VIA SATELLIT OCH KABEL

Ur KB:s samlingar
Digitaliserad år 2013

KUNGL. BIBLIOTEKET
National Library of Sweden

Betänkande av massmediekommittén

SOU 1984:65

VIA SATELLIT OCH KABEL

Betänkande av massmediekommittén

SOU 1984:65

162

Statens offentliga utredningar
1984:65
Utbildningsdepartementet

Via satellit och kabel

Betänkande av massmediekommittén

Stockholm 1984

Omslag Johan Ogden
ISBN 91-38-08464-3
ISSN 0375-250X

minab/gotab Stockholm 1984 80371

Till statsrådet Bengt Göransson

Regeringen bemyndigade genom beslut den 22 juli 1982 chefen för utbildningsdepartementet att tillkalla en kommitté med högst sex ledamöter med uppdrag att utreda vissa massmediefrågor. Med stöd härav förordnade departementschefen den 20 augusti 1982 fem personer att ingå i nämnda kommitté. Genom beslut den 18 november 1982 gav regeringen bemyndigande att tillkalla ytterligare en ledamot i kommittén. Kommitténs sammansättning har ändrats genom beslut den 28 oktober och 23 november 1982 samt 19 oktober 1983.

Kommittén gavs genom regeringsbeslut den 23 februari 1983 tilläggsdirektiv som helt ersatte de tidigare givna direktiven. Tilläggsdirektiven är intagna i bilaga 1.

Kommittén har antagit namnet massmediekommittén.

Förteckning över ledamöter, sakkunniga och experter finns intagen i bilaga 2. Förteckning över kommitténs sekretariat återfinns i bilaga 3.

Massmediekommittén får härmed överlämna sitt betänkande Via satellit och kabel. Kommitténs uppdrag är därmed slutfört.

Reservationer och särskilda yttranden har avgivits av ledamöterna Björck, Levin och Nordin.

Stockholm i juli 1984

Leif Andersson

Björn Andersson *Georg Andersson* *Anders Björck*

Bert Levin *Sven-Erik Nordin* *Yvonne Sandberg-Fries*

/Jan-Olof Gurinder
Tor Bergman
Beila Engelhardt
Rolf Jaensson

Innehåll

Sammanfattning 17

1 *Våra direktiv och vårt arbete* 27
1.1 Våra direktiv 27
1.2 Arbetsformer 28
1.3 Inriktningen av vårt arbete 30
1.4 Behov av ytterligare utredningar 32

2 *Den nya mediesituationen* 35
2.1 Nya medier och deras användningsområden 35
2.1.1 Textmedier 35
2.1.2 Video 35
2.1.3 Satelliter för TV- och radioöverföring 36
2.1.3.1 Kommunikationssatelliter 36
2.1.3.2 Rundradiosatelliter 39
2.1.4 Kabelnät för TV- och radioöverföring m.m. . . . 41
2.2 Etablerade medier och ny teknik 42
2.2.1 Teknisk utveckling 42
2.2.2 Produktion 43
2.2.3 Distribution 44
2.3 Utredningar om nya rundradioformer i Sverige 44
2.3.1 Tele-X 44
2.3.2 Nordsat 45
2.3.3 Betal-TV 45
2.4 Hushållens innehav av hemelektronik 46

3 *Kultur- och mediepolitisk bedömning* 49
3.1 Yttrandefriheten – en självklar förutsättning 49
3.2 Kultur- och mediepolitiska mål och riktlinjer 50
3.2.1 Direktiven 50
3.2.2 Övergripande mål för kultur- och mediepolitik . 52
3.2.3 Kulturpolitik 52
3.2.4 Mediepolitik 55
3.3 Medieutvecklingen 1970–1982 60
3.3.1 Utgångspunkter 60
3.3.2 Medieutbudet 61
3.3.3 Medieutnyttjandet 63

3.3.4 Medievanornas utveckling 66
3.3.4.1 Dagspressen 66
3.3.4.2 Ljud- och bildmedier 67
3.3.5 Medieekonomin 1970–1981 71
3.3.5.1 Totala mediekostnader 71
3.3.5.2 Läskostnader 72
3.3.5.3 Ljud- och bildkostnader 73
3.3.5.4 Konsumenternas mediekostnader i den privata konsumtionen 74
3.3.6 Kombinationer i medieutnyttjandet 75
3.4 Utvecklingstendenser inom kulturområdet 78
3.4.1 Inledning 78
3.4.2 Kulturvanorna och deras förändringar 78
3.4.3 Publik vid offentligt stödda kulturinstitutioner . . 81
3.4.4 Hushållens kulturutgifter 83
3.4.5 Kulturvanor och massmedievanor 83
3.5 Barns och ungdomars situation i mediesamhället . . . 86
3.5.1 Individen, samhället och massmedierna 86
3.5.2 Barnens situation i dagens och gårdagens samhälle 86
3.5.3 Barns massmediesituation 88
3.5.4 Barns uppfattning av TV-utbudet 89
3.5.5 Positiva och negativa medieeffekter 90
3.5.6 Utvecklingen av barns mediekonsumtion 94
3.5.7 Barns och ungdomars framtida massmedieanvändning 95
3.6 Kommitténs slutsatser 97
3.6.1 Effekter av nya medier 97
3.6.2 Förhållningssättet till ny teknik och nya medier . 101

4 *Telenäten i Sverige* 105
4.1 Befintliga nät och deras teknik 105
4.1.1 Det allmänna telenätets uppbyggnad 105
4.1.2 Överföringssystem 106
4.1.2.1 Analog och digital överföring 106
4.1.2.2 Dataöverföringssystem 107
4.1.3 Överföringsmedier 108
4.1.3.1 Symmetriska kablar och blankstråk . . 108
4.1.3.2 Koaxialkabel 108
4.1.3.3 Glasfiber 109
4.1.3.4 Radiolänkar 110
4.2 Nätets utbyggnad och modernisering 111
4.2.1 Allmänt 111
4.2.2 Utvecklingen på kort sikt 111
4.2.3 Utvecklingen på medellång sikt 1985–1990 . . . 112
4.2.4 Investeringar 113
4.3 Teknisk utveckling 113
4.4 Bredbandsnät och ISDN 115
4.5 Etableringsregler 115

5 *Teletjänster* 117
5.1 Nuvarande tjänster 117
5.1.1 Telefontjänster 117
5.1.2 Datatjänster 117
5.1.3 Textkommunikationstjänster 118
5.1.4 Mobiltelefontjänster 119
5.1.5 Landsomfattande personsökningssystem (MBS) . 120
5.1.6 Larmöverföringstjänster 120
5.1.7 Datakommunikation i abonnentväxlar 120
5.1.8 Samtrafik mellan olika nät och tjänster 120
5.1.9 TV-möten 121
5.2 Trafikutveckling 121
5.3 Framtida tjänster 121
5.3.1 Kontorsautomation och telekommunikation . . . 121
5.3.2 Satellitbaserade företagstjänster 122
5.3.3 Kommunikationsradiosystem MOBITEX . . . 122
5.3.4 Ny personsökningstjänst (MINICALL) 123
5.3.5 Kombinerad teletex- och telefaxtjänst 123
5.3.6 Bredbandstjänster 123
5.3.6.1 Förutsättningar 123
5.3.6.2 Tjänster i ett nät utan tvåvägsmöjlighet . 123
5.3.6.3 Tjänster i nät med tvåvägsförbindelse, smalbandig backkanal 124
5.3.6.4 Tjänster i nät med tvåvägsförbindelse, bredbandig backkanal 124

6 *Kabelnät och centralantennanläggningar i Sverige* . . . 127
6.1 Befintliga anläggningar 127
6.1.1 Allmänt 127
6.1.2 Omfattning 127
6.1.3 Tekniskt utförande 128
6.1.4 Ägandeförhållanden och finansiering 129
6.2 Gällande rätt vad beträffar anläggande av kabelnät m.m. 130
6.3 Planer för utbyggnad av kabelnät 132

7 *Mottagning och spridning i kabel av program från telesatelliter* 135
7.1 Satellitsändningar från teknisk synpunkt 135
7.1.1 Allmänt 135
7.1.2 Kommunikationssatelliter 136
7.1.3 Direktsändande satelliter 137
7.1.4 Några andra satellittyper 138
7.1.5 Sändningsmetoder 138
7.2 Gällande rätt 139
7.2.1 Den internationella radiorätten 139
7.2.2 Något om det internationella skyddet för upphovsrätten 141
7.2.3 Radiolagen 145

7.2.4 Lagen (1984:115) om försöksverksamhet med särskild trådsändning 147
7.2.5 Brytande av telehemlighet m.m. 147
7.2.6 Det yttrandefrihetsrättsliga ansvaret 147
7.2.7 Upphovsrättslagen 149
7.3 Alternativa möjligheter att ta emot sändningar från satelliter 152
7.3.1 Satellitmottagares egenskaper 152
7.3.2 Mottagning av sändningar från kommunikationssatelliter 153
7.3.3 Mottagning av sändningar från rundradiosatelliter 154
7.3.4 Kollektiv mottagning 156

8 *Teknisk beskrivning av olika typer av kabelnät* 159
8.1 Nätdelar 159
8.2 Tekniska alternativ 159
8.2.1 Koaxialkabelsystem 159
8.2.2 Radiolänk 162
8.2.3 Optiska glasfibersystem 163
8.3 Sändningsmetoder 164
8.4 Nätutformning 164
8.5 Erfarenheter från försök i Sverige 167
8.6 Kostnader 170
8.6.1 Allmänt 170
8.6.2 Uppskattade investeringskostnader för vissa tätorter 170
8.6.3 Uppskattade abonnentkostnader 171

9 *Erfarenheter från lokal radio- och TV-verksamhet* . . . 173
9.1 Några erfarenheter från svensk kabel-TV-verksamhet . . 173
9.1.1 Närradiokommitténs försök 174
9.1.1.1 Grantorp 174
9.1.1.2 Annedal 175
9.1.1.3 Kommentar från närradiokommittén . . 176
9.1.2 Kronprinsen 177
9.1.3 Kabelvision Kiruna 177
9.1.4 Skönstaholm 179
9.1.5 Mörbylund 179
9.2 Erfarenheter från lokala försöksverksamheter med radio . 179
9.2.1 Allemansradio 179
9.2.2 Närradio 180
9.2.2.1 Bakgrund 180
9.2.2.2 Närradioverksamheten 181
9.3 Lokal radio och TV 182
9.3.1 Decentralisering och effekter i form av fördjupad demokrati 182
9.3.2 Producenternas kompetens 185
9.4 Kostnader för lokal programverksamhet 187
9.4.1 Olika produktionsmodeller 187
9.4.2 Medieverkstäder 188

9.4.3 Uppskattningar av kostnader 189
9.4.3.1 Investeringskostnader 189
9.4.3.2 Personalkostnader 190
9.4.3.3 Driftkostnader 190
9.4.3.4 Totala kostnader 191
9.5 Lokal verksamhet i andra länder 191
9.5.1 Allmänt 191
9.5.2 Norge 192
9.5.3 Danmark 193
9.5.4 Finland 194
9.5.5 Nederländerna 195
9.5.6 Storbritannien 196
9.5.7 Västtyskland 198
9.5.8 Frankrike 200
9.5.9 Schweiz 201
9.5.10 Belgien 201
9.5.11 Österrike 202
9.5.12 Italien 202
9.5.13 USA 202

10 *Pågående lokala försök och planer* 205
10.1 Försöket i Lund 205
10.1.1 Bakgrund 205
10.1.2 Organisation av försöket 206
10.1.3 Försökets omfattning 206
10.1.4 Innehåll i sändningarna 207
10.1.5 Sändningsrättigheter 209
10.1.6 Upphovsrätt 210
10.1.7 Kostnader för hushållen och fastighetsägarna . . 210
10.1.8 Utvärdering 210
10.1.9 Erfarenheter från Lundaförsöket 211
10.2 Övriga kabel-TV-försök inom SVT:s sändningsrätt . . . 212
10.2.1 Bakgrund 212
10.2.2 Organisation, tidsplan och omfattning 213
10.2.3 Innehållet i kabelnäten 215
10.2.4 Kabeltext 217
10.2.5 Forskningsprojekt på försöksorterna 217
10.3 Sammanfattande slutsater från försöken 218
10.4 Planer och beredskap inom organisationer, företag m.m. . 219
10.4.1 Beredskap inför en ny mediesituation 219
10.4.2 Sveriges Radio 219
10.4.3 Filmbranschen 219
10.4.4 Beställningsproducenter 220
10.4.5 Videoföretag 220
10.4.6 Idrottsrörelsen 221
10.4.7 Kommuner och landsting 221
10.4.8 Religiösa organisationer 222
10.4.9 Handikapprörelsen 223
10.4.10 Tidningsutgivarna 224

10.4.11 Studieförbund, utbildningsväsendet, föreningar, bostadsföretag m.fl. 224

11 *Utbyggnad av kabelnät* 225
11.1 Vårt uppdrag enligt direktiven 225
11.2 Förutsättningar för planmässig utbyggnad av kabelnät för i första hand massmedieändamål 226
11.2.1 Några olika former av planer 226
11.2.2 Metoder att göra planer bindande 227
11.2.3 Slutsatser 228
11.2.4 Begreppet kabelnät 229
11.2.5 Tjänster i kabelnät 229
11.2.6 Marknadssituationen 231
11.2.7 Tekniska lösningar 231
11.2.8 Kostnadsbilden 232
11.2.9 Kommunernas beredskap 232
11.2.10 Televerkets planer och bedömningar 232
11.2.11 Sammanfattande bedömningar 233
11.3 Alternativ för utveckling av kabelnät 234
11.3.1 Små fastighets- eller områdesnät 234
11.3.2 Ortsnät 236
11.3.3 Fastighetsnät och ortsnät kompletterar varandra . 237
11.3.4 Finansiering av ombyggnad av fastighetsnät . . . 238
11.4 Etablering av kabelnät 238
11.4.1 Inledning 238
11.4.2 Kabelnätsutbyggnad i ett större telekommunikationsperspektiv 239
11.4.3 Tänkbara former för tillståndsgivning för nätanläggning om fri etablering ej gäller 239
11.4.4 Televerkets roll 241
11.4.5 Mottagning av sändningar från kommunikationssatelliter och radiolänktrafik 243
11.5 Geografisk rättvisa och kostnadsutjämning 244
11.6 Taxor för anslutning till resp. användning av näten . . . 246
11.7 Tekniska standardkrav 247
11.8 Etersändningar som komplement till kabelnät 249
11.8.1 Radiolänköverföring i kabelnät 249
11.8.2 Etersändningar för direktmottagning av allmänheten 250

12 *Användning av kabelnät för massmediala ändamål* . . . 253
12.1 Gällande rätt 253
12.1.1 Radiolagen m.m. 253
12.1.2 Närradion 256
12.2 Yttrandefrihetsutredningens förslag till yttrandefrihetsgrundlag 257
12.2.1 Inledning 257
12.2.2 Sändningsfrihet i fråga om kabelsändningar till allmänheten 257

12.2.3 Begränsningar i sändningsfriheten 258
12.2.4 Kriminalisering av vissa våldsskildringar 259
12.2.5 Möjlighet att förbjuda reklam 260
12.2.6 Särskilda regler om yttrandefrihetsrättsligt ansvar . 260
12.3 Massmediala tjänster som kabelnät kan användas till . . 261
12.4 Vilka roller kan urskiljas i verksamheten i ett kabelnät? . 263
12.4.1 Aktörerna 263
12.4.2 Samspelet mellan olika funktioner eller roller . . 264
12.4.3 Operatörsrollen 266
12.5 Fri sändningsrätt gentemot det allmänna eller tillstånd för sändning 269
12.6 Fri resp. tillståndspliktig sändningsverksamhet 274
12.6.1 Utgångspunkter 274
12.6.2 Fri sändningsverksamhet 274
12.6.3 Tillståndspliktig sändningsverksamhet 278
12.7 Regler och villkor för sändningar i kabelnät av radio- och TV-program till allmänheten i bostäder 281
12.7.1 Utgångspunkter 281
12.7.2 Sändningsrätt till två parter 281
12.7.3 Former för tillstånd till kabelsändning 283
12.7.3.1 Tre former av tillstånd 283
12.7.3.2 SR-koncernen och rundradiosändningar i kabelnät 285
12.7.4 Villkor för att få tillstånd till samtidig och oförändrad vidarespridning av programkanaler från satelliter i fast trafik samt upplåtelse av utrymme i kabelnät till annan 286
12.7.4.1 Inledning 286
12.7.4.2 Samråd med de boende 286
12.7.4.3 Remiss till berörd kommun 287
12.7.4.4 Gratis tillhandahållande av särskild kanal för lokala egensändningar 288
12.7.4.5 Skyldighet att tillhandahålla SR-företagens program 289
12.7.4.6 Bedömning av operatörens ekonomiska förutsättningar att svara för verksamheten . 291
12.7.4.7 Särskilda regler vid beslut om tillstånd till lokalt operatörsföretag 291
12.7.5 Övriga regler 292
12.7.6 Programregler avseende samtidig och oförändrad vidarespridning av programkanaler från satelliter i fast trafik 295
12.7.7 Lokala egensändningar 304
12.7.7.1 Utgångspunkter 304
12.7.7.2 Organisatoriska lösningar samt villkor för tillstånd till lokala egensändningar . . 304
12.7.7.3 Programregler för lokala egensändningar 309
12.7.8 Abonnentavgifter i kabelnät 314
12.7.9 Övriga bestämmelser 316

12.7.10 Användning av radiolänköverföring vid sändningar i kabelnät 317
12.8 Försök med medieverkstäder 318
12.8.1 Visningsnämnden 318
12.8.2 Överväganden och förslag 319
12.9 Kabelnämnden 320

13 *Svensk industri och kabelnät* 323
13.1 Allmänt 323
13.2 Svensk tillverkning 323
13.2.1 Utrustning för mottagning från satelliter 323
13.2.2 Utrustning för konventionella koaxialkabelnät . . 324
13.2.3 Utrustning för fiberoptiska kabelnät 324
13.2.4 Speciell utrustning 325
13.3 Industripolitiska frågor 326
13.3.1 Allmänt 326
13.3.2 Tele-X 326
13.3.3 Nationellt mikroelektronikprogram 326
13.4 Utvecklingsscenarier 327
13.5 Överväganden 330

14 *Datakommunikation till allmänheten, teledata* 331
14.1 Vad är teledata? 331
14.1.1 Utgångspunkter 331
14.1.2 Tekniska komponenter i teledatasystem 331
14.2 Användningsområden 333
14.2.1 Information till allmänheten 334
14.2.2 Information till speciella användare 334
14.3 Teledataverksamheten i Sverige i dag 335
14.3.1 Gällande regler 335
14.3.2 Nuläge 336
14.3.3 Kostnader för användare av teledata 338
14.4 Utvecklingstendenser 339
14.4.1 Den tekniska utvecklingen 339
14.4.2 Hushållens intresse 340
14.5 Teledata i andra länder 341
14.5.1 Utländska erfarenheter 341
14.5.2 Storbritannien 341
14.5.3 Västtyskland 342
14.5.4 Frankrike 342
14.6 Informationsteknologiutredningens resp. yttrandefrihetsutredningens förslag rörande teledata 343
14.6.1 Informationsteknologiutredningen 343
14.6.2 Yttrandefrihetsutredningen 348
14.7 Överväganden och förslag 349
14.7.1 Definitioner och avgränsningar 349
14.7.2 Regler för teledataverksamhet 350

15 *Text-TV och radiotext* 355
15.1 Vad är text-TV? 355
15.2 Text-TV i Sverige i dag 356
15.2.1 Riktlinjer 356
15.2.2 Innehållet i text-TV i dag 357
15.2.3 Planer på utökad verksamhet 358
15.2.4 Organisation 359
15.2.5 Anslutning och publik 359
15.2.6 Lokala text-TV-sändningar 360
15.3 Utvecklingstendenser 360
15.3.1 Innehav av text-TV-mottagare 360
15.3.2 Teknisk utveckling 360
15.4 Radiotext 361
15.5 Överväganden och förslag 362
15.5.1 Tekniska förutsättningar 362
15.5.2 Etersänd text-TV 362
15.5.3 Text-TV och radiotext via kabel 365
15.5.4 Kabeltext 366

16 *Reklam i videogram* 367
16.1 Vårt uppdrag 367
16.2 RIV:s förslag samt remissyttranden 367
16.2.1 RIV:s förslag 367
16.2.2 Synpunkter från remissinstanserna 368
16.3 Reklam i videogram i Sverige i dag 369
16.3.1 Inledning 369
16.3.2 Distributionsformer, målgrupper och reklamens utformning 370
16.3.3 Branschorgan 372
16.4 Överväganden och förslag 373

17 *Ändringar i den radiorättsliga lagstiftningen* 377
17.1 Inledning 377
17.2 Radiorättsutredningen 377
17.2.1 Utredningens förslag 377
17.2.2 Remissyttrandena 379
17.3 Ändringar av radiolagen samt förslag till lag om kabelsändning 380

18 *Upphovsrättsliga frågor* 391
18.1 Inledning 391
18.2 Pågående utredningsarbete m.m. 391
18.2.1 Allmänt om pågående arbete 391
18.2.2 Arbetet på kabelspridningsfrågorna inom FN-systemet 392
18.2.3 Arbetet inom Europarådet 393
18.2.4 Den nordiska kabel-TV-gruppen 394
18.3 Avtal m.m. rörande kabelspridning 398
18.3.1 Inledning 398

18.3.2 1982 års modellavtal 398
18.3.3 1983 års belgiska avtal 399
18.3.4 Avtal i Norden 400
18.3.5 Österrike 401
18.4 De svenska rättighetshavarnas synpunkter 401
18.5 Överväganden och förslag 403
18.5.1 Allmän bakgrund 403
18.5.2 Vår principiella inställning till hur rättighetsfrågorna-bör lösas 404
18.5.3 Vissa synpunkter på avtalslösningar 404
18.5.4 Vissa synpunkter i övrigt på rättighetsklareringen . 406
18.5.5 Skyldigheten att tillhandahålla SR-företagens program 406

19 *Ansvarsfrågor* 409
19.1 Gällande bestämmelser 409
19.1.1 Inledning 409
19.1.2 Tryckta skrifter 409
19.1.3 Radio och TV 410
19.1.4 Närradion 412
19.1.5 Övriga framställningsformer 413
19.2 Aktuella utredningar 413
19.2.1 Yttrandefrihetsutredningen 413
19.2.2 Informationsteknologiutredningen 416
19.2.3 Den nordiska kabel-TV-gruppen 418
19.3 Överväganden och förslag 420
19.3.1 Allmänna synpunkter 420
19.3.2 Kabelspridning av satellitprogram 420
19.3.3 Andra ljudradio- och TV-program i kabel . . . 421
19.3.4 Vissa textmedier i kabel 423
19.3.5 Förslag till kabelansvarighetslag m.m. 426

20 *Bevarande och dokumentation* 435
20.1 Gällande rätt 435
20.1.1 Bevarande av granskningsexemplar 435
20.1.2 Skyldighet att lämna pliktexemplar 435
20.2 Vissa utredningar 436
20.2.1 Yttrandefrihetsutredningen 436
20.2.2 Informationsteknologiutredningen 437
20.2.3 Närradiokommittén 438
20.2.4 Statskontorets promemoria om bevarande och dokumentation av information i teledata 439
20.3 Överväganden och förslag 440
20.3.1 Bevarande för granskningsändamål 440
20.3.2 Bevarande för forskningsändamål 442

21 *Regler för reklam i sändningar i kabelnät.* 445
21.1 Reklam i egenproducerade kabel-TV-sändningar . . . 445

21.1.1 Uppdraget och vår principiella inställning . . . 445
21.1.2 Grundlagsregleringen 445
21.1.3 Yttrandefrihetsutredningens förslag 446
21.1.4 Begreppet reklam 446
21.1.5 Befintliga förebilder för ett reklamförbud . . . 448
21.1.6 Två utredningsförslag om reklamförbud 451
21.1.7 Överväganden och förslag 453
21.2 Reklam i vidaresändningar av program från satelliter i fast trafik 455
21.2.1 Uppdraget och vår principiella inställning . . . 455
21.2.2 Grundlagsreglering 456
21.2.3 Internationella konventioner m.m. 457
21.2.4 Lösningar i andra nordiska länder 459
21.2.5 En lösning i Holland 460
21.2.6 Tillämpligheten av svenska reklamregler i allmänhet på satellitsändningar 460
21.2.7 Överväganden och förslag 462

22 *Rätten att i efterhand få ta del av program* 465
22.1 Bakgrund 465
22.1.1 Direktiven 465
22.1.2 En kommentar till direktiven 465
22.1.3 Ytterligare om frågans behandling i riksdagen . . 466
22.2 Gällande bestämmelser 467
22.3 Ett förslag från upphovsrättsutredningen och en dom av högsta domstolen 470
22.4 Inställningen inom SR-koncernen 473
22.5 Något om förhållandena i Danmark, Finland och Norge . 475
22.6 Överväganden och rekommendationer 477

23 *Massmediernas rätt till nyhetsbevakning* 481
23.1 Bakgrund 481
23.2 Olika intressenters bedömning 482
23.3 Gällande rätt 484
23.3.1 Grundlagsreglering 484
23.3.2 Olika slags evenemang 485
23.3.3 Upphovsrätt 486
23.4 Radiorätts-, yttrandefrihets- resp. upphovsrättsutredningens förslag 487
23.5 Överväganden och förslag 490
23.5.1 Allmänt 490
23.5.2 Nyhetsbevakning av inhemska offentliga sammanträden, allmänna sammankomster och offentliga tillställningar 491
23.5.3 SR-koncernens nyhetsbevakning av evenemang till vilka annan har ensamrätt samt koncernens konkurrenssituation 492

24 *Avgifter för användning av film i kabel-TV-verksamhet* . 495
24.1 1982 års film- och videoavtal 495
24.2 Övervägande och förslag 497

25 *Medieutbildning och medieforskning* 501
25.1 Medieutbildning 501
25.1.1 Behov av medieutbildning 501
25.1.2 Undervisning om massmedier 502
25.1.3 Utbildning av lärare 503
25.1.4 Tidigare utredningar 504
25.1.5 Överväganden 505
25.2 Massmedieforskning 506
25.2.1 Forskningsområdet och forskningsinstitutionerna . 506
25.2.2 Bevakning av medieutvecklingen 507
25.2.3 Forskning om ny medieteknik i dag 508
25.2.4 Överväganden 509

Reservationer och särskilda yttranden 511

Bilagor
Bilaga 1 Tilläggsdirektiv till massmediekommittén 519
Bilaga 2 Ledamöter, sakkunniga och experter 531
Bilaga 3 Sekretariat och kansli 535
Bilaga 4 Litteraturförteckning till avsnitt 3.5 Barns och ungdomars situation i mediesamhället 537

Sammanfattning

I betänkandet behandlas frågor, som aktualiseras av den nya medieutvecklingen och den nya tekniken – framför allt satelliter och kabelnät – ett antal frågor som tidigare har behandlats i andra kommittéer men inte föranlett några beslut och några frågor som aktualiserats bl.a. av riksdagen. I denna sammanfattning redovisas huvuddragen i kommitténs förslag vad gäller satelliter och kabelnät samt några andra frågor, som kommittén ägnat särskild uppmärksamhet åt. Detta är alltså inte en sammanfattning av samtliga kapitel i betänkandet, vilket dessutom innehåller utförliga redovisningar av gällande regler på olika områden samt tekniska beskrivningar, redogörelser för och erfarenheter från olika försöksverksamheter med kabel-TV.

En bärande tanke i massmediekommitténs förslag är att de nya medierna skall kunna utnyttjas så att en vid yttrande- och informationsfrihet skapas. I dag är det tillåtet för den enskilde att ta emot radio- och TV-program också från andra länder, även om de sänds via satellit. Någon ändring föreslås inte på denna punkt. Enligt gällande radiolagstiftning får program från direktsändande satelliter vidaresändas utan tillstånd i kabelnät, t. ex. i en centralantennanläggning. Inte heller i detta avseende föreslås någon ändring. I framtiden skall också enligt kommitténs förslag programkanaler från kommunikationssatelliter få vidarespridas i kabelnät i samtidig och oförändrad form. En förutsättning är dock att särskilt tillstånd har givits. Sådan vidarespridning är inte tillåten i dag även om regeringen enligt en särskild tidsbegränsad lag om försöksverksamhet kan ge tillstånd. Det föreslås också att kabelnäten öppnas för lokal programverksamhet av olika slag.

Kommittén föreslår inga omfattande programregler. Dock är det nödvändigt med vissa begränsningar av vad som bör få förekomma både när det gäller lokala kabel-TV-sändningar och vidarespridning av programkanaler från kommunikationssatelliter. Begränsningarna gäller program som innehåller grovt våld, pornografi, hets mot folkgrupp samt reklam.

Anläggning av kabelnät

Kommitténs förslag när det gäller kabelnät rör enbart användning för massmedieändamål. Kommittén har utgått från att utbyggnaden av kabelnät för dessa ändamål inte kommer att finansieras över statsbudgeten utan genom avgifter från användarna, dvs. de anslutna abonnenterna. Därför

lägger kommittén inte heller fram några förslag om nationella planer för utbyggnad av kabelnät för massmedieändamål. Om en utbyggnad av kabelnät skall ske som ett led i den allmänna telekommunikationsutvecklingen i landet eller av industri- och sysselsättningspolitiska skäl kan en annan bedömning göras. Detta har emellertid inte varit en uppgift för massmediekommittén. Sett i ett vidare perspektiv är anläggning av kabelnät för i första hand TV-överföring ett viktigt steg i etableringen av ett allmänt bredbandsnät i landet.

Kommittén föreslår att etableringsfrihet skall råda också i fortsättningen när det gäller anläggning av kabelnät. Detta innebär att televerket inte föreslås få någon särställning. I vissa avseenden har dock verket bättre förutsättningar för anläggning av kabelnät än andra tänkbara nätanläggare, t. ex. genom tillgång till kanalisation i gator och vägar.

En särskild fråga är hur kabelnät skall kunna byggas ut med ett rimligt mått av geografisk rättvisa. Denna fråga är nära förknippad med möjligheterna till kostnadsutjämning mellan kabelnät i olika orter. Kommittén lägger dock inte fram några förslag om vilka taxor som får tillämpas vid anslutning till kabelnät och för att få tillgång till olika programkanaler och alltså inte heller om taxeutjämning. Televerket har förklarat sig berett att på sikt bedriva sin verksamhet på så sätt att bästa möjliga geografiska rättvisa uppnås.

Var och hur kabelnät kommer att anläggas beror på de ekonomiska bedömningar som nätanläggare gör. Kommittén har inte funnit anledning att föreskriva för nätanläggare att de skall bygga nät i områden där det bedöms ekonomiskt olönsamt.

Verksamhet i kabelnät

Olika slags tjänster

De massmediala tjänster, som kan bli aktuella i ett kabelnät, är vidaresändning av program från programföretagen inom Sveriges Radio-koncernen samt rundradiosändningar från marksändare i grannländer och från direktsändande satelliter, program från kommunikationssatelliter samt lokala egensändningar. Kabelnäten kan också användas för tvåvägskommunikation av olika slag inom massmedieområdet men även för andra former av tvåvägskommunikation, t. ex. konferens-TV och alarmsystem. Dessa senare användningsområden faller emellertid utanför kommitténs uppdrag och omfattas därför inte av förslagen.

Aktörer i kabelnät

I ett kabelnät kan olika roller och aktörer urskiljas. Det är fråga om *nätanläggaren/nätägaren*, som bygger och svarar för driften av kabelnätet, *kabeloperatören*, som tillhandahåller tjänsterna i nätet och har att tillse att gällande regler följs samt *programleverantören*, som tillhandahåller program eller tjänster som operatören i sin tur distribuerar till abonnenterna i kabelnätet.

Fri sändningsrätt eller koncession

Kommittén har ingående prövat frågan om det skall tillämpas en fri sändningsrätt gentemot det allmänna när det gäller rundradiosändningar i kabelnät eller om sändningar skall få ske efter tillstånd (koncession) och har funnit det mest ändamålsenligt att som grund för rundradioverksamhet i kabelnät ha ett system som bygger på tillståndsgivning. Den som fått sändningstillstånd kan få tillstånd att upplåta utrymme i kabelnät till annan för sändningsverksamhet. Kravet på koncession skall endast gälla kabelsändningar till allmänheten i bostäder och endast erfordras för sändningar som kan mottas i mer än 50 bostäder. För kabelnät, t. ex. en centralantennanläggning som omfattar färre bostäder, föreslås ingen reglering alls.

Motiv för ett tillståndsförfarande är bl. a. att vid tillämpning av fri sändningsrätt gentemot det allmänna avgör nätägaren vem som får sända och vad som får sändas i ett kabelnät. Vid ett tillståndsförfarande kan garantier skapas för en vidsträckt yttrandefrihet och informationsfrihet i lokala sändningar.

Kabelnämnden

Kommittén föreslår att tillståndsgivningen skall handhas av en statlig myndighet, kabelnämnden.

Kabelnämnden föreslås bli ett icke-politiskt sammansatt organ som består av personer med juridisk kompetens och personer med särskilda kunskaper inom området i fråga. Nämndens verksamhet bör på sikt finansieras med avgifter från tillståndssökande och tillståndsinnehavare.

Vem kan få tillstånd?

Tillstånd att sända i kabelnät kan ges till *nätägare* och särskilt tillskapade *lokala operatörsföretag*. Nätägare skall vara en svensk juridisk person eller fysisk person som är svensk medborgare eller har hemvist i landet. Ett lokalt operatörsföretag skall vara lokalt förankrat och ha en bred sammansättning. Delägare kan vara föreningar, institutioner, lokala företag, kommunen m. fl. Det går enligt kommitténs mening inte att i detalj föreskriva hur sammansättningen bör vara i varje ort. Det får ankomma på kabelnämnden att avgöra när kravet på lokal förankring och bred ägarsammansättning är uppfyllt.

Tre former av tillstånd

Kommittén föreslår tre typer av tillstånd för sändningar i kabelnät:

a. tillstånd till samtidig och oförändrad vidarespridning av programkanaler från kommunikationssatelliter,

b. tillstånd till lokala sändningar i särskild lokal kanal samt

c. tillstånd att upplåta utrymme i kabelnät till annan för sändningsverksamhet, t.ex. till tidningsföretag.

Nätägare kan ges tillstånd dels till vidarespridning av kommunikationssatellitkanaler, dels att upplåta utrymme i kabelnät till annan för sändningsverksamhet. Det lokala operatörsföretaget skall kunna få samtliga tre former av tillstånd.

Villkor för att få tillstånd att vidaresända programkanaler från kommunikationssatelliter samt att upplåta kanaler till annan för sändningsverksamhet

- Samråd med de boende
  Den tillståndssökande skall samråda med företrädare för de boende inom det aktuella området om vilka programkanaler som skall framföras i kabelnätet. Kommittén anser det viktigt att de som är närmast berörda, dvs. de boende inom området, får möjlighet att framlägga sina synpunkter på utbudets sammansättning. Ytterst måste beslutet dock fattas av den som begär tillstånd, men kommittén utgår från att stor vikt kommer att fästas vid de synpunkter som lämnas vid samrådet.
- Remiss till kommunen
  Kommunerna har en viktig roll vid anläggandet av kabelnät, bl. a. som markägare och ansvariga för planfrågor. Kommittén föreslår att berörd kommun skall ges tillfälle att yttra sig över ansökningar om tillstånd för sändningar i kabelnät.
- Bedömning av operatörens ekonomiska förutsättningar
  Kommittén understryker att den som svarar för verksamheten i ett kabelnät har ett stort ansvar mot enskilda hushåll och även mot fastighetsägare, bostadsrättsföreningar m. fl. som ansluter sig till nätet. Operatören ikläder sig också ett ansvar gentemot programleverantörer, rättighetsinnehavare m. fl. Därför skall kabelnämnden ha möjlighet att kunna värdera de ekonomiska förutsättningarna för den sökande att svara för verksamheten.
- Sveriges Radio-programmen
  Den som får tillstånd åläggs att svara för att Sveriges Radio-koncernens etersända radio- och TV-kanaler tillhandahålls alla som ansluts till kabelnätet. Denna rätt skall också tillförsäkras dem som inte abonnerar på kabelnätets tjänster men bor i en fastighet som försetts med eller anslutits till sådant nät.
- Gratis lokal kanal
  Nätägare som får tillstånd att svara för vidarespridning av program från kommunikationssatelliter eller får tillstånd att upplåta kanalutrymme åt annan skall ställa en kanal till förfogande för lokala egensändningar. Denna kanal skall det lokala operatörsföretaget få disponera utan kostnad. Om det lokala operatörsföretaget önskar tillgång till fler kanaler för detta ändamål får det regleras genom särskilda överenskommelser med nätägaren.
- Programregler
  När det gäller vidarespridning av program från kommunikationssatelliter föreslår kommittén att vissa grundläggande bestämmelser skall gälla. Tillstånd skall endast kunna ges för sådana programkanaler som enligt den ursprunglige sändarens avsikt skall nå allmänheten via kabelnät i samtidig och oförändrad form. Det ankommer på operatören att träffa uppgörelser med upphovsmän och övriga rättighetshavare. Vidare erfordras att de aktuella programkanalerna som skall vidarespridas får tas emot i det land varifrån de sänds upp till satelliten, vilket kan vara en viss garanti mot ett icke önskvärt programutbud.

Satellitkanaler med inriktning på våld och pornografi skall inte få vidarespridas. Kommittén utvecklar i betänkandet närmare vilka kriterier som därvid skall tillämpas. Det gäller här kanaler med en ensidig inriktning på våldsframställningar eller pornografiska skildringar eller kanaler där mycket grova inslag av denna typ förekommer. Kommittén anser också att om det vid upprepade tillfällen har förekommit programinslag med hets mot folkgrupp i en kanal skall sändningsrätten för kanalen i fråga kunna återkallas. Förbud mot fortsatt spridning av kanaler meddelas av kabelnämnden. Kommitténs majoritet föreslår att kanaler, som under lång tidsperiod och i betydande omfattning innehållit sådan kommersiell reklam som måste anses riktad särskilt till svenska konsumenter, inte skall få vidarespridas i kabelnät. Enstaka reklaminslag som riktar sig till svenska konsumenter i sändningar från kommunikationssatelliter kan inte föranleda ett förbud.

Villkor för lokala sändningar

Lokala egensändningar föreslås kunna ske dels i den särskilda kanal som det lokala operatörsföretaget kommer att disponera, dels i kanaler som upplåts av nätägaren och/eller operatörsföretaget.

Operatörsföretagets sändningsrätt i den särskilda lokala kanalen skall i första hand användas för att ge intresserade lokala institutioner, föreningar, företag, enskilda m. fl. möjlighet att medverka med program. Operatörsföretaget skall ha skyldighet att svara för att en vidsträckt yttrandefrihet och informationsfrihet råder i kanalen genom att ställa sändningsutrymme till förfogande för intresserade programleverantörer. Operatörsföretagets uppgift blir i hög grad att fördela sändningstider och komponera programutbudet i den särskilda lokala kanalen.

Sändningsverksamheten i kanaler som upplåts behöver inte uppfylla dessa villkor.

- Programregler

  Kommittén föreslår inte att sammansättningen av det lokala programutbudet skall regleras av lagbestämmelser som t. ex. att en viss andel av programmen skall vara lokalt präglade. Kommittén framhåller emellertid att den för sin del anser att företräde bör ges åt program som speglar lokala förhållanden. I den särskilda kanalen bör en målsättning vara att skapa ett så brett och allsidigt sammansatt utbud som möjligt.

  Det lokala operatörsföretaget resp. nätägaren är ansvarig för att programmen i sändningarna är i överensstämmelse med gällande programregler. För att kunna utöva detta ansvar måste operatörsföretaget resp. nätägaren ha möjlighet att i förväg ta del av program för att förhindra att någonting sänds som strider mot reglerna.

  Följande programregler skall gälla både för den särskilda lokala kanalen och i upplåtna kanaler: Hets mot folkgrupp får inte förekomma, inte heller annat yttrandefrihetsbrott som innebär ett allvarligt missbruk av yttrandefriheten. Det skall inte vara tillåtet att sända program med grova våldsframställningar eller pornografiska skildringar. Prövningen av huruvida sådant programinnehåll har förekommit skall enligt kommitténs mening knytas an till brottsbalken, biografförordningen och videovåldslagen.

Enligt majoritetens uppfattning får inte i någon form av lokala sändningar förekomma reklam eller sponsring. Som motiv för denna ståndpunkt framförs särskilt omsorgen om dagspressen.

- Ingen central programavveckling
  Både för den särskilda lokala kanalen och för upplåtna kanaler föreslås förbud för s.k. central programavveckling. Det innebär att det inte är tillåtet att via radiolänk sända ut program till flera olika kabelsystem i landet där programmen sprids vidare till abonnenterna omedelbart och utan förändring.
- Inga blandade kanaler
  Enligt kommitténs uppfattning skall lokala egensändningar inte få sändas i kanaler där det normalt vidaresänds program från satelliter eller från t. ex. Sveriges Radio-företagen.

Lag om kabelsändning

De regler som föreslås gälla för användning av kabelnät bör enligt kommittén tas in i en särskild lag om kabelsändning. Tillstånd att bedriva rundradioverksamhet i kabelnät kan ytterst återkallas av kabelnämnden om tillståndsinnehavaren sänder program som står i strid med villkoren för verksamheten eller i övrigt bryter mot regler och bestämmelser.

Flera av de beslut som kabelnämnden har att fatta skall kunna överklagas hos kammarrätten genom besvär.

Lagen om kabelsändning föreslås träda i kraft den 1 januari 1986.

Teledata

Kommittén föreslår att etableringsfrihet skall gälla på teledataområdet. Radiolagen föreslås ändrad så att det klargörs att teledataverksamhet inte kräver tillstånd.

Kommittén konstaterar att det inte är meningsfullt att avgränsa teledata från annan form av datakommunikation och databehandling, som är tillgänglig för allmänheten. Därför bör i princip samma regler gälla för hela detta område. Detta är ett skäl till att kommittén inte anser att reklam kan förbjudas i teledata. Dock bör endast s.k. uppsökt reklam få förekomma. En användare skall inte behöva överraskas av reklam på en textsida där man har anledning att förvänta sig annan information.

Kommittén föreslår dock ingen lagstiftning utan förutsätter att branschorganisationen Videotexföreningen i Sverige utformar etiska regler för verksamheten som bl. a. innebär att endast uppsökt reklam förekommer.

Text-TV

Kommittén skiljer mellan etersänd och trådsänd text-TV. Vidare kan man skilja mellan programtextning och fristående textsidor. Den etersända programtextningen är en integrerad del av själva programverksamheten inom Sveriges Television och inom Utbildningsradion. Därför måste samma regler gälla för detta slag av text-TV-verksamhet som för programverksamheten i övrigt.

När det gäller fristående text-TV-sidor i rikssändningar föreslår kommit-

tén att Sveriges Radio får svara för verksamheten också i fortsättningen, om ingen förändring av programföretagens ställning genomförs inför nästa avtalsperiod som kan motivera ett annat synsätt. Kommittén föreslår också att kommuner och landsting skall beredas möjligheter till lokal och regional text-TV-sändning inom ramen för SR-företagens sändningsrätt. De som vill utnyttja denna möjlighet bör själva tekniskt kunna svara för verksamheten och stå för kostnaderna.

Trådsänd text-TV har stora likheter med annan datakommunikation till allmänheten. För fristående text-TV-sidor som sänds i ett kabelnät bör samma regler gälla som för teledata och annan datakommunikation till allmänheten. För sådan text-TV som är avsedd att tas emot samtidigt som de vanliga TV-programmen i kabelsändningar, t. ex. översättningstexter, bör samma regler gälla som för lokala kabel-TV-sändningar.

Reklam i videogram

Kommittén har också haft till uppgift att pröva frågan om reklam i videogram. Med hänsyn till att det i stort sett handlar om samma slag av reklam som på biografer samt att det är fråga om kassetter som måste förhyras föreslår kommittén inga regler om förbud mot reklaminslag i videogram. Däremot är det inte tillåtet att sända sådana reklaminslag i kabelnät i lokala sändningar eftersom det skulle strida mot det reklamförbud i kabelsändningar, som majoriteten i kommittén föreslår.

Ansvarsfrågor

Kommittén lägger fram utkast till kabelansvarighetslag, dvs. bestämmelser om ansvaret för innehållet i sändningar i kabelnät. Lagen är i stort sett utformad efter mönster av radioansvarighetslagen. Ansvarighetslagen föreslås endast avse lokala egensändningar. Lagförslaget innebär att det för varje program som sänds i lokala sändningar skall finnas en ansvarig programutgivare med uppgift att förebygga yttrandefrihetsbrott. Programutgivaren skall utses av tillståndsinnehavaren, men ingenting hindrar att den som utses är en företrädare för programleverantören.

Den senare möjligheten framstår som naturlig när det gäller programleverantörer med regelbundna och ofta förekommande sändningar, t. ex. för dem som utnyttjar möjligheten att sända program i upplåtna kanaler.

Vad gäller ansvaret för program som vidaresänds från satellit konstaterar kommittén att operatören inte har möjlighet att i praktiken utöva kontroll av programinnehållet. Därför bör för sådana sändningar inte införas några särskilda ansvarighets- och skadeståndsregler.

Vad sedan gäller ansvaret för vissa text-medier, t. ex. teledata, föreslår kommittén att ett frivilligt ensamansvar införs för databaslagrad information som är tillgänglig för allmänheten. Kommittén lägger inte fram något lagförslag utan anser att en lagstiftning bör kunna baseras på det förslag som informationsteknologiutredningen presenterade år 1981.

Bevarandefrågor

Kommittén föreslår att alla upptagningar av lokala program skall bevaras i sex månader från sändningen som underlag för granskning av om yttrandefrihetsbrott har begåtts eller om programregler har överträtts. Sådana inspelningar skall på begäran tillställas kabelnämnden. Vad gäller program som sänds från satelliter, och för vilka tillstånd för vidarespridning har meddelats av kabelnämnden, bör dokumentationsplikten åvila kabelnämnden.

En bevarandeskyldighet föreslås slutligen för sådan databasinformation som det finns ansvarig utgivare för. Här bör dock en bevarandetid om en månad vara tillfyllest.

Vad gäller bevarande för forskningsändamål förutsätter kommittén att arkivet för ljud och bild lägger fram förslag om principer för bevarande.

Effekter av nya medier

En av kommitténs uppgifter har varit att redovisa tänkbara effekter av det ökade medieutbudet via satellit och kabelnät. Kommitténs synpunkter grundar sig på ett material som lämnats av massmedieforskare och forskningsinstitutioner, bl. a. Publik- och programforskningsavdelningen vid Sveriges Radio (SR/PUB) samt statens kulturråd. I ett särskilt avsnitt redovisas vad massmedieforskare i landet anser om hur barn och ungdom påverkas av massmedierna, framför allt av televisionen.

Kommitténs bedömning utgår från att hushållen i Sverige kommer att skaffa sig tillgång till ett ökat radio- och TV-utbud, i första hand genom att ansluta sig till framväxande kabelsystem. I vilken omfattning detta kommer att ske är dock inte möjligt att nu förutskicka. Enligt kommitténs bedömning kommer det ökade TV-utbudet inte att leda till någon nämnvärd ökning av TV-tittandet under den tid som Sveriges Television sänder sina program. Under övriga tider, dvs. dagtid och sen kvällstid, finns det anledning att räkna med ett ökat tittande. Som en begränsande faktor när det gäller tittandet på utländska program framhålls dock att dessa sänds på utländska språk.

Kommittén gör också den bedömningen att de svenska TV-tittarna i allt väsentligt även i den nya mediesituationen kommer att välja TV-program från den svenska televisionen framför de utländska. När det gäller tittarnas val av program är det realistiskt att räkna med att en del av den tittartid som den svenska TV-publiken kommer att ägna åt satellitutbudet – vilket troligen kommer att domineras av sport, underhållning och film – kommer att tas från informativa program i svensk television.

Vad sedan gäller konsekvenserna för läsmedierna är kommitténs bedömning att det ökade utbudet av radio- och TV-program via satellit eller kabelsystem inte kommer att förorsaka dagspressen några större problem. Det finns heller ingenting som talar för att bokläsandet skulle förändras mer påtagligt.

Kommittén lämnar en utförlig redovisning av utvecklingen inom en rad olika kulturområden: teatern, föreningslivet, studiecirkelverksamheten, museer, konserter, filmen. Men undantag av biograferna, som fått vidkännas

en kraftig nedgång av besöksantalet sedan mitten av 1950-talet när televisionen infördes i vårt land, kan en klar stabilitet och i vissa fall aktivitetsökning konstateras. I den nya situationen är det troligt att biografbranschen kommer att påverkas negativt med tanke på att satellitutbudet till stor del kommer att utgöras av film. Inom övriga av de nämna områdena bedöms inte några större förändringar komma att ske.

När det gäller barns och ungdomars TV-tittande konstaterar forskarna att tittandet inte enbart har en negativ inverkan på barn och ungdom. De lär sig också mycket av sitt TV-tittande. Forskningsresultaten är dock inte entydiga vad gäller effekterna. På en punkt är forskningsrönen däremot tämligen entydiga, nämligen att underhållningsvåld och särskilt grovt sadistiskt våld som präglar en del av videoutbudet har lett till ökad aggression hos vissa barn och ungdomar och en avtrubbning inför våldet i verkligheten.

Övriga frågor

Kommittén har haft i uppdrag att pröva några frågor, som berör Sveriges Radio. Det gäller dels massmediernas rätt till nyhetsbevakning, dels rätten att få tillgång till programutskrifter och programkopior från Sveriges Radio-företagen. Vad gäller den första frågan är kommittén inte beredd att föreslå någon lagstiftning, som garanterar SR-företagen en rätt till nyhetsbevakning. En sådan lagstiftning skulle vara alltför långtgående och inskränka arrangörers rätt till sina arrangemang. Kommittén menar dock att ett lokalt operatörsföretag inte skall ha rätt att teckna sådana avtal som utesluter andra massmedier från möjligheten till normal nyhetsbevakning. De som sänder program i övrigt skall inte heller få träffa sådana överenskommelser.

Frågan om programutskrifter från Sveriges Radio-företagen bör enligt kommitténs mening i första hand lösas inom SR-företagen. Efter de överläggningar som ägt rum finns det anledning att utgå från att SR-företagen redan från hösten 1984 kommer att var mer generösa än hittills när det gäller att tillmötesgå önskemål om programutskrifter och programkopior. Frågan bör sedan regleras i avtalen mellan staten och SR-företagen. Om det inte visar sig möjligt att få till stånd en förändring bör i lag fastställas vilka regler som skall gälla.

1 Våra direktiv och vårt arbete

1.1 Våra direktiv

Regeringen bemyndigade den 22 juli 1982 chefen för utbildningsdepartementet att tillkalla en kommitté med uppdrag att utreda vissa massmediefrågor. Genom beslut 20 augusti 1982 förordnade chefen för utbildningsdepartementet fem ledamöter i kommittén. Vi antog namnet massmediekommittén. Efter regeringsskiftet i september 1982 förordnades ytterligare två ledamöter samt fick kommittén ny ordförande.

Som en ytterligare följd av regeringskiftet erhöll vi genom beslut av regeringen den 23 februari 1983 tilläggsdirektiv. Ändringarna var så omfattande att de ursprungliga direktiven i sin helhet ersattes av tilläggsdirektiven. Tilläggsdirektiven återfinns i sin helhet i bil. 1.

Våra uppdrag spänner över ett stort område och aktualiserar frågor som även behandlas av andra utredningar. Det gäller frågor om upphovsrätt, den yttrandefrihetsrättsliga lagstiftningen, datalagstiftningen, information från offentliga organ till allmänheten, närradioverksamheten och konsumentpolitiken. Uppdragen berör även industri- och sysselsättningspolitiska frågor. De överväganden och förslag vi redovisar bör därför i vissa delar ses tillsammans med förslag som andra utredningar har lagt eller kommer att lägga fram.

De frågor vi enligt våra tilläggsdirektiv har haft att behandla kan delas upp i två kategorier. Den ena kategorin består av de frågor som aktualiseras av den nya medieutvecklingen och den nya teknik som tas i anspråk, i första hand då satelliter och kabelnät.

Den andra kategorin av uppgifter består av frågor som tidigare behandlats av skilda utredningar men där förslagen av olika anledningar inte lett till några ställningstaganden från regeringens och riksdagens sida.

En avser en mer allmän översyn av den radiorättsliga lagstiftningen. Radiorättsutredningens betänkande (SOU 1981:19) Översyn av radiolagen har jämte remissyttranden överlämnats till oss. Vidare har till oss överlämnats informationsteknologiutredningens betänkande (SOU 1981:45) Nya medier – text-TV, teledata jämte remissyttranden med uppdraget att pröva vilka regler som bör gälla dels för teledata till allmänheten, dels för text-TV efter utgången av nuvarande avtalsperiod mellan staten och programföretagen inom Sveriges Radio-koncernen. Ytterligare ett utredningsförslag med remissyttranden har överlämnats till oss, nämligen Videoreklamfrågan (SOU 1982:8) från utredningen om reklam i videogram.

Utöver en vidare prövning och bearbetning av dessa utredningsförslag har vi fått i uppdrag att pröva två frågor som aktualiserats av riksdagen, nämligen rätten att i efterhand få ta del av program som sänts i radio och TV samt massmediernas rätt till nyhetsbevakning. I direktiven uttalas också att vi i vår planering av arbetet bör beakta att riksdagen begärt att vi skall överväga olika finansieringsformer för Sveriges Radios verksamhet.

Slutligen anmodas vi enligt direktiven att pröva hur 1982 års film- och videoavtal skall kunna kompletteras med regler som innebär att visning av film i kabel-TV skall generera bidrag till svensk filmproduktion.

I våra uppgifter har också ingått att följa praktiska försök inom området som genomförs i Sverige och utlandet.

Samtidigt med att vi erhöll nya direktiv skedde vissa förändringar av vårt sekretariat (jfr. bil. 3). Vårt arbete i enlighet med de nya direktiven kom därför att ta sin början först i april 1983.

Enligt direktiven bör vårt arbete vara slutfört i sådan tid att proposition på grundval av våra förslag kan föreläggas riksdagen senast våren 1985. Med beaktande av tid för remissbehandling och beredning inom regeringskansliet har vi kommit fram till att vi måste överlämna vårt betänkande senast under slutet av sommaren 1984 om detta skall kunna genomföras.

Vi har inriktat oss på att denna tidsplan skall kunna hållas och har anpassat omfattningen av arbetet avseende de olika delfrågorna till detta. Vi vill framhålla att samtliga de utredningar vilkas förslag överlämnats till oss arbetade längre med resp. fråga än den tid som i realiteten ställts till vårt förfogande för samtliga våra uppgifter. Denna extrema tidspress har försvårat vårt arbete, och förutsättningarna för en inträngande analys av varje fråga har varit begränsade. Med hänsyn till den mycket snäva tidsgränsen för vårt arbete och den snabba utveckling som nu präglar medieområdet har vi dock funnit det naturligt att prioritera en presentation av underlag för beslut om grundläggande principer och regler framför att i detalj belysa enskilda problem. I några avseenden har det inte varit möjligt att föra arbetet så långt som direktiven uttrycker önskan om.

1.2 Arbetsformer

Vid planeringen av arbetet våren 1983 beslöt vi att bilda fem olika arbetsgrupper för skilda områden med en representation från berörda intressenter med uppgift att ta fram underlag för våra ställningstaganden. Gruppernas uppgift var att presentera olika former av underlagsmaterial, däremot ej att ta ställning i några frågor eller komma med förslag. De fem arbetsgrupperna fick i uppgift att behandla följande områden: kultur- och mediepolitik, utbyggnad och användning av kabelnät, reklamfrågor, frågor gällande ny teknik och industripolitik samt radiorättsliga m.fl. juridiska frågor. Arbetsgrupperna sattes samman av olika experter varvid vi lät ett antal intressenter föreslå personer. Arbetsgruppernas sammansättning redovisas i bil. 2.

Kommitténs ledamöter har inte deltagit i gruppernas arbete. Detta har i olika former redovisats för kommittén under slutet av år 1983 och början av år 1984.

Resultatet av arbetet inom arbetsgruppen för kultur- och mediepolitisk bedömning har ställts samman i en särskild rapport. Det material som där redovisas, speciellt då den omfattande redovisningen av utvecklingen inom medie- och kulturområdet under 1970- och 1980-talen, utgör ett komplement till våra överväganden och förslag. De förslag till åtgärder som redovisas i arbetsgruppens rapport står gruppen eller dess enskilda medlemmar för.

Den knappa tid som stått till vårt förfogande har gjort att övriga gruppers arbete inte kunnat fullföjas på samma sätt. De experter som enbart deltagit i de fem arbetsgrupperna har inte medverkat i arbetet med utformandet av det betänkande som vi här presenterar.

För våra uppgifter avseende teledata, eller datorkommunikation till allmänheten, begärde vi hos regeringen att få ge vissa uppdrag till statskontoret. På vårt uppdrag har statskontoret utarbetat två rapporter avseende dels en bedömning av utvecklingen av teledata i Sverige ifråga om allmänhetens anslutning, användningsformer m.m., dels möjligheterna att bevara den datorbaserade information som kan nås via teledatatillämpningar. Statskontorets rapporter "Teledata – användningsområden, utveckling och avgränsning till annan databehandling" (1984-01-27) samt "Bevarande och dokumentation av information i teledata" (1984-01-31) har använts för vår redovisning avseende situationen inom teledataområdet i dag och troliga utvecklingslinjer samt lösningar för bevarande av information.

Till kommittén har stadigvarande varit knutna sakkunniga och särskilda experter (se vidare bil. 2). Dessa har också fortlöpande deltagit i våra sammanträden och medverkat i arbetet. I några fall har medverkan skett i sekretariatets arbete.

Kommittén har hållit 26 sammanträden varav ett varit ett tredagars internatsammanträde samt ett varit ett tredagars dagsammanträde. Ledamöter i kommittén, sakkunniga och särskilt till kommittén knutna exerter samt sekretariatet har företagit studieresor till Danmark, Finland och Norge samt till Belgien, Holland och England. Därvid besöktes bl.a. ministerier, radioföretag, teleförvaltningar, tidningsföretag, kabel-TV-företag samt, vad gäller de nordiska länderna, kommittéer som arbetar med likartade frågor som vår kommitté. Ordföranden och sekreteraren deltog i maj 1983 i den första mässan i Europa som enbart tog upp kabel-TV, Cable -83 i London.

Kommittén har även medverkat i försöket med kabel-TV i Lund i den centrala samrådsgrupp som på önskemål av Sveriges Radio och televerket bildades (se vidare 10.1.2) våren 1983. Kommitténs ordförande har varit ordförande i denna samrådsgrupp, och kommitténs sekretariat har svarat för sekreterarfunktionerna.

För att kunna följa utvecklingen i andra länder träffade vi våren 1983 överenskommelse med utrikesdepartementets press- och informationsenhet om en kontinuerlig bevakning av skeendet i ett antal länder inom i första hand kabel-TV-området. Viss information har även inhämtats via Sveriges tekniska attachéer. Därutöver har vi anlitat en expert inom ESA (European Space Agency) för att fortlöpande hålla oss informerade om satellitutvecklingen och användningen av satelliter för TV-sändningar inom Europa.

Vi har vidare följt arbetet inom Europarådet vad gäller mediepolitiska frågor, i första hand då frågor gällande reklam i satellitsändningar, uthyrning

av satellitkanaler till tredje part samt upphovsrättsliga regler och andra rättsliga frågor. Vi har även följt arbetet inom den s.k. studiefasen i ett nordiskt radio- och TV-samarbete. Därtill har vi tagit del av information från EG-kommissionen, FN, ITU och Unesco.

Under vårt arbete har vi vidare, i första hand genom sekretariatet, haft kontakter och överläggningar med företrädare för Sveriges Radio och televerket samt med olika intressenter såsom industrin, hemelektronikbranschen, centralantenninstallatörer, fastighetsägare, hyresgäströrelsen, dagspressen, idrottsrörelsen, frikyrkor, filmbranschen, kommuner och landsting, teledataföretag, videoföretag, kulturarbetarorganisationer och rättighetshavarorganisationer, folkrörelser, masskommunikationsforskare m.fl. Kontakterna har haft formen av såväl särskilda överläggningar som medverkan i konferenser.

I vårt arbete har vi haft kontakt med eller samrått med följande statliga utredningar: upphovsrättsutredningen (Ju 1976:02), yttrandefrihetsutredningen (Ju 1977:10), datadelegationen (B 1980:03), informationsdelegationen (B 1982:01), utredningen om dataflöden över Sveriges gränser (B 1982:07), konsumentpolitiska kommittén (Fi 1983:03), närradiokommittén (U 1978:11), femte pressutredningen (U 1983:01) samt 1983 års demokratiutredning (C 1983:03).

1.3 Inriktningen av vårt arbete

Vi skall lägga fram förslag till beslut om principer för utbyggnad och utnyttjande av ny teknik för massmedieändamål. Våra förslag skall utarbetas utifrån såväl kultur- som massmediepolitiska utgångspunkter. Den nya teknik som i första hand avses är kabelnät. Det framhålls att våra förslag till regler bör avse de användningar av kabelsystem som bör räknas till massmedierna.

Vi har sett frågorna som berör utbyggnad och användning av kabelnät som vår huvuduppgift. Inom den tid som stått till vårt förfogande har också arbetet koncentrerats på hithörande frågeställningar.

Den kultur- och mediepolitiska bedömningen av användningen av ny teknik tillmäts stor betydelse i våra direktiv, och vi har därför lagt stor vikt vid denna del i arbetet. Generellt sett är en bedömning av effekterna av den kommande medieutvecklingen mycket svår att göra. Direkt tillämpligt erfarenhetsmaterial från andra länder finns inte. Vi har därför valt att söka analysera utvecklingen i vårt land under 1970- och början av 1980-talet. Vi har bedömt att de förändringar som skedde inom massmedieområdet under denna period har haft en större omfattning och med all säkerhet betytt mer än den utveckling vi nu står inför.

Användningen av kabelnät för överföring av i första hand TV-program är ingen ny företeelse. Att frågan om kabelnätsutbyggnad nu har kommit i fokus har flera förklaringar. När det gäller användningen för massmediala ändamål har den alltmer omfattande användningen av kommunikationssatelliter för överföring av TV-sändningar till stora områden haft stor betydelse. En annan förklaring är vår allt snabbare marsch in i informationssamhället. System med förmåga att överföra mycket stora mängder

information, bl.a. till allmänheten, är både en förutsättning för och ett resultat av denna utveckling. Ett viktigt led i denna utveckling är framväxten av optotekniken, dvs. användningen av optiska fibrer för informationsöverföring via ljuspulser i stället för den traditionella elektromagnetiska överföringstekniken. Etablerandet av en optoteknisk industri har blivit en viktig komponent i flera länders industripolitiska satsningar för att skaffa sig och hålla en tätposition på det högteknologiska informationsområdet. Kabelnät med på sikt en rad olika användningsområden uppfattas vara ett mycket viktigt tillämpningsområde. Även sysselsättningseffekterna av en kabelnätsutbyggnad kan nämnas i sammanhanget.

Vår uppgift har alltså varit att lägga fram förslag utifrån kultur- och massmediepolitiska utgångspunkter inom detta område. Vi har därför inte sett det som vår uppgift att mer i detalj gå in i de industripolitiska, sysselsättningspolitiska eller allmänt kommunikationspolitiska aspekterna på en kabelnätsutbyggnad. Några frågor har vi dock försökt att ta upp.

Vi vill också understryka att situationen inom det aktuella området är mycket dynamisk. Det gäller inte enbart vårt eget land. Även i flera andra europeiska länder söker man att precisera politiken för såväl nätutbyggnad i sig som användningen av kabelnät för massmedieändamål och i första hand då TV. De industripolitiska aspekterna har därvid ofta fått en framträdande roll.

Det bör alltså understrykas att vårt arbete har syftat till att lägga förslag om förhållningssätt till en teknik och ett verksamhetsområde som i dag inte existerar i nämnvärd grad i vårt land och där utvecklingen är förenad med stor osäkerhet och många frågetecken. Den tidigare optimismen i fråga om utvecklingen av kabelnät i Europa har dämpats kraftigt, kanske bl.a. mot bakgrund av utvecklingen i USA där den tidigare optimismen har förbytts i en bister insikt om att kabel-TV är en bransch med stort ekonomiskt risktagande.

Förhållandena i Sverige inom medieområdet har vidare förändrats påtagligt under den tid som vi arbetat. Vi vill peka på diskussionerna om synen på reklam i radio och TV samt framförallt lagen (1984:115) om särskild försöksverksamhet med trådsändningar av kommunikationssatellitprogram och den omfattande lokala försöksverksamhet med kabel-TV-sändningar som nu dras igång inom ramen för Sveriges Televisions (SVT) sändningsrätt.

Det område som vårt arbete avsett präglas alltså av snabba förändringar samtidigt som verksamheten i sig ännu inte är etablerad. Även om vi i det följande lägger fram ett förslag till regelsystem för förhållningssättet till olika typer av satellitsändningar samt användningen av kabelnät för massmediala ändamål vill vi framhålla att skäl kan anföras för att ytterligare erfarenheter bör inhämtas innan ställning definitivt tas till regelsystem. Vi gör därför inte anspråk på att med våra förslag ha presenterat ett regelsystem som kan ses som slutgiltigt och som skall kunna tillämpas under lång tid. Utvecklingen under den period vi arbetat visar att behovet av att mer ingående följa utvecklingen är stor. Därigenom kan en beredskap byggas upp för olika typer av åtgärder samt översyn av gällande regler.

Vad gäller de frågor om teledata, text-TV och reklam i videogram som har överlämnats till oss har vi inte funnit det meningsfullt att göra några nya och

mer omfattande analyser eller beskrivningar av medierna som sådana utan hänvisar där till tidigare framlagda betänkanden. Vi har inriktat oss på att presentera förslag som vi uppfattar ligger i linje med vad vi i övrigt förordar och som bör ge klara besked om villkoren för utvecklingen av dessa tre medier.

Beträffande frågorna om rätten att i efterhand få ta del av program och massmediernas rätt till nyhetsbevakning gör vi inte anspråk på att anvisa några definitiva lösningar. De åtgärder vi förordar i fråga om rätten att få del av program bör klargöra vilket ansvar programföretagen inom Sveriges Radio har. Våra förslag i fråga om massmediernas rätt till nyhetsbevakning är de åtgärder som vi finner vara motiverade att nu vidta.

Frågan om formerna för finansieringen av Sveriges Radio-koncernens (SR) verksamhet har vi inte tagit upp till behandling, bl.a. av tidsskäl och därför att frågor om koncernens verksamhet avses bli behandlade i en särskild parlamentarisk beredning.

Vi har inte heller funnit det ändamålsenligt att närmare analysera hur den kommande medieutvecklingen kan komma att påverka programföretagens verksamhet och förutsättningarna för den. Detta har utförligt redovisats i företagens anslagsframställningar och andra dokument de senaste åren. Effekterna av utvecklingen inom medieområdet i övrigt beror självfallet på vilka förändringar eller anpassningar som programföretagen gör i fråga om organisation, programinriktning, finansiering m.m. Ett intensivt arbete med dessa frågor pågår också inom koncernen. Vi har utgått från att de kommer att behandlas i den parlamentariska beredningen när koncernen redovisat sina förslag.

Under vårt arbete har vi avgett yttrande över yttrandefrihetsutredningens betänkande (SOU 1983:70) Värna yttrandefriheten. Våra synpunkter på utredningens förslag återfinns i föreliggande betänkande. Vi har vidare yttrat oss över en skrivelse från den lokala samrådsgruppen för kabel-TV-försöket i Lund avseende möjligheterna att få vidaresprida sändningar från kommunikationssatelliter. Samrådsgruppens framställning resulterade i lagen om försöksverksamhet med särskild trådsändning. Slutligen har vi i en skrivelse till regeringen föreslagit att försöket med när-TV i Grantorp skall få möjlighet att fortsätta t.o.m. utgången av år 1985. Detta har möjliggjorts genom en ändring av övergångsbestämmelserna i närradiolagen.

1.4 Behov av ytterligare utredningar

Radiorättsutredningens betänkande Översyn av radiolagen har som nämnts överlämnats till oss. Som vi senare redovisar ansluter vi oss till vissa av de förslag till ändringar av radiolagen som där presenteras. Med den tid som har stått till vårt förfogande har det emellertid inte varit möjligt att göra den mera genomgripande genomgång av radiolagen som är motiverad av den tekniska utvecklingen och etablerandet av nya medier. Det lagförslag avseende sändningar i kabelnät som vi lägger fram är därför ett komplement till nu gällande radiolag.

Den radiorättsliga lagstiftningen präglas i dag av att det vid sidan av radiolagen (1966:755) finns särskilda lagar avseende närradio (1982:459),

radiotidningar (1981:508) samt försöksverksamhet med särskild trådsändning (1984:115). Lagstiftningen har därmed blivit svåröverskådlig, vilket även gäller den åtföljande ansvarighetslagstiftningen.

Förslag om ändringar av närradiolagen har nyligen lagts fram av närradiokommittén i betänkandet (SOU 1984:53) Föreningarnas radio. Taltidningskommittén har likaledes nyligen lagt fram förslag (DsU 1984:8) avseende bl.a. radiotidningar.

Behov finns av en fortsatt översyn av den radiorättsliga lagstiftningen samt följdlagstiftningen för att få ett mer sammanhängande regelsystem. Våra författningsförslag bör därför ses som lösningar i avvaktan på en sådan samlad översyn av lagstiftningen. Ett sådant arbete bör kunna påbörjas redan innan ställning tagits till nyssnämnda förslag och de som vi lägger fram. Vi föreslår därför att regeringen snarast möjligt tillsätter en utredning för lagteknisk översyn av den samlade radiorättsliga lagstiftningen med uppgift att göra de justeringar som motiveras av den tekniska utvecklingen, distributionsformer, nya förutsättningar för etablering av radio- och TV-verksamhet m.m. samt av att lagstiftningen numera täcker ett väsentligt större område än vid radiolagens tillkomst. Arbetet bör ske i en sådan takt att ställning kan tas till ny utformning av lagstiftningen i samband med att nya avtal skall tecknas mellan staten och programföretagen inom SR-koncernen.

2 Den nya mediesituationen

2.1 Nya medier och deras användningsområden

2.1.1 Textmedier

Det är framför allt utvecklingen inom elektronikområdet som möjliggör successiva förändringar inom massmedieområdet. Förändringarna sker såväl genom att större uttrycksmöjligheter skapas inom befintliga medier, exempelvis genom införande av stereoradio eller färg-TV, som genom mer eller mindre fristående nya medieformer.

En ny medieform som kan ses både som ett komplement till TV-mediet och som ett fristående nytt massmedium är text-TV. Text-TV kan sändas samtidigt med vanliga TV-program över de ordinarie TV-sändarnäten. För mottagning av text-TV-informationen, som består av textsidor och enkla stillbilder, krävs särskilt utrustade mottagare. Text-TV sänds sedan slutet av 1970-talet över både TV1- och TV2-näten. Text-TV används även reguljärt eller på försök i många andra europeiska länder. En närmare beskrivning av text-TV ges i kap. 15.

En annan ny medieform som bl.a. kan användas för överföring av text och stillbilder för presentation på en TV-mottagare eller en annan bildskärm är teledata. Teledata kan – till skillnad mot text-TV – använda det allmänna telenätet för informationsöverföringen. Teledata är en form av dubbelriktad datakommunikation där en användare bl.a. kan ringa upp en central databas och med en knappsats eller ett tangentbord beställa överföring av informationssidor från databasen. Flera teledatasystem finns nu i bruk i Sverige. Antalet användare är dock än så länge relativt begränsat och finns huvudsakligen inom företagssektorn. Teledatasystem finns även i flera andra europeiska länder. En närmare beskrivning av teledata ges i kap. 14.

2.1.2 Video

Videoapparater för hemmabruk har funnits på marknaden sedan början av 1970-talet. Det var dock först i slutet av 1970-talet som hushållen i någon nämnvärd omfattning började köpa videoapparater. Som framgår av avsnitt 2.4 har nu mer än 16 % av hushållen videobandspelare.

Videobandspelare används dels för att spela upp hyrda videofilmer, dels för att spela in vanliga etersända TV-program för att sedan kunna titta på dem vid en lämplig tidpunkt. Tillsammans med en enkel videokamera kan

den också användas för att spela in egna filmer.

I flera länder diskuteras även speciella TV-tjänster som bygger på utsändning av TV-program nattetid, när TV-näten är lediga, för automatisk inspelning och senare uppspelning.

Flera olika typer av bildskivspelare har utvecklats. Dessa ger betydligt bättre bildkvalitet än videobandspelare. Vidare är bildskivor betydligt billigare att masstillverka än videoband. Man kan dock inte själv spela in något med en bildskivspelare. Med hänsyn till den starka ställning som videobandspelare har på marknaden är det osäkert om bildskivspelare inom de närmaste åren kan få någon större utbredning.

2.1.3 Satelliter för TV- och radioöverföring

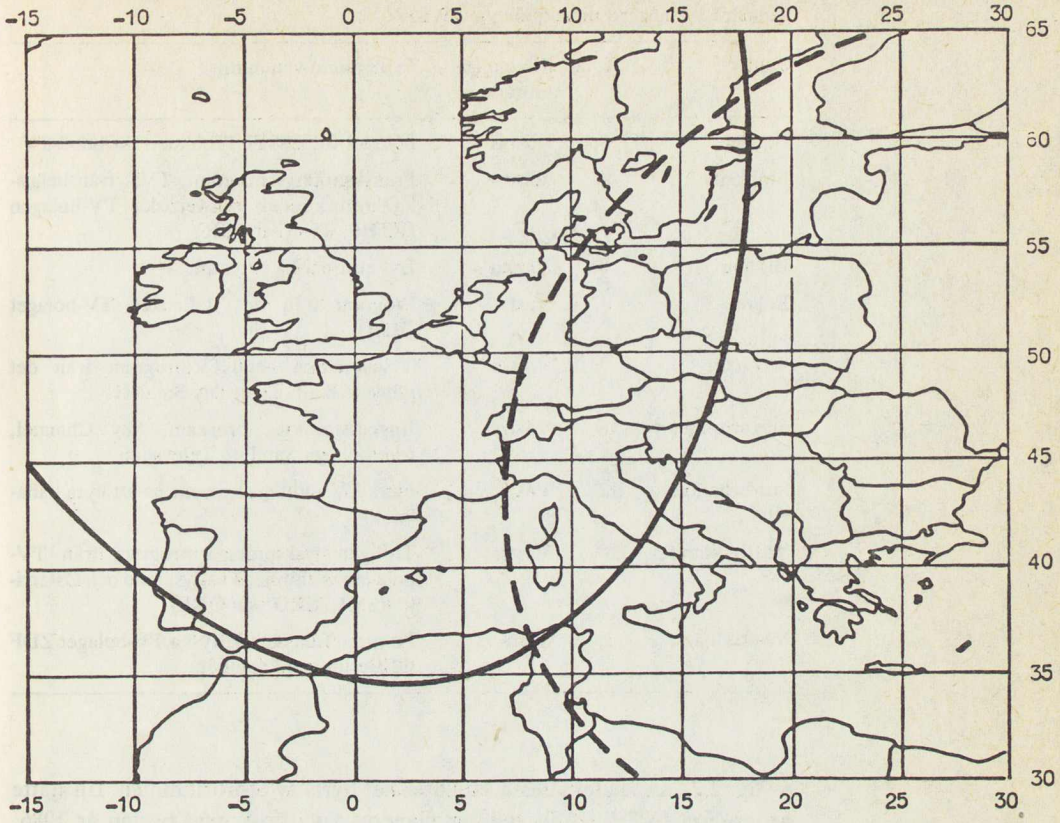
2.1.3.1 Kommunikationssatelliter

Satelliter har sedan lång tid använts för överföring av TV- och radioprogram mellan kontinenterna. Det har dock blivit allt vanligare att satellit används även för kortare överföringar. Flera länder har skaffat egna satelliter eller hyr på långtidsbasis kapacitet i internationella satellitsystem för regionala eller nationella TV- och radioöverföringar från TV- och radioföretag till TV- och radiostationer samt till kabelnät för vidarespridning till allmänheten. Satelliterna är avsedda för s.k. fast trafik mellan bestämda punkter och har i allmänhet relativt låg sändningseffekt. Med en stor parabolantenn kan de ofta tas emot inom ett relativt stort område. Satellitsändningar behandlas även i kap. 7.

Den mest omfattande användningen av sådana s.k. kommunikationssatelliter för TV-överföring sker i USA. Enligt uppgift från den federala tillståndsmyndigheten, Federal Communications Commission (FCC), användes 79 satellitkanaler för TV-överföringar i USA i januari 1984. Även i Europa har en snabb utveckling mot många satellitöverförda TV-kanaler börjat. F.n. sänds TV-program som är avsedda att vidarespridas till en allmänhet via kabelnät i Europa dels över en europeisk satellit, ECS-F1, dels över en internationell satellit, INTELSAT V-F4.

ECS-F1 som sändes upp år 1983, avses ingå i ett europeiskt kommunikationssatellitsystem som håller på att etableras av de europeiska teleförvaltningarnas organ, EUTELSAT, i första hand för telefoni- och datatjänster samt för TV-överföringar mellan de europeiska TV- och radioföretagen i det s.k. Eurovisionsnätet. Satellitsystemets grundkoncept är en ordinarie satellit och en reservsatellit. Den ordinarie satelliten, ECS-F2, planeras sändas upp sommaren 1984. I denna satellit skall förutom s.k. transpondrar för grundtjänsterna finnas en transponder som hyrts av Norge på oprioriterad basis bl.a. för TV-överföring. Hela reservsatellitens (ECS-F1) kapacitet, nio transpondrar har hyrts ut till Storbritannien (2), Västtyskland (2), Belgien, Frankrike, Holland, Italien och Schweiz på oprioriterad basis för huvudsakligen TV-överföring. Satellitens ungefärliga täckningsområde framgår av fig. 2.1. Oprioriterad basis innebär i princip att tjänsterna måste upphöra om fel uppstår på den använda transpondern eller om denna behövs för prioriterade tjänster på grund av att fel uppstått på dessas transpondrar.

I samband med att EUTELSAT beslutade hyra ut nämnda tio transpond-



—— *Västra täckningsområdet (Spotbeam West)*

- - - *Östra täckningsområdet (Spotbeam East)*

Figur 2.1 Täckning från ECS vid mottagning med ca 5 m antenndiameter

rar anmälde medlemsländerna ett totalt behov av 27 transpondrar. EUTELSAT överväger därför att sända upp ytterligare satelliter. En tredje satellit (ECS-F3) med samma kapacitet som de två första kan sändas upp hösten 1985.

EUTELSAT har i princip beslutat att alla TV-överföringar via ECS skall vara förvrängda så att de endast kan tas emot i kabelnät med tillstånd från sändarföretag och enligt resp. nationella lagar. Förvrängning krävs dock inte under år 1984.

Hur de uthyrda transpondrarna kommer att användas avgörs av resp. land. Slutliga beslut har ännu inte fattats för alla kanaler. En sammanställning av nu föreliggande uppgifter har gjorts i tabell 2.1.

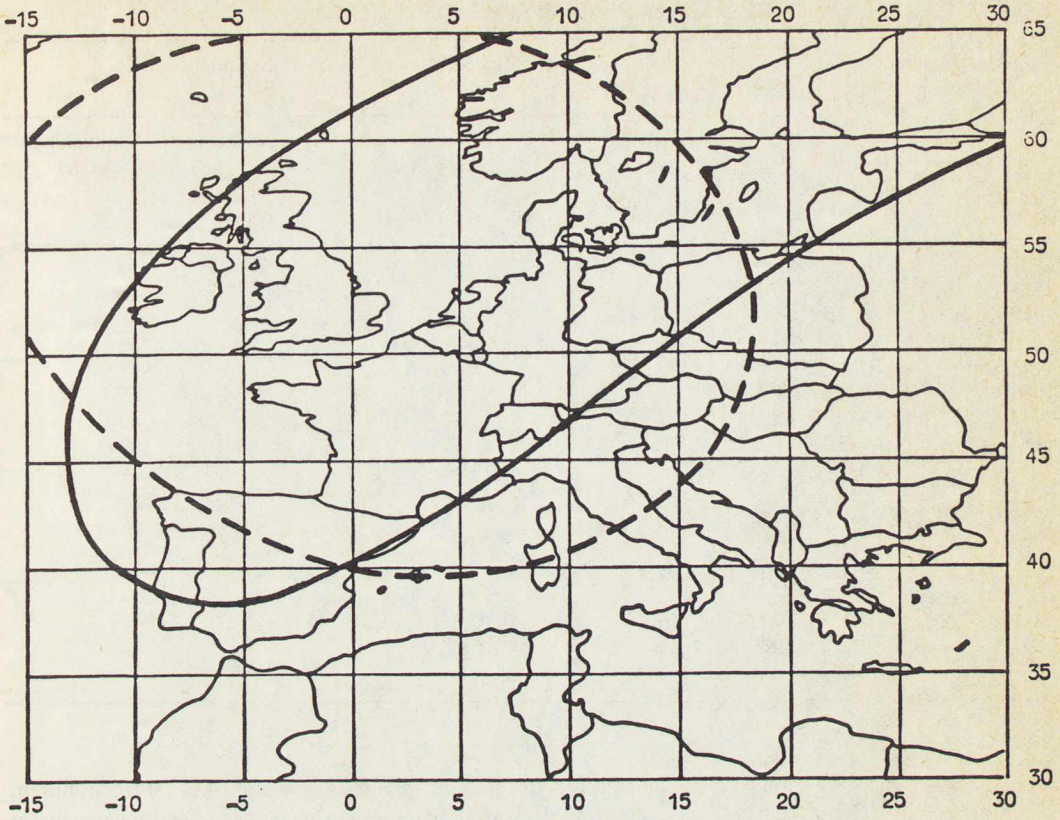
INTELSAT är en organisation med mer än etthundra medlemsländer för drift av framför allt interkontinentala kommunikationssatellitsystem. F.n. håller den femte generationen satelliter, INTELSAT V, på att tas i bruk. Denna generation planeras omfatta totalt 15 satelliter, varav åtminstone två satelliter, har kapacitet som kan hyras ut för TV-överföring till kabelnät i Europa. Exempel på dessa satelliters ungefärliga täckningsområden framgår

Tabell 2.1 Planerad användning av ECS-F1

Land	Kanal	Täcknings-område	Planerad användning
Belgien	9	Västra	Hyrs ut till ESSELTE Video för betal-TV
Frankrike	4	Västra	Franskspråkiga program, TV5, från belgiska, franska och schweiziska TV-bolagen (RTBF, TF-1 och SSR)
Holland	3	Västra	Ev. europeiska program
Italien	1	Västra	Program från det italienska TV-bolaget (RAI)
Schweiz	7	Västra	Tyskspråkiga betal-TV-program från det schweiziska bolaget Pay-Sat AG
Storbritannien	6	Västra	Engelskspråkiga program, Sky Channel, från bolaget Satellite Television
Storbritannien	12	Västra	Flera TV-företag aspirerar på att hyra kanalen
Västtyskland	10	Västra	Troligen tyskspråkiga program från TV-bolagen i Schweiz, Västtyskland och Österrike (SSR, ARD och ORF)
Västtyskland	5	Östra	Program från det västtyska TV-bolaget ZDF till Berlin och kabelnät

av fig. 2.2. Kapacitet i dessa satelliter har hyrts av Storbritannien. En sjätte generation INTELSAT-satelliter planeras tas i bruk med början år 1986. Enligt planerna kommer under åren 1986 och 1987 bl.a. att sändas upp fyra INTELSAT VI-satelliter som innehåller transpondrar som lämpar sig för TV-överföring i Europa (tillsammans 40 stycken).

Flera länder i Europa planerar också att ta i bruk egna satellitsystem som bl.a. kan användas för TV-överföring till kabelnät. Frankrike planerar att sända upp dels två satelliter (TELECOM 1) under år 1984 eller år 1985 med tillsammans fem transpondrar tillgängliga för TV-överföring, dels två satelliter (VIDEOSAT), som vardera får tolv transpondrars kapacitet, under slutet av 1980-talet. Västtyskland planerar ett satellitsystem (COPERNICUS) med minst fem transpondrar för TV-överföring under år 1987. Storbritannien planerar ett satellitsystem (UNISAT) som skall innehålla såväl transpondrar för TV-och radiosändning direkt till hushåll som för TV-överföring till kabelnät. Luxemburg har offentliggjort planer på uppsändning av två satelliter (GDL) år 1985 som var och en har 16 transpondrar för TV-överföring till kabelnät. Många bedömare anser det dock osannolikt att dessa sistnämnda satelliter kan sändas upp före år 1987. I Sverige har ett bolag, Management Venture Capital AB, planer på att skicka upp två satelliter, varav den ena som reserv, med början år 1988. Vardera satelliten skall kunna användas i hela Europa och ha 14 transpondrar som i första hand avses hyras ut för enskild affärskommuniktation. I andra hand kan transpondrarna användas för bl.a. TV-möten, fjärrtryckning av tidningar och överföring av TV- och ljudradioprogram till kabelnät. Kapacitet för



——— *Västra täckningsområdet* (Spotbeam West)*

– – – *Östra täckningsområdet* (Spotbeam East)*

**Satellitens sändarantenner kan dock riktas om*

Figur 2.2 Täckning från INTELSAT V (27, 5°W) vid mottagning med ca 5 m antenndiameter

TV-överföring planeras även att erhållas via Tele-X.

Även amerikanska bolag har offentliggjort planer på uppsändning av satelliter för TV-överföring från USA till kabelnät i Europa.

Sammanfattningsvis kan konstateras att det i slutet av 1980-talet kan finnas mellan etthundra och tvåhundra kommunikationssatellittranspondrar tillgängliga för TV-överföring till kabelnät i Europa (tab. 2.2).

2.1.3.2 Rundradiosatelliter

Rundradiosatelliter eller direktsändande satelliter (DBS-satelliter) kallas de satelliter som sänder med så hög effekt att de kan tas emot direkt av enskilda hushåll med relativt billig utrustning (se vidare kap. 7). Rundradiosatellitsändningar skall enligt gällande frekvensplan i huvudsak vara riktade mot den stats territorium som svarar för sändningen. Man kan dock räkna med ett betydande s.k. överspill till andra länder. Överspill till Sverige kan påräknas

Tabell 2.2 Planerade kommunikationssatelliter med kapacitet för TV-överföring

Uppsändningsår	Satellit	Planerade och beslutade kanaler		Beslutade kanaler	
		Kapacitet per satellit-system	Sammanlagd kapacitet	Kapacitet per satellit-system	Sammanlagd kapacitet
1982	INTELSAT-V	6	–	6	–
1983	ECS	9	15	9	15
1984	INTELSAT-V	6	21	6	21
	TELECOM	5	26	5	26
1985	ECS	9	35	9	35
1986	INTELSAT-VI	20	55	20	55
1987	COPERNICUS	7	62	7	62
	INTELSAT-VI	20	82	20	82
	GDL	16	98	–	–
	ORION	16	114	–	–
1988	COPERNICUS	7	121	7	89
	VIDEOSAT	12	134	–	–
	UNISAT	4	138	–	–
	ISI	16	154	–	–
1989	GDL	16	170	–	–
	VIDEOSAT	12	182	–	–
	UNISAT	4	186	–	–

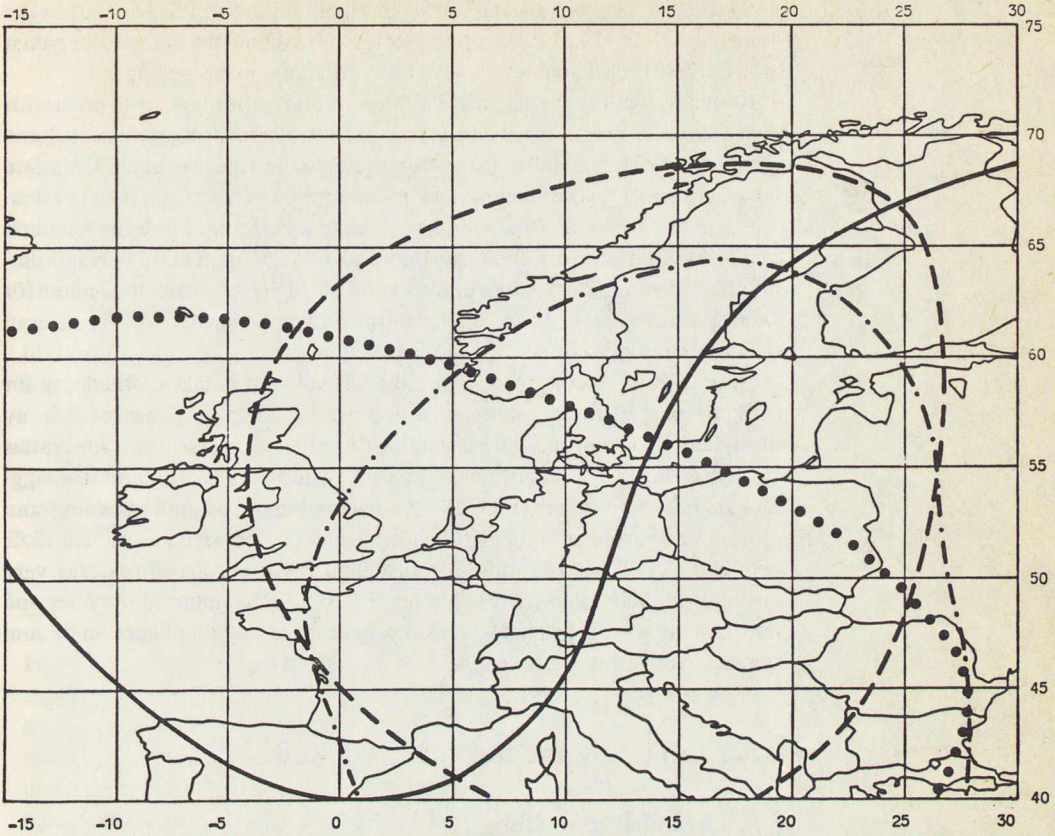
bl.a. från de satellitsystem som planeras i Frankrike, Storbritannien, Västtyskland och från den satellit som utvecklas inom ramen för samarbetet mellan ett antal länder i den europeiska rymdorganisationen ESA (fig. 2.3).

Frankrike och Västtyskland samarbetar tekniskt med sikte mot att år 1985/86 kunna sända upp var sin rundradiosatellit. Den tyska satelliten kallas TV-SAT och den franska TDF-1. Kapaciteten i TV-SAT blir två TV-kanaler (sannolikt ARD 1 och ZDF) och 16 ljudradiokanaler (för de olika regionala programmen). I TDF-1 blir kapaciteten tre eller fyra rundradiokanaler (en del av kapaciteten avses hyras ut till Luxemburg).

I Storbritannien planerade man länge att BBC skulle kunna starta reguljära sändningar över två rundradiotranspondrar i satellitsystemet UNISAT under år 1986. BBC har dock beslutat att lägga dessa planer på hyllan. Man förhandlar nu istället med IBA och ytterligare intressenter om ett gemensamt projekt med start något eller några år senare. Dessa sändningar blir sannolikt av s.k. betal-TV-typ, dvs. förvrängda så att endast de som betalar en särskild avgift skall kunna ta del av dem.

Inom ramen för rymdsamarbetet i ESA utvecklar sju europeiska länder och Kanada en experimentsatellit som kallas OLYMPUS (tidigare L-SAT). Denna kommer att ha två rundradiokanaler, en riktad mot Italien och en som kan riktas mot olika områden i Europa. Den senare kanalen planeras användas av ett flertal TV- och radiobolag inom Europeiska radiounionen (EBU).

De nordiska rundradiosatellitplanerna återkommer vi till i avsnitt 2.3.



——— *UNISAT (Storbritannien)*

• • • • *TDF-1 (Frankrike)*

–.–.– *Olympus (Italiens kanal)*

– – – *TV-SAT (Västtyskland)*

Figur 2.3 Överspill från vissa planerade rundradiosatelliter vid mottagning med ca 2 m antenndiameter

2.1.4 Kabelnät för TV- och radioöverföring m.m.

Ungefär 50 % av TV-hushållen i Sverige är redan anslutna till en form av kabelnät för TV- och radioöverföring nämligen centralantennanläggningar. Dessa anläggningar har i allmänhet relativt få anslutna. Detta beror bl.a. på att man i större delen av landet inte har möjlighet att ta emot grannlandssändningar. Stora kabelnät finns framför allt i små länder med möjlighet till grannlandsmottagning. Exempelvis är ca 85 % av hushållen i Belgien anslutna till sådana kabelnät.

En centralantennanläggning kan med vissa kompletteringar även användas för överföring av program som produceras i anslutning till anläggningen eller av videogram.

Med hänsyn till de ökade programmöjligheter som nu erhålls i Sverige

genom satellitsändningar kan det dock bli aktuellt även i Sverige att bygga större kabelnät som omfattar hela orter. Nya kabelnät kan ges betydligt större överföringskapacitet än dagens centralantennanläggningar.

Konventionella kabelnät för TV- och radioöverföring är utformade för distribution av samma information från en central punkt till samtliga anslutna abonnenter. Eventuella tjänster med individuella val t.ex. betal-TV måste därvid förvrängas så att bara de som abonnerar på tjänsten kan få del av den. Abonnenten måste då förses med en särskild utrustning. Moderna kabelnät kan utformas med individuella anslutningskablar, möjlighet till tvåvägskommunikation m.m. Härigenom öppnas stora möjligheter att använda näten för även andra tjänster från enkla larmöverföringstjänster till avancerad datakommunikation eller TV-möten.

Det råder stor osäkerhet om publiken är villig att betala kostnaderna för såväl avancerad teknik som ny programvara. I dag beräknas ca 8 % av hushållen i Västeuropa vara anslutna till kabelnät. Dessutom uppskattas storleksordningen 15 % av hushållen vara anslutna till centralantennanläggningar. Enligt en under våren 1984 publicerad marknadsundersökning som gjorts i Västeuropa av det engelska företaget CIT Research kan mellan 15 % och 24 % av de ca 130 miljoner hushållen i Västeuropa uppskattas vara anslutna till kabelnät år 1994. Mellan 6 % och 12 % antas då abonnera på interaktiva (tvåvägs) tjänster. Dessa prognoser är betydligt lägre än de som samma företag publicerade 1982.

2.2 Etablerade medier och ny teknik

2.2.1 Teknisk utveckling

Speciellt inom mikroelektronikområdet sker en mycket snabb utveckling mot mindre kretsar med allt fler funktioner och större minnen till allt lägre kostnad. Härigenom kan exempelvis hemelektronik- och telekommunikationsutrustning till rimliga kostnader förses med mer och mer avancerade logiska kretsar och programmerbara funktioner. Signalprocessteknologin utvecklas ständigt med ökade möjligheter att koda signaler i digital form. Signalen beskrivs därvid med en serie binära tal, dvs. grupper av "ettor" och "nollor", s.k. bitar. En fördel med digitala system är att så länge utrustningen kan skilja på "ettor" och "nollor" får man ingen försämring av signalen i form av brus eller störningar, dvs. kvaliteten blir oberoende av överföringsavstånd, antal kopieringar på band m.m. En annan fördel är att digitala signaler kan hanteras och överföras på samma sätt oberoende av om den ursprungliga informationen är data, text, ljud, stillbild eller rörlig bild. Det finns därvid stora möjligheter att integrera olika tjänster i ett och samma telekommunikationsnät.

Signalprocess- och datorutvecklingen innebär också att man kan integrera t.ex. textbehandlingssystem med utrustning för syntetiskt tal. Man kommer därigenom att kunna utveckla utrustningar där man dikterar texter direkt in i systemen och information valfritt kan erhållas som text eller syntetiskt tal. En tillämpning av denna typ av utrustning är taltidningar där den skrivna texten direkt kan fås som syntetiskt tal. En annan är ett teledataliknande system

som skulle kunna kallas "hördata", där information presenteras i talad form i stället för på bildskärm.

En sådan utveckling mot integrerade telekommunikationssystem och en ökad användning av datoriserade terminaler kan ge upphov till många nya massmediala tjänster. Stora svårigheter kan också uppstå när det gäller att skilja massmedial användning från enskild kommunikation och kommunikation i slutna kretsar. Det kommer också att bli allt svårare att skilja olika tjänster från varandra. Ett exempel på en sådan utvecklingstendens utgör att ljudradio kan kompletteras med textad information och därvid bli mer TV-lik samtidigt som TV börjar användas för kabeltext.

Den tekniska utvecklingen på det fiberoptiska området väntas leda till att fiberoptiska transmissionssystem successivt kommer att bli fördelaktiga ur teknisk/ekonomisk synvinkel i allt större del av telenäten.

För etablerade medier kan ny teknik innebära förbättrad kvalitet och tillförlitlighet, enklare hantering samt nya kompletterande funktioner. Olika verksamheter kan exempelvis förbilligas, kombineras och/eller decentraliseras. Etablerade medier och ny teknik kan samverka eller kombineras på flera olika sätt.

2.2.2 Produktion

För flera medier t.ex. film, video, TV har det sedan lång tid varit naturligt med samproduktion av program. Ny teknik kommer i många fall ytterligare att medverka till sådan samverkan. Ett exempel utgör filmindustrins stora intresse för s.k. högupplösnings-TV-system (HDTV) som är under utveckling. Med detta begrepp avses TV-system som ger bättre bildkvalitet än nuvarande genom

- att bilden blir bredare i förhållande till höjden (minst 5:3 i stället för nuvarande 4:3),
- förbättrad skärpa (antalet avsökningslinjer per bild, som f.n. är 625, bör vara minst det dubbla) samt
- förbättrad kvalitet på övriga kvalitetsfaktorer t.ex. ljusstyrka och störkänslighet.

HDTV ger en kvalitet som motsvarar 35 mm vidfilm, och filmindustrin förväntar sig att kunna använda HDTV-tekniken vid filminspelning.

Genom att använda elektronik vid filmproduktion kan denna förbilligas bl.a. genom att man omgående kan kontrollera resultatet och att vidobanden kan återanvändas. Filmindustrin är även intresserad av tekniken för uppspelning i mindre biografer. Intresse för HDTV finns även för rundradioändamål. Ett problem är dock att varje sändning tar i anspråk ett betydligt större frekvensutrymme i etern eller i en kabel än nuvarande TV-system.

Ett annat exempel på när ny teknik skulle kunna ge samverkansformer är mellan text-TV, teledata och pressen, eftersom informationshanteringen inom pressen i allt större utsträckning sker med datateknik av samma slag som i text-TV och teledata.

2.2.3 Distribution

Den utveckling som sker för nya medier kan i viss utsträckning även ge utökade möjligheter för etablerade medier. För TV-mediet kan t.ex. aktualiseras behov av fler ljudkanaler för stereoljud, för flerspråkiga sändningar eller liknande, komplettering med styrsignaler för automatiska kanalval m.m. TV kan också sändas som s.k. betal-TV. Ett prov med betal-TV över ett antal etersändare har föreslagits av Sveriges Television. Därvid skulle TV-signalen förvrängas så att endast de som skaffat en dekoder och betalat en särskild avgift kunde ta del av programmen. Man kan i en och samma kanal ha olika programkategorier. Abonnenterna får då bara ta del av programmen i den eller de kategorier de abonnerar på.

Även på ljudradiosidan kan ny teknik ge ökade möjligheter för det befintliga mediet exempelvis genom att komplettera stereosändningarna med en extra datakanal för automatisk programnätsinställning eller påkoppling vid visst program, överföring av text till små teckenrutor för att t.ex. i klartext visa inställt programnät eller komplettera sändningarna med textad information.

De nya medierna kan inte helt ersätta de nuvarande etersändningarna bl.a. eftersom en stor del av mottagningen sker med flyttbara mottagare i bilar, båtar, husvagnar eller liknande mottagningssituationer när varken kabelnät eller direktsändande satelliter är lämpliga.

Nya telekommunikationsmöjligheter och utveckling av tryckteknik gör att tidningar i allt större utsträckning kan fjärrtryckas närmare läsarna. Först på mycket lång sikt kan man tänka sig att de enskilda hushållen kommer att skaffa utrustning som kan användas för tryck av tidningar i hemmet, elektronisk post, pappersutskrifter av teledata, text-TV etc. TV-apparater med möjlighet att få papperskopior av bildskärmsinformation säljs dock redan nu. Utskriftsutrustning behövs sannolikt också som komplement till hemdatorutrustningar, för dokumentation av dataprogram etc.

2.3 Utredningar om nya rundradioformer i Sverige

2.3.1 Tele-X

Våren 1983 beslöt riksdagen om genomförande av ett telesatellitprojekt, Tele-X, i samarbete med Norge. Senare har också samarbetsavtal rörande projektet träffats med Finland. Ett viktigt syfte med projektet är att ge de deltagande ländernas industriföretag möjlighet att utveckla och leverera utrustning för projektet. Satelliten, som planeras sändas upp år 1987, avses utrustas för prov med TV- och ljudradiosändningar direkt till enskilda hushåll, olika former av datatrafik, videoöverföring av olika slag till speciella grupper samt överföringar av TV- och ljudradioprogram från tillfälliga sändningsplatser för TV- och radioföretagens räkning.

Satelliten utnyttjar den grundkonstruktion som används för TV-SAT och TDF 1. Den förses med två transpondrar samt en reservtransponder för data- och videoexperimenten och två transpondrar och en reservtransponder för sändning direkt till hushållen. Alla tre rundradiotranspondrarna skulle

kunna sända samtidigt om endast en data/video-transponder användes. I ett sådant driftsläge saknas dock helt reservsändare för rundradiotjänsterna. Satelliten avses förses med bränsle så att den skall kunna hålla sin banposition i fem till sju år.

På uppdrag av Nordiska Ministerrådet har en nordisk arbetsgrupp under våren 1984 lämnat en rapport med förslag till användning av Tele-X-satelliten som ett inledande skede av ett nordiskt radio- och TV- samt telesamarbete via satellit. Gruppens huvudförslag är vad gäller television att det nordiska samarbetet i ett inledningsskede sker via tre kanaler i Tele-X-satelliten. Enligt förslaget skall Finland, Norge och Sverige disponera vardera en kanal. Island får möjlighet att sända sina program i den av Norge disponerade kanalen. Programmen skall som regel sändas samtidigt som de distribueras över de olika ländernas marknät. De skall i princip bestå av de kvalitativt bästa i de deltagande ländernas egenproduktion. Gruppen diskuterar också användning av sex ljudradiokanaler, bl.a. berörs frågan om en särskild nordisk musikkanal.

Om endast två televisionskanaler disponeras föreslår gruppen att sammansatta nordiska program sänds med bidrag från de deltagande länderna.

Sändningarna avses ske med ett nytt överföringssystem, det s.k. C-MAC/packet-systemet (avsnitt 7.1.5), som bl.a. ger utrymme för TV-ljud med högkvalitativt stereoljud och ett antal kommentatorskanaler för översättningar m.m. Vidare kan i varje satellitkanal samtidigt med en TV-sändning sändas två stereoljudradiokanaler.

2.3.2 Nordsat

Frågan om ett nordiskt radio- och TV- samt telesamarbete via satellit har varit föremål för flera utredningar. Under sommaren 1984 sker avrapportering av en studiefas som genomförts av Finland, Island, Norge och Sverige efter beslut vid Nordiska Ministerrådet 1982-03-27. Länderna har därefter för avsikt att under hösten 1984 förhandla om detaljerna i ett eventuellt sådant samarbete.

Det föreligger således ännu inte beslut om användningen av rundradiokanalerna i Tele-X eller om ett eventuellt reguljärt nordiskt satellitsystem.

2.3.3 Betal-TV

Som tidigare nämnts har Sveriges Television föreslagit att företaget får påbörja en provverksamhet med betal-TV över särskilda etersändare med början i Stockholm och Malmö. Efter ca ett år avses verksamheten utvidgas till sändare i Göteborg, Älvsbyn och Sundsvall. Verksamheten skall kunna avbrytas efter två år om den ekonomiska utvecklingen blir dålig. Det långsiktiga målet är att hela befolkningen skall ha möjlighet att ansluta sig. Utbyggnaden bör enligt förslaget ske etappvis och den första etappen omfatta 10–15 sändare i de områden där täckningen är störst. En sådan utbyggnad beräknas kunna påbörjas ett år efter beslut och avslutas ett halvt till ett år senare. För en vidare utbyggnad står valet mellan en komplettering av eternätet, kabel-TV, satelliter eller en kombination av de sistnämnda.

Betal-TV-programmen förvrängs vid utsändningen så att enbart mottaga-

re med betal-TV-dekoder kan ta del av programmen. Abonnenterna kan välja mellan olika programkategorier. Sveriges Television räknar med att 40 % av landets hushåll på sikt ansluter sig till systemet. Den genomsnittliga kostnaden uppskattas till 80 kr./månad. Härtill kommer inköpskostnaden för dekoder som SVT beräknar kosta ca 1 500 kr.

Sveriges Radios styrelse beslöt i juni 1984 att för regeringen redovisa de förutsättningar som antagits för det fortsatta beredningsarbetet samt hemställa att regeringen ger sin mening till känna beträffande förutsättningarna för en försöksverksamhet med betal-TV.

2.4 Hushållens innehav av hemelektronik

I det följande redovisas hushållens innehav av hemelektronik i januari 1984 om inte annat anges. Uppgifterna har hämtats från Sveriges Radio och Sveriges radio- och hemelektronikleverantörers förening. I ett senare avsnitt (3.3) redovisas hur utbud och utnyttjande av medier har utvecklats och förändrats under perioden 1970–82.

De svenska hushållen befinner sig bland de främsta i världen beträffande innehav av hemelektroniska apparater. Ungefär 95 % av hushållen har *TV-mottagare* och nästan var tredje hushåll har mer än en mottagare. Nio hem av tio har färg-TV-apparat, vilket innebär att Sverige har den största tätheten färg-TV-mottagare av alla länder.

År 1974 såldes 350 000 färg-TV-mottagare och 100 000 svartvita mottagare. De följande tre åren var försäljningen på samma nivå eller högre. Livslängden för TV-apparater kan uppskattas till ca tio år, varför branschen räknar med att de närmaste åren kommer att präglas av ett stort antal ersättningsköp. Försäljningen beräknas under år 1984 bli ca 335 000 enheter. År 1983 såldes 320 000 enheter. Hushållens innehav av TV-apparater kan också förutses öka i takt med ökat innehav av videoapparater, hemdatorer, teledata etc. Fler TV-kanaler leder också enligt utländska erfarenheter till att allt fler hushåll skaffar sig mer än en TV-mottagare.

År 1983 såldes 75 000 *text-TV-apparater* av vilka 50 000 enheter levererades fabriksklara, medan 25 000 kompletterades med text-TV-modul i samband med leveransen eller senare. Branschen uppskattar att försäljningen av text-TV-apparater kommer att öka. Vissa företrädare för branschen tror att text-TV på sikt kommer att ingå i alla nyproducerade TV-apparater, medan andra ser text-TV som en tillvalskomponent till TV-apparaten bland många andra som i framtiden kommer att erbjudas. Prognosen för år 1984 pekar på 90 000 enheter och för år 1985 på 120 000 enheter. I förhållande till antalet uppskattade sålda färg-TV-mottagare innebär detta en ökning från 23 % åren 1982 och 1983 till 27 % år 1984.

Fram till mitten av 1970-talet ökade försäljningen kraftigt av *radioapparater, bil- och klockradio samt kassettradioapparater*. I genomsnitt finns ca tre apparater i varje hushåll. Ett fåtal hushåll saknar i dag radio. Antalet kassettspelare ökade snabbt under 1970-talet, och nära 90 % av hushållen har i dag en sådan. *Hörtelefonstereo* eller *"freestyle"* har haft stora försäljningsframgångar de senaste åren – liksom bilradioförsäljningen. År 1983 såldes nästan 400 000 bilradioanläggningar, och branschen tror att fler

kommer att säljas under år 1984.

Skivspelare och stereoanläggningar finns i ca 70 % av hushållen. I hushåll med tonåringar finns ofta två stereoanläggningar. Under år 1983 introducerades en digital skivspelare med högre ljudkvalitet, den s.k. Compact Disc-skivspelaren. Antalet sålda enheter var år 1983 ca 2 000. Under år 1984 räknar branschen med att sälja 5 000 enheter.

År 1983 innehade 16 % av hushållen *videobandspelare*. Flerpersonhushåll har i större utsträckning än andra video. Antalet sålda apparater år 1983 uppgick till 90 000 vilket var endast hälften av vad som såldes år 1982, då försäljningen uppgick till 180 000 apparater. Branschen räknar för år 1984 med en uppgång till ca 100 000 försålda apparater. Jämförelser med försäljningen år 1982 är inte helt relevant på grund av den köprusch som inträffade detta år bl.a. med anledning av att video- och kassettskatten infördes och devalveringen av den svenska kronan. En tioprocentig årlig tillväxttakt av hushållens videoanskaffning med en mättnadsgrad på 30–35 % bedömer branschen som trolig. Osäkerheten är dock stor beroende på hushållens intresse av nya medier och distributionsformer.

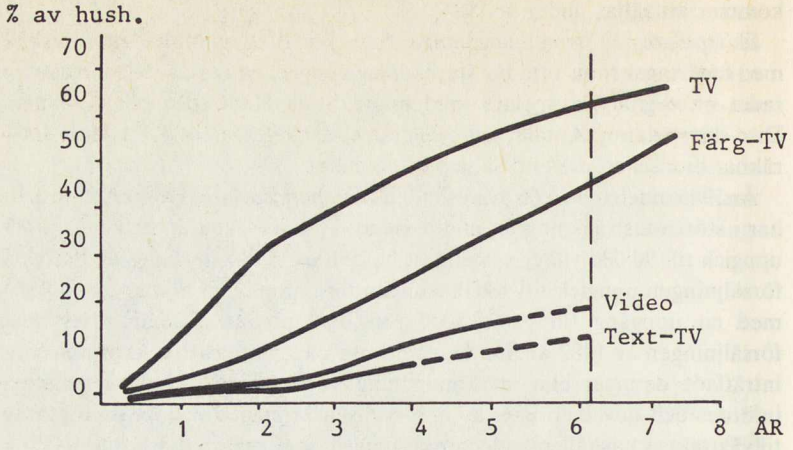
Innehavet av *hemdatorer* har ännu inte fått den omfattning som branschen tidigare antagit. Någon exakt siffra om hushållens innehav går inte att få fram. Beräkningar försvåras av gränsdragningsproblem mellan hemdatorer (för hobby och nöjesbruk) och persondatorer (för arbete på kontoret eller i hemmet). Uppskattningsvis finns totalt 100 000 hemdatorer i Sverige, vilket motsvarar en hushållsspridning på tre procent. I likhet med *videospelen,* som bedöms ha sålts i 40–50 000 exemplar, är innehavet störst bland familjer med ungdomar. Tillsatser till telefon- och TV-apparater för *teledatatillämpningar* har inte sålts i nämnvärd utsträckning till hushållen.

Tabell 2.3 visar hushållens innehav av hemelektronik i januari 1984 samt antalet sålda apparater de senaste åren. Branschens prognoser för år 1984 redovisas också i tabellen.

Tabell 2.3 Hemelektronik i svenska hushåll

Typ av apparat	Procent av hushållen år 1984	Antal sålda apparater i tusental			Prognos för år 1984
		1981	1982	1983	
Lätt audio[a]	97	980	965	1 045	1 010
TV	94	355	390	340	355
därav färg-TV	88	300	350	320	335
därav text-TV	7	50	80	75	90
Kasettdäck[b]	80	190	230	180	185
Stereoanläggningar	76	160	200	150	150
Skivspelare	65	110	140	110	115
Videospelare	16	150	180	95	100

[a] I denna produktgrupp ingår kassettradioapparater, portabel radio, klockradio, kassettbandspelare, hörtelefonstereo (freestyle) och liknande.
[b] Här avses kassettenhet som ingår som fristående del av hemstereoanläggning. En kombinerad stereokassettradio ingår inte här.



Figur 2.4 Tillväxttakt för innehav av TV-mottagare, Videobandspelare och text-TV

År 0 innebär i denna figur för TV-mottagare år 1956, för färg-TV-mottagare år 1969, för videobandspelare år 1978 och för text-TV år 1979. Heldragna linjer visar den verkliga utvecklingen. Streckade linjer är branschens prognos.

I rapporten Video i Sverige av Olof Hultén (SR/PUB 1984:3) redovisas spridningen av videobandspelare och TV-mottagare. Figur 2.4 har hämtats från denna rapport. Vi har i figuren lagt in text-TV-utvecklingen.

3 Kultur- och mediepolitisk bedömning

3.1 Yttrandefriheten – en självklar förutsättning

Yttrandefriheten är en grundläggande förutsättning för ett demokratiskt samhällsskick. Demokrati är inte möjlig utan yttrandefrihet. I många länder stadsfästes yttrande- och tryckfriheten långt före demokratins genombrott. Den svenska tryckfriheten leder sitt ursprung till 1766 års tryckfrihetsförordning. I denna infördes en nära nog oinskränkt pressfrihet samtidigt som offentlighetsprincipen knäsattes. Visserligen upphävdes tryckfrihetsförordningen genom Gustaf III:s regeringsform år 1772, men tryckfriheten återinfördes efter 1809 års statsvälvning genom 1810 års och än mer genom 1812 års tryckfrihetsförordning. Sedan dess har tryckfriheten varit grundlagsfäst i Sverige. Enligt den gällande regeringsformen är varje medborgare gentemot det allmänna tillförsäkrad yttrandefrihet, som definieras som frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor. I tryckfrihetsförordningen finns stadgat förbud för förhandsgranskning av tryckt skrift och mot att myndighet på grund av en skrifts innehåll hindrar dess tryckning, utgivning eller spridning.

Regeringsformen garanterar också informationsfriheten, som kan beskrivas som spegelbilden av yttrande- och tryckfriheten, alltså en rätt för var och en att inhämta och mottaga uppgifter och upplysningar.

Runt om i världen fick rundradion, först ljudradion och senare televisionen, en annorlunda reglering än den som gällde för pressen. Radion uppfattades från början som en allmän nyttighet med speciellt ansvar mot samhället och publiken. Denna grundsyn motiverades av mediets stora genomslagskraft och bristen på frekvensutrymme. Den för pressen centrala idén om etableringsfrihet kunde inte överföras på etermedierna.

I England utvecklade BBC den s.k. public service-ideologin, en rundradio i allmänhetens tjänst. Denna ideologi har alltsedan starten i mitten på 1920-talet också präglat den svenska rundradioverksamheten. Denna syn utgår från etermediernas betydelse och ansvar för den fria opinionsbildningen i samhället, skyldigheten att informera och orientera, granska och kontrollera. Vägledande principer för den svenska radio- och TV-verksamheten är kraven på opartiskhet och saklighet samt balans i programutbudet. Inom denna ram skall en vidsträckt yttrande- och informationsfrihet tillämpas. Informationsfriheten för den enskilde har på etermedieområdet fått formen av en lagstadgad rätt för var och en att inneha mottagare, en

bestämmelse som i Sverige till skillnad mot flertalet andra länder getts en oinskränkt innebörd. Public service-begreppet antas också innebära att sändningarna skall kunna tas emot med god teknisk kvalitet över hela landet och att program som riktar sig till små målgrupper också skall sändas på bra tittartider.

Den viktigaste skillnaden för etermedierna i förhållande till pressen är att principen om fri etablering inte tillämpas, vilket har motiverats – och motiveras – av bristen på frekvenser för etersändningar. Yttrandefrihetsutredningen framhåller också i sitt betänkande (SOU 1983:70) Värna yttrandefriheten att en oinskränkt etableringsfrihet för etersändningar än en omöjlighet på grund av att utrymmet i etern är begränsat. En annan principiell skillnad gentemot pressen är att programföretagen inom Sveriges Radio-koncernen – bortsett från försöksverksamheten med närradio och när-TV – har fått ensamrätt till radio- och TV-sändningar till allmänheten. På programverksamheten har som nämnts ställts krav på opartiskhet och saklighet.

Denna skillnad skall dock inte överdrivas. Också pressen strävar efter opartiskhet och saklighet i presentationen av nyheter och informationsmaterial även om det inte är ett åläggande från staten. Någon motsvarighet till tidningarnas ledarsidor finns inte för radio och TV, men olika politiska åsikter speglas ständigt i etermedierna.

Den grundlagsfästa yttrandefriheten gäller gentemot det allmänna. Ett tryckeri kan inte åläggas att utge en skrift. Yttrande- och tryckfriheten kan inte heller åberopas som stöd för ett krav att t.ex. få en artikel publicerad i en tidning eller för att få ett program sänt i radio eller television. Både inom tidningarna och etermedierna finns utsedda personer, som avgör vad som skall tryckas eller sändas. I det avseendet finns ingen principiell skillnad mellan medierna, även om möjligheterna att få utrymme i pressen är betydligt större än i etermedierna. All mediepolitik måste ta sin utgångspunkt i yttrande- och informationsfriheten. I sitt debattbetänkande (SOU 1979:49) Grundlagsskyddad yttrandefrihet skriver yttrandefrihetsutredningen att "det som kräver motiveringar blir då inte yttrandefriheten utan ingrepp i den".

Massmediekommittén har att lämna förslag, som rör andra medier än tidningar och etersänd radio och television. Även för oss är yttrandefriheten och informationsfriheten en självklar utgångspunkt. Det är emellertid inte givet att vare sig pressmodellen eller rundradiomodellen skall läggas till grund för våra förslag om sändningar i kabelnät. Det viktiga är inte att kopiera förebilder från andra sektorer inom massmedieområdet utan att finna sådana lösningar att yttrandefriheten blir så stor som möjligt och att yttrandemöjligheter ges åt så många som möjligt.

3.2 Kultur- och mediepolitiska mål och riktlinjer

3.2.1 Direktiven

Enligt våra direktiv skall vi utarbeta förslag till beslut om principer för utbyggnad och utnyttjande av ny teknik för massmedieändamål. Detta skall

ske utifrån såväl massmediepolitiska som kulturpolitiska utgångspunkter. I direktiven anges att den mediepolitiska bedömningen bör ta sikte på hur den nya teknologin kan användas för att bibehålla en mediestruktur och ett medieutnyttjande som är önskvärt med hänsyn till att variation och mångfald skall kunna upprätthållas. Olika användningar av ny teknik bör i den kulturpolitiska prövningen relateras till målen för kulturpolitiken. Den nya teknikens effekter på barnens villkor bör särskilt uppmärksammas.

Vissa viktiga preciseringar görs i direktiven beträffande massmediepolitiska och kulturpolitiska mål. Mångfalden inom pressen och förekomsten av en radio och TV som verkar i allmänhetens tjänst anges vara strukturella förutsättningar för att dessa mål skall uppfyllas. Mångfald inom pressen måste eftersträvas även i framtiden. Företag som verkar i allmänhetens tjänst bör också i fortsättningen ha en ledande roll i radio- och TV-verksamheten i landet. De regler som skapas för användningen av ny teknik bör främst syfta till att det kompletterande utbud som ny teknik kan ge tillgång till fyller rimliga krav på kvalitet och tillgänglighet.

Ytterligare en generell precisering av mediepolitisk art görs. Kommersiell reklam till allmänheten skall inte förekomma när program av det slag som ingår i radio och TV i dag förmedlas via nya distributionsformer.

Utöver redovisade uttalanden görs inga preciseringar av vad som skall anses vara massmediepolitiska och kulturpolitiska utgångspunkter.

Begreppen kulturpolitik och mediepolitik är svåra att avgränsa. Det rör sig om åtgärder med delvis gemensam värderingsgrund, och vissa åtgärder kan sägas vara såväl kultur- som mediepolitiska. Den följande framställningen är ett försök att belysa innehållet i de två värdesystemen och hur de förhåller sig till varandra.

Kultur- resp. mediepolitik kan beskrivas som dels ett antal mer eller mindre klart formulerade mål och riktlinjer, dels ett antal medel i form av regler, bidrag, avgifter, organisatoriska åtgärder m.m. i syfte att främja ett realiserande av målen. Båda aspekterna är av intresse när man diskuterar förhållningssättet till ny teknik inom medieområdet.

En grundläggande fråga är i vad mån existerande riktlinjer har relevans för den utveckling som förestår och om hittillsvarande medel eller åtgärder kan användas.

Åtgärderna inom medieområdet, mediepolitiken, och åtgärderna inom kulturområdet, kulturpolitiken, har växt fram utifrån sinsemellan skilda förhållanden. Till viss del kan riktlinjerna eller målen sägas vara statiska och relaterade till situationen inom kultur- resp. medieområdena under en viss period. Detta är ett generellt problem när det gäller det samhälleliga agerandet inom ett område. En slutsats blir att man måste pröva i vad mån tidigare fastlagda riktlinjer kan läggas till grund för förhållningssättet till ny teknik och nya medier. En annan slutsats är att mål behöver omprövas när förutsättningarna i olika avseenden har förändrats.

Målen och riktlinjerna för kulturpolitiken och mediepolitiken har utvecklats och formulerats i ett växelspel mellan rent principiella överväganden och motiveringar för de konkreta åtgärder som vidtagits. Detta är väsentligt att hålla i minnet när man diskuterar vilka riktlinjer som skall styra förhållningssättet till ny teknik och nya medier.

3.2.2 Övergripande mål för kultur- och mediepolitik

Kultur- och mediepolitik avser åtgärder inom områden som inte är helt entydigt avgränsade. Riktlinjerna måste självfallet stå i samklang med andra mer grundläggande principer för förhållandena i samhället. Vad som därvid är av särskilt intresse är yttrande- och informationsfriheten.

Grundlagsregleringen i regeringsformen (RF) av yttrandefriheten innebär att varje medborgare gentemot det allmänna tillförsäkras bl.a. yttrandefrihet och informationsfrihet. Det är fråga om den enskildes frihet gentemot det allmänna. RF tillförsäkrar däremot inte den enskilde dessa friheter gentemot andra enskilda om dessa t.ex. förfogar över distributionsvägarna för att ge uttryck för en uppfattning eller inhämta information.

De friheter som tillförsäkras den enskilde enligt 2 kap. 1 § RF får enligt 12 och 13 §§ samma kapitel begränsas genom lag men endast för att tillgodose vissa särskilda ändamål eller om särskilt viktiga skäl föranleder det. Reglerna i radiolagen om tillstånd att sända radioprogram i rundradiosändning vilar på sistnämnda förutsättning.

Enligt 13 § skall icke föreskrifter som utan avseende på yttrandets innehåll närmare reglerar visst sätt att sprida eller mottaga yttranden anses vara begränsning av yttrandefriheten och informationsfriheten. Denna paragraf öppnar dock endast möjlighet för reglering av ordningsfrågor m.m.

I RF finns vidare vad som kan sägas vara ett kulturellt välfärdsmål och som avser statens uppgifter. I 1 kap. 2 § står att "den enskildes personliga, ekonomiska och kulturella välfärd skall vara grundläggande mål för den offentliga verksamheten".

I analogi med RF:s stadganden om yttrandefrihet och informationsfrihet kan konstateras att den tryckfrihet som enligt tryckfrihetsförordningen (TF) garanteras varje svensk medborgare är en frihet gentemot det allmänna, nämligen att utan några av myndighet eller annat allmänt organ i förväg lagda hinder ge ut skrifter.

De här angivna principerna måste som vi tidigare understrukit utgöra de grundläggande utgångspunkterna för förhållningssättet till ny teknik och nya medier. På samma sätt som beträffande de etablerade kultur- och mediepolitiska riktlinjerna är det sedan naturligt att utifrån dessa ramar formulera mer preciserade riktlinjer som bl.a. betraktar nya mediers specifika egenskaper.

Den grundlagsmässiga regleringen av yttrandefriheten har behandlats av yttrandefrihetsutredningen (Ju 1977:10). Utredningen presenterade i början av år 1984 sina förslag där bl.a. grundlagsregleringen av etableringsrätten för trådsändningar, bl.a. kabel-TV, behandlas. Enligt våra direktiv är det inte ändamålsenligt att bestämma den konkreta innebörden av en sådan reglering förrän förslag i de avseenden som har betydelse i sammanhanget har lagts fram av massmediekommittén.

3.2.3 Kulturpolitik

Riktlinjerna för den statliga kulturpolitiken presenterades i prop. 1974:28 Den statliga kulturpolitiken och var präglade av den aktuella kulturdebatten. Tidigare hade kulturpolitiken i hög grad varit inriktad på de konstnärliga

yrkesutövarnas situation och institutionell verksamhet. Nu betonades mer den enskilde individens och gruppens roll. Den icke-institutionella kulturverksamheten i form av professionella fria grupper och bred amatörverksamhet lyftes fram. Folkrörelsernas betydelse underströks.

Däremot diskuterades inte närmare den del av kulturområdet där verksamheten i allt väsentligt drivs på kommersiella grunder. Inte heller analyserades radions och TV:ns roll i kulturpolitiken närmare. Kulturpolitikens roll visavi nya kommunikationsmedier berördes inte närmare. Orsaken var att dess områden inte hade behandlats i det bakomliggande utredningsarbetet.

Åtta mål formulerades för kulturpolitiken vilka sammanfattades på följande sätt, dock utan någon rangordning. Kulturpolitiken skall

- medverka till att skydda yttrandefriheten och skapa reella förutsättningar för att denna frihet skall kunna utnyttjas,
- ge människor möjligheter till egen skapande aktivitet och främja kontakt mellan människor,
- motverka kommersialismens negativa verkningar inom kulturområdet,
- främja en decentralisering av verksamhet och beslutsfunktioner inom kulturområdet,
- i ökad utsträckning utformas med hänsyn till eftersatta gruppers erfarenheter och behov,
- möjliggöra konstnärlig och kulturell förnyelse,
- garantera att äldre tiders kultur tas till vara och levandegörs samt
- främja ett utbyte av erfarenheter och idéer inom kulturområdet över språk- och nationsgränserna.

Det framhölls att de olika målen har olika betydelse för skilda sektorer och att de kan komma i konflikt med varandra. Något övergripande mål för kulturpolitiken formulerades inte. I stället underströks att den är ett av instrumenten för det övergripande målet för samhällsförändringen, nämligen att skapa ett samhälle som präglas av jämlikhet och som ger människor möjligheter till ett rikare liv. Kulturpolitiken förutsätts alltså vara ett medel för att förverkliga ett kulturellt välfärdsmål såsom det senare kom att formuleras i RF.

Kvalitetsfrågor diskuterades inte uttryckligen i målresonemangen. Bakom principerna för de samhälleliga insatserna ligger emellertid en klar strävan att främja kvalitet i dess olika former inom kulturområdet.

I propositionen angavs kulturpolitiken avse åtgärder inom ordets, scenens, bildens och tonens områden samt i fråga om medier för kommunikation såsom radio och television. Vidare angavs den avse vissa insatser inom folkbildning och organisationsliv samt åtgärder för att bevara och levandegöra kulturarv.

Att radio och TV fördes till det kulturpolitiska området var i första hand en principiell markering. Radio- och TV-verksamheten hade, som tidigare redovisats, endast översiktligt berörts i det bakomliggande utredningsarbetet. De kulturpolitiska målen hade alltså inte formulerats med ett uttryckligt beaktande av dessa mediers förutsättningar och egenart utan avsåg i första hand de traditionella konstformerna. För att konkret kunna applicera de kulturpolitiska riktlinjerna på radio- och TV-verksamheten var det vidare nödvändigt att avvakta ett nytt radioavtal. Den vikt som lades vid de

kulturpolitiska riktlinjerna kom till uttryck i direktiven för 1974 års radioutredning.

I den statliga kulturpolitiken efter 1974 har målformuleringarna inte använts på så sätt att nya insatser uttryckligen har härletts ur olika mål. I stället har de fungerat som riktmärken, vilka anger de aspekter som bör uppmärksammas och därmed hur en prioritering kan göras mellan olika områden och åtgärder. Det är också viktigt att understryka att målen avser de kulturpolitiska åtgärderna, inte verksamheten eller kulturyttringarna som sådana.

De kulturpolitiska målen gäller emellertid inte enbart de statliga insatserna utan antas vara vägledande även för kommuners och landstings åtaganden inom kulturområdet. De har också antagits och lagts till grund för ett antal kommuners och landstings arbete.

Det bör vidare påpekas att de kulturpolitiska målen inte uttryckligen säger något om vilken typ av kulturaktiviteter hos enskilda individer som ses som eftersträvansvärda. Tvärtom bör riktlinjerna tolkas på så sätt att de statliga insatserna skall skapa möjligheter för den enskilde att välja bland största möjliga utbud och aktiviteter. Målen kan därför inte läggas till grund för en värdering av människors förmodade användning av nya medier. Kulturpolitiken skall förhålla sig neutral till vad människor väljer.

Samtidigt kan man konstatera att kulturpolitiken tar sikte på såväl utbudet som konsumtionen. Institutioner, enskilda konstnärer, föreningar och företag måste få arbeta med största möjliga frihet och ej vara bundna av långtgående riktlinjer avseende utbudets art och inriktning. Många stödformer tar sikte på att möjliggöra verksamhet som inte är lönsam enligt kommersiella kriterier. Verksamheten bör därvid ta hänsyn till skilda gruppers erfarenheter och behov. En strävan bör vara att nå människor som tidigare inte kommit i kontakt med olika kulturyttringar. Det egna skapandet utan professionella strävanden ses som angeläget. De enskilda individernas situation lyfts genom dessa principer fram. Existensen av ett brett utbud är således endast en del av de kulturpolitiska strävanden.

Vid en diskussion av kulturpolitiska riktlinjer som en grundval för förhållningssättet till nya medier finns det anledning att utöver själva målformuleringarna även söka identifiera andra ledande principer.

Ett genomgående drag i kulturpolitiken är värnandet om och främjandet av den nationella kulturen. Ett centralt inslag i kulturpolitiken är att se till att nationellt skapande och utbud som ej kan åstadkommas på marknadsmässiga villkor kommer till stånd. Konkreta uttryck är anslagen till kulturinstitutioner, bidrag till konstnärer, stödet till svensk litteraturutgivning och svensk filmproduktion.

Ett av målen för kulturpolitiken är att den skall medverka till att skydda yttrandefriheten och skapa reella förutsättningar för att denna frihet skall kunna utnyttjas. Detta ger uttryck för en strävan att skapa förutsättningar för många människor att använda sin yttrandefrihet, alltså ett yttrandemöjlighetsmål. I 1974 års proposition sägs bl.a. att möjligheterna att framföra uppfattningar och värderingar inte får begränsas till professionella och andra enskilda som regelbundet har tillgång till kanaler för opinionsbildning. Vidare framhålls att grupper bland allmänheten som inte genom yrke eller utbildning har tillgång till massmedier eller andra slagkraftiga uttrycksmedel

ändå bör beredas reella möjligheter att föra fram åsikter och erfarenheter.

En annan viktig princip är att samhället inte enbart kan lita till marknadskrafterna när det gäller att få till stånd en kulturverksamhet som präglas av mångfald, geografisk spridning, förnyelse m.m. En väsentlig uppgift för kulturpolitiken är att garantera ett utbud präglat av kvalitet som marknaden ej kan tillhandahålla.

Kulturpolitiken i vårt land präglas av ett samspel mellan olika nivåer. Såväl staten som kommuner och landsting svarar för de offentliga insatserna. Betoningen av ansvaret på lokalt plan och den lokalt förankrade verksamheten är ett mycket viktigt inslag i dagens kulturpolitik. Inte minst kommunerna tar ett organisatoriskt och ekonomiskt ansvar för en rad verksamhetsformer och institutioner. Varje kommun utformar därvid sina insatser efter egna principer då det inte finns någon lagstiftning som reglerar området.

Ny teknik inom medieområdet kommer i hög grad att medföra en ökning av rörliga bilder. Det finns därför skäl att särskilt uppmärksamma vad som styr statens insatser inom filmområdet.

Filmpolitiken har sedan 1963 års filmreform i hög grad varit inriktad på produktionsstöd till förmån för produktion av svensk film, främst biograffilm. Resurserna för detta har skapats genom en överföring av en del av biografernas intäkter till detta ändamål, den s.k. biografavgiften. Systemet har med tiden förstärkts genom medel över statsbudgeten och från Sveriges Radio. Åtgärderna kanaliseras genom Stiftelsen Svenska filminstitutet. Produktionsstödet hade redan från början kvalitetsbefrämjande inslag, och f.n. fördelas huvuddelen av medlen i former som avser att gynna kvalitetsproduktion. Åtgärder för att påverka visningsmöjligheterna för film har varit ett mindre markant inslag i den förda politiken. I första hand har stöd lämnats till olika former av alternativ visningsverksamhet som kompletterar den traditionella biografverksamheten. Men även denna har fått ett visst stöd i form av det s.k. fraktstödet. Ett fåtal kommuner har engagerat sig med stöd till biografverksamhet.

Riktlinjerna för den nuvarande svenska filmpolitiken redovisas i prop. 1981/82:111 Om vissa filmfrågor m.m. Ett väsentligt inslag är att videon jämställs med spelfilmer och ses som en del av filmpolitiken. Ett uttryck för detta är att en avgift på inspelade videogram infördes. Medlen tillförs Filminstitutet. Viktiga principer i filmpolitiken är att upprätthålla en filmkulturell identitet med nationell produktion som i sin helhet präglas av en kvalitetsambition. Möjligheterna att visa kvalitetsfilm utanför storstadsområdena måste öka varvid stöd och stimulans vid lokala aktiviteter är viktigt. Biograferna har en central roll i filmpolitiken. Med dagens teknik är det endast de som kan ge en fullödig filmupplevelse.

3.2.4 Mediepolitik

Begreppet mediepolitik används ofta utan att det definieras. Någon samlad politik med generellt giltiga principer för alla medier finns inte. I stället handlar det om skilda principer som knutits till olika medier. Det är vidare svårt att dra en klar gräns mellan kulturpolitik och olika former av

mediepolitik. Därutöver är det svårt att entydigt föra en verksamhetsform till det ena eller andra området.

Filmen har i det föregående förts till det kulturpolitiska området, men filmen kan även ses som ett massmedium. Strävandena i filmpolitiken kan i flera avseenden föras tillbaka på de kulturpolitiska målen, men ett inslag i filmpolitiken saknar motsvarighet inom kulturpolitiken nämligen förhandsgranskningen av film som skall förevisas offentligt. Någon etableringskontroll i form av tillståndsgivning för att få bedriva biografverksamhet finns inte. I det ledet gäller etableringsfrihet.

Radio och TV hänförs till det kulturpolitiska området men ses som två av de dominerande massmedierna, varför radio- och TV-politiken måste betecknas som en form av mediepolitik. Reglerna för radio- och TV-verksamhet återfinns i radiolagen. I dagens läge är de centrala principerna kravet på tillstånd för att få rätt att sända rundradioprogram i rundradiosändning, riktlinjer för hur denna rätt skall utövas samt bestämmelserna om programgranskning i efterhand. Koncessionssystemet har kombinerats med en bestämmelse om förbud för myndighet eller annat allmänt organ dels att i förväg granska eller föreskriva förhandsgranskning av radioprogram, dels att förbjuda sändning på grund av dess innehåll. Dessa bestämmelser kan jämföras med RF:s regler om yttrandefriheten samt TF:s bestämmelser om förbud mot förhandsgranskning.

De grundläggande reglerna för pressen återfinns i TF, bl. a. etableringsfriheten och frånvaron av förhandsgranskning.

Denna fragmentariska översikt visar att de grundläggande principerna för fyra skilda massmedier visar upp stora olikheter. Samtidigt kan hävdas att användningen av ny teknik i form av radio- och TV-sändningar i kabelnät kan diskuteras utifrån samtliga principsystem. I dagens läge gäller radiolagen.

Diskussionerna kring och formulerandet av en press- eller mediepolitik hänger nära samman med behovet i slutet av 1960-talet och början av 1970-talet av att med direkta ekonomiska insatser söka förändra de strukturella förhållandena inom pressområdet.

I slutbetänkandet (SOU 1975:79) från 1972 års pressutredning gavs den hittills rådande frihetliga eller liberalistiska pressideologin en ny mera samhällsinriktrad framtoning, samhällsansvarsideologin. I den betonades statens ansvar för den fria åsiktsbildningen. Vad som i första hand ansågs motivera ett statligt stöd till pressen var dess betydelse för vidmakthållandet av demokratin. Detta formulerades i fyra funktionskriterier, nämligen informationsfunktionen, kommentarfunktionen, granskningsfunktionen och gruppkommunikationsfunktionen. Det framhålls att dessa funktioner inte är de enda uppgifter som dagspressen eller andra medier har, men de är de grundläggande motiven för statliga insatser.

Utifrån denna beskrivning av pressystemets funktion formulerades vissa riktlinjer för de statliga stödinsatserna inom pressområdet. En mångfald bör skapas inom dagspressområdet där skilda grupper och åsiktsriktningar kan komma till tals och plats finns för fri debatt. Existerande tidningsföretag skall kunna stödjas så att konkurrens kan vidmakthållas. Stöd skall också ges åt nya pressorgan för att bryta existerande monopol.

Riktlinjerna avser åtgärder som berör dagspressens struktur. Däremot får inte stödåtgärderna användas för att direkt eller indirekt påverka innehållet i

de enskilda tidningarna. Åsiktsmässig mångfald eftersträvas, och presstödet kan därför inte ses som ett renodlat branschstöd.

Den presspolitik som lades fast i prop. 1975/76:131, KU 1975/76:46, rskr 1975/76:260, och som fortfarande gäller grundas i allt väsentligt på refererade principer.

I pressutredningen och nyssnämnda proposition talas om såväl presstödspolitik som mediepolitik. De konkreta åtgärder som behandlas avser dagspressen, men de principiella utgångspunkterna för stödinsatser som diskuteras ges en mer generell giltighet, nämligen massmedier över huvud taget. Någon definition av vad som läggs in i begreppet massmedier görs dock inte. I propositionen uttalas att det övergripande målet för mediepolitiken inte bör sökas inom massmediebranschen utan i samhället i övrigt, och i centrum står då de demokratiska värdena. Principen formuleras på så sätt att massmedierna skall medverka till att förstärka och fördjupa den svenska demokratin. De tidigare nämnda fyra funktionerna bör särskilt åvila massmedierna.

Termen mediepolitik har alltså använts på ett mer generellt sätt även om insatserna i realiteten varit en presstödspolitik. Även nya medier, vilkas omfattning och användningsformer var oklara när principerna formulerades, avsågs kunna omfattas av resonemangen. Exempel är videogram, text-TV, teledata, kabel-TV och närradio. De formulerade principerna kan tolkas som så att statliga insatser i form av stöd kan komma ifråga i den mån de nya medierna svarar mot de fyra funktionerna och strukturella förhållanden motiverar det. Däremot kan inte hävdas att alla medier måste fylla alla funktioner. Radio och TV intar en särställning i sammanhanget.

Värnandet om dagspressens ställning, en strävan att vidmakthålla konkurrens och bryta monopol, har varit tydliga inslag i mediepolitiken eller presstödspolitiken under hela 1970-talet. Omsorgen om dagspressen har varit ett av de viktigaste skälen för att inte vilja tillåta reklam i radio och TV eller i nya medier som videogram, text-TV och teledata. Förhållningssättet kom tydligt fram i direktiven till informationsteknologiutredningen. Där uttrycktes farhågor för att introduktionen av nya medier skulle kunna påverka dagspressens möjlighet att fylla sin samhällsfunktion. På liknande sätt betonas i våra direktiv vikten av en fortsatt mångfald inom pressen.

Presstödspolitiken kan något förenklat sammanfattas i begreppen mångfald och fri åsiktsbildning. Genom mångfalden i utbudet skapas en valfrihet för läsarna. Att tidningarna tar ställning, ger uttryck för en åsikt, är ett värde i sig. De statliga insatserna tar helt sikte på att skapa förutsättningar för detta i utbudet. Åtgärder som utgår från mottagarnas, läsarnas, situation förekommer med enstaka undantag inte. Detta är en klar skillnad mot kulturpolitikens inriktning.

Som redovisats tidigare bygger radio- och TV-verksamheten på andra principer än de som gäller för pressen. Den grundläggande skillnaden är att verksamheten vilar på ett av riksdag och regering beviljat tillstånd att sända radioprogram i rundradiosändning. Denna verksamhet regleras av riktlinjer som återfinns dels i radiolagen, dels i avtalen mellan staten och de fem företagen inom Sveriges Radio-koncernen. Det har framstått naturligt att en sändningsrätt som fortfarande har karaktären av ensamrätt förknippas med särskilda krav. Opartiskheten och sakligheten i programutbudet är några

viktiga inslag i public service-ideologien.

Public service-ideologien, som präglat rundradioverksamheten sedan ljudradions tillkomst vid 1920-talets mitt, formulerades mer uttryckligt först i mitten av 1960-talet i 1960 års radioutrednings betänkande (SOU 1965:21) om radions och televisionens framtid. Där uttalades att en radio och TV i allmänhetens tjänst både skall stå i samhällets tjänst och tjäna publikens intresse. Den förra uppgiften bedömdes som främst informativ. En väl fungerande demokrati kräver kunniga medborgare, vilket förutsätter massmediernas och i första hand etermediernas medverkan. Publikens intresse uttolkades huvudsakligen med utgångspunkt i den större mångfald och valfrihet som skapats i och med radions då förverkligade trekanalsystem och som för televisionen skulle komma att förverkligas med den andra kanalen. I prop. 1966:136 angavs den nya organisationens uppgift vara att så starkt som möjligt låta mångsidighet och mångfald komma till uttryck i de program som bjuds till allmänheten, dock inom de ramar för programverksamheten som avtalet med staten angav.

I sitt betänkande (SOU 1977:19) Radio och TV 1978-85 diskuterade 1974 års radioutredning såväl radions och TV:ns roll i massmediesystemet som de kulturpolitiska uppgifterna. Utredningen anslöt sig till 1972 års pressutrednings resonemang om massmediernas uppgifter i samhället preciserade i de fyra funktionerna. Radioutredningen framhöll att en radio och TV i allmänhetens tjänst har unika möjligheter att uppfylla flera av de uppgifter som bör läggas på massmedierna i ett demokratiskt samhälle. Detta formulerades på så sätt att radio och TV har ett ansvar för de olika funktionerna dock med de begränsningar som föranleds av främst kraven på opartiskhet och saklighet. Jämfört med pressutredningen innebär detta en glidning i synsättet. Pressutredningen talade om massmediesystemets funktioner medan radioutredningen applicerar dessa som funktionskrav på radio- och TV-verksamheten som sådan. Diskussionen kring funktionskraven fördes i hög grad utifrån lyssnarnas och tittarnas perspektiv. I än högre grad gäller detta de kulturpolitiska uppgifterna och kulturansvaret. Utredningen ansåg att radio och TV skall åläggas ett direkt kulturansvar och att målen för samhällets kulturpolitik i väsentliga delar borde tillämpas på rundradions verksamhet.

I prop. 1977/78:91 underströks att radio och TV är omistliga när det gäller att förmedla information om de dagsaktuella händelserna samt att intitiera och stimulera debatt och därigenom spela en central roll för opinionsbildningen i samhället. Samtidigt framhölls att programmen också ger underhållning och förströelse, skapar nya intressen och ger kunskaper och kulturupplevelser. I fråga om den kulturpolitiska rollen framhävdes radions och TV:ns möjligheter att nå ut till olika delar av landet och till grupper som tidigare inte deltagit i kulturlivet. De båda mediernas roll när det gäller att finna nya vägar för konstnärlig och kulturell förnyelse betonades. Vidare konstaterades i propositionen att radio och TV på ett aktivt sätt kan spegla vad som sker inom teater- och musikområdena och i den breda kulturverksamheten runt om i landet. Värt att notera är att det i propositionen också uttalades att det knappast är önskvärt att TV-konsumtionen ökar totalt sett med tanke på att andra fritidsaktiviteter då får stå tillbaka.

När det gäller programpolitiska riktlinjer poängterades bl.a. vikten av en

omfattande frilansmedverkan i programverksamheten, en breddning av inköp av utländska TV-program vad avser såväl ursprungsländer som ämnen, en ökad bearbetning och gestaltning i olika programformer, en stor försiktighet när det gäller våldsskildringar och våldsinslag i TV-program samt värdet av scenföreställningar från teatrarna, s.k. transmissioner.

Fyra nyckelord formulerades som riktlinjer för verksamheten nämligen integritet, kvalitet, mångfald och decentralisering. En tidigare formulerad och kvarstående riktlinje är också tillgängligheten, att programmen skall vara tillgängliga i alla delar av landet samt, med en förskjutning i innebörden, att programmen även skall vara innehållsligt tillgängliga. Strävan efter en decentralisering har kommit till uttryck med en utbyggnad av lokalradion och distriktsverksamheten inom ljudradion och televisionen.

Parallellt med betoningen av radio/TV:s informerande och underhållande funktioner har också dessa mediers roll i utbildningsväsendet lyfts fram. Den särskilda programverksamheten inom utbildningsradion, ofta kompletterad med annat material, omfattar hela utbildningsområdet från förskola till högskola och såväl obligatorisk undervisning som skilda former av frivillig utbildning. Inte minst har verksamheten inriktats på folkbildningsverksamheten. Ett viktigt särdrag i utbildningsradions verksamhet är det nära samarbetet med bl.a. olika avnämare och AV-centraler.

Det är naturligt att en radio- och TV-verksamhet med ensamställning förknippas med långtgående riktlinjer för programverksamheten, verksamhetens organisation, den geografiska tillgängligheten m.m. Några grundläggande principer kommer till uttryck i radiolagen som alltså indirekt förutsätter programföretag i allmänhetens tjänst. Till dessa principer kommer så de riktlinjer som tagits in i programföretagens avtal med staten. Avtalens innehåll har under de senare avtalsperioderna blivit allt utförligare med nya uppgifter och preciseringar av redan existerande. Bakom detta ligger en strävan att tydligare markera inriktningen av en radio och TV i allmänhetens tjänst när mediebilden blir allt mer komplex och ambitionerna att driva kulturpolitik genom radio och TV ökar. Exempel på hur framför allt TV-verksamheten används för kulturpolitiska strävanden är betoningen av frilansmedverkan och samarbetet med filmbranschen i den nationella filmproduktionen. I avtalen mellan staten och programföretagen har de tidigare nämnda funktionskraven skrivits in som skyldigheter i programverksamheten. Vidare har det kulturpolitiska ansvaret preciserats med utgångspunkt i målen för kulturpolitiken. Riktlinjerna för verksamheten är med dessa avtal mer preciserade än för t.ex. centrala kulturinstitutioner.

Vad gäller den lokala radioverksamheten formulerades vid beslutet om tillskapandet av lokalradio vissa uttalanden av mer principiell mediepolitisk karaktär (prop. 1975:13). Framför allt framhölls de informationsproblem som uppstått till följd av nedläggning av ett betydande antal tidningar så att allt färre orter kommit att ha mer än en tidning. Lokalradion kan i den situationen spela en viktig roll. I propositionen underströks att massmedierna bör ge människor med angelägna budskap möjlighet att göra sin röst hörd och därvid vara särskilt lyhörda för eftersatta grupper. En mer utvecklad form för detta synsätt har kommit till uttryck i försök med allemansradio som förekommit inom lokalradioverksamheten. Allemansradion har dock fungerat inom de programpolitiska riktlinjerna för public

service-företagen.

Genom försöksverksamheten med närradio har möjligheter öppnats för en lokal radio som ger organisationer och föreningar möjlighet att direkt föra fram sina åsikter och värderingar. Det för övrig radio- och TV-verksamhet gällande kravet på opartiskhet och saklighet finns alltså inte här. Tvärtom ses det idémässiga budskapet som ett viktigt värde i sig.

Kommersiell reklam och sponsring av program är däremot förbjuden. Samtidigt som de sändande organisationerna och föreningarna tillförsäkrats en stor frihet bygger emellertid verksamheten på att tillstånd ges för sändning. Rätten att bedriva närradioverksamhet är också förbehållen föreningar. Någon fri etableringsrätt finns alltså inte. Avsikten är inte att öppna för rikstäckande program utan tvärtom är den lokala förankringen särprägeln. Närradion kan ses som ett konkret utflöde av kulturpolitikens yttrandemöjlighetsmål. Samtidigt är den ett konkret uttryck för det fjärde funktionskravet för massmedierna, nämligen gruppkommunikationen.

Sammanfattningsvis kan konstateras att de grundläggande förutsättningarna för verksamhet inom olika medieområden skiljer sig väsentligt åt. Skillnaderna avser frågor som etableringsregler, förhandsgranskning, den grundläggande inriktningen av utbudet eller programverksamheten samt målsättningen generellt för ett visst mediums verksamhet. Det är alltså flera olika synsätt och motiv som ligger till grund för samhällets agerande.

3.3 Medieutvecklingen 1970–1982

3.3.1 Utgångspunkter

I våra direktiv läggs särskild vikt vid att dagspressens mångfald kan bibehållas även i framtiden och att företag i allmänhetens tjänst kommer att ha en ledande roll i radio- och TV-verksamheten även i fortsättningen. Som ett underlag för antaganden om den nya kommunikationsteknologins utveckling har vi i detta avsnitt analyserat de förändringar som ägt rum sedan slutet av 1960-talet inom det svenska massmediesystemet. Kunskap om orsakerna till dessa förändringar, framför allt inom ljud- och bildsektorn, kan ge vissa indikationer om möjliga framtida förändringar.

Enligt den ideologi som är grundvalen för svensk mediepolitik gynnas yttrande- och informationsfriheten av en större mångfald uttryckt i medier, kanaler, utgåvor. Denna växande mångfald förutsätts ge utrymme för fler åsiktsriktningar, aktörer, innehållskategorier och genrer. Sedd från användarnas håll, dvs. läsarnas, lyssnarnas och tittarnas, blir denna ökade mångfald liktydig med större "tillgång till". Deras valfrihet ökar.

Varje enskilt val är i valsituationen meningsfullt för individen – det tillfredsställer ett behov som han upplever. Summan av alla individuella val – om denna kan mätas – skulle kunna ange i vilken grad målen eller riktlinjerna för medie- och kulturpolitiken uppfyllts. Vissa medier och visst medieutbud kan, bedömda utifrån dessa mål och riktlinjer, anses vara mer betydelsefulla än andra medier och annat innehåll. Direktivens prioritering av dagspress och radio- och TV-företag i allmänhetens tjänst är ett uttryck för detta. De uppgifter som har formulerats för dagspressens roll i den fria opinionsbild-

ningen och som har införts också i avtalen mellan staten och programföretagen inom Sveriges Radio är en ytterligare markering. I dessa avtal betonas främst det informativa utbudets vikt. För etermedierna har därutöver tillagts ett kulturpolitiskt ansvar.

Det kan därför anses viktigt att studera om mängden innehåll av denna art ökar i utbudet. Det är därvid också av intresse att undersöka hur lyssnarna och tittarna har valt att ta emot detta innehåll.

I detta avsnitt har vi valt att ställa förändringar i mediestruktur och utbudsmängder mot förändringar i medievanor och utnyttjandegrad. Den underliggande frågan är denna: Vad händer med läs-, lyssnar- och tittarvanorna när mångfalden i mediestrukturen och medieutbudet tilltar?

De använda måtten är grova med grova resultat som följd. Beskrivningen av de inträffade förändringarna måste ändå anses ge en representativ bild och utgöra ett underlag för antaganden om den förutsebara medieutvecklingens konsekvenser.

De publiksiffror och lyssnar- och tittartider som genomgående redovisas för ljud- och bildmedierna härrör från Publik- och programforskningsavdelningens vid Sveriges Radio (SR/PUB) sedan länge förekommande publikmätningar och den från 1979 etablerade och årligen publicerade Mediebarometern. Vissa svagheter finns i det statistiska underlaget för de jämförelser som görs mellan olika perioder. Orsakerna är i första hand av två slag. Vissa omklassificeringar har skett i fråga om programkategorier. Mätperioderna är inte alltid desamma från år till år. För ljudradion mäts i regel endast en eller två veckor per år. Med dessa reservationer bedömer vi dock att de redovisade resultaten kan anses tillförlitliga som mått på förändringarna i radions och TVn:s utbud och utnyttjande sedan 1960-talets slut.

3.3.2 Medieutbudet

Mångfald i utbudet – definierad som "tillgång till" – redovisas dels som antal tidningar, tidskrifter, radio- och TV-kanaler, fonogram och videogram, dels som upplagor och sändningstider etc.

En svårighet i redovisningen är att för vissa medier – främst böcker och fonogram – tillgången och därmed valfriheten så att säga blir större med tiden för användaren, dvs. läsaren-lyssnaren, i och med att beståndet växer. En annan komplikation är att gränserna mellan olika medieinnehåll suddas ut med de nya teknikerna. Ett fonogrambestånd – liksom ett videogrambestånd – kan innehålla inspelade radio- eller TV-program. Samma utsuddande är visserligen redan för handen i radions och TVn:s sändningar. Skivinspelningar har blivit en allt större del av radions utbud, TV har blivit det mest använda mediet för att se biograffilm. Samma slags utbud görs således tillgängligt i flera medier: film i TV, på bio och videogram, musik i radio, på skivor och kassetter. Ur en mångfalds- och valfrihetsaspekt är olika medieutbuds varaktighet eller "flyktighet" inte betydelselösa vid en analys av förändringar i läsandet, lyssnandet och tittandet under en viss period.

Tidningar

År 1983 utkom drygt 170 dagstidningar, varav 60 % utgavs med minst fyra nummer per vecka. Dessa s.k. flerdagarstidningar trycks på knappt 70 orter, och på endast en tredjedel av dessa orter utkommer mer än en tidning.

Det första halvåret 1983 hade den totala *dagspressen* en medelnettoupplaga för vardagar på 4,8 miljoner. Det innebar en ökning med 6 % sedan år 1970, en betydligt lägre tillväxt än under tiden efter det andra världskriget, i synnerhet under 1960-talet. Det senare skedet hade präglats av kvällspressens hastiga uppgång, en process som kom att vändas efter år 1970. År 1983 var kvällstidningarnas vardagsupplaga knappt 1,1 milj. mot nära 1,3 milj. år 1970. Den totala upplageökningen svarade i första hand landsortstidningarna för. De 15 fådagarstidningar som tillkommit med det statliga presstödets bistånd bidrog till uppgången.

För *veckotidningar, tidskrifter och serietidningar* finns inga uppgifter om den totala upplagan. Under 1982 utgavs mer än 3 000 publikationer. Inom hela kategorin har dock betydande förskjutningar förekommit. Veckotidningarna hade år 1983 en upplaga på 3,6 milj. mot 5,2 milj. år 1970. Dam- och herrtidningarna hade förlorat mest. Betydande upplageframgångar kan noteras för ett stort antal fack- och specialtidningar. För dessa finns dock inga tillförlitliga upplageuppgifter.

Jämsides med dessa förändringar expanderade organisationstidskrifterna starkt, såväl i antal som upplagor. För den fackliga pressen har tillväxten bestämts av ett ökande medlemsantal i organisationerna. Under senare år har en betydande nedgång ägt rum för serietidningarna; den försäljning som sker genom Presam har minskat från en stabil årsupplaga fram till år 1980 på 33 milj. till 27,5 milj. år 1983.

Böcker

Av allmänlitteratur såldes år 1981 ca 40 milj. exemplar mot 30-35 milj. under åren i början av 1970-talet. I siffrorna för år 1981 ingår bokklubbsförsäljningen liksom de s.k. kioskböckerna. De senare har perioden igenom sålts i 6–8 milj. exemplar årligen. Bokbestånden i hemmen bör således ha vuxit med 350–400 milj. exemplar under tioårsperioden. Folkbibliotekens motsvarande tillskott var 20 milj. exemplar, vilket betydde att beståndet fördubblades jämfört med år 1970.

Ljud- och bildmedier

Uppbyggnaden av TV2 och tillkomsten av lokalradion är jämte fonogramexpansionen de mest markanta dragen under perioden. Närradioförsökets start 1979 framstår som inledningen till en möjlig lokal mångfald för lyssnarna. Text-TV:s betydelse har hittills varit mest uppenbar för hörselskadade. Videogrammens genombrott år 1981 däremot har större allmän betydelse.

Riksradions sändningstid 1982–83 var 378 timmar per vecka fördelade med 32, 29 resp. 39 % på P1, P2 och P3. I förhållande till 1970 har dock sändningarna ökat med 28 timmar. I P3 hade *lokalradion* därutöver och på

gynnsamma lyssnartider beretts plats för sändningar 18 timmar per vecka i genomsnitt för de 24 lokala områdena. Utbildningsradions skattefinansierade utbud var 17 timmar per vecka.

Närradion sände i oktober 1983 reguljärt 958 timmar per vecka på 36 orter, dvs. 27 timmar i genomsnitt per ort och två timmar för var och en av de 476 deltagande föreningarna.

TV:s sändningstid var 1982–83 88 timmar per vecka, ungefär en fördubbling mot de sista enkanalsåren. Fördelningen var 53 % för TV1, 47 % för TV2. Regionala nyheter i vissa delar av landet ingick med 75 minuter per vecka i 40 veckor per år i TV2:s sändningar. Utbildningsradion sände i ca 8 timmar per vecka.

År 1982 fanns 1 250 *biografer* i Sverige mot det dubbla antalet när de reguljära TV-sändningarna inleddes år 1956. Ur statistiken kan inte utläsas hur många orter som blivit utan biograf. Produktionen av långfilm har gått ned. Under de senaste åren har ca 20 långfilmer producerats per år. Sedan svensk TV etablerades år 1956 har antalet biografbesök minskat från 80 milj. till mindre än 20 milj. år 1983. Samtidigt samlade TV en publik för film på 230 milj. tittare år 1983.

Under åren 1970–82 såldes ca 175 milj. *grammofonskivor,* 110 milj. oinspelade och 30 milj. *musikkassetter,* som kan antas motsvara som mest 350 timmar musik.

*Videogram*utbudets mångfald är svårbestämd. På hyrmarknaden begränsas utbudet till 2 500 titlar, de mer än 1 100 pornografititlarna oräknade. Teoretiskt existerar hela TV-programmet som en tillkommande möjlig mångfald, fritt att utnyttja genom s.k. time-shifting.

Text-TV:s utbud bestod utöver den programtextning som sker i anslutning till TV-programmen av ca 150 informationssidor vid slutet av år 1983.

3.3.3 Medieutnyttjandet

I föregående avsnitt har vi redovisat att mångfalden har ökat i utbudet efter år 1970. Den totala tid som används för att läsa, lyssna och titta har emellertid ökat relativt litet. Större delen av denna ökning har skett i form av ett nytt lyssnande som följt med fonogramteknikernas utbredning. Vid en bedömning av denna tillväxt i lyssnandet bör hänsyn tas till att mer än 90 % av allt lyssnande sker samtidigt med andra sysselsättningar och därför inte kräver någon "egen" tid.

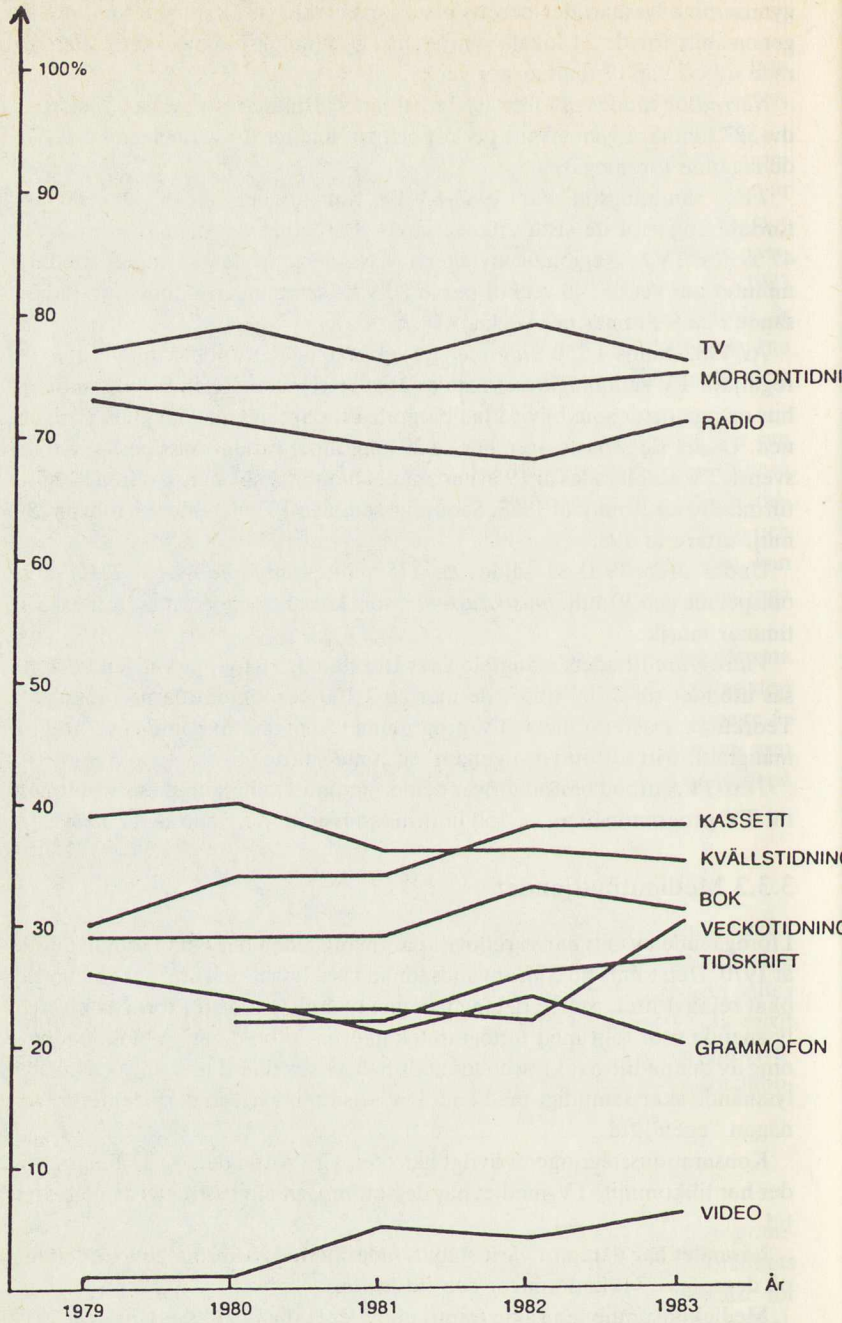
Konsumtionsstegringen i övrigt har skett i TV-tittandet. Nya sändningstider har tillkommit, TV-mediet har dessutom tagit allt större del av de äldres tid.

Läsandet har däremot varit stabilt under perioden liksom dess fördelning på dagspress, veckotidningar och tidskrifter.

Mediekonsumtionen växte främst under det tidiga 1970-talet. Från år 1979 då Mediebarometern började mäta läsandet, lyssnandet och tittandet och deras fördelning har den totala mediekonsumtionen i befolkningen varit i stort sett densamma från år till år.

Förändringarna framgår närmare av fig. 3.1. och tab. 3.1.

Fig. 3.1. omfattar endast tiden 1979–83 och visar användningen av olika medier en genomsnittlig dag för åldrarna 9–79 år. Tre medier intar en



Figur 3.1 Massmedieanvändning en genomsnittlig dag, procent av befolkningen (Figuren är hämtad ur SR/PUB:s mediebarometer 1983, PUB informerar dec. 1983)

särställning: TV, morgontidningar och radio har alla 70–80 % dagliga användare. Övriga medier, med videon som enda undantag, finns samlade i intervallet 20–40 %.

Av medieaktiviteterna framstår morgontidningsläsningen som den utan jämförelse mest stabila. Variationerna för radio och TV kan bero på att mätperioderna inte varit desamma från år till år.

Nedgången i kvällstidningarnas upplagor återspeglas i de färre dagliga läsarna. Kassettlyssnarnas dominans gentemot skivlyssnarna har blivit allt mer markerad. Veckotidnings- och tidskriftsläsarna som mätts först fr.o.m. år 1980 visar upp en viss oregelbundenhet med någon övervikt för de senare 1981-82. Den andel som läser veckotidningar en viss dag har enligt mätningarna vuxit kraftigt under perioden. Motsvarande ökning framgår dock inte av lästidsmätningarna (tab. 3.1).

Videokurvan i fig. 3.1 växer inte i samma takt som videospridningen i hushållen. År 1983 har ca 16 % av dessa tillgång till den nya tekniken mot 9 % år 1981. Den andel som en viss dag använder video har dock endast ökat från 5 till 6 %. Videotittandet uttryckt som medeltal minuter per individ och

Tabell 3.1 Genomsnittlig massmediekonsumtion åren 1970–1983
(Befolkning 9–79 år)

	Minuter per individ och dag						
	1970	1976	1979	1980	1981	1982	1983
Läsmedier							
Morgontidning	(35)	(35)	22	22	22	21	24
Aftontidning			12	11	10	9	11
Veckotidning	(15)	(15)	(15)	9	10	7	8
Tidskrift				6	7	9	8
Böcker	(19)	(19)	19	19	19	21	20
Summa läsning	(69)	(69)	(68)	67	68	67	71
Ljudmedier							
Radio	125	110	118	115	111	107	124
Skivor	(9)	18	16	16	15	16	14
Kassetter		15	22	24	25	24	27
Summa lyssnande	(134)	143	156	155	151	147	155
Bildmedier							
TV	95	114	118	118	118	120	104
Film	1	1	1	1	1	1	1
Video				1	4	4	5
Summa tittande	96	115	119	120	123	125	110[a]
Totalt	(299)	(327)	(344)	342	342	339	336

Siffrorna inom parantes anger att de inte är helt säkerställda utan beräknade på tillgängligt material från undersökningar vid skilda tidpunkter.
[a] Nedgången i TV-tittandet under år 1983 förklaras av att jul- och nyårshelgerna inte varit med i mätperioden. Om dessa helger hade ingått skulle sannolikt TV-tittandet överensstämma med tidigare år.

dag visar inte heller något samband med spridningen i hushållen. Hade videoanvändningen bland innehavarna varit densamma år 1983 som år 1981 skulle genomsnittstittandet ha varit 7–8 min. i stället för de 5 som uppmätts.

3.3.4 Medievanornas utveckling

3.3.4.1 *Dagspressen*

Efter de många tidningsnedläggningarna under 1950- och 1960-talen har utvecklingen vänt. Antalet tidningar har ökat efter år 1970, antalet utgivnings- och konkurrensorter har blivit fler. 15 fådagarstidningar har etablerats. Men också nya flerdagarstidningar har tillkommit med den 1981 nystartade Stockholms-Tidningen som ett exempel.

Strukturellt kan dagspressen således anses ha blivit förstärkt. En bevarad stabilitet kan utläsas ur uppgiften om hur stor andel som läser tidningar en viss dag och lästider. Ett annat mått på dagspressens ställning är att antalet lästa exemplar per 1 000 invånare har uppgått till ca 560 under hela perioden efter år 1970. För morgonpressen noteras en uppgång från 399 till 430 exemplar.

Hushållstäckningen har däremot avtagit: totalt från 158 exemplar per 1 000 hushåll till 134, för morgontidningarna från 110 till 103. Den mindre hushållstäckningen har dock enligt gjorda studier kompenserats av en tilltagande läsning utanför hemmet och då i synnerhet på arbetsplatsen.

Utnyttjandegraden – förhållandet mellan publicerat och läst innehåll – har beräknats till 15 % och kan uttryckas i 15-20 lästa artiklar per dag och exemplar.

Det tycks finnas viss tid avsatt för tidningsläsning som förändrar sig föga från dag till dag. I läsvaneundersökningarna framträder klart ett slags basläsning av lokala nyheter, radio- och TV-material, inrikesstoff och insändare samt olyckor och brott. Från denna utvecklas en tillvalsläsning som bestäms av intresseinriktning, lässituation etc. Ingen artikel i tidningen torde sakna läsare.

Den höga andelen som läser en morgontidning, 75 % dagligen i befolkningen i åldrarna 9-79 år, gör morgontidningarna till det mest använda nyhetsmediet. Rapports och Aktuellts sammanlagda dagliga publik uppgår till 44 % varav 12 % ser båda sändningarna. Siffrorna blir dock högre om man lägger till Aktuellts sändning kl. 18.00 och de regionala nyhetssändningarna.

Ekonomiskt har dagspressläsarnas utgifter för prenumerationer utgjort 16-17 % av konsumenternas totala kostnader för sitt läsande, lyssnande och tittande. Denna stabilitet är svårtolkad men bör noteras. De totala läskostnaderna – inklusive veckotidningar, tidskrifter och böcker – var oförändrat 40 % 1970-76 men steg 1981 till 46 %. Denna ökning föll alltså på andra läsmedier än dagspressen, främst på böcker, och inträffade under en period då den totala privata konsumtionen stagnerade.

3.3.4.2 *Ljud- och bildmedier*

Utvecklingen inom ljud- och bildmediesektorn efter år 1970 har präglats av en ökande mångfald som har gett lyssnarna och tittarna allt större valfrihet – men inom denna relativt stabila användningstid. Mönstret för publikens preferenser i fråga om medier och medieinnehåll har kunnat iakttas alltsedan TV:s start i mitten av 1950-talet och den samtidiga tillkomsten av en andra radiokanal. 1970-talets förändringar har gjort mönstret än tydligare.

Radio och TV

Ett utmärkande drag har varit att TV övertagit funktioner som tidigare varit radions. Tydligast är detta i radioteaterns fall. Före år 1955 kunde vissa av dess föreställningar ha en publik som motsvarade halva befolkningen. I början av 1980-talet, med en sändningstid på mer än en timme per dag, är det genomsnittliga dagliga lyssnandet i befolkningen som helhet mindre än en halv minut och den genomsnittliga publiken mindre än en procent. Den sammanlagda radioteaterpubliken under ett år uppgår dock till 25 milj.

En liknande men inte lika påtaglig utveckling gäller för den seriösa musiken. Åren 1981-82 sände riksradion drygt 10 timmar per dag. Lyssnartiden var ca 2 minuter. TV sände samma år musik i 5,2 timmar per vecka – av vilka dock 2,2 timmar klassificerades som underhållning. Den dagliga tittar/lyssnartiden var 5 minuter. Denna bild av radioteatern och musikradion visar en väldig men ytterst obetydligt utnyttjad mångfald. Per lyssnartimme blir den totala kostnaden för dessa sändningar, distributionen inberäknad, en krona för såväl radioteatern som musikradion.

Efter dessa exempel koncentrerar vi oss i det följande på två huvudkategorier i ljud- och bildmediernas utbud, i första hand i radio- och TV-verksamheten, nämligen Information och Underhållning.

Information i radio och TV

I de avtal som mot slutet av 1970-talet slöts mellan staten och programföretagen inom Sveriges Radio angavs vissa skyldigheter i programverksamheten klarare än i äldre avtal.

Dessa skyldigheter härleddes ur vad som i avtalstexterna betecknades som etermediernas "centrala ställning i samhället, deras betydelse för den fria åsiktsbildningen och för kulturens utveckling". I sin tillämpning har dessa skyldigheter framför allt antagits ha giltighet för det informativa utbudet i radio och TV och innebär bl.a.:

- att meddela nyheter, kommentera händelser och skeenden för att därmed ge "den allsidiga information som medborgarna behöver för att vara orienterade och ta ställning i samhälls- och kulturfrågor,
- att stimulera till debatt kring viktiga sådana frågor,
- att granska myndigheter, organisationer och företag som har inflytande på beslut som rör medborgarna,
- att "beakta och granska händelser och utveckling på kulturlivets olika områden".

Inte enbart utbudets utveckling har ansetts viktig utan också hur dessa sändningar når fram till och utnyttjas av lyssnarna och tittarna. Detta informativa utbud tillmäts således en särskild funktion i programverksamheten. Hur sändnings- och utnyttjandetider förändrats kan därför användas som mått på hur denna funktion har uppfyllts under den aktuella perioden.

Till huvudkategorin Information räknas Nyheter och Faktaprogram. Som Fakta betecknas Politik och samhälle, Kultur och historia, Natur och vetenskap.

Totalt har sändningstiden för dessa program nästan fördubblats: från 11 tim. 45 min. per dag år 1970 till 22 tim. år 1982. Nyhetssändningarna i riksradion har ökat från 3 tim. och 40 min. till 4 tim. 30 min. vartill kommer lokalradion med 50 min. per dag. I TV har nyhetsutbudet ökat från 41 min. under enkanalstiden till 94 min.

För Fakta-programmen är ökningen ännu större: i riksradion från 5 tim. 35 min. till 10 tim. 30 min. Lokalradion sände år 1982 ca 60 min. I TV växte utbudet från 1 tim. 44 min. till 3 tim. 40 min.

Denna längre sändningstid kan antas rymma en större mångfald: fler ämnesområden och fler formkategorier, fler medverkande bör ha beretts plats, representerande fler åsiktsriktningar.

Det totala lyssnandet och tittandet har vuxit från 59 till 64 min. per dag (tabell 3.2) trots dessa avsevärda ökningar av sändningstiderna.

Lyssnandet på riksradions nyhets- och faktaprogram har nästan halverats sedan år 1970. Under perioden har dock lokalradion tillkommit.

Utnyttjandegraden – dvs. förhållandet mellan lyssnartid och sändningstid – har reducerats för riksradions nyhetssändningar från 8,4 till 4,1 % och för dess faktaprogram från 2,1 till 0,6 %.

Tendensen för TV är densamma. Det dagliga tittandet på de två TV-kanalernas nyhetssändningar, regional-TV inräknad, har ökat från 15 till 20 min. Samtidigt har den tid som ägnas faktaprogrammen minskat från 18 till 11 min. Eller uttryckt i utnyttjandegrad: för Nyheter från 37 till 21 %, för Fakta från 17 till 5 %.

Det totala lyssnandet och tittandet på informativa program tycks förbli i stort sett oförändrat oberoende av utbudets mängd. Vad som har skett är en omfördelning mellan medier och programkategorier: i lyssnandet främst mellan riks- och lokalradion, i tittandet mellan nyhetssändningar och faktaprogram.

Tabell 3.2 Genomsnittlig mängd informativt lyssnande och tittande åren 1965–1982

	Minuter per individ och dag					
Kategori	Radio		TV		Totalt	
1970	1982	1965–69	1981–82	1970	1982	
Nyheter	19	11+10[a]	15	20	34	41
Fakta	7	4+ 8[a]	18	11	25	23
(därav kultur	3	2+ 4[a]	7	4	10	10)
Summa nyheter och fakta	26	33	33	31	59	64

[a] lyssnande på lokalradions sändningar

Fiktion och nöje i ljud- och bildmedierna

För fiktions- och nöjesprogram är avtalstexterna mindre tydliga än i fråga om de informativa programmen. Utöver kunskaper och upplevelser skall programmen "skänka god underhållning" samt bedriva skapande verksamhet med konstnärliga uttrycksmedel. I radio- och TV-propositionen år 1978 (prop. 1977/78:91) angavs som ett mål "att alla människor ges möjlighet att uppleva god musik av skilda slag".

Det är med utgångspunkt i dessa formuleringar som kategorierna Fiktion och Underhållning här behandlas. Som fiktion betecknas radio- och TV-teater, TV-serier och biofilm i TV. Nöjes- och ungdomsprogram samt lätt musik betecknas som underhållning. Konsekvenserna av fonogram- och videogramutbredningen för lyssnandet och tittandet beaktas. Biografernas ställning berörs översiktligt. I en avslutande sammanfattning behandlas även sportprogrammen som en form av underhållning.

Radioteaterns utbud och utnyttjande har tidigare berörts. 90 % av dess sändningar kan betecknas som konstnärligt seriösa gestaltningar av vardagsliv, pyskologiskt-etiska relationer, samtids- och samhällsproblem. Mer än hälften av föreställningarna utgörs av svensk radioteaterdramatik.

Sändningstiden för TV-teater, TV-serier och biograffilm har sedan 1970 ökat avsevärt mer än för nyheter och faktaprogram för biofilm från 19 till 58 min. och för övriga fiktionsprogram från 52 till 146 min. per dag. Tittandet har ökat från 7 till 11 min. för biofilmen och från 14 till 26 min. för fiktionsprogrammen. Utnyttjandegraden har reducerats men långt mindre än för de informativa programmen. För de två kategorierna gemensamt var den 30 % under tiden före TV 2:s tillkomst mot 18 % åren 1981–82.

För TV:s nöjesprogram ökade sändningstiden från 52 till 76 min., tittandet från 14 till 20 min. Ett i statistiken unikt resultat blir följden: utnyttjandegraden bibehölls på 26–27 %.

Svenskt och utländskt i utbud och utnyttjande

I en utveckling som den beskrivna kan förhållandet mellan svenskproducerade program och inköpta utländska vara intressant att studera inför den framtida mediesituationen med dess förväntade stora inslag av främmande

Tabell 3.3 Svenska och utländska fiktions- och nöjesprogram i TV en genomsnittlig dag 1977/78–1982/83

		Biograffilm		Fiktion		Nöje	
		Svensk	Utländsk	Svensk	Utländsk	Svensk	Utländsk
Sändn.tid min/dag		11	41	37	108	53	10
Tittartid	9–79 år	3	6	8	18	14	2
Tittartid	9–14 år	3	10	11	28	16	2
min/dag	15–24 år	3	8	7	23	11	2
Utnytt-	9–79 år	27	15	22	17	26	20
jandegrad	9–14 år	27	24	30	26	30	20
Procent	15–24 år	27	20	19	21	21	20

fiktion och underhållning. I tabell 3.3. sammanfattas en specialstudie av det genomsnittliga utbudet och utnyttjandet för samtliga mätperioder 1977/78–1982/83.

Den svenska andelen av detta utbud är litet: för biofilm 21 %, för andra fiktionsprogram 26 %. Däremot dominerar de svenska programmen i kategorien Nöje med en andel på 85 %.Det är med dessa fördelningar följdriktigt att TV-publiken ägnar två till tre gånger så mycket tid åt utländska fiktionsprogram, inkl. biofilm, som åt svenska. Av det dagliga tittandet på nöjesprogram faller 14 min. av 16 på det svenska utbudet.

I sändningstid dominerar således det utländska utbudet för biofilm och övrig fiktion. Utnyttjandegraden ger ett annat utslag. Med ett undantag är denna högre för de svenska programmen. Det är 15–24-åringarna som är detta undantag. Svenska program prefereras således – i den utsträckning de är tillgängliga. Förhållandet har sin motsvarighet på biograferna. Av de 1671 visade filmerna 1981/82 var 8 % svenska. Deras andel av biobesökarna var 24 %. De svenska filmernas andel av antalet föreställningar är inte känd.

Underhållningslyssnandet

Både sändnings- och lyssnartid för underhållning i ljudradion har reducerats sedan år 1970. En orsak är lokalradions placering i P3 på de mest gynnsamma tiderna för lyssnande, en annan är konkurrensen från fonogrammen. En genomsnittlig dag 1983 uppgick lyssnandet på lätt musik i radio till 66 min. För fonogrammens del har det försiktiga antagandet gjorts att lyssnandet till ca 75 % består av lättare musik. Det ger ett dagligt skiv- och kassettlyssnande i befolkningen på ca 30 min.

Total underhållningskonsumtion

Tabell 3.4 ger en översikt över konsumtionen av underhållning I genomsnitt lyssnade eller tittade en person på underhållning totalt mer än två och en halv timme per dag (159 min.). Härav var lyssnandet på radio och fonogram drygt en och en halv timme. 15–24-åringarna var storkonsumenterna i sammanställningen och ägnar nästan fyra timmar åt detta utbud. Den största konsumtionen av fiktion och annan underhållning i bild har gruppen 9–14 år. Pensionärerna intar en annan särställning med totalt endast 98 min. per dag.

Tabell 3.4 Genomsnittlig underhållningskonsumtion (fiktion och nöje) i minuter en genomsnittlig dag år 1982

Ålder	Radio	Fono-gram	TV (1981–82)	Bio	Video	Totalt
9–14	23	25	77	2	6	133
15–24	76	78	61	4	8	227
25–44	80	33	54	1	5	173
45–64	74	15	55	0	3	147
65–79	40	3	55	0	0	98
9–79	66	31	57	1	4	159

I detta sammanhang kan också sportsändningarna beröras som en form av underhållning. Deras sändningstider har förlängts väsentligt sedan år 1970: i radio från en och en halv till två timmar per dag, i TV från 26 till 86 min. För TV har denna utveckling främst föranletts av allt fler överföringar av internationella evenemang på sändningstider utanför de reguljära.

Lyssnandet och tittandet på dessa sändningar har ökat i takt med utbudet: för radio från 5 till 8 min. per dag, för TV från 7 till 19 min. Adderas denna konsumtion till den totala i tabell 3.4. överstiger denna 3 tim.

I vetskap om att idrottssändningar kommer att vara en betydande och attraktiv andel av det framtida medieutbudet kan en ytterligare ökning av underhållningskonsumtionen förutses.

3.3.5 Medieekonomin 1970–1981

I detta avsnitt beskrivs först medieekonomins utveckling med åren 1970, 1976 och 1981 som basår och i det senare årets penningvärde. Redovisningen ges i tre huvudkategorier:

- kostnader som betalas av läsarna, lyssnarna och tittarna själva,
- kostnader som finansieras genom olika slag av offentliga anslag,
- reklam.

Därefter behandlas läsmediernas andel av mediekostnaderna. För dagspress, veckotidnings- och tidskriftspress är denna indelning i tre kategorier särskilt relevant. För dagspressen har annonsintäkterna en avgörande betydelse. Bokmarknaden är på bibliotekssidan helt beroende av offentligt stöd medan inga reklamintäkter förekommer.

Ljud- och bildekonomin utgörs nästan helt av lyssnarnas och tittarnas egna kostnader. Dessa redovisas relativt detaljerat för vad som med en gemensam term benämns programvara. Utgifterna för hårdvara sammanförs däremot i en enda kostnadspost. Av programvarukostnaderna behandlas mottagaravgifternas utveckling utförligare. Huvudintresset i detta avsnitt är dock konsumenternas egna kostnader. Avslutningsvis behandlas utvecklingen för dessa i förhållande till den totala privata konsumtionen under perioden.

3.3.5.1 *Totala mediekostnader*

Från år 1970 till år 1976 steg den privata konsumtionen i landet från 249 465 milj. kr. till 303 836 milj. kr. eller med 21,8 %. Efter en svag fortsatt uppgång fram till år 1979 har en avmattning skett. År 1981 var den privata konsumtionen 296 597 milj. kr. eller 2,5 % lägre än år 1976. Inflationen uppgick till 62 % åren 1970–76, för hela perioden 1970–81 till 170 %.

Medieekonomins tillväxt 1970–76 var väsentligt större än den privata konsumtionens; från 14 648 till 20 730 milj. kr. motsvarande 41,6 %. År 1981 var den totala omsättningen 20 760 milj. kr. eller nästan densamma som år 1976.

Som framgår av tabellen var läsarnas, lyssnarnas och tittarnas utgifter år 1981 760 milj. kr. lägre än år 1976. Det är de ökade offentliga anslagen, främst inom kulturpolitiken, som tillsammans med en något ökad intäkt från annonser bibehållit den totala medieekonomin på en oförändrad nivå.

Tabell 3.5 Medieekonomin åren 1970, 1976 och 1981 (1981 års penningvärde)

	Milj. kr.			Procent		
	1970	1976	1981	1970	1976	1981
Konsumenternas kostnader	10 535	14 983	14 224	72	72	69
Offentliga anslag	655	1 130	1 710	4	5	8
Annonsintäkter	3 458	4 617	4 865	24	22	23
Totalt	14 648	20 730	20 760	100	100	100

3.3.5.2 *Läskostnader*

Dagspressläsarnas kostnader steg med mer än 40 % 1970–76: från 1 760 milj. kr. till 2 515. Åren fram till 1979 förblev dessa utgifter oförändrade. Den nedgång som därefter inträffat beror i huvudsak på kvällspressens upplageförluster – år 1981 är läsarnas kostnader 2 375 milj. kr. Annonsmarknaden visar en likartad tillväxt. Efter en uppgång 1970–76 från 2 780 till 3 860 milj. kr. inträffade en fortsatt men svagare intäktsökning fram till år 1979 för att följas av en viss avmattning till 3 935 milj. kr. år 1981. Den totala ökningen 1970–81 motsvarar 42 %. År 1982 steg både upplage- och annonsintäkter på nytt till 2 500 resp. 4 176 milj. kr.

Dagspressens totala upplaga har i stort sett varit lika stor under hela perioden efter år 1970. Annonsvolymen har stigit med ca 20 %. Tillväxten var i stort sett densamma för både morgon- och kvällspress – för den senare är dock annonsmängden väsentligt lägre än för den förra. Utvecklingsförloppen kan uttolkas så att läsarna drabbas av reellt större prisstegringar än annonsörerna.

Det nyinrättade statliga presstödet uppgick år 1970 till ca 10 milj. kr. År 1981 hade det stegvis höjts till 330 milj. kr. – efter år 1976 endast i något snabbare takt än inflationen. Av hela dagspressekonomin utgjorde detta stöd 4,9 % år 1981. Räknas effekten av detta stöd bort uppvisar dagspressläsarnas andel en viss nedgång i förhållande till annonsörernas: 39 % år 1970 mot 37,6 % år 1981.

För veckotidningar, tidskrifter och serietidningar steg läsarnas kostnader från 1 475 milj. kr. år 1970 till 2 300 milj. kr. år 1981 och kom därmed att närma sig utgifterna för dagspressläsning. I förhållande till utvecklingen för dagspressen har utgiftsstegringarna fortsatt att växa kraftigt även efter år 1976.

Det mot slutet av 1970-talet inrättade generella stödet till organisationstidskrifter omfattade 427 publikationer år 1981 och utgick sammanlagt med 58,3 milj. kr. fördelade på 455 tidskrifter. Ett selektivt stöd till kultur- och ideella tidskrifter uppgick år 1981 till 8 milj. kr.

Bokmarknaden visar enligt en studie för 1982 års bokutredning, Handeln med böcker, en kraftigt stigande försäljning av allmänlitteratur till bokläsarna: år 1970 1 100 milj. kr. år 1976 1 600 milj. kr. och år 1981 1 830 milj. Avvikelserna mellan bokprisindex och kostnadsprisindex under perioden 1970-1982 är små och ligger enligt SPK inom mätmetodernas felmarginal.

Tabell 3.6 Läskostnader åren 1970, 1976 och 1981 (1981 års penningvärde)

	Milj. kr.			Procent		
	1970	1976	1981	1970	1976	1981
Konsumenternas kostnader	4 335	6 010	6 505	52	52	50
Offentliga anslag	530	1 000	1 550	6	9	12
Annonsintäkter	3 458	4 600	4 835	42	40	38
Totalt	8 323	11 610	12 890	100	100	100

Massmarknadslitteraturens andel är osäker men kan beräknas till 50-70 milj. kr. årligen under perioden. Försäljningen genom bokklubbar under dennas senare hälft uppgår till ca 30 %.

Biblioteksinköpen ingår inte i denna totala omsättning för allmänlitteratur. Biblioteksanslagen uppgick de tre åren till 520 resp. 800 och 1 120 milj. kr. En minskad andel av dessa har använts för litteraturköp: ca 20 % vid 1970-talets början, ca 15 % år 1981.

I särskilt litteraturstöd utgick 16 milj. kr. år 1976, 32 milj. kr. år 1981.

3.3.5.3 *Ljud- och bildkostnader*

I lyssnandets och tittandets kostnadsbild är offentliga anslag och reklamintäkter nästan helt försumbara. Skattefinansieringen av Utbildningsradion och Utlandsprogrammet uppgick år 1970 och år 1981 till 125 resp. 131 milj. kr. – år 1976 till 112 milj. kr. Filmstöd utgick år 1976 med 9 milj. kr., år 1981 med 22 milj. kr.

I tabell 3.7 har lyssnarnas och tittarnas kostnader sammanförts under fem rubriker: mottagaravgifter, fonogram, videogram, biobiljetter och hårdvara. Som hårdvara räknas alla radio- och TV-apparater, video- och fonogramutrustning, vidare utgifter för antenner, service och energiförbrukning samt hyra för apparater.

Lyssnandet

Lyssnarnas kostnader steg enligt tabellen med 63 % t.o.m. år 1976 för att därefter reduceras med 25 % till 3 375 år 1981. I mitten av 1970-talet hade försäljningen av fonogramapparatur kulminerat (liksom för färg-TV); en konsekvens av denna försäljning är de mycket stora utgifterna för skivor och kassetter år 1976.

Tittandet

För tittarna stiger kostnaderna 1970–76 mindre än för lyssnarna eller med ca 25 %. En orsak är att färg-TV-expansionen till skillnad från de nya fonogrammedierna inte skapade behov av ny programvara. När TV-försäljningen avtog efter mitten av 1970-talet, till ett värde som 1981 endast är ca 50 % av 1976 års, kom detta delvis att uppvägas av kostnaderna för de videogram som den nya videotekniken krävde.

Tabell 3.7 Konsumenternas kostnader för ljud och bild åren 1970, 1976 och 1981
(1981 års penningvärde)

	Ljud			Bild			Ljud och bild		
	1970	1976	1981	1970	1976	1981	1970	1976	1981
	Milj. kr.			Milj. kr.			Procent		
Mottagaravgifter	410	436	725	880	920	1 350	21	15	27
Fonogram	440	1 220	850	–	–	–	7	14	11
Videogram	–	–	–	–	–	400	–	–	5
Biobiljetter	–	–	–	480	502	470	8	6	6
Hårdvara	1 905	2 835	1 795	2 085	2 860	2 130	64	65	51
Totalt	2 755	4 491	3 375	3 445	4 282	4 350	100	100	100

År 1981 såldes videospelare till ett värde av 730 milj. kr. Kostnaderna för programvara för video var 400 milj. kr. lika fördelade på tomma kassetter och hyrfilm.

Videogrammens andel av tittarnas kostnader kan omräknas till 9,2 % år 1981, videospelarnas till 16,8 %. Av det totala tittandet föll samtidigt 3 % på videons del.

Mottagaravgifterna

Mottagaravgifternas andel av lyssnarnas och tittarnas kostnader är i tabellen 21 % år 1970. Fram till år 1976 reduceras den till 15 %. En bidragande orsak är den betydande uppgången i försäljningen av hårdvara och fonogram. En annan är att avgiften behölls oförändrad 1971-77. Det är de allt fler färg-tilläggen – 1976 hade de ökat till 1,73 milj. – som möjliggör de obetydliga kostnadsökningarna i tabellen: för radio 26, för TV 40 milj. kr.

Efter år 1976 höjs avgiften stegvis till 668 kr. år 1981 varvid avgiftsandelen ökar till 26,9 %. Radions andel för år 1981 som uppgår till 725 milj. kr. fördelas med 480 milj. kr. på riksradion och 245 milj. kr. för den år 1977 tillkomna lokalradion.

Programvara – kontra hårdvara

Ett i tabellen 3.7. framträdande drag är de förändrade relationerna mellan program- och hårdvara. År 1970 och år 1976 är den förras andel av lyssnarnas och tittarnas sammanlagda utgifter lika, 35 %, medan den år 1981 har den stigit till 49 %. Förklaringen finns i de från år 1977 stigande avgiftskostnaderna och den samtidigt stora nedgången i apparatefterfrågan – en nedgång mindre i volym än i utgifter. De minskade fonogramköpen balanseras av de nya videogramkostnaderna.

3.3.5.4 *Konsumenternas mediekostnader i den privata konsumtionen*

Utvecklingen för den totala privata konsumtionen och för mediekonsumenternas egna kostnader har beskrivits i avsnitt 3.3.5.1 för åren 1970, 1976 och 1981. I detta avsnitt redovisas dessa kostnader och deras olika utgiftsposter i

andelar av denna totala privata konsumtion.

Som framgår av tabell 3.8 har nu mediekostnadernas andel av den privata konsumtionen stigit från 4,22 % år 1970 till 4,90 % år 1976 och behåller i det åtstramade ekonomiska läget i stort sett sin andel år 1981 eller 4,80 %. Utvecklingen följer ett liknande förlopp inom hela fritidssektorn vars andel ökar från 8 % år 1970 till 10 % år 1976 och sedan förblir oförändrad.

Vad som framträder i tabellen är läsmediernas ökande andel. Fram till år 1976 är den särskilt märkbar för dagspressen. I perioden därefter faller tillväxten helt på veckopress, tidskrifter och böcker.

Ljud- och bildmediernas andel är år 1976 nära nog en halv procent (0,43) högre än år 1970. Här avspeglas expansionen för färg-TV och de nya fonogramteknikerna.

Med en upplageutveckling som för morgon- och kvällspressen totalt inte uppvisar större förändringar under perioden avspeglar uppgången 1970–76 en betydande reell höjning av priserna som därefter följs av prisjusteringar som nära ansluter till inflationen. Mottagaravgifternas storlek beslutas däremot av statsmakterna. Med en avgiftspolitik 1971–76 som följt den allmänna prisutvecklingen skulle andelen för det senare året ha varit väsentligt högre och uppgången till 1981 mindre brant.

Tabell 3.8 Den totala privata konsumtionen åren 1970, 1976 och 1981 samt mediekonsumenternas olika kostnader i andelar av denna (1981 års penningvärde)

	1970	1976	1981
Privat konsumtion, milj. kr.	249 465	303 836	296 597
Andel, procent			
Läsmedier:	*1,74*	*1,98*	*2,20*
Dagspress	0,71	0,83	0,80
Veckopress	0,59	0,62	0,76
Böcker	0,44	0,53	0,62
Ljud- och bildmedier:	*2,48*	*2,91*	*2,60*
Mottagaravgifter	0,51	0,45	0,70
Fonogram	0,18	0,40	0,30
Videogram			0,13
Biobiljetter	0,19	0,17	0,16
Hårdvara	1,60	1,89	1,32
Totalt	*4,22*	*4,90*	*4,80*

3.3.6 Kombinationer i medieutnyttjandet

Det finns ett klart samband mellan morgontidningsläsning och annan mediekonsumtion, bortsett från fonogramlyssnande. Det senare är ungefär lika vanligt oavsett antalet lästa tidningar. Mellan morgon- och kvällspress finns en tendens till komplementära val. Den som inte läser någon morgontidning läser betydligt oftare en kvällstidning.

Beträffande TV-tittarnas mediekombinationer finner man ett i stort sett lika klart samband som i morgontidningsläsarnas medieval. Läsning av

morgon-, kvälls- och populärtidningar ökar med TV-tittandet, däremot inte läsning av tidskrifter och böcker. Lyssnandet visar ett liknande mönster. Lokalradio liksom ljudradio i sin helhet utnyttjas mer vid en ökad TV-konsumtion, fonogramlyssnandet avtar däremot starkt. För video kan inget tydligt samband utläsas.

Vissa slutsatser förefaller kunna dras i vad mån utvecklingen efter år 1970 speglar en användning av medierna för en *funktionell uppdelning* av mediekonsumtionen eller för ett mer uttalat *additivt utnyttjande*. Båda förhållningssätten framträder oftast dock på ett sätt som gör det svårt att ange klara gränser för de två kategorierna.

Redan före år 1970 hade TV övertagit flera av radions viktiga funktioner med radioteatern som det tydligaste exemplet. TV blev redan från starten ett alternativ till biograffilmen. Videon har under senare år blivit ytterligare ett möjligt sådant. För stora grupper tidigare biobesökare har TV blivit det enda eller nästan det enda mediet för filmtittande – ett exempel på en funktionell uppdelning. För dessa grupper öppnar i sin tur videon en möjlighet till ett additivt utnyttjande.

Tillkomsten av nya medier tycks således – som i videons fall – underlätta ett additivt utnyttjande. Fonogrammedierna är ett än mer belysande exempel. Det växande fonogramlyssnandet kännetecknar ett intresse – eller behov – som tidigare tillgodosågs av radion men med begränsningar i friheten att kunna välja musik och tid och plats för lyssnandet. Anledning finns dock att betona det innehållsligt repetitiva draget i skiv- och kassettlyssnandet jämfört med den större variationen i radiolyssnandet just på grund av det senares begränsade valfrihet. Denna radions ambition till variation och mångsidighet i utbudet kan sägas svara mot anvisningarna i radio- och TV-propositionen (prop. 1977/78:91) om att ge alla människor möjlighet "att uppleva god musik av skilda slag" och resulterar således i ett lyssnande som jämfört med skiv- och kassettlyssnandet innehåller mer "musik av skilda slag".

Ett framträdande drag i videotittandet är att det vänder sig mot ett innehåll som inte finns i TV – i varje fall inte i samma omfattning, i vissa fall inte ens till arten. Det gäller särskilt det intresse för vålds-, skräck- och även pornografisk film som avspeglas i videokonsumtionen, kanske framför allt för äldre barn och tonåringar. Det växande intresset bland barn för tecknade filmer i videoutbudet representerar däremot ett mera utpräglat additivt utnyttjande. Det är också sannolikt att ett närmare studium av videotittandet skulle visa på innehållsligt repetititva drag av samma slag som i fonogramlyssnandet.

Drag av additivt utnyttjande återfinns i en studie av tittarna på Rapport och Aktuellt och deras övriga medievanor. Av befolkningen ser en given dag 20 % enbart Rapport, 12 % enbart Aktuellt och 12 % ser båda nyhetssändningarna.

Undersökningens resultat pekar inte på en konkurrens eller en funktionell uppdelning mellan nyhetsmedierna. Av såväl Rapports som Aktuellts tittare läser 86 % en morgontidning mot 74 % i hela befolkningen. För kvällstidningsläsning är siffrorna 37 resp. 36 %. På någon Dagens Eko-sändning lyssnar 42 % av Rapports och 40 % av Aktuellts publik, på lokalradion lyssnar 52 % resp. 48 %. Det additiva utnyttjandet är således påfallande.

I sin avhandling Tidningsläsning i Sverige (1983), finner Weibull en grupp, som han kallar skummare av dagspress, vilka läser litet av allt. Dessa utgör 18 % av alla läsare. 57 % av dess medlemmar ser dagligen på Rapport och 48 % på regional-TV. Med sin ringa tidningsläsning avviker gruppen från tidigare angivna samband genom att visa upp ett förhållande mellan press och etermedier som närmast framstår som kompensatoriskt.

Generellt kan det additiva utnyttjandet av medieutbudet i den utveckling som här har sammanfattats sägas innehålla drag av en successiv specialisering av människors mediekonsumtion. Inte minst framgår detta av inriktningen på likartade kategorier i utbudet. En rimlig tolkning av sambandet mellan nyhetskonsumtion i radio och TV och läsning av nyheter i dagspressen är att den nyhetsintresserade söker nyheter i flera medier även om detta kan leda till att han eller hon därigenom kommer att ta del av samma sorts nyheter.

En klarare bild av förhållandet mellan radio och TV-konsumtion och tidningsläsning förutsätter dock att hänsyn tas även till det faktiska innehållet i medierna.

Vi vet relativt mycket om utbudet i TV och radio, något som har framgått av de data som presenterats i detta avsnitt. Kunskaperna är mindre om hur tidningsinnehållet har förändrats. Morgontidningarna har dock, troligen under påverkan av TV-nyheternas utveckling, fått en alltmer lokal profil. Innebörden blir att nyhetsintresse i och för sig kan styra konsumtionens inriktning men att denna i praktiken ändå torde bli olikartad i olika medier.

Vad vi kan anta är att om ett medium vid en och samma tidpunkt erbjuder ett stort antal innehållsval kommer publiken att svara med en viss prioriering. Man kommer att välja det innehåll som bäst svarar mot de behov eller den intresseinriktning som man har i förhållande till erfarenheterna av olika medier och innehållstyper.

Denna situation finns i dag för dagstidningen. Omkring hälften av människors lästid utgörs av sådant innehåll som nästan alla läsare tar del av: lokala nyheter, radio-TV och allmänna inrikesnyheter. Läsningen bestäms sannolikt av vissa enkla stimuli: placering i tidningen och rubriksättning. Läsaren utgår från att tidningar har hjälpt till att förvälja de viktigaste nyheterna och fördjupar sig därefter i sina intresseområden. Tidningsinsatsen spelar därvid mindre roll än läsarens egen intresseprofil: sport för yngre och politik för medelålders män, veckoannonser för kvinnor i aktiva åldrar och familjesidan för de äldre. En uttolkning av detta blir att dagstidningen samtidigt innebär en homogenisering och en fragmentering av läsekretsen: alla läser det viktigaste varefter en uppdelning sker.

För TV-utbudet som det ser ut för närvarande ligger tyngdpunkten sannolikt på en homogenisering: de flesta tittare ser samma program – Rapport eller Aktuellt, regionalnyheterna, någon just då populär serie. Inom nyhetstittandet kan möjligen en viss fragmentering uppstå genom att uppmärksamheten växlar.

En intressant situation inträder då tittarens valmöjlighet ökar. Hur kommer homogenisering och fragmentering att då förhålla sig till varandra? I en bedömning av detta måste mediets karaktär beaktas. I motsats till vad som gäller för tidningsläsaren finns för TV-tittaren inget sätt att få en enkel

överblick av utbudet (utom möjligen i dagsprogrammet i tidningen). Inte heller finns stor hjälp till "förval" utom möjligen i fråga om vad man har kommit att uppfatta som "de viktigaste nyhetssändningarna". Slutsatsen blir att TV-tittandet i ett sådant nytt läge kan fragmenteras med få tittare på resp. program och ett färre antal homogeniserande inslag.

Direktivens nyckelord om mångfald och variation i mediestruktur och medieutnyttjande ger en utveckling som den som här har sammanfattats en mediepolitisk innebörd. En större mångfald i medier och medieutbud har under 1970-talet skapat fler kombinationsmöjligheter i medieanvändningen. Dessa kombinationer har emellertid alltmer måst ske inom en i stort sett oförändrad mediekonsumtion mätt i tid – totalt såväl som i fördelning på läsande, lyssnande och tittande. I innehållsligt avseende tycks detta ha lett till att betydande delar av denna konsumtion, framför allt av lätt musik och av underhållningsfiktion, har blivit mindre varierad. Möjligen gäller detta också nyheter och annan information i radiolyssnandet och TV-tittandet.

3.4 Utvecklingstendenser inom kulturområdet

3.4.1 Inledning

Kulturområdet är i detta avsnitt avgränsat som verksamheter inom musik, teater, dans, konst, föreningsaktivitet, musei- och utställningsverksamhet, läsning och folkbildning. Aktiviteter inom institutioner och organisationer och kommersiella verksamheter ingår. Självfallet innehåller också radio- och TV-sändningar en mängd program som hör till kulturområdet. För att få en total bild av utvecklingen inom kulturområdet bör alltså även utbudet i radio och TV beaktas. Filmen har berörts i föregående avsnitt.

Riktlinjerna för statens kulturpolitik lades fast år 1974. Dessa var avsedda som utgångspunkt för successiva statliga och kommunala insatser. Någon systematisk generell utvärdering av effekterna av kulturpolitiken har inte gjorts, varför det material som här läggs fram endast belyser vissa sidor av de kulturpolitiska insatserna. Materialet har inte heller gett oss underlag för att ge en heltäckande beskrivning av utvecklingen av barns kulturaktiviteter.

Utvecklingstendenserna på kulturområdet granskas här ur tre aspekter: hur kulturvanorna förändrats, hur den av stat och kommun stödda kulturverksamheten utvecklats samt utvecklingen av hushållens utgifter för kultur.

Föreliggande avsnitt utgör en sammanfattning av en rapport från kulturrådet som tagits fram på vårt uppdrag.

3.4.2 Kulturvanorna och deras förändringar

I avsnitt 3.3 om medieutvecklingen beskrivs bl.a. befolkningens användning av tryckta medier samt ljud- och bildmedier. I föreliggande avsnitt redovisas några kompletterande uppgifter om kulturvanor för perioden 1965-1982. Som underlag har använts SCB:s undersökningar om levnadsförhållanden (ULF), material från SR/PUB och Svenska Gallupinstitutet.

En grundläggande stabilitet i kulturvanorna är ett framträdande drag för

perioden. I några avseenden finns tendenser till ökad aktivitet. Endast i fråga om att *lyssna på fonogram* (grammofonskivor och musik på band) har svenska folket fullständigt ändrat sitt mönster. År 1965 – ungefär 15 år efter LP-skivans genombrott, men före kassettspelarnas tid – lyssnade ca 15% av befolkningen på grammofonskivor varje vecka, medan 60% aldrig lyssnade. År 1982 är siffrorna omkastade. Ca 60% lyssnar varje vecka, medan endast 15 % inte lyssnar alls. I föregående avsnitt har fonogramlyssnandet analyserats utförligare.

Parallellt med den omfattande ökningen av fonogramlyssnandet har skett en mer måttlig ökning av *konsertbesökandet* under 1970-talet. Dessutom har tillgången till "levande" musik utanför konsertlokalerna ökat, vilket också satt sina spår i befolkningens musikvanor. Det är framför allt ungdomar som går mer på konserter och andra musikevenemang i dag än tidigare, vilket till stor del måste anses vara rockmusikens förtjänst. Här är sambandet mellan vad som lanseras på fonogram och vad man efterfrågar i biljettkassorna mer tydligt. Men även i alla andra åldersgrupper har konsertbesök blivit vanligare. I varje fall är det inte lika många som helt avstår från konserter nu i jämförelse med tidigare. Ökningen av antalet konsertbesökare gäller alla regioner i landet. Nyrekryteringen är störst utanför de större städerna.

Även *musikutövandet* har ökat påtagligt i lägre åldrar men upphör ofta då den studerande övergår till förvärvsarbete eller bildar familj. Bland vuxna var det inte fler som spelar musikinstrument år 1982 än vad det var år 1965.

Att besöka teatern har inte i nämnvärd grad blivit vanligare sedan mitten av 1960-talet genomsnittligt sett trots ökad tillgång på teater. Två av tre personer har inte varit någon gång på teater under det senaste året. Det är inte heller ett genomsnitt av svenska folket som går på teater. Kvinnor och personer i mellanåldrarna är något överrepresenterade i teatersalongerna. Men framför allt är de högutbildade överrepresenterade i dag liksom tidigare. Bland de lågutbildade besökte endast ca 25 % teater under det senaste året mot ca 60 % av de högutbildade. Med teater avses här all slags teater inklusive amatörverksamhet.

Socioekonomiska faktorer (utbildningsnivå, socialgruppstillhörighet, inkomst etc.) påverkar också vilket slags teater man föredrar. Utbildningsnivån är jämförelsevis högre på en typisk föreställning på Operan och Dramaten. Den lägsta utbildningsnivån i medeltal finner man på operetter, revyer och folkliga lustspel.

Uppgifter om *bokläsning* kan spåras ända tillbaka till år 1949. Litteraturforskaren Yngve Lindung har mer djupgående än för övriga kulturvanor analyserat bokläsandet och dess förändringar. Hans slutsats är att bokläsningens utbredning och frekvens i den vuxna befolkningen i stort sett varit av samma omfattning under de senaste 35 åren. Den andel av befolkningen som inte läser böcker har dock minskat något sedan år 1949.

Under 1980-talet har bokläsningsvanorna varit mycket stabila både för barn och vuxna. SR/PUB:s mediebarometer visar att såväl år 1979 som år 1983 läste cirka 30 % av befolkningen (9-79 år) böcker (inkl. skol- och kursböcker) under en genomsnittlig dag, dvs. ca 2,2 miljoner människor.

Två SR/PUB-undersökningar från år 1970 och år 1980 om barnboksläsning av Cecilia von Feilitzen visar att drygt 70 % av 7–12-åringarna brukar läsa

böcker (exkl. läxböcker) åtminstone en gång i veckan. I 13–15-årsåldern minskar läsningen av böcker och börjar mer likna den vuxna befolkningens. Ca 45 % i denna åldersgrupp läser böcker åtminstone en gång i veckan medan en fjärdedel så gott som aldrig läser en bok. Dessa två undersökningar visar dock endast hur ofta barn läser men inte hur lång tid varje lästillfälle utgör.

Olika undersökningar över åren visar att ca 60–70 % av den lästa litteraturen är skönlitterära verk, resten facklitteratur. Någon utförlig undersökning om vad slags skönlitteratur landets vuxna befolkning läser finns inte. Men klart är ändå att människor framförallt läser populärlitteratur. Enligt litteraturutredningens fem-ortersundersökning år 1969 lästes i första hand ospecificerat "andra romaner", där bl. a. kärleksromaner ingår, i andra hand detektivromaner och i tredje hand äventyrsromaner, agentromaner, science fiction etc.

Enligt läsvaneundersökningarna har TV inte reducerat skaran av bokläsare. Däremot har TV möjligen hindrat en ökning av antalet läsare. Men det är inte sannolikt att det skett i någon nämnvärd utsträckning. Troligt är däremot att TV reducerat den tid som bokläsarna skulle ägnat åt läsning om TV inte funnits.

Under 1970-talet har befolkningen också i viss utsträckning ökat sin benägenhet att *besöka biblioteket,* mest påtagligt efter år 1976. Förändringen är ungefär lika stor i alla åldersgrupper, varför de skillnader som förut fanns mellan unga och gamla kvarstår oförminskade. Samma förhållande gäller vid jämförelse mellan olika regioner av landet.

Gruppen *museibesökare* har breddats något under perioden 1969-1982. Det är dock främst tillfälliga museibesökare (1 à 2 besök under ett år) som ökat i antal. I gengäld tycks antalet tillfälliga besökare av konstutställningar ha minskat något.

Även *föreningslivet* har fått ett bredare rekryteringsunderlag. En större del av befolkningen är föreningsansluten i början av 1980-talet än i slutet av 1960-talet. T.ex. har anslutningen till idrottsföreningar och olika slags föreningar för specialintressen ökat. Däremot är underlaget för politiska föreningar, nykterhetsföreningar och religiösa sammanslutningar ungefär detsamma som förut. Befolkningens engagemang i lokala aktiviteter (t.ex. miljögrupper, byalag) har inte förändrats efter år 1976 (uppgifter från tidigare år saknas).

Det finns också tecken som tyder på att en större del av befolkningen deltar i *studiecirkel* eller kurs nu i jämförelse med den senare hälften av 1960-talet. Antalet studiecirkeldeltagare var dock ungefär lika stort år 1976 som år 1982. Enligt studiecirkelstatistik – där en person som under budgetåret deltar i flera cirklar registreras flera gånger – ökade antalet deltagare under 1970-talet fram t.o.m. 1977/78 men har därefter sjunkit.

Kulturvanorna är mycket olika i skilda befolkningsgrupper. Utbildning, yrke/sysselsättning, ålder, var man befinner sig i livscykeln samt bostadsort är några av de faktorer som inverkar på vanorna. Låg aktivitet har lågt utbildade personer över medelåldern, lågt utbildade ensamstående män även i andra åldersgrupper, förtidspensionärer och långvarigt arbetslösa, ensamstående föräldrar (i allmänhet kvinnor) med barn i och under skolåldern, invandrare från icke skandinaviska länder samt glesbygdsbor.

Några utförliga analyser av långsiktsförändringar för enskilda befolkningsgrupper kan inte göras. Därtill är de statistiska underlagen före år 1976 för små och ofullständiga. Mellan åren 1976 och 1982 är dock jämförelser möjliga för vissa delgrupper av befolkningen.

Det föreligger en tämligen svag tendens till utjämning av skillnaderna mellan högutbildade (med eftergymnasial utbildning) och lågutbildade (endast förgymnasial utbildning) personer under medelåldern (åldersgruppen 16–44 år). För personer över medelåldern (45–64 år) är mönstret inte lika entydigt. Bland yngre lågutbildade har framför allt besöken på konserter och bibliotek ökat jämförelsevis mycket under perioden. Även bland äldre lågutbildade har besöken på konserter ökat, dock inte i samma takt som bland högutbildade i samma ålder.

Tendensen till ökad benägenhet att gå på konserter bland lågutbildade kunde konstateras redan under den förra hälften av 1970-talet. Sedan år 1969 har en ganska påtaglig utjämning mellan utbildningsnivåer skett. Men landet har också ett annat konsertutbud i dag än vid den tiden. Bl.a. har konserter i föreningslivet och i andra interna sammanhang fått ökad betydelse. Fortfarande är dock klyftan mellan hög- och lågutbildade stor även på den här punkten. Ca 60 % av personer med eftergymnasial utbildning mot ca 25 % av personer med endast förgymnasial utbildning var på konsert minst en gång under de senaste tolv månaderna.

3.4.3 Publik vid offentligt stödda kulturinstitutioner

Redovisningen i föregående avsnitt visade befolkningens aktiviteter utan skillnad mellan offentligt subventionerad och kommersiellt driven verksamhet. Inte heller särskiljs professionella artisters framträdande och amatörers. Besök på konsert avser således både symfonikonserter på konserthuset, rockgalor på Johanneshov och musikskolans uppvisning. Ett besök på konstutställning kan avse antingen en tillfällig utställning på Moderna Museet eller ett privat galleri med försäljning som slutligt syfte. Den som läser en bok registreras på samma sätt oavsett om boken är en nyutgåva av Strindberg eller en deckare köpt i Pressbyrån.

Av stort intresse för kulturpolitiken är att försöka särskilja den subventionerade verksamhetens effekter på kulturvanorna. Då utgör publiksiffrorna vid offentliga kulturinstitutioner och fria teatergruppers föreställningar ett tillgängligt om än mycket begränsat underlag. Publiksiffrorna visar andra resultat än uppgifterna om kulturvanor på grund av att de bara registrerar vissa slags aktiviteter.

De statliga kulturutgifterna för teater-, musik-, musei- och studiecirkelverksamhet växte i fast penningvärde förhållandevis snabbt fram till och med 1977/78. Därefter avtog tillväxttakten och följdes så småningom av minskningar. Förändringarna i utbudet under 1970-talet överensstämmer i mycket grova drag med förändringarna i motsvarande kulturutgifter.

Antalet registrerade besök på statliga och statsunderstödda *museer* inkl. regionmuseer har ökat sedan 1973/74 och var ca 7 milj. år 1981. Den mest betydande ökningen har skett under de senaste två åren. Därtill kommer oregistrerade verksamheter utanför museet t.ex. stadsvandringar och besök i olika kulturmiljöer.

Publikutvecklingen avspeglar inte den utbyggnad av *teatern* som skett under 1970-talet. Efter budgetåret 1974/75 då det sammanlagda antalet besök på statliga och statsunderstödda teatrar inklusive fria teatergruppers föreställningar var ca 4 milj. har teaterpubliken minskat för att 1981/82 vara nere i 3,4 milj. Antalet besök på institutionsteatrarna låg på drygt 3 milj. per år fram t.o.m. 1974/75 men uppvisar därefter en fallande trend. Antalet registrerade besök på fria teatergruppers föreställningar ökade däremot ganska kraftigt fram till 1978/79 för att därefter minska.

Vid jämförelse mellan 1970/71 och 1980/81 har främst Riksteatern en mindre publik men även storstadsteatrarnas besökstal var lägre. Regionala och lokala teaterinstitutioner ute i landet hade tillsammans ganska stabila publiksiffror under perioden. Men detta måste ses mot bakgrunden av att utbyggnaden varit koncentrerad till dessa områden.

Antalet registrerade *konsertbesök* ökade under större delen av 1970-talet. Sedan 1978/79 har dock besökssiffrorna stabiliserats. Det bör emellertid observeras att befintlig publikstatistik endast täcker en mycket begränsad del av den totala statliga och statsunderstödda konsertverksamheten. För Rikskonserters, regionmusikens och fria musikgruppers verksamhet saknas publikstatistik. Endast vissa regionala och lokala institutioner med företrädesvis västerländsk konstmusik på repertoaren har lämnat uppgifter. De statliga nysatsningarna har sedan 1974 i hög grad varit inriktade på fria grupper och arrangerande musikföreningar, vilkas publiksiffror inte registreras.

Under senare tid har *biblioteksutlåningen* varit tämligen stabil, ca 76 milj. böcker. Bokbeståndet ökar successivt och bestod år 1981 av 39,3 milj. böcker.

Tabell 3.9 Hushållens utgifter för viss kulturverksamhet åren 1969 och 1978 i löpande priser

	Kr. per hushåll		Andel av den privata konsumtionen, procent	
	1969	1978	1969	1978
Besök på				
Teater	–[a]	26	–[a]	0,04
Konserter, musikevenemang	9	16	0,04	0,03
Utställningar, museer, djurparker	5	17	0,02	0,03
Köp av				
Musikinstrument	27	102	0,11	0,17
Musikanläggningar, bandspelare	63	217	0,27	0,37
Grammofonskivor	32	138	0,14	0,23
Band, kassetter	3	50	0,01	0,08
Böcker	109	418	0,46	0,71
Totalt	248[b]	984	1,05[b]	1,66

[a] Uppgift saknas
[b] Exkl. besök på teater

3.4.4 Hushållens kulturutgifter

Den enskildes vilja att satsa pengar på kultur kan vara ett av måtten på hans eller hennes intresse för området. År 1978 var hushållens utgifter för kultur (enligt de poster som ingår i tabell 3.9.) i genomsnitt knappt 1 000 kr. Av dessa utgjorde ca 60 kr. kostnader för inträdesbiljetter till teatrar, konserter, museer och utställningar. Inkl. köp av musikinstrument var utgifterna för musik något större än utgifterna för böcker. Utgifterna för litteratur som helhet – alltså tidningar och tidskrifter medräknade – är dock betydligt större (ca 1 200 kr. per hushåll år 1978).

Sammanlagt uppgick hushållens utgifter för kultur till ca 1,7 % av den privata konsumtionen år 1978. Detta innebar en klar ökning sedan år 1969 då drygt en procent användes för kulturändamål. Relativt sett ökade utgifterna för fonogram mer än de övriga posterna. I absoluta tal ökade utgifterna för böcker mest trots att läsandet inte avsevärt ökade under motsvarande period. Utgifterna för besök på kulturinstitutioner förändrades däremot inte märkbart mätt i andelar och totalutgifter.

3.4.5 Kulturvanor och massmedievanor

En sammanfattande bild av kulturvanorna under 1970-talet visar en god stabilitet eller mycket måttlig aktivitetsökning vad beträffar genomsnittet av befolkningen med följande viktiga undantag:

- Tiden för musiklyssnande har kraftigt ökat. Detta gäller framförallt lyssnandet på skivor och band, troligen också på musik i radio, även om vi bortser från bakgrundsmusik och annat sekundärlyssnande. En stor del av ökningen beror på ungdomarslyssnande på rockmusik och annan populärmusik.
- Allt fler går också på konserter och andra musikevenemang där musiker/sångare framträder inför publik. Detta gällermed storsannolikhet även offentligt stödda musikevenemang, trots att enbristfällig statistik inte ger tydligt besked på den punkten.
- Barns och ungdomars eget musikutövande har ökat, däremot inte den vuxna befolkningens. De vuxna har dock inte minskat sitt musicerande.
- Svensken lägger också ner en större andel av sin hushållskassa på musikområdet i dag än före år 1970.

Vid sidan av det växande intresset för musik kan man registrera några mer begränsade ökningar av kulturaktiviteterna.

- Att läsa böcker är något vanligare år 1982 än på 1940-talet.Hushållens utgifter för böcker har dock i förhållande till andra utgifter ökat betydligt.
- Publiksiffrorna för museer har stigit. Något färre går aldrig på museum i dag än tidigare.
- En något större del av befolkningen går också på bibliotek i dag än tidigare, utan att man lånar nämnvärt fler böcker - troligenutnyttjas tidningar, tidskrifter och andra medier på biblioteket bättre.
- Under den första delen av 1970-talet ökade i viss utsträckningbenägen-

heten att delta både i studiecirklar och i föreningsaktiviteter. Senare har studiecirkeldeltagandet minskat något.

Inte på någon punkt kan vi finna en nedtrappning av befolkningens kulturaktiviteter under 1970-talet utom för besök på biograf. Detta är viktigt eftersom massmedievanorna under motsvarande period avsevärt förändrats, vilket diskuterats under föregående avsnitt.

En stor del av ökningen i massmedieaktivitet under 1970-talet förklaras av det ökade lyssnandet på grammofonskivor och musikkassetter. Under 1980-talet har lyssnandet på kassetter fortsatt att öka medan lyssnandet på skivor t.o.m. minskat något.

De skilda mönstren för massmedievanor och kulturvanor kan förklaras på olika sätt.

1. Massmedievanor och kulturvanor står inte i ett konkurrensförhållande till varandra. De motsvarar olika behov. Behovet att uttrycka sig t.ex. genom att spela eller sjunga kan inte tillfredsställas av TV-tittande. Sociala behov tillfredsställs i föreningslivet men inte av TV-tittande. Omväxling i tillvaron kan man få genom att gå ut på teater eller konsert men inte genom att sitta hemma och se motsvarande program i TV. Dessutom är den tid man under ett år lägger ner på teater-, konsert- eller museibesök försumbar i jämförelse med den tid man ägnar sig åt massmedier.
2. Den som läser böcker, spelar musikinstrument eller går i studiecirkel avsätter dock i allmänhet avsevärd tid för dessa aktiviteter. Det kan trots allt finnas ett konkurrensförhållande mellan massmedievanor och vissa kulturvanor. Flera skäl talar för att 1960- och 1970-talen borde ha visat markanta ökningar av kulturaktiviteterna. Höjd utbildningsnivå och fler sysselsatta inom informationssektorn borde enligt alla undersökningar ha gett utslag på kulturvanorna, liksom inflyttningen till tätorterna. Den ökade satsningen på kultur under 1970-talet och därmed sammanhängande ökning av kulturutbudet och tillgängligheten av kulturverksamheter i nya miljöer och situationer har inte medfört ett nämnvärt publiktillskott utom på musikområdet. Varför läser inte svenska folket avsevärt mycket mera nu när utbildningsnivån höjts än på 1940-talet? Varför finns inga spår hos den vuxna befolkningen av att musikundervisningen byggts ut? Kan dessa strukturella och politiska förändringar ha motverkats av ett ökat massmedieutbud och därmed sammanhängande ökning av användningen av massmedier?

På ett område – musikområdet – tycks inte finnas något konkurrensförhållande, snarare ett komplementärt förhållande mellan massmedieanvändning (fonogramlyssnande, lyssnande på musik i radio) och icke mediala kulturvanor (konsertbesök, musikutövande). Bland ungdomar där fonogramlyssnandet ökat mest har också konsertbesökandet ökat mest, och barn och ungdom har i betydande omfattning ökat sitt eget musikutövande.

Medieutvecklingen har alltså sannolikt stimulerat det levande musiklivet. Inom teatern finns inga tydliga tecken på motsvarande. Det ökade intresset för dramatik i TV har inte ökat antalet teaterbesökare. Å andra sidan har TV-teatern inte heller konkurrerat ut scenteatern. Konkurrens har däremot präglat filmområdet. Möjligen kan stabiliteten i antalet teaterbesök ses som

en effekt av två motriktade tendenser i förhållandet till TV-teatern (konkurrens och stimulans) som eliminerar varandra.

Den ökade användningen av ljud- och bildmedier har inte heller inkräktat på läsningen av böcker – däremot troligen på veckotidningsläsning eftersom populärpressen minskat sina upplagor kraftigt. Det som undandrar boken från konkurrensen från andra medier, framförallt de elektroniska, är dess egenart. Denna egenart är på samma gång dess styrka och svaghet, dels genom att "skydda" bokläsningen, dels genom att begränsa skaran av bokläsare. Det skrivna språket besitter en speciell kompetens i fråga om att beskriva och gestalta verkligheten vilken de icke-litterära medierna (med sin speciella kompetens) inte framgångsrikt kan konkurrera med. Den viktigaste egenskapen i bokens kompetens är att den med hjälp av språket utförligt förmår beskriva och ge uttryck åt komplicerade sammanhang och skeenden, idéer och tankar, åt själslivet och den abstrakta världen, att blanda denna yttre och inre verklighet i det kommunikationsmedel-språket, som utgör själva grunden för vår begreppsbildning och våra möjligheter att tala om verkligheten. Eftersom den långa språkliga framställningen, dvs. boken, är ensam om att på ett praktiskt sätt kunna ge oss denna utförliga framställning och med de nämnda kvaliteterna, kan den inte ersättas.

Av intresse i sammanhanget är rapporter från USA, där det elektroniska medieutbudet är så mycket större än i Sverige. Här har under senare år såväl utgivningen som försäljningen, biblioteksutlåningen och läsningen av böcker ökat inom ramen för en genomsnittlig lästid som är relativt konstant sedan 20 år. En läsning som gått tillbaka är den av dagstidningar. Förklaringen har, tror sociologiska forskare, bl.a. att göra med en höjd utbildningsnivå och att de elektroniska mediernas utbud stimulerar till ökad läsning av böcker och tidskrifter.

Frågan om konkurrens eller komplementärt förhållande mellan medievanor och icke mediala kulturvanor är central som underlag för scenarier ang. kulturlivet i det framtida mediesamhället. Den är emellertid inte lätt att besvara utifrån tillgänglig statistik eller forskning. Samtidiga förändringar i samma eller motsatt riktning är inte tillräckliga för säkra slutsatser. Dessutom blir uppgifter om genomsnittliga förändringar i befolkningen som helhet med nödvändighet grova och okänsliga för att skilda grupper kan visa motsatta tendenser. Vad som gäller för högutbildade ungdomar i storstäder behöver inte vara giltigt för lågutbildade pensionärer i glesbygd.

Till bilden hör att samtidigt med en genomsnittligt ökad massmedieanvändning har skett en ökning av många aktiviteter som äger rum utanför hemmet. Att vi skulle stänga oss inne i hemmet framför TV-apparaten kan således inte bekräftas. Under 1970-talet har t.ex. befolkningen i genomsnitt ägnat sig allt mer åt sport och idrott (eget utövande), dans och restaurangbesök, trädgårdsskötsel m.m. Det skall dock tilläggas att under denna tid har fritiden ökat vilket gjort det möjligt att samtidigt öka mediekonsumtionen och olika former av fritidsaktiviteter.

3.5 Barns och ungdomars situation i mediesamhället

På vårt uppdrag har forskare inom barnstudiegruppen vid SR/PUB, forskningsprogrammet MEDIAPANEL och avdelningen för masskommunikation vid Göteborgs universitet sammanställt detta material om barns och ungdomars situation i mediesamhället.

Barnstudiegruppen vid SR/PUB har under ca 20 års tid bedrivit forskning om barn, ungdom och masskommunikation.

Vid sociologiska institutionen i Lund och avdelningen för informationsteknik vid Högskolan i Växjö bedrivs forskningsprogrammet MEDIAPANEL. Projektet syftar till att fördjupa och bredda kunskapen om förhållandet mellan barn och massmedier.

Avdelningen för masskommunikation vid Göteborgs universitet har under en följd av år studerat bl.a. ungdomars konsumtion av tidningar och andra massmedier.

Följande personer har medverkat i utformningen av detta material.

SR/PUB: Cecilia von Feilitzen, Leni Filipson, Ingegerd Rydin och Ingela Schyller.
Lunds universitet: Ulla Johnsson-Smaragdi, Keith Roe, Karl Erik Rosengren (även vid Göteborgs universitet) och Inga Sonesson.

I det följande återges forskarnas rapport in extenso. Litteraturförteckning finns i bil. 4.

3.5.1 Individen, samhället och massmedierna

För att förstå barns och ungdomars massmedieanvändning, dess orsaker och konsekvenser, måste vi betrakta barnet i hela dess sociala situation. Förutom relationerna mellan barnet och massmedierna måste vi på något sätt även ta hänsyn till barnets relationer till exempelvis familj, kamratkrets, skola. Vi kan inte heller nöja oss med att se barnet som ett passivt objekt för en rad utifrån kommande impulser och inflytanden. Barnet är ett handlande och viljande subjekt. För att förstå vilken inverkan massmedierna kan ha på våra barn, måste vi förstå vad barnen själva vill ha ut av massmedierna.

3.5.2 Barnens situation i dagens och gårdagens samhälle

Under de senaste 150 åren har samhället förändrats från den traditionella livsformen till dagens differentierade och specialiserade samhälle. Samtidigt har kommunikationen mellan människorna alltmer förskjutits från direkt till indirekt kommunikation.

Många anser att TV i vår kultur ersätter en stor del av de funktioner som umgänget med släkten och övriga bybor hade i det förindustriella samhället. I stället för att umgås med den stora släkten umgås barnet med kända, ofta återkommande individer på skärmen. Barn med handikapp och barn av annan hudfärg bekantar man sig också med på detta sätt, och olika yrken mister något av sin mystik när barnet kommer i kontakt med dessa via TV. Osäkra ungdomar lär sig hur man skall uppföra sig och kanske framför allt klä sig genom att titta på TV etc. En stor del av TV:s popularitet kan antagligen

förklaras på detta sätt. Mediet tillfredsställer en rad grundläggande behov hos barn och ungdomar.

Utan tvekan har svenska barns materiella villkor förbättrats markant under de senaste 150 åren. Detta gäller både hälsa, utbildning och materiell välfärd. Uppfostran har också blivit alltmer liberal. Barn har i dag en lång barndom och stor frihet jämfört med barn förr, särskilt fram till första världskriget. En viktig skillnad är att en allt större del av barndomen tillbringas utanför familjen. Dagis-, lekis- och fritidsutbyggnaden satte egentlig fart under 1970-talet. Det hänger samman med att allt fler kvinnor då hade börjat förvärvsarbeta. Närmare 70 % av småbarnsmammorna har i dag förvärvsarbete och drygt 80 % av skolbarnsmammorna – de flesta dock på deltid. För ensamstående mödrar ligger andelen förvärvsarbetande på 90 %. Nästan alla fäder förvärvsarbetar.

I 3–6-årsåldern går 29 % av barnen på daghem, och 22 % tas om hand av dagmamma eller barnflicka under dagen. 42 % tas om hand av mamma, 1 % av pappa och 5 % av mamma och pappa växelvis. I 6-årsåldern går så gott som alla som inte är på daghem, på lekskola. I 7–8 årsåldern går 19 % till fritidshem efter skolan.

Den egentliga barndomen förlängs sedan ännu mer. Alltfler ungdomar fortsätter att vidareutbilda sig efter den nioåriga grundskolan. Och de har jämförelsevis mycket tid och pengar för nöjen, sport och olika former av konsumtion.

En omfattande forskning på 1970-talet om barns livsvillkor har emellertid samtidigt visat att barn och ungdomar har liten betydelse för dagens samhälle och därför ofta kommer i skymundan. Inte sällan betraktas de t.o.m. som en minoritetsgrupp. Tendensen att i många sammanhang förbise barn och ungdomar beror bl.a. på att de rent fysiskt avskärmats alltmer från vuxenvärlden. Drygt en femtedel av Sveriges befolkning är barn i åldern 0–15 år (ca 1,7 milj.). Räknar man in ungdomarna, är antalet 2,8 miljoner 0–24 åringar, dvs. 33 % av befolkningen.

För det första är de nästan helt isolerade från arbetslivet. De ser få vuxna yrkesgrupper omkring sig, och de har själva inget ansvar eller några uppgifter för att hålla produktionen eller reproduktionen igång.

De upplever sällan att de bidrar med något nyttigt, och inte ens efter den långa utbildningen väntar alltid arbete.

För det andra avskiljs barn och ungdomar alltmer från hem- och familjelivet, inte bara i den bemärkelsen att de tillbringar en stor del av barndomen och ungdomen på andra platser än hemmet överlämnade i experters vård, utan också i det att kärnfamiljen är en mindre varaktig och mera oviss anordning än för 10–20 år sedan. Det vanligaste för mindre barn i dag är att inte ha några syskon. Skilsmässofrekvensen har ökat; hälften av alla äktenskap upplöses på lång sikt. Andelen ogifta ökar. Samboendet ökar i motsvarande grad men är mindre stabilt än äktenskapet. Ungefär 10 % av barnen bor med ensamstående föräldrar och minst 20 % av alla barn har biologiska föräldrar som lever åtskilda. I storstäderna är dessa siffror betydligt högre.

Oberoende av om kärnfamiljen är en bra livsform eller inte, har barn behov av djupa och stadigvarande kontakter med någon eller några vuxna. Men även förskolepersonal och lärare byts alltför ofta ut.

Det är i hela den ovan skisserade situationen som kamrater, varukonsumtion och – inte minst – massmedier får stor betydelse för underhållning, information, social kontakt. När en 15-åring slutar grundskolan har han eller hon genomsnittligt suttit nästan lika lång tid i sitt liv framför TV-apparaten som på skolbänken. Och den tid 15-åringen ägnat alla massmedier – TV, radio, böcker, dagstidningar, serietidningar, veckotidningar, skivor, kassetter, video och bio – är väsentligt längre.

3.5.3 Barns massmediesituation

Svenska barn börjar mer allmänt att titta på TV vid ungefär 2,5 års ålder. Då ser genomsnittet ca 30 minuter per dag. Sedan växer denna konsumtion tills den når sitt maximum kring 12-årsåldern (omkring 2 tim.). Barnprogrammen spelar störst roll för 3–8-åringar men de ser även en hel del på vuxenprogram. Efter 8-årsåldern sker det en markant förändring. De allra flesta barn i 9–10-årsåldern väljer ett vuxenprogram som det program som de tycker allra bäst om.

Bland de yngre skolbarnen är TV det dominerande massmediet. Men man lyssnar också på radio, skivor och kassetter, läser serietidningar, veckotidningar och böcker. TV-tittande och serietidningsläsning är vanligare bland pojkarna, medan bokläsning är vanligare bland flickorna.

Vid 10–14 års ålder ser barnet mer TV än man gör under någon annan period av livet med undantag av pensionärer. TV är det utan tvekan viktigaste mediet för barnen i denna ålder. Vid 15-16 års ålder däremot ser ungdomarna mindre TV än man gör under någon annan period av livet. Man vänder sig från TV och söker sig i stället till musik i olika former, avlyssnad via olika medier (band- och skivspelare, radio). Svenska tonåringar lyssnar mer till musik än vad de ser på TV, och det beror bl.a. på att musiken är kamratkretsens medium, medan TV främst är familjens medium. Musiken kan ungdomarna kontrollera på ett helt annat sätt än TV. De kan faktiskt själva bestämma nästan oinskränkt över både tid, plats och innehåll. För TV:s del bestämmer de ingetdera, eller i varje fall mycket litet.

Denna förändring i ungdomarnas massmedievanor är den mest drastiska under hela livet. Den syns tydligast i övergången från TV till musik i olika former, men den berör alla medier: böcker, tidningar, veckotidningar och tidskrifter, bio. Förenklat kan man säga att barnen vänder sig från familjeorienterade massmedier till kamratorienterade. Genomgående föredrar man medier som på olika sätt är oberoende av familjens kontroll. Tonåringarna vänder sig från familjen till kamratkretsen, och det gäller också deras massmedievanor.

Spridningen av videon i början av 1980-talet kan sättas in i samma mönster. Videon har två användningar: för att spela in program som sänts i TV för att kunna se dem någon annan gång (time-shifting), och för att spela upp hyrda kassetter. Ungdomen väljer särskilt den senare användningen. På vardagseftermiddagarna och på föräldrafria helgkvällar kan de med hjälp av video använda TV:n tillsammans med sina kamrater – utan att vuxenvärlden kontrollerar användningen. Sverige har i dag ett av de högsta talen för videospridning i världen, och det är främst barnfamiljerna som skaffar denna utrustning. Bland barn i åldrarna 3–8 år har 60 % någon gång sett på video,

och bland äldre barn och ungdomar är frekvensen ännu högre. Precis som när det gäller TV tittar pojkarna mer än flickorna och barn till lågutbildade föräldrar mer än övriga barn. Barns och ungdomars massmedieanvändning är överhuvudtaget starkt beroende av familjens sociala position och av barnens egen situation. Föräldrarnas socialgruppstillhörighet, utbildning, inkomst etc. påverkar i stor utsträckning barnens massmedievanor, och även när man kontrollerar för dessa bakgrundsfaktorer spelar föräldrarnas TV-vanor in. Ju mer föräldrarna ser på TV, desto mer ser barnen. För barnen är föräldrarna modeller – på gott och ont. (Något individuellt samband i motsatt riktning har man däremot inte funnit. Däremot ser föräldrar till barn på låg- och mellanstadiet mer på TV än föräldrar till barn på högstadiet.)

Även barnens egen sociala situation samspelar med deras massmedieanvändning. Det har t.ex. påvisats relativt höga samband mellan å ena sidan TV- och videoanvändning, å den andra barnens anpassning till skolan, deras uppförande, skolattityder, skolk, betyg (efter kontroll av social bakgrund). Men här är det mera osäkert vad som är den påverkande faktorn. Beträffande sociala fenomen som massmedieanvändning finner man sällan enkla orsakssamband. I regel är det fråga om en växelverkan och detta gäller också barns och ungdomars massmedieanvändning (jfr nedan).

3.5.4 Barns uppfattning av TV-utbudet

Hur mycket förstår små barn av det de ser på TV-skärmen? Denna åldersgrupp är van vid att inte begripa. De lever i en värld, där så mycket är ofattbart och svårbegripligt, att de själva inte tycker det är så konstigt att de inte förstår allt som visas i TV. Mycket är förmodligen långt ovan deras fattningsförmåga. Barnprogrammen utgör bara en liten del av allt som visas i TV, och barnen tittar som ovan nämnts även på vuxenprogrammen.

Generellt sett har barn i 4–6-årsåldern svårt att följa ett skeende i TV. De uppfattar enstaka scener och episoder men kan inte riktigt förstå ett händelseförlopp i sin helhet. De saknar vad den schweiziske barnpsykologen Piaget kallar för reversibelt tänkande, dvs. förmågan att tänka bakåt och knyta minnesbilderna med nuet samt förutse vad som ska hända. Film och TV använder sig dessutom ofta av en berättarteknik som inte är anpassad till barnets förutsättningar. Klipp, tids-, och rumsförskjutningar kan direkt motverka förståelsen.

Även bland barn i skolåldern finns brister i förståelsen när det gäller film och TV. Denna åldersgrupp ser till största delen på det s.k. vuxenutbudet. Deras favoritprogram är deckare, långfilmer och TV-serier. I dessa filmer och program berättar man ofta på ett sådant sätt, att händelseförloppet blir fragmentariskt gestaltat, dels genom hårda klipp, dels genom tidsförskjutningar och parallellhandlingar. Här måste tittarna själva "fylla i" med egna kunskaper och använda sin egen slutledningsförmåga. Barn i lägre skolåldern, i synnerhet pojkar, har svårigheter att följa sådana filmer. Man fastnar i stället för "action-laddade" scener eller andra dramatiska inslag.

Även de små barnen tycker om "action". De sitter kvar vid TV:n trots att de inte förstår sammanhanget, exempelvis vid tecknade filmer där varje liten enskild scen innehåller så mycket dramatik, att barnets intresse ändå hålls på topp.

Det är alltså "action-momenten", t.ex. starka bild- och ljudeffekter, som vidmakthåller intresset snarare än den röda tråden, handlingen eller innehållet. Men tecknad film har så stor dragningskraft och styrka i sin renodling och klarhet, att denna medieform också kan användas för att presentera ett angeläget innehåll utan uppmärksamhetsfångande bild- och ljudeffekter. De tecknade filmerna om Alfons Åberg och Kalles klätterträd är exempelvis både spännande och roliga, trots en lågmäld framtoning. Formen bidrar till att tydlig- och levandegöra viktiga budskap.

Språkets betydelse för barnens förmåga att fatta innebörden i film och TV-program får dock inte underskattas. Handlingen i dessa bärs ofta upp genom dialoger. Tittarna är mer beroende av att språket är sammanhängande och förståeligt än av att bilderna är sammanhängande. Likaledes har text och speaker stor betydelse. Vi vet ju alla, att det kan vara svårt att hänga med om vi slår av ljudet på våra TV-apparater. Och hinner man t.ex. inte läsa textremsorna i de utländska TV-filmerna, vilket man inte gör förrän i 11-årsåldern, blir förståelsen bristfällig och missuppfattningarna många. Men helt beroende av språket är vi inte; i vissa tecknade barnfilmer kan bildhandlingen vara så enkel och tydlig, att barnen ändå sitter kvar och tittar.

När inom en snar framtid utländska satellitsändningar blir ett faktum, kan vi räkna med att det finns program som svenska barn får ut tillräckligt mycket av för att de ska sitta kvar framför TV:n utan att förstå vad som sägs.

De små barnens TV-tittande är i hög grad präglat av att de inte har någon distans till mediet. Gränsen mellan fantasi och verklighet är flytande. TV är ett magiskt fönster, där allt kan hända och där verkligheten förminskas. De allra minsta barnen tror t.o.m. att det är riktiga människor i miniatyr som rör sig inne i TV-apparaten.

För de yngre förskolebarnen är det också fullt möjligt att det finns levande dockor eller tecknade varelser även i verkliga livet. Men ganska snart kommer de till insikt om att många program bara är på låtsas, i första hand just dockfilmer och tecknade filmer. Många av de dramatiserade fiktionsprogrammen som ofta har en mer "autentisk prägel", åtminstone på ytan, tas emellertid för verkliga långt upp i skolåldern.

Barn i de första skolåren tar vanligen fasta på yttre egenskaper som klädsel, miljö och andra attiraljer när de bedömer om ett program är på riktigt eller på låtsas. En polisfilm kan tas för verklig enbart därför att människor och miljöer påminner om verkligheten. Att handlingen är osannolik eller att människorna uppträder karikerat och förenklat, bryr man sig inte alltid om.

Barns förmåga att se saker och ting från andra människors synvinkel är fullt utvecklad först vid 11–12-årsåldern. Det är först i denna åldern barnen blir nyanserade i sina bedömningar. Då börjar man fundera mer över handlingens trovärdighet, om karaktärsegenskaper känns äkta och om konfliktlösningar verkar rimliga.

3.5.5 Positiva och negativa medieeffekter

Utan tvekan lär sig barn och ungdomar mycket av att titta på TV och video. Dessa medier ger dem kunskap som varken skola eller hem har möjlighet att

förmedla. Som tidigare framhävts ger TV också barn och ungdomar en inblick i det sociala vuxenlivet och yrkeslivet som de i stor utsträckning är utestängda från i vårt samhälle. Dessutom ger dessa medier givetvis barn och ungdomar möjlighet till underhållning och avkoppling.

TV har alltså både positiva och negativa effekter på våra barn och ungdomar, vilket är viktigt att komma ihåg. Det är också viktigt att komma ihåg att orsakssambanden mellan TV och barnens liv inte är enkelriktade. TV har säkert effekter av en rad olika slag på barn och ungdomar. Men det är också säkerligen så att barn och ungdomar använder TV, video och andra massmedier för sina mer eller mindre medvetna syften. På så sätt blir massmedieanvändningen inte bara en orsak, utan även en följd, en effekt. Många gånger går orsakssambanden samtidigt i bägge riktningarna. Inte minst när det gäller relationerna mellan skola och massmedier är det säkerligen så det förhåller sig.

Det är alltså felaktigt att – som man ofta gör i debatten – ensidigt peka på TV eller video som boven i dramat när det går dåligt i skolan eller i familjen. Ofta är det lika berättigat att säga att när det går dåligt i familj eller skola vänder sig barnen till video och andra medier, bort från skolan och familjen, till en kamratorienterad massmedieanvändning. En sådan massmedieanvändning kan i sin tur ytterligare förstärka den negativa inställningen till familj och skola. Den stora omorientering av massmedievanorna som äger rum i början av tonåren kan t.ex. betraktas som ett sådant fortlöpande växelspel mellan individen, familjen, kamratgruppen, skolan och massmedierna. Man har i svenska panelundersökningar kunnat visa hur skolmisslyckande, liksom inställningen till skola, till familj och kamrater påverkar massmedieanvändningen, inte minst när det gäller videoanvändning och musiksmak. Det är viktigt att hålla i minnet att det i regel är fråga om ett invecklat samspel mellan individ, familj, skola och kamratkrets när det gäller barns och ungdomars massmedieanvändning.

Att titta på TV bidrar till att fylla en mängd olika subjektivt upplevda behov. Nästan varenda 3–15-åring i Sverige säger att de tittar därför att programmen är roliga och spännande – TV fyller ett behov av underhållning. Ungefär lika många barn säger att de tittar därför att de lär sig olika saker – TV fyller samtidigt ett behov av information. Därnäst nämner barn olika sociala motiv: de säger sig titta därför att de känner sig ensamma, därför att de vill vara tillsammans med de andra som tittar och/eller därför att de liksom lär känna och identifierar sig med olika personer i rutan – TV är ett sällskap. De upplever också att man kan prata om programmen med andra och att det är status bland kamraterna att få se vissa program – TV förbättrar barns verkliga sociala kontakter. Inledningsvis konstaterade vi också att TV kan tillfredsställa sådana behov som barnen inte själva kan verbalisera. De får inblick i och kan "delta" i en vuxenvärld som de i verkligheten till stor del är utestängda ifrån.

Man kan undra vilken subjektiv behovstillfredsställelse de extrema avarterna av skräck- och våldsskildringar, som erbjuds på vissa videokassetter, fyller för äldre barn och ungdomar. Intervjuer med dem tyder på att behoven av spänning, av att få sällskap med de andra som tittar och av status bland kamraterna spelar in. Antagligen vädjar skräck- och våldsvideo även till flera andra, mera djupliggande behov, men därom ger undersökningarna

ännu inga tydliga svar.

Kan massmedierna då vara aktiverande och fantasistimulerande? Naturligtvis kan de det – på gott och ont – men forskningsresultaten är inte entydiga. Vissa undersökningar pekar på att TV inte stimulerar den egna kreativiteten, utan bildintrycken från TV låser åskådarens egen fantasi. När man däremot t.ex. lyssnar på radio finns större utrymme för att själv göra sig "inre" föreställningar. Somliga data tyder också på att språket blir torftigare och mindre fantasifullt av att man tillbringar mycket tid framför TV.

Dessa resultat rör amerikanska undersökningar, men även i Sverige har man för vissa barngrupper påvisat samband mellan hög TV-konsumtion och låga prestationer på verbala test.

Andra undersökningar visar att TV-tittande och radio-lyssnande stimulerar på olika sätt, ger helt olika sorters upplevelser. När man ser TV minns man mer av det som faktiskt händer samt gester och rörelser, dvs. man tar fasta på bildspråket. När man lyssnar tenderar man att bättre minnas dialoger mellan olika aktörer, symbolspråk och liknande. Genom TV får man också ett förkrympt tidsperspektiv – det tar kortare tid för aktörerna att flytta sig från en plats till en annan. När man lyssnar tenderar man i stället att förlänga tidsperspektivet.

Många är också rädda för att dagens bildsamhälle, framförallt det omfattande TV-tittandet, medför att barnen fråntas förmågan "att göra sig egna inre bilder". Forskningen pekar dock inte entydigt i denna riktning. Vissa studier visar att TV-upplevelser ger mindre utrymme för den egna fantasin än t.ex. radioupplevelser. Andra studier tyder på det omvända. Det finns också belägg för att andra möjliga påverkanskällor kan spela en roll för barnets fantasi, t.ex. skolan. När barn själva skall försöka avbilda något som de lyssnat till, uttrycker de sig mycket konventionellt när de kommit upp i skolåldern. De har nu lärt sig vissa uttryckssätt och är låsta till dessa. Barn behöver sannolikt överhuvudtaget mer stöd och hjälp från skola och andra för att frigöra sin fantasi.

Undersökningar har också visat att TV-program som till sin uppläggning syftar till ökad aktivering och stimulering av fantasin har avsedda effekter, särskilt om det finns någon vuxen till hands som tar vara på uppslag som programmen kan tänkas ha givit upphov till.

Ibland krävs inte någon direkt uppmaning för att tittarna skall aktiveras, de blir det ändå. I programserien "Upp med händerna" lärde man ut de dövas teckenspråk på ett så inspirerande sätt, att många barn som följde serien lärde sig detta språk och sågs teckna till kamrater på skolgårdar osv. Något liknande hände med "Fem myror"-serien: barnen lärde sig bokstäver, siffror, sånger och ramsor. Dessutom blev föräldrarna engagerade i programserien, vilket medförde att programinnehållet bearbetades av barn och föräldrar tillsammans.

I debatten om TV:s påverkan finns det också de som påstår att detta medium ger upphov till fördumning och passivisering. Ömsom anses att hjärnan påverkas, så att den blir sämre anpassad till att möta de intellektuella krav som skolan ställer. Ömsom anses att TV-tittandet tränger undan läsningen, så att dels läsförmågan blir sämre, dels inte tillräckligt mycket tid ägnas åt läsning. Forskning kring hjärnans funktioner ger inte tillräckligt klara belägg för att man ska kunna dra långtgående slutsatser om

TV-tittandets inverkan på hjärnfunktionerna.

Tanken att TV-tittandet skulle kunna utgöra en förklaring till den försämrade läsförmåga och det minskade läsintresse som man velat finna bland elever i grundskolan har emellertid framförts av flera forskare. Ett argument är att TV:n i motsats till skolan är helt kravlös, medan läsning ställer krav på läsaren. Böcker har för många barn blivit något man läser för att man måste, inte för att man vill. Att TV-tittandet har kunnat konkurrera så effektivt med framför allt läsning beror enligt flera utländska forskare sannolikt främst på att TV:n tillfredsställer samma behov som läsningen, dvs. behovet av spänning, underhållning och avkoppling, men samtidigt kräver ett minimum av ansträngning.

För somliga barn och ungdomar verkar det som om deras TV-konsumtion har en negativ effekt på bokkonsumtionen. Det finns emellertid svenska data som visar att vissa grupper är högkonsumenter av de mera lättillgängliga medierna TV, radio och bandspelare, samtidigt som de också hinner med en stor konsumtion av böcker. Kanske är det så att de barn och ungdomar som t.ex. ser mycket på TV och läser litet böcker i själva verket inte heller hade läst om TV inte hade funnits. Genom detta medium kan de i så fall få kunskaper som de annars aldrig hade haft en möjlighet att skaffa sig.

Ibland undrar man vad barn och även vuxna hittade på innan massmedierna fanns. I en nyligen genomförd undersökning på Färöarna kunde man visa, att det var samvaron med andra barn som främst berördes när TV så sent som 1979 infördes där. Barnen själva beskrev också hur samvaron i hemmet påverkades av mediet; man hade inte längre tid att prata med varandra som förut. När man intervjuade svenska ungdomar om hur de upplevde TV-strejken våren 1980 fann man också att de tyckte det var positivt att de fick mer tid över för kamratkontakter och läxläsning. Andra undersökningar visar emellertid att det finns många barn som trots hög TV-konsumtion har tid över både för kamrater och andra fritidsaktiviteter.

Tidigare hyste man stor tilltro till att TV genom sin kunskapsförmedling skulle kunna medverka till en utjämning av sociala klyftor, dvs. göra en stor samhällelig insats. Sedan kom det ena tecknet efter det andra på att TV inte minskade klyftorna mellan barn ur olika sociala grupper. Klyftorna tenderade i stället att öka, därför att de som redan hade insikter i det som programmen handlade om kunde ta till sig betydligt mer än de som inte hade det. Men ingående analyser av speciella målgrupper – minoritets- och slumbarn – visar att dessa barn ändå får ett ökat kunskapsförråd och därmed en bättre skolstart med TV-programmens hjälp, exempelvis från serier som amerikanska Sesame Street. Utgångsläget blir dessutom ännu gynnsammare om dessa barn får skräddarsydda program, dvs. program som vänder sig till en enda minoritetsgrupp. I Sverige finns t.ex. särskilda program för finska barn, särskilda program för turkiska barn osv. där dessa barn kan känna igen sig och identifiera sig. Man har också visat att TV lyckas bättre när man väljer serieformen för att föra ut information så att stoffet upprepas och fördjupas under seriens gång.

Även om olika barn lär olika saker och även olika mycket från TV, finns ändå vissa områden som så gott som alla barn på lång sikt fått kännedom om genom TV. Skolbarn har t.ex. lärt om andra länder, om politik och om

aktuella politiska personer. TV har också givit barn föreställningar om krig och fred. I själva verket tycks TV:s – och andra massmediers – inflytande öka, ju mer psykologiskt och geografiskt avlägset området är. Eller omvänt – ju mindre familjens, kamraters och skolans inflytande är. Via TV har världen alltså krympt.

Det bör påpekas att barn inte bara lär sig av TV:s mer renodlade faktastoff utan i mångt och mycket – kanske mest – av det underhållande flödet. Barn vill lära sig veta från TV – men helst på ett underhållande sätt.

I den allmänna diskussionen om effekterna av TV och numera även video har det ofta varit de negativa effekterna av våldet i dessa medier som har varit förhärskande. Resultaten från många undersökningar visar att barn i mycket stor utsträckning blir skrämda av sådant de sett på TV eller video.

Underhållningsvåldet bidrar också till ökad aggression hos vissa barn och till en likgiltighet eller avtrubbning inför våldet i verkligheten. Genom att titta mycket på underhållningsvåld kan man också få överdrivna och felaktiga föreställningar om hur mycket våld och hurudant våld som förekommer i verkliga livet.

Vid sidan av underhållningsvåldet vet vi att TV – och säkerligen också video – på ett negativt och skevt sätt ibland skapar eller förstärker andra föreställningar, normer och värderingar – om människors roller, om samhällets, om världen. Innehållsanalyser av TV-utbudet visar t.ex. att män är kraftigt överrepresenterade i TV jämfört med sin andel i verkligheten och att kvinnor är underrepresenterade samt att personer i medelklassen och med högstatusyrken dominerar i TV i förhållande till människor från arbetarklassen. Underhållningsprogrammen präglas ofta av en glamorös livsstil, och det finns stora "vita fläckar" i den värld som kommenteras i nyhetsprogrammen.

Det är lättast att ta intryck från massmedierna av sådana saker som man inte själv stött på i praktiken eller i sådana frågor där man inte själv fått möjlighet att bilda sig en åsikt. Vuxna måste därför prata med barn och tala om vad de tycker och tänker om det som visas på TV och tillsammans med barn välja ut och se på program som är roliga och bra för barn och vuxna på en gång.

Det är dock väsentligt att komma ihåg att de intryck vi tar av TV alltid samverkar och bearbetas med alla andra impulser vi fått och får från olika håll – från föräldrar, kamrater, skola, arbetsplats, andra massmedier osv.

3.5.6 Utvecklingen av barns mediekonsumtion

Innan vi blickar in i framtidens medievärld kan det vara intressant med en kort historisk återblick. Sedan slutet av 1960-talet har vi haft möjligheter att följa hur den förändrade mediestituationen har påverkat barns och ungdomars användning av medierna.

När TV2 infördes i Sverige fördubblade både yngre och äldre barn sitt TV-tittande. Efter det har de minsta barnen (3–8-åringarna) minskat sitt tittande men fortfarande tittar de mycket mer än under enkanaltiden. Deras minskade tittande gäller enbart vuxenprogrammen, som tycks ha blivit allt mindre attraktiva för småbarnen.

Under enkanaltiden tittade småbarnen mer på vuxenprogram och

familjeprogram än på barnprogram. I och med att TV2 infördes ökade sändningstiden för barnprogram betydligt och barnprogrammen blev som enda kategori skyddade mot kanalkonkurrens. Följden blev att barn använde en större del av sin tittartid till just barnprogram.

TV-tittandet bland de större barnen (9–14 år)har under åren varierat ganska kraftigt från period till period beroende på säsongvariationer och programmens attraktivitet. Ingen entydig trend uppåt eller nedåt har märkts efter den kraftiga ökningen vid TV2:s införande.

Skolbarnen tittar huvudsakligen på vuxenprogram. Det är den åldersgrupp (9–14 år) som ser mest fiktions- och underhållningsprogram av alla, mer än tonåringar och vuxna. TV är dessutom 9–14-åringarnas främsta informationsmedium, även om de ser mindre på TV:s informativa program än vuxna. Barnen ser dagligen nyheter och faktaprogram i hela 18 minuter, men under enkanaltiden ägnade de större andel av sin tittartid åt den här sortens program.

Videoinnehavet ökade kraftigt under 1980-talets början, och Sverige är ett av världens videotätaste länder. (Ca 30 % av barnen har 1984 tillgång till video.) Videotittandet har hittills inte ersatt TV-tittandet utan det ligger så att säga vid sidan om och utöver TV. Det betyder att de yngsta, även om de har video, fortsätter att se lika mycket barnprogram i TV och att de äldre barnen fortsätter att utnyttja TV:s biofilmer, fiktions- och nöjesprogram.

Radiolyssnandet har avtagit betydligt under 1970-talet både bland småbarn och skolbarn som nu i stället övergått till att lyssna på skivor och kassetter. Småbarnen "läser" nu också lite mindre ofta serietidningar och veckotidningar än i början på 1970-talet medan bokläsningen i stället har ökat. Svenska författare (Astrid Lindgren, Gunilla Bergström, Alfons Åberg-böckerna, och Inger & Lasse Sandberg) är de mest lästa. Serierna barnen läser är av typen Kalle Anka och Bamse.

De större barnen läser nu inte så mycket dagstidningar och veckotidningar som de gjorde för tio år sedan men i stället mer serietidningar. Bokläsningen ligger på ungefär samma nivå som tidigare. Den bokläsning som inte är läxläsning ägnar barnen nästan helt och hållet åt fiktionslitteratur. Dagstidningarna fyller mer en underhållnings- än en nyhetsfunktion. Det barnen i första hand läser om är TV-programmen, sport, olyckor och brott samt serierna.

3.5.7 Barns och ungdomars framtida massmedieanvändning

De svenska massmedierna står nu inför den kanske största förändringen sedan radion gjorde sitt intåg på 1920- och 1930 talen. En rad s.k. nya medier – kabel-TV, satellit-TV, text-TV, teledata, video – väntar på sin lansering eller är i färd med att lanseras. Troligen kommer slutresultatet inte bli att det ena eller andra av de nya medierna tar över scenen. Snarare blir det så att olika kombinationer av nya och gamla medier kommer att göra sig gällande. Resultatet blir ett brett spektrum, från traditionell TV till "telematik" – en kombination av TV- och datateknik.

Den nya medievärlden kommer att karakteriseras av en långt större komplexitet än den tidigare. Traditionell TV blir inte längre ensam härskare. Vi får fler kanaler och fler program över en större del av dygnet än tidigare.

Vi får större valmöjligheter. Videogram i olika former gör dessutom att vi får större möjligheter att kontrollera tid och plats för tittandet. Hur kommer allt detta att påverka barns och ungdomars medieanvändning?

Barn i 9-14-årsåldern ägnar redan nu mer tid åt TV än vad vuxna i genomsnitt gör. Utifrån undersökningar av tidigare förändringar i massmediesystemet (t.ex. övergången från en till två kanaler) och genom jämförelser med barns och ungdomars massmedieanvändning i andra länder med ett större TV-utbud (t.ex. USA), kan man förutsäga att barn i denna ålder kommer att öka sitt tittande, och deras ökning kommer framför allt att innebära mer tittande på vuxenunderhållning.

Även barn i förskole- och lågstadieåldern kommer att öka sitt tittande, och här kan man förutsäga att ökningen kommer att gälla både barn- och vuxenprogram.

Även om barn under dagtid bara skulle ha tillgång till utländsk TV på annat språk (via satellit) kan man förvänta ett ökat tittande. Dels är barn, som nämnts, vana vid att inte begripa allt de ser. Vidare väljer 9–14-åringar oftare utländska TV-program än vuxna. Dels visar undersökningar om barn i skolåldern i gränstrakter med tillgång till flera länders TV att barnen ofta ser på utländsk TV, trots att de inte kan språket och trots att programmen inte är dubbade eller textade. Den språkliga barriär som gör att vuxna inte ser så mycket på utländsk TV, fungerar alltså inte på samma sätt hos de unga. Dessutom är många program – inte bara de tecknade programmen och barnprogrammen – gjorda så att berättandet sker i bilderna och inte så mycket i replikerna. I de fall det samtidigt sänds svenska barnprogram eller underhållningsprogram, kommer dock barnen i huvudsak att föredra de svenska sändningarna. Men eftersom det troligtvis ofta kommer att saknas svenska alternativ, hamnar barnen ändå i riskzonen för en stor mängd utländska barn- och fiktionsprogram av diskutabel kvalitet.

Svårast är det att förutsäga hur ungdomarna från 15-årsåldern kommer att reagera på det ökade utbudet och de större val- och kontrollmöjligheterna. Utifrån våra tidigare resonemang är det rimligt att anta att de kommer att använda det ökade utbudet och de ökade kontrollmöjligheterna till att mer än tidigare själva bestämma över vad de ser, ungefär så som de nu använder band- och skivspelare och radio för att utanför familjens kontroll själv avgöra var, när och hur de lyssnar på musik.

Det är vidare sannolikt att det i mediehänseende utvecklas olika typer av barn- och ungdomsfamiljer, familjer som är mer "medie-olika" än i dag. En grupp familjer nöjer sig med det man redan har och vill inte ha tillgång till de nya medierna. Men en del av landets hushåll, företrädesvis i storstadsområdena, kommer att förse sig med ett stort antal apparater och TV-kanaler. Många välsituerade hör till dem som genom kabel-TV eller egna parabolantenner, med video, TV-spel osv. förser sig med ett stort urval programvara för TV. Men deras resurser räcker till mycken annan kulturkonsumtion, och de använder förhållandevis liten del av sin tid till att se på TV.

Även en del yngre hushåll kommer att attraheras av det nya som erbjuds och försöker få tillgång till det, även om det överstiger deras ekonomiska ramar att ta del av alla nymodigheterna. I deras fall kommer TV-tittandet sannolikt att bli större än tidigare. Barnen kommer att – ensamma – se på TV på dagarna och på eftermiddagarna, och att – tillsammans med föräldrarna –

se till sent på kvällarna. Valet av program blir sannolikt ensidigare; man vandrar mellan kanaler och apparater tills man finner vad man söker, nämligen något som förströr för stunden.

3.6 Kommitténs slutsatser

3.6.1 Effekter av nya medier

Vi har sett det som en viktig uppgift för massmediekommittén att försöka bedöma konsekvenserna i olika avseenden av framför allt det ökade TV-utbud som kommer att finnas tillgängligt via satellitsändningar och kabelnät. Denna bedömning blir naturligtvis i viss mån beroende av vilken genomslagskraft som de nya distributionsformerna kommer att få, alltså i vilken omfattning svenska hushåll kommer att bereda sig tillgång till det ökade utbudet genom anslutning till kabelnät eller uppsättning av egna antenner. Att kunna titta på ett stort antal utländska kanaler är inte detsamma som att man gör det. Det faktiska utnyttjandet är därför det väsentliga. För många kan den ökade valfriheten vara ett värde i sig utan att den i högre grad utnyttjas.

Kostnaderna för att ta del av det ökade utbudet kan komma att bli betydande och kan därigenom också komma att påverka hushållens övriga konsumtion. De data som vi i det föregående har presenterat ger inte belägg för någon slutsats om att de ökade mediekostnader, som följer i den nya teknologins spår, kommer att finansieras genom neddragningar av andra poster inom mediekonsumtionen. Den ibland framförda tesen att hushållen i allmänhet uttryckligen skulle ha en mediebudget förefaller inte stämma. Det finns mycket som talar för att kostnaderna för nya medier täcks genom att andra poster i hushållsbudgeten dras ned. Ofta är det naturligtvis fråga om en kombination av bådadera. Det material som vi har redovisat ger möjligen stöd för antagandet att den andel av hushållens budget, som disponeras för olika massmedieämdamål, kan ökas i tider av god ekonomisk tillväxt och ökad fritid och när hushållens disponibla inkomster realt sett ökar. Motsatsen gäller när hushållens disponibla inkomster krymper. Möjligen finns också hos många hushåll en beredskap att med jämna mellanrum satsa på ny typ av hemelektronik typ stereo, färg-TV, video och nu senast dataspel och hemdatorer.

De bedömningar som vi gör i detta avsnitt utgår från att hushållen i Sverige kommer att skaffa sig tillgång till ett ökat radio- och TV-utbud. Hur snabbt det sker är däremot svårt att uttala sig om. En central fråga är vidare i vilken mån det ökade utbudet också kommer att utnyttjas. Ingenting tyder på att TV-tittandet i tid räknat kommer att öka i nämnvärd utsträckning under den tid som SVT sänder sina program. Vi vill i detta sammanhang erinra om att samma bedömning gjordes beträffande effekterna av en nordisk programspridning via satellit i den s.k. Nordsatutredningen (NU 1979:4). Det rörde sig då om program på språk där språkförståelsen är betydande och textning skulle kunna bli aktuell. Redan under enkanaltiden var tittandet högt, och

det ökade endast marginellt när TV2 infördes. Däremot är det sannolikt att tittandet kommer att öka på dagtid och sen kvällstid för vissa grupper. En faktor som kommer att begränsa utnyttjandet av de utländska satellitprogrammen är att programmen sänds på utländska språk, ofta andra än engelska. Språkkunskaperna i Sverige är inte så gedigna att särskilt många i vårt land med någon större behållning kan ta del av utländska program där språkförståelsen är väsentlig för utbytet av programmet. Dessa bedömningar gäller befolkningen som helhet. Erfarenheter från flera europeiska länder visar att barn ofta tittar på program utan att förstå dem språkligt. Vissa andra grupper kan också förmodas öka sitt TV-tittande trots en begränsad språkförståelse.

En annan frågeställning blir på vilket sätt vårt TV-tittande kommer att påverkas när det gäller programvalet. Det är egentligen en fråga som kan brytas ned i två delfrågor: hur stor andel av TV-tittandet kommer att ägnas åt det nya utbudet samt hur kommer fördelningen av tittartiden på olika programkategorier att påverkas?

Vårt material ger inte underlag för några exakta förutsägelser och alltså inte några entydiga svar på dessa frågor. Men en viss vägledning kan dock hämtas ur materialet liksom från erfarenheterna från andra länder i Europa, där grannländernas TV-program är tillgängliga. Vår bedömning är, inte minst med hänsyn till de tidigare påtalade språksvårigheterna, att de svenska TV-tittarna i allt väsentligt även i den nya mediesituationen kommer att välja TV-programmen från den svenska televisionen framför de utländska. För detta talar erfarenheterna från flera europeiska länder där publiken har tillgång till grannlandskanaler på flera språk.

Det finns inte heller anledning att räkna med någon omvälvande förändring när det gäller tittarnas val av program. Vi har konstaterat att tittandet på kategorierna Faktaprogram, som omfattar Politik och samhälle, Kultur och historia, Natur och vetenskap, har minskat sedan TV2 infördes trots ett ökat utbud. Omvänt har tittandet på underhållningsprogram ökat. En likartad förändring kan för övrigt noteras också inom ljudradion. Videons intåg och utbredning under de senaste åren har lett till en ytterligare ökning av underhållningstittandet.

Utbudet i satellitprogrammen kommer troligen att domineras av sport, underhållning och film. I än högre grad kommer dessa programkategorier att dominera i tittandet. Det är därför realistiskt att räkna med att en del av den tittartid som svenska TV-tittare kommer att ägna åt satellitutbudet kommer att tas från informativa program i svensk television. Enligt vår bedömning kommer emellertid förändringen i tittar- och lyssnarvanorna av det ökade programutbudet via satellit att bli marginella i jämförelse med effekterna av det nationellt ökade utbudet under de senaste årtiondena av radio- och TV-program.

Tillkomsten av TV2, underhållningsmusiken i ljudradion samt fonogram- och videogramexplosionen har sannolikt betytt mer för tittar- och lyssnarvanorna än de tillskott vi nu kan förvänta oss. Till satellitprogrammen skall läggas det utbud av underhållning som kan komma att distribueras via kabelsystemen från olika programtillhandahållare i Sverige. I den mån sådana program kommer att sändas i större omfattning kommer dessa förmodligen att vara konkurrenskraftiga i förhållande till satellitutbudet,

förutsatt att de har svenskt tal eller textremsor och – självfallet – att kvaliteten inte är alltför låg.

En annan viktig frågeställning är hur konsumtionen av övrigt medie- och kulturutbud kommer att påverkas av det ökade TV-utbudet. Det finns ingenting som tyder på att nyttjandet av läsmedierna skulle ha minskat under de senaste årtiondena.

Dagspressens problem, som föranlett flera pressutredningar och ett relativt omfattande statligt presstöd, kan i allt väsentligt hänföras till strukturella problem inom branschen själv, svårigheter som gjorde sig påminda redan innan televisionen fick spridning i Sverige. Dagstidningarna har en unik fördel i sin mångfald vad gäller innehållet och lätthanterlighet och flexibilitet i tid och rum när det gäller utnyttjandet. Enligt vår bedömning kommer inte det ökade utbudet av radio- och TV-program via satellit eller kabelsystem att förorsaka dagspressen några större problem.

Vissa tidningar och tidskrifter som svarar för ett underhållningsutbud kan möta konkurrens genom underhållningsutbudet i TV. Samtidigt skapas ett inte föraktligt underlag för nya typer av tidningar som i huvudsak tar upp programutbudet i de olika kanalerna vilket naturligtvis befintliga tidningar också kan göra och med största sannolikhet också kommer att göra. Generellt sett tror vi dock att pressens svårigheter i dag är att hänföra till strukturella problem och att tillkomsten av ytterligare TV-utbud endast marginellt påverkar förhållandena.

Bokläsandet har sedan årtionden varit tämligen stabilt i alla åldersgrupper. I USA med sitt omfattande TV-utbud kan konstateras att läsning av böcker och tidskrifter ökat under de senast 20 åren, kanske just p.g.a av stimulans från utbudet i de elektroniska medierna.

Eftersom bokläsandet varit stabilt eller troligen ökat i Sverige samtidigt med de stora förändringarna inom medieområdet under 1970- och 1980-talen ser vi det som osannolikt att den nu förestående utvecklingen skulle leda till påtagliga förändringar.

I avsnitten 3.3 – 3.4 har vi utförligt redovisat utvecklingen inom en rad olka kulturområden: teatern, föreningslivet, studiecirkelverksamheten, museer, konserter, filmen. Som sammanfattande bild konstaterade vi att kulturvanorna under 1970-talet visar en klar stabilitet. En viss aktivitetsökning kan t.o.m. konstateras. Undantaget är biograferna, som kraftigt fått känna av konkurrensen från televisionen alltsedan 1950-talets mitt. Samtidigt har konsumtionen av film mångdubblats under samma tid just tack vare televisionen.

Det är svårt att göra en prognos om biografernas framtid i den hårdnande konkurrens, som det ökade TV-utbudet kommer att innebära, särskilt som detta till stor del torde komma att utgöras av just film. Det förefaller troligt att ett omfattande utbud via satellit av program som till stor del utgörs av film kommer att påverka biografbranschen i Sverige negativt. Det finns många tecken som tyder på att det i en framtid blir färre biografer och att den nedåtgående tendensen för biografbranschen kommer att fortsätta.

För de övriga kulturområdena bedömer vi att den väntade utvecklingen på radio- och TV-området kommer att ha mindre betydelse än den hittillsvarande utvecklingen under förutsättning att inte andra åtgärder vidtas som kan få negativa konsekvenser. Det går inte att belägga någon nedgång i

aktiviteterna som en följd av det nuvarande omfattande elektroniska medieutbudet. Vi har tidigare redovisat en nedgång i studiecirkelverksamheten sedan slutet av 1970-talet. Men den har inte med förändringar i radio- och TV-utbudet att skaffa.

I avsnitt 3.5 har vi redovisat vad massmedieforskare i landet anser om hur barn och ungdom påverkas av massmedierna, framför allt av televisionen. Av framställningen framgår att den tid som en 15-åring har tillbringat framför TV-apparaten är nästan lika lång som den sammanlagda undervisningstiden i grundskolan. Därav följer som en självklarhet att de också påverkas av detta omfattande tittande.

Små barn har svårt att tillgodogöra sig skeendet i TV, särskilt av vuxenprogrammen, och även bland barn i skolåldern finns brister i förståelsen när det gäller film och TV. Inte förrän i elvaårsåldern är förmågan att läsa textremsor utvecklad. Många barn tittar alltså på TV utan att förstå särskilt mycket. Forskarna understryker att barns och ungdomars massmedieanvändning är starkt beroende av familjens sociala position och av barnens egen situation. Ju mer föräldrarna tittar på TV, desto mer ser barnen.

I den allmänna debatten om televisionens inverkan på barnen framhålls ofta ett omfattande TV-tittande som någonting negativt. Forskarna redovisar en betydligt mer nyanserad bild. Barnen lär sig också mycket av sitt TV-tittande. Det är inte heller korrekt att t.ex. ensidigt skylla på TV eller video när det går dåligt för barnen i skolan. Barn som har svårigheter i skolan vänder sig ofta till TV och video. Inte heller när det gäller frågan om i vad mån massmedierna verkar aktiverande och fantasistimulerande är forskningsresulteten entydiga. Program som syftar till ökad aktivering och stimulering har, visar det sig, ofta avsedd effekt.

Ibland hävdas också i debatten att TV-tittandet leder till fördumning och passivisering, till försämrad läsförmåga och minskat läsintresse.

Men forskarna anser inte att forskningen kring hjärnans funktioner ger klara belägg för några långtgående slutsatser härvidlag. Många undersökningar visar att ungdomar som redovisar ett högt TV-tittande också är flitiga bokläsare. De ungdomar som inte alls läser böcker eller läser böcker mycket sällan men tittar mycket på TV kanske inte skulle ha läst böcker även om TV inte hade funnits. Genom att titta på TV kan dessa ungdomar få kunskaper som de eljest hade haft svårt att skaffa sig. Enligt forskarnas redovisning har skolbarnen genom televisionen lärt sig mycket om andra länder, om politik och aktuella politiska personer.

Många undersökningar visar att barn i stor utsträckning blir skrämda av sådant de ser på TV eller video. Underhållningsvåldet och särskilt det grova sadistiska våld som präglar en del av videoutbudet har också lett till ökad aggression hos vissa barn och ungdomar och en avtrubbning inför våldet i verkligheten. På denna punkt är forskningsrönen tämligen entydiga.

Det är ett faktum att många föräldrar och personal inom skolan hyser en allvarlig oro för vad TV-tittandet innebär för barnens utveckling. Men det finns inga entydiga belägg för att televisionen som medium är negativt för barn; allt beror på vad de tittar på och i vilken situation samt i vilken utsträckning de gör det. Det är t.ex. klart olämpligt att låta mindre barn titta på vuxenprogram där de inte kan förstå handlingen. Självfallet är tittande på

grovt underhållningsvåld i TV och video också olämpligt och i vissa fall skadligt för barnen.

Vi har att anlägga synpunkter på konsekvenserna av det ökade TV-utbud, som vi kan se fram mot via satelliter och kabelnät. Vi delar forskarnas uppfattning att det finns anledning att räkna med en viss ökning av tittandet hos barn och ungdom. För vissa grupper kan det bli mycket omfattande.

De farhågor som i olika sammanhang yppas kring inverkan av det kraftigt ökade TV-utbudet på barn och ungdom hänger i allt väsentligt ihop med det nuvarande, tämligen omfattande TV-tittandet. Denna inverkan har vi alltså redan i dag av det nationella TV-utbudet och videoutbudet. Det ökade utbudet via de nya distributionskanalerna kommer troligen att innebära ett ökat TV-tittande bland barn och ungdom. Vi återkommer i kap. 25 till behovet av medieutbildning i skolan, som vi anser angelägen alldeles oavsett vilken omfattning som satellit- och kabeldistribuerade program kommer att få.

3.6.2 Förhållningssättet till ny teknik och nya medier

I detta kapitel har vi analyserat målen för kultur- och mediepolitiken och belyst utvecklingen inom olika områden. Motivet för denna förhållandevis utförliga genomgång och presentation av delvis unika uppgifter är den vikt, som direktiven tillmäter dessa aspekter.

Genomgången i de föregående avsnitten har visat att det föreligger två synsätt när det gäller förhållningssättet till medierna. Den ena, som utgår från det tryckfrihetsrättsliga perspektivet, ser vi i grundlagsregleringen av det tryckta ordet och i utredningsförslag om teledata och videogram. Det andra, som har klara kulturpolitiska inslag, präglar radio- och TV-politiken.

Filmpolitiken och riktlinjerna för närradion kan inte på ett entydigt sätt föras till någon av kategorierna utan har inslag av båda. Vissa av de principer som ligger till grund för närradioverksamheten är av intresse vid en diskussion av tänkbara riktlinjer för användandet av kabelnät för massmediala ändamål, i första hand radio och TV. Närradioverksamheten är skild från Sveriges Radio och har en lokal förankring och ett lokalt beslutsfattande i fråga om inriktningen. De programpolitiska riktlinjerna är av allmän karaktär. Bestämmelserna medger emellertid ingen allmän rätt att sända närradio utan den är förbehållen de föreningar som fått tillstånd.

Mot bakgrund av de kulturpolitiska riktlinjernas karaktär framstår det inte som ändamålsenligt att pröva eller relatera användningen av ny kommunikationsteknologi, i det aktuella fallet kabelnät, mot vart och ett av de kulturpolitiska målen. Dessa har olika betydelse för skilda verksamheter. Målen kan alltså inte tas som rättesnöre för att avgöra om ny kommunikationsteknik skall få etablera sig i samhället eller ej.

Om man låter nya medier utvecklas på helt marknadsmässiga grunder kan de existerande målen tjäna som grund för en bedömning huruvida det är nödvändigt med särskilda korrigerande eller främjande åtgärder. Statsmakternas förhållningssätt till videoområdet kan beskrivas i sådana termer.

Utvecklingen och användningen av ett nytt medium kan också grunda sig på statliga beslut och förutsätta statliga ekonomiska insatser. I en sådan situation kan det vara rimligt att ställa mer långtgående krav på hur det nya

mediets potentiella resurser skall tas till vara. Den mer kulturpolitiskt orienterade inriktning som idag präglar radio- och TV-politiken kan då framstå som naturlig.

Kabelnät kan användas för radio- och TV-sändningar på i princip två olika sätt, nämligen dels samtidig vidaresändning av program som tagits emot från rundradiosändare på marken eller från satelliter, dels lokala egensändningar som endast kan tas emot via kabelnät.

De riktlinjer som formulerats för den nationella radio- och TV-verksamheten kan inte läggas till grund för ett förhållningssätt till utländska sändningar som kan tas emot och samtidigt vidarespridas i vårt land. Programinriktning och programrepertoar ligger utanför svenskt beslutsfattande. Vad som kan åberopas är vissa principer, som t. ex. att reklam ej skall förekomma och att våld i spekulativt syfte ej är önskvärt. Inom sådana områden kan vissa regler fastställas. De regler som bör gälla för samtidig vidarespridning måste alltså vara av annan karaktär än de för den nationella rundradioverksamheten.

Stat och kommun kan inte anses ha någon skyldighet att svara för att utländska sändningar görs tillgängliga.

Om kabelnät används för en ny och kompletterande programverksamhet på lokal nivå kan andra bedömningar göras. Detsamma gäller om kabelnät i landet förses med program från svensk programleverantör med avsikten att programmen skall sändas samtidigt och i förändrat skick. Som tidigare framhållits är två huvudalternativ utifrån dagens mediepolitiska riktlinjer tänkbara.

Den fria etableringsrätten är en av hörnstenarna när det gäller pressens arbetsvillkor. Det skulle därför kunna ligga nära till hands att hävda att samma princip skall gälla även beträffande medier som utnyttjar ny teknik speciellt om tekniken i sig inte bedöms utgöra något hinder mot en fri etableringsrätt. En av orsakerna till att den fria etableringsrätten kunnat hävdas inom pressområdet är att det har varit och är möjligt att rent tekniskt etablera många olika tidningar och distribuera dem.

Vid sidan om principen om den fria etableringsrätten finns en klar strävan från samhällets sida att upprätthålla mångfalden inom dagspressområdet och skapa förutsättningar för många röster. De statliga åtgärderna skall minska de skillnader i ekonomiska villkor som marknadskrafterna för med sig. Om liknande principer skulle tillämpas ifråga om användningen av kabelnät bör även där en ensamställning för en programsändare undvikas.

Mot denna bakgrund är det angeläget att pröva om principen om fri etableringsrätt för sändningsverksamhet utan vidare kan tillämpas även i fråga om användningen av kabelnät för massmedieändamål. I första hand gäller det villkoren för utnyttjandet av näten. Den som äger ett nät kommer att ha ett faktiskt distributionsmonopol. Detta kan inte ses som ett intrång i yttrandefriheten såsom den definieras i RF. Däremot kan det begränsa yttrandemöjligheterna för andra än nätägaren om inte regler skapas som ger andra tillträde till nätet. Ägarförhållanden bör inte få leda till att intresserade utestängs från att använda nya kanaler för information och åsiktsbildning m.m.

Ett annat alternativ är att ett system med tillståndsgivning tillämpas. Därvid bör understrykas att ett system med tillståndsgivning inte måste

innehålla programpolitiska riktlinjer av det slag som idag återfinns i radiolagen eller vara begränsat till vissa grupper såsom i närradiolagen. Motiven för ett system med tillståndsgivning är att det bl.a. är enklare att hävda efterlevnaden av grundläggande programregler såsom förbud mot extremvåld och pornografi. Även praktiska skäl talar för ett tillståndssystem. I nästan alla länder tillämpas i dag system med tillståndsgivning för kabelsändningar där sådana förekommer.

Reglerna för verksamhet i nya medier bör utgå från grundläggande yttrandefrihetsprinciper samtidigt som syftet bör vara att skapa så stora yttrandefrihetsmöjligheter som möjligt. Skilda åsiktsriktningar och typer av programutbud måste få komma till uttryck. Den som äger eller har dispositionsrätten till distributionssystem, som t.ex. kabelnät, måste tillhandahålla rimliga yttrandemöjligheter.

Vad gäller utbyggnaden av verksamheten och det ansvar det allmänna därvid bör ta måste ställningstagandena utgå från i vad mån programutbudet i kabelnät kan ses som en uttrycklig nationell eller lokal angelägenhet. Motsvarande gäller i vad mån principer om solidarisk prissättning över landet som helhet för tjänsterna skall tillämpas.

Sändningar i kabelnät skall enligt direktiven i allt väsentligt bli ett komplement till den existerande programverksamheten inom SR-koncernen och verksamheten bör bedrivas fristående från programföretagen inom koncernen. Detta är självklart när det gäller vidarespridning av utländska sändningar men bör även gälla den egentliga lokala sändningsverksamheten.

Med målsättningen att flesta möjliga åsiktsriktningar skall kunna göra sig hörda är det rimligt att den lokala programverksamheten får utvecklas med ett minimum av programpolitiska riktlinjer. En önskvärd mångfald får förutsättas bli följden av att många skilda meningsriktningar kan komma till tals. Vissa grundläggande principer om programmens karaktär måste dock hävdas. Gränser måste sättas på liknande sätt som skett genom videovåldslagen.

I våra direktiv sägs att nuvarande princip att kommersiell reklam ej får förekomma i etersända radio- och TV-program skall gälla även sändningar i kabelnät. Denna regel bör då gälla de lokala sändningarna.

Som redovisats finns två ledande principer i våra direktiv, nämligen att mångfalden i pressen skall upprätthållas samt att en radio och TV i allmänhetens tjänst fortsatt skall ha en ledande roll. Kabelnät bör alltså användas för massmediala ändamål på ett sådant sätt att detta uppnås.

Om tidningar önskar engagera sig i kabel-TV-verksamheten bör de ha möjlighet att göra det oberoende av om de uppbär presstöd eller ej. Med hänsyn till dagstidningsföretagens olika ekonomiska förutsättningar är det angeläget att lokala samverkansformer kan utvecklas för att undvika en förstärkt dominans för ett enskilt företag i den samla de lokala mediesituationen.

Generellt gäller att den lokala verksamheten bör organiseras på ett sådant sätt att ingen part får en dominerande ställning eller att olika grupperingar som önskar sända program blir beroende av enskild part.

Den nationella radio- och TV-verksamheten måste även fortsättningsvis kunna tillhandahålla ett brett programutbud som gör att företagen kan fylla funktionen att vara en radio och TV i allmänhetens tjänst. Vissa principer

kan därför behövas för hur inhemskt programmaterial får disponeras. En sådan princip är att andra sändande företags verksamhet ej hindrar de nationellt verkande företagen att förmedla nyheter av allmänt intresse genom förvärv av exklusiva sändningsrättigheter.

Användningen av kabelnät för lokala TV-sändningar bör präglas av lokala ställningstaganden till verksamhetens inriktning. Lokal verksamhet som ger utrymme för ett brett deltagande och som stimulerar människors eget skapande och främjar kontakt och kommunikation bör eftersträvas. Lokala och regionala kulturinstitutioner, fria kulturverksamheter, organisationer m.m. bör beredas tillfälle och stimuleras att medverka. Här finns möjligheteratt utveckla den inledda decentraliseringen inom medieområdet som i många sammanhang framhållits som angelägen.

Inom kultur- och medieområdet tillämpas i dag system som innebär att vissa varor och tjänster avgiftsbeläggs för att få medel för insatser inom områden som bedöms vara angelägna. Liknande system bör kunna prövas när det gäller ny teknik som kabelnät. Vissa typer av verksamhet bör kunna beläggas med särskilda avgifter i syfte att främja t.ex. lokal programproduktion eller annan kulturverksamhet.

4 Telenäten i Sverige

4.1 Befintliga nät och deras teknik

4.1.1 Det allmänna telenätets uppbyggnad

Det svenska telenätet består i dag av det allmänna fullständigt automatiserade telefonnätet, ett särskilt digitalt datanät – Datex – och ett särskilt telexnät.

Telefon-, datex- och telexnäten är separata nät i stort sett enbart till sin *funktion*. Överföringsnätet är således i stor utsträckning gemensamt för de funktionella näten. Däremot är växlarna (stationerna) separata för de olika näten även om de inryms i gemensamma lokaler, uttnyttjar gemensamma elkraft- och reservelverksutrustningar etc. Vissa samtrafikmöjligheter mellan dessa funktionella nät planeras och kan ses som steg mot en mera total integrering av näten.

Till sin uppbyggnad är näten sammansatta av ett antal lokala nät och ett mellanortsnät, dvs. nätet mellan Sveriges alla orter.

Transmissionsnätet – på lands- eller riksnivå – är uppbyggt av dels olika typer av kabel – ca 8 500 km koaxialkabel och ca 60 000 km parkabel – dels ca 6 000 km radiolänk. Detta nätverk kan liknas vid riks- och landsvägarna på vilka olika typer av fordon med olika hastighet och prestanda kan färdas i olika riktningar. "Fordonstyperna" i transmissionsnätet är telefonnätet, datex och telex. Det kan dessutom förekomma vissa olikheter i prestanda inom varje "fordonstyp".

Varje enskild abonnent – för telefon, data eller telex – förbinds med den aktuella lokalstationen med en s.k. huvudledning som således används bara av en abonnent. År 1983 fanns det ca 5,0 milj. huvudledningar, varav 3,9 milj. till permanentbostäder, 0,2 milj. till fritidshus och 0,9 milj. till näringsliv och administration. Lokalstationerna (6 755 st.) bildar tillsammans med de uppkopplade huvudledningarna de lokala näten. Lokalstationerna varierar avsevärt i storlek beroende på ortens storlek och struktur. Antal anslutna huvudledningar till en lokalstation varierar från ca 20 st. till ca 50 000. Huvudparten av stationerna har runt 100 anslutna huvudledningar.

4.1.2 Överföringssystem

4.1.2.1 *Analog och digital överföring*

När information i form av ljud, bild, text etc. skall överföras i ett telenät omvandlas den först till en elektrisk signal. Mikrofonen omvandlar t.ex. ljudet.

I enklaste fall av informationsöverföring överförs denna elektriska signal – eventuellt efter förstärkning – i en lämplig elektrisk ledare till en mottagningsutrustning där ursprungsinformationen återskapas. Ett exempel är överföringen från hemmets stereoförstärkare till högtalarna. Ett annat exempel är telefonsamtal mellan abonnenter inom ett lokalstationsområde.

I andra fall kan överföringstekniken behöva förbättras. Överföringsavståndet kan t.ex. vara längre, överföringskvaliteten måste vara god, många informationssignaler skall överföras samtidigt i samma överföringskanal, det överförda informationsinnehållet är stort osv.

För att klara dessa mer krävande överföringar omvandlas den elektriska signal som erhölls i första steget ytterligare i en modulationsprocess som passar det överföringsmedium som valts.

Man kan indela modulationsmetoderna i två familjer, den analoga och den digitala. Den analoga metoden innebär förenklat att man har en särskild elektrisk signal, bärvågen, på vilken den först erhållna elektriska signalen överlagras. Vid den digitala metoden omvandlar man den elektriska signalen till pulser som i kodad form beskriver informationen.

Den analoga tekniken har från början använts såväl för de vanligaste teletjänsterna som för TV och ljudradio.

Det finns således i telenätet analoga överföringssystem med olika standardiserade bandbredder (bandbredd kan sägas vara ett mått på överföringskapacitet). I koaxialkabelsystem överförs t.ex. upp till 10 800 telefonkanaler i en tub. En kabel kan innehålla flera tuber.

Analog teknik används också i de kabel-TV-anläggningar som finns i dag. En TV-kanal kräver en bandbredd som motsvarar ca 2 000 telefonkanaler.

Vid utbyggnad av telekommunikationsnät tillämpas i dag i allt större utsträckning digital teknik både för transmission (överföring) och switching (ihopkoppling av förbindelser i växelutrustning). Jämfört med den analoga tekniken har digitaltekniken många fördelar av vilka några anges nedan.

- Transmissionskvaliteten blir nästan oberoende av avståndet.
- Integrerad kretsteknologi blir enkel att tillämpa och kostnadsutvecklingen för denna teknologi är mycket gynnsam.
- Växelfunktionerna blir snabba, utrymmessnåla och i övrigt ekonomiskt uppbyggda i integrerad kretsteknologi.
- Mycket stora nät med automatiska växelfunktioner kan byggas med digital teknik.

Det finns således stora fördelar med att digitalisera telenäten, och för närvarande pågår en övergång till digital teknik för såväl transmission som switching.

Telenätets transmissionssystem inordnas i ett hierarkiskt system av olika

hastighetsklasser[1] exempelvis 2, 8, 34, 140 och 565 Mbit/s (Mbit/s = miljoner bitar per sekund). Som exempel på överföringskapaciteter kan nämnas att ett system för 2 Mbit/s medger överföring av 30 telefonkanaler och ett 565 Mbit/s-system kan utnyttjas för överföring av upp till 7 680 telefonikanaler.

Digitaltekniken kan även utnyttjas för överföring av TV och andra bredbandiga tjänster. Den analoga bandbredden hos en TV-signal är ca 7 MHz (jfr med ca 3 KHz för en telefonikanal). Vid digitalisering enligt den internationellt standardiserade metoden för studiobruk erhålls en bithastighet kring 220 Mbit/s. En videosignal innehåller emellertid en hel del information som med hjälp av speciella bildbehandlingsmetoder kan avlägsnas utan alltför stor förlust av bildkvalitet. Bithastigheten förväntas därvid kunna reduceras till ca 34 Mbit/s för vanliga TV-bilder. För videokonferenser där ju rörelseinnehållet och därmed förändringarna mellan sekventiella bilder i TV-signalen är relativt måttlig kan bithastigheten reduceras betydligt mer, ned till ca 2 Mbit/s och i vissa fall t.o.m. under denna bithastighet. Med ökad komprimeringsgrad växer dock komplexiteten hos den bildbehandlingsutrustning som erfordras, och för mycket låga överföringshastigheter är sådan utrustning mycket dyr.

4.1.2.2 *Dataöverföringssystem*

Dataöverföring i telenätet kan ske endera via fast uppkopplade förbindelser som alltid står till användarens förfogande eller via tillfälligt uppkopplade förbindelser. I det sistnämnda fallet följer man alltså samma princip som när telefonsamtal förmedlas.

För användare med större överföringsbehov och krav på felfrihet i överföringen har ett särskilt nät, Datex-nätet, etablerats. Som tidigare nämnts använder sig Datex-nätet av samma överföringssystem som telefonnätet men har särskilda växlar.

Datex-nätet är av s.k. kretskopplad typ vilket betyder att en förbindelse kopplas upp enskilt för varje datasamtal.

Det är nödvändigt att följa de internationellt utarbetade standarder som är tillgängliga för denna typ av nät för att man skall kunna ansluta terminaler av olika fabrikat men även för att samtrafik mellan olika länder skall kunna ske. Genom introduktionen av Datex har det varit möjligt att kombinera de olika fördelar som uppringda och fasta förbindelser i telefonnätet har samtidigt som många av nackdelarna har eliminerats.

Datexnätet öppnades för provtrafik under oktober 1980 och för kommersiell trafik i september 1981. Antalet anslutna abonnenter var i april 1984 ca 6 000, och en mycket kraftig ökning förutses under de närmaste åren.

Det finns också dataöverföringssystem som använder sig av en annan princip, s.k. datapaketförmedling. Det innebär att flera samtidiga datasamtal överförs på samma förbindelse. Varje datapaket överförs under ett visst tidsintervall och innehåller förutom datainnehållet också besked om vart paketet är adresserat.

Denna typ av nät är i dag relativt vanlig både för publika och privata datanät. Televerket öppnade år 1980 ett paketförmedlande nät, Telepak, i blygsam skala. Nätet är i första hand avsett för företag och institutioner och har byggts ut i måttlig omfattning.

[1] Begreppen hastighet (= bithastighet) resp. bandbredd anger systemens överföringskapacitet.

4.1.3 Överföringsmedier

4.1.3.1 *Symmetriska kablar och blankstråk*

Den enklaste formen av överföringsmedium i telenäten utgörs av metalltrådar samlade i kablar eller förlagda på telefonstolpar (blankstråk). Kablar tillverkas i storlekar från enstaka trådpar upp till 1 800 par.

Trådparen (s.k. symmetriska par) används för s.k. fysikaliska förbindelser, mindre analoga bärfrekvenssystem (2 till 12 telefonikanaler) och mindre digitala transmissionssystem (10 och 30 telefonikanaler). I liten omfattning förekommer även videoöverföring på symmetriska par.

Fram till slutet av 1940-talet var telenätet helt och hållet uppbyggt med symmetriska par i form av kablar och blankstråk. Under de senaste tre decennierna har först koaxialkablar och senare radiolänk kommit att utgöra en allt större del av främst långdistansnätet. I lokalnäten och landsnäten dominerar fortfarande tekniken med symmetriska par.

4.1.3.2 *Koaxialkabel*

Koaxialkablar är uppbyggda med en mittledare och en rörformig ytterledare som i princip avskärmar överföringen från omgivningen. Detta är en av de egenskaper som har gjort det fördelaktigt att använda koaxialkablar för överföring av breda frekvensband med möjlighet till många samtidiga telefonkanaler etc.

Det långväga riksnätet i Sverige är till större delen uppbyggt med koaxialkablar i en väl förgrenad nätstruktur. Utbyggnaden startade i anslutning till riksautomatiseringen i slutet av 1940-talet och sträckte sig fram till mitten av 1970-talet. Under de senaste åren har utbyggnaden i stället skett med radiolänk och förväntas i framtiden i växande utsträckning ske med fiberoptiska kablar.

Kablarna i det svenska långdistansnätet är vanligen uppbyggda med sex koaxialtuber parvis sammanförda till tre transmissionssystem med en tub för vardera transmissionsriktningen. Det finns dock kabelstorlekar från två upp till tolv tuber. Koaxialledarnas elektriska egenskaper och mekaniska dimensioner är standardiserade internationellt för denna typ av tillämpning.

Koaxialnätet utnyttjades i början för analoga system med 600 telefonikanaler men har i efterhand graderats upp till i vissa fall 10 800 telefonikanaler per tubpar. Med tre system i en kabel blir alltså den totala kapaciteten över 32 000 telefonikanaler. Under de senaste åren har också digitala transmissionssystem börjat installeras på befintliga koaxialkablar.

Ett annat stort användningsområde för koaxialkablar är för överföring av TV-signaler i centralantennsystem, kabel-TV-nät, där koaxialkabel hittills har varit praktiskt taget den enda använda tekniken såväl i basnät som i fastighetsnät.

Koaxialkablarna i kabel-TV-näten används för betydligt bredare frekvensband än koaxialtuberna i långdistanskablarna. Maximal överföringskapacitet på en koaxialkabel ligger med nuvarande teknik på drygt 50 TV-kanaler. TV-mottagarens egenskaper begränsar dock i viss mån möjligheten att

använda denna överföringskapacitet ända fram till abonnenten. Det ligger i tillämpningens natur att räckvidden för kabel-TV-systemen är väsentligt lägre än för telenätets långdistanssystem.

Även om koaxialkabeltekniken f.n. dominerar kabel-TV-fältet pågår en intensiv utveckling som syftar till att i stället utnyttja glasfiber.

4.1.3.3 *Glasfiber*

Tekniken med glasfiber som teletekniskt överföringsmedium "föddes" i slutet av 1960-talet och har efter en snabb utveckling fått sitt definitiva kommersiella genombrott under 1980-talet. Dessa första generationens kommersiella fiberoptiska system (s.k. multimod-system med våglängder 0,8-0,9 μm) har främst sin tillämpning i storstadsnäten där betingelserna är speciellt gynnsamma med stora överföringsbehov mellan de lokala telefonstationerna och måttliga avstånd som inte kräver någon mellanförstärkare.

I Stockholm, Göteborg och Malmö är redan i dag fiberoptiska nät av detta slag realiserade.

Utvecklingen går raskt vidare, och f.n. pågår på flera ställen i världen, speciellt i USA, en synnerligen omfattande utbyggnad av fjärrnätet med vad som kan kallas andra eller tredje generationens teknik (s.k. singelmodsystem med våglängder kring 1,3 μm). Redan år 1988 kommer också en första transatlantisk fiberoptisk kabelanläggning att sättas i drift. Pågående forskning och utveckling visar klart att den nu tillämpade tekniken bara är en första början på en framtida utveckling med utomordentligt stor potential, och man kan räkna med att fiberoptisk teknik kommer att finna tillämpning i telenätets alla delar på 10–15 års sikt.

Den första anläggningen med singelmodteknik tas inom kort i bruk i Sverige, och ytterligare anläggningar planeras i mellanortsnätet.

Svårast har tekniken att konkurrera på telenätets lägsta nivå dvs. för direkt anslutning till kunder. Kostnadsproblemet gäller dock inte i första hand själva fibern eller kabeln utan främst de opto-elektriska komponenter som behövs i ändutrustningarna, laser/lysdiod på sändarsidan resp. fotodiod på mottagarsidan.

Några karakteristiska fördelar för fiberoptiska kablar är att de i jämförelse med konventionella kablar med motsvarande kapacitet är tunna och lätthanterliga, de har låg dämpning och därigenom lång räckvidd utan att mellanförstärkare behövs, de kan tillverkas helt av icke metalliska material och är därmed okänsliga för svår elektromagnetisk miljö och är utomordentligt svåra att "tappa" på information genom obehöriga ingrepp.

På minussidan för glasfibertekniken finns än så länge, förutom kostnadsproblemet, att glasfiber är förhållandevis komplicerad att skarva, att avgrena och att montera kontakter på.

Som nämnts kommer den fortsatta utvecklingen med säkerhet att snabbt förbättra tekniken i alla avseenden. De första stegen tas f.n. på att utveckla "integrerade optiska kretsar", i viss mening en optisk parallell till de integrerade elektroniska mikrokretsar som är själva kärnan i den pågående elektroniska revolutionen.

Det kommer t.ex. att utvecklas helt optiska förstärkare, vilket gör det

onödigt att som nu i mellanförstärkarpunkter först omvandla den optiska signalen till en elektrisk som förstärks och därefter åter omsätts till en optisk signal som förstärkt sänds vidare.

4.1.3.4 *Radiolänkar*

Med radiolänkförbindelse avses en förbindelse där överföring sker via en kedja av sändare och mottagare med riktade antenner. Ofta framförs längs samma sträcka två eller flera radiokanaler av vilka en normalt utgör reserv för de övriga. På grund av den höga radiofrekvensen som normalt används (högre än 900 MHz) är räckvidden mellan sändare och mottagare begränsad till fri sikt. En radiolänkförbindelse består av ett eller flera hopp. Den distans som kan överbryggas med ett hopp beror bl.a. på den använda radiofrekvensen. Hopplängden rör sig normalt omkring 50 km (se fig. 4.1).

I och med televisionens genombrott i Sverige i slutet av 1950-talet påbörjades den egentliga utbyggnaden av televerkets radiolänknät. Radiolänknätet byggdes för överföring av TV- och ljudradioprogram till landets ca 55 större rundradiostationer. Särskilda s.k. kontributionsförbindelser för programinsamling och programutväxlingar med utlandet byggdes även. Samtidigt byggdes radiolänkar för telefoni med kapaciteten 960 telefonkanaler per radiokanal.

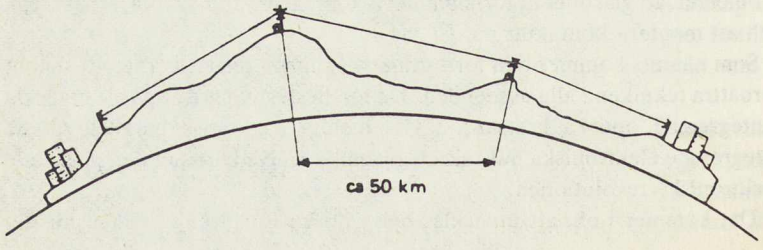
För telefoni och dataöverföring finns i dag digitala radiolänksystem för 10–1 920 telefonkanaler per radiokanal, vilket motsvarar transmissionshastigheten 0,7–140 Mbits/s.

I dag finns radiolänkar med kapaciteter upp till 2 700 telefonkanaler per radiokanal i analog teknik. Alternativt kan en radiokanal överföra ett TV-program i färg plus fyra ljudkanaler.

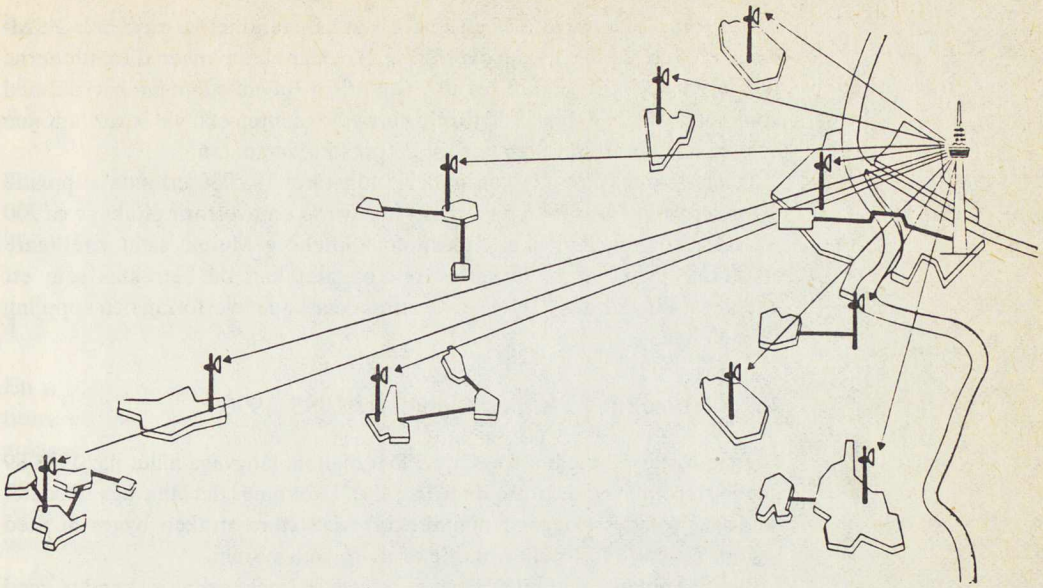
Fram till mitten av 1970-talet användes i Sverige uteslutande radiolänkar i analog teknik. Praktiskt taget all utbyggnad med radiolänk sker numera med digital teknik eftersom den ger högre överföringskvalitet och tillförlitlighet samt lägre underhållskostnader.

F.n. sker en omfattande utbyggnad med digitala radiolänkar i rikslinjenätet. Kapaciteten är 1 920 telefonikanaler per radiokanal (140 Mbits/s).

I ett stort kabel-TV-nät kan det ibland vara fördelaktigt att låta anslutningen mellan den gemensamma antennanläggningen (head-end) och distributionsnätet till flera fastighetsnät utgöras av en s.k. kabel-TV-radiolänk (KTV-länk). En KTV-länk kan överföra upp till 50 TV-kanaler samt FM-bandet i frekvensområdet 47–440 MHz. Ett KTV-länknät kan t.ex. byggas upp som visas i fig. 4.2.



Figur 4.1 Radiolänkförbindelse med terminalstationer och två repeterarstationer



Figur 4.2 Radiolänk för kabel-TV

4.2 Nätets utbyggnad och modernisering

4.2.1 Allmänt

De senaste åren har präglats av en lugn konsumtionsökning av den traditionella telefonin med knappt 4 %/år och en snabbt tilltagande datatrafik i telefonnätet – Datel. De uthyrda fasta förbindelserna för data ökade år 1982 med 20 % och de automatiskt uppkopplade förbindelserna med 22 %. Fortfarande är emellertid data- och texttrafiken mycket låg i förhållande till telefontrafiken.

Förbindelsebehoven för andra typer av trafik än vanlig telefoni har emellertid nu nått en sådan nivå att deras höga tillväxttakt påverkar det totala kapacitetsbehovet. Den totala tillväxttakten i telenätet har därför ökat under senare tid.

Vid det kontinuerliga underhålls- och kompletteringsarbetet i lokal-, lands- och riksnäten samt på stationerna har man sedan början av 1970-talet påbörjat digitaliseringen av telekommunikationssystemet utan att hittills förändra den totala nätstrukturen. Användningen av digital teknik har vuxit fram naturligt i takt med ett allt mer fördelaktigt pris/prestanda-förhållande. Inriktningen är att utbyggnad och modernisering av telenätet skall ske med moderna, digitala, system och i en takt som i första hand bestäms av tillväxt och reinvesteringsbehov. Nedan beskrivs en sannolik utveckling.

4.2.2 Utvecklingen på kort sikt

I juni 1983 fanns ca 20 datorstyrda stationer (AXE-stationer) med totalt ca 370 000 abonnenter i drift och 200 digitala abonnentväxlar, vilka betjänar ca 14 % av totala antalet anknytningar till abonnentväxlar. I datanätet fanns vid samma tidpunkt ca 4 000 abonnenter och i telexnätet ca 17 500.

I ett kortsiktigt perspektiv räknar man med att antalet digitala abonnent-

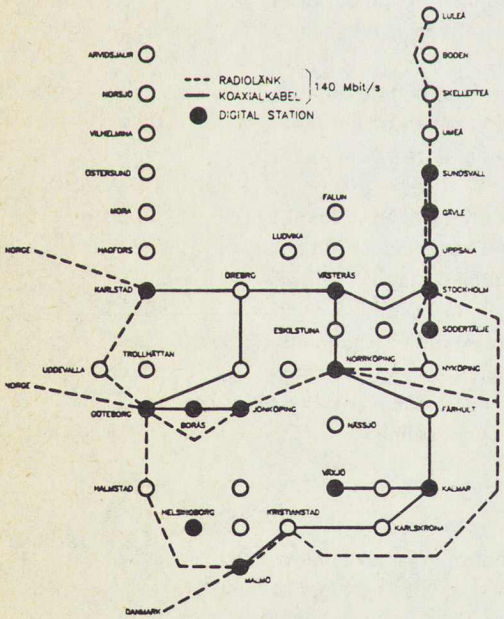
växlar ökar successivt och ansluts till AXE-stationerna med s.k. PCM-system, där både den lokala överföringen och uppkopplingen till stationerna sker med hjälp av digital teknik. Befintliga huvudledningar har därmed kompletterats med digital utrustning hos abonnenten och vid lokalstationen och får anslutningsmöjligheter till de publika datanäten.

Telefonnätet (fig. 4.3) kan under budgetåret 1985/86 erbjuda kopplade digitala förbindelser (64 kbit/s vilket motsvarar en överföringstakt av ca 200 A4-sidor/min) mellan bl.a. Stockholm–Göteborg–Malmö samt ytterligare ett antal större orter. Delar av telefonnätet kan då betraktas som ett integrerat digitalt nät – IDN – dvs. ett nät där både överföring och koppling sker digitalt.

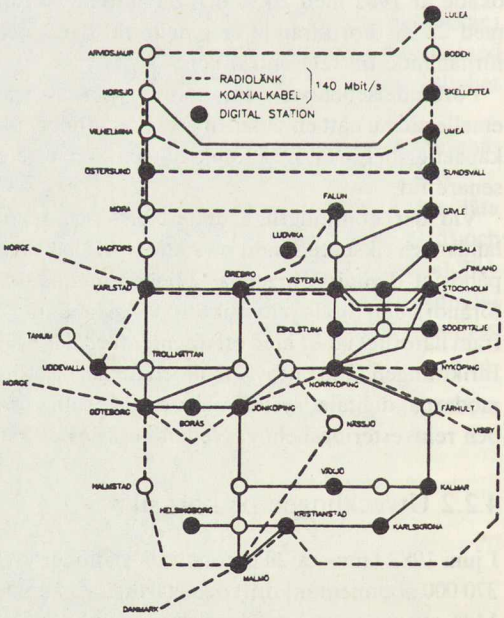
4.2.3 Utveckling på medellång sikt 1985–1990

Digitaliseringen av nätet fortsätter. Det digitala långväga nätet har 1988/89 fått en riksomfattande utbredning (fig 4.4). Utökning i det långväga riksnätet beräknas således ske med digitalteknik. De stora stråken byggs ut med system för 140 Mbit/s eller multiplar av sådana system.

Den kopplade 64 kbit/s-tjänsten utvecklas och erbjuds kunder med digitala abonnentväxlar i allt fler orter i Sverige. Digitala abonnentledningar börjar införas och gör åtkomst till kopplad 64 kbit/s möjlig även för abonnenter utan digitala abonnentväxlar. Samtrafik mellan telefon- och datanäten inrättas. Detta innebär att nya tjänster blir tillgängliga, t.ex. återuppringning vid upptagetton, medflyttning av sitt eget telefonnummer till ett annat telefonnummer eller att telefonen kan användas som en enkel dataterminal för exempelvis inskrivning av varubeställningar.



Figur 4.3 Digitala långväga riksnätet 1984/85



Figur 4.4 Digitala långväga riksnätet 1988/89

4.2.4 Investeringar

Under de närmaste åren beräknas årligen ca 500 milj. kr. investeras i AXE-utrustning. Mot slutet av 1980-talet minskar volymen något.

Investeringarna för att digitalisera rikslinjenätet uppskattas till 150–250 milj. kr. per år under 1980-talet.

De totala investeringarna i förbindelser och stationer uppgår under budgetåret 1983/84 till ca 2,8 miljarder kr. per år inkl. lokalnätet.

4.3 Teknisk utveckling

En snabb teknisk utveckling äger rum inom alla delar av telekommunikationsområdet. Det gäller överföringsmedier och -system, mikroelektronik, anläggningsteknik och -metoder osv. Det är således naturligt att televerket satsar avsevärda belopp på forsknings- och utvecklingsverksamhet. För budgetåret 1982/83 var således televekets kostnader för forskning och utveckling ca 180 milj. kr. motsvarande ca 1,5 % av omsättningen.

Av pågående projekt kan här särskilt framhållas ett utvecklingsarbete som televerket bedriver tillsammans med Ericsson-koncernen avseende fiberoptiska bredbandsnät.

Televerket och Ericsson bedriver på många områden ett omfattande gemensamt utvecklingsarbete. Ett område som tidigt identifierades som strategiskt viktigt är bredbandsnät och utnyttjande av fiberoptiska transmissionssystem. Detta samarbete pågår och kommer att bl.a. resultera i ett provnät som byggs i Skarpnäck. I detta provnät är dock användningen av optofiber huvudsakligen begränsad till de övre delarna i näthierarkin.

För utvecklingen i nästa steg är en viktig frågeställning möjligheterna att utnyttja fibertekniken även i hela abonnentnätet. Studier bedrivs nu inom området med en stor insats av tekniker och ekonomer.

Utgångspunkten har varit att studera olika lösningar och att försöka bedöma när de blir möjliga att realisera utifrån marknads-, teknik- och ekonomiska utgångspunkter. De bredbandsnät som studeras skall ge tjänster både till företags- och hushållssektorn och därmed överföra tal och text samt rörliga bilder.

För hemabonnenten har vad avser bild huvudvikten lagts vid TV-distribution men med en nätstruktur som tillåter även dubbelriktad bildkommunikation. För företags- och förvaltningsabonnenten har huvudvikten lagts vid dubbelriktad kommunikation, speciellt videokonferenser.

Två alternativa lösningar har utarbetats, nedan benämnda alternativ 1 resp. alternativ 2. Alternativ 1 bedöms realiserbart med teknologi tillgänglig under 1980-talet, medan alternativ 2 baserar sig på teknologi som inte är tillgänglig förrän under 1990-talet. Av speciell vikt är utvecklingen inom områdena opto-elektronik och högintegrerad halvledarteknik. Båda alternativen är baserade på en stjärnformig nätstruktur.

Alternativ 1

Nätstrukturen för alternativ 1 framgår av fig. 4.5. Till moderstationen, belägen på motsvarande plats som en telefonstation och svarande mot

maximalt ca 50 000 abonnenter, ansluts ett antal understationer belägna på platser som motsvarar nuvarande s.k. fördelningsskåp, var och en svarande mot storleksordningen 100–500 abonnenter. Mellan under- och moderstationen används optiska fibrer med digital transmission. I de fall abonnenten är en företagskund ansluts abonnentens installation, i många fall en abonnentväxel, i sin tur till understationen med optiska fibrer och digital transmission. Är kunden en hemabonnent behålls eller nyläggs parkabel (koppartrådar) mellan heminstallation (jack) och understation för tal, data och text, medan fibrer används för bild och steroljudkommunikation. Av ekonomiska skäl används här analog transmission för TV på fibrer. Detta innebär att den dyrbara analog/digital-omvandlingen kan göras gemensamt för många abonnenter.

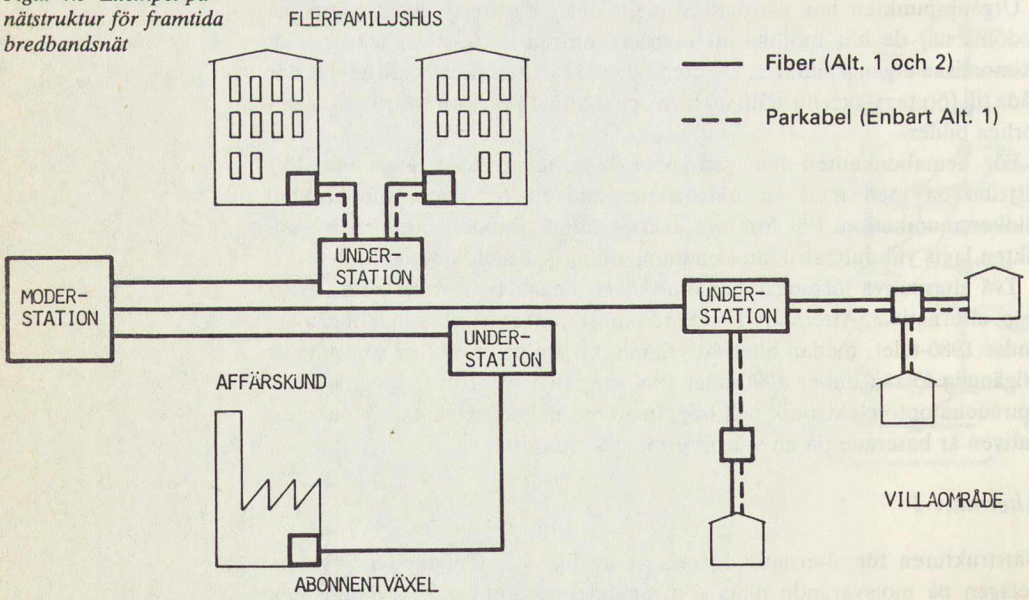
Alternativ 2

Nätstrukturen för alternativ 2 överensstämmer i huvudsak med alternativ 1 (fig. 4.5). Förbindelserna mellan en moderstation och tillhörande understationer samt mellan understationerna och abonnentens terminalinstallationer (både hushåll och affärskunder) består av optiska fibrer. Alla signaler (telefoni, data, text, radio och video) överförs digitalt fram till abonnentinstallationen (jack). Analog till digital omvandling för telefoni, radio och video sker hos abonnenten.

Vad avser antalet understationer under en moderstation samt storleken av en understation, är dessa samma som i alternativ 1. Växelfunktionerna finns både i moder- och understationerna.

På grund av samplacering av videoväxel och telefonväxel på samma plats i båda alternativen, underlättas den framtida övergången från alternativ 1 till alternativ 2. Tjänsterna som finns på koppartrådar i alternativ 1 mellan en understation och en abonnent flyttas efter hand över till optiska fibrer.

Figur 4.5 Exempel på nätstruktur för framtida bredbandsnät



4.4 Bredbandsnät och ISDN

Begreppen bredbandsnät och ISDN, Integrated Services Digital Network, återkommer ofta i samband med beskrivningar av framtida telenät.

Det finns inga klara definitioner av begreppet bredbandsnät. Allmänt brukar man mena de allmänt tillgängliga nät som lokalt och på riksbasis kan överföra alla typer av tjänster som blir aktuella i framtiden. Man förutsätter därvid att också kabel-TV-tjänster ingår. TV-överföring torde även i framtiden komma att vara den mest bandbreddskrävande tjänsten åtminstone för hushållens del.

I det nät eller i de förbindelser som upprättas för kabel-TV kommer emellertid också många andra tjänster att kunna överföras.

Det betyder emellertid inte att man kan eller bör lägga ner det existerande förbindelsenätet när bredbandsnätet etableras. Detta bör i stället ses som ett komplement till andra förbindelsenät.

I ett framtida digitalt överföringssystem som betjänar sig av såväl bredbandiga som smalbandiga överföringsförbindelser och där tjänsterna likaså ställer olika krav på bandbredd blir det angeläget att standardisera gränssnitten t.ex. mot abonnentterminaler. ISDN-begreppet avser primärt denna standardisering och kommer att införas stegvis. Graden av integrering av tjänster kommer att bestämmas av vad som i varje skede är lämpligt men hänsyn till tekniska och ekonomiska faktorer.

Hittills har arbetet med ISDN så gott som uteslutande rört smalbandstjänster (upp till 64 kbit/s) men även bredbandsområdet kommer att behandlas under de närmaste åren inom de internationella standardiseringsorganen (CCITT och CEPT).

4.5 Etableringsregler

Från formell utgångspunkt råder i Sverige full etableringsfrihet vad gäller att anlägga kabelnät för telekommunikationsnät. Däremot har televerket enligt telefonreglementet en ensamrätt när det gäller att sköta statens telefonrörelse. I denna uppgift ligger att installera och underhålla de teleanläggningar som behövs för att tillgodose samhällets och enskildas behov av telekommunikation. Häri ingår också ansvaret för vad som sätts samman med och ansluts till telenätet. Denna ensamrätt till utrustning som ansluts kallas i dagligt tal för televerkets anslutningsmonopol. Televerkets ensamrätt på abonnentplacerad utrustning är genom riksdagens beslut begränsad till:

- utrustning för talkommunikation direkt mellan människor över publika telenätet,
- modemer för datakommunikation med högre hastigheter,
- utrustningar som ansluts till telexnätet.

Riksdagens beslut innefattade ett uppdrag till televerket att fortlöpande anpassa anslutningsvillkoren till den tekniska utvecklingen. I konsekvens med detta har televerket beslutat att avveckla televerkets ensamrätt för modemer för datakommunikation upp till en hastighet av 1 200 bit/s

(vändbart) från den 1 juli 1983. Vidare har televerket beslutat att även andra än televerkets utrustningar får anslutas till telexnätet från den 1 november 1984.

5 Teletjänster

5.1 Nuvarande tjänster

Med hänsyn till att televerket sköter de övervägande teletjänsterna beskrivs i detta kapitel huvudsakligen televerkets tjänster.

5.1.1 Telefontjänster

Televerkets helt dominerande telekommunikationstjänst, volymmässigt och intäktsmässigt, är telefontjänsten. Antalet telefonapparater i Sverige utgör ca 7,4 miljoner och antalet huvudledningar ca 5,1 miljoner. Antalet huvudledningar per hushåll är i genomsnitt ca 1,1. Antalet huvudledningar ökar f.n. med 75-80 000 per år (netto). Av ökningen faller 2/3 på näringsliv, organisationer och förvaltningar och ca 1/3 på hushåll. Av sistnämnda andel faller nära hälften på fritidsbostäder.

Huvudledningar i telefonnätet används i vissa fall för andra ändamål än överföring av tal, t.ex. för data- och telefaxöverföring.

All inländsk och praktiskt taget all telefontrafik med utlandet är automatiserad.

I samband med konverteringen av telefonstationerna till stationer av elektroniktyp (AXE) tillkommer successivt ett antal nya tjänster, t.ex. medflyttning eller vidarekoppling av samtal m.m.

Ett antal manuellt betjänade tjänster finns som komplement till de automatiska telefontjänsterna.

5.1.2 Datatjänster

Datakommunikationsmarknaden väntas expandera mycket starkt under 1980-talet. Televerkets datatjänster är följande.

Datel

Datel är det sammanfattande namnet på televerkets dataöverföringstjänster i telefonnätet.

Användningen av telefonnätet för dataöverföring sker med hjälp av särskild utrustning, s.k. modem. Överföringen kan antingen ske på uppringda förbindelser, "Datel uppringt", eller på fasta förhyrda förbindelser, "Datel fast".

Beroende på vilken modemutrustning som användes kan överföringshastigheter i intervallet 300-19 200 bitar per sekund (bit/s) användas. För de högsta hastigheterna erfordras fast förbindelse.

Våren 1984 fanns det ca 70 000 Datel-terminaler. Ett väsentligt ökat behov av låghastighetsöverföring i form av Datel förutses som följd av en väntad expansion av marknaden för persondatorer.

Datex

Datex är en allmän, kopplad tjänst för datakommunikation, realiserad i ett särskilt nät, Datex-nätet. I detta nät tillhandahålls olika överföringshastigheter (600, 2 400, 4 800 och 9 600 bit/s).

Med hjälp av speciella konvertrar kan även vissa utrustningar med hastigheter upp till 300 resp. 1 200 bit/s anslutas.

Utöver själva överföringstjänsten finns ett antal tilläggstjänster att tillgå, t.ex. sluten användargrupp.

Telepak (planerad benämning Datapak)

Eftersom de flesta publika datanät som finns utomlands har byggts med en annan överföringsteknik än det svenska Datexnätet, nämligen datapaketförmedling (eng. packet switching), har televerket infört tjänsten Telepak. Genom denna tjänst kan svenska användare få kontakt med motsvarande tjänst i ett 20-tal länder.

Överföringshastigheten utgör 300 eller 1 200 bit/s vid anslutning till Telepak-nätet med hjälp av "Datel uppringt" och 2 400, 4 800, 9 600 eller 48 000 bit/s vid anslutning via fast förhyrd ledning.

Telepak erbjuder i sin nuvarande utformning en enkel och snabb möjlighet till dataöverföring för svenska företag m.fl. för t.ex. informationssökning, datainsamling och textkommunikation.

Beslut har fattats om att utöka Telepak både vad gäller kapacitet och utbud av tjänster. En ny packet switching-utrustning kommer på sikt att ersätta nuvarande Telepakutrustning. I detta sammanhang kommer samtrafik med Datex att introduceras.

5.1.3 Textkommunikationstjänster

Även inom textkommunikationsområdet förutses en stark expansion under 1980-talet.

Telex

Telextjänsten är fortfarande den dominerande verksamheten inom textkommunikation. All inländsk och så gott som all trafik med utlandet är automatiserad. Telextrafiken domineras av trafiken till utlandet.

Överföringshastigheten i telexnätet är 50 bit/s.

En speciell tjänst (080-tjänsten) erbjuder möjlighet för lagring och vidaresändning av telexmeddelanden och kan användas då avsändaren har svårt att omgående få kontakt med mottagaren.

Antalet telexabonnenter, f.n. ca 18 000, väntas avta i början av 1990-talet allteftersom teletex-tjänsten utvecklas.

Teletex

Teletex är en textkommunikationstjänst som innefattar både nät och terminaler. Terminalerna har såväl ordbehandlingsfunktion som möjlighet till telekommunikation.

Överföringshastigheten är 2 400 bit/s, vilket innebär att en given textinformation överförs ca 30 gånger snabbare än för telex. Utskriftskvaliteten är jämförbar med ett maskinskrivet brev.

Teletexterminalerna kan kommunicera såväl med andra teletexterminaler som med terminaler i telexnätet. Teletextjänsten utnyttjar för överföringen Datex-nätet som har möjlighet till samtrafik med telexnätet.

Teletextjänsten befinner sig i ett introduktionsskede.

Telefax

Telefaxtjänsten medger överföring av bilder, ritningar, text etc. via telefonnätet.

Televerket erbjuder två olika typer av telefaxterminaler, dels s.k. Grupp 2-terminaler, dels s.k. Grupp 3-terminaler. De förra medger en överföringstid av alternativt tre eller sex minuter per A4-sida, medan de senare är betydligt snabbare och medger en överföringstid av ca 20 sekunder per A4-sida.

Överföring mellan Grupp 2-terminaler sker med analog teknik. Grupp 3-terminalerna arbetar med digital överföring i området 2 400-9 600 bit/s.

Teledata

Som närmare framgår av avsnitt 14.3.2 driver ett flertal företag teledatatjänster.

5.1.4 Mobiltelefontjänster

Nordisk mobiltelefontjänst (NMT), som är en ny automatisk nordisk mobiltelefontjänst, infördes i Sverige år 1981. NMT har blivit en stor framgång. Antalet abonnenter i Sverige uppgår f.n. till ca 30 000. Tjänsten ersätter televerkets manuella mobiltelefontjänst MTD, som kommer att avvecklas under 1980-talet.

En mobiltelefontjänst drivs även av företaget Comvik.

Ett nordiskt och ett europeiskt samarbetsprojekt har inletts för att skapa 1990-talets system för landmobil telekommunikation. Det system, till vilket arbetet inom dessa grupper syftar, kommer att inbegripa flera nya digitala tjänster och vara väl anpassat, både tekniskt och marknadsmässigt, till ett framtida tjänsteintegrerat nät, ISDN.

5.1.5 Landsomfattande personsökningssystem (MBS)

Mobilsökning, MBS, är benämningen på televerkets landsomfattande personsökningstjänst. Genom mobilsökning kan en person utrustad med en speciell mottagare nås över praktiskt taget hela landet via telefonnätet och genom speciell användning av vissa FM-sändare för ljudradio.

Sökningen sker från vanliga telefonapparater, varvid även den söktes telefonnummer kan överföras till mottagaren.

Antalet abonnenter på MBS uppgår våren 1984 till ca 35 000.

Ett stort antal företag driver lokala personsökningssystem.

5.1.6 Larmöverföringstjänster

Televerket tillhandahåller (genom Tele Larm AB) larmöverföringstjänster för överföring av exempelvis inbrotts- och överfallslarm, brandlarm, driftlarm m.m. Sådana tjänster tillhandahålls även av andra företag.

För larmöverföringen användes fasta eller uppkopplade förbindelser i telefonnätet.

Samhällsutvecklingen och försäkringsbranschens krav och bestämmelser medför en fortsatt expansion för larmöverföringstjänster som avser brand, inbrott och överfall. Likaså väntas ett stort behov av att tillhandahålla trygghetssystem (t.ex. för ensamboende äldre eller handikappade) och larmöverföringstjänster för detta ändamål. Denna senare marknad har hittills hämmats av brist på lämpliga larmmottagningsställen, men detta problem förutses bli löst inom de närmaste fem till tio åren.

5.1.7 Datakommunikation i abonnentväxlar

Möjlighet till datakommunikation från anknytningar i abonnentväxlar ingår som ett led i en framtida integrering av olika tjänster.

I de moderna elektroniska abonnentväxlarna av typ A 345 (upp till 5 000 anknytningar) och A 335 (upp till 500 anknytningar) ingår, förutom de funktioner som normalt finns i moderna abonnentväxlar, även ett avsevärt antal funktioner för datakommunikation. Dessa funktioner utökas efter hand.

5.1.8 Samtrafik mellan olika nät och tjänster

Allt eftersom olika tjänster och nät utvecklas uppstår ett behov av samtrafik mellan dessa och olika terminaltyper, t.ex. Telex-Teletex, Telex-Teledata etc.

Televerket tillämpar som princip för standardiserade tjänster att samtrafik mellan tjänster tillhörande olika generationer skall vara garanterad.

För samtrafik mellan kunder anslutna i Datextjänstens hastighetsklass 2 400 bit/s och televerkets teletextjänst har televerket således installerat en samtrafikutrustning i telenätet som bevakar att trafiken genomförs enligt gällande regler och som garanterar en viss kvalitet på överföringen.

För samtrafiken mellan Datexterminaler och telextjänster finns en samtrafikutrustning, vars uppgift är att kod- och hastighetskonvertera meddelandena mellan 50 bit/s för telex och 2 400 bit/s för teletex.

5.1.9 TV-möten

Televerket har successivt utrustat ett antal sammanträdesrum med utrustning för bildkommunikation. Sådan utrustning har även installerats av exempelvis hotell. Två eller flera sådana TV-mötesrum kan sättas i bild- och ljudförbindelse med varandra. Rummen hyrs ut till kunder. TV-mötesrum finns nu på ett tjugotal platser.

TV-mötena kopplas upp manuellt. Möjligheterna att automatisera trafiken studeras dock. Ett automatiskt provnät är i drift i Stockholm och Göteborg. Till nätet kan anslutas olika terminalutrustningar: TV-mötesutrustningar i TV-mötesrum, bildtelefoner samt separata kameror och monitorer för säkerhetstillämpningar. Möjlighet finns att koppla sig själv inte endast inom utan även mellan Stockholm och Göteborg.

5.2 Trafikutveckling

Telefontjänsten är ännu volymmässigt den helt dominerande tjänsten i telenätet. Konsumtionsökningen för denna tjänst förväntas framdeles bli relativt låg beroende på den höga täckningsgrad som redan uppnåtts.

Däremot förväntas en fortsatt snabb och kraftig trafikutveckling under de närmaste åren för data- och textöverföringstjänsterna. Dataöverföringstjänsterna har således under senare år haft en tillväxttakt av 25–30 % per år. Antalet data- och textterminaler med anslutning till telenätet bedöms komma att växa mot en mättnad vid ett par miljoner. F.n. är ca 300 000 terminaler anslutna, men antalet kan uppgå till ca en miljon kring år 1990. Tillväxten i riksnätet som för närvarande uppgår till ca en tredjedel grundas på data- och textöverföringstjänsternas ökade omfattning och väntas om ca fem år till två tredjedelar grundas på dessa tjänsters ökade volym.

Även mobiltelefon- och personsökningstjänsten (MBS) expanderar snabbt.

Under 1990-talet förväntas bildöverföringstjänster i vid bemärkelse (exkl. rundradiotjänster) komma att ge ett motsvarande trafiktillskott som det data- och texttjänsterna ger under 1980-talet.

5.3 Framtida tjänster

5.3.1 Kontorsautomation och telekommunikation

Utvecklingen inom kontorsautomationsområdet är nära förknippad med och beroende av utvecklingen av företagsinterna och företagsexterna telekommunikationer. Samtidigt som abonnentväxlar primärt utvecklas för telefontjänster är vissa av dem också mycket lämpade för text- och datakommunikation. Strävan efter en integrering av ljud-, data- och textkommunikation kommer att starkt påverka den fortsatta utvecklingen av abonnentväxlar och företagsinterna nät. Väl definierade gränssnitt mellan å ena sidan terminalutrustningar för text och data och å andra sidan abonnentväxlar och publika nät måste eftersträvas och skall så långt möjligt vara internationellt

standardiserade. Användarprocedurerna kan härigenom bli enhetliga för såväl företagsintern som extern kommunikation.

Till den här skisserade utvecklingen bidrar den 64 kbit/s-standard som successivt införs för trafikstarka stråk i det centrala telenätet och för ledningar till större abonnentväxlar, varigenom direkt genomkopplade 64 kbit/s-kanaler kan ställas till förfogande för telefon-, text- och datakommunikation mellan abonnentväxlar eller mellan företagsinterna nät av större omfattning.

För att möjliggöra samtrafik mellan företagsinterna nät och andra publika nät än telefonnätet pågår eller planeras en utveckling som kommer att möjliggöra samtrafik mellan å ena sidan terminaler i företagsinterna nät och å andra sidan Datexnät.

5.3.2 Satellitbaserade företagstjänster

Satellitbaserade företagstjänster (Satellite Multiservice Systems, SMS) kan ses som ett komplement till övriga i dag tillgängliga telekommunikationstjänster för data, text, ljud och bild. SMS är aktuell för kommunikationsbehov som inte kan lösas på ett ekonomiskt sätt i marknätet samt som en interimlösning innan marknätet är utbyggt när det gäller nya typer av kommunikationstjänster.

Karakteristiskt för SMS är mycket höga överföringshastigheter, avståndsoberoende kostnader, samtidig sändningsmöjlighet till många mottagare samt stora initialkostnader.

SMS är i dag inte introducerad i Sverige. Förundersökningar pågår inför en eventuell introduktion av dessa tjänster för internationell och för experimentell inomnordisk trafik. En begränsad provverksamhet planeras i samband med tillkomsten av Tele-X.

5.3.3 Kommunikationsradiosystem MOBITEX

Ett nytt kommunikationradiosystem, Mobitex, är under framtagande. Systemet är mycket avancerat och flexibelt och lämpat för såväl små som stora användare.

Det som skiljer Mobitex från tidigare system är framför allt kombinationen av textöverföring och tal. Textöverföringen ökar snabbheten och säkerheten i kommunikationen och möjliggör även överföring av datainformation.

Från den egna expeditionen har varje kund i tal och skrift direktkontakt med sina egna mobila enheter. Utöver den vanliga talkommunikationen kommer Mobitex att kunna erbjuda flera ytterligare tjänster, t.ex.:

- sändning av skrivna meddelanden i form av valfri text eller statusinformation
- överföring av larmmeddelanden
- anslutning till det allmänna telefonnätet och televerkets datanät samt det svenska och internationella telexnätet.

5.3.4 Ny personsökningstjänst (MINICALL)

Som komplement till det rikstäckande MBS-systemet kommer televerket att introducera personsökningssystemet Minicall.

Minicall är ett system som är speciellt anpassat till behoven hos företag och organisationer, vilkas verksamhet inte är riksomfattande utan begränsad till vissa distrikt inom Sverige och där främst inom tätorter.

Sökning sker via telefonnätet och radio och påverkar Minicallmottagaren att avge en signal i form av ton, ljus eller vibrationer med möjlighet till fyra olika signaler enligt överenskommet kodsystem.

Introduktionen av det nya systemet planeras ske inom ca ett år, i första hand i större tätorter.

5.3.5 Kombinerad teletex- och telefaxtjänst

Arbete pågår internationellt med att specificera och standardisera en planerad "Grupp 4-terminal" som, t.ex. vid överföringen av olika delar av ett och samma meddelande, kan växla mellan teletex- och telefaxfunktion. Vissa dokumentdelar kan alltså återges i textform, medan andra delar, t.ex. underskrift eller illustrationer, återges i telefaxform.

Tjänsten kan troligen realiseras tidigast omkring år 1990.

5.3.6 Bredbandstjänster

5.3.6.1 *Förutsättningar*

Utgångspunkten är spridning av TV-program via kabelnätet. Detta är en envägs bredbandstjänst. För att kunna medge individuella val (t.ex. betal-TV) finns olika lösningar. I några av dessa utnyttjas smalbandiga styrsignaler från abonnenten till en central punkt i nätet. Om abonnentnätet ges stjärnkonfiguration finns möjlighet att erbjuda tvåvägs bredbandiga tjänster, även om det för val av TV-tjänster endast behövs en smalbandig styrsignal.

Den smalbandiga "back-kanalen" kan även realiseras i telefonnätet. Därmed kan redan från början tjänster erbjudas genom att kombinera det bredbandiga distributionsnätet för kabel-TV och den smalbandiga abonnentförbindelsen i telefonnätet.

På lång sikt kan framför allt vid nyanläggning en fullständig integration bli möjlig. En beskrivning av tjänster blir därför beroende av när i tiden den ska gälla och hur långt samspelet och integrationen gått. Styrande för utvecklingen av tjänsteutbudet är förutom den potential som kabel-TV-nät utgör, den totala ekonomin för utbyggnaden och vilka regler som fastställts för radio- och TV-programdistribution till allmänheten.

5.3.6.2 *Tjänster i ett nät utan tvåvägsmöjlighet*

TV-programtjänsterna kan givetvis ges en mängd olika utformningar beroende på källor, gegrafisk nedbrytning, tidpunkt för sändning, betalform etc.

Också texttjänsten kan ges olika utformning i ett sådant nät, t.ex. ett cykliskt återupprepande av en serie bilder, kabeltext. Vidare kan text sändas i text-TV-form tillsammans med vanliga TV-program eller över hela kanaler. För mottagning av text-TV-signaler krävs särskilt utrustade mottagare. (Se vidare kap. 15).

5.3.6.3 *Tjänster i nät med tvåvägsförbindelse, smalbandig backkanal*

Tjänsterna karakteriseras av att den smalbandiga kanalen utnyttjas för beställning eller styrning och att den adresserbara bredbandskanalen levererar tjänsterna. Det är även möjligt att som smalbandig kanal använda det ordinarie telefonnätet, antingen den vanliga talkanalen eller en särskild kanal i samma förbindelse. Följande exempel på möjliga tjänster kan nämnas.

- Beställning av videogram från bibliotek. Tjänsten kan t.ex. utformas så att uppspelning endera sker vid beställd sändningstidpunkt eller så att kundens videobandspelare startas av en centralt utsänd styrsignal.
- Beställning av bilder. Sändning av bilden sker omedelbart (real tid) som i t.ex. Datavision. I det enklaste alternativet disponerar kunden en av flera kanaler för mottagning av sin bild, och andra abonnenter kan då också se den beställda bilden. I ett nät med adresseringsmöjligheter sänds bilden enbart till den kund som efterfrågat denna. Om kundens TV-utrustning har ett bildminne kan överföringen av bilden ske över en TV-kanal på mycket kort tid. Typiska åtkomsttider i ett sådant system är t.ex. för en stillbild 0,04 sek och för en teledatasida 0,001-0,004 sek.
- Stillbilder med hög upplösning.Med stillbild kan man erhålla en bättre upplösning i bilden än vid teledata vilket kan vara väsentligt för vissa tjänster:
  - –Beställning av varor
  - –Bokning av resor
  - –Rådgivning
  - –Utbildning
  - –Bildbanker
  - –Beställning av tidskriftsartiklar
- Telemetritjänster. En smalbandig kanal kan också utnyttjas för telemetritjänster, som larm och mätaravläsning.

För bildtjänsterna ovan saknas i dag standardutrustning, och tillkommande utveckling behövs i stor utsträckning. Man kan dock förvänta sig att tekniken för bildhantering kommer att genomgå en snabb utveckling med utgångspunkt i de möjligheter som kabel-TV-nät erbjuder.

5.3.6.4 *Tjänster i nät med tvåvägsförbindelse, bredbandig backkanal*

Här kan man se en utveckling från dagens kabel-TV-nät fram mot ett integrerat nät med fullständigt tjänsteutbud med kopplade bredbandiga tvåvägstjänster. Utvecklingen sker genom ett samspel mellan behoven, de

tekniska/ekonomiska möjligheterna och standard, och det är mycket svårt att förutsäga vilka möjligheter som realiseras. De tjänster som kan bli aktuella kan bara anges som en potential som ökar allteftersom tekniken utvecklas. Några möjligheter redovisas nedan med utgångspunkt i olika nätkonfigurationer (se vidare 8.4).

Kaskadkopplat nät med koaxialkabel

Trots att detta nät i första hand är att betrakta som ett distributionsnät finns det möjlighet att reservera några av kanalerna för bredbandiga överföringar från abonnent till huvudcentral. T.ex. erbjuds en möjlighet att realisera en TV-mötestjänst till ett fåtal kunder i nätet. Genom att koppla huvudcentralen till det befintliga riksnätet för TV-möten kan tjänsten gälla hela landet och även kopplas till utlandstjänster. Tjänsten kräver manuell uppkoppling, och med tanke på den låga kapaciteten, tre till fem kanaler i backriktning, måste ett beställnings- och bokningsförfarande tillgripas.

En annan potentiell möjlighet som finns i denna typ av nät är sammanknytning av lokala företagsinterna nät. Kunderna förhyr en av kanalerna i kabel-TV-nätet. Det är framför allt grafiska bildskärmar som med fördel kan utnyttja en hög hastighet i dylika nät.

Behovet kan tänkas uppstå inom ett företag vars enheter ligger geografiskt spridda inom ett lokalt område. Standard måste dock utvecklas mer eftersom endast leverantörspecifika system i dag medger dessa funktioner.

Stjärnnät

Samma möjligheter som i kaskadnätet ovan kan erbjudas i stjärnnät. I stjärnnät är det dock lättare att arrangera förbindelsen till kunden, och dispositionen av returkanalerna automatiseras genom en styrbar växelfunktion i stjärnan. Antalet kanaler upp till huvudcentralen kan behovsanpassas genom successiva utökningar av antalet förbindelser i basnätet ovanför stjärnan.

Följande tjänster vilka i första hand torde vara av intresse för företagssektorn kan t.ex. med fördel överföras i denna typ av nät:

- Videokonferens
- Fjärrövervakning
- Höghastighets faximil
- Bildtelefon
- Sluten-krets television

I olika branscher kan t.ex. följande tjänster bli aktuella:

- Tidningar: Fjärrtryckning, telefoto
- Sjukhus: Fjärrdiagnostik
- Utbildning: Fjärrundervisning
- Vaktbolag: Fjärrövervakning
- Bildproduktionsbolag: Överföring av bilder med hög upplösning
- Tillverkningsindustri: Datorstödd utveckling och produktion, datorgrafiköverföring

6 Kabelnät och centralantennanläggningar i Sverige

6.1 Befintliga anläggningar

6.1.1 Allmänt

För mottagning av TV- och ljudradiosändningar behövs, förutom en mottagare, en antenn. Denna måste ofta för att ge bästa mottagning placeras utomhus. Mottagna signaler överförs sedan i en kabel till mottagaren. Antennen kan i vissa fall behöva förses med förstärkare. Signalerna från en antenn kan fördelas till flera mottagare. Det är också vanligt att signalerna fördelas till flera uttagspunkter t.ex. i olika rum i ett småhus även om man inte har flera mottagare. Härigenom kan mottagaren lätt flyttas mellan olika rum.

Signalerna från en mottagningsantenn kan fördelas till många hushåll. Man talar då om en centralantennanläggning. Begreppet är inte närmare preciserat. Oftast torde avses anläggningar som omfattar mer än tre till fyra hushåll eller tio uttagspunkter för mottagare. Teoretiskt kan en anläggning bli hur stor som helst. I praktiken torde dock en centralantennanläggning inte omfatta mer än en tätort.

6.1.2 Omfattning

Centralantennanläggningar registreras inte i Sverige. Omfattningen är därför relativt osäker. Enligt de statistiska intervjuundersökningar av personer mellan 15 och 79 år som gjorts av Sveriges Radios publik- och programforskningsavdelning (SR/PUB) får ca 45 % av personerna sin mottagning genom centralantennanläggningar.

En uppdelning efter boendeförhållanden visar att stora skillnader föreligger mellan personer som bor i flerfamiljshus och sådana som bor i småhus. I flerfamiljshus uppger 92 % att de har centralantennanläggning, medan endast 3 % i friliggande småhus är anslutna till centralantennanläggningar. I rad- och kedjehus har 73 % centralantennanläggning.

Om man utgår från dessa fördelningar och statistik över lägenhetsbeståndet i Sverige[1] skulle antalet centralantennförsedda lägenheter vara ca 2,1 miljoner. Detta är ca 57 % av landets ca 3,7 miljoner lägenheter. Orsaken till att denna procentsiffra är högre än den som SR/PUB redovisar är sannolikt att man vid intervjuundersökningar med personurval får en överrepresentation av stora hushåll och att dessa i större utsträckning än andra bor i småhus

[1] Enligt Folk- och bostadsräkningen år 1980 fanns 2 043 208 bostadslägenheter i flerfamiljshus, 1 373 053 i friliggande småhus och 253 251 i rad- och kedjehus. Antalet hushåll var 3 497 801.

som normalt saknar centralantennanläggning.

Några uppgifter om antalet anläggningar föreligger inte. Enligt mycket grova uppskattningar som gjorts av centralantennleverantörer torde det i början av år 1984 röra sig om storleksordningen 50 000 anläggningar. Flertalet anläggningar har få anslutna hushåll och omfattar endast en fastighet. Uppskattningsvis 5 000 anläggningar omfattar mer än ett hundratal hushåll. Endast några tiotal anläggningar torde i början av år 1984 omfatta mer än tusen lägenheter.

6.1.3 Tekniskt utförande

En centralantennanläggning består av en s.k. huvudcentral, ett nät med kablar, förstärkare och fördelare samt uttag för anslutning av mottagare.

I huvudcentralen finns mottagningsantenner och utrustning för förstärkning och eventuellt erforderlig omformning av signalerna innan utmatning i kabelnät sker. Flertalet centralantennanläggningar är enbart försedda med antenner för mottagning av TV1 och TV2 samt ljudradio. Ungefär en tiondel av anläggningarna har även utrustning för mottagning av TV-sändningar från grannländerna. I huvudcentralen omvandlas normalt de mottagna TV-kanalerna till lediga kanaler i VHF-bandet (kanal 2–12). Härvid minskar risken för störande instrålning i nätet eller mottagarna direkt från sändarstationen. Vidare blir kostnaderna i allmänhet lägre eftersom signaler på VHF-kanaler dämpas mindre vid spridning i kabelnät än signaler på UHF-kanaler (kanal 21–68).

Anläggningarna är oftast utrustade med s.k. kanalförstärkare. Varje TV-kanal som skall överföras behöver således egna förstärkare, och anläggningarna kan normalt bara överföra två eller tre TV-kanaler. Hur många lägenheter som kan matas från en förstärkarcentral beror bl.a. på avstånden mellan lägenheterna. I ett flerfamiljshus kan en förstärkarcentral mata mer än hundra lägenheter. I ett villaområde räcker en central till några tiotal lägenheter. Många anläggningar är dock försedda med flera förstärkarcentraler.

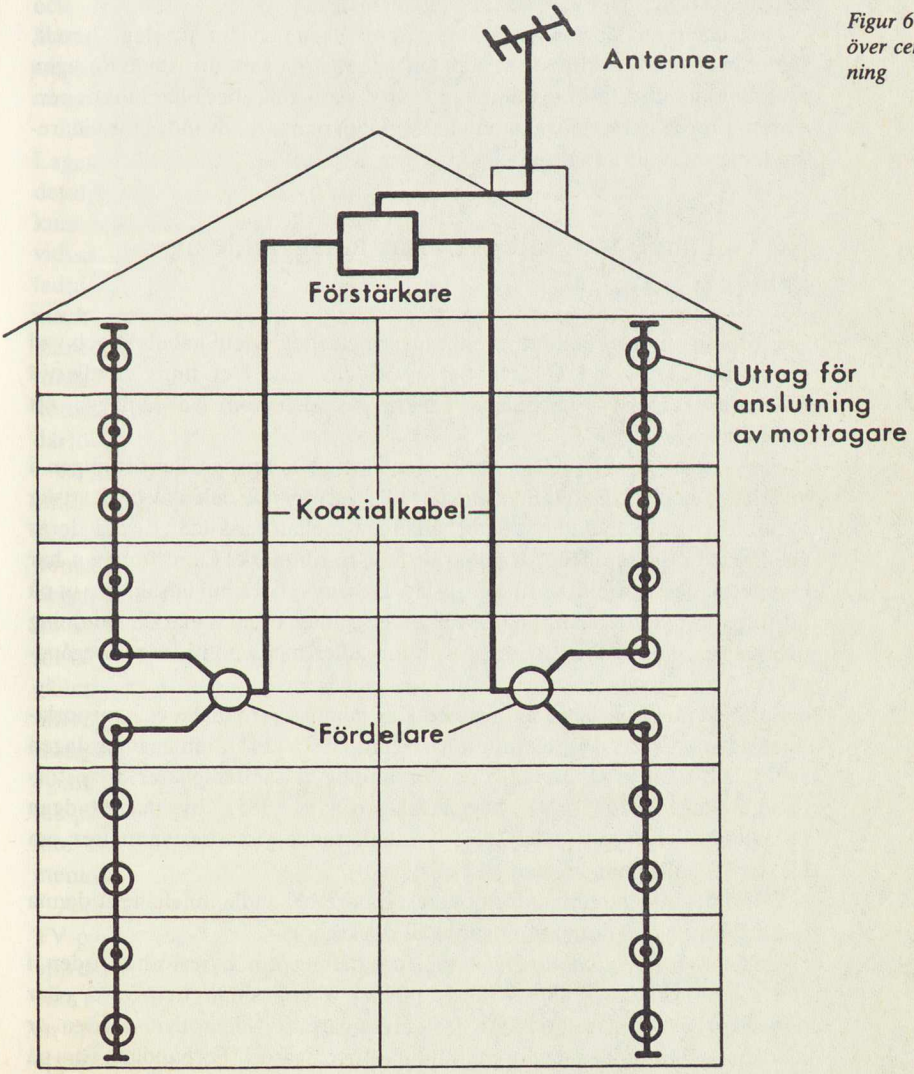
Kabelnäten är i allmänhet byggda med uttagen för anslutning av mottagare seriekopplade i slingor enligt fig. 6.1. I flertalet fall kan de passiva delarna i nätet, dvs. de delar som inte innehåller förstärkare, användas för överföring av TV-kanalerna 2–12 och FM-ljudradiobandet. I en del anläggningar, framför allt små sådana, kan nätet användas för även TV-kanalerna 21–68. En ökning av kapaciteten kan ske genom komplettering av förstärkarcentralerna. En begränsande faktor är att dagens TV-mottagare oftast inte kan ta emot en kanal störningsfritt om ett program samtidigt sänds på en grannkanal. Endast varannan kanal kan därmed användas, och antalet kanaler som kan överföras begränsas därför till sex TV-kanaler i VHF-system. Kabelnäten och mottagaranslutningarna är i allmänhet inte täta för elektromagnetisk strålning. Risk för störande ut- och instrålning till resp. från annan radiotrafik än rundradio finns därför speciellt om i näten överförs s.k. S-kanaler som ligger utanför de normala frekvensbanden för rundradio (fig. 6.2).

Vissa råd och anvisningar rörande centralantennanläggningars tekniska utföranden i Sverige har utarbetats av Svenska Elektriska Kommissionen,

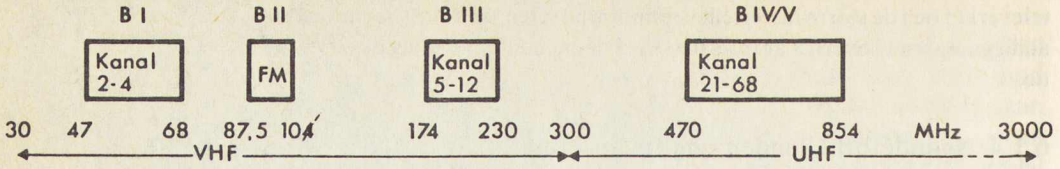
televerket och de större materielleverantörerna. Den tekniska standarden på anläggningarna i Sverige är trots dessa rekommendationer mycket varierande.

6.1.4 Ägandeförhållanden och finansiering

De främsta motiven för att installera centralantennanläggningar har varit att en antenn är mer estetisk och mer ekonomisk än flera individuella antenner. Individuella utomhusantenner innebär risker för skador på fastigheten och medför svårigheter vid fastighetsunderhåll, snöskottning etc. Inomhusantenner kan bara användas i närheten av en sändare och ger i allmänhet sämre mottagningskvalitet. I flerfamiljsfastigheter har det därför varit naturligt att



Figur 6.1 Principskiss över centralantennanläggning



I Sverige används f. n. 2–4 och 5–11 för etersändning av TV1 och kanalerna 21–68 för etersändning av TV2. FM-bandet används för ljudradiosändning.

Figur 6.2 Frekvensband för rundradio i VHF- och UHF-området

centralantennanläggning installeras och ägs av fastighetsägaren. Anläggningen ingår i det lånegrundande underlaget för fastigheten. Kapital- och driftkostnader tas sedan ut via hyran.

I t.ex. radhusområden med flera olika fastighetsägare ingår ofta en centralantennanläggning i en samfällighet och förvaltas gemensamt av fastighetsägarna eller av en samfällighetsförening.

Centralantennanläggningar finns vidare exempelvis i företag, hotell, skolor och sjukhus. I dessa fall kan anläggningarna vara utrustade för egen programsändning, tvåvägssändning och i vissa fall speciella funktioner. Normalt torde dock centralantennanläggningar enbart användas för vidaresändning av rundradioprogram.

6.2 Gällande rätt vad beträffar anläggande av kabelnät, m.m.

Lagstiftningen i vårt land innehåller inga specialregler om kabelnät och vad som skall iakttas vid anläggandet av sådana nät. Det finns emellertid åtskilliga lagregler som måste beaktas av den som vill anlägga ett kabelnät.

Flertalet av dessa regler finns i den fastighetsrättsliga lagstiftningen i vidsträckt mening. Bestämmelserna är till övervägande delen av civilrättslig natur, dvs. de behandlar rättsförhållanden mellan enskilda, t.ex. i deras egenskap av ägare eller nyttjanderättshavare till mark. Lagstiftningen har emellertid också offentligrättsliga inslag. Dessa går dock huvudsakligen ut på att tillgodose det allmännas anspråk på en ändamålsenlig markanvändning och de ger inte uttryck för några kultur- eller mediepolitiska tankegångar.

Som exempel på lagar av intresse kan nämnas jordabalken, expropriationslagen (1972:719), ledningsrättslagen (1973:1144), anläggningslagen (1973:1149), lagen (1973:1150) om förvaltning av samfälligheter, hyresförhandlingslagen (1978:304), byggnadslagen (1947:385), byggnadsstadgan (1959:612) och lagen (1902:71 s. 1) innefattande vissa bestämmelser om elektriska anläggningar, den s.k. ellagen.

Det finns inte anledning för oss att närmare behandla innehållet i denna lagstiftning. Några anmärkningar skall dock göras.

Enligt *hyresförhandlingslagen* får förhandling om hyresförhållanden i fråga om bostadslägenheter föras mellan å ena sidan hyresvärd eller hyresvärd och organisation av fastighetsägare, i vilken hyresvärden är medlem, och å andra sidan organisation av hyresgäster. Förhandling förs på

grundval av en förhandlingsordning, som kommer till stånd genom avtal mellan de förhandlande parterna eller genom beslut av hyresnämnd (1 § första stycket). En förhandlingsordning medför skyldighet för hyresvärden att påkalla förhandling med hyresgästorganisation i fråga om *höjning av hyran* (5 § första stycket). Detta är den s.k. primära förhandlingsskyldigheten.Med uttrycket hyra avses här liksom i jordabalken hela det vederlag som hyresgästen har att erlägga för lägenhetens nyttjande, dvs. vad man brukar kalla totalhyran. En hyresvärds kostnad för lägenheternas anslutning till ett kabel-TV-nät, torde sålunda kunna tas ut över hyran – i förekommande fall efter förhandling med hyresgästorganisation.

Förutom den primära förhandlingsskyldigheten för hyresvärden medför en förhandlingsordning, om parterna ej enas om annat, en rätt för båda parter att påkalla förhandling i fråga om övriga boendeförhållanden i den mån de rör hyresgästerna gemensamt, t.ex. hyresvillkoren, lägenheternas och husets skick samt gemensamma anordningar i huset (5 § andra stycket hyresförhandlingslagen). Med stöd av denna regel torde en hyresgästorganisation kunna påkalla förhandling exempelvis om att centralantennanläggningen i en fastighet skall moderniseras.

I *byggnadslagen* ges regler om de olika planinstituten för bebyggelsen. Lagen skiljer mellan översiktliga planer, generalplan och regionplan, och detaljplaner, stadsplan och byggnadsplan. I stadsplanebestämmelser torde kunna föreskrivas exempelvis att åtgärder beträffande viss mark inte får vidtas som hindrar framdragande och underhåll av vissa underjordiska ledningar. En fastställd stadsplan innebär att kommunen har rätt att lösa mark som inte är avsedd för enskilt bebyggande, alltså bl.a. gatumark och mark som är avsedd för öppna platser och parker (41 §). På grund härav torde huvuddelen av denna mark inom stadsplanelagt område ha lösts in av kommunerna. När det gäller anläggning av kabel-TV-nät i sådan mark intar därför kommunerna en stark ställning i egenskap av markägare.

Grundläggande regler om byggnaders utformning ges i *byggnadsstadgan*. Bl.a. innehåller stadgan reglerna om byggnadslov (54–59 §§), dvs. om skyldighet för den som vill bygga att inhämta tillstånd av byggnadsnämnden i kommunen för olika åtgärder. Dessa regler är till för att säkerställa att byggnadsföretag inte strider mot gällande planer och lagstiftning. Byggnadslov krävs först och främst för uppförande av nya byggnader. Vidare krävs lov för bl.a. viktigare ändringar av befintliga byggnader. Kravet på byggnadslov gäller inte statens och landstingskommunernas byggande. Någon legaldefinition av begreppet byggnad finns inte utan frågan har överlämnats åt rättspraxis. Sammanfattningsvis kan sägas att som byggnader anses inte bara egentliga byggnadsverk ("hus") utan också vissa andra anordningar, t.ex. tak på fyra stolpar och s.k. carportar. Mindre anordningar som en människa inte kan gå in i är däremot knappast byggnader i byggnadsstadgans mening.

Anläggandet av ledningsnät i marken för att överföra radio- och TV-program kräver inte byggnadslov. Vidare får vanliga TV-antenner sättas upp utomhus tämligen fritt (jfr dock 52 § byggnadsstadgan). Rättsläget torde vara detsamma när det gäller mindre parabolantenner. En markstation med en stor parabolantenn torde däremot vara att räkna som byggnad. För uppförande av en sådan krävs därför i princip byggnadslov.

Byggnadslagen och byggnadsstadgan avses inom några år ersättas av en ny plan- och bygglag (PBL). Ett förslag till sådan lag har av regeringen den 20 oktober 1983 remitterats till lagrådet. Enligt förslaget skall tillstånd till byggande lämnas i form av bl.a. bygglov. Avgränsningen av det bygglovspliktiga området sker på i stort sett samma sätt som i dag. Vissa skillnader finns dock. Staten och landstingskommunerna avses t.ex. vara skyldiga att söka bygglov för annat än inre åtgärder. En nyhet är också att bygglov i princip skall krävas för uppförande eller väsentlig ändring av radio- eller telemaster eller torn, dock inte för master som är avsedda endast för en viss fastighets behov (8 kap. 2 § punkt 5 PBL).

6.3 Planer för utbyggnad av kabelnät

En stor del av dagens centralantennanläggningar moderniserades i anslutning till TV2-starten. Många anläggningar tillkom också under det omfattande bostadsbyggandet under 1970-talets första hälft. Flertalet anläggningar torde därför vara i behov av en större översyn. Härtill kommer den förväntade utvecklingen inom satellitområdet som innebär att anläggningarna måste kompletteras. Många fastighetsägare har därför börjat se över sina planer vad gäller centralantennanläggningar.

Rent allmänt kan sägas att ju fler TV- och radioprogram som skall tas emot och ju dyrare den erforderliga utrustningen blir desto intressantare blir det att kabla ihop flera fastigheter till en anläggning eftersom kostnaderna för mottagningsutrustningen då kan delas av flera. Genom sammankoppling av flera fastigheter erhålls också större underlag för egna sändningar. Många bostadsbolag undersöker därför möjligheterna att knyta ihop sina fastigheter, speciellt de som redan har relativt stora centralantennanläggningar. Av de ansökningar om försök med särskild trådsändning av satellitprogram som inkommit till regeringen och de ansökningar om försök med kabel-TV som inkommit till SVT framgår att hopkabling av befintliga centralantennanläggningar till system som omfattar flera tusen lägenheter planeras under år 1984 och 1985 på många platser om resp. ansökning godkänns. Planerna synes beröra storleksordningen 400 000–500 000 lägenheter.

Kabelnät för sammankoppling av centralantennanläggningar anläggs bl.a. av televerket. Televerket ser utbyggnaden av kabelnät för TV-överföring (ortsnät) som ett led i en långsiktig satsning mot ett landstäckande bredbandsnät som kan användas för flera olika teletjänster. Televerkets utbyggnad av ortsnät avses ske utifrån kommersiella bedömningar. Enligt televerkets bedömning måste behov och efterfrågan få styra utbyggnaden och tjänsteutbudet. Televerkets erfarenheter visar redan att förutsättningarna varierar mellan olika platser. Televerket anser att de lokala förhållandena bör få styra om och hur nätutbyggnaden skall ske. Verket avser därför försöka medverka med nätutbyggnad på ett flexibelt sätt.

Enligt televerkets bedömning torde de ekonomiska förutsättningarna för anläggande av kabelnät föreligga i första hand för flerfamiljshus i tätorter med mer än 10 000 till 20 000 invånare. Verket bedömer att ekonomin är starkt beroende av ett mångsidigt programutbud med attraktionskraft för olika grupper och med möjlighet för hushållen att individuellt välja vad man

skall abonnera på. Verket har angett att en utbyggnad inom fem till åtta år kan vara möjlig i tätorter med mer än 4 000 invånare. Varken de internationella erfarenheterna eller de begränsade erfarenheter som finns i Sverige ger underlag för någon närmare bedömning av i vilken takt större kabelnät för TV-överföring kommer att anläggas i Sverige.

Televerket håller sedan en tid på att närmare inventera önskemål och förutsättningar på olika orter. Med hänsyn till de osäkerheter som finns i fråga om regler och andra förutsättningar för kabelverksamhet har televerket inte fastställt någon plan för sin utbyggnad.

En tänkbar utveckling är enligt televerket att ortsnät börjar etableras under åren 1984 och 1985 på grundval av de tillstånd som regeringen ger vad gäller satellitprogram och som SVT ger vad gäller lokala program. Fr.o.m. 1986 väntas en tillväxt bl.a. genom tillkomst av fler satellitkanaler såväl från satelliter i fast trafik som från rundradiosatelliter. År 1990 förväntar sig televerket att mer än en halv miljon hushåll är individuellt anslutna till ortsnät. Därvid beräknas även många nya teletjänster etableras.

7 Mottagning och spridning i kabel av program från telesatelliter

7.1 Satellitsändningar från teknisk synpunkt

7.1.1 Allmänt

En rymdsatellit måste i sin bana runt jorden hålla en sådan hastighet att den på satelliten verkande centrifugalkraften uppväger jordens dragningskraft. Ju närmare jorden satellitbanan ligger, desto högre måste alltså satellitens hastighet vara. Flertalet telesatelliter är placerade i en bana rakt ovanför ekvatorn på en höjd över havet av ca 36 000 km. På detta avstånd från jorden uppvägs jordens dragningskraft av centrifugalkraften när satellitens hastighet motsvarar jordrotationen. En satellit i denna s.k. geostationära bana förefaller därför att stå stilla över en given punkt på jordytan. Detta är fördelaktigt bl.a. för att mottagningsantennerna på marken kan vara fast inriktade.

Från teknisk synpunkt fungerar en telesatellit som en relästation: den överför signaler från en markstation till en annan på samma sätt som en radiolänk överför signaler mellan olika platser.

I en telesatellit finns bl.a. mottagare för signalerna från markstationerna till satelliten, den s.k. upplänken. Vidare finns frekvensomvandlare, förstärkare och sändare. Sedan signalerna mottagits i satelliten sker alltså frekvensomvandling och förstärkning av dem innan de sänds tillbaka till jorden, den s.k. nedlänken. Satellitens utrustning i form av mottagare, frekvensomvandlare och sändare brukar kallas för en transponder. Varje satellit kan ha flera sådana. Vilket frekvensomfång eller vilken bandbredd som en viss transponder har varierar från satellit till satellit beroende på vilka signaler som skall överföras. För en frekvensmodulerad TV-signal är det tillräckligt med en bandbredd av ca 27 MHz,[1] medan det för exempelvis en datasignal med en hastighet av 140 Mbit/s[2] krävs ungefär tre gånger så stor bandbredd. I vissa transpondrar, t.ex. de som finns i satelliterna i ECS-systemet,[3] är det därför möjligt att överföra mer än en TV-kanal på en gång. Med denna teknik kommer emellertid varje TV-kanal att sändas med lägre effekt än om endast en TV-kanal sänds per transponder. Detta medför att mottagningen på marken kräver större antenner än annars.

[1] MHz, förkortning för megahertz; 1 megahertz = en miljon svängningar per sekund

[2] Mbit/s, förkortning för megabits per sekund = en miljon bitar per sekund; 1 bit är den minsta informationsenheten eller, uttryckt på ett annat sätt, en s.k. binär siffra (0 eller 1).

[3] ECS = European Communications Satellite, ett regionalt satellitkommunikationssystem för teletrafik i Europa, som drivs av den europeiska telesatellitorganisationen Eutelsat.

7.1.2 Kommunikationssatelliter

Telesatelliter som används för s.k. *fast trafik* ("fixed-satellite service") kallas vanligen för *kommunikationssatelliter*. (Andra benämningar som förekommer är punkt-till-punkt-satelliter och distributionssatelliter).

Satelliter av detta slag spelar sedan lång tid tillbaka en viktig roll för den interkontinentala tele- och datatrafiken samt för TV-överföringar mellan rundradioföretagen i olika länder. De sänder som regel med relativt låg effekt, 5–30 W. Vidare tar de emot signaler från och sänder signaler till mycket stora områden (en hel kontinent eller mer). Markstationerna måste därför vanligen ha antenner med mycket stor diameter, uppemot 30 m. Vissa kommunikationssatelliter kan emellertid koncentrera sin mottagning och sändning till mindre områden. Markstationernas antenner kan då reduceras betydligt.

Satellittekniken gör det möjligt för två markstationer att kommunicera med varandra så snart båda är belägna inom satellitens täckningsområde. En sändning från en markstation kan tas emot inom hela detta område även om den endast är avsedd för den andra stationen. Sändningarna kan därför ske till flera mottagare samtidigt, såsom då ett sportevenemang i USA överförs till alla TV-företag i Europa eller då TV-program distribueras till kabelsystem i flera länder på en gång. Den s.k. upplänken, alltså sändningen från jorden till satelliten, kan ske från vilken plats som helst inom satellitens täckningsområde vilket även kan innefatta internationellt vatten.

En kommunikationssatellit kan också användas för att överföra TV-program från en tillfällig produktionsplats – t.ex. en filmstudio eller ett sportevenemang – till TV-företagets permanenta studiolokaler och för överföringar från TV-företaget till olika TV-stationer för vidare utsändning till allmänheten. Flera stater har börjat ta i bruk satellittekniken för dessa ändamål. Staten kan därvid ha egen satellitkapacitet eller hyra transpondrar i satelliter som ingår i något av de internationella satellitsystemen.

Trafiken med kommunikationssatelliter har tilldelats vissa frekvensband för upplänk och vissa för nedlänk. Frekvensbanden delas ofta med bl.a. radiolänkar. I flertalet frekvensband måste därför satellitsändningarna ske med begränsad effekt.

De hittills mest använda frekvensbanden är 4 och 6 GHz-banden [4] (4 GHz för nedlänk och 6 GHz för upplänk) samt 11 GHz (nedlänk) och 14 GHz (upplänk). Sistnämnda band används sedan hösten 1983 av en satellit i ECS-systemet.

Av ekonomiska skäl har man börjat förse kommunkationssatelliterna med allt fler transpondrar. Varje transponder tar i princip i anspråk samma frekvensomfång som den kan överföra. Av frekvensekonomiska skäl har man därför funnit det lämpligt att konstruera sådana sändar- och mottagarantenner att två transpondrar kan använda samma frekvensband. Förutsättningen härför är emellertid att polarisationen är olika, dvs. att den elektromagnetiska svängningen för sändningarna sker i olika plan.

Det finns inte någon internationell plan med exakta banpositioner och sändningsfrekvenser för kommunikationssatelliterna. Etablerandet av ett sådant satellitsystem kräver därför ett visst koordineringsförfarande beträffande bl.a. banpositioner, sändningsfrekvenser, antenndiagram och sänd-

[4] GHz, förkortning för gigahertz; 1 gigahertz = en miljard svängningar per sekund.

ningseffekter med stater som har eller planerar radiosystem som kan störa eller bli störda av det nya satellitsystemet.

7.1.3 Direktsändande satelliter

Telesatelliter kan också användas för *rundradiotrafik* ("broadcasting-satellite service"), något som förbereds i flera länder.

Dessa satelliter avses sända med betydligt högre effekt (mer än 100 W) och en mer koncentrerad signalstråle än kommunikationssatelliterna. Satellitsignalerna kommer därför i princip att kunna tas emot direkt av enskilda hushåll med hjälp av förhållandevis små och billiga antenner. På grund härav kallas rundradiosatelliterna ofta för *direktsändande satelliter* ("direct- broadcasting satellites", DBS).

För dessa satelliter finns sedan år 1977 en frekvensplan gällande bl.a. Europa. Genom planen har varje stat i regel tilldelats fem satellitkanaler och en viss position i den geostationära banan. Planen avser frekvensbandet 11,7–12,5 GHz och innebär att varje stat i princip endast får sända mot sitt eget territorium. I planen regleras varje satellits maximala sändningseffekt, hur signalstyrkan skall dämpas utanför satellitens egentliga täckningsområde, satellitens sändningsfrekvens, polarisation m.m. Vart och ett av de nordiska länderna Danmark, Finland, Norge och Sverige tillåts enligt planen utvidga två av sina nationella kanaler till nordiska kanaler så att varje land kan få tillgång till åtta nordiska och tre nationella kanaler.

I frekvensplanen har eftersträvats att varje stat skall få alla sina kanaler i samma hälft av det 800 MHz breda frekvensbandet, eftersom det är billigare att tillverka mera smalbandiga mottagare än sådana som är avsedda för ett bredare band.

Frekvensplanen grundar sig på vissa antaganden beträffande mottagarantennernas standard. Bl.a. har den bedömningen gjorts att antennernas diameter skall vara högst 90 cm. Detta är en kompromiss mellan de västeuropeiska och bl.a. de östeuropeiska staternas önskemål. De förra ville sålunda av kostnadsskäl begränsa antenndiametern till 75 cm, medan bl.a. de östeuropeiska staterna önskade en större diameter än 90 cm.

Trots att frekvensplanen bygger på att alla sändningar skall riktas mot den stats territorium som ansvarar för satelliten, disponerar frekvensen m.m., har man anledning att räkna med ett betydande s.k. överspill till andra länder. Mottagningen av överspill kommer dock inte att kunna bli lika tillförlitlig som mottagningen inom satellitens egentliga täckningsområde. Detta beror bl.a. på att satelliten inte kan "låsas fast" i ett bestämt läge. Frekvensplanen tillåter därför att satelliterna svänger 0,1° kring sin nominella inriktning. För att ge en uppfattning om vad detta betyder i praktiken kan nämnas att hela Sverige sett från en satellit omfattar 1°. En annan omständighet som bidrar till att minska överspillsmottagningens tillförlitlighet är att satellitens signalstyrka dämpas vid kraftigt regn. Överspillsmottagningen kan också störas av andra radiosändningar.

Frekvensplanen för de direktsändande satelliterna omfattar endast nedlänken. För upplänken finns ännu inte någon plan. Denna betraktas enligt den internationella radiorättsliga regleringen som fast trafik. Innan det kommer till stånd en upplänk måste alltså gällande koordineringsförfarande iakttas. Sannolikt kommer frekvenser i 17 GHz-bandet att användas.

7.1.4 Några andra satellittyper

Flera satelliter, bl.a. den svensk-finsk-norska Tele-X, planeras få transpondrar för både fast trafik och rundradiotrafik.

Som kommunikationssatelliter kan man räkna även de satelliter som används för rörlig radiotrafik ("mobile-satellite service"), dvs. överföringar via satellit mellan rörliga markstationer. Således finns det satelliter för telefon- och datatrafik med fartyg och flygplan. Planer finns dessutom på att använda satelliter för sändningar till och från bilar. Ur teknisk synvinkel är det ingenting som hindrar att satelliter byggs för tvåvägskommunikation med bärbara markstationer. Bl.a. ekonomiska skäl gör dock att detta än så länge endast kommer i fråga för militära ändamål.

Det kan påpekas att man skiljer mellan tjänster där markstationerna är i rörelse under användningen, rörlig trafik, och tjänster med flyttbara markstationer som är stilla på preciserade platser medan de används. I det senare fallet är det fråga om en fast tjänst. Det kan också nämnas att man överväger möjligheten att ha transportabla upplänkstationer till de direktsändande satelliterna eftersom det skulle innebära att man slapp etablera särskild förbindelse mellan en tillfällig produktionsplats, t.ex. en sportarena, och TV-företagets permanenta studiolokaler.

Sammanfattningsvis kan sägas att det inte finns några tydliga tekniska skillnader mellan de olika satellittjänsterna. Både rundradio och rörlig radio har exempelvis behov av hög sändareffekt i satelliten för att mottagarna skall kunna göras enkla och billiga.

7.1.5 Sändningsmetoder

Vid rundradiosändningar på marken används helt analoga sändningsmetoder såväl i etern som i kabel. För färg-TV-sändning används i bl.a. Sverige det s.k. PAL-systemet. Systemet innebär bl.a. att bildsignalen amplitudmoduleras, dvs. bildsignalens variationer överförs som variationer av sändningens styrka. Den tillhörande ljudsignalen frekvensmoduleras, dvs. dess variationer överförs som variationer av sändningens frekvens. En TV-sändning enligt PAL-systemet upptar ca 7 MHz bandbredd. Frekvensplaneringen för TV-sändningar i UHF-bandet (kanalerna 21–68) har gjorts med 8 MHz kanalindelning. Det kan nämnas att det extra frekvensutrymmet används i Västtyskland för sändning av en extra ljudkanal så att TV-sändningarna kan ske exempelvis med stereoljud eller flera språkversioner.

Alla länder använder dock inte PAL-systemet. I Frankrike m.fl. används det s.k. SECAM-systemet. I USA m.fl. länder används det s.k. NTSC-systemet.

Europeiska radiounionen (EBU), till vilken samtliga nationella rundradioföretag i Västeuropa hör, har under år 1983 beslutat rekommendera en ny enhetlig teknisk standard för sändningarna från direktsändande satelliter i Europa, det s.k. C-MAC/Packet-systemet. Systemet innebär bl.a. att bildsignalen frekvensmoduleras och att ljudsignalerna sänds digitalt. Sändningarna kräver ca 27 MHz bandbredd, dvs. fyra gånger så mycket som markbundna sändningar. Systemet ger en förbättrad bildkvalitet och en

datakapacitet som motsvarar åtta högkvalitativa digitala ljudsignaler. Systemets kapacitet kan disponeras flexibelt efter önskade programformer. En typisk kombination kan vara: TV med högkvalitativt originalljud i stereo och ett antal extra ljud med lägre kvalitet för olika språkversioner, diverse datatjänster inkl. text-TV samt ett par högkvalitativa ljudradioprogram i stereo. När t.ex. TV-sändningarna inte behöver de extra ljuden för olika språkversioner eller inte behöver stereoljud kan kapaciteten användas för en ljudradiosändning med särskilt hög kvalitet eller ett flertal olika ljudradiosändningar, t.ex. på olika minoritetsspråk.

Helt andra driftsmodeller kan tillämpas under tid då TV inte sänds. Under dessa tider kan man sända kontinuerligt med ca 20 MBit/s datahastighet. Med denna datahastighet kan man över en satellitkanal sända ca 25 ljudradioprogram i stereo eller data i en takt motsvarande 75 000 A4-sidor/minut eller olika kombinationer av ljudradio och data.

Hittills har bara en stat, Storbritannien, bundit sig för att övergå till den nya tekniken. De nordiska länderna har uttalat sig positivt för systemet utan att fatta några formella beslut.

För kommunikationssatellitsändningar används f.n. metoder som i huvudsak baseras på de sändningssystem som används på marken. Dessa metoder kommer förmodligen att användas ytterligare eftersom sändningarna vänder sig till kabelsystem i vilka det är svårt att inrymma mer bandbreddskrävande C-MAC/Packet-signaler. Vidare finns det ännu inte någon massproduktion av C-MAC/Packet-mottagare. Längre fram kommer sannolikt även C-MAC/Packet-systemet att användas för kommunikationssatellitsändningar.

Till stor del kommer antagligen sändningarna att krypteras för att förhindra obehörig mottagning. Den europeiska telesatellitorganisationen EUTELSAT, som tidigare krävt att alla TV-sändningar över organisationens satelliter skall vara krypterade, har beslutat att släppa kravet på kryptering, åtminstone under år 1984.

I en del satellitsystem planeras användning av helt digitalt modulerade TV-överföringar. Detta gäller bl.a. kanalerna för fast trafik i Tele-X.

7.2 Gällande rätt

7.2.1 Den internationella radiorätten

För telesatellitanvändningen spelar den internationella regleringen av radiokommunikationerna en stor roll. Denna verksamhet handhas av Internationella teleunionen (ITU), som har sitt högkvarter i Genève och är den äldsta av de mellanstatliga organisationer som är s.k. fackorgan inom Förenta Nationernas system.

Grundvalen för ITU, till vilken de flesta av jordens stater hör, är numera den i Nairobi den 6 november 1982 avslutade internationella telekonventionen ("Nairobikonventionen")[5]. Till denna ansluter sig särskilda tillämpningsföreskrifter, däribland det s.k. radioreglementet.

Genom ITU sker en samordnad tilldelning av radiofrekvenser för olika ändamål. Det sker också en central registrering av tilldelningarna.

Besluten om frekvenstilldelningar fattas vid administrativa världsradio-

[5] Sverige har undertecknat men ännu inte ratificerat konventionen.

konferenser – senast år 1979 – och inflyter därefter i radioreglementet. Förutom frekvenstabeller innehåller detta definitioner av ett stort antal uttryck samt trafikregler för olika slag av radiotrafik m.m.

Av stor betydelse i radioreglementet är självfallet begreppet *radiovågor* eller *hertzska vågor*, som är en synonym. Därmed menas elektromagnetiska vågor vilkas frekvenser är lägre än 3 000 GHz och vilka utbreder sig i rummet ("in space") utan att vara bundna vid särskilt anordnad ledare (regel 6). Laserstrålar och andra elektromagnetiska vågor med frekvenser högre än 3 000 GHz betraktas alltså inte som radiovågor. På grundval av den innebörd som ordet radiovågor fått definieras *radiokommunikation* som telekommunikation med hjälp av radiovågor (regel 7) och *radiokommunikationstjänst* som överföring, utsändning och/eller mottagning av radiovågor för särskilda telekommunikationsändamål (regel 20).

En viktig distinktion som görs i radioreglementet tar sikte på om en radiosändning riktar sig till en eller flera *speciella mottagare* eller till *allmänheten*. Sändningar av det förstnämnda slaget utgör en rent sluten transport av signaler, ungefär som ett vanligt telefonsamtal mellan två personer. När det gäller sändningar som riktar sig till allmänheten kommer man däremot in på begreppet rundradio ("broadcasting"). Uttrycket *rundradiotjänst* ("broadcasting service") definieras nämligen som en radiokommunikationstjänst där överföringarna är avsedda att mottas direkt av allmänheten (regel 36). En rundradiotjänst kan avse, heter det vidare i definitionen, ljudöverföringar, televisionsöverföringar och andra slag av överföringar.

Skillnaden mellan dessa två slag av radiosändningar visar sig också på satellittjänsternas område, där ju begreppen fast trafik och rundradiotrafik blivit etablerade.

De två slagen av tjänster beskrivs i radioreglementet på följande sätt (reglerna 22 resp. 37).

Fixed-Satellite Service (FSS)

A radiocommunication service between earth stations at specified fixed points when one or more satellites are used; in some cases this service includes satellite-to-satellite links, which may also be effected in the inter-satellite service; the fixed-satellite service may also include feeder links for other space radiocommunication services.

Broadcasting-Satellite Service (BSS)

A radiocommunication service in which signals transmitted or retransmitted by space stations are intended for direct reception by the general public.

I den senare definitionen sägs också att "In the broadcasting-satellite service, the term *'direct reception'* shall encompass both individual reception and community reception". Även sistnämnda båda begrepp har definierats i reglementet, nämligen i reglerna 123 respektive 124.

Individual Reception (in the broadcasting-satellite service)

The reception of emissions from a space station in the broadcasting-satellite service by simple domestic installations and in particular those possessing small antennae.

Community Reception (in the broadcasting-satellite service)

The reception of emissions from a space station in the broadcasting-satellite service by receiving equipment, which in some cases may be complex and have antennae larger than those used for individual reception, and intended for use:

- by a group of the general public at one location; or
- through a distribution system covering a limited area.

När det gäller den fasta trafiken är det i princip inte tillåtet för andra än dem som trafiken är avsedd för att ta emot och sprida signalerna. Sådan "stöld" av signaler kan angripas på två sätt. Den ena metoden är den som anvisas av den s.k. satellitkonventionen, till vilken dock ännu inget nordiskt land har anslutit sig (se närmare avsnitt 7.2.2). Den andra möjligheten är att stödja sig på reglerna 1992 och 1993 i radioreglementet. Enligt dessa regler ankommer det på de nationella teleförvaltningarna att hindra obehörig spridning av signaler som inte är avsedda för allmänheten. Emellertid medger reglerna också att en teleförvaltning går med på att signalerna får spridas. Varje stat kan alltså själv bestämma om och på vilka villkor det får ske, t.ex. i kabel. Detta förhållande var en del av den rättsliga grunden för de beslut som t.ex. de finska, norska och schweiziska regeringarna fattade om att tillåta kabelspridning av signalerna från Eutelsats experimentsatellit OTS ("Orbital Test Satellite"). I Sverige tilläts detta som bekant endast i begränsad omfattning.

Beträffande program som kommer från direktsändande satelliter finns det däremot inga restriktioner i radioreglementet. Dessa program kan alltså tas emot fritt av var och en. Reglementet tillåter också att mottagning sker på kollektiv basis, t.ex. via centralantennanläggningar. Även kabelspridning av DBS-program kan därför äga rum fritt enligt radioreglementet.

7.2.2 Något om det internationella skyddet för upphovsrätten

Var och en som författar en roman eller skriver en tidningsartikel eller komponerar ett musikstycke eller framställer ett konstverk är upphovsman till sin prestation och därmed innehavare av upphovsrätt till denna. Upphovsrätten handlar just om *upphovsmännens*, dvs. författarnas, kompositörernas och konstnärernas rätt till sina alster och skydd mot att alstren utan lov utnyttjas av andra.

Man brukar skilja mellan den egentliga upphovsrätten och de s.k. närstående rättigheterna. Den egentliga upphovsrätten avser att ge skydd åt alster av upphovsmännens skapande verksamhet. Prestationer liknande dessa utförs av vissa andra kategorier, t.ex. sångare, musiker, skådespelare och andra s.k. *utövande konstnärer*. Deras prestationer har ett naturligt samband med den litterära, musikaliska och konstnärliga verksamheten, och det har sedan lång tid ansetts att dessa utövare bör skyddas efter ungefär samma principer som upphovsmännen. Det är därför som deras rättigheter kallas för "närstående rättigheter", dvs. rättigheter som står upphovsrätten nära. Sådana rättigheter har efter hand också getts åt *framställare av fonogram*, dvs. grammofonskivor och andra ljudupptagningar, främst mot olovlig kopiering av deras fonogram samt *radio- och TV-företag* beträffande deras sändningar.

Upphovsrätten är i praktiskt taget alla väsentliga hänseenden baserad på internationella konventioner. Skyddet för den *egentliga upphovsrätten* finns i två konventioner. Den ena av dessa är den år 1886 tillkomna *Bernkonventionen* för skydd av litterära och konstnärliga verk, vilken senast reviderats i Paris år 1971. De till denna konvention anslutna staterna bildar en union, den s.k. Bernunionen. Till den hör numera 76 stater, däribland alla europeiska länder utom Albanien och Sovjetunionen, vidare Canada, Brasilien, Mexico, Indien, Japan och Australien samt i övrigt ett flertal främst afrikanska länder. Den andra konventionen är den år 1952 tillkomna s.k. *Världskonventionen* om upphovsrätt, också reviderad i Paris år 1971. Anslutna till den är dels flertalet stater inom Bernunionen, dels USA och Sovjetunionen samt ett antal främst mellan- och sydamerikanska länder.

Konventionssystemets upbyggnad är ganska komplicerad. Huvudtanken är emellertid att en stat som är ansluten till en konvention är skyldig att ge skydd enligt sin nationella lagstiftning åt verk från alla andra konventionsstater. Detta skydd får inte heller underskrida konventionens minimistandard vad beträffar garanterade rättigheter, tillåtna inskränkningsändamål i dessa, kortaste skyddstid etc. Eftersom Sverige är anslutet till båda konventionerna åligger det oss att ge skydd enligt vår lagstiftning för verk från ett mycket stort antal länder.

När det gäller konkreta bestämmelser i konventionerna har vi här särskilt anledning att intressera oss för art. 11 bis i Bernkonventionen. Enligt den bestämmelsen, som fick sin nuvarande lydelse vid en revisionskonferens i Bryssel år 1948, tillförsäkras upphovsmän till litterära och konstnärliga verk ensamrätt att bestämma över *utsändning av verken i radio m.m.* Med hänsyn till den betydelse som art. 11 bis i Bernkonventionen har för kabelspridningsfrågorna skall vi återge den i dess helhet.

1. Upphovsmän till litterära och konstnärliga verk äger uteslutande rätt: 1) att låta utsända sina verk i radio ("broadcasting") eller att offentligt framföra verken genom varje annan anordning för trådlös utsändning av tecken, ljud eller bilder; 2) att låta med eller utan tråd offentligt återge radioutsändning ("by wire or by rebroadcasting of the broadcast") av verket, när återgivandet anordnas av annat företag än det ursprungliga; 3) att låta genom högtalare eller annan liknande anordning för överföring av tecken, ljud eller bilder offentligt återge radioutsändning av verket.

2. Det är förbehållet unionsländernas lagstiftning att fastställa villkoren för tillämpningen av de under 1. avsedda rättigheterna. Verkan av sådana villkor skall dock vara strängt begränsad till det land som uppställt dem. Dessa villkor får icke i något fall göra intrång i upphovsmannens ideella rätt och ej heller i hans rätt att erhålla skälig ersättning, vilken i avsaknad av överenskommelse bestämmes av behörig myndighet.

3. Där annat icke avtalats, innefattar tillstånd som givits enligt bestämmelserna under 1. icke tillstånd att överföra radioutsändning av verket på anordning för upptagning av ljud eller bilder. Det är dock förbehållet unionsländernas lagstiftning att ge regler om efemära upptagningar, som göres av radioföretag med dess egna hjälpmedel och för dess egna utsändningar. Genom sådan lagstiftning får även medges att upptagningar som äger ovanlig dokumentarisk karaktär bevaras i officiella arkiv.

I konventionstexten används alltså liksom i internationella radioreglementet begreppet "broadcasting" (på svenska översatt till "radio"). Det är helt klart

att detta begrepp omfattar såväl ljudradio som television. Även i övrigt synes principen vara att "broadcasting"-begreppet skall förstås på samma sätt som enligt radioreglementet. Därmed menas alltså också i detta sammanhang sådana överföringar som är avsedda att mottas direkt av allmänheten oavsett om detta i verkligheten sker eller inte. Nedlänken från en kommunikationssatellit kan därmed inte heller enligt Bernkonventionen anses utgöra "broadcasting". Vad beträffar upplänken till en direktsändande satellit torde emellertid Bernkonventionens innebörd vara en annan än radioreglementets. Som tidigare nämnts utgör en sådan upplänk fast trafik enligt radioreglementet. I Bernkonventionens mening torde det dock redan här röra sig om "broadcasting".

När det gäller kabelsändningar behandlar art. 11 bis som synes endast sådana sändningar som utgör vidaresändning av rundradiosändningar (art. 11 bis 1:2). Upphovsmännens skydd är här svagare än vid andra kabelsändningar, som i Bernkonventionen inte jämställs med utsändningar i radio m.m. utan regleras i art. 11, vilken bestämmelse handlar om ensamrätt att i fråga om dramatiska, musikaliskt-dramatiska och musikaliska verk låta offentligt framföra verken och att överföra sådant framförande till allmänheten.

I fråga om kabelsändningar som faller under denna artikel är det principiellt inte tillåtet att, såsom enligt art. 11 bis 2, införa tvångslicensregler i den nationella lagstiftningen.

Från upphovsrättslig synpunkt måste man därför skilja mellan två slag av kabelsändningar. Å ena sidan *samtidig och oförändrad vidaresändning av rundradiosändningar* (eterburna eller från direktsändande satellit). På engelska talar man här om "distribution by cable of broadcasts". Å andra sidan *kabelsändningar som inte – eller inte enbart – utgör samtidig och oförändrad vidaresändnng av rundradiosändningar*. Här talar man på engelska om "cable-originated programs".

För att undvika dessa engelska uttryck kommer vi här att beteckna de två slagen av sändningar som *vidaresändningar* resp. *egensändningar* när vi diskuterar upphovsrättsliga frågor.

Det bör understrykas att en kabelsändning för att falla inom kategorin vidaresändning skall vara samtidig och oförändrad i förhållande till ursprungssändningen. Så snart kabelspridningen gäller ett program som spelats in – dvs. sker med tidsförskjutning – är det alltså inte fråga om en vidaresändning. Så är inte heller fallet när ett program vid kabelspridningen beledsagas av en speakerröst som inte förekommer i ursprungssändningen. Den omständigheten att reklaminslag i ursprungssändningen tas bort vid kabelspridningen medför emellertid inte att karaktären av vidaresändning går förlorad. Det rör sig däremot inte om en vidaresändning i den här angivna bemärkelsen om kabelspridningen bara avser lösryckta stycken av ett program, t.ex. vissa sånginslag i en TV-show. Även om programmaterialet i det fallet härrör från en rundradiosändning blir alltså kabelspridningen en egensändning.

Egensändningar kan i övrigt avse program av två skilda slag, nämligen sådana som producerats särskilt för den aktuella kabelsändningen, t.ex. en lokal studiodebatt, och sådana som producerats även för annan användning, t.ex. en långfilm på video. Till den senare kategorin hör också spridning i

kabel av program som tagits emot från en kommunikationssatellit. Sändningar från en sådan satellit är avsedda att mottas direkt inte av allmänheten utan av en kabeloperatör för vidare utsändning till allmänheten. Varken upplänken eller nedlänken via en kommunikationssatellit har därför någon upphovsrättslig relevans. Själva kabelspridningen förutsätter däremot avtal med upphovsrättshavarna och kan inte komma till stånd med stöd av tvångslicensregler.

Ett internationellt konventionsskydd finns också för de *närstående rättigheterna*. Det är uppbyggt efter samma principer som skyddet för den egentliga upphovsrätten. Det är emellertid inte lika utvecklat.

Alla tre slagen av närstående rättigheter har skydd enligt den s.k. *Romkonventionen*, dvs. den i denna stad år 1961 tillkomna internationella konventionen om skydd för utövande konstnärer, framställare av fonogram samt radioföretag. Till denna konvention är f.n. 26 stater anslutna, bl.a. de nordiska länderna utom Island samt exempelvis Storbritannien och Förbundsrepubliken Tyskland.

Romkonventionen har inte någon direkt relevans för kabelspridningsfrågorna. Det följer av konventionens definition av begreppet radioutsändning ("broadcasting"). Därmed menas nämligen enligt artikel 3 f) utsändning genom radiovågor av ljud eller av bilder och ljud för mottagning av allmänheten ("the transmission by wireless means for public reception of sounds or of images and sounds").

Liksom Bern- och Världskonventionerna bygger emellertid Romkonventionen på principen om s.k. nationell behandling. Detta innebär att en konventionsstat skall ge utövande konstnärer, fonogramframställare samt radio- och TV-företag med viss närmare angiven anknytning till annan konventionsstat samma behandling som staten ger sina egna utövande konstnärer m.fl. (art 2:1).

När det gäller utövande konstnärer torde Romkonventionen ge utrymme för tvångslicensregler i den nationella lagstiftningen i ungefär samma utsträckning som art. 11 bis 2 Bernkonventionen.

Vid sidan av Romkonventionen åtnjuter vissa västeuropeiska staters TV-företag skydd för sina sändningar enligt en år 1960 inom Europarådet tillkommen konvention, den s.k. *Europeiska TV-överenskommelsen*. Anslutna till denna är bl.a. Sverige, Danmark och Norge samt Frankrike, Storbritannien och Förbundsrepubliken Tyskland.

Skyddet enligt Europeiska TV-överenskommelsen omfattar också kabelspridning.

Överenskommelsen ger visst utrymme för tvångslicenser om ett TV-företag inte vill lämna tillstånd till vidaresändning i kabel av dess sändningar eller för sådant tillstånd ställer oskäliga villkor (art. 3 punkt 3).

Som förutskickades i avsnitt 7.2.1 skall vi i detta sammanhang också nämna något om den s.k. *satellitkonventionen*. Därmed menas den i Bryssel år 1974 avslutade konventionen rörande distribution av programbärande signaler som överförs via satellit.

Satellitkonventionens skyddsobjekt är alltså den programbärande signalen, vilken i konventionen definieras som en elektroniskt framställd bärare som kan överföra program.

Konventionens huvudbestämmelse finns i art. 2. Där sägs att varje

fördragsslutande stat åtar sig att vidta ändamålsenliga åtgärder för att förhindra att programbärande signal som har utsänts från annan fördragsslutande stat sprids på eller från den förstnämnda statens område till mottagare för vilken signalen inte är avsedd. Det överlämnas åt varje stat att själv bestämma sättet att ge detta skydd.

Enligt art. 3 i konventionen gäller denna inte signaler från direktsändande satelliter. Konventionen skall alltså bara tillämpas på signaler från kommunikationssatelliter.

Satellitkonventionen har i Europa ratificerats av Förbundsrepubliken Tyskland, Italien och Österrike. Däremot har inget av de nordiska länderna tillträtt den.

7.2.3 Radiolagen

Bestämmelserna i radiolagen (1966:755. omtryckt 1972:240, ändrad senast 1984:114) kommer att presenteras utförligt i avsnitt 12.1.1. I detta sammanhang skall vi bara redovisa vad lagen innebär när det gäller mottagning och spridning i kabel av satellitprogram.

I lagens 3 § föreskrivs att var och en har rätt att inneha och använda bl.a. radiomottagare, dvs. anordning för mottagning av radiosändning. Detta betyder att *individuell mottagning* av satellitprogram är helt fri enligt radiolagen.

När det gäller *spridning i kabel* är utgångspunkten den motsatta. Det kommer till uttryck främst genom lagens definition av begreppet rundradiosändning (1 §) och reglerna om sändningsrätt (5 §).

En *rundradiosändning* är enligt radiolagen en radiosändning eller en trådsändning som är avsedd att mottas direkt av allmänheten, om sändningen inte är avsedd endast för en sluten krets, vars medlemmar är förenade genom en påtaglig gemenskap av annat slag än ett gemensamt intresse att lyssna på eller se sändningen.

Denna definition har orsaktat en hel del tolkningssvårigheter i praxis. Till skillnad från vad som gäller inom exempelvis förvaltningsrätten innefattar nämligen begreppet allmänheten här vissa i egentlig bemärkelse slutna kretsar. Som slutna kretsar räknas vissa grupper som i ordets vedertagna betydelse är att hänföra till allmänheten, t.ex. kunderna i ett varuhus.

När det gäller sändningsrätt, dvs. *rätt att sända radioprogram i rundradiosändning från sändare här i landet*, föreskriver radiolagen som huvudregel att endast de företag som regeringen bestämmer (programföretag) får göra detta (5 § första stycket). Med stöd av denna regel har de fyra dotterbolagen inom Sveriges Radio-koncernen, dvs. Sveriges Television AB (SVT), Sveriges Riksradio AB (RR), Sveriges Lokalradio AB (LRAB) och Sveriges Utbildningsradio AB (UR), fått sändningsrätt. Dessa företag är alltså programföretag i radiolagens mening.

Från regeln att endast programföretag har sändningsrätt finns vissa undantag. Av dessa har två särskild betydelse när det gäller kabelspridning av satellitprogram. Den ena regeln finns i 5 § tredje stycket. Det föreskrivs där att *radioprogram i rundradiosändning som har upptagits trådlöst på centralantennanläggning* utan särskilt tillstånd får sändas vidare till mottagare inom fastighet som är ansluten till anläggningen. Den andra regeln är en

hänvisning till lagen (1984:115) om försöksverksamhet med särskild trådsändning, vilken kommer att behandlas i avsnitt 7.2.4. Här skall vi därför bara diskutera regeln i 5 § tredje stycket.

Vad som enligt denna regel står öppet för fri vidaresändning i centralantennanläggning är varje sändning som i etern är en rundradiosändning enligt radiolagen. En rundradiosändning enligt radiolagen har som vi sett bl.a. det kännetecknet att den är avsedd att mottas "direkt" av allmänheten. I förarbetena till lagen (prop. 1966:149 s. 36) har uttalats att ordet "direkt" får anses innebära att sändningen överförs från sändaren till mottagaren utan att passera en mellanliggande sändare. Som vi tidigare varit inne på definierar internationella radioreglementet begreppet rundradiosatellittjänst ("broadcasting-satellite service") som en radiokommunikationstjänst där satellitsignalerna är avsedda att mottas "direkt" av allmänheten. Nedlänken från en *direktsändande satellit* måste på grund härav betraktas som en rundradiosändning enligt radiolagen. Sådana satellitsignaler kan därför – liksom rundradiosändningar över marksändarnätet – vidaresändas tillståndsfritt i centralantennanläggningar.

Det finns inte någon definition i radiolagen av begreppet centralantennanläggning. Det kan hävdas att detta uttryck skall tolkas extensivt och anses öppna för fri vidaresändning i kabel till ganska stora grupper, t.ex. de boende i ett helt bostadsområde. Lagens närmare innebörd på denna punkt är emellertid oklar.

När det gäller program från *kommunikationssatelliter* har man som radioreglementet visar att göra med en fast satellittjänst ("fixed-satellite service"). Nedlänken från en sådan satellit är enligt radioreglementet en sluten programtransport och inte en sändning som är avsedd att mottas direkt av allmänheten. Inte heller enligt radiolagen kan sådana satellitsignaler betraktas som en rundradiosändning. Kabelspridning till allmänheten av program från kommunikationssatelliter får därför anses i princip kräva regeringens medgivande enligt 5 § första stycket radiolagen.

Som vi nämnt nyss är det endast s.k. programföretag som kan få sändningsrätt med stöd av denna bestämmelse, och dessa har vid sändningsrättens utövande att iaktta bl.a. opartiskhet och saklighet (6 § första stycket första meningen radiolagen). Dessa krav torde i praktiken inte kunna uppfyllas i fråga om program från kommunikationssatelliter, bl.a. på grund av de förekommande reklaminslagen. Ett programföretag enligt radiolagen är vidare underkastat bestämmelserna i radioansvarighetslagen (1966:756). Systemet med programutgivaransvar enligt denna lag framstår emellertid som onaturligt när det gäller satellitprogram som sprids i kabel utan tidsförskjutning. Som kommer att visas i kap. 19 skulle nämligen programutgivaren inte ha några möjligheter att förebygga eventuella yttrandefrihetsbrott i denna situation.

Av nu anförda skäl ger radiolagen inte någon reell möjlighet att tillåta kabelspridning av program från kommunikationssatelliter. Det är på grund härav som lagen (1984:115) om försöksverksamhet med särskild trådsändning tillkommit.

7.2.4 Lagen (1984:115) om försöksverksamhet med särskild trådsändning

Denna lag, som trätt i kraft den 15 april 1984, gäller till utgången av år 1985. Lagens ändamål är enligt förarbetena (prop. 1983/84:91 och KU 1983/84:18) att möjliggöra en tidsbegränsad försöksverksamhet med rundradiosändningar i kabel av program från kommunikationssatelliter, s.k. särskild trådsändning. Radiolagens krav på bl.a. opartiskhet och saklighet gäller inte för försöksverksamheten. Det anges också uttryckligen att radioansvarighetslagens bestämmelser inte är tillämpliga. Den nya lagen är i första hand föranledd av det kabel-TV-försök som hösten 1983 inletts i Lund. Lagen skall också kunna tillämpas på andra platser där kabel-TV-försök äger rum. Särskild trådsändning får inte äga rum utan tillstånd av regeringen.

7.2.5 Brytande av telehemlighet m.m.

I 4 kap. 8 § brottsbalken (BrB) stadgas straff för den som olovligen bereder sig tillgång till meddelande, vilket såsom telefonsamtal, telegram eller annat telemeddelande är under befordran genom allmän befordringsanstalt. Gärningen kallas brytande av telehemlighet och bestraffas med böter eller fängelse i högst två år.

Närmare bestämt består den brottsliga gärningen i att utan lov av någon av de samtalande lyssna till telemeddelandet eller spela in det på band eller på annat sätt registrera det. Det krävs däremot inte att gärningsmannen tar del av det inspelade eller registrerade.

Samtal som förs över snabbtelefoner och andra privata ledningar skyddas inte enligt lagrummet. Inte heller skyddas telemeddelanden som sänds via radio. Radiomottagare får som vi sett innehas och användas av var och en, och vem som helst får följaktligen avlyssna radiomeddelanden. En kabeloperatör som sänder ut programmaterial från en kommunikationssatellit som inte är avsett för allmänheten utan endast för ett visst rundradioföretags interna bruk, gör sig därför inte skyldig till brytande av telehemlighet.

Bestämmelsen i 4 kap. 8 § BrB kompletteras i viss mån av stadgandet i 3 a § radiolagen. Där föreskrivs bl.a. att den som i radiomottagare har avlyssnat telefonsamtal, telegram eller annat telemeddelande inte obehörigen får föra detta vidare. Inte heller denna regel är emellertid utformad för att möta de sekretessbehov som kan finnas när det gäller informationsöverföring via satellit. Det torde t.ex. inte vara möjligt att med stöd av denna regel straffa en kabeloperatör under de omständigheter som nyss angetts.

7.2.6 Det yttrandefrihetsrättsliga ansvaret

Radioansvarighetslagen (1966:756, ändrad senast 1978:477, RAL) innehåller särskilda regler om vem som är straffrättsligt ansvarig och kan åläggas skadeståndsskyldighet för yttrandefrihetsbrott i radioprogram som sänds med stöd av 5 § första stycket radiolagen. RAL är således tillämplig på program som sänds av något av SR-koncernens programföretag.

Regleringen i RAL skall presenteras närmare i kap. 19. Här skall endast några huvudpunkter anges.

I RAL regleras exklusivt i vilka fall straff och skadestånd kan utkrävas för missbruk av yttrandefriheten i program som sänds av programföretag. Lagen innebär att i princip bara en person – programutgivaren – har straffrättsligt ansvar i sådant fall (4 § första stycket). Den straffrättsligt ansvarige bär också det skadeståndsrättsliga ansvaret men delar detta med programföretaget (6 § första och andra styckena). Det föreskrivs uttryckligen att den som lämnar meddelande för offentliggörande i program i allmänhet är fri från straffrättsligt ansvar och skadeståndsskyldighet (5 § andra stycket). I princip förekommer inte heller i övrigt något ansvar för medverkan till yttrandefrihetsbrott (5 § första stycket).

När det gäller *vidaresändning i centralantennanläggning av SR-företagens program* innebär RAL:s exklusiva reglering att den som bedriver vidaresändningsverksamheten aldrig kan straffas eller bli skadeståndsskyldig för yttrandefrihetsbrott i ett program.

Vidaresändning i centralantennanläggning av program som sänds av de danska, finska eller norska rundradioföretagen omfattas däremot inte av RAL:s regler. (Här bortses från det komplicerade fallet att det utländska programmet tidigare sänts av något SR-företag). Inte heller gäller lagen *utländska satellitprogram som sprids i kabel.*

I båda dessa fall aktualiseras därför frågan i vilken utsträckning allmänna straffrättsliga resp. skadeståndsrättsliga regler kan leda till efterräkningar för kabeloperatören och hans eventuella personal.

De brott som kan tänkas i samband med kabelspridning av grannlandsprogram och satellitprogram torde i stor utsträckning vara desamma som enligt tryckfrihetsförordningen (TF, omtryckt 1982:941) utgör otillåtet yttrande eller otillåtet offentliggörande i tryckt skrift. Dessa brott kan indelas i några olika kategorier:

- brott mot rikets säkerhet, t.ex. spioneri och obehörig befattning med hemlig uppgift,
- vissa brott mot allmän ordning, dvs. uppvigling, hets mot folkgrupp och barnpornografibrott, samt brott mot lagen (1981:485) om förbud mot spridning av filmer och videogram med våldsinslag, den s.k. videovåldslagen,[6]
- sekretessbrott, dvs. oriktigt utlämnande av allmän handling som är hemlig eller brott mot tystnadsplikt i övrigt,
- ärekränkningsbrott.

Dessa brott får i de här avsedda fallen bedömas på vanligt sätt enligt brottsbalken resp. videovåldslagen. För straffbarhet fordras alltså i allmänhet att gärningen begåtts uppsåtligen. Vissa yttrandefrihetsbrott, t.ex. brott mot tystnadsplikt, kan dock begås genom oaktsamhet.

Straffansvar kan enligt de allmänna reglerna utkrävas av både gärningsmannen och eventuella medverkande (23 kap. 4 § brottsbalken). För var och en av dessa skall straffbarheten bedömas efter det uppsåt eller den oaktsamhet som ligger honom till last.

Skadestånd kan enligt samma regler utkrävas av den som uppsåtligen eller av oaktsamhet har vållat en skada; 2 kap. 1 § skadeståndslagen (1972:207). För skada som en arbetstagare vållar genom fel eller försummelse i tjänsten gäller särskilda regler (3 kap. 1 § och 4 kap. 1 § skadeståndslagen). Arbetsgivaren svarar här för skadan, och arbetstagaren har ansvar bara i

[6] Denna lag gäller dock inte sändningar av televisionsprogram som sker med stöd av 5 § första eller tredje stycket radiolagen.

undantagsfall.

I de fall som här avses äger själva kabelspridningen rum i Sverige. Ett yttrandefrihetsbrott i ett program får därför anses ha begåtts här (2 kap. 1 § brottsbalken). Svensk skadeståndsrätt är också tillämplig, eftersom den skadegörande handlingen har begåtts här.

För att kabeloperatören eller någon annan som medverkar till kabelsändningen skall kunna straffas räcker det emellertid inte med att ett visst program objektivt sett innefattar ett yttrandefrihetsbrott. Som vi sett krävs det också att den som ifrågasätts vara ansvarig handlat uppsåtligen eller oaktsamt i fråga om att ge den brottsliga framställningen spridning. Det normala får antas vara att kabeloperatören och hans personal vid samtidig utsändning av ett från ett grannland eller en satellit mottaget program varken handlar uppsåtligen eller oaktsamt i fråga om ett eventuellt yttrandefrihetsbrott. De allmänna straff- och skadeståndsrättsliga reglerna torde därför normalt inte kunna leda till några efterräkningar i de här avsedda fallen.

Om grannlands- resp. satellitprogrammet sänds ut i kabelnätet först sedan det spelats in torde kabeloperatören och hans personal oftare vara åtkomliga för sanktioner.

7.2.7 Upphovsrättslagen

Eftersom den helt övervägande delen av det material som ingår i radio- och TV-programmen omfattas av upphovsrätt och liknande rättigheter skall vi slutligen ge en översikt av lagstiftningen härom. Det är framför allt lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk (upphovsrättslagen, URL, ändrad senast 1982:1059).

Genom URL har upphovsmän och vissa andra utövare getts tidsbegränsade rättigheter när det gäller att bestämma över hur deras verk och prestationer skall få användas. Det rättspolitiska motivet för denna ordning är att man velat främja det andliga skapandet för att därigenom i vid mening bidra till den ekonomiska, kulturella och sociala utvecklingen i samhället. Som ytterligare argument för det upphovsrättsliga skyddet brukar anföras dels att "arbetaren är sin lön värd", dels att ett rättighetssystem är nödvändigt som säkerhet för de stora investeringar som görs på kultur- och medieområdet (böcker, grammofonskivor, videogram etc.). Att upphovsrätten är ekonomiskt betydelsefull hos oss framgår bl.a. av en undersökning som upphovsrättsutredningen (Ju 1976:02) låtit göra och som publicerats i dess betänkande (SOU 1983:65) Översyn av upphovsrättslagstiftningen, delbetänkande 2. Förenklat uttryckt visar denna undersökning att av den svenska bruttonationalprodukten år 1978, utgjorde värdet av upphovsrättsligt skyddat material 6,6 % (ca 24 miljarder kronor).

URL innehåller regler både om den egentliga upphovsrätten och de närstående rättigheterna. Vad angår den *egentliga upphovsrätten* föreskriver lagen att den som har skapat ett litterärt eller konstnärligt verk har upphovsrätt till detta (1 §). Denna upphovsrätt består av en praktiskt-ekonomisk del, innebärande en principiell ensamrätt för upphovsmannen att förfoga över verket, och en personligt-ideell del. Båda typerna av rättigheter varar under upphovsmannens livstid och 50 år efter hans död. Efter denna tidpunkt har i princip var och en rätt att använda verket.

Den praktiskt-ekonomiska delen av upphovsrätten innefattar som nämnts en ensamrätt för upphovsmannen att förfoga över verket. Utan upphovsmannens samtycke får alltså i princip ingen framställa exemplar av verket eller göra detta tillgängligt för allmänheten (2 § URL). Ett verk görs tillgängligt för allmänheten bl.a. då det framförs offentligt. Med offentligt framförande jämställs framförande som i förvärvsverksamhet anordnas inför en större sluten krets.

Ett exempel på offentligt framförande av ett verk är att detta sänds ut i ljudradio eller TV till allmänheten. Huruvida det är fråga om sändning över etern eller kabelspridning är därvid utan betydelse. Ett offentligt framförande som omfattas av upphovsmannens ensamrätt äger följaktligen rum varje gång som kabelspridning sker till allmänheten.

Från upphovsrättslig synpunkt är det också likgiltigt om kabelspridningen är en egensändning eller en vidaresändning såsom dessa begrepp tidigare preciserats. Om sålunda ett ljudradio- eller TV-program vidaresänds i kabel till allmänheten, föreligger ett nytt offentligt framförande. Detta gäller även om programmet skulle ha kunnat tas emot över etern av de hushåll som nås av vidaresändningen.

För att man skall kunna tala om ett offentligt framförande krävs emellertid att kabelspridningen riktar sig till allmänheten. Spridning till en så liten krets att denna inte kan betraktas som "allmänheten" får alltså ske utan upphovsmannens tillstånd. En sändning i en centralantennanläggning som bara omfattar en enskild fastighet eller några få fastigheter torde på grund härav normalt inte vara att anse som ett offentligt framförande (jfr Nordiska ministerrådets satellitutredning i betänkandet NU A 1977:7 s. 44 och 219).

Principen om upphovsmannens ensamrätt att förfoga över sitt verk är försedd med ett flertal undantag. Ett av dessa är rätten för var och en att framställa enstaka exemplar av offentliggjort verk för enskilt bruk (11 § URL). Inskränkningarna i upphovsrätten är emellertid av underordnad betydelse när det gäller kabelspridning av satellitprogram. I URL finns nämligen inga tvångslicensregler av det slag som art. 11 bis 2 i Bernkonventionen tillåter.

Innan vi lämnar den egentliga upphovsrätten skall vi också nämna något om den personligt-ideella delen av denna. Den innebär i huvudsak en rätt för upphovsmannen att begära att hans namn sätts ut när verket görs tillgängligt för allmänheten. Upphovsmannen har vidare en rätt att motsätta sig att hans verk används på ett sätt eller i ett sammanhang som är kränkande för honom (3 § URL).

Beträffande *de närstående rättigheterna* är det framför allt *de utövande konstnärernas rättigheter* som är av intresse. Sångare, musiker etc. har härigenom fått ensamrätt att bestämma över utsändning i ljudradio och TV av sina framföranden, över inspelning av dessa och, under en tid av 25 år från inspelningsåret, över mångfaldigande av sådana inspelningar. Ensamrätten är inskränkt på i princip samma sätt som den egentliga upphovsrätten (45 § URL).

Ensamrätten till utsändning i ljudradio och TV avser i första hand live-framföranden. Huruvida det är fråga om sändning över etern eller kabelspridning är liksom i fråga om den egentliga upphovsrätten utan

betydelse. Skyddet torde också omfatta vidaresändning såsom detta begrepp här bestämts. I förarbetena till URL har nämligen auktorrättskommittén uttalat (SOU 1956:25 s. 380) att skyddet enligt kommitténs förslag avser "både direktutsändning och vidareutsändning". Detta tolkas i allmänhet så att en vidaresändning till allmänheten, i vilken en utövande konstnärs prestation framförs, förutsätter dennes samtycke. URL ger därmed de utövande konstnärerna ett mer omfattande skydd än Romkonventionen, som ju inte alls behandlar kabelspridningsfrågorna.

URL:s skydd för *fonogramframställare* gäller i första hand mot olovlig kopiering av deras fonogram under 25 år från inspelningsåret (46 §). Detta skydd är alltså av underordnad betydelse när det gäller kabelspridningsfrågorna. Emellertid föreskrivs i 47 § URL att, om en inspelning under skyddstiden sänds ut i ljudradio eller TV, skall ersättning betalas till såväl framställaren som de artister vars prestationer spelats in. Ersättningsrätten gäller dock bara vid sådana sändningar som är egensändningar enligt den av oss använda terminologin. När det gäller satellitsändningarna är det alltså i princip sändningar från kommunikationssatelliter som kan utlösa ersättningskrav.

Regler om *radio- och TV-företags* skydd för sina sändningar finns i 48 § URL. Huvudregeln är att ljudradio- och TV-sändning inte får återutsändas över etern eller i kabel eller spelas in utan företagets samtycke. Utan samtycke får inte heller en TV-sändning återges för allmänheten i biograf eller därmed jämförlig lokal. Även radio- och TV-företagens rättigheter är i princip inskränkta på samma sätt som den egentliga upphovsrätten.

Överträdelser av URL:s regler kan medföra straff och skadestånd. För straffbarhet krävs uppsåt eller grov oaktsamhet. Maximistraffet är sedan den 1 juli 1982 fängelse två år (53 §).

Bestämmelserna om den egentliga upphovsrätten i URL har i princip relevans endast i fråga om verk av den som är svensk medborgare eller har sin vanliga vistelseort i Sverige (60 §). Vidare är föreskrifterna i 45–48 §§ URL i princip bara tillämpliga på framföranden m.m. som äger rum i Sverige (61 §). Till URL hör emellertid två tillämpningsförfattningar, däribland förordningen (1973:529) om tillämpning av URL och den s.k. fotografilagen med avseende på andra länder och områden, m.m. Enligt 1 och 2 §§ denna förordning gäller vad som stadgas om upphovsrätt i URL i princip också verk av den som är medborgare eller har sin vanliga vistelseort i främmande land som tillhör Bernunionen, dvs. bland annat alla länder i Västeuropa, eller är anslutet till Världskonventionen om upphovsrätt, dvs. bland annat USA och Sovjetunionen. Vidare föreskrivs i 5 § i förordningen att bestämmelserna i 45–48 §§ URL även gäller framföranden m.m. som äger rum i främmande land som är anslutet till Romkonventionen, dvs. bland annat övriga nordiska länder utom Island samt exempelvis Storbritannien och Förbundsrepubliken Tyskland. Slutligen föreskrivs, såvitt här är av intresse, i 4 § förordningen att bestämmelsen i 48 § URL även gäller TV-sändning som äger rum i främmande land som är anslutet till Europeiska TV-överenskommelsen, dvs. bland annat Danmark och Norge samt Frankrike, Storbritannien och Förbundsrepubliken Tyskland.

Innebörden av URL och Sveriges konventionsförpliktelser är således att kabelspridning till allmänheten av satellitprogram förutsätter avtal med alla

andra rättighetshavare än fonogramframställare och kan föranleda ersättningsskyldighet även gentemot dem.

7.3 Alternativa möjligheter att ta emot sändningar från satelliter

7.3.1 Satellitmottagares egenskaper

Satellitsändningar sker på högre frekvenser än TV- och ljudradiosändningar från markplacerade stationer. Vid mottagning av program från satelliter behöver man därför en särskild sorts antenn, en s.k. parabolantenn. Parabolantennen har formen av en skålformad tallrik av metall eller glasfiber med ett metallskikt som koncentrerar satellitsignalerna till en punkt. I denna punkt placeras ett upptagningselement och en s.k. mikrovågsenhet. I mikrovågsenheten finns elektronisk utrustning för förstärkning av signalerna från en satellit och och som regel även för omvandling av signalerna till ett lägre frekvensband, ett s.k. mellanfrekvensband, som ofta ligger i frekvensområdet 0,95–1,75 GHz. Parabolantennen och mikrovågsenheten är monterade tillsammans och brukar gemensamt kallas utomhusenheten efter sin monteringsplats.

Från utomhusenheten leds signalerna i en koaxialkabel till inomhusplacerad utrustning. I denna väljs önskad kanal med en kanalväljare, och signalen omformas så att den passar en normal TV- eller ljudradiomottagare. Signalomvandlingen kan behövas dels för att satellitsändningarna sker med en annan sändningsmetod än nuvarande sändningar, dels för att sändningarna förvrängts så att endast de som betalar för mottagningen skall kunna ta del av den. I det senare fallet behövs en s.k. dekoder för omvandlingen.

Bland utrustningens egenskaper är framför allt antennvinst, lobbredd och brusegenskaper av betydelse för mottagningsresultatet.

Antennvinsten är ett mått på antennens förmåga att fånga upp svaga signaler. Ju större antennvinsten är desto svagare kan signalerna från satelliterna vara. En parabolantenns antennvinst ökar med växande antenndiameter. Antennvinsten är också beroende av den s.k. verkningsgraden som i sin tur beror på antennens exakta form, dess ytjämnhet m.m. I samband med frekvensplaneringen för rundradiosatelliter år 1977 antogs det att massproducerade antenner skulle kunna få ca 55 % verkningsgrad. I dag uppger tillverkarna att man kan räkna med 65 % eller högre verkningsgrad. Utvecklingen kommer sannolikt att leda till ännu högre verkningsgrader i framtiden. Detta innebär att den erforderliga antenndiametern för en viss mottagningskvalitet vid en viss signalstyrka kan minskas.

En antenn har endast maximal antennvinst i en viss riktning. Antennens förmåga att fånga upp signaler avtar med ökande vinkel från huvudriktningen. Den vinkel inom vilken antennvinsten överstiger halva den maximala antennvinsten brukar kallas antennens lobbredd eller öppningsvinkel. En parabolantenn för 12 GHz-bandet har ca två graders lobbredd om antenndiametern är 90 cm. Lobbredden minskar med ökande diameter. Vid exempelvis 180 cm diameter är lobbredden en grad. För att minimera de

förluster som uppstår vid inriktningsfel måste antennen riktas in noggrant och monteras stabilt. Vid större antenndiametrar (över ca fem meter) är det nödvändigt med automatisk finjustering av antennens inriktning för att inte pekfelsförlusterna, på grund av satelliternas tillåtna avvikelse från nominell banposition, skall överstiga den ökade antennvinst som erhålls vid större antenndiameter.

Vid de låga signalnivåer som är aktuella vid mottagning av sändningar från satelliter är det viktigt att det brus som genereras i själva mottagaren är så litet som möjligt. Med brus menas oregelbundna ström- och spänningsvariationer som förekommer i elektroniska system. Signalen måste ha en viss minsta storlek i jämförelse med bruset för att kunna användas. Vidare gäller att bild- och ljudkvaliteten blir bättre vid större signal/brusförhållande. En viss mottagningskvalitet kan således uppnås med en mindre antennvinst om mottagaren har en liten brusfaktor än om den har en stor. Vid 1977 års frekvensplanering utgick man från att billiga massproducerade mottagare skulle få en brusfaktor på sex decibel (dB). Den tekniska utvecklingen innebär att man nu räknar med att massproducerade mottagare kan göras med en brusfaktor i storleksordningen tre till fyra dB. Längre fram torde även en brusfaktor kring två dB vara möjlig.

Den tekniska utvecklingen innebär att man med dagens teknik för massproducerade mottagare kan erhålla samma mottagningskvalitet med en 60 cm antenndiameter som den man vid 1977 års frekvensplan antog skulle behöva 90 cm diameter. På längre sikt torde t.o.m. mindre antenndiameter kunna ge samma mottagningskvalitet. Detta gäller dock endast under förutsättning att mottagningskvaliteten inte begränsas av störningar från andra satelliter. Vid frekvensplaneringen utgick man från den riktverkan som erhålls med en 90 cm antenndiameter när det gällde att tilldela satelliter i olika banposition samma frekvens.

7.3.2 Mottagning av sändningar från kommunikationssatelliter

Redan nu används flera olika kommunikationssatelliter för TV-överföringar som kan tas emot i Sverige. Den starkaste signalstyrkan ger den ryska satelliten "Horizont". Denna satellit, som bl.a. sänder Moskvas första TV-program, kan i större delen av landet tas emot med antenner som har ca två meters diameter. Över den västeuropeiska satelliten ECS-F1 sänds engelsk-, tysk- och franskspråkiga TV-program. Denna satellit har valts som illustrationsexempel när det gäller kommunikationssatelliter. Som framgått av kap. 2 kan dock många fler satelliter, bl.a. Intelsat-satelliter, bli aktuella att ta emot i Sverige.

ECS-F1-satelliten som befinner sig över ekvatorn på tio graders östlig longitud, sänder mot tre olika områden. De sändningar som i första hand kan vara av intresse i Sverige är de som sänds mot Västeuropa i den sändningsstråle som kallas "Spotbeam West". Inriktningspunkten för denna stråle ligger i Engelska kanalen. Signalstyrkan avtar med växande avstånd från inriktningspunkten. I Sverige erhålls således den starkaste signalen i den sydvästra delen av landet och den svagaste signalen i nordost. Signalstyrkan varierar över tiden bl.a. beroende av att signalen dämpas kraftigt i regn.

Av stor betydelse för dimensioneringen av mottagningsanläggningen är av

vilken bildkvalitet och tillgänglighet man önskar. Om man önskar "god kvalitet" (fyra i en femgradig skala) även under relativt kraftiga regn (sämre kvalitet endast under ca en procent av tiden den värsta månaden) krävs i sydvästra delen av landet en antenndiameter i storleksordningen tre till fem meter beroende på inriktningens noggrannhet, brusfaktor och antennverkningsgrad. I nordöstra delen av landet behövs fem till åtta meters diameter. Om man reducerar kraven t.ex. så att man accepterar att gränsen "god kvalitet" underskrids ca tio procent av tiden den värsta månaden kan antenndiametern miskas med knappt en meter. Om man nöjer sig med att under uppehållsväder få den lägre kvaliteten (ca 2,8) som erhålls vid den s.k. FM-tröskeln, under vilken bildkvaliteten snabbt försämras kan mottagning erhållas med ca två resp. tre meter antenndiameter.

Beroende på var i landet mottagning sker och på vilka kvalitetskrav som ställs kommer kostnaderna för mottagningsanläggningar att variera betydligt. Härtill bidrar också vilka krav som ställs på tillförlitlighet m.m. Det förefaller inte osannolikt att kostnaden för en anläggning med professionellt utförande i dag kan variera från ca 100 000 kr. till över 500 000 kr. Även med en mycket gynnsam kostnadsutveckling torde kommunikationssatellitmottagning endast bli aktuell i centralantennanläggningar eller kabelnät där kostnaderna kan delas av flera hushåll. Därvid kan systemomvandling och eventuellt erforderlig avkodning ske centralt i anläggningen.

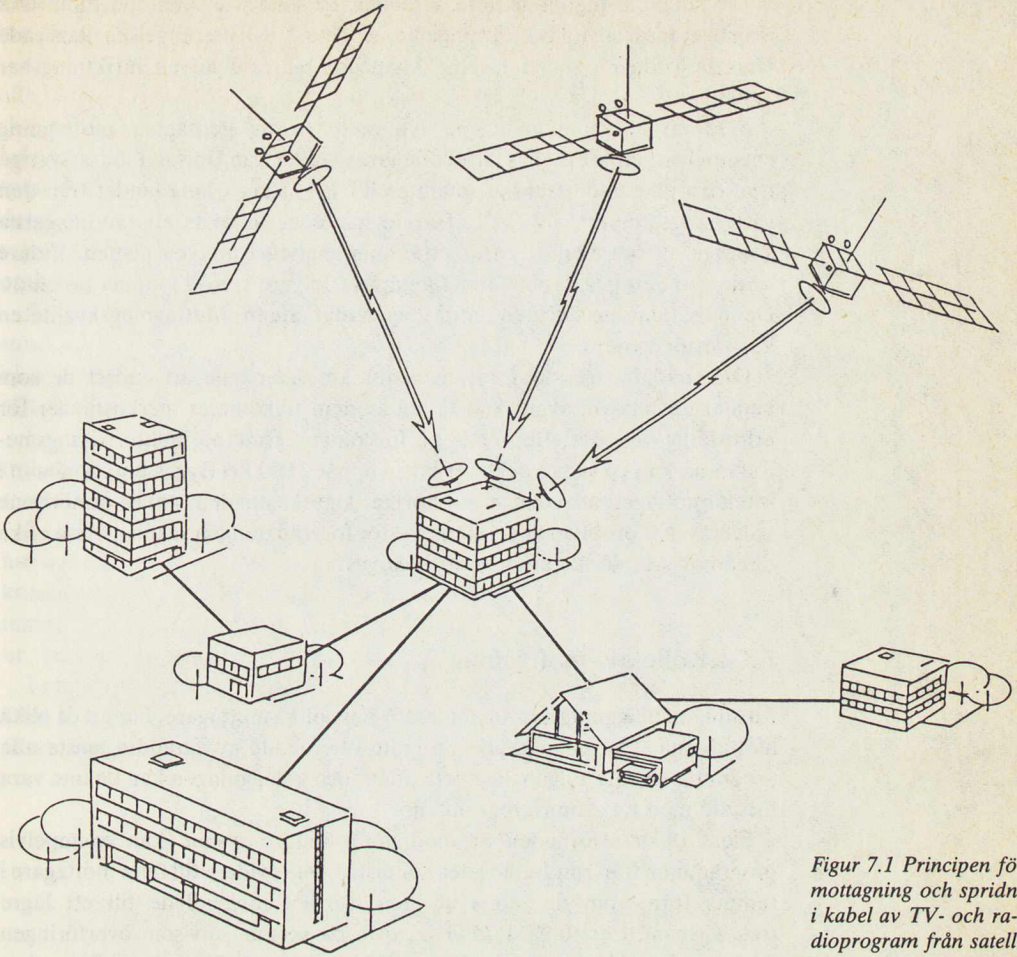
I kollektiva system där var och en skall kunna välja program oberoende av varandra behövs en antenn för varje satellitposition eller vid större antenner varje satellit som skall tas emot eller en antenn som samtidigt kan ta emot signaler från flera satelliter.

7.3.3 Mottagning av sändningar från rundradiosatelliter

Den internationella frekvensplanen för rundradiosatelliter ger varje land möjlighet att sända mot det egna landet med en sådan sändningseffekt att mottagning blir möjlig med relativt enkel, massproducerad utrustning. Länderna åläggs dock i radioreglementet (punkt 2674) att utnyttja all tillgänglig teknik för att så långt som möjligt reducera strålningen mot andra länder såvida man inte har ett avtal med dessa länder.

Som tidigare nämnts utgick man vid frekvensplaneringen bl.a. från att mottagningsantennernas diameter inte skulle behöva vara större än 90 cm. Den tekniska utvecklingen har lett till att mottagare med motsvarande egenskaper numera kan erhållas med mindre diameter. I stället för att minska antennen kan man utnyttja utvecklingen för att få en bättre mottagningskvalitet eller till att reducera sändningseffekten i satelliten. Den senare görs exempelvis i Tele-X. I Tele-X kommer även att användas sändarantenner som i betydligt större utsträckning än som antogs i frekvensplanen koncentrerar strålningen mot de nordiska länderna och således ger mindre överspill i andra länder än vad som tillåts enligt planen.

För de följande kostnadsuppskattningarna antar vi att man i Sverige kommer att använda ca 90 cm antenndiameter även om man i centrala delar där signalstyrkan är högre än i kanterna av täckningsområdet skulle kunna klara sig med en mindre diameter.



Figur 7.1 Principen för mottagning och spridning i kabel av TV- och radioprogram från satelliter

Vid massproduktion uppskattas utrustningen, exkl.TV-apparat, för Tele-X-mottagning enligt tillverkarna att kosta ca 3 500–4 500 kr. Härav uppskattas inomhusenhet vid C-MAC/Packet kosta ca 2 000 kr. Installationen torde normalt kunna göras av den enskilde. En installation som görs av en fackman kan uppskattas kosta ca 1 000 kr.

De nordiska kanalerna med nordisk täckning ligger enbart i den övre hälften av frekvensbandet (12,1–12,5 GHz) och har samma polarisationsriktning. Om man önskar ta emot program även från andra länders rundradiosatelliter behöver sannolikt mottagaren vara avsedd för hela frekvensbandet (11,7–12,5 GHz) och båda polarisationsriktningarna. Vidare behövs dels utrustning som medger omriktning av antennen eller flera antenner, dels den större antenndiameter som kan behövas för de svagare överspillssignalerna. En sådan utrustning med en omriktningsbar antenn med ca två meters diameter uppskattas kosta ca 10 000 kr. Härvid har dock inte antagits samma professionella utförande som vid kollektiv mottagning. Härtill kommer kostnaden för installationen som i allmänhet måste göras av en fackman. Installationskostnaden kan uppskattas till ca 2 000 kr. eller mer.

En annan möjlighet är flera antenner, en för varje satellitposition. Om man begränsar sig till två riktningar, t.ex. Tele-X och den engelska planerade Unisat, torde en sådan lösning bli något billigare än en inriktningsbar antenn.

Med en antenndiameter på två meter torde godtagbar mottagning exempelvis kunna erhållas i större delen av landet från Unisat, i södra Sverige från den planerade franska satelliten TDF-1, samt i hela landet från den västtyska satelliten TV-SAT. Härvid har dock antagits att sändningarna kommer att ske med de parametrar som angivits i frekvensplanen. Vidare torde den europeiska satelliten Olympus (tidigare L-SAT) kunna tas emot. Denna satellit har dock en omriktbar sändarantenn. Mottagningskvaliteten kan därför variera.

Om sändningarna är förvrängda för att säkerställa att endast de som betalar en särskild avgift kan få del av dem tillkommer merkostnader för erforderlig dekoder. Beroende på förvrängningsmetod, auktoriseringsmetod m.m. kan en sådan dekoder kosta uppåt 2 000 kr. Byggs funktionen in i satellitmottagaren redan från början kan kostnaden antas åtminstone halveras. Ett problem är att standard för förvrängningen saknas. Flera olika dekodrar kan därför komma att behövas.

7.3.4 Kollektiv mottagning

En antennanläggning kan användas för flera olika mottagare. För att de olika mottagarna skall kunna välja program oberoende av varandra måste alla programmen vara tillgängliga hela tiden, och anläggningen kan då inte vara försedd med t.ex. omriktbar antenn.

Flera olika utföranden är möjliga. I mindre system kan exempelvis programmen från rundradiosatelliter distribueras vidare till flera mottagare i samma form som de sänds ut men frekvensomvandlade till ett lägre frekvensband t.ex. 0,95–1,75 GHz, dvs. på samma sätt som överföringen från utomhusenhet vid enskild mottagning. I detta frekvensband finns plats för 20 rundradiokanaler. Precis som vid individuell mottagning behövs en inomhusenhet till varje mottagare. Varje mottagare får därigenom möjlighet att utnyttja satellitsändningarnas extra möjligheter som t.ex. val mellan olika språkversioner. Enligt uppskattningar som gjorts av ESA skulle ett nät med tjugo kanaler och tio abonnenter inkl. inomhusdelen kosta ca 4 500 kr. per abonnent inkl. installation.

Ett annat sätt är att omvandla signalerna i en huvudcentral till samma sändningsstandard som nuvarande TV- och ljudradiosändningar och sedan sända ut satellitprogrammen tillsammans med de vanliga programmen i en centralantennanläggning. Den måste då byggas om så att den får tillräcklig överföringskapacitet. I princip krävs med en sådan systemuppläggning ingen särskild utrustning hos den enskilde abonnenten för att ta del av satellitprogrammen. Denne kan dock inte fullt utnyttja satellitsändningarnas extra möjligheter. Mottagnings- och huvudcentralskostnaderna kan mycket grovt uppskattas till ca 20 000 kr. per rundradiokanal i mindre nät och ca 30 000 kr. per kanal i större nät. Det är också möjligt att använda ett särskilt modulationsförfarande varigenom hela innehållet i en satellitsändning

vidaresänds i kabelnätet. Detta kräver ungefär 50 % större frekvensutrymme än en vanlig TV-kanal och särskilda mottagare hos abonnenterna.

Huvudcentralen kan förses med dekodrar för de förvrängda kanaler som alla i kabelsystemet får ta del av utan särskild avgift. Om särskilda avgifter ska tas ut av de enskilda mottagarna för olika kanaler kan man i huvudcentralen byta förvrängningsmetod i de fall där olika standarder förekommer så att endast en dekodertyp behövs hos mottagarna. Kostnaderna för detta kan variera kraftigt beroende av vilka kvalitets- och sekretesskrav som ställs. Det är inte osannolikt att kostnaderna kan ligga omkring 50 000 kr. per kanal.

Beroende på vilka kanaler som skall tas emot, t.ex. om de kommer från rundradiosatelliter eller kommunikationssatelliter, om de är förvrängda eller ej och vilken kvalitet som är önskvärd kan betydande kostnadsvariationer således bli aktuella.

En mindre centralantennanläggning kan exempelvis förses med huvudcentralutrustning för tio kanaler från rundradiosatelliter för en kostnad av storleksordningen 200 000 kr.

I en relativt stor centralantennanläggning (500 hushåll) skulle en huvudcentral för nio kanaler från rundradiosatelliter, fyra kanaler från kommunikationssatelliter, tre eterkanaler samt ljudradio och möjlighet till inmatning av tre lokala kanaler kunna kosta från ca 500 000 kr. till ca 900 000 kr. beroende på hur många kanaler som är förvrängda.

I ett stort kabelnät kan en huvudcentral kosta mer än tre miljoner kronor. Den kan då innehålla utrustning för ca 30 kanaler samt ge möjlighet till förvrängning av flertalet kanaler.

8 Teknisk beskrivning av olika typer av kabelnät

8.1 Nätdelar

Ett stort kabelnät, som täcker en hel ort eller en del av en större ort, för överföring av TV- och ljudradio m.m. till allmänheten kan indelas i följande delar (fig. 8.1):

1 Förbindelser för överföring av signaler från en mottagarstation för sändningar från satelliter, lokala studior, det allmänna telenätet, andra huvudcentraler m.m. till huvudcentralen (ett s.k. trunknät).
2 En huvudcentral med utrustning för signalbehandling och inmatning av överförda program, utrustning för styrning och övervakning av kabelnätet m.m.
3 Ett primärnät för överföringar mellan huvudcentral och olika bostadsområden.
4 Sekundärnät för överföringar inom ett bostadsområde.
5 Undercentraler för inmatning av områdesprogram, mottagna eterprogram m.m. samt möjlighet att mata in signaler på returkanaler till huvudcentralen.
6 Fastighetsnät för fördelning av signaler till abonnentuttag i en fastighet, en radhuslänga m.m.
7 Abonnentuttag för anslutning av abonnentens utrustning.

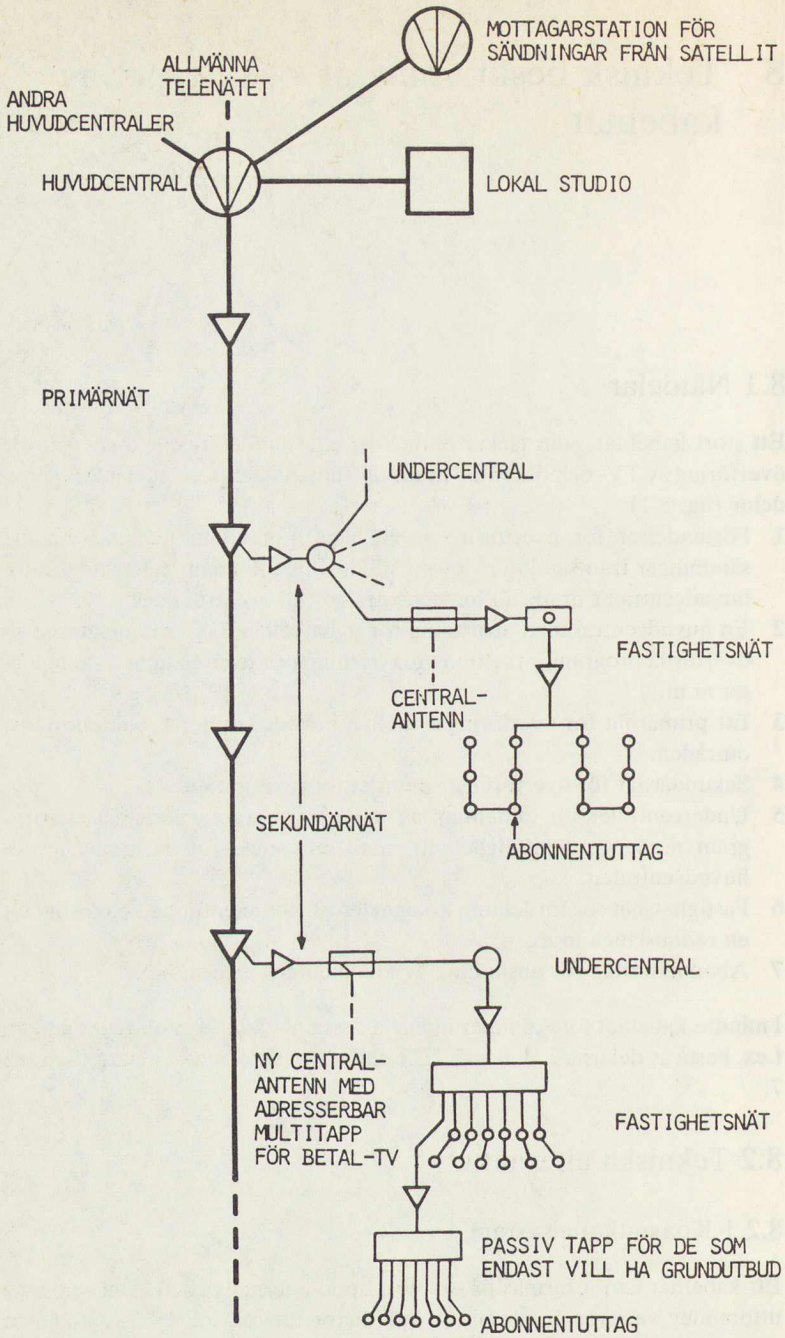
I mindre kabelnät förekommer inte alla dessa nätdelar. Ett områdesnät kan t.ex. bestå av delarna 2, 4, 6, och 7. I ett litet nät ingår endast delarna 2, 6 och 7.

8.2 Tekniska alternativ

8.2.1 Koaxialkabelsystem

Ett kabelnät kan utformas på ett stort antal alternativa sätt. Det optimala utförandet varierar från fall till fall beroende på lokala förhållanden, nätstorlek, kapacitet, tjänsteutbud, driftsäkerhetskrav, kvalitetskrav, abonnemangsformer, utbyggnadstakt m.m.

I konventionellt uppbyggda kabelnät för vidaresändning av TV- och ljudradioprogram används koaxialkabel med en rörformad ytterledare och en trådformad mittledare som överföringsmedium. För överföringen används ofta samma standard och samma frekvensband som vid etersänd-



Figur 8.1 Principen för uppbyggnad av kabelnät för TV- och radioöverföring till allmänheten

ning. Vid behov av större överföringskapacitet används även andra frekvenser och/eller fler kablar. Alla program överförs normalt till alla anslutna abonnenter.

Ett koaxialkabelsystem kan också utföras så att överföring kan ske i båda riktningarna. Det åstadkoms genom att olika delar av det frekvensband som

kan användas i en koaxialkabel avdelas för vardera riktningen eller genom att använda två koaxialkablar, en för vardera riktningen.

Vid överföring i en koaxialkabel dämpas signalerna undan för undan. Man måste därför med jämna mellanrum förstärka signalerna. Kabeldämpningen är betydligt större vid höga frekvenser än vid låga. Den är exempelvis ungefär fyra gånger så stor vid 800 MHz som vid 50 MHz. Dämpningen påverkas också av kabelns tjocklek. En klen kabel dämpar signalerna mer än en tjock. Ju större kabeldämpningen är desto tätare måste man placera förstärkare. Varje förstärkare försämrar emellertid kvaliteten hos de överförda signalerna. Man kan därför bara koppla ett begränsat antal förstärkare i serie. Det maximala antalet beror på förstärkarens kvalitet och antalet överförda signaler.

Ett koaxialkabelsystems överföringskapacitet och räckvidd beror således på egenskaperna hos den kabel och de förstärkare som används.

Ju bättre (och därmed dyrare) kabel och förstärkare som används, desto fler kanaler kan överföras och desto längre räckvidd får man. Vidare gäller att ett kabelsystems räckvidd blir mindre när man överför fler kanaler. I större system kan man med nuvarande teknik maximalt överföra ca 50 vanliga TV-kanaler. TV-mottagarnas egenskaper begränsar dock möjligheten att använda denna överföringskapacitet ända fram till TV-mottagarna. Den maximala räckvidden är ca 20 km.

Både i stora och små nät har man samma utgångspunkter. Kvaliteten på t.ex. en satellitsignal i en viss ort är densamma oberoende om den tas emot i ett stort eller ett litet nät. Hushållen kan antas ha samma krav på acceptabel kvalitet i uttagen. Signalerna kan sådeles få försämras lika mycket i det fåtal utrustningar som behövs i ett litet nät som i hela den långa kedja som ingår i ett stort nät. Från ekonomisk synpunkt är det inte rimligt att ett litet kabelnät byggs upp med lika avancerad och dyrbar utrustning som i ett mycket stort nät. Om man å andra sidan t.ex. i ett nät för en fastighet installerar så enkel utrustning att den försämrar signalkvaliteten precis så mycket som kan accepteras, måste man modifiera detta fastighetsnät när det ansluts till ett större kabelnät eftersom signalkvaliteten i abonnentuttaget annars kommer att bli oacceptabel på grund av den tillkommande signalförsämring som skett i det större nätet.

Som exempel på hur en nätutbyggnad kan ske redovisas i det följande den inriktning televerket f.n. tillämpar för större koaxialkabelnät som täcker en tätort. Huvudcentralen i nätet placeras centralt i tätorten t.ex. i telefonstationen. Därifrån dras ett primärnät, bestående av relativt tjock (ca 20 mm i diameter) koaxialkabel med förstärkare ungefär var 500:e meter, ut i olika riktningar som ekrar i ett vagnshjul. Förstärkarna dimensioneras för överföring av ca 30 vanliga TV-kanaler och ca 20 ljudradiokanaler i frekvensbandet 47–400 MHz i riktning från huvudcentralen. I returriktningen mot huvudcentralen planeras insättning av förstärkare för två TV-kanaler och vissa styrsignaler i frekvensområdets 5–25 MHz. Primärnätet kan nå sex till åtta kilometer. Marginal finns då kvalitetsmässigt dels för anslutning av ett förbindelsenät mellan huvudcentraler i större tätorter, dels för efterföljande nät.

I anslutning till primärnätsförstärkare kan signalerna avgrenas till sekundärnät. Dessa nätdelar avses dimensioneras för samma överföringskapacitet

som primärnätet men med klenare kablar (ca 10 mm i diameter). I dessa nätdelar kan placeras undercentraler för t.ex. inmatning av områdesprogram antingen över en egen kanal eller i en kanal som vissa tider får disponeras för sådana program. I en undercentral kan även finnas antenner för mottagning av de etersända TV- och ljudradioprogrammen, så att dessa program kan matas in i nätet även om avbrott uppstår i primärnätet. I undercentralen planeras vidare möjlighet att mata in signaler i returriktningen mot huvudcentralen.

Från sekundärnätet överlämnas signalerna till fastighetsnät för distribution till de enskilda abonnenterna. Fastighetsnätet kan vara en modifierad centralantennanläggning eller ett helt nyanlagt nät.

Kablar m.m. i befintliga centralantennsystem är i allmänhet inte så väl skärmade att signaler helt förhindras stråla in eller ut ur anläggningarna. Om man använder kanaler som ligger utanför de frekvensband som används för etersändningar riskerar man därför att bli störd av eller störa radiotrafik för andra tjänster, t.ex. radiokommunikation med bilar eller flygplan. Eftersom befintliga TV-mottagare i allmänhet inte helt kan separera närliggande kanaler från varandra, kan man i äldre anläggningar utan störningsrisk endast överföra fem till sex vanliga TV-kanaler. Om, av hänsyn till mottagarna, enbart varannan kanal används i hela frekvensbandet 47–400 MHz kan 19 vanliga TV-kanaler överföras i fastighetsnätet.

Äldre mottagare måste kompletteras med en tillsats för att kunna ta emot mer än fem till sex programkanaler. Även nya mottagare med s.k. kabel-TV-kanalväljare behöver kompletteras med en tillsats för att kunna ta emot mer än 12–15 TV-kanaler. För att fler kanaler skall kunna överföras måste också närliggande kanaler användas. Härvid krävs att abonnenterna skaffar tillsatser med kanalväljare som är bättre än nuvarande väljare.

Fastighetsnäten kan även utföras för överföring av frekvensområdet upp till ca 850 MHz. Härvid kan även användas kanalerna 21–68 som kan tas emot även med äldre TV-mottagare. Vanligen har dessa endast möjlighet att förinställa sex till åtta kanaler. För att ta emot ytterligare kanaler måste mottagaren ställas in på önskad kanal vid varje tillfälle. De specialkanaler som används i primär- och sekundärnät måste frekvensomvandlas vid inmatningen i fastighetsnätet.

För att man individuellt skall kunna abonnera på de kanaler som man önskar måste kanalerna förvrängas så att en särskild dekoder behövs för att få del av programmen. En annan metod är att fastighetsnäten byggs med individuella kablar till varje abonnent (se avsnitt 8.4).

8.2.2 Radiolänk

För överföring av signaler till en huvudcentral behövs ofta särskilda förbindelser. Det kan vara förbindelser från en mottagarstation för sändningar från t.ex. satellit när mottagarstationen inte lämpligen kan placeras i anslutning till huvudcentralen eller när det är tekniskt/ekonomiskt fördelaktigt med en gemensam mottagarstation för flera kabelnät. Det kan vara förbindelser från andra huvudcentraler om det bedöms lämpligt med flera huvudcentraler i en större tätort. Det kan också vara förbindelser från lokala studior m.m.

Förbindelser till huvudcentraler kan, som det övriga nätet, utföras med koaxialkabel. Ett annat alternativ är att använda radiolänk, dvs. riktade etersändningar med hög frekvens. En radiolänkförbindelse kan vara avsedd för en TV-kanal med tillhörande ljud. Det finns också särskilda radiolänkar som har samma överföringskapacitet som en koaxialkabel. En sådan radiolänk kan också användas som en del av primärnätet.

8.2.3 Optiska glasfibersystem

Optiska glasfibersystem har redan börjat användas av televerket i förbindelsenät till huvudcentralen. I flera länder har mindre provanläggningar med fiberoptisk teknik hela vägen fram till abonnent installerats. Kostnaderna är dock än så länge avsevärt högre än för koaxialkabelteknik. Detta beror bl.a. på att fiberoptiska system lämpar sig bäst vid användning av digital teknik och att den därvid erforderliga utrustningen för omvandling mellan analog och digital form ännu är kostsam. I dag används analog teknik för TV- och ljudradiosändningar.

Pågående utveckling visar dock klart att fiberoptiska system har mycket stora utvecklingsmöjligheter. Bland glasfiberteknikens fördelar kan exempelvis nämnas mycket stor bandbredd, låg dämpning, tunn och flexibel kabel och okänslighet för elektromagnetiska störningar.

Televerket och Ericsson utvecklar tillsammans fiberoptiska system. Som ett led i detta arbete genomförs ett fältprov i ett bostadsområde på Skarpnäcksfältet, ca en mil söder om Stockholms City. Fältprovet omfattar i första hand en fiberoptisk primärnätskabel mellan en huvudcentral i Farsta och en undercentral i Skarpnäck. Kabelsträckan är ca tre kilometer. Längs sträckan görs tre optiska avgreningar vilket innebär att även andra bostadsområden kan anslutas. För överföring i returriktningen till huvudcentralen förutses användning av en separat optisk fiber från varje område.

För överföringen används samma typ av fiberoptiskt system som televerket redan har i normal drift i telenät i Stockholm, Göteborg och Malmö (s.k. multimodfiber med överföringen i våglängdsområdet 0,8–0,9 μm). Kabeln innehåller 24 fibrer. Överföringen till Skarpnäck kommer att ske digitalt med hastigheten 280 Mbit/s per fiber. Vid den planerade provstarten hösten 1984 i Skarpnäck kommer att överföras fyra digitalt kodade TV-kanaler inkl. tillhörande ljud och sex digitalt kodade stereoljudkanaler. Sommaren 1985 planeras överföringskapaciteten kunna fördubblas. Systemet kan byggas ut i moduler till samma kapacitet som det koaxialkabelsystem som används för distributionen till flertalet abonnenter i Skarpnäck dimensionerats för, nämligen 24 TV-kanaler och 24 stereoljudradiokanaler. En demonstrationsinstallation med optisk fiber ända fram till TV-apparaten kommer att göras.

Vid provstarten kommer varje TV-kanal att överföras med hastigheten 140 Mbit/s, dvs. två kanaler per fiber. Senare planerar man att komplettera med utrustning som medger överföring av fyra kanaler per fiber (70 Mbit/s och kanal). Längre fram förutses en utveckling mot 8–16 TV-kanaler per fiber. En tänkbar utveckling är att öka hastigheten till ca 560 Mbit/s och/eller att reducera bithastigheten per TV-kanal till ca 34 Mbit/s.

8.3 Sändningsmetoder

Som vi tidigare redovisat (avsnitt 7.1.5) används vid rundradiosändningar på marken helt analoga sändningsmetoder. Detta gäller normalt också kabelsändningar. En TV-kanal upptar då sju till åtta MHz bandbredd. För direktsändande satelliter rekommenderar den europeiska rundradiounionen (EBU) en ny teknisk standard, det s.k. C-MAC/Packet-systemet. I detta system sänds bildsignalen i analog form och ljudsignalerna i digital form. Bandbredden för en satellitkanal är 27 MHz. Den digitala ljudsändningen sker pulsvis med en bithastighet kring 20 Mbit/s. Under tider då ingen TV sänds kan den digitala sändningen dock ske kontinuerligt.

Om satellitkanalerna skulle överföras i C-MAC/Packet-format skulle frekvensbandet 47–400 MHz endast räcka till för ca tio kanaler. Ett särskilt modulationsförfarande diskuteras dock för vidaresändningen i kabelnät. Denna metod kräver ca tio MHz bandbredd och särskilda mottagare hos abonnenterna. Härigenom kan frekvensbandet 47–400 MHz räcka till ca 30 kanaler.

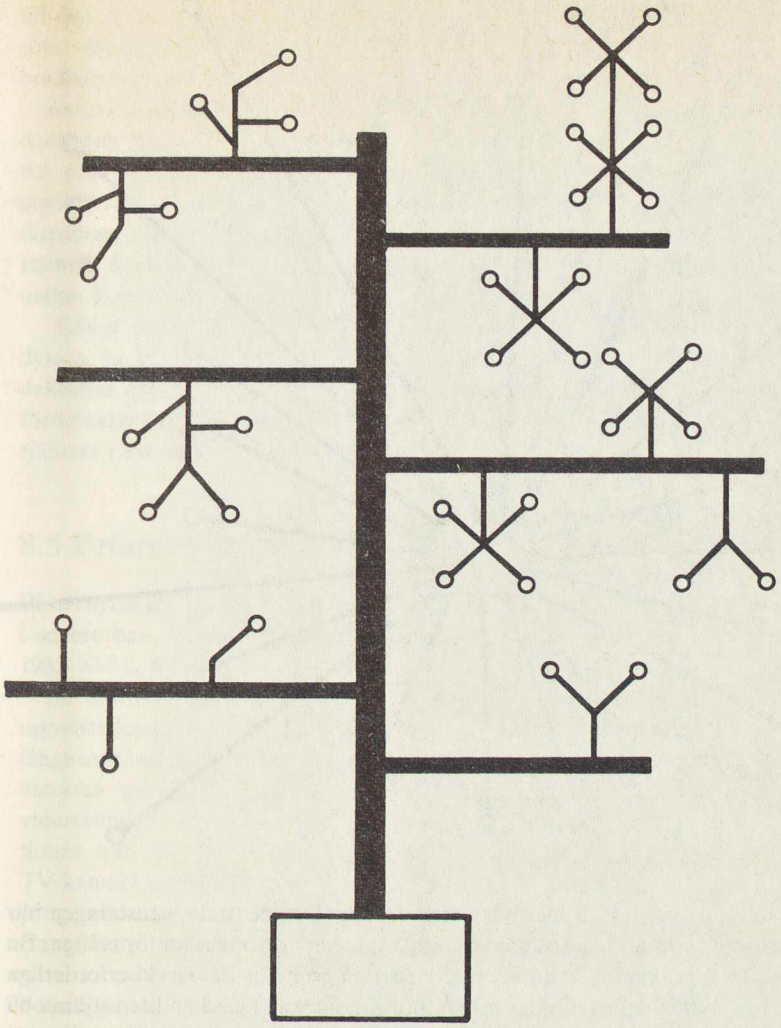
Flera olika metoder för digital kodning av TV-signaler har utvecklats. Internationellt har standardiserats en metod för TV-företagens studiobruk. Denna standard kräver en bithastighet kring 220 Mbit/s. Som tidigare berörts pågår en utvecklingsverksamhet som syftar till att reducera hastigheten till ca 34 Mbit/s för vanliga TV-bilder utan alltför stor förlust av bildkvalitet.

Ett flertal olika metoder att förvränga en TV-signal så att endast den som betalar en särskild avgift kan ta del av programmet har utvecklats. Dessa är dock inte kompatibla med varandra. En särskild dekoder krävs därför för varje metod. Internationellt pågår vissa försök att standardisera en metod så att samma apparatutrustning kan användas av alla men med egna inprogrammerbara nyckelkoder.

8.4 Nätutformning

Ett kabelnäts utformning beror på faktorer som ortens och bebyggelsens struktur och omfattning, typ av tjänster, driftsäkerhetskrav m.m. Ett stort antal varianter är möjliga. Man kan dock tala om två grundprinciper, s.k. trädnät/kaskadnät och s.k. stjärnnät.

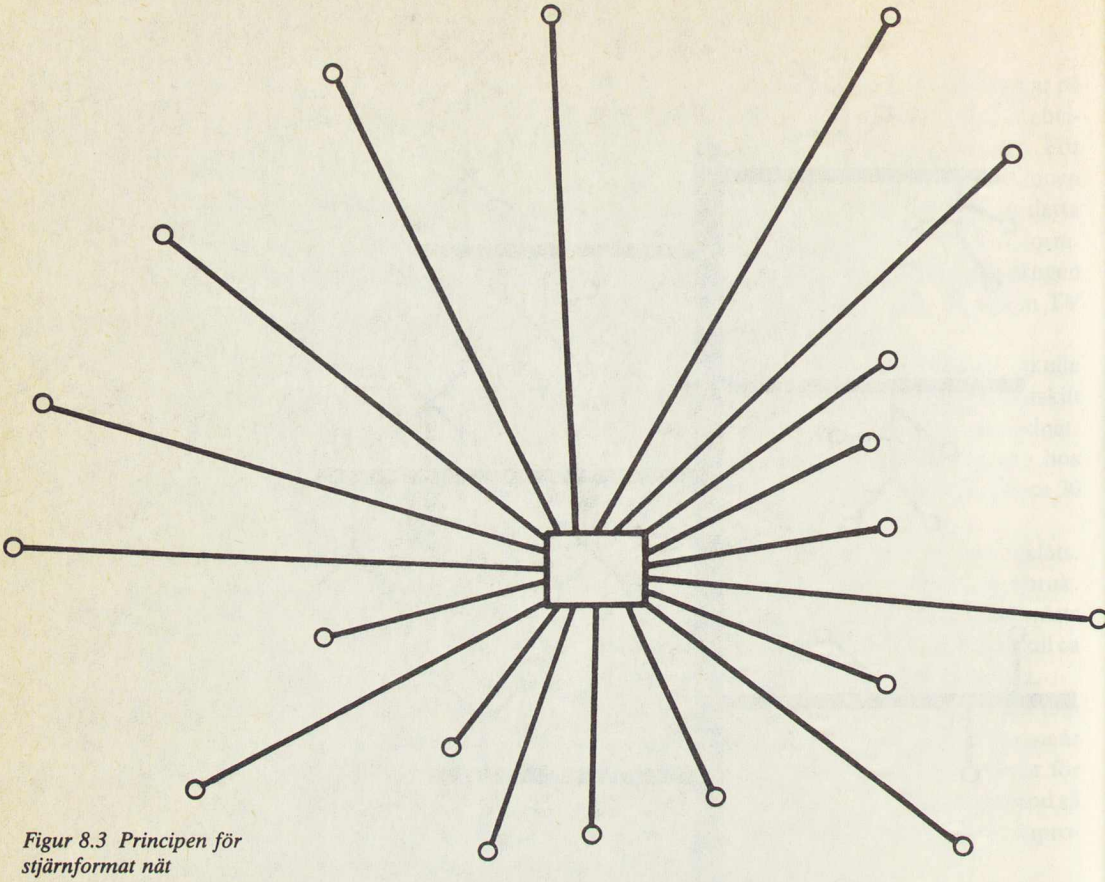
Trädnät är den klassiska formen för kabelnät för TV- och radioöverföring till hushåll (fig. 8.2). Från en huvudcentral utgår ett antal primärnätskablar i olika riktningar. Varje primärnätskabel kan sägas motsvara stammen i ett träd. Från primärnätskabeln grenar sedan sekundärnätet ut sig som tjocka grenar med fastighetsnät som mindre grenar och till sist abonnenterna som trädets löv. I ett sådant system överförs i princip alla kanaler från huvudcentral till varje enskild abonnent. Trädnät är mycket lämpliga för överföringar som är avsedda för alla i nätet eftersom ett sådant nät minimerar kabelåtgången och investeringskostnaderna. Däremot krävs – för individuella beslut om vilka kanaler var och en vill kunna ta emot – speciell utrustning i huvudcentralen och hos dem som abonnerar på de särskilda kanalerna. Denna utrustning blir relativt dyrbar om många vill abonnera på olika kanaler. Trädnät ger begränsad kapacitet till tvåvägskommunikation efter-



Figur 8.2 Principen för trädformat nät

som alla abonnenter anslutna till en primärnätsförbindelse måste dela den kapacitet som finns.

I ett stjärnformat nät har varje abonnent en egen förbindelse till stjärnans centrum (fig. 8.3). Detta leder till att man behöver betydligt mer kabel än i trädformade nät. Även i ett stjärnnät kan alla programkanaler samtidigt matas till alla abonnenter. Ett annat sätt är att varje abonnentledning matas med de program som abonnenterna vill ha. Kabelförbindelser kan då antas behöva dimensioneras för i det närmaste lika många kanaler som i ett trädnät och abonnenterna behöver mottagare med kanalväljare även för specialkanaler eller en särskild tillsats. Eftersom det är osannolikt att en abonnent samtidigt tittar på mer än två, tre TV-program samtidigt skulle man kunna begränsa kapaciteten i ledningen. Abonnenten måste då förses med en utrustning som kan fjärrstyra en växel i stjärncentrum för att få önskat program.



Figur 8.3 Principen för stjärnformat nät

Hur stort varje stjärnnät bör vara varierar. Den centrala utrustningen blir mindre kostsam per ansluten om utrustningen är gemensam för många. En stor stjärna kan dock bli relativt dyrbar på grund av de därvid erforderliga långa individuella ledningarna. Å andra sidan kan också en liten stjärna bli dyrbar genom att den centrala utrustningen delas av för få. Ett stjärnnät kommer mest till sin fördel när man har en omfattande individuell trafik.

När det gäller primär- och sekundärnäten torde utformningen relativt naturligt bli en kompromiss mellan trädnät och stjärnnät. Dessa nätdelar torde också relativt enkelt kunna kompletteras och modifieras efter tjänste- och trafikutvecklingen. Det är också här som optiska fiberkablar i första hand kommer att användas. Fiberkablarnas små dimensioner gör dem mer lämpliga än koaxialkablar att ingå i stjärnformade nät.

Dagens fastighetsnät, dvs. centralantennanläggningarna, är praktiskt taget alla av trädtyp. Som tidigare nämnts kan också sådana system användas för individuella tjänster t.ex. med hjälp av förvrängningssystem och särskild utrustning hos abonnenterna. Man kan också arrangera individuell tvåvägskommunikation genom s.k. pollingsystem. Varje abonnent anropas då i ett cykliskt förlopp av en central dator och utbyter önskad information. Man kan också kombinera ett trädformat TV-nät med det stjärnformade telefonnätet t.ex. genom att använda teledataformen via telenätet för kommunikationen

till den centrala datorn och för enklare meddelanden från denna samtidigt som abonnenten får den mer omfattande informationen genom det bredbandiga kabelnätet i kodad form.

Även i fastighetsnät gäller att ju större individuella trafikbehov som finns desto mer talar för stjärnformade nät. En tänkbar utvecklingsväg är att man vid ombyggnad av ett fastighetsnät drar individuella kablar från varje lägenhet till en central punkt och där ansluter alla till en passiv fördelare som distribuerade samtliga programmen till abonnenterna precis som i ett trädnät. Sedan kan man, allt eftersom olika önskemål växer fram, undan för undan koppla in individuella växelfunktioner i centralen.

Enligt televerkets beräkningar blir ett stjärnformat nät normalt inte dyrare än ett trädformat nät om man beaktar kostnaderna för att med dekodrar etc. tillgodose de individuella valmöjligheterna. Till stjärnnätens fördel talar vidare enligt televerket att de därigenom förbereds för framtida tjänster i ett allmänt bredbandsnät.

8.5 Erfarenheter från försök i Sverige

Bl.a. i syfte att prova konventionell koaxialkabelteknik beslutade televerket i september 1982 att bygga ett provnät i Lund. Nätet, som togs i bruk 1983-10-31, följer i huvudsak den inriktning som beskrivits i avsnitt 8.2.1.

En mottagningscentral för de väst- och östtyska TV-sändningarna upprättades på en hög plats i Lund (lasarettet). Som all TV-mottagning på långa avstånd varierar mottagningskvaliteten. Den tekniska kvaliteten på de östtyska programmen bedömdes inte vara acceptabel, varför de inte vidaresänds i nätet. Från mottagningscentralen till huvudcentralen i telestationen har installerats ca fem kilometer kabel. I huvudcentralen kan 19 TV-kanaler och 20 ljudradiokanaler matas in i nätet. I juni 1984 sändes nio programkanaler uppdelade i ett basutbud och ett tilläggsutbud över nätet (tabell 8.1). Primärnätet omfattade ca åtta kilometer kabel och sekundärnätet ca fem kilometer. Kablarna har i huvudsak förlagts i televerkets befintliga kanalisation. Ca 4 000 hushåll bor inom de i juni 1984 anslutna områdena Klostergården, Nöbbelöv och Oscarshem. Televerket erbjuder sig att överta befintliga centralantennanläggningar och distribuera ett basutbud, bestående av TV1, TV2, Danmarks TV samt den lokala kanalen och ljudradio, mot ett driftsbidrag från fastighetsägarna som i huvudsak motsvarar normal underhållskostnad för en centralantennanläggning. Televerkets inriktning var att göra en mindre modifiering av näten för att kunna överföra hela frekvensområdet 47–400 MHz. Flertalet fastighetsägare i området har antagit televerkets erbjudande. Vid utgången av maj 1984 hade televerket ca 1 900 lägenheter anslutna, varav ca 500 abonnenter på tilläggsutbud. Dessutom hade kontrakt tecknats om anslutning av ytterligare 1 900 lägenheter.

De första erfarenheterna av provet har lett till att televerkets tekniska utbyggnadsstrategi har modifierats. Modifieringen innebär en snabbare övergång till stjärnnät och är föranledd av följande faktorer.

- Distribution av specialkanaler innebär risk för störningar med annan radiotrafik än TV och ljudradio.

Tabell 8.1 Programkanaler i Lunds kabelnät, juni 1984

TV-program Konverter typ P=Politron, T=Teleste, S=Salora	Kanal i nätet	Kanal i TV P	T	S	Bas-utbud	Tilläggsutbud I T	II S15	III S15+17	Anmärkning
Lokala program, inf kanal	K3	3	37	3	X	X	X	X	
Sverige TV 1	K5	5	52	5	X	X	X	X	
Sverige TV 2	K7	7	54	7	X	X	X	X	
Danmark TV 1	K9	9	56	9	X	X	X	X	
Västyskland I	K11	11	57	11		X	X	X	Flyttas till S13 dec 1985
Västtyskland II	S3	43	45	49		X	X	X	
Västtyskland III	S5	45	47	50		X	X	X	
ECS Engelsk	S13			50			X	X	
SVT abonnemangs-TV	S17			52				X	Planerad; SVT har ännu inte beslutat om man skall tillhandahålla program-kanalen
Horisont	S21			56			X	X	
Horisont	S23			57			X	X	
Intelsat	S25			59			X	X	Planerad
Intelsat	S27			61			X	X	Planerad
ECS Fransk	S29			63			X	X	Planerad
ECS Tysk	S31			64			X	X	Planerad
ECS Engelsk	S33			66			X	X	Planerad

- Total ombyggnad av kaskadnät betyder intrång i varje lägenhet. Detta upplevs negativt av de boende, som inte vill ha fler TV-kanaler. Dessutom är det förenat med högre kostnader än beräknat utan att för den skull vara framtidsinriktad.
- Kaskadnät ställer större krav på och omfattning av förvrängningsutrustning.
- Total övergång till stjärnnät ställer stora krav på resursinsats och innebär också intrång till alla lägenheter.

Modifieringen innebär i korthet:

- Revidering av befintliga centralantennanläggningar med kanalteknik till 5–6 kanaler inom det normala VHF-bandet.
- Uppbyggnad av ett nytt stjärnformigt parallellnät (400 MHz; 19 kanaler) för de lägenheter som beställer någon form av tilläggsutbud.

Parallellnätet byggs upp i befintlig telekanalisation och kommer därvid att utgöra stommen i televerkets bredbandsnät för totalintegrering av ljud, bild, data och text.

Genom successivt införande av stjärnnät räknar televerket med att kunna fördela resursinsatserna i tiden och att få fler kunder på kortare tid.

Metoden är dock inte gångbar i villa- och radhusområden med nedgrävda kablar. Inom dessa områden anser televerket förvrängningsmetoden, för att skilja tillägsutbuden åt, vara den enda tänkbara.

Tabell 8.2 Antal hushåll och lägenheter i olika tätorter enligt Folk- och bostadsräkningen år 1980

Tätortsklass; Antal orter; Ortstorlek (1000-tal invånare	Antal hushåll, 1000-tal	Antal hushåll per hektar; tätortsareal	Antal lägenheter, 1000-tal (inom parentes anges andelen lägenheter i resp. hustyp)					Andel lägenheter i resp. tätortsklass av totala antalet lägenheter i landet
			I småhus			I övriga hus	Totalt	
			I rad/kedjehus	I friliggande hus	Sa småhus	(flerfamiljshus)		
Stockholm, Göteborg, Malmö	813	13	50 (6%)	86 (10%)	136 (16%)	736 (84%)	872 (100%)	24%
15 orter; 50–100	489	9	43 (8%)	68 (13%)	111 (21%)	410 (79%)	521 (100%)	14%
31 orter; 20–50	419	7	46 (10%)	100 (23%)	146 (33%)	298 (67%)	443 (100%)	12%
49 orter; >20	*1 720*	*10*	*139 (8%)*	*254 (14%)*	*393 (21%)*	*1 443 (79%)*	*1 836 (100%)*	*50%*
61 orter; 10–20	374	6	37 (9%)	113 (29%)	150 (38%)	244 (62%)	394 (100%)	11%
150 orter; 4–10	353	5	36 (10%)	159 (43%)	194 (53%)	172 (47%)	367 (100%)	10%
250 orter; >4	*2 448*	*8*	*212 (8%)*	*525 (20%)*	*737 (28%)*	*1 859 (72%)*	*2 596 (100%)*	*71%*
177 orter; 2–4	188	4	19 (10%)	103 (53%)	122 (63%)	72 (37%)	195 (100%)	5%
1 383 orter; 0,2–2	330	2	17 (5%)	242 (71%)	259 (76%)	80 (24%)	340 (100%)	9%
Samtliga 1 820 orter	*2 966*	*6*	*248 (8%)*	*871 (28%)*	*1 118 (36%)*	*2 012 (64%)*	*3 130 (100%)*	*85%*
Glesbygd	532	–	5 (1%)	502 (93%)	508 (94%)	31 (6%)	540 (100%)	15%
Hela riket	**3 498**		**253 (7%)**	**1 373 (37%)**	**1 626 (44%)**	**2 043 (56%)**	**3 670 (100%)**	**100%**

8.6 Kostnader

8.6.1 Allmänt

Investeringskostnaderna för ett större kabelnät för TV-överföring m.m. som i princip täcker en hel ort är beroende av flera olika faktorer, bl.a. bebyggelsestruktur, bebyggelsetäthet och ortsstorlek. Stora skillnader föreligger mellan olika orter. I huvudsak gäller dock att bebyggelsetätheten ökar med ökande tätortsstorlek. Enligt statistiska centralbyråns folk- och bostadsräkning år 1980 bor exempelvis i de tre största tätorterna – Stockholm, Göteborg och Malmö – ca 13 hushåll per hektar tätortsyta medan det i mindre tätorter med mellan 4 000 och 10 000 invånare bor fem hushåll per hektar. I de största tätorterna finns ca 84 % av lägenheterna i flerfamiljshus medan det i mindre tätorter är mindre än hälften av lägenheterna i flerfamiljshus (tab. 8.2).

Till kostnaderna för kabelnätet kan inkluderas kostnaderna för *huvudcentral* för mottagning av program från satelliter. Dessa varierar från ett par hundra tusen kronor till flera miljoner kronor beroende på hur många och vilka satellitprogram som tas emot (avsnitt 7.3.4).

Ett *ortsnät*, dvs. kabelsystemet i en ort exkl. fastighetsnät, kan uppskattas kräva investeringar i storleksordningen 500–1 100 kr. per lägenhet i flerfamiljshus och storleksordningen 2 000–5 000 kr. per lägenhet i småhus beroende på de lokala förhållandena.

De erforderliga investeringskostnaderna för *fastighetsnät* varierar från storleksordningen 200–300 kr. per lägenhet för ombyggnad av en befintlig centralantennanläggning så att fem till sex kanaler kan överföras till storleksordningen 1 000–2 000 kr. per lägenhet för en total ombyggnad. Befintliga kablar i fastigheterna torde i allmänhet inte vara av sådan kvalitet att en ombyggnad för distribution av specialkanaler är lämplig. Vid en total ombyggnad till ett stjärnformat nät är kostnaderna till stor del beroende av om fastigheten har lämplig rörkanalisation eller om kabel kan monteras direkt på väggarna.

Hos abonnenterna behövs särskild utrustning för att ta del av alla program. Exempelvis en konverter för specialkanaler kan uppskattas kosta ca 600–1 200 kr. och en dekoder för betal-TV-program ca 1 500–2 000 kr.

8.6.2 Uppskattade investeringskostnader för vissa tätorter

Den sammanlagda investeringskostnaden för ett kabelnät inkl. utrustning för mottagning av satellitprogram och särskild abonnentutrustning kan mycket grovt uppskattas till mellan ca tio milj. kr. i en liten ort (ca 2 000 hushåll) och ca ett hundra milj. kr. i en stor ort (ca 30 000 hushåll). Häri ingår inte investeringskostnader för lokal programverksamhet, vilka inte torde understiga en milj. kr. (avsnitt 9.4.3).

I tab. 8.3 redovisas ett antal räkneexempel för dels vissa typiska tätorter, dels samtliga tätorter med mer än 4 000 invånare. I dessa exempel har antagits att ortsnät byggs så att samtliga bostadsfastigheter i en berörd tätort kan anslutas. Vidare har antagits att samtliga fastigheter som i dag har en centralantennanläggning samt hälften av de fastigheter som i dag saknar

Tabell 8.3 Räkneexempel rörande investeringskostnader för kabelnät i vissa tätorter

Nätomfattning				Investeringskostnad	
Tätortstyp	Totalt antal lägenheter i orten – 1000-tal	Totalt antal hushåll i orten – 1000-tal	Antaget antal som ansluter sig – 1000-tal	Totalt milj. kr.	Medeltal per abonnent[a] kr.
En stor ort (50–100 000 inv.)	34,7	32,6	31	95	3 100
En medelstor ort (20–50 000 inv.)	14,3	13,5	12	45	3 700
En mindre ort (10–20 000 inv.)	6,5	6,1	5,3	22	4 200
En liten ort (4–10 000 inv.)	2,4	2,4	1,8	10	5 600
Samtliga 250 orter med mer än 4 000 inv.	2 600	2 450	2 250	7 900	3 500

[a] varav ca 1 600 kr. avser abonnentutrustning och fastighetsnät

sådan anläggning ansluter sig till nätet och att fastighetsnäten upprustas resp. nyanläggs så att ca 20 till 30 TV-kanaler kan distribueras.

Varje tätort antas förses med en huvudcentral för mottagning av satellitsändningar och inmatning av lokala program.

I tätorter med mer än 20 000 invånare antas centralerna successivt byggas ut så att de får kapacitet att ta emot 17 kanaler från rundradiosatelliter, 5 kanaler från kommunikationssatelliter och 3 eterkanaler samt ljudradio. De förutsätts vidare ha utrustning för inmatning av 5 lokala program (exkl. studioutrustning). Det har antagits att förvrängningsutrustning krävs för flertalet kanaler utom eterkanalerna. I mindre tätorter har antagits att kapaciteten begränsas till 9 kanaler från rundradiosatelliter, 4 kanaler från kommunikationssatelliter, 3 eterkanaler sam ljudradio och 3 lokala kanaler.

Ungefär hälften av de anslutna hushållen antas abonnera på det extra utbud som kräver särskild dekoder.

8.6.3 Uppskattade abonnentkostnader

Med utgångspunkt i de räkneexempel som redovisas i tab. 8.3 skulle en abonnent i medeltal behöva betala följande avgifter för att driftkostnader och amorteringar på investeringar skall täckas:

- engångsavgift för
  - lägenheter i småhus 2 500 kr.
  - lägenheter i flerfamiljshus 500 kr.
- månadsavgift i
  - en stor ort ca 35 kr.
  - en medelstor ort ca 40 kr.

- en mindre ort ca 45 kr.
- en liten ort ca 55 kr.

Härtill kommer avgifter för programmen. Beroende på vilka sändningar som vidaresänds kan dessa kostnader variera från ca fem kronor per månad för ett antal kanaler till storleksordningen ett hundra kronor för en kanal.

9 Erfarenheter från lokal radio- och TV-verksamhet

9.1 Några erfarenheter från svensk kabel-TV-verksamhet

Erfarenheterna av svensk kabel-TV-verksamhet med program som produceras/sammanställs för sändning i kabel till en allmänhet är relativt begränsade. Ett fåtal av verksamheterna har närmare utvärderats. Sedan hösten 1980 pågår ett försök med när-TV i Grantorp som har utvärderats av sociologiska institutionen i Uppsala för tiden fram till mars 1982. En omfattande utvärdering gjordes av kabel-TV-försöket i Kiruna åren 1974–75.

Ett annat försök med när-TV i Annedal i Göteborg upphörde efter ca sju månader. En orsak till nedläggningen var verksamhetens beroende av enstaka personers engagemang och beredskap att avsätta sin fritid till programarbete. Motsvarande erfarenheter har erhållits vid verksamheter i Skönstaholm och Mörbylund.

I Malmö driver företaget Informations TV AB, i kvarteret Kronprinsen, en lokal kabel-TV-station på helt kommersiella grunder.

På ett 40-tal platser har Sveriges Television (SVT) medgivit lokala intressenter att sända egenproducerade program i kabelnät inom ramen för företagets sändningsrätt. Sändningar av lokalt producerade TV-program bedöms dock inte få någon större omfattning förrän tidigast under hösten 1984. Programverksamhet av varierande karaktär pågår på hotell, varuhus, sjukhus, skolor och inom olika bostadsområden. I vissa fall sker egenproduktion, i andra fall sänds redan färdiga program.

Det uppenbara problem som är förknippat med all lokal TV-produktion rör frågan om finansiering. En kontinuerlig verksamhet förefaller inte enbart kunna ske på ideell grund. Programproduktion är mycket kostnads- och resurskrävande. Utländska erfarenheter överenstämmer med de svenska i detta avseende.

I det följande beskrivs svenska och utländska erfarenheter från lokala försök och verksamheter. Aktuella försök inom ramen för SVT:s sändningsrätt beskrivs i kap 10. Det bör understrykas att sifferuppgifter för tittarfrekvens i olika undersökningar i regel inte är jämförbara beroende på olika mätmetoder.

9.1.1 Närradiokommitténs försök

Närradiokommittén har på ett par orter bedrivit försöksverksamhet med när-TV, dels i Huddinge (kommundelen Grantorp, f.d. Västra Flemingsberg), dels i Göteborg (stadsdelen Annedal). Val av försöksorter gjordes bland det dussintal orter som anmälde intresse för att medverka i försöket.

En forskargrupp från sociologiska institutionen i Uppsala har utvärderat verksamheten fram till mars 1982. Resultatet redovisas i lägesrapporten När-TV för föreningar (Ds U 1983:1). De anställda vid när-TV i Grantorp genomförde under våren 1983 en egen undersökning. Denna återfinns i sammanfattning i ovannämnda lägesrapport.

9.1.1.1 *Grantorp*

Huddinge När-TV-förening har sedan hösten 1980 sänt när-TV-program i bostadsområdet Grantorp. Sändningarna sker i enlighet med lagen (1978:479) om försöksverksamhet med närradio, vars giltighet för TV-sändningar har utsträckts till utgången av år 1985.

Verksamheten i Grantorp når ca 3 000 hushåll samt Huddinge sjukhus med 800 vårdplatser. Grantorp skiljer sig från ett genomsnittligt svenskt bostadsområde bl.a. genom sin höga andel invandrare resp. enpersonhushåll. Ungefär 45 % av invånarna är invandrare fördelade på drygt 40 nationaliteter.

En gemensam centralantenn finns för sjukhuset och bostadsområdet. Bostadsföretaget har byggt om centralantennanläggningarna så att när-TV-kanalen kan sändas i hela området. Kostnaden för detta var ca 70 000 kr. Sändningarna sker från en gemensam studio som inretts och upplåtits utan kostnad av svenska kyrkan. Studion är inrymd i kyrkans lokaler. Verksamheten har kontinuerligt krävt arbetsinsatser för administration och utbildning. Inledningsvis var en person halvtidsanställd och senare har verksamheten kunnat fungera genom det tekniska och administrativa samarbete som etablerades med Kaggeholms folkhögskola. Den praktiska utbildningen för eleverna vid skolans medielinje har förlagts till när-TV-studion. Den tekniska utrustningen tillhör i huvudsak folkhögskolan. Våren 1984 har fyra personer på heltid arbetat med försöket, där en har varit handledare åt tre från början icke produktionsutbildade personer. Tidigare har under vissa perioder f.d. elever från Kaggeholms folkhögskola svarat för verksameten. Folkhögskolan är knuten till Pingströrelsen.

Kommunen har under hela försöksperioden lämnat ekonomiska bidrag, fram t.o.m. år 1983 totalt 250 000 kr.

Verksamheten har hela tiden brottats med ekonomiska problem och vid flera tillfällen varit nedläggningshotad. Endast stödet från Kaggeholms Folkhögskola och Huddinge kommun har gjort en fortsättning av försöket möjlig.

Våren 1984 medverkade följande föreningar: Huddinge-centern, Huddinge Finska förening, Huddinge Finska socialdemokrater, Pingstkyrkan i Huddinge, Punjabi, Schackklubben Passanten, Huddinge Turkiska förening, Huddinge Socialdemokratiska arbetarekommun, Folkpartiet i Hud-

dinge och Huddinge turkiska socialdemokratiska förening. Några föreningar som varit med tidigare har fallit bort.

Programmen sänds kl. 18.30 och pågår ungefär en halvtimme på vardagkvällarna. Sändningstiden har valts med tanke på att undvika kollisioner med SVT:s nyhetsprogram Rapport kl. 19.00.

Forskargruppens utvärdering

Forskargruppen menar att när-TV i Grantorp och Annedal aldrig blev den framgång som de som från början engagerade sig i verksamheten hade hoppats.

Ett halvår efter när-TV:s start tittade 82 % av de boende inte alls på när-TV enligt forskarnas uppskattning. Motivet till detta var bl.a. att 14 % av de intervjuade saknade TV-apparat och ca 12 % uppgav att de inte förstod språket. Som regelbundna tittare – tittar minst en gång per vecka – betecknades ca 6 % av de boende. Trots det låga tittandet uppgav 40 % av de intervjuade att när-TV borde finnas kvar. Många ansåg dock att formen borde vara annorlunda.

En förklaring till den ringa framgången är enligt forskarnas uppfattning, att verksamheten inte har synts utåt. Många har sannolikt upplevt när-TV som en intern verksamhet för de medverkande föreningarnas medlemmar. Det religiösa utbudet utgjorde ca en femtedel av sändningstiden. Dessa program tillsammans med dålig teknisk kvalitet ansågs oftast vara det sämsta med när-TV. En stor del av TV-programmen sändes på andra språk än svenska, vilket många var kritiska mot. Forskargruppen anser att innehållet generellt sett inte levde upp till de flesta människors förväntningar. Man hade bl.a. väntat sig mer information och nyheter från Grantorp. En del förväntade sig underhållning i form av biograffilmer och liknande.

När-TV:s undersökning

Personalen vid När-TV gjorde ur telefonkatalogen ett urval på 300 personer i bostadsområdet, vilka har intervjuats per telefon våren 1983. Vid denna undersökning, som inte kan anses uppfylla vetenskapliga krav, erhölls högre tittarsiffror än uppsalaforskarnas. Ca 30 % av TV-apparatinnehavarna uppgav sig se på när-TV minst en gång i veckan, och 18 % av de undersökta kunde hänföras till kategorin regelbundna tittare.

9.1.1.2 *Annedal*

När-TV-sändningarna i Göteborg startade under oktober 1981 och pågick till april 1982. Sammanlagt producerades drygt 60 programtimmar. Sändningarna nådde ca 2 500 hushåll.

Flera fastighetsbolag äger och förvaltar de berörda bostäderna. Först efter förhandlingar accepterade fastighetsägarna att upplåta sina centralantennanläggningar för när-TV-verksamhet och att modifiera och koppla samman de befintliga centralantennanläggningarna. Genom ombyggnaden, som kostade ca 150 000 kr., har erhållits kapacitet till mottagning av fler kanaler för framtida behov. Fastighetsägarna väntar med att ta ut ersättning av

hyresgästerna för ombyggnaden tills det blir möjligt att ta emot TV-program från satelliter.

Fyra föreningar medverkade i när-TV-verksamheten: Saronkyrkan, Smyrnakyrkan, Full Gospel och föreningen Utposten. Enbart den sista föreningen var inte knuten till någon kyrka. Den sände endast ett program.

Den drivande kraften bakom försöken i Göteborg liksom även huvudansvarig var i stort sett en enda person. Denne var medlem i Saronkyrkan. Han producerade, med något undantag, alla program, även andra föreningars. För programproduktion användes professionell utrustning från samma persons privata firma. Saronförsamligen stod för studio, vilken även andra föreningar fick disponera så länge de program som producerades inte stod i strid med församlingens policy.

I regel utgjordes programmen av direktsändningar en kväll i veckan. Inledningsvis var sändningstiden två timmar men skars ner till en timme efter årsskiftet. Programmen var mest av karaktären underhållningsprogram. Verksamheten upphörde av ekonomiska och personella skäl. Möjligheterna att täcka produktionskostnaderna var begränsade liksom möjligheten att finna personer som var beredda att lägga ner arbetstid.

Försöket i Annedal har inte utvärderats mer systematiskt.

9.1.1.3 *Kommentar från närradiokommittén*

I inledningen till När-TV för föreningar (Ds U 1983:1) kommenterar närradiokommittén erfarenheter från den bedrivna försöksverksamheten. I korthet innebär dessa kommentarer följande.

- Frågan om upplåtelse av lokala kabelnät för användning av olika föreningar har gått att lösa genom avtal. De invändningar som till en början rests har varit av ekonomisk och inte av principiell art.
- Investeringar i lokala kabelnät bedöms komma att bli intressanta för fastighetsägare eftersom de tekniska investeringar som krävs för att koppla samman centralantenner och utrusta dessa med förstärkare innebär att sändarnäten förbereds för mottagning av satellitsända program. Detta medför att de tekniska möjligheterna för när-TV kommer att förbättras.
- Föreningslivets önskemål motsvaras dåligt av de nät som finns i dag. Ett nät i ett begränsat bostadsområde har ett för litet spridningsområde. Först med större nät som svarar mot föreningarnas geografiska struktur kommer föreningarna att engagera sig i ökad utsträckning.
- När-TV kan inte enbart grundas på föreningslivets resurser. Ett tillskott av personal som samordnar föreningarnas ansträngningar och svarar för kontinuerlig vidareutbildning kommer att behövas för att nå en bred medverkan från föreningslivet.
- Programmen i när-TV har haft en betydligt större lokal förankring än programmen i närradion. Närradiokommittén menar att TV-mediet i sig genom sin närhet till tittaren i kombination med en lokal avgränsning, kan ge goda förutsättningar för lokalt kulturutbyte och opinionsbildning. Denna aspekt på när-TV bör studeras vidare.

9.1.2 Kronprinsen

Det kommersiella bolaget Informations TV AB har sedan år 1961 sänt TV-program över centralantennanläggningen till drygt 1 000 hushåll i kvarteret Kronprinsen i Malmö. Verksamheten bedrivs med stöd av övergångsbestämmelser till 1966 års radiolag i vilka angavs att trådsändning som påbörjats före den 1 november 1966 och som drevs vid lagens ikraftträdande fick fortsätta i samma omfattning som den hade den 31 oktober 1966. En förändring av verksamheten har dock skett såväl avseende antalet hushåll som sändningarnas omfattning.

Två kvällar per vecka sker direktsändningar från den egna studion. Utbudet består till stor del av underhållning bl.a. tävlingar av olika slag. Varje sändningskväll avslutas med en videofilm. Från slutet av år 1981 distribuerar ITV program från den sovjetiska satelliten Horizont. I ITV:s programtidning presenteras de ryska och de egna programmen.

Verksamheten finansieras huvudsakligen genom reklamintäkter. Hösten 1982 infördes frivilliga tittaravgifter på 15 kr. per månad via medlemskap i "ITV Satellite Club". Medlemmarna får vissa förmåner. Fyra personer arbetar på heltid inom företaget. Det tekniska arbetet under sändningen svarar fyra frilansmedarbetare för.

Någon forskning kring eller utvärdering av verksamheten har inte förekommit. Företaget uppger att dess egna undersökningar tyder på att flertalet av de hemmavarande tittar på ITV:s egenproducerade program.

9.1.3 Kabelvision Kiruna

TRU-kommittén (utredningen angående den fortsatta verksamheten med radio och television inom utbildningsväsendet, TRU II) bedrev tillsammans med Sveriges Radio och Kiruna kommun i två omgångar under år 1974 (knappt fyra månader) och 1975 (ca tre månader) försök med kabel-TV i Kiruna. Försöket omfattade ca 1 700 resp. 2 300 hushåll samt ett antal institutioner och skolor och finansierades med medel från kommunen, Sveriges Radio och kommittén.

Ett stort antal mål formulerades för verksamheten. Ett centralt syfte var att

"pröva olika former av lokal information och lokal debatt samt att därvid iaktta hur kabel-TV kan utveckla den kommunala demokratin genom att ge invånarna möjlighet att utnyttja information och opinionsspeglingar som ett medel för att utöva påverkan och få underlag för tänkande och handlande".

Några andra mål var av karaktären att prova hur kabel-TV kan användas t.ex. för föräldrautbildning, för att öka kontakter mellan hem och skola och för konsumentinformation med lokal anknytning.

För programproduktionen användes s.k. semiprofessionell utrustning. Programmen omfattade två originalsändningar per vecka. Extrasändningar förekom vid några tillfällen. Under båda perioderna producerades sammanlagt ca 70 timmar. Programtidens längd varierade, men en vanlig tid var 40–45 minuter.

Mellan fem och tio personer arbetade på heltid i projektet av vilka tre var

elever från massmedielinjen vid Kalix folkhögskola. Under den senare försöksperioden deltog Kirunabor i produktionen av ca hälften av programmen efter en elementär utbildning i programproduktion. Denna publikmedverkan var ett av motiven till att man önskade förlänga försöksverksamheten efter den första periodens slut. Man betonade vikten av att "pröva om kabel-TV kunde fungera som en alternativ television, ett nytt medium. Med detta avsågs att pröva nya arbetsformer och principer för val av form och innehåll i programmen. Det ansågs viktigt att pröva om personalen på Kabelvisionen kunde göra program *tillsammans med* invånarna och att program kunde göras *av* invånarna och inte bara *om* dem".

Programutbudet dominerades av lokal samhällsinformation och program som behandlade frågor om hem och skola. En mycket liten del, knappt fem procent kunde hänföras till s.k. "underhållning".

Sociologiska institutionen vid Umeå universitet gjorde en omfattande utvärdering av verksamheten. SR/PUB genomförde två publikundersökningar.

Resultaten har redovisats bl.a i betänkandena (SOU 1975:28 och Ds U 1975:8) Program för ljud och bild i utbildningen resp. Kabelvision Kiruna – försök med en ny kanal samt i Kabelvision i Kiruna av Wolvén (1976).

Försökets omfattning var relativt begränsat både avseende tidsutsträckning och antal program. Därför bör en viss försiktighet iakttas när det gäller att dra vittgående slutsatser.

Publikmätningar från Umeå universitet visar på relativt höga tittarfrekvenser, under den första perioden normalt mer än 20 % för enskilda program och för enstaka program ibland upp till 40–50 %. Under den andra försöksetappen var siffrorna något lägre. SR/PUB:s undersökningar enligt den metod som används för riksrepresentativa publikundersökningar gav lägre siffror.

Undersökningarna visade att alternativen för kabel-TV-tittarna skulle ha varit rikskanalernas förströelseprogram eller att inte alls se på TV. Vidare framkom att kabelvisionsprogrammen i stor utsträckning intresserade lågutbildade, vilket innebar att man lyckades med att förmedla samhällsinformation till grupper som man annars inte brukar nå.

TRU-kommittén drog den generella slutsatsen att

> "kabel-TV som den har använts i Kiruna bör betraktas som ett självständigt medium jämfört med den vanliga televisionen. Kabeltelevisionen är varken en ren utbyggnad eller en miniatyrversion av riks-TV. Den bör i första hand utnyttjas för sådana uppgifter som riks-TV inte kan utföra: att nå speciella grupper snarare än en allmän publik, att betona den lokala anknytningen och utifrån ett lokalt perspektiv söka skapa förståelse för generella problem.
>
> Kabel-TV bör framför allt göras tillgänglig för dem som inte har tillgång till några andra uttrycksmedel. Den bör användas för utbildning i vid betydelse och för att ge möjlighet till vidgad debatt om samhälle, konsumtion etc." (SOU 1975:28 s. 378).

Senare analyser från en av forskarna vid Umeå universitet tyder på en viss modifiering av tidigare slutsatser bl.a. avseende förhållandena mellan utbildning och kabel-TV-tittande, där de lågutbildade i högre grad än de högutbildade reducerade sitt tittande under den andra försöksperioden.

9.1.4 Skönstaholm

I mitten av 1970-talet startade en intresseförening inom ett radhusområde i Skönstaholm i Stockholm lokala TV-sändningar. Föreningen bedrev verksamheten bl.a. för ökad trivsel i området som omfattade ca 150 hushåll.

Sändningarna pågick två timmar en kväll i veckan och två timmar på söndagsmorgnarna. Programmen innehöll information och aktiviteter inom bostadsområdet men även olika tävlingar och "hemma-hos"-reportage. På söndagarna sändes underhållningsprogram för barn. En uttalad avsikt med verksamheten var att aktivera de boende i området samt att fungera som ett kontaktmedium mellan invånarna.

Den tekniska utrustningen ägdes av en av medlemmarna i föreningen.

Verksamheten lades ned efter ett och ett halvt år. Intresset för att producera program mattades av. Mot slutet sändes även redan färdigt material.

Föreningens egna uppskattningar av tittarfrekvenser uppgick till ca 80 % av de hemmavarande.

9.1.5 Mörbylund

I Mörbylund utanför Stockholm förekom lokala TV-sändningar under en tvåårsperiod från år 1978. Formellt svarade byalaget i bostadsområdet för verksamheten. Ca 550 hushåll nåddes av två och en halv timmes sändning av egen- och/eller färdigproducerade program en kväll i veckan. Orsaken till att verksamheten upphörde var liksom i Skönstaholm att det var svårt att på frivillig basis mer kontinuerligt engagera människor i programproduktion.

Någon utvärdering har inte gjorts i Mörbylund.

9.2 Erfarenheter från lokala försöksverksamheter med radio

9.2.1 Allemansradio

I lokalradiopropositionen (prop. 1975:13) uttalades bl.a.: "Från den kommunala demokratins synpunkt är det väsentligt att lokalradions verksamhet ger ökade kunskaper om kommunala frågor och stimulerar till debatt. Partier, folkrörelser och enskilda bör därför i olika former ges möjlighet att – inom ramen för principen om redaktionell självständighet och integritet i radioföretaget – framföra sin synpunkt på kommunala och andra samhälleliga frågor." Inför starten år 1977 uttryckte lokalradion sin önskan och avsikt att bli "en öppen radio", dvs. en radio som i sina arbetsformer och sin programinriktning var tillgänglig, nära och demokratisk gentemot sina lyssnare. Från lokalradions sida har också betonats betydelsen av att skapa samhörighetskänslan bland befolkningen i de olika sändningsområdena. Som ett led i att decentralisera verksamheten har underredaktioner skapats med egna dagliga sändningar (f.n. på två platser) samt inrättats 36 lokalredaktioner utanför huvudredaktionerna.

Vid knappt hälften av lokalradiostationerna pågår verksamheter med

någon form av direkt lyssnarmedverkan, s.k. allemansradio. Programverksamhet i allemansradio är öppen för enskilda individer, föreningar och organisationer. Lokaler och utrustning får utnyttjas kostnadsfritt. På några orter finns speciellt anställd personal för verksamheten. Kommunen har bidragit med medel för bl.a. lokaler och utrustning på ett par platser. Sändningstiderna varierar mellan orterna från någon timme per månad till ungefär en timme per vardagskväll. Ortens befolkning utgör normalt målgrupp för verksamheten.

Försöken med allemansradio i Ljusdal och Ängelholm, vilka startade år 1981 och permanentades år 1983, har utvärderats av Hedman (1982) och av SR/PUB (Westrell 1982, Nordström 1984). Hedmans undersökning av allemansradio liksom en lyssnarundersökning av SR/PUB skedde efter ett drygt halvårs försöksverksamhet. Senare utvärdering av allemansradion saknas.

Under försöksperioden verkade tre speciellt anställda personer: en projektledare/journalist, en s.k. mediatör och en tekniker. Befolkningens medverkan i programproduktionen var olika på de två försöksorterna. I Radio Ljusdal svarade enskilda, föreningar och lokalradioredaktion för en ungefär lika stor del av de sju sändningstimmarna per vecka. I Ängelholm, där Radio Kristianstad-Nordväst sände tio timmar per vecka, var motsvarande andelar 15 % (enskilda), 30 % (föreningar) och 55 % (stationens personal). I dessa sändningstider ingick även program som den ordinarie lokalredaktionen producerat bl.a. nyhetsprogram och sändningar från kommunfullmäktige. Beträffande innehållet i allemansradions program visade de både orterna stora skillnader. I Ljusdal producerades jämfört med Ängelholm fler program som innehöll kultur, politik, sport och levande musik. Musikutbudet i Ängelholm utgjordes till stor del av vanlig grammofonmusik utan lokal prägel.

När verksamheten i Ljusdal permanentades reducerades den fasta personalinsatsen till en tjänst, vilket medförde en minskad sändningstid till två dagar per vecka. Trycket från intresserade allemansradioproducenter har dock varit så starkt att sändningstiden gått över till en timme varje vardagskväll samt lördag förmiddag.

Publiken visar ett stort intresse för de lokala sändningarna över mindre områden inom lokalradions normala sändningsområden. Höga lyssnarsiffror har uppmätts trots sändningstider som normalt anses dåliga och i konkurrens med TV-program. En genomsnittlig vardagskväll under försöksperioden lyssnade i Ljusdal 12 %.

9.2.2 Närradio

9.2.2.1 *Bakgrund*

I radioutredningens betänkande (SOU 1977:19) Radio och TV 1978–1985 presenterades en skiss till hur en verksamhet med särskild ljudradio och TV skulle kunna bedrivas. Etableringsrätten föreslogs vidgas så att ideella, fackliga, religiösa och politiska organisationer skulle få tillgång till etersändningar för att nå ut såväl till de egna medlemmarna som till allmänheten med program som lokalt skulle informera om och anknyta till den egna

verksamheten. Utredningen menade att det fanns kommunikationsbehov på den lokala nivån som inte kunde tillgodoses av den allmänna rundradion. Möjligheterna i denna begränsades bl.a. av kravet på opartiskhet och att programmen riktade sig till hela befolkningen inom stora geografiska områden.

En försöksverksamhet med *närradio* föreslogs i regeringens proposition 1977/78:91. Den påbörjades under våren 1979 på 16 orter och bedrevs av närradiokommittén, vilken hade i uppdrag att utreda villkor och förutsättningar för en eventuell permanent verksamhet med närradio och när-TV. År 1980 förlängdes försöksperioden. Uppdraget utvidgades till att omfatta medverkan vid utvärdering av försöksverksamhet med föreningssändningar i lokalradions regi.

Sedan 1 juli 1982 bedrivs näradioverksamhet enligt en ny författningsreglering nämligen närradiolagen (1982:459) och lagen (1982:460) om ansvarighet för närradio.

9.2.2.2 *Närradioverksamheten*

För en utförlig beskrivning och utvärdering av närradion hänvisas till närradiokommitténs slutbetänkande Föreningarnas radio – betänkande om närradions framtid (SOU 1984:53). Följande beskrivning avser förhållandena våren 1984.

I mars 1984 hade närradiokommittén lämnat tillstånd till 60 sändare. Verksamhet hade startat på 45 platser. Ett 15-tal ytterligare intresseanmälningar från föreningslivet om att få en sändare till sin ort väntade på behandling hos närradiokommittén.

För att en viss ort skall kunna prioriteras bör de intresserade sammanslutningarna ha bildat en närradioförening som företräder de lokala sammanslutningarna gentemot närradiokommittén, televerket och upphovsrättsorganisationerna. Denna närradioförening bör dessutom göra upp förslag till fördelning av sändningstider. Sändningsschemat beslutas av närradiokommittén. Endast på ett par orter där antalet deltagande föreningar är litet saknas närradioförening.

Den lokala närradioföreningen kan ansluta sig till Sveriges Närradioförbund. Av de i mars ca 55 befintliga närradioföreningarna var en tredjedel anslutna till Sveriges Närradioförbund.

Tillstånd att sända ges till lokala ideella föreningar, församlingar inom Svenska kyrkan, obligatoriska studerandeorganisationer och sammanslutningar av flera tillståndsinnehavare – närradioföreningar.

För att få sändningstillstånd måste föreningen under minst ett år före ansökningsdagen ha bedrivit verksamhet inom sändningsområdet. Närradioverksamhet får inte vara föreningens huvudsakliga aktivitet. En särskild programutgivare som är ansvarig för programinnehållet måste utses. Varje radioprogram som sänds skall referensbandas och sparas i minst sex månader.

Sveriges Närradioförbund har utarbetat etiska regler för närradion. Närradiokommittén har rekommenderat att dessa regler följs. Närradions etiska nämnd, som utsetts av Sveriges Närradioförbund, skall ge medlemsföreningarna information i dessa frågor och kan på eget initiativ eller efter

anmälan granska sända program.

Kommersiell reklam och sponsring är förbjuden. Programmen skall i huvudsak vara lokalproducerade. Program får således endast i begränsad utsträckning centralproduceras för sändning över flera närradiosändare.

Närradiosändare hyrs ut av televerket. Sändningarna är lågeffektsändare (vanligen ca 10 watt) med ett täckningsområde om ca fem kilometers radie. I allmänhet hörs närradion också utanför detta område.

Föreningarna bekostar själva sina sändningar. För en förening på en medelstor ort, och som sänder en timme per vecka med en tredjedel av programtiden som musik, uppskattar närradiokommittén att den årliga kostnaden kan bli ca 7 600 kr. exkl. personalkostnader. Det är sällsynt att några får ersättning för sin medverkan i verksamheten.

Lyssnandet på närradio har undersökts bl.a. av Lowe Hedman (1980), Lennart Weibull (1983) och SR/PUB:s radiogrupp (1984). Vidare har flera närradioföreningar genomfört egna lyssnarundersökningar, vilka dock i regel inte uppfyller de vetenskapliga krav som bör ställas på detta slags undersökningar. I Weibulls undersökning, som genomfördes i Jönköping vintern 1982/83, framkom att 22 % lyssnar på närradion minst en gång i veckan. Detta innebär en ökning jämfört med Hedmans resultat från år 1980 då motsvarande siffra var 16 %. År 1982 lyssnade 12 % i stort sett varje dag medan 55 % av Jönköpingsborna aldrig lyssnade.

SR/PUB:s undersökning från januari 1984 visar att 3 % av befolkningen i de kommuner som hade närradio lyssnade på denna under en genomsnittlig vardag. Enligt samma undersökning lyssnade 70% inte alls på närradio. Avvikelsen i förhållande till de tidigare refererade undersökningarna kan förklaras bl.a. av skillnader i frågeformuleringar och av att SR/PUB:s uppgift är en genomsnittssiffra för alla orter. Variationerna i lyssnandet är stora mellan olika orter bl.a. beroende på utbudets storlek och under hur lång tid närradiosändningar har pågått.

I en undersökning åt närradiokommittén om hur folkrörelserna använder närradio uppskattas att mellan 6 000 och 7 000 arbetar med närradio som producent och/eller tekniker. Vidare bedöms att minst 5 000 människor varje vecka medverkar i närradion. De flesta tillståndshavarna har allmänheten som den främsta målgruppen. Några vänder sig primärt till mer speciella grupper och i andra hand till allmänheten. Studioprogram i form av samtal mellan några personer varvade med grammofonmusik utgör den främsta programkategorin i undersökningen. Musiksändning svarade för en tredjedel av programtiden.

9.3 Lokal radio och TV

9.3.1 Decentralisering och effekter i form av fördjupad demokrati

Under 1970-talet utformades en decentraliseringspolitik för radio och TV i Sverige liksom i de flesta västeuropeiska länder. Det främsta motivet för decentraliseringen var att vidga yttrandefriheten och att förstärka och fördjupa den politiska demokratin. De lokala medierna skulle genom att

pröva olika former av samhällsinformation till invånarna och genom att ge allmänheten tillgång till medierna bidra till ett ökat deltagande i de politiska processerna.

Radioutredningen framförde i sitt betänkande (SOU 1977:19) att decentralisering utgjorde ett sätt för rundradion att uppfylla sitt samhällsansvar. I regeringens proposition 1977/78:91 om radions och televisionens fortsatta verksamhet utgjorde begreppet decentralisering ett av de fyra nyckelord som var vägledande i arbetet med riktlinjerna för radio- och TV-verksamheten. En förstärkning av Sveriges Radios distriktsverksamhet för radion och televisionen föreslogs som en åtgärd att åstadkomma detta. Förslaget att inrätta en s.k. särskild ljudradio och TV (närradio och när-TV) motiverades med behovet av lokal kommunikation från ideella föreningar och organisationer såväl till de egna medlemmarna som till allmänheten i stort.

I propositionen om lokalradio (prop. 1975:13) uttryckte statsrådet att förslaget om lokalradion innebar en decentralisering av ljudradioverksamheten för att i ökad utsträckning söka tillgodose regionala och lokala informationsbehov. De lokala stationerna skulle spegla bl.a. de lokala samhällsfrågorna och därvid ge enskilda medborgare samt olika grupper och företrädare för olika intressen möjlighet att komma till tals.

I dessa formuleringar kan två huvudavsikter utläsas, nämligen demokratisering av medierna och demokratisering via medierna. Det förstnämnda innebär att vanliga människor får tillgång till medierna genom att få komma till tals i dem eller genom att arbeta med programproduktion. Med demokratisering via medierna förstås att genom att ge medborgarna kunskap och förståelse i samhällsfrågor stimulera till medverkan i det politiska livet.

Kunskapen om hur de lokala radio- och TV-medierna lyckas tillgodose de demokratiska målen är relativt begränsad. Antalet försök har varit av liten omfattning samtidigt som forskningen inte i någon större utsträckning varit inriktad på sambandet mellan demokrati och medier på det lokala planet.

I det följande redovisas några resultat från studier av dessa frågor. Underlag har inhämtats från Anders Lindblads avhandling (1983) om lokal radio och TV och från Lowe Hedmans utvärdering av allemansradio (1982) samt SR/PUB-rapporter om lokalradio och allemansradio. Den centrala frågan har varit om lokal radio och TV leder till en fördjupad demokrati. I undersökningarna har belysts bl.a. publikens exponering för de lokala utbuden och förändringar i kunskap och intresse samt förändrade aktiviteter i samhällslivet.

Lindblad konstaterar att många människor nås av de nya lokala medierna och att dessa medier mer än andra tycks nå lågutbildade och i viss mån äldre (men ej de äldsta). Samtidigt framför han uppfattningen att om medierna skall bidra till en fördjupad demokrati måste exponeringen för de lokala medierna vara kopplad till beteenden som kan antas ha en positiv funktion i demokratiskt hänseende. Lindblads data visar – liksom tidigare undersökningar – att så ofta inte är fallet.

Data från SR/PUB:s lyssnarundersökningar tyder på positiva förändringar i kunskaper och intresse. Däremot saknas data för att fastställa entydiga samband mellan ett sådant ökat intresse och ökade aktiviteter i samhällslivet. Emellertid finns entydiga tecken som visar att genomslaget blir större i

områden som är socialt, kulturhistoriskt och administrativt sammanhängande. SR/PUB:s data pekar mycket klart på att det är lättare att förankra en radioverksamhet där samhörighetskänslan bland befolkningen redan är etablerad än i områden där anonymitet råder.

En slutsats som Lindblad drar är att utbudet trots allt blir mer pluralistiskt genom att fler människor får komma till tals. Den potentiella möjligheten ligger i att andra erfarenheter och verkligheter beskrivs än de som normalt återfinns i medierna. Vissa tecken på ett sådant annorlunda innehåll kunde urskiljas i Kirunaförsöket och försöken med allemansradio. De som medverkade utgjorde dock en begränsad del av befolkningen, och det är tveksamt om verksamheten i någon större utsträckning förmedlade några annorlunda värderingar. Analyser i frågan om den s.k. informationsklyftan mellan låg- och högutbildade har minskat tyder inte på detta. Överrepresentationen av högutbildade har inte minskat, snarare tvärtom. Lindblad har däremot funnit att de lågutbildade tittarna i högre grad än de högutbildade har deltagit i diskussioner och umgänge med såväl familjen som med vänner och bekanta.

Kontakter med det lokala mediet stimuleras bl.a. av sociala erfarenheter, organisationsaktivitet och andra erfarenheter från arbete med att påverka människor. Flera psykologiska faktorer kan också inverka som t.ex. systemtillit och upplevelse av inflytande. Kontaktbenägenheten verkar här vara oberoende av utbildning.

Lindblad har också analyserat om innehållet i de medier publiken medverkar i skiljer sig från andra. Med metodologiska reservationer pekar han på tendenser till ett relativt harmlöst innehåll i några undersökningar om lekmannaproduktion i allemansradion. Han framför att det ligger en risk i detta då lekmannaproducenterna genom att undvika större eller svårare konfliktfyllda ämnen endast blir (där han citerar Bengt Nerman om allemansradion i Gimo) en säkerhetsventil, dvs. ett medel att bevara strukturen i samhället i stället för att påverka och förändra den.

Om man vill åstadkomma förändringar i verkningarna av masskommunikation och annan informationsspridning, betonar Lindblad, krävs selektivitet i utbudet. Med selektivitet avses en ambition eller en norm att nå olika människor med olika budskap.

Lindblad diskuterar också deltagandet i närradioverksamhet, och han menar att denna egentligen verkar mot demokratisering. Närradions verksamhet är förbehållen föreningar, och verksamheten bygger på representation genom andra i mediet som demokratiskt ideal snarare än att enskilda deltar.

Hedman har i studier av lokala medier betonat de lokala mediernas funktion som skapare av konsensus. Gällande normer och värderingar antas i stor utsträckning förmedlas genom dem som medverkar i mediet och som i många avseenden kan anses som lokala opinionsbildare. Dessa liknar de professionella producenterna i attityderna till olika samhälleliga fenomen. Till stor del utgörs de av resursstarka personer i det avseendet att de har åsikter som de vill föra fram och också kan göra det. Därigenom antas att programmen inte i någon större utsträckning får inverkan på grundläggande värderingar och normer.

Lokal kommunikation och lokala medier har inte alltid nödvändigtvis ett

positivt samband. På det lokala planet kan ett beroende mellan producenter och informationskällor finnas samtidigt som omgivningens tryck är särskilt stort på den lokala nivån. Detta ställer särskilt stora krav på en lokal producents integritet. Distansen kan vara lättare att behålla på riks- eller det regionala planet. Vissa frågor kan därför vara mer lämpliga att behandla på dessa nivåer.

9.3.2 Producenternas kompetens

Frågan om vem som skall arbeta med egenproduktionen av lokala radio-och TV-program beror givetvis på syftet med verksamheten. Flera olika mål kan formuleras, och beroende på hur dessa prioriteras kan olika vägar väljas, från en rent professionell verksamhet över olika former av kombinationer mellan professionella producenter och amatörer till ren amatörverksamhet.

Ett mål som ofta formuleras och prioriteras högt för den lokala verksamheten är att stärka och fördjupa demokratin i samhället genom att göra medierna tillgängliga för enskilda människor och organisationer. Olika meningar finns om hur detta mål bäst skall uppfyllas. Ett annat motiv för lokal verksamhet uttrycks vara att skapa motbilder och alternativ till kommersiella och "storskaliga" medier som saknar nationell anknytning.

Enligt en uppfattning är en oberoende och professionell bevakning och nyhetsförmedling nödvändig. Den professionella journalisten behövs för att stödja och utveckla medierna, deras innehåll och form. Andra menar att sådana uttalanden endast är uttryck för skråtänkande eller en oro för att radio- och TV-produktion kommer att avdramatiseras om människor utan erfarenhet deltar i produktionen av program.

Lokalradioproducenter med erfarenheter från arbete med allemansradio menar att den totala "gör-det-själv-formen" ofta strider mot intentionen att de röstsvaga skall framträda. Det krävs initiativ och förmåga, och respekten för mediet är ofta stor bland dessa människor. Detta överensstämmer med de slutsatser från Hedman och Lindblad som redovisats ovan om vilka som medverkar som lekmannaproducenter. Därför är det enligt LRAB-medarbetarna viktigt att professionella producenter tar sitt ansvar gentemot de röstsvaga och ger dem stöd. Vidare måste programmen vara så bra att folk lyssnar. Det bör finnas någon som kan hjälpa den allmänhet som vill framföra något. Möjligen är någon mellanform mellan amatörradio och den traditionella professionella radion den bästa lösningen menar dessa LRAB-producenter.

Den kritik som riktas mot den professionella journalistikens arbetssätt har ibland uttryckts som problemet med massmediementaliteten. Med detta avses bl.a. hur nyhetsbegreppet används, mediernas sönderstyckade världsbild och problemet med den overkliga verkligheten. Mot detta ställs som framgår ovan behovet och vikten av att upptäcka och påverka den värld och den miljö man lever i.

I en utvärdering av försöken med allemansradio diskuterar Hedman i en rapport om lokalradiomedarbetares syn på lokala etermedier frågan om professionalism och amatörism. Han framför där att skillnader mellan amatörproducenter och professionella kan, förutom olikheter i hur materialet presenteras, ligga i val av ämnen. Ämnen som inte tidigare behandlats i

lokalradio kan presenteras av människor som har speciella kunskaper och erfarenheter inom ett visst område. Förhållandevis många lyssnade på allemansradion under försöksperioden, vilket kan tolkas som att försöket var en framgång. Hedman menar att "man skulle kunna hävda att ju fler lyssnare som vill ha information eller höra program om ett speciellt ämne, desto mindre kommer de professionella journalisternas förmåga att göra generaliseringar och populariseringar att värderas. Dessa egenskaper har tidigare värderats mycket högt hos professionella journalister." De icke professionella producenternas bedömning att de huvudsakligen behövde hjälp med det rent tekniska förfarandet vid programproduktion delas dock inte av Hedman. Många behövde även hjälp med den journalistiska delen av produktionen.

För att uppnå den eftersträvade fördjupningen av demokratin krävs förutom en viss inriktning av utbudet även att samhällsinvånarna tar del av detta. Hedmans liksom SR/PUB:s undersökningar tyder på att verksamheterna varit framgångsrika i detta avseende. Ur analyserna av Kirunaförsöket kan man däremot dra andra slutsatser.

I den tidigare nämnda avhandlingen av Wolvén analyserade denne erfarenheterna från försökets första period. Verksamheten uppfattades ha varit framgångsrik (9.1.3). Som en viktig förklaring till detta angavs den avprofessionaliserade mediestrukturen i försöket, vilket avsåg bl.a. ett enkelt språk, "vanliga människor", låg teknisk kvalitet, ickeprofessionella programledare och ett lägre tempo.

En viss modifiering har senare gjorts av Lindblad, som var en av de forskare som deltog i utvärderingen. De nya analyser av vilka personer/grupper som förändrat sitt TV-tittande antyder att de lågutbildade med sämre politiska resurser – som även är storkonsumenter av vanlig TV – minskade sitt tittande på de lokala programmen mest. Det gäller även de som prioriterade lokalanknytning framför professionalism. Forskaren tolkar detta – med reservation för statistiska osäkerheter – som stöd för "de inlägg i debatten om professionalisering kontra amatörism som gått ut på att en avprofessionalisering är omöjlig på lång sikt. Det kanske inte är möjligt att hålla kvar publiken vid produktioner som i form och tempo skiljer sig mycket från de produktioner som tittaren i dag är van vid. Erfarenheter från Public-access-kanaler i USA stöder detta".

En viss försiktighet bör iakttagas då man utifrån hittillsvarande begränsade erfarenheter försöker dra några definitiva slutsatser. Forskarnas analyser kan möjligheten tyda på att professionalismens betydelse är större vid TV- än radioproduktion för en mer varaktig verksamhet.

Förutom att erfarenheterna är begränsade skulle ett förslag till en enhetlig modell för de lokala radio- och TV-mediernas arbetssätt strida mot själva tanken på den sortens verksamhet. Utrymmet för lokala initiativ måste tillåtas vara stort.

9.4 Kostnader för lokal programverksamhet

9.4.1 Olika produktionsmodeller

Produktion av lokala program kan ske med varierande ambitionsnivå och därigenom uppvisa olika kostnadsbilder. I det följande görs uppskattningar av kostnader som är förknippade med lokal produktion och sändning av TV-program. En genomgående skiljelinje i kostnadsdiskussionen är den mellan professionalitet och amatörism.

a. En helt "ideell" verksamhet

I avsnitt 9.1 har redovisats några erfarenheter från tidigare försök med kabel-TV-verksamhet i Sverige. En slutsats som kan dras från dessa verksamheter och som överensstämmer med utländska erfarenheter är att en kontinuerlig och över en längre tid utsträckt verksamhet är svår att hålla igång på helt ideell grund. Produktion av TV-program kräver omfattande arbetsinsatser och ekonomiska resurser. Under en kortare tid har enskilda personers engagemang möjliggjort en viss verksamhet, men efter en tid har deras liksom tittarnas intresse mattats av, och verksamheten har upphört.

b. En helt professionell verksamhet

För en mer professionell verksamhet blir kostnaden åtskilliga miljoner kronor per år. En jämförelse kan göras med ett medelstort lokalradiokontor som sänder ca 20 timmar per vecka. Budgeten är för ett sådant kontor 5,6 milj. kr./år exkl. lokalkostnader. Kostnader för TV-produktion är betydligt högre än för ljudradio. Det minsta distriktskontoret inom SVT har en driftkostnad på 8,4 milj. kr./år. Därtill kommer investeringskostnader.

Som ett exempel från utlandet kan nämnas att studioteknikkostnaderna för det västtyska kabel-TV-försöket i Ludwigshafen var dryga 10 milj. DM. Vidare kan nämnas att Aftenposten i Oslo uppskattar sina årliga kostnader till 2 milj. Nkr. för ett halvtimmes program per vecka.

c. En kombination av professionella och ideella insatser

Ambitionsnivån för program som skall distribueras i lokala nät kan vara lägre vad avser såväl teknisk kvalitet som bildkomposition och berättarteknik än för professionella program som sänds i nationella kanaler. En viss kvalitativ miniminivå kan dock knappast underskridas. De lokala programmen kommer att konkurrera om tittarnas tid med professionellt framställda inhemska och utländska program. Amatörproduktioner med enkel teknisk utrustning kan vara intressanta, speciellt när programmen rör miljöer och människor man känner, men intresset från tittarna upphör sannolikt på sikt.

Lokal kontinuerlig programverksamhet som skall få någon framgång i tittarhänseende kommer att kräva väsentliga ekonomiska insatser för teknik samt personal som är utbildad för att arbeta med programproduktion och som får ersättning för sitt arbete.

Valet behöver inte stå mellan fullständig professionalism och amatörverksamhet. En kombination är möjlig. En modell kan vara den som tillämpas i när-TV-försöket i Grantorp. Där svarar heltidsanställd produktionsutbildad personal för viss programproduktion samt administration samtidigt som ett antal amatörer från föreningslivet står för huvudparten av produktionen. Problemet i Grantorp har i likhet med andra lokala verksamheter varit främst av ekonomisk karaktär. En förutsättning för verksamheten har varit kommunala bidrag och engagemanget från Kaggeholms folkhögskola.

9.4.2 Medieverkstäder

En annan tänkbar bas för lokal verksamhet och produktion som tilldrar sig ökat intresse är medieverkstäder. Med medieverkstad förstås då en verksamhet som inrymmer arbete med olika medier, vanligen video-, radio- och/eller filmproduktion, ibland även foto. Amatörer ges möjlighet att framställa program under handledning av en erfaren handledare och efter en kortare introduktionsutbildning. Under 1970-talet skapades ett antal verkstäder, bl.a. några i kommunal regi såsom bild- och ljudverkstaden i Södertälje och några inom ramen för FilmCentrums verksamhet. Under senare år har intresset för medieverkstäder ökat, och fler har inrättats bl.a. på folkhögskolor.

Som ett led i film- och videopolitiken infördes i enlighet med förslag i prop. 1981/82:111 Om vissa filmfrågor m. m. ett särskilt bidrag för försök med lokalt arbete med video. Bidragen fördelas av visningsnämnden som är knuten till Svenska Filminstitutet. Nämnden har hittills haft att fördela 2 milj. kr. per budgetår. Stödet är avsett för verksamhet av försökskaraktär som på sikt kan finansieras på annat sätt. Bidrag ges till bl.a. projekt för produktion och/eller distribution av video som inte har kommersiell bärkraft eller pilotprojekt som kan tjäna som modell för liknande verksamhet. Ett markant ökat intresse för bidrag till medieverkstäder har noterats i ansökningarna till nämnden. En utförligare beskrivning av visningsnämndens verksamhet återfinns i 12.8.1.

Det är inte självklart att en medieverkstad kan eller bör fungera som en lokal produktionsenhet för program avsedda för lokala kabelnät. För att detta skall kunna ske krävs tilläggsinvesteringar för utrustning och studio. Vidare kan diskuteras lämpligheten av att ställa krav på en omfattande och regelbunden produktion på denna typ av verksamhet.

I en bidragsansökan till visningsnämnden från FilmCentrum presenteras mål för medieverkstadsverksamhet utifrån svenska och danska erfarenheter. Ett viktigt motiv för verkstaden anges vara att verka som en bas för en reell yttrandefrihet genom att människor bereds möjlighet att använda medier på sina egna villkor och att visa upp sin verksamhet för andra. Ett annat mål för medieverkstäderna uppges vara att främja en kritisk attityd gentemot medier. Genom att själv arbeta med medier och få insikt i hur bild- och ljudspråket används för olika syften förstår man bättre påverkansmekanismerna och får lättare att värja sig mot budskap från medierna. Verkstaden ses vidare som en viktig kontaktpunkt för yrkesmän och amatörer på medie- och bildområdet. Ytterligare en funktion för medieverkstaden anses vara att främja förnyelse och experiment på medie- och bildområdet.

Vidare framförs att ett antal över Sverige utspridda medieverkstäder ligger i linje med flera av de kulturpolitiska målen. Bl.a. ger verksamheten alternativ till den kommersiella kulturen samtidigt som den fungerar som en decentraliserad resurs för programutbildning för orter utanför Stockholm.

I sitt remissvar över Videogramutredningens betänkande (SOU 1981:55) instämde FilmCentrum i utredningens påstående att medieverkstadsproduktionerna måste nå ut till en större publik för att verksamheten skulle bli livaktig och framgångsrik. Förutsättningen var dock enligt FilmCentrum, att publiken i dialog med medieverkstaden har möjlighet att förmedla sina upplevelser av produktionerna, vilket ansågs svårt om distributionen begränsades till den form av envägskommunikation som privat TV-konsumtion utgör. Den kollektiva visningen framfördes som ett bättre forum för att stimulera filmare och publik. Beträffande utredningens kostnadsuppskattningar framfördes bl.a att erfarenheter från verkstadsarbete visat att en heltidsanställd person som utredningen föreslog inte är tillräckligt.

Om planer finns för att medieverkstadens program skall utgöra en bas för en lokal verksamhet, bör enligt vår mening riskerna beaktas för att med dagens inriktning på verkstäderna ett omfattande och regelbundet sändningskrav kan verka hämmande på verksamheten och på kvaliteten. Ambitionen att videoverkstäderna skall stå för en utveckling av videomediet kan också möta svårigheter att tillgodose om videoverkstaden skall fungera som en lokal TV-station. Problemet kan bli att hitta en lämplig kombination av produktionskrav och resurser.

De följande bedömningarna av kostnaderna för en lokal verksamhet med egenproduktion baseras på en nivå av verkstadstyp med en relativt låg ambitionsnivå för teknisk kvalitet och produktionskompetens. Förutom dessa två variabler är kostnaden beroende av antalet produktionstimmar. Det bör understrykas att angivna siffror endast utgör uppskattningar.

9.4.3 Uppskattning av kostnader

9.4.3.1 *Investeringskostnader*

Kostnader för teknisk utrustning

Diskussionen i detta avsnitt baseras på dagens teknik. Vi är medvetna om teknikens snabba utveckling vilken kan komma att påverka de investeringskostnader vi redovisar i det följande. I detta räkneexempel är kostnaderna baserade på trekvartstumsteknik (U-matic low band) och en enkel utrustning, som dock medger godtagbar sändningskvalitet. En lägre teknisk kvalitetsnivå skulle vara någon typ av dagens hemvideo. Bildkvaliteten hos denna försämras snabbt vid kopiering, vilket begränsar redigeringsmöjligheterna. Det är också tveksamt om driftsäkerheten och hållbarheten för utrustningen är tillräckliga för ett relativt intensivt utnyttjande. Möjligen skulle hemvideoutrustning kunna användas för enklare studioinspelningar utan större krav på redigering. Risken för dålig kvalitet är dock uppenbar.

Erfarenheter från medieverkstäder i andra länder, bl. a. Nederländerna och Frankrike, tyder på att utvecklingen snarare går mot användningen av en

högre bandkvalitet (high-band) än mot en lägre kvalitet.

En försiktig uppskattning av investeringskostnader i teknisk utrustning till en TV-studio (med två kameror) och kontrollrum samt sändningsutrustning stannar vid 600 000-700 000 kr.

Lokaler

Speciella krav ställs på de lokaler som skall användas till radio- och TV-produktion vilket medför initialkostnader för ombyggnad och inredning. Kostnadernas storlek beror även här på ambitionsnivån, t.ex. avseende ljudisolering. För att ge ett exempel kan nämnas att ombyggnaden för ljud- och bildverkstaden i Södertälje (1980) kostade ca en milj. kr. för en lokalyta på 90 m. Detta inbegriper en studio med kontrollrum och ytterligare två arbetsrum, men någon särskilt omfattande inredning för TV-produktion ingår inte i detta belopp.

Totala investeringskostnader

En realistisk bedömning av investeringskostnaderna pekar på åtminstone en miljon kronor för lokaler och utrustning för en verksamhet som har en godtagbar men inte särskilt hög kvalitet. Beroende på hur stort kabelnät studion är avsedd för utgör den storleksordningen 1-10 % av den totala investeringen.

9.4.3.2 *Personalkostnader*

Olika former kan alltså väljas för en lokal produktionsverksamhet bl.a. beroende på om verksamheten skall fungera professionellt eller vara av medieverkstadstyp. Kostnadsskillnaden blir betydande.

Produktionen i Grantorp med fyra anställda resulterar i ca en halvtimmes program per vardagskväll. I Kirunaprojektet arbetade ca 10 personer, vilka producerade ca 70 programtimmar fördelade över ca sju månader under två perioder omfattande 4 resp. 3 månader. Under den senare försöksperioden deltog kirunabor i arbetet i ca hälften av programmen.

Modellen med amatörproduktion kräver handledare som utbildar intresserade och ser till att projekten blir genomförda. Att arbeta med ett program från idé till önskat resultat är ofta tidsödande och kräver kunskap om teknik och metoder.

För kostnadsuppskattningen görs antagandet att verksamheten kräver arbetsinsatser som motsvarar två heltidsanställda personer (vilket kan vara alltför lågt för en kontinuerlig och någorlunda omfattande verksamhet). Detta ger en personalkostnad om ca 400 000 kr.

9.4.3.3 *Driftkostnader*

I driftkostnaderna ingår utgifter för lokalhyra, band, försäkringar, service, programkostnader (t. ex. STIM-avgifter) m. m. Här antas att 100 000 kr. används för drift. Budgeten 1984 för bild- och ljudverkstaden i Södertälje omfattar 85 000 kr. exkl. lokalhyra.

9.4.3.4 *Totala kostnader*

Vid en ränta på 10 % av investerat kapital och fem års avskrivning av investeringarna på utrustning och lokaler skulle den totala årliga kostnaden bli ca 0,75 milj. kr. (Kapitalkostnad 250 000, personal 400 000, drift 100 000).

Det bör noga understrykas att samtliga dessa kostnadsuppskattningar är lågt tilltagna. Inte heller ingår i dessa någon ersättning till de personer som producerar eller medverkar i programmen.

Föregående kostnadsuppskattning bygger på antagandet att en lokal TV-verksamhet byggs upp från början. I flera fall finns redan resurser för en lokal produktion bl.a. lokaler och inspelningsutrustning varför endast kompletteringar behöver göras.

Kostnaderna för lokal radioproduktion är av en helt annan karaktär än för TV. Variationen är naturligtvis även här betydande beroende på vilken ambitionsnivå som väljs.

Investeringskostnaden för utrustning av acceptabel kvalitet är liten i förhållande till kostnaden för TV-produktion, vilket även gäller lokalkostnaden. Enligt erfarenheter från närradion rör sig investeringskostnaderna för studio och utrustning med god kvalitet om ca 40 000 kr. Programproduktionen sker till stor del på ideell basis av oavlönad personal.

I försöken med allemansradio som beskrivits tidigare bidrog dock några anställda med journalistiska och tekniska insatser. I vilken utsträckning professionell personal skall delta är också beroende på ambitionsnivå och programverksamhet.

9.5 Lokal verksamhet i andra länder

9.5.1 Allmänt

Distribution av TV-program i kabelnät har sedan 1970-talet fått en ökad betydelse i Europa. I första hand har näten använts för att få förbättrade mottagningsförhållanden av de nationella programmen eller för vidaresändning av grannlandsprogram. I Europa och Nordamerika såg man samtidigt under 1970-talet en decentraliserad radio- och TV-verksamhet som ett viktigt medel att förbättra den lokala kommunikationen. Lokala försök med egen produktion initierades av centrala eller lokala organ i många länder. Försöken har ofta varit relativt begränsade både till antal platser och period. I den mån värderingar har gjorts har de varit av skiftande kvalitet. Utifrån de begränsade erfarenheterna är det svårt att ta fram några speciella slutsatser. Möjligen skulle man kunna peka på att trots alla problem, framför allt i fråga om finansiering, har publiken ofta visat intresse och på vissa platser har man varit på väg att hitta arbetsformer när försöket avslutats eller avbrutits ofta av ekonomiska skäl.

I det följande har tonvikten lagts på en beskrivning av aktiviteter avseende egenproduktion av lokala radio- och TV-program för distribution i kabelnät i några europeiska länder och i USA. Dels görs en tillbakablick på försök under 1970-talet, dels beskrivs vissa pågående eller planerade verksamheter.

Det bör understrykas att föreliggande beskrivning avser kända förhållanden i juni 1984.

9.5.2 Norge

I samband med regeringsskiftet i Norge år 1981, då en borgerlig regering tillträdde, ändrades förutsättningarna för lokal radio- och TV-verksamhet. Framtill dess hade Norsk Rikskringkasting (NRK) en faktisk ensamrätt till sändningar som var avsedda för allmänheten. Enligt Kringkastingsloven finns möjligheter att i särskilda fall tillåta rundradioverksamhet i begränsad omfattning. Detta hade tidigare endast utnyttjats vid några enstaka fall. Ett försök under mitten av 1960-talet att över en centralantennanläggning i Oslo sända lokala TV-program med reklaminslag blev stoppat med hänvisning till lagen.

År 1982 beviljade regeringen 47 organisationer tillstånd att bedriva försök med närradio. Sju koncessioner gavs till försök med lokal TV för kabeldistribution. Vid urvalet (bland ett stort antal ansökningar) togs hänsyn till geografisk spridning och sammansättning av den organisation som sökte tillstånd. En bedömning gjordes även av ekonomiska förutsättningar att bedriva verksamhet. Tidningar uteslöts från möjligheten att få koncession. Beträffande innehållet i sändningarna krävdes bl.a. att dessa skulle vara av särskilt värde för det område som täcktes av sändningen och att reklam inte skulle få förekomma. En förutsättning var också att försöken inte skulle bekostas av det allmänna. Vid överträdelser av koncessionsvillkoren skulle tillståndet kunna återkallas.

Stortinget beslutade i mars 1984 att öka de legala möjligheterna att starta försök med lokal verksamhet. En större geografisk spridning ansågs böra eftersträvas liksom en större variation och bredd i de områden som omfattas av försöken. Motsvarande skall gälla även programprofil och organisation av sändningsverksamheten. Stortinget menade att praktiska erfarenheter från försöksverksamhet är en viktig förutsättning för att utforma en ansvarsfull politik för lokal radio- och TV-verksamhet.

Pressen i Norge har visat ett mycket stort intresse för de lokala försöken. Trots att tidningarna inte erhöll egna koncessioner har de senare blivit ägare eller delägare i de lokala kabel-TV-bolagen och/eller deltar som programproducenter. I TV-försöken medverkar pressen i samtliga fall utom ett. Eftersom verksamheten inte får finansieras med reklam och inga offentliga medel tilldelats försöken måste operatören hitta andra finansieringsmöjligheter. I tidningarna fann man en intressent som var beredd att satsa såväl personella som finansiella resurser.

Aktiebolaget Janco Kabel-TV A/S hade år 1983 ca 130 000 abonnenter i Oslo och var därmed det företag som hade flest kabel-TV-abonnenter i Norden. Det programproducerande dotterbolaget Janco Visjon sänder nyheter, sport, barn- och underhållningsprogram ca fyra timmar per vecka på de kanaler som i övrigt sänder Sveriges Televisions program. Sändningarna sker före och efter SVT-utbudet. Oslo-tidningen Dagbladet äger 40 % av Janco Visjon. På samma kanal sänder även ett annat bolag, Stovner-Grouddalen Lokal TV (SGLTV), 20–30 min. per vecka. Dessa arrangemang är nödvändiga på grund av kanalbrist.

Verksamheten på de övriga TV-försöksorterna är av betydligt mindre och av varierande omfattning. År 1983 var mellan 2 000 och 5 000 hushåll anslutna till dessa olika kabelnät. Programproduktion förekom på tre orter, där den mest omfattande skedde i Elverum med originalsändningar om 130–150 min. per vecka fördelade på två sändningsdagar. I Nittedal, som är den enda plats där tidningar inte medverkar, sändes ca 60 min. per vecka. I Stavanger sändes tidigare 35 min. en dag per vecka, men sändningstiden har förkortats. På de övriga två platserna med sändningstillstånd förekom inga sändningar under år 1983, varav åtminstone för den ena ekonomiska skäl var den uttalade orsaken.

I en rapport (augusti 1983) av Birger Nymo, från Televerkets forskningsinstitut i Norge, framgår att fyra programkategorier kan urskiljas i TV-försöken: fasta magasinsprogram med korta inslag av olika händelser och aktiviteter av nyhetsintresse, temaprogram om olika aktiviteter och organisationer i närmiljön, information om lokala arrangemang och aktiviteter samt icke lokala program. Dessa sistnämda är inköpta videoprogram som oftast innehåller sport eller underhållning och har som regel ingen lokal anknytning.

Pressens medverkan i försöken har inneburit att professionella informationsförmedlare har svarat för huvuddelen av lokal-TV-verksamheten. Programprofilen i de olika försöksorterna har också visat stora likheter. Enligt Nymo verkar inspiration till programform hämtad från NRK, medan inspiration till innehåll är hämtad från tidningarna. Resultatet har blivit någon slags "elektronisk lokaltidning".

Endast SGLTV i Olso har satsat på direkt publikmedverkan. Företagets filosofi innebär mycket kortfattat att lokal-TV skall skapa underlag för lokal identitet och gemenskap samt leda till större social och kulturell aktivitet. Erfarenheter från Stovner (den förort till Oslo där SGLTV verkar) visar att produktionsutbildning för publiken är viktig om man önskar att den skall medverka.

Publikundersökningar har genomförts i Oslo och i Stavanger. Med utgångspunkt från dessa menar Nymo att, trots att underlaget varit magert, kan man hävda att det finns ett tydligt publikintresse för kabel-TV i Norge. Annat underlag för denna slutsats har varit att 80 % av kabel-TV-abonnenterna i Elverum betalt en frivillig "licens" på 270 Nkr. för att få behålla programverksamheten.

Det norska televerket driver ett lokalt försök i Jevnaker med syfte att pröva ny teknik och nya tjänster, bl.a. olika former av tvåvägskommunikation. Norska och svenska rundradioprogram förmedlas i nätet. Man har sökt om tillstånd till lokal programproduktion och vidaredistribution av program från satelliter. Fullt utbyggt kommer nätet att nå ca 1 300 hushåll.

9.5.3 Danmark

Utbyggnaden av kabelnät i Danmark har som främsta syfte haft att förbättra möjligheterna att ta emot program från grannländerna. Under 1970-talet genomfördes några kortare försök (sju med TV och ett med radio) med sändning av lokalt egenproducerade program. Bl.a. avgjorde de begränsade finansieringsmöjligheterna försökets längd. Ett enda försök varade mer än

sex månader. Vid en utvärdering efter försökens slut betecknades dessa som mindre framgångsrika. De ansågs inte ha givit tillräcklig erfarenhet för besked i frågan om en mer permanent lokal programdistribution.

Sedan april 1983 pågår ett treårigt försök med syfte att få underlag till en lag om lokal radio och TV. I februari 1984 hade verksamhet inletts på 46 radiostationer (eter) och 13 kabel-TV-stationer. Fem företag i Köpenhamnsområdet har fått tillstånd till etersändningar av TV. Totalt har sändningstillstånd under 1983 lämnats till 93 radio- och 43 TV-projekt (29 via kabel och 14 via eter). Lokalradio- och TV-udvalget vid Kulturministeriet valde ut försöksprojekten bland ca 250 ansökningar. Därvid lades tonvikt på att pröva olika tekniska och organisatoriska former under olika geografiska och demografiska förhållanden. Vidare var en strävan att åstadkomma en bred sammansättning av programidéer samt olika kombinationer av amatörer och professionella i produktionen.

De flesta radioförsöken drivs av lokala radioföreningar (som har organiserats speciellt för radioverksamheten) och religiösa organisationer. Pressföretag och antennföreningar är de främsta intressenterna på TV-sidan. Kommunerna har visat ett svagt intresse och medverkar endast i några få projekt. Flera har fått sändningstillstånd men lämnat återbud av ekonomiska skäl.

Enligt de villkor som formulerats för försöken tillåts inte reklam eller kommersiell sponsring. En väsentlig, men inte specificerad, andel av programmen skall vara lokalt producerade. Några krav på mångsidighet och opartiskhet (som åvilar Danmarks Radio) finns inte för försöken.

Statliga bidrag kan utgå till försöken. Totalt har använts sex milj. Dkr. För att statligt bidrag skall kunna utgå ställs krav på kommunerna om ett lika stort bidrag till försöksverksamheten. De projekt som erhåller stöd från staten leds huvudsakligen av enskilda individer eller grupper med begränsade finansieringsmöjligheter. Tidningar, politiska partier och religiösa organisationer har själva finansierat sin verksamhet bortsett från att alla har fri tillgång till sändare.

Finansieringsfrågan förefaller vara den mest problematiska i den danska försöksverksamheten. Medlemsavgifter och frivilliga bidrag utgör tillsammans med de statliga och kommunala medlen de vanligaste finansieringsalternativen. Nya lösningar som bingo och betal-TV prövas. Vissa medel kommer in som ersättning för information i en gråzon mellan reklam och sponsring å ena sidan och konsumentupplysning å den andra. Sökandet efter finansieringsformer är en del av försöksverksamheten där man bl. a. avser att få fram alternativa finansieringsmöjligheter för lokal radio och TV.

Försöken skall utvärderas ur flera aspekter. Två publikundersökningar planeras vid två olika tillfällen bl.a. med syfte att få fram publikdata samt publikens inställning till programmen. Vidare skall marknadsanalyser göras.

9.5.4 Finland

Finland var det första av de nordiska länderna som började med egen kommersiell programproduktion för distribution i kabelnät. Helsinki Televisio Oy (HTV) var först på plan med lokala sändningar år 1975. Sedan år

1981 innehas aktiemajoriteten av Sanoma Oy, den största tidningsutgivaren i Finland. HTV är det största av kabelföretagen i Finland och förmedlar program i sju kanaler. Kabelnätet passerar 130 000 hushåll med ca 87 500 anslutna hushåll, dvs. ca 65 %.

Lokala nyheter sändes t.o.m. år 1980. 15 journalister och tekniker var anställda för denna verksamhet. Tittarsiffrorna var dock så låga att annonsörerna förlorade intresset, varför HTV inte ansåg sig kunna fortsätta.

I nätet sänds Yleisradios två TV-kanaler samt en estnisk TV-kanal. Den s.k. Helsingforskanalen förmedlas gratis och sänder ca fem timmar per vecka, huvudsakligen långfilmer. Den finansieras i princip helt av reklam. I denna kanal hyrs sändningsutrymme ut. Efterfrågan har inte varit särskilt stor. Företagets princip är att maximalt 10 % av programtiden får innehålla reklam. Denna reklamnivå har man ännu inte nått. Vidare används en kanal för betal-TV med ca 19 800 anslutna hushåll i april 1984. Programutbudet på ca 30 tim. per vecka består främst av inköpta program som långfilmer, serier, underhållning och naturfilmer.

I de övriga två kanalerna sänds det engelska Sky Channel (med s.k. kabeltext övrig tid) och det franskspråkiga TV5. Mottagning av den senare kanalen förutsätter att hushållen skaffar tilläggsapparatur som f.n. kostar ca 5 000 Fmk.

Hösten 1983 startade Tamperen Tietoverkko Oy sändningar i Tammerfors. De två medverkande tidningarna sänder kabeltext i var sin kanal. Originalproduktion planeras i begränsad omfattning. Den lokalt sammansatta kanalen är en betal-TV-kanal med program som till större delen köps av HTV. Ett kortare program sänds en gång i veckan. I april 1984 fanns ca 3 000 anslutna hushåll, varav ca 500 till betal-TV-kanalen.

Den lokala programverksamheten i ett försök i Åbo begränsas till kabeltext från ortens tidningar. Flera lokala nät finns. I flera av dessa distribueras filmer som inhandlats av HTV.

I andra orter, bl.a. i Österbotten, förekommer viss lokal verksamhet av mindre omfattning. Post- och televerket har ett kabel-TV-nät i Rovaniemi med över 7 000 anslutningar. Sky Channel distribueras på ca tio orter i Finland och TV5 på några. Finlands Stadsförbund driver ett lokal-TV-försök i Jyväskylä, i vilket Yleisradio medverkar genom att producera aktuella översikter ca 20 min. per vecka och sända äldre inhemska filmer.

Under sommaren 1984 väntas beslut om att starta lokalradioförsök på ett tjugotal orter. Sändningarna skall drivas av sammanslutningar utanför Yleisradio. Tidningsföretag har visat stort intresse.

9.5.5 Nederländerna

Tillsammans med Belgien intar Nederländerna en särställning i Europa när det gäller kabel-TV-nät. Drygt 70 % av befolkningen är i dag anslutna till kabelsystem, och prognoser för den närmaste framtiden pekar på 85 %.

För att få erfarenheter från lokal kabelverksamhet genomförde regeringen sex lokala experiment med stöd av statliga medel mellan år 1974 och år 1977. I förutsättningarna ingick att en eventuell fortsättning skulle finansieras lokalt. Innehållet i programmen skulle ha lokal anknytning och arbetet skulle

ledas av egna lokalt förankrade styrelser. Verksamheten skulle stå fri från kommersiellt inflytande och därför inte finansieras med reklam. En vetenskaplig utvärdering var ett obligatoriskt villkor. De sex försöksorterna skilde sig åt i olika avseenden, bl.a. beträffande befolkningsmängd (mellan 6 000 och 40 000 invånare) och ålder. Några var sovstäder till större orter.

Tre forskargrupper har utvärderat försöken. Några slutsatser som drogs var att amatörer kunde svara för hela den lokala programverksamheten och att dessa program uppskattades av publiken. Normala tittarsiffror låg mellan 20-30 %. Att människor som var direkt berörda av speciella lokala frågor själva gjorde programmen ansågs som en av fördelarna med försöket. På de platser där professionella journalister deltog, uppstod stora samarbetsproblem, vilket slutade med att journalisterna drog sig tillbaka.

Lokalpolitik och lokala kulturella aktiviteter utgjorde en stor del av programmens innehåll. Ett problem visade sig vara svårigheter för de personer som utgjorde stommen i verksamheten att behålla den lokala förankringen. Dessa tenderade att utvecklas till "halvprofessionella " producenter.

Antagandet att de som tittar mycket på lokal TV skulle öka sitt deltagande i samhälleliga processer bekräftades inte, även om vissa effekter uppnåddes där människor aktiverades för särskilda fall eller särskilda syften.

En slutsats som drogs av forskarna var att lokal kabel-TV är mer framgångsrik i termer av tittarantal och förmåga att skapa medvetenheten i samhällen med stabil identitet och prägel. Detta överensstämmer med erfarenheter i Sverige (avsnitt 9.3).

Sex av stationerna har fortsatt sin verksamhet efter försöksperioderna. Två stationer har slutat av ekonomiska skäl. Det statliga ekonomiska stödet upphörde i december 1977. De överlevande organisationerna finansieras genom bidrag från "medlemmar" och stöd från kommunerna.

Tillstånd har givits till ytterligare två lokala experiment, där man avser att pröva tjänster med tvåvägskommunikation. Viss experimentell programverksamhet samt betal-TV planeras för ett av försöken.

Nederländerna upplevde från år 1978 en våg av piratsändningar (radio och TV). TV-piraterna sände vanligen via etern till mottagare i kabel-TV-näten efter de legala programmens slut. Piratprogrammen innehöll till stor del långfilmer och ibland pornografi. Radiopiraterna sände ofta önskeprogram med huvudsakligen holländsk populärmusik, av en kvalitet som det nationella rundradiobolaget oftast ansåg för låg för att sända. Programmen var mycket populära. En annan typ av radiopirater utgjordes av s.k. squatters, vissa medborgargrupper som önskade stöd för sina aktiviteter.

Sändningarna upphörde i huvudsak då regeringen i september 1982 ålagt ägarna av kabelnäten att stänga av dessa omedelbart efter det sista officiella rundradioprogrammet. Motiven för att stoppa piratsändningarna var att dessa bröt mot radiolagen och att rättighetsersättningar inte erlades.

9.5.6 Storbritannien

Originalproducerade program förekommer i mycket liten utsträckning i de kabelnät (huvudsakligen centralantennanläggningar) som ungefär 2,5 miljo-

ner hushåll i Storbritannien är anslutna till. Näten innehåller normalt fyra till sex kanaler och distribuerar i första hand de nationella programmen.

År 1972 fick fem företag tillstånd av regeringen att under tre år sända lokala TV-program via kabel. Alla fem företagen var kommersiella medieföretag. Motivet för deras engagemang var sannolikt i mindre grad intresset för lokal kabel-TV i den befintliga formen än en mer långsiktig användning av kabelnät för annan TV-verksamhet.

Dessa mer långsiktiga intressen framkom ganska snart efter försökens start, när den multinationella koncernen Electronic and Music Industry Ltd, EMI, (som finansierade ett försök) och sammanslutningen för kabelföretag i England (CTA) presenterade en plan för att införa betal-TV som en naturlig förlängning av lokal-TV-försöken.

Den s.k. Annan-kommittén, som tillsattes år 1974, skulle undersöka utvecklingmöjligheterna för brittisk radio och TV, däri även kabel-TV. I avvaktan på kommitténs förslag förlängdes sändningsrättigheterna till år 1979. De kommersiella företagen lade ned verksamheten före eller i samband med försöksperiodens slut när det blev klart att man inte kunde vänta sig någon utvidgning av den lokala verksamheten under perioden. Det enda försök som fungerade under hela försöksperioden t.o.m. september 1976 var Swindon Viewpoint som ägdes av EMI. Därefter övertogs stationen av en lokal kommitté bestående av representanter för olika organisationer på orten, som bedrev verksamhet till försommaren 1980. År 1976 började ett nytt kabel-TV-försök i Milton Keynes vilket pågick t.o.m. maj 1979 varefter verksamheten övergick till sändningar av lokala kabel-radioprogram. TV-verksamheten finansierades av ett kommunalt företag och av postverket som äger kabelnätet. Stationen skulle bidra till den lokala samhällskommunikationen och skapa gemenskap mellan de nyinflyttade människorna i området. Efter 1979 har verksamheten huvudsakligen finansierats av reklamintäkter från lokala företag.

Enligt riktlinjerna för försöken skulle verksamheten finansieras genom företagens egna medel, och ingen extra betalning fick tas ut av abonnenterna. Man fick inget stöd från staten, sponsring eller reklam i sändningarna fick inte förekomma. Innehavarna av sändningstillstånden fick betala en årlig licens. Finansieringsvillkoren ändrades år 1975 när det visade sig svårt att få försöken att leva vidare, bl.a. tilläts reklam.

Av innehållet krävdes att det skulle vara av lokal karaktär. Främmande produktion som spelfilm var inte tillåten. Berört ministerium skulle tillställas en programplan för bedömning om kravet på lokal orientering och opartiskhet tillgodosågs. Något ingripande skedde aldrig.

De olika försöken hade olika ambitioner avseende publikmedverkan, från i princip "public access"-verksamhet (där de anställda fungerande som tekniska vägledare och handledare) till stationer där publiken inte alls deltog. I den första verksamhetstypen fanns sex till sju anställda medan stationerna med mer professionell inriktning hade en personalstyrka på 13–16 personer.

Erfarenheter från publikens deltagande i försöken överensstämmer med den i Sverige. De som medverkade var i huvudsak redan tidigare väletablerade och aktiva i andra sammanhang. I enstaka fall nådde man utanför dessa grupper.

Det lokala innehållet var framträdande men programformen liknade vanlig TV, dvs. program som vände sig till en allmän publik och som endast skilde sig från riks-TV genom en geografisk avgränsning. Programmen har bedömts som harmlösa och fick i en undersökning (i Milton Keynes) kritik för detta.

På de två stationer som inriktade sig mot "publik access"-verksamhet avsågs från början att personalen enbart skulle ge teknisk assistans, men detta utvidgades även till estetiska insatser. Man lärde sig att det inte var möjligt att direkt utan vägledning eller praktisk erfarenhet göra TV-program. Det visade sig svårt att kombinera professionell verksamhet och amatörverksamhet. Vissa av den professionella personalen började i högre grad stå för programproduktionen.

Beträffande tittarnas intresse uttrycktes inledningsvis att höga publiksiffror inte var det primära motivet, vilket snarare var att förbättra den lokala kommunikationen, att avmystifiera TV-mediet etc. I de mätningar som gjordes (med olika metoder) erhölls siffror som tydde på 20-procentigt tittande av den potentiella publiken. Det mönster som finns för övrigt TV-tittande återfanns också här och liknar det svenska beteendet, nämligen att högkonsumenterna tittar mest och att dessa tillhör de lägre socialgrupperna.

Tillstånd har beviljats företag i 13 nät till lokal abonnent-TV. I ett område (Greenwich) gör man ett eget entimmes program per vecka. I de övriga i områdena sänds huvudsakligen film på betal-TV-basis till en kostnad för abonnenterna på sju till elva pund per månad. Denna verksamhet startade hösten 1981 och når drygt 100 000 abonnenter.

I november 1983 utdelade den engelska regeringen koncessioner till elva konsortier att starta lokala kabelsändningar. Tillstånden är begränsade till 12 resp. 20 år beroende på kabelnätens utformning. Nästan en miljon hushåll beräknas genom denna verksamhet nås av upp till 30 TV-kanaler och olika interaktiva tjänster. Stora tekniska krav finns på operatören att använda teknik som delvis ännu inte är kommersiellt lönsam. Starten av sändningarna sker i de flesta systemen sannolikt inte före 1985.

Företag med befintliga kabelnät för distribution av de nationella rundradioprogrammen fick tillstånd att använda dessa kanaler för lokal programsättning i den mån hushållen via etern kunde ta emot de nationella programmen, vilket normalt var fallet.

Regeringen har understrukit att verksamheten skall utvecklas på marknadens villkor. Inga krav finns på lokal egenproducerad verksamhet. Vid bedömningen av vilka ansökningar, som skall beviljas av tillståndsmyndigheten, skall hänsyn tas bl. a. till i vilken utsträckning det ingår program som människorna i området kan intressera sig för eller ges möjlighet att medverka i. Det programinnehåll som kabeloperatörerna nu diskuterar handlar huvudsakligen om sport, musik, allmän underhållning och långfilmer.

9.5.7 Västtyskland

Lokal produktion och distribution av egna program förekom i Västtyskland i april 1984 inom två områden.

De västtyska delstaternas regeringar beslutade år 1978 att genomföra fyra

kabelförsök för radio och TV för att samla erfarenheter inför en utformning av en kabelpolicy. Man avser att pröva olika former av telekommunikation samt alternativa organisationsformer, deltagandemodeller och programutbud. Försöken skall enligt planerna äga rum i Ludwigshafen, München, Berlin och Dortmund och pågå under tre år. Deutsche Bundespost svarar för nätutbyggnaden.

De västtyska licensbetalarna är med och finansierar försöken genom en ökad licensavgift på 0,20 DM per månad.

Ludwigshafen startade den 1 januari 1984 som det första av de fyra kabelförsöken.

Huvudman för försöket är Anstalt für Kabelkommunikation (AKK) med ansvar för koordinering och kontroll av verksamheten och skall bl.a. se till att utbudet i sin helhet är balanserat. AKK har i likhet med de nationella rundradiobolagen en ställning som offentlig rättslig organisation. Delstatsregeringen ger tillstånd till programverksamhet och utser AKK:s 40 ledamöter, vilka representerar olika samhällsgrupper och intressen.

TV-reklam är tillåten men måste begränsas till 20 % av sändningstiden. Sön- och helgdagar skall vara reklamfria. Däremot gäller inte rundradiobolagens regel om reklamförbud efter kl. 20.00.

Kabelnätet kan förmedla 24 TV-kanaler och lika många radiokanaler. I april 1984 var ca 2 500 hushåll anslutna och 7 000 stod på väntelista av de ca 40 000 hushåll som kan anslutas. År 1985 planeras kabelnätet ge anslutningsmöjlighet till ca 140 000 hushåll.

Det kabelanslutna hushållet betalade i februari 1984 en anslutningsavgift till Bundespost om 125 DM (vilket är subventionerat och sannolikt kommer att höjas), anslutningsavgifter inom fastigheten på 300-350 DM samt en abonnemangsavgift på 11 DM per månad, som delas av Bundespost (6 DM) och AKK (5 DM).

I näten distribueras radio- och TV-program från de västtyska och franska radiobolagen samt Sky Channel från ECS-F1. Sju TV- och fyra radiokanaler är lokalt sammansatta.

I två av TV-kanalerna deltar Zweites Deutsches Fernsehen (ZDF), som är den federalt organiserade tyska TV-institutionen. Den ena kanalen sänder musik med avbrott för ZDF:s nyheter. I den andra kanalen samarbetar ZDF med tidningsförläggarna. Där sänds lokalt och regionalt producerade program samt ZDF:s tidigare etersända program och nationella nyhetsprogram.

ARD, den regionalt organiserade rundradioorganisationen, deltar genom det regionala Süd Westfunk (SWF) med en särskild utbildningskanal. I en privatägd kanal sänds huvudsakligen spelfilm. Nyheter från Frankfurter Allgemeine Zeitung distribueras även i denna kanal. Vissa privata företag sänder i en mer blandad kanal program med varierande innehåll och periodisering. En s.k. medborgarkanal skall drivas i samarbete mellan olika institutioner och ideella organisationer. För allmänheten finns en öppen kanal (public access). Denna finansieras av AKK som också vid behov bidrar med praktisk hjälp. En välutrustad studio med personal hyrs ut mot en låg ersättning.

Av de fyra särskilda radiokanalerna finns en öppen kanal. Intresset för denna har hittills varit mindre än för den öppna TV-kanalen.

Försöket i *München* startade med 500 anslutna hushåll den 1 april 1984. Maximalt 20 000 hushåll väntas ansluta sig. Det enskilda hushållet kommer under introduktionsperioden att få erlägga en anslutningsavgift på 125 DM och en månadsavgift på 16 DM.

Offentligrättslig paraplyorganisation för München-projektet är Bayerische Zentrale für Neue Medien i München till vilken ZDF och Bayerischer Rundfunk (BR) är anslutna. Det lokala bolag som inledningsvis svarar för det programmässiga och tekniska genomförandet skall vid årsskiftet 1984/85 efterträdas av ett kabelbolag som planeras verka även utanför München. ZDF och BR kommer att vara knutna till detta bolag.

Kabelnätet kommer att distribuera (förutom de i orten redan befinliga programmen) det engelska Sky Channel och det franskspråkiga TV5 från ECS-F1 samt alla regionala TV-program (nuvarande kanal 3) som tidigare inte kunnat mottagas på orten. Vidare tillkommer ZDF2 med musikprogram, en kulturkanal, en underhållningskanal med nyheter från Frankfurter Allgemeine Zeitung, en kanal med popmusik och internationella nyheter, en filmkanal, en textkanal från de bayerska tidningsförläggarna samt en lokal kanal.

Reklam kommer att kunna sändas mellan klockan 18.00 och 20.00 på vardagar, men tillåts högst omfatta 20 % av sändningstiden. Regler om reklamens innehåll och form finns stipulerade.

Försöket i *Berlin* planeras att starta under första delen av år 1985 och pågå under fem år. Syftet är att pröva nya programformer bl.a. abonnemangs-TV och ny teknik. Rundradiobolagen och privata företag skall kunna sända. Ca 200 000 hushåll skall ha möjlighet att ansluta sig till kabelnätet.

Ett fjärde försök planeras i *Dortmund*. Eventuellt blir detta försök det enda där kommersiella företag inte kommer att få tillstånd till programverksamhet. Huvudansvariga för försöken förväntas bli de regionala rundradiobolagen. Enligt planerna kommer högst 10 000 hushåll att anslutas.

9.5.8 Frankrike

Ungefär 700 000 av Frankrikes hushåll var år 1983 anslutna till kabelnät som används till att distribuera de franska programmen samt grannländernas program. År 1982 antogs en ny lag om audiovisuell kommunikation vilken bl.a. öppnade möjligheter till programverksamhet för privata intressen.

I maj 1984 antog den franska regeringen en sedan länge aviserad plan för kabelutbyggnaden i landet. Enligt denna plan kommer staten att vara ägare av näten. Teleadministrationen skall svara för anläggningarna, eventuellt tillsammans med lokala grupper. Villkoren för hur anläggningarna skall användas fastställs genom avtal mellan staten och de företag som önskar utnyttja näten. Dessa företag skall bestå av s.k. blandekonomiska föreningar med en ordförande som skall vara en politiskt vald person.

I kabelsystemen skall de tre nationella TV-programmen sändas. Begränsningar gäller för utländska program (30 % av varje nätverks kapacitet). Minst 15 % av nätets kapacitet skall användas åt program med lokal orientering (produktion eller inköp). Särskild tid skall reserveras inom den lokala programdelen för att bereda utrymme för olika lokala politiska åsiktsriktningar att komma till tals. Programföretagen bör använda en

tredjedel av sina inkomster till programverksamhet. Reklambestämmelserna är i stort sett desamma som för public serviceföretagen. Högst 80 % av inkomsterna får komma från reklam. Reglerna fastställs i varje enskilt fall.

Den centrala myndigheten, l'Haute Autorité, har ansvar för att fastställa för varje lokalt nät de villkor som skall gälla för det totala programutbudet.

Det statliga monopolet för rundradiosändningar har vid ett enda tillfälle öppnats för lokala försök. År 1973 gavs tillstånd till sju lokala TV-försök, men endast ett, i Grenoble, fick igång någon verksamhet.

9.5.9 Schweiz

I Schweiz anlades kabelnät för att kunna ta emot grannländernas program. Under åren 1977–1981 genomfördes sammanlagt 24 olika försök med lokala TV-sändningar. De flesta pågick mycket kort tid, ibland endast några dagar.

Ett försök i staden Wil (ca 20 000 invånare) utvärderades av en forskningsgrupp från Universitetet i Constance (Hunzikar, 1982). I ett kabelnät, som ägdes av samhället, sändes förutom de nationella kanalerna och grannländernas program, lokalt producerade program av allmänheten. De enda professionella mediearbetare som tilläts göra program var journalister från fyra lokaltidningar som turades om att producera ett tio minuter långt nyhetsprogram varje vecka. Två deltidsanställda producenter fungerade som handledare åt de invånare som önskade göra program. Man sände ca en timme per vecka under tio månader.

Forskarnas analys visade att innehållet i de lokala TV-programmen skilde sig från innehållet i de lokala tidningarna och att tittarna i stort sett var nöjda med utbudet.

Det federala rådet beslutade i juni 1982 att genomföra nya lokala försök. Avsikten med dessa var bl.a. att undersöka vilka effekter lokal programverksamhet har på andra medier och på samhällslivet samt bedöma i vilken utsträckning publiken och institutioner kan spela en aktiv roll i verksamheten. Vidare vill man ha underlag till ett ställningstagande om det befintliga kommunikationssystemet är tillräckligt eller kräver modifieringar.

Tillstånd på högst fem år har givits till 36 lokalradiostationer, fyra mycket begränsade lokalradioexperiment, sju lokal-TV-stationer och tre text-TV-försök. Ett pilotprojekt för teleförvaltningen med distribution via optisk fiber ingår också bland försöken.

Sponsring av TV-program är tillåten, däremot inte reklam. För radio finns inget reklamförbud. Programmen skall vara lokalt inriktade. Lokala program började sändas i november 1983.

9.5.10 Belgien

Lokal programsättning av TV-program är inte tillåten i de belgiska kabelsystemen. Enligt en lag från år 1966 är det för operatören t.o.m. förbjudet att i sina lokaler inneha utrustning som kan användas för produktion, inspelning eller reproducering av TV-program. Däremot är det

tillåtet att sända lokalt producerade radioprogram som består av musik och teater.

Sedan år 1976 har dock i den franskspråkiga delen medgivits undantag mot förbudet från sändningar av originära program. Tio "sociokulturella" organisationer har fått tillstånd att producera ett lokalt program i veckan. Bland kraven på de sändande organisationerna gäller att projekten måste vara strikt lokala, originalproduktioner, och möjliga att skilja från de nationella programmen. Vidare måste de producerande organisationerna garantera ideologisk pluralism. Försöken anses lyckade, och en lag förbereds för att permanenta verksamheten.

9.5.11 Österrike

I de österrikiska kabelnäten tillåts endast det nationella rundradioföretaget ORF att sammanställa program för sändning med kabel.

9.5.12 Italien

Det nationella rundradioföretaget Radiotelevisione Italiana (RAI) har monopol på nationella sändningar medan det lokalt och regionalt sedan 1976 råder fri etableringsrätt. Ett stort antal privata radio- och TV-stationer sänder program via etern. Uppskattningsvis har sedan 1976 ca 4 000 radiostationer och ca 600 TV-stationer etablerats. Alla har dock inte sändningsverksamhet. Huvudsakligen ägs stationerna av politiska partier, fria grupper, tidningsutgivare och andra företag. Verksamheten finansieras genom reklam och bidrag från resp. huvudorganisation.

Ett antal koncernbildningar sprider via kassett centralt producerade program till etersändare i olika delar av landet. Utländska program dominerar stort i de privata TV-stationernas utbud.

Kabel-TV-nät förekommer i mycket liten utsträckning. Inga kända planer finns för en större utbyggnad.

9.5.13 USA

USA har de längsta och mest omfattande erfarenheterna av lokal produktion. Från början förekom knappast någon reglering från statliga eller lokala myndigheters sida, men från mitten av 1960-talet förklarade det federala kontrollorganet FCC (Federal Communications Commission) att den ägde full juridiktion över kabelsystemen. Verksamheten reglerades hårdhänt. Sedan år 1977 förekommer i stort sett endast rekommendationer från FCC. Dock tillåts inte att kabelsystem ägs av lokala telefonbolag, lokala TV-stationer (inom spridningsområdet) eller av någon av de nationella TV-nätverken. I den nya lagen om telekommunikation (1983) föreskrivs att kommunerna får ta ut avgifter från kabelbolagen och att de skall tillhandahålla kanaler för "public access". Lagen ger också kommunerna full jurisdiktion över den rent lokala verksamheten.

De lokala tillståndsmyndigheterna har vanligen ställt krav på att kabelföretagen skall hålla kanaler öppna för allmän information och för "public access". Ofta krävs även att studio och teknisk utrustning och i vissa fall

personal skall ställas till förfogande för produktion av lokala amatörprogram.

I den debatt som pågår i USA om i vilken utsträckning "public access"-programmen haft någon betydelse hävdar de lokala tillståndsmyndigheterna att verksamheten behövs och är ett sätt att öka och förbättra kommunikationen i samhället. Kabelbolagen menar att kostnaderna är alltför höga för en verksamhet som används i så liten utsträckning och som inte är särskilt framgångsrik.

Många ambitiösa lokala program görs och har gjorts i USA. Det mönster som kan urskiljas är att det är svårt att på sikt hålla verksamheten i gång. Såväl tittarna som programmakarna tröttnar.

På vissa platser förekommer dock väl fungerande lokala aktiviteter. Forskare vid Annenberg School of Communication har i en rapport till den nionde världsdatakongressen i Paris 1983 redovisat hur kabel-TV och teledata används av invånare och lokala myndigheter i 70 kommuner med mer är 10 000 invånare i Los Angeles Country. I 18 av dessa kommuner finns lokala kanaler där kommunerna deltar med någon slags verksamhet.

I förhandlingar mellan den lokala myndigheten och kabelbolaget har i de flesta fall fastställts en koncessionsavgift på tre till fem procent av bolagets intäkter. Dessa medel är traditionellt öronmärkta att användas till kostnader för det lokala utnyttjandet av kabelnäten.

I Los Angeles County innehåller ca 85 % av näten s.k. öppna kanaler, där kabeloperatören har ställt viss utrustning och studioutrymme till förfogande. Ett alternativ som förekommer i hälften av näten innebär en kombination av public access-program och andra lokala program där kabeloperatören svarar för programsammansättning. Speciella kanaler är avsatta i två tredjedelar av kabelsystemen för icke kommersiella utbildningsprogram och för kommuninformation. Enligt Annenbergforskarna utnyttjar kommunerna dessa kanaler i liten utsträckning. Den vanligaste formen innebär sändningar av fullmäktigemöten och information om olika lokala aktiviteter, i form av ett slags "elektronisk anslagstavla".

Ett hinder för kommunernas engagemang har varit att samhällena endast delvis har varit inkablade och inte nått tillräckligt stor befolkningsandel. Många små separata system är också vanliga.

Som ett exempel på väl fungerande lokal programverksamhet beskrivs kommunens engagemang i Beverly Hills. Syftet med verksamheten har uttryckts vara att informera invånarna och få dem att delta i kommunens politiska skeende. Ca 65 % av hushållen är anslutna till ett kabelnät med 30 programkanaler, vilka alla används regelbundet. Av dessa innehåller flera kabeltext. Tre kanaler är avsedda för allmänt utnyttjande: en för utbildningsändamål, en för kommunala program och en för "public access". Studio och utrustning har ställts till förfogande för produktion till public access-kanalen. Program i utbildningskanalen framställs i en relativt välutrustad studio i en skola. De första sändningarna i utbildningskanalen ägde rum år 1979 i en begränsad omfattning. Kommunfullmäktige ansvarar för de kommunala programmen genom stadens förvaltningsorgan. Kommunen erhåller i koncessionsavgift tre procent av kabelbolagets intäkter. Dessa medel används till den lokala verksamheten. Därutöver ger kommunen bidrag till utrustning, service, program och personal. En väldimensionerad

personalstab finns för kabelverksamheten.

Verksamheten i Beverly Hills anses vara välorganiserad och kommunen har renommé som modellkommun för engagemang i kabeltelevision. Sändningarna började år 1978 (när kabelsystemet i Beverly Hills nått 50 % av hushållen). Programtiden har successivt förlängts för att under hösten 1983 omfatta 120 tim. per månad. Under icke programtid sänds dygnet runt information om staden och dess aktiviteter.

Programmen faller huvudsakligen inom tre kategorier:

1 Program om hur kommunen styrs och kommunal information bl.a. med okommenterade direktsändningar från kommunfullmäktige liksom från andra möten inom kommunledningen. Beverly Hills årsrapport (Annual Report 1981–82) presenterades exempelvis i kanalen.
2 Program om allmänhetens säkerhet där t.ex. polisen presenterar brottsförhindrande program.
3 Kulturprogram som utgör den största andelen. Som exempel kan nämnas program från biblioteken med boköversikter och prestentationer av författare, program om Beverly Hills historia etc.

I de framtida planerna ingår att öka antalet kanaler till 150, varav hälften skulle vara interaktiva.

10 Pågående lokala försök och planer

I detta kapitel beskrivs några av de försök med lokal kabel-TV-veksamhet som pågår eller planeras i Sverige inom ramen för SR-företagens sändningsrätt. Vidare ges några exempel på beredskap och planer inför den nya mediesituationen inom organisationer, företag m.m.

Några svenska och utländska erfarenheter från tidigare lokala radio- och TV-sändningar har redovisats i kap. 9. Där återfinns även verksamheter som fortfarande pågår men där sändningsrätten är knuten till resp. huvudman och ej till SR-företagen.

10.1 Försöket i Lund

10.1.1 Bakgrund

Under hösten 1983 inleddes ett tvåårigt försökt med radio- och TV-överföring i kabelnät i Lund. Försöksverksamheten tillkom på initiativ av televerket. Beslut om att etablera ett provnät i Lund fattades av verket i september 1982. Samtidigt beslutades om att etablera ett nät i Skarpnäck, Stockholm. Dessa två provnät ingår som en del i televerkets kabel-TV-projekt. Avsikten med kabel-TV-provet i Lund var att bl.a. prova konventionell kabel-TV-teknik och skaffa erfarenheter inför kommande TV-satellitsändningar. Intresse uttrycktes fanns vidare att se hur en lokal programverksamhet kunde utvecklas. Lund ansågs ha goda förutsättningar att utgöra ett provområde med konventionell teknik. Som en fördel sågs bl.a. möjligheterna att ta emot utländska program (med långdistansmottagning) redan innan satellitprogram kunde tas emot i Sverige. Tätorten ansågs också lämplig från demonstrations-, kommunikations- och språksynpunkt.

Försöket i Skarpnäck skulle bl.a. syfta till att genomföra tekniska prov med fiberoptik (se 8.2.3).

Ett samarbete avseende försöket i Lund med Sveriges Radio inleddes år 1982. Den del av verksamheten som avsåg programförsök skulle bedrivas i SR-koncernens regi och på koncernens ansvar. SR uttryckte att huvudsyftet med programförsöket var att klargöra koncernens framtida intresse av kabeldistribution och vilka typer av programverksamhet som kunde lämpa sig för denna distributionsform. Publikens reaktioner och respons ansågs vara av avgörande betydelse, och en viktig indikation skulle vara publikens betalningsvilja. Ett av önskemålen från SR var att abonnentavgifterna borde

återspegla förväntade framtida avgifter för att inför utvärderingen ge en rättvisande bild av intresset.

10.1.2 Organisation av försöket

Enligt våra direktiv skall vi följa de praktiska försök som genomförs i Sverige och utlandet. Därvid bör vi hålla nära kontakt med televerket och SR.

Efter önskemål från SR och televerket om massmediekommitténs medverkan i försöket i Lund bildades under våren 1983 den s.k. centrala samrådsgruppen med representanter för SR, televerket och massmediekommittén. Vidare startades en lokal samrådsgrupp. Denna bestod av tre representanter för Lunds kommun, en för Lunds Universitet, två från Malmö telekontor, två från Sveriges Television i Malmö, en från Utbildningsradion i Lund, två från Tidningsutgivareföreningens södra krets (en från tidningen Arbetet och en från Sydsvenska Dagbladet) och två från Malmöhus läns landsting.

Ambitionen för den centrala samrådsgruppen har varit att behandla övergripande frågor innan beslut fattas av Sveriges Radio resp. televerket beroende på inom vilket företags ansvarsområde frågorna faller. T.ex. svarar programbolagen inom SR-koncernen för vilka program som skall sändas i den lokala kanalen i kabelnätet. Televerket har bl.a. att slutligen avgöra vilka bostadsområden som skall kablas, tidpunkter för detta och vilka program som det finns intresse för att distribuera i ortsnätet. En uttalad strävan vid ansvarsfördelningen mellan den lokala och centrala gruppen har varit att så långt som möjligt tillmötesgå de lokala önskemål som formulerats i den lokala samrådsgruppen.

10.1.3 Försökets omfattning

Det egentliga försöket omfattar tre bostadsområden med olika slags bebyggelse. De befintliga centralantennanläggningarna är av varierande ålder och kvalitet. Ett mindre område består helt av enfamiljshus utan centralantennanläggning. Antalet hushåll i dessa tre områden är ca 3 700. Vidare ingår i försöket enligt planerna ett bostadsområde under uppförande, lasarettet i Lund och några hotell.

Den faktiska anslutningen beslutas av resp. fastighetsägare eller bostadsrättsförening. Inledningsvis var intresset mycket svalt. Vid starten den 31 oktober 1983 var ca 400 hushåll anslutna till nätet. Enligt planerna skulle televerket svara för de mottagningsantenner som behövdes och för nätet fram till fastigheten. Fastighetsägaren skulle svara för nödvändiga kompletteringar i fastighetsnäten.

För att få igång försöket utformade televerket en ny marknadsstrategi som bl.a. innebar en uppdelning av TV-utbudet i ett s.k. basutbud och ett antal tilläggsutbud. Televerket erbjöd sig att ta över fastighetens centralantennanläggningssystem mot ersättning och ge lägenhetsinnehavaren det s.k. basutbudet utan särskild kostnad. Hushållen kan ta del av ett tilläggsutbud genom att hyra en s.k. konverter från televerket.

Denna modell för anslutning medförde ett ökat intresse. Enligt televerkets försäljningsstatistik var vid utgången av maj ca 1 900 hushåll anslutna och

ungefär lika många stod i kö för att bli anslutna. Ca 500 hushåll hade hyrt konverter. Anslutningstakten har av tekniska skäl varit lägre än planerat.

Utöver dessa områden planeras en utvidgning av nätet även till andra delar av Lund. Målsättningen är att ha ca 12 000 hushåll inkopplade den 1 juli 1985. Av dessa bedömer televerket att ca 40 % inledningsvis kommer att abonnera på tilläggsutbud, dvs. program utöver TV1, TV2, det danska TV-programmet och ett lokalt TV-program.

10.1.4 Innehåll i sändningarna

Ett av motiven för valet av Lund som försöksort var möjligheten att med *långdistansmottagning* kunna erhålla utländska program. När sändningarna startade kunde publiken förutom de ordinarie programmen även ta in en dansk, tre västtyska och en östtysk TV-kanal. I de ursprungliga planerna ingick vidaresändning av två östtyska TV-kanaler, men av kvalitetskäl lades endast en kanal ut i nätet. Ett femtontal radiokanaler sänds eller kommer att sändas. Förutom de ordinarie riksprogrammen förmedlas lokalradioprogram från Malmöhus och från Kristianstad, närradio från Lund, en för kabelnätet särskild nyhetskanal som sammanställs av Radio Malmöhus, tre danska och tre västtyska radiokanaler, en radiokanal från Storbritannien (BBC World Service) och en från Luxemburg.

Mottagningskvaliteten för de väst- och östtyska TV-sändningarna var mindre bra när sändningarna i kabel-TV-nätet startade på hösten 1983. Däremot höll de danska och svenska TV-sändningarna en god teknisk kvalitet. Efter tekniska justeringar har kvaliteten på de tre västtyska sändningarna blivit bättre, men kvaliteten varierar kraftigt beroende på vilka meteorologiska förhållanden som råder. Tillfredsställande teknisk kvalitet har dock inte erhållits på de östtyska programmen varför dessa har utgått. Möjligheterna att förbättra bildkvaliteten bedömdes vara liten.

Televerket i Lund fick i maj 1984 Sveriges första tillstånd till vidaresändning av programkanaler från *kommunikationssatelliter* enligt lagen om försöksverksamhet med särskild trådsändning (se 7.2.4). De Lundabor som hyrt en konverter kunde då se det engelska Sky Channel från ECS-F1 och ryska program från Horizont. Vidare planeras fler program att distribueras i nätet från ECS-F1, nämligen det franskspråkiga TV5 och en västtysk kanal, samt vidare 1–2 kanaler från Intelsat V.

Bakgrunden till försökslagen om mottagning av kommunikationssatelliter var en skrivelse från den lokala samrådsgruppen i Lund. Denna pekade på att TV-programsändningar från ECS-satelliten kan tas emot i Sverige med god kvalitet. Enligt samrådsgruppen skulle värdet av kabel-TV-försöket öka betydligt om dessa program kunde tas emot och vidarespridas i kabelnätet i Lund. Med hänsyn till att en sådan vidaresändning inte torde vara förenlig med gällande lagstiftning hemställde gruppen att regeringen skulle föreslå riksdagen en särskild lag gällande verksamhet i Lund med mottagning och vidaresändning i kabelnät till allmänheten av TV-program från ECS-satellitsystemet.

En kanal i kabel-TV-nätet skall vara *lokalt* sammansatt och vara tillgänglig för publiken utan extra kostnad. Utbildningsradion (UR) har ansvaret för denna kanal, och två och en halv tjänst finns för arbete med den lokala

kanalen. Som stöd för verksamheten finns en redaktion med representanter från UR, landstinget, kommunen – skola, fritid, social, kultur –, studieförbund, universitet och Sveriges dövas riksförbund. Avsikten är att också knyta representanter för publiken till redaktionen.

Några program har sänts före sommaren 1984. Först under hösten planeras mer reguljära sändningar med 30–45 min. originalsändningar på tisdagar och torsdagar under tidig kväll (18.00-tiden). Repriser planeras att sändas senare samma kväll. På söndagarna skall sändas ett redigerat program av de två tidigare under veckan sända programmen.

Konkreta programidéer och resurser finns inom Malmöhus läns landsting. Under år 1984 arbetar en heltidsanställd person med denna verksamhet och möjligheter finns att utnyttja personal vid lasarettets videoenhet. Studio- och inspelningsutrustning finns också att tillgå. Ett programuppslag är att bilda en redaktion med personal på den vårdcentral som har sitt upptagningsområde i två av de bostadsområden som ingår i försöket. Bl.a. skall man därifrån kunna ge information om vårdcentralen och friskvårdsinformation.

Filadelfiakyrkan och svenska kyrkan (Lunds stift) har planer att sända centralt producerade program, vilka eventuellt kompletteras med studioinslag från Lund.

Sveriges dövas riksförbund planerar att aktivt medverka i Lund. En person kommer att på halvtid arbeta med produktion av program för kabel-TV.

UR planerar också att göra egna program. Man har tillgång till de studioresurser som finns på AV-centralen i Lund. Vissa kompletteringar i utrustning har gjorts av UR. Televerket har bidragit med utrustning för redigering och sändning. UR hjälper också andra att göra program, t.ex. studieförbunden. Diskussioner pågår med andra tänkbara programleverantörer.

Flera olika alternativ har diskuterats för avvecklingen – utsändningen – av de lokala programmen. Bl.a. har diskuterats att programmen skall sändas ut från SVT i Malmö, televerkets rundradiocentral i Malmö eller AV-centralen i Lund. Det sistnämnda alternativet har valts. Televerket har införskaffat den sändningsutrustning som behövs för programavvecklingen.

Under hösten 1984 överväger SVT att starta sändningar i form av s.k. *abonnemangs-TV-kanal*. Starten av abonnemangskanalen planerades till våren 1984, men bl.a. problemet med att finna lämplig dekoder och att lösa upphovsrättsfrågorna har medfört förseningar. För kanalen skall en särskild månadsavgift tas ut. Enligt planerna skall utbudet bestå av i första hand svenskt egenproducerat material, bl.a. långfilmer, dokumentärfilmer, sport- och underhållningsprogram. Programmen kan vara repriser av tidigare sända program och eventuella produktioner som ligger färdiga men som ännu inte visats i allmän-TV. Även inköpta program skall kunna förekomma. Avtal föreligger med SF (Svensk Filmindustri AB) om att sända ca en film per månad som samtidigt återfinns på biografrepertoaren i Lund. SVT planerar att sända nio månader om året med ett sommaruppehåll. Sändningstiden uppskattas till ca 2,5 tim. varje kväll.

Sydsvenska Dagbladet, Arbetet och Skånska Dagbladet har planer på en kabeltext-kanal med nyhetsinriktning som skall sändas under hela dygnet. Vidare finns planer på viss produktion av TV-program med lokal/regional anknytning .

Information om programmen i abonnemangskanalen kommer att återfinnas i Röster i Radio TV. Från och med hösten 1984 kommer det att finnas information om alla program i kabelnätet i en *programtidning* som distribueras till samtliga hushåll i Lund.

10.1.5 Sändningsrättigheter

Den sändningsverksamhet som bedrivs i Lund kan i principiellt och rättsligt hänseende sägas vara av olika slag: rundradiossändningar från SR-företagen och utländska rundradioprogram som vidaresänds simultant och oförändrat, program som sammanställs för sändning i orten, samtidig och oförändrad vidarespridning av program från kommunikationssatelliter.

Rundradiosändningarna kan enligt 5 § radiolagen vidaresändas utan särskilt tillstånd. För spridning av program från kommunikationssatelliter har regeringen beviljat tillstånd enligt lagen om försöksverksamhet med särskild trådsändning.

Tillstånd att bedriva rundradiosändningar har enligt radiolagen f.n. endast SR-koncernens programbolag med undantag för tillstånd enligt närradiolagen (1982:459) och lagen om radiotidningar (1981:508). De lokalt sammanställda programmen sänds inom ramen för SR-företagens sändningsrätt.

Beslut om vilka förutsättningar som kunde anses gälla för externa intressenter att producera, bekosta och sända program i kabelnät fattades av styrelsen för SR i december 1983. Den menade att denna verksamhet inte kan bedrivas på andra villkor än vad som följer av SR-koncernens sändningsavtal med staten. Därtill är den underordnad de särskilda ansvarsregler som följer av radioansvarighetslagen och är ställd under radionämndens granskning. De programföretag som medverkar i den lokala verksamheten – i Lund deltar LRAB, SVT och UR – bestämmer vilka önskemål från externa intressenter som kan tillmötesgås i fråga om programsändningar. Berört programföretag har ensamansvaret för innehållet i de externt producerade programmen, vilket medför att det berörda bolaget inte i förväg kan förbinda sig att sända vissa program eller ge utfästelser om sändningstid. Opartiskhet och balans bör säkerställas för att förebygga risker för ett beroendeförhållande mellan programbolagen och externa intressenter. Detta motiveras av den bestämmelse i programbolagens avtal med staten som säger att program eller inslag inte får sändas som bekostas av någon utanför koncernen och vars syfte är att hindra sponsring. SR-bolagens regler i sändningsavtalen om beriktigande och genmäle skall tillämpas även för program från externa producenter. Vid bedömning av sändningsavtalens efterlevnad bör det externt producerade utbudet anpassas till och bedömas tillsammans med det övriga ordinarie utbudet.

Program från lokal och regional press skall ansluta till dess uppgift som nyhetsmedium. Alla sådana tidningar skall beredas av dem efterfrågad sändningsmöjlighet på samma villkor. Vid sidan av lokal och regional dagspress skall program som producerats och bekostats av kommersiella företag inte få sändas. Innehållet i programmen skall ansluta till organisationens, föreningens m.fl. normala verksamhet. Alla föreningar med politisk inriktning skall beredas av dem efterfrågad sändningsmöjlighet på samma villkor.

Dessa förutsättningar gäller för intressenter på alla platser som omfattas av SR-bolagens utvidgade sändningsrätt, alltså inte bara i Lund.

UR har utgivaransvar för den lokala kanalen i Lund. SVT skall svara för den planerade abonnemangskanalen. Mellan SVT och UR sker en samordning av riktlinjer för arbetet med externa intressenter.

10.1.6 Upphovsrätt

I februari 1984 träffades ett avtal med de två västtyska rundradioföretagen om samtidig, fullständig och oförändrad vidaresändning i kabel-TV-nätet av de tre västtyska TV-programmen. Avtalet gäller till utgången av år 1985. Under våren 1984 har också STIM upplåtit sina musikrättigheter mot engångsersättning.

10.1.7 Kostnader för hushållen och fastighetsägarna

Två olika taxor tillämpas under försöksperioden, en för bostäder inom pilotområdena och en annan för bostäder utanför.

Inom pilotområdet betalar fastighetsägaren 30 kr. per år och lägenhet för de till televerket överlåtna fastighetsnäten och för basutbudet, dvs. de två svenska TV-kanalerna, TV-kanalen från Danmarks Radio, den lokala TV-kanalen samt alla radiokanaler. Till utgången av år 1985 ingår också en västtysk kanal kostnadsfritt i basutbudet. De övriga västtyska programmen blir tillgängliga via en konverter som kostar 20 kr. per månad. För de hushåll som även vill få tillgång till program från satelliter är kostnaden f.n. 200 kr. i anslutningsavgift och 50 kr. per månad. Den tekniska utrustning som därvid ingår gör det dessutom möjligt att abonnera på SVT:s eventuella abonnemangskanal. Då tillkommer kostnader för själva programmen vilka uppskattas bli ca 40 kr. per månad. För enfamiljsfastigheter var anslutningsavgiften fram till november 1983 1 200 kr. och t.o.m. juni 1984 2 200 kr. Hushåll i flerfamiljshus betalar inte någon anslutningasavgift för det s.k. basutbudet.

I övriga områden i Lund erbjuds fastighetsägare och hushåll i befintlig byggnation att ansluta sig till samma kostnad för fastighetsnät och basutbud, dvs. 30 kr. per år och lägenhet. Månadsavgiften för de västtyska programmen blir högre än inom pilotområdet. Anslutningskostnaden varierar beroende på hustyp och på om anslutningen sker till nybyggd eller befintlig fastighet. För enfamiljsvilla (befintlig) blir anslutning dyrast med en avgift på 5 000 kr. Efter den 1 januari 1986 blir kostnaden lika för hushåll inom pilotområdena och övriga områden.

De priser som nämns här förutsätter att televerket äger hela nätet.

10.1.8 Utvärdering

Försöket i Lund kommer att utvärderas inom ramen för forskningsprojektet "Kabel-TV i framväxt" vilket pågår under tiden 1983-07-01–86-06-30 och finansieras av Riksbankens Jubileumsfond. Projektet leds av Lowe Hedman, Sociologiska Institutionen, Uppsala Universitet, och P G Holmlöv, Ekonomiska Forskningsinstitutet, Handelshögskolan i Stockholm.

Syftet med projektet är att analysera introduktionen av kabelnät för radio och TV utifrån försöksverksamheten i Lund och Skarpnäck. Projektet är indelat i tre delprojekt. I ett delprojekt avser man att undersöka hur och under vilka betingelser kabel-TV-nät introduceras på den svenska marknaden. I ett annat delprojekt skall hushållens förväntningar på och utnyttjande av kabel-TV analyseras. Man kommer också att studera hur konsumtion av andra massmedier påverkas när nya kanaler tillkommer. Det tredje delprojektet har till syfte att beskriva utbudet i de kanaler som publiken har möjlighet att se.

En enkätundersökning genomfördes av forskarna i de tre provområdena inför starten av sändningarna hösten 1983. Syftet var i första hand att kartlägga allmänhetens intresse för, kunskap om och förväntningar på kabel-TV. Där framkom bl.a. att upp till 50% av dem som har svårt att förstå talad engelska och tyska trots detta är intresserade av att ta del av otextade utländska TV-program i kabel-TV. Däremot verkar betalningsviljan enligt denna undersökning inte motsvara intresset för programmen.

Vidare planeras en utvärdering under hösten 1984 av SR/PUB, som kommer att undersöka publikens intresse för kabel-TV samt programval i Lund och i några andra försöksområden, där SR-bolag medverkar.

10.1.9 Erfarenheter från Lundaförsöket

I juni 1984 fanns ännu liten erfarenhet från programverksamheten i Lund. Försöket hade pågått i drygt ett halvår, men det nya programutbudet hade huvudsakligen bestått av västtyska program med varierande bildkvalitet. Några enstaka lokala program hade sänts, och spridningen av Sky Channel från ECS-1 hade just börjat. Inga vetenskapliga publikundersökningar har gjorts sedan försöket startade. Som framgått planerar SR/PUB den första utvärderingen, vilken beräknas ske under hösten 1984.

De erfarenheter som vi kunnat få fram av försöket har i stället handlat om processen att starta en lokal kabel-TV-verksamhet. I det följande beskrivs några av problemen för projektet i inledningsstadiet, vilka har inneburit att försöket inte avancerat i den takt som förväntats. Tekniska erfarenheter från försöket har redovisats i 8.5.

- *Fastighetsägarnas/hushållens intresse att ansluta sig* till kabel-TV-nätet var mycket lågt i början, och i vissa fall var inställningen t.o.m. negativ till försöket. Kritiska insändare förekom i den lokala pressen. Olika argument användes mot försöket, bl.a. kulturpolitiska. Flera menade också att televerket självt borde stå för sina kostnader för försöket. Hushållen skulle inte belastas med dessa.

  I efterhand kan konstateras att ett av skälen till kritiken och motståndet mot anslutningen var dålig information. Televerket gick ut allmänt och talade om att Lund skulle bli föremål för ett kabelförsök, men det dröjde länge innan Lundaborna fick konkret information om programutbud, priser m.m. Attraktiviteten i de nya kanaler som erbjöds kan också diskuteras. En osäkerhet har länge rått om SVT:s abonnemangskanal kommer att realiseras.

  Som redovisats ovan ökade efterfrågan efter det att televerket ändrat sin marknadsstragegi så att det enskilda hushållet kunde välja önskat utbud

utan att vara beroende av kollektiva beslut. Förändringarna har bl.a. gjorts genom en omkonstruktion av priserna. Anslutningen har trots detta gått långsamt bl.a. genom försenade materielleveranser. Väntetiden för hushållen har varit fyra till fem månader.

Trots denna ökade efterfrågan är det ännu svårt att utläsa intresset hos hushållen för ett ökat utbud. Satellitkanalen har precis börjat sändas och abonnemangskanalen har inte startat.

- *Operatörsfrågan* har diskuterats mycket. Dels har det funnits två rådgivande organ för verksamheten – den centrala och den lokala samrådsgruppen – dels har två intressenter – SR och televerket – var och en för sig haft beslutanderätt i viktiga frågor för projektet. Arbetsfördelningen har kortfattat beskrivits i 10.1.2. Avsikten har dock varit att den lokala samrådsgruppen så långt som möjligt skall fungera som lokal operatör. Även inom denna grupp finns dock intressen av olika slag som komplicerar samarbetet. Någon av ledamöterna deltar för att hålla sig informerad och för att påverka försöket medan andra har affärsintressen i det. Därtill kommer att det hela sker under SR-företagens sändningsrätt, med vilken följer krav på efterlevnad av radiolag m.fl. bestämmelser. För att under försöksperioden kunna arbeta någorlunda smidigt har inom den lokala samrådsgruppen utsetts ett verkställande utskott med representanter för SR, televerket och universitetet. Inom detta utskott har en arbets- och ansvarsfördelning gjorts som motsvarar resp. organisations ansvar och befogenheter.
- *Innebörden av SR:s sändningsrätt* för den lokala programproduktionen och programsammansättningen var inledningsvis en stor osäkerhetsfaktor. Förutsättningarna för hur rätten skulle kunna tillämpas för lokala verksamheter fastställdes av SR:s styrelse först i mitten av december 1983 (se 10.1.5), alltså några månader efter försökets formella startdatum den 31 oktober.
- *Dekoderfrågan* har varit ett problem och en av orsakerna till att starten av abonnemangs-TV har dröjt. Dels har det varit svårt att finna lämplig dekoder, dels skedde leveransen under våren, en tidpunkt som enligt erfarenheter från TV-tittande kan anses som mindre lämplig att introducera ett nytt utbud.
- Utbildningsradions personal har, efter ca en månads produktion av ett 30-minutersprogram per vecka, funnit att kontinuerlig produktion av program till den *lokala kanalen* är mer tidskrävande än man tidigare föreställt sig. Man bedömer att höstens planerade produktionsvolym inte går att genomföra med befintlig personal.

10.2 Övriga kabel-TV-försök inom SVT:s sändningsrätt

10.2.1 Bakgrund

SVT:s styrelse har givit klartecken till ca 40 lokala kabelförsök inom ramen för SVT:s sändningsrätt. I detta avsnitt beskrivs de orter och intressenter som (utöver Lund) vid utgången av maj 1984 beviljats sändningsmöjligheter nämligen Borås, Göteborg, Jönköping, Norrköping, Sundsvall/Timrå,

Södertälje, Upplands Väsby, Västerås och Växjö. På några av dessa orter har SVT senare utsträckt sin sändningsrätt till nya intressenter under förutsättning att de medverkande i de planerade kabel-TV-försöken kan nå en lokal överenskommelse om utnyttjande av utrymme i befintliga kabelnät. Med hänsyn bl.a till detta kan förändringar i förhållande till nedanstående text bli aktuella. Motivet för SVT att utsträcka sin sändningsrätt har varit viljan att markera en positiv inställning till den nya medieutvecklingen. I stället för att lägga hinder i vägen har SVT valt att tillämpa en generös attityd till de ansökningar som kommit SVT till del. Erfarenheter från lokal kabelverksamhet anses också värdefulla.

Utgångspunkten för SVT:s ställningstagande till vilka försök som skall omfattas av SVT:s sändningsrätt har varit de förutsättningar som SR:s styrelse formulerat för externa producenter att producera, bekosta och sända program i kabelnät (10.1.5). I en särskild tillsynsordning uttolkas tillämpningen av de bestämmelser som gäller för den lokala verksamheten. Av bestämmelserna följer bl.a. att det åvilar SVT att utöva programutgivare- och tillsynsansvar för sändningarna.

Samverkan mellan SVT och de lokala intressenterna regleras i avtal. Där framgår bl.a. ansvarsfördelning och ekonomiska uppgörelser. Enligt avtalen skall de lokala intressenterna ersätta SVT för alla kostnader som är förknippade med programbolagets utövning av programutgivar- och tillsynsansvar för försökssändningarna. Ersättningens storlek mellan orterna varierar med omfattningen. Ett krav på den lokala operatören är att programmen skall levereras med en teknisk kvalitet som inte bör understiga den tekniska nivå som SVT använder vid nyhetssändningar i de båda kanalerna. I avtalet ingår en deklaration att parterna avser att utvärdera verksamheten på ett sådant sätt att den kan ge erfarenhet inför beslut om en framtida reglering av kabelverksamhet i Sverige.

Ett av de villkor som gäller för försöken är att dessa måste ha startat den 31 oktober 1984. I annat fall återkallar SVT sitt medgivande om att låta försöket omfattas av bolagets sändningsrätt.

Följande beskrivning avser läget fram till juni 1984.

10.2.2 Organisation, tidsplan och omfattning

De olika försöken innehåller flera organisatoriska modeller. I t.ex. *Södertälje* och *Norrköping* svarar bostadsföretagen för såväl näten som hela programinnehållet. Södertäljenätet omfattar 2 200 lägenheter. I Norrköping kommer försöket att omfatta ca 6 000 hushåll. Andra intressenter har inbjudits att delta i Norrköping. Organisationsformen är ännu inte klar.

I *Upplands Väsby* sker ett samarbete mellan det kommunala bostadsföretaget och televerket, där verket svarar för satellitmottagning och ortsnät. Diskussioner förs med andra lokala intressenter om medverkan. Inledningsvis beräknas 2 500 hushåll kunna nås och utbyggnad planeras till samtliga lägenheter inom bostadsföretaget, vilket rör sig om ca 7 000.

En stiftelse har bildats i *Sundsvall* där huvudmännen är de två lokala dagstidningarna, högskolan, kommunen och televerket. Stiftelsen är öppen för andra lokala intressenter, som önskar verka som kabeloperatör inom Sundsvalls och Timrå kommuner. Operatörens uppgift är att sätta samman

ett utbud och att erbjuda abonnenterna inom det aktuella området tjänster av olika slag via kabelnätet. Programproduktionen skall bestämmas efter samverkan mellan en samrådsgrupp, bestående av representanter för de boende, och stiftelsens programgrupp. Vidare förmodas operatören enligt stadgarna vara den som tar initiativet till att nät byggs. Dessa skall byggas och drivas av televerket på hyresbasis till stiftelsen. I början omfattar nätet 1 300 hushåll inom ett avgränsat bostadsområde.

De tre allmännyttiga bostadsföretag som svarar för försöket i *Göteborg* samarbetar genom ett programråd. Detta organ har en gemensam budget för programproduktion, och i rådet tar man ställning till vilka program som skall produceras och sändas under en gemensam logotype. Därutöver kan bostadsbolagen finansiera och producera egna program, vilket kommer attt bli aktuellt för åtminstone ett av företagen. Även dessa produktioner skall dock godkännas av programrådet och sändas under den gemensamma logotypen. Planer finns på att under hösten 1984 gå ut med en inbjudan till organisationer, föreningar, församlingslivet m.m. och erbjuda sändningsmöjlighet i den lokala kanalen. Däremot avser man f.n inte att utvidga programrådet till fler intressenter. Bl.a. har en begäran från hyresgästföreningen att ingå i programrådet avslagits.

Två av bostadsföretagen äger sina nät medan det tredje ägs av televerket. I inledningsskedet omfattar försöket drygt 17 000 hushåll och planeras att under försöksperioden byggas ut till maximalt 23 000. Totalt avser de tre bostadsföretagen att nå 81 000 lägenheter (men den sista ombyggnaden beräknas ske efter försöksperiodens slut).

På flera orter utgör pressen en av intressenterna. Så är fallet t.ex. i Borås, Jönköping, Sundsvall, Västerås och Växjö.

Deltagarna i *Borås*försöket är, förutom en av ortens tidningar, ett bostadsföretag och ett videoföretag. Projektet planerades inledningsvis omfatta ca 1 300 hushåll. Fastighetsnäten ägs av bostadsföretaget. Rollspelet mellan intressenterna är ännu inte klart.

De fem huvudintressenterna i kabel-TV-försöket i *Jönköping* är ortens två dagstidningar, landstinget, kommunen och folkhögskolan. Två olika modeller förs fram om hur utbudet skall se ut. Enligt en modell bör verksamheten likna SVT:s, dvs. något slags public service-verksamhet där alla åsiktsriktningar bör komma fram och balanseras mot varandra.

En annan mening är att kabel-TV bör ge uttryck för en ny form för tidningsjournalistik. De två dagstidningarna är anhängare av var sin modell medan de övriga intressenterna bedöms kunna acceptera båda alternativen. Den som driver tidningsmodellen ser kabel-TV som en naturlig förlängning av tidningens sätt att nå sin publik. Andra intressenter kan få delta, men tidningarna skall svara för sin kanal, gärna med egen profil. Den andra tidningen ser helst att all kabel-TV-verksamhet samlas i en enda kanal. Vilken lösning som kommer att väljas är ännu (i maj 1984) oklart. Kanalkapacitet finns för två kanaler för den lokala verksamheten. Televerket svarar för näten.

Även i *Västerås* är ortens dagstidning en dominerande intressent i försöket, benämnt Västerås Vision. Andra medverkande är kommunen, stiftet, Pingstkyrkan, biblioteket, televerket, lokala näringslivet och skolor. Hyresgästföreningen och fastighetsägareföreningen har anmält intresse att

sända i den lokala kanalen. För val av program utöver nyheter och reportage kommer en kommitté på fem personer att utses av deltagarna i försöket. Personal och teknik hos tidningen och kommunens AV-central kommer i viss mån att ställas till förfogande för bl.a. föreningar. Televerket svarar för den tekniska driften av näten. I en första etapp ansluts ca 1 300 hushåll. Beroende på efterfrågan kan utbyggnaden omfatta upp till 6 000 hushåll. Västerås har under några månader under våren 1984 bedrivit ett mer begränsat försök med i stort sett samma intressenter.

I *Växjö* har tre olika intressenter beretts sändningsmöjligheter: en tidningsgrupp, stiftet och interimsstyrelsen för när-TV-föreningen (som är en paraplyorganisation för föreningar som är intresserade av det nya mediet). Tillsammans bestämmer dessa tre intressenter vilka programkanaler som skall distribueras i olika nätdelar. I inledningsskedet planerar man att nå ca 3 000 hushåll. Televerket svarar även här för nätet.

I orter med flera intressenter i försöken har SVT förutsatt att dessa kan nå en lokal överenskommelse om hur utrymmet i befintliga kabelnät skall utnyttjas.

Försöksperioderna är olika långa. Jönköping planerar för två fyraveckorsperioder och Växjö för sex månader (ev. kortare för stiftet). Flertalet försök pågår till utgången av 1985, vilket är den senaste tidpunkt som försöken tillåts pågå till inom ramen för SVT:s sändningsrätt. I juni 1984 hade sändning av lokalt producerat program endast förekommit i Göteborg (och Lund). En av förklaringarna till att försöken ännu inte kommit igång kan vara att man bedömt det som mindre meningsfullt att starta sändningar på senvåren/försommaren, då man av erfarenhet vet att publikens intresse för att titta på TV då är lägre än annars.

10.2.3 Innehållet i kabelnäten

En av förutsättningarna för SVT:s medgivande till lokala försök har varit att dessa avsett egenproducerade program för sändning i kabelnätet. Dessa lokala program skall, enligt SR-styrelsens kriterier för vad som skall gälla för kabelsändningar av program som produceras och bekostas externt (se 10.1.5), ansluta till organisationers, föreningars m.fl. normala verksamhet.

Ambitionsnivån för de *lokalt producerade programmen* är mycket olika, från mycket enkel lokal information (eventuellt på olika språk), till några timmars sändningar i stort sett varje vardagskväll. I *Västerås* planeras sändningar om 2–3 timmar fyra vardagskvällar i veckan (inkl. inköpt material). Därutöver skall man sända kabeltext under hela dygnet. I avsnitt 10.2.4 beskrivs denna programform utförligare. De egenproducerade programmen skall bl.a. innehålla lokala nyheter och lokal samhällsinformation.

Också i *Växjö* avser man att under dygnets 24 timmar sända kabeltext som kommer att avbrytas av egenproducerade TV-program av nyhets- och dokumentärkaraktär. Två lokala kanaler planeras, där när-TV-föreningen sänder i den ena och pressen i den andra (kabeltextkanalen). Varje kanalansvarig sammanställer sitt eget utbud. Beslut om programtablå fattas gemensamt.

Sundsvall är en annan ort med kabeltextsändningar. Den lokala kanalen skall försörjas bl.a. med hjälp av en videoverkstad som skall stå till allmänhetens förfogande.

I *Södertälje* planeras inledningsvis en timmes sändning per vecka. Egenproducerade program skall bl.a. beröra händelser i och kring bostadsområdet. Sändningarna planeras också bestå av program köpta från andra producenter och handla om olika aktiviteter i Södertälje. Samarbete diskuteras med den kommunala bild- och ljudverkstaden.

Enligt planerna i *Göteborg* skall man sända en kväll per vecka med en repris. Tidigare har man talat om flera kvällar och en programtid på 1 1/2–2 tim, men ambitionsnivån har sänkts till under en timmes sändning per tillfälle. I föregående punkt har omnämnts att program dels kommer att produceras och bekostas av det för bostadsföretagen gemensamma programrådet dels av de enskilda bolagen. En kortare kabeltextslinga sänds. Utrymme för sändningar och även produktionsstöd till det lokala förenings- och församlingslivet ingår i planerna.

I *Norrköping* planerar man att sända ca ett halvtimmesprogram en förmiddag i veckan med en repris samma kväll.

Som tidigare framgått förs en diskussion i *Jönköping* om en eller två lokala kanaler. Resultatet var oklart i maj 1984. Innehållet och omfattning av sändningar i den lokala kanalen är inte heller fastställt i *Borås* eller i *Upplands Väsby*.

I de flesta av orterna avser man att framställa merparten av programmen med egen utrustning. Kvaliteten på produktionstekniken varierar. Flera orter har tillgång till relativt välutrustade studior. Programmen i Göteborg skall i huvudsak produceras av fristående videobolag efter programförslag från förträdare för bostadsföretagen. Dessa kommer åtminstone inledningsvis att samarbeta med var sitt produktionsbolag.

Vidaredistribution av program från *satelliter* planeras på många av försöksorterna. Beroende på nätens kapacitet varierar antalet satellitkanaler som avses att distribueras.

Klart uttalade ambitioner att sprida *SVT:s abonnemangs-TV-kanal* finns i ansökningarna från Upplands Väsby och Norrköping. I Göteborg har televerket införskaffat dekodrar som skall hyras ut till abonnenterna.

Under försöksperioden svarar de lokala operatörerna i huvudsak själva för de kostnader som är förknippade med verksamheten. I Göteborg betalar hyresgästerna 18 kr. per månad och lägenhet för anslutningen till det moderniserade kabelnätet. Diskussioner förs också om eventuell debitering för tillgång till program från satellitkanaler. Västerås Vision avser att för sitt tilläggsutbud ta ut en anslutningsavgift på 200 kr. samt en månadsavgift på ca 50 kr. Konsumenterna i försöksområdet i Sundsvall ger under försöksperioden ett driftsbidrag på 25 kr. per kvartal och hushåll. Efter försöksperioden kommer stiftelsen i Sundsvall att finansiera den fortsatta utbyggnaden med anslutnings- och månadsavgifter som enligt antaganden om en 70-procentig anslutning till nätet skulle bli ca 400 kr. i anslutningsavgift och ca 30 kr. i månadsavgift.

10.2.4 Kabeltext

Som framgått av det föregående förekommer eller planeras i flera av de lokala försöken sändningar av s.k. kabeltext, med vilket menas slingor av löpande textsidor. Dessa sändningar överförs i likhet med övriga TV-program via kabel till alla hushåll som är anslutna till nätet. Principen är densamma som SVT använder för att sända de löpande text-TV-sidorna som visas i TV2. Ingen särskild dekoder behövs alltså och inga möjligheter finns heller att välja sida.

Västerås Vision har under sitt försök våren 1984 sänt kabeltext i en kanal under hela dygnet. Varje sida har visats i 15–20 sek. Sändningarna har under vissa bestämda tider avbrutits för lokalt producerade nyhetsprogram. Verksamheten kommer att tas upp igen hösten 1984. Textslingan har innehållit ca 70 sidor varav 30 har disponerats av Västmanlands Läns Tidning för nyheter. Resten av sidorna har innehållit information från övriga intressenter. Textsidorna har producerats av Västerås Vision direkt för sändningarna i kabelnätet.

I *Sundsvall* började man i juni 1984 att sända en textslinga på ca 30 sidor, där varje sida exponeras 30 sek. Huvuddelen av sidorna innehåller nyheter. Som informationslämnare fungerar Sundsvalls Tidning, Dagbladet och Vasabladet i Finland.

Textslingan innehåller även bl.a. viss lokal information och information om programinnehållet i de satellitkanaler som skall spridas vidare i kabelnätet.

Textslingan i *Växjö* planeras att innehålla maximalt 60 sidor med huvudsakligen nyheter, väder och sport.

I *Lund* sänds en textslinga med bl.a. skolmatsedeln och information om programutbudet i de olika kanaler som sänds i kabelnätet. Som framgått tidigare planerar tidningarna en kanal som innehåller aktuell textad information med nyhetsinriktning. I *Göteborg* innehåller textslingan bl.a. information om de tre bostadsföretagen som svarar för det lokala försöket.

10.2.5 Forskningsprojekt på försöksorterna

Ett par av de lokala försöken ingår som en del i större forskningsprojekt. Så är fallet med t.ex. *Sundsvall* där kabel-TV-projektet utgör ett av fem projekt i det s.k. MY-projektet, vilket står för Många medier i Y-län. Intressenter i detta projekt är flertalet massmedier i Sundsallsområdet samt andra institutioner med intressen i massmediefrågor inkl. högskolan och dess avdelning för kommunikationsvetenskap. Projektet är främst inriktat mot att prova nya mediekombinationer, nya tillämpningar av gamla medier, nya samarbetsformer mellan existerande medier och att i försöksverksamhet pröva helt nya medier som t.ex. kabel-TV. Detta sistnämnda projekt har planerats sedan 1982. Ett försök med medieverkstad planeras också, vilket i vissa avseenden är nära förknippat med kabel-TV-försöket. I anslutning till MY-projektet finns ytterligare ett forskningsprojekt, MEDIEPAD, om medieutveckling i Medelpad. Dess roll är att dels bistå MY-projektet med utvärderingar av lokala medieförsök, dels att självständigt bedriva studier av

MY-projektet som modell för samarbete mellan intressenter.

I en s.k. nollpunktsstudie har innan kabel-TV-sändningarna igångsatts befolkningens fritidsvanor kartlagts, speciellt med avseende på mediekonsumtion och medietillgång. Vidare har det upplevda medinflytandet registrerats. Studien kommer enligt planerna halvårsvis att följas upp med en panelundersökning.

Också i *Jönköping* pågår forskningsprojektet inom medieområdet. Högskolan i Jönköping genomför i samarbete med universitetet i Göteborg ett projekt som syftar till att öka inblicken i mediesituationen i Jönköping och Jönköpings län.

En samverkansgrupp – Medieforum – mellan Högskolan i Jönköping, Södra Vätterbygdens Folkhögskola och Hallpressen har sedan några år sökt stimulera intresset för mediefrågor och medieforsking i Jönköping.

I anknytning till det planerade kabel-TV-projektet har ett forskningsprogram utarbetats.

I det tidigare nämnda forskningsprojektet "Kabel-TV i framväxt", som ursprungligen inriktades för att utvärdera försöken i *Lund* och *Skarpnäck* kommer man också att följa verksamheten med kabel-TV på övriga försöksorter.

10.3 Sammanfattande slutsatser från försöken

Som sagts tidigare är det ännu alltför tidigt att dra några vittgående slutsatser från försöken. De flesta försöken är på planeringsstadiet och ett par har nyligen startat (juni 1984). De erfarenheter som vi sammanfattar här berör därför endast introduktionsfasen av den lokala operatörens verksamhet.

- *Noggranna förberedelser och en grundlig planering* är av stor vikt. Det visar försöket i Lund där man fått lösa många slags frågor efter hand utan en egentlig plan eller strategi. Med bättre förberedelser kunde troligen en del problem ha kunnat undvikas.
- Berörda intressenter och de boende måste få *tidig och utförlig information*. Den negativa inställning till försöket i Lund i början kan förklaras av dålig information. I Sundsvall har lärdom dragits av detta. Medinflytande från de lokalt boende är en av hörnstenarna i det försöket.
- Kabelverksamhet kräver en *fungerande och handlingskraftig operatör*. I Lund rådde länge en osäkerhet om vilken beslutsordning som rådde och vad som var möjligt att göra. Även i flera andra försök pågår diskussioner om hur verksamheten skall organiseras.
- *SR-företagens sändningsrätt är inte ändamålsenlig* att använda som grund för lokal produktion för kabelnät. SR-företagens verksamhet är reglerad genom lagar och avtal som utformats för en nationell public service-verksamhet med ensamställning. Med krav som ställs på den lokala verksamheten för att tillgodose SR:s bestämmelser, t.ex. avseende miniminivå på teknisk kvalitet, utestängs av ekonomiska skäl många potentiella programleverantörer.

  Erfarenheter från försöksverksamhet som verkar under andra förutsättningar, bl.a. avseende opartiskhet, finansiering och teknisk kvalitet,

skulle kunna ge värdefulla bidrag inför beslut om en framtida reglering av kabelverksamheten.

10.4 Planer och beredskap inom organisationer, företag m.m.

10.4.1 Beredskap inför en ny mediesituation

En stor del av diskussionen om nya medier handlar om möjlig kapacitet, distributionsformer och teknik. Vad denna nya teknik skall användas till har i diskussionerna delvis kommit i andra hand. Huvuddelen av innehållet i kabel-TV-systemen kommer sannolikt att bestå av utländska satellitdistribuerade program. Möjligheterna till lokala egensändningar ser vi dock som ett mycket värdefullt tillskott i den lokala kultur- och mediemiljön.

Vi har i skilda sammanhang försökt få fram olika potentiella programleverantörers strategi och planer inför den framtida mediesituationen. Därvid har vi av praktiska skäl tvingats göra ett urval av möjliga intressenter. Vid våra kontakter har vi erfarit att endast ett fåtal har konkreta planer (eller planer som man velat offentliggöra). I det följande ger vi exempel på beredskap och planer hos ett antal svenska intressenter som kan tänkas leverera program för distribution i kabelnät. Sannolikt pågår eller planeras aktiviteter som vi inte fått kännedom om.

10.4.2 Sveriges Radio

SR:s policy i frågan om företagets roll som programleverantör i kabelsystem (utöver de ordinarie sändningarna) innebär att koncernen planerar att sälja hela programpaket eller separata radio- och TV-program. Som beskrivits tidigare övervägs sändning av en abonnemangs-TV-kanal från SVT i flera av de lokala försöken under SVT:s sändningsrätt.

För ljudradioverksamheten har Sveriges Radio-koncernen en annan preliminär policy, som dock inte blivit föremål för något styrelsebeslut. Med utgångspunkt från de uppdrag som de nuvarande radiobolagen har, bedöms inte abonnemangsradio bli av något stort intresse för radion inom en public service-organisation. Däremot tror man att radiobolagens teknikresurser eventuellt kan bli attraktiva för produktion av kabelradiosändningar utanför SR:s radiobolag. Riksradion och LRAB avser att formulera en särskild policy för uthyrning av teknikresurser.

Inom kabelförsöket i Lund ryms ett särskilt försöksmoment med nyhetsservice från LRAB och Riksradion, som redovisas i avsnitt 10.1.

10.4.3 Filmbranschen

Producenterna i filmbranschen ser i de nya medierna möjligheter till ökad produktion och flera arbetstillfällen. Däremot menar företrädare för biografledet att det finns anledning att känna oro inför den nya medieutvecklingen mot bakgrund av erfarenheterna från televisionens utveckling.

Man tror att den nedåtgående biografbesökstrenden kommer att fortsätta och medföra att biograferna på de mindre orterna helt kommer att försvinna om inte en ny filmpolitik med stöd åt biograferna införs. Med olika åtgärder försöker filmbranschen att behålla möjligheterna till visning av biograffilm i hela landet, bl.a. diskuteras möjligheterna att få avtal som innebär att filmer som importeras eller produceras för att visas på biografer i Sverige inte visas i andra medier under en viss tid, s.k. spärrtid. Först en viss tid efter filmens biografpremiär i Sverige skall den kunna bli tillgänglig för allmänheten genom distribution av videokassetter, och efter ytterligare en tid skall filmen kunna visas i svensk television, betal-TV, kabel-TV eller andra därmed jämställda visningsformer eller genom TV-sändning via satellit över Sverige.

Diskussioner förs inom branschen och med andra potentiella programleverantörer att starta ett försäljningsbolag som köper och säljer rättigheter. Motivet är i första hand att med större tyngd kunna uppträda nationellt och internationellt. Planer på att branschen skulle bli delägare i ett betal-TV-bolag finns åtminstone inte inför den närmaste framtiden.

Vissa filmföretag är direkt eller indirekt i begränsad omfattning inblandade i de lokala försöken, bl.a. Svensk Filmindustri (SF) i Lund genom SVT:s planerade abonnemangs-TV-kanal.

10.4.4 Beställningsproducenter

I Sverige finns i dag ca tvåhundra företag av varierande storlek inom film- och videoproduktionsområdet. En stor del av deras arbetsinsatser utgörs av beställningsproduktion åt företag, annonsbyråer, myndigheter m.m. De flesta företagen finns f.n. i de största städerna, främst Stockholm, men företrädare för branschen pekar på en ny utveckling, där allt fler företag etablerar sig på andra orter. Den ökade spridningen av video till näringsliv, institutioner etc. förklarar detta. Inom branschorganisationen SVIP – Sveriges Film- och Videoproducenters förening – ser man stora möjligheter i den nya tekniken. Någon gemensam strategi för medlemmarna finns ännu inte, men frågan studeras.

10.4.5 Videoföretag

EsselteVideo (inom Esselte-koncernen) har långt framskridna planer på att starta en betal-TV-kanal över satellit. Företaget har träffat avtal med Belgien om att få använda dess transponder i ECS-F1. Sändningarna kommer att ske i form av en betal-TV-kanal som primärt riktar sig till holländsk och belgisk publik, men också till den nordiska. Om svensk lagstiftning kommer att tillåta vidarespridning av programmen i Sverige kommer dessa även att bli textade på svenska. Starttidpunkt för sändningarna är beroende av nya lagar i Belgien och Holland, men bedöms ligga omkring årsskifter 1984/85. Priset för konsumenterna uppskattas till 80–120 kr. per månad samt kostnader för en dekoder. För detta pris får abonnenten varje kväll under ca sju timmar se barnprogram familjeserier, deckare, långfilmer och många repriser. På helgerna planeras program pågå även under dagtid. Inga nyhetssändningar

kommer att ingå. Reklam kommer inte att förekomma. Under attraktiv sändningstid på kvällen planeras utrymme lämnas där lokala program skall kunna sändas.

10.4.6 Idrottsrörelsen

Sveriges riksidrottsförbund ser i den nya mediesituationen ökade möjligheter att sälja sin programvara och därigenom få ökade inkomster. Idrottsrörelsens inställning till TV-mediet kan utläsas i riksidrottsstyrelsens ställningstaganden i juni 1984 och av specialförbundens remissvar på en utredning som gjorts på uppdrag av styrelsen. Där uttalas att betal-TV öppnar intressanta perspektiv för den svenska idrottsrörelsen. Man kan dock inte acceptera att enbart sälja programvaran till ett nytt TV-bolag utan vill också ha ett inflytande i övrigt.

Riksidrottsstyrelsen beslöt i juni 1984 att bilda ett samverkansorgan med namnet Idrotts-TV. Dess uppgift har formulerats vara att "tillvarata den samlade idrottens intressen i morgondagens TV". Idrotts-TV skall verka för friare sändningsrätt. Någon egen större produktionsapparat avser man inte att bygga upp, utan tjänster skall huvudsakligen köpas utifrån.

Intresse finns för att delta i planerad kabel-TV-verksamhet. På lokal nivå har samtal inletts på några av de platser som sänder program under SVT:s sändningsrätt, men några konkreta resultat föreligger inte (i juni 1984).

10.4.7 Kommuner och landsting

Mediefrågorna kan ännu ej sägas vara stora frågor i kommunerna. En del kommuner har uppmärksammat kabel-TV, söker information och diskuterar dess möjligheter. Andra kommuner intresserar sig för medieverkstäder, närradioverksamhet eller har tagit fasta på bildämnets nya status i grundskolans läroplan och prioriterar fortbildning inom detta område. Någon samlad kommunal mediepolitik kan dock inte sägas vara föremål för diskussion i mer än några få kommuner.

Inte heller inom landstingen finns någon samlad mediepolitik. Intresset är stort när det gäller nya medier. Frågorna har diskuterats vid konferenser med ansvariga för informations- och kulturfrågor både centralt och i landstingen. Det finns också exempel på landsting som startat egna utredningar om mediefrågor.

Landstingens intresse för att producera program för kabel-TV beror bl.a. på hur kabel-TV-verksamheten kommer att utformas, på tittarintresset och på kostnadsbilden.

Vissa landsting har resurser för produktion av videoprogram vilka också skulle kunna användas för produktion för kabel-TV-sändningar. I 10.1.4 beskrivs planer inom Malmöhus läns landsting.

Kommunförbundet bedömer att lokal programproduktion för kabel-TV-sändningar kommer att kräva ekonomiska insatser som majoriteten av kommunerna inte är villiga åta sig.

Ett litet men växande intresse i kommunerna för lokala medieverkstäder i olika former kan dock utläsas genom ansökningshandlingar till visnings-

nämnden (12.8).

Läns-AV-centralerna och de kommunala AV- och läromedelscentralerna är normalt inte utrustade för programproduktion. De disponerar dock relativt god teknisk utrustning samt har tillgång till tekniskt kunnig personal. En utbyggd kabel-TV-verksamhet bedöms kunna ge centralerna nya arbetsuppgifter och då i första hand för teknisk service i samband med lokal programproduktion inom kommunal förvaltning och inom föreningslivet.

10.4.8 Religiösa organisationer

Pingströrelsen har de mest omfattande planerna bland de religiösa organisationerna. Inom andra frikyrkor varierar inställningen till engagemanget i nya medier.

Några till frikyrkor knutna folkhögskolor har medieutbildning, bl.a. de i Jönköping, Kalix och Huddinge. I Jönköpingsförsöket medverkar Svenska missionsförbundet genom Södra Vätterbygdens Folkhögskola. Den till pingströrelsen knutna folkhögskolan, Kaggeholms folkhögskola i Huddinge, deltar i när-TV-försöket i Grantorp. Andra frikyrkor kommer troligen att delta i andra försök.

Svenska kyrkan beslöt på kyrkomötet i mars 1984 att tillsätta en utredning om kyrkan och de nya medierna. Några planer på den rikskyrkliga nivån finns inte innan denna utredning har avrapporterats. Däremot planerar kyrkan på lokal nivå att medverka i flera av kabel-TV-försöken, bl.a. i Lund och Växjö.

Den svenska pingströrelsen visar stort intresse av att få tillgång till TV-mediet, och dess ambition är att vara beredd när sändningsmöjligheter öppnas. Det samnordiska TV-företaget, TV Inter AB, i vilket Tidningen AB Dagen äger 55 % av aktierna, skall fungera som ett missionsföretag för hela Europa. Ett internationellt kristet TV-bolag för sändningar i Europa kommer att bildas.

Många av Europas evangeliska församlingar har små kyrkor och få medlemmar. TV-verksamhet uppfattas som en ny evangelisk möjlighet för dessa länder. Pingströrelsen ser också sin TV-satsning som en motvikt mot det utbud som kommer att bli tillgängligt i hemmen från satelliter och kabel-TV. Man vill tidigt ha ett sådant fäste i Europa som försvårar etableringen av de nordamerikanska "elektroniska kyrkorna". TV-projektet skall finansieras bl.a. av medel från insamlingar bland pingstvänner i hela Europa.

En välutrustad TV-buss och ett professionellt TV-team på ca tio personer skall resa runt i Europa och hjälpa nationella producenter i de olika länderna att göra program. Även om TV-teamet till att börja med är svenskt, är avsikten att ersätta detta med inhemsk personal. Målsättningen är att organisera lokala och regionala produktionsenheter både i Sverige och övriga Europa. Förebilder hämtas från IBRA radio (som på kortvåg når ca 100 länder på 60 språk). 80 % av denna verksamhet finansieras av pingstvänner i Sverige.

Under hösten 1984 kommer bussen att under två och en halv månad ställas till förfogande för det danska när-TV-försöket i Köpenhamn. TV-Inter

stöder även projektet ekonomiskt.

Pingströrelsen bedriver utbildningsverksamhet inom medieområdet. Medielinjen vid Kaggeholms folkhögskola ger utbildning i bl.a. radio- och TV-produktion. Under vårterminen 1984 genomfördes en fördjupningstermin i TV-produktion i samarbete med den kanadensiska TV-stationen "100 Huntley Street" i Toronto. Folkhögskolan har också tillsammans med Filadelfia hållit veckoslutskurser för TV-tekniker och TV-producenter.

Pingströrelsen är positiv till att sända program via satellit, kommunikationssatellit eller direktsändande satellit, även på svenska. Förhandlingar pågår bl.a. att utnyttja ECS-F1. Den kanadensiska TV-stationen har erbjudit sig att svara för kostnaderna för en upplänkstation.

Hur de nordiska programmen skall se ut är oklart. Bl.a. diskuteras ett alternativ som innebär att de olika länderna gör egna program, eventuellt decentraliserat till de enskilda församlingarna. Enligt ett annat alternativ produceras programmen på nordisk basis. Reklam kan komma att ingå. Samtidigt understryks att enskilda personliga kontakter är det viktigaste för en kristen verksamhet. Medier kan användas för att skapa kontakter och relationer mellan människor, men risken för passivisering menar man vara stor i en verksamhet i form av en "elektronisk kyrka". Uppföljning av programmen, som anses viktigt, ingår i planerna.

Förutom engagemang i de flesta av landets närradioförsök är pingströrelsen aktiv i när-TV-försöket i Grantorp. Som en av medlemmarna i Stockholms Närradioförening har man aktivt stött kravet på ett när-TV-försök med etersändningar som skulle nå större delen av Stockholmsområdet.

En Filadelfiakyrka i Stockholm, som beräknas bli färdigställd under 1986, planeras att byggas och inredas som en TV-kyrka. I Stockholm (Skarpnäck) och i Linköping diskuteras lokal-TV-projekt med bl.a. dagstidningar som en samarbetspartner. Också i flera andra städer diskuterar församlingar olika samarbetsmodeller för att kunna göra lokal-TV-produktioner. Under hösten 1984 kommer pingströrelsen att diskutera hur pingstförsamlingarna i landet ska samordna kabel-TV-sändningar.

10.4.9 Handikapprörelsen

Handikapporganisationerna ser i den nya medieutvecklingen många risker samtidigt som man anser att det finns många användningsmöjligheter för ny teknik om den utnyttjas på rätt sätt.

Handikappförbundens centralkommitté (HCK) menar att kunskaperna om tekniken måste förbättras. Bl.a. för detta ändamål och för att formulera ett gemensamt program på data- och informationsteknologiområdet har HCK sökt projektmedel från civildepartementet.

Sveriges dövas riksförbund (SDR) gör egna TV-program i sin professionellt utrustade TV-studio i Leksand för att bl.a. sprida information och kultur på de dövas eget språk – teckenspråket. I dag distribueras programmen på videokasetter till de lokala dövföreningarna, till dövskolor och till studieförbund. SDR ser kabel-TV som en ny möjlighet att få se program på teckenspråk i hemmen.

10.4.10 Tidningsutgivarna

Pressen har på många orter visat ett stort intresse för produktion för kabel-TV och medverkar i flera av de försök som drivs inom ramen för SVT:s sändningsrätt. Svenska Tidningsutgivareföreningen har tillsatt en arbetsgrupp för bevakning av nya medier. Denna grupp skall med utgångspunkt från försöken diskutera tidningsbranschens utnyttjande av denna distributionsform.

10.4.11 Studieförbund, utbildningsväsendet, föreningar, bostadsföretag m.fl.

På central nivå har vi inte kunnat finna några konkreta planer. Däremot pågår en del aktiviteter på lokal nivå. Många studieförbund, skolor, föreningar är engagerade lokalt i medieverkstäder. Flera universitet och högskolor deltar i de lokala försöken. Inte minst bland ansökningar till visningsnämnden kan man finna ett stort intresse för att arbeta med medier.

Bland de tio folkhögskolor med medielinje eller journalistisk inriktning som finns i Sverige har hälften utrustning som skulle kunna användas för produktion till lokala TV-sändningar. En av folkhögskolorna, Kaggeholms folkhögskola, har sedan några år starkt engagerat sig i när-TV-projektet i Grantorp. Södra Vätterbygdens folkhögskola är en av huvudintressenterna i försöksverksamheten i Jönköping.

Många bostadsföretag har i ansökningar till SVT om att få utnyttja företagets sändningsrätt visat intresse för egenproduktion (10.2).

11 Utbyggnad av kabelnät

11.1 Vårt uppdrag enligt direktiven

Enligt våra direktiv har vi i uppgift att lägga fram förslag om vilka krav som från kulturpolitiska och massmediepolitiska utgångspunkter bör ställas vid utbyggnad av kabelsystem.

Det konstateras i direktiven att utbyggnaden av kabelnät med stor sannolikhet kommer att ta lång tid men att det är angeläget att utbyggnaden redan från början sker planmässigt så att lokala och regionala nät efter hand kan samordnas.

Vi anmodas i direktiven att lägga fram förslag om vilka krav som bör ställas på planer för utbyggnad. Däri ligger att föreslå hur och av vem planer skall fastställas, hur planerna skall göras bindande i förhållande till dem som vill bygga ut kabelsystem samt vilka frågor som skall regleras i planerna. Som exempel nämns nätens geografiska placering, var stamnäten skall placeras, tekniska standardkrav såsom minimiantalet kanaler för olika ändamål, krav på möjlighet till tvåvägskommunikation och krav på möjlighet att ansluta kabelsystem till större system. Vidare skall vi behandla frågan om ansvaret för en sådan utbyggnad varvid vi skall överväga för- och nackdelar med olika alternativ i fråga om ansvarsfördelningen och speciellt då televerkets roll. Vi skall särskilt undersöka hur kraven på planmässighet och teknisk standardisering skall tillgodoses i ett alternativ med utrymme för konkurrens mellan olika leverantörer och tekniska lösningar.

Det konstateras att för att abonnentnät inom enskilda fastigheter skall kunna anslutas till kabelnät måste vissa tekniska fordringar vara uppfyllda. Mot den bakgrunden bör vi överväga vilka krav som i detta hänseende skall ställas vid nyanläggning av abonnentnät samt de frågor som kan bli aktuella i samband med ombyggnad av äldre centralantennanläggningar för anslutning till kabelnät.

I direktiven påpekas att erfarenheter från andra länder visar att utbyggnad av kabelsystem för massmedieändamål endast kommer till stånd i områden där det är ekonomiskt fördelaktigt, dvs. i befolkningstäta orter, medan mer glesbebyggda områden blir utan. Vi bör föreslå åtgärder för att en utbyggnad av kabelsystem skall kunna ske med ett rimligt mått av ekonomisk rättvisa. Vi skall även överväga hur områden som inte till godtagbara kostnader kan täckas av kabelsystem skall kunna utnyttja sådana möjligheter som kabelverksamheten erbjuder. En tänkbar möjlighet anges därvid vara att använda trådlös distribution.

I direktiven berörs även finansieringen av utbyggnaden och användningen av kabelsystem. Vi bör lägga fram förslag till principer för hur kostnaderna bör fördelas mellan abonnenterna och hur ersättning för bruk av näten bör tas ut. Det konstateras att anläggningskostnaderna uppenbarligen kommer att variera mellan olika orter. Vidare påpekas att i vad mån utbyggnaden kan komma att begränsas till enbart orter där anläggningskostnaderna per anslutning blir låg torde sammanhänga med vilka principer som tillämpas för fördelning av anläggningskostnader mellan abonnenter i olika områden.

11.2 Förutsättningar för planmässig utbyggnad av kabelnät för i första hand massmedieändamål

11.2.1 Några olika former av planer

För att kunna ta ställning till vilka krav som eventuellt bör ställas på planer för utbyggnad av kabelnät är det nödvändigt att söka klargöra hur planer skulle kunna utformas i detta sammanhang. Direktivens resonemang ger utrymme för flera olika alternativ.

Riksplaner

Ett alternativ skulle kunna vara att en plan utarbetas för landet som helhet för utbyggnaden av kabelnät med angivande av var näten skall placeras och när de skall vara färdigbyggda samt vilken standard de därvid skall ha i skilda avseenden. Ansvaret för utformandet av en sådan plan måste ligga på ett statligt organ. Genomförandet av utbyggnaden skulle kunna ske på olika sätt. Ett vore att en enda nätanläggare finge i uppdrag eller ålades att effektuera planerna. Nätanläggaren skulle då rimligen vara televerket. Televerket kunde även få i uppgift att utarbeta planerna för utbyggnaden som därefter godkändes av regering och riksdag varvid också medel för utbyggnaden anvisades. Detta alternativ ser vi som helt teoretiskt eftersom vi har utgått från att inga medel kommer att anvisas över statsbudgeten för anläggning av kabelnät utan att istället användarna av näten får stå för kostnaderna.

En annan form för genomförande av en fastställd riksplan vore att flera nätanläggare, däribland televerket, fick möjlighet att anmäla sitt intresse att svara för utbyggnaden och driften i olika områden. Ett sådant anbudsförfarande skulle behöva kombineras med någon form av koncession till nätanläggaren. Koncessionen skulle då omfatta rätten att bygga nätet och tillhandahålla det för visst bruk inom ett avgränsat geografiskt område. Eftersom televerket i ett dylikt system skulle arbeta i konkurrens med andra nätanläggare skulle hanteringen av planfrågorna, anbudsinfordran, koncessionsgivning m.m. behöva läggas på ett annat organ än verket. Kabelnät primärt byggda för överföring av TV-program kan relativt enkelt kompletteras för att användas för andra teletjänster. Om man anser att användningen borde begränsas till kabel-TV skulle det bli nödvändigt att ange det i villkoren för nätanläggning. Ett motiv som skulle kunna anföras för en sådan

begränsning inom ramen för en fastställd riksplan är att riksomfattande telenät riktade till allmänheten som byggs upp vid sidan av det nät televerket ansvarar för skulle kunna reducera det ekonomiska underlaget för den service som televerket svarar för.

Lokala planer

Ett alternativ till en rikstäckande plan skulle kunna vara att planer upprättades i t.ex. varje kommun med preciseringar av var nät skall dras, när de skall vara färdigbyggda samt vilken standard de skall hålla. Ansvaret för att sådana planer upprättades skulle då kunna läggas på kommunerna. Dessa planer skulle sedan kunna ligga till grund för en utbyggnad i resp. kommun av olika nätanläggare efter t.ex. anbudsförfarande. Tidpunkten för utbyggnaden skulle då bestämmas av resp. kommun. Om inga tekniska standardkrav fastställs på nationell nivå skulle kommunerna få fatta beslut även i dessa frågor.

Statliga eller lokala planer som fastställs då någon avser att bygga ett nät

Ett tredje alternativ vi vill peka på skulle kunna vara att planer utformas på en mer ad hoc-artad basis, nämligen på så sätt att en plan fastställs i varje enskilt fall när någon önskar bygga ett nät inom ett område. Ansvaret för att fastställa sådana planer skulle kunna ligga antingen på ett statligt organ eller på berörd kommun. Planen skulle i realiteten vara resultatet av en förhandling mellan nätanläggaren och någon annan part. Vad som skulle kunna tas upp vore därvid t.ex. nätets geografiska utbredning, kapacitet och teknisk standard samt kanalkapacitet som skall kunna användas av allmänhet och kommunen.

11.2.2 Metoder att göra planer bindande

I dag gäller som tidigare har redovisats (6.2) fri etableringsrätt för anläggning av kabelnät förutsatt att markägarens tillstånd har införskaffats och att anläggningen uppfyller gängse säkerhetskrav m.m. Den markägare som skulle komma att beröras är i många fall den enskilda kommunen, men även privata markägare kommer in i bilden. Det senare gäller i första hand större sammanhängande områden med stora flerfamiljshus eller områden med enfamiljshus där en gemensam samfällighet äger marken. Ägandet av marken ger alltså möjligheter att föreskriva hur nätet får läggas i marken eller sättas upp på stolpar. Däremot är det tveksamt om en kommun i egenskap av markägare med stöd av lag kan sätta som villkor att tillträde till ett visst område förutsätter att utbyggnad även sker i ett annat.

Om ett system med på förhand av stat eller kommun fastställda planer skulle införas skulle sannolikt den nuvarande etableringsfriheten behöva begränsas och ersättas med ett system med tillstånd eller koncession. Det gäller inte det första alternativet vi presenterade där televerket åläggs att svara för utbyggnaden men väl för övriga. För övriga alternativ är ett system med tillstånd den mest ändamålsenliga lösningen när det gäller att reglera de

villkor som skall gälla. Ett koncessionsförfarande på statlig nivå skulle förutsätta att man löste frågan hur ett statligt organ skall ges rätt att tilldela en nätanläggare koncession för anläggning av nät i ett område där marken ägs av kommunen eller en privat ägare. Motsvarande problem skulle uppstå på lokal nivå om kommunerna skulle ge koncession för områden där även privata markägare berörs.

Hur planer skulle kunna göras bindande för nätanläggaren hänger samman med vem det är. Om televerket ensamt skulle svara för utbyggnaden, bortsett från fastighetsnät, funnes det inte skäl att införa några andra styrsystem än de som i dag gäller för verket i fråga om telenätsutbyggnaden i landet. Något koncessionssystem borde då inte komma i fråga eftersom något sådant inte finns för verkets nätutbyggnad i övrigt. Om däremot privata nätanläggare medverkade vore det rimligt att kraven i planerna reglerades i avtal mellan koncessionsgivaren och anläggaren med föreskrifter om t.ex. skadestånd eller att koncessionen dras tillbaka om villkoren ej uppfylls. Ett sådant koncessionssystem skulle då behöva avse även televerket. Därvid skulle den situationen uppstå att vissa delar av televerkets nätanläggning skulle förutsätta koncession av annan myndighet medan övrig anläggning skulle vara fri. Bilden kompliceras ytterligare av att televerket skulle komma att använda delar av det koncessionsbelagda nätet för t.ex. telefoni och dataöverföring vilket får förutsättas vara tjänster som inte skulle regleras av radiorättslig tillståndsgivning.

11.2.3 Slutsatser

Den förda diskussionen skall ses som ett försök att illustrera vad som skulle kunna läggas in i begreppet planer och vilka konsekvenserna skulle bli med ett system med centralt eller lokalt fastställda planer. Den grundläggande frågan är emellertid i vad mån skäl finns att utifrån massmedie- och kulturpolitiska utgångspunkter fastställa några planer för utbyggnad av kabelnät i landet. Vad som då är av primärt intresse är inte själva näten som sådana utan i stället utvecklingen av de tjänster som kan komma att erbjudas i dem. Speciellt viktigt är att söka klargöra om det är möjligt och ändamålsenligt att utforma en nationell utbyggnadsplan. Även förutsättningarna att lägga fast en mer detaljerad teknisk standard måste värderas.

Planer för utbyggnad av kabelnät som grundas på massmediepolitiska överväganden bör, såvida inte utbyggnaden finansieras över statsbudgeten eller på annat marknadsoberoende sätt, utgå från förhållandevis klara bedömningar av intresset för de tjänster som kommer att erbjudas i näten samt betalningsvilligheten hos abonnenterna. Vidare bör det hos aktörer som t.ex. televerket och andra nätanläggare samt kommuner såsom planhanterare finnas en beredskap att arbeta efter fastlagda planer. Naturligtvis kan andra motiv än kultur- och mediepolitiska anföras för en utbyggnad, men vi har inte sett det som vår uppgift att närmare gå in på dessa. Vi har tidigare (5.3) berört utvecklingen av teletjänster till allmänheten samt de krav den ställer på nätutbyggnad. I kap. 13 kommer vi att redovisa vissa industripolitiska aspekter som kan läggas på en utbyggnad av kabelnät. Kultur- och mediepolitiska bedömningar kommer dock i det följande att vara utgångspunkt för våra överväganden om skäligheten i en utbyggnad av kabelnät efter av centrala eller lokala politiska organ fastlagda planer.

11.2.4 Begreppet kabelnät

Vi har i det föregående använt begreppet kabelnät utan att helt klart definiera det. Med kabelnät kan förstås ett överföringssystem som överför en signal från en sändningscentral ända fram till den enskilde abonnenten. Begreppet kan också begränsas till att avse överföringssystem som går fram till fastighetsgränserna. Inom fastigheterna finns då fastighetsnät. Dessa nät är som regel en del av fastigheten och därmed normalt fastighetsägarens egendom som denne förfogar över och beslutar om. Det kan dock förekomma att annan än fastighetsägaren äger fastighetsnätet.

Anläggaren av ett nät inom en ort kan alltså inte som regel utan den enskilde fastighetsägarens medgivande gå in i fastigheterna och ansluta abonnenter. Den enskilde fastighetsägaren å sin sida kan välja att ansluta fastighetsnätet till ortsnätet.

Mot bakgrund av vad som redovisats har vi funnit det ändamålsenligt att i diskussionen om fastlagda planer för utbyggnad av kabelnät avgränsa detta till att avse nät inom en ort fram till fastighetsgränserna. Därmed åskådliggörs roll- och arbetsfördelningen mellan olika inblandade parter, nämligen den som anlägger och svarar för nätet inom en ort eller en del av en ort samt dem som ansluter sig enskilt eller kollektivt.

11.2.5 Tjänster i kabelnät

För våra överväganden är de tjänster som kan komma att erbjudas i kabelnät av centralt intresse. Nätutbyggnaden som sådan är intressant endast utifrån industri- och/eller sysselsättningspolitiska bedömningar. Vi har i vårt arbete sökt att inventera de typer av tjänster som inom de närmaste åren kan bli aktuella och som skulle kunna motivera en utbyggnad av kabelnätet. Tidigare (5.3.6) har presenterats exempel över tjänster som kan komma att förekomma i kabelnät. Enligt vår bedömning är det i dag huvudsakligen vidarespridning av de satellitsända TV- och radiokanaler som beräknas kunna tas emot i stora delar av Sverige under andra hälften av 1980-talet som kan motivera en utbyggnad av kabelnät som vänder sig till hushållen.

Kabelnät kan dock användas även för andra TV-tjänster som t.ex. lokal- eller när-TV eller ytterligare TV-kanaler som syftar till att bli rikstäckande. Ett exempel på det senare är den inom SR diskuterade betal-TV-kanalen.

Lokalt avgränsade TV-sändningar blir självfallet möjliga i kabelnät. Vi ser möjligheterna till lokala sändningar som en mycket värdefull följd av att kabelnät byggs ut, men lokal sändningsverksamhet i sig utgör enligt vår bedömning inte ett tillräckligt skäl för att från statlig sida lägga fast planer för utbyggnad av kabelnät i hela landet. Om man önskar främja en utveckling av lokalt förankrad sändningsverksamhet bör i stället etersändningar väljas. Härigenom skulle som regel alla invånare inom en kommun eller region omedelbart kunna nås. Till skillnad från sändningar i kabelnät skulle emellertid kanalkapaciteten vara begränsad och verksamheten skulle konkurrera om eterutrymmet med andra tänkbara sändningar. Vi redovisar i det följande (11.8) översiktligt vilka de frekvensmässiga möjligheterna är att starta lokala TV-sändningar över etern. Då vi uppfattat att användningen av

nu och i framtiden tillgängligt eterutrymme för olika typer av verksamhet ligger utanför vårt uppdrag har vi inte närmare gått in på frågan. Etersändningar för direkt mottagning av allmänheten som ett komplement till sändningar i kabelnät aktualiserar också så många avvägningar mellan olika verksamhetsformer att vi anser att frågan bör studeras i särskild ordning. Etersändningar i form av överföring via radiolänk som ett komplement till egentliga trådsändningar är däremot av intresse vid utbyggnad av kabelnät. Vi återkommer senare till detta och lägger också fram vissa förslag i frågan vad gäller regler för sändningsverksamhet i kabelnät.

I vårt arbete har vi haft kontakter med så väl branschorganisationer som enskilda företag inom näringslivet. Därvid har uttryckts stort intresse för att kabelnät med bredbandiga överföringsmöjligheter etableras och då även till hushållen och med möjlighet till dubbelriktad kommunikation. Några exempel på användningsområden utöver TV som omedelbart bedöms vara aktuella för allmänheten eller hushållen och som skulle kunna vara drivkraften för en nätutbyggnad har emellertid inte presenterats. Samtidigt har konstaterats att näringslivet självfallet är intresserat av bättre telekommunikationsmöjligheter för dataöverföring, överföring av bild- och textinformation m.m. Den springande punkten är taxesättningen.

Sammanfattningsvis kan konstateras att i dag utgör hushållens förmodade intresse för fler TV-kanaler drivkraften för en utbyggnad av kabelnät. Motsvarande bedömning görs i andra länder, t.ex. i den engelska s.k. Huntrapporten (Report of the Inquiry into Cable Expansion and Broadcasting Policy, Cmnd 8679) och i regeringens White Paper (Home Office, Department of Industry, the Development of Cable Systems and Services, Cmnd 8866).

Samma bedömning görs i den danska mediekommissionens betänkande Betænking om kabelproblematikken og fremførelse af udenlandsk fjernsyn (Betænking nr 974, 1983, s. 16) och i det norske teleutvalgets utredning (NOU 1983:32) Telematikk (s. 85).

Vidarespridning av utländska TV-kanaler är en typ av tjänst eller service till hushållen som klart skiljer sig från sändningen av de nationella radio- och TV-kanalerna. Tillgången till de senare bör ses som en rättighet som om möjligt bör tillförsäkras alla i landet. Detta mål har också varit vägledande för utbyggnaden av sändarnäten. En absolut täckning har emellertid ännu inte nåtts, och vissa områden har fått vänta betydande tid för att få tillgång till de nationella sändningarna. Enligt vår uppfattning kan möjligheterna att via kabelnät se utländska TV-program inte på samma sätt ses som en rättighet som skall tillförsäkras alla. Tillgången till utländska TV-program via kabel kan inte heller jämställas med tjänster som t.ex. telefon eller post.

Något hinder för den enskilde att ta del av utländska sändningar finns inte i lagstiftningen. Radiolagen ger envar rätt att inneha mottagare. Kostnaderna för mottagning blir i de flesta fall högre än vid kollektiva lösningar, men någon begränsning av informationsfriheten finns formellt inte.

Att tillförsäkra alla i landet möjligheter att ta emot utländska TV-sändningar via kabelnät kan därför enligt vår uppfattning inte anföras som ett skäl för en nätutbyggnad efter av staten fastlagda planer.

11.2.6 Marknadssituationen

Vi har inte uppfattat att en utbyggnad av kabelnät kan finansieras med offentliga medel utan detta måste ytterst ske med vad konsumenterna är beredda att betala, framför allt för ett ökat TV-utbud i form av utländska TV-program men också för andra tillkommande TV-program, lokala program etc. De avgifter som erläggs skall då täcka såväl kostnaderna för nätanvändningen som kostnaderna för programmen.

Några egentliga marknadsundersökningar har enligt vad vi känner till inte gjorts i landet. Televerket har grundat sina hittillsvarande insatser på bl.a. erfarenheter från andra länder.

Några försök har gjorts att uppskatta vad hushållen är beredda att betala. SR/PUB publicerade i november 1983 en rapport, Allmänheten och kabel-TV, av vilken framgår att omkring 60 % skulle vara beredda att betala åtminstone 25 kr. per månad för att vara anslutna till kabel-TV. Vid en månadsavgift på 50 kr. är andelen ca 30 % och vid en avgift på 100 kr. är den ca 5 %.

Inom ramen för det tidigare (10.1.8) redovisade forskningsprojektet, Kabel-TV i framväxt, gjordes i Lund hösten 1983 en enkätundersökning bland hushållen i de områden som omfattas av försöket där. Svaren ger vid handen att endast ca 10 % är beredda att betala 50 kr. per månad för ett tiotal kanaler (utan svensk text) från andra länder. Vid en avgift på 10 kr. uppgav sig 50–60 % vara intresserade.

I en gallupundersökning som de kommunala bostadsföretagen och Hyresgästföreningen i Göteborg gjorde bland de boende i några områden våren 1983 förklarade 75 % att de var beredda att betala ca 20 kr. per månad för ett antal ytterligare kanaler.

Dessa undersökningars värde för en bedömning av marknadspotentialen är begränsat inte minst då de tjänster som avses inte föreligger och därmed inte heller kan värderas av konsumenterna. Undersökningarna indikerar dock att det med avgifter runt 50 kr. per månad kan vara svårt att få en högre anslutning än 30–50 %.

Frånvaron av egentliga marknadsbedömningar och svårigheten att över huvud taget göra sådana är ett skäl för att från statens sida ej lägga fast några planer för en nätutbyggnad som skall finansieras på marknadsmässiga villkor.

11.2.7 Tekniska lösningar

En strävan att åstadkomma vissa tekniska lösningar kan anföras som motiv för att fastställa planer för utbyggnad av kabelnät. Vidare kan motivet vara att påskynda utvecklingen inom telekommunikationsområdet. Vi har tidigare (kap. 4 och 5) redovisat de planer televerket har för utbyggnaden och moderniseringen av telenäten i landet samt de teknikval som därvid är aktuella. I ett följande kap. (13) kommer vi att redovisa några industripolitiska aspekter som kan läggas på en nätutbyggnad. Strävan att uppnå bl.a. industripolitiska effekter ligger bakom de planer för nätutbyggnad som har presenterats i olika länder, t.ex. Danmark, Frankrike, Storbritannien och Västtyskland. Vi har dock kunnat konstatera att det råder viss osäkerhet om i

vilken omfattning och i vilken takt planerna kommer att kunna realiseras.

Vi anser inte att det ligger inom vårt uppdrag eller vårt kompetensområde att närmare pröva eller ta ställning till behovet av planer utifrån nämnda utgångspunkter. Vår bedömning grundad på diskussioner med olika berörda parter är dock att det i dagens läge inte är ändamålsenligt att lägga fast planer som tar sikte på ett visst teknikval eller vissa specifika systemlösningar. Även om inga bindande planer läggs fast för tekniskt utförande av kabelnät finns emellertid ett betydande behov av standardiseringsarbete. Som vi redovisar i det följande (11.7) har ett sådant arbete inletts.

11.2.8 Kostnadsbilden

Vi har tidigare (8.6) redovisat kostnadsuppskattningar för anläggning av kabelnät. Det är mycket svårt att i dagens läge ange vad kostnaderna skulle bli för en nätutbyggnad i landet som helhet. Denna stora osäkerhet är enligt vår mening ett ytterligare vägande skäl att inte nu söka lägga fast några rikstäckande planer.

11.2.9 Kommunernas beredskap

Kommunerna kommer som bl.a. markägare att spela en central roll i utbyggnaden av kabelnät. Om utbyggnaden skall ske efter fastställda planer måste kommunerna aktivt delta i planarbetet.

Någon lagstiftning som utryckligen reglerar kommunernas roll i sammanhanget finns inte i dag. Enskilda kommuner har visat ett betydande intresse för utvecklingen av kabelnät och kabel-TV, men generellt sett förefaller kommunernas beredskap att engagera sig i frågan mer ingående f.n. vara låg. Oberoende av hur reglerna för anläggning av kabelnät kommer att utformas kommer kommunerna att beröras. Att i dagens läge förorda ett system som generellt ålägger kommunerna vissa uppgifter framstår enligt vår bedömning som mindre välbetänkt. Vi bedömer vidare att det inte skulle vara förenligt med de allmänna direktiven (dir. 1980:20) till samtliga kommittéer och särskilda utredare angående finansieringen av reformer eftersom sådana förslag ofrånkomligen skulle leda till ökade kommunala utgifter.

11.2.10 Televerkets planer och bedömningar

Vi har tidigare (6.3) redogjort för televerkets planer i fråga om utbyggnad av kabelnät. Som därvid framgick har verket för avsikt att arbeta inom området utifrån kommersiella bedömningar. Utbyggnad kommer att ske i den takt och omfattning som är ekonomiskt möjlig och med en början i de områden som bedöms ha den största marknadspotentialen, dvs. i tätorter med stor bebyggelsekoncentration.

Verket anser att nuvarande etableringsfrihet avseende anläggning av kabelnät bör gälla även fortsättningsvis, och verket finner det naturligt att arbeta i konkurrens med andra nätanläggare. Ett system med tillståndsgivning för nätanläggning finner alltså verket inte motiverat. Anläggning och drift av kabelnät kommer därmed att utgöra en del av televerkets

konkurrensutsatta verksamhet. Enligt gällande riktlinjer får sådan verksamhet inte subventioneras av verksamhetsområden som enligt statsmakterna skall bedrivas med ensamrätt av verket.

Televerket ser utbyggnaden av kabel-TV-nät som ett första led i en telekommunikationsstrategi som på lång sikt syftar till att åstadkomma ett landstäckande bredbandsnät. Under ett inledande skede kommer näten sannolikt att fungera enbart med envägskommunikation, eventuellt kan en smalbandig returkanal för styrsignaler från abonnenterna realiseras via telefonnätet. I televerkets basnät kommer i många fall att finnas kanaler även för dubbelriktad kommunikation (t.ex. TV-möten).

Verket anser att det strategiskt sett är riktigt att vid kabelnätsutbyggnaden redan från början bygga med inriktning mot ett framtida bredbandsnät med integrerad användning. De mest konkreta åtgärderna verket i dag kan peka på för att åstadkomma detta är att för egen del satsa på optofiberteknik i storstädernas nät för sammanbindning av olika stadsdelar, att kanalisation i nybyggda fastigheter utförs stjärnformigt och att fastighetsnät vid om- och nybyggnad ges stjärnform.

Vad gäller fastställandet av planer för utbyggnad av kabel-TV-nät/ bredbandsnät anser verket att kravet på en redovisning av verkets engagemang inom området bör tillgodoses genom en redovisning i de rullande treårsplaner som verket fr.o.m. år 1983 lämnar till regeringen. Genom dessa planer får regering och riksdag större möjligheter till insyn i och styrning av verkets investeringar än vad som varit fallet tidigare. De rullande treårsplanerna kommer enbart att avse televerkets investeringar. Något behov av i annan ordning fastställda planer för kabelnätsutbyggnaden i landet anser verket inte föreligga.

11.2.11 Sammanfattande bedömningar

Bredbandiga förbindelser finns redan i dag i landet som framgått av den tidigare redovisningen (kap. 4). Omfattningen ökar också snabbt i takt med moderniseringen och utbyggnaden av telenätet. Dessa bredbandiga förbindelser byggs ut dels med radiolänk, dels med kabel och då med såväl traditionell koaxialteknik som optoteknik. Denna utveckling styrs av televerkets planer och bedömningar av trafikutvecklingen och de beslut regering och riksdag fattar med anledning av presenterade planer. Den hittillsvarande utbyggnaden av bredbandiga förbindelser avser mellanortsnät. Frågan om etablering av kabelnät för i ett inledande skede spridning av TV-program berör i stället det lokala nätet i en ort, dvs. delarna närmast abonnenterna. Ytterst gäller det om- och nybyggnad av fastighetsnät eller abonnentnät.

Utifrån de kultur- och mediepolitiska utgångspunkter vi har för våra bedömningar anser vi att det i dag ej finns några skäl för att lägga fast nationella planer för utbyggnad av kabelnät i landet. Tillgång till utländska TV-program via sådana nät är inte en typ av medieutbud som kan motivera att staten lägger fast ett utbyggnadsprogram för hur detta skall lösas för hushållen. Till detta kommer att bilden är oklar hur omfattande detta programutbud kommer att bli samt vilken inriktning det kommer att få. Enligt vår mening måste kollektiva lösningar för mottagning och spridning av

utländska TV-program få utvecklas på marknadsmässiga grunder, dvs. att användare står för kostnaderna. Resultatet kan bli av varierande slag alltifrån små nät med få utländska kanaler till mycket stora med ett stort antal kanaler. Den osäkerhet som gäller i fråga om hushållens efterfrågan och betalningsvillighet, kostnadsbilden för nätutbyggnad samt teknikval utgör ytterligare skäl för att inte nu låsa fast sig i någon nationell plan.

Om en utveckling av lokala TV-sändningar som kan nå alla inom t.ex. en kommun bedöms som särskilt angelägen bör möjligheterna att använda etersändningar prövas i särskild ordning.

Vår bedömning utgår från att en nätutbyggnad kommer att finansieras med de tjänster som inledningsvis erbjuds i näten. Om utbyggnaden skall ske som ett led i den allmänna telekommunikationsutvecklingen i landet och finansieras på annat sätt kan en annan bedömning göras. Några sådana förslag har emellertid inte aktualiserats under vårt arbete.

11.3 Alternativ för utveckling av kabelnät

11.3.1 Små fastighets- eller områdesnät

Nät för spridning av program från satelliter kommer sannolikt att utvecklas på olika sätt. Vi har tidigare (avsnitt 7.3 och kap. 8) redovisat hur nät kan byggas, vilken kapacitet de kan få samt vilka kostnaderna kan bedömas bli.

Det är troligt att man i många områden kommer att välja att bygga om eller ersätta befintliga centralantennanläggningar och öka kanalkapaciteten samtidigt som ett antal anläggningar knyts samman. Särskilt i bostadsområden med flerfamiljshus med samma ägare kan denna utveckling påräknas men även i radhus- och villaområden med kollektiva antennsystem. Resultatet blir "parabolöar" med från något hundratal upp till kanske något eller några tusen abonnenter. Dessa anläggningar är då sinsemellan till en början inte sammankopplade. Näten kommer sannolikt inledningsvis att byggas endast för envägskommunikation och med ett begränsat antal kanaler. Initiativtagare till byggandet av sådana här mindre anläggningar kommer att vara allmännyttiga bostadsföretag, privata fastighetsägare, bostadsrättsföreningar, antennsamfälligheter m.fl. Även privata företag kan förväntas söka etablera sig på denna marknad. Initiativ till nätutbyggnad av nämnt slag har redan tagits i ett stort antal orter i landet. Flertalet av ansökningarna om tillstånd till kabel-TV-sändningar av satellitprogram enligt lagen (1984:115) om försöksverksamhet med särskild trådsändning har denna karaktär. Näten kommer att kunna tillgodose önskemål om tillgång till ett begränsat antal satellitkanaler samt även ge möjligheter till lokala sändningar av renodlad när-TV-typ eller information från t.ex. fastighetsägaren. Däremot ger sådana nät inte direkt möjlighet till lokala sändningar som täcker t.ex. en hel ort. Det är möjligt att ha lokala sändningar som är gemensamma i alla små nät inom en ort, men då krävs etersändningar som matar dessa. Vi återkommer senare till detta (11.8).

En utveckling av skisserat slag leder inte till vad som egentligen kan kallas kabelnät. Resultatet blir i stället för svenska förhållanden stora centralan-

tennanläggningar som i en del fall kommer att vara sammankopplade inom t.ex. en stadsdel. Dessa mindre nät kommer i hög grad att kunna tillgodose hushållens önskemål om ytterligare ett antal TV-kanaler, men de medger alltså inte ortstäckande lokal kommunikation via kabelnät. På sikt kan centralantennanläggningarna eller "parabolöarna" knytas samman till eller med ett ortsnät. Förutsättningen är då att det är ekonomiskt fördelaktigt och att nytillkommande tjänster värderas tillräckligt högt eftersom anknytningen kan beräknas medföra en ytterligare kostnad.

Om inte någon form av standardkrav och tekniska regler fastställs kommer centralantennanläggningarna eller "parabolöarna" att få en varierande utformning. Antalet kanaler kommer att variera liksom teknisk kvalitet. Att ansluta dem till ett ortsnät kan försvåras av att olika systemlösningar valts.

Det har i vårt arbete inte varit möjligt att ta fram några förslag om enhetlig standard. Bland berörda parter såsom centralantennleverantörer, centralantenninstallatörer, televerket, hemelektroniktillverkare, Sveriges Radio m.fl. finns en önskan att åstadkomma sådana, men det kräver ytterligare arbete. Vi återkommer till det i det följande (11.7). Att det i dag saknas klar teknisk standard m. m. kan emellertid enligt vår uppfattning inte tas till intäkt för att försvåra eller hindra en om- eller utbyggnad av centralantennanläggningar för vidarespridning av satellitkanaler. De som tar sådana initiativ måste emellertid vara medvetna om att det kan bli fråga om interimistiska lösningar. Detta kan vara ett skäl att begränsa ingreppen.

Kunskaperna om kvaliteten på befintliga centralantennanläggningar är begränsade. Erfarenheterna från de utbyggnader av nät som nu pågår på ett antal platser tyder dock på att det i många fall inte är ändamålsenligt att söka bygga om fastighetsnäten utan att det i stället är bättre att installera helt nya nät i fastigheterna. Därvid kan det vara ändamålsenligt att utföra kanalisationen eller dragningen på sådant sätt att näten enkelt kan modifieras till stjärnstruktur om inte den lösningen väljs redan från början.

Ombyggnad av centralantennanläggningar innebär att små nätenheter kan komma att etableras förhållandevis oplanerat inom en tätort. I många fall kommer kommunen som markägare inte att beröras eftersom anläggningen endast berör enskild mark- eller fastighetsägare. Initiativet till anläggandet kan komma från de boende själva eller från fastighetsägaren. Hur beslut fattas för ombyggnaden kommer troligen att variera. I många fall kan det bli fråga om majoritetsbeslut i t.ex. bostadsrättsföreningar och samfälligheter där man gemensamt svarar för investeringarna. I hyresfastigheter blir det ytterst fastighetsägaren som fattar belutet, men ett uttag av kostnaderna över hyran förutsätter förhandlingar med hyresgästerna. Det blir sannolikt som regel fråga om kollektiva lösningar när det gäller själva nätinstallationen. Även i fråga om programutbudet kan kollektiva lösningar bli aktuella, dvs. att alla hushåll får tillgång till alla kanaler i systemet och till ett enhetspris. Sådana lösningar kan naturligtvis leda till problem genom att enskilda hushåll inte är beredda att betala för tjänster som de inte är intresserade av.

Problemet är inte unikt för kabelnät och kabel-TV utan existerar redan när det gäller andra tjänster och nyttigheter som obligatoriska bilparkeringsplatser, gemensam tvättstuga, schablonberäknad el-, vatten- och värmeförbruk-

ning etc. Det bör dock uppmärksammas att det rör sig om två frågor, nämligen dels kostnaderna för nätinstallationer, dels uttaget av avgifter för utbudet av program. Vi har inte ansett det vara vår uppgift att föreslå hur problem av detta slag skall lösas utan anser att det måste klaras mellan berörda parter och i de organ som fattar beslut om nätinstallationen. Vår bedömning av vad hyreslagen ger utrymme för redovisas på annan plats (6.2 och 11.6).

Vi finner det rimligt att hushåll som inte är intresserade av ytterligare TV-kanaler om möjligt inte heller skall behöva betala för dem. En lösning är att i flerfamiljshus bygga ett nytt fastighetsnät och låta dem som så önskar fortsätta att endast vara anslutna till befintlig centralantennanläggning med de nationella kanalerna och kanske någon grannlandskanal. Härigenom skulle det också vara möjligt att tillförsäkra alla tillgång till de nationella kanalerna utan någon särskild reglering. Motsvarande lösningar kan självfallet väljas även i samfälligheter av skilda slag. Ett annat alternativ är att från början bygga stjärnformade fatighetsnät som medger individuella anslutningar och ett abonnemang på det utbud det enskilda hushållet önskar ta del av.

11.3.2 Ortsnät

Ett alternativ till framväxten av små ombyggda centralantennanläggningar på flera olika ställen inom en ort är att ett kabelnät byggs som täcker hela orten eller flera delar av den. Initiativ till en sådan nätutbyggnad kan tas av någon som har ett intresse av att få till stånd nätutbyggnaden som sådan, t.ex. televerket eller kommunen, och därvid ser det utländska TV-utbudet som en tjänst som kan attrahera hushållen att ansluta sig. En annan möjlighet är att ett företag inriktar sig på att försöka sälja tjänsten som sådan. Motiven kan självfallet vara sammanfallande, och samarbete kan ske mellan nätanläggare och den part som primärt önskar tillhandahålla tjänsterna.

Utbyggnaden av ett ortnät kommer sannolikt att gå till på så sätt att ägare av flerfamiljsfastigheter inom ett område erbjuds att ansluta sina fastighetsnät, som regel efter ombyggnad, eller att nätägaren får möjlighet att individuellt ansluta enskilda hushåll i fastigheterna. I områden med enfamiljshus kommer kontakten att tas direkt med hushållet i fråga. Innan ett område erbjuds anslutning kommer nätanläggaren troligen att söka förvissa sig om att anslutningsgraden blir så hög att projektet är ekonomiskt realiserbart. Områden där intresset är lågt eller investeringskostnaderna höga kan förväntas få låg prioritet i utbyggnaden, och vissa områden kommer troligen inte under överskådlig tid att erbjudas anslutning. En kombination av enskild anslutning och anslutning av fastighetsnät kommer sannolikt att tillämpas. I det senare fallet kommer problemet avseende det enskilda hushållets möjligheter att stå utanför att aktualiseras.

Antalet kanaler som förs fram i ortsnätet kan vara större än det antal som kan föras fram i ett enskilt fastighetsnät. Någon måste i den situationen besluta om vilka kanaler som skall tas emot. Ytterst måste det beslutet fattas av fastighetsägaren eftersom denne har den faktiska förfoganderätten över fastighetsnätet, men denne får förutsättas göra det i nära kontakt och samråd med de boende. I kooperativa bostadsformer och antennsamfälligheter är

det naturliga att det fattas vanliga majoritetsbeslut.

Ett sätt att slippa de oundvikliga intrången i de enskilda hushållens beslut om vad de vill ha tillgång till och betala för är att den som erbjuder tjänsterna alltid har en direkt kontakt med det enskilda hushållet i stället för att fastighetsägaren eller motsvarande kommer in som ett mellanled. I system med skilda avgifter för olika kombinationer av utbud framstår detta som den enda naturliga lösningen. Individuell anknytning är också den modell vilken som regel tillämpas i utlandet. Vi har inte sett det som vår uppgift att komma med några förslag i frågan men vill rekommendera att man söker tillämpa individuella anslutningar.

Utbyggnad av ett ortsnät ger på sikt möjlighet till lokala sändningar som når ett större område. Om anslutningarna genomgående sker individuellt skapas vidare förutsättningar för en vidgad användning av nätet för andra tjänster. Den långsiktiga utvecklingen mot ett integrerat bredbandsnät är därmed lättare att genomföra. Genom anslutning till ett ortsnät kan hushållen komma att få tillgång till fler TV-kanaler än i små anläggningar. Vidare ökar marknadsunderlaget för att erbjuda andra TV-liknande tjänster. Som vi har redovisat tidigare kan å andra sidan anslutningskostnaden och de löpande avgifterna bli högre än i fallet med en ombyggd centralantennanläggning.

Förutsättningarna för att bygga nät kommer att variera mellan olika områden. Beroende på vilka ekonomiska bedömningar nätanläggaren gör kan en del områden få vänta lång tid. Taxesättningen kan också komma att variera mellan områden om strikta självkostnadsprinciper tillämpas. På samma sätt som i fråga om ombyggnaden av centralantennanläggningar med ökad kanalkapacitet kan man förvänta sig att utbyggnaden av ortsnät kommer att inledas i områden med stor andel flerfamiljsfastigheter och hög befolkningstäthet.

11.3.3 Fastighetsnät och ortsnät kompletterar varandra

De två utvecklingsvägar som vi här skisserat kommer inte att vara varandra uteslutande utan i stället kommer de att komplettera varandra. Ansökningarna om att få vidaresprida satellitkanaler samt att få sända lokala kanaler inom SVT:s sändningsrätt tyder på att små fastighetsnät och områdesnät kommer att vara den första utbyggnaden. Man kan även tänka sig en utveckling där den som önskar få till stånd ett ortsnät erbjuder utrustning på leasing-basis för mottagning av satellitkanaler, varefter området i ett senare skede erbjuds att ansluta sig till ett mer omfattande ortsnät. Ett första steg kan då vara ett mindre antal kanaler som tas emot i enlighet med kollektiva beslut. I nästa fas kan så helt individuella anslutningar göras. Det första steget syftar då uttryckligen till att tillhandahålla ytterligare ett antal TV-kanaler från satellit medan det andra kan ses som inledningen till anslutningen till ett bredbandsnät med ett större spektrum av tjänster och möjligheter.

Vår slutsats är att utvecklingen bör få gå efter båda de antydda vägarna och att staten inte bör ta ställning för någondera. Tillsammans med möjligheten att enskilt ta emot sändningar från satelliter skapar det största möjliga valfrihet för de enskilda hushållen.

11.3.4 Finansiering av ombyggnad av fastighetsnät

Den helt övervägande delen av flerfamiljsfastigheterna i landet är i dag försedda med centralantennanläggningar. Sådana anläggningar ingår i det lånegrundande underlaget för statliga bostadslån.

Vi förordar att individuella anslutningar till kabelnät skall kunna ske. Fastighetsnät i stjärnform skulle medge detta. Vidare skulle användningen av näten för framtida bredbandstjänster med tvåvägskommunikation underlättas. För att främja att fastighetsnät vid ombyggnad ges stjärnform har från skilda håll förts fram tanken att installationen av sådana nät borde omfattas av bostadsstyrelsens förordning (BOFS 1983:74) om statligt räntestöd vid förbättring av bostadshus, det s.k. ROT-programmet. Installationen av ett stjärnformat nät skulle då falla in under kategorin underhållsåtgärder, dvs. när en äldre och icke fullgod centralantennanläggning byts ut. Sådana byten är aktuella i betydande delar av beståndet av flerfamiljsfastigheter som byggdes under 1960-talet och i början av 1970-talet.

Enligt vad vi inhämtat torde utbyte eller ombyggnad av centralantennanläggning f.n. ej utgöra räntebidragsgrundande underhållsåtgärd. Att hänföra installation av stjärnformade fastighetsnät till denna typ av åtgärder inom programmet borde enligt vår bedömning kunna vara ett sätt att främja ett långsiktigt sett motiverat teknikval. Vi förutsätter att berörda intressenter aktualiserar en komplettering av ROT-programmet på denna punkt om denna stödform bedöms vara av värde. Om en förändring sker får en precisering göras av vad som skall vara bidragsgrundande underlag och om en differentiering mellan olika tekniska lösningar kan vara motiverad.

11.4 Etablering av kabelnät

11.4.1 Inledning

Till skillnad mot andra länder regleras i Sverige anläggning och drift av centralantennanläggningar och kabelnät av ytterst få bestämmelser. I flertalet övriga europeiska länder måste anläggningar och nät uppfylla vissa tekniska standardkrav. Byggandet förutsätter registrering hos eller tillstånd av den nationella teleförvaltningen. Det förekommer att teleförvaltningen fastställer vilka taxor som får tas ut av abonnenterna. I bestämmelserna finns ofta infört till vad näten får användas. De nationella teleförvaltingarna har i några länder ensamrätt på att bygga kabelnät.

Det kan hävdas att frånvaron av bestämmelser i Sverige försvårar en planerad utveckling av nätutbyggnaden, vilket i sämsta fall kan leda till dåliga lösningar för konsumenterna. Samtidigt kan hävdas att frånvaron av bestämmelser ger en smidighet i hanteringen av frågorna som ytterst kan vara till gagn för konsumenterna.

Enligt vår mening måste tungt vägande skäl redovisas för att man skall frångå den etableringsfrihet som nu gäller för anläggande av nät för telekommunikation. Att etableringskontroll skulle kunna hävdas när det gäller nät som i första hand skall användas för massmedieändamål och då främst överföring av TV-program är just att det rör sig om massmedial

användning. Distributionssystemet i sig ger i flera avseenden de grundläggande förutsättningarna för verksamheten och därmed ramarna för de mediepolitiska ställningstagandena.

11.4.2 Kabelnätsutbyggnad i ett större telekommunikationsperspektiv

Sett utifrån den samlade telekommunikationspolitiken i vårt land kan det finnas anledning att överväga effekterna av att kabelnät kommer att kunna byggas upp vid sidan av statens telenät som televerket ansvarar för. På sikt kan i sådana nät erbjudas samma tjänster som televerket tillhandahåller, dvs. traditionella smalbandstjänster som t.ex. telefoni-, telex- och dataöverföring. Utbyggnaden av ortsnät för i första hand kabel-TV-ändamål kan därmed bli ett första steg i en förändring av strukturen inom telekommunikationsområdet i landet.

Vi har inte sett det som vår uppgift att gå in i denna fråga men vill framhålla att om förändringar av antytt slag ses som önskvärda bör det utredas i särskild ordning. Televerket anser som tidigare har redovisats att andra nätanläggare skall ha möjlighet att anlägga ortsnät och anser att det inte finns anledning att i särskild ordning reglera vad näten får användas till. De styrmöjligheter verket har genom rätten att besluta om vilka apparater o.d. som får anslutas till det allmänna telenätet anses tillräckliga i sammanhanget. Mot denna bakgrund har vi inte sett någon anledning att förorda att man utifrån allmänna telekommunikationspolitiska utgångspunkter överväger några begränsningar i etableringsfriheten avseende anläggning av kabelnät eller vilka tjänster som får förekomma i dem. Vi utgår från att televerket med sitt övergripande systemansvar för både företags- och hushållssektorn på telekommunikationsområdet hos regeringen aktualiserar frågan om så bedöms nödvändigt.

11.4.3 Tänkbara former för tillståndsgivning för nätanläggning om fri etablering ej gäller

Vi har tidigare i detta kapitel berört hur planer för en nätutbyggnad skulle kunna utformas och fastställas. Därvid konstaterade vi att sådana planer i flera fall förutsätter att den fria etableringsrätten begränsas eller upphör. I det följande pekar vi på ytterligare ett antal faktorer som bör beaktas i ett val mellan tillståndsgivning och fortsatt fri etablering.

I ett system med koncession för nätanläggning skulle ett utbyggnadsförslag kunna prövas av ett tillståndsbeviljande organ med avseende på geografisk utbyggnad, kanalkapacitet, tekniskt utförande m.m. Ett sådant organ kan vara en statlig myndighet eller den berörda kommunen. Båda alternativen förekommer i utlandet. I USA är det kommunerna som fattar beslut om att kabelnät får anläggas, och villkor som reglerar flera av de nämnda frågorna ingår som regel i kommunens avtal med kabelföretaget. Kommunerna tar också ut avgift för att tillstånd ges samt avgifter eller skatt på verksamheten. I Storbritannien kommer tillstånd till nätetablering att ges av den nyinrättade kabelmyndigheten (Cable Authority).

Skäl kan anföras för såväl en central, statlig tillståndsgivning som en lokal

via kommunerna om ett sådant system väljs.

Om ett centralt organ svarar för uppgiften skulle man kunna skapa garantier för enhetliga lösningar och principer inte minst i tekniskt avseende. Däremot skulle anpassningen till lokala förhållanden vara svårare att uppnå. En nära kontakt och ett omfattande samråd med lokala organ och intressenter skulle vara nödvändigt. Hanteringen i ett centralt, statligt organ skulle emellertid innebära att beslut fattas centralt inom ett område som i första hand måste ses som en lokal angelägenhet. Detta rimmar illa med strävandena att minska den statliga styrningen av lokala, kommunala angelägenheter och i stället ge kommunerna ökad frihet att söka sina egna lösningar inom olika verksamhetsområden. Som vi tidigare framhållit skulle systemet vidare innebära att viss del av televerkets nätutbyggnad skulle förutsätta koncession som skulle meddelas av annat statligt organ. En sådan ordning är inte ändamålsenlig och utgör därför ett starkt skäl mot koncession för nätanläggning.

Ett av motiven i andra länder för en central koncessiongivning är en önskan att främja vissa tekniska lösningar. Vi har tidigare konstaterat att vi i dagens läge inte finner tillräckligt starka skäl tala för detta i Sverige. Behovet av en viss teknisk standardisering kan tillgodoses i andra former än koncessionsgivning. Vi återkommer till detta i ett följande avsnitt (11.7).

En tillståndsgivning på lokalt plan skulle ge goda möjligheter att anpassa nätutbyggnaden till lokala behov och önskemål. Variationer skulle dock uppkomma mellan olika områden eller orter. När det gäller grundläggande tekniska standardkrav skulle enhetlighet kunna åstadkommas med centralt fastställda normer eller rekommendationer.

Kommunerna kan ha olika typer av intressen i anläggningen av kabelnät. Som markägare har kommunen intresse av en rationell nedläggning och kontroll över var ledningar finns. Det har redan kommit exempel på att kommuner önskar samordna anläggandet av nät med t.ex. dragning av fjärrvärmenät. De flesta kommuner har egna bostadsföretag och dessa har visat intresse att erbjuda hyresgästerna ett ökat TV-utbud. Utöver TV-tjänsterna till hushållen kan näten användas för andra ändamål där kommunen kan ha intresse. Som exempel kan nämnas sändning av program inom skolväsendet, information mellan olika förvaltningar, verksamhet med beställningsvideo från kommunal institution, t.ex. biblioteket. Självfallet kan kommunen också önska disponera en kanal för kommunal information till allmänheten. Andra typer av tjänster som kan vara av intresse för kommunerna är registrering av vatten-, el- och värmeförbrukning, larmsystem för äldre och rörelsehindrade samt speciella serviceinsatser för handikappade såsom synskadade och hörselskadade. Kommunen kan också av miljömässiga skäl önska hålla tillbaka utbyggnaden av många små anläggningar med omfattande antennutrustning.

Tillståndsgivning av kommunerna till nätutbyggnad skulle kunna ske enligt två olika principer. Den första skulle bygga på att den som önskar anlägga ett nät hos kommunen begär att få göra det inom ett visst angivet område. Om de planer som presenteras uppfyller vissa grundläggande krav i fråga om teknisk standard m.m. skulle kommunen ha att lämna tillstånd. Systemet skulle innebära att den som först begär att få anlägga nät och som uppfyller de grundläggande kraven skulle få tillstånd. Någon jämförelse med

andra alternativ i kostnadshänseende, utbyggnadstakt, geografisk utbredning, kanalkapacitet, systemlösningar etc. skulle inte bli möjlig. Utbyggnaden skulle komma att bli beroende av nätanläggares initiativ och utan större planmässighet för kommunen som helhet. Flera olika anläggare skulle kunna komma att arbeta inom en kommun.

Den andra principen skulle bygga på att kommunen begär in förslag på planer för utbyggnad, alltså ett regelrätt anbudsförfarande där kommunen preciserar vilka krav som skall vara uppfyllda. Detta förfaringssätt skulle ge möjligheter till jämförelser mellan olika alternativ och priskonkurrens mellan anbudsgivare. En förutsättning för detta alternativ är att det finns en beredskap och tillräcklig kompetens hos kommunen för att hantera frågorna. Som vi tidigare konstaterat finns i dag inte denna beredskap generellt hos kommunerna.

Båda de skisserade systemen förutsätter att den nuvarande etableringsfriheten för kabelnät förändras och begränsas. I det första alternativet skulle fri etableringsrätt i princip fortfarande kunna gälla varvid kommunens roll skulle vara att utöva tillsyn över att anläggandet och utformningen av näten sker enligt vissa fastställda regler. Dessa regler skulle då kunna fastställas av staten. Det andra alternativet med ett regelrätt anbudsförfarande förutsätter enligt vår bedömning att den fria etableringsrätten upphör. I båda fallen skulle det bli nödvändigt med ny särskild lagstiftning, i det senare fallet av omfattande art. Med hänvisning till de olika skäl som redovisats kan vi inte förorda att något av alternativen nu väljs för hanteringen på det kommunala planet av kabelnätsutbyggnaden.

Enligt vår mening bör inte kommunerna genom ny, särskild lagstiftning ges större beslutsbefogenheter i fråga om styrningen av utbyggnad av kabelnät än vad som redan idag följer av rollen som markägare samt planlagstiftningen (jfr 6.2). Rollen som ägare av flerfamiljsfastigheter genom kommunala bostadsföretag samt tänkbar användare av nät för andra ändamål gör dock att kommunerna bör ha goda förutsättningar att med nätanläggare förhandla om villkoren i olika avseenden för nätutbyggnaden inom en ort.

De motiv som vi anfört för en mer aktiv och framträdande roll för kommunerna när det gäller nätutbyggnad ser vi som väsentliga. *Vi har därför valt att föreslå ett system där en fortsatt fri etableringsrätt för nätanläggning kombineras med att berörd kommun ges möjlighet att yttra sig över näts utbredning, kapacitet m.m. i samband med att beslut om tillstånd tas vid användning av nätet för vissa tjänster.* Vi återkommer till detta i det följande (12.7).

11.4.4 Televerkets roll

Televerkets utgångsläge när det gäller nätanläggning skiljer sig från andra tänkbara nätanläggares. Verket förfogar över kanalisation i gator och vägar som beroende på beläggning i varierande grad även kan användas för kabelnät för i första hand TV-ändamål. I verkets befintliga nät finns också utrymmen i byggnader, kabeltunnlar och fördelningsskåp som till viss del kan tas i anspråk. Enligt verket kan betydande samordningsvinster göras. Vad gäller dispositionen av kommunal mark för förläggningen av verkets kablar

har detta i varierande grad reglerats i övergripande överenskommelser mellan de olika teleområdena och de enskilda kommunerna. Skriftliga avtal saknas dock med de flesta kommuner.

Televerket och Svenska kommunförbundet träffade år 1977 överenskommelse om ett s.k. normalförslag till avtal mellan verket och de enskilda kommunerna angående anordnande av teleledningar i och över kommunens mark inom deltajplanelagt område. Detta normalförslag rekommenderas ligga till grund för markavtal mellan berört teleområde och kommunerna. I § 1 står bl.a. följande:

> Med iakttagande av de villkor som stadgas i detta avtaläger televerket rätt att inom kommunen, såvitt avser dessgator, vägar, parker, torg och andra allmänna platser, hamn- och vatenområden ävensom mark som kommunen anvisarnedlägga och bibehålla telekabel med tillhörande block och kabelbrunnar eller andra skydd.

Avtalet innehåller också skyldigheter för verket, t.ex. att flytta ledningarna på egen bekostnad när så behövs.

Enligt televerkets bedömning omfattar den rätt som följer av detta avtal även kabelnät. Några nya tillstånd från kommuner med vilka skriftliga avtal har ingåtts skulle alltså inte behövas. Verket anser att samma synsätt måste gälla också beträffande de kommuner där enbart muntliga överenskommelser finns. Svenska kommunförbundet å sin sida hävdar att normalavtalet inte avser ledningar och kablar av aktuellt slag. Ytterst avgörs frågan av de enskilda kommunerna.

Televerket har alltså andra förutsättningar för anläggning av kabelnät än andra tänkbara nätanläggare. Det gäller även om verket inte skulle kunna åberopa någon rätt att utan ytterligare överenskommelser och ersättningar nyttja mark för nätdragning. Vi finner det t.ex. troligt att många kommuner av praktiska skäl vill begränsa antalet parter som utnyttjar den kommunala marken för ledningsdragning.

Det har i debatten framförts krav på att televerket skall öppna sin kanalisation för envar som önskar anlägga kabelnät. Först härigenom skulle en likvärdig konkurrenssituation uppstå. Televerket har avvisat tanken bl.a. med hänvisning till sekretesskraven. Vi finner det inte heller rimligt att ålägga televerket att upplåta sina anläggningar.

De fördelar televerket kan ha i fråga om nätutbyggnad ser vi det som naturligt att verket kan använda sig av främst när det gäller det långsiktiga målet med nätutbyggnaden, nämligen att skapa mer allmänt tillgängliga bredbandiga förbindelser över hela landet. Vad de olika förutsättningarna för televerket och andra nätanläggare kan leda till är en viss marknadsuppdelning. Televerket kan därvid komma att inrikta sig på basnäts- eller ortsnätsutbyggnden medan andra inriktar sig på mindre enheter och framför allt då utbyggda centralantennanläggningar. Sett i ett mer långsiktigt telekommunikationsperspektiv finner vi en sådan uppgiftsfördelning rimlig.

11.4.5 Mottagning av sändningar från kommunikationssatelliter och radiolänktrafik

Kommunikationssatelliter sänder bl.a. i frekvensbandet 10,7 - 11,7 GHz. I det internationella radioregelsystemet är det bandet även avsett för radiolänksändningar. Hittills har radiolänkutbyggnaden i Sverige kunnat ske i lägre frekvensband (främst ca 4 resp. 6 GHz). I den pågående omfattande utbyggnaden av digitala radiolänkar som bl.a. skall tillgodose företagens behov av snabba dataförbindelser räknar televerket med att behöva använda även frekvenser kring 11 GHz. Radiolänksändare kan störa mottagningen från kommunikationssatelliter på relativt stora avstånd, upp till tio mil, varför intressekollisioner uppstår om ett stort antal mottagningsställen för satellitsändningar etableras över landet. När kommunikationssatellitsändningar tilläts i hela frekvensbandet 10,7 - 11,7 GHz antog man att satellitsystemen endast skulle använda ett fåtal jordstationer i varje land och att frekvensbandet därför i stor utsträckning skulle kunna användas för radiolänkar. Risken för störningar från radiolänkar kan reduceras genom ett omsorgsfullt utförande av mottagningsstationerna och en låg placering så att signalerna från radiolänksändare dämpas av omgivande terräng och bebyggelse.

Konkurrenssituationen kan leda till problem om endera tjänsten ges entydig prioritet framför den andra. Om många mottagningsstationer etableras och ges garantier för störningsfri mottagning kan det spoliera användningen av frekvensbandet för radiolänktrafik. Detta skulle kunna tas till intäkt för att ge televerket ensamrätt på mottagningen från kommunikationssatelliter med det uttalade syftet att verket då internt fick svara för en rationell koordinering mellan de olika tjänsterna. En sådan ensamrätt för mottagningen skulle kunna kombineras med att signalerna sedan tillhandahölls till fristående nät. Denna lösning har också valts i Danmark med de motiv vi redovisat.

Teoretiskt sett är det möjligt att undvika störningar genom omsorgsfull planering, men följden skulle bli en omständlig procedur och stora skillnader i olika delar av landet vad gäller möjligheterna till mottagning av sändningar från kommunikationssatelliter samt möjligheten att använda radiolänkförbindelser. En planering och koordinering inom landet och med grannländerna enligt radioreglementets procedurer skulle behöva ske på ungefär följande sätt. Varje gång en mottagningsstation skall tas i bruk får anläggaren genom televerket kontrollera om någon radiolänksändare finns i närheten, och om så är fallet görs en detaljerad störningsberäkning. Om resultatet blir positivt kan stationen godkännas. Störningsundersökningen kan även beröra grannländerna. Enligt de regler som gäller vid procedurer av detta slag kan handläggningstiden komma att uppgå till mellan ett halvt och ett år. När stationen godkänts skyddas den vid etablering av en ny radiolänk i området på så sätt att den nya länken godkänns endast om den ej stör den existerande stationen. Den beskrivna proceduren får upprepas för varje ny länk och varje ny mottagarstation som etableras. Resultatet skulle kunna bli att det i vissa orter är möjligt att garanterat störningsfritt ta emot sändningar från kommunikationssatelliter och att det i andra inte är det. Vissa orter skulle kunna få radiolänkar för dataöverföring i 11 GHz-bandet, andra ej. En

planering av beskrivet slag försvåras av att hittills sker TV-sändningar via kommunikationssatellit i Europa på s.k. oprioriterad basis över berörda satellitsystems reservkanaler. Ändringar av frekvenser för de olika programkanalerna kan därmed lätt ske. Ett godkännande av en mottagningsstation kan därmed efter en tid vara utan värde genom att aktuella programkanaler sänds över nya frekvenser.

Det bör i sammanhanget noteras att i internationella radioreglementet har det frekvensband som avdelats för rundradiosatelliter, 11,7 - 12,5 GHz, även öppnats för radiolänkförbindelser. Vid utbyggnad av radiolänkar här i landet eller i grannländerna får de inte störa kommande sändningar från rundradiosatelliter i Norden som följer frekvensplanen. Sändningar i ett eventuellt Nordsat-system eller från Tele-X skulle sålunda vara skyddade. Däremot skyddas inte överspillsmottagning från andra länders rundradiosatelliter. Situationen är därmed för sådana sändningar i princip densamma som för sändningar från kommunikationssatelliter.

Det går inte att uttala sig om hur många mottagningsstationer för kommunikationssatellitsändningar som kan komma att byggas. Televerket kan inte heller exakt ange var radiolänkar kommer att byggas. Därtill kommer att länkutbyggnaden kan komma att dämpas om kabel istället används för överföring. Vår slutsats är att man f.n. inte skall ge mottagningsstationerna något företräde, men att televerket samtidigt i sin länkutbyggnad i möjligaste mån tar hänsyn till eventuellt existerande mottagningsenheter. Verket har också förklarat att det avser att försöka lösa eventuellt uppkommande problem i samråd med berörd part. Vi förordar således att det skall vara fritt att, vad gäller den aktuella frågan, sätta upp en mottagningsstation. Kontakt bör tas med televerket för att få råd om lämplig placering. Någon absolut och formell garanti för störningsfri mottagning kan dock inte ges. När det gäller anläggning av nät från verkets sida förutsätter vi att frågan löses inom verket.

11.5 Geografisk rättvisa och kostnadsutjämning

Med de principer som vi angett bör gälla för nätanläggning kommer den i allt väsentligt att ske utifrån marknadsmässiga bedömningar. Om en från nätägaren fristående operatör som står för delvis andra bedömningar än nätanläggaren svarar för verksamheten kan inom en ort en utbyggnad komma att ske som syftar till annan geografisk täckning än vad som eljest skulle bli fallet. Möjligheter finns då också att en utjämning av anslutningsavgifter och taxor kan ske inom orten.

Eftersom vi anser att statsmakterna inte bör fastställa några planer för utbyggnaden av kabelnät kommer utbyggnaden att bli beroende av lokala initiativ eller av nätanläggare typ televerket som önskar verka över större delar av landet. I vad mån nät kommer att anläggas i mycket små orter eller i glest befolkade områden blir således beroende av intresse och betalningsvillighet samt i vad mån nätanläggare och eventuella operatörer finner det företagsekonomiskt försvarligt att arbeta inom området.

Vi anser det inte rimligt att tvinga nätanläggare att bygga nät i områden där det inte bedöms företagsekonomiskt rimligt. För televerkets del bör det vara

i linje med verkets långsiktiga strategi att nå ut även i glest befolkade områden när det gäller utvecklingen av bredbandsnät. Användningen av näten för andra tjänster än TV-överföring gör att det framstår som angeläget att bereda tillgång till näten just i glesbygdsområden. Härigenom kan en betydande decentralisering ske av arbetsuppgifter som förutsätter tillgång till goda telekommunkationer. Särskilt gäller detta verksamhet inom informationsindustrin och delar av den offentliga förvaltningen. Möjligheter till olika former av hemarbete öppnas också.

Televerket har förklarat sig berett att på sikt bedriva sin verksamhet på så sätt att bästa möjliga geografiska rättvisa uppnås. För att från kostnadssynpunkt kunna konkurrera med andra nätanläggare anser dock verket att utbyggnaden inledningsvis till övervägande del måste ske i tätorter och med en prissättning som är anpassad till marknadssituationen där. Vi delar televerkets bedömning att det i dagens läge är nödvändigt att få en klarare bild av marknadssituationen innan några riktlinjer dras upp för utvecklingen i mindre tättbefolkade områden. Vi utgår från att verket så snart erfarenheter vunnits, vilket bör vara fallet om några år, presenterar riktlinjer för verkets agerande i glesbygdsområden. Dessa riktlinjer får då prövas av regering och riksdag tillsammans med övriga planer i verkets rullande, treåriga investeringsplaner. En viktig fråga är därvid finansieringen av mer omfattande investeringar i kabel-TV-nät.

Med den osäkerhet som i dag råder i fråga om marknaden för kabelnät för TV-ändamål och kostnaderna för nätutbyggnad ser vi det inte som möjligt att skapa ett system som innebär att avgifterna för själva nätanslutningen och utnyttjandet av näten redan från början sätts på en sådan nivå att det i tätortsområden genereras överskott vilka sedan kan subventionera utbyggnaden i glesbygdsområden. Utöver den nämnda osäkerheten försvårar också ett system med fri etableringsrätt en sådan uppläggning. För televerket skulle kunna föreskrivas att en ekonomisk planering med det syftet skall tillämpas.

Däremot ser vi det som svårt att föreskriva något motsvarande för privata nätanläggare eftersom de sannolikt kommer att arbeta inom ett begränsat geografiskt område. Ytterst belastar inte heller ett sådant utjämningssystem nätanläggarna utan i stället abonnenterna. Med den karaktär tjänsterna i kabelnäten kommer att ha inledningsvis ser vi inga skäl till en sådan solidarisk finansiering av nätutbyggnaden. Det är inte heller möjligt att kräva en kostnadsutjämning enbart från televerkets sida eftersom det skulle ge verket ett väsentligt sämre konkurrensläge gentemot privata anläggare.

Om det visar sig att televerket kommer att få svara för den helt övervägande delen av ortsnätsutbyggnaden kan det finnas skäl att på nytt ta upp frågan om genomförd kostnadsutjämning över landet. En kostnadsutjämning bör då kombineras med riktlinjer för en utbyggnad som syftar till större geografisk rättvisa. Enligt vår mening kan ett system med kostnadsutjämning införas även efter det att nät byggts i vissa delar av landet. Justeringar av avgifterna blir då nödvändiga.

11.6 Taxor för anslutning till resp. användning av näten

Vi räknar med att det som regel kommer att etableras endast ett nät inom varje geografiskt avgränsat område. Möjligheterna att ensidigt fastställa avgifterna för anslutning till nätet resp. användning av det för sändningsverksamhet blir därmed stora. Detta skulle kunna anföras som skäl för att från det allmännas sida sätta upp regler för vilka taxor som får tas ut. Utgångspunkten skulle då kunna vara att taxorna skall ges en sådan nivå att kostnaden för investeringar och underhåll täcks men att inga överskott därutöver skapas. Regler med detta syfte finns t.ex. i Belgien ifråga om abonnentavgifterna.

Vi har i vårt arbete konstaterat att det i dagens läge är ytterst svårt att ange vad kostnaderna för utbyggnad av nät kan bli och vad rimliga taxor därmed skulle vara. I ett läge med fri etableringsrätt och därmed möjligheter till konkurrens mellan olika nätanläggare bedömer vi att marknaden i sig skall leda till en för konsumenterna acceptabel prisbildning. Situationen blir delvis en annan när nätet väl är byggt och abonnenterna anslutna. Behovet av att reglera nivån för abonnentavgifterna hänger delvis samman med hur dessa tas ut. Ett alternativ är att en inträdesavgift tas ut som täcker investeringskostnaderna och att de löpande avgifterna sedan endast avser underhållskostnaderna. Ett annat alternativ är att inträdesavgiften sätts lågt och att de löpande avgifterna sedan sätts på en sådan nivå att de efter en viss tid utöver att täcka underhållet även har täckt investeringskostnaderna. En förutsättning är dock att nätägaren har goda finansieringsmöjligheter i investeringsfasen.

Vad gäller taxorna för användning av nätet är det väsentligt att nätägaren inte utnyttjar sin ensamställning och genom oskäligt differentierade taxor underlättar resp. försvårar för olika parter att använda nätet för sändningsverksamhet. Man måste dock komma ihåg att vissa programtyper kan vara mer efterfrågade än andra. Om mycket efterfrågade kanaler erbjuds kan antalet abonnenter som ansluter sig förväntas öka. Sådana faktorer kan självfallet påverka taxesättningen.

Med etableringsfrihet för nätanläggning är det svårt att skapa ett system som på ett enkelt sätt tar sikte på att isolerat styra taxesättningen för den rent tekniska anslutningen till resp. användningen av kabelnät. Därtill kommer osäkerheten i fråga om kostnadsbilden samt vilka anslutningsformer som kommer att bli aktuella. Det är emellertid högst väsentligt att noga följa vilka taxeprinciper som tillämpas samt hur taxenivån förändras. Om skäl finns får man från statsmakternas sida återkomma med åtgärder.

Vi kommer i det följande att föreslå att viss verksamhet i kabelnät skall förutsätta tillstånd av ett särskilt koncessionsorgan. En väg att få en viss överblick över taxeprinciper och taxesättning är att föreskriva att uppgifter skall lämnas i samband med ansökan om tillstånd för sändningsverksamhet.

Vad vi här har diskuterat har berört taxor i ortsnät eller större områdesnät med en fristående nätägare. Situationen blir delvis en annan när det gäller fastighetsnät eller nät i bostadsrättsföreningar och villasamfälligheter. I de två sistnämnda fallen sammanfallerrollen av nätägare och abonnent och operatör. Efter vilka principer som avgifter för nätanläggning och anslutning

till nätet skall tas ut är en fråga för föreningen eller samfälligheten att internt besluta om. Beträffande ett fastighetsnät inom en hyresfastighet bedömer vi att fastighetsägaren efter förhandlingar med hyresgästerna kan ta ut kostnaderna för teknisk anläggning och drift av nätet över hyran. Detta är fallet i dag med centralantennanläggningar, även om en särskild redovisning sällan sker.

Som vi tidigare pekat på kan fastighetsnät komma att kopplas till ett ortsnät eller ett större områdesnät. I bostadsrättsföreningar, samfälligheter och liknande sammanslutningar får man då enligt vår mening internt besluta om i vilken form anslutningen skall ske och hur taxorna som följer av anslutningen skall tas ut. Vad gäller hyresfastigheter bör även i detta fall fastighetsägaren kunna ta ut avgifterna via hyran efter vederbörliga förhandlingar med hyresgästerna. Vi vill understryka att individuella lösningar framstår som önskvärda för att icke intresserade hushåll ej mot sin vilja skall belastas med avgifter. Mot detta står fastighetsägarens önskan att åstadkomma för hela fastigheten fungerande lösningar som bl.a. motiveras av omsättningen av hyresgäster. Kostnaderna för den tekniska anslutningen till ett kabelnät torde kunna tas ut över hyran. Renodlade programkostnader kan däremot knappast anses ingå i begreppet totalhyra. Inget hindrar dock att avtal i särskild ordning träffas mellan fastighetsägaren och de boende om kollektiva avgifter för programkostnader i kabel-TV.

Televerkets engagemang inom kabel-TV-området sker i konkurrens med andra företag och skall drivas med krav på företagsekonomisk lönsamhet. Vidare skall all konkurrensutsatt verksamhet bedrivas med stringent genomförda krav på separat redovisning inom televerket eller i bolagsform. Konkurrensutsatt verksamhet som televerkskoncernen bedriver får inte subventioneras av verksamhet som enligt regeringens och riksdagens beslut skall drivas med ensamrätt. Den taxesättning som verket kommer att tillämpa bör därmed bli jämförbar med andra nätanläggares. Enligt vår mening vore det värdefullt om televerket så snart som möjligt redovisade vilka principer som kommer att tillämpas ifråga om kostnadsfördelning vid samutnyttjande av kanalisation, växelstationer, byggnader m.m. Ett av motiven för televerkets engagemang inom kabel-TV-området är de möjligheter det ger till en samordning av en utveckling inom detta speciella område med en modernisering av telenätet och en start av en utbyggnad av ett landsomfattande bredbandsnät för olika slag av telekommunikationer. Vilka principer som på sikt bör tillämpas för taxesättningen vid anslutning till bredbandsnät för bl.a. kabel-TV måste därför prövas med hänsyn till vilken roll sådana nät totalt får i telekommunikationerna inom landet.

11.7 Tekniska standardkrav

En teknisk standardisering kan generellt beskrivas så att den skapar en enhetlig terminologi, samordnar mått, begränsar variantfloran, ger normer för funktioner och egenskaper samt fastlägger entydiga provningsmetoder. Med standard som underlag kan produkter utvecklas, konstrueras, tillverkas, inköpas, jämföras, marknadsföras, egenskapsdeklareras och kvalitetsmärkas.

En standardisering som avser anläggning av kabelnät för rundradioändamål kan syfta till att tillförsäkra konsumenterna god teknisk kvalitet, förhindra störningar mellan kabelnäten och radiotjänster av olika slag, fastställa vilka tekniska data som skall gälla för att t.ex. fastighetsnät skall kunna anslutas till ortsnät samt specificering av alternativa systemlösningar med avseende på nätstruktur och överföringskapacitet.

I många länder finns som vi tidigare redovisat sedan lång tid tillbaka lagfästa bestämmelser för centralantenn- och kabel-TV-anläggningars prestanda. Detta gäller t.ex. för Danmark och Finland och sedan några år också Norge.

I Sverige har vissa till omfattningen relativt begränsade råd, anvisningar och normer utarbetats av större materielleverantörer, elbranschen (EL-AMA), Svenska Elektriska Kommissionen (SEK) och televerket. Det normerings- och standardiseringsarbete som hittills genomförts har haft begränsade ambitioner och genomslagskraften bedöms av bl.a. detta skäl inte heller ha blivit särskilt stor. Detta har lett till viss kritik mot centralantennanläggningarnas utförande och prestanda och också till en uttalad önskan från branschen om åtgärder för att uppnå en större grad av standardisering. Televerket föreslog därför år 1978 att en lagfäst ordning för bestämmelser rörande centralantennanläggningarnas teletekniska utförande skulle införas. Förslaget avslogs av regeringen.

Behovet av tekniska normer och standarder ökar genom den utveckling som kan förutses av kabel-TV-verksamhet. Härtill bidrar förutom de ovannämnda syftena med en standardisering också den betydligt ökade komplikationsgrad som följer med det ökade antalet programkanaler som skall distribueras i kabelnäten och att satellitsändningar sannolikt kommer att ske enligt ett nytt sändningssystem, C-MAC (se kap. 7).

I Sverige är SIS – Standardiseringskommissionen i Sverige – centralorgan för standardiseringsverksamhet. SIS som bildades år 1922 är en förening med stadgar som fastställs av regeringen. Medlemmarna är organisationer som är intresserade av standardiseringsverksamhet. Till SIS kan fackorgan vara anslutna och samverkande organ anknutna. Svensk standard är en nationell standard som fastställs av SIS. Den kan ses som en frivillig överenskommelse mellan de intresserade parterna, tillverkare, användare, myndigheter, institutioner eller andra intressenter. Ett av de till SIS anslutna fackorganen är SEK. De av SEK utarbetade standardförslagen kan således fastställas som svensk standard av SIS tekniska nämnd.

Arbetet med att utarbeta en svensk standard för kabelnät som används för rundradio och som ligger i nivå med nuvarande utvecklingsstadium behöver snarast påbörjas. Televerket har underrättat oss om att förslag till en reorganisering av arbetet inom området har framförts till SEK. Detta arbete avses också inrymma utredning om former för typgodkännande av materiel. Enligt televerkets bedömning bör väsentliga resultat kunna uppnås inom en tidsrymd av ett år.

Oberoende av arbetet med en svensk standard kan övervägas behovet av en särskild lagstiftning i syfte att åstadkomma en mera strikt kontroll av anläggningar och typgodkännande av materiel. Vi bedömer emellertid att behov av särskild lagstiftning inom området inte har påvisats. En standardisering på frivillighetens grund kan ha stora fördelar bl.a. med hänsyn till

möjligheten att snabbt genomföra och revidera standarden. Frågan torde emellertid kräva fortsatt uppmärksamhet för eventuella lagstiftningsåtgärder i ett senare skede om resultaten av det nu inledda standardiseringsarbetet inte bedöms vara tillfyllest.

11.8 Etersändningar som komplement till kabelnät

11.8.1 Radiolänköverföring i kabelnät

Sedan lång tid används etersändningar som en del av kabelnät för TV-överföring. I USA är exempelvis mer än hälften av kabelsystemen kompletterade med etersändare för sammankoppling av olika nätdelar. Det rör sig därvid om mycket bredbandiga radiolänkförbindelser som kan överföra ett lika stort antal TV- och radiokanaler som själva kabelnätet. Radiolänkar är snabbare att anlägga, de har längre räckvidd, och många gånger är de billigare att använda än sändningar i kabel. De är ofta fördelaktiga att använda i större områdes- eller ortsnät med många kanaler och då dyra mottagningsstationer annars behövs på flera ställen för mottagning av satellitsändningar. Med radiolänköverföringar kan vidare till viss del de begränsningar övervinnas som koaxial-kabelnät har i fråga om geografisk räckvidd till följd av signaldämpning m. m. Som alla etersändningar har radiolänkar dock den nackdelen att de kräver frekvensutrymme vilket är en knapp resurs.

Radiolänkar för kabel-TV består av en sändarstation och ett antal mottagarstationer. I sändarstationen finns utrustning för inmatning av de aktuella TV- och radioprogrammen, sändarutrustning med erforderlig effekt och ett antal sändarantenner. I princip behövs en parabolantenn för varje sändningsriktning. Räckvidden är beroende av dels sändningseffekt och antal sändningsriktningar, dels av terrängens topografi. Vid de höga frekvenser som används för dessa sändningar krävs fri sikt mellan sändarstation och mottagare. Den största räckvidden med nu använda system uppgår till storleksordningen fem mil.

I Sverige finns f.n. inga speciella frekvensband avdelade för bredbandiga radiolänkar av det aktuella slaget. Enligt det internationella radioreglementet definieras dessa radiolänkar som fast radiotrafik och skall använda de frekvensband som tilldelats detta trafikslag. Det innebär som vi tidigare berört att denna tjänst måste samordnas med andra radiolänkar för telefoni och data, med kommunikationssatellitsändningar och med rundradiosatellitsändningar. I t.ex. Västtyskland har man valt att placera radiolänkar för kabelnät i samma frekvensband som rundradiosatellitsändningarna. Man placerar därvid radiolänkarna i den halva av frekvensbandet som inte tilldelats för västtyska rundradiosatellitsändningar. I denna halva av bandet har dock flera grannländer tilldelats frekvenser för rundradiosatellitsändning. Risk föreligger därmed för störningar av den överspillsmottagning som kan komma att bli aktuell i den halva av frekvensbandet där radiolänkarna placeras. I Sverige utreder televerket f.n. för- och nackdelar med olika frekvensband. Från störningssynpunkt skulle ett utnyttjande av ännu högre frekvensband, t. ex. 19 GHz, vara att föredra. Radiolänkutrustning för detta

frekvensband är under utveckling. I detta frekvensband erhålls dock betydligt kortare räckvidd.

I mottagarstationen sker en frekvensomvandling från det höga frekvensband som används vid radiolänksändningen till det frekvensband som används i kabelnätet. TV- och radiokanalerna kan därefter matas direkt in i kabelnätet.

Kostnaderna för en sändarstation är beroende av antalet kanaler och sändningsriktningar. Vid ett tiotal kanaler torde kostnaden för en station ligga i storleksordningen en till två milj. kr. Kostnaden för en mottagarstation torde vara cirka tio procent av kostnaden för sändarstationen.

Enligt vår bedömning skulle radiolänkar i många fall kunna utgöra tekniskt/ekonomiskt lämpliga komplement till regelrätta sändningar via kabel vid etablerande av större nät för kabel-TV. Etablerande av radiolänksändarstationer i större tätorter skulle också kunna användas för att knyta även mindre tätorter inom en femmilsradie till ett större kabelnät. Flera skäl talar därför för att i den radiorättsliga regleringen så långt som möjligt jämställa radiolänkanvändning och kabelanvändning inom det aktuella användningsområdet. Självfallet krävs dock av radiotekniska skäl tillstånd för att etablera en radiolänksändarstation. De tekniska lösningar som därvid väljs bör då inte omöjliggöra individuell mottagning av överspill från utländska direktsändande satelliter.

11.8.2 Etersändningar för direktmottagning av allmänheten

Som vi tidigare framhållit har etersändning av lokala program stora fördelar framför sändning i kabelnät bl.a. genom att man snabbt kan nå alla invånare i ett område. En begränsning är dock tillgången på frekvensutrymme för sådana sändningar. För ljudradio finns vissa möjligheter att bygga sändare i lång-, mellan- och kortvågsbanden. Dessa frekvensband lämpar sig dock i första hand för sändningar till stora områden och för utlandssändningar.

Inför en internationell planeringskonferens för FM-ljudradiosändningar som äger rum under hösten 1984 har Sverige begärt följande frekvenstilldelningar:

- Ca 380 sändarstationer med sändareffekter från tio watt till sex kilowatt i frekvensbandet 87,5–100 MHz.
- Ett landstäckande nät (ca 75 stationer) med möjlighet till lokalradioindelning samt ett hundratal sändare med låg effekt i frekvensbandet 100–104 MHz. Ett landstäckande nät kan enligt televerket byggas under perioden 1985-1987. Investeringskostnaden uppskattas till ca 50 milj. kr.
- Ett landstäckande nät med möjlighet till kommunvisa sändningar i stereo i frekvensbandet 104–108 MHz. Frekvensbandet blir dock tillgängligt först fr.o.m. år 1995. Investeringskostnaden beräknas bli närmare 200 milj. kr.

För TV-sändningar finns vid sidan av de nuvarande sändarna för TV1 (ca 350) och TV2 (ca 450) utrymme för ytterligare ett landstäckande nät (TV3) med ca 55 större och ca 400 mindre stationer. Frekvensutrymme finns

vidare för ett fjärde TV-nät (TV4) som dock inte kan ge fullständig landstäckning.

Ett TV3-nät skulle kunna täcka hela landet men kan också delas upp i viss utsträckning, t.ex. i enlighet med SVT:s regionala sändningar. Uppdelningen kan drivas längre men svårigheten blir då att få en täckning som följer administrativa gränser såsom t. ex. länsgränser. Televerket beräknar att det kostar ca 250 milj. kr. att bygga upp ett sådant nät med utgångspunkt i befintlig infrastruktur. Den årliga driftkostnaden beräknas till ca 30 milj. kr.

Ett TV4-nät kan byggas ut på samma sätt som ett TV3-nät men med den begränsningen att frekvenser enligt gällande frekvensplan finns för endast 80 % täckning av landet.

12 Användning av kabelnät för massmediala ändamål

12.1 Gällande rätt

12.1.1 Radiolagen m.m.

Radiolagen (1966:755, omtryckt 1972:240, ändrad senast 1984:114) innehåller i 2–4 §§ och 9 § vissa bestämmelser som närmast kan betecknas som ordningsregler. Vidare finns i lagen de grundläggande bestämmelserna för rundradioverksamheten i vårt land (5–7 §§), en regel om censurförbud (8 §) samt sanktionsbestämmelser (10 och 11 §§).

I 1 § definieras vissa begrepp som ligger till grund för regleringen. Med *radiosändning* menas således ljud, bild eller annat meddelande som sänds med hjälp av elektromagnetiska vågor vilkas frekvenser är lägre än 3 000 GHz och vilka utbreder sig i rymden utan särskilt anordnad ledare. *Trådsändning* definieras som ljud, bild eller annat meddelande som sänds med hjälp av elektromagnetiska vågor vilka är bundna vid särskilt anordnad ledare. En *rundradiosändning* är en radiosändning eller en trådsändning som är avsedd att mottas direkt av allmänheten, om sändningen inte är avsedd endast för en sluten krets, vars medlemmar är förenade genom en påtaglig gemenskap av annat slag än ett gemensamt intresse att lyssna på eller se sändningen. Ordet *sändare* definieras som en anordning för radiosändning (radiosändare) eller trådsändning (trådsändare). Med *mottagare* menas en anordning för mottagning av radiosändning eller trådsändning. Slutligen definieras ordet *radioprogram* som en radiosändnings eller trådsändnings innehåll, om detta består av annat än, utom angivande av namn eller källa, enkla meddelanden om tid, väderlek, nyheter eller dylikt.

Regler om innehav och användning av radiosändare ges i 2 § radiolagen. En sådan sändare får här i riket eller på svenskt fartyg eller luftfartyg utom riket innehas eller användas endast av den som fått tillstånd av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer (dvs. televerket). Tillstånd meddelas för viss tid och erfordras också för innehav här i riket av radiosändare som är ofullständig och byggsats för tillverkning av radiosändare. Vidare är införsel till riket av radiosändare, ofullständiga radiosändare och byggsatser för tillverkning av radiosändare tillåten endast för den som har tillstånd enligt vad som har sagts nyss. Till den som saknar sådant tillstånd får radiosändare, ofullständig sådan eller byggsats för tillverkning därav inte heller överlåtas eller upplåtas. Slutligen föreskrivs i paragrafen att regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer får förordna om avgift för

innehav av radiosändare.

Mottagare får enligt 3 § radiolagen innehas och användas av var och en. En mottagare får dock inte användas på sådant sätt att mottagning på andra platser störs. Enligt 3 a § radiolagen gäller vidare bl. a., att den som i en mottagare har avlyssnat telefonsamtal, telegram eller andra telemeddelanden inte obehörigen får föra dem vidare.

4 § radiolagen innehåller en undantagsbestämmelse enligt vilken reglerna i 2 § (utom såvitt gäller överlåtelse och upplåtelse till den som saknar tillstånd) och 3 § inte skall tillämpas på radiosändare eller mottagare på utländskt fartyg, luftfartyg eller motorfordon. Regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer får emellertid meddela föreskrifter för innehav och användning av sådan radiosändare och mottagare.

Reglerna om rätt att sända radioprogram i rundradiosändning från sändare här i landet finns i 5 § radiolagen. Som huvudregel gäller enligt första stycket att endast de företag som regeringen bestämmer (programföretag) får göra detta. De fyra dotterbolagen inom SR-koncernen har fått sändningsrätt med stöd av denna regel. Dessa företag är alltså programföretag i radiolagens mening. Sändningsrätten avser såväl eter- som trådsändningar. Av andra stycket i paragrafen framgår att varje programföretag ensamt avgör vilka radioprogram som skall förekomma i rundradiosändning som företaget anordnar, dock att företaget därvid har att iaktta de krav på sändningarnas innehåll som följer av 6 §.

Regeln att endast programföretag har sändningsrätt är försedd med vissa undantag. För det första gäller enligt 5 § tredje stycket att radioprogram i rundradiosändning som har upptagits trådlöst på centralantennanläggning utan särskilt tillstånd får sändas vidare till mottagare inom fastighet som är ansluten till anläggningen. För det andra hänvisas i paragrafen till de särskilda föreskrifterna om rätt att sända närradio och radiotidningar. För det tredje finns en hänvisning till lagen (1984:115) om försöksverksamhet med särskild trådsändning, vilken presenterats i avsnitt 7.2.4.

I 6 § första stycket radiolagen föreskrivs att programföretags rätt enligt 5 § första och andra styckena skall utövas opartiskt och sakligt varvid skall beaktas att en vidsträckt yttrandefrihet och informationsfrihet skall råda i rundradion. Programföretag skall också i programverksamheten hävda det demokratiska statsskickets grundidéer samt principen om alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet (6 § andra stycket). För programföretag skall i övrigt gälla vad som föreskrivs i avtal mellan regeringen och företaget (6 § tredje stycket). Som exempel på föreskrifter som får tas in i sådant avtal och utgöra villkor för sändningsrätt nämns i paragrafen skyldighet att sända beriktigande och genmäle samt förbud mot kommersiell reklam eller mot program som bekostas av annan än programföretag. Med stöd av sistnämnda bestämmelse har de fyra programföretagen inom SR-koncernen i avtalen med staten förbjudits att mot vederlag tillåta kommersiell reklam i program och sponsring av program, dvs. att annan än bolag i koncernen utger ersättning till den som upplåter sändningsrätten.

Enligt 7 § radiolagen kan en efterhandsgranskning av radioprogram som förekommit i rundradiosändning ske. Denna uppgift åvilar radionämnden. Radionämndens närmare åligganden framgår av förordningen (1978:482)

med instruktion för nämnden. Det föreskrivs där att nämnden skall övervaka att programföretag utövar sin sändningsrätt i överensstämmelse med 6 § radiolagen och de närmare bestämmelser som har tagits in i avtal mellan regeringen och företaget.

Enligt 8 § radiolagen är det inte tillåtet för myndigheter eller andra allmänna organ att förhandsgranska eller föreskriva förhandsgranskning av radioprogram och inte heller att förbjuda radiosändningar eller trådsändningar på grund av dessas innehåll. Förbudet gäller dock inte i fråga om bild som återger Sverige eller del därav och som innehåller upplysning av betydelse för rikets försvar.

I 9 § radiolagen regleras bl. a. skyldigheten att vid yrkesmässig överlåtelse i detaljhandeln av TV-mottagare göra anmälan inom tid och till myndighet som regeringen bestämmer.

Bestämmelserna i 10 och 11 §§ radiolagen föreskriver straff och förverkande för vissa överträdelser av lagen, exempelvis sändning av radioprogram i rundradiosändning utan tillstånd till sådan sändning.

Radiolagen kompletteras dels av kungörelsen (1967:446) om radiosändare och förordningen (1978:484) om mottagare för radiosändning eller trådsändning, dels av lagen (1978:478) om avgift för innehav av televisionsmottagare. Av kungörelsen framgår bl. a. att tillstånd för annan än statlig myndighet att inneha och använda radiosändare meddelas av televerket. Det finns också en särskild kungörelse (1967:448) om innehav och användning inom svenskt territorium av radiosändare och mottagare på utländskt fartyg, luftfartyg eller motorfordon. Bland övrig lagstiftning på radioområdet kan nämnas lagen (1966:78) om förbud i vissa fall mot rundradiosändning på öppna havet (den s.k. piratradiolagen) och lagen (1977:20) om TV-övervakning.

Som den lämnade redogörelsen visar är minimikraven enligt radiolagen för att få bedriva verksamhet som programföretag att reglerna i 6 § första och andra styckena iakttas. Vidare är programgranskningen av radionämnden obligatorisk. Från reglerna om förbud mot reklam och sponsring kan däremot regeringen göra avsteg vid sin koncessionsgivning i den mån kraven på opartiskhet och saklighet så medger.

För programföretags sändningsrätt gäller i övrigt bl.a. de särskilda reglerna om yttrandefrihetsrättsligt ansvar i radioansvarighetslagen (1966:756, RAL). En gärning som enligt TF utgör otillåtet yttrande eller otillåtet offentliggörande om den begås genom tryckt skrift, betraktas enligt denna lag som ett yttrandefrihetsbrott om den förekommer i program som sänts av ett programföretag. Som exempel på brott av detta slag kan nämnas förtal, uppvigling, hets mot folkgrupp, spionerі, obehörig befattning med hemlig uppgift och brott mot tystnadsplikt.

Regleringen i RAL, som vi återkommer till i kap. 19, innebär efter mönster av TF att det i princip bara är en person – i första hand den för varje program utsedde programutgivaren – som bär det straffrättsliga ansvaret och det personliga skadeståndsansvaret för yttrandefrihetsbrott i program. Programutgivaren har dock inget ansvar i fråga om vissa direktsändningar. Också när det gäller skyddet för den som lämnar meddelanden för offentliggörande i radioprogram och den särskilda rättegångsordningen för beivrande av yttrandefrihetsbrott har TF utgjort förebilden för RAL. Vidare har TF:s regel om censurförbud (1 kap. 2 § första stycket) legat till grund för

bestämmelsen i 8 § radiolagen.

Reglerna för rundradioverksamheten avviker emellertid i några viktiga avseenden från vad som gäller för det tryckta ordet. En grundläggande princip i TF är etableringsfriheten gentemot det allmänna. Den avspeglas bl.a. i 4 kap 1 § som ger varje svensk medborgare och varje svensk juridisk person rätt att genom tryckpress framställa tryckalster. Rätt att få bedriva verksamhet som programföretag kräver däremot, som vi sett, koncession av regeringen. Vidare måste programföretag iaktta kraven på bl.a. opartiskhet och saklighet samt underkasta sig programgranskning av radionämnden. Några motsvarande skyldigheter finns inte för pressen. Slutligen gäller enligt programföretagens avtal att kommersiell reklam mot vederlag inte får förekomma i programmen. Även här är pressens situation som bekant en helt annan.

12.1.2 Närradion

Reglerna om närradio finns i närradiolagen (1982:459, ändrad 1982:1247) och lagen (1982:460) om ansvarighet för närradio.

Med närradio menas enligt 1 § närradiolagen radiosändningar av ljudradioprogram i lokala rundradiosändningar.

För prövning av frågor om närradio och för tillsyn över närradioverksamheten finns en närradiomyndighet (2 § närradiolagen). Dess funktioner fullgörs t.v. av närradiokommittén (U 1978:11).

Närradio får inte sändas utan tillstånd av närradiomyndigheten (3 § närradiolagen).

Närradion är framför allt det ideella föreningslivets radio. I första hand är mediet avsett för lokala ideella föreningar som bedriver verksamhet inom sändningsområdet. Härutöver kan sändningstillstånd ges till vissa andra lokala ideella föreningar, nämligen sådana som har bildats för att i närradio sända program som ett led i den verksamhet som en riksorganisation bedriver inom sändningsområdet. Sändningstillstånd kan också ges till församlingar inom svenska kyrkan, till obligatoriska studerandesammanslutningar vid universitet och högskolor och till s.k. närradioföreningar (4 § närradiolagen).

Närradio får bara sändas över sådana radiosändare som televerket ställer till förfogande (6 § närradiolagen).

För varje sändare bestämmer närradiomyndigheten vilka sammanslutningar som skall få sända och under vilken tid sändningarna får ske. Beslutet om sändningstid gäller för högst ett år (7 § närradiolagen).

Om flera sammanslutningar vill sända under samma tid, skall förtur ges åt den sammanslutning vars medverkan skulle öka antalet olikartade sändande sammanslutningar eller åt den sammanslutning som har ett särskilt intresse av att få sända vid en viss tidpunkt. I annat fall skall turordningen fastställas genom lottning (8 § närradiolagen).

En grundtanke med närradion är att den så långt möjligt skall verka under samma villkor som pressen (prop. 1981/82:127 s. 17). I 9 § närradiolagen föreskrivs därför att bestämmelserna i 6 och 7 §§ radiolagen inte gäller för närradion. Närradiosammanslutningarna behöver således inte iaktta kraven på bl.a. opartiskhet och saklighet, och det sker inte någon efterhandsgransk-

ning av radionämnden.

Kommersiell reklam får dock inte sändas i närradio. Inte heller är sponsring av program eller programinslag tillåten (10 § närradiolagen). Vidare gäller enligt 11 § att en sändande sammanslutnings programutbud inte annat än i begränsad omfattning får innehålla material som inte har framställts enbart för den egna verksamheten.

Överträdelse av föreskrifterna i 10 eller 11 § kan leda till att sändningstillståndet för en sammanslutning återkallas. Återkallelse av tillstånd får också ske bl.a. om ett sänt program genom lagakraftägande dom befunnits innefatta yttrandefrihetsbrott och innebär ett allvarligt missbruk av yttrandefriheten i närradio (13 § närradiolagen).

Avslagna framställningar om sändningstillstånd och beslut om återkallelse av tillstånd får överklagas hos kammarrätten genom besvär. Detsamma gäller vissa andra beslut av närradiomyndigheten. Beslut enligt lagen gäller omedelbart, om inte annat förordnas (15 § närradiolagen).

Lagen om ansvarighet för närradio reglerar yttrandefriheten i program som sänds med stöd av närradiolagen efter väsentligen samma principer som RAL. Vissa skillnader finns dock. Bl. a. utses inte särskild programutgivare för varje program utan varje sändande sammanslutning har en programutgivare för hela sin sändningsverksamhet. Det finns också möjlighet att utse ersättare för programutgivaren.

12.2 Yttrandefrihetsutredningens förslag till yttrandefrihetsgrundlag

12.2.1 Inledning

Yttrandefrihetsutredningen (Ju 1977:10) tillkallades sommaren 1977 för att utreda frågan om en ny yttrandefrihetsgrundlag.

Utredningen har i januari 1984 avgett sitt huvudbetänkande (SOU 1983:70) Värna yttrandefriheten. Betänkandet innehåller ett förslag till yttrandefrihetsgrundlag (YGL) för andra uttrycksformer än tryckta skrifter. Vidare förslås tämligen omfattande ändringar i TF och vissa ändringar i regeringsformen (RF).

I detta sammanhang intresserar särskilt några av punkterna i den föreslagna YGL.

12.2.2 Sändningsfrihet i fråga om kabelsändningar till allmänheten

Utredningen föreslår att varje svensk medborgare och varje svensk juridisk person gentemot det allmänna skall ha rätt att bedriva verksamhet för "sändning till allmänheten av ljud, bilder eller text genom tråd" (1 kap. 4 § första stycket 2 YGL). Förslaget går således ut på en principiell sändningsfrihet för var och en. Ett koncessionssystem i fråga om kabelsändningar skulle alltså i princip vara oförenligt med förslaget. Utredningen föreslår dock vissa möjligheter att begränsa sändningsfriheten.

Motiveringen för förslaget om sändningsfrihet är kortfattad. Utredningen förklarar (s. 112 f.) att dagens teknik och än mer morgondagens ger starkt ökade sändningsmöjligheter på tråd och att en sändningsfrihet då följer av utredningens principiella syn på yttrandefriheten.

Utredningen anför emellertid att det även om sändningsutrymmet blir stort kommer att behövas praktiska arrangemang för att t.ex. ordna sändningstider, undvika kollisioner och lösa eventuella köproblem. Sådana regler kan enligt utredningen tillkomma med stöd av 2 kap. 13 § tredje stycket RF och innebär följaktligen inte någon begränsning av sändningsfriheten.

Utredningen intar ståndpunkten att även vidaresändning av utländska TV-program bör omfattas av den grundlagsfästa sändningsfriheten. Ett grundläggande problem i det avseendet är emellertid enligt utredningen den oklarhet som råder i frågan huruvida olika former av vidaresändningar är att betrakta som nya sändningar från svensk botten eller inte. Utredningen framhåller att den oklarheten också besvärar dess förslag och att oklarheten måste undanröjas för att en grundlagsreglering skall kunna ske. I övrigt hänvisar utredningen i denna del till vårt uppdrag. Utredningen framhåller också att i den mån särskilda regler måste införas i vanlig lag, bör de möjliggöras genom preciserade undantag i grundlag men att utredningen i väntan på att en sådan precisering kan åstadkommas avstått från att lägga fram förslag om hur vidaresändningarna skall grundlagsregleras.

12.2.3 Begränsningar i sändningsfriheten

För två i YGL angivna ändamål är det enligt utredningen nödvändigt att öppna för begränsningar av den föreslagna sändningsfriheten.

Den ena av dessa öppningar avser att "främja allmänhetens tillgång till sändningar av dagshändelser" (1 kap. 4 § andra stycket 1 YGL).

Detta förslag tar enligt utredningen sikte på möjligheterna för SR-koncernen att fullgöra sin s.k. public service-funktion eller – korrektare uttryckt – allmänhetens möjligheter att få nytta av den. Kabelsändningarna aktualiserar här två problem, förklarar utredningen (s. 113):

> Från SR:s sida har uttalats farhågor för att public-serviceföretagen skulle kunna få svårt att skaffa sändningsrätten till vissa evenemang av dagshändelsekaraktär, främst på sportområdet. Det mest attraktiva programmaterialet skulle, befarar man, komma att säljas till andra intressenter för sändning med ensamrätt. Detta skulle betyda att stora befolkningsgrupper inte kunde få del av det. Problemet bör beaktas.
>
> En möjlighet är att i den civilrättsliga lagstiftningen begränsa avtalsfriheten så att köp med ensamrätt förhindras när det gäller vissa typer av evenemang.
>
> Det är tveksamt om en sådan lösning skall betraktas som en begränsning av sändningsfriheten. Vad som begränsas är rätten att sända ensam. Redan osäkerheten kan dock vara ett skäl för en uttrycklig regel om undantag från huvudregeln. Vi gör inte heller anspråk på att ha anvisat den lämpligaste lösningen.
>
> Samma undantagsregel öppnar för ett annat tillgodoseende av SR:s public-service-ansvar. Det gäller garantier för att dess rikstäckande programutbud skall förmedlas också via tråd. Sådana garantier betraktas som självklara i de länder som har programföretag med public-service-funktioner. Med stöd i undantagsregeln kan bestämmelser om sådana garantier meddelas.

Det andra inskränkningsändamålet går ut på att "möjliggöra ingripanden mot fortsatt sändning av ett utbud som är ensidigt inriktat på våldsframställningar eller pornografiska skildringar" (1 kap. 4 § andra stycket 2 YGL).

Som motivering för detta förslag anför utredningen (s. 114):

> Med den valda metoden kan ingripanden riktas endast mot programdistributörer som på ett dokumenterat sätt har renodlat sina utbud för en exploatering av våldet och pornografin. De kan berövas rätten att sända. Det bör dock få ske först efter prövning i former som ligger så nära de yttrandefrihetsrättsliga som möjligt. Endast JK bör ha rätt att ta initiativ till prövningen. Den bör äga rum under medverkan av jury. Bestämmelserna får utformas i vanlig lag. När erfarenheter har vunnits av tillämpningen kan reglerna arbetas in i grundlag.

12.2.4 Kriminalisering av vissa våldsskildringar

Enligt den s.k. videovåldslagen, dvs. lagen (1981:485) om förbud mot spridning av filmer och videogram med våldsinslag, är det förbjudet att till allmänheten i förvärvssyfte sprida filmer och videogram med närgångna eller långvariga skildringar av att någon utsätts för rått eller sadistiskt våld, såvida spridandet – t.ex. en visning – med hänsyn till framställningens syfte och sammanhang samt omständigheterna i övrigt är uppenbart oförsvarligt (1 §). Vidare finns i lagen en särskild bestämmelse till skydd för barn under 15 år (2 §). Det är således förbjudet att till barn i sådan ålder i förvärvssyfte lämna ut filmer och videogram med ingående skildringar av verklighetstrogen karaktär som återger våld eller hot om våld mot människor eller djur. Vidare är det förbjudet att i förvärssyfte spela upp sådana filmer och videogram vid särskilt anordnad visning, när barn under 15 år är närvarande.

Den som bryter mot lagen kan straffas med böter eller fängelse i högst sex månader (5 §).

Undantagna från lagens tillämpningsområde är TV-sändningar av SR-koncernens programföretag och sådana sändningar som vidaresänds i centralantennanläggningar med stöd av 5 § tredje stycket radiolagen (4 §).

Yttrandefrihetsutredningen föreslår att reglerna i videovåldslagen skärps och att överträdelser av reglerna skall bestraffas som yttrandefrihetsbrott enligt YGL och 16 kap. BrB. Grundlagsbestämmelsen har fått sin plats i 7 kap. 14 § YGL och lyder som följer:

> Som olaga våldsskildring betraktas att någon uppsåtligen i en upptagning av rörliga bilder eller i ett televisionsprogram skildrar sexuellt våld eller närgånget eller utdraget skildrar grovt våld mot människa eller djur, om inte gärningen är försvarlig med hänsyn till framställningens syfte och sammanhang.

Bestämmelsen avses alltså gälla alla typer av rörliga bilder, inte bara som i dag filmer och videogram utan också TV-program och oavsett om det fråga om etersändningar eller kabelsändningar. Bestämmelsen innebär också andra skärpningar. När det gäller sexuellt våld vill således utredningen slopa kravet på att skildringarna skall vara "närgångna eller långvariga". Vidare vill utredningen utryckligen straffbelägga våld mot såväl människor som djur. Videovåldslagens oförsvarlighetsrekvisit vill utredningen också byta ut

mot ett försvarlighetsrekvisit.

Mot utredningens förslag på denna punkt har ledamoten Per Unckel reserverat sig.

12.2.5 Möjlighet att förbjuda reklam

Med reklam kan avses olika saker. Begreppet kan ges en förhållandevis snäv innebörd, såsom då man talar om kommersiell reklam, dvs. näringsidkares meddelanden i avsättnings- eller anskaffningsfrämjande syfte. Men det kan också inbegripa s.k. åsiktsannonsering, familjeannonsering och meddelanden från organisationer, politiska partier och myndigheter som inte syftar till försäljning eller inköp av något.

Termen kommersiell reklam förekommer inte i förslaget till YGL. När det i 2 kap. 4 § talas om "yttranden i näringsverksamhet" avses emellertid reklam i den nyssnämnda snävare bemärkelsen.

Enligt 2 kap. 4 § YGL skall det inte möta några hinder att i vanlig lag meddela föreskrifter för näringsidkare om innehållet i och utformningen av yttranden i näringsverksamhet, om föreskrifternas ändamål är 1) att skydda konsumenters eller näringsidkares ekonomiska intressen, 2) att skydda mot allvarlig fara för personlig säkerhet eller kroppslig hälsa eller 3) att skydda enskilda individers namn eller bild.

Ingripandemöjligheten enligt punkten 1) avses ge täckning för de bestämmelser som finns i marknadsföringslagen (1975:1418). Motivet för ingripandemöjligheten enligt punkten 2) är framför allt att ge utrymme för lagen (1978:763) med vissa bestämmelser om marknadsföring av alkoholdrycker och lagen (1978:764) med vissa bestämmelser om marknadsföring av tobaksvaror. Vidare är avsikten att öppna för en reglering av reklamen för vissa andra varor, t.ex. vapen, gifter och läkemedel. Punkten 3) har tillkommit för att ge utrymme för den reglering som lagen (1978:800) om namn och bild i reklam innehåller.

Bestämmelsen i 2 kap. 4 § YGL ger inte möjlighet att lagstifta om totalförbud mot reklam i ett viss medium. I 2 kap. 5 § föreslås emellertid en regel av denna innebörd beträffande program i eter- eller trådsändning. Öppningen har här inte anknutits till begreppet "yttrande i näringsverksamhet". I stället används den mera vidsträckta termen "reklam". Om denna säger utredningen (s. 242):

> Däri innefattas alla slag av meddelanden från en näringsidkare som syftar till att främja avsättning eller anskaffande av varor, tjänster och andra nyttigheter i hans näringsverksamhet. Vidare avses åsiktsannonsering; sådan torde inte vara tillåten i radio och TV.

Också mot det senast berörda förslaget har ledamoten Unckel reserverat sig.

12.2.6 Särskilda regler om yttrandefrihetsrättsligt ansvar

Efter mönster av TF går YGL ut på att det alltid skall finnas en utgivare, som har ansvaret för yttrandefrihetsbrott i program i eter- eller trådsändning. I fråga om direktsända program skall det dock i vanlig lag – på sätt gäller enligt

RAL – kunna föreskrivas att ansvaret skall ligga på den som fäller det brottsliga yttrandet (8 kap. 1 §).

I princip bör enligt utredningen den som bedriver eter- eller trådsändningsverksamheten utse en utgivare för hela programutbudet. Utredningen har dock velat utforma YGL så att det också finns utrymme för den ordning som SR-företagen tillämpar i överensstämmelse med RAL.

12.3 Massmediala tjänster som kabelnät kan användas till

Vi skall enligt våra direktiv lägga fram förslag till beslut om principer för utnyttjandet av kabelnät för massmedieändamål. Det är svårt att entydigt ange vad som är ett massmedium. En viss funktion eller tjänst kan förändra karaktär över tiden genom att innehållet ändras samt genom att allmänhetens och främst då hushållens tillgång till den och användningen av den ökar. Som ett aktuellt exempel kan tas datakommunikation i form av teledatatillämpningar. Innehållet i teledata i Sverige i dag och antalet abonnenter gör att man knappast kan tala om ett massmedium. Utvecklingen kan dock leda till att denna form av datakommunikation längre fram bör uppfattas som ett massmedium. Vi kommer i det följande att ange ett antal funktioner eller tjänster i kabelnät som enligt vår mening bör betraktas som massmediala. En sådan avgränsning kan emellertid inte ses som slutgiltig utan måste fortlöpande omprövas med hänsyn till bl.a. den tekniska utvecklingen, hur utvecklingen av nya medier påverkar redan etablerade, behovet av att ha någorlunda ensartade etableringsvillkor i likartade medier samt behovet av vissa grundläggande villkor för yttrandefriheten i olika medier.

Ett kabelnät kan användas för flera olika ändamål och funktioner.

Ett kabelnät kan ha en *centralantennfunktion* vilket innebär att rundradioprogram tas emot i anläggningen från jordbundna sändare eller från direktsändande satelliter och samtidigt och oförändrat vidaresänds i nätet till anslutna abonnenter. En sådan anläggning kan betjäna några få hushåll upp till flera tusen. Någon klar övre gräns finns inte i dag i svensk rättspraxis. Centralantennfunktionen innebär således *vidaresändning av program* som av den ursprunglige sändaren, som regel ett rundradioföretag, är avsedda att tas emot direkt av allmänheten. Som vi redogjort för är det tillåtet att utan tillstånd sända vidare till mottagare inom fastighet som är ansluten till centralantennanläggning radioprogram i rundradiosändning som har upptagits trådlöst på anläggningen (5 § tredje stycket radiolagen).

Ett kabelnät kan vidare användas för *samtidig och oförändrad vidarespridning av program som mottagits från satelliter i fast trafik, kommunikationssatelliter*. I Sverige har sändningar från kommunikationssatelliter ej bedömts vara rundradiosändningar varför 5 § tredje stycket radiolagen ej är tillämplig. Sändningarna är i stället att betrakta som radiosändningar ej avsedda att tas emot direkt av allmänheten. En rundradiosändning sker först när vidarespridning sker i ett kabelnät till de abonnenter som är anslutna till nätet. Först då riktas programmen direkt till allmänheten. För att möjliggöra försök med sådan kabelsändning utan att verksamheten underkastas radiolagens alla bestämmelser för rundradiosändningar har den särskilda

lagen (1984:115) om försöksverksamhet med särskild trådsändning stiftats. Den beskrivna funktionen kan fullgöras i en centralantennanläggning varvid kanalkapacitet och teknisk utrustning måste byggas ut. Vi bedömer att det är vidarespridning av satellitkanaler som under de närmaste åren kommer att vara drivkraften för om- och utbyggnad av centralantennanläggningar samt anläggning av kabelnät i delar av eller i hela orter.

En användning av kabelnät som ligger nära vidarespridning av program från kommunikationssatelliter är *samtidig och oförändrad vidarespridning av program som tagits emot från radiolänk*. Även i detta fall är det fråga om en radiosändning som först vid vidarespridning i kabelnätet blir en rundradiosändning. Detta gäller oaktat om sändningen ursprungligen varit en rundradiosändning. Vidaresändning i centralantennanläggning av program i rundradiosändning som tagits emot på annan plats och förts till centralantennanläggningen med radiolänk är sålunda inte tillåten utan tillstånd enligt radiolagen att bedriva rundradioverksamhet. För att göra det möjligt att använda radiolänköverföring inom ett kabelnätssystem krävs därför en komplettering av lagstiftningen.

Kabelnät kan också användas för att sända program som vid det aktuella tillfället sänds endast i det enskilda nätet, *lokala egensändningar*. De lokala egensändningarna kan bestå av material som införskaffats i inspelad form från extern programtillhandahållare t.ex. långfilm på video eller som distribuerats till den lokala sändaren över radiolänk, kabel eller satellit och som denne lagrat för senare användning. De lokala egensändningarna kan också bestå av program som den lokala sändande parten själv producerat eller låtit producera. Verksamhet med lokala egensändningar kan bedrivas i ett kabelnät av den typ en centralantennanläggning utgör efter viss teknisk komplettering. Enligt gällande radiolag är sådana lokala egensändningar rundradiosändningar om de inte avser en sluten krets och kräver i dag tillstånd enligt radiolagen. Några sådana tillstånd har inte beviljats. För att möjliggöra en utveckling av lokal verksamhet av angivet slag bör radiolagen därför ändras.

För samtliga de funktioner som här nämnts gäller att de kan omfatta såväl ljudradio- och TV-program som text-TV. Vidare räcker det att kabelnätet endast medger envägskommunikation. Beträffande text-TV kan det då vara fråga om såväl text-TV som sänds samtidigt med den vanliga TV-signalen som fullkanalstext-TV.

Kabelnät kan också användas för *funktioner som kräver tvåvägskommunikation*. En del av dessa funktioner kan vara direkt kopplade till sändningen av ljudradio- och TV-program, andra kan vara mer eller mindre TV-liknande fristående funktioner. En användning av tvåvägskommunikation kan vara att lyssnarna/tittarna kan delta i t.ex. opinionsmätningar direkt i programmen. En annan är att tvåvägskommunikationen kan användas av den enskilde för att styra programutbudet t.ex. i form av betal-TV-system, beställningsvideo eller beställningsdataspel. Tvåvägskommunikation kan också avse tvåvägs bildkommunikation så att enskilda abonnenter kan kommunicera med varandra eller med den som svarar för sändningen centralt i nätet.

Kabelnät som medger tvåvägskommunikation kan också användas för ett stort antal tjänster som inte är av massmedial karaktär. Som exempel kan nämnas konferens-TV, dataöverföring, alarmsystem för brand, inbrott

m.m., telefon, betalningsfunktioner, kontroll och övervakning av tekniska anläggningar samt avläsning av elektricitet, vatten och värme. Många av dessa tjänster kan tillhandahållas i traditionella smalbandsnät typ telefoninätet.

Vårt uppdrag enligt direktiven omfattar samtliga de funktioner eller användningsområden som här har beskrivits med undantag av de allra sist nämnda typerna av tvåvägskommunikation som inte är av massmedial karaktär. Vi ser det alltså inte som vår uppgift att rent generellt lägga fram förslag om hur kabelnät får användas. Tvärtom ser vi det som mycket väsentligt att ett mediepolitiskt betingat regelsystem inte av misstag även berör icke massmediala tjänster. Ett av problemen i lagstiftningen är därför att tillräckligt klart ange var gränsen går.

I vår beskrivning av olika funktioner har vi talat om vidaresändning av program (centralantennfunktionen), vidarespridning av program samt lokala egensändningar. De båda sistnämnda formerna kan föras samman under rubriken egensändningar eftersom de enligt gällande lag betraktas som nya sändningar från svensk botten och därför kräver tillstånd.

12.4 Vilka roller kan urskiljas i verksamheten i ett kabelnät?

12.4.1 Aktörerna

När ställning skall tas till regler för massmedial användning av kabelnät är det ändamålsenligt att söka skilja mellan de olika parter som på olika sätt kommer att vara involverade i verksamheten. Syftet är bl.a. att klargöra mot vilka parter olika typer av krav skall riktas.

Följande roller kan urskiljas:

Nätägaren

Här bör skiljas mellan två fall, nämligen dels det där nätet går från huvudcentralen från vilken utsändningen sker ända fram till abonnenterna under ett ägarskap, dels det där nätet består av skilda delar med åtskilt ägande, t.ex. ett ortsnät samt ett stort antal fastighetsnät eller ett ortsnät, ett antal områdesnät samt ett stort antal fastighetsnät.

Vi har i det föregående (11.4)förordat att etableringsfrihet skall gälla för nätanläggning. Ägare av ortsnät och områdesnät kan därmed komma att bli t.ex televerket och privata företag. De kan även komma att äga näten ända fram till abonnenterna. Om fastighetsnäten kvarstår som enskilda enheter kommer de som regel att ägas av fastighetsägarna.

Kabeloperatören

Den som i nätet tillhandahåller tjänster som abonnenterna kan få del av benämner vi operatör. Tjänster som är aktuella är de av massmedial karaktär som nyss beskrivits samt vidare andra, icke massmediala tjänster.

Operatörsrollen kan vara samlad hos en part, t.ex. nätägaren. Denne svarar då för alla tjänster, massmediala såväl som icke-massmediala, som tillhandahålls abonnenterna. Det är också möjligt att flera operatörer verkar i ett nät. Vissa funktioner kan då ligga hos nätägaren, t.ex. vidaresändning av program i rundradiosändning och vidarespridning från kommunikationssatelliter samt tillhandahållandet av de tjänster som är av icke massmedial karaktär. Övriga tjänster av massmedial karaktär kan då vara samlade hos en annan operatör eller flera som disponerar kanalutrymme av nätägaren.

Programleverantören

Programleverantören eller programtillhandahållaren är den som levererar eller säljer de program eller tjänster som operatören i sin tur tillhandahåller till abonnenterna i kabelnätet. Programleverantörerna kan vara av skilda slag. Följande är exempel på programleverantörer av massmediala tjänster.

Programföretagen inom SR-koncernen kommer att vara programleverantörer med de etersända nationella radio- och TV-kanalerna som vidaresänds i kabelnät. Därutöver kan förväntas att programföretagen kommer att sälja program till operatörer för sändning i kabelnät. Andra programleverantörer är företag som distribuerar program över rundradiosatelliter och kommunikationssatelliter, film- och videoföretag, tidningar, organisationer, privata företag m.fl.

Rollen som programleverantör kan vara förenad med såväl rollen som operatör som med nätägarfunktionen. Som exempel kan tas en tidning som äger ett nät och saluför tjänsterna i det varav en del är sådana tidningen själv svarar för, t.ex. nyhetsinslag eller text-TV-information.

Programleverantörerna kan tillhandahålla programmen till operatören på flera olika sätt såsom via etersändning, sändning via satellit, sändning över tråd eller radiolänk samt i inspelad form som videogram eller fonogram.

12.4.2 Samspelet mellan olika funktioner eller roller

Syftet med verksamhet i kabelnät är inte primärt att få abonnenter att ansluta sig till ett nät utan i stället att få dem att abonnera på eller köpa tjänster. Under överblickbar tid kommer dessa att vara av massmedial karaktär med inriktning på TV. Att få abonnenterna anslutna till nätet har dock ett värde i sig eftersom de då senare utgör en marknad för andra tjänster över nätet.

För den vars intresse präglas av en strävan att såväl tillhandahålla tjänster av TV-karaktär som att anlägga, äga och driva nät finns dubbla syften. Televerket har sålunda ett långsiktigt intresse av att fånga upp så många abonnenter som möjligt i nät där sedan andra nya tjänster kan erbjudas, ofta då av icke massmedial karaktär.

Företag kan sträva efter att knyta samman rollerna som operatör och programtillhandahållare. Motiven kan vara att söka vidmakthålla en dominerande ställning på marknaden (gentemot publiken/abonnenterna och programproducenterna) eller att få god kontroll över prissättningen på tjänsterna. Den vertikala integreringen kan gå ett steg längre och även

inbegripa programproducentrollen. Intresse av integrering mellan producent-, programleverantörs- och operatörsfunktionerna kan skönjas bakom initiativ och utspel från film- och videobranschen, idrottsrörelsen och pressen.

De olika funktionerna framträder olika tydligt beroende på vilka tjänster som erbjuds i näten.

Den verksamhet med enbart vidaresändning av nationella och utländska rundradiosändningar som förekommer i flera europeiska länder leder till en operatörsroll av begränsad omfattning. Den avser marknadsföring av anslutning, underhåll och service samt avgiftsinkassering. Rollerna som kabelägare och operatör har varit sammansmälta. I och med kraven på ersättning från rättighetshavare har under senaste tiden kommit in ett moment med förhandlingar och avtalsuppgörelser. Vilka program som erbjudits har varit bestämt av de tekniska förutsättningarna för långdistansmottagning. Detta är den kabelnätsverksamhet som dominerat i ett antal europeiska länder under senare år. Nätägare i länder som Danmark, Holland, Belgien, Norge är teleförvaltningar, kommunala antennföretag, privata företag och samfälligheter.

Tillkomsten av sändningar från satelliter och då i första hand från kommunikationssatelliter kommer inte att behöva förändra bilden särskilt mycket. Det bör kunna vara en uppgift för en nätägare att i kontakt med tänkta abonnenter välja ut ett antal kanaler och tillhandahålla dem i nätet. Samtidigt bör dock noteras att denna uppgift ligger vid sidan av den strikta rollen som nätanläggare och ägare av nät för telekommunkation. Till skillnad mot användningen av andra telenät krävs att nätägaren tar ställning till tjänsternas innehåll, dvs. programutbudet. Televerkets engagemang inom kabel-TV-området medför alltså att verket får en delvis ny roll.

De programpolitiska besluten blir av stort intresse för nätägaren. Attraktiviteten i utbudet avgör hur många abonnenter som ansluter sig och vad de är beredda att betala. Dessa intäkter är av primärt intresse för nätägaren för att täcka gjorda investeringar och på sikt få en avkastning. Ett väsentligt motiv som kan anföras för att ge nätägaren möjlighet att svara för vidarespridning av program från kommunikationssatelliter samt att i första hand ombesörja kundkontakterna är därför de investeringar som denne har gjort i nätet.

Hittillsvarande begränsade erfarenheter av försök med kabel-TV i vårt land visar på att initiativ till utbyggnad i många fall tas av nätanläggaren och nätägaren, t.ex. fastighetsägare, och ej av företag med en renodlad operatörsroll. Det ekonomiska risktagandet ligger därmed också hos nätägaren.

När lokala egensändningar blir aktuella blir de programpolitiska uppgifterna än viktigare eftersom ställning måste tas till inriktningen och sammansättningen av den lokala programrepertoaren. Ett system som bygger på fri etableringsrätt för nätanläggning och med oinskränkt dispositionsrätt för nätägaren över nätet innebär som regel att ett distributionstekniskt monopol uppstår inom ett avgränsat geografiskt område eftersom det är mindre troligt att flera och konkurrerande nät anläggs. Nätägaren skulle därmed ensidigt kunna avgöra vem som skall få använda nätet. Nätägaren skulle självfallet kunna välja att själv ta på sig samtliga operatörsfunktioner.

Alternativet är att hyra ut rätten att använda ett antal kanaler till en eller flera operatörer.

Även med operatörsfunktionen skild från nätägarrollen kan, visar erfarenheterna från andra länder, ett lokalt monopol uppstå, nämligen om endast en operatör verkar inom nätet i fråga. Vad som talar för att så kan bli fallet är att nätägaren troligen kan finna det enklast att samarbeta med endast en operatör. En fri sändningsrätt innebär alltså ingen garanti för att en konkurrens uppstår mellan olika operatörer.

Nätägaren skulle genom en särskild lag kunna åläggas att upplåta nätet till envar som önskar använda det. En sådan lag skulle då gälla nätet i sin helhet, dvs. alla kanaler. Skyldigheten att upplåta kanalerna måste naturligtvis förenas med en rätt att ta ut avgifter. Storleken på dessa skulle kunna regleras i anslutning till lagen. Med ett sådant system skulle nätägarens förfoganderätt över nätet kraftigt begränsas och en mot nätägaren garanterad rätt att få sända tillskapas. Som vi bedömer det skulle en lagstiftning av nämnt slag vara nödvändig för att den av yttrandefrihetsutredningen skisserade modellen med fri sändningsrätt skulle kunna fungera i praktiken med en faktisk vid yttrandefrihet. Yttrandefrihetsutredningens resonemang och förslaget om en fri sändningsrätt bygger på att kanalkapaciteten i kabelnät inte kommer att vara en knapp resurs. Samtidigt konstaterar utredningen att det kan uppkomma behov av köordning om efterfrågan på sändningsmöjligheter skulle överstiga tillgänglig kapacitet eller om efterfrågan på attraktiv sändningstid skulle bli mycket stor. Såvitt vi kan bedöma skulle nätägaren få svara för denna uppgift i ett system med fri sändningsrätt.

Vi anser inte att man kan utgå från att kanalkapacitet och därmed sändningstid för överskådlig framtid kommer att vara en obegränsad resurs i kabelnät. Med hänsyn till de stora investeringar det rör sig om blir det nödvändigt att söka optimera bl.a. nätkapacitet i förhållande till den användning som skall generera inkomsterna till nätägaren. Vi bedömer därför att ett garanterat tillträde till nätet för olika parter som önskar sända leder till behov av samordning eller köordning.

Vi anser inte att nätägaren generellt bör svara för detta. En rimlig avvägning är i stället att ett system skapas med ett visst utrymme, t.ex. en kanal, där de som önskar sända lokalt är tillförsäkrade tillträde om de följer vissa grundläggande programregler. Ansvaret för verksamheten i denna kanal bör ligga på ett särskilt, lokalt förankrat organ. Därutöver bör nätägaren på affärsmässiga grunder kunna förfoga över nätet med undantag av kanaler som obligatoriskt måste tillhandahållas (se 12.7.4.5).

12.4.3 Operatörsrollen

Programoperatören har den centrala rollen i kabelnät i andra länder. Operatörens roll är där att sätta samman ett utbud och erbjuda det. Normalt är operatören också den som tar initiativ till att nät byggs.

Operatören har i utländska nät normalt bl.a. följande uppgifter.

- tar fram riskkapital för verksamheten samt tar de ekonomiska riskerna
- träffar uppgörelser med markägare och fastighetsägare om rätt att dra fram nätet

- sätter samman programutbudet
- träffar uppgörelser med programleverantörer och programproducenter
- marknadsför tjänsterna till nya kunder (abonnenterna)
- tecknar avtal med abonnenterna
- arbetar för att behålla abonnenterna
- tar ställning till utvidgningar av nätet och tjänsterna
- fastställer avgifter
- inkasserar avgifter
- mottar felanmälningar och vidtar åtgärder
- tillhandahåller utrustning, typ dekodrar, samt information såsom programtidningar

Erfarenheterna från de försök med kabel-TV som nu pågår i vårt land visar tydligt på behovet av att operatörsfunktionerna blir klarare definierade. Som har framgått av vår tidigare redovisning (kap. 10) är det många olika parter som lokalt svarar för verksamheten.

I dagens läge har med något undantag ingen operatör ensam tagit initiativ till nätutbyggnad. Det är förståeligt med tanke på den nuvarande osäkerheten vad gäller kommande lagstiftning och den roll olika parter kan förväntas få. SVT har genom sitt engagemang i ett antal lokala försök fått en slags operatörsroll. Vidare har televerket varit starkt pådrivande när det gäller nätutbyggnad varvid kontakt etablerats med skilda lokala intressenter. Verket har också fått en operatörsfunktion genom de tillstånd regeringen beviljat för försök med vidarespridning av program från kommunikationssatelliter .

Uppräkningen av en operatörs uppgifter visar att det inte är särskilt rationellt om ett stort antal parter skall ha kontakt med abonnenterna i ett kabelnät.

Flera olika krav kan ställas på den som har en operatörsfunktion i ett nät, särskilt ett stort sådant som täcker stora delar av eller en hel ort. Vilka krav som kan ställas beror av vilket utbud operatören erbjuder.

Av den som utbjuder den grundläggande verksamheten, dvs. enligt vår bedömning vidarespridning av satellitkanaler, måste kunna krävas att företaget är stabilt. Enskilda abonnenter samt fastighetsägare och motsvarande som anslutit sig måste ha goda garantier för att verksamheten inte plötsligt upphör. Förmåga till ofta långsiktigt ekonomiskt risktagande är därför viktigt för den som svarar för verksamheten. Det ekonomiska risktagande som starten av kabel-TV utgör motiverar, som vi tidigare framhållit, att operatörsfunktionen avseende vidarespridning av satellitkanaler bör kunna ligga hos nätägaren. Utifrån abonnenternas utgångspunkt är denna lösning sannolikt också den bästa för att de så snabbt som möjligt skall kunna få del av satellitsändningar. Att avvakta bildandet av helt fristående operatörsföretag skulle leda till fördröjningar som kan uppfattas som onödiga och negativa.

Nätägaren får med denna lösning en mycket stark ställning. Det är därför enligt vår mening nödvändigt att hitta lösningar som gör att abonnenterna kan påverka utbudets sammansättning för att tillförsäkras en så bra service som möjligt med största möjliga bredd i utbudet. Vi återkommer till former för detta i det följande.

Även om program från satelliter kommer att stå för den kvantitativt största

delen av utbudet i kabelnäten ser vi möjligheterna till en lokalt förankrad programverksamhet som ett väsentligt kultur- och mediepolitiskt värde i utbyggnaden av kabel-TV. Att föra TV-mediet närmare människor vad gäller såväl produktion som utbud ser vi som något eftersträvansvärt. Lokal kabel-TV kan bidra till att berika den lokala kulturmiljön genom att den skapar nya exponeringsformer för olika grupper och intressen. Vi fäster därför stor vikt vid att lokal programverksamhet får en lokal inriktning. Ett programutbud som domineras av utländska filmer, musikvideos och annat importerat programmaterial ser vi inte som något eftersträvansvärt, inte heller att den lokala programverksamheten präglas av en repertoar som sammanställs av centralt verksamma programleverantörer. Utvecklingen av lokala produktionscentra eller medieverkstäder bör stödjas. Vi återkommer senare (12.8) till detta.

Vidare ser vi det som angeläget att det i det lokala programutbudet skapas förutsättningar för ett utbud med mångfald och balans mellan olika programkategorier och meningsyttringar. Vi tror att en sådan kanal kan bli ett attraktivt alternativ till utländska satellitkanaler och kanske t.o.m. till de nationella TV-kanalerna. Erfarenheterna från försök i vårt land och andra länder (9.5) visar att just en lokalt förankrad programverksamhet, i vilken många kan medverka, engagerar och väcker de boendes intresse.

Enskilda intressenter såsom tidningar, videoföretag, bostadsföretag, religiösa organisationer, privata företag m.fl. har visat intresse för att ta på sig en operatörsroll i kabel-TV-verksamhet. En del av dessa skulle kunna falla tillbaka på en roll som programdistributör eller programproducent inom en viss sektor. Därutöver skulle de behöva köpa in programmaterial eller samarbeta med andra för att kunna sätta samman ett varierat och attraktivt utbud.

Rollen som operatör och ansvarig för en lokal programsättning i ett kabelnät skapar möjligheter att ge verksamheten en viss prägel. Särskilt påtagligt blir detta om den nu i radiolagen fastlagda principen om opartiskhet och saklighet ej skall styra verksamheten. Nyhetsförmedlingen är därvid av speciell betydelse, men självfallet har också de underhållnings- och förströelsebetonade delarna av utbudet betydelse i sammanhanget. Enligt vår mening bör man undvika att all lokal programverksamhet i ett kabelnät präglas av en enstaka meningsriktning av politisk, religiös eller annan karaktär. Frågan har aktualiserats även i andra länder där riktlinjer för kabel-TV diskuteras eller har lagts fast. I flera länder har regler om saklighet och opartiskhet formulerats även för denna verksamhet. I Storbritannien har tidningar samt politiska och religiösa organisationer utestängts från möjligheten att vara operatörer i kabel-TV-verksamhet.

Vi anser inte att idéburna organisationer skall stängas ute från den lokala kabel-TV-verksamheten, tvärtom ser vi det som en tillgång om de engagerar sig. Härigenom kan en önskvärd mångfald och variation uppnås. Den erfarenhet dagspressen har av att förmedla information samt förströelse och underhållning bör också komma till uttryck i verksamheten. Vi ser det emellertid inte som önskvärt att tidningar ensamma eller på ett dominerande sätt kommer att prägla alla lokala sändningar. I realiteten existerande lokala mediemonopol bör inte föras över i kabel-TV-verksamhet. En bärande princip för de förslag vi presenterar i det följande är att det bör undvikas att

en part får en helt dominerande ställning när det gäller inriktningen av den lokala programverksamheten.

Om lokal sändningsverksamhet kan organiseras på ett sådant sätt att bredast möjliga yttrandemöjligheter ges lokala intressenter har ett viktigt krav tillgodosetts i fråga om användningen av det nya mediet kabel-TV. I det läget ser vi det också som naturligt att det sändningsutrymme som kabelnät i övrigt ger kan erbjudas till olika intressen. Enskilda intressenter bör därför ges möjlighet att sända i egna kanaler. Härigenom skapas förutsättningar för att ge programverksamheten en klar profil, något som kan vara en naturlig önskan hos t.ex. tidningar och vissa ideella organisationer. Kanalutrymme för detta skall kunna tillhandahållas direkt av nätägaren eller via en lokal part som i övrigt svarar för lokala sändningar. Vi återkommer till de närmare reglerna för detta i det följande.

12.5 Fri sändningsrätt gentemot det allmänna eller tillstånd för sändning

Förenklat kan sägas att två etableringssystem är möjliga att tillämpa för rundradiosändningar i kabelnät, dvs. trådsändningar till allmänheten. Det ena är etableringsfrihet, det andra är ett system med tillstånd, koncession, för att få bedriva verksamhet. Som vi tidigare (12.1) redogjort för gäller i dag i princip ett koncessionssystem där reglerna återfinns i radiolagen. Systemet med etableringsfrihet gäller en frihet gentemot det allmänna. Typexemplet på ett sådant system är de regler som gäller i vårt land för det tryckta ordet.

De två systemen kan mycket väl blandas så att man har krav på tillstånd i viss utsträckning och etableringsfrihet i övrigt (eller vice versa). Gällande radiolag är de facto ett exempel på ett sådant blandat system. Från grundregeln om krav på tillstånd finns ett undantag. Det gäller vidaresändning av radioprogram i rundradiosändning i centralantennanläggning (5 § tredje stycket). Dessutom finns självfallet inget krav på tillstånd för sändningar som inte är rundradiosändningar.

Yttrandefrihetsutredningen föreslår som vi tidigare (12.2) redovisat att varje svensk medborgare eller svensk juridisk person gentemot det allmänna skall ha rätt att bedriva verksamhet för sändning till allmänheten av ljud, bilder eller text genom tråd. Även vidaresändning av utländska TV-program bör omfattas av den grundlagsfästa sändningsfriheten. I övrigt hänvisas i denna fråga till vårt uppdrag.

Det förhållandet att TF bygger på principen om etableringsfrihet och radiolagen på ett koncessionssystem betyder enligt vår uppfattning inte att ett system med fri sändningsrätt måste påminna om TF eller att ett koncessionssystem måste likna det som återfinns i radiolagen.

Att ett koncessionssystem inte behöver se ut på det sättet visar reglerna om närradio. Närradio får inte sändas utan tillstånd av närradiomyndigheten, f.n. närradiokommittén. Men sändningsrätt kan utverkas av flera olika lokala intressenter. Betydelsefullt är också att det inte är regeringen som är koncessionsmyndighet och att närradiomyndighetens beslut i viktigare frågor (t.ex. avslagna framställningar om sändningstillstånd och återkallelser

av sådana tillstånd) kan omprövas av domstol (15 § närradiolagen).

Vad angår system som bygger på etableringsfrihetens princip, är det ingenting som hindrar att de i andra hänseenden kan vara nog så bristfälliga från yttrandefrihetssynpunkt. Det är således fullt möjligt att kombinera etableringsfrihet med mycket långtgående inskränkningar av vad som får yttras. Vidare innebär etableringsfriheten visavi det allmänna inga garantier mot de begränsningar som privat ägande av medier eller distributionsformer ger av yttrandemöjligheter, något som också yttrandefrihetsutredningen framhåller. Med stöd av civilrättens regler om äganderätt, hyresrätt etc. kan alltså enskilda hindra andra enskilda från att göra bruk av sin yttrandefrihet. Vi har tidigare framhållit den ställning ägaren av ett kabelnät kommer att ha.

Ord som etableringsfrihet och koncessionssystem bör därför inte få leda tankarna fel. Vad som är önskvärt är i stället att man söker göra en konkret bedömning av hur olika regler kan tänkas fungera.

Som vi tidigare framhållit är det inte givet att vare sig pressmodellen eller rundradiomodellen kan läggas till grund för regler för sändningsverksamhet i kabelnät. Vägledande måste vara att finna sådana lösningar att yttrande- och informationsfriheten blir så stor som möjligt och att yttrandemöjligheter ges åt så många som möjligt. Med utgångspunkt i detta och med den grundläggande inställningen att användningen av kabelnät för massmedieändamål skall vara så fri som möjligt diskuterar vi i det följande inriktningen av ett regelsystem.

Ägaren av ett nät har ett tekniskt distributionsmonopol. En helt fri etableringsrätt för sändningsverksamhet skulle således leda till att varje ägare av ett kabelnät fick ett sändningsmonopol. Som vi tidigare framhållit kan man tänka sig att i en särskild lag ålägga en nätägare att upplåta nätet åt den som vill sända och då utan avseende på vad sändningarna kan väntas innehålla. Att lägga denna typ av beslutsfattande uteslutande hos nätägaren framstår emellertid inte som acceptabelt från rättssäkerhetssynpunkt. Det framstår därför som lämpligare att någon annan än nätägaren får avgöra hur nätet i vissa avseenden skall utnyttjas.

Valet mellan ett system med fri sändningsrätt gentemot det allmänna och ett system med koncession innebär därför inte ett val för eller emot en vidsträckt yttrandefrihet. Vilket system som bäst främjar en vid yttrandefrihet och goda yttrandemöjligheter beror på hur systemet närmare utformas. Vad gäller den del av yttrandefriheten som reglerar förbud mot förhandsgranskning finns i gällande radiolag med viss modifiering samma grundsats lagfäst för radio och TV (8 §) som gäller tryckta skrifter (1 kap. 2 § TF). Detta är en grundläggande princip som även måste gälla användningen av kabelnät för rundradiosändningar.

Även i ett system med fri sändningsrätt kan det vara aktuellt att sätta upp vissa programregler. Yttrandefrihetsutredningen har som tidigare redovisats förespråkat några sådana. Dess förslag berör vad som kan kallas grundläggande programregler för sändningar i kabelnät. Förslaget lämnar också utrymme för inskränkningar i den fria sändningsrätten i kabelnät till förmån för programföretagen inom SR-koncernen. Det senare är i linje med vad som i våra direktiv sägs om att vi skall utgå från att företag i allmänhetens tjänst också i fortsättningen bör ha en ledande roll i radio- och TV-verksamheten i

landet. Att yttrandefrihetsutredningen i förslaget till yttrandefrihetsgrundlag velat öppna för att vissa regler och inskränkningar skall kunna meddelas i vanlig lag tar vi som ett uttryck för att lagstiftning eller bestämmelser av redovisad innebörd har uppfattats som angelägna åtgärder och att öppningarna i den föreslagna grundlagen därmed skall kunna utnyttjas. Vi har uppfattat att utredningen avser att de föreslagna öppningarna ger möjligheter att i acceptabla former stävja ett missbruk av yttrandefriheten och i vissa avseenden stärka den.

Utredningen har inte angivit vilka sanktionsformer som bör tillämpas vid överträdelser utom i ett fall, nämligen mot utbud som är ensidigt inriktat på våldsframställningar eller pornografiska skildringar. Där föreslås att programdistributören skall kunna berövas rätten att sända. Detta är en form av administrativ sanktion. I övrigt synes det endast vara med straffbestämmelser som en lagstiftning i utredningens anda kan sanktioneras. Brott mot reglerna skulle alltså få prövas av allmän domstol efter polisutredning och åtal. Påföljden skulle bli böter eller fängelse. För sanktionen straff fordras enligt vedertagen straffrättslig uppfattning noga specificerade gärningsbeskrivningar i lagtexten.

Erfarenheterna av tillämpningen av den radiorättsliga lagstiftningen visar att det är svårt att åstadkomma klara och tydliga gärningsbeskrivningar i lagtext. Bestämmelserna rymmer med nödvändighet vissa oklara zoner. Det är därför enligt vår uppfattning inte ändamålsenligt eller förenligt med det allmänna rättsmedvetandet med ett system med kriminalisering av vissa gärningar eller former av verksamhet. Enligt yttrandefrihetsutredningens förslag skulle kriminaliseringen kunna avse köp av program med ensamrätt, underlåtenhet att förmedla SR-koncernens program i kabelnät samt sändning av reklam i kabel-TV.

Ett system med straffbestämmelser skulle också lägga nya uppgifter på polis- och åklagarväsendet som inte kan ses som de mest angelägna för de rättsvårdande instanserna i samhället. I ett system med fri sändningsrätt är emellertid straff den enda sanktionen mot icke önskvärda företeelser, eventuellt i kombination med vite.

De regler som föreskrivs i ett system med fri sändningsrätt kan endast vara av förbjudande karaktär. Regler av främjande karaktär kan svårligen sättas upp eftersom avsteg från dem även de måste straffsanktioneras.

Ett koncessionssystem innebär att tillstånd krävs för att få sända. Som vi framhållit gäller i dag inte något krav på tillstånd för all sändningsverksamhet i kabelnät. I och för sig är det inte nödvändigt med andra villkor för sändningsrätt än att utrymme disponeras i ett visst nät under en viss tid. Övriga villkor kan gälla vad som ej är tillåtet i verksamheten resp. vad som eftersträvas med verksamheten. Vidare kan t.ex. föreskrivas vad som skall gälla i fråga om ansvarighet för innehållet i program. I ett koncessionssystem kan reglerna sanktioneras genom administrativa påföljder som meddelas av det organ som lämnat koncessionen. Påföljderna kan vara av typen varning, inskränkning av sändningsrätten eller förbud att sända. Beslut av en koncessionsmyndighet om administrativa påföljder av sådant slag bör kunna överklagas. Tillståndsgivningen kan ligga hos en central myndighet eller på regional eller lokal nivå. En klar fördel med en central koncessionmyndighet

är att man uppnår en enhetlighet i tolkning och tillämpning av bestämmelserna.

Författningstekniskt torde ett system med tillståndsgivning med möjligheter till administrativa sanktioner förutsätta att riksdagen bemyndigar en myndighet att besluta om sändningsrätt (koncession) inom ramen för villkor som anges i lagen. I lagen måste anges vilken typ av villkor som får föreskrivas för rätten att sända. Det kan gälla täckningsområde, förbud mot reklam, skyldighet att tillhandahålla vissa kanaler i nätet som t.ex. SR-koncernens, skyldighet att upplåta kanal för lokala program etc. Vidare måste anges i vilka fall inskränkning av sändningsrätten och återkallande av sändningsrätten får ske.

Vi sammanfattar vår bedömning i frågan om fri etableringsrätt resp. tillstånd för att bedriva sändningsverksamhet i kabelnät på följande sätt.

Även om kabelnät kan komma att medge stora ökningar av sändningskapaciteten för radio- och TV-program jämfört med utnyttjandet av etern bedömer vi att det inte kommer att bli så avgörande skillnader att dessa kan anföras som skäl för sändningsfrihet vid användning av en teknik och koncessionskrav vid användning av en annan. Tekniska, ekonomiska och organisatoriska förhållanden gör att trängsel kan förväntas uppkomma även i kabelnät, något som även yttrandefrihetsutredningen förutsätter.

En fri sändningsrätt som endast avser förhållandet till det allmänna ger nätägaren en monopolställning som i praktiken kan begränsa yttrandefriheten och framför allt yttrandemöjligheterna mycket kraftigt. Monopolställningen kan även leda till väsentliga begränsningar i informationsmöjligheterna. Med ett koncessionssystem kan nätägarfunktionen skiljas från ansvaret för den lokala programsättningen. Vi anser vidare att man skall undvika ett system där den som först etablerar sig som kabeloperatör skaffar sig en monopolställning i programmässigt hänseende och utan garanterade möjligheter för andra att påverka programutbud eller få sända.

Ett system som bygger på sändningsfrihet gentemot det allmänna kan leda till en juridisk utformning av programregler som är mindre lämpliga med hänsyn till verksamhetens karaktär. Möjligheterna att . ange positiva riktlinjer för verksamheten är också högst begränsade. I ett koncessionssystem är det också möjligt att på ett smidigare sätt behandla frågor som avser gränserna för verksamheten och de programpolitiska regler som formuleras. Åtal och rättegång vid allmän domstol skulle däremot vara mycket ohanterligt. Med ett system med administrativa påföljder vid konstaterade förseelser är det emellertid ett oeftergivligt krav att spärrar för godtycke samt möjligheter till omprövning av beslut skapas.

Det är önskvärt att kabelsändningsverksamheten organiseras rationellt och effektivt, inte minst i kontakterna visavi abonnenterna. Detta talar för att ett fåtal operatörer verkar inom nätet vilket i sin tur förutsätter att garantier för en vid yttrandefrihet och goda yttrandemöjligheter måste skapas genom en viss reglering.

Vår bedömning är sålunda att det är mest ändamålsenligt att som grund för rundradioverksamhet i kabelnät ha ett system som bygger på tillståndsgivning. För att uppnå frihet för flesta möjliga parter har vi funnit det mest ändamålsenligt att föreslå vissa regler. Ett system med tillståndsgivning behöver dock inte innebära att var och en som bedriver programverksamhet

måste ha ett eget tillstånd efter modell från närradioverksamheten. Sändningsrätt kan ges till ett fåtal parter som därefter har såväl skyldighet som möjlighet att låta många olika intressenter medverka. Ansvaret för verksamheten skall emellertid ligga på den som fått tillståndet enligt de villkor som angivits. I tillämpliga delar kan dessa villkor föras vidare på medverkande organisationer, företag etc. genom särskilda avtal.

En utgångspunkt för det förslag som vi presenterar i det följande är att det inte skall införas fler regler än nödvändigt. Vi kan på flertalet punkter instämma i yttrandefrihetsutredningens förslag till programregler men anser alltså att de bör sanktioneras inom ramen för ett koncessionssystem. Den grundläggande yttrandefrihetsrättsliga principen om förbud mot förhandsgranskning från det allmännas sida som återfinns i TF och radiolagen måste vara en av hörnstenarna i det nya regelsystem som skapas för rundradiosändningar i kabelnät.

Utöver de motiv som vi redogjort för när det gäller ett koncessionssystem vill vi slutligen framhålla att detta såvitt vi kan bedöma är den lösning som valts i de länder i Europa, där etableringsfrågorna diskuterats. I Finland, som i dagens läge saknar en lagstiftning som reglerar verksamhet i kabelnät och där fri etableringsrätt gäller, har den s.k. radiokommittén lagt fram ett förslag som innebär ett förhållandevis långtgående koncessionssystem. Frågan bereds nu i ett särskilt ministerutskott, och enligt vad vi inhämtat går arbetet i riktning mot ett koncessionssystem.

I Norge avgav det s.k. kabelfjernsynsudvalget hösten 1982 ett betänkande (NOU 1982:34) Kabel-fjernsyn i vilket föreslås att lokal kabel-TV skall bedrivas på grundval av koncession. Regeringen har inte tagit ställning till förslaget men lade hösten 1983 fram en proposition (Ot. prp. nr. 13 1983/84) med förslag till vissa öppningar i radiolagen för att möjliggöra utökad försöksverksamhet med i första hand lokal kabel-TV. Stortinget har bifallit förslaget under politisk enighet. De motiv som framförts för ett koncessionsförfarande är att kabel-TV-näten i praktiken är tekniska monopol och att sändningsmonopol för nätägaren måste undvikas. Likaså måste det undvikas att någon annan part etablerar en monopolställning som sändare och därmed skapar eller förstärker ett lokalt mediemonopol. Vikten av att så ej sker underströks i stortingsbehandlingen av nyssnämnda proposition.

I Storbritannien har parlamentet antagit en lag som går tillbaka på ett förslag från en särskild kommitté (den s.k. Hunt-kommittén). Lagen innebär ett mycket långtgående system med koncessionsgivning för rundradioverksamhet i kabelnät. Bl.a. utestängs vissa parter från att fungera som operatörer såsom t.ex. kommuner, tidningar, politiska och religiösa organisationer. Lagen kan i stället sägas ta sikte på att verksamheten skall skötas av kommersiella företag men inom mycket preciserade regler som skall fastställas av en särskild kabelmyndighet. För programverksamheten har bl.a. regler om opartiskhet och saklighet satts upp. Den särskilda myndigheten ges också mycket långtgående befogenheter när det gäller att ingripa i verksamheten om den inte bedrivs i enlighet med uppsatta regler.

Även i USA och Kanada tillämpas koncessionssystem, i USA genom att kommunerna ger företag rätt att bedriva kabel-TV-verksamhet och i Kanada efter beslut av Canadian Radio-televison and Telecommunications Commission.

12.6 Fri resp. tillståndspliktig sändningsverksamhet

12.6.1 Utgångspunkter

När regler läggs fast för användningen av kabelnät för massmediala ändamål måste ett mål vara att begränsa reglerna till sådana användningsområden där det framstår som särskilt angeläget. Yttrandefrihet och informationsfrihet måste vara grundläggande principer.

Vägledande vid utformningen av regleringen bör vara verksamhetens omfattning, den betydelse den kan ha eller få mediepolitiskt, möjligheterna att kontrollera efterlevnaden av reglerna och beivra överträdelser samt eventuella strävanden från det allmännas sida att påverka användningen i viss riktning.

12.6.2 Fri sändningsverksamhet

Enligt radiolagen krävs som redovisats i 12.1.1 i dag tillstånd för att sända radioprogram i trådsändning som är avsedd att mottagas direkt av allmänheten, dvs. en rundradiosändning i ett tråd- eller kabelnät.

Avgränsningen av begreppen radioprogram, allmänhet och kabelnät är av central betydelse för de regler som skall gälla för kabelsändningar.

Avgränsning av begreppet radioprogram

Med radioprogram förstås i dag enligt 1 § radiolagen radiosändnings eller trådsändnings innehåll, om detta består av annat än, utom angivande av namn eller källa, enkla meddelanden om tid, väderlek, nyheter eller dylikt.

Vi kommer i det följande, kap. 14 och kap. 15, att behandla frågor rörande teledata och text-TV samt de förslag informationsteknologiutredningen lagt fram i sitt betänkande (SOU 1981:45) Nya medier – text-TV, teledata. Betänkandet jämte remissyttranden har överlämnats till oss. Utredningen konstaterade att vissa former av teledata med en strikt tillämpning av radiolagen torde förutsätta tillstånd till trådsändning av radioprogram. Utredningen förordade att fri etableringsrätt skall gälla för teledataverksamhet. Vi ansluter oss till detta. Radiorättsutredningen har i betänkandet (SOU 1981:19) Översyn av radiolagen lagt fram bl. a. förslag om förändringar av radiolagen för att teledata ej skall falla inom vad som förutsätter tillstånd enligt radiolagen. Även radiorättsutredningens betänkande jämte remissyttranden har överlämnats till oss. En närmare redogörelse för förslagen och remissyttrandena lämnas i avsnitt 17.2. Radiorättsutredningen föreslår att begreppet radioprogram ersätts med begreppet ljudradioprogram och televisionsprogram varmed då skall förstås vad som normalt läggs in i dessa begrepp. Vi skall enligt våra direktiv göra en översyn av radiolagen som motiveras av den tekniska utvecklingen och då beakta radiorättsutredningens förslag.

Med den tid som stått till vårt förfogande har det inte varit möjligt att göra en sådan översyn. Vi anser oss därför inte kunna förorda att begreppet radioprogram i radiolagen ersätts med helt nya begrepp. Däremot bör en

sådan förändring göras i radiolagen att det klargörs att teledata och annan datorkommunikation till allmänheten över tråd ej faller inom begreppet radioprogram. Detta bör kunna ske genom att stillbilder utan ljud inte skall räknas som radioprogram när det är fråga om innehållet i en trådsändning. Vi föreslår att en ändring av detta slag görs i 1 § radiolagen. Härigenom ställs även vissa former av trådsänd text-TV utanför vad som kräver tillstånd. Som vi tidigare (10.2.4) redogjort för förekommer i dag trådsändningar av stillbilder såsom s.k. kabeltext. Av skäl som vi redogör för i våra överväganden om trådsänd text-TV (kap. 15) bör s.k. kabeltext jämställas med vanliga televisionsprogram och hänföras till sådana trådsändningar som förutsätter tillstånd. Vi är medvetna om att det ej framgår av det förslag till ändring av radiolagen som vi lägger fram (17.3). Ett förtydligande bör ske vid den fortsatta översynen av lagstiftningen inom radiorättsområdet som vi förordar skall ske. Anledningen till att vi inte lämnar förslag till sådan ändring är att vi funnit att den kräver en genomgripande omarbetning av terminologin.

Avgränsning av allmänhetsbegreppet för trådsändningar

Enligt radiolagens nuvarande lydelse förutsätter trådsändning av radioprogram som riktar sig till allmänheten tillstånd, däremot ej sändningar som vänder sig till en sluten krets vars medlemmar är förenade genom en påtaglig gemenskap av annat slag än ett gemensamt intresse att lyssna på eller se på sändningen. I enlighet med förarbetena till radiolagen hänförs till slutna kretsar personer som vistas på sjukhus, på flygplatser, i affärer m. m. Sändningar i sådana miljöer kräver alltså inte tillstånd. Motivet för denna avgränsning är en bedömning av sändningarnas förmodade karaktär och syfte. Vad som faller inom begreppet sluten krets är emellertid oklart och har inte heller klarlagts genom rättspraxis. Uppfattningarna har t.ex. varit delade huruvida sändningar till hotellgäster skall anses vara riktade till en sluten krets eller ej. Radiorättsutredningen diskuterar utförligt innebörden i begreppen allmänhet och sluten krets samt den tolkning som utifrån rättspraxis kan göras av radiolagens nuvarande lydelse. Vi hänvisar i denna fråga till utredningens framställning.

Radiorättsutredningen föreslår bl. a. att undantagen från krav på tillstånd för kabelsändningar skall utvidgas ytterligare. Tillstånd för kabelsändningar föreslås endast avse sändningar som kan mottas direkt av allmänheten i bostäder. Sändningar som inte sker till bostäder utan exempelvis till sjukhus, skolor, arbetsplatser, hotell och affärer skulle därmed vara fria. Utredningens förslag att endast trådsändningar som kan mottas av allmänheten i bostäder skall omfattas av krav på tillstånd stöddes av det helt övervägande flertalet remissinstanser, och vi har själva kommit till slutsatsen att förändringen är ändamålsenlig och bör göras. Vi instämmer i de motiv och överväganden som radiorättsutredningen redovisar och finner inte att de kommentarer och invändningar som redovisades i några yttranden är av den arten att de utgör skäl för ett vidmakthållande av nuvarande regler.

Med den föreslagna avgränsningen blir allmänhetsbegreppet och bostadsbegreppet av central betydelse.

Radiorättsutredningen diskuterar ingående vad som skall förstås med

begreppet "allmänhet" och när en sluten krets övergår till att bli en allmänhet. Gränsdragningen är av central betydelse för vad som skall betraktas vara sändningar till bostäder som kräver resp. icke kräver tillstånd. Utredningen framhåller att man naturligtvis skulle kunna införa regler om etableringsfrihet för t.ex. sändningar över centralantennanläggningar till vilka endast ett litet antal bostäder är anslutna eller för sändningar med visst programinnehåll. Enligt utredningen skulle detta dock lätt kunna leda till gränsdragningssvårigheter och rättsosäkerhet. Oberoende av mottagarkretsens storlek och sändningarnas innehåll bör vissa generella regler finnas. Sålunda bör ansvarighetsregler finnas. Även det faktum att en centralantennanläggning som skall användas ägs av fastighetsägaren bör, framhåller utredningen, föranleda regler som inte ger möjlighet för fastighetsägaren att enväldigt avgöra vilka sändningar som skall få förekomma över anläggningen.

Avvägningarna mellan olika krav och önskemål i den aktuella frågan är enligt vår mening svåra att göra. Vi kan i väsentliga delar ställa oss bakom det principiella synsätt som utredningen redovisar men vill av praktiska skäl förorda en öppnare hållning. De regler som fastställs måste uppfattas som rimliga och motiverade enligt det allmänna rättsmedvetandet. Vidare måste efterlevnaden kunna följas upp. Sändningsverksamhetens betydelse i ett större mediepoltiskt perspektiv bör också beaktas.

Vi förordar att tillstånd inte skall krävas för vidarespridning i centralantennanläggning eller kabelnät av program som tagits emot från satelliter i fast trafik om antalet mottagare är begränsat. En sådan regel skulle enligt vår mening främst tillgodose små fastigheters, bostadsrättsföreningars och villasamfälligheters behov. Eftersom vi inte avser att föreslå att någon programansvarig skall utses för sådan sändningsverksamhet bör inte heller ansvarighetsfrågorna resa några hinder för tillståndsfri verksamhet.

Vi anser också att egentliga lokala egensändningar skall kunna ske utan tillstånd i nät med ett litet antal anslutna hushåll. I mycket små nät menar vi att man kan bortse från behovet av en särskild ansvarighetslagstiftning. Vidare kommer fastighetsägaren knappast att enväldigt kunna avgöra inriktningen av verksamheten.

Skäl skulle kunna anföras för att ha olika gränser för när tillstånd krävs för de två typerna av verksamhet. Av praktiska skäl har vi dock stannat för en gemensam gräns som vi satt till 50 bostäder.

Att tillstånd till sändningar i kabelnät med färre än 50 anslutna bostäder ej behövs innebär självfallet inte att verksamheten kan bedrivas utan att t.ex. upphovsrättsliga tillstånd och ersättningar reglerats i vederbörlig ordning. Enligt vad vi erfarit är det dock troligt att vissa rättighetshavarföreträdare inte kommer att göra anspråk på ersättningar vid sändningar i så små nät. Även med de avgränsningar som vi föreslår kan fråga om sändningar till en s.k. sluten krets bli aktuell. Frågan har utförligt behandlats av radiorättsutredningen och vi ansluter oss till de överväganden som utredningen redovisar. Vi återkommer också till frågan i kap. 17.

Vidaresändning av rundradioprogram

I dag är vidaresändning av rundradioprogram som har upptagits trådlöst på centralantennanläggning tillåten utan särskilt tillstånd när programmen sänds vidare till mottagare inom fastighet som är ansluten till anläggningen. I våra direktiv sägs att det råder delade meningar om huruvida begreppet centralantennanläggning också innefattar mycket stora kabelsystem. Samtidigt uttalas att vi bör utgå från att utländska rundradioprogram bör få tas emot och spridas vidare i kabelsystem oavsett om de distribueras över satellit eller via marknätet, förutsatt att de upphovsrättsliga frågorna är lösta.

Rätten att enskilt eller via centralantennanläggning ta emot utländska rundradiosändningar och då även från direktsändande satelliter finner vi vara grundläggande. Det förhållandet att vi står inför en väsentlig ökning av möjligheterna att ta del av sådana sändningar kan inte tas till intäkt för en revidering av synsättet. Sådan mottagning och vidaresändning bör alltså fortsatt ligga utanför det område där tillstånd krävs för trådsändning till allmänheten i bostäder. Det förtjänar att nämnas att i flertalet europeiska länder krävs tillstånd för mottagning och vidaresändning av rundradioprogram i kabelnät.

Vad gäller storleken på den centralantennanläggning i vilken vidaresändning skall få ske utan tillstånd har vi övervägt om det finns skäl och vore ändamålsenligt att införa några begränsningar. Sådana regler finns i flera europeiska länder. Det skulle kunna hävdas att en anläggning med ett mycket stort antal abonnenter och ett stort antal kanaler skulle så påtagligt påverka mediemiljön inom området i , fråga, att någon form av tillståndsgivning kombinerat med vissa regler skulle vara motiverad. Exemplen från andra länder visar emellertid att gränserna för bl. a. anläggningarnas geografiska utsträckning som regel måste sättas godtyckligt och att kriterier som används blir konstlade. Vi har därför kommit till slutsatsen att ingen direkt gräns för den geografiska utbredningen bör sättas för antalet abonnenter i ett nät med centralantennfunktion. I praktiken sätts en gräns av kravet på att rundradiosändningarna skall ha upptagits trådlöst på anläggningen. Vi föreslår ingen ändring på den punkten annat än att vissa möjligheter öppnas för programtransporter via radiolänk inom ett geografiskt avgränsat område för vilket tillstånd till rundradiosändning i kabelnät givits. Med de förslag som vi i det följande lägger fram kan då ett nät eller en anläggning som regel som mest omfatta en kommun. De upphovsrättsliga frågorna återkommer vi till i kap. 18. Från det allmännas sida finns emellertid ingen anledning att formalisera några villkor för mottagning och vidaresändning som är beroende av hur upphovsrättsliga frågor löses.

En förutsättning för att vidaresändning av rundradiosändning skall få ske utan tillstånd är att det är fråga om en samtidig och oförändrad vidaresändning. Det innebär alltså att sändningarna skall vidaresändas simultant med att de tas emot i anläggningen, dvs. utan någon form av tidsfördröjning genom t.ex. bandning. Vidare innebär det att sändningarna i princip skall vidaresändas i sin helhet, dvs. utan att enstaka program eller programinslag "släcks ut". Inte heller får det ske några tillägg genom t.ex. på- och avannonseringar från nätoperatören, simultan textsättning eller speakerkommentarer. Av samma anledning är det inte tillåtet att i nätet sända

text-TV-signal tillsammans med vidaresändningen av rundradiosändningar.

Sändningar från direktsändande satelliter är enligt internationella radioreglementet och svensk radiorätt rundradiosändningar. Dagens förhållningssätt till program från sådana satelliter grundar sig på antagandet att det kommer att bli fråga om sändningar inom ramen för nationell rundradioverksamhet eller verksamhet som styrs av sådana regler och principer. I ett läge då sändningarna inte längre har den karaktären utan i stället kommer från helt fristående kommersiella företag kan det i vissa lägen enligt vår mening finnas skäl att ta , upp principen om fri vidaresändning i kabelnät av program från direktsändande satelliter till prövning. Situationer då det skulle kunna vara motiverat är bl.a. om programutbudet får en inriktning på våldsframställningar och pornografiska skildringar.

Detta synsätt överensstämmer med det yttrandefrihetsutredningen ger uttryck för. I det förslag utredningen lagt fram avseende möjligheterna att genom vanlig lag ingripa mot "fortsatt sändning av ett utbud som är ensidigt inriktat på våldsframställningar eller pornografiska skildringar" har inget undantag gjorts för sändningar som är vidaresändning av radioprogram i rundradiosändning, alltså t.ex. sändningar från direktsändande satelliter. Vi anser emellertid att det i dagens läge inte är nödvändigt med en lagstiftning som avser sådana sändningar utan att den får aktualiseras om utvecklingen går i antydd riktning.

Vi kommer i det följande att förorda att den som i kabelnät bedriver rundradioverksamhet som kräver tillstånd skall ha skyldighet att se till att berörda abonnenter inte utestängs från möjligheten att del av de nationella public service-programmen. Detta skall alltså vara ett villkor för att få tillstånd. Om vidaresändning av rundradioprogram i kabelnät får ske utan särskilt tillstånd kan nyssnämnda skyldighet inte föreskrivas som ett villkor för att verksamheten skall få bedrivas. Ett alternativ skulle då vara en särskild lagstiftning som mot straffsanktion ålade operatören nämnda skyldighet, men vi ser det som en alltför långtgående åtgärd. I realiteten borde lagstiftningen då avse alla som svarar för en centralantennfunktion, dvs. så fort en centralantennanläggning finns skulle det vara en tvingande skyldighet att tillhandahålla de nationella public service-programmen. Att enbart vidaresändning av rundradioprogram kommer att erbjudas i kabelnät ser vi som mindre troligt, inte minst mot bakgrund av utvecklingen på satellitområdet. Om så emellertid skulle bli fallet blir det sannolikt i små nät där abonnenterna eller de boende själva aktivt medverkar i utformningen av lösningarna. Tillgången till de nationella kanalerna bör därvid kunna tillgodoses utan att någon extern reglering behöver tillgripas. Vi har därför stannat för att inte föreslå några villkor eller bestämmelser avseende tillgång till de nationella public service-kanalerna i kabelnät där rundradiosändningar sker utan särskilt tillstånd.

12.6.3 Tillståndspliktig sändningsverksamhet

De sändningar av radioprogram i kabelnät som bör kräva tillstånd är vidarespridning av program som tagits emot från satelliter i fast trafik samt egentliga lokala sändningar.

Samtidig och oförändrad vidarespridning av program som har tagits emot från satelliter i fast trafik

Sändning från satelliter i fast trafik, kommunikationssatelliter, och direktsändande satelliter kan komma att bli mycket lika vad gäller programinriktning. Skillnaderna kommer främst att vara av teknisk natur vad gäller signalstyrka samt mottagningsutrustningens pris och karaktär. Därtill kommer att sändningarna sker på olika frekvenser.

För den enskilde abonnenten kommer det knappast att gå att skilja de två typerna av sändningar åt. Även för kabeloperatören kommer, bortsett från tekniska aspekter, mottagning samt samtidig och oförändrad vidarespridning av kommunikationssatellitkanaler resp. vidaresändning av kanaler från direktsändande satelliter att visa upp mycket stora likheter. Möjligheterna för den enskilde kabeloperatören att påverka inriktningen av och innehållet i programmen torde som regel komma att bli mycket små. Någon form av avgifter kommer sannolikt i båda fallen att få erläggas för utnyttjandet av programmen. Betal-TV-system kan bli aktuella med båda satellittyperna. I ingetdera fallet anser vi att operatören kan åläggas ett yttrandefrihetsrättsligt ansvar för innehållet i sändningarna (se vidare kap. 19).

Den enskildes rätt att inneha mottagare innebär att vem som helst har rätt att införskaffa och utnyttja utrustning för mottagning från kommunikationssatelliter. För den enskilde gäller således detsamma för båda typerna av mottagning. Detta samt de förhållanden som nyss anförts skulle kunna tas till intäkt för att lägga samtidig och oförändrad vidarespridning av sändningar från kommunikationssatelliter utanför kravet på tillstånd. Flera skäl talar emellertid för att så inte nu sker.

Som framgått av vår redovisning av den internationella radiorätten (7.2.1) är sändningar från satelliter i fast trafik avsedda för en avgränsad och specificerad grupp av mottagare och ej för en ospecificerad allmänhet. Det är i princip inte tillåtet för andra än dem trafiken avser att ta emot och sprida signalerna. Det ankommer på de nationella teleförvaltningarna att hindra obehörig spridning, men resp. stat kan bestämma om och på vilka villkor spridning i t.ex. kabelnät får ske. Någon lagstiftning som ger televerket rätt att fatta beslut om särskilda villkor har vi inte i vårt land. Regeringen får därmed ett ansvar inom ramen för den radiorättsliga lagstiftningen. Även om sändningar från kommunikationssatelliter innehåller och i än högre grad kommer att innehålla program som är avsedda att spridas till allmänheten i ett nästa steg via kabelnät innehåller de också program som är regelrätta slutna programtransporter mellan t.ex. två radioföretag.

Sändningar från satelliter i fast trafik som inte vidaresprids samtidigt och oförändrat utan t.ex. bandas för att sändas vid annan tidpunkt och då eventuellt i redigerad form såsom med svensk språkversionering måste jämställas med egentliga lokala sändningar. Om sådan bandning och bearbetning får ske beror på vilka överenskommelser som träffats mellan den som sänder över satellit och kabeloperatören.

I propositionen (prop. 1983/84:91) med förslag till lag om försöksverksamhet med särskild trådsändning redogjorde föredraganden för kommunikationssatellitsändningars radiorättsliga status. Han anförde därvid:

Det framgår av det internationella radioreglementet att sådan verksamhet som innebär transport av signaler från en avsändare till en eller flera speciella mottagare principiellt sett faller utanför begreppet rundradiosändning.

Sådana transporter kan ske bl.a. med hjälp av satellit. Det är då fråga om överföringar i fast trafik s.k. fixed satellite service (FSS). Dessa överföringar sker mellan vissa noggrant angivna jordstationer med en eller flera satelliter som mellanliggande "speglar" eller förstärkare. Satellitsignaler i fast trafik är således avsedda för en mottagarstation från vilken de kan spridas till allmänheten. Signalerna från satelliten till markstationen är däremot som sådana inte avsedda för allmänheten utan är endast ett transportsätt av samma slag som t.ex. en radiolänk. Rundradio ("broadcasting") blir det fråga om först när signalerna avses kunna tas emot direkt av allmänheten. Den som handhar vidaresändningen till allmänheten är därför principiellt i samma situation som ett programföretag.

Det har enligt min uppfattning ingen betydelse att programinnehållet enligt den ursprungliga sändarens avsikt eller önskemål skall nå ut till så många personer som möjligt, dvs. är avsett för allmänheten i denna mening. Avgörande är i stället att den sändning i teknisk bemärkelse som sker från markstationen till satelliten eller från satelliten till en annan markstation – dvs. i det nu aktuella fallet en kabelanläggning – enbart utgör en s.k. programtransport som inte är avsedd för direkt mottagning av allmänheten. En sändning av detta slag utgör därför inte ett sådant "radioprogram i rundradiosändning" som får sändas vidare med stöd av föreskrifterna i fråga om centralantenner i 5 § tredje stycket radiolagen.

Vid riksdagsbeslutet förelåg också enighet om att vidarespridning förutsatte tillstånd även om förslag restes om en generösare tillståndsgivning än den som propositionen uppfattades ge grund för.

Vi ser ingen anledning att nu frångå det synsätt som framkom i propositionen och riksdagsbeslutet.

Kommunikationssatelliter och användningen av dem för sändning av radio- och TV-program är inte underkastad samma nationella kontroll som användningen av direktsändande satelliter. Även detta utgör enligt vår mening ett motiv för att tillämpa ett system med tillståndsgivning för vidarespridning i kabelnät av kommunikationssatellitkanaler.

Vårt synsätt motsvaras också av bedömningar i andra europeiska länder där antingen regeringen eller särskild myndighet ger tillstånd till mottagning och vidarespridning.

Utvecklingen när det gäller satellitteknik och mottagarutrustning för satellitsändningar gör att distinktionen mellan sändningar från direktsändande satelliter resp. satelliter i fast trafik sannolikt kommer att bli svår att upprätthålla på sikt. Vi anser emellertid att man av de skäl som anförts och i avvaktan på förändringar i de internationella reglerna t.v. bör upprätthålla distinktionen i den svenska radiolagstiftningen. Samtidig och oförändrad vidarespridning i kabelnät av sändningar från satelliter i fast trafik bör därför omfattas av kravet på tillstånd.

Vad vi i det föregående sagt om innebörden av samtidig och oförändrad vidaresändning av rundradiosändningar gäller även i fråga om programkanaler från satelliter i fast trafik.

Egentliga lokala egensändningar

Rundradiosändningar i kabelnät där programsändningen sker i det enskilda kabelnätet förutsätter i dag tillstånd enligt radiolagen. Vi har i det föregående redovisat en rad skäl varför tillståndsgivning även fortsättningsvis bör tillämpas.

Tillstånd att bedriva sändningsverksamhet bör dock ges i andra former än vad radiolagen i sin nuvarande lydelse medger. Även de programregler som skall gälla bör ges en delvis annan form.

12.7 Regler och villkor för sändningar i kabelnät av radio- och TV-program till allmänheten i bostäder

12.7.1 Utgångspunkter

Tillståndsgivningen till rundradiosändningar i kabelnät bör handhas av ett centralt statligt organ utanför regeringskansliet. Vi har valt att kalla detta organ kabelnämnden. Vi återkommer till sammansättning, finansiering m.m. senare i detta kapitel (12.9). Där behandlas även beröringspunkterna med närradiomyndighetens arbete. De bestämmelser kabelnämnden skall följa vid beslut om tillstånd bör ges i en särskild lag om sändningar i kabelnät av radio- och TV-program till allmänheten i hemmen, lag om kabelsändning. På grundval av våra förslag till riktlinjer presenterar vi i kap. 17 ett förslag till sådan lag. Alla villkor och regler som föreskrivs måste ha stöd i denna lag.

Lagförslaget har rent lagtekniskt konstruerats som ett komplement till radiolagen. Den tid som avsatts för vårt arbete har inte medgett en total översyn av radiolagen och en inarbetning av de särskilda regler som bör gälla för kabelsändning. Som vi framhållit på annan plats bör våra lagförslag ses som lösningar i avvaktan på en sådan genomgripande juridisk-teknisk översyn av lagstiftningen som vi föreslår skall påbörjas snarast möjligt.

Våra förslag till riktlinjer och vårt lagförslag syftar till att en utveckling av kabelsändningar snabbt skall kunna ske enligt mer ändamålsenliga bestämmelser än vad som är möjligt med gällande lagstiftning. Utöver en komplettering av radiolagen innebär våra förslag vidare att lagen om särskild försöksverksamhet med trådsändning kan ersättas med annan lagstiftning. Lagen om försöksverksamhet med särskild trådsändning gäller till utgången av år 1985. De bestämmelser vi förordar bör träda i kraft den 1 januari 1986.

12.7.2 Sändningsrätt till två parter

Vi har tidigare framhållit att den som låter anlägga och äger ett nät bör ha möjlighet att själv svara för den verksamhet som innefattar samtidig och oförändrad vidarespridning av programkanaler från kommunikationssatelliter. Tillstånd till nätägare skall kunna ges om denne är svensk medborgare, svensk juridisk person eller utländsk medborgare som har hemvist här i landet.

Vidare har vi understrukit att de som lokalt önskar medverka i lokala egensändningar bör ges möjlighet till detta utan att vara beroende av nätägarens beredvillighet att upplåta kanalutrymme och sändningstid. Tillstånd till lokala egensändningar med detta syfte bör därför ges till ett särskilt tillskapat organ, ett lokalt operatörsföretag, som dessutom bör tillförsäkras sändningsutrymme för verksamheten.

Det lokala operatörsföretaget skall vara lokalt förankrat och brett sammansatt. Företaget skall vara en självständig juridisk person. För att uppnå den lokala förankringen och den breda sammansättningen bör delägare i huvudsak vara föreningar, institutioner, kommunen och lokala företag. Enskilda bör ej få ingå med undantag för att nätägare bör kunna vara delägare i företaget. Företaget skall som sin enda uppgift ha att svara för sändningar i kabelnät.

Vi har inte funnit det lämpligt att närmare föreskriva hur operatörsföretaget skall vara sammansatt. För att kunna anses lokalt förankrat och brett sammansatt bör dock kommunen samt företrädare för de boende och ortens organisationsliv finnas med. Sammansättningen kan komma att variera med hur verksamheten organiseras och vilken inriktning den får.

Det får ankomma på kabelnämnden att avgöra när ett lokalt operatörsföretag uppfyller kravet på att vara lokalt förankrat och ha en bred ägarsammansättning. Något krav att alla som önskar eller kommer att medverka i programverksamheten i den särskilda lokala kanalen skall ingå i företaget bör inte finnas. Däremot bör det vid bildandet stå öppet för alla lokala intressenter som vill medverka inom de ramar som föreskrivs i lagstiftning och tillståndsvillkor.

Operatörsföretagets uppgifter kan innebära ett ekonomiskt risktagande. Kabelnämnden skall därför pröva om det lokala operatörsföretaget har de ekonomiska förutsättningarna att klara sina uppgifter. Hur omfattande de ekonomiska åtagandena blir kommer att bero av hur verksamheten organiseras, t. ex. i vad mån operatörsföretaget har egna produktionsresurser, köper in program etc.

Ett lokalt operatörsföretag som erhållit tilltånd till sändningar skall till kabelnämnden meddela om sammansättningen i betydande mån förändras eller väsentliga förändringar sker i de ekonomiska förhållandena. Nämnden skall – om operatörsföretagets ägarsammansättning förändras i sådan mån att den inte längre kan anses vara bred, allsidig och lokal eller om företaget inte längre har sådana ekonomiska förhållanden som krävs för tillstånd – kunna dra in tillstånd om inte företaget inom en viss angiven tid har rättat till förhållandena.

Kabelnämndens beslut om avslag på ansökan om sändningstillstånd som lokalt operatörsföretag eller om indragning av tillstånd skall kunna överklagas.

Vi har tidigare sagt att tidningar, ideella organisationer m.fl. som så önskar skall ha möjlighet att i mån av kanalutrymme kunna hyra sådant och svara för lokal programverksamhet i egna kanaler. Någon sändningsrätt bör emellertid inte ges till var och en av dessa parter utan i stället bör den ligga hos endera nätägaren eller det lokala operatörsföretaget.

Inte minst av praktiska skäl finner vi det ändamålsenligt att så långt som möjligt begränsa antalet parter som har rätt att svara för sändningar i ett

kabelnät. I andra länder är det som regel ett operatörsföretag som svarar för all sändningsverksamhet i ett nät.

De två parter som vi föreslår skall kunna få tillstånd till skilda former av rundradioverksamhet är alltså nätägaren och det lokala operatörsföretaget.

Den konstruktion för tillståndsgivning för sändningar i kabelnät som vi presenterar är ett försök att tillgodose ett antal skilda krav och önskemål i sammanhanget, dvs. möjligheter för nätägaren att få intäkter som täcker investeringar i nätet, säkerställande av vida yttrandemöjligheter för skilda lokala intressen genom tillskapandet av en särskild lokal kanal, utnyttjande av ett kabelnäts sändningskapacitet genom att lokala företag, organisationer m.m. ges möjligheter att disponera kanaler för eget bruk, möjligheter för de beroende att påverka urvalet av satellitkanaler samt möjligheter för den berörda kommunen att lägga synpunkter på utbyggnaden av nät.

Att endast nätägaren och det särskilda lokala operatörsföretaget skall kunna få tillstånd att svara för rundradiosändningar i kabelnät innebär alltså inte att andra utestängs från möjligheten att medverka med program. Konstruktionen bygger på att de programregler som skall gälla för sändningarna föreskrivs i tillstånd som ges till nätägaren resp. det lokala operatörsföretaget. Sanktioner till följd av överträdelser av dessa regler kommer alltså att rikta sig mot de två innehavarna av tillstånd. Nätägaren och det lokala operatörsföretaget skall emellertid ha möjlighet att låta intresserade sända program eller, mera strikt, vara programleverantörer, inom ramen för dessa tillstånd. Förhållandet mellan nätägaren och det lokala operatörsföretaget samt dessa programleverantörer får då regleras i civilrättsliga avtal.

Den av oss förslagna konstruktionen innebär således inte att nätägaren eller det lokala operatörsföretaget kommer att kunna ge någon annan sändningsrätt i formell mening enligt lagen om kabelsändning. Nätägaren och operatörsföretagets upplåtelse av sändningsmöjligheter kommer därmed inte att vara någon myndighetsutövning.

Direkta, existerande förebilder för den konstruktion vi föreslår är svåra att ange. Vissa likheter finns med de möjligheter närradiolagen f.n. öppnar att ge s.k. närradioföreningar tillstånd. Även SVT:s utsträckning av sin sändningsrätt att också avse lokala trådsändningar kan nämnas. Däremot finns såvitt vi kunnat bedöma inte den föreslagna konstruktionen i något annat land.

12.7.3 Former för tillstånd till kabelsändning

12.7.3.1 *Tre former av tillstånd*

Vi föreslår att tre olika typer av tillstånd för sändningar i kabelnät skall kunna ges med något skilda regelsystem.

De tre formerna föreslås vara:

a) tillstånd till samtidig och oförändrad vidarespridning av programkanaler som mottagits från satelliter i fast trafik,
b) tillstånd till lokala sändningar i särskild lokal kanal med syfte att åstadkomma en vid yttrande- och informationsfrihet samt

c) tillstånd att upplåta utrymme i kabelnät till annan för sändningsverksamhet.

Vi föreslår att nätägare skall kunna ges tillstånd enligt a) och c). Nätägare som erhåller tillstånd enligt a) skall erhålla tillstånd enligt c) om så har begärts i ansökan. Tillstånd skall även kunna ges enbart enligt c).

Det lokala operatörsföretaget skall kunna få samtliga tre former av tillstånd. Tillstånd enligt b) skall avse sändningar i kanal som nätägaren föreslås vara skyldig att tillhandahålla som ett villkor för att få tillstånd enligt a) och c). Tillstånd enligt a) och c) förutsätter att det förfogar över kanalutrymme. Tillstånd till sändningsverksamhet som skall följa reglerna för b) kan också ges när operatörsföretaget förhyrt kanalutrymme.

Tillstånd enligt c) skall för såväl nätägare som lokalt operatörsföretag avse rätt att till annan upplåta utrymme för sändningsverksamhet. Ansvaret för innehållet i sändningarna m.m. kommer att ligga på nätägaren resp. operatörsföretaget, men ingendera skall ha rätt att själv svara för den direkta programverksamheten, dvs. direkt svara för sammansättningen av programutbudet eller inköp och produktion av enskilda program. Tillståndet ger i stället möjligheter till en rent affärsmässig verksamhet genom uthyrning av kanalutrymme, men såväl nätägaren som det lokala operatörsföretaget måste förvissa sig om att sändningsverksamheten bedrivs i enlighet med gällande regler. Överträdelser kommer nämligen, som vi tidigare redovisat, att föranleda åtgärder från kabelnämnden som riktas mot tillståndsinnehavaren.

Med ett tillståndssystem av redovisat slag kommer nätägaren att ha möjlighet att själv svara för de två funktioner i ett kabelnät som vi bedömer vara av störst ekonomiskt intresse, nämligen tillhandahållandet av programkanaler från kommunikationssatelliter i samtidig och oförändrad vidarespridning samt uthyrning av utrymme i nätet till andra för sändningsverksamhet.

Tillskapandet av ett lokalt operatörsföretag med garanterad tillgång till en kanal för lokala sändningar säkerställer en vid yttrandefrihet och goda yttrandemöjligheter för skilda lokala intressenter. En mångfald i utbudet kan åstadkommas och risken för en ensamställning för den som först etablerar sig med lokala egensändningar minskas.

Vi redogör i det följande för de grundläggande programregler vi föreslår skall gälla för sändningsverksamheten. Dessa regler skall syfta till att det i samtliga former av sändningsverksamhet ej förekommer programkategorier som allmänt uppfattas såsom icke acceptabla. Det gäller program med våldsoch pornografiskildringar samt program med inslag av hets mot folkgrupp.

För de lokala sändningarna föreslår vi vidare ett generellt förbud mot kommersiell reklam samt sponsring av programverksamheten. Några bestämmelser motsvarande radiolagens om opartiskhet och saklighet samt hävdandet av det demokratiska statsskicket och principen om alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet bör ej tas in i lagen om kabelsändning.

Villkoren för kabelsändning av rundradioprogram bör ej som är fallet i fråga om tillämpningen av radiolagen på programföretagen inom SR-

koncernen ges formen av avtal som närmare reglerar verksamheten utan de programregler m.m. som gäller skall framgå direkt av lagen. Granskningen av efterlevnaden av programreglerna samt övriga villkor föreslår vi skall åligga kabelnämnden. Motivet är att gällande regler på ett entydigt sätt anges i lagen och att inget avtalsförhållande föreligger varför en granskning av en fristående tredje part ej är nödvändig. Med en möjlighet att få kabelnämndens beslut överprövade i domstol anser vi att en betryggande rättssäkerhet uppnås. Denna lösning ansluter till vad som nu gäller för närradioverksamheten och som närradiokommittén föreslår skall gälla även i framtiden.

Utöver vad som vi föreslår skall gälla i fråga om direkta programregler, som alltså nätägaren och det lokala operatörsföretaget har att försäkra sig om att de följs, föreslår vi att vissa andra villkor och bestämmelser skall gälla vid handläggning av ansökningar om tillstånd till sändningsverksamhet samt beslut om detta. I första hand rör dessa villkor skyldigheter för nätägaren.

12.7.3.2 *SR-koncernen och rundradiosändningar i kabelnät*

Den sändningsrätt som programföretagen inom SR-koncernen har enligt gällande avtal med staten avser såväl eter- som trådsändningar. SVT har använt rätten att bedriva trådsändningar när företagets sändningsrätt utsträckts till att även omfatta ett antal lokala försök med kabel-TV (jfr 10.2). Denna lokala sändningsverksamhet skall bedrivas i enlighet med avtalet med staten, och efterhandsgranskning sker av radionämnden. Programföretagens rätt att bedriva rundradioverksamhet via trådsändning gäller under löpande avtalsperiod, dvs. t.o.m. den 30 juni 1986. Denna rätt kan i första hand användas för lokala sändningar av det slag som är aktuella i försöken eller för den abonnemangskanal som diskuterats inom SVT. Formellt sett kan SVT och UR inom sin sändningsrätt även sända vidare programkanaler från kommunikationssatelliter i kabelnät. Programföretagen får då ta det fullständiga ansvaret för innehållet i dessa sändningar och överensstämmelsen med avtalen. Programkanaler i vilka reklaminslag ingår kan alltså inte spridas vidare i kabelnät av företagen.

Vi ser såväl vidarespridning av satellitkanaler som lokala egensändningar som komplement till den verksamhet som åligger programföretagen inom SR-koncernen. Vi utgår därför från att dessa programföretag ej kommer att medverka i verksamhet kabelnät i någon operatörsfunktion. Denna ståndpunkt har också uttalats från koncernledningens sida. Vi förutsätter att dessa frågor kommer att regleras i samband med att nya avtal tecknas mellan staten och programföretagen. En väg skulle kunna vara att programföretagens sändningsrätt begränsas till att enbart avse etersändningar. Vad vi här diskuterat berör inte programföretagens möjligheter att fungera som programleverantörer till lokala sändningar i kabelnät.

Vi förutsätter att SR-företagens nuvarande etersända ljudradio- och TV-kanaler kommer att ingå i det basutbud som den som ansluter sig till ett kabelnät får del av. För att så långt möjligt garantera tillgång till dessa kanaler förordar vi en skyldighet för nätägaren att se till att detta är fallet (se vidare 12.7.4.5).

12.7.4 Villkor för att få tillstånd till samtidig och oförändrad vidarespridning av programkanaler från satelliter i fast trafik samt upplåtelse av utrymme i kabelnät till annan

12.7.4.1 *Inledning*

Vi föreslår att till tillståndsgivningen avseende kommunikationsatellitkanaler och upplåtelse av utrymme i kabelnät knyts vissa allmänna villkor som inte avser programinnehållet. Vi bedömer att det som regel blir nätägaren som begär de två typerna av tillstånd. Villkoren skall gälla såväl när de två typerna av tillstånd begärs tillsammans som när de begärs vart och ett för sig.

Dessa tillstånd avser den verksamhet som kommer att utgöra den ekonomiska grundvalen i verksamheten i kabelnät. Det har därför framstått som naturligt att till dessa tillstånd knyta vissa villkor som tar sikte på de boendes och berörd kommuns möjligheter att anlägga synpunkter på verksamheten samt åtgärder för att främja den lokala sändningsverksamheten.

Villkoren skall gälla både när tillstånd söks för att ta i bruk ett redan byggt nät och när tillstånd söks innan nät byggs.

12.7.4.2 *Samråd med de boende*

Ett villkor för att kunna få tillstånd skall vara att samråd har skett med organisation som företräder boende inom det geografiska område som avses med ansökan om vilka programkanaler från kommunikationssatelliter som skall föras fram i nätet. Ytterst måste dock beslutet ligga hos den som begär tillstånd, men det finns skäl att utgå från att nätägaren kommer att fästa stor vikt vid de synpunkter som lämnas vid ett sådant samråd.

Samråd skall alltså ske i samtliga tre fall som kan bli aktuella, nämligen att nätägaren avser att både tillhandahålla satellitkanaler och upplåta kanaler, att denne avser att endast tillhandahålla satellitkanaler eller att nätägaren avser att endast upplåta kanaler. Genom samrådet får de boende möjlighet att redovisa vilka satellitkanaler de önskar få del av samt antalet satellitkanaler i förhållande till antalet kanaler för lokala sändningar genom upplåtelse. Ett samrådsförfarande av nämnt slag är också naturligt när det rör sig om antalet och urvalet av programkanaler från direktsändande satelliter.

För många nät torde det vara självklart med vem samråd skall ske. Fastighetsnät kommer i många fall att utgöra basen för mer begränsade verksamheter. I hus där lägenheterna upplåts med bostadsrätt och där bostadsrättslagen gäller är det naturligt att styrelserna fungerar som samrådspart. I hyresfastigheter finns ofta en kontaktkommitté i området. Om en sådan kontaktkommitté finns bör den också kunna fullgöra samrådsfunktionen. Om det inte finns någon kontaktkommitté ankommer det på den som söker tillstånd att visa att samråd skett med ett organ som kan anses representera de boende inom området.

I villaområden och radhusområden finns ofta särskilda föreningar för gemensamma angelägenheter. Det ter sig i sådana fall naturligt att dessa också fungerar som samrådsorgan när det blir aktuellt med kabelnät inom

sådana områden. I vissa fall kan särskilda samfällighetsföreningar ha bildats. Samråd bör då kunna ske med dessa.

I större områden där nät nyanläggs eller olika fastighetsnät kopplas samman finns det ofta inget organ som naturligen företräder de boende. Här kan olika lösningar tänkas. Det rimliga synes vara att ett gemensamt organ bildas där de boende från de olika delområdena eller fastigheterna blir representerade.

När det slutligen blir fråga om stora kabelnät som redan från början avses täcka en hel ort är det svårare att finna organ som kan svara för samrådsfunktionen. Tillstånd till sändningar i en särskild lokal kanal skall enligt våra förslag endast kunna ges till det lokala operatörsföretaget. Om ett sådant företag har bildats bör det också kunna fungera som samrådspart åt nätägare som begär tillstånd till vidarespridning av programkanaler från kommunikationssatelliter eller att få upplåta utrymme i kabelnätet till annan. Om däremot ett lokalt operatörsföretag inte har bildats bör ett särskilt programråd bildas när det rör sig om ortstäckande nät. Detta programråd bör då vara så sammansatt att det kan sägas ha en god lokal förankring och speglar önskemålen inom orten i fråga. Om initiativ ej tas från annat håll bör nätägaren se till att ett sådant programråd bildas.

Vi har inte funnit det möjligt och inte heller nödvändigt eller önskvärt att i lagen om kabelsändning ange hur de organ som skall svara för samråd skall vara sammansatta. När det gäller ett programråd som skall svara för en hel ort finner vi det dock naturligt att kommunen är representerad och att kommunen medverkar till att ett sådant råd kommer till stånd. Till viss del sammanfaller kravet på samråd med det krav på remiss till kommunerna av ansökan om tillstånd som vi föreslår i det följande.

Den som begär tillstånd skall alltså redogöra för hur kontakter och samråd skett med de boende inom nätets täckningsområde. Om samråd över huvud taget inte förekommit skall kabelnämnden kunna föreskriva att så skall ske för att ansökan skall kunna tas upp till behandling. När samråd väl förekommit bör emellertid inte kabelnämnden kunna vägra tillstånd på grundval av vad som redovisats i samrådet i förhållande till tillståndsansökan.

Den form av samråd som vi här redogjort för skall ske då en nätägare vid första tillfället begär tillstånd. Därefter skall samråd även ske vid förändringar i verksamheten som kräver nya tillstånd eller beslut av kabelnämnden. Någon skyldighet att samråda då utrymme i kabelnätet upplåts till annan kommer därmed inte att finnas, eftersom sådan upplåtelse inte förutsätts kräva tillstånd från kabelnämnden i det enskilda fallet. På samma sätt som i fråga om kanaler från direktsändande satelliter finner vi det dock naturligt att ett samråd sker även i fråga om kanaler som upplåts för sändning.

Avslag på ansökan om tillstånd med hänvisning till att samråd ej ägt rum i vederbörlig ordning skall kunna överklagas. Ett lokalt operatörsföretags skyldighet att samråda med de boende berör vi senare.

12.7.4.3 *Remiss till berörd kommun*

Kommunerna kommer som vi tidigare har redovisat att ha en viktig roll vid anläggandet av kabelnät. Motiv kan, som vi framhållit, åberopas för en

särskild lagreglerad kommunal tillståndsgivning för nätutbyggnad. De övervägande skälen talar emellertid för att nuvarande etableringsfrihet bibehålls.

Kommunernas centrala roll medför att de bör ges tillfälle att yttra sig över ansökningar från nätägare/nätanläggare om tillstånd att vidaresprida kommunikationssatellitkanaler och/eller upplåta utrymme i kabelnät. Denna möjlighet skall finnas oberoende av nätets storlek eller om kommunen berörs eller ej som markägare. Remiss till kommunen skall ske vad gäller ansökningar om tillstånd för såväl existerande som planerade nät.

När det gäller existerande nät kommer remissförfarandet att i första hand ha en informativ funktion. Berörd kommun kan dock komma att ha synpunkter på t.ex. eventuella utbyggnadsplaner för nätet. Vidare kan kommunen ha synpunkter på nätägarens ekonomiska möjligheter att bedriva verksamheten.

I det fall tillstånd söks innan ett nät har anlagts blir kommunens roll en annan. Det är inte ändamålsenligt att kabelnämnden beviljar några tillstånd innan det är klarlagt att berörd kommun har gett klartecken till nätanläggaren i de avseenden kommunen i det aktuella fallet är berörd. Föreligger inte sådana uppgifter kan de inhämtas genom en remiss till kommunen. Remissen bör syfta till att kontakt etableras mellan nätanläggaren som söker tillstånd och kommunen och att denna kontakt resulterar i de klarlägganden som krävs för att koncessionsorganet skall kunna fatta beslut i ärendet. Förfarandet om flera nätanläggare söker tillstånd för samma område och kommunen ej har meddelat beslut i fråga om markdisposition m.m. återkommer vi till i det följande.

Då kommunen berörs både som markägare och ägare av fastighetsbestånd samt därtill har intressen som användare av nätet för t.ex. lokala sändningar bör möjligheterna att påverka nätutbyggnaden vara mycket goda. Det gäller frågor som nätets geografiska utbredning, tidsplan för utbyggnaden, teknisk standard, kanalkapacitet m.m. Detta blir då frågor som får diskuteras mellan kommunen och nätanläggaren innan sändningstillstånd söks eller som ett resultat av remissen till kommunen. Kabelnämnden bör däremot inte gå in i dessa diskussioner och förhandlingar.

12.7.4.4 *Gratis tillhandahållande av särskild kanal för lokala egensändningar*

Som vi tidigare understrukit ser vi möjligheterna till lokala egensändningar i kabelnät som ett mycket värdefullt tillskott i den lokala kultur- och mediemiljön. Speciellt gäller detta om verksamheten medför att program- och meningsyttringar som eljest inte kan nå allmänheten ges chanser att göra det, liksom om sändningarna rent allmänt kan bidra till att skapa en mer pluralistisk mediesituation på orten i fråga. Även då nätet endast täcker en del av en ort eller kanske bara ett mindre bostadsområde ser vi det som väsentligt att förutsättningar för lokala egensändningar skapas.

Av vår redovisning av erfarenheterna av lokala sändningar i andra länder framgår att bl.a. finansieringen av verksamheten ofta är ett problem. De lokala kanalerna kan som regel inte bära sina egna kostnader genom avgifter från abonnenterna.

Utvecklingen av den lokala sändningsverksamheten behöver därför stöd och stimulans i olika former. En grundläggande förutsättning är att en eller flera kanaler finns tillgängliga. Vi har därför funnit det rimligt att en nätägare, såsom ett villkor för att få tillstånd till vidarespridning av programkanaler från kommunikationssatelliter och/eller tillstånd att upplåta utrymme i kabelnätet till annan, skall tillhandahålla en särskild kanal för lokala egensändningar utan kostnad för nyttjaren. Detta skall gälla oberoende av nätets storlek och sålunda tillämpas även för små fastighets- eller områdesnät. Tillstånd att sända i denna särskilda kanal skall endast kunna ges till det lokala operatörsföretaget. Om nätägaren utöver nämnda kanal önskar tillhandahålla ytterligare kanaler till det lokala operatörsföretaget får detta regleras i särskilda överenskommelser parterna emellan.

Av vår tidigare redovisning av förhållanden i andra länder framgår att även andra former av stöd förekommer till den lokala programverksamheten än tillhandahållande av en s.k. öppen kanal. En form av stöd är att studio och teknisk utrustning därutöver ställs till förfogande. En annan stödform är att en viss andel av operatörsföretagets intäkter avsätts för den lokala programverksamheten. Det senare förekommer i USA och är en generell regel i Frankrike.

Vi har under vårt utredningsarbete inte kunnat ta ställning till ytterligare stödformer inom ramen för det föreslagna regelsystemet utöver tillhandahållandet av en kanal, bl.a. med hänsyn till effekterna på verksamheten i ett nät i övrigt.

12.7.4.5 *Skyldighet att tillhandahålla SR-företagens program*

I våra direktiv understryks att utbyggnaden av kabelsystem inte får innebära att någon utestängs från möjligheten att följa de radio- och TV-sändningar från företag inom Sveriges Radio-koncernen som normalt kan tas emot i området via konventionella antenner. Enligt direktiven bör det därför vara obligatoriskt att vidarebefordra sådana sändningar i kabelsystem som används för distribution av TV-program till allmänheten i bostäder. Vidare sägs att liknande villkor också bör gälla för svenska eller nordiska satellitprogram och andra sändningar av public service-karaktär som kan bli aktuella i framtiden.

Tillgången till de nationella ljudradio- och TV-kanalerna är en rättighet som inte får äventyras genom medieutvecklingen i övrigt. Vi utgår från att alla som kommer att arbeta med kabelnät i någon form kommer att ha den inställningen. Även om vi således förutsätter att anläggning av och anslutning till kabelnät inte kommer att äventyra mottagningsmöjligheterna har vi dock i enlighet med direktivens intentioner funnit det rimligt att förorda vissa krav i sammanhanget. En första fråga att ta ställning till är vilka kanaler som det skall vara en skyldighet att tillhandahålla. Skäl, bl.a. av kulturpolitisk art, kan anföras för att inte bara nu existerande nationella public service-kanaler skall omfattas utan även eventuellt kommande svenska eller nordiska kanaler, i första hand då TV-kanaler. De nu icke existerande kanaler som skulle kunna vara aktuella är de som kan bli resultatet av Nordsat-projektet samt den diskuterade betal-TV-kanalen i SVT:s regi. Vad som skulle kunna motivera att redan nu föreskriva en absolut skyldighet att tillhandahålla

dessa kanaler är att detta då kan beaktas vid beslut om kanalkapacitet, kanaldisposition m.m. i näten.

Vi har tidigare förordat att nätägaren skall ha skyldighet samråda med de boende vad gäller urvalet av kanaler. Det är givetvis lämpligt att sådant samråd sker även beträffande rundradiosändningar, t.ex. kanaler av diskuterat slag. Vi utgår från att eventuellt nytillkommande svenska och nordiska kanaler kommer att vara så attraktiva att de kommer att hävda sig i förhållande till andra programkanaler. Huruvida det skall föreskrivas en skyldighet att tillhandahålla dessa kanaler bör man ta ställning till först när de blir aktuella.

Svenska eller nordiska TV-sändningar från direktsändande satelliter kommer eventuellt att ske med den tidigare (7.1.5) beskrivna C-MAC-standarden. En vidareföring av den kompletta C-MAC-signalen kräver att större bandbredd, dvs. kanalutrymme, används än vad som är fallet för en vanlig TV-kanal. Från SR-koncernen har framförts den uppfattningen att abonnenter i kabelnät skall vara tillförsäkrade möjligheterna att ta del av den kompletta C-MAC-signalen för att bl.a. kunna välja språkversionering i form av texter med text-TV eller kommentatorstext. Vi har inte funnit det ändamålsenligt att nu föreslå några tvingande bestämmelser av nämnt slag. Vi förutsätter att frågan kommer att behandlas i det standardiseringsarbete avseende bl.a. utformning av kabelnät som vi tidigare berört. Vidare bör beslut om bl.a. ett nordiskt radio- och TV-samarbete via satellit avvaktas innan några ytterligare bestämmelser införs. Behovet av sådana beror bl.a. av om det skall vara en skyldighet att tillhandahålla kanalerna i fråga.

För existerande nationella radio- och TV-kanaler föreslår vi att vissa skyldigheter föreskrivs som villkor för tillstånd till vidarespridning av kommunikationssatellitkanaler och upplåtelse av utrymme i kabelnät.

Frågan berör i första hand de hushåll som redan i dag är anslutna till en centralantennanläggning. Dessa abonnenter/hushåll måste vara tillförsäkrade möjligheter att ta emot de nationella kanalerna även fortsättningsvis. Detta kan praktiskt lösas på olika sätt. En lösning är att existerande centralantennanläggning bibehålls i oförändrat skick och används vid sidan av det nya nätet. En annan är att kanalerna tas emot via antenn på fastigheten och förs vidare i ett nytt eller ombyggt fastighetsnät som även innehåller andra och nya kanaler. En tredje lösning är att kanalerna förs till fastighetsnätet via ett områdes- eller ortsnät. Vilken av dessa lösningar som väljs är av underordnad betydelse så länge god kvalitet och hög tillförlitlighet kan garanteras.

Vi har kommit till slutsatsen att det inte finns anledning att ställa ett absolut krav på att de nationella kanalerna skall föras fram i ett områdes- eller ortsnät. I stället föreslår vi att som ett villkor för att få tillstånd till vidarespridning av programkanaler från kommunikationssatelliter samt upplåtelse av utrymme i kabelnät skall gälla att innehavaren av tillstånd skall se till att de som ansluter sig till nätet i lämplig form garanteras tillgång till de etersända ljudradio- och TV-kanaler från SR-företagen som är avsedda att tas emot i området i fråga. Denna rätt skall också tillförsäkras dem som ej abonnerar på kabelnätets tjänster men bor i fastighet som försetts med sådant nät eller anslutits till ett.

En garanterad tillgång till de nationella kanalerna kan även vara av värde

för abonnenter som enskilt anslutit sig till ett kabelnät, t. ex. boende i enfamiljshus. Tillgången till de nationella kanalerna via kabelnätet kan vara en påtaglig förbättring om mottagningsförhållandena för etersändning är mycket dåliga. Även i sådana situationer skall tillståndsinnehavaren ha en skyldighet att tillhandahålla de aktuella kanalerna om abonnenten så begär.

Frågan om en obligatorisk skyldighet att tillhandahålla de nationella kanalerna i kabelnät berör flera väsentliga rättighetsfrågor. Vi tar upp dessa frågor i kap. 18 där vi behandlar upphovsrättsliga frågor i anslutning till sändningar i kabelnät.

Skyldigheten att tillhandahålla vissa kanaler skall även omfatta den särskilda lokala kanalen när en sådan finns.

12.7.4.6 *Bedömning av operatörens ekonomiska förutsättningar att svara för verksamheten*

Anläggande av kabelnät för tillhandahållande av programkanaler från satellitsändningar samt upplåtelse av utrymme till annan för programverksamhet innebär ett betydande ekonomiskt risktagande. Den som startar sådan verksamhet måste därför ha en betryggande finansiering i form av bankgarantier eller eget riskkapital. Finansieringskravet ökar i takt med verksamhetens omfattning uttryckt i nätets geografiska utbredning, tekniska utformning och antalet kanaler eller tjänster som tillhandahålls. Det ekonomiska risktagandet kan föras över på abonnenterna genom uttag av höga inträdesavgifter, försäljning av utrustning m.m. Om verksamheten inte bär sig kan den enskilde konsumenten förlora betydande belopp. Den som svarar för verksamheten har således ett mycket stort ansvar mot enskilda hushåll och även mot fastighetsägare, bostadsrättsföreningar m.fl. som ansluter sig till nätet. På liknande sätt ikläder sig operatören ett stort ansvar gentemot programleverantörer, rättighetshavare m.fl.

Vi finner det därför naturligt att kabelnämnden skall värdera de ekonomiska förutsättningarna hos den som begär tillstånd att svara för verksamheten i kabelnätet. Kommunens bedömningar och synpunkter bör därvid vara av stort värde om det rör sig om ett lokalt verksamt företag. Kabelnämnden bör ha möjlighet att besluta att ej lämna tillstånd om nödvändig ekonomisk säkerhet i form av t.ex. eget riskkapital eller bankgarantier ej kan redovisas av den sökande. Avslag på ansökan om tillstånd av denna anledning skall kunna överklagas.

12.7.4.7 *Särskilda regler vid beslut om tillstånd till lokalt operatörsföretag*

Lokalt operatörsföretag skall som vi tidigare föreslagit kunna få tillstånd att svara för samtidig och oförändrad vidarespridning av programkanaler från kommunikationssatelliter samt vidare att upplåta utrymme i kabelnät till andra. För att kunna få sådana tillstånd krävs då att företaget träffat överenskommelse med nätägaren om att få disponera utrymme i kabelnätet för ändamålet.

Grundregeln skall vara att de villkor vi angivit i det föregående skall gälla

även för det lokala operatörsföretaget men endast under förutsättning att nätägaren ej fått något tillstånd. Har denne beviljats tillstånd har redan en prövning skett och någon ny bör ej ske. Ett undantag från villkoren måste dock rimligen göras. Har inte nätägaren något tillstånd och det lokala operatörsföretaget söker och får det för endera eller båda formerna av verksamhet kan det inte krävas att nätägaren gratis skall tillhandahålla en särskild kanal för lokala sändningar.

Tillstånd att sända i den särskilda lokala kanalen skall endast kunna ges till det lokala operatörsföretaget. Vi har angett vad som bör kännetecknа företaget och vilka krav som bör ställas på det.

När ansökan ges in till kabelnämnden från lokalt företag om tillstånd att få vidaresprida kommunikationssatellitkanaler och/eller upplåta utrymme i kabelnät till annan och detta företag ej är nätägare, skall kabelnämnden först granska om företaget uppfyller de krav som ställs på den som skall få sändningstillstånd som lokalt operatörsföretag. Om prövningen visar att företaget uppfyller dessa krav skall nämnden därefter ta ställning till om företaget uppfyller kraven för tillstånd att sända satellitkanaler och/eller upplåta utrymme. Det kan sålunda inte förekomma att ett lokalt operatörsföretag medges tillstånd till vidarespridning eller till upplåtelse av kanaler men vägras tillstånd att sända i den särskilda lokala kanalen. Däremot kan det omvända bli aktuellt om företaget bedöms ha bristande ekonomiska förutsättningar att svara för verksamheten med satellitkanaler eller upplåtelse av utrymme. Av vad vi här sagt följer vidare att det lokala operatörsföretaget inte skall behöva ta i anspråk sin särskilda sändningsrätt för att få de två andra formerna av tillstånd. Det primära är att företaget har konstaterats vara ett lokalt operatörsföretag.

12.7.5 Övriga regler

Utöver de villkor vi redogjort för i det föregående bör ytterligare några regler som ej avser programinnehållet gälla vid tillståndsgivning avseende vidarespridning av programkanaler från kommunikationssatelliter samt upplåtelse av utrymme i kabelnät till annan.

Tillstånd får ej överlåtas

Nätägare eller lokalt operatörsföretag som fått de två typerna av tillstånd eller ettdera av dem får ej överlåta tillstånd till någon annan. Om organisatoriska förändringar sker hos tillståndsinnehavaren, t.ex. ägarbyten i fråga om nätet eller sammanslagning av nät, skall detta anmälas till kabelnämnden som då har att ta ställning till om nytt tillstånd kan ges. Vad som därvid i första hand bör vara aktuellt att pröva är om den nye nätägaren t.ex. kan förväntas kunna fullfölja de ekonomiska förpliktelser som följer av verksamheten. Sker teknisk sammankoppling av nät skall detta anmälas till kabelnämnden som då har att ta ställning till om nya tillstånd behöver ges.

Underlåtenhet att ansöka om nytt tillstånd vid förändringar av nämnt slag innebär att den som sänder kan göra sig skyldig till brott mot radiolagen genom att bedriva olaga rundradioverksamhet. Straffet för detta är böter eller fängelse.

Tillstånd skall avse ett avgränsat geografiskt område

Tillstånd att vidaresprida kommunikationssatellitkanaler samt att upplåta utrymme i kabelnät till annan skall av kabelnämnden kunna bestämmas att avse ett avgränsat geografiskt område.

Om ansökan avser tillstånd att sända i ett redan anlagt nät bestäms den geografiska utbredningen av nätets täckningsområde. Den som ansöker om tillstånd måste kunna uppvisa att han äger rätt att disponera nätet för det aktuella ändamålet. I realiteten blir detta ett krav som endast riktar sig mot det lokala operatörsföretaget som alltså måste kunna uppvisa överenskommelse med nätägaren om att få disponera utrymme i kabelnätet för endera eller båda formerna av verksamhet.

Anläggning av kabelnät liksom utbyggnad och sammankoppling av nät kommer, enligt vår bedömning, i många fall att ske först när nätanläggaren/nätägaren eller det lokala operatörsföretaget förvissat sig om att nätet kommer att få användas, dvs. fått tillstånd att bedriva rundradioverksamhet.

Med det regelsystem vi föreslår kan därför sändningstillstånd komma att sökas i syfte att så att säga "muta in" områden. Ett sådant förfaringssätt har redan kunnat konstateras i de ansökningar om tillstånd enligt lagen om försöksverksamhet med särskild trådsändning som givits in till regeringen. Ett sätt att lösa problemet vore att sätta upp vissa regler som gjorde det möjligt för kabelnämnden att rangordna de sökande. Vad som då skulle kunna beaktas vore t.ex. omfattningen av de tjänster som avses erbjudna i nätet, variationsbredden i utbudet, åtgärder för att stödja den lokala programproduktionen samt den tänkta avgiftsnivån. Även nätets tekniska standard och utbyggnadstakten skulle kunna beaktas.

Faktorer av nämnt slag ligger som regel till grund för beviljandet av tillstånd att anlägga och bedriva verksamhet i ett kabelnät när ett regelrätt anbudsförfarande tillämpas vilket är fallet i bl.a. USA och Storbritannien.

Vi har emellertid valt att inte föreslå ett anbudssystem bl.a. då vi ansett att nuvarande etableringsfrihet vad gäller anläggning av nät bör finnas kvar.

Om endast ett sändningstillstånd ges för varje geografiskt avgränsat område kan en part blockera det för andra genom att tillförsäkra sig tillstånd men underlåta att använda det. Detta är oacceptabelt för konsumenterna. Den princip som skulle behöva tillämpas i det system vi föreslår om endast ett tillstånd ges är att den som först söker och uppfyller villkoren också skall få tillståndet. Detta kan leda till mindre goda lösningar och gör vidare konkurrensen mellan olika nätanläggare fiktiv. Att ge flera tillstånd till sändningsverksamhet inom samma område och få flera konkurrerande nät och operatörer kan emellertid även det vara mindre ändamålsenligt. Det anbudsförfarande som tillämpas i en del andra länder syftar till att få fram det bästa alternativet samtidigt som operatören sedan tillförsäkras en ensamställning.

De problem som vi här berört skulle i vissa avseenden kunna undvikas om tillstånd endast gavs för verksamhet i redan anlagda nät. Tillstånd till sändningsverksamhet måste emellertid kunna ges redan innan ett nät har byggts.

Vi har i det föregående uttalat att kabelnämnden ej bör ta upp till behandling ansökningar om tillstånd om beslut ej finns från berörd kommun att den sökande får använda kommunal mark för att anlägga nät. En sådan princip kan till viss del lösa problemet med att fler ansöker om tillstånd för samma geografiska område. Det kan dock vara fråga om ett område där kommunen inte är markägare. I det fallet kan förutsättas att den som äger marken eller fastigheten har gett den sökande rätt att bygga nätet i området i fråga innan denna söker sändningstillstånd.

Om kommunen eller annan mark- eller fastighetsägare ej tagit ställning till vem som skall få utnyttja marken för anläggning av nät har emellertid kabelnämnden att lämna tillstånd till alla sökande som uppfyller villkoren. Resultatet kan bli att konkurrerande nät byggs inom området eller att kommunen eller annan mark- eller fastighetsägare när flera tillstånd till sändningsverksamhet getts ger endast en nätanläggare rätt att bygga nätet.

Vi ser det som troligt att fallet med en nätanläggare inom ett geografiskt avgränsat område kommer att bli regel. Vidare ser vi det som en fördel om kabelnämnden kan få sådana besked att flera tillståndsinnehavare inom samma område undviks.

När tillstånd innan ett nät har anlagts söks för vidarespridning av kommunikationssatellitkanaler samt för rätt att upplåta utrymme i kabelnät till annan skall den sökande utöver övriga uppgifter som vi angivit lämna uppgift om tänkt område för verksamheten samt vilken tid nätutbyggnaden beräknas ta.

En annan avgränsning av det geografiska området än den som angivits i ansökan skall kunna göras av kabelnämnden, bl.a. på grundval av de synpunkter som framkommer i remissen till berörd kommun. En avvikande avgränsning får endast avse en minskning av området. Skälen skall då vara att tiden för utbyggnaden av nätet bedöms vara alltför lång eller att planen är alltför osäker. Kabelnämnden skall alltså inte kunna ställa som villkor för tillstånd avseende sändningsverksamhet i ett område att nätutbyggnad även sker i ett annat.

Kabelnämndens beslut om avgränsning av det område tillstånd avser skall kunna överklagas.

Inom ett område för vilket tillstånd givits kan finnas redan anlagda små nät i t.ex. flerfamiljsfastigheter. Av vad vi tidigare sagt följer att separata tillstånd skall kunna ges för sändningsverksamhet i sådana oberoende av tillstånd avseende det större området. Användningen av mindre fastighetsnät för i första hand vidarespridning av satellitkanaler kan förväntas ske efter begränsade ombyggnader och sådana nät kan därför mer ses som tidsbegränsade komplement än konkurrenter till geografiskt och kapacitetsmässigt större nät.

Vi har tidigare understrukit att sändningar i kabelnät skall ses som en lokal medieverksamhet, särskilt gäller detta de lokala egensändningarna. En geografisk avgränsning av vad tillstånd avser är därför naturlig. Vi har stannat för att tillstånd till vidarespridning av kommunikationssatellitkanaler, upplåtelse av utrymme i kabelnät samt därmed sändningar i den särskilda lokala kanalen som regel bör omfatta som mest en kommun. Kabelnämnden skall dock ha möjlighet att fastställa en annan och större avgränsning om

praktiska skäl talar för det, t.ex. att två näraliggande tätorter i två skilda kommuner önskar samarbeta i ett nät.

Tillstånd skall vara tidsbegränsade

Tillstånd till vidarespridning av programkanaler från kommunikationssatelliter samt upplåtelse av utrymme i kabelnät skall vara tidsbegränsade. Motiv kan anföras för såväl korta som långa koncessionstider. Med den lösning vi förordar med fri etableringsrätt för nätanläggning och utan något anbudsförfarande för att få tillstånd bör korta koncessionstider inledningsvis tillämpas. Härigenom kan bl.a. en bristande geografisk utbyggnad beaktas vid tilldelning av nya tillstånd. Vi förordar därför att tillstånd inledningsvis ej får avse längre tid än tre år. När tillstånd ges för områden där något nät ännu ej finns skall kabelnämnden kunna förskriva hur långt nätutbyggnaden skall ha framskridit efter viss tid från det tillstånd givits. Om detta krav ej uppfyllts eller sändningsrätten över huvud taget ej utnyttjats förfaller tillståndet. När tillstånd till vidarespridning ges för redan existerande nät skall tillståndet kunna återkallas om det ej utnyttjats inom tre månader från den tidpunkt tillståndet gäller. Om tillstånd till vidarespridning eller upplåtelse av kanaler inte utnyttjas under en sammanhängande period av tre månader efter det att verksamheten en gång inletts bör kabelnämnden likaledes kunna återkalla tillståndet.

12.7.6 Programregler avseende samtidig och oförändrad vidarespridning av programkanaler från satelliter i fast trafik

Vid samtidig och oförändrad vidarespridning i kabelnät av program från kommunikationssatelliter har den som svarar för sändningen i nätet, operatören, inga möjligheter att påverka innehållet i det enskilda programmet. Den enda åtgärd som skulle kunna vidtas är att stoppa sändningen i nätet av vissa typer av programinslag. Ett sådant förfaringssätt kan komma i konflikt med de intentioner programleverantören har och vara oförenligt med de avtal som slutits om vidarespridningen. Det skulle också lägga en orimlig uppgift på operatören som löpande skulle behöva ta ställning till om ett program kan innehålla något som kräver att vidarespridningen stoppas.

Vad som skulle kunna motivera att programinslag ej vidaresprids är att innehållet är sådant att det ej kan accepteras eller att det är i strid mot svensk lag. Det kan gälla t.ex. våldsskildringar, pornografiska skildringar, hets mot folkgrupp, andra typer av yttrandefrihetsbrott samt utformningen av reklaminslag. Ett annat skäl kan vara att rättighetsfrågor avseende ett visst inslag, t.ex. en film, ej är klarlagda i fråga om sändning i kabelnät (jfr 18.3.2). Att kombinera principen om samtidig och oförändrad vidarespridning med regler för när ingripanden skall ske mot enstaka programinslag har vi inte sett som möjligt. Det gäller även reklaminslag. För att inte ingripandena skulle överlämnas till operatörens godtycke skulle det vara nödvändigt med en mycket detaljerad förteckning över när ingripanden skall ske. Ett sådant regelsystem blir ytterst otympligt. Detta, men framför allt den praktiska möjligheten för operatören att fortlöpande ta ställning till om ett inslag skall

stoppas, har gjort att vi avvisat sådana lösningar.

Svenska operatörers möjligheter att genom kontakter och förhandlingar generellt påverka programinriktningen och programinnehållet i sändningar som vänder sig till en europeisk publik och ej specifikt till den svenska torde också komma att vara begränsade, speciellt om sändningarna går ut i kabelnät i ett stort antal länder och med en publik av helt annan omfattning än den man kan räkna med i Sverige. Man skall emellertid inte helt bortse från möjligheterna att med programföretag förhandla om programinriktningen. Sådana förhandlingar har t.ex. förekommit mellan företrädare för de norska och holländska regeringarna och Satellite Television PLC, vilket lett till för resp. land önskade resultat i fråga om bl.a. reklaminslagens innehåll och utformning.

Vi är emellertid tveksamma till att förorda ett system som bygger på förhandlingar av sådant slag för att söka påverka satellitsändningars programinnehåll. Förutsättningarna att uppnå avsedda resultat är högst osäkra. Det skulle dessutom ge sändningarna en slags officiell status i den svenska mediebilden som vi inte anser bör eftersträvas. Såvitt vi kan bedöma skulle systemet knappast kunna användas i fråga om kanaler i direktsändande satelliter. Sådana sändningar måste jämställas med grannländernas etersändningar av ljudradio- och TV-program som kan tas emot i vårt land.

När det gäller samtidig och oförändrad vidaresändning i centralantennanläggning av utländska rundradioprogram finns i dag inga särskilda regler i fråga om det yttrandefrihetsrättsliga ansvaret eller hanteringen av reklaminslag. Den som svarar för sändningen i anläggningen har alltså inget ansvar för innehållet enligt radioansvarighetslagen. Reklaminslag i de mottagna sändningarna sänds vidare i nätet och får inte tas bort om kravet på samtidig och oförändrad vidaresändning skall vara uppfyllt. Inte heller finns några krav på att programverksamheten skall stå i överensstämmelse med bestämmelserna i 6 § radiolagen. Programmen faller inte under radionämndens granskning.

Motsvarande bör i princip gälla för samtidig och oförändrad vidarespridning av sändningar från kommunikationssatelliter. Bestämmelserna i lagen om försöksverksamhet med särskild trådsändning utgår från detta. De begränsningar som lagen ger för vidarespridning av kommunikationssatellitprogram beror helt på att verksamhet som får tillstånd skall vara av försökskaraktär som kan ge underlag för slutliga ställningstaganden i frågan.

Samtidig och oförändrad vidarespridning i kabelnät av sändningar från kommunikationssatelliter förutsätter att tillstånd givits av kabelnämnden. Skälen för att ha ett system med tillstånd har vi redovisat tidigare. Vissa grundläggande programregler skall gälla. Om dessa ej uppfylls kan tillstånd ej ges eller så skall tillstånd kunna återkallas. Dessa krav skall alltså gälla i förhållande till var och en av de svenska tillståndsinnehavarna. Överenskommelser mellan det statliga koncessionsorganet och resp. sändarföretag om generella tillstånd för att få kanal vidarespridd i svenska kabelnät bör alltså enligt vår mening inte träffas. Självfallet måste dock en och samma programkanal behandlas på samma sätt oberoende av i vilket kabelnät i landet den skall föras fram.

Tillstånd till vidarespridning av kommunikationssatellitkanaler kan antingen ges generellt eller så kan det avse varje enskild programkanal som skall föras fram i ett nät. Det förstnämnda tillvägagångssättet har fördelar bl.a. genom att det minimerar antalet beslut. Kabelnämnden har emellertid med en sådan generell tillståndsgivning inga uppgifter om vilka kanaler som förs fram i det enskilda nätet. För att nämnden skall få sådan information måste tillståndsinnehavarna vara skyldiga att till nämnden lämna uppgift om vilka programkanaler som distribueras i näten. Med ett sådant system skulle emellertid nämnden aldrig kunna vara säker på att ha helt korrekta uppgifter. Med de programregler som vi i det följande föreslår är det mest ändamålsenligt att i tillståndsgivningen hantera kanal för kanal. Vi föreslår därför att tillstånd till samtidig och oförändrad vidarespridning av programkanaler från kommunikationssatelliter skall lämnas för varje enskild programkanal.

Det yttrandefrihetsrättsliga ansvaret för programinnehållet vid samtidig och oförändrad vidarespridning av sändningar från kommunikationssatelliter bör bedömas på samma sätt som i fråga om vidaresändning av radioprogram i rundradiosändning i kabelnät. Det innebär att några särskilda regler inte bör införas. Vi återkommer till frågor om det yttrandefrihetsrättsliga ansvaret i det följande (kap. 19).

Tillståndsinnehavaren måste emellertid vara den som är ansvarig för att sändningsverksamheten avseende satellitkanaler i kabelnätet följer gällande programregler. Vid överträdelser riktas alltså påföljderna mot denne.

Vi föreslår att följande grundläggande programregler skall gälla i fråga om tillstånd för samtidig och oförändrad vidarespridning av programkanaler från satelliter i fast trafik.

Programkanalen skall vara avsedd för allmänheten

Endast för programkanaler som enligt den ursprunglige sändarens avsikt skall nå allmänheten via kabelnät i samtidig och oförändrad form kan tillstånd till vidarespridning ges. Det får ankomma på den som ansöker om tillstånd att för kabelnämnden klargöra att sådan vidarespridning är tillåten. Inga krav bör ställas som villkor för tillstånd att uppgörelser om rättigheter har träffats med upphovsmän och övriga rättighetshavare. Det ankommer på tillståndsinnehavaren att lösa dessa frågor liksom när det gäller vidaresändning av rundradioprogram.

Programkanalen skall få tas emot i det land varifrån den sänds till satellit

Inom Europarådet diskuteras frågan om uthyrning av satellitkanaler till tredje part. Syftet är att söka nå fram till en rekommendation om riktlinjer för användning av satelliter för sändning av program som även når andra länder än det där upplänkningen av signalen sker. En av de principer som diskuteras är att det land där satellitkanalen hyrs ut och det som tillåter upplänkningen skall se till att sändningsverksamheten och programinnehållet är förenliga med den inhemska lagstiftningen. Vidare skall sändningarna få tas emot i landet i fråga. En sådan princip anses utgöra en garanti för att

programutbudet kommer att vara av en allmänt acceptabel karaktär.

Vi finner detta vara en av flera åtgärder för att undvika ett icke önskvärt programutbud. Vi föreslår därför att som villkor för tillstånd till vidarespridning av programkanaler från kommunikationssatelliter i svenska kabelnät skall gälla att resp. kanal också får tas emot i det land varifrån sändningen, upplänkningen, sker.

Vidare vill vi understryka vikten av att Sverige noga följer arbetet inom Europarådet i den aktuella frågan. Med ett regelsystem av det slag vi förordar är det väsentligt att grundläggande principer för satellitsändningar läggs fast i mellanstatliga rekommendationer.

Kanaler med inriktning på våld och pornografi skall ej få vidarespridas

I likhet med yttrandefrihetsutredningen anser vi att etablerandet av våldsoch porrkanaler måste motverkas. Utredningen föreslår att fortsatt sändning av ett utbud som är ensidigt inriktat på våldsframställningar och pornografiska skildringar skall kunna stoppas. Det skall då röra sig om programkanaler som på ett dokumenterat sätt har renodlat sitt utbud i nämnda riktning. Enstaka program som har denna karaktär kan alltså inte utgöra grund för att förbjuda vidarespridning av en programkanal, enligt utredningen.

Vid en bedömning av kanaler med program inriktade på våldsframställningar samt pornografiska skildringar måste man enligt vår mening ta hänsyn till såväl omfattningen av som karaktären på inslagen. Vi delar yttrandefrihetsutredningens uppfattning att kanaler som fått en ensidig inriktning på framställningar av nämnt slag skall kunna förbjudas. Samtidigt vill vi understryka att det på motsvarande sätt finns anledning att ingripa mot kanaler där vålds- och porrprogram inte är lika dominerande men har en avsevärt grövre karaktär. Även utan en ensidig inriktning på diskuterade programinslag bör alltså vidarespridning av kanaler kunna förbjudas.

Tre centrala frågor i sammanhanget är i vilket skede kanalens karaktär skall fastställas, vem som skall göra det och fatta beslut på denna grund samt om beslutet skall kunna överprövas. Olika alternativ är möjliga.

Bedömningarna och besluten kan läggas på kabelnämnden. Ett annat alternativ är att låta annat organ svara för granskningen och bedömningen av programkanalen varefter kabelnämnden fattar sitt beslut på grundval av den gjorda bedömningen.

Yttrandefrihetsutredningen har skisserat en modell med en prövning i domstol under medverkan av jury. Endast JK bör kunna ta initiativ till prövningen. Med detta förfaringssätt torde endast prövning efter det att kanalen sänts i svenskt kabelnät under en tid kunna komma ifråga. Som vi framhållit blir det fråga om att ta ställning till kanalens karaktär och icke till enskilda program. Om den senare vägen skulle väljas måste ett betydande antal program under en period fällas och ligga till grund för förbud mot fortsatt vidarespridning av kanalen.

Den s.k. videovåldslagen ger möjligheter till ingripanden i program med rått och sadistiskt våld i kabel-TV-sändningar till allmänheten som bedrivs i yrkesmässig verksamhet eller på annat sätt i förvärvssyfte (jfr 12.2.4). Domstolsprövningen avser då ett enskilt programinslag, och en fällande dom

medför böter eller fängelse. Intäkterna av visningen kan förklaras förverkade. Den ansvarige är den som ansvarat för sändningen. Om domar enligt videovåldslagen skall kunna användas för att förbjuda fortsatt vidarespridning av en kanal på grund av förekomsten av inslag av rått och sadistiskt våld i program krävs alltså ett antal fällande domar avseende enskilda program under en period i kanalen.

Videovåldslagen torde i sin nuvarande utformning vara tillämplig när det gäller lokala egensändningar, dvs. när innehavaren av sändningstillstånd bestämmer vad som skall sändas eller har ett ansvar för vad som sänds. Klart uppsåt kan då anses föreligga. Däremot är det högst tveksamt om uppsåt kan anses föreligga när det gäller samtidig och oförändrad vidarespridning av kommunikationssatellitkanaler. Möjligen skulle det kunna hävdas att uppsåt föreligger om operatören fortsätter att tillhandahålla en kanal efter det att det blivit klart att innehållet är sådant att ett stort antal enskilda program har fällts enligt videovåldslagen när de förekommer som videogram för uthyrning eller köp. Detta skulle i så fall gälla även vidaresändning i kabelnät av en sådan kanal från en direktsändande satellit.

Lagakraftvunna domar av en domstol enligt videovåldslagen avseende program i en viss programkanal avser endast denna kanal i det aktuella kabelnätet och skulle således ej kunna ligga till grund för beslut av kabelnämnden om förbud mot vidarespridning av kanalen i kabelnät i landet som helhet.

Vad gäller möjligheter till ingripanden mot program med en pornografisk inriktning på grundval av beslut eller dom av annat organ än kabelnämnden finns inte motsvarande möjligheter som videovåldslagen eventuellt skulle öppna för. Pornografiska skildringar som är att anse som sadistiska faller dock inom videovåldslagens område. I brottsbalken finns vissa spärrar mot pornografi; kriminaliseringen av barnpornografi återfinns i 16 kap. 10a §, det s.k. skyltningsförbudet i 16 kap. 11 § samt straffbestämmelser om förledande av ungdom i 16 kap. 12 §. Såvitt vi kan bedöma kan dock inget av dessa lagrum tillämpas på program i samtidig och oförändrad vidarespridning av sändningar från kommunikationssatellit. Det kriminaliserade området när det gäller pornografi avser vidare endast barnpornografi.

Alla filmer skall innan de får visas offentligt i biografföreställning förhandsgranskas och godkännas. Bestämmelserna härom finns i förordningen (1959:348) med särskilda bestämmelser om biografföreställningar m.m., den s.k. biografförordningen. Bestämmelserna gäller enbart film som skall visas i biografföreställning. Film som visas i t.ex. en kabel-TV-sändning omfattas sålunda inte av biografförordningen.

I biografförordningen föreskrivs bl.a. att filmer inte får godkännas om deras förevisande "på grund av det sätt, varpå händelserna skildras, och det sammanhang vari de förekomma, kan verka förråande eller förleda till brott". Denna censurgrund gäller vid förhandsgranskning av filmer som är avsedda att visas endast för personer som har fyllt 15 år. Beträffande filmer som skall visas för barn finns en bestämmelse om att film ej skall godkännas för visning i den mån den kan vålla barn psykisk skada.

Statens biografbyrå handhar granskningen av filmer för offentlig visning vid biografföreställning. Två rådgivande organ är knutna till byrån, nämligen statens filmgranskningsråd och statens barnfilmnämnd. Biografbyråns beslut

kan överklagas till regeringen.

Den praxis som f.n. gäller vid tillämpningen av biografförordningen innebär att ingripanden i form av klippningar eller förbud mot visning endast sker när en film innehåller sadistisk pornografi eller sådana skildringar av grovt våld som inte är nödvändiga för sammanhanget eller på annat sätt konstnärligt försvarliga. Pornografisk film förbjuds konsekvent för visning bland barn under 15 år. Kategorin pornografisk film är så entydig att några avgränsningsproblem enligt biografbyrån ej uppkommer.

Vi har kommit till slutsatsen att det inte är ändamålsenligt att som ett villkor för förbud mot vidarespridning av en kanal p.g.a. inslag av våldsframställningar sätta upp att ett antal programinslag fällts enligt videovåldslagen. Det är också högst tveksamt huruvida lagen över huvud taget kan tillämpas i sammanhanget. Däremot menar vi att det är lämpligt att knyta an till den beskrivning av våldsinslag som återfinns i lagen vid en prövning huruvida en kanal skall förbjudas.

Beslut om förbud mot vidarespridning av kanaler med inriktning på våldsframställningar eller pornografiska skildringar eller kanaler med mycket grova inslag av denna typ kommer som vi understrukit att avse kanalernas karaktär och ej enskilda program. Den väg för beslutsfattande som yttrandefrihetsutredningen anvisat med juryförfarande och med initiativrätt till prövning endast hos JK finner vi inte ändamålsenlig och lämplig. Prövningen kan inte jämställas med den vanliga yttrandefrihetsrättsliga avseende enskilda meningsyttringar m.m. Hanteringen skulle också leda till en tidsutdräkt som inte kan anses försvarlig i sammanhanget. Om en kanal bedöms vara i uppenbar konflikt med vad som uppfattas som acceptabelt bör den så snabbt som möjligt kunna stoppas. En annan väg för ingripanden bör därför övervägas.

Vi har kommit till slutsatsen att det är mest ändamålsenligt att låta beslut avseende förbud mot vidarespridning av kanaler med programinriktning av diskuterat slag tas direkt av kabelnämnden. Med hänsyn till att operatören knappast kommer att kunna påverka programinnehållet är varningar eller påpekanden inte meningsfulla. När nämnden konstaterat att en kanal är av den karaktären att den ej skall få vidarespridas skall alltså nämnden med omedelbar verkan kunna upphäva rätten att sända kanalen. Om tillståndsinnehavaren inte efterkommer sådant beslut bedriver han olaga rundradioverksamhet vilket faller under allmänt åtal enligt radiolagen. Vi har övervägt att föreslå att kabelnämnden, om tillståndsinnehavaren ej efterkommer nämndens beslut i fråga om en kanal, skall kunna dra in även övriga tillstånd avseende kommunikationssatelliter. En sådan åtgärd ser vi emellertid som alltför långtgående inte minst vad gäller konsekvenserna för abonnenterna, och vi har därför avstått från att föreslå en sådan bestämmelse.

För att kabelnämnden skall kunna förbjuda fortsatt vidarespridning av en kanal måste dess karaktär vara belagd genom att den sänts i kabelnät i vårt land under en tid. Beslut om förbud mot vidarespridning bör gälla t.v. Prövning av en kanals innehåll bör kunna göras av kabelnämnden på eget initiativ eller efter anmälan. Inga särskilda begränsningar bör gälla för vem som får göra anmälan.

Vi har alltså velat undvika en regelrätt förhandsgranskning av kanaler varför sändning i kabelnät i landet måste ske innan ingripanden görs. Detta

hindrar emellertid inte att kabelnämnden underhand kan lämna en bedömning av kanaler till den som avser att söka tillstånd. Härigenom bör man kunna undvika att sändningar påbörjas som sedan snabbt måste avbrytas.

Ingripanden skall som vi understrukit göras mot kanaler som ensidigt inriktat sitt utbud på våldsframställningar och pornografiska skildringar. Att det kan komma att röra sig om kanaler som ensidigt präglas av denna typ av program motiverar enligt vår mening att gränserna för det tolerabla sätts lägre än vad som är fallet för det enskilda videogrammet enligt videovåldslagen eller som tillämpas av biografbyrån för den enskilda filmen. Ytterligare ett motiv är att kanaler av diskuterat slag kan komma att sändas på tider som gör att de är lätt tillgängliga för barn och ungdomar.

Vidare skall ingripanden enligt vår mening kunna göras mot kanaler som utan att vara ensidigt inriktade på de diskuterade programtyperna vid upprepade tillfällen har programinslag med grova våldsframställningar och pornografiska skildringar. De enskilda programmens karaktär måste alltså i detta fall vara väsentligt grövre för att motivera ett förbud för fortsatt vidarespridning av kanalen.

Med hänvisning till vad vi anfört föreslår vi att kabelnämnden skall kunna återkalla sändningstillståndet för en kanal om sändningarna varit ensidigt inriktade på sådana pornografiska framställningar eller på sådana våldsskildringar som vid tillämpning av biografförordningen skulle ha medfört att filmen (programmet) inte skulle ha godkänts för visning för barn som är under 15 år. Vidare föreslås att sändningstillstånd för en kanal skall kunna återkallas om sändningarna vid upprepade tillfällen innehållit våldsinslag som avses i 1 § i den s.k. videovåldslagen eller sådana pornografiska inslag som för en biograffilm vid tillämpning av biografförordningen skulle ha medfört att den skulle förbjudits för visning vid offentlig biografföreställning.

När kabelnämnden fattat beslut om förbud mot vidarespridning av en viss kanal skall nämnden få besluta att nya ansökningar om tillstånd avseende denna kanal ej får sökas inom viss angiven tid. Denna tid föreslår vi får sättas till högst ett år. Den som på nytt söker om tillstånd skall då tillhandahålla dokumentation som på ett tillförlitligt sätt klargör att programutbudet ändrats. Om en kanal förbjudits skall med hänvisning härtill inga tillstånd ges till sändning av programkanalen i fråga i andra kabelnät.

Kabelnämndens beslut i de frågor vi här behandlat skall kunna överklagas.

Kanaler med inslag av hets mot folkgrupp skall ej få vidarespridas

Vi har funnit det angeläget att i lagstiftningen ta in ytterligare ett skäl för att kunna förbjuda vidarespridning av programkanaler från kommunikationssatelliter. Det avser den situation då en programkanal skulle komma att innehålla inslag som kan karakteriseras såsom rasistiska eller hets mot folkgrupp.

Inslag av denna art i vår nuvarande nationella rundradioverksamhet eller i närradion kan efter JK:s ingripande resultera i ett yttrandefrihetsmål. Närradiokommittén föreslår dock i sitt slutbetänkande (SOU 1984:53)

Föreningarnas radio att möjligheter vad gäller närradioverksamheten skall öppnas för omedelbara ingripanden av närradiomyndigheten.

Som vi tidigare framhållit finner vi det inte rimligt att ålägga innehavaren av sändningstillstånd något yttrandefrihetsrättsligt ansvar för innehållet i kommunikationssatellitsändningar som vidaresprids i samtidig och oförändrad form. Någon prövning av enskilda programinslag i yttrandefrihetsmål kan därför inte förekomma utan i stället måste kabelnämnden på samma sätt som i fråga om kanaler med inslag av våldsframställning och pornografiska skildringar kunna pröva kanalens karaktär och fatta beslut om åtgärder. Prövningen bör då göras utifrån vad som i brottsbalken sägs om yttranden av diskuterat slag.

Enligt vår mening måste man se mycket allvarligt på programinslag av nämnt slag. Förekomsten av inslag med hets mot folkgrupp skall därför enligt vår mening vara ett skäl att förbjuda kanalen utan att sådana inslag för den skull präglar kanalen. Vi förordar därför en regel med innebörden att sändningsrätten skall kunna återkallas för en kanal om sändningarna vid upprepade tillfällen innehållit uttalande eller annat meddelande som avses i 16 kap. 8 § brottsbalken.

Vad gäller förnyad prövning, möjligheter att överklaga kabelnämndens beslut m.m. skall detsamma gälla som i fråga om kanaler med vålds- och pornografiinslag.

Kanaler som under en lång tidsperiod och i betydande omfattning innehållit reklaminslag riktade särskilt till svensk publik skall ej få vidarespridas

Frågan om reklaminslag i satellitsändningar behandlas särskilt i våra direktiv och det framhålls att kommersiell reklam som riktar sig till allmänheten inte skall få förekomma i program som förmedlas via nya distributionsformer. Ett särskilt problem utgör därvid enligt direktiven reklaminslag i utländska program som tas emot från satelliter och vidaresänds i kabelsystem. Vi behandlar frågan om sändningar av kommersiell reklam i kabelnät senare i ett särskilt kapitel (21) och belyser därvid möjligheterna att införa olika begränsningar. I det nu aktuella fallet rör det sig om reklaminslag i kommunikationssatellitsändningar som vidaresänds samtidigt och oförändrat.

Av vad vi tidigare sagt i fråga om rätten att utan tillstånd ta emot och i kabelnät vidaresända sändningar från direktsändande satelliter följer att inga begränsningar är aktuella för reklaminslag i sådana sändningar. Vi har vidare uttalat att inga begränsningar bör göras av rätten att enskilt ta emot sändningar från kommunikationssatelliter.

De regler som sätts upp för hanteringen av reklaminslag i de två typerna av satellitsändningar bör så långt som är möjligt präglas av en enhetlig syn. För enskild mottagning gäller detta redan i dag. Vad som gäller för enskild mottagning gäller också för vidaresändning av program från direktsändande satelliter i kabelnät. För att bibehålla ett enhetligt förhållningssätt bör alltså inte heller några särskilda ingripanden göras vid vidarespridning av programkanaler från kommunikationssatelliter. Vi anser också att detta bör vara grundprincipen. Detta är också nödvändigt för att principen om

oförändrad vidarespridning skall kunna tillämpas strikt. Som en följd kommer alltså reklaminslag i kommunikationssatellitsändningar att gå ut i sändningarna i kabelnät.

Inom Europarådet antogs i februari 1984 en rekommendation (nr R (84) 3) av ministerrådet om reklam i TV via satellit. Sverige har medverkat i den arbetsgrupp som svarat för utarbetandet av denna rekommendation. I rekommendationen läggs fast bl.a. vissa allmänna principer för reklamens karaktär samt att reklaminslagen skall kunna särskiljas från övriga programinslag. Vidare sägs att annonsör utöver att följa relevant lagstiftning i det sändande landet också skall ta vederbörlig hänsyn till lagstiftningen i andra länder beroende av publikens storlek i dessa (Advertisers should ... dependending on the proportion of the audience which is in another country, ... take due account of the law of that country.). Rekommendationen avser sändningar från både direktsändande satelliter och kommunikationssatelliter.

Man kan räkna med att det mer eller mindre frekvent i sändningar från kommunikationssatelliter kommer att förekomma reklaminslag som helt eller delvis riktar sig till svensk publik. Det kan vara företag, däribland svenska, som vid enstaka tillfällen vänder sig till de svenska hushållen eller företag som saluför varor som även tillhandahålls i Sverige. Detta kan, som vi ser det, inte motivera några särskilda åtgärder.

Om förekomsten av reklaminslag som särskilt vänder sig till de svenska hushållen genom t.ex. språkversionering, varornas art eller uppgifter om priser och inköpsställen i Sverige däremot blir mer omfattande finns det enligt vår mening skäl att vidta åtgärder. Motivet är den gällande principen att kommersiell reklam ej skall förekomma i radio- och TV-verksamhet som riktar sig till de svenska hushållen.

Vi menar att detta synsätt också är helt förenligt med nyssnämnda rekommendation från Europarådet. Om det i en kanal under längre tidsperioder i betydande omfattning förekommer kommersiell reklam som måste anses riktad särskilt till svenska konsumenter kan det knappast anses vara att ta vederbörlig hänsyn till svensk lagstiftning inom området.

Vi föreslår därför att kabelnämnden skall ha möjlighet att besluta om förbud mot vidarespridning av kanal som under en lång tidsperiod i betydande omfattning innehållit sådan kommersiell reklam som måste anses riktad särskilt till svenska konsumenter. Som vi närmare redovisar i kap. 21 har vi kommit till slutsatsen att detta är förenligt med såväl RF som 1950 års Europarådskonvention angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

Vad gäller besvär, indragning av sändningsrätt m.m. bör detsamma gälla som i fråga om beslut avseende kanaler med inslag av vålds- och pornografiframställningar.

Vi vill framhålla att en bedömning huruvida TV-sändningar med reklaminslag som vänder sig till det egna landets publik skall få vidareföras i kabelnät eller ej kan vara aktuell även då reklam förekommer i de nationella TV-sändningarna. Så är fallet i Holland där regeringen satt som villkor för att Sky Channel från Satellite Television PLC skall få vidarespridas i holländska kabelnät att reklam särskilt riktad till holländsk publik ej förekommer.

12.7.7 Lokala egensändningar

12.7.7.1 *Utgångspunkter*

Rent principiellt kan som vi tidigare (12.1.1) har redovisat tillstånd ges till lokala egensändningar över tråd med stöd av 5 § första stycket radiolagen. Tillstånd skulle meddelas av regeringen. Verksamheten skulle då behöva följa reglerna i 6 § första och andra styckena radiolagen. Programgranskning av radionämnden skulle vara obligatorisk. För innehållet i radioprogrammen skulle vidare gälla reglerna om yttrandefrihetsrättsligt ansvar i radioansvarighetslagen. Några tillstånd för trådsändningar har emellertid aldrig givits enligt 5 § första stycket radiolagen utöver tillstånden till programföretagen inom SR-koncernen.

De lokala försök (kap. 10) med sändningar i kabelnät som har startat på några orter under våren 1984 och de som beräknas starta under hösten 1984 kommer att äga rum inom ramen för den rätt att bedriva trådsändningar som SVT och UR har. Även den abonnemangskanal som SVT diskuterat att tillhandahålla i dessa nät skulle sändas inom ramen för företagets rätt att bedriva trådsändningar. Programavvecklingen av denna abonnemangskanal skulle ske via radiolänk ut till de aktuella näten. Denna programavveckling utgör i sig ingen rundradiosändning och kräver inget tillstånd enligt radiolagen. Rundradiosändningen sker först vid spridningen i kabelnäten.

Enligt vår mening är radiolagen i sin nuvarande form inte ändamålsenlig att ha som grund för lokala egensändningar i kabelnät. Lagstiftningen är i realiteten inriktad på den landstäckande public service-verksamhet som programföretagen inom SR-koncernen svarar för. Liksom i fråga om närradioverksamheten bör mindre långtgående programregler sättas upp för lokal sändningsverksamhet i kabelnät. Inte heller är det rimligt att ha en granskningsfunktion av det slag som radionämnden svarar för i fråga om den nationella public service-verksamheten. Beträffande reklam föreslår vi i enlighet med våra direktiv att ett generellt förbud mot kommersiell reklam skall gälla i lokala egensändningar i kabelnät. Bestämmelserna bör dock ges en något annorlunda form än för SR-koncernens programverksamhet och i huvudsak ansluta sig till reglerna för närradioverksamheten.

12.7.7.2 *Organisatoriska lösningar samt villkor för tillstånd till lokala egensändningar*

Lokalt operatörsföretags och nätägares möjligheter att svara för lokal sändningsverksamhet

Modellen att som i närradioverksamheten ge sändningsrätt till var och en som önskar sända i ett kabelnät har vi inte bedömt vara lämplig.

Förutsättningarna att svara för lokala sändningar kommer att variera betydligt mellan olika intressenter, och att bevilja sändningstillstånd som ofta kommer att utnyttjas oregelbundet några få gånger under ett år framstår som en opraktisk lösning.

Som vi redovisat tidigare föreslår vi i stället att tillstånd att svara för lokala rundradiosändningar i kabelnät skall kunna ges till två parter, nämligen

nätägaren och det lokala operatörsföretaget.

Två former av tillstånd skall som vi föreslagit i det föregående ge möjligheter till lokala egensändningar i kabelnät, nämligen tillstånd till sändningar i särskild lokal kanal med syfte att åstadkomma en vid yttrande- och informationsfrihet samt tillstånd att upplåta utrymme i kabelnät till annan för lokal sändningsverksamhet. Det lokala operatörsföretaget skall kunna få båda formerna av tillstånd. Nätägaren skall endast kunna få den senare formen. Den särskilda lokala kanalen är den kanal som nätägaren skall tillhandahålla för att få tillstånd att vidaresprida satellitkanaler och/eller upplåta utrymme i kabelnät till annan.

Som vi utvecklar i det följande skall den sändningsverksamhet det lokala operatörsföretaget svarar för i den särskilda lokala kanalen syfta till att lokala intressenter tillförsäkras faktiska yttrandemöjligheter, dvs. möjligheter att sända. Vi ser det som ett värde i sig om lokal sändningsverksamhet kan organiseras inom ramen för det särskilda lokala operatörsföretagets sändningsrätt. Vi räknar med att denna lokala kanal oftast kommer att tillhandahållas abonnenterna gratis, dvs. att de som medverkar med program själva bekostar dessa.

Inom ramen för nätägares och/eller lokalt operatörsföretags tillstånd att upplåta utrymme i kabelnät till andra skapas möjligheter för dem som så önskar att disponera längre sändningstid än vad som kan komma att bli möjligt i den särskilda lokala kanalen. Det kan bli fråga om att förfoga över en hel kanal för den egna verksamheten. Förutsättningar skapas också att bedriva verksamhet där TV-tittarna får betala för programmen på abonnemangsbasis eller i relation till tittandets omfattning (avgift per titt).

Den som innehar tillstånd att upplåta utrymme i kabelnät skall enligt våra förslag vara den som gentemot kabelnämnden är ansvarig för sändningarna i enlighet med de programregler som vi föreslår skall gälla. Tillstånd att upplåta utrymme skall inte ge tillståndsinnehavaren rätt att själv svara för programverksamhet. Nätägaren kommer alltså enligt våra förslag inte att kunna svara för sammansättningen av utbudet i en eller flera kanaler. För att denna princip inte skall kunna kringgås skall nätägaren inte heller ha möjlighet att upplåta utrymme i kabelnätet till dotterföretag eller annat företag (motsvarande) som nätägaren har intressen i. Motsvarande skall gälla för det lokala operatörsföretaget. Medvetna om de svårigheter som ligger i angränsningen av begreppen dotterföretag eller företag i vilka någon annan har intressen har vi emellertid ej fört ut denna princip i vårt förslag till lag om kabelsändning. Om vårt synsätt biträds i den fortsatta hanteringen av våra förslag måste alltså en komplettering ske av lagen. Vi vill i sammanhanget erinra om bestämmelsen i förordningen (1981:409) om statligt stöd till dagstidningar att ett allmänt krav för produktionsbidrag är att tidningen inte får ges ut av ett företag som ger ut annonsblad i en i förhållande till tidningsutgivningen betydande omfattning "eller som står i nära förhållande till ett sådant företag" (5 §).

Vi föreslår att de regler som skall gälla för lokala sändningar ges en något olika utformning beroende på om verksamheten bedrivs inom ramen för det lokala operatörsföretagets särskilda sändningsrätt, som i första hand avser den särskilt tillhandahållna lokala kanalen, eller inom ramen för tillstånd att upplåta kanalutrymme till annan. Skälet för detta är att verksamheterna har

delvis skilda syften i enlighet med vad vi har redovisat. Skillnaderna består i vad det lokala operatörsföretaget skall iaktta vid användningen av sin särskilda sändningsrätt resp. vad som skall iakttas då utrymme i kabelnät upplåts.

Sändningstillståndet till det lokala operatörsföretaget för sändningar i den särskilda lokala kanalen är kopplat till nätägarens tillstånd att vidaresprida satellitkanaler och/eller tillstånd att upplåta utrymme i kabelnätet. De tidsbegränsningar som kommer att gälla för dessa kommer alltså att gälla även för det lokala operatörsföretagets sändningstillstånd. Det innebär att inledningsvis kan tillstånd beviljas för högst tre år.

Tidsgränsen tre år kommer att gälla även i det fall nätägaren enbart får tillstånd att upplåta utrymme eller när operatörsföretaget får sådant tillstånd. Upplåtelse av utrymme kommer emellertid att regleras av civilrättsliga avtal mellan tillståndsinnehavaren och den som hyr utrymme och blir därmed inte direkt beroende av kabelnämndens tidsbegränsning av tillståndsbeslut. Nätägaren och förhyraren kan alltså träffa avtal om en längre period än tre år men nätägarens upplåtelserätt och därmed sändningsrätten kommer inledningsvis att vara begränsat till tre år. Motsvarande kommer att gälla om det lokala operatörsföretaget skaffar sig dispositionsrätten till utrymme i nät för upplåtelse till annan under förutsättning att operatörsföretaget tecknat avtal med nätägaren om en längre period än tre år.

Det lokala operatörsföretagets särskilda sändningsrätt avser den av nätägaren gratis tillhandahållna kanalen. En sådan kanal skall tillhandahållas i alla nät där tillstånd till vidarespridning av satellitkanaler och/eller tillstånd att upplåta utrymme ges nätägaren. Inom en kommun kan det då komma att finnas flera olika nät med skilda ägare. Den fritt tillhandahållna kanalen skall emellertid i samtliga nät disponeras av det lokala operatörsföretaget.

Vi har tidigare förordat att tillstånd till vidarespridning av satellitkanaler som regel ej skall avse ett större geografiskt område än en kommun. Motsvarande skall gälla tillstånd till lokalt operatörsföretag att svara för sändningsverksamhet i den särskilda, gratis tillhandahållna kanalen. Även för rätten att upplåta utrymme i kabelnät föreslår vi att motsvarande skall gälla.

Liksom i fråga om tillstånd att vidaresprida kommunikationssatellitkanaler och att upplåta utrymme i kabelnät till annan skall sändningstillstånd till lokalt operatörsföretag kunna återkallas om det inte utnyttjats under en sammanhängande period av tre månader.

Regler för lokalt operatörsföretags sändningsverksamhet i den särskilda, gratis tillhandahållna kanalen

Operatörsföretagets sändningsrätt skall i första hand användas för att ge intresserade lokala institutioner, föreningar, företag, enskilda m.fl. möjlighet att sända. Dessa kommer alltså att ha rollen av programleverantörer enligt vår tidigare schematiska beskrivning av olika funktioner i kabel-TV-verksamhet. Det lokala operatörsföretagets uppgift blir därför i hög grad att fördela sändningstider och av programleverantörernas material komponera ett utbud. Företaget skall därvid beakta att en vidsträckt yttrandefrihet

och informationsfrihet skall råda i kanalen. Med detta skall förstås att operatörsföretaget vid fördelning av sändningstider skall se till att ett så brett spektrum som möjligt av åsikter, intresseinriktningar och programformer kommer till uttryck. En sådan strävan efter variation och allsidighet kan dock självfallet inte gälla det enskilda programmet. Vid sin komposition av sändningarna bör operatörsföretaget ge företräde åt program som speglar lokala förhållanden. Däremot får inte hänsyn i annat hänseende tas till programmens innehåll än att dessa inte får strida mot programreglerna. Strävan efter variation och mångfald samt en lokal prägel skall även ligga till grund för fördelning av sändningstider om önskemål förs fram från flera att få sända vid samma tidpunkt. Vid fördelning av sändningstider bör operatörsföretaget se till att de som regelbundet medverkar tillförsäkras fasta sändningstider för längre perioder.

Operatörsföretaget får alltså inte ställa mer långtgående villkor i fråga om det enskilda programinslaget än vad som krävs för att inga överträdelser skall ske av gällande bestämmelser. Programleverantörerna måste självfallet å sin sida förbinda sig att följa programregler som följer av lagstiftningen och beslut om sändningstillstånd.

Eftersom operatörsföretaget bär ansvaret för att programverksamheten följer gällande regler måste det kunna begära att på förhand få ta del av program för att förvissa sig om att inga överträdelser sker. En sådan förhandsgranskning måste användas med stor försiktighet och urskillning. Skälet får endast vara att förhindra att program sänds som strider mot lag eller tillståndsvillkor.

Om lokala programleverantörer förvägras sändningstid eller anvisas sändningstid som inte kan accepteras kan detta anmälas till kabelnämnden. Den får då pröva om företaget brutit mot kravet att en vidsträckt yttrande- och informationsfrihet skall råda i den särskilda lokala kanalen. Om nämnden finner att så skett skall sändningsrätten kunna återkallas.

Genom de regler vi föreslår kommer ett lokalt operatörsföretag att utan kostnad vara tillförsäkrat tillgång till en kanal för lokala egensändningar om tillstånd till sändning i kabelnätet ges till nätägaren. Därutöver kan företaget genom särskilt avtal med nätägaren skaffa sig dispositionsrätten till ytterligare kanaler som kan användas för sändningsverksamhet enligt nyssnämnda regler om det skulle visa sig att en kanal är otillräcklig.

Enligt vår mening är det ett värde i sig om lokala sändningar organiseras så att så många som möjligt använder sig av den särskilda lokala kanalen och det lokala operatörsföretagets särskilda sändningsrätt. Härigenom kan mångfald och variation i utbudet uppnås. En strävan bör vara att åstadkomma längre sammanhängande sändningstider flera eller alla dagar i veckan. Den lokala kanalen kan därmed bli ett intressant alternativ jämsides med de nationella kanalerna samt satellitkanaler. Önskemål om att få sända på samma tider kan förväntas komma fram. Detta skulle kunna tas till intäkt för att dela upp sändningarna på flera olika kanaler. Det värde som ligger i en sammanhållen lokal kanal skulle därmed gå förlorat.

Önskemål om att få disponera en hel kanal för egna sändningar har i första hand förts fram från en del tidningar. I de skisser som har presenterats har det planerade utbudet bestått av egenproducerade program, i första hand nyheter, samt film, idrottsevenmang, musikvideos och kabeltext. Tidning-

arna har alltså bedömt det som möjligt att endast i begränsad omfattning fylla sändningstiden med egenproducerade program. Om lokala tidningar engagerar sig i kabelsändningar finner vi det naturligt att det sker med program som tar till vara deras särskilda kunskaper och erfarenheter. I många fall bör det bli naturligt att i den särskilda lokala kanal som operatörsföretaget svarar för bygga upp programsättningen kring ett lokalt nyhetsprogram som den eller de lokala tidningarna svarar för samt att under tider som ej används för andra program låta tidningarna sända kabeltext eller text-TV.

Ett lokalt operatörsföretags sändningsrätt skall som regel avse en kommun. Sändningar bör även kunna ske i en del av området som tillståndet avser. Det kan t.ex. vara en förening bland de boende inom en avgränsad del av kommunen som önskar gå ut med information eller liknande. Den som önskar sända bör därvid hos operatörsföretaget begära att få sig anvisad lämplig sändningstid och kanalutrymme. Genom sådana arrangemang blir det möjligt att bedriva vad som kan benämnas grannskapssändningar.

Med avgränsningen av operatörsföretagets sändningstillstånd till att avse en kommun åstadkommes en parallellitet med närradioverksamheten. Föreningslivet kan i den särskilda lokala kanalen bedriva vad som kan kallas när-TV-sändningar i kabelnät. De regler som kommer att gälla för föreningars medverkan som programleverantörer motsvarar i allt väsentligt de som gäller för närradioverksamheten. Vi har sett det som önskvärt och har i denna fråga samrått med närradiokommittén.

Upplåtelse av utrymme i kabelnät för lokala sändningar

Vi har tidigare redovisat ett antal skäl för att skapa möjligheter för lokal sändningsverksamhet vid sidan av sändningar i den särskilda kanal som operatörsföretaget disponerar. Ytterligare några motiv kan anföras.

De krav som är förenade med sammansättningen m.m. av ett lokalt operatörsföretag kan föra med sig att det kan ta viss tid innan ett sådant bildats och verksamhet inletts. Möjligheten för enskilda intressenter att hos nätägaren förhyra utrymme är i den situationen enligt vår mening värdefull för att snabbare få igång lokala sändningar. Denna verksamhet kan sedan självfallet inordnas i den som det lokala operatörsföretaget svarar för om de medverkande så önskar.

Utvecklingen av ett kabelnät inom en ort kommer troligen att gå via etablerandet av små områdesnät som senare knyts samman. En rätt för nätägaren att upplåta kanaler till andra ger möjligheter för lokala sändningar inom ett bostadsområde med medverkan av de boende, inom området verkande föreningar m.m. innan ett lokalt operatörsföretag bildats. Även när de lokala näten knutits samman ger upplåtelserätten öppningar för sådana avgränsade områdessändningar.

Möjligheterna att sända inom ramen för nätägarens eller det lokala operatörsföretagets tillstånd att upplåta utrymme i kabelnät har alltså delvis andra motiv än den sändningsverksamhet som bör komma till stånd i den särskilda lokala kanalen. Det som vi föreslagit skall gälla för det lokala operatörsföretagets hantering av den särskilda lokala kanalen är därför inte i alla delar tillämpligt.

Den mångfald och variation vi anser bör prägla den särskilda lokala

kanalens programutbud är inte aktuell när det gäller programverksamhet i upplåtna kanaler. Tvärtom är syftet att en part skall få prägla en egen kanal vad gäller t.ex. typ av program och idémässig inriktning. Något krav att den som upplåter utrymme i kabelnät skall vara skyldig att se till att en vidsträckt yttrande- och informationsfrihet tillämpas i kanalerna är alltså inte aktuellt. Eftersom det rör sig om lokala sändningar finner vi det emellertid naturligt att programutbudet ges en i huvudsak lokal inriktning på samma sätt som sändningsverksamheten i den särskilda lokala kanalen.

Sändningsrätten skall alltså i form av en upplåtelserätt kunna ges till nätägaren eller det lokala operatörsföretaget. Det ankommer då på den som svarar för upplåtelsen att se till att de programregler följs som vi föreslår skall gälla. Om det i sändningarna förkommer överträdelser av dessa programregler kommer kabelnämndens åtgärder att riktas mot nätägaren eller det lokala operatörsföretaget och ej mot den som förhyr kanalutrymme. Ytterst skall tillståndet att upplåta utrymme i kabelnät kunna dras in. De motiv vi anfört för att ett lokalt operatörsförtag kan önska att få ta del av program innan de sänds i den särskilda lokala kanalen har sålunda lika stor giltighet när det gäller program som sänds i en upplåten kanal. Det kan därmed bli aktuellt att en nätägare begär att få förhandsgranska program som t.ex. en tidning avser att sända i en förhyrd kanal om nätägaren befarar att programmen innebär överträdelse av gällande programregler.

När villkoren för förhyrning av kanalutrymme överenskoms får nätägaren eller det lokala operatörsföretaget förvissa sig om att den som hyr sändningsutrymme förbinder sig att följa gällande programregler. Detta får då ske i ett vanligt avtal. Vi föreslår att det därvid inte får föreskrivas annat i fråga om programmens innehåll än vad som följer av gällande lagstiftning och villkor i tillståndet. Utan denna bestämmelse skulle nätägaren eller lokalt operatörsföretag lätt kunna tillämpa regler som diskriminerar bland dem som vill hyra kanaler. Vi vill dock framhålla att användningen av kanaler eller kanalutrymme som upplåtits kommer att bygga på civilrättsliga avtal mellan uthyraren och den som önskar bedriva verksamhet. Vem som får möjlighet beror därmed på vad som kan överenskommas mellan parterna bl.a. i fråga om ersättning för dispositionsrätten till utrymme i nätet.

Vad vi har föreslagit om tillstånd att upplåta utrymme i kabelnät till annan innebär att upplåtelse endast får ske i ett steg. Den som förhyr utrymme får således inte i sin tur upplåta sändningstid till tredje part.

12.7.7.3 *Programregler för lokala egensändningar*

Grundläggande principer

I 6 § radiolagen finns de principer som har ansetts böra vara grundläggande för den nationella rundradioverksamheten. Dessa principer bör vara vägledande även får den lokala sändningsverksamheten i kabelnät men vi anser inte att de skall läggas fast i den lagstiftning som skall reglera denna verksamhet. Som vi tidigare berört kan inte heller kravet på opartiskhet hävdas med den uppläggning av verksamheten vi förordar.

Vi vill i sammanhanget erinra om att närradiokommittén föreslår att en bestämmelse motsvarande den i 6 § andra stycket radiolagen, den s.k.

demokratibestämmelsen, skall införas i närradiolagen. Motivet är att snabbare och därmed kraftfullare åtgärder skall kunna vidtas mot sändningar av programinslag som innebär kränkning av den personliga integriteten eller är uttryck för rasdiskriminering eller hets mot folkgrupp. Med hänsyn till närradioverksamhetens karaktär anser kommittén att bestämmelsen inte kan ges en positiv eller främjande form utan att den måste ges som ett förbud. Program eller programinslag som kränker principen om människovärdet bör därför enligt förslaget till närradiolag vara förbjudna.

Vi kan instämma i närradiokommitténs grundläggande syn men anser att den rättsliga regleringen avseende sändningar i kabelnät på denna punkt bör ges en annan utformning. Att i lagstiftningen föra in en negering av radiolagens positiva och främjande formulering finner vi vara mindre välbetänkt. Enligt vår mening bör i stället yttranden av nämnt slag i vanlig ordning behandlas i en eventuell yttrandefrihetsrättslig process mot den ansvarige utgivaren. Om det därvid fastställs att ett yttrandefrihetsbrott har begåtts som innebär ett allvarligt missbruk av yttrandefriheten skall kabelnämnden kunna återkalla sändningsrätten. Motsvarande skall gälla även då det konstaterats att andra typer av yttrandefrihetsbrott begåtts. För inslag som utgör hets mot folkgrupp bör dock ingripanden kunna göras direkt av kabelnämnden.

I övrigt föreslår vi att följande programregler skall gälla för lokala sändningar. Reglerna skall gälla för sändningar såväl i den särskilda lokala kanalen som i upplåtna kanaler.

Lokal inriktning av programverksamheten samt förbud mot gemensam programsättning i kabelnät

Lokala sändningar i kabelnät skall enligt vår mening ses som lokala komplement till den nationella public service-verksamheten. Programurvalet och programsättningen bör ske lokalt, och användningen av centralt producerat programmaterial bör begränsas. Programutbudet bör alltså i huvudsak bestå av material som har producerats särskilt för sändningsorten och som har en lokal anknytning. Vi är emellertid inte beredda att föreslå några särskilda procentsatser i sammanhanget. Kabelnämnden bör följa hur verksamheten utvecklas i detta hänseende och när erfarenheter vunnits föreslå de justeringar och preciseringar av reglerna som bedöms som nödvändiga.

Programsättning i flera kabelnät i form av samtidig och oförändrad vidareföring genom programöverföring via t.ex. radiolänk skall inte vara tillåten. Däremot skall det självfallet vara tillåtet att visa samma program samtidigt i flera kabelnät.

Indragning av sändningstillstånd om yttrande som bedöms vara hets mot folkgrupp förekommer i program

Har det i en yttrandefrihetsrättslig process konstaterats att det förekommit ett yttrandefrihetsbrott skall, som vi nyss redovisat, tillstånd kunna återkallas.

Om det förekommer programinslag som är hets mot folkgrupp anser vi det

angeläget att nämnden kan vidta åtgärder snabbare än vad som blir fallet om resultatet av domstolsprövning skall avvaktas. Vi föreslår därför att kabelnämnden skall kunna återkalla tillstånd om den konstaterar att det förekommit programinslag som innebär hets mot folkgrupp enligt brottsbalkens definition (BrB 16 kap. 8 §). Sådant beslut skall kunna överklagas. Självfallet skall också möjligheter finnas att i en yttrandefrihetsrättslig process pröva om ett yttrandefrihetsbrott begåtts.

Förbud mot vålds- och pornografiska skildringar

Liksom vid vidarespridning av programkanaler från kommunikationssatelliter bör inte våldsframställningar eller pornografiska skildringar få förekomma i de lokala sändningarna. Reglerna bör dock ges en något annan utformning än de som avser vidarespridning av satellitkanaler. Det skall inte behöva röra sig om en hel kanal med ensidig inriktning på våldsframställningen eller pornografiska skildringar. Kabelnämnden skall kunna återkalla tillstånd att sända om det konstateras att det i sändningarna förekommit program med grova våldsframställningar eller pornografi.

Som vi tidigare redovisat bedömer vi att den s.k. videovåldslagen är tillämplig på lokala egensändningar av TV-program i kabelnät. De invändningar som vi anförde mot att låta kabelnämndens beslut bli beroende endast av en prövning inför domstol av enstaka programinslag enligt denna lag kvarstår dock. Lokala sändningar i kabelnät kan komma att i betydande grad innehålla spelfilmer som även visas i offentliga biografföreställningar och tillhandahålls som hyrvideogram. Vi finner det naturligt att reglerna för film som visas i lokal kabel-TV överensstämmer med de regler som gäller för nyssnämnda visningsformer.

Kabelnämnden skall därför vid en prövning huruvida skäl finns att återkalla sändningstillstånd kunna utgå från hur programinslag i annat sammanhang bedömts enligt videovåldslagen och biografförordningen. Dessutom skall nämnden självständigt kunna pröva om icke tillåtna våldsframställningar eller pornografiska skildringar förekommit i sändningarna. Sådan prövning skall då ske utifrån den s.k. videovåldslagen samt biografförordningens bestämmelser.

Konstaterar kabelnämnden att programinslag har sänts vilket har förbjudits för offentlig biografföreställning med hänvisning till i filmen ingående våldsframställningar eller fällts enligt videovåldslagen, skall kabelnämnden kunna återkalla sändningstillstånd som givits lokalt operatörsföretag samt tillstånd att upplåta utrymme i kabelnät som givits nätägare eller lokalt operatörsföretag. Tillstånd skall även kunna återkallas om kabelnämnden konstaterar att program sänds som innehållit våldsinslag som avses i 1 § videovåldslagen eller våldsinslag som för en biografilm vid tillämpning av biografförordningen skulle ha medfört att den förbjudits för visning vid offentlig biografföreställning eller sådana pornografiska inslag att den inte skulle ha godkänts för visning för barn som är under 15 år.

Beslut om återkallande av tillstånd på angivna grunder skall kunna överklagas.

Förbud mot reklam och sponsring

Enligt våra direktiv skall vi utgå från att kommersiell reklam som riktar sig till allmänheten inte skall förekomma i kabelsändningar. Vi ser därför inget skäl att i detta sammanhang utförligt redovisa motiven för att hålla public service-verksamheten fri från reklam. Vi vill emellertid erinra om att ett av de främsta skälen för denna inställning har varit de befarade effekterna på pressen genom att annonsörerna till viss del skulle komma att flytta över sina annonser från dagstidningarna till radio och television. I och för sig kan dessa negativa effekter för pressens del neutraliseras genom att en del av intäkterna från etermediereklamen återförs till pressen. Då skulle å andra sidan nettointäkterna från reklam reduceras så kraftigt att det ekonomiska motivet för att införa reklam i radio och TV inte längre kan åberopas, i varje fall inte med samma tyngd.

Nyligen har konsekvenserna för pressen av reklam i svensk TV analyserats i en rapport från stiftelsen för information om Ekonomisk Forskning, Lund (EFL) av två forskare på uppdrag av den s.k. press-TV-gruppen. Av rapporten framgår att ungefär hälften av intäkterna från TV-reklam skulle komma från dagspressannonseringen. Ca 200 milj.kr. skulle behöva återföras till pressen om den skulle hållas skadeslös. Press-TV-gruppen konstaterar i en kommentar att det framför allt skulle bli andratidningen inom kvällspress och landsortspress som skulle drabbas.

Effekterna på dagspressen om reklam skulle införas i de rikstäckande TV-sändningarna är omdiskuterade. Det hävdas ofta att det är den omfattande direktreklamen och märkesvaruannonseringen i veckopressen som i första hand skulle påverkas. Detta är fallet i en annan rapport som presenterats sommaren 1984, Rita Mårtenson: TV-reklamens effekter på andra medier, FE-rapport 207 – 1984, Göteborgs universitet. Däremot synes det vara en allmänt omfattad uppfattning att reklam i lokal radio och TV skulle få betydande konsekvenser för annonseringen i lokalpressen. Det är framför allt märkesvarureklamen som låter sig överflyttas till rikstäckande radio- och TV-reklam. De lokala och regionala tidningarna domineras av andra annonser än märkesvarureklam. Dessa mer lokalt inriktade annonser skulle som regel inte kunna ingå i rikstäckande sändningar, däremot i lokalt begränsade kabel-TV-sändningar. Förutsatt att kabelnäten är någorlunda väl utbyggda och har fått en viss anslutning av abonnenter skulle reklam i de lokala kabel-TV-sändningarna komma att drabba dagspressen. Följden skulle bli att mångfalden inom pressen skulle minska och antalet faktiska tidningsmonopol öka.

Vi föreslår därför i enlighet med våra direktiv och utifrån omsorgen om den lokala dagspressen och ytterst yttrande- och informationsfriheten att kommersiell reklam inte skall tillåtas i lokala egensändningar i kabelnät. Inte heller bör sponsring få förekomma, dvs. att sända program eller inslag bekostade med pengar eller annan egendom som har ställts till den sändande partens förfogande på villkor att programmet eller inslaget sänds. Vi diskuterar i kap. 21 utförligt den närmare utformningen av ett reklam- och sponsringsförbud.

Har program sänts som bryter mot förbudet mot reklam eller sponsring skall kabelnämnden kunna återkalla lokalt operatörsföretags tillstånd att

sända i särskild lokal kanal samt sådant företags och nätägares tillstånd att upplåta utrymme i kabelnät till annan. Beslut om återkallande av tillstånd skall kunna överklagas.

Förbud mot sändningar från evenemang om andra medier hindrats att förhandla om villkoren för nyhetsbevakning

Ett av våra särskilda uppdrag avser massmediernas rätt till nyhetsbevakning. Vi behandlar denna fråga i det följande i ett särskilt kapitel (kap. 23). Vi konstaterar därvid att någon absolut rätt för massmedierna till nyhetsbevakning av t.ex. idrottsevenemang inte existerar. Vi anser inte heller att ändringar bör göras i lagstiftningen som syftar till att inskränka arrangörers rätt till sina arrangemang. Framväxten av lokal sändningsverksamhet i kabelnät kan dock leda till att de som svarar för programverksamheten önskar sluta avtal med arrangörer som ger den som sänder den totala sändningsrätten och utestänger t.ex. programföretagen inom SR-koncernen från möjligheterna att som i dag förhandla om villkoren för nyhetsbevakning. Vi har därför funnit det motiverat att föreslå ett förbud mot sändningar från evenemang om tillståndshavaren ingått avtal med arrangören som syftar till att utestänga andra massmedier från nyhetsbevakning. Vi föreslår också att innehavare av tillstånd, dvs. lokala operatörsföretag och/eller nätägare, inte får medge sändningar från ett evenemang om det framkommer att den åt vilken sändningstid eller sändningsutrymme upplåtits ingått avtal genom vilket nyhetsförmedling förhindras i fråga om evenemanget. Om överträdelser sker av denna regel skall kabelnämnden som en yttersta åtgärd kunna återkalla tillstånd.

Vi vill understryka att vad vi här berört gäller villkoren för nyhetsbevakning. Den förändring i konkurrenshänseende som kan uppstå för SR-företagen när det gäller köp av sändningsrätten till hela evenemang genom att lokala kabel-TV-sändningar inleds berörs alltså inte av denna regel.

Lokala sändningar får ej blandas med andra programkanaler

Vi anser att lokala sändningar oberoende av vilken typ av tillstånd som ligger till grund för dem skall hållas skilda från andra former av sändningar i kabelnät. Detta följer av vad vi anfört om den lokala inriktningen och vad vi sagt om förbud mot gemensam programsättning av lokala kanaler i flera nät.

Principen att ej tillåta att olika typer av sändningar blandas i en kanal kan motiveras med syftet med lokala sändningar men också med att andra programkanaler skall föras fram i oförändrat skick och utan tillägg. Denna princip har lagts fast i det modellavtal som i januari 1982 utformades av en ad hoc-kommitté med företrädare för bl.a. upphovsmännens internationella organisation CISAC, Europeiska radiounionen (EBU) och vissa länders sammanslutningar av kabeloperatörer (se vidare 18.3.2). Avtalet avser vidaresändning av nationella rundradiosändningar i utländska kabelnät. I det avtal som i september 1983 slöts i Belgien mellan bl.a. ett antal rundradioföretag samt samarbetsorganisationen för kabeloperatörer har denna bestämmelse tagits in (18.3.3). I december 1983 slöts ett avtal mellan bl.a.

SVT och ett norskt kabel-TV-företag med samma bestämmelse intagen (18.3.4).

Vi föreslår att i den särskilda kanal för vilken ett lokalt operatörsföretag har sändningstillstånd och i upplåtna kanaler för vilka lokalt operatörsföretag eller nätägare har sändningstillstånd, det ej skall få förekomma samtidig och oförändrad vidaresändning av rundradioprogram från direktsändande satellit eller etersändningar eller samtidig och oförändrad vidarespridning av programkanaler från satelliter i fast trafik. Av vad vi i övrigt förordat följer att det inte heller är tillåtet med omvända former för blandning av programkanaler.

Vad vi här föreslagit innebär alltså att lokala sändningar ej får läggas in i "gluggar" i programkanaler från t.ex. satelliter. Inte heller får satellitsändningar eller etersändningar användas som "tapet" i en kanal när lokala egensändningar ej sker.

Vid överträdelse av nämnda regel skall kabelnämnden kunna återkalla tillstånd.

12.7.8 Abonnentavgifter i kabelnät

Vi har i det föregående (11.6) diskuterat taxor för teknisk anslutning till kabelnät. I det följande tar vi upp frågor som berör avgifter för det utbud som tillhandahålls.

Vi utgår från att för det helt övervägande antalet programkanaler från satelliter som kommer att erbjudas i kabelnät kommer avgifter att tas ut av abonnenterna. Storleken kan dock komma att variera högst väsentligt. Det kan röra sig om små, närmast symboliska avgifter för kanaler, som i huvudsak finansieras med reklamintäkter, till betydande avgifter för kanaler som drivs som ren betal-TV. Avgifterna för abonnenterna kan komma att variera från några kr. per månad upp till 80–100 kr. per månad för betal-TV.

Även för lokala kanaler torde avgifter bli aktuella. Vi håller för troligt att den särskilda lokala kanalen som det lokala operatörsföretaget skall svara för i många fall kommer att erbjudas utan särskilda avgifter. Ingenting hindrar dock att en avgift tas ut om det bedöms som troligt att hushållen är villiga att betala. När det gäller kanaler som etableras inom ramen för nätägarens och/eller det lokala operatörsföretagets tillstånd att upplåta utrymme till annan har vi utgått från att avgifter i någon form kommer att tas ut.

Efter utländska förebilder, i första hand USA och Kanada, har kanalutbudet redan i de försök som nu pågår i Sverige delats upp i ett basutbud och tillkommande extra kanaler. Denna modell kommer sannolikt att bli den förhärskande även när antalet kanaler ökar. Som regel kommer då basutbudet att erbjudas till en avgift som avser samtliga i detta ingående kanaler.

Vi har vid vår behandling av frågor avseende teknisk anslutning till kabelnät uttalat att ingen reglering bör ske av taxesättningen. Samtidigt framhöll vi att det är högst väsentligt att noga följa vilka taxeprinciper som tillämpas samt hur taxenivån förändras. Om skäl finns får man från

statsmakternas sida återkomma med åtgärder.

Inte heller när det gäller abonnentavgifter för programutbudet är vi beredda att föreslå att några särskilda regler införs. Sådana regler skulle emellertid kunna knytas till tillståndsgivningen såsom sker i en del andra länder. Starka skäl finns dock att noga följa vilka avgifter som tas ut. När det gäller avgifter för kanaler som tas emot från satelliter bör dessa i princip inte behöva variera mellan olika nät för abonnenternas del. Kabelnämnden bör därför enligt vår mening ha möjlighet att begära in uppgifter om vilka avgifter som tillämpas i nät där tillstånd givits till sändningsverksamhet. Vi föreslår dock ingen formell bestämmelse härom.

Frånvaron av särskilda regler gör att den som svarar för verksamheten i ett kabelnät själv kommer att ta ställning till hur avgifter skall tas ut. Utöver fasta abonnemangsavgifter för hela kanaler eller en grupp av kanaler finns alltså möjligheter till system som bygger på att avgiften relateras till tittandets omfattning ("pay per view" eller betalning per titt). Detta kräver då tekniskt mer utvecklade system.

När det gäller kanaler för vilka särskilda avgifter skall tas ut (betal-TV-kanaler) kan olika lösningar väljas för avgiftsuttaget. Ett alternativ är att kanalerna förs fram i nätet men att den enskilde abonnenten måste ha en dekoder för att kunna ta emot dem. Denna lösning tillämpas bl.a. i försöket i Lund och används också i många kabelnät utomlands. En annan lösning är att selektionen av kanaler till olika abonnenter sker i själva kabelnätet. Den mest ändamålsenliga lösningen är då ett stjärnformat nät med terminaler som kan svara för selektionen och i system med betalning per titt en registrering av vad den enskilda abonnenten tittat på som underlag för debiteringen.

När system utvecklas som innebär att enskilda abonnenters val av programkanaler och enskilda program registreras torde verksamheten behöva underkastas de regler som gäller för personregister enligt datalagen (1973:289). Krav på tillstånd från datainspektionen kan då bli aktuella. Frågan får särskild aktualitet om en registrering sker i terminalen i själva nätet. Vi har utgått från att datainspektionen aktualiserar förslag till åtgärder och särskilda regler om den finner det motiverat.

Med de förslag till regler för sändningsverksamhet i kabelnät som vi har presenterat kan många olika parter uppträda som svarar för ett utbud. Som vi tidigare framhållit framstår det som mindre ändamålsenligt om flera olika parter svarar för debiteringen m.m. av abonnenterna. Den uppgiften bör därför kunna samlas hos en part i varje nät. Några särskilda regler bör dock inte införas utan detta får lösas i det enskilda kabelnätet.

Den som erhåller tillstånd för sändningar i kabelnät skall vara skyldig att se till att SR-koncernens kanaler kan tas emot i enlighet med vad vi tidigare föreslagit. Det innebär att inga särskilda avgifter får tas ut för dessa kanaler om de förs fram i kabelnät med undantag av dem som betingas av rent tekniska kostnader. Vi har utgått från att detta är en självklarhet och har därför inte funnit det nödvändigt med några särskilda bestämmelser. Om denna princip inte efterlevs får åtgärder vidtas.

Vi har tidigare framhållit att kabelnäten bör ges en sådan form att individuella anslutningar är möjliga. Till viss del skapas härigenom garantier för att hushållen inte tvingas betala för ett utbud som de ej är intresserade av.

När anslutning väl skett får detta lösas i annan ordning genom en uppdelning av utbudet i skilda kategorier med olika avgiftsnivåer.

Skulle det visa sig att uttaget av abonnentavgifter inte utvecklas efter tidigare angivna principer får frågan om särskilda bestämmelser aktualiseras.

12.7.9 Övriga bestämmelser

Avgifter i ärenden om kabelsändning

I enlighet med förslag från regeringen (prop. 1982/83:32) har riksdagen uttalat att den myndighet som skall svara för tillståndsgivningen till närradioverksamhet, närradionämnden, skall finansieras med avgifter från tillståndsinnehavarna. Vi förordar att motsvarande bör gälla för den kabelnämnd vi föreslår skall inrättas. Det har emellertid inte varit möjligt för oss att lämna några förslag till utformning av ett sådant avgiftssystem. Frågan får behandlas i den fortsatta beredningen av våra förslag. På motsvarande sätt som gäller i fråga om tillståndsavgifterna i närradioverksamheten måste det få ankomma på kabelnämnden att besluta om avgifternas storlek. I ett inledningsskede kommer kostnaderna för kabelnämndens verksamhet sannolikt att behöva täckas över statsbudgeten.

Närradiokommittén föreslår i sitt nyligen presenterade betänkande att närradionämnden skall kunna återkalla tillstånd då tillståndsavgifter ej betalas. Vi föreslår att motsvarande bestämmelse tas in i lagen om kabelsändning.

Ny ansökan om tillstånd efter återkallande

Vi har i det föregående föreslagit att kabelnämnden i ett antal fall skall kunna återkalla tillstånd då överträdelser av programregler och andra villkor skett. I fråga om förnyad prövning av tillstånd avseende enstaka programkanaler från kommunikationssatelliter har vi då angett att nämnden skall få föreskriva under vilken tid nytt tillstånd ej får sökas. Tidsgränsen skall få sättas till högst ett år. Motsvarande bör gälla även i övriga fall där tillstånd har återkallats. Med beslut om kortare tidsgränser kan kabelnämndens beslut få karaktären av temporär avstängning av sändningsverksamhet, i första hand då de lokala sändningarna.

Tillhandahållande av inspelning av kabelsändning

I förslaget till lag om ansvarighet för kabelsändning som vi redogör för i kap. 19 föreskrivs en skyldighet för tillståndsinnehavare att banda alla sändningar utom samtidig och oförändrad vidarespridning av program från kommunikationssatelliter. Sådana inspelningar skall bevaras sex månader från sändningstillfället. Denna bevarandeskyldighet tar i första hand sikte på att säkra bevisning om eventuella yttrandefrihetsbrott har begåtts. Med den roll

kabelnämnden får när det gäller att ta ställning till om överträdelser skett av gällande programregler måste tillståndsinnehavare även åläggas skyldighet att på uppmaning tillställa nämnden sådana inspelningar.

Dokumentationen av sändningar som är samtidig och oförändrad vidarespridning av programkanaler från kommunikationssatelliter behandlar vi i kap. 20. Någon bevarandeskyldighet bör i detta fall inte åläggas tillståndsinnehavarna.

12.7.10 Användning av radiolänköverföring vid sändningar i kabelnät

Överföring av program via radiolänkförbindelse anses i vårt land enligt gällande radiorätt utgöra en sluten programtransport även om sändningen avser ett program som efter programtransporten skall spridas till allmänheten t.ex. via en trådsändare eller om programmet före transporten utgjorde en rundradiosändning. Den tekniska transport som sker mellan två eller flera stationer i en länkförbindelse är inte avsedd för direkt mottagning av allmänheten och utgör inte en rundradiosändning. Motsvarande synsätt föreligger i övriga nordiska länder.

Detta synsätt och en formell tillämpning av gällande lagstiftning för med sig betydande olägenheter när det gäller sändningar i kabelnät. Såsom vi redogjort för tidigare (11.8) är användningen av bredbandiga radiolänkar många gånger ett tekniskt-ekonomiskt fördelaktigt sätt att skicka signaler mellan olika delar i ett nät i stället för att gå via kabel. Formellt blir dock sändningarna en trådändning riktad till allmänheten först då signalerna går ut i den nätdel till vilket abonnenterna är anslutna. Med olika huvudmän i fråga om fastighetsnät eller annan typ abonnentnät, mottagning och vidaresändning av satellitkanaler samt programavveckling i lokala kanaler kan betydande svårigheter uppkomma när det gäller tilldelning av tillstånd för sändningsverksamhet.

Användningen av radiolänköverföring bör därför likställas med överföring via tråd (kabel) inom ett geografiskt område för vilket tillstånd till vidarespridning av programkanaler från kommunikationssatelliter samt lokala sändningar givits. Kabelnämnden bör i beslut om tillstånd kunna föreskriva detta. Inom sådant område bör vidare radiolänkförbindelse få användas för överföring av rundradioprogram från mottagningspunkten till olika nätdelar. De tillstånd nämnden kan ge kommer i enlighet med vad vi tidigare förordat att som regel avse en kommun.

Den öppning för radiolänköverföring inom ett område för vilket sändningstillstånd meddelats som vi har förordar, påverkar inte vår tidigare uttalade ståndpunkt att gemensam programsättning av kabelnät t.ex. via radiolänköverföringar ej skall få ske.

12.8 Försök med medieverkstäder

12.8.1 Visningsnämnden

Videogramutredningen föreslog i sitt slutbetänkande (SOU 1981:55) Video en treårig försöksverksamhet med medieverkstäder på tio orter i landet. Kostnaderna för verksamheten föreslogs till hälften täckas av statliga insatser. Återstoden ansågs kunna delas mellan kommuner, landsting och lokala organisationer.

Videogramutredningens förslag om försök med lokala medieverkstäder behandlades i propositionen om vissa filmfrågor m.m. (prop. . 1981/82:111) I propositionen uttalades att förslaget inte kunde förverkligas i den omfattning som utredningen förordat. En viss begränsad försöksverksamhet med lokalt arbete med video kunde dock vara motiverad, där syftet i första hand borde vara att pröva olika arbetsformer och distributionsvägar. De verksamheter som kom fram genom försöken skulle vara sådana att de kunde genomföras inom ramen för totalt oförändrade resurser. Av de medel som anvisades till Stiftelsen Svenska filminstitutet för att främja spridning och visning av värdefull film budgetåret 1982/83 föreslogs 2 milj.kr. användas till den nämnda försöksverksamheten. Försöksverksamheten föreslogs handhas av Filminstitutet och stå under ledning av en särskild nämnd, visningsnämnden. Riksdagen hade inget att erinra mot förslaget.

Visningsnämnden inledde sin verksamhet den 1 juli 1982. Nämnden är fristående men administrativt placerad vid Svenska Filminstitutet. Dess ledamöter utses av regeringen. Nämnden har ett kansli gemensamt med nämnden för barn- och ungdomsfilm.

Visningsnämndens uppgift är att fördela medel till stöd för import, spridning och visning av kvalitetsfilm samt till viss försöksverksamhet med video. Under budgetåret 1983/84 har nämnden disponerat 2 milj. kr. för försöksverksamhet med video.

Stödet till försöksverksamhet är bl. a. avsett för projekt med produktion och/eller distribution av video som inte har kommersiell bärkraft samt aktiviteter som kan tjäna som modell för liknande verksamhet. Projekt prioriteras som utnyttjar mediets särart för att nå kulturpolitiskt angelägna grupper, t.ex. handikappade eller invandrare, liksom verksamheter som utvecklar distributionsformer för videogram och kollektiva visningsformer. Även aktiviteter som syftar till att ge kunskaper i videoproduktion ges hög prioritet vid bidragsfördelningen.

Bidrag har utgått till olika typer av mottagare. En stor del av medlen har avsett stöd till videoverkstäder. Totalt har ca 25 sådana erhållit bidrag. Ansökningar om stöd för enskilda produktioner har avslagits. Visningsnämnden har noterat ett stigande intresse för bidrag till lokalt arbete med video under det senaste året.

Nämnden har strävat efter att sprida stödet såväl geografiskt som beträffande huvudmän och art av verksamhet. Bland huvudmännen är föreningslivet bredast representerat men där förekommer också kommunala förvaltningar, folkhögskolor, studieförbund och andra. Även verksamheternas art och omfattning varierar kraftigt. De flesta verkstäder som fått bidrag har planerats för kontinuerlig drift där ansvaret för finansieringen efter

försöksperioden övertas av annan part än nämnden, men också i tiden avgränsade projekt förekommer. Utbildning som bedrivs i verkstäderna har bedömts vara särskilt angelägna vid bidragsfördelningen.

Nämnden har givit bidrag till såväl investeringar som drift under försöksperioden. Mest förekommande har varit rena investeringsbidrag till teknisk utrustning. I de fall medel utgått till driften har nämndens bidrag endast utgjort del av dessa kostnader. Så gott som alla verkstäder som erhållit stöd från nämnden erhåller också stöd från berörd kommun eller från organisationer. Bidragen till utrustning har varierat från ca 20 000 till 300 000 kr., alltså från enklaste VHS-utrustning (kamera + bandspelare) till basutrustning med U-matic lowband. Den lättare VHS-utrustningen används ofta i verksamheter som vänder sig till barn och ungdom. I dessa fall är produktionerna avsedda för begränsad distribution.

I några ansökningar har sändningsverksamheten snarare än produktionen utgjort projektets tyngdpunkt. Nämnden har hittills bedömt att sådana projekt ligger utanför dess uppdrag och därmed avslagit dessa ansökningar.

Regeringen har uppdragit åt visningsnämnden att till 1 september 1984 lämna en delrapport över erfarenheterna av bidragsgivningen. En slutrapport skall lämnas 1 september 1985.

12.8.2 Överväganden och förslag

Vi har tidigare understrukit den vikt vi lägger vid lokal egenproduktion för sändning i kabelnät. Mot bakgrund av de kostnader som är förknippade med speciellt TV-produktion kan man dock anta att produktionsmöjligheterna kommer att vara begränsade på många orter. Den produktionsresurs som medieverkstäder skulle kunna utgöra för sändningar i kabelnät har vi diskuterat tidigare. Därvid framgick att kostnaderna även med en låg ambitionsnivå ligger på minst ca 0,75 milj. kr. per år. Många reservationer är vidhäftade denna kostnadsuppskattning.

Erfarenheterna i Sverige av enkel produktion i lokal verksamhet för sändning i kabel-TV-nät är ytterst begränsade. Enligt vår uppfattning skulle försök som syftar till att pröva möjligheterna att kombinera verksamhet i medieverkstäder och sändningar i lokala kabel-TV-nät vara av värde. Sådana försök skulle kunna ge värdefulla erfarenheter av vilka krav en regelbunden produktion för sändning i ett nät ställer i form av t.ex. teknisk utrustning, lokaler, antal handledare och kompetens hos dessa samt kunskaper hos producenterna. Även kostnadsbilden skulle bli bättre belagd.

Nuvarande riktlinjer för visningsnämndens bidragsgivning ger knappast utrymme för att nämnden skall stödja sådana försök i större omfattning. Samtidigt ser vi visningsnämnden som det organ som naturligen bör handha ett statligt stöd. Vi föreslår därför att nämndens uppgifter utvidgas till att även avse försök av det slag som vi skisserat. En sådan utvidgning bör dock inte leda till att möjligheterna minskas att stödja projekt av den typ som hittills prioriterats. Nämnden bör därför ges möjlighet att disponera ytterligare medel inom ramen för anslaget, G 2. Filmstöd, dvs. det samlade anslaget i statsbudgeten avseende filmpolitiska insatser. Bidrag till försök med produktion för visning i kabelnät bör som regel avse projekt där en finansiering i annan form på sikt kan påräknas.

12.9 Kabelnämnden

Vi har i det föregående redovisat våra motiv för att föreslå ett system som bygger på tillståndsgivning för att få bedriva rundradioverksamhet i kabelnät och har också utförligt beskrivit vad en sådan tillståndsgivning bör avse och har föreslagit att ett statligt organ skall svara för tillståndsgivningen. Vi har vid vår prövning inte funnit någon befintlig myndighet som skulle kunna ges uppgiften. En möjlighet vore att knyta an till samma regelsystem, som gäller för Sveriges Radio-koncernen och låta regeringen vara koncessionsmyndighet.

Denna ordning är ändamålsenlig när det gäller Sveriges Radio-verksamheten, där utgångspunkterna är givna av riksdagen, där besluten fattas för en förhållandevis lång period och där det endast är aktuellt med ett fåtal programföretag. När det gäller sändningar i kabelnät kommer det att bli annorlunda. Enligt vad vi tidigare har föreslagit kan det finnas två parter med sändningsrätt, nätägaren och ett lokalt operatörsföretag, i varje kabelnät. Hur många kabelnät det kan bli fråga om i landet som helhet är inte möjligt att bedöma, men antalet ansökningar om koncession kan bli betydande.

Det är inte lämpligt att förlägga uppgifter av detta slag och denna omfattning till regeringskansliet. Det torde för övrigt vara en strävan att flytta administrativa beslut från regeringskansliet till andra organ. Såväl principiella som praktiska skäl talar alltså för att tillståndsgivningen för att få bedriva rundradioverksamhet i kabelnät bör förläggas till en fristående myndighet. Denna lösning har också som regel valts i andra länder.

Som ett led i att decentralisera beslutsfattandet inom statliga myndigheter prövas f.n. möjligheterna att i ökad omfattning lägga beslutsfunktioner på länsstyrelserna. Vi vill bestämt avvisa tanken att tillståndsprövningen avseende rundradiosändningar i kabelnät skulle läggas på länsstyrelserna. Uppgiftens karaktär gör det nödvändigt att samla beslutsfattandet till en myndighet.

Nyligen har närradiokommittén i sitt slutbetänkande (SOU 1984:53) Föreningarnas radio föreslagit att en myndighet, benämnd närradionämnden, inrättas från och med den 1 juli 1985 för att bl.a. pröva och besluta om ansökningar att sända närradio i landet. Förslaget om närradionämndens organisation bygger på ett arbete som utförts av en särskild organisationskommitté. Närradiokommittén föreslår vidare att närradionämnden fr.o.m. budgetåret 1986/87 helt skall finansieras med avgifter från de sändande föreningarna.

Vi föreslår att en särskild myndighet, benämnd kabelnämnden, inrättas med uppgift att besluta om tillstånd att få bedriva rundradioverksamhet i kabelnät i enlighet med vad vi tidigare har föreslagit. Vi har inte ansett det vara meningsfullt att närmare beskriva hur kabelnämnden bör organiseras. Om nämnden får de uppgifter som vi föreslår erfordras i kabelnämndens kansli teknisk, ekonomisk och juridisk kompetens. Utöver att fatta beslut i de frågor som regleras av lagstiftningen är det också naturligt att myndigheten följer utvecklingen inom området i såväl vårt land som andra länder. Nämnden i sig skall enligt vår mening vara icke-politiskt sammansatt och bestå av personer med juridisk kompetens och personer med särskilda kunskaper inom området i fråga. Antalet ledamöter bör sättas så att

erforderliga aspekter på verksamhetsområdet täcks in.

Vi föreslår, därest våra förslag i övrigt kommer att ligga till grund för riksdagsbeslut, att en särskild organisationskommitté tillkallas för att lägga fram förslag om hur myndigheten bör organiseras.

13 Svensk industri och kabelnät

13.1 Allmänt

Utvecklingen inom kabelområdet i Sverige kan ha stor betydelse för svensk industri och dess möjligheter på den internationella marknaden. I detta sammanhang avser vi då tillverkning av utrustning och komponenter för kabelnät samt olika typer av användarutrustning. Även om vi inte har att göra några industripolitiska överväganden avseende kabelnät, redovisar vi i detta avsnitt översiktligt var svensk industri f.n. står när det gäller tillverkning av utrustning för såväl individuell som kollektiv mottagning från satelliter, för kabelnät och för viss speciell utrustning exempelvis för individuell debitering av abonnenter i kabelnät. Vi tar dock inte upp övrig konsumentelektronik som TV- och radiomottagare etc. Vidare redovisas industripolitiska riksdagsbeslut som anknyter till området. Slutligen görs vissa grova överslagsbedömningar av effekterna vid olika utvecklingsscenarier.

13.2 Svensk tillverkning

13.2.1 Utrustning för mottagning från satelliter

Utrustning för mottagning från satelliter består, som närmare beskrivits i kap. 7, av en utomhusenhet och en inomhusenhet. Dessa enheter utformas olika om de är avsedda att användas av enskilda hushåll resp. de skall användas i t.ex. kabelnät. Utrustning för hushåll skall kosta litet, vara lätthanterlig, ha ett sådant utseende att den passar in i ett hem m.m. För utrustning för s.k. professionellt bruk är i allmänhet goda egenskaper och gediget utförande viktigare än lågt pris. Sådan utrustning är vidare gjord för placering i särskilda apparatutrymmen.

Man kan således tala om två marknader för utrustning för mottagning från satelliter, en marknad för hushållen som bygger på tillverkning i långa serier och en för professionell utrustning som tillverkas i kortare serier.

F.n. finns ingen massmarknad för satellitantenner och tillbehör etc. i Sverige. En viss tillverkning har dock påbörjats av parabolantenner och elektronisk utrustning för mottagning från kommunikationssatelliter. För tillverkningen svarar i första hand Philips och Luxor. Därutöver finns ett flertal mindre tillverkare som huvudsakligen fungerar som underleverantö-

rer. Marknaden i Sverige är ännu begränsad. Luxor levererar i relativt stor utsträckning till den amerikanska marknaden.

Luxor och Philips torde i första hand sikta på hushållsmarknaden. Större antenner för professionellt bruk utvecklas inom Ericsson-koncernen. Erforderliga komponenter som elektroniska kretsar etc. torde kunna tillverkas av bl.a. Ericsson-ägda Rifa och ASEA-HAFO. Det är dock oklart i vilken grad de kan konkurrera prismässigt med utländska tillverkare för konsumentutrustning. Intressanta möjligheter föreligger även för andra företag. Exempelvis har Datatronics dotterbolag Handic planer på massproduktion av utrustningar för mottagning från direktsändande satelliter. Företaget planerar att starta tillverkningen år 1986 och siktar på att producera 0,5–1,0 miljoner enheter per år. Företaget räknar med att självt tillverka erforderliga kretsar.

13.2.2 Utrustning för konventionella koaxialkabelnät

Inget företag i Sverige tillverkar f.n. materiel för kabel-TV-anläggningar. Kompetens för att utveckla och tillverka materiel finns säkerligen på flera håll, men avsaknaden av en inhemsk marknad har hittills inte motiverat några initiativ. Ett flertal stora utländska företag har sedan länge etablerat en fungerande internationell marknad med stor konkurrens och pressad prisnivå.

Närmast till hands bör det ligga för de stora telekabeltillverkarna att utveckla och marknadsföra sådana koaxialkabeltyper som är aktuella för kabel-TV-nät. Inom Sverige finns framför allt Ericsson-ägda Sieverts Kabelverk och ITT-ägda Ikabeltyper som är aktuella för kabel-TV-nät. Inom Sverige finns framför allt Ericsson-ägda Sieverts Kabelverk och ITT-ägda IKO. Båda dessa företag har tillgång till kompetens på högsta internationella nivå för området. En eventuell produktionsstart är därför huvudsakligen beroende av kostnadsmässiga överväganden. Utöver dessa två företag finns det troligen också andra mindre kabeltillverkare som skulle kunna tänkas gå in på marknaden.

Förstärkarutrustning och annan elektronisk utrustning som krävs i kabel-TV-nät liknar i viss grad den typ av systemledningsutrustning som används i televerkets telenät. De högre kvalitetskrav och prisnivåer som gäller i telenät, gör det dock sannolikt svårt för de företag som har utvecklat och tillverkat system för teleförvaltningarnas traditionella behov att gå in på kabel-TV-marknaden.

Svensk industri står således f.n. utanför en kabel-TV-marknad som baseras på analog teknik med koaxialkabel.

13.2.3 Utrustning för fiberoptiska kabelnät

Tillgången på produkter för kabel-TV med fiberoptisk teknik är alltjämt nästan obefintlig på världsmarknaden. Ett amerikanskt företag, Times Fiber, har dock under de senaste åren bedrivit en energisk marknadsföring för kabelsystem baserade på fiberoptik i Nordamerika. Under allra senaste tiden har man även i Europa startat sådana kampanjer.

Utvecklingsverksamhet och försök pågår på flera håll i Europa, bl.a. i

England, Frankrike och Västtyskland.

Inom Sverige bedrivs teknisk utveckling inom området i större skala endast av Ericsson-koncernen. Denna utveckling innefattar såväl fiberoptiska transmissionssystem som fiber och kablar samt opto-elektriska komponenter m.m. för dessa system. Utveckling av såväl fibrer som kablar med fiber sker hos Sieverts kabelverk, som ingår i Ericsson-gruppen. Systemutvecklingen för kabel-TV-tillämpningar sker inom ramen för ett samarbetsavtal med televerket. Komponentutvecklingen ligger inom Ericsson-företaget Rifa. Komponentutveckling inom det aktuella området pågår också inom ASEA-HAFO.

Ericssons omfattande satsning inom området har på relativt kort tid fört fram företaget till en även internationellt sett god nivå utan att på något sätt vara ledande inom något delområde. Vid de större upphandlingarna som skett av televerket och med konkurrens från världens ledande företag har Ericsson klarat sig bra. Företaget har också haft framgångar på sina exportmarknader, och de produkter som hittills kommersiellt marknadsförts har stått sig väl i en internationell jämförelse såväl kvalitets- som prismässigt.

Förutom Sieverts Kabelverk tillverkar även ASEA fiberoptisk kabel för teleändamål. ASEA tillverkar dock inte själva optiska fibrer. Dessa köps på marknaden.

En viktig förutsättning för att svensk industri skall kunna hävda sig på området är att utveckling baseras på realistiska kravspecifikationer. Utvecklingen måste därför ske i nära samarbete med användare.

Televerket och Ericsson har redan ett visst utvecklingssamarbete inom det fiberoptiska området (ca 20 milj. kr., 50 % finansierat av televerket, 50 % av Ericsson). Detta samarbete leder i hög grad till en kompetensuppbyggnad inom Ericsson.

När det gäller telenätet är televerket redan igång med att införa fiberoptisk överföringsteknik. Fiberoptiska länkar inrättas mellan de större lokal- och förmedlingsstationerna i multistationsnäten i Stockholm, Göteborg och Malmö. Bakgrunden är att det här rör sig om stora trafikmängder. Utbyggnaden sker gradvis, och en del av länkarna är redan i drift. Arbetet kommer sedan att utvidgas till att omfatta ett antal andra orter med multistationsnät, t.ex. Västerås, Eskilstuna och Norrköping.

Fibertekniken kommer således gradvis att införas i telenätet men till en början bara i överföringar mellan telestationer. Under perioden 1979–83 har televerket installerat fiberkabel innehållande ca 1 000 km fiber, och erfarenheterna är enbart positiva.

13.2.4 Speciell utrustning

Även inom ramen för konventionella koaxialkabelnät torde dock svenska företag kunna finna nischer med stora marknadspotentialer såväl inom som utom landet. Ett sådant område skulle kunna vara system för individuell betalning för olika program eller programkanaler. Det kan röra sig om elektronisk utrustning för placering i centrum av stjärnformigt byggda nät eller system med individuella dekodrar. Bland intressenterna för sådana lösningar är dels komponentindustri, dels företag som Luxor och Teli. Utrymme finns sannolikt även för mindre "innovationsföretag".

13.3 Industripolitiska frågor

13.3.1 Allmänt

Det finns i dag ingen fastställd sammanfattande industripolitisk policy för kabel-TV och bredbandsnät. Det råder emellertid en bred politisk samstämmighet om att det är viktigt för Sverige som industrination att satsa på högteknologisk industri. Det är vidare viktigt att satsa på elektronisk utveckling och uppbyggnad av en infrastruktur inom telekommunikationsområdet som motsvarar informationssamhällets framtida krav.

Under de närmaste åren görs stora investeringar i teleinfrastruktur för att bl.a tillgodose de ökande behoven av data- och textkommunikation. Insatserna avser till stor del en digitalisering av telefonnätet. Ett digitalt nät är grunden för att televerket skall kunna erbjuda alla användare goda möjligheter till effektiv datakommunikation. Målet för perioden fram till år 1987 är enligt verkets treårsplan att kunna erbjuda digitala 64 kbits/s-förbindelser över hela landet.

Regering och riksdag har vid olika tillfällen fattat beslut som främjar denna utveckling. Sålunda beslöt riksdagen år 1980 (prop. 1980/81:66, TU 1980/81:9, rskr 1980/81:132) om vissa åtgärder på teleområdet för att ge televerket möjligheter att effektivt bidra till introduktionen av ny, modern informationsteknik i Sverige. Våren 1984 beslöt riksdagen (prop. 1983/84:100, TU 1983/84:16, rskr 1983/84:249) i samma syfte att televerkets investeringar och verksamhet i övrigt bör få finansieras vid sidan av statsbudgeten genom erforderlig upplåning på den allmänna kreditmarknaden.

Det nuvarande telenätet, som har ett återanskaffningsvärde på ca 90 miljarder kr., är självfallet den helt grundläggande resursen vid digitaliseringen.

13.3.2 Tele-X

Under de senaste decennierna har de rymdbaserade systemen blivit ett viktigt komplement till de markbundna. En stor del av framför allt den interkontinentala teletrafiken går sålunda via satellit. Ett viktigt steg för att dels ge kompetensuppbyggnad för berörda nordiska industrier, dels ge underlag för att bedöma de marknadsmässiga förutsättningarna för avancerad teletrafik via satellit inom Norden togs i och med riksdagens beslut om det s.k. Tele-X-projektet (prop. 1982/83:168, NU 1982/83:534, rskr 1982/83:390). Detta projekt, som närmare beskrivs i avsnitt 2.3, kommer att ge värdefull och fördjupad kunskap om den framtida telemarknaden och om ett eventuellt nordiskt satellitsystems roll i den framtida teleinfrastrukturen.

13.3.3 Nationellt mikroelektronikprogram

Riksdagen antog hösten 1983 regeringens förslag (prop. 1983/84:8) till ett femårigt nationellt mikroelektronikprogram med åtgärder för att främja mikroelektronikens utveckling. Programmet består av fyra delar och innehåller riktlinjer för insatser inom utbildning, forskning, målinriktad

forskning och industriellt utvecklingsarbete. Syftet med programmet är att stärka svensk konstruktions- och produktionsförmåga inom mikroelektroniken.

Bakgrunden till förslaget om mikroelektronikprogrammet är att ett stort antal organ under senare år framhållit mikroelektronikens betydelse för den industriella utvecklingen och att riksdagen betonat vikten av ett ökat nationellt oberoende på halvledarområdet.

Industriministern kommenterar att detta är en mycket betydelsefull framtidssatsning för svensk industri och industripolitiken inriktas i sin helhet nu på att främja utveckling och förnyelse inom industrin. Mikroelektroniken är en spjutspetsteknologi där Sverige har goda förutsättningar att behålla och vidareutveckla en i vissa avseenden unik kompetens. Vår förmåga att utveckla och tillverka mikroelektroniska komponenter är av avgörande strategisk betydelse för vår ställning som en första rangens industrination.

På motsvarande sätt kommenterar utbildningsministern att mikroelektroniken är ett betydelsefullt och växande område inom utbildning och forskning. Områdets prioritet måste markeras än hårdare i framtiden inom hela utbildningsväsendet, i synnerhet inom gymnasieskolan och högskolan. Det är en stor fördel att resurserna inom utbildning och forskning nu kan samverka med satsningarna inom industripolitiken för gemensamma mål.

Inom ramen för delprogrammet Målinriktad forskning föreslog regeringen att ytterligare 8 milj.kr. skulle anslås under budgetåret 1983/84 till STU, utöver de 40 milj.kr., som satsas inom ramprogrammet för elektronisk och optisk forskning. Medlen avses användas för insatser till att bygga upp kunskaper inom nya tillverkningsprocesser samt inom de nya komponentteknologier som kan väntas få ett avgörande inflytande på systemutvecklingen i framtiden, t.ex. opto-elektriska komponenter och integrerade kretsar baserade på andra material än kisel, t.ex. galliumarsenid. Riksdagen beslöt i enlighet med regeringens hemställan.

I propositionen föreslog regeringen anslag till det första året av programmet. Till finansieringen av år 2–4 återkom regeringen i propositionen om industriell förnyelse och tillväxt under mars månad (prop. 1983/84:135). Den totala omfattningen för de fyra första åren planeras bli ca 570 milj.kr., varav industrins andel är ca 143 milj.kr. Några planer för det femte året föreligger f.n. inte.

13.4 Utvecklingsscenarier

Det är svårt att värdera hur stor andel av industrileveranserna till ett nytt område som kan komma från svensk industri och vilka effekterna på svensk industris möjligheter på exportmarknaden kan bli. Som tidigare framhållits är det inte heller vår uppgift att göra sådana värderingar. Vi nöjer oss därför med att skissera två teoretiska utvecklingsscenarier som kan illustrera marknadspotentialerna i Sverige. Scenarierna får endast ses som räkneexempel för den totala marknaden om alla hushåll i en eller annan form skaffar sig tillgång till flera programkanaler.

I båda scenarierna antas att utländska satellitsändningar får tas emot fritt och att såväl dessa program som lokala program får distribueras i

Tabell 13.1 Uppskattade kostnader för mottagning av ett mindre antal satellitsändningar[a]

	Enskilda hushåll	Centralantennanläggningar
Utomhus-enheter	2,5–5 miljarder kr.	0,2–2 miljarder kr.
(varav elektronik)	(1–2 miljarder kr.)	(ca 0,1 miljarder kr.)
Inomhus-enheter	2–4 miljarder kr.	ca 1 miljard kr.
Renovering av central-antennanläggningar		ca 0,5 miljarder kr.
Totalt	4,5–9 miljarder kr.	1,7–3,5 miljarder kr.

[a] De stora kostnadsspännvidderna beror till stor del på hur stor andel av de enskilda hushållen som skaffar antenner för mottagning från flera satelliter samt i vilken utsträckning centralantennanläggningarna utrustas för mottagning från kommunikationssatelliter. Beträffande kostnader per anläggning se avsnitten 7.3.2 och 7.3.3.

kabelnät.

I det *första scenariot* antas att ingen särskild stimulans ges åt kabelnät och att hushållen endast har intresse av att skaffa sig tillgång till ett fåtal ytterligare programkanaler. Scenariot bygger på underlag som erhållits från Sveriges Industriförbund. Under perioden 1986–2000 antas ca en miljon hushåll av landets ca tre miljoner gar med ca två miljoner anslutna lägenheter kompletteras för fem kanaler och slås samman till ca 20 000 anläggningar. Beroende på hur stor andel av hushållen som skaffar utrustning för mottagning från flera satelliter och i vilken utsträckning centralantennanläggningen utrustas för mottagning från kommunikationssatelliter kan detta mycket grovt uppskattas kosta 6–13 miljarder kr. i konsumentledet, dvs. 0,5–1 miljard kr./år. De uppskattade kostnaderna avser i huvudsak utrustning för enskilda hushåll (tabell 13.1). Om man vidare antar att 50 % av kostnaderna avser försäljningskostnader och mervärdesskatt samt att svensk industri skulle kunna leverera närmare 50 % av utrustningarna skulle svensk industri få en produktionsvolym på 100–200 milj.kr/år. Denna faller i allt väsentligt på hemelektronikproducenter som Luxor, Philips och eventuella nya företag inom området som Handic.

I *det andra scenariot* antas att kabelnät med 20–30 kanalers kapacitet byggs i landets 250 största tätorter antingen genom att hushållen visat sig villiga att betala för en på helt kommersiell basis genomförd utbyggnad eller att en sådan utbyggnad sker genom industripolitiska stimulansåtgärder. Hushållen utanför dessa tätorter antas precis som i det första scenariot skaffa enskild utrustning eller modifiera små centralantennanläggningar för mottagning från satelliter. I båda scenarierna antas således att alla hushåll i landet skaffar sig tillgång till satellitsända program. Det andra scenariet rymmer betydligt fler och mer svåröverskådliga möjligheter än det första. Sannolikt torde dock marknaden för hemelektronikföretagen bli mindre än hälften av vad den antogs bli i det första scenariet, dvs. inte mer än 50–100 milj.kr./år.

Kabelnätsutbyggnaden uppskattas med konventionell koaxialkabelteknik kosta ca 5,4 miljarder kr. inkl. arbetskostnader. Detta fördelar sig på huvudcentraler ca 0,6 miljarder kr., på basnät ca 3,7 miljarder kr. och på fastighetsnät ca 1,1 miljarder kr. På motsvarande sätt som i det första scenariot skulle kostnaderna överslagsmässigt kunna delas i två hälfter, där den ena hälften avser arbete och den andra materiel. Om 10 % härav skulle tillverkas i Sverige skulle produktionsvolymen bli storleksordningen 20 milj.kr./år.

Hemelektronikindustrin skulle eventuellt kunna kompensera sin reducerade marknad genom leveranser av dekodrar för individuell avgiftsdebitering. Om man antar att ca tre miljoner dekodrar skulle behövas blir denna marknad ca sex miljarder kronor.

Kostnaderna för en eventuell fiberoptisk teknik är mycket svåra att uppskatta. Dagens prisnivåer för fiberoptisk teknik ligger många gånger högre än för koaxialkabelteknik. Enligt mycket preliminära kostnadsuppskattningar skulle fiberoptisk teknik i det s.k. primärnätet dvs. basnätets stamledningar f.n. bli två till fem gånger dyrare än konventionell teknik. Denna nätdel representerar dock endast en mindre del av totalnätet. I det aktuella räkneexemplet skulle fördyringen kunna uppskattas till 200–300 milj.kr.

Fiberoptiska förbindelser i telenätet är redan en realitet både i Sverige och utomlands. När det gäller överföring i elektromagnetisk störd miljö har fiberoptiken klara fördelar gentemot konventionella kablar. I jämförelse med dessa är fiberoptiska kablar tunna och lätthanterliga. De har också låg dämpning och därigenom lång räckvidd utan att mellanförstärkare behövs. Optoteknik kan användas i förbindelser dels mellan olika stationer i ett ortsnät (multistationsnät), dels mellan avlägset belägna telefonstationer (långdistansnät). Fiberoptiska förbindelser kan också användas som bredbandslänkar mellan telefonstationer och abonnenter. I Sverige används optotekniken ännu endast i multistationsnät. Förundersökning har dock påbörjats av ett fiberoptiskt riksnät för en sträcka på ca 250 mil mellan Luleå–Stockholm–Göteborg–Malmö– Stockholm. Ett sådant idriftsättande skulle kunna ske under slutet av 1980-talet.

Såsom har redovisats finns i dag inhemsk industriell verksamhet igång, även om den på flera håll är blygsam, när det gäller utveckling av optotekniken. I vissa andra länder har beslut om utbyggnad av optiska bredbandsnät redan fattats och omfattande stödåtgärder vidtas för att stärka konkurrenskraften hos informationsteknologiska industrin. Främst synes satsningarna vara inriktade mot kabel-TV-området. Vi har dock kunnat konstatera att det råder viss osäkerhet om i vilken omfattning och i vilken takt som planerna kommer att realiseras. Frånvaron av en hemmamarknad ger svensk industri begränsade möjligheter att delta i utvecklingen inom dessa nya teknikområden.

Svensk fiberteknologi med tillhörande opto-elektronik har goda förutsättningar att uppnå en aktningsvärd position internationellt sett. För att detta skall kunna bli möjligt krävs att svensk industri förmår ta till vara och utveckla de möjligheter som den nya teknologin skapar när det gäller såväl hård- som mjukvara.

Fiberoptisk teknik används redan i dag av televerket för utbyggnaden i

storstadsnäten och kommer också att på ett ekonomiskt sätt kunna användas vid utbyggnad av riksnätet. Denna statsning på fiberoptik i storstads- och riksnät kan också underlätta och förbilliga användningen av fiberoptik i eventuella kabel-TV-nät. En utbyggnad av kabel-TV-nät i Sverige med användning av optoteknik i vissa delar kan också påskynda en inhemsk teknisk utveckling inom området.

13.5 Överväganden

Mot bakgrund av vad som anförts vill vi inte förorda visst tekniskt utförande av kabelnät. Vi förutsätter också att eventuella politiska beslut som leder till merkostnader av telekommunikations- eller industripolitiska skäl inte kommer att direkt belasta TV-hushållen utan att sådana kostnader skall belasta de parter som närmast har intresse av besluten eller landet som helhet.

14 Datakommunikation till allmänheten, teledata

14.1 Vad är teledata?

14.1.1 Utgångspunkter

Vi skall enligt våra direktiv pröva vilka regler som skall gälla för teledata till allmänheten. Möjligheterna att entydigt och varaktigt definiera och avgränsa teledata från andra medier för informationsöverföring till allmänheten har vi funnit vara begränsade. Begreppet teledata används som en samlingsbeteckning på en uppsättning tekniska och organisatoriska lösningar för vissa typer av databehandling och datakommunikation. Teledata kan beskrivas som en standard för att på ett enkelt sätt ur databaser kunna återvinna information och sända meddelanden via ett kommunikationsnät.

Den som efterfrågar information ringer via det allmänna telefonnätet upp en teledatabas. Teledataterminalen, som t.ex. kan vara en färg-TV-mottagare med en speciell tillsats, är kopplad till telefonnätet via ett modem. Användaren kommunicerar direkt och individuellt med en dator och kan söka eller själv lämna as på terminalen i numrerade sidor och i form av text eller enkel grafik i färg. Varje textsida rymmer som mest 24 rader med 40 tecken på varje rad.Teledata är ingen unik eller helt färdig teknik. Nya former av den s.k. teledatastandaren utvecklas successivt.

Beteckningen teledata har hittills använts inom Norden, medan videotex är den internationellt mest använda benämningen och blir allt vanligare även i Sverige.

14.1.2 Tekniska komponenter i teledatasystem

Teledata kan inte entydigt beskrivas som en viss apparat, metod eller tillämpning. Däremot kan man ange ett antal tekniska komponenter med vissa egenskaper som ingår eller kan ingå i ett teledatasystem.

I princip består teledata – liksom alla terminalorienterade datasystem – av datorsystem, kommunikationsnät och användarutrustning.

Datorsystem

Ett teledatasystem består av en eller flera generella datorer som hanterar information lagrad i databaser med hjälp av speciell teledataprogramvara. Datorerna är försedda med ett antal terminalingångar. Större eller fler

datorer krävs ju större databaserna och antalet användare är. Datorer och databaser kan vara centralt placerade eller fördelade i olika former av nätverk.

Hur informationen är lagrad i databaserna och hur sökmetoderna är utformade är av stor betydelse för enkelheten i användningen. Man söker sig fram genom successiva översiktssidor eller genom direkta sidval. Även sökord kan utnyttjas om sådana finns inlagda och användaren har alfanumeriskt tangentbord.

I sin ursprungliga form bestod teledatasystemen enbart av särskilt upprättade och tillrättalagda teledatabaser. Under senare år har utvecklats teknik för att även ansluta externa datorer och databaser till systemen.

För att nå externa datorer och databaser via teledatasystemen fordras särskilda kopplingar, s.k. gateways. Genom sådana tekniska lösningar kan den information som redan finns lagrad i olika databaser helt eller delvis göras tillgänglig via teledatasystem. Det enkla söksystemet i teledata sätter dock gränser för utnyttjandet av mera avancerade externa databaser. Vad som i första hand torde vara aktuellt är enklare register och liknande som relativt lätt kan översättas i teledatasystemens sökstruktur. Teledatatekniken som den ser ut i dag är däremot otillräcklig för att på ett effektivt sätt nå innehållet i register med mycket information där normalt mer omfattande och avancerade informationssökningssystem utnyttjas.

Kommunikationsnät

I de flesta fall används telefonnätet för dataöverföringen. Detta nät har varit en utgångspunkt vid utvecklingen av teledatasystemen. Överföringshastigheten sätter en praktisk gräns för vilken datamängd som kan förmedlas. Det vanliga telefonnätet lämpar sig i dag främst för distribution av text och enklare bilder. Fotografiska bilder fordrar en betydligt högre överföringshastighet om inte väntetiden skall bli alltför lång. Med bredbandsnät följer helt andra möjligheter.

Det finns emellertid olika metoder att även förbättra kapaciteten i överföringen via telefonnätet, t.ex. genom s.k. packning eller komprimering. Gränserna för vad som kan åstadkommas med befintliga telefonnät är därför i viss mån tänjbara. Avgörande är vilka kostnader man är beredd att acceptera för en effektivare dataöverföring.

Användarutrustning

Grundidén med teledata var att med några enkla kompletteringar (modem, dekoder, programvara, numeriskt tangentbord) kunna utnyttja befintlig utrustning i hemmen i form av telefon oringar (modem, dekoder, programvara, numeriskt tangentbord) kunna utnyttja befintlig utrustning i hemmen i form av telefon och TV:s bildskärm. Den relativt låga investeringskostnad som därmed krävdes skulle bana väg för en bred användning av teledata i hushållen.

Utvecklingen har åtminstone hittills blivit en annan. Den primära marknaden för teledatatjänster är i dag näringslivet och inte allmänheten. Att använda TV-apparatens bildskärm har därmed blivit bara ett av flera

möjliga alternativ. Befintliga terminaler inom företag och organisationer kan i många fall anpassas till teledataanvändning. Speciella (billigare) teledataterminaler används också i stor utsträckning. Persondatorer förses i ökad omfattning med kommunikationsmöjligheter som gör att de kan användas för teledata.

Även inom hushållen kan olika typer av utrustning bli aktuella för en framtida teledataanvändning. Alfanumeriska tangentbord ger möjlighet till effektivare sökning än TV-apparatens fjärrkontroll eller andra enkla numeriska knappsatser. I stället för att använda TV-mottagaren är det tänkbart att koppla telefonen till en enkel bildskärmsterminal. Denna idé är förverkligad i bl.a. en fransk teledatasatsning och i vissa amerikanska teledatasystem. Det kanske största intresset riktar sig i dag mot möjligheterna att använda hemdatorer för teledatatjänster. Hemdatorer har hittills i allmänhet haft en mycket begränsad kapacitet och endast tillåtit tämligen enkla tillämpningar. Utvecklingen går dock mot allt kraftfullare hemdatorer som även har vissa kommunikationsmöjligheter. Under de allra senaste åren har flera av de ledande hemdatorleverantörerna börjat marknadsföra hemdatorer med teledatamöjligheter.

Hemdatorernas framtida roll för teledata diskuteras i avsnitt 14.4.2.

14.2 Användningsområden

I föregående avsnitt har vi kort beskrivit teledata från tekniska utgångspunkter. Denna teknik kan från användningssynpunkt ses ur två aspekter. Teledata kan vara en av många ADB-tillämpningar inom ett företag eller en myndighet där företagen antingen kan ha egen anläggning för teledata eller anlitar en extern teledatabas. Vidare kan teledata vara ett antal ADB-tjänster som erbjuds på en marknad, där särskilda företag säljer information och andra tjänster med teledatateknik. Sådana teledatatjänster kan vara organiserade på olika sätt.

Teledatatjänster kan rikta sig mot olika kundgrupper. Vissa kan huvudsakligen avse företagssektorn och andra hushållssektorn. Någon helt klar gräns mellan tjänster riktade mot företag och hushåll går givetvis inte alltid att dra. Användningen kan begränsas genom att vissa sidor sekretessbeläggs och kan nås endast av behöriga personer (som använder ett visst lösenord). Då talar man om en "sluten användargrupp".

Ursprungligen sågs teledata i första hand som ett medium för informationssökning och -distribution. I takt med ökande erfarenheter och utvecklingen av tekniken har allt fler och varierande användningsområden blivit möjliga.

I det följande beskrivs tänkbara användningsområden i hushållen. Det är dock svårt att bedöma hur hushållsmarknaden kan komma att utvecklas och ta teledatatjänster i anspråk.

14.2.1 Information till allmänheten

Informationssökning

Informationssökning i såväl speciella teledatabaser som i externa databaser kan avse:

Allmän nyhetsförmedling, som består i korta notiser om de senaste nyheterna såsom TT-nytt, sportnyheter, väderleksrapporter, tipsresultat etc. Det är i stort sett samma information som finns i text-TV.

Specialiserad information för användare som t.ex. hemdatorägare, vissa yrkesutövare t.ex. lantbrukare, aktiva i speciella föreningar, eller hobbies. I bl.a. USA har lantbrukare visat intresse för att använda teledata för lantbruksinformation.

"Elektroniska anslagstavlor", som kan innehålla bl.a. föreningsmeddelanden, lägenhetsmarknad, annonser för byte, köp och försäljning av varor.

Samhällsinformation, som kan avse upplysningar om:

- statlig och kommunal service
- medborgerliga rättigheter och skyldigheter
- kultur- och fritidsaktiviteter

Konsumentinformation med t.ex. konsumentverkets tester av produkter, information om pris och prestanda och jämförelser mellan olika leverantörer.

Allmänna uppslagsverk, statistisk information, register över tidskrifter och böcker samt andra offentliga arkiv.

Distribution av programvara

Enligt vissa bedömare kan distribution av programvara för spel och underhållning samt för utbildning bli en stor marknad för teledata i framtiden genom hemdatorutvecklingen. Möjligheter kommer också att finnas för spel med flera deltagare bosatta på olika orter. Förmedligen via teledata är i detta sammanhang dock endast en av flera möjliga distributionsformer.

Underhållning

Inom underhållnings- och förströelseområdet kan finnas en marknad för teledata som riktar sig till hushållen enligt vissa erfarenheter från bl.a. USA och England. Exempel på denna typ av tillämpningar är information om nöjesutbud, "pyssel och knåp", dataspel och "electronic gambling" (lotterier, vadslagning etc.).

14.2.2 Information till speciella användare

Meddelandeförmedling

Meddelandefunktionen kan innebära meddelanden mellan två personer eller meddelanden till (slutna) grupper. För hushållen innebär meddelandefunktionen förutom att kunna skicka kortare meddelanden som gratulationer etc. även möjlighet till kommunikation inom en grupp med specialintressen t.ex. hemdatorklubbarna.

Transaktioner

Banker och försäkringsbolag har visat sig vara intresserade av möjligheterna att utnyttja teledata i sin verksamhet. Många banker är också med i olika teledatasystem både i Sverige och utomlands. Genom teledata skulle hushållen kunna få tillgång till banktjänster som allmän information om ekonomi, bank- och försäkringstjänster, information om kontoställning. Andra tjänster inom detta område kan utgöras av distribution av räkningar och betalningsorder samt databearbetningar typ kalkyler för lån, avbetalningsköp och försäkringar.

Att beställa varor och tjänster är en annan tillämpning för hushållen.

En vanlig teledatatjänst utomlands är i dag att boka resor och hotellrum via terminal. Transportföretag (flyg, tåg), resebyråer och hotellkedjor tillhör de företag som satsar mest på teledata.

Utbildning

Inom utbildningsområdet kan teledata användas för exempelvis kunskapstest, komplement till konventionell utbildning samt distribution av programvara för utbildningsändamål.

Teledata väntas bli använd särskilt vid olika typer av datautbildningar, t.ex. programmeringskurser.

14.3 Teledataverksamheten i Sverige i dag

14.3.1 Gällande regler

Som framgått av föregående avsnitt kan teledata användas på olika sätt bl.a. som företagsintern information, som information som är avsedd att endast nå en speciell användare eller användargrupp eller som information till allmänheten. Det sistnämnda användningsområdet kan enligt 1 § radiolagen anses utgöra rundradiosändning. En betydande del av innehållet i teledatabaserna i dag kan betraktas som sådana enkla meddelanden som avses i 1 § radiolagen. En stor del av användningen av teledata utgör därför inte vad som enligt radiolagen f.n. anses vara radioprogram. För den del av teledatasändningarna som faller inom begreppen rundradiosändningar och radioprogram gäller radiolagens bestämmelser. Detta innebär t.ex. inskränkning i etableringsrätt, att opartiskhet och saklighet skall råda och att radioprogram som förekommit i rundradiosändning skall granskas av radionämnden. Gränslinjen mellan de användningsområden som omfattas av radiolagen och andra sändningar kan vara svår att fastställa. Några framställningar till regeringen från verksamma inom teledataområdet om att få sändningsrätt enligt radiolagen har dock inte kommit. Inte heller har det förekommit någon rättslig prövning som klargör huruvida delar av teledataverksamheten är att betraktas som rundradiosändning eller ej.

14.3.2 Nuläge

Den hittills förekommande teledataverksamheten har i liten utsträckning vänt sig till hushållssektorn. Näringsliv, myndigheter och organisationer har varit den främsta målgruppen. Vid försöksverksamhet på några orter har allmänheten haft tillgång till teledataterminaler, genom att dessa placerats på ett antal offentliga platser som postkontor, bibliotek och turistinformationskontor.

En renodling av aktörerna på marknaden i kategorier är svår att göra, men ett sätt att beskriva huvudaktörerna på teledataområdet kan vara följande (en aktör kan täcka flera områden):

Nätoperatör:
den som upplåter kommunikationsnät

Systemoperatör:
den som tillhandahåller maskin- eller programvara

Informationslämnare:
den som tillhandahåller teledatatjänst. Några paraplyföretag fungerar som förmedlarföretag. Dessa hyr ut sidor till informationslämnarna, uppträder som rådgivare, utbildar, hjälper till med grafisk utformning och med inmatning av informationen. Vissa företag sköter hela verksamheten åt informationslämnarna.

Dataföretag:
den som utvecklar och säljer hårdvara/programvara.

Egna datorer för teledatautnyttjande har bl.a. televerket (Datavision), Liber Teledata, Esselte Affärsinformation AB, DN Dextel, Teledata Utveckling AB, Postel och flera banker.

Telebild och Postel är de mest framträdande förmedlarföretagen.

Verksamheten på teledataområdet är mycket dynamisk. En mängd olika aktiviteter pågår eller planeras. Detta är inte minst beroende av den utveckling som sker på hemdatorområdet. Den beskrivning som lämnas i detta avsnitt gör inga anspråk på att täcka hela området. De uppgifter som återfinns här avser förhållandena i januari 1984 om inte annat anges.

Datavision, televerkets teledatatjänst i kommersiell drift sedan 1982, dominerar marknaden. Tjänsten riktar sig enligt televerket enbart till företagssektorn, dvs. till företag, offentlig förvaltning och organisationer.

Vid sidan av ansvaret för kommunikationsnätet svarar televerket för

- den centrala datorn och det generella söksystemet
- lagringskapaciteten och externdatoranslutningar
- förmedling av avgifter till informationslämnare

Televerket är självt inte informationslämnare annat än i de delar som avser verkets egen verksamhet.

Totalt finns ca 40 000 informationssidor och 75–100 informationslämnare. För huvuddelen av dessa är Telebild och Postel paraplyorganisationer. Utanför Telebild och Postel finns ett tiotal informationslämnare. Datavision har ca 4 000 abonnenter.

De vanligaste informationslämnarna är företag som säljer allmän information till företagssektorn. Även företag med egna (slutna) användargrupper förekommer.

Enligt de villkor som ställs på informationslämnare i Datavision svarar denna i varje sammanhang ensam för innehållet och utformningen av den tillhandahållna informationen och tjänsten. Vidare krävs att information eller tjänst ej utnyttjas i strid mot eventuell upphovsrätt eller annan rätt som tillkommer informationslämnaren samt att tillstånd finns för eventuella personregister.

Kapaciteten i systemet är i dag begränsad. Nuvarande datoranläggning tillåter 200 samtidiga användare och kommer enligt planerna att under 1984 öka ut till det tredubbla. En fortsatt utbyggnad kommer enligt televerket att ske i takt med efterfrågan. Det nuvarande helt centrala systemet planeras under år 1987 att ersättas med en regionaliserad systemstruktur. Den mest efterfrågade informationen kommer då att nås från regionala databaser.

Genom "gateways" har sammankoppling skett med några av de andra teledatabasföretagen, bl.a. trafiksäkerhetsverket. Sammanlagt finns f.n. 16 sådana kopplingsmöjligheter till externdatorer. Flera anslutningar kan väntas vid ökad efterfrågan.

Av integritetsskäl registreras inte uppgifter som gör det möjligt att koppla samman användare och utnyttjande av vissa bilder. Registrering förekommer dels som statistikmarkeringar dels för att kunna debitera abonnenterna.

Liber Teledata har ett eget teledatasystem men är också informationslämnare i Datavision. Den huvudsakliga målgruppen utgörs av slutna användargrupper. De i april 1984 ca 500 användarna har fri tillgång till information, men planer finns att ta ut en avgift i storleksordningen 20 kr. per kontakttimme och en eventuell sidavgift. Företaget planerar att i systemet lägga in alla boktitlar som finns hos en större bokhandel, ca 150 000. Statliga och kommunala myndigheter har uttryckt intresse för att delta med s.k. samhällsinformation. Arbete pågår med information till skolsektorn.

Esselte Affärsinformation kommer att lansera sin teledatatjänst kommersiellt till hösten 1984. Verksamheten är inriktad mot affärsfakta. Man satsar på näringslivsorienterad information till huvudsakligen marknads- och ekonomifunktionerna i större och medelstora företag samt till företagsledare i mindre företag. Databasen innehåller bl.a. kreditinformation, marknadsinformation, företagsfakta, företagsjuridik med inriktning på skatteområdet. Kostnaderna kommer att fördela sig på en fast avgift på knappt 1 000 kr. och en rörlig avgift. Varje bild kommer att kosta 5–45 kr.

Dextel är dotterföretag till Dagens Nyheter med en egen dator. Företaget har i nära samarbete med mäklare utvecklat en fastighetsmäklartjänst. En annonsorderfunktion är kopplad till systemet.

TDU, Teledata Utveckling AB, hade i april 1984 nio tidningar som delägare: Eskilstuna-kuriren, Falu-kuriren, Gefle Dagblad, Jönköpings Posten, Kristianstadsbladet, Nerikes Allehanda, Västmanlands Läns Tidning, Örnsköldsviks Allehanda och Göteborgs-Posten. Tidningarna har tillsammans en vardagsupplaga på drygt 825 000 exemplar. Den information som erbjuds är i första hand sådan som tagits fram i samband med det ordinarie publicistiska arbetet. TDU är med i kabel-TV-försöket i Västerås

under SVT:s sändningsrätt.

Svenska Telebild är en s.k. paraplyinformationslämnare i Datavision med ett 100-tal informationslämnare av vilka drygt 30 är stora informationsleverantörer. Telebild ägs av Svenska Dagbladet, Televerket via Teleinvest, Ericsson via Programator samt Göran Asplund AB. De drygt 1 500 abonnenterna betalar en årlig avgift om 3 800 kr. Ett tillägg av 6 000 kr ger tillgång till Telebilds börstjänst. Till detta kommer – förutom avgifter till Datavision – kostnader för olika sidor som tas fram. Priset varierar från fem öre till ett tiotal kronor.

Telebild riktar sig i första hand till företagssektorn med framför allt finansinformation. Vidare finns en tjänst med information som specialutvecklats för bilhandeln. I samarbete med en norsk (Bergens Tidende), en finsk (Turun Sanomat) och en engelsk tidning (Birmingham Post & Mail) distribueras via det engelska systemet Prestel en elektronisk informationstjänst som främst innehåller turist- och reseinformation.

Postel, Postverkets datatjänst, är det andra stora förmedlarföretaget i Datavision. Förutom tjänster till företagssektorn avser man även att nå allmänheten. Postverket kommer under 1984 att på prov placera ut ca 200 terminaler på postkontor. Dessa kommer allmänheten att kunna använda utan avgift. Samhällsinformation, turistinformation, tidtabeller, nyheter, valutakurser, börsnoteringar, postorder är några exempel på innehållet. Speciella delar av teledatasystemet används internt inom postverket. Teledataverksamheten är ett led i postverkets strävan att skapa alternativ till den mer traditionella verksamheten på postkontoren genom att ge kunderna service i form av informationsförmedling med hjälp av teledata, telefax och elektronisk postservice.

Många *banker* i Sverige har intressen i teledataystem, såväl för internt utnyttjande som utåtriktade tjänster. Systemsäkerhet är en viktig fråga för bankerna i detta sammanhang. Det normala sättet att komma in i ett teledatasystem med en kombination av användarnummer och en personlig kod kan vara otillräckligt. För att hindra otillbörligt intrång planerar bankerna att införa ytterligare kontroller.

Teledataintressenter i Sverige har bildat *Videotexföreningen i Sverige* med syfte att främja utvecklingen av teledataanvändningen i landet. Föreningen arbetar bl.a. med att utarbeta riktlinjer för teledataverksamheten i Sverige.

14.3.3 Kostnader för användare av teledata

Kostnadsutvecklingen för teledataanvändning är svår att bedöma. Hittills har användarna i stor utsträckning haft tillgång till systemen till ett subventionerat pris. Olika modeller att debitera användarna /informationslämnarna prövas t.ex. tid-, sid- och fasta abonnemangspriser. Kunder till Datavision och till andra teledatasystem betalar olika teleavgifter.

Även kostnaden för "hårdvaran", dvs. den utrustning som används, är svår att uppskatta bl.a. beroende på att priserna förändras snabbt. Olika typer av terminaler kan användas, t.ex. en vanlig TV-apparat kompletterad med dekoder och knappsats, en hemdator med teledatatillsats, en persondator som också används för andra ändamål, t.ex. i företag, eller en särskild

teledataterminal. Särskilda teledataterminaler kostar mellan 5 000 och 10 000 kr. En hemdator med en programvarumodul (exkl. bildskärm) för teledata kan införskaffas för ca 3 000 kr.

Hur mycket en teledataanvändare nyttjar systemet är naturligtvis ytterligt svår att fastställa. Om man antar en avskrivningstid på tio år för en terminal för 3 000 kr. och ett modem för 1 500 kr. samt att terminalen används varje vardag under tio minuter då man beställer tio bilder à 0,40 kr. blir årskostnaden ca 2 500 kr. Detta gäller vid anslutning till Datavision.

För att komma in i speciella teledatabaser kan särskilda avgifter fordras. T.ex. kostar Telebilds "basinformationstjänst" 3 800 kr. per år. Postels abonnemang är däremot f.n. gratis för användaren.

Kostnaderna kan således bli avsevärt högre om man räknar med en intensivare användning, en bättre terminal och dessutom abonnemang på flera olika teledatatjänster.

14.4 Utvecklingstendenser

14.4.1 Den tekniska utvecklingen

Som visats i tidigare avsnitt har begreppet teledata genom bl.a. den data- och kommunikationstekniska utvecklingen blivit alltmer mångfasetterat. I detta avsnitt skall något diskuteras den framtida utvecklingen av teledata-tekniken.

Två perspektiv kan läggas på utvecklingen och användningen av ny teknik på data- och kommunikationsområdet. Å ena sidan innebär den tekniska utvecklingen en alltmer långtgående integration av olika tekniker för informationsbehandling och kommunikation. Å andra sidan finns stora trögheter och bindningar i form av gjorda investeringar och en strävan att bevara unika system och affärsidéer.

Det är också av stor betydelse vilken tidshorisont man diskuterar. Även om utvecklingen på kort sikt innebär att teledata-tekniken ytterligare förfinas behöver detta inte motsäga att den på längre sikt ersätts med eller integreras i annan teknik.

Sökmetoder och presentationsformer

Utvecklingen går mot sökmetoder som är tillräckligt enkla för en bred användning men ändå är betydligt mer sofistikerade än dagens teledata-system bl.a. genom att utnyttja kunskaper och erfarenheter som finns inom den konventionella databehandlingen. De on-line-databaser som riktar sig till specialister kommer också i ökad utsträckning att konkurrera med teledata-system genom enklare sökmetoder.

När det gäller presentationsformer i teledata sker framför allt en utveckling vad gäller kvaliteten på de grafiska bilderna där arbete pågår med flera konkurrerande standarder för grafiken.

Något teledata-system som kan överföra fotografiska bilder finns ännu inte i drift. Experimentverksamhet bedrivs dock av bl.a. engelska Prestel.

Teknik för ljudåtergivning av teledata-informationen finns utvecklad och

brukar kallas för "heardata". Såvitt bekant finns dock inga teledata-system i drift, som har både text- och ljudfunktioner. Hittills torde "heardata" framför allt diskuteras för vissa speciella tillämpningar och som en hjälp för synskadade.

Kommunikationsnät och databaser

Det hävdas ibland att man i teledatabaserna i princip kan lagra en obegränsad mängd information. Även om förhållandevis låga minneskostnader möjliggör lagring av stora informationsmängder sätter dock datorernas och kommunikationsnätens kapacitet gränser för mängden information som kan göras tillgänglig och antalet samtidiga användare. Teledata som allmän informationstjänst med många samtidiga användare förutsätter en mycket stor dator- och kommunikationskapacitet.

Som exempel kan nämnas att i televerkets planer för Datavisionstjänsten för de närmaste åren ingår att utveckla en struktur med regionala centraler som hanterar den mest frekventa informationen för att på så sätt avlasta trafiken till de centrala datorerna. Ökade möjligheter skall också ges att ansluta externa datorer. För kommunikation mellan regionala, centrala och externa datorer används de allmänna datanäten. I den fortsatta utvecklingen pekar televerket på möjligheten till samtrafik med utländska teledatabaser samt med andra teletjänster.

Teledata-tjänster, liksom andra kommunikationstjänster, påverkas av den framtida utbyggnaden av olika typer av kommunikationsnät. Bredbandsnät och digitaliseringen av telenätet ökar dess användningsområden.

14.4.2 Hushållens intresse

Informationsteknologiutredningens bedömning att teledata i första hand är en angelägenhet för affärs- och organisationslivet står sig fortfarande. De flesta bedömare antar att även med en rad nya tjänster i teledata, lägre kostnader än i dag, billigare och bättre utrustning och en expansion på hemdatormarknaden kommer det troligen att dröja in på 1990-talet innan teledata fått en mer omfattande spridning i hushållen.

Inriktningen av teledata mot förmedling av allmän information förutspås få mindre betydelse än interaktiva tjänster som t.ex. beställning, meddelandefunktioner och betalningstjänster samt specialiserad information till avgränsade grupper. Den allmänna informationen bedöms endast bli ett komplement. Erfarenheter från andra länder tyder på detta.

Vissa bedömare tror dock på en snabbare utveckling och menar att hemdatormarknaden kan bli den faktor som driver fram en mer omfattande användning av teledata. Genom att koppla billiga hemdatorer till ett teledatasystem får konsumenterna en produkt som kan erbjuda ett stort urval av tjänster. Kommunikationen kan ske mellan två hemdatorer, med en teledatabas genom gatewayteknik eller direkt med mera traditionella databaser.

Försäljningen av hemdatorer har ökat kraftigt de senaste åren, även om utvecklingen inte har gått så snabbt som man trott inom branschen. Det finns i dag ingen erkänd försäljningsstatistik för hemdatorer. Beräkningen

försvåras av problemet att definiera vad som är en hemdator i förhållande till en något mer avancerad dator, speciellt som gränserna flyter samman alltmer. Uppskattningar inom branschen pekar på totalt 100 000 sålda vid 1983 års utgång.

Prognoser för kommande år är svårare att göra. De mer försiktiga bedömningarna hamnar på en försäljning av 20 000 till 40 000 hemdatorer under år 1984. Andra pekar mot 150 000 till 200 000 under samma period. I USA beräknar man att ca fem miljoner hemdatorer sålts hittills vilket räknat per hushåll är dubbelt så många som i Sverige.

I Storbritannien finns ca en halv miljon hemdatorer, och den brittiska marknaden beräknas öka med mellan 10 och 20 % de närmaste åren.

De flesta av de hemdatorer, som hittills sålts, har inte tekniska möjligheter att kommunicera. Endast tre eller fyra av de produkter som säljs i dag uppges kunna anslutas till det svenska teledatasystemet. Under kommande år bedöms dock allt fler av hemdatorerna ha teledatastandarder, dvs. programvara som antingen finns i hemdatorer eller i det modem som hemdatoranvändaren måste köpa.

14.5 Teledata i andra länder

14.5.1 Utländska erfarenheter

I en rad länder pågår försöksverksamhet med teledata-tjänster som åtminstone delvis inriktar sig på hushållssektorn. Många av dessa drivs av de nationella post- och telemyndigheterna. I vissa länder har verksamheten övergått i en mer kommersiell fas. Allmänhetens användning av teledatatjänster är dock fortfarande överlag begränsad.

I det följande belyses något den aktuella situationen i England, Västtyskland och Frankrike, där post- och telemyndigheterna gör betydande satsningar på teledata-området.

När det gäller de nordiska länderna har Finland den mest omfattande verksamheten. Det största systemet finns i Helsingfors, med Finlands största dagliga tidning som en delägare. Även andra tidningar har på flera orter skaffat teledatasystem.

14.5.2 Storbritannien

År 1979 startade British Telecommunications sin teledata-tjänst Prestel. I februari 1984 var ca 40 500 användarnummer anslutna till systemet, varav 64 % inom företagssektorn och 36 % inom hushållssektorn. Prestel uppger att 1 000 nya användarnummer ansluts varje månad mot 500 per månad för ett år sedan. Hushållsmarknaden växer nu också snabbare än företagsmarknaden. De drygt 1 200 informationslämnarna bidrar med ca 320 000 sidor till databasen. Under februari 1984 beställdes ca 15 milj. sidor och sändes ca 22 000 elektroniska meddelanden.

Prestel inriktade sig ursprungligen på hushållsmarknaden. När detta misslyckades satsade man i stället på speciella företagsmarknader. En förutsättning för att Prestel skall uppnå lönsamhet för sin verksamhet

bedömer man dock fortfarande vara att man kan skapa en massmarknad. Därför har man i några viktiga avseenden ändrat sin strategi och roll.

Introduktionen av Prestel var i alltför hög grad styrd av tekniken och inte av marknadsförutsättningarna. Den ursprungliga strategin var att erbjuda hundratusentals sidor information som en enda produkt. Men detta fungerade inte. Systemet blev oöverskådligt med en mängd överlappande information. I ställer för att sälja Prestel som system inriktar man sig nu på att marknadsföra väl definierade tjänster för olika målgrupper. Varje tjänst i systemet måste svara mot ett behov. En stor satsning har skett på interaktiva tjänster och "gateways" till andra datorsystem. Den förändrade marknadsstrategin har inneburit att Prestel delvis övergett rollen att enbart vara neutral systemoperatör. Prestel styr numera också i viss mån innehållet i databasen genom att i samarbete med olika företag utveckla olika paket av informationstjänster riktade mot speciella marknader.

14.5.3 Västtyskland

Efter mer än fem års försöksverksamhet inledde Deutsche Bundespost den 1 september 1983 kommersiell drift av sin teledata-tjänst Bildschirmtext. Vid slutet av försöksverksamheten fanns drygt 8 000 terminaler i drift.

2 000 informationslämnare svarade för omkring 350 000 sidor informationssidor i systemet. 40–50 externa datorer var dessutom anslutna. Tester pågår för anslutning av ytterligare ett 60-tal externa datorer.

Ett nytt tekniskt system är under utveckling och kommer att bestå av en avancerad nätverksstruktur med centrala och regionala datorer. Systemet bygger på de europeiska post- och teleförvaltningarnas (CEPT) nya standard som bl.a. innebär en mer avancerad grafik än i det engelska systemet. Stora ansträngningar och betydande investeringar läggs ned på utvecklingen av detta nätverk.

Vid slutet av år 1986 planeras systemet vara tillgängligt i hela landet och ge möjlighet till anslutning av en miljon abonnenter. Denna tidsplan har skjutits fram vid flera tillfällen, och en hel del tyder på ytterligare framflyttning.

Deutsche Bundespost planerar för 50–100 000 informationslämnare och några tusen externa datorer inom de närmaste tre åren.

Under försöksverksamheten har avgifterna för abonnenterna varit kraftigt subventionerade. Lärdomarna från Prestels misslyckanden har lett till att man beslutat att införa den slutliga avgiften i tre steg fram till sommaren 1986. Kostnaden för inköp av användarutrustning blir dock på grund av den avancerade tekniken relativt hög. Förhoppningen är att priset kommer att sjunka när tillverkningen kommit igång i större omfattning.

Till skillnad från Prestel ser Bildschirmtext sig enbart som ansvarig för att tillhandahålla infrastrukturen, dvs. kommunikationsnät, databaser och gatewayfunktioner till externa databaser. Möjligheten att ansluta externa datorer betonas som särskilt viktig i den västtyska teledatatjänsten.

14.5.4 Frankrike

Om Englands strategi kan sägas vara att marknadsföra kommersiellt gångbara tjänster och Västtysklands att bygga upp en effektiv infrastruktur

så representerar Frankrike en tredje strategi. Franska televerket ser framför allt teledata som en teknik som ger förutsättningar att anpassa existerande databaser så att de kan göras tillgängliga för flera användare. Omkring 95 befintliga databaser har hittills gjorts möjliga att nå via teledata-system. År 1979 beslutade Direction General Telecommunications att satsa på den elektroniska telefonkatalogen. Genom att gratis ställa små terminaler till telefonabonnenternas förfogande och tillhandahålla en elektronisk telefonkatalog som grundtjänst vill man skapa förutsättningar för en vidare teledata-användning i hushållen. Systemet utvecklas och införs stegvis. I slutskedet skall 25 miljoner telefonabonnenter vara anslutna över hela Frankrike. Prognoser över införandetakten av antalet terminaler för den elektroniska telefonkatalogen har hela tiden förändrats. Den senaste uppgiften är att en miljon terminaler skall anslutas varje år.

Databasens omfattning och krav på tillgänglighet ställer oerhört stora kapacitetskrav. Under högtrafik räknar man med att systemet fullt utbyggt måste klara 40 000 förfrågningar samtidigt.

Terminalerna kan även användas för andra teledatatillämpningar. Försöksverksamhet med teledata (Teletel) pågår på olika håll.

Inom ramen för den franska teledata-satsningen har också det s.k. intelligenta kortet utvecklats. Kortet, som ser ut som ett vanligt kreditkort, innehåller en mikroprocessor med minneskapacitet. I detta kort kan identitetskoder och transaktioner lagras.

300 terminaler med kortläsare är sedan ett år i drift i ett förortsområde utanför Paris. Resultaten av experimenten uppges vara positiva. Ytterligare 1 500 terminaler kommer att sättas i drift under början av år 1984. Korten skall kunna användas för behörighetskontroll och betalning av olika teledata-tjänster.

14.6 Informationsteknologiutredningens resp. yttrandefrihetsutredningens förslag rörande teledata

14.6.1 Informationsteknologiutredningen

Utredningens förslag

Informationsteknologiutredningens slutbetänkande (SOU 1981:45) Nya medier–text-TV, teledata har överlämnats till massmediekommittén av regeringen. Betänkandet har remissbehandlats men inga beslut har fattats avseende teledata. I det följande lämnas en sammanfattning av utredningens förslag och remissinstansernas synpunkter.

Informationsteknologiutredningen avgränsade enligt sina direktiv förslagen till att gälla endast medier med ett informationsinnehåll som var avsett att mottas direkt av allmänheten. Detta innebar att användning inom företag och organisationer lämnades utanför. Utredningen underströk dock att gränserna mellan dessa båda användningsformer visat sig svåra att dra. Man behandlade inte heller närmare frågan om teledatas användning för ekonomiska transaktioner t.ex. vid köp, försäljning och tillhörande debite-

ring eftersom utredningen menade att accepterande av ett erbjudande och senare slutande av avtal låg utanför det som kunde avses med information avsedd för allmänheten.

Utredningen utgick i sina överväganden från de kulturpolitiska målen som riksdagen fastställt år 1974 utifrån den s.k. kulturpropositionen (prop. 1974:28). Målsättningen för de nya medierna text-TV, teledata och telefax menade utredningen vara att främja en sådan användning som stimulerade till aktivitet, engagemang och ett ökat deltagande i besluten i samhället.

Utredningens förslag att med framställning i teledata skulle förstås text och stillbilder som befordras för mottagning över telenät utan samband med ljud. Genom termen telenät avsåg man att utesluta bilder som sänds via bredbandsnät. Utredningen menade att en större utbredning av teledata till allmänheten skulle dröja åtminstone in på 1990-talet samtidigt som den tekniska utvecklingen skedde snabbt varför den sökte ett regelsystem som inte skulle låsa fast utvecklingen av teledata. I ambitionen att förena denna praktiska strävan med hänsyn till framför allt yttrandefriheten ansåg utredningen att den i tryckfrihetsförordningen (TF) funnit ett regelsystem som passade dessa syften. Efter samråd med yttrandefrihetsutredningen menade man att teledata borde kunna passa in i en ny yttrandefrihetsgrundlag. Informationsteknologiutredningen föreslog en reglering av teledata som så långt möjligt skulle likna den för periodisk skrift enligt TF. Reglerna preciserades i ett förslag till lag om ansvarighet i framställning i teledata, vilken föreslogs gälla från år 1982.

Informationsteknologiutredningen föreslog fri etableringsrätt för teledata. Utredningen menade vidare att staten inte borde göra en stor statlig satsning på en för hela landet omfattande central organisation för teledataverksamhet. Snarare såg man en fördel i att många sinsemellan oberoende teledatabaser skulle etableras, vilket borde vara i harmoni med en förväntad utveckling på dataområdet. Skulle utvecklingen mot denna förmodan gå i annan riktning och tendenser till faktiskt monopol uppstå, borde man överväga åtgärder som främjade decentralisering.

Beträffande regler om ansvarighet föreslog utredningen den typ av ensamansvar som gäller för periodiska skrifter i TF och för radioprogram i radioansvarighetslagen. För varje teledatatabas skulle utses en ansvarig utgivare. Hela innehållet i denna teledatabas skulle tillhandahållas under en bestämd, särskiljande titel, och utgivaren skulle ha ansvar för allt som publicerades under denna titel. På detta sätt menade man att en avgränsning kunde göras i fråga om ansvaret för innehållet i teledatabasen mellan den som tillhandahöll datakraften och den som bedrev teledataverksamheten. Innehållet i en viss teledatabas kunde anses utgöra motsvarigheten till en periodisk skrift. Regler för utfärdande av utgivningsbevis m.m. föreslogs i allt väsentligt följa 5 kap. TF om utgivning av periodisk skrift.

För att så långt möjligt säkra att det fanns någon som kunde hållas ansvarig för yttranden i mediet föreslog utredningen, att de som erbjöd datatekniska tjänster borde svara i tredje hand, efter utgivaren och den som bedriver teledataverksamheten. Detta överensstämmer med det subsidiära ansvaret enligt TF för den som tryckt en skrift.

Informationsteknologiutredningen bedömde att regler om ensamansvar

borde kunna införas utan att den som driver teledataverksamhet ålades att bevara vad som förmedlades till allmänheten. Utredningen menade att det med känd teknik skulle bli mycket komplicerat, kostsamt och omständligt att bevara varje enstaka förändring av det offentligjorda materialet i teledatabasen. Föreskrifter om pliktexemplar ansågs inte heller aktuella.

Utredningen föreslog inga andra innehållsregler än dem som gäller tryckt skrift med undantag av reklam, där majoriteten förordade ett generellt förbud för sådana framställningar i teledata som kunde mottas direkt av allmänheten i bostäder. Förslaget innebar ett förbud mot att upplåta plats för meddelanden som syftade till att främja avsättning eller anskaffande av vara, tjänst eller annan nyttighet samt förbud mot att den näringsidkare som själv driver teledata inför liknande meddelanden som angår dennes näringsverksamhet. Meddelanden om allmänna kommunikationer undantogs från reklamförbudet. En minoritet i utredningen föreslog att samma regler borde gälla som för tidningsreklam men att endast uppsökt reklam skulle tillåtas. Med detta avsågs att reklam inte skulle få förekomma på samma teledatasida som redaktionell text och måste beställas särskilt. Beträffande övriga innehållsregler förutsatte utredningen att informationslämnarna själva skulle utforma etiska regler av samma art som de regler som pressens organisationer antagit. Beträffande upphovsrättsfrågor hänvisade man till upphovsrättsutredningen. Finansieringsformer måste avgöras av den som driver verksamhet med teledata enligt utredningens uppfattning.

För personregister i teledatabaser ansågs att tillstånd under vissa förutsättningar måste sökas av datainspektionen på samma sätt som för andra databaser.

Synpunkter från remissinstanserna

Betänkandet presenterades år 1981 och remissvaren lämnades samma år. I det följande har gjorts en sammanfattning av remissvaren. I första hand har synpunkter tagits upp som haft betydelse för våra bedömningar.

Några remissinstanser efterlyste en **mer samlad systemsyn** och en **mediepolitisk bedömning**, där den nya informationsteknologin och de nya medierna placerades in i ett större sammanhang. Betänkandet gav ett otillräckligt underlag för att bedöma teledatas roll och prioritet i det framtida mediesamhället. Synpunkter av detta slag framfördes bl.a. av *Svenska kommunförbundet, Informatikerförbundet, LO, TCO, Konstnärliga och Litterära Yrkesutövares samarbetsnämnd (KLYS), Svenska Journalistförbundet, riksrevisionsverket* och *justitiekanslern*.

Flera remissinstanser var kritiska mot utredningens **avgränsning och definition** av teledata. *Informatikersamfundet* menade att lagstiftningen bör bygga på en bred syn på alla medier, som inkluderar bild-, ljud- och textmedier och där dessa bör hanteras i ett enda klart och enkelt regelsystem. *Riksdataförbundet, televerket* och *Sveriges Civilingenjörsförbund* delade denna uppfattning och framförde att gränserna mellan nuvarande system och massmedier kommer att förskjutas och förändras. *Televerket* ansåg att den föreslagna definitionen inte innebar någon avgränsning mot andra närliggande text- och datakommunikationsformer. Detta kunde få betydelse för

bl.a. televerkets olika tjänster, där i dag ingen hindrades av det skäl att verksamheten sker från en privatpersons bostad.

Flertalet remissinstanser stödde utredningens förslag om **etableringsfrihet** och att de regler som enligt TF gäller för periodiskt tidskrift även skall gälla för teledata. *TCO* och *Kommunala Informatörers Förening* avstyrkte förslaget om etableringsfrihet. Teledata är mer ett hot än ett löfte ansåg *Kommunala Informatörers Förening*. Teledata är bra för det fåtal som behärskar tekniken och har tillfredsställande personliga kontakter men kan öka risken för isolering för andra människor.

Flera remissinstanser instämde i utredningens uppfattning att det inte bör göras en stor statlig satsning på en **central statlig teledataorganisation** samt att teledataverksamheten borde vara decentraliserad.

Utredningens förslag till **ansvarighetsregler**, som grundar sig på tryckfrihetsförordningens regler för periodiska skrifter, accepterades av flertalet av de remissinstanser som yttrat sig angående denna fråga.

Däremot framfördes i flera svar reservationer mot den föreslagna **lagstiftningstekniken**. Bl.a. menade *hovrätten för Västra Sverige* och *justitiekanslern* att resultatet blivit en otydlig och svårtillgänglig produkt.

Hovrätten och *justitiekanslern* framförde invändningar mot resonemanget i betänkandet att regler om ensamansvar borde kunna införas utan att den som driver verksamheten ålades att bevara det som förmedlades till allmänheten. Tillsyns-, åtals- och processreglerna för ifrågasatt missbruk av tryck- och yttrandefrihet bygger på förutsättningarna att det som yttrats finns bevarat. Utredningen ansågs inte övertygande ha utvecklat skälen för sin ståndpunkt att det skulle bli svårt att bevara varje enstaka förändring av materialet. Bestämmelser om **bevarande och dokumentation** borde utformas för att säkerställa framtida bevisning.

Beträffande bestämmelser om **leveransplikt** i fråga om teledatamaterial ansåg *hovrätten* det troligt att den historiska forskningen önskade få tillgång till åtminstone ett representativt urval av sådant material.

Remissopinionen var splittrad i inställningen till **reklam** i teledata. Utredningens förslag om reklamförbud förordades av ett tiotal remissinstanser, bland dem *statskontoret, presstödsnämnden, LO, TCO, KLYS, Sveriges Radio, Svenska kommunförbundet, landstingsförbundet, Kommunala informatörers förening, Svenska Journalistförbundet, Svenska Tidningsutgivareföreningen* och *Föreningen Svensk Fackpress*. I ett 15-tal remissvar framfördes en annan uppfattning i reklamfrågan, till dessa hör bl.a. *justitiekanslern, hovrätten för Västra Sverige, riksrevisionsverket, SAF, Sveriges Industriförbund, SACO/SR, Sveriges Civilingenjörsförbund, Sveriges Radio- & Hemelektronikleverantörer, Annonsörföreningen, Sveriges Reklambyråförbund, Riksdataförbundet* och *varuprovningskommittén. Justitiekanslern* och *hovrätten för Västra Sverige* ansåg att ett reklamförbud inte var förenligt med regeringsformens regler om yttrande- och informationsfriheterna. I fråga om stora delar av eftertextreklamen och annan icke kommersiell reklam kräver regeringsformen "särskilt viktiga skäl" för begränsningar. Utredningens redovisade skäl kunde inte uppfattas vara av denna art. Flera remissinstanser, bl.a. *riksrevisionsverket, SAF, Annonsörföreningen* och *hovrätten för Västra Sverige* hävdade att faran för att tidningarna skulle råka ut för ett stort

inkomstbortfall genom teledatareklam var överdriven. Andra argument mot reklam, t.ex. att teledatareklam skulle leda till en omfördelning av kostnader mellan annonsör och konsument avfärdades av bl.a. *televerket, SAF, Industriförbundet* och *konsumentverket*, som menade att faktaunderlaget bakom detta var dåligt underbyggt. Symmetriresonemanget, dvs. att teledatareklam skulle få återverkan på reklamförbudet i svensk television accepterades inte av *Sveriges Civilingenjörsförbund*.

Ett reklamförbud skulle kunna medföra betydande gränsdragningsproblem vid den praktiska tillämpningen påpekade många remissinstanser såsom *Svenska kommunförbundet, SAF, TCO* och *RRV*. Reklambegreppet måste definieras tydligare. Flera remissinstanser hyste också allmänt farhågor för att de reklambegrepp utredningen använder kan komma att tolkas så vidsträckt att hinder läggs för att förmedla annan nyttig information.

En fråga som många av remissinstanserna tog upp, bl.a. *Riksdataförbundet* och *SAF*, var hur ett reklamförbud skulle kunna upprätthållas. Svårigheter som framfördes var bl.a. avsaknaden av en naturlig gräns mellan telekommunikation till och från arbetsplatser och till och från bostäder, hur reklam i utländska databaser skall hanteras och vem som skall kontrollera att reklam ej finns i de svenska databaserna, som är tillgängliga för allmänheten. *Justitiekanslern* anförde att av utredningen i reklamfrågan inte framgick vilka åtals- och processregler som skulle gälla. De föreslagna reklambestämmelserna skulle om de genomfördes komma att fordra en särskild undantagsregel i en yttrandefrihetsgrundlag som också måste vara förenlig med RF:s fri- och rättighetskapitel konstaterade *yttrandefrihetsutredningen*.

Teledatamediet kan för dagspressen i framtiden, när tillräcklig spridning av teledatamottagare nåtts, bli ett intressant komplement, framhöll *Svenska Tidningsutgivareföreningen*. För att lösa sina uppgifter i opinionsbildningens och nyhetsförmedlingens tjänst kan pressen inte vara bunden till hittillsvarande traditionella framställningsteknik och distributionsformer utan måste kunna utnyttja nya produktions- och distributionsmetoder, alltså även nya medier. Även *SACO/SR, Sveriges Civilingenjörsförbund* och *Sveriges Reklambyråförbund* ansåg att pressen borde vara väl rustad att utnyttja dessa nya medier. *Presstödsnämnden* var mer orolig och menade att om företag och organisationer ersätter kommunikationerna per post med elektronisk informationsöverföring, kunde kostnaderna för upprätthållandet av en daglig fysisk distributionskanal till hemmen öka mycket starkt, vilket kunde få negativa effekter för dagstidningars och andra tidningars och tidskrifters distributionsmöjligheter.

Frågan om **upphovsrätten** behandlades endast av ett fåtal remissinstanser. *Svenska Journalistförbundet* trodde inte att de upphovsrättliga problemen skulle bli särskilt omfattande men ville ändå betona vikten av att gällande lag och avtal efterlevs. Förbundet ansåg att det dock inte borde uteslutas att nyskapande av meddelanden av verkskaraktär inom teledata och text-TV kunde utveckla en särart och därmed skulle åtnjuta fullt upphovsrättsligt skydd. Varje ny återgivning av upphovsmans verk med varje som helst teknisk metod och varje utnyttjande utöver det ursprungligen avsedda måste ge upphov till nya rättigheter genom vilka upphovsmannens intressen kan skyddas framfördes av *KLYS*.

Sveriges Industriförbund, Svenska Journalistförbundet och *kommunala Informatörers Förening* instämde i utredningens förslag att en **frivillig självsanering** inom teledata får fylla ett eventuellt behov av regler utöver den föreslagna lagstiftningens medan *hovrätten för Västra Sverige* var mer tveksam.

14.6.2 Yttrandefrihetsutredningen

Yttrandefrihetsutredningen har i sitt slutbetänkande (SOU 1983:70) Värna yttrandefriheten, beträffande framställning i teledata lagt förslag i fråga om etableringsfrihet för trådsändningar och reglering av det yttrandefrihetsrättsliga ansvaret för programinnehåll. De ökade sändningsmöjligheterna på tråd medger att principen om sändningsfrihet gentemot det allmänna kan tillämpas, menar utredningen, och har föreslagit en grundlagsregel av denna innebörd. Utredningens förslag om sändningsfrihet behandlas utförligare i 12.2.

Beträffande ansvarsfrågan framför utredningen att ingen särskild reglering krävs från yttrandefrihetsrättslig synpunkt för de delar av användningsområdena som rör internkommunikation inom företag, institutioner och dylikt samt meddelande mellan en enskild och ett allmänt organ eller ett företag. Det handlar i dessa fall inte om yttrande som riktar sig till allmänheten, dvs. offentliga framställningar. Yttrandefrihetsutredningens bedömning att regler om ensamansvar efter förebild av TF kan införas för teledata sammanfaller med informationsteknologiutredningens. Skillnaden är att yttrandefrihetsutredningen föreslår grundlagsreglering.

Ensamansvaret föreslås utformat som ett utgivaransvar. Det skall enligt yttrandefrihetsutredningen åligga ägaren av varje databas, som står öppen för allmänheten, att utse en utgivare som ansvarar för eventuella brottsliga yttranden. På samma sätt som gäller i fråga om periodiska skrifter bör ansvaret i andra hand bäras av den som driver verksamheten. Någon ytterligare länk i ansvarighetskedjan bedöms inte vara nödvändig. Utgångspunkten avses vara att den ansvarige svarar för det samlade programinnehållet. För att bereda utrymme för den ordning som nu gäller för Sveriges Radio föreslår utredningen att reglerna för radio och TV bör utformas så att ansvaret kan avse enskilda program och att något ensamansvar inte behöver gälla direktsända program. Utredningen menar dock att beträffande teledata kan den överförda informationen normalt inte ha en sådan utformning att en uppdelning av ansvarigheten lämpligen kan göras.

Genom att ensamansvar gäller för framställningar i teledata kan principerna om ansvarsfrihet för meddelare samt rätt för meddelare och upphovsmän till anonymitet göras tillämpliga. Utredningens förslag baseras på föreställningen att framställningar i teledata kan bli av den arten att de har betydelse för åsiktsbildningen och upplysningen i samhället. Förutsättningarna är dock inte helt klara enligt yttrandefrihetsutredningens mening.

14.7 Överväganden och förslag

14.7.1 Definitioner och avgränsningar

Som framgår av tidigare avsnitt är framtiden för teledata inom hushållssektorn svår att förutspå. Vi bedömer dock som troligt att det kommer att dröja in på 1990-talet innan teledata fått en mer omfattande spridning i hushållen.

Inriktning av teledata som förmedlare av allmän information till en ospecificerad grupp bedöms bli av begränsat intresse för hushållen. Interaktiva tjänster såsom beställning, meddelandefunktioner och betalning av varor samt information till avgränsade grupper med specialintressen förutses bli det hushållen efterfrågar.

Vi skall enligt våra direktiv pröva regler för teledata till allmänheten. Vi har därvid funnit det naturligt att inrikta oss på den användning som har en massmedial karaktär. En av svårigheterna har varit att dra en klar gräns mellan information till allmänheten och information till företag, organisationer m.m. Vissa uppgifter kan lätt avgränsas till den ena eller andra sortens avnämare medan en stor del av informationen kan användas av alla. Börsnyheter, tidtabeller, geografiska data är exempel på det sistnämnda.

Termen teledata används som en samlingsbeteckning på en uppsättning tekniska och organisatoriska lösningar för vissa typer av databehandling och datakommunikation. Teledata är emellertid ingen unik eller för all framtid given teknik. Den grundläggande tekniska förutsättningen för en bred användning är att kunna erbjuda en mycket hög grad av standardisering av framför allt sökmetoder, kommunikation och presentationsformer. Nya former av den s.k. teledatastandarden utvecklas successivt.

Från våra bostäder kommer vi att kunna nå såväl teledatabaser som andra databaser. Av de senare kommer vissa att bli tillgängliga via teledatasystem, medan andra kan nås direkt och inte alls vara anpassade till denna teknik. Utvecklingen torde gå mot sökmetoder som är tillräckligt enkla för en bred användning men ändå betydligt mer sofistikerade än dagens teledatasystem. Med en ökad efterfrågan och en ökad kompetens bland användarna att hantera datorer kommer sannolikt allt fler databaser att bli tillgängliga för allmänheten.

Ett annat perspektiv som bör finnas med i detta sammanhang är den sannolika ökningen av hemarbete och distansarbete med datorer. Den skillnad mellan åtkomst av information för allmänheten i bostäderna och på andra platser som informationsteknologiutredningen föreslog blir med tiden allt svårare att hantera.

Den reglering vi föreslår bör så långt möjligt göras oberoende av dagens teknik och därmed sammanhängande språkbruk. Därför förefaller en begränsning till det som i dag kallas teledata inte ändamålsenlig. Samma regler föreslås gälla varje form av teknisk och organisatorisk lösning för databehandling och datakommunikation som är avsedd att göra information i datorbaserade register tillgängliga för allmänheten.

Utvecklingsmöjligheterna för teledata är olika i nät av olika bandbredd och begränsas i bredbandsfallet sannolikt enbart av tillverkarnas fantasi och konsumentmarknadens storlek. Nya versioner av teledatastandarden, som

kräver högre överföringshastigheter, kommer i framtiden att kunna medge presentation av rörliga bilder med ljud. Presentationsformerna kommer därigenom att i formen överensstämma med radio- eller TV-program.

För det som i dag beskrivs med begreppet teledata kan två utvecklingslinjer urskiljas. En utveckling sker inom databehandlingsområdet, där den s.k. teledatastandarden alltmer utvecklas och förfinas avseende text och stillbilder. En annan och mer långsiktig utveckling kan komma att ske i riktning mot rörliga bilder som liknar radio- och TV-program.

14.7.2 Regler för teledataverksamhet

I det följande diskuteras regler för den teledataverksamhet som utgör kommunikation mellan allmänheten och databaser och som presenteras i form av text- och stillbilder samt enkel information i form av tal. Text-TV som förmedlas via tråd presenteras också i form av text- och stillbilder och föreslås följa samma regelsystem. Text-TV diskuteras i kap. 15. För eterdistribuerad text-TV föreslår vi andra regler, i första hand beroende på kopplingen till vanliga TV-sändningar och det begränsade utrymmet i etern.

Den radio- och TV-liknande form av teledata som vi föreställer oss kan komma att utvecklas i bredbandsnät torde inte bli aktuell eller få någon större omfattning den närmaste framtiden. Vi menar att frågan om hur teledata i denna utvecklade form skall regleras kan anstå t.v.

Flera av de frågor som informationsteknologiutredningen tog upp och som utgör problem för intressenterna på informationsbehandlingsområdet faller inom det datapolitiska området. Detta gäller frågor som upphovsrätt, personlig integritet, säkerhet, sekretess m.m. Regleringen av nämnda frågor bör därför i huvudsak ske utifrån ett datapolitiskt perspektiv. Våra förslag har begränsats till massmediepolitiska aspekter.

Etablering

Etableringsfrihet föreslås gälla i enlighet med informationsteknologiutredningens förslag.

Informationsteknologiutredningen förordade att teledataverksamheten i Sverige skulle omfatta många sinsemellan oberoende teledatabaser. I dag har televerkets teledatasystem en dominerande roll på marknaden. Televerket tillämpar ett annat taxesystem för det egna systemet. Användare till Datavision betalar, oberoende av var i landet man bor, för en telefonmarkering (och 0,30 kr. varje minut man är uppkopplad till databasen). Detta taxesystem anses av teledataintressenter försvåra konkurrensläget för andra företag. Frågan är föremål för prövning av näringsfrihetsombudsmannen och vi finner därför inte anledning att närmare behandla detta. Televerket avser att från år 1985 införa s.k. solonummer vilket skulle medföra att skillnaden i samtalsavgiften skulle kunna upphöra för användarna. Solonummer är en ny tjänst, med vilken f.n. försöksverksamhet pågår. Tjänsten innebär att en abonnent kan nås med samma telefonnummer från hela landet. Den uppringande debiteras en markering, medan mottagaren debiteras enligt en särskild taxa.

Reklam

Informationsteknologiutredningen har utförligt visat på att man stöter på betydande komplikationer om man vill införa rättsliga restriktioner för reklamen i teledata. Den legala avgränsningen av medietekniken som utredningen gjorde synes i själva verket föranledd väsentligen av just särbehandlingen av reklammeddelandena. Som vi anfört tidigare anser vi det inte tillrådligt med hänsyn till den förutsebara teknikutvecklingen att på det sättet genom en lagskrivning låsa fast en viss teknik på ett så dynamiskt område som datakommunikationens. När vi därför föreslår att en så begränsande definition av teledata bör uppges, innebär det å andra sidan att reklamhindren skulle komma att gälla också för en mängd andra databaser som är tillgängliga för allmänheten. Detta för enligt vår mening för långt. Som datatekniken ser ut ter sig också bestämningen av mottagarkretsen – allmänheten mycket problematiskt.

I fråga om reklamens innehåll erfordrar vidare ett förbud en noggrann definition av reklambegreppet och klara beskrivningar av vad som är tillåtet och otillåtet, särskilt som straffsanktionen är den enda påföljd som står till buds vid etableringsfrihet. Som framgår av yttrandefrihetsutredningens slutbetänkande är det inte möjligt att beskriva reklambegreppet så koncist, att inte också sådana moment av upplysande och opinionsbildande karaktär som värnas av yttrande- och informationsfriheterna undertrycks. I det föregående har vi nämnt att många remissinstanser uttalat farhågor i den riktningen. De instanser som har att se till de rättsliga förutsättningarna har också ifrågasatt ett reklamförbuds förenlighet med bestämmelserna i RF om dessa friheter.

Mot den här bakgrunden är det vår uppfattning att reklam i sådan datakommunikation som vi behandlar här bör få förekomma men med vissa restriktioner.

Det finns en rad normer som berör reklamen i allmänhet och dessa gäller också för sådan reklam som kan komma att vidarebefordras i teledata och liknande datakommunikationssystem. De regler som finns är såväl rättsliga som utomrättsliga. En översikt av dem lämnar vi i kap. 21 i samband med våra överväganden om reklamen i kabel-TV. I detta sammanhang vill vi särskilt erinra om de regler som siktar till att åtskillnad skall göras mellan reklambudskap och redaktionellt material. För i första hand pressens del gäller sålunda traditionellt enligt Spelreglerna för press, radio och TV att annonser skall utformas, placeras eller märkas ut så, att skillnaden mot annat material klart skall framgå. Ett begrepp i pressammanhang är också redaktionell reklam eller textreklam, som enligt samma regler inte bör förekomma. Vidare finns överenskommelser mellan konsumentombudsmannen och olika branschorganisationer om annonsutformning, reklamidentifiering och sändarangivelse, vilka går ut på att annonser och redaktionellt material inte skall kunna förväxlas och att annonsören skall kunna fastställas. Regler med motsvarande innehåll finns också i Internationella handelskammarens Grundregler för reklam och i de normer för annonsering och annonsförmedling som utgivits av Annonsörföreningen och Svenska Tidningsutgivareföreningen.

De nyss nämnda reglerna är utomrättsliga, men det förtjänar att

framhållas att de dock i viss utsträckning getts rättslig karaktär genom marknadsföringslagen. En huvudbestämmelse i den är möjligheten för marknadsdomstolen att förbjuda otillbörlig marknadsföring. Vid bedömningen av vad som är otillbörligt hämtar domstolen ledning i reklambranschens regler, överenskommelser och praxis. Vissa allvarligare åsidosättanden av vad som utomrättsligt rekommenderas kan sålunda medföra rättsliga sanktioner.

De restriktioner som vi anser bör gälla för reklamen i teledata och liknande datakommunikation skall ha till syfte att hindra att den som begagnar den medietekniken överraskas av reklam på en textsida som beställs i annat syfte än just att ta del av reklam. Enligt vår uppfattning bör endast s.k. uppsökt reklam få förekomma. Annonser och andra kommersiella meddelanden bör alltså beställas särskilt och de skall inte förekomma på samma teledatasida som redaktionell text.

Tidigare har vi nämnt att teledataintressenter bildat Videotexföreningen i Sverige. Inom föreningen pågår arbete med utformning av etiska regler. I fråga om reklam har föreningen i juni 1984 antagit en regel, som kommer att ingå bland de etiska riktlinjerna. Enligt denna regel skall de som ansvarar för uppbyggnad av och innehåll i mediet vinnlägga sig om att följa den reklamreglering som finns. Reklamen bör vidare vara uppsökt, vilket innebär att användaren skall informeras i förväg om att ett visst kommando leder till ett reklaminslag. Detta överensstämmer med vad vi anser bör gälla för reklamen. Vi utgår därför från att Videotexföreningen tar ansvaret för att våra intentioner i reklamfrågan efterlevs och föreslår därför inte någon statlig reglering för att reklamen får den den utformning som vi förordar. Enligt vad vi erfarit verkar Videotexföreningen ha god anslutning bland intressenterna, och det synes antagligt att dess regler får god genomslagskraft. Först om detta inte visar sig fungera bör statsmakten överväga att vidta andra åtgärder.

Regler motsvarande Videotexföreningens för reklam finns i bl.a. Västtyskland och Storbritannien.

Ansvarighet

Frågan om ansvarighet för bl.a. framställningar i databaser som är tillgängliga för allmänheten diskuteras avsnitt 19.3.4.

Sammanfattningsvis förordar vi att regler om ensamansvar införs för framställningar i databaser som är tillgängliga för allmänheten men att reglerna görs frivilliga. I de fall detta frivilliga ensamansvar önskas tillämpas skall verksamheten registreras och en särskild person utses att vara utgivare. Detta liknar yttrandefrihetsutredningens förslag om frivilligt ensamansvar i fråga om utställningar och scenisk framställning.

Bevarande och dokumentation

I avsnitt 20.3.1 behandlar vi frågan om bevarande och dokumentation. Sammanfattningsvis föreslår vi att för den verksamhet för vilken föreligger ensamansvar skall gälla att all information skall bevaras under en månad från det att informationen senast hölls tillgänglig. Denna tid bedömer vi innebära en rimlig avvägning mellan granskningsbehovet och de praktiska problemen

för datorägaren. Motsvarande krav anser vi inte behöver ställas på övrig datorverksamhet till allmänheten dvs. sådan där ensamansvaret inte föreligger.

Beträffande frågan om dokumentation för forskningsändamål (se 20.3.2) förutsätter vi att arkivet för ljud och bild (ALB) i lämpligt sammanhang aktualiserar den förändring av lagen (1978:487) om pliktexemplar av skrifter och ljud- och bildmottagningar som blir nödvändig.

Etiska regler

En av de arbetsgrupper som är knutna till Videotexföreningen behandlar etiska frågor. Sådana frågor kan röra principer för konsumentskydd, t.ex. möjligheter till ånger vid köp via terminal, prissättning av bilder, reklamens utformning. Vi förutsätter i likhet med informationsteknologiutredningen och som erfarits vid kontakter med Videotexföreningen, att informationslämnarna i teledata kommer att utforma etiska regler av samma art som pressens organisationer och som Sveriges Närradioförbund antagit. Arbete pågår f.n. (juni 1984) inom föreningen med utformning av sådana regler. Som framgår ovan bedömer vi att Videotexföreningen har god anslutning bland intressenterna och att dess regler sannolikt får god genomslagskraft. Vi föreslår därför ingen lagstiftning för dessa frågor.

Utländska databaser

Information i utländska databaser, som blir tillgängliga i Sverige, kan komma att avvika från våra ovan föreslagna regler exempelvis beträffande reklam. Vi ser dock inte detta som något större problem och anser inte att det finns anledning att föreslå någon begränsning för kommunikation med utländska databaser.

15 Text-TV och radiotext

15.1 Vad är text-TV?

Text-TV är ett elektroniskt sätt att presentera en text eller enkel grafik på en TV-skärm. Text-TV har två huvudsakliga användningsområden, nämligen dels programtextning och presentation av andra upplysningar avsedda att tas emot samtidigt med de vanliga TV-programmen, dels särskilda informationssidor m.m. som är oberoende av de vanliga TV-programmen.

Distribution av text-TV kan ske via tråd eller eter. Den text-TV man vanligen talar om i Sverige avser etersändningar och då Sveriges Radios eller mera exakt SVT:s och UR:s text-TV-sändningar i de två TV-kanalerna. Härvid används outnyttjat utrymme i TV-signalen, det s.k. bildsläckintervallet. Information skrivs in i en dator som sedan placerar den i digitalt kodad form på rätt ställe under bildsläckintervallet. Text-TV-signalen överförs därefter tillsammans med TV-signalen till TV-mottagaren. Sidorna sänds cykliskt i en viss ordning efter varandra. När sista sidan sänts börjar man om med den första. Användarna har inte kontakt direkt med datorn utan väljer bland det (begränsade) antal sidor som sänds ut. Detta är den huvudsakliga skillnaden mellan text-TV och teledata. I teledata kommunicerar varje användare direkt och individuellt med en eller flera datorer och det finns möjlighet till interaktivitet. För teledatatillämpningar krävs därför ett nät för tvåvägskommunikation.

För att kunna ta emot text-TV-information krävs en speciellt utrustad mottagare med minnesenhet och en dekoder (som omvandlar text-TV-signalen till tecken och sammanställer dessa till text-TV-sidor) samt en knappsats för sidval. Tittaren väljer med hjälp av knappsatsen önskad sida. När denna sida tas emot lagras den i mottagarens minnesenhet, och sidan framträder på TV-skärmen tills den ersätts av den sida som därefter beställts fram. Endast en sida åt gången kan beställas.

I Sverige används en variant av ett engelskt system kallat UK-teletext, vilket är det vanligaste i Europa. Bl.a gäller detta för de engelska text-TV-systemen Ceefax vid BBC och Oracle vid ITV. Andra förekommande system är det franska Antiope och det kanadensiska Telidon. Europeiska diskussioner om en enhetlig standard har hittils inte lett till några resultat.

Någon utförligare teknisk beskrivning av text-TV lämnas inte här utan vi hänvisar till informationsteknologiutredningens redogörelse i betänkandet (1981:45) Nya medier – text-TV, teledata.

Till en början använde Sveriges Radio endast två av de lediga linjerna i varje bildsläckintervall. Sedan hösten 1982 används fyra linjer. Detta innebär att ca åtta fullskrivna sidor kan sändas per sekund. Varje text-TV-sida rymmer 24 rader om maximalt 40 tecken vardera. Ju fler sidor som sänds desto längre kan man behöva vänta på en viss sida. För att inte få alltför långa accesstider har därför antalet sidor begränsats (200 fullskrivna text-TV-sidor innebär t.ex. en väntetid på upp till 25 sekunder).

Sveriges Radios text-TV-sändningar har utformats så att de sidor som är mest efterfrågade återkommer mer frekvent än andra i den cykliska utsändningen. Exempel på detta är innehållsförteckningar och nyhetslöpsedlar. Väntetiden är för sådana sidor högst 5-7 sekunder. Programtexten sänds med förtur och har praktiskt taget ingen väntetid.

15.2 Text-TV i Sverige i dag

15.2.1 Riktlinjer

En arbetsgrupp inom Sveriges Radio började år 1975 utreda möjligheter att företa prov med text-TV. Det användningsområde som först aktualiserades var programtextning och annan service t.ex. nyhetsinformation till döva och hörselskadade. I regeringens proposition om radio och TV 1978–1986 (prop. 1977/78:91) anförde föredraganden att text-TV borde utvecklas snarast möjligt för att kunna erbjudas döva och hörselskadade. Sommaren 1978 inledde SVT en försöksverksamhet med information riktad till hörselhandikappade. De mer regelbundna text-TV-sändningarna började i maj 1980.

Informationsteknologiutredningen hade bl.a. i uppdrag att överväga text-TV:s roll i ett större mediesammanhang och pröva vilka regler som borde gälla för innehållet i text-TV-sändningar. Utredningen avgav i juni 1981 sitt slutbetänkande (SOU 1981:45) Nya medier – text-TV, teledata. Utredningen angav två huvudsakliga användningsområden för etersänd text-TV, nämligen programtextning och textsidor med information. Beträffande programtextningen ansåg utredningen att uppgiften hade en så nära anknytning till programverksamheten att det var naturligt att den fullgjordes inom Sveriges Radio och att den följde de regler som gällde för TV-verksamheten i övrigt. Textsidor med information angavs emellertid ha en funktion som i vissa delar liknade tidningarna och även teledata. En särbehandling av textsidorna skulle emellertid på grund av den tekniska utvecklingsnivån stöta på praktiska svårigheter menade utredningen. Det skulle vara svårt att i lagstiftningen skilja text-TV-sändningar från vanliga TV-sändningar eftersom båda överförs med hjälp av den vanliga TV-signalen. Vidare skulle den begränsade kapaciteten innebära att intresset för etablering i andra former inte kunde förväntas bli stort.

Utredningens slutsats var att Sveriges Radio borde svara för etersänd text-TV under pågående avtalsperiod och att verksamheten borde ges hög prioritet med hänsyn till dess betydelse för döva och hörselhandikappade. Utredningen tog inte ställning till vilket programföretag som skulle ansvara för verksamheten (SVT eller UR). Verksamheten förutsattes finansieras inom existerande ekonomiska ramar.

Utredningen föreslog också att Tidningarnas Telegrambyrå (TT) skulle beredas utrymme i text-TV-sändningarna på liknande sätt som sker med nyhetsinslag i ljudradion. Även press, organisationer och myndigheter borde kunna ges möjlighet att presentera information via text-TV-sändningarna. Det förutsattes ske inom aktuellt programföretags sändningsrätt och därmed inom det för rundradion gällande regelsystemets ram.

Flertalet remissinstanser instämde i stort i utredningens förslag. Några remissinstanser uttalade sig om möjligheterna och önskvärdheten att regional text-TV utvecklas på sikt. Några remissinstanser var helt negativa till förslaget och förordade att fler än SR borde få möjlighet att bedriva etersänd text-TV-verksamhet.

I 1982 års budgetproposition (prop. 1981/82:100 bilaga 12) anslöt sig regeringen till utredningens förslag beträffande organisation och finansiering av text-TV. Föredraganden anförde:

Text-TV är ett utomordentligt viktigt hjälpmedel för döva och hörselskadade. Programtextning med hjälp av text-TV, liksom textade kommentarer till vissa program bör därför kunna ges hög prioritet. Textsidor med nyheter och annan information är ett viktigt komplement till SR:s service till denna grupp. Även för utbildningsprogrammen öppnar text-TV intressanta möjligheter.

Jag ansluter mig också till utredningens förslag att verksamheten under innevarande avtalsperiod bör bedrivas av SR:s programbolag inom befintliga ramar och lyda under SR:s regelsystem.

Jag anser vidare, i likhet med utredningen, att Tidningarnas Telegrambyrå (TT) bör kunna beredas utrymme i text-TV-sändningarna på i princip samma sätt som i dag sker i ljudradion. Jag förutsätter att denna fråga – på sätt som SR har angett i sitt remissvar – kommer att lösas genom särskilt avtal mellan SVT och TT.

Riksdagen anslöt sig till föredragandens mening (KrU 1981/82:187, rskr 1981/82:201). Den avtalsperiod som avses sträcker sig fram t.o.m. 30 juni 1986.

De riktlinjer som angavs för SR:s text-TV-verksamhet innebär således en markering av vikten av service till döva och hörselskadade, att den nya tekniken borde användas i utbildningsprogrammen samt att TT borde kunna beredas utrymme i text-TV-sändningarna. Verksamheten skall alltså bedrivas av SR:s programbolag och skall följa samma regler som programverksamheten i övrigt. Radiolagens bestämmelser, bl.a. kraven på opartiskhet och saklighet, liksom bestämmelser i avtalen mellan staten och berörda programföretag gäller således.

15.2.2 Innehållet i text-TV i dag

Text-TV sänds med samma information i SVT:s båda kanaler och är tillgänglig under den tid som TV-sändarna står på, vilket i stort sett är dagligen från ca 08.30 till dess de vanliga sändningarna slutar.

F.n. pågår diskussioner om möjligheterna för text-TV att kunna sända 15 min. efter sista programmets slut.

Text-TV har f.n. följande innehåll:

I *Programtextning*

1 Textning på svenska av TV-program med svensk text. Antalet textade program varierar för olika veckor, men i genomsnitt textas drygt fyra timmar per vecka. Programtextning av en programtimme kräver en insats motsvarande en personvecka.

2 Textade kommentarer vid direktsändningar, främst sportsändningar. Som exempel kan nämnas direkttextningen av samtliga sändningar från 1984 års vinterolympiad i Sarajevo. Omfattningen varierar kraftigt mellan olika veckor, men utslaget över året blir det ungefär lika många timmar som för programtextningen.

II *Informationssidor*

1 SVT sänder ca 150 sidor som huvudsakligen innehåller nyheter, väder, sport, TV-information, börskurser och förströelsesidor. 70–80 sidor nyproduceras varje dag.

2 Utbildningsradion sänder ca 30 sidor (färre under sommaren) bl.a. för information om och i anslutning till UR:s program, språkövningar, trafikkunskap och meddelanden til AV-centraler och skolor.

Sedan januari 1982 visas varje vardag (under vår- och höstsäsongen) i TV2 ett urval av nyhetssidorna och väderkarta. Varje sida visas i ca 40 sekunder och sänds löpande. Sändningen sker på samma sätt som för ett vanligt TV-program och kan alltså tas emot i alla TV-apparater. Någon mottagare med text-TV-dekoder behövs således inte, och ingen möjlighet finns därmed att välja sida.

Text-TV-redaktionen vid SVT har tillgång till TT-, AP- och UP-material via teleprinter. Man har samarbete med LRAB och med nyhetsredaktionerna vid RR och SVT. Nyheterna aktualiseras kontinuerligt. En nyhetsjournalist finns på redaktionen under hela text-TV:s sändningstid. Börsens slutkurser lämnas varje eftermiddag.

Ett avtal har slutits mellan SVT och TT som innebär att TT mot en överenskommen ersättning bidrar med vissa sidor.

15.2.3 Planer på utökad verksamhet

Myndigheter av olika slag har vänt sig till text-TV-redaktionen med önskemål om att få använda text-TV som "anslagstavla". Under april 1984 startade en sådan verksamhet, som innebär att programinslaget Anslagstavlan i SVT:s sändningar kompletteras av samma information i textform. Text-TV-redaktionen har vidtalat myndigheter och organisationer om att i samband med utformningen av de vanliga inslagen även ta fram ett underlag till en textversion för text-TV. Denna verksamhet kommer att bedrivas i enlighet med 15 § i avtalet mellan staten och SVT.

Konsumentupplysning är en annan tjänst som text-TV-redaktionen

planerar att introducera.

Ett försök med trafikinformation genomförs sommaren 1984 under fyra månader i samarbete med Statens Vägverk, SMHI och riksradions trafikredaktion i Göteborg. Syftet är att via text-TV förmedla förutsägbara hinder på alla stora europavägar. Vägverket informerar om var t.ex. vägarbeten pågår. Väderförändringar som kan påverka trafikförutsättningarna förmedlas av SMHI. Trafikredaktionen informerar om andra störningar, t.ex. svårare olyckor.

Ett utbyte av nyhetssidor i text-TV mellan de nordiska ländernas radioföretag avses att starta senast vid årsskiftet 1984/85. Enligt planerna skall SVT-datorn fungera som en central, till vilken de övriga radioföretagen sänder sina originalsidor. Varje land kan därefter från SVT-datorn hämta de andra ländernas nyhetssidor. Ett liknande utbyte diskuteras på längre sikt med andra radioföretag inom den Europeiska radiounionen (EBU).

Information via text-TV ingår som en av de informationskanaler som beredskaps- och katastroforganisationer kan använda vid krissituationer. Som exempel kan nämnas den information som man planerar att lagra för varje kärnkraftverk. Vid behov larmar riksradions sändningsledning text-TV-redaktionen, som kan initiera sändning av den tidigare lagrade informationen samt komplettera med nya uppgifter. Detta betraktas som en viktig funktion inte minst för hörselhandikappade. I en studie för beredskapsnämnden för psykologiskt försvar (av docent Karl Erik Gustafsson) konstateras att text-TV, även om utbredningen bland allmänheten hittills varit begränsad, kan komma till användning redan på kort sikt bl.a. genom spridning av information till vidareinformatörer och genom att informationen under normala förhållanden finns tillgänglig för allmänheten på offentliga platser.

15.2.4 Organisation

Chefen för text-TV-redaktionen vid SVT är direkt underställd företagets VD. I det s.k. text-TV-rådet inom SVT, med en representant för varje kanal samt ledningen för text-TV-redaktionen, utarbetas rekommendationer för verksamheten. Redaktionen hade budgetåret 1983/84 13 tjänster och en budget på tre milj. kr.

En heltidsanställd projektledare för text-TV-verksamhet tillsattes på utbildningsradion i juli 1982. Text-TV och teledatagruppen hade budgetåret 1983/84 2,5 tjänster och en driftbudget omfattande ca 100 000 kr. (exkl. personalkostnader). Verksamheten sorterar under programavdelningen vid UR.

15.2.5 Anslutning och publik

Med utgångspunkt i en publikundersökning i januari 1984 har man inom SR/PUB beräknat att ca åtta procent av befolkningen har tillgång till text-TV. Innehavet är jämnt fördelat på olika åldersgrupper, bortsett från pensionärerna där endast tre procent har tillgång till text-TV. En genomsnittlig dag tittar tre procent av befolkningen på text-TV, vilket motsvarar knappt en tredjedel av text-TV-innehavarna. Bland dem som tittar är den

genomsnittliga tittartiden ungefär tio minuter. Enligt PUB:s indelning i kategorier av de hörselhandikappade innehas text-TV av 13 % av de lätt hörselskadade, 27 % av de gravt hörselskadade och 62 % av de döva. Bland de hörselhandikappade tittar 49 % en genomsnittlig dag på text-TV. Av informationssidorna i text-TV tittar de hörselhandikappade mest på nyhetssidorna. För befolkningen i stort ligger dessa sidor relativt lågt i utnyttjandegrad.

15.2.6 Lokala text-TV-sändningar

Radio Kristianstad vid LRAB genomförde i samarbete med text-TV-redaktionen vid SVT (i Stockholm) ett försök år 1981 med lokala nyheter i text-TV. Syftet var att bedöma om informationssituationen för gruppen hörselhandikappade kunde förbättras genom lokalradionyheter i text-TV.

Under ca sex månader fördelade på två perioder sände man under vardagar ungefär tio informationssidor med lokala nyheter. Dessa redigerades på Radio Kristianstads nyhetsredaktion och sändes via telex till text-TV-redaktionen i Stockholm, varifrån de sändes ut till hela landet. I en undersökning av SR/PUB framkommer att de tillfrågade såg mycket positivt på de lokala nyheterna i text-TV och följde dessa i lika hög grad som riksnyhetssidorna. Lokalnyheterna i text-TV angavs vara det sätt på vilket man brukade inhämta lokal information näst efter att ta del av lokaltidning.

15.3 Utvecklingstendenser

15.3.1 Innehav av text-TV-mottagare

Branschstatistiken visar att ungefär 230 000 text-TV-mottagare hade sålts fram till år 1984 vilket i stort överensstämmer med SR/PUB:s uppskattningar. Branschen bedömer att försäljningen kommer att öka de kommande åren. År 1983 såldes 75 000 apparater, vilket innebar att ca en fjärdedel av dem som köpte färg-TV införskaffade en apparat med text-TV-dekoder. För år 1984 görs en prognos på 90 000 sålda apparater och 120 000 för år 1985. Även om text-TV inte kommer att ingå som standard i nyare TV-mottagare, (vilket vissa menar) kommer sannolikt en stor del av hushållen så småningom att skaffa text-TV i samband med att det nuvarande apparatbeståndet byts ut.

15.3.2 Teknisk utveckling

Den del av bildsläckintervallet som kan utnyttjas för text-TV-sändning begränsas av risken för störningar i vissa äldre TV-mottagare. Enligt Sveriges Radios och televerkets bedömningar kan man nu på försök utvidga antalet linjer från fyra till sex. Allteftersom äldre, störningskänsliga TV-mottagare tas ur bruk kan allt fler linjer i bildsläckintervallet utnyttjas. Även för andra tjänster och funktioner än text-TV finns dock intresse av att använda

bildsläck intervallet. Som exempel kan nämnas automatisk övervakning av sändningskvaliteten och signaler för identifiering av sändarnät, programtyp, enskilt program m.m. Det förefaller dock inte osannolikt att text-TV i slutet av 1980-talet skulle kunna använda tolv linjer per bildsläckintervall. Om man antar att en text-TV-sida i medeltal har 20 textrader, ger detta en sändningstakt av 30 bilder i sekunden. Ca 600 textsidor skulle då kunna sändas med en maximal väntetid av 20 sekunder. Över de båda TV-kanalerna, TV1 och TV2, kan sändas 1 200 sidor.Det är dock inga tekniska svårigheter att sända olika sidor över varje större TV-station. Som ett räkneexempel kan kapaciteten antas delas i två delar så att ca 600 sidor används för rikssändning och resterande 600 sidor används för regionala sändningar över de drygt femtio större TV-stationerna. Detta skulle t.ex. möjliggöra att för varje sändarområde 60 regionala sändningsinstanser sände tio sidor var.

Hittills sålda text-TV-mottagare kan bara lagra en text-TV-sida i taget. Inom de närmaste åren förväntas dock mottagarna förses med minnen för fler sidor. Kort väntetid skulle då kunna erhållas med en mindre frekvent upprepningstakt varvid antalet sidor kan ökas.

Man kan även förvänta sig att mottagare med större teckenrepertoar än dagens svenska kommer att saluföras. Mottagarna kommer också att kunna utrustas för förbättrad mottagningskvalitet.

Under tid då en TV-sändare inte används för TV-programsändning eller med särskilt anlagda TV-sändare skulle text-TV kunna sändas över i princip alla 625 linjerna. Detta kan också göras i kabelnät. Helkanals text-TV används i dag i begränsad utsträckning exempelvis för informationsspridning på vissa engelska flygplatser. De mottagare som hittills sålts i Sverige torde dock inte kunna klara mer än 32 av de totalt 625 linjer som finns per TV-bild.

Även vid sändningar över satellit kan text-TV sändas i bildsläckintervallet. Härutöver skulle omfattande text-TV-liknande datasändningar kunna ske via den digitala kanal som bl.a. skall överföra TV-ljud.

15.4 Radiotext

Med ett växande antal ljudradiostationer, lokalradio, närradio m.m. har det blivit allt svårare för lyssnarna att hitta önskat program. Televerket har därför i samråd med Sveriges Radio och flera andra länders radioföretag utvecklat ett system, med vilket en mottagare automatiskt kan ställa in önskat program. Systemet kan även användas för sändning av korta textmeddelanden tillsammans med ett normalt stereoprogram. Textmeddelandena kan presenteras på en liten teckenruta eller skrivas ut på en pappersremsa. Precis som vid text-TV kan informationen ge upplysningar i anslutning till programmet t.ex. medverkandes namn, telefonslussens nummer, rubriker etc. eller fristående information, t.ex. E4-an är avstängd i höjd med Arlanda till kl. 16 – åk i stället via Märsta.

Systemet har av EBU rekommenderats som standard. Fältprov genomförs i bl.a. Sverige. Inga beslut om införande har dock fattats.

15.5 Överväganden och förslag

15.5.1 Tekniska förutsättningar

Enligt våra direktiv skall vi pröva vilka regler som bör gälla för text-TV och föreslå hur denna verksamhet skall organiseras efter utgången av nuvarande avtalsperiod, dvs. efter juni 1986. Vår uppgift är alltså inriktad på de eterdistribuerade text-TV-sändningar som SR-koncernen i dag svarar för. De frågor som därvid är väsentliga är om företagen inom SR-koncernen fortsatt skall ha ansvaret för verksamheten och vilka riktlinjer som skall gälla för verksamheten. Ställningstaganden till etersänd text-TV hänger samman med de beslut som i övrigt kommer att tas avseende SR-koncernens organisation och verksamhet efter nu löpande avtalsperiods utgång. Vi har därför sett det som svårt att komma med mer detaljerade förslag. Det gäller t.ex. hur en fortsatt verksamhet organisatoriskt skall inordnas och vad som skall gälla för den del som kan ses som en minoritetsservice. Frågor av detta slag får förutsättas behandlade när nya avtal skall tecknas mellan staten och berörda programföretag. De överväganden som vi kommer att redovisa måste därför kompletteras med synpunkter och förslag från SR och bearbetas vidare i den parlamentariska beredning som regeringen avser att tillsätta för att förbereda de nya avtalen.

Utöver SR-företagens roll i etersänd text-TV är det en naturlig uppgift för oss att värdera text-TV-sändningar över tråd och sätta in dem i det regelsystem som vi föreslår för trådsändningar.

Som vi har framhållit blir gränserna mellan olika elektroniska medier allt otydligare. Gränsen mellan datakommunikation till allmänheten och förmedling av information och upplevelser som kan anses ha en massmedial funktion blir allt svårare att dra. Vi har i fråga om datakommunikation till allmänheten och däribland t.ex. teledatatillämpningar föreslagit att sådan verksamhet inte skall omfattas av den radiorättsliga regleringen även om den vänder sig till allmänheten i hemmen.

Etersänd text-TV kan anses falla inom samma kategori. Med hänsyn till den etersända text-TV:ns begränsade möjligheter vad gäller textvolym och kopplingen till övrig etersändning av rundradiokaraktär anser vi emellertid att etersänd text-TV bör återfinnas inom den radiorättsliga regleringen. Trådsänd text-TV har i flera avsenden stora likheter med teledatatillämpningar bl. a. beroende på den stora kapacitet som kan uppnås med fullkanals text-TV. När mottagarenheterna utvecklas och får större minneskapacitet m.m. kommer gränsen att bli ännu vagare.

Vi har mot denna bakgrund funnit det ändamålsenligt att i våra överväganden och förslag skilja mellan etersänd resp. trådsänd text-TV.

15.5.2 Etersänd text-TV

I detta avsnitt behandlas huvudsakligen sådana sändningar som sker inom de vanliga etersändningarna av TV-program. Text-TV som sänds i en hel kanal via etern eller via satellit berörs kortfattat.

Den etersända text-TV:n har i dag två huvuduppgifter: att generera text som är avsedd att tas emot samtidigt med den ordinarie TV-bilden samt att

sända särskilda informationssidor. Den förstnämnda uppgifter är en del av programverksamheten inom SVT och UR. Text-TV-sändningarna är endast ett sätt att höja kvaliteten på programmen och öka tillgängligheten. Vi ser det därför som självklart att programföretagen även i kommande avtalsperiod skall kunna använda text-TV på detta sätt. Det är då också naturligt att de regler som gäller för programverksamheten i övrigt skall gälla dessa text-TV-sändningar. Detta ansluter till förslagen från radiorättsutredningen. Hur verksamheten skall organiseras inom koncernen bör avgöras inom denna. Omfattningen av programtextningen, speciellt svenskspråkiga program, bör tas upp i diskussionerna mellan staten och koncernen om nya avtal. Enligt vår uppfattning är det angeläget att denna service utvecklas.

När det gäller sådana text-TV-sidor som sänds ut separat och som inte utgör en stödfunktion till vanliga program skulle även andra sändande parter kunna tänkas.

Informationsteknologiutredningen påpekade att principiella skäl kunde anföras för en särbehandling av text-TV som fristående textinformation men avstod från att föreslå det. Motiven var flera. Det skulle vara svårt att i lagstiftningen skilja sådan fristående text-TV från vanliga TV-sändningar. Den begränsade kapaciteten skulle göra att intresset för sändningsverksamhet utanför Sveriges Radio kunde förväntas bli begränsad. Om utvecklingen skulle gå mot etersänd fullkanals text-TV skulle bilden bli en annan. Informationsteknologiutredningen bedömde dock inte att detta skulle bli aktuellt under 1980-talet.

Vi finner inte anledning att i dagens läge göra någon annan bedömning. Reglerna för etersänd text-TV bör därför utformas med utgångspunkt i att det är sändningar som endast tar en del av TV-kanalen i anspråk och som inte förutsätter utrustning i mottagarna för omfattande databearbetning. Detta innebär att etersänd text-TV som är avsedd att tas emot av allmänheten skall följa vanliga radiorättsliga regler.

Informationsteknologiutredningens förslag om SR som huvudman även för text-TV:s informationsdel under den pågående avtalsperioden motiverades således av praktiska svårigheter som hängde samman främst med den tekniska utvecklingsnivån. Utredningen utgick från att valet av organisationsform och därmed följande regelsystem borde ske med utgångspunkt i det som kunde ge text-TV de bästa möjligheterna att utvecklas och utföra önskade uppgifter. Många väsentliga uppgifter kunde ske inom ramen för SR:s regelsystem. De gällande reglerna i avtalen är så allmänt hållna att de ansågs täcka även önskvärda skyldigheter för text-TV.

Däremot blev en konsekvens av att reglerna var anpassade till SR-koncernen att vissa tankar och önskemål i fråga om text-TV-verksamheten inte kunde förverkligas. Bl.a. gällde detta önskemål från pressen om möjligheten att få sända text-TV regionalt.

Informationsteknologiutredningen ansåg att avtalet mellan staten och SVT gav utrymme för regionala text-TV-sändningar som kunde tillgodose önskemål om en bredare information om t. ex. organisationers aktiviteter samt spegla övriga massmediers innehåll, särskilt pressens. För detta fann man stöd i avtalet mellan staten och SVT där det sägs att SVT bl.a. skall "stimulera till debatt kring viktigare samhälls- och kulturfrågor" och "bevaka och granska händelser och utveckling på kulturlivets olika

områden". Vidare pekade utredningen på SVT:s skyldighet att sända statlig myndighetsinformation, vilken föreslogs utvidgad till att gälla även uppgifter från kommunala myndigheter. Man föreslog också att TT skulle beredas ett visst utrymme i SVT:s text-TV-sändningar.

Vi har funnit att de motiv som informationsteknologiutredningen anförde för placering inom Sveriges Radio av den mer fristående text-TV-verksamheten fortfarande äger giltighet. Vi föreslår därför att denna ordning skall gälla även under kommande avtalsperiod. Vi utgår ifrån att frågan kommer beröras i den parlamentariska beredning som regeringen avser att tillkalla hösten 1984.

Förslaget avseende regionala sändningar av text-TV har inte förverkligats annat än i viss försöksverksamhet. Behovet av sådana sändningar kan komma att ändras på sikt genom de regler vi föreslår för text-TV-sändningar i kabelnät, där nya möjigheter öppnas (se 15.5.3). På kort sikt blir det dock möjligt endast för hushåll i befolkningstäta delar av tätorter att kunna ansluta sig til kabelsystem. Inte heller kommer de lokala näten att vara sammankopplade så att de täcker hela regioner. Text-TV-sändningar i kabelnät kommer därför att vara av begränsat intresse om informationsspridaren önskar nå alla hushåll inom en ort eller region. Vid eterdistribution är det däremot tekniskt och praktiskt möjligt att samtidigt sända regionalt och nationellt i de ca 50 sändarområdena i Sverige och därmed nå alla TV-hushåll.

För att kunna tillgodose informationsförmedlingsbehov hos kommun eller landsting föreslår vi därför att dessa bereds möjlighet till lokal/regional text-TV-sändning. Sådan information får emellertid inte ersätta myndigheternas skyldighet att annonsera i tidningar. När SR disponerar sex linjer för utsändningen av text-TV bör verksamheten kunna organiseras på så sätt att ett visst utrymme, exempelvis en linje reserveras i text-TV-signalen för detta ändamål. Informationen bör kunna sändas oberoende av den centrala verksamheten från Stockholm.

De regionala/lokala sändningarna föreslås ske inom ramen för SR-företagens sändningsrätt och måste därför följa de regler som gäller för programföretagens verksamhet.

Som en konsekvens av detta bör kommande avtal mellan SVT och staten ges en annan utformning än de nu gällande. Enligt 15 § i nuvarande avtal skall SVT på begäran av statlig myndighet sända meddelande som är av vikt för allmänheten. SVT skall tillse att meddelandet ges en lämplig utformning och att det inte genom sin omfattning eller på annat sätt inverkar menligt på programverksamheten. Denna paragraf bör i det kommande avtalet utvidgas till att gälla även kommun eller landsting för text-TV:s del. I avtalet mellan staten och LRAB finns detta formulerat i 14 §.

Vi bedömer inte att det är nödvändigt att SVT rent tekniskt svarar för sändningen utan det bör de lokala/regionala myndigheterna kunna göra. För att störningar ej skall uppkomma i annan verksamhet bör utrustningen godkännas av televerket. I övrigt bör SR avgöra hur verksamheten skall organiseras i samråd med de kommuner och landsting som begär att få starta sändningar. Alla kostnader som är förknippade med verksamheten bör de lokala/regionala organen själva stå för. SR eller televerket skall alltså inte behöva bära några merkostnader för sådana sändningar. Ansvaret för

innehållet i sändningarna kommer formellt att ligga på berört programföretag.

Beträffande TT:s medverkan i de rikstäckande sändningarna finns ett avtal mellan TT och SVT som innebär att TT mot en överenskommen ersättning bidrar med vissa sidor. Vi har inte funnit anledning att föreslå ytterligare åtgärder avseende detta samarbete.

I avtalet regleras ansvarsfrågan, som bl.a. innebär att SVT förordnar programutgivare enligt radioansvarighetslagen inom TT för de sidor som TT enligt avtalet skall producera. TT svarar för att de krav på saklighet, opartiskhet och lämplig form iakttas, som SVT enligt radiolagen och gällande avtal med staten har att iaktta i programverksamheten. Ett samarbete mellan SR-bolagen och lokala regionala myndigheter bör kunna regleras i avtal på liknande sätt.

Text-TV-sändningar via satelliter ger som tidigare framgått nya möjligheter. Kapaciteten är dock även här begränsad. Förslag bör kunna aktualiseras när frågan om ett nordiskt satellitsamarbete klarnat beträffande organisation, användningsområden m.m. Detsamma gäller sändning av text-TV över "TV3"-nätet. Denna frekvens kan användas till olika slags tjänster. Det ingår emellertid inte i vårt uppdrag att ta ställning till hur detta nät skall utnyttjas. Vi har därför inte funnit anledning att föreslå regler för text-TV-sändningar i hela eter-TV-kanaler.

Sammanfattningsvis föreslår vi således att eterdistribuerad text-TV via TV-näten även efter utgången av nuvarande avtalsperiod organisatoriskt är placerad inom SR-koncernen och följer regelsystemet för etersänd TV. Verksamheten bör finansieras inom befintliga ramar för SR. Kommuner och landsting bör beredas utrymme för egna sändningar lokalt och regionalt på för SR lämpliga tekniska och organisatoriska villkor.

Motsvarande regler för vad vi förordat för text-TV föreslås även gälla för radiotext. På grund av kapacitetsmässiga begränsningar kan dock radiotext inte innebära liknande möjligheter till utnyttjande för kommuner och landsting.

Vi vill erinra om vad vi tidigare sagt om kommande förslag från SR samt från den parlamentariska beredningen. Om väsentliga förändringar sker i organisationen av koncernen samt i villkoren för verksamheten måste självfallet även text-TV-verksamhetens organisation övervägas utifrån de nya förutsättningarna.

15.5.3 Text-TV och radiotext via kabel

Text-TV i kabelnät, kan i likhet med etersänd text-TV ges olika former. De två former som nu förekommer i etersändningar nämligen sådana som är avsedda att tas emot samtidigt med den vanliga programverksamheten samt sådana som utgör särskilda text-TV-sidor, och som utnyttjar bildsläckintervallet kan förekomma även i sändningar i kabelnät. Därutöver är det möjligt att att utnyttja hela kanaler för text-TV-sändningar.

Som vi har framhållit i kap. 14 kan text-TV i kabelsändningar få stora likheter med annan datakommunikation till allmänheten. För sådana sändningar av fristående text-TV-sidor bör fri etableringsrätt gälla så länge det är fråga om text- och stillbilder. Detta bör avse såväl sidor som sänds ut

tillsammans med den övriga TV-signalen som sändningar som utnyttjar hela kanalen. På samma sätt som i fråga om datakommunikation till allmänheten i hemmen bör reklam också få förekomma under förutsättning att den är uppsökt, dvs. finns på särskilda angivna sidor och ej blandas med redaktionell text eller liknande. Ett frivilligt ensamansvarssystem föreslås tillämpas i enlighet med förslaget om datakommunikation till allmänheten. När ansvarig utgivare utsetts skall ett villkor vara att innehållet i text-TV-baser dokumenteras och bevaras under en månad efter sändningstillfället (se vidare 19.3.4).

Sådan text-TV som är avsedd att tas emot samtidigt med de vanliga TV-programmen i kabelsändningar t.ex. översättningstexter bör enligt vår mening regleras på samma sätt som egensändningar i övrigt, dvs. falla in under kravet på koncession.

Motsvarande regler för vad vi förordat för olika former för text-TV i kabelnät bör även gälla för radiotext.

15.5.4 Kabeltext

Datorgenererade textsidor kan självfallet även sändas i vanlig TV-form (videosignal) och kan då tas emot med vanliga TV-mottagare som inte har någon text-TV-dekoder. Varje sida måste då sändas under så lång tid att tittarna hinner ta del av den. Tittarna kan inte individuellt välja vilken sida de skall läsa vid ett visst tillfälle. I kabelförsöken som redovisas i kap. 10 planeras i många fall sådan sändning av cykliskt upprepade textsidor i vanlig TV-sändning, s.k. kabeltext, under tider då inte andra program sänds. Dessa sändningar av textslingor är i likhet med text-TV och teledata sändningar av stillbilder utan ljud. Vid kabeltext är det emellertid inte fråga om uppsökta enstaka sidor utan sändningarna har samma karaktär som vanliga TV-program, dvs. det är en löpande följd av bilder som tillsammans måste anses utgöra ett radioprogram. Vi vill i sammanhanget erinra om att sändningar av textslingor också förekommer i SVT:s sändningar. Ett av motiven för att vi inte förordar något reklamförbud i teledata eller fristående sändningar av text-TV i kabelnät är att den enskilda sidan måste uppsökas.

Vi anser mot bakgrund av vad vi redovisat att kabeltextsändningar måste jämställas med sådan programverksamhet som skall följa reglerna för lokala egensändningar i kabelnät.

16 Reklam i videogram

16.1 Vårt uppdrag

Frågor om videoreklam har behandlats av utredningen om reklam i videogram (RIV) som tillsattes år 1974. Den lade hösten 1981 fram sina förslag i betänkandet (SOU 1982:8) Videoreklamfrågan. Betänkandet och remissyttrandena över det har överlämnats till oss.

RIV:s förslag rönte i remissbehandlingen ett övervägande negativt mottagande. I våra direktiv uttalas också att förslagen inte bör genomföras i föreliggande form. Det sägs vidare att vi bör pröva förslagen i samband med frågor om reklam i andra massmedier.

16.2 RIV:s förslag samt remissyttranden

16.2.1 RIV:s förslag

RIV:s utredningsuppdrag avsåg olika möjligheter att förbjuda eller kraftigt begränsa reklamen i videogram. Enligt direktiven talade vissa av de skäl som anförts mot TV-reklam också mot reklam i videogram. Det framhölls i direktiven att reklam som riktar sig direkt till barn skulle behandlas särskilt restriktivt.

Utredningen fann att TV-reklamförbudet i sig gjorde det befogat med restriktioner i en sådan distributionskanal för ljud- och bildprogram som videogrammen utgör eftersom dessa skulle kunna komma att utnyttjas på ett slagkraftigt sätt vid sidan av eter-TV. Man menade att det fanns risk för att statsmakternas ställningstagande för en reklamfri TV skulle kunna undergrävas och TV-reklamförbudet kringgås, om inte reklamhinder i videogram infördes.

Utredningen tog också upp och ansåg giltiga för videoreklam sådana argument mot TV-reklamen som har sin utgångspunkt i samhällets konsument- och presspolitik. Också programpolitiska hänsyn fördes fram. Man pekade sålunda på riskerna för att videogrammen skulle utnyttjas för övervägande suggestiv och övertalande reklam med lågt informationsvärde och att en mera allmän reklamfinansiering skulle komma att förstärka de kommersiella intressenas inverkan på programmen. Vidare anfördes att videogrammens attraktivitet som reklammedium skulle skärpa konkurrensen på reklammarknaden, vilket kunde medföra negativa konsekvenser för

bl.a. dagspressen.

Mot den bakgrunden utarbetade utredningen ett förslag till reglering av rätten att sprida reklam genom videogram.

Förslaget avsåg reklam som riktar sig till konsumenter, och dess huvudsyfte angavs vara att hindra spridning av reklam till hemmen och liknande icke-kommersiella miljöer.

Lagförslaget utformades i nära anslutning till marknadsföringslagen. Dess kontroll- och sanktionssystem anammades.

I lagen anges som huvudregel att videoreklam får spridas "endast om det från konsumentsynpunkt eller annars finns särskilda skäl att godta förfarandet". Övervakningen av denna och andra bestämmelser uppdras åt konsumentombudsmannen (KO) och marknadsdomstolen, som ytterst skall kunna meddela vitesförbud mot fortsatt spridning. Huvudregeln förutsätts få konkret innehåll genom lagtillämpningen och de närmare riktlinjer som kan komma fram genom KO:s förhandlingar med branschorganisationer. I lagmotiven nämner annars utredningen som huvudfall att videoreklamen bör godtas under förutsättning att innehållet i dess helhet från konsumentens synpunkt kan betecknas som värdefull information.

Också i övrigt begränsas videoreklamen starkt. Det sker genom att videoreklam tillåts bara om den sprids på vissa speciella sätt eller om den har ett visst innehåll. Sålunda får videoreklam visas på en näringsidkares fasta försäljningsställe och på mässor och utställningar. En förutsättning för att reklam skall vara tillåten på det fasta försäljningsstället är dock att den rör nyttigheter som tillhandahålls där. Sådan videoreklam som bara innehåller "anvisningar för montering, användning eller skötsel av nyttigheter" får spridas fritt.

16.2.2 Synpunkter från remissinstanserna

Remissvar över betänkandet lämnades under hösten 1982. I det följande sammanfattar vi de synpunkter som kom fram i svaren. Vi tar i första hand upp vad som anfördes om den föreslagna regleringens utformning och ändamålsenlighet.

Bland remissinstanserna ställde sig ett fåtal positiva till en särskild lag som begränsar spridningen av reklam i videogram och anslöt sig till de motiv för en sådan reglering som åberopas i betänkandet. Dessa var *socialstyrelsen, statens kulturråd (majoriteten), statens ungdomsråd (majoriteten), konsumentverket/KO (majoriteten), Landsorganisationen i Sverige (LO), Svenska journalistförbundet (SJF), Kooperativa förbundet* och *Sveriges Radio AB (majoriteten)*. Enligt *konsumentverket/KO* var emellertid förslaget i viss mån otillräckligt. Lagen borde enligt konsumentverket/KO i stället ha getts en utformning som säkerställde att den s.k. underhållningsvideon i vid bemärkelse hölls fri från reklaminslag och som förhindrade att icke efterfrågad videoreklam spreds utanför kommersiella miljöer. Å andra sidan borde enligt konsumentverket/KO videogram med reklaminslag få spridas för enskilt bruk om det uttryckligen begärts av konsumenten. Även *LO* anförde att förslaget inte var tillräckligt långtgående. Enligt LO borde stadgas totalförbud mot videoreklam utanför kommersiella miljöer. *Konsumentverket/KO, LO* och även *SJF* ansåg att ett förbud mot videoreklam som

förutsatte att reklamens innehåll granskades skulle bli oklart eller svårhanterligt.

Övriga remissinstanser, dvs. flertalet, ställde sig avvisande till en särskild lagstiftning mot videoreklam eller ansåg att frågan i varje fall borde undersökas ytterligare.

Flertalet av de remissinstanser som ställde sig negativa till förslaget anförde att utredningens påståenden om videoreklamens påverkan på dagspressen och att tillåtande av sådan reklam skulle undergräva TV-reklamförbudet saknade stöd i betänkandet. Man pekade vidare på att videogram, trots nuvarande frihet, fått ytterst begränsad betydelse som reklammedium, och även på denna grund ifrågasatte man om någon reglering av videoreklamen var påkallad. Flera remissinstanser, bl.a. *marknadsdomstolen* och *Näringslivets delegation för marknadsrätt*, hänvisade också till de restriktioner beträffande reklamens innehåll som marknadsföringslagen, annan lagstiftning och utomrättslig reglering uppställer och hävdade att dessa regler torde utgöra tillräcklig garanti mot att reklam i videogram ges en sådan utformning som den föreslagna lagen skulle motverka.

En allmän uppfattning bland de remissinstanser som avvisade utredningens förslag var att utredningen inte förmått påvisa behovet av den reglering som föreslagits och att förslaget utgjorde en opåkallad inskränkning i närings- och yttrandefriheten. Många av dessa remissinstanser, men också *konsumentverket*/*KO* och *LO*, förde också fram att lagstiftningen skulle medföra kontrollsvårigheter samt tolknings- och tillämpningsproblem.

Hovrätten för Västra Sverige påpekade vidare att utredningen inte diskuterat de konstitutionella förutsättningarna för förslaget. Denna brist, särskilt med tanke på det krav på avvägning mellan behov och begränsning som regeringsformen förutsätter, var enligt hovrätten så väsentlig att det inte var möjligt att ta ställning till förslaget om reglering. Hovrätten ställde sig också kritisk till den föreslagna tekniken med generalklausul och vitesförbud.

16.3 Reklam i videogram i Sverige i dag

16.3.1 Inledning

RIV gav i sitt betänkande några exempel på hur reklaminslag förekommit i videogram samt diskuterade i övrigt vilka målgrupper som skulle kunna komma i fråga för sådan reklam, vilka distributionsformer som skulle kunna bli aktuella samt hur reklamen skulle kunna komma att utformas.

Sedan utredningen presenterade sitt betänkande har en utveckling skett inom området som i vissa avseenden svarar mot de prognoser utredningen gav. Den ökade aktiviteten har också lett till att branschorgan har bildats samt att vissa grundläggande regler för verksamheten har lagts fast.

16.3.2 Distributionsformer, målgrupper och reklamens utformning

RIV:s förslag till reglering av rätten att sprida reklam genom videogram avsåg reklam som riktar sig till konsumenter. Huvudsyftet var att hindra spridning av reklam till hemmen och andra liknande icke-kommersiella miljöer. Den följande, kortfattade översikten över förekomsten av reklam i videogram tar därför sikte på det utbud av videogram och de visningar som riktar sig till konsumenter.

Två huvudsakliga distributionsformer tillämpas, nämligen uthyrning eller utlåning av videogram med reklaminslag till enskilda konsumenter för uppspelning i hemmen samt visning av videogram i olika miljöer där visningen inte primärt avser nyttigheter som den aktuella näringsidkaren tillhandahåller.

Videogram för uppspelning i hemmen

I fråga om videogram som spelas upp i hemmen förekommer i dag två olika typer av videogram med reklam.

Den ena utgörs av hyrfilmer i vilka lagts in reklaminslag före och efter filmen. Europa Film inledde sådan verksamhet under hösten 1983 och reklaminslagen är i allt väsentligt sådana som också förekommer som biografreklam. Samma reklamblock kommer att ingå i alla filmer och antalet titlar som förses med reklam blir ca 40 per år. Endast vuxen- och familjefilmer förses med reklam. Distributionen sker till ca 1 700 videobutiker. Filmkontakt som svarar för biografreklamen i SF-biograferna m.fl. planerar att starta en motsvarande verksamhet hösten 1984.

Ytterligare ett exempel på ett företag som säljer reklamutrymme i hyrfilmsvideogram är Videokontakt AB. Även här rör det sig som regel om inslag som också går som biografreklam. Företaget avser att sälja reklamutrymme även i barnfilmer. Denna del i verksamheten kommer troligen att påbörjas först hösten 1984.

Reklaminslagen på hyrfilmer har av distributörerna maximerats till fem minuter. Inslagen placeras före och efter filmen men ej inne i den. En del stora amerikanska filmföretag tillåter f.n. inte att reklaminslag läggs in på deras filmtitlar.

Reklaminslagen i hyrvideogrammen ses som ett komplement till biografreklamen, bl.a. med tanke på att antalet biografbesökare minskat. Ytterligare ett skäl för att lägga in reklam på hyrfilmer är den f.n. långa väntetiden, ca ett och ett halvt år, för att få en plats i biografreklamen.

Den i dagens läge nära kopplingen av den beskrivna videoreklamen till biografreklamen gör att målgruppen för reklamen i stort sett kan sägas vara densamma som biografbesökarna, dvs. i första hand personer i åldern 15-30 år. Den dubbla användningen av reklaminslagen för med sig att för en stor del av videoreklamen tillämpas samma regler som för biografreklamen.

Den andra typen av videogram med reklam för uppspelning i hemmen tillhandahålls gratis vid förhyrning av vanliga spelfilmer. I dessa gratisvideogram förekommer i ett fall s.k. musikvideos, dvs. presentationer av musikartisters senaste inspelningar, blandade med reklaminslag av skilda

slag. Musikinslagen är av samma slag och ofta identiska med de musikvideos som under senare tid visats i den svenska televisionen. Musikinslagen är alltså i sig reklam för artister eller nya skivor, och videokassetten är därmed tänkt att spelas flera gånger som en LP-skiva eller en ljudkassett. De mellanliggande direkta reklaminslagen utgörs till viss del av biografreklaminslag (f.n. ca 80 %) och i övrigt av från utlandet erhållet material eller specialproducerade inslag. Företaget som svarar för produktionen av dessa musik- och reklamvideogram, MTV-Music Television, har avtal med ett stort antal skivbolag som ger det tillgång till nya musikvideos. I gengäld har MTV åtagit sig att producera musikvideos med svenska artister. Videogrammen har en speltid om 30 min. med 8 min. direkta reklminslag. De tillhandahålls f.n. i ca 700 videobutiker fördelade på ca 250 orter. Musikvideogrammen får lånas gratis då vanliga spelfilmer hyrs. Verksamheten inleddes hösten 1983. Fram till sommaren 1984 hade fem nummer av MTV:s musikvideogram producerats i en upplaga av 2 000 exemplar per nummer.

MTV:s videogram vänder sig i första hand till en ungdomspublik som i övrigt är målgrupp för försäljning av skivor, kassetter, musiktidningar m.m. Musikinslagens och en del av reklaminslagens utformning gör att det ibland kan vara svårt att skilja mellan de olika delarna.

En annan form av gratisvideogram produceras av företaget Walthers Video. Dessa videogram innehåller s.k. trailers för hyrfilmer som företaget saluför. Under våren 1984 har i ett nummer av dessa gratiskassetter lagts in reklaminslag mellan filmpresentationerna. Dessa gratisvideogram lånas ut i ca 400 videobutiker i landet då vanlig spelfilm hyrs.

Andra visningsformer för allmänheten av videogram med reklaminslag

Flera företag arbetar med visning av videogram med reklaminslag på hotell. Två företag, EuropaVision och Scantype Media, har vad som kan kallas film- och underhållningskanaler i vilka ingår särskilda reklamblock. Reklaminslagen består till viss del av biografreklam och är i övrigt anpassad till de grupper som utgör merparten av hotellgästerna. EuropaVision svarar för verksamhet på flest hotell, ca 100, vilka ingår i Scandic- (tidigare Esso-), OK- och Reso-hotellkedjorna. Reklamintäkterna svarar i EuropaVisions fall för ca en tredjedel av intäkterna i verksamheten.

Två andra företag, Företags-Television AB och Internal AB, svarar för en verksamhet av delvis annan utformning. Företags-Television AB säljer till sammanlagt ett 20-tal hotell i Stockholm och Göteborg, ett program för sommaren resp. vintern som innehåller en turistpresentation av resp. stad och reklam för olika affärer och institutioner. Programmen är avsedda för besökare i de två städerna. Internal AB tillhandahåller programmet "Wall Street Journal Report" i vilket reklaminslag kan läggas in. Programmet vänder sig till inhemska och utländska affärsmän. Reklamen är ofta utländsk till sitt ursprung.

Fritidssektorn och speciellt då utförsåkning har bildat grund för visning av videogram med reklaminslag. Visningarna sker i långfärdsbussar till svenska fjällen och till Alperna samt även i en del fjällturistanläggningar här i landet. Programmaterialet består i hög grad av "skidåkningsfilmer" men även av

vanliga spelfilmer. Reklaminslagen utgör ofta en integrerad del av skidåkningsfilmerna. Målgruppen är den yngre skidåkande generationen.

Ett företag, Kombi Marketing, har specialiserat sig på visningar i ishallar för elitishockey. Verksamhet förekommer f.n. i tio ishallar. Programmaterialet består av filmtrailers, sportinslag, matcher, intervjuer med spelare och tränare, musikvideos och matchrepriser. Reklamen läggs in mellan programinslagen. Såväl riks- som lokalreklam kan förekomma.

Visning av videogram med reklaminslag förekommer också på ett 70-tal hamburgerrestauranger över landet (TV-Bolaget Nordic). Reklaminslagen ligger här mellan olika typer av underhållningsprogram. Visningar av videogram med reklam förekommer även på discotek, bilfärjor m.m.

16.3.3 Branschorgan

Framväxten av allt fler företag som arbetar med reklam i videogram ledde under hösten 1983 till diskussioner mellan Annonsörföreningen, Sveriges Reklambyråförbund och Biografstatistik om åtgärder för att få klarare förhållanden på marknaden. För annonsörernas del fanns ett intresse att få en bättre bild av videogrammens karaktär som reklammedium med uppgifter om tittargrupper, visningstillfällen m.m. Reklambyråerna fann det angeläget att den reklam som förekommer följer de regler och principer som i övrigt gäller inom reklambranschen. De aktuella videoföretagen å sin sida var angelägna att bli betraktade som seriösa och representerande ett seriöst reklammedium. Ett samlat behov ansågs finnas av en sanering av branschen för såväl annonsörers som konsumenters skull.

Våren 1984 bildades organisationen TV-reklamstatistik som bl.a. har till uppgift att kontrollera att distribution av TV-reklamkassetter och visning av TV-reklam sker enligt kontrakt och publicerad visningsplan samt att utveckla och rekommendera metoder för publikredovisning. TV-reklamstatistik är ett parallellorgan till Biografstatistik som sedan lång tid har motsvarande uppgifter i fråga om bioreklam. I styrelsen för TV-reklamstatistik ingår representanter för Annonsörföreningen, Sveriges Reklambyråförbund samt den i april 1984 nybildade organisationen Swedish Association of Commercial Television Companies (SACT). Den sistnämnda är en branschorganisation för videoföretag som arbetar med reklam.

Den som blir medlem i SACT förbinder sig bl.a. att följa de normer för visning av TV-reklam som föreningen antagit. Den som handlar i strid mot föreningens intresse kan uteslutas. I nyssnämnda normer anges att anslutet företag kan vägra visa reklaminslag om de kan förväntas strida mot marknadsföringslagen, grundregler för reklam eller mot andra i landet vedertagna etiska normer vid marknadsföring. I fråga om etiska normer sägs att videoreklamföretagen och beställarna förbinder sig att följa den praxis som utvecklats i bl.a. marknadsdomstolen samt de normer som tillämpas vid granskning av reklamfilm för offentlig biografvisning. Även övriga i Sverige accepterade normer för reklam skall följas. Inom SACT diskuteras huruvida reklam bör få förekomma i videogram som vänder sig till barn.

16.4 Överväganden och förslag

Det är främst två skäl som föranlett uppdraget till oss att överväga frågan om reklam i videogram. Som framgått mötte RIV:s förslag till restriktioner för videoreklamen invändningar av sådan art, att förslaget inte ansågs böra genomföras i föreliggande form. Vidare ansågs en omarbetning av förslaget eller nya överväganden böra ske i samband med prövningen av frågor om reklam i andra medier.

En ytterligare utgångspunkt för oss är givetvis utvecklingen på videoområdet sedan förslaget lades fram.

Mediebundna reklamregler, dvs. regler som tar sikte på reklamen bara när den förekommer i ett visst medium, är ovanliga i svensk rätt. Väsentligen gäller sådana bara för rundradiosändningarna av SR-koncernen och närradion. Där har de dock stor betydelse. Nämnvärt annars är att censurregler gäller för reklamfilm, om den är biograffilm. I praktiken är emellertid regleringen föga betydelsefull.

Om vi först ser på videoreklamen i belysning av hur reklamen behandlas i andra medier är det i första hand just rundradiosändningarna, närmare bestämt TV-sändningar genom tråd, och filmen som bör beaktas. För trådsänd TV föreslår vi etablerings- och innehållsregler som innebär att reklam kan förekomma i sådana sändningar som inte kan mottagas av allmänheten i bostäder.

För övervägaden om en eventuell särreglering av videoreklamen kommer bl.a. den tekniska avgränsningen av mediet i blickfånget och även dess avsedda användningsområde. Restriktioner fordrar sålunda en exakt beskrivning av den medieteknik som åsyftas, så att annat utnyttjande av likartad teknik eller andra uttrycksformer entydigt faller utanför. Beskrivningen skall också kunna stå sig rimligt länge med hänsyn till den tekniska utvecklingen.

När det gäller mediets avsedda användningsområde måste förutsättas att mediet inte enkelt kan ersättas av annan teknik med ungefär samma funktion. Resultatet blir annars bara att reklamen flyttas mellan medierna.

RIV utgick ifrån att reklam förmedlad med traditionell filmteknik skulle följa andra regler än sådan framställd med videotekniska metoder. Med hänsyn till vad vi nyss sagt finner vi att en sådan mediebunden särbehandling inte är hållbar. I varje fall framstår det enligt vår mening som föga praktiskt att, som RIV förordar, ha skilda regler för reklam i videogram resp. film och därvid göra tillämpligheten av dem för videogrammen beroende av om reklamen kan anses motiverad från konsumentsynpunkt. Vi anser vidare inte RIV:s förslag ändamålsenligt att videoreklam ej skall kunna visas genom uppspelning i vissa miljöer men väl kunna visas genom sändning i tråd till samma miljöer. Det är fallet redan med gällande radiorättsliga reglering och blir det också om våra förslag genomförs.

Vi menar sålunda att tillåtligheten av videoreklam bör bedömas utifrån delvis andra utgångspunkter än dem RIV hade.

I det föregående har vi nämnt om videoreklamens omfattning och nuvarande utformning. Videoreklam framstår som artskild från den reklam som förekommer i pressen. I våra kontakter med företrädare för pressen har

framhållits att videoreklamen knappast kan komma att påverka dagspressens reklamintäkter. Farhågorna för att videoreklamen genomgående skulle bli innehållslös eller av andra skäl underhaltig framstår inte som befogade. Likheterna med filmreklamen kommer sannolikt att vara påtagliga. I stor utsträckning används samma material. Att så kommer att bli fallet även fortsättningsvis talar bl.a. produktionskostnaderna för. Som vi redovisat pågår ett arbete inom branschen för att fastställa etiska regler för utformningen av reklamen. Detta bör enligt vår bedömning leda till att oönskade former ej utvecklas. Vi finner därför att reklamen bör tillåtas i videogram i den utsträckning och med den utformning som eljest gällande reklamregler tillåter. Vårt förslag om ett förbud mot kommersiell reklam i lokala sändningar i kabelnät innebär emellertid att videogram med reklaminslag ej får visas där. Videogram med reklaminslag får, om våra förslag genomförs, visas i andra kabelsändningar än sådana som vänder sig till allmänheten i bostäder, användas för uppspelning i skilda miljöer samt tillhandahållas för uppspelning i hemmen.

Också vissa juridiska synpunkter har övertygat oss om att särregler för videoreklamen inte bör ställas upp. Om vi sålunda ser till de argument som RIV anförde mot videoreklamen är det överraskande att lagförslaget inte innehåller ett klart förbud mot videoreklam utanför de snävt beskrivna kommersiella miljöerna. Man har i stället valt en annan väg än den tydliga förbudsvägen för att kunna knyta an till det marknadsföringsrättsliga övervaknings- och sanktionssystemet. Marknadsföringslagen och därtill hörande reglering utgår emellertid från att reklam i allmänhet är tillåten, rentav behövlig som konsumentinformation. Det nämnda systemet har då till ändamål att främja konsumenternas intressen i samband med näringsidkares marknadsföring och att motverka marknadsföring som är otillbörlig mot konsumenter eller näringsidkare. Den reglering som RIV förordar tar emellertid bara till namnet sikte på reklamens karaktär medan den till gagnet riktar sig mot marknadsföringen genom videoreklam som sådan. Marknadsföringslagen tillgodoser alltså andra syften än dem RIV i själva verket vill uppnå.

I avsnitt 14.7.2 har vi redovisat vår syn på särregler för reklam i teledata och annan datakommunikation. Vi tar där upp synpunkter på mediebundna reklamregler som en annan statlig utredning, informationsteknologiutredningen, anlagt. Den har utförligt visat på vilka rättsliga problem som aktualiseras om man vill införa begränsningar eller förbud i medier för vilka fri etablering gäller. Det gäller kraven på koncisa beskrivningar av medietekniken och själva reklambegreppet som sådant. Vi berör sådana frågor också i samband med våra överväganden om särskilda regler för kommersiell reklam i lokala kabel-TV-sändningar.

Vi vill slutligen understryka att marknadsföringslagen och den reklamreglering i övrigt som knyter an till den och tillämpas inom dess ram tillhandahåller goda möjligheter att komma till rätta med olämplig reklam också vid förmedling genom videogram. I RIV:s direktiv framhölls att reklam som riktar sig direkt till barn skulle behandlas särskilt restriktivt. I själva verket ställs redan enligt gällande regler särskilda krav på reklam som vänder sig till barn. Det kan förutsättas att marknadsdomstolen vid sin bedömning beaktar videomediets särskilda beskaffenhet. Det kan också

påpekas att Internatinella Handelskammarens Regler för säljfrämjande åtgärder innehåller speciella förhållningsregler till skydd för barn och ungdom. Det finns vidare möjligheter att inom det nuvarande regelsystemets ram ställa upp ytterligare normer för utformningen av videoreklam. Vi vill slutligen erinra om pågående diskussioner inom den nybildade branschorganisationen, SACT, huruvida reklam över huvud taget bör förekomma i videogram som vänder sig till barn.

17 Ändringar i den radiorättsliga lagstiftningen

17.1 Inledning

I avsnitt 12.1.1 har vi redogjort för radiolagen och vissa andra radiorättsliga författningar. För den följande framställningen hänvisar vi till den redogörelsen. Vi skall här först presentera de förslag till ändringar i radiolagen som år 1981 lades fram av en särskild utredare, den s.k. radiorättsutredningen, och remissinstansernas synpunkter på förslagen. Därefter gör vi vissa kommentarer till den lagstiftning som vi föreslår.

17.2 Radiorättsutredningen

17.2.1 Utredningens förslag

För att utreda vissa radiorättsliga frågor tillkallade chefen för utbildningsdepartementet i maj 1979 en särskild utredare.[1] Denne avgav i april 1981 betänkandet (SOU 1981:19) Översyn av radiolagen. Betänkandet och remissyttrandena över detta har överlämnats till oss.

I det följande presenteras utredarens förslag under rubrikerna Etableringsrätten, Terminologin och Nya medier.

Etableringsrätten

Utredningsuppdraget i denna del avsåg att ge svar på om det fanns skäl att fullt ut bibehålla tillståndskravet för rundradiosändningar, särskilt i fråga om vissa trådöverföringar.

På grund av det begränsade frekvensutrymmet i etern fann utredaren det uppenbart att rätten att bedriva rundradiosändningar från radiosändare, dvs. etersändningar, måste vara reglerad. Att man i etableringshänseende hade jämställt etersändningar och trådsändningar berodde däremot inte på överväganden av teknisk natur. Det huvudsakliga skälet för inskränkningarna i rätten att bedriva trådsändningar var att man önskade motverka en för public service-företagen skadlig konkurrens. En sådan konkurrens kunde bedömas bli följden av kabelsändningar till hemmen men knappast av sändningar till andra lokaler, menade utredaren. Han föreslog därför den ändringen av etableringsreglerna för trådbunden radio- och TV-verksamhet att tillstånd bara skulle krävas för sändningar som kunde tas emot "direkt av allmänheten i bostäder".

[1] Numera lagmannen Jan Pennlöv

I fråga om begreppet bostad redogjorde utredaren för vad som menas därmed i olika författningar, bl. a. 12 kap. jordabalken ("hyreslagen"), 4 kap. 6 § första stycket brottsbalken (straffbudet mot hemfridsbrott) och 46 § byggnadsstadgan (1959:612). Utredaren gjorde därefter följande överväganden. Begreppet bostad i radiolagen borde liksom jordabalkens definition av bostadslägenhet inte omfatta exempelvis hotellrum eller rum på vårdinrättningar av olika slag. I andra fall där en vistelse i och för sig kan vara mer varaktig, t. ex. på ålderdomshem och institutioner av olika slag där människor vistas långa tider, kunde det självfallet diskuteras om det inte var fråga om bostäder. En gränsdragning mellan t. ex. olika sjukhus beroende på varaktigheten i vistelsen där tedde sig emellertid svårtillämpad och svårmotiverad. Utredaren ansåg därför att inte heller ålderdomshem eller långvårdsinrättningar borde anses som bostäder i radiolagens mening. Med bostad borde således endast avses vad som i allmänt språkbruk betecknas som en sådan, dvs. främst villor, hyreslägenheter, bostadsrättslägenheter och fritidsbostäder.

Terminologin

Som mål för översynen i denna del angavs i direktiven att den borde leda till en anpassning till normalt språkbruk, övrig lagstiftning, internationella konventioner och den tekniska utvecklingen.

Utredaren föreslog att begreppet rundradiosändning skulle utmönstras ur radiolagens text och ersättas med radiosändning som är avsedd att mottas "direkt av allmänheten" resp. trådsändning som kan mottas "direkt av allmänheten i bostäder". Radiolagens allmänhetsbegrepp skulle härigenom komma att överensstämma med normalt språkbruk och få samma huvudsakliga innebörd som i bl. a. den förvaltningsrättsliga och upphovsrättsliga lagstiftningen. Utanför begreppet allmänheten skulle endast falla sådana kretsar som enligt gängse kriterier är att anse som i verklig mening slutna.

Utredaren föreslog vidare att uttrycket radioprogram skulle delas upp i två begrepp, "ljudradioprogram" och "televisionsprogram". För att nya medier som text-TV och teledata skulle kunna lämnas utanför den radiorättsliga regleringen föreslogs också att en tredje programkategori skulle införas, kallad "stillbilder utan ljud". Begreppet televisionsprogram definierades med hänsyn härtill som innehållet i en radiosändning eller trådsändning "av rörliga bilder med eller utan ljud eller av andra bilder (stillbilder) med ljud".

Nya medier

Utredningsuppdraget i denna del avsåg att undersöka om radiolagen måste anpassas till de framväxande nya medierna, dvs. text-TV, teledata och telefax. Som framgår av vad vi nyss sagt ansåg utredaren detta.

De nya medierna borde enligt hans mening i princip, såsom ingående i programkategorin stillbilder utan ljud, falla utanför radiolagen. Härifrån föreslogs dock det undantaget att radiosänd text-TV alltjämt skulle vara tillståndspliktig; i det fallet skulle således både sändning av televisionspro-

gram och stillbilder kräva tillstånd.

Trådbunden text-TV, teledata och telefax menade däremot utredaren borde kunna distribueras fritt.

Utredaren diskuterade i sammanhanget hur man borde förstå begreppen rörliga bilder resp. stillbilder. Som bild betecknade han all information som presenteras så att den uppfattas med ögat. Även text bestående av bokstäver och/eller siffror var således en bild, något som måhända kunde anses avvika från gängse språkbruk.

Gränsen mellan rörliga bilder och stillbilder var enligt utredaren inte helt klar. Det anfördes att en bild i ett vanligt TV-program som uppfattas som rörlig, i själva verket består av en serie stillbilder som var och en visas under mycket kort tid. Vid avgörandet av vad som är en rörlig bild resp. en stillbild borde man enligt utredaren utgå från synsinnets uppfattning. Det påpekades att det i text-TV och teledata kan förekomma inslag som ger bilden en viss rörlighet, t. ex. pilar som blinkar eller blinkande ögon i en grafisk figur. Även sådana bilder borde betraktas som stillbilder. Utredaren pekade avslutningsvis på sådana bilder som innehåller text som glider fram över bildytan ungefärligen i lästakt. Även en sådan bild borde betraktas som en stillbild om den i övrigt utgjorde en stillbild.

17.2.2 Remissyttrandena

Den föreslagna ändringen av **etableringsrätten** för trådsändningar tillstyrktes eller lämnades utan erinran av flertalet remissinstanser.

Invändningarna mot en större etableringsfrihet grundades i huvudsak på farhågor för att en kommersialiserad kabel-TV-verksamhet skulle kunna utvecklas och få negativa följder för bl.a. företagen inom SR-koncernen.

Förslaget att bibehålla tillståndskravet bara för sådana trådsändningar som kan mottas i bostäder tillstyrktes eller lämnades utan erinran av *justitiekanslern (JK), hovrätten för Övre Norrland, televerket, statskontoret, riksrevisionsverket, länsstyrelsen i Jönköpings län, yttrandefrihetsutredningen, upphovsrättsutredningen, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, Tjänstemännens Centralorganisation (TCO), Svenska arbetsgivareföreningen (SAF), Svenska journalistförbundet (SJF), Konstnärliga och litterära yrkesutövares samarbetsnämnd (KLYS), Svenska artisters och musikers intresseorganisation, Sveriges frikyrkoråd, Stiftelsen Svenska filminstitutet* och *Sveriges Riksidrottsförbund.*

Landsorganisationen (LO), Lantbrukarnas riksförbund (LRF) och *Centralorganisationen SACO/SR (SACO/SR)* avstyrkte förslaget. *Sveriges Radio AB (SR)* ansåg att en uppmjukning av etableringsreglerna skulle kunna äventyra koncernens möjligheter att fullgöra uppdraget som ett företag i allmänhetens tjänst. Reglerna om kabelsändningar borde vidare, enligt SR, innehålla förbud mot kommersiell reklam, vara tidsbegränsade och slutligt bestämmas först efter en utvärdering av kabeletableringarna. *LO* och *LRF* anförde liknande skäl mot att genomföra förslaget. LO betonade särskilt risken för kommersialisering av en fri kabelverksamhet och att den för SR skulle innebära en konkurrens på olika villkor. Dessa instanser framhöll också de sämre förutsättningarna för människor i glesbygd att få del av kabelsändningar. *SACO/SR* ansåg att ändringarna av etableringsreglerna

borde anstå tills undersökningar hade gjorts om följderna därav för vissa större grupper, framför allt i glesbygd, och tills när-TV-sändningarna hade utvärderats.

Närradiokommittén ansåg det vara en komplikation med förslaget att man med ytterst begränsade tekniska arrangemang skulle kunna koppla in en trådsändning till en lokal direkt på hushållsnätet, dvs. till bostäder, särskilt om sändningen sker till en samlingslokal i ett bostadsområde.

Förslaget till **ändrad terminologi i radiolagen** lämnades utan erinran av de flesta remissinstanserna. Några få ansåg emellertid att begreppet bostäder borde preciseras. *Hovrätten för Övre Norrland* efterlyste en skarpare gränsdragning mellan rörlig bild och stillbild. Enligt *KLYS* stämde det inte överens med vare sig naturligt eller allmänrättsligt språkbruk att låta "bild" omfatta också "text". *TCO, SJF* och *KLYS* ansåg att begreppet televisionsprogram borde definieras så att även text-TV omfattades. *Televerket* förordade att begreppet rundradiosändning bibehölls som beteckning på koncessionspliktiga sändningar, något som enligt verket var påkallat av internationella hänsyn.

Beträffande förslaget om att **anpassa radiolagen till nya medieformer**, främst text-TV och teledata, ansåg *TCO* och *SJF* att även trådsänd text-TV borde fordra tillstånd, medan *SAF* å andra sidan ansåg att även etersänd text-TV borde vara fri. I övrigt tillstyrkte remissinstanserna förslaget eller hade ingenting att erinra.

17.3 Ändringar av radiolagen samt förslag till lag om kabelsändning

Vi har enligt våra direktiv till uppgift att göra en översyn av den radiorättsliga lagstiftningen. Bl.a. anges det att vi bör föreslå sådana ändringar i denna som behövs med hänsyn till den tekniska utvecklingen. Som vi framhållit i avsnitt 12.6.2 har vi emellertid av tidsskäl inte kunnat göra den begärda översynen. Vi lämnar därför förslag till författningstext endast i de avseenden som behövs för att de sakliga lösningar som vi förordar skall kunna genomföras.

På det radiorättsliga området har det, främst under de senaste åren, tillkommit ett betydande antal författningar. Genom hänvisningar i fråga om bl.a. terminologi hänger författningarna samman. En ändring i en författning måste därför följas av ändringar i andra. Det författningskomplex som nu finns är enligt vår mening svåröverskådligt och även svårt att tillämpa i flera avseenden.

Det finns således ett starkt behov av en översyn i bl.a. lagtekniskt hänseende. Som vi angett i avsnitt 1.4 är det vår uppfattning att ett sådant arbete bör komma i gång snarast. Det är önskvärt att arbetet bedrivs i sådan takt att resultatet föreligger innan nya avtal år 1986 skall tecknas mellan staten och SR-koncernen. De lagförslag som vi lägger fram bör alltså ses som temporära lösningar.

I avsnitt 12.7 har vi diskuterat regler och villkor för sändningar i kabelnät. Som framgår av det avsnittet anser vi att de regler som behövs skall tas in i en särskild lag, lagen om kabelsändning. Innehållet i lagförslaget har vi i allt

väsentligt redan kommenterat.

Lagen om kabelsändning anknyter till radiolagen, som alltjämt blir den grundläggande radiorättsliga författningen. Eftersom vi inte gör någon fullständig översyn av den finner vi det inte nödvändigt att ta ställning till radiorättsutredningens förslag i alla delar. För att genomföra våra förslag krävs således inte att termerna rundradiosändning och radioprogram ersätts med andra begrepp.

Två sakliga ändringar bör dock göras i radiolagen. Den ena är att "stillbilder utan ljud" inte skall räknas som radioprogram när det är fråga om innehållet i en trådsändning. Med hänsyn härtill kommer för trådsändningarnas del ett radioprogram med bilder att väsentligen motsvara termen televisionsprogram enligt radiorättsutredningens förslag. Vårt förslag innebär dessutom att kabelsänd s.k. radiotext utesluts från programbegreppet.

Med den föreslagna ändringen åsyftar vi främst att datakommunikation till allmänheten, bl.a. teledata i sin nuvarande form, skall falla utanför den radiorättsliga regleringen. När det gäller tolkningen av vårt förslag hänvisar vi till radiorättsutredningens uttalanden.

Den andra ändringen som vi föreslår gäller vilka trådbundna rundradiosändningar av radioprogram som skall förutsätta tillstånd. Liksom radiorättsutredningen anser vi att endast sändningar till "bostäder" skall vara tillståndspliktiga. Vad gäller innebörden av begreppet bostad hänvisar vi till utredningen.

Vår principiella utgångspunkt när det gäller sändningar till bostäder har varit att sändningar som riktar sig till allmänheten, dvs. en öppen och obestämd krets av personer, skall kräva tillstånd, medan sändningar till slutna kretsar skall vara fria. Det ligger emellertid i sakens natur att begrepp som allmänheten och sluten krets är ganska vaga. Detta är bakgrunden till vårt förslag att det tillståndspliktiga området endast skall omfatta sändningar till "mer än 50" bostäder. Kretsar som inte är av den storleken torde f.ö. i många fall inte kunna sägas utgöra en allmänhet i t.ex. förvaltningsrättslig mening.

Det bör i detta sammanhang också påpekas att tillståndsplikten för sändningar till mer än 50 bostäder inte avses vara total. Om en sådan sändning kräver tillstånd eller ej beror på om den är en rundradiosändning. Begreppet rundradiosändning har utförligt diskuterats av radiorättsutredningen. Det har också belysts i rättspraxis genom det s.k. Skönstaholmsmålet (NJA 1976 s. 95).

Som framgår av avsnitt 12.7 är det inte meningen att en kabelsändning med stöd av den nya lagen skall behöva uppfylla kraven enligt 6 § radiolagen på bl.a. opartiskhet och saklighet. I lagen om kabelsändning anges därför att 6 och 7 §§ radiolagen inte skall gälla här. I övrigt är emellertid radiolagen, i den mån inte annat sägs i den nya lagen, tillämplig också på kabelsändningar. Regeln om censurförbud i 8 § radiolagen gäller således också för kabelsändningsverksamheten. Vidare kan straffbestämmelsen i 10 § radiolagen tillgripas mot den som bedriver tillståndspliktig kabelsändningsverksamhet utan tillstånd.

Våra författningsförslag innebär att kabelsändningsverksamheten i princip kommer att regleras av lagen om kabelsändning. Regeln i 5 § tredje stycket

radiolagen om rätt till tillståndsfri vidaresändning av rundradiosändningar förs alltså över till den nya lagen, där den återfinns i 3 § första stycket 1. Lagtexten har härvid förtydligats genom angivandet av att rundradiosändningen skall ha mottagits "direkt" från en radiosändare eller en satellit. Rätt till tillståndsfri vidaresändning föreligger således inte om rundradiosändningen har mottagits via radiolänk; en radiolänköverföring är nämligen inte en rundradiosändning i radiolagens mening. En annan sak är att vi finner det naturligt att man inom det område som avses i ett tillståndsbeslut, skall kunna få tillstånd till radiolänköverföring. Vi föreslår i 3 § andra stycket lagen om kabelsändning en regel om att kabelnämnden skall kunna medge detta.

Enligt 5 § första stycket radiolagen har de företag som regeringen bestämmer (programföretag) rätt att sända radioprogram i rundradiosändning både från radiosändare och trådsändare. Vi föreslår inte någon ändring i det avseendet. För att det skall stå helt klart att det råder överensstämmelse mellan radiolagen och lagen om kabelsändning, bör också sistnämnda lag ge uttryck för den angivna principen, såvitt gäller rundradiosändning från trådsändare. Föreskriften härom återfinns i 3 § första stycket 2 i den nya lagen och innebär alltså endast att den är neutral i förhållande till radiolagen.

I avsnitt 12.7 har på flera ställen framhållits att kabelnämndens beslut skall kunna överklagas. Syftet med överklaganderätten är att möjliggöra en rättslig omprövning av besluten. Dessa bör därför överklagas till domstol. När det gäller valet av domstolsinstans kan konstateras att närradiomyndighetens beslut i viktigare frågor får överklagas hos kammarrätten. Vi anser den lösningen ligga närmast till hands också när det gäller beslut av kabelnämnden.

Den tidsbegränsade lagen (1984:115) om försöksverksamhet med särskild trådsändning upphör att gälla vid utgången av år 1985. Försöksverksamhet med kabel-TV pågår i övrigt på en plats – bostadsområdet Grantorp i Huddinge kommun – med stöd av punkt 3 i övergångsbestämmelserna till närradiolagen (1982:459). Denna verksamhet får inte heller bedrivas längre än till utgången av år 1985; se lagen (1983:1082) om ändring i närradiolagen. Av bl.a. nu angivna skäl föreslår vi att de nya reglerna träder i kraft den 1 januari 1986. Några övergångsbestämmelser torde inte behövas.

Förslag till
Lag om ändring i radiolagen (1966:755)

Härigenom föreskrivs att 1 och 5 §§ radiolagen (1966:755) [1] skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 §	
I denna lag förstås med	
r a d i o s ä n d n i n g: ljud, bild eller annat meddelande som sänds med hjälp av elektromagnetiska vågor vilkas frekvenser äro lägre än 3 000 gigahertz och vilka utbreda sig i rymden utan särskilt anordnad ledare,	
t r å d s ä n d n i n g: ljud, bild eller annat meddelande som sänds med hjälp av elektromagnetiska vågor vilka äro bundna vid särskilt anordnad ledare,	
r u n d r a d i o s ä n d n i n g: radiosändning eller trådsändning som är avsedd att mottagas direkt av allmänheten, om sändningen icke är avsedd endast för en sluten krets, vars medlemmar äro förenade genom en påtaglig gemenskap av annat slag än ett gemensamt intresse att lyssna på eller se sändningen,	
s ä n d a r e: anordning för radiosändning (radiosändare) eller trådsändning (trådsändare),	
m o t t a g a r e: anordning för mottagning av radiosändning eller trådsändning,	
r a d i o p r o g r a m: radiosändnings *eller trådsändnings* innehåll, om detta består av annat än, *utom angivande av namn eller källa*, enkla meddelanden om tid, väderlek, nyheter eller dylikt.	r a d i o p r o g r a m: radiosändnings innehåll, om detta består av annat än enkla medddelanden om tid, väderlek, nyheter eller dylikt *eller trådsändnings innehåll*, om detta består av annat än *stillbilder utan ljud* eller enkla meddelanden om tid, väderlek, nyheter eller dylikt.
5 §[2]	
De företag som regeringen bestämmer (programföretag) ha rätt att sända radioprogram i rundradiosändning från sändare här i landet.	De företag som regeringen bestämmer (programföretag) ha rätt att sända radioprogram i rundradiosändning från sändare här i landet. *Vad som har sagts nu gäller dock inte trådsändning som inte kan tas emot i bostäder.*
Varje programföretag avgör ensamt vilka radioprogram som skola förekomma i rundradiosändning som företaget anordnar. Härvid skall programföretaget iakttaga bestämmelserna i 6 § och 7 § andra stycket.	

[1] Lagen omtryckt 1972:240.

[2] Senaste lydelse 1984:114.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
Radioprogram i rundradiosändning som har upptagits trådlöst på centralantennanläggning får utan särskilt tillstånd sändas vidare till mottagare inom fastighet som är ansluten till anläggningen.	*Om rätt att från trådsändare här i landet bedriva rundradiosändningar av sådana radioprogram som kan tas emot i bostäder finns särskilda föreskrifter i lagen (1985:000) om kabelsändning.*

Om rätt att sända program i vissa lokala rundradiosändningar finns särskilda föreskrifter i närradiolagen (1982:459).

Om rätt att sända radiotidningar finns föreskrifter i lagen (1981:508) om radiotidningar.

Om rätt till rundradiosändning från trådsändare av sådana radioprogram som har tagits emot från en satellit i fast trafik finns föreskrifter i lagen (1984:115) om försöksverksamhet med särskild trådsändning.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1986.

Förslag till Lag om kabelsändning

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § I denna lag finns särskilda föreskrifter om rätt att bedriva kabelsändningar. Med kabelsändning avses en rundradiosändning från en trådsändare här i landet av sådana radioprogram som kan tas emot i bostäder. Med kabelnät avses en anläggning för kabelsändning.

I lagen förstås med radiosändning, trådsändning, rundradiosändning, sändare och radioprogram detsamma som i radiolagen (1966:755).

2 § För prövning av frågor om kabelsändning och för tillsyn över kabelsändningsverksamheten finns en kabelnämnd.

Närmare föreskrifter om kabelnämnden meddelas av regeringen.

3 § Kabelsändningar som kan tas emot i mer än 50 bostäder får inte bedrivas utan tillstånd av kabelnämnden, såvida det inte är fråga om

1. samtidig och oförändrad vidaresändning av rundradiosändningar som har tagits emot direkt från en radiosändare eller en satellit eller
2. sändningar från trådsändare med stöd av 5 § första stycket radiolagen (1966:755).

Kabelnämnden får medge att viss överföring inom det område som avses i beslutet om tillstånd sker genom radiosändning i stället för genom trådsändning.

4 § Tillstånd enligt denna lag kan avse rätt till

1. vidaresändning av programkanaler som har tagits emot från en satellit i fast trafik,
2. lokala sändningar i särskild kanal eller
3. upplåtelse av kanaler för lokala sändningar.

5 § Tillstånd enligt denna lag kan ges till

1. ägaren av ett kabelnät, om denne är svensk medborgare, svensk juridisk person eller utländsk medborgare som har hemvist här i landet och det är fråga om sådan verksamhet som avses i 4 § 1 eller 3 och
2. lokalt operatörsföretag som avses i 15 §.

6 § Tillstånd som avses i 4 § 1 eller 3 för ett kabelnäts ägare medför skyldighet för denne att kostnadsfritt upplåta en kanal i nätet för sådana sändningar som avses i 4 § 2.

Tillstånd som avses i 4 § 1 för ett kabelnäts ägare och tillstånd som avses i 4 § 2 skall på begäran förenas med tillstånd som avses i 4 § 3.

7 § Tillstånd enligt denna lag gäller under högst tre år.

Om tillstånd söks före utbyggnaden av kabelnätet, får kabelnämnden föreskriva att tillståndet förfaller, om nätet inte har byggts ut inom viss tid.

Nämnden får vidare fastställa det område inom vilket kabelnätet skall vara beläget samt föreskriva att sändningarna skall ha påbörjats senast vid viss tidpunkt.

Vidaresändning av programkanaler som har tagits emot från en satellit i fast trafik

8 § Tillstånd till kabelsändning av programkanaler som har tagits emot från en satellit i fast trafik innebär rätt till samtidig och oförändrad vidaresändning av kanalerna.

9 § Innan tillstånd enligt 8 § meddelas skall den eller de kommuner inom vilka sändningarna avses äga rum beredas tillfälle att yttra sig.

10 § Tillstånd enligt 8 § får ges endast om sökanden kan visa att

1. han kan förväntas fullgöra de ekonomiska förpliktelser som följer av verksamheten,
2. han i fråga om valet av programkanaler som avses i 8 § har samrått med ett organ som företräder boende inom området,
3. programkanalerna är avsedda att samtidigt och i oförändrat skick vidaresändas till allmänheten och
4. sådan vidaresändning är tillåten i det land varifrån kanalerna sänds till satelliten.

11 § Som villkor för tillstånd enligt 8 § får föreskrivas att den sändningsberättigade skall se till att de boende som ansluts till kabelnätet kan ta emot sådana radioprogram som sänds från radiosändare med stöd av 5 § första stycket radiolagen (1966:755) och som är avsedda att kunna tas emot på den ort, som avses i ansökan.

12 § Tillstånd till sändning av en programkanal beträffande vilken rätten att sända har återkallats med stöd av 14 § 1–4 får inte meddelas under tid som avses i beslut med stöd av 31 §.

13 § Tillstånd enligt 8 § får återkallas om tillståndshavaren

1. inte längre uppfyller kraven enligt 10 § 1,
2. har brutit mot föreskriften i 6 § första stycket eller
3. har brutit mot vad som föreskrivits med stöd av 11 §.

14 § Tillstånd enligt 8 § får återkallas såvitt gäller berörd programkanal, om

1. sändningarna inte längre uppfyller kraven enligt 10 § 3 eller 4,
2. sändningarna vid upprepade tillfällen har innehållit framställning som avses i 16 kap. 8 § brottsbalken, våldsinslag som avses i 1 § lagen (1981:485) om förbud mot spridning av filmer och videogram med våldsinslag eller sådan pornografisk skildring som för en biograffilm vid tillämpning av förordningen (1959:348) med särskilda bestämmelser om biografföreställningar m.m. (biografförordningen) skulle ha medfört att filmen inte godkänts för visning vid biografföreställning,

3. sändningarna har varit ensidigt inriktade på pornografiska skildringar eller på sådana våldsframställningar som för en biografilm vid tillämpning av biografförordningen skulle ha medfört att filmen inte godkänts för visning vid biografföreställning för barn som är under 15 år,

4. sändningarna under en lång tidsperiod och i betydande omfattning har innehållit sådan kommersiell reklam som måste anses riktad särskilt till svenska konsumenter,

5. sändningarna inte har påbörjats inom tre månader från det att tillståndstiden börjat löpa eller

6. avbrott i sändningarna har förekommit under en sammanhängande tid av tre månader.

Lokala sändningar i särskild kanal

15 § Ett lokalt operatörsföretag skall vara en juridisk person samt ha en bred lokal ägarsammansättning och kunna förväntas fullgöra de ekonomiska förpliktelser som följer av verksamheten.

16 § Operatörsföretaget skall vid utövandet av sin sändningsrätt i den särskilda kanalen beakta att en vidsträckt yttrandefrihet och informationsfrihet skall råda i kanalen.

När företaget ställer programtid till förfogande för annan får det inte föreskriva annat i fråga om programmens innehåll än att detta skall vara förenligt med lagstiftningen och de för verksamheten gällande programreglerna.

17 § Kommersiell reklam får inte förekomma i programverksamheten. Ett program eller programinslag får inte bekostas med pengar eller annan egendom som har ställts till förfogande för operatörsföretaget eller den som fått programtid av företaget under förutsättning att programmet eller inslaget sänds.

18 § I den särskilda kanalen får inte sändas sådana radioprogram som avses i 3 § första stycket eller 8 §.

Operatörsföretaget får inte sända från ett evenemang, om företaget med arrangören har ingått avtal genom vilket annan förhindras att bedriva nyhetsförmedling i fråga om evenemanget. Företaget får inte heller medge sändning från ett evenemang, om det framkommer att den som fått programtid av företaget har träffat ett sådant avtal.

19 § I den särskilda kanalen får inte sändas sådana radioprogram som har tagits emot från en radiosändare och vilka är avsedda att samtidigt utsändas i ett eller flera andra kabelnät.

20 § Operatörsföretaget får inte sända program eller programinslag som innehåller uttalande eller annat meddelande som avses i 16 kap. 8 § brottsbalken.

21 § Tillstånd att bedriva lokala sändningar i särskild kanal får återkallas, om operatörsföretaget

1. inte längre uppfyller kraven enligt 15 §,
2. har brutit mot föreskrifterna i 16-20 §§,
3. har sänt ett program som i en lagakraftägande dom har befunnits innefatta yttrandefrihetsbrott och som innebär ett allvarligt missbruk av yttrandefriheten i kabelsändning,
4. har sänt ett program som innehållit våldsinslag som avses i 1 § lagen (1981:485) om förbud mot spridning av filmer och videogram med våldsinslag eller våldsinslag som för en biograffilm vid tillämpning av förordningen (1959:348) med särskilda bestämmelser om biografföreställningar m.m. (biografförordningen) skulle ha medfört att filmen inte godkänts för visning vid biografföreställning eller sådana pornografiska inslag som för en biograffilm vid tillämpning av biografförordningen skulle ha medfört att filmen inte godkänts för visning vid biografföreställning för barn som är under 15 år eller
5. inte har utnyttjat rätten att sända under tre på varandra följande månader.

Upplåtelse av kanaler för lokala sändningar

22 § Den som ansöker om tillstånd att upplåta kanaler för lokala sändningar skall i ansökan ange hur många kanaler som han avser att upplåta.

23 § Att tillstånd att bedriva kabelsändningar med stöd av denna lag i vissa fall skall förenas med tillstånd som avses i 22 §, framgår av 6 § andra stycket.

För tillstånd som avses i 22 § och som har begärts särskilt skall bestämmelserna i 9 §, 10 § 1 och 2 samt 11 § tillämpas på motsvarande sätt.

24 § Den som upplåter kanaler får inte föreskriva annat i fråga om programmens innehåll än att detta skall vara förenligt med lagstiftningen och de för verksamheten gällande programreglerna.

25 § Den som upplåter kanaler får inte medge kommersiell reklam i programverksamheten. Ett program eller programinslag i en kanal som har upplåtits får inte bekostas med pengar eller annan egendom som har ställts till förfogande för upplåtaren eller den som kanalen har upplåtits åt under förutsättning att programmet eller inslaget sänds.

26 § För programverksamheten i kanaler som har upplåtits skall 18-20 §§ tillämpas på motsvarande sätt.

27 § Tillstånd som avses i 22 § får återkallas dels om upplåtaren har brutit mot föreskrifterna i 6 § första stycket eller 24 § eller mot vad som föreskrivits med stöd av 23 § andra stycket, dels om den som en kanal har upplåtits åt

1. har brutit mot föreskrifterna i 25 eller 26 §,
2. har sänt ett program som i en lagakraftägande dom har befunnits innefatta yttrandefrihetsbrott och som innebär ett allvarligt missbruk av yttrandefriheten i kabelsändning,
3. har sänt ett program som innehållit sådana våldsinslag eller pornografiska inslag som avses i 21 § 4 eller
4. inte har utnyttjat rätten att sända under tre på varandra följande månader.

Avslutande bestämmelser

28 § För kabelsändning som sker med stöd av denna lag gäller inte 6 och 7 §§ radiolagen (1966:755).

29 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer bemyndigas att meddela föreskrifter om avgifter i ärenden om kabelsändning.

30 § Kabelnämnden får återkalla tillstånd enligt denna lag om tillståndshavaren inte erläggar avgifter i ärenden om kabelsändning inom föreskriven tid, såvida han har förelagts att erlägga avgifterna vid påföljd att tillståndet annars kan återkallas.

31 § När ett tillstånd återkallas får kabelnämnden bestämma en tid om högst ett år inom vilken nytt tillstånd inte får sökas.

32 § Den som har fått tillstånd enligt denna lag skall på uppmaning av kabelnämnden tillställa nämnden sådan inspelning som avses i 14 § kabelansvarighetslagen (1985:000).

Om tillståndshavaren inte rättar sig efter en sådan uppmaning, kan nämnden förelägga vite. Talan om utdömande av vitet förs vid tingsrätt av allmän åklagare efter anmälan av kabelnämnden.

33 § Kabelnämndens beslut i frågor om tillstånd enligt 5 §, 7 § andra stycket, 10-14 §§, 21 §, 23 § andra stycket, 27 och 30 §§ samt vite enligt 32 § får överklagas hos kammarrätten genom besvär. Andra beslut enligt denna lag får inte överklagas.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1986.

18 Upphovsrättsliga frågor

18.1 Inledning

I samband med kabeldistribution av radio- och TV-program uppkommer en hel rad rättsliga frågor. En viktig kategori av sådana frågor rör förhållandet till upphovsrätten, dvs. reglerna om författares, kompositörers, konstnärers och andra upphovsmäns rätt till sina alster. Detta gäller både i fråga om program som kabeloperatören själv sätter samman och sänder ut (kallas med internationell terminologi för "cable-originated programs") och i fråga om sådan kabelspridning som endast utgör samtidig och oförändrad vidaresändning av rundradioprogram, dvs. både i fråga om egensändningar och vidaresändningar enligt den av oss i kap. 7 använda terminologin.

De upphovsrättsliga frågorna speciellt i samband med vidaresändningar har sedan mitten av 1970-talet diskuterats på internationell mellanstatlig nivå, varvid man har försökt att komma fram till en gemensam syn på problemen. Frågorna har också varit föremål för ett gemensamt nordiskt utredningsarbete. I avsnitten 7.2.2 och 7.2.7 har vi kortfattat redogjort för dels huvudinnehållet i de internationella konventionerna på det upphovsrättsliga området, dels innehållet i den upphovsrättsliga lagstiftningen i vårt land. Det hänvisas därför till framställningen i dessa avsnitt. I det följande ges en sammanfattande redogörelse för det arbete som har utförts eller pågår på det internationella området när det gäller de upphovsrättsliga frågorna vad beträffar kabelspridning av radio- och TV-program. Därefter redovisar vi vissa avtal m.m. rörande kabelspridning och hur man från svenskt rättighetshavarhåll ser på dessa frågor.

18.2 Pågående utredningsarbete m.m.

18.2.1 Allmänt om pågående arbete

Särskilt frågan om vidaresändning av rundradioprogram i kabel har diskuterats både internationellt och delvis också på nationellt svenskt plan under flera år.

På det internationella planet har kabelspridningsfrågorna diskuterats inom de mellanstatliga organisationer som ansvarar för administrationen av de internationella konventionerna på det upphovsrättsliga området, dvs. FN:s specialorgan WIPO (Världsorganisationen för den intellektuella äganderät-

ten) som svarar för administrationen av Bernkonventionen, och UNESCO som svarar för administrationen av Världskonventionen om upphovsrätt. Dessa organ svarar tillsammans med ILO (International Labour Office) för administrationen av Romkonventionen. ILO har därför också deltagit i det arbete som har bedrivits inom FN-systemet.

Utöver det arbete som sålunda har ägt rum i de universella mellanstatliga organisationerna har kabelspridningsfrågorna också behandlats på regional nivå inom Europarådet, närmare bestämt inom dess Steering Committee on the Mass Media.

Även på samnordiskt område har kabelspridningsfrågorna utretts. Detta har skett genom en rapport som en av nordiska ministerrådet tillsatt samnordisk arbetsgrupp av tjänstemän lagt fram i maj 1984. Kabelspridningsfrågorna, särskilt när det gäller vidaresändningar från direktsändande satelliter, berörs också av den pågående s.k. Nordsatutredningen.

Inom vart och ett av de nordiska länderna arbetar utredningar för översyn av den upphovsrättsliga lagstiftningen. Även dessa utredningar torde komma att behandla de upphovsrättsliga aspekterna på vidaresändning av rundradioprogram i kabel, ehuru så ännu inte har skett.

18.2.2 Arbetet på kabelspridningsfrågorna inom FN-systemet

Arbetet på frågorna om upphovsrätten och dess förhållande till kabelspridning har diskuterts under lång tid inom WIPO, UNESCO och ILO. Arbetet har stött på stora svårigheter på grund av ländernas olika inställning till dessa frågor. Kortfattat kan man säga att de mindre länderna på kontinenten har väl utbyggda kabelsystem och en omfattande vidarespridning av program från de större länderna. De är därför mer benägna att förorda tvångslicenslösningar än vad de större länderna är, särskilt om de är stora exportörer av upphovsrättsligt skyddat material. I diskussionerna har också upphovsmännens och rättighetshavarnas organisationer med stor kraft satt sig emot tvångslicenslösningar.

Med hänsyn till den komplicerade karaktären av det arbete som sålunda har pågått med dessa frågor skall fortgången och utfallet bara beröras i korthet.

Redan i mitten av 1970-talet tillsattes olika arbetsgrupper och underkommittéer för att syssla med dessa frågor utan att man kunde enas om något resultat. År 1981 beslöt emellertid de internationella konventionernas exekutiva kommittéer att konstitutera sig själva som underkommittéer för att behandla frågorna. Som underlag för diskussionerna inom dessa kommittéer gjorde WIPO, UNESCO och ILO upp ett förslag till modellbestämmelser jämte kommentarer. Vid ett sammanträde i december 1982 diskuterades utkastet till modellbestämmelser. Det förkastades emellertid främst därför att man inte kunde enas om innehållet och därför att man ansåg dem inte vara tillräckligt flexibla. De nämnda organisationerna fick i uppdrag att utarbeta ett nytt bakgrundsdokument. I detta hade de föreslagna lösningarna gjorts mer flexibla och getts karaktären av principer som kunde ligga till grund för de nationella lagstiftarnas överväganden om dessa frågor. Dessa "Draft Annotated Principles of Protection of Authors, Performers, Producers of Phonograms and Broadcasting Organizations in Connection

with Distribution of Programs by Cable" diskuterades sedan vid ett sammanträde med underkommittéerna i december 1983. Resultatet av detta sammanträde underställdes omedelbart därefter de exekutiva kommittéerna som i princip godtog underkommittéernas arbete. Arbetet inom FN-systemet med dessa frågor är därmed tills vidare avslutat.

Det dokument som sålunda antogs innehåller 37 principer jämte kommentarer. Det skulle föra för långt att gå in på innehållet i detalj. Det skall endast nämnas att dokumentet intar en restriktiv inställning till tvångslicenser för vidaresändning i kabel av rundradioprogram. Huvudtanken är att sådana tvångslicenser bara skall få införas under förutsättning dels att rättighetshavarnas organisationer inte lämnar erforderliga tillstånd, dels att man inte lagstiftningsvägen kan ge organisationerna rätt att lämna tillstånd även för utomstående rättighetshavare samt dels att erfarenheten i vederbörande land visar att kabeloperatören/sändarföretaget inte kan förlita sig på att få erforderliga tillstånd i tid.

Inom underkommittéerna enades man på de flesta punkter om dokumentets innehåll. I vissa delar bröt sig emellertid uppfattningarna, bl.a. när det gäller möjligheterna till tvångslicenser. Även om dokumentet bara har karaktären av riktlinjer utan bindande verkan för staterna ansåg sig vissa länder inte kunna godta att tvångslicenser bara skulle få införas under så restriktiva betingelser. Diskussionerna inbegripet de kritiska synpunkter som sålunda anfördes är intagna i rapporten från sammanträdet. I de "conclusions" som antogs i slutet av mötet sades bl.a. att frågan om hur dessa frågor skulle lösas fick avgöras på nationell nivå i varje land mot bakgrund av de sociala och politiska förhållandena där och med hänsyn tagen till landets internationella förpliktelser. Underkommittéerna uttalade som sin uppfattning att principerna jämte kommentarer och tillsammans med de uttalanden som har tagits in i rapporten från mötet kan bilda en viktig del i överväganden av dessa frågor på nationell nivå. Man var alltså angelägen om att påpeka att principerna jämte kommenater inte skulle ses isolerade utan tillsammans med de uttalanden som tagits in i rapporten.

18.2.3 Arbetet inom Europarådet

Europarådets "Steering Committee on the Mass Media" har ägnat ett avsevärt intresse åt de upphovsrättsliga frågorna i samband med kabelspridning av radio- och TV-program. Anledningen till detta intresse är främst att detta är en särskilt viktig fråga i Europa och att man möjligen skulle lättare kunna komma fram till en gemensam syn på frågorna på regional europeisk nivå än inom en mera världsvid ram.

Arbetet inom Europarådet har tagit sikte på två aspekter. Den ena rör upphovsrättsfrågorna i allmänhet i förhållande till kabelspridning i Europa och den andra ingår i ett större arbete om dessa frågor i förhållande till satellitspridning.

Den första aspekten behandlades i en rapport om "Intellectual Property Rights and Cable Distribution of Television Programs" vilken på uppdrag av rådets massmediekommittés rättsliga underkommitté utarbetades av tre medlemmar av denna. Rapporten innehåller två huvuddelar. Den ena omfattar en definition av de rättigheter som kan bli aktuella i samband med

kabelspridning, och den andra handlar om den praktiska hanteringen av rättigheterna, bl.a. tillåtligheten av tvångslicenser. Rapporten diskuterades av den rättsliga underkommittén i slutet av 1982. I den sammanfattning som ordföranden gjorde av diskussionen pekade han på att man, när det gäller att få tillgång till rättigheterna till kabelspridning, i princip har två möjligheter. Den ena bygger på avtal kombinerade med en kollektiv utövning av rättigheterna och möjligen i kombination med nationell lagstiftning till stöd för sådana lösningar (härmed syftas främst på möjligheterna till s.k. avtalslicenser enligt nordisk modell). Den andra möjligheten utgörs av tvångslicenser. Ordföranden uttalade vidare att den stora majoriteten av medlemmarna i underkommittén skulle föredra en lösning på grundval av avtal, eftersom ensamrättigheterna och utövningen därav har en fundamental betydelse inom upphovsrätten. Det återstod att se om en sådan lösning skulle vara praktikabel. En mindre del av kommitténs medlemmar hade redan kommit till den slutsatsen att avtalslösningar skulle vara otillräckliga.

I samband med diskussionen om kabelfrågorna tog kommittén också upp de rättsliga frågorna i samband med utvecklingen på satellitområdet och underströk den stora betydelse som dessa frågor skulle komma att få i Europa och vikten av att man i tid tog upp dem till diskussion. Man tillsatte en speciell arbetsgrupp bestående av medlemmar från Sverige, Förbundsrepubliken Tyskland, Frankrike, Grekland och Storbritannien. Gruppen har avslutat sitt arbete och dess rapport är f.n. (mitten av juni 1984) under tryckning inom Europarådet. Rapporten inehåller en beskrivande del och en del som innehåller vissa "conclusions" och rekommendationer. Den beskrivande delen ger en kort skildring av utvecklingen på satellit- och kabelområdet i Europa. Det rättsliga avsnittet inleds med en översikt över internationell lag som påverkar användningen av satelliter i Europa (telekommunikations- och radioregler, rymdrätten, olika instrument till skydd för mänskliga rättigheter, upphovsrättssystemet m.m.). Därefter följer som nyss har nämnts en rad slutsatser och rekommendationer, vilka dock är begränsade till upphovsrätten och som alltså inte gäller det offentligrättsliga området.

Slutsatserna tar sikte dels på upphovsrättsfrågorna i samband med användningen av satelliter, såväl direktsändande satelliter (DBS) som satelliter i fast trafik (kommunikationssatelliter, fixed-satellite services, FSS). Vidare behandlas de rättsliga frågorna i allmänhet i samband med kabelspridning, med särskild tyngdpunkt på förhållandet mellan olika typer av satellitsändningar och vidarespridning av dessa sändningar via kabel.

Det dokument som gruppen sålunda har enats om kommer att diskuteras inom den rättsliga underkommittén i september 1984. Det är därför nu för tidigt att säga huruvida de slutsatser som gruppen har kommit fram till kan vara acceptabla för gruppens moderkommitté.

18.2.4 Den nordiska kabel-TV-gruppen

Mot bakgrund av det ökade intresset i de nordiska länderna för spridning av grannlandsprogram via kabel tillsatte det nordiska ministerrådet i februari 1983 en grupp, bestående av tjänstemän från varje nordiskt land, för att

utarbeta en rapport om de rättsliga frågorna i sammanhanget. Rapporten skulle ta sikte på de rättliga problem som kunde uppstå i samband med vidarespridning via kabel eller på annat sätt i markbundna nät av såväl sändningar från vanliga sändare som sändningar som framförs via radiolänk eller kommer från en kommunikationssatellit.

Gruppens mandat innebar närmare bestämt att den skulle a) ge en översikt över pågående och planerad verksamhet på området i de nordiska länderna, b) redogöra för gällande upphovsrättslig och radiorättslig lagstiftning rörande sådan spridning liksom för pågående diskussioner inom internationella fora, c) skissera olika möjligheter till ändringar i den radiorättsliga lagstiftningen som kan behöva göras för att möjliggöra sådan spridning, och d) skissera olika möjligheter till lösningar av de upphovsrättsliga problem som kan uppstå med hänsyn till de förpliktelser som de nordiska länderna har åtagit sig genom de internationella konventionerna på området.

Gruppen har slutfört sitt arbete genom publiceringen av rapporten (NU 1983:12) Nabolands-TV i kabel.

I rapporten går gruppen igenom de de radiorättsliga frågorna och frågorna kring straff- och skadeståndsansvaret för innehållet i kabelsändningar. Vidare går gruppen igenom gällande upphovsrättsliga bestämmelser rörande kabelspridning och anger en rad rättsliga utgångspunkter för nya upphovsrättsliga bestämmelser och lägger fram förslag till lösningar.

Gruppen tar sin utgångspunkt i att det enligt gällande rätt krävs samtycke från de berörda rättighetshavarna liksom från sändarföretagen vid varje spridning till en krets av hushåll som kan betecknas som en allmänhet. Avtalsmässiga lösningar för vidarespridningen av program från grannländerna kan tänkas såväl i sändarlandet som i mottagarlandet. Utgångspunkten för varje lösning måste enligt gruppen vara att det skall finnas möjlighet till vidaresändning av det fullständiga utbudet från varje givet sändarland. Detta är enligt gruppen inte möjligt att få till stånd genom åtgärder i sändarlandet. I stället måste denna klarering av rättigheterna ske genom åtgärder i mottagarlandet.

När det gäller lösningar i mottagarlandet diskuterar gruppen först möjligheterna till avtal om rättighetsupplåtelse. Ett sådant avtal kan tänkas slutas mellan å ena sidan den som verkställer vidaresändningen och å andra sidan antingen a) rättighetshavarnas organisationer i mottagarlandet på uppdrag av rättighetshavarna i sändarlandet eller eljest på deras vägnar eller också, b) direkt med rättighetshavarnas organisationer i sändarlandet. Båda dessa principiella lösningar har kommit till användning på olika håll i Europa.

Gruppen uttalar att en ren avtalslösning möjligen kan tänkas i länder där samtliga rättighetshavare är organiserade och där vidaresändningen bara avser program innehållande verk och prestationer av sådana rättighetshavare. Detta är emellertid en helt teoretisk situation eftersom en sådan fullständig rättighetstäckning inte torde finnas i något land. I varje fall är den inte aktuell för de nordiska ländernas del bl.a. därför att genomsnittligt hälften av programutbudet är av utländskt ursprung. I de nordiska länderna måste därför en avtalslösning enligt gruppen kompletteras i vissa hänseenden. Gruppen diskuterar olika sådana åtgärder, såsom att man i lag föreskriver att krav på grund av vidaresändning bara får göras gällande

genom organisationer och inte av enskilda eller att man föreskriver olika åtgärder i de fall avtal inte kommer till stånd (medling, tvångsskiljedom). Gruppen uppehåller sig emellertid särskilt vid möjligheten att till en avtalslösning koppla en avtalslicensbestämmelse så att avtal med representativa organisationer får verkan också för oorganiserade rättighetshavare. Innehållet i ett kollektivt avtal skulle alltså kunna tillämpas också på rättighetshavare, in- eller utländska, som av någon anledning inte blir bundna av avtalet. Man skulle på detta sätt kunna få till stånd en fullständig rättighetstäckning till fördel såväl för rättighetshavarna som för kabeloperatörerna.

Gruppen tar upp en rad olika frågor i samband med en sådan avtalslicenskonstruktion och dess tillämpning på kabelspridning. En viktig synpunkt i sammanhanget gäller de avtal till vilka en sådan bestämmelse skall kunna kopplas. Gruppen kommer fram till att bestämmelsen bara kan kopplas till avtal mellan kabeloperatörerna i mottagarlandet och organisationerna där. En avtalslicensbestämmelse kan alltså enligt gruppens uppfattning inte tillämpas på avtal med rättighetshavarna i sändarlandet (transnationella avtal). Skälen härtill är flera, bl.a. att det är tveksamt om en sådan ordning skulle vara förenlig med de internationella konventionerna på området. Det förutsätts alltså att organisationerna i mottagarlandet ingår sådana avtal antingen på sina egna vägnar eller efter bemyndigande av rättighetshavarna i sändarlandet. Avtalet ges genom lagbestämmelsen verkan också på utomstående rättighetshavare.

Gruppen tar också upp frågan om tvångslicensbestämmelser och konstaterar att enligt dess uppfattning såväl s.k. compulsory licenses (att t.ex. en domstol har möjlighet att efter prövning meddela tillstånd till en begärd användning av ett verk) som statutory licenses (att det direkt i lag föreskrivs att en viss användning av ett verk får ske utan upphovsmannens tillstånd) är tillåtna enligt de upphovsrättsliga konventionerna. I sammanhanget tar gruppen också upp en rad speciella frågor, såsom om vissa typer av verk skall undantas från tillämpningsområdet för en tvångslicens, hur vederlaget skall bestämmas etc.

Gruppen tar speciellt upp frågan om licensordningarnas tillämpning på vidaresändning av de nationella programmen. Gällande lag i de nordiska länderna ger upphovsmannen en principiell ensamrätt när det gäller varje offentligt framförande i form av vidaresändning i kabel eller på trådlös väg av radio- eller TV-utsändningar vari verken ingår. Detta rättsskydd gäller – helt i överensstämmelse med formuleringarna i Bernkonventionen – både i fråga om program från utlandet och i fråga om vidaresändning inom landet av de nationella radio- och TV-utsändningarna. I praktiken har emellertid i Norden aldrig något vederlag utgått eller rätten gjorts gällande när det har gällt vidaresändning av de nationella programmen till enskilda hushåll. Man tycks ha utgått från att vidarespridningen är att anse som ett accessorium till den ursprungliga sändningen. Den enskilde mottagaren har betalat sin mottagaravgift eller radio- och TV-licens, och det är från hans sida inte fråga om något ytterligare utnyttjande. I vissa länder, såsom Österrike (se avsnitt 18.3.5) och Storbritannien, har man emellertid i nationell lagstiftning från upphovsmannens ensamrätt undantagit den samtidiga vidarespridningen av nationella radio- och TV-program.

Gruppen uttalar att det i samband med en nordisk lagstiftning om vidaresändning av program från grannländerna också kan bli aktuellt att ta upp frågan om hur man skall behandla vidaresändning av de nationella programmen och om man möjligen skall följa de österrikiska och brittiska exemplen och lagstiftningsvägen undanta sådan vidaresändning från upphovsmannens ensamrätt.

Det har inte ankommit på gruppen att ta ställning till om man faktiskt bör vidta några sådana åtgärder eftersom detta beror på förhållandena i varje särskilt land. Gruppen anlägger emellertid vissa synpunkter på frågan om sådana bestämmelser skulle vara förenliga med konventionerna, vilket de språkligt och formellt inte är enligt konventionernas ordalydelse. Man nämner emellertid att, som nyss har nämnts, två länder likväl har infört sådana undantagsbestämmelser och att andra har infört presumtionsregler med liknande verkan. Gruppen nämner vidare att man i den internationella mellanstatliga diskussionen under senare år har uttalat sig för att en sådan undantagsbestämmelse möjligen kan införas utan att man kränker de internationella konventionsförpliktelserna. Gruppen upprepar emellertid ännu en gång att frågan om vidaresändning av de nationella programmen hittills inte har vållat några problem i de nordiska länderna. En ändring av rättsläget när det gäller de nationella programmen på nuvarande stadium skulle enligt gruppen kunna vålla komplikationer i en framtida situation, nämligen om man då vill få en rättighetsklarering till spridning av *utländska* program och därvid – på sätt gruppen har förordat – önskar medverkan av rättighetshavarnas organisationer i mottagarlandet.

Mot bakgrund av sina olika överväganden har gruppen utformat två typer av modellbestämmelser. Den ena gäller en avtalslicensbestämmelse i mottagarlandet och den andra en tvångslicensbestämmelse i mottagarlandet.

Det har som förut har nämnts inte varit gruppens uppgift att ange vilken lösning som bör väljas i varje särskilt land, eftersom detta bl.a. beror på olika överväganden av kulturpolitisk eller annan natur, frågor om huvudmannaskapet för kabelutbyggnaden m.m. Man understryker också att de massmediepolitiska värderingarna kan utfalla olika i olika länder. I vissa länder har man långtgående planer på en omfattande utbyggnad av kabeldistributionen, medan man i andra länder, såsom Sverige, ännu inte har fattat några politiska beslut. Enligt gruppen finns det ett klart samband mellan det allmännas engagemang i kabelspridningsfrågorna och behovet av att uppnå säkra och fungerande lösningar av rättighetsfrågorna. Man står i flera länder inför omfattande investeringar i kabelnät och det kommer enligt gruppen knappast att accepteras att dessa system inte kan utnyttjas t.ex. därför att rättighetsfrågorna inte är lösta. Frågan måste därför ställas om utbyggnaden av denna verksamhet är så viktig att den motiverar tvångsvisa inskränkningar i upphovsmannens ensamrätt till en sådan återutsändning av hans verk.

Om detta svar blir jakande måste man också skapa garantier för att en sådan situation inte kommer att inträffa. Mot denna bakgrund kommer givetvis frågan upp hur man skall skapa garantier för att en avtalslicenslösning kommer att fungera i praktiken (hur man skall se till att avtal kommer till stånd, exempelvis genom en tvångsskiljedom). Om man inte anser att en avtalslicenslösning ger ett tillfredsställande resultat återstår enligt gruppen bara en lösning med tvångslicensbestämmelser.

18.3 Avtal m.m. rörande kabelspridning

18.3.1 Inledning

I flera länder i Västeuropa har det träffats avtal i kabelspridningsfrågorna. I det följande skall vi översiktligt redogöra för några av dessa avtal. Det är att märka att avtalen gäller vidaresändning i kabel av nationella rundradioföretags sändningar. När det gäller kabelspridning av privatägda kommersiella företags programutbud via kommunikationssatelliter är det inte möjligt att teckna någon klar bild av avtalsmarknaden.

Det finns också anledning att betona att trenden mot avtalsslutande vad beträffar vidaresändning av nationella rundradioprogram inte är entydig. I bl.a. Österrike har man, som vi skall se, gått den motsatta vägen och i lag genomfört en tvångslicensordning på detta område.

18.3.2 1982 års modellavtal

Det första steget mot en avtalsreglering av rättighetsfrågorna vid vidaresändning av nationella rundradiosändningar togs i januari 1982. Då nåddes enighet om ett modellavtal med tolkningsanvisningar för samtidig och oförändrad vidaresändning i kabel av rundradiosända TV-program mellan en ad hoc-kommitté inom upphovsmännens internationella organisation CISAC (Confédération Internationale des Sociétés d'Auteurs et Compositeurs), Europeiska radiounionen (EBU) och de internationella filmproducent- och filmdistributörsfederationerna, FIAPF och FIAD, å ena sidan, samt vissa staters sammanslutningar av kabeloperatörer, som är medlemmar av den internationella kabelspridningsalliansen AID (Alliance Internationale de la Distribution par fil), å andra sidan.

Avtalet är avsett att användas av nationella kabeloperatörer i deras avtal med berörda rättighetshavare. Det avser inte spridning till allmänheten i restauranger, kaféer, hotell eller liknande lokaler. Inte heller ger avtalet kabeloperatören rätt att göra upptagningar av de program som vidaresänds. Kabeloperatören åtar sig i princip att upplåta separata kanaler i kabelnätet för varje vidaresänd TV-kanal. Kabelspridningen skall vara av hög teknisk kvalitet.

En bestämmelse i avtalet har väckt särskild uppmärksamhet. Det är en klausul som ger rättighetshavarna möjlighet att i vissa strängt begränsade fall förbjuda vidaresändning av program. Från operatörshåll har denna förbudsrätt kritiserats. Argumenteringen har framför allt gått ut på att de flesta kabelsystem opererar automatiskt och att det inte är möjligt att stänga av ett system för ett visst program. Rättighetshavarna har å andra sidan fäst stort avseende vid förbudsmöjligheten. Som skäl har man särskilt framhållit den stora skada som kan vållas filmrättighetshavare om en film som visas i den eterburna televisonen i ett land kabelsprids i ett annat land där biografvisningar samtidigt förekommer eller planeras. Förbudsmöjligheten får dock utnyttjas bara i fall av "objektiv och absolut nödvändighet", t.ex. för att undvika mycket allvarliga och varaktiga skador för rättighetshavarna enligt avtalet eller tredje man. Varje förbud mot vidaresändning skall meddelas kabeloperatören senast 48 timmar i förväg.

Det kan i sammanhanget nämnas att amerikanska, europeiska och japanska filmproducenter år 1981 bildade en internationell samarbetsorganisation, AGICOA (Association de Gestion Internationale Collective des Œuvres Audiovisuelles), bl.a. för att harmonisera filmvisningar så att inte samtidigt förekommande visningar i skilda medier skall försämra exploateringsmöjligheterna.

En viktig punkt i modellavtalsvillkoren är den garanti som rättighetshavarna ger kabeloperatören gentemot anspråk från utomstående rättighetshavare. Den ersättning som kabeloperatören har att utge till motparterna förutsätts nämligen täcka den risk som dessa tar genom att svara för sådana ersättningskrav. Rättighetshavarnas åtagande är emellertid begränsat till den ersättning som de själva erhåller för program motsvarande det som tvisten gäller. Kabeloperatören åtar sig samtidigt att hålla rättighetshavarna skadelösa när det gäller krav från personer som anser sin heder angripen eller att de på annat sätt lidit skada genom kabelspridningen.

Kabeloperatören åtar sig att betala ersättning för vidaresändningen enligt vissa i avtalet angivna normer. Några ersättningsbelopp är emellertid inte angivna i avtalet utan avsikten är att de skall bestämmas vid förhandlingar om vidaresändning av varje särskilt rundradioföretags TV-utbud. Rättighetshavarna tillförsäkras möjlighet att ta del av dokument som kan vara av betydelse för beräkningen av ersättningarna och ges också rätt till tillträde till de tekniska anordningarna för spridningen. Avtalsparterna åtar sig att sätta upp ett gemensamt organ för bl.a. lösning av tvister med anledning av avtalet.

Till avtalet hör en kommentar som närmare uttolkar innehållet i vissa klausuler. Beträffande den tidigare nämnda förbudmöjligheten understryks att erfarenheten har visat att fall där förbud kan komma i fråga är utomordentligt sällsynta. Som exempel på sådana fall nämns kränkning av en upphovsmans ideella rätt samt den omständigheten att kabelspridning av en film sammanfaller med biografvisningar av filmen. Rättighetshavarintressena på filmsidan utfäster sig emellertid att göra alla ansträngningar för att undvika att sådana situationer skall inträffa.

18.3.3 1983 års belgiska avtal

1982 års modellavtal har lett till ett omfattande förhandlingsarbete om kabelrättigheter på olika håll. Det första land där frågorna lösts på nationell nivå är Belgien. I september 1983 slöts där ett avtal mellan skilda rättighetshavarintressen, bl.a. kompositörsorganisationen SABAM, rundradioföretag i Belgien, Frankrike, Luxemburg, Nederländerna, Storbritannien (BBC) och Förbundsrepubliken Tyskland och AGICOA, å ena sidan, samt kabelspridningsorganisationen RTD i Bryssel (L'Union Professionnelle de la Radio et de la Télédistribution) på ett antal kabeloperatörers vägnar, å andra sidan.

Avtalet gäller samtidig, oförändrad och fullständig vidaresändning i kabel av sändningarna från de rundradioföretag som är avtalsparter, dvs. sammanlagt 18 TV-kanaler. Kabeloperatören har att upplåta en särskild kanal i kabelnätet för varje TV-kanal. Liksom i modellavtalet finns en förbudsmöjlighet för rättighetshavarna. Den får dock även här bara utnyttjas

i undantagsfall. Rättighetshavarna har på samma sätt som enligt modellavtalsvillkoren åtagit sig att hålla kabeloperatören skadeslös beträffande krav från utomstående rättighetshavare. RTD har på de företrädda kabeloperatörernas vägnar åtagit sig att betala för sändningsrätten med vissa i avtalet angivna belopp. Under år 1984 är ersättningbeloppet 405 belgiska francs per kabelabonnent, vilket motsvarar 15 % av den årliga abonnemangsavgiften. Kabeloperatörerna har på grund härav begärt motsvarande höjning av abonnemangsavgiften hos den belgiska teleförvaltningen.

Liksom i modellavtalet har rättighetshavarna garanterats möjlighet att ta del av dokumentation som kan vara av betydelse för beräkningen av ersättningsbeloppen. Avtalsparterna har också kommit överens om att sätta upp ett gemensamt organ för bl.a. lösning av tvister med anledning av avtalet.

Avtalet har trätt i kraft den 1 juli 1983 och innebär att rättighetsklareringen har lösts också för tiden dessförinnan. Avtalet gäller till utgången av år 1988.

18.3.4 Avtal i Norden

Även i de nordiska länderna har man börjat sluta avtal efter mönster av 1982 års modellavtal. Ett led i detta arbete är vidare att man på rättighetshavarsidan börjat bilda förhandlingskarteller för bl.a. dessa avtalsfrågor. Den svenska förhandlingskartellen, som bildades år 1982, har fått namnet Copyswede. I den ingår bl.a. Sveriges författarförbund, Svenska journalistförbundet, STIM (Föreningen Svenska Tonsättares Internationella Musikbyrå, u.p.a.), Konstnärernas riksorganisation (KRO), Svenska musikerförbundet, Svenska artisters och musikers intresseorganisation (SAMI) och Svenska teaterförbundet. Förhandlingskarteller av motsvarande slag har bildats i Danmark (Copydan) och Finland (Kopiosto) och är under framväxt i Norge.

I december 1983 slöts ett avtal om samtidig och oförändrad kabelöverföring av de båda svenska TV-kanalerna mellan AGICOA, Copyswede, Sveriges Televsion AB (SVT) och STIM:s norska motsavarighet TONO, å ena sidan, samt det norska kabel-TV-företaget Kanal Nord A/S i Bodö, å andra sidan. Detta avtal har samma principiella konstruktion som 1982 års modellavtal och det belgiska avtalet. Ersättningen till rättighetshavarkollektivet har i princip bestämts till 25 % av varje kabelabonnents årsavgift till Kanal Nord. Avtalet gäller till utgången av år 1988.

Med anledning av det kabel-TV-försök som hösten 1983 inletts i Lund har vidare i februari 1984 träffats ett avtal om vidaresändning i Lundanätet av TV-programmen från de båda västtyska rundradioföretagen ARD (Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland) och ZDF (Zweites Deutsches Fernsehen). Avtalet gäller samtidig, oförändrad och fullständig vidaresändning av TV-kanalerna ARD I, ZDF och Nord III och har träffats mellan ARD och ZDF å ena sidan samt televerket och Sveriges Radio AB (SR) å den andra. Även detta avtal är utformat i principiell överensstämmelse med 1982 års modellavtalsvillkor, dock att det inte omfattar musik- och filmrättigheterna i programutbudet. Ersättningen till rundradioföretagen har bestämts till en klumpsumma för

hela försöksperioden, dvs. till utgången av år 1985. Sedermera har också STIM upplåtit sina musikrättigheter mot en engångsersättning.

18.3.5 Österrike

Österrike har som vi nämnt gått en annan väg när det gäller rättighetsklareringen i samband med vidaresändning i kabel. Med verkan fr.o.m. den 1 juli 1982 har man nämligen där ändrat landets upphovsrättslag i två hänseenden. Den ena ändringen (art. 17 tredje stycket) har avseende på vad som skall betraktas som en ny rundradiosändning. Vidaresändning av rundradiosändning i centralantennanläggning räknas enligt denna bestämmelse inte som en ny sändning (dvs. som ett nytt offentligt framförande) för det fall att alla som kan motta sändningen bor på angränsande mark, att ingen del av antennsystemet använder eller korsar allmän väg, att själva antennen inte är belägen mer än 500 meter från närmaste mottagare och att kabelsystemet inte betjänar mer än 500 personer. Vidare gäller enligt paragrafen att samtidig, oförändrad och fullständig vidaresändning av det nationella rundradioföretagets, Österreichischer Rundfunk, sändningar anses vara en del av den ursprungliga sändningen även då själva kabelspridningen anordnas av ett annat företag (jfr. art. 11 bis 1:2 Bernkonventionen).

Genom den andra lagändringen (art. 59 a första stycket) har en tvångslicensordning införts beträffande vidaresändning i kabel av utländska rundradioprogram. Sådana kabelsändningar kan numera äga rum utan upphovsmännens medgivande under förutsättning att de får skälig ersättning. Grunderna för ersättningsberäkningen anges i artikelns andra stycke. Vid denna skall särskilt beaktas, heter det, kabelsändningens ekonomiska värde för upphovsmannen, kabelföretagets ekonomiska vinst i betraktande även av det antal sändningar som varje hushåll normalt kan ta emot samt slutligen det belopp som upphosvmän uppbär för motsvarande utnyttjande i den stat från vilken programinnehållet ursprungligen härrör.

Genom avgörande av en tvångsskiljenämnd i augusti 1982 har storleken av den ersättning som varje hushåll har att utge för samtliga upphovsrättigheter avseende utländska TV-program i kabel (framför allt de västtyska) bestämts till 3 österrikiska schilling per hushåll och månad (= ca 16 sv. kr. per år).

18.4 De svenska rättighetshavarnas synpunkter

Under utredningsarbetet har överläggningar skett med företrädare för STIM, KLYS (Konstnärliga och litterära yrkesutövares samarbetsnämnd) och Copyswede. Organisationerna har därvid redogjort för hur man från rättighetshavarhåll ser på de frågor som kabelsändningarna av bl.a. rundradioprogram aktualiserar. Man har också presenterat visst skriftligt material.

I det följande ges en sammanfattning av de synpunkter som organisationerna framfört.

Från rättighetshavarhåll motsätter man sig av principiella skäl att kabelrättigheterna till rundradioprogrammen klareras genom tvångslicen-

ser. Liksom på andra områden anser organisationerna att rättigheter skall upplåtas genom avtal. Organisationerna räknar emellertid inte med att det är möjligt att nå full rättighetstäckning genom avtalsslutande. Man är därför införstådd med att det finns behov av en lagregel om avtalslicens för att avtal med representativa organisationer på rättighetshavarsidan skall få verkan också för oorganiserade rättighetshavare, t.ex. i utlandet. STIM företräder dock genom avtal med sina utländska motsvarigheter även den utländska musikrepertoaren.

När det gäller konstruktionen av en avtalslicens förordar rättighetshavarna i första hand en ren sådan. Om det anses nödvändigt att skapa en starkare press på parterna att träffa avtal kan man i andra hand tänka sig att det i lag föreskrivs medling efter mönster av lagen (1980:612) om medling i vissa upphovsrättstvister. Mer ingripande åtgärder, såsom tvångsskiljedom, motsätter man sig däremot.

Rättighetshavarna intar den principiella ståndpunkten att avtal bör träffas så nära de slutliga nyttjarna, konsumenterna, som möjligt. Avtal om offentligt framförande bör därför om möjligt träffas med arrangören av det aktuella framförandet och inte med någon som representerar ett tidigare led i distributionskedjan, t.ex. programproducenten. I enlighet härmed bör avtal om vidaresändning i kabel av rundradioprogram träffas med kabeloperatören och inte med rundradioföretaget. För tonsättarnas del har den nu beskrivna metoden för avtalsslutande praktiserats sedan länge. Rättighetshavarna kallar denna metod för STIM-metoden. Den andra avtalsmetoden går ut på att alla sorters nyttjande – alltså både exemplarframställning och offentligt framförande – samlas hos programproducenten, som sedan säljer framföranderätten, exempelvis till en kabeloperatör. Denna metod för avtalsslutande kallas av rättighetshavarna för grossistmetoden. Rättighetshavarna anser att förvärv av rättigheter enligt den metoden inte fungerar vare sig när det gäller kabelrättigheter till rundradioprogram eller i övrigt. Totalupplåtelser av upphovsrätt är nämligen mycket svåra att värdera ekonomiskt. Man hävdar också att kostnaderna för framtida nyttjanden vid avtalslösningar enligt grossistmetoden belastar fel part. Den som förvärvar samtliga rättigheter kan inte ha någon säker kunskap om i vilken utsträckning framtida nyttjanden kommer att äga rum. Han löper därför risken att få betala även för nyttjanden som aldrig kommer till stånd, något som han självfallet söker motverka genom att komma över rättigheterna så billigt som möjligt. Uppgörelser på sådana villkor går ofta ut över rättighetshavarna. Följden blir att förhandlingar om totalupplåtelse av rättigheter i allmänhet är besvärliga att genomföra.

Rättighetshavarna fäster stor vikt vid operatörsfunktionen i kabel-TV-verksamheten. Idealsituationen är att varje lokalt kabelnät har *en* operatör som tar betalt av hushållen för programdistributionen och som ansvarar för att hushållen kan ta emot programmen. Rättighetshavarna baserar nämligen sina ersättningsanspråk i första hand på hushållens periodiska avgifter för programmen.

STIM, som alltså företräder musikrättigheterna, har antagit särskilda tariffer för sina ersättningskrav beträffande kabelsändningar i nät med högst 20 kanaler. (Tarifferna gäller således både vidaresändning av rundradioprogram och andra sändningar och oavsett om dessa härrör från satellit eller inte).

Varje kabel- och satellitsändning förklaras i tarifferna vara ett nytt offentligt framförande som medför betalningsskyldighet.

Detta gäller för alla program – svenska, utländska och egenproducerade. Betalningsskyldig är den som uppbär avgift från den enskilde abonnenten. Utgår ingen abonnemangsavgift och framstår inte på annat sätt någon som ansvarig, skall betalningsskyldigheten åvila den som är ansvarig för kabelsystemets resp. den svenska satellitens drift.

Undantag från betalningsskyldigheten gäller enligt tarifferna i två fall:

a) Om kabelsystemet endast är en centralantennanläggning med anslutningar i en fastighet med privata hushåll eller ett s.k. pensionärshotell; och

b) Om kabelsändningen sker till en sluten krets om högst 75 personer.

För vidaresändning i kabel av rundradioprogram fordras enligt tarifferna en avgift på 3 % av den periodiskt utgående avgiften som abonnenten betalar. I fråga om andra kabelsändningar, dvs. huvudsakligen egenproducerade program, är den fordrade avgiften 3 % av den inkomst som erhålls för verksamheten. För det fall att konsumentens avgift för anslutning till kabelnätet är högre än tre gånger den årliga abonnemangsavgiften, fordras härutöver en engångsavgift med 3 % av den del av anslutningsavgiften som är högre än vad nyss sagts.

Enligt tarifferna kräver STIM tills vidare ingen ersättning i de fall där programutbudet endast omfattar samtidig vidaresändning av de svenska reguljära ljudradio- och TV-programmen.

KLYS och Copyswede har i detta avseende framhållit att Copyswede fattat principbeslut om att inte begära ersättning i Sverige för samtidig och oförändrad vidaresändning i kabel av de båda svenska TV-kanalerna. Man har emellertid understrukit vikten av att rättighetshavarnas ställning i övrigt med avseende på dessa sändningar bibehålls eftersom denna ställning bör utgöra grunden för en framtida avtalslicens på området.

Eftersom företrädare för Sveriges Radio-koncernen ingått som experter i kommittén har rättighetsfrågorna också aktualiserats i det sammanhanget. Från koncernens sida har framhållits att man fäster stor vikt vid att dess ljudradio- och TV-program vidaresänds i kabelnäten i Sverige. Man avser därför inte att begära någon ersättning för samtidig och oförändrad vidaresändning av programmen i de svenska kabelnäten.

18.5 Överväganden och förslag

18.5.1 Allmän bakgrund

Vi har i det föregående gett en sammanfattning av det arbete som under flera år har pågått i olika internationella organ för att lösa rättighetsfrågorna i samband med spridning av upphovsrättsligt skyddat material i kabelsystem. Sammanfattningen visar att problemen är svåra både från rättsteknisk och rättspolitisk synpunkt. De rättstekniska svårigheterna beror delvis på motsättningarna när det gäller att tolka innebörden av vissa bestämmelser i de internationella konventionerna på området. De rättspolitiska svårigheterna beror främst på att det här finns ovanligt starka intressen inblandade.

På många håll i Europa har man väl utbyggda kabelnät, och ofta har det allmänna (stat, kommun eller annan) starkt engagerat sig för en omfattande sådan utbyggnad. Inställningen blir då gärna att rättighetsfrågorna skall lösas till varje pris, om så är nödvändigt genom en tvångslicenslagstiftning. För upphovsmän och andra rättighetshavare, å andra sidan, är kabelspridningsfrågorna både principiellt och ekonomiskt mycket viktiga och de hävdar därför med stor kraft sina intressen i sammanhanget.

I Sverige har vi ännu inte fattat något övergripande politiskt beslut om hur kabelutbyggnaden skall ske och står därför tämligen fria när det gäller att bedöma hur rättighetsfrågorna i sammanhanget bör lösas.

18.5.2 Vår principiella inställning till hur rättighetsfrågorna bör lösas

I avsnitt 7.2.7 har vi i starkt förkortad form återgett de rättspolitiska skälen bakom den upphovsrättsliga lagstiftningen. Enligt vår uppfattning får dessa skäl en särskild betydelse i den nya medie- och informationsteknologins tidevarv. I själva verket har den nya teknologin på området kommit att utgöra ett hot mot det upphovsrättsliga systemet som sådant och mot de rättspolitiska intressen som detta system avser att tjäna. Den parlamentariska upphovsrättsutredningen (Ju 1976:02) har till uppgift att se över den upphovsrättsliga lagstiftningen mot bakgrund bl.a. av den nya teknologin. Detta arbete är självfallet mycket viktigt. Helt allmänt gäller att man i Sverige liksom i andra länder bör ha uppmärksamheten riktad på den uppkomna situationen och genom nödvändiga justeringar i lagstiftningen skapa en rättspolitiskt rimlig balans mellan de krav som den nya teknologin skapar och upphovsmäns och andra rättighetshavares berättigade intressen av skydd. Exempel på sådana justeringar har varit när man år 1982 skärpte sanktionerna mot upphovsrättsintrång och när man något senare lagstiftade med anledning av den tilltagande uthyrningsverksamheten av fonogram.

Upphovsrättssystemets principiella utformning innebär att upphovsmän och vissa andra personkategorier ges en rad ensamrättigheter till vissa förfoganden över deras verk och prestationer, bl.a. i fråga om varje offentligt framförande eller motsvarande.

När det gäller förhållandet mellan ny teknologi, exempelvis kabelspridning, och det upphovsrättsliga systemet bör den självklara utgångspunkten vara att rättighetshavarna skall få tillfälle att utöva de rättigheter som de har enligt lag. En utgångspunkt bör alltså vara att rättighetshavarna avtalsvägen får lösa de upphovsrättsliga frågorna i förhållande till kabeldistributörerna. Vi vill starkt understryka att exempelvis samtidig och oförändrad vidaresändning av rundradioprogram till allmänheten faller under upphovsmäns och andra rättighetshavares ensamrätt enligt lagstiftningen och att det alltså inte är fritt att på detta sätt vidaresprida materialet bara därför att det kommer via radio- eller TV-sändningar.

18.5.3 Vissa synpunkter på avtalslösningar

Vi saknar anledning att gå närmare in på innehållet i de avtal som har slutits eller kan komma att slutas om vidaresändning av rundradioprogram i kabel.

Ett par synpunkter på avtalslösningarna bör emellertid framhållas.

Utgångspunkten i avtalssituationen är att avtalet skall slutas mellan å ena sidan den som utnyttjar den skyddade prestationen genom att sprida den vidare i kabel och å andra sidan de som innehar rättigheten till prestationen. För att få till stånd en rimlig hantering av rättighetsfrågorna kan avtalen knappast slutas med de individuella rättighetshavarna utan måste ingås med representativa organisationer på området.

När det gäller vidaresändning av utländska program innebär denna utgångspunkt att avtalet skulle ingås med rättighetshavarorganisationerna i det land varifrån sändningen kommer. Sådana avtal har i viss mån redan slutits, exempelvis mellan Sveriges Radio och rättighetshavarorganisationer i Norge. En annan lösning är att avtalet ingås i det land där vidarespridningen äger rum med rättighetshavarorganisationerna där. Dessa kan då handla på grund av fullmakt från sändarlandets organisationer eller också – ehuru avtalet då också rimligen måste avse vidarespridning av de nationella sändningarna – utan sådan fullmakt.

Vi har inte anledning att gå in på frågan om vilken avtalskonstruktion som är den lämpligaste. Det finns för närvarande inte så starka allmänna intressen inblandade i kabelspridningen i Sverige att statsmakterna har anledning att ingripa i det avtalsverk som har utformats eller kan komma att utformas. Den springande punkten i varje avtalslösning är emellertid hur pass omfattande rättighetstäckningen är, dvs. främst hur representativ den avtalsslutande organisation är som ingår avtalet. Är rättighetstäckningen ofullständig riskerar kabeloperatören att få ekonomiska krav från utomstående rättighetshavare och kan till och med råka ut för sanktioner för upphovsrättsintrång på grund av olovlig vidarespridning.

Det finns i princip två möjligheter att få till stånd en sådan fullständig rättighetstäckning. Den ena är lämpligt utformade avtal med ett tillräckligt antal representativa rättighetshavarorganisationer och med klausuler varigenom organisationerna åtar sig att svara för krav från utomstående rättighetshavare. Det kan emellertid ifrågasättas om sådana "indemnity clauses" kan lyfta undan ett eventuellt straffrättsligt ansvar för vidaresändning av utomstående rättighetshavares prestationer. Den andra lösningen är att till sådana kollektiva avtal koppla en avtalslicensbestämmelse. Som den nordiska kabel-TV-gruppen antyder torde då en förutsättning vara att avtalet har ingåtts med representativa organisationer i det land där vidarespridningen äger rum. En sådan avtalslicensbestämmelse skulle i huvudsak innebära att vidaresändning på avtalets villkor får ske även av verk och prestationer av rättighetshavare utanför avtalsslutande organisation.

För dagen saknas, som nyss har nämnts, anledning att gå in på innehållet i avtalslösningarna eller på vilken avtalsmodell som är den lämpligaste. Även för framtiden bör utgångspunkten vara att parterna skall lösa rättighetsfrågorna avtalsvägen på det sätt som de finner lämpligast. De synpunkter som från det allmännas sida helt allmänt kan läggas på rättighetsklareringen är främst av tre slag. Dessa berörs i korthet i det följande.

18.5.4 Vissa synpunkter i övrigt på rättighetsklareringen

En synpunkt rör frågan om det allmännas medverkan i utformningen av eventuella avtal. I första hand är detta, som upprepade gånger framhållits i det föregående, inte en uppgift för det allmänna. Beroende på hur situationen utvecklas i framtiden kan emellertid situationer uppkomma där det allmänna kan böra medverka vid utformningen av modellavtal. Ett exempel på tidigare fall där sådan medverkan har skett var när närradiokommittén på sin tid med gott resultat deltog i utformningen av ett modellavtal för musik i närradion. Det är emellertid omöjligt att nu säga något om önskvärdheten av en liknande medverkan när det gäller avtal om kabelspridning.

Det andra fallet då en medverkan till rättighetsklareringen kan vara önskvärd är om det visar sig att en avtalskonstruktion inte ger någon tillfredsställande rättighetstäckning. Önskemål kan då framställas om att införa en avtalslicensregel. Den nordiska kabel-TV-gruppen har utförligt behandlat denna fråga och bl.a. angett hur en sådan regel tekniskt kan utformas.

Den tredje situation då det allmänna kan ha synpunkter på rättighetsklareringen är om avtal inte kan komma till stånd med alla berörda rättighetshavargrupper eller kanske inte alls kan komma till stånd. Som den nordiska kabel-TV-gruppen har utvecklat närmare finns det en hel rad åtgärder som då kan vidtas, från medlingsförfarande till tvångsskiljedom och, som en sista utväg, införandet av en tvångslicensbestämmelse. Det saknas emellertid anledning att nu gå in på vilken lösning som bör väljas i en sådan situation. Den nordiska gruppen har med stor grundlighet gått igenom de olika handlingsalternativ som finns, och vilken handlingslinje som bör väljas får avgöras genom ett politiskt beslut mot bakgrund av förhållanden som inte kan förutses nu.

18.5.5 Skyldigheten att tillhandahålla SR-företagens program

Som har utvecklats tidigare (12.7.4.5) förordar vi en regel av innebörd att den som har fått tillstånd att vidaresprida kommunikationssatellitkanaler och/eller att upplåta utrymme i kabelnät till annan skall vara skyldig att se till att de som anslutit sig till kabelnätet på lämpligt sätt garanteras tillgång till sändningarna från SR-koncernen. I en framtid kan en sådan regel även komma att omfatta programutbudet inom ramen för ett nordiskt satellitsamarbete. Frågan uppkommer då hur man skall ordna rättighetsklareringen till de program som skall spridas enligt denna regel.

Som den nordiska kabel-TV-gruppen har närmare utvecklat omfattar rättighetshavarnas ensamrätt enligt den upphovsrättsliga lagstiftningen också vidarespridning inom det egna territoriet av de nationella radio- och TV-sändningarna.

Frågan om rättigheterna till sådan vidarespridning har hittills inte varit något problem i de nordiska länderna, och något särskilt vederlag har inte utgått för spridning som har skett till de enskilda hushållen i centralantennanläggningar eller kabelnät. Frågan kan emellertid komma i ett helt annat läge dels om kabelsystemen byggs ut till en annan omfattning än vad de har i

dag, dels om man formellt inför en tvingande regel om skyldighet att tillhandahålla sändningarna.

Vi anser en skyldighetsregel av angivet slag vara ett grundläggande element i det framtida användandet av kabelnät i Sverige. Rättighetsfrågorna måste lösas i ljuset av detta. Vi vill starkt understryka vikten av att man på frivillighetens väg kan få en enkel och tillfredsställande lösning på denna fråga. I det Europarådsdokument som den i avsnitt 18.2.3 nämnda arbetsgruppen har utarbetat sägs i samband med kabeldistributionen inom en sändares s.k. "service area" att "the right-owners should be urged to seek an agreement containing solutions to this problem in order to avoid legislative measures of a compulsory nature." Vi vill för vår del ansluta oss till innehållet i detta uttalande.

Det finns inte någon anledning för oss att närmare gå in på vad som bör göras i fall då någon sådan frivillig lösning inte kan komma till stånd. Detta får avgöras med hänsyn tagen till situationen då det slutliga politiska beslutet tas om regler för användning av kabelnät för rundradiosändningar. Om man då beslutar sig för en tvingande regel och om dess genomförande inte är säkerställt i förhållande till alla relevanta rättighetshavargrupper måste uppenbarligen någon form av lagstiftning tillgripas.

En lagstiftning som nu antytts kan ha olika former. En form är att till ett avtal med de svenska rättighetshavarorganisationerna om den nationella vidaresändningen knyta en avtalslicensbestämmelse som gör avtalet tillämpligt också på utländska rättighetshavare. Om man vill tillgripa en sådan lösning beror givetvis på innehållet i ett sådant avtal.

En annan lösning skulle vara att införa en tvångslicensregel som skulle göra vidaresändningen via kabel av de nationella programmen oberoende av upphovsmännens tillstånd. Som den nordiska kabel-TV-gruppen närmare har utvecklat finns uppenbarligen vissa konventionstekniska problem när det gäller att införa tvångslicensbestämmelser enbart för de nationella programmen. Vidare skulle enligt gruppen införandet av en sådan tvångslicensbestämmelse kunna vålla probelm om man i framtiden under medverkan av de nationella upphovsmannaorganisationerna önskar klarera rättigheterna för kabelspridning av utländska program. Å andra sidan har man i vissa länder redan infört tvångslicensregler för vidaresändningen av de nationella programmen, och i andra länder har man infört presumtionsregler med samma verkan. Som den nordiska kabel-TV-gruppen har anmärkt har man också på senare tid i diskussionerna inom de mellanstatliga organisationerna på området uttalat att en sådan undantagsbestämmelse möjligen kan göras utan att man kränker konventionsförpliktelserna.

19 Ansvarsfrågor

19.1 Gällande bestämmelser

19.1.1 Inledning

Om flera personer medverkar till ett brott medför en tillämpning av de allmänna straffrättsliga reglerna i 23 kap. 4 § brottsbalken att ansvar kan uträvas både av den som utfört den brottsliga gärningen (gärningsmannen) och av dem som medverkat till brottet såsom anstiftare eller medhjälpare. Var och en skall dömas för sin del i brottet. Annorlunda förhåller det sig i fråga om vad som enligt TF utgör tryckfrihetsbrott, dvs. otillåtet yttrande i tryckt skrift (7 kap. 4 § TF) och otillåtet offentliggörande genom sådan skrift (7 kap. 5 § TF). Där är principen att ansvar endast kan drabba en person. Övriga medverkande går fria.

I avsnitten 7.2.6 och 12.1.1 har vi nämnt några exempel på gärningar som enligt TF räknas som tryckfrihetsbrott. I det följande skall vi översiktligt redovisa vilka ansvarighetsregler som gäller för dessa brott. Vidare skall vi beskriva ansvarighetsreglerna för yttrandefrihetsbrott i ljudradio- och TV-program enligt radioansvarighetslagen (1966:756) och för närradioprogram enligt lagen (1982:460) om ansvarighet för närradio.

19.1.2 Tryckta skrifter

En tillämpning av allmänna straffrättsliga regler för tryckfrihetsbrottens del skulle medföra flera olägenheter. Ansvar för medverkan till brott skulle kunna hämma den fria kritikrätten, som TF vill skydda. Vidare skulle det ofta vara svårt att utreda vem som bär det egentliga ansvaret för ett brott, t.ex. i en under pseudonym utgiven skrift.

Av bl.a. dessa skäl har ansvarighetsreglerna i TF, som finns i 8 kap., fått vissa särdrag:

1. Ansvar kan utkrävas bara av en person. Denne betraktas som gärningsman, varför något medverkansansvar inte förekommer. Gärningsmannaansvaret är således exklusivt.

2. Ansvar utkrävs i första hand av den som står närmast brottet (när det gäller periodisk skrift utgivaren och i övrigt författaren). Om denne inte kan åtalas, svarar subsidiärt den står närmast i "ansvarighetskedjan". Ansvaret är alltså successivt.

3. Den som enligt lagen är ansvarig behandlas som gärningsman oavsett

om han känt till det brottsliga innehållet i skriften eller inte. Vad skriften innehåller skall nämligen anses ha införts däri med den ansvariges vetskap och vilja (den s.k. uppsåtspresumtionen, 8 kap. 12 § TF). Gärningsmannaansvaret kan därför sägas vara artificiellt.

För tryckfrihetsbrott genom periodisk skrift svarar i första hand den för skriften anmälde utgivaren eller dennes ställföreträdare (8 kap. 1 § TF). Utgivaren ansvarar således i princip för allt som publiceras. I andra hand ligger ansvaret på ägaren av skriften (8 kap. 2 §). Kan inte heller denne åtalas, svarar den som tryckt skriften (8 kap. 3 §). I sista hand svarar utspridaren (8 kap. 4 §). Utgivare av periodisk skrift och ställföreträdare för utgivaren skall anmälas till en myndighet (patent- och registreringsverket) och anges på varje nummer eller häfte av skriften (5 kap. 4 och 9–11 §§ TF).

Den som är straffrättsligt ansvarig bär också det skadeståndsrättsliga ansvaret men delar detta, om det är fråga om en periodisk skrift, med ägaren och i övrigt med förläggaren (11 kap. 1 och 2 §§ TF).

Med ensamansvaret sammanhänger den frihet från straffrättsligt ansvar och skadeståndsskyldighet som tillkommer den som lämnar meddelanden för offentliggörande i en tryckt skrift eller som anskaffar uppgifter i sådant syfte (1 kap. 1 § tredje och fjärde styckena TF). Från denna princip finns dock vissa undantag (1 kap. 9 § 3 och 7 kap. 3 § TF). Ett meddelande som innefattar något av vissa angivna brott mot rikets säkerhet bestraffas enligt vanlig lag. Detsamma gäller brott mot förbudet att lämna ut hemliga handlingar och brott mot vissa tystnadsplikter, som anges i 16 kap. sekretesslagen (1980:100).

Med ensamansvaret sammanhänger också reglerna om rätt till anonymitet för dem som medverkar till en skrifts framställning (3 kap. TF). Bestämmelserna avser bl.a. tystnadsplikt för dessa (3 kap. 3 §) och förbud för mydigheter och andra allmänna organ att efterforska författare eller meddelare (3 kap. 4 §).

Reglerna om rättegången i mål som rör missbruk av tryckfriheten innebär bl.a. att endast vissa tingsrätter är behöriga att ta upp sådana mål, att jury i princip skall medverka vid avgörandet och att justitiekanslern (JK) är åklagare (12 kap. TF).

Enligt 4 kap. 4 § TF och lagen (1977:1016) med vissa bestämmelser på tryckfrihetsförordningens område är den som framställer tryckt skrift skyldig att under ett år från det skriften utgavs bevara och efter anmodan av JK tillhandahålla denne ett exemplar av skriften för granskning. Skyldigheten åvilar framställaren vid straffansvar.

Det kan tilläggas att ansvarigheten för radiotidningar och kassettidningar för synskadade regleras på ett sätt som mycket nära ansluter till TF:s bestämmelser om ansvaret för periodiska skrifter. Regleringen finns i lagen (1982:521) om ansvarighet för radio- och kassettidningar.

19.1.3 Radio och TV

Som vi nämnt i avsnitt 7.2.6 innehåller radioansvarighetslagen (1966:756, ändrad senast 1978:477, RAL) särskilda regler om vem som är straffrättsligt ansvarig och kan åläggas skadeståndsskyldighet för yttrandefrihetsbrott i

ljudradio- och TV-program som sänds med stöd av 5 § första stycket radiolagen. RAL är således tillämplig på program som sänds av något av SR-koncernens programföretag.

Bestämmelserna i RAL bygger på TF:s regler om periodiska skrifter och hänvisar i viss utsträckning till dessa regler (prop. 1966:156 s. 40 och 44). I RAL regleras exklusivt i vilka fall straffrättsligt och skadeståndsrättsligt ansvar kan utkrävas för missbruk av yttrandefriheten i ljudradio- och TV-program. En förutsättning för ansvar är att det föreligger ett yttrandefrihetsbrott, dvs. ett sådant brott som anges i 7 kap. 4 eller 5 § TF. Yttrandefrihetsbrott föreligger endast om programmet har blivit sänt (2 § RAL).

RAL innebär att i princip bara en person – programutgivaren – är straffrättsligt ansvarig för missbruk av yttrandefriheten i ett program (4 § första stycket). Det skall förordnas en programutgivare för varje särskilt program med uppgift att förebygga yttrandefrihetsbrott. Ingenting får sändas mot hans vilja (3 § första stycket). Programutgivaren skall antecknas i ett register, som förs hos programföretaget och som är tillgängligt för allmänheten (3 § tredje stycket). Programutgivaren skall anses ha haft kännedom om innehållet i programmet och medgett att detta sändes (den s.k. uppsåtspresumtionen, 7 § andra stycket).

Om programutgivare inte förordnats eller om uppgift därom inte registrerats före sändningen, vilar det straffrättsliga ansvaret på den som haft att utse programutgivare (4 § tredje stycket).

Det finns vissa undantag från den särskilda ansvarsordningen. Denna gäller inte program eller delar av program som består i direktsändning av dagshändelse eller av sådan gudstjänst eller offentlig tillställning som anordnas av annan än programföretaget (1 § andra stycket). Ansvaret för yttrandefrihetsbrott i sådana direktsändningar följer alltså de allmänna bestämmelserna i bl.a. brottsbalken. Beträffande övriga direktsändningar gäller vidare att den som skall förordna programutgivare kan besluta, att programdeltagarna själva skall bära ansvaret för yttrandefrihetsbrott som de begår (4 § andra stycket). Om ett sådant beslut fattats skall programdeltagarna underrättas härom före sändningen. Beslutet skall också före sändningen antecknas i det ovan nämnda offentliga registret. Försummelse i något av dessa hänseenden beträffande en programdeltagare leder till att beslutet om ansvarsöverflyttning är utan verkan mot honom. Ansvaret för brottsliga yttranden som en sådan programdeltagare fäller vilar alltså på programutgivaren enligt huvudregeln.

Den som är straffrättsligt ansvarig har enligt RAL också det skadeståndsrättsliga ansvaret men delar detta med programföretaget (6 § första och andra styckena). Detta gäller också beträffande sådana direktsändnigar som avses i 1 § andra stycket.

Ansvarsfriheten för meddelare och anskaffare av uppgifter behandlas i 5 § andra stycket RAL. Genom hänvisning till TF har den bestämmelsen samma omfattning som i fråga om tryckta skrifter. Den som har lämnat meddelanden för offentliggörande i ett program eller anskaffat uppgifter eller underrättelser i sådant syfte är alltså ansvarig endast om förfarandet skulle ha kunnat föranleda ansvar enligt TF.

Rätten till anonymitet gäller enligt RAL för dem som författat eller

framställt program, framträtt i program eller lämnat meddelanden för offentliggörande i program. I 9 § stadgas att programutgivare, anställda eller före detta anställda hos programföretag eller andra som har tagit befattning med program eller med nyhetsmeddelanden för program inte får röja de skyddade personernas identitet i vidare mån än som är tillåtet enligt TF. Vidare finns i 9 a § ett principiellt förbud för myndigheter och andra allmänna organ att efterforska dessa. På samma sätt som enligt TF får dock efterforskning ske om det erfordras för tillåtna åtal eller andra ingripanden.

Reglerna om rättegången i mål som rör missbruk av yttrandefriheten är i stort sett desamma som i tryckfrihetsmål (8 § RAL). Liksom i fråga om dessa mål gäller således att endast vissa tingsrätter är behöriga att ta upp målen, att jury i princip skall medverka vid avgörandet och att JK är åklagare.

Tillämpningsbestämmelser till RAL finns i förordningen (1967:226) om tillämpningen av radioansvarighetslagen (1966:756). I 6 § denna förordning föreskrivs att programföretag skall ombesörja upptagning av varje program som sänds och bevara den minst sex månader från sändningen. JK och enskilda som anser att yttrandefrihetsbrott har begåtts mot dem, har rätt att ta del av upptagningarna (7 § tillämpningsförordningen).

Som vi nämnt inledningsvis är RAL tillämplig på de program som sänds av SR-koncernens programföretag. Lagen gäller således inte utländska rundradioföretags sändningar som kan tas emot i Sverige. RAL ger dock skydd också åt den som meddelar eller anskaffar uppgifter för offentliggörande i program som anordnas av utländska programföretag (1 § andra stycket).

19.1.4 Närradion

I avsnitt 12.1.2 har vi redogjort för reglerna i närradiolagen (1982:459). Bl.a. har vi där framhållit att med närradio enligt lagen menas radiosändningar av ljudradioprogram i lokala rundradiosändningar. Med stöd av närradiolagen kan man således inte sända TV-program.

Regler om yttrandefriheten i program som sänds med stöd av närradiolagen finns i lagen (1982:460) om ansvarighet för närradio (här kallad ansvarighetslagen).

Eftersom närradion är avsedd att så långt möjligt verka under samma villkor som pressen ansluter reglerna om programansvar i närradion nära till vad som gäller för tryckta periodiska skrifter. I det stora hela överensstämmer som vi sett reglerna i RAL med bestämmelserna om ansvar för innehållet i tryckt periodisk skrift. Reglerna i RAL har därför i princip gjorts tillämpliga också på program i närradio (1 § andra stycket och 5–7 §§ ansvarighetslagen).

Vissa avvikelser finns dock. I första hand skiljer sig reglerna om programutgivare åt. Ansvarighetslagens regler är utformade närmast efter förebild av TF:s bestämmelser om utgivare för periodisk skrift. Programutgivare utses sålunda av den sammanslutning som har eller söker tillstånd att sända närradio. Och denne är ansvarig för yttrandefrihetsbrott i alla program som sänds av sammanslutningen (5 § första stycket första meningen ansvarighetslagen).

Det är också möjligt för en sammanslutning att utse en eller flera personer

att vara ersättare för programutgivaren (3 § ansvarighetslagen).

Om programutgivaren eller en ersättare inte är behörig eller om uppdraget som programutgivare eller ersättare har upphört, vilar det yttrandefrihetsrättsliga ansvaret i stället på den som är ställföreträdare för sammanslutningen (5 § andra stycket ansvarighetslagen).

Reglerna i TF om ansvarig utgivare och i RAL om programutgivare syftar till att det skall vara lätt för allmänheten att ta reda på vem som är ansvarig för en skrift eller ett radioprogram. Även när det gäller ansvarigheten för närradio har det ansetts viktigt att det utåt framgår klart och otvetydigt vem som bär ansvaret. Det finns därför i ansvarighetslagen föreskrifter som ålägger en sammanslutning, som avser att sända närradio, att anmäla vem som är programutgivare eller ersättare för denne till den myndighet som prövar frågor om tillstånd att sända närradio (f.n. närradiokommittén), 2 § andra stycket och 3 § andra meningen ansvarighetslagen. Allmänheten kan härigenom vända sig till myndigheten för att få upplysningar.

Också i ett annat avseende gäller en avvikelse från bestämmelserna i RAL, nämligen i fråga om direktsända program. Flertalet föreskrifter i RAL är över huvud taget inte tillämpliga på program eller delar av program som består i direktsändning av evenemang som anordnas av annan än programföretaget. Och i fråga om andra direktsändningar kan programutgivarens ansvar flyttas över på de medverkande. Beträffande närradion har det inte ansetts motiverat med regler av detta slag. Bestämmelserna i RAL angående direktsändningar har därför ingen motsvarighet för närradions del.

Vi har tidigare redovisat att det i RAL:s tillämpningsförordning finns föreskrifter om skyldighet för programföretag att bevara upptagning av program minst sex månader och låta JK och vissa enskilda ta del av upptagningarna. Bestämmelser av i huvudsak samma innebörd gäller för programmen i närradio (8 § ansvarighetslagen).

Underlåtenhet att iaktta de nämnda skyldigheterna är straffsanktionerad. I likhet med vad som gäller enligt 8–9 a §§ RAL är JK åklagare (9 § ansvarighetslagen).

19.1.5 Övriga framställningsformer

För övriga framställningsformer – film, videogram, fonogram, teaterföreställningar, utställningar samt sammankomster och demonstrationer – finns det inga särskilda regler i de avseenden som vi nu har berört. Detta innebär bl.a. att ansvar för brottsliga yttranden i dem drabbar förutom gärningsmannen även andra medverkande enligt brottsbalkens regler. Ingen av dem som är verksam med att anskaffa upplysningar, utforma yttranden eller sprida dessa är skyddad vid en eventuell brottsutredning.

19.2 Aktuella utredningar

19.2.1 Yttrandefrihetsutredningen

Yttrandefrihetsutredningens förslag till yttrandefrihetsgrundlag (YGL) har vi i viss mån behandlat i avsnitt 12.2. I det följande skall vi något utförligare

uppehålla oss vid detta såvitt gäller frågan om särskilda ansvarighetsregler.

Yttrandefrihetsutredningen tillkallades sommaren 1977. I augusti 1979 överlämnade den debattbetänkandet (SOU 1979:49) Grundlagsskyddad yttrandefrihet. Utredningen skisserde där obligatoriska regler om ensamansvar, ansvarsfrihet för meddelare och anonymitetsskydd för framställningar i film, videogram, fonogram, teaterföreställningar och utställningar. Reglerna i RAL tänktes överflyttade till YGL. Utredningen ställde sig däremot negativ till särskilda ansvarighetsregler för sammankomster och demonstrationer.

Utredningen framhöll (bet s. 72 f.) att regler om ensamansvar för en viss framställningsform förutsatte att verksamheten bedrevs på ett sådant sätt att det var möjligt för en enda person att förhindra brottsliga yttranden. I annat fall, sade utredningen, skulle reglerna endera bli omöjliga att tillämpa eller leda till en oacceptabel rättsosäkerhet. Praktiskt sett kunde regler om ensamansvar därför komma i fråga endast för sådana uttrycksformer som använde sig av något så när väl fixerade budskap. Framställningsformer med spontana yttranden direkt till auditoriet lämpade sig däremot inte för sådana regler.

Bl.a. mot bakgrund av vad som nu återgetts gjorde utredningen följande bedömningar. Beträffande film, videogram och fonogram ansågs det inte möta hinder att införa särskilda ansvarighetsregler av TF:s och RAL:s typ. I fråga om utställningar och teaterföreställningar var situationen i viss mån annorlunda. Här kunde de framförda budskapen förändras i efterhand – även av utomstående. Utredningen fäste likväl inte avgörande vikt vid dessa omständigheter. Däremot ansåg den att det inte skulle vara möjligt för en ensamansvarig att kontrollera yttranden i sådana framställningsformer som sammankomster för föredrag och diskussioner, politiska möten etc. samt demonstrationer. I fråga om den nya informationsteknologin – främst teledata – ansåg utredningen det vara för tidigt att lägga fram förslag; för det fordrades bättre kännedom om mediernas förutsättningar. Utredningen uttalade emellertid att teledatamediet kunde komma att användas på ett sådant sätt att det inte skulle vara möjligt att upprätthålla en särskild ansvarsordning. Informationsmängden kunde bli så stor att en person inte skulle kunna kontrollera att brottsliga yttranden inte förekom. Vidare kunde antalet personer som kunde sända meddelanden till allmänheten bli så stort att motiven för regler om ensamansvar tunnades ut. Utredningen hänvisade också till informationsteknologiutredningens arbete (se avsnitt 19.2.2).

Vid den remissbehandling som ägde rum av betänkandet – denna har redovisats i departementspromemorian Ds Ju 1980:5 – mottogs utredningens bedömningar i allmänhet positivt. Vissa instanser uttryckte dock tveksamhet. De ställde bl.a. frågan om det fanns något behov av särskilda ansvarighetsregler för andra medier än tryckta skrifter samt radio och TV. Det anfördes att syftet med regler av detta slag var att säkerställa nyhetsförmedlingen och att film, videogram och fonogram knappast spelade någon mera framträdande roll i det avseendet samt att detta i än högre grad gällde teater och utställningar.

Debattbetänkandet och remissyttrandena över detta ligger till grund för utredningens i januari i år framlagda huvudbetänkande SOU 1983:70 med

förslag till YGL.

Grundlagsförslaget avser yttranden som görs offentliga i *program i eter- eller trådsändning, ljudupptagningar* (dvs. grammofonskivor och ljudkassetter), *upptagningar av rörliga bilder* (filmer, videokassetter och videoskivor) och *vissa sceniska framställningar och utställningar.*

Enligt förslaget skall det finnas en utgivare för varje program i eter- eller trådsändning och varje ljud- eller bildupptagning som är en offentlig framställning enligt grundlagen (4 kap. 1 § första stycket YGL). I fråga om sceniska framställningar och utställningar föreslås däremot en valfrihet; varje sådan framställning *får* ha en utgivare (4 kap. 1 § andra stycket YGL). Väljer man i det fallet att inte utse utgivare, omfattas framställningen inte av grundlagen.

Utgivare utses av den som bedriver verksamheten. Uppgift om vem som är utgivare skall vara tillgänglig för allmänheten (4 kap. 2 § andra stycket YGL). Utgivaren skall ha befogenhet att utöva tillsyn över framställningens offentliggörande och att bestämma över dess innehåll så att ingenting får införas i den mot hans vilja. Varje inskränkning i den befogenheten skall vara utan verkan (4 kap. 2 § tredje stycket YGL).

Ansvaret för yttrandefrihetsbrott i program i eter- eller trådsändning, i ljudupptagningar och i upptagningar av rörliga bilder ligger på utgivaren (8 kap. 1 § första stycket YGL). Utgivaren är också ansvarig i fråga om sådana utställningar och sceniska framställningar som har en utgivare (8 kap. 2 § YGL).

I andra hand ligger ansvaret för yttradefrihetsbrott på den som ansvarar för att utgivare utses (8 kap. 3 § YGL).

Liksom enligt RAL skall undantag från den särskilda ansvarsordningen kunna göras i fråga om direktsända program i eter- eller trådsändning; här skall det i vanlig lag kunna föreskrivas att ansvaret skall ligga på den som fäller det brottsliga yttrandet (8 kap. 1 § andra stycket YGL).

YGL innehåller liksom TF och RAL en uppsåtspresumtion: Den som ansvarar för ett yttrandefrihetsbrott skall anses ha haft kännedom om den brottsliga framställningen och medgett dess offentliggörande (8 kap. 5 §).

Den som är straffrättsligt ansvarig enligt YGL har också det skadeståndsrättsliga ansvaret men delar detta med den som bedriver verksamheten (11 kap. 2 § YGL).

Principerna om ansvarsfrihet för meddelare och anonymitetsskydd har enligt YGL samma räckvidd som reglerna om ensamansvar.

Utredningen anför (SOU 1983:70 s. 117) att den sett det som naturligt att försöka överföra TF:s regelsystem till de medier där det är praktiskt möjligt att ha sådana regler. Den generella invändningen häremot, nämligen att andra medier än tryckta skrifter samt radio och TV inte har tillräckligt stor betydelse för nyhetsförmedlingen och åsiktsbildningen, finner utredningen inte bärkraftig.

En av framställningsformerna i YGL är som vi sett *program i eter- eller trådsändning*. För vårt uppdrag är det i första hand sådana framställningar som har intresse. Därunder faller inte bara vad som i dagligt tal avses med radio och TV utan också bl.a. text-TV och teledata.

Yttrandefrihetsutredningen finner det uppenbart (s. 120) att de för rundradion gällande ansvarighetsreglerna bör grundlagsfästas. Utredningen

anser också att text-TV och teledata bör omfattas av YGL:s system. Frågan om teledata diskuteras ganska ingående. Vi skall återkomma till detta i samband med genomgången av informationsteknologiutredningens förslag (avsnitt 19.2.2).

Beträffande den närmare utformningen av ensamansvaret för program i eter- och trådsändningar yttrar utredningen (s. 123 f.):

> Den ordning som gäller för programföretagen inom Sveriges Radio med en utgivare för varje sänt program passar inte särskilt väl för andra slag av överföringar. Systemet förutsätter att en förteckning fortlöpande förs över vem som är ansvarig för varje program. En sådan skyldighet kan åläggas ett stort och väl organiserat företag där erforderlig kontroll kan utövas. För mindre programföretag – t.ex. en grannskapsförening som sänder när-TV på kabel eller en närradioförening – bör krävas att registreringen av ansvarigheten sköts av någon myndighet. Den lösningen har också valts i lagstiftningen om närradiosändningar. Det medför i sin tur att ansvarigheten av praktiska skäl måste omfatta hela programutbudet. I annat fall skulle registreringsförfarandet bli alltför otympligt.

Yttrandefrihetsutredningens grundsyn är således att utgivarens ansvar bör omfatta allt material som sänds av ett företag, en organisation eller motsvarande. Det bör i princip ankomma på den som bedriver verksamheten att utse en ansvarig för det samlade programinnehållet. För att bereda utrymme för den ordning som gäller för SR-koncernens programföretag har dock utredningen velat utforma reglerna så att ansvaret kan avse enskilda program. Utredningen har som nämnts också föreslagit att direktsända program skall kunna undantas från den särskilda ansvarsordningen.

19.2.2 Informationsteknologiutredningen

Informationsteknologiutredningen tillkallades sommaren 1978 för att ge en samlad bedömning av den nya informationsteknologin. Utredningen behandlade framför allt text-TV, teledata och telefaksimil (också kallat telefax).

I september 1979 överlämnade utredningen kartläggningsrapporten (SOU 1979:69) Nya vyer, Datorer och nya massmedier – hot eller löfte? Utredningen belyste där mediernas användningsområden, tänkbara utvecklingslinjer för dem och vilka följder ett ökat utnyttjande av dem skulle kunna få.

I maj 1981 lade utredningen fram sitt slutbetänkande (SOU 1981:45) Nya medier – text-TV, teledata. Betänkandet och remissyttrandena över det har överlämnats till oss. I det följande skall vi översiktligt redovisa utredningens förslag angående teledata och remissinstansernas synpunkter. Som vi förutskickat skall vi också ta upp vad yttrandefrihetsutredningen säger härom i sitt i år framlagda betänkande.

Efter mönster av reglerna i TF om periodiska skrifter föreslog informationsteknologiutredningen en särskild ansvarighetslag för framställningar i teledata som riktar sig till allmänheten.

Begreppet periodisk skrift motsvaras i lagförslaget av ordet teledatabas. Därmed avses det samlade utbudet av text och stillbilder som offentliggörs under en viss bestämd titel. För varje sådan verksamhet skall det finnas en

utgivare, som bär ansvaret för yttrandefrihetsbrott. I andra hand skall ansvaret ligga på ägaren. Om inte heller denne kan åtalas, skall den som utfört den tekniska upptagningen av framställningen vara ansvarig. Liksom vid andra framställningsformer med särskild ansvarsordning skall principerna om ansvarsfrihet för meddelare och anonymitetsskydd gälla.

Som skäl för den särskilda ansvarsordningen angavs bl.a. (s. 18) att den begynnande teledataverksamheten därigenom skulle utvecklas under ordnade former och med möjlighet till viss överblick av utvecklingen utan ingrepp i etableringsfriheten. Utredningen hänvisade också (s. 151) till yttrandefrihetsutredningens uppdrag att pröva om de ledande tryckfrihetsrättsliga principerna kunde göras tillämpliga på andra medier än tryckta skrifter och rundradiosändningar. Informationsteknologiutredningen förklarade att den i samråd med yttrandefrihetsutredningen hade funnit att teledata borde kunna infogas i ett regelsystem byggt på TF, så som det hade skisserats i sistnämnda utrednings debattbetänkande SOU 1979:49.

I sina överväganden rörande ensamansvaret diskuterade informationsteknologiutredningen särskilt tre frågor (s. 154 f.). Den första av dessa var om bristen på kontrollmöjligheter för den ansvarige kunde anses tala mot systemet. Utredningen var öppen för att teledatas särdrag – den nära nog obegränsade kapaciteten och möjligheten att omedelbart uppdatera informationen – kunde försvåra en granskning av materialet innan det lagrades i databasen. Enligt utredningens mening saknade emellertid åtskilligt material intresse från ansvarssynpunkt eftersom det typiskt sett inte kunde antas innefatta yttrandefrihetsbrott. Utredningen framhöll också att förhållandena inte behövde bli olika mot de större tidningarna. Liksom där måste mycket tillåtas hänga på utgivarens förmåga att organisera verksamheten. Utredningen ansåg således att bristen på kontrollmöjligheter inte borde hindra införandet av regler om ensamansvar.

Utredningen diskuterade vidare om det inte fanns skäl att avstå från regler om ensamansvar beträffande viss teledataverksamhet till allmänheten. Det anfördes att utredningen hade övervägt möjligheten att undanta sådan verksamhet som var liten till omfånget och som inte hade karaktären av periodisk skrift. Utredningen fann emellertid inte någon möjlighet att med hänvisning till sådana eller andra omständigheter klart och enkelt ange vilket slags verksamhet som skulle undantas. Slutsatsen blev därför att ensamansvaret skulle vara obligatoriskt.

Slutligen diskuterade utredningen frågan om bevarande och dokumentation av det material som hölls tillgängligt i teledata. Utredningen kom fram till att det inte var nödvändigt att föreskriva dokumentationsplikt för att ha regler om ensamansvar. På denna punkt avviker alltså informationsteknologiutredningens förslag från vad som gäller för tryckta skifter och enligt ansvarighetslagarna för rundradioprogram, något som vi får anledning att återkomma till i kap. 20.

Förslaget att reglera teledata efter mönster av TF:s bestämmelser om periodiska skrifter mottogs positivt av flertalet av de remissinstanser som yttrade sig i frågan, bl.a. *hovrätten för Västra Sverige, televerket, statskontoret, riksrevisionsverket (RRV), yttrandefrihetsutredningen, Svenska kommunförbundet, Sveriges Radio AB, SACO/SR, Sveriges Civilingenjörsförbund, KLYS, TCO, Svenska Journalistförbundet, Sveriges Reklambyråför-*

bund, Riksdataförbundet och *Föreningen Svensk Fackpress (FACTU).*

JK, RRV och *yttrandefrihetsutredningen* ansåg att det framlagda lagförslaget var acceptabelt som ett provisorium i avvaktan på ett övergripande ställningstagande till lagstiftningen på medieområdet. Liknande åsikter framfördes av *Svenska kommunförbundet, TCO* och *Riksdataförbundet.*

JK och *hovrätten för Västra Sverige* var emellertid kritiska mot att förslaget inte innehöll några bestämmelser om dokumentationsplikt i fråga om den förmedlade informationen. Det måste enligt dem starkt övervägas om inte sådana bestämmelser var nödvändiga, främst för bevisändamål.

Vi har tidigare redovisat yttrandefrihetsutredningens förslag till särskilda ansvarighetsregler för program i eter- och trådsändningar, dvs. bl.a. teledata. Även yttrandefrihetsutredningen föreslår som vi sett att ensamansvaret här skall vara obligatoriskt. Utredningen medger emellertid (SOU 1983:70 s. 121) att förutsättningarna för en sådan ordning inte är alldeles klara. Ett tänkt extremfall är, heter det, att ett mycket stort antal företag, föreningar, institutioner, myndigheter och enskilda skaffar sig egna databaser som står öppna för allmänheten. I det fallet bör det enligt utredningen vara fullt tänkbart för en ensamansvarig att bedriva verksamheten så att han kan kontrollera innehållet i de yttranden som förs in i databasen. Det andra extremfallet är att något eller några företag bygger upp omfattande databaser där information från vitt skilda områden ryms – information som tillställs företaget från många olika håll. I det fallet är det uppenbarligen svårare för en ensamansvarig att överblicka och kontrollera de yttranden som offentliggörs. Det är tydligt, säger utredningen, att några av de stora fördelarna med teledatekniken – bredden på utbudet och snabbheten i hanteringen – utgör problem om man vill införa regler om ensamansvar. Liksom informationsteknologiutredningen hänvisar emellertid yttrandefrihetsutredningen till att motsvarande problem redan finns på pressens område. De har inte gett upphov till några allvarliga olägenheter, säger utredningen. Den drar därför slutsatsen att det även för de stora teledatasystemen är möjligt att upprätthålla en särskild ansvarsordning.

Vi har tidigare också berört yttrandefrihetsutredningens syn på hur ensamansvaret närmare bör utformas beträffande program i eter- och trådsändningar. Som vi framhållit där är utredningens grundinställning att utgivarens ansvar bör omfatta allt material som sänds av ett företag, en organisation eller motsvarande. Vad särskilt gäller teledata framhåller emellertid utredningen (SOU 1983:70 s. 300), att man skulle kunna tänka sig att det kan finnas behov av olika utgivare för skilda delar av innehållet i en databas för att en effektiv tillsyn över innehållet skall kunna utövas. Med hänvisning till att informationsteknologiutredningen inte tagit upp den frågan, har dock yttrandefrihetsutredningen avstått från att lägga fram förslag till en sådan lösning.

19.2.3 Den nordiska kabel-TV-gruppen

I avsnitt 18.2.4 har vi redogjort för bakgrunden till att denna arbetsgrupp tillsatts. Som framgår av beskrivningen där har gruppens mandat varit att utarbeta en rapport rörande de rättsliga problemen i samband med bl.a. kabelspridning i de nordiska länderna av grannländernas ljudradio- och TV-program.

När det gäller ansvarsfrågorna diskuterar arbetsgruppen först kabeloperatörens straffrättsliga och skadeståndsrättsliga ansvar för innehållet i de distribuerade programmen. Enligt gällande rätt har operatören knappast något sådant ansvar, säger gruppen. Gruppen uttalar också att detta inte är en internordisk fråga utan något som varje land får bedöma för sig. Det sägs vidare att särskilda ansvarighetsregler för operatören troligen skulle ha ganska liten betydelse för det fall att hans sändningsrätt är beroende av koncession. Återkallelse av sändningstillståndet torde således vara en effektiv sanktion för ett programutbud med lagstridigt innehåll.

Gruppen fortsätter med att diskutera i vilken utsträckning programutbytet inom Norden påverkar rundradioföretagens ställning, däri inbegripet ansvaret för dem som medverkar till eller i programmen. Det är framför allt denna fråga som gruppen fäster vikt vid. Gruppen framhåller att det på samma sätt som vid ett nordiskt satellitsamarbete är önskvärt att rundradioföretagens ställning inte ändras. Även i kabelspridningsfallet bör därför den s.k. sändarlandsfilosofin tillämpas. Vad som bör diskuteras är hur man lämpligast säkerställer att så sker.

I princip finns det enligt gruppen två alternativ. Det ena är att varje land genomför en speciell reglering med denna inriktning. Det andra alternativet är att man fortsätter med nuvarande ordning, som i praktiken kan sägas präglas av sändarlandsfilosofin.

I dag förekommer som bekant en ganska betydande programspridning över gränserna genom s.k. överspill. Detta har inte gett upphov till några direkta problem i ansvarshänseende, framhåller gruppen. Och enligt den har programspridning i kabel över gränserna, grundad på öppningar i den radiorättsliga och upphovsrättsliga lagstiftningen, stora likheter med överspillssituationen. Man bör därför kunna räkna med att rundradioföretagens verksamhet också i kabelspridningsfallet kommer att vara inriktad på det egna landet och inte på hela Norden. Vidare bör man kunna utgå från att den ökade programspridningen inte på något avgörande sätt kommer att förändra vad som nu gäller i ansvarshänseende. Man bör med andra ord kunna räkna med att sändarlandsfilosofin liksom i dag i praktiken skall gälla. Under dessa omständigheter, konkluderar gruppen, behövs det knappast någon särskild ansvarighetslagstiftning för den internordiska programspridningen.

En fördel med att avstå därifrån är, framhåller gruppen, att man då får samma lösning som när det gäller programdistribution till och från utomnordiska länder. Och i det fallet är det knappast realistiskt att tänka sig någon speciell reglering vid sidan av eventuella regler för ett koncessionssystem.

Avslutningsvis anför gruppen att man, om man avstår från en speciell ansvarighetsreglering, torde sakna anledning att införa särskilda regler om meddelarskydd m.m.

19.3 Överväganden och förslag

19.3.1 Allmänna synpunkter

TF:s regler om ensamansvar, ansvarsfrihet för meddelare och rätt till anonymitet utgör ett mycket värdefullt skydd för nyhetsförmedlingen och åsiktsbildningen i vårt land. Det är därför naturligt att regler av motsvarande slag har införts för programverksamheten i etermedierna. Reglerna finns i RAL samt i ansvarighetslagarna för närradio och radio- och kassettidningar.

Med hänsyn till denna lagstiftning och mot bakgrund av det uppdrag som yttrandefrihetsutredningen haft finner vi det vara en naturlig utgångspunkt att det också för programverksamheten i kabelnät bör finnas särskilda ansvarighetsregler. Frågan om sådana regler är emellertid mer komplicerad här än för etermedierna såsom programverksamheten där hittills har bedrivits.

Den grundläggande förutsättningen för regler om ensamansvar m.m. är att den som är ansvarig kan kontrollera vad som förekommer i programmen eller åtminstone kan organisera verksamheten så att han med biträde av andra kan utöva en sådan kontroll. Den ansvarige måste med andra ord ha i varje fall teoretiska möjligheter att kontrollera programinnehållet.

Man måste vidare ha klart för sig att de principiella skäl som talar för särskilda ansvarighetsregler inte nödvändigtvis motiverar sådana regler för all programverksmhet i kabelnät. Av praktiska skäl kan det vara lämpligt att reglerna förbehålls sådan verksamhet som från opinionsbildningssynpunkt är av särskilt intresse.

19.3.2 Kabelspridning av satellitprogram

I avsnitt 7.2 har vi beskrivit de skillnader som finns från radiorättslig och upphovsrättslig synpunkt mellan sändningar från kommunikationssatelliter och sändningar från direktsändande satelliter. Denna distinktion har ingen relevans när vi diskuterar det yttrandefrihetsrättsliga ansvaret för innehållet i satellitprogram som sprids i kabel. Av vikt i det sammanhanget är endast att spridningen sker utan tidsförskjutning och utan ändringar och tillägg till satellitsändningen.

Vad gällande rätt innebär på detta område har vi behandlat i avsnitt 7.2.6. Vi framhöll till en början att RAL:s regler inte är tillämpliga här. Vidare påpekades att en tillämpning av allmänna straff- och skadeståndsrättsliga regler normalt inte torde leda till att någon kan dömas i Sverige i de avsedda fallen.

Det är alltså mot denna bakgrund som vi får diskutera frågan om särskilda ansvarighetsregler.

En kabeloperatör som sprider ett satellitprogram skulle kanske teoretiskt kunna ordna det så att han kan stoppa utsändningen i kabelnätet, om något brottsligt yttras i sändningen. Praktiskt sett förefaller emellertid ett sådant arrangemang vara omöjligt. Tanken att kabeloperatören eller någon av hans medhjälpare skall sitta med fingret på "avstängningsknappen" är inte realistisk. Och även om något sådant skulle vara tänkbart, lär i de flesta fall

brottet vara fullbordat innan kabelsändningen stängs av. När det gäller att förebygga yttrandefrihetsbrott i detta fall måste man därför anse att kabeloperatören inte har tillräckliga kontrollmöjigheter. Det är då inte heller rimligt att ålägga honom eller en av honom utsedd utgivare något straffrättsligt ansvar.

Frågan om skadeståndsansvar för operatören kan möjligen bedömas annorlunda. Detta ansvar kan på sätt och vis ses som en ekonomisk risk som han får ta om han vill bedriva verksamheten. För att ett skadeståndsansvar skall ha någon praktisk betydelse krävs emellertid att det är strikt, dvs. att operatörsföretaget får svara även om skadan inte beror på försumlighet hos någon som är knuten till företaget. De vanliga skadeståndsreglerna innebär ju som vi påpekat i avsnitt 7.2.6 att skadestånd inte kan dömas ut i den situationen.

Ett särskilt skadeståndsansvar för kabeloperatörsföretag skulle kunna sägas vara en motsvarighet till det skadeståndsansvar som ägare av periodisk skrift och programföretag inom Sveriges Radio-koncernen har tillsammans med utgivaren av skriften resp. programutgivaren. Skälet till denna ordning är att en skadelidande skall kunna rikta sitt skadeståndsanspråk mot tidnings- eller programföretaget, om den person som har utgivaransvaret brister i betalningsförmåga.

Ett solidariskt skadeståndsansvar som det enligt TF och RAL ligger naturligtvis ganska nära till hands när den person som bär det straffrättsliga ansvaret har utsetts av företaget och verkar inom detta. Det är något annat att ålägga ett kabeloperatörsföretag ett liknande ansvar för skador som vållas genom program som härrör från en satellitsändning vilken företaget inte har kontroll över eller ens anknytning till utöver spridningen i kabelnätet.

Strikt skadeståndsansvar förekommer i Sverige bara vid verksamhet som anses särskilt farlig (atomskador, oljeskador till havs, skador i miljöfarlig verksamhet, skador på tredje man vid flygtrafik osv.). Kabelspridning av satellitprogram kan inte jämföras med sådan verksamhet. Ett strikt skadeståndsansvar för kabeloperatören skulle därför innebära något principiellt nytt i svensk skadeståndsrätt, samtidigt som det praktiska behovet av ett sådant ansvar inte ter sig särskilt stort. Med hänsyn härtill kan det i varje fall inte för närvarande anses motiverat att införa sådana regler.

Slutsatsen av våra överväganden när det gäller kabelspridning av satellitprogram är alltså att särskilda ansvarighets- och skadeståndsregler inte bör införas.

19.3.3 Andra ljudradio- och TV-program i kabel

Annan programverksamhet i kabelnät än sådan som omedelbart härrör från en satellit liknar från ansvarssynpunkt väsentligen programverksamheten i etermedierna. Här är det naturligt med en reglering liknande den i RAL och de andra särskilda ansvarighetslagarna. Vi föreslår därför att sådana regler införs.

Vi finner det angeläget att regleringen kommer till stånd så snart som möjligt. Den bör därför, i avvaktan på statsmakternas ställningstagande till den av yttrandefrihetsutredningen föreslagna yttrandefrihetsgrundlagen, ges formen av en särskild kabelansvarighetslag.

När det gäller den närmare utformningen av denna lag vill vi anföra följande.

Lagens tillämpningsområde bör anknyta till den föreslagna lagen om kabelsändning. Den senare lagen omfattar emellertid också samtidig och oförändrad vidaresändning av rundradioprogram – eterburna eller från direktsändande satellit – och program som har tagits emot från satelliter i fast trafik. Att vidaresändning av program från satelliter (båda slagen) inte bör omfattas av kabelansvarighetslagen framgår av vad vi anfört i föregående avsnitt. I fråga om vidaresändning av eterburna rundradioprogram är det inte heller – av skäl som framgår av avsnitt 7.2.6 – motiverat med någon särskild reglering av det yttrandefrihetsrättsliga ansvaret. Uteslutandet av vidaresända rundradioprogram från kabelansvarighetslagens tillämpningsområde synes lämpligen kunna ske så att denna lag förklaras gälla yttrandefriheten i radioprogram som får sändas *på grund av tillstånd* enligt lagen om kabelsändning.

Programverksamheten i de kabelnät som kommer att byggas torde till viss del komma att bestå i direktsändningar av offentliga tillställningar, t.ex. sportevenemang, som anordnas av någon annan än den som är sändningsberättigad enligt lagen om kabelsändning, alltså någon annan än det lokala operatörsföretaget eller kabelnätets ägare. Kännetecknande för direktsändningar av det nu nämnda slaget är att den som sänder passivt, utan redigering eller bearbetning, speglar något som tilldrar sig oberoende av sändningen (jfr prop. 1966:156 s. 46). Att ha särskilda ansvarighetsregler för sådana direktsändningar skulle vara konstlat. Liksom i RAL bör dessa sändningar därför undantas från de särskilda reglerna. Undantagen i RAL från ensamansvaret såvitt gäller direktsändnignar av dagshändelser och gudstjänster bör också få en motsvarighet i kabelansvarighetslagen. Däremot synes det inte föreligga något praktiskt behov av att såsom enligt 4 § andra stycket RAL kunna göra undantag från de särskilda reglerna i fråga om andra direktsändningar än de nu nämnda.

Eftersom de sändningsberättigade avses upplåta delar av kanalutrymmet åt utomstående – t.ex. föreningslivet på orten – anser vi det inte vara lämpligt att det utses en programutgivare för hela den sändningsberättigades programutbud. Liksom enligt RAL bör det i stället finnas en utgivare för varje program som sänds med stöd av vederbörandes sändningsrätt. Detta hindrar naturligtvis inte att en och samma person är utgivare för flera program.

Beträffande program som sänds av det lokala operatörsföretaget bör programutgivare förordnas av ordföranden i företagets styrelse eller, efter bemyndigande av denne, av företagets chef. I fråga om andra program är det nätägaren som har att utse programutgivare. För det fall att denne är en juridisk person, t.ex. ett bolag eller en förening, ankommer det på den som har rätt att företräda den juridiska personen att förordna programutgivare. Liksom i RAL bör uppgift om vem som är programutgivare före sändningen av programmet antecknas i ett offentligt register.

Något krav på att programutgivaren skall vara anställd hos den sändningsberättigade bör inte – lika litet som enligt RAL – ställas upp. När kanalutrymme upplåts åt utomstående – t.ex. ortstidningen eller en viss förening – synes det tvärtom ofta lämpligt att till programutgivare utse någon

som föreslagits av programleverantören, t.ex. tidningens ansvarige utgivare. Den sändningsberättigade bör dock alltid ha möjlighet att utse någon annan än den föreslagne, t.ex. om denne inte kan anses uppfylla de kvalifikationer som en programutgivare bör ha; jfr 2 § tredje stycket RAL:s tillämpningsförordning.

Av lagen måste självfallet framgå att programutgivaren är ansvarig för yttrandefrihetsbrott i det program för vilket han är förordnad. Vidare måste framgå vem som är ansvarig i andra hand, dvs. om programutgivare inte har utsetts eller uppgift härom inte registrerats före sändningen. Den naturliga principen är här liksom enligt RAL att ansvaret skall ligga på den som haft att förordna programutgivare. När det gäller program som sänts av det lokala operatörsföretaget bör alltså andrahandsansvaret primärt ligga på ordföranden i företagets styrelse. Om emellertid denne tagit i anspråk sin bemyndiganderätt i fråga om att förordna programutgivare bör det vara företagets chef som får svara i andra hand. För det fall slutligen att det är fråga om ett program som sänts av nätägaren, vilar andrahandsansvaret på denne. Om det är en juridisk person som äger nätet svarar i andra hand den som företräder den juridiska personen. Vilken eller vilka personer detta är får avgöras efter allmänna straffrättsliga principer om straffansvar för juridiska personers företrädare (se betänkandet Ds Ju 1975:23 Vissa specialstraffrättsliga problem, s. 128 f.).

Skadeståndsskyldigheten för yttrandefrihetsbrott i program bör efter mönster av den övriga ansvarighetslagstiftningen åvila den som har sänt programmet och den straffrättsligt ansvarige solidariskt.

I språkligt hänseende har, där detta varit möjligt, lagen om ansvarighet för radio- och kassettidningar fått tjäna som förebild för förslaget till kabelansvarighetslag. I sak ansluter förslaget emellertid närmast till RAL. Utöver vad som anförts torde lagförslaget därför inte kräva några kommentarer.

Införandet av kabelansvarighetslagen kräver följdändringar i 36 kap. 5 och 8 §§ och 49 kap. 4 § rättegångsbalken samt 16 kap. 1 § sekretesslagen (1980:100) för att tystnadsplikten enligt 12 § i den nya lagen skall kunna jämställas med motsvarande tystnadspliker enligt TF, RAL m.fl. lagar i fråga om förhållandet till vittnespliken m.m. och till meddelarfriheten.

19.3.4 Vissa textmedier i kabel

När vi här talar om textmedier avser vi dels datakommunikation till allmänheten i kabel, dels sådan kabelsänd text-TV som inte utgörs av programtextning och som inte skall vara koncessionspliktig enligt vad vi föreslår i kap. 15, dels också s.k. radiotext.

I avsnitt 19.2 har vi redogjort för förslagen från yttrandefrihetsutredningen och informationsteknologiutredningen. Båda dessa förslag behandlar bl.a. teledata, som är ett snävare begrepp än datakommunikation till allmänheten. Utredningsförslagen innebär att det för varje framställning i teledata som vänder sig till allmänheten, dvs. en öppen och obestämd krets av personer, skall finnas en utgivare som bär det straffrättsliga ansvaret och det personliga skadeståndsansvaret för yttrandefrihetsbrott.

Yttrandefrihetsutredningen har motiverat det förslaget med att framställningar i teledata mycket väl kan komma att bli av den arten att de har

betydelse för åsiktsbildningen och upplysningen i samhälet. Som vi redovisat har emellertid utredningen också framhållit att förutsättningarna för en ensamansvarsordning inte är alldeles klara.

En hel del av det material som offentliggörs i databaser som är tillgängliga för allmänheten är uppenbarligen av underordnat intresse från nyhetsförmedlings- och opinionsbildningssynpunkt. Det rör sig exempelvis om rese- och trafikupplysningar, sportresultat, tabeller av olika slag m.m. När det gäller sådant och liknande material föreligger det typiskt sett knappast några risker för yttrandefrihetsbrott.

Över huvud taget måste man nog räkna med att en stor del av den aktuella datakommunikationen, ja kanske merparten, inte kommer att vara av främst opinionsbildande karaktär utan snarare kommer att utnyttjas för andra, t. ex. rent kommersiella, ändamål. För sådan datakommunikation skulle det enligt vår mening för för långt att ha en obligatorisk utgivarfunktion med därav följande regler om ensamansvar m.m.

Viss verksamhet kan emellertid antas komma att spela en opinionsbildande roll. Såvitt gäller framställningar av denna karaktär finns det lika goda skäl för särskilda ansvarighetsregler som för tryckta skrifter och programverksamhet i etermedierna. Det är alltså inte bara en obligatorisk ensamansvarsordning som måste bedömas vara mindre ändamålsenlig. Även den totala avsaknaden av regler är från yttrandefrihetssynpunkt förbunden med nackdelar. Enligt vår mening är det dock inte nödvändigt att välja någon av dessa båda ytterligheter utan det bör vara möjligt att gå en medelväg.

Detta har yttrandefrihetsutredningen gjort när det gäller sceniska framställningar och utställningar. Utredningen vill ha ett ensamansvar för dessa uttrycksformer bara om den som bedriver verksamheten frivilligt har utsett en särskild person att vara utgivare. En sådan ordning innebär enligt utredningen en rimlig avvägning mellan önskemålet att skydda yttrandefriheten och de praktiska problem som talar mot särskilda ansvarighetsregler.

Vi har kommit till den uppfattningen att ett frivilligt ensamansvar har goda skäl för sig också när det gäller databaslagrad information som är tillgänglig för allmänheten. Skälen för frivilliglinjen är dock inte desamma som yttrandefrihetsutredningen åberopat. Vad som för sceniska framställningar och utställningar talar mot ett obligatoriskt ensamansvar är främst den föränderliga karaktär som dessa uttrycksformer kan ha. För datakommunikationen har det problemet inte samma betydelse. Obligatoriska regler om ensamansvar skulle emellertid innebära att onödiga krav ställdes på ägarna av de databaser som framför allt förmedlar från yttrandefrihetssynpunkt okontroversiell information.

Vi förordar således att regler om ensamansvar införs för framställningar i databaser som är tillgängliga för allmänheten men att reglerna görs frivilliga.

Sådan kabelsänd text-TV som inte utgörs av programtextning och som enligt vårt förslag inte skall vara koncessionspliktig samt kabelsänd radiotext har likheter med datakommunikation till allmänheten. De skäl som talar för ett frivilligt ensamansvar när det gäller datakommunikation föreligger därför också beträffande de andra textmedierna.

I den mån utgivare utses, bör uppgift härom vara tillgänglig för

allmänheten. Registrering av utgivare bör ske av en myndighet, lämpligen – på sätt yttrandefrihetsutredningen och informationsteknologiutredningen föreslagit – patent- och registreringsverket, som tar upp anmälningar om utgivare för tryckta periodiska skrifter.

Ett förslag till ansvarighetslag beträffande framställningar i teledata har som vi nämnt lagts fram av informationteknologiutredningen. Förslaget är uppbyggt så att det i största möjliga utsträckning hänvisar till TF:s regler om periodiska skrifter. Lagtexten har på så vis kunnat göras ganska kortfattad (14 §§).

Lagförslaget har godtagits av det stora flertalet av de remissinstanser som kommenterat det. Även vi anser att en ansvarighetslagstiftning av här aktuellt slag kan utformas så att den i huvudsak hänvisar till TF. Det förhållandet att ensamansvarsordningen även gäller annan datakommunikation i kabel än teledata och att reglerna görs frivilliga föranleder dock vissa modifieringar av den lagtext som informationsteknologiutredningen föreslagit. Modifieringar behövs också för att sådan text-TV som vi nyss talat om och radiotext skall kunna inrymmas i systemet.

Vi har övervägt att lägga fram ett förslag till lagtext med dessa justeringar gjorda. Vi har emellertid avstått från detta dels på grund av vårt pressade tidsprogram och dels med hänsyn till att frågan om särskilda ansvarighetsregler är under övervägande i ett större sammanhang på grundval av yttrandefrihetsutredningens förslag till yttrandefrihetsgrundlag. Om en sådan grundlag kommer till stånd hamnar frågan om särskilda ansvarighetsregler för bl.a. teledata lagtekniskt i ett nytt läge. Skulle en yttrandefrihetsgrundlag låta vänta på sig bör man enligt vår mening – liksom enligt vissa av remissinstansera till informationsteknologiutredningens förslag – kunna lösa lagstiftningsfrågorna provisoriskt ungefär på det sätt som denna utredning föreslagit.

19.3.5 Förslag till kabelansvarighetslag m.m.

Förslag till Kabelansvarighetslag

Härigenom föreskrivs följande.

Inledande bestämmelser

1 § Denna lag gäller yttrandefriheten i ljudradio- och televisionsprogram (radioprogram) som får sändas på grund av tillstånd enligt lagen (1985:000) om kabelsändning. Lagen är dock inte tillämplig på samtidig och oförändrad vidaresändning av radioprogram som har tagits emot från en satellit i fast trafik.

Bestämmelserna i 2 § första stycket samt 5, 6 och 8-13 §§ är inte tillämpliga på program eller programinslag som består i direktsändning av en dagshändelse eller av en sådan gudstjänst eller offentlig tillställning som anordnas av någon annan än den som sänder programmet eller programinslaget.

I frågor som inte behandlas i denna lag gäller vad som föreskrivs i andra författningar.

2 § Missbruk av yttrandefriheten i radioprogram medför ansvar och skadeståndsskyldighet endast när gärningen innefattar yttrandefrihetsbrott. Vad som har sagts nu gäller också förverkande av egendom och annan särskild rättsverkan av brott.

Med yttrandefrihetsbrott i radioprogram avses i denna lag framställning eller offentliggörande som enligt 7 kap. 4 eller 5 § tryckfrihetsförordningen skulle ha varit att anse som tryckfrihetsbrott, om gärningen hade begåtts genom en tryckt skrift. Yttrandefrihetsbrott föreligger endast om radioprogrammet har blivit sänt.

Bestämmelser i brottsbalken eller i annan lag om påföljd för de brott, som avses i 7 kap. 4 och 5 §§ tryckfrihetsförordningen, eller om förverkande av egendom eller annan särskild rättsverkan av sådant brott gäller också när brottet är att anse som yttrandefrihetsbrott i ett radioprogram.

Programutgivare

3 § För varje radioprogram skall finnas en programutgivare med uppgift att förebygga yttrandefrihetsbrott. Ingenting får sändas mot programutgivarens vilja.

Programutgivare skall vara myndig och ha hemvist i Sverige. Han får inte vara i konkurstillstånd.

4 § I fråga om radioprogram som sänds av ett lokalt operatörsföretag som avses i 15 § lagen (1985:000) om kabelsändning förordnas programutgivare av ordföranden i företagets styrelse eller, efter bemyndigande av denne, av företagets chef.

I fråga om andra radioprogram än sådana som avses i första stycket

förordnas programutgivare av den som sänder programmet.

Uppgift om vem som är programutgivare skall före sändningen antecknas i ett register som förs av den som sänder programmet och som är tillgängligt för allmänheten.

Ansvarighet m. m.

5 § Programutgivaren är ansvarig för yttrandefrihetsbrott i radioprogram för vilket han är förordnad.

Om någon programutgivare inte förordnats eller om uppgift härom inte registrerats före sändningen, vilar det ansvar för yttrandefrihetsbrott i programmet som programutgivaren skulle ha burit i stället på den som haft att förordna programutgivare.

6 § Ingen annan får dömas till ansvar för yttrandefrihetsbrott i ett radioprogram eller för medverkan till ett sådant brott än den som är ansvarig enligt 5 §.

Den som har lämnat ett meddelande för offentliggörande i ett radioprogram eller anskaffat uppgifter eller underrättelser för att offentliggöra dem i ett sådant program eller för att lämna ett meddelande som nyss har sagts är fri från ansvar och skadeståndsskyldighet. Om ett sådant förfarande under motsvarande förhållanden skulle ha kunnat föranleda ansvar eller skadeståndsskyldighet enligt tryckfrihetsförordningen, får dock dömas till ansvar eller skadeståndsskyldighet.

7 § För skada på grund av yttrandefrihetsbrott i ett radioprogram svarar den som enligt 5 § är ansvarig för brottet. Om brottet hänför sig till ett program eller programinslag som avses i 1 § andra stycket, åligger skadeståndsskyldigheten gärningsmannen eller, om flera har medverkat till brottet, gärningsmannen och övriga medverkande i förening.

Den som har sänt radioprogrammet är skyldig att ersätta skadan tillsammans med den som är ansvarig för brottet.

Skadeståndsskyldighet får inte åläggas någon annan än den som är ansvarig för skadan enligt första eller andra stycket.

8 § Frågor som rör missbruk av yttrandefriheten i ett radioprogram skall bedömas efter samma grunder som enligt 1 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen gäller för bedömningen av missbruk av tryckfriheten.

Den som är ansvarig enligt 5 eller 7 § för innehållet i ett radioprogram skall anses ha haft kännedom om innehållet och medgett att programmet sändes.

9 § I mål om ansvar eller skadestånd eller om förverkande av egendom eller annan särskild rättsverkan på grund av yttrandefrihetsbrott i ett radioprogram får fråga inte väckas om vem som, utan att vara ansvarig för brottet eller skadeståndsskyldig enligt denna lag, har författat eller framställt programmet, framträtt i detta eller lämnat meddelande för offentliggörande i programmet.

Fråga om vem som är ansvarig för ett brott som avses i 6 § andra stycket

andra meningen får utan hinder av första stycket i denna paragraf handläggas i samma rättegång som ett mål som anges där.

Bestämmelser om rättegången m. m.

10 § Mål om ansvar eller skadestånd eller om förverkande av egendom eller annan särskild rättsverkan på grund av yttrandefrihetsbrott i ett radioprogram tas upp av Stockholms tingsrätt. Om det är lämpligt med hänsyn till utredningen, kostnader och andra omständigheter, kan ett sådant mål tas upp även av någon annan tingsrätt som är behörig att pröva tryckfrihetsmål.

Beträffande rättegången gäller i övrigt i tillämpliga delar 12 kap. och 14 kap. 1-3 §§ tryckfrihetsförordningen samt lagen (1949:164) med vissa bestämmelser om rättegången i tryckfrihetsmål, jämte anslutande föreskrifter. De som är jurymän för tryckfrihetsmål är behöriga att medverka även i mål som avses i denna paragraf.

Bestämmelserna i första och andra styckena gäller även mål om ansvar eller skadeståndsskyldighet på grund av ett brott som avses i 6 § andra stycket andra meningen och som inte gäller det sätt på vilket uppgifter eller underrättelser har anskaffats. Är fråga om ett brott, varigenom någon har anskaffat uppgifter eller underrättelser men inte offentliggjort dessa i ett radioprogram eller meddelat dem till någon annan för ett sådant offentliggörande skall dock vad som nyss har sagts gälla endast om det är uppenbart att anskaffandet har skett för offentliggörande i ett radioprogram.

11 § Allmänt åtal för yttrandefrihetsbrott i ett radioprogram väcks av justitiekanslern. Åtalet skall väckas inom sex månader från det att programmet sändes. Justitiekanslern är åklagare även i andra mål som skall handläggas i samma ordning som mål om yttrandefrihetsbrott i ett radioprogram.

Tystnadsplikt

12 § En programutgivare, den som är eller har varit anställd hos den som sänt programmet eller någon annan som har tagit befattning med ett radioprogram eller med ett nyhetsmeddelande för ett sådant program får inte röja vad han därvid har fått veta om vem som har författat eller framställt ett program, framträtt i programmet eller lämnat meddelande för offentliggörande i ett program, om inte

1. denne har samtyckt till det,
2. det i ett sådant mål som anges i 9 § första stycket är fråga om huruvida den, mot vilken talan förs, enligt denna lag är ansvarig för brottet eller skadeståndsskyldig,
3. det i ett fall som avses i 6 § andra stycket är fråga om ett sådant brott mot rikets säkerhet som anges i 7 kap. 3 § första stycket 1 tryckfrihetsförordningen,
4. rätten i ett fall, som avses i 6 § andra stycket och där det är fråga om ett brott enligt 7 kap. 3 § första stycket 2 eller 3 tryckfrihetsförordningen, anser det behövligt att det vid förhandling lämnas uppgift om huruvida den som är tilltalad eller skäligen misstänkt för brottet har lämnat meddelandet,

5. rätten av hänsyn till ett allmänt eller enskilt intresse anser det vara av synnerlig vikt att uppgift i saken lämnas vid vittnesförhör eller förhör med en part under sanningsförsäkran.

Brott mot denna paragraf bestraffas med böter eller fängelse i högst ett år. Åtal får väckas av åklagare endast om målsäganden anger brottet till åtal. Åklagare är justitiekanslern.

Efterforskningsförbud

13 § Myndigheter och andra allmänna organ får inte efterforska den som har författat eller framställt ett radioprogram, framträtt i ett sådant program eller lämnat ett meddelande för offentliggörande i ett radioprogram i vidare mån än som behövs för åtal eller annat ingripande som inte strider mot denna lag. Får efterforskning förekomma, skall därvid beaktas den tystnadsplikt som är föreskriven i 12 § första stycket.

För efterforskning i strid med första stycket första meningen döms till böter eller fängelse i högst ett år. Åklagare är justitiekanslern.

Skyldighet att bevara granskningsexemplar, m. m.

14 § Den som sänder ett radioprogram skall se till att programmet spelas in och att inspelningen bevaras minst sex månader från sändningen. Rätten att kostnadsfritt ta del av en sådan inspelning och få en utskrift av vad som har yttrats i programmet har

1. justitiekanslern,
2. en enskild som anser att ett yttrandefrihetsbrott mot honom har begåtts i programmet eller att han har lidit skada på grund av ett yttrandefrihetsbrott i programmet, om det inte är uppenbart att han inte berörs av innehållet i detta på ett sådant sätt att han kan vara målsägande.

15 § Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet underlåter att fullgöra någon av sina skyldigheter enligt 14 § döms till böter eller fängelse i högst ett år.

Justitiekanslern är åklagare i mål om ansvar för brott som avses i första stycket.

Avslutande bestämmelse

16 § Närmare bestämmelser för tillämpningen av denna lag meddelas av regeringen.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1986.

Förslag till
Lag om ändring i rättegångsbalken

Härigenom föreskrivs att 36 kap. 5 och 8 §§ samt 49 kap. 4 § rättegångsbalken skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse *Föreslagen lydelsee*

36 kap.
5 §[1]

Den som till följd av 2 kap. 1 eller 2 § eller 3 kap. 1 § sekretesslagen (1980:100) eller bestämmelse, till vilken hänvisas i något av dessa lagrum, ej äger lämna uppgift må ej höras som vittne därom utan tillstånd från den myndighet i vars verksamhet uppgiften har inhämtats.

Ej heller må advokat, läkare, tandläkare, barnmorska, sjuksköterska, kurator vid familjerådgivningsbyrå, som drives av kommun, landstingskommun, församling eller kyrklig samfällighet, eller deras biträden höras angående något, som på grund av denna deras ställning förtrotts dem eller de i samband därmed erfarit, med mindre det är i lag medgivet eller den, till vilkens förmån tystnadsplikten gäller, samtycker därtill.

Rättegångsombud, biträde eller försvarare må ej höras som vittne om vad för uppdragets fullgörande förtrotts honom, med mindre parten medgiver, att det må yppas.

Utan hinder av vad i andra eller tredje stycket sägs vare annan än försvarare skyldig att avgiva utsaga i mål angående brott, för vilket icke är stadgat lindrigare straff än fängelse i två år.

Om tystnadsplikt för präst inom svenska kyrkan är särskilt stadgat. Präst inom annat trossamfund än svenska kyrkan eller den som i sådant samfund intager motsvarande ställning må icke höras som vittne angående något som han vid enskilt skriftermål eller under själavårdande samtal i övrigt har erfarit.

Den som har tystnadsplikt enligt 3 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen, 9 § radioansvarighetslagen (1966:756), 1 § lagen (1982:460) om ansvarighet för närradio *eller* 11 § lagen (1982:521) om ansvarighet för radio- och kassettidningar får höras som vittne om förhållanden som tystnadsplikten avser endast i den mån det föreskrivs i nämnda paragrafer.

Den som har tystnadsplikt enligt 3 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen, 9 § radioansvarighetslagen (1966:756), 1 § lagen (1982:460) om ansvarighet för närradio, 11 § lagen (1982:521) om ansvarighet för radio- och kassettidningar *eller 12 § kabelansvarighetslagen (1985:000)* får höras som vittne om förhållanden som tystnadsplikten avser endast i den mån det föreskrivs i nämnda paragrafer.

8 §[2]

Rätten må förelägga den som skall höras som vittne att, innan han infinner sig för avgivande av vittnesmål, uppliva sin kunskap om vad vittnesförhöret

[1] Senaste lydelse 1983:497.

[2] Senaste lydelse 1983:497.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
gäller genom att granska för vittnet tillgängliga räkenskapsböcker, anteckningar eller andra handlingar eller besiktiga plats eller föremål, om sådant kan ske utan avsevärd olägenhet för vittnet.	
Om rätten enligt 3 kap. 3 § 5 tryckfrihetsförordningen, 9 § första stycket 5 radioansvarighetslagen (1966:756) *eller* 11 § 5 lagen (1982:521) om ansvarighet för radio- och kassettidningar skall pröva om någon, som är skyldig att hemlighålla en uppgift som avses där, ändå får höras som vittne därom, skall rätten först, om inte särskilda skäl föranleder annat, inhämta yttrande från det företag, hos vilket han har erhållit vetskap om uppgiften.	Om rätten enligt 3 kap. 3 § 5 tryckfrihetsförordningen, 9 § första stycket 5 radioansvarighetslagen (1966:756), 11 § 5 lagen (1982:521) om ansvarighet för radio- och kassettidningar *eller 12 § första stycket 5 kabelansvarighetslagen (1985:000)* skall pröva om någon, som är skyldig att hemlighålla en uppgift som avses där, ändå får höras som vittne därom, skall rätten först, om inte särskilda skäl föranleder annat, inhämta yttrande från det företag, hos vilket han har erhållit vetskap om uppgiften.

49 kap.
4 §[3]

Talan mot underrätts beslut under rättegången skall föras särskilt, om rätten

1. avvisat ombud, biträde eller försvarare;
2. ogillat tredje mans yrkande att få som intervenient deltaga i rättegången;

3. förelagt en part eller någon annan att förete skriftligt bevis eller att tillhandahåla föremål för syn eller besiktning eller också enligt 3 kap. 3 § 5 tryckfrihetsförordningen, 9 § första stycket 5 radioansvarighetslagen (1966:756) *eller* 11 § 5 lagen (1982:521) om ansvarighet för radio- och kassettidningar funnit det vara av synnerlig vikt att en uppgift som avses där lämnas vid vittnesförhör eller förhör med en part under sanningsförsäkran;	3. förelagt en part eller någon annan att förete skriftligt bevis eller att tillhandahåla föremål för syn eller besiktning eller också enligt 3 kap. 3 § 5 tryckfrihetsförordningen, 9 § första stycket 5 radioansvarighetslagen (1966:756), 11 § 5 lagen (1982:521) om ansvarighet för radio- och kassettidningar *eller 12 § första stycket 5 kabelansvarighetslagen (1985:000)* funnit det vara av synnerlig vikt att en uppgift som avses där lämnas vid vittnesförhör eller förhör med en part under sanningsförsäkran;

4. utlåtit sig angående ådömande av förelagt vite eller häkte eller om ansvar för förseelse i rättegången eller angående skyldighet för någon, som ej är part eller intervenient att gottgöra i rättegången vållad kostnad;
5. utlåtit sig angående ersättning eller förskott av allmänna medel till målsägande eller angående ersättning eller förskott till biträde, försvarare, vittne, sakkunnig eller annan, som ej är part eller intervenient;

[3] Senaste lydelse 1983:497.

6. utlåtit sig i tvistemål angående kvarstad eller annan åtgärd enligt 15 kap. eller i brottmål angående häktning eller åtgärd som avses i 25-28 kap.;

7. avslagit begäran om biträde eller försvarare eller till sådant uppdrag förordnat annan än part föreslagit;

8. utlåtit sig i annat fall än som avses i 5 eller 7 i fråga som gäller allmän rättshjälp, eller

9. avslagit begäran om rättshjälp åt misstänkt i brottsmål eller om ersättning eller förskott till part, som åtnjuter sådan förmån.

Särskild talan skall föras genom besvär. Är fråga om beslut, som avses i 1, 2, 3, 7, 8 eller 9, åligge den som vill föra talan att, om beslutet meddelats vid sammanträde för förhandling, genast och eljest inom en vecka från den dag, då han erhöll del därav, anmäla missnöje; försummas det, äge han ej vidare rätt till talan. Rätten pröve genast, om anmälan rätteligen gjorts.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1986.

Förslag till
Lag om ändring i sekretesslagen (1980:100)

Härigenom föreskrivs att 16 kap. 1 § sekretesslagen (1980:100)[1] skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	16 kap.
	1 §[2]
Att friheten enligt 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen att meddela och offentliggöra uppgifter i vissa fall är begränsad framgår av 7 kap. 3 § första stycket 1 och 2 samt 5 § 1 och 2 samma förordning. De fall av uppsåtligt åsidosättande av tystnadsplikt, i vilka nämnda frihet enligt 7 kap. 3 § första stycket 3 och 5 § 3 tryckfrihetsförordningen i övrigt är begränsad, är de där tystnadsplikten följer av	
2. 3 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen, 9 § radioansvarighetslagen (1966:756), 1 § lagen (1982:460) om ansvarighet för närradio *eller* 11 § lagen (1982:521) om ansvarighet för radio- och kassettidningar	2. 3 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen, 9 § radioansvarighetslagen (1966:756), 1 § lagen (1982:460) om ansvarighet för närradio, 11 § lagen (1982:521) om ansvarighet för radio- och kassettidningar *eller 12 § kabelansvarighetslagen (1985:000)*

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1986.

[1] Lagen omtryckt 1982:1106.

[2] Senaste lydelse 1983:498.

20 Bevarande och dokumentation

20.1 Gällande rätt

20.1.1 Bevarande av granskningsexemplar

För tryckta skrifter och rundradioprogram finns det särskilda ansvarighetsregler när det gäller ifrågasatt missbruk av yttrandefriheten. Den som bedriver verksamhet genom dessa uttrycksformer är också skyldig att under viss tid bevara exemplar av vad som offentliggörs, s.k. granskningsexemplar. För framställningar i andra medier finns det däremot inga sådana bevarandekrav.

Skyldigheten att bevara tryckta skrifter gäller under ett år från det skriften utgavs, medan det för upptagningar av rundradioprogram föreskrivs en bevarandetid om minst sex månader från sändningen. Beträffande reglernas innehåll i övrigt hänvisar vi till avsnitt 19.1.

Grunden för bevarandereglerna är den utformning som bl.a. de särskilda ansvarighetsreglerna har fått. Dessa regler har kunnat formaliseras på det sätt som skett just för att tillgången till det viktigaste bevismaterialet – den tryckta skriften eller radioprogrammet – är säkrad på förhand.

Bevarandetidens längd hänger samman med de preskriptionstider som gäller för allmänt åtal. För tryckfrihetsbrott skall allmänt åtal väckas, i fråga om periodisk skrift inom sex månader och i fråga om annan skrift inom ett år från det skriften utgavs, vid påföljd att skriften annars är fri från sådant åtal (9 kap. 3 § TF). Den kortare preskriptionstiden beträffande periodiska skrifter, alltså bl.a. dagstidningar, beror på att behovet av snabba avgöranden här är särskilt påtagligt. Preskriptionstiden för allmänt åtal för yttrandefrihetsbrott i rundradioprogram är densamma som för tryckfrihetsbrott genom periodisk skrift, dvs. sex månader, vilka i detta fall räknas från sändningstillfället (8 § fjärde stycket andra meningen radioansvarighetslagen och hänvisningen dit i ansvarighetslagen för närradio).

Sin främsta praktiska betydelse har således bevarandereglerna för JK som åklagare och den enskilde som målsägande. För att dessa intressen skall kunna tillgodoses gäller bevarandeskyldigheten utan undantag.

20.1.2 Skyldighet att lämna pliktexemplar

Från skyldigheten att bevara granskningsexemplar har man att skilja reglerna om pliktleveranser, dvs. skyldighet att lämna exemplar av vissa

framställningar till bibliotek och arkiv för forskningsändamål. Dessa regler finns i lagen (1978:487) om pliktexemplar av skrifter och ljud- och bildupptagningar.

I fråga om ljud- och bildmedier omfattar pliktleveransskyldigheten ljudradio- och televisionsprogram, filmer samt fonogram och videogram. Pliktexemplaren skall lämnas till arkivet för ljud och bild (ALB).

Leveransplikt i fråga ljudradio- och televisionsprogram har programföretag som avses i 5 § första stycket radiolagen, dvs. programföretagen inom SR-koncernen. Pliktexemplaren utgörs av de inspelningar som skall göras enligt radioansvarighetslagens tillämpningsförordning.

Leveransplikt föreligger vidare för 16 eller 35 mm film som har godkänts av statens biografbyrå för visning vid biografföreställning.

För fonogram och videogram föreligger leveransplikt för det fall att minst 50 exemplar har mångfaldigats inom landet och gjorts tillgängliga för allmänheten. Av fonogram och videogram som mångfaldigats utom riket och gjorts tillgängliga här skall pliktexemplar lämnas om minst 50 exemplar förts in och upptagningen helt eller delvis innehåller verk av svensk upphovsman eller framförande av svensk konstnär eller framförande på svenska språket eller skildring av svenska förhållanden.

Den som åsidosätter skyldigheten att lämna pliktexemplar kan föreläggas att vid vite fullgöra sin skyldighet.

Av lagen följer att det inte finns någon leveransplikt i fråga om närradiosändningar eller databaslagrad information som tillhandahålls genom teledatasystem.

ALB kan emellertid genom frivilliga överenskommelser med framställare få tillgång till sådant material som ej omfattas av lagen. Genom sådana överenskommelser med innehavare av tillstånd att sända närradio har ALB sedan 1979 fått tillgång till närradioprogram. Arkivet har då prövat olika urvalsprinciper. Det material som levererats har företrädesvis varit de referensbandningar som skall göras enligt ansvarighetslagen för närradio.

Några överenskommelser med tillhandahållare av information i teledatabassystem har ALB inte träffat.

ALB:s verksamhet finansieras med anslag över statsbudgeten. En ljud- eller bildupptagning som förvaras hos ALB hålls tillgänglig i arkivets lokaler genom att spelas upp för den som önskar ta del av upptagningen för forskningsändamål. Det finns däremot ingen rätt att för andra ändamål få tillgång till arkivets samlingar.

20.2 Vissa utredningar

20.2.1 Yttrandefrihetsutredningen

Yttrandefrihetsutredningens förslag till yttrandefrihetsgrundlag innebär att det i vanlig lag skall kunna föreskrivas skyldighet att bevara granskningsexemplar och lämna pliktexemplar av ljud- och bildupptagningar (5 kap. 2 §), alltså bl.a. upptagningar av program i eter- och trådsändningar.

Den av utredningen använda termen program i trådsändning inkluderar inte bara vad som i dagligt tal menas med kabelradio och kabel-TV utan

också datakommunikation till allmänheten i kabel, dvs. bl.a. teledata och kabelsänd text-TV. Utredningen för fram tanken på en skyldighet att "spela in" vad som sänds och bevara inspelningarna viss tid för alla trådsändningars vidkommande. Praktiska svårigheter att fullgöra en "inspelningsskyldighet" sägs föreligga endast i fråga om teledata. Frågan bör övervägas närmare i samband med följdlagstiftningen, förklarar utredningen.

20.2.2 Informationsteknologiutredningen

Utredningens överväganden

I avsnitt 19.2.2 har vi nämnt att informationsteknologiutredningen inte fann det nödvändigt med regler om granskningsexemplar för information i teledata. Särskilda ansvarighetsregler kunde enligt utredningen införas ändå. Utredningen gjorde därvid bl.a. följande överväganden.

Utredningen ansåg att det inte fanns några tekniska svårigheter att bevara vad som efter offentliggörandet ändrades eller togs bort ur ett teledatasystem. Det kunde ske på band eller i andra särskilda dataminnen eller på annat sätt. En teledatabas innehåller emellertid som regel en mycket stor mängd uppgifter. Vissa uppgifter lagras bara en kort tid. Uppgifter kan också lätt ändras eller kompletteras. Med känd teknik skulle det enligt utredningen bli mycket komplicerat, kostsamt och omständligt att bevara varje enstaka förändring av det offentliggjorda materialet. Från praktisk-ekonomisk synpunkt fann därför utredningen att det inte var möjligt att kräva ett fullständigt dokumentationstvång.

Utredningen diskuterade därefter om inte en bevarandeskyldighet skulle kunna inskränkas till visst material. Som exempel anfördes att man kunde ange några kategorier av yttranden som inte skulle behöva bevaras, yttranden som typiskt sett inte brukar innefatta yttrandefrihetsbrott. Utredningen hänvisade i sammanhanget till bestämmelsen om bild- eller tillfällighetstryck i 4 kap. 3 § TF. Den nämnde också att det i tillämpningsförordningen till radioansvarighetslagen fram till år 1978 fanns en bestämmelse enligt vilken regeringen efter särskild framställning av programföretaget, dvs. Sveriges Radio, kunde besluta om befrielse från skyldigheten att ta upp bild beträffande visst slag av TV-program "i vilka risken för yttrandefrihetsbrott är ringa". Utredningen fann dock att det skulle vara väldigt svårt att i lagtext dra en klar gräns mellan yttranden som måste bevaras och yttranden som kunde anses "ofarliga" från missbrukssynpunkt.

Utredningen drog därför slutsatsen att det på grund av teledatamediets särart inte var möjligt att införa en skyldighet att bevara granskningsexemplar.

Utredningen ansåg vidare att det inte var aktuellt med föreskrifter om pliktexemplar i fråga om teledatainformation.

Remissynpunkter

Utredningens förslag att det inte skulle gälla något dokumentationstvång beträffande information i teledata kommenterades av *JK* och *hovrätten för*

Västra Sverige.

JK ansåg att förslaget var betänkligt från principiella utgångspunkter. Det torde enligt hans bedömning inte vara omöjligt att tillskapa regler om bevarandeskyldighet, något som han ansåg måste övervägas starkt.

Även *hovrätten för Västra Sverige* var kritisk mot utredningsförslaget. Hovrätten kunde dock tänka sig en kortare bevarandetid än de sex månader som gäller för rundradioprogram. Det föreföll inte heller hovrätten nödvändigt att ha likadana regler för alla teledatabaser. Registreringsmyndigheten borde i samband med utfärdandet av utgivningsbevis kunna bestämma vad som skulle gälla inom vissa ramar. En annan tanke som hovrätten förde fram var ett dispensförfarande enligt riktlinjer liknande dem som gäller för vissa personregister enligt datalagen (1973:289). Man kunde exempelvis tänka sig att teledatabaser med snabbt skiftande innehåll skulle vara skyldiga att fixera innehållet några gånger per dygn men i gengäld kunde avmagnetisera upptagningarna efter kort tid, kanske ett par veckor, om ingen anmärkning hade framförts dessförinnan. I fråga om andra typer av databaser, exempelvis sådana som motsvarar handböcker eller uppslagsverk, skulle informationen inte behöva fixeras lika ofta, kanske endast någon gång per vecka eller månad; bevarandetiden skulle då kunna vara längre. Hovrätten hade svårt att föreställa sig att kostnaderna för bevarandet eller svårigheterna i övrigt med detta behövde bli avskräckande. Här som i andra fall borde mediet få bära kostnaderna genom avgifter eller på annat sätt.

Hovrätten för Västra Sverige kommenterade också bedömningen att det inte var aktuellt med föreskrifter om pliktexemplar för teledatainformationen. Hovrätten förklarade att den, utan att besitta någon kompetens i arkivfrågor, ansåg det troligt att den historiska forskningen skulle vilja ha tillgång till åtminstone ett representativt urval teledatamaterial. Enligt hovrätten var det dock inte givet att detta krävde en lagstadgad leveransplikt utan önskemålet kunde kanske tillgodoses avtalsvägen.

20.2.3 Närradiokommittén

Närradiokommittén föreslår i sitt slutbetänkande Föreningarnas radio två ändringar beträffande närradiosammanslutningarnas skyldighet att bevara granskningsexemplar av sända program.

Sålunda anser kommittén att bevarandetiden bör minskas från sex till tre månader. Kommittén motiverar detta med att kostnaden för de band som skall arkiveras är stor för många sammanslutningar och att önskemål har förts fram om en snabbare återanvändning av banden. Kommittén uttalar vidare att de hittillsvarande erfarenheterna visar att anmälningar mot program görs i omedelbar eller nära anslutning till sändningstillfället.

Kommittén föreslår vidare att bandning inte skall behöva ske under hela den tid som en s.k. bandslinga med samma innehåll sänds utan att det skall räcka att själva slingan bandas och bevaras i minst tre månader. Till stöd för förslaget åberopar kommittén särskilt det förhållandet att många närradioföreningar sänder s.k. programslingor på tider då sändarna inte används av andra sammanslutningar. Slingorna innehåller information om vilka sammanslutningar som sänder och vid vilka tider det sker.

När det gäller leveranser till ALB anser närradiokommittén att närradio-

sammanslutningarnas frivilliga åtaganden inte har fungerat tillfredsställande och att ALB bör ges bättre möjligheter att få in material. Enligt kommitténs uppfattning skulle det emellertid vara att gå för långt att ålägga dem som sänder en leveransplikt motsvarande vad som gäller för SR-företagen. Kommittén anser i stället att ALB skall ges laglig rätt att kräva in delar av närradions sändningar, s.k. rekvisitionsrätt. Genom den stora sändningstid som närradion har, f.n. 65 000 timmar om året, gör kommittén bedömningen att ALB endast kommer att utnyttja en sådan rekvisitionsrätt i begränsad omfattning.

Kommittén lägger inte fram några lagförslag med anknytning till bevarande- och dokumentationsfrågorna.

20.2.4 Statskontorets promemoria om bevarande och dokumentation av information i teledata

Som vi nämnt i avsnitt 1.2 har statskontoret på begäran av oss utarbetat en promemoria om bevarande och dokumentation av information i teledata (1984-01-31, Dnr 660/83-5).

I promemorian framhålls till en början det olämpliga i den begränsning som ligger i ordet teledata. Eventuella regler sägs böra gälla all information i datorbaserade register som är tillgänglig för allmänheten.

Att sådan information bevaras kan enligt statskontoret vara önskvärt inte endast för bevisändamål och forskningsändamål utan också av driftsäkerhetsskäl.

Av sistnämna anledning sker det normalt en s.k. registerkopiering av databasers register. En sådan kopiering, som är en fixering av vad registret innehållit vid en viss tidpunkt, resulterar i en s.k. reservkopia eller back-up på ett magnetband, en diskett e.d. Mellan två registerkopieringar förs vanligen men i varierande utsträckning olika typer av s.k. loggar i systemet. Genom dessa är det möjligt att registrera exempelvis kronologiska förändringar av informationen.

Vid mer komplicerade datortillämpningar är det enligt promemorian inte tillräckligt att förlita sig på registerkopiering. Åtminstone för större datorer kan man, anges det, köpa standardprogramvara för avancerad loggning. Loggning i samband med uppdatering av information, dvs. då denna förändras i något avseende, kan göra det möjligt att skilja mellan ursprungsinformationen, uppdateringsinformationen och hur informationen ser ut i uppdaterat skick. Även mindre avancerad loggning förekommer dock.

Som en kommentar till tanken från hovrätten för Västra Sverige om en fixering av registerinnehållet vid vissa tidpunkter anförs att detta inte innebär någon absolut möjlighet att rekonstruera vad som vid varje tillfälle varit tillgängligt i databasen.

Att dokumentera informationsinnehållet vid bestämda, inte alltför tätt återkommande tidpunkter, torde enligt statskontoret inte vara särskilt resurskrävande. Det är betydligt mer komplicerat att i efterhand rekonstruera all information som vid ett visst tillfälle har funnits tillgänglig. Metoden med loggning ger dock tekniska möjligheter att uppfylla ett absolut bevarandekrav.

Merkostnaderna för ett loggningsförfarande ligger på utrustningssidan (datorkapacitet och extra bandstationer eller liknande) och på administration (lokal- och personalkostnader) och lagring av den bevarade informationen. Extrakostnaderna för utrustning uppskattas i promemorian till mindre än 10 % för sådana datasystem som inte av driftsäkerhetsskäl behöver loggningsrutiner. Merkostnaderna för administration och lagring anges öka ju längre tid informationen bevaras.

I promemorian diskuteras möjligheten att knyta en bevarandeskyldighet till en frivillig ordning med särskilda ansvarighetsregler. Det anförs att bevarandekravet i så fall bör kunna konstrueras så att förmånen av särskilda ansvarighetsregler knyts till att informationen bevaras. En sådan ordning skulle avsevärt reducera ett bevarandekravs effekter på det nya mediet.

Vad gäller frågan om dokumentation för forskningsändamål utmynnar promemorian inte i någon bestämd rekommendation. Frågan bör enligt statskontoret prövas i anslutning till motsvarande spörsmål för närradions sändningar.

20.3 Överväganden och förslag

20.3.1 Bevarande för granskningsändamål

Allmänt

De särskilda ansvarighetsreglerna i TF och ansvarighetslagarna för rundradioprogram bygger på förutsättningen att vad som har yttrats finns dokumenterat när de rättsvårdande organen skall ta ställning till om ett yttrandefrihetsbrott har begåtts. Motivet för regler om skyldighet att bevara granskningsexemplar är således att man velat säkerställa en direkt och lätt tillgänglig bevisning om vad som har yttrats. Bevaranderegleрna kan sägas komplettera de särskilda ansvarighetsreglerna. På grund av dem är det ju inte nödvändigt att exempelvis hålla förhör med journalisterna på en tidning för att få veta vem som är ansvarig för ett yttrande i tidningen. Men om det skall vara möjligt att avstå från undersökningar av detta slag krävs också att det står klart vad som har yttrats.

När man överväger särskilda ansvarighetsregler för nya framställningsformer bör man således fästa stort avseende vid att den förmedlade informationen bevaras under viss tid.

Kabel-TV-området

Vi har i avsnitt 19.3.3 föreslagit särskilda ansvarighetsregler för rundradiosändningar i kabelnät. För denna verksamhet bör det därför finnas regler om bevarandeskyldighet.

Den tid under vilken upptagningar av program som sänts av programföretagen inom SR-koncernen och närradiosammanslutningarna skall bevaras är sex månader. Som vi redovisat är detta också preskriptionstiden för allmänt åtal för yttrandefrihetsbrott i ett radioprogram. Närradiokommittén föreslår emellertid i sitt slutbetänkande att bevarandetiden för upptagningar

av närradioprogram minskas till tre månader.

Det är enligt vår mening inte absolut nödvändigt att tiden för bevarande av kabelsända radio- och TV-program sammanfaller med preskriptionstiden för allmänt åtal för yttrandefrihetsbrott i de avsedda fallen även om en parallellitet givetvis har sitt värde. Vi föreslår att en särskild myndighet, kabelnämnden, skall besluta om tillstånd till sändningar i kabelnät. Nämnden föreslås också få befogenhet att återkalla meddelade sändningstillstånd om överträdelser skett av gällande programregler. För att nämnden skall fylla sin uppgift bör den ha tillgång till upptagningar av program under en längre tid än tre månader. Vi föreslår därför att bevarandetiden bestäms till sex månader.

Reglerna om bevarandeskyldigheten bör tas in som en särskild paragraf, 14 §, i kabelansvarighetslagen. Den föreslagna lydelsen av bestämmelsen ansluter nära till 8 § ansvarighetslagen för närradio.

Enligt 14 § närradiolagen gäller att en närradiosammanslutning på uppmaning av närradiomyndigheten skall tillställa denna sådana inspelningar som avses i 8 § ansvarighetslagen för närradio. Samma princip bör enligt vår mening gälla i fråga om inspelningar av kabelsända program. Den som av kabelnämnden uppmanas att tillhandahålla inspelningar av sända program bör alltså vara skyldig att tillställa nämnden sådana inspelningar som avses i 14 § kabelansvarighetslagen. Bestämmelsen i fråga föreslås inflyta i lagen om kabelsändning.

Med de programregler som vi föreslår är det emellertid inte tillräckligt att endast de program som omfattas av kabelansvarighetslagen spelas in och bevaras. Det är också nödvändigt att det kan ske en granskning av att de programkanaler från kommunikationssatelliter för vilka sändningstillstånd getts står i överensstämmelse med villkoren för verksamheten. Det skulle emellertid föra för långt att ålägga varje tillståndsinnehavare ett dokumentationstvång i denna del. I stället bör kabelnämnden svara för dokumentationen. Skyldigheten bör kunna tas in i förordningen med instruktion för nämnden. Kostnaderna bör täckas av de avgifter som vi tidigare förordat skall erläggas för tillstånd. Med hänsyn till utformningen av de programregler vi föreslår kan övervägas om en generell dokumentation skall ske eller om den kan begränsas till kanaler för vilka nämnden finner det särskilt befogat. Behövliga bestämmelser torde kunna tas in i instruktionen för nämnden.

Datakommunikation i kabel m.m.

I avsnitt 19.3.4 har vi föreslagit att regler om ensamansvar m.m. införs för framställningar i databaser som är tillgängliga för allmänheten men att reglerna görs frivilliga.

För det fall att den som bedriver sådan databasverksamhet utser en särskild person att vara utgivare, finner vi starka principiella skäl tala för att informationen bevaras. Men för att det skall vara någon mening med ett bevarandekrav, bör det omfatta all vid en viss tidpunkt tillgänglig information.

Av statskontorets ovan redovisade promemoria framgår att det är tekniskt möjligt och inte särskilt resurskrävande att genom s.k. registerkopiering fixera informationen i ett dataregister vid bestämda, inte alltför tätt

återkommande tidpunkter. En sådan fixering resulterar i en s.k. reservkopia eller back-up på ett band, en diskett e.d. Vi har inhämtat att vissa dagstidningar som har teledatabaser av driftsäkerhetsskäl framställer reservkopior av den lagrade informationen en gång per dygn och sparar kopiorna 30 dagar. Att för granskningsändamål ställa upp ett krav på registerkopiering måste därför anses fullt realistiskt.

Av statskontorets promemoria framgår vidare att det genom metoden med s.k. loggning är tekniskt och ekonomiskt möjligt att bevara information som uppdaterats mellan två registerkopieringar. Enligt vad vi erfarit finns det emellertid enklare sätt att uppfylla ett bevarandekrav i fråga om sådan information, t.ex. med hjälp av en skrivare som skriver ut förändringstransaktionerna på papper. Vi kan därför inte finna annat än att det är tekniskt och ekonomiskt genomförbart att ställa upp ett totalt bevarandekrav i fråga om sådan databasinformation som det finns en ansvarig utgivare för.

En fråga har inte diskuterats närmare av de utredningar som vi redogjort för, nämligen bevisvärdet hos bevarade upptagningar i form av t.ex. band. Man kan inte bortse från att det finns vissa möjligheter att i efterhand manipulera den bevarade informationen. Emellertid har vi inte fått några belägg för att det skulle föreligga sådana problem i detta hänseende att det på grund härav finns anledning att allvarligt ifrågasätta värdet av en bevarandeplikt.

Vår bedömning är därför att det bör införas en bevarandeplikt i fråga om all databasinformation, för vilken det finns en ansvarig utgivare. En så lång bevarandetid som sex månader från det att informationen senast hölls tillgänglig synes dock inte möjlig av praktiska skäl. En tid om en månad får anses innebära en rimligare avvägning mellan de motstående intressen som gör sig gällande.

En bevarandetid om en månad bör också gälla för sådan kabelsänd text-TV, som inte utgörs av programtextning och som enligt vårt förslag inte skall förutsätta tillstånd samt kabelsänd radiotext, allt under förutsättning att den som bedriver verksamheten har valt att utse en särskild person att vara utgivare.

Behövliga bestämmelser bör inflyta i den ansvarighetslag som vi har diskuterat i avsnitt 19.3.4.

20.3.2 Bevarande för forskningsändamål

Rundradiosändningar i kabelnät av i första hand TV-program kommer att bli ett väsentligt tillskott till vår mediemiljö. De motiv som ligger bakom nu gällande pliktexemplarslag kan åberopas för att även denna verksamhet skall dokumenteras. Det är därvid givetvis önskvärt att material kan arkiveras redan från början och bli tillgängligt för kommande forskning. Av störst intresse är självfallet de lokala egensändningarna med lokalt producerat material som inte visas i annan form.

Leveransskyldigheten för SVT innebär att de lokala TV-sändningar i kabelnät som nu startar inom ramen för SVT:s sändningsrätt skall bandas och tillställas ALB. Någon sådan skyldighet kommer emellertid inte att finnas om våra förslag genomförs och pliktexemplarslagen bibehålls i sin nuvarande form.

Önskemålen om att för forskningsändamål bevara sändningar av nämnt slag måste vägas mot bl.a. kostnaderna för detta och de praktiska konsekvenserna det får för den ansvariga myndigheten, dvs. ALB. Med nuvarande resurser torde det inte vara möjligt för arkivet att ta emot, katalogisera och förvara material av den omfattning det kan bli fråga om.

Även satellitsändningar som förs vidare i kabelnät är självfallet av intresse för forskningen. Om sådana sändningar skulle bevaras skulle det emellertid mycket snart bli fråga om material av en omfattning som är flera gånger större än det SR-koncernen skall leverera till ALB. Kraven på arkivet skulle bli av en helt annan omfattning än i dag.

Det är alltså nödvändigt att göra en avvägning mellan önskemålet att bevara vad som sänds i kabelnät och i första hand de ekonomiska konsekvenserna av en sådan ordning. Vi har inte ansett oss ha kompetens att gå in närmare i denna fråga och avstår därför från att föreslå några förändringar av pliktexemplarslagen. Som framgått anser vi emellertid att i första hand att för kabelsändningar unikt material bör bevaras.

Erfarenheterna av de frivilliga överenskommelser ALB har slutit med närradiosammanslutningar har visat att detta är en mindre ändamålsenlig lösning. Enligt vår bedömning är det lämpligare att införa regler som ålägger dem som bedriver kabelsändningar bestämda skyldigheter. Härigenom kan också ALB:s resurser anpassas till vad som följer av lagstiftningen. Vi utgår från att de frågor vi här berört tas upp i beredningen av våra förslag och att ALB därvid kommer att redovisa sin bedömning. I det sammanhanget bör arkivet även kunna redovisa sin syn på bevarande av datorbaserad information för forskningsändamål. Vi har i dessa frågor samrått med ALB.

21 Regler för reklam i sändningar i kabelnät

21.1 Reklam i egenproducerade kabel-TV-sändningar

21.1.1 Uppdraget och vår principiella inställning

I detta avsnitt behandlar vi frågan om reklam enbart i sådana sändningar i kabel-TV som inte kommer från satellit eller på annat sätt från utlandet. Vi har i andra sammanhang kallat denna sändningsverksamhet för egensändningar.

I våra direktiv sägs att de skäl som motiverar att kommersiell reklam mot vederlag inte tillåts i radio och TV är giltiga också när det gäller motsvarande program som förmedlas via nya distributionsformer. Vi bör därför, uttalas det, utgå från att kommersiell reklam, som riktar sig till allmänheten, inte skall förekomma i sådana sammanhang.

Det bör också enligt vår mening gälla särskilda restriktioner för reklamen i programverksamhet av det slag som vi behandlar här. En annan ordning skulle, som vi ser det, inte vara väl förenlig med den massmedie- och kulturpolitiska bedömning vi tidigare redovisat. Sålunda ansluter vi oss till den syn på reklam i TV-sändningar som kommer till uttryck i direktiven. Vi uppfattar också dessa så, att vår uppgift är att lägga fram ett förslag om vad som skall inrymmas i ett reklamförbud och hur den juridiska regleringen av detta skall utformas.

21.1.2 Grundlagsregleringen

Innan vi går in på själva utformningen av förbudet vill vi emellertid ange några konstitutionella förutsättningar.

Enligt 2 kap. 1 § första stycket 1 regeringsformen (RF) är varje medborgare gentemot det allmänna tillförsäkrad yttrandefrihet, dvs. frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor.

Också reklamen värnas av denna grundlagsreglerade yttrandefrihet.

Föreskrifter som begränsar yttrandefriheten – och därmed möjligheterna att sprida kommersiella meddelanden – skall enligt 2 kap. 12 § RF ges i lag. En begränsning får emellertid göras bara för att tillgodose ett ändamål som är godtagbart i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får heller aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett den och inte sträcka sig så långt att den utgör ett hot mot den fria

åsiktsbildningen såsom en av folkstyrelsens grundvalar. En begränsning får inte göras enbart på grund av politisk, religiös, kulturell eller annan sådan åskådning.

Vi gör följande bedömning av hur långt begränsning av kommersiell reklam får gå utan att konflikt uppstår med de nyss nämnda villkoren i RF. Att börja med står det klart att vissa begränsningar i det fria meddelandet av upplysningar och åsikter vid marknadsföring av varor och tjänster är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Sådana kan avse förbud att använda ett visst medium, såsom rundradiosändningar, eller krav på innehållet i reklam, sådana som finns t.ex. i marknadsföringslagen, eller villkor för spridningssättet, såsom när det gäller marknadsföringen av alkoholdrycker. Den omständigheten att ett reklamförbud berövar sammanslutningar och organisationer möjligheten att genom betalda reklaminslag eller på annat sätt finansiera sin programverksamhet kan inte rimligen anses innefatta ett hot mot den fria åsiktsbildningen. Enligt 2 kap. 13 § RF gäller vidare att yttranden som inte utgör reklam får begränsas enbart om därigenom tillgodoses vissa särskilt uppräknade ändamål. I övrigt får begränsningar av sådana yttranden ske bara om särskilt viktiga skäl föranleder det.

RF gör sålunda skillnad mellan två kategorier av yttranden – reklamyttranden och andra slags yttranden – och det blir då av betydelse att fastställa vad som inryms i den ena eller andra kategorien. Det är emellertid inte lätt att göra. Vi återkommer till detta problem och dess konsekvenser.

21.1.3 Yttrandefrihetsutredningens förslag

Yttrandefrihetsutredningens förslag till yttrandefrihetsgrundlag i betänkandet (SOU 1983: 70) Värna yttrandefriheten innefattar en närmare reglering av förhållandet mellan reklamen och yttrandefriheten. Utredningen utgår från att all reklam faller under grundlagens skydd. Grundlagen skall emellertid inte hindra att det genom vanlig lag meddelas föreskrifter för näringsidkare om innehållet i och utformningen av – med regeringsformens ord – "yttranden i näringsverksamhet". Föreskrifter om sådana yttranden får dock meddelas endast i syfte att skydda konsumenters eller näringsidkares ekonomiska intressen, att skydda mot allvarlig fara för personlig säkerhet eller hälsa eller för att skydda enskilda individers namn eller bild.

Utredningen konstaterar att den inte haft i uppdrag att ta ställning till frågan om och i vilken utsträckning reklam skall förbjudas i olika medier. Den begränsar sig därför till, som det sägs i betänkandets text (s. 242), "att föreslå en grundlagsregel som möjliggör en reglering i vanlig lag beträffande de medier som i dag är underkastade restriktioner, dvs. eter- och trådsändningar".

21.1.4 Begreppet reklam

Vi har redan antytt att ett särskilt problem när det gäller reklambegränsningar, i synnerhet om förbud övervägs, är att reklam, inte ens kommersiell reklam är helt entydiga begrepp. Vi menar att det förhållandet får stor betydelse för utformningen av det förbud vi föreslår.

I RF används uttrycket "yttra sig i näringsverksamhet". Efter ordalagen

avses alla yttranden knutna till sådan verksamhet, dvs. oavsett deras innehåll och syften. Det framgår emellertid av motiven att så inte är meningen. Vad som avses är bl.a. reklam men i fråga om den enbart den kommersiella reklamen, inte yttranden av opinionsbildningskaraktär. Närmare beskrivs inte uttrycket i motiven. I sammanhanget hänvisas till de avvägningar som görs i tryckfrihetsrättsliga sammanhang och som kan komma att göras av den då, 1976, aviserade yttrandefrihetsutredningen.

När yttrandefrihetsutredningen bestämmer vad reklambegreppet skall anses innebära knyter den an till hur det tolkats och tillämpats i marknadsföringsrättsliga sammanhang då ingripanden har ifrågasatts mot tryckt reklam. Det har belysts i förarbetena till marknadsföringslagen och senast vid tillkomsten av lagen om namn och bild i reklam, prop. 1978/79:2, och vunnit någorlunda stadga i rättstillämpningen. Det uttalades i den propositionen att som grund för ingripanden mot tryckt skrift vid sidan om tryckfrihetsförordningen (TF) enligt lagstiftningen om reklam har åberopats att det är fråga om åtgärder av utpräglat kommersiell natur som inte avser nyhetsförmedling eller åsiktsbildning av det slag som TF värnar om. Enligt lagrådets yttrande i samma lagstiftningsärende innebär det att åtgärderna skulle vidtas i kommersiell verksamhet och i kommersiellt syfte och ha rent kommersiella förhållanden till föremål. I enlighet härmed avsåg yttrandefrihetsutredningen med termen yttranden i näringsverksamhet yttranden som härrör från en näringsidkare och som ingår som ett led i hans marknadsföring. Yttrandena skulle vidare angå näringsidkarens verksamhet eller där tillhandahållen eller efterfrågad vara och vidare syfta till att främja avsättningen eller anskaffandet av hans produkter.

Utredningen framhåller emellertid hur fåfängt det är att genom en aldrig så noggrann definition åstadkomma att endast rent kommersiella, avsättningsfrämjande meddelanden träffas. Den tar också fasta på att dess uppgift inte är att få fram en teoretisk koncis reklamdefinition utan att ange i vilka hänseenden andra föreskrifter och påföljder än de annars gängse i grundlagen får gälla för reklamen. Som framgått menar man också att all reklam skall falla under grundlagens skydd. Det innebär att kommersiell reklam kommer att lyda under två regelverk, grundlagen och den vanliga reklamlagstiftningen. Behovet att kunna gränsa av reklamyttranden från andra yttranden minskar därmed. Som en konsekvens av svårigheterna att precist bestämma reklambegreppet föreslår också utredningen en specialregel som skydd mot ingripanden enligt den vanliga reklamlagstiftningen mot tidningsreklam. Sådana ingripanden får avse bara reklamyttranden som intagits i annonser.

Vi har tidigare nämnt om den öppning i den föreslagna yttrandefrihetsgrundlagen som medger förbud mot reklam i eter- eller trådsändning. Därvid menar utredningen att det i övrigt använda snäva begreppet yttranden i näringsverksamhet inte är användbart. I stället föreslås att öppningen skall gälla "reklam", som avses inbegripa också åsiktsannonsering. "Sådan torde inte vara tillåten i radio och TV", påpekar utredningen (s. 242).

21.1.5 Befintliga förebilder för ett reklamförbud

För SR-koncernens sändningar och sändningar i närradion gäller, som vi vet, reklamförbud. Dessa har utformats på skilda sätt, vilket beror på att sändningsrätten får utövas på så olika allmänna villkor inom SR och i närradion.

Enligt avtalen mellan staten och de särskilda programbolagen inom SR får dessa inte mot vederlag medge kommersiell reklam i program. Det nödvändiga lagstödet för detta villkor finns i radiolagens 6 §. För att föreskriften om reklam skall vara tillämplig förutsätts sålunda bl.a. att betalning eller annat vederlag har förekommit. För programföretagen gäller emellertid också ett vidare förbud mot att sända reklamliknande inslag. Det följer av kravet på opartiskhet och innebär att företagen inte får otillbörligt gynna företag, varor eller tjänster.

De nämnda avtalen innehåller också en s. k. sponsringsbestämmelse. Enligt den får ett programföretag inte sända ett program om dess rätt att sända det är beroende av att någon annan än koncernföretagen utger ersättning till den som upplåter sändningsrätten.

Det ankommer på radionämnden att pröva programföretagens tolkning och tillämpning av de nu nämnda bestämmelserna. För våra överväganden finns emellertid föga vägledning att hämta i nämndens praxis. Åtskilliga är visserligen de fall genom åren då brott mot kravet på opartiskhet konstaterats på grund av otillbörligt gynnande av företag eller varor. Men eftersom vi föreslår ett helt annat regelsystem för programverksamheten i kabel-TV, är nämndens beslut i de fallen inte av intresse för oss. Nämnden har vidare aldrig kunnat konstatera att vederlag förekommit och har därför inte haft anledning pröva vad begreppet kommersiell reklam innebär. I fråga om vederlagskravet och sponsringssituationen medger emellertid några av nämndens prövningar vissa slutsatser. Det är sålunda klart att vederlag kan anses föreligga när programföretaget betalar mindre än normalt för sändningsrätt – eller ingenting alls trots att det är brukligt. Då reklam förekommer kan det företag som medverkat till sändningen anses ha till viss del bekostat den genom det reklamvärde som ligger i sändningen. Sådana resonemang har aktualiserats när ett programföretag sänt från andra platser än egna studior och en utomstående arrangör stått för en del utgifter eller svarat för arbetsinsatser i samband med sändningsförberedelserna. Då har dock nämnden ansett att sådana åtaganden inte är sådant vederlag som avses i avtalen.

För att bryta mot sponsringsbestämmelsen skall ett programföretag, som sagt, ha fått sändingsrätten under villkor att någon annan betalar för rätten i företagets ställe. Ett typiskt fall skulle kunna se ut så här: en tävlingsarrangör ger företaget rätt att sända från tävlingsplatsen gratis eller billigt, därför att t. ex. Volvo – för att få ha reklamskyltar på arenan eller för att tävlingen skall få heta Volvo Cup – gett arrangören pengar. Det fordras alltså utredning om förhållandet mellan tre parter.

Närradiolagstiftningen kan visa på två metoder att reglera reklamen och sponsringen i en verksamhet som betydligt mer liknar kabel-TV-verksamheten. I själva verket gäller här en lagstiftning för just sådan verksamhet, nämligen när-TV. Det är emellertid bara regleringen av ljudradioverksamheten som föranlett särskilda överväganden av intresse. Intill 1.7.1982 gällde

för närradion lagen om försöksverksamhet med närradio. Denna gäller fortfarande för det enda försök med när-TV som pågår. För ljudradioverksamheten gäller sedan nämnda datum närradiolagen.

Enligt försökslagen gällde att en sammanslutning inte fick mot vederlag medge kommersiell reklam i närradio. Föreskriften anslöt alltså till motsvarande bestämmelse för de allmänna programföretagen i avtalen. För närradiosändningar gäller emellertid inget villkor om opartiskhet. För dessas del utvidgades därför reklamförbudet på så sätt, att en sammanslutning inte heller fick sända reklam för egen kommersiell verksamhet. Det är av betydelse i sammanhanget att sändningsrätt ges endast sammanslutningar av ideell karaktär.

Närradions sponsringsförbud utformades så att sändning inte till någon del fick bekostas med medel eller annan egendom som utan vederlag ställts till sammanslutningens förfogande enbart för att möjliggöra sändning av visst radioprogram eller vissa slag av radioprogram.

En särskild statlig kommitté, närradiokommittén, har alltsedan starten 1979 ansvarat för närradioverksamheten. Den har då bl.a. haft att öva tillsyn över att villkoren om reklam och sponsring iakttagits.

I prop. 1981/82: 127 om närradioverksamhet företogs vissa jämkningar och preciseringar av de nämnda villkoren. I sitt betänkande (SOU 1981: 13) Närradio hade närradiokommittén erinrat om svårigheten att bevisa att en vederlagstransaktion har förekommit. Kommittén hade också föreslagit en begränsning av sponsringsförbudet till att avse medel eller annan egendom som av en näringsidkare ställts till sammanslutningens förfogande.

Mot bakgrund av kommitténs erfarenheter och förslag anförde föredraganden i närradiopropositionen om reklambestämmelsen följande:

> Syftet med förevarande bestämmelse är tvåfaldigt. Dels skall en sammanslutning inte få finansiera sin programverksamhet med betalda reklaminslag, dels skall kommersiell reklam överhuvud taget inte tillåtas i närradion. Föreskriften om att en sammanslutning inte får sända reklam för egen kommersiell verksamhet tillgodoser tydligt det sistnämnda intresset. I typiska fall föreligger visserligen någon form av motprestation av ekonomisk art om reklam sänds i medier. Det bör emellertid i rättssäkerhetens intresse inte vara tillräckligt att anta eller presumera en sådan. Krav på bevisning kan å andra sidan få till följd att syftet att hålla närradion fri från kommersiella inslag faktiskt motverkas. Bestämmelsen bör därför utformas så, att det för dess tillämpning inte behöver klarläggas vilka ekonomiska mellanhavanden som kan ha förekommit mellan sammanslutningen och den som får reklam. Förekomsten av kommersiell reklam i programmen skall i sig vara grund nog för ingripanden. Enligt detta resonemang bör det vara tillräckligt att ange att kommersiell reklam inte får sändas i närradion. Därmed avses i sak detsamma som i nu gällande provisoriska lag, nämligen att sammanslutningarna inte får upplåta plats för reklam för annans räkning i programmen, dvs. bedriva annonsverksamhet, och att de inte får göra reklam för egen kommersiell verksamhet.

Närradiokommittén hade uttryckt farhågor för att en vid tolkning av begreppet reklam skulle kunna bli följden av att det uttryckliga kravet på vederlag slopades. Föredraganden bemötte farhågorna med en hänvisning till den praxis kring begreppet som kommit fram i marknadsföringsrättsliga sammanhang och till de uttalanden om det som senast gjorts vid tillkomsten av lagen om namn och bild i reklam. Som framgått har sedermera yttrandefrihetsutredningen knutit an till samma praxis och uttalanden.

I fråga om sponsringsbestämmelsen anförde föredraganden:

Jag övergår nu till sponsringsbestämmelsen. Kommittén har i sitt förslag till sådan bestämmelse tagit sikte på sponsring i dess egentliga mening, dvs. sådan bidragsgivning som kan befaras ha kommersiella bevekelsegrunder eller syften. I enlighet därmed har kommittén begränsat förbudet till att avse medel eller annan egendom som av "en näringsidkare" har ställts till sammanslutningens förfogande. Det är också enligt min mening ett självklart förstahandsintresse att hindra en kommersiell styrning av programmen. I likhet med vad bl.a. Sveriges Radio har framhållit i sitt remissyttrande anser jag emellertid att otillåten sponsring skall anses föreligga också i fall där den inte är direkt kommersiellt betingad. Även sådan finansiering som syftar till att påverka programverksamheten i exempelvis politisk riktning, bör vara utesluten. Jag förordar därför en mera generell utformning av bestämmelsen i fråga. Denna min inställning gör dock att bestämmelsens räckvidd i andra hänseenden måste anges så exakt som möjligt. Såväl den gällande som den av kommittén föreslagna lagstiftningen kan annars enligt min mening föra för långt. Det hänger också samman med att de föreningar som kan komma i fråga i närradion i många fall är beroende av stöd och bidrag av olika slag och från olika håll för att kunna driva sin verksamhet. Det måste göras helt klart vilken slags bidragsgivning som är otillåten för en förening som sänder i närradion. Detta bör kunna uppnås genom att förbjuda sändning av ett visst program eller ett visst programinslag som bekostas med medel eller annan egendom som ställs till förfogande för en sammanslutning under den förutsättningen att sammanslutningen sänder programmet eller inslaget. Det utesluter sålunda inte sådan sändningsverksamhet som baseras på medel som har skänkts till sammanslutningen i syfte att göra det möjligt för den att sända vissa slag av program, såsom t.ex. gudstjänster, politiska debatter eller idrottsevenemang.

I närradiokommitténs nyligen framlagda betänkande (SOU 1984:53) Föreningarnas radio redovisas vissa erfarenheter av den år 1982 införda lagstiftningen. Överträdelse av närradions reklamförbud kan föranleda återkallelse av sändningstillståndet. Om det sker kan allmän förvaltningsdomstol efter besvär överpröva kommitténs beslut. Bara i ett enda fall har tillståndet återkallats på grund av brott mot reklamförbudet och sådan överprövning skett. Då hade emellertid sammanslutningen i fråga vidarebefordrat enskilda annonsörers utbud av varor och tjänster i provokativt syfte, dessutom mot betalning, varigenom fallet är för uppenbart för att vara till någon vägledning. I övrigt har kommittén valt mildare sanktioner, såsom varning och erinran. Den har haft att pröva relativt få fall av överträdelser.

I ett fall hade sammanslutningen som gåva mottagit matvaror som lottades ut bland lyssnarna. I programmet upplystes om i vilka butiker på orten priserna kunde avhämtas. Kommittén fann inte styrkt att någon otillåten sponsring förekommit. Men man menade att prisavhämtningen kunnat arrangeras så att inte företagen namngavs i programmet. "Om program av det aktuella slaget inte kan kritiseras och i allvarligare fall fällas kan betydande svårigheter uppstå att upprätthålla reklamförbudet. "Programinslaget föranledde en erinran.

I ett program sände "Stockholm Computer Club" en längre intervju med en representant för ett programvaruhus i databranschen. Varuhuset och dess produkter nämndes vid flera tillfällen och det angavs också var dessa kunde inhandlas. Sammanslutningen gavs en erinran.

Några fall liknande det nämnda pristävlingsfallet förekom under försöks-

tiden före 1982-07-01. Det då gällande villkoret om vederlag ansåg kommittén överträtt på det sättet att sammanslutningarna genom gåvorna (mat, dockor, flygresor) kunde sägas ha fått ersättning för det reklamvärde som ligger i omnämnandet i programmen av exempelvis givarna. I ett annat fall ansågs vederlagskravet uppfyllt genom att en nöjesarrangör, som omnämndes i programmet, deltagit i sammanslutningens programproduktion. I andra fall från tiden före 1982-07-01 har kommittén när företag, produkter eller arrangemang omnämnts gjort skillnad mellan kulturverksamhet, för vilken man ansetts få göra reklam, och kommersiella företeelser.

Inga fall av reklamöverträdelser i TV-verksamheten inom närradion finns redovisade.

I betänkandet Föreningarnas radio konstaterar närradiokommittén att efterlevnaden av reklamförbudet varit god, låt vara att kommitténs övervakningsmöjligheter varit små. Av de fjorton fall man prövat har tre kommit upp efter det att närradiolagen trädde i kraft 1.7.1982. Kommittén ser detta som ett uttryck för att föreningslivet i traditionell mening inte för sin verksamhet är så beroende av utomstående finansiärer som de mera löst sammansatta grupper som tidigare, före nämnda datum, kunde få sändningstillstånd. Enligt kommittén har närradioverksamheten visat sig kunna fungera väl som ett led i föreningslivets arbete utan reklamfinansiering. Kommittén anser att gällande reklamförbud skall bestå. Den diskuterar inte någon annan utformning av det.

21.1.6 Två utredningsförslag om reklamförbud

Utredningen om reklam i videogram (RIV), tillsatt 1974, och informationsteknologiutredningen, tillsatt 1978, var de första statliga utredningar som ställdes inför uppgiften att överväga och föreslå begränsningar av reklamen eller förbud mot den i ett visst medium, nämligen videogram resp. teledata. Vi bortser då från de olika radioutredningarna och även närradiokommittén, vilka ju kan sägas ha infört eller haft att förvalta ett reklamförbud av alldeles speciellt slag. RIV och informationsteknologiutredningen hade också en utgångspunkt gemensam, nämligen den att inga etableringshinder gällde eller skulle gälla för medierna. Den i sammanhanget mycket hanterliga sanktionen indragning av tillståndet att driva verksamhet i mediet stod alltså inte till buds.

Även om vi inte har samma utgångspunkt i fråga om etableringsrätten vill vi i detta avsnitt ändå stanna något inför de resonemang som utredningarna förde i reklamfrågan och de metoder de föreslog för utformningen av ett reklamförbud. Vi menar att särskilt informationsteknologiutredningens slutsatser i ämnet är instruktiva, även om vi, som framgår av avsnitt 14.7.2 inte ansluter oss till dess förslag för teledatamediets del. RIV knöt i sitt förslag an till det marknadsföringsrättsliga regelmönstret, medan informationsteknologiutredningen valde att utforma ett fristående, straffsanktionerat reklamförbud.

I kap. 16 har vi redovisat remissinstansernas synpunkter på RIV:s förslag. Vi har där förklarat oss dela flertalets åsikt att ett förbud eller åtminstone en stark begränsning av reklamen inte kan åstadkommas på ett ändamålsenligt

sätt inom ramen för marknadsföringslagens system. RIV för i sitt betänkande inte några resonemang om eventuella andra metoder, som skulle kunna tjäna oss till ledning. Informationsteknologiutredningen redovisar emellertid utförligt hur man kommit fram till den lagteknik man valde. Dess resonemang och slutsatser ser i sammandrag och i relevanta delar ut på följande sätt.

Utredningen finner att begreppet kommersiell reklam, härlett från RF och tolkat i TF-sammanhang, är acceptabelt noggrant bestämt men konstaterar samtidigt att det dittills aldrig ställts sådana krav på begreppets exakthet som skulle följa av att hela den kategorien av yttranden förbjöds. Begreppets uppgift hade ju tidigare varit endast den att ange för vilka slags yttranden vissa andra föreskrifter och påföljder än de som tillåts enligt tryckfrihetsförordningen (TF) skulle få gälla. Särreglerna för dessa yttranden innebär alltså inte att de helt överförs från ett regelsystem till ett annat.

Informationsteknologiutredningen finner vidare – på grunder som vi redovisat i avsnitt 21.1.5 – att det välbekanta reklamförbudet i rundradion inte kan ge ledning i övrigt i definitionssammanhang. Utredningen anser att något liknande gäller om närradions reklamförbud. För närradion gäller visserligen inte något krav på opartiskhet. Men man utgår från att den sanktion som står till buds – indragning av sändningstillstånd – tillämpas försiktigt, först vid klara övertramp. Det förfaringssättet minskar väsentligt olägenheterna med ett otydligt reklambegrepp. Inte heller närradion kan därför uppvisa ett i praktiken genomfört gott exempel på ett tillfredsställande tydligt avgränsat reklambegrepp.

Informationsteknologiutredningen delade för sin del in förebilderna för ett reklamförbud i tre typer av regleringar.

1. Den marknadsföringsrättsliga, som tar sikte på reklamens innehåll och i första hand är till för att skydda konsumenternas ekonomi, hälsa och säkerhet. Hit hör utom marknadsföringslagen också lagstiftningen om alkohol- och tobaksannonseringen.
2. Den straffrättsliga, som belägger vissa yttranden i reklamsammanhang med straff. Hit hör lagen om nämn och bild i reklam och 6 § marknadsföringslagen.
3. Den rundradiorättsliga, med dels de avtalsbestämda villkoren för befordran av reklam dels närradiolagstiftningens reklamförbud.

Informationsteknologiutredningen finner allmänt att befintlig lagstiftning på reklamområdet ger föga ledning för uppgiften att utforma ett förbud mot reklamyttranden generellt i ett medium. Den marknadsföringsrättsliga lagstiftningen tillgodoser sålunda andra syften (förädling av reklamens innehåll och karaktär) än dem utredningen vill nå. Den träffar inte heller den del av reklamen som syftade till anskaffande av varor och inte sådant som härrör från andra än näringsidkare. Den rundradiorättsliga lagstiftningen åter är helt anpassad till ett regelsystem som utgår från etableringsinskränkningar och innehåller generella regler för programutbudet i övrigt, som också träffar förekommande reklamyttranden.

Två frågor av grundläggande vikt för utformningen av reklamförbudet är enligt informationsteknologutredningen att besvara: mot vem skall förbudet riktas och vilka sanktioner är lämpliga? Bland förebilderna är det bara inom det radiorättsliga systemet man finner att reklamrestriktionerna riktas mot

den som ansvarar för mediet, medieinnehavaren. I alla övriga fall tar man sikte på näringsidkaren. I fråga om sanktion finner man att straffpåföljd är den enda möjliga, logiska och ändamålsenliga som står till buds. Det sanktionsvalet och yttrandefrihetsrättsliga hänsyn gör att man inom utredningen stannat för att i analogi med radiorätten rikta förbudet mot den som ansvarar för medieverksamheten och då utforma det så, att det i första hand är åtgärden att upplåta plats i mediet för annans reklammeddelanden som träffas. Man anser det inte nödvändigt att uttryckligen ställa upp ett krav på vederlag.

Slutresultatet av informationsteknologiutredningens resonemang blir att den som driver teledataverksamhet förbjuds vid straffansvar att upplåta utrymme för "meddelanden som syftar till att främja avsättning eller anskaffande av vara, tjänst eller annan nyttighet". För det fall att medieinnehavaren själv är näringsidkare gäller att han inte får använda mediet för befordran av "kommersiella meddelanden som har sådana syften och som angår hans näringsverksamhet eller där tillhandahållen eller efterfrågad nyttighet".

Förfarandena läggs under allmänt åtal.

21.1.7 Överväganden och förslag

I det föregående har vi föreslagit ett regelsystem för egensändningarna i kabel-TV som innebär att ett koncessionssystem införs för verksamheten. Nätägare och lokala operatörsföretag kan få sändningsrätt och skall ansvara för att programverksamheten uppfyller vissa grundläggande krav. Vi har förutsatt att den verksamheten måste stå fri från kommersiella intressen för att vissa viktiga massmedie- och kulturpolitiskt betingade syften skall kunna uppnås. Till dessa hör mångsidighet i utbudet, en skälig balans mellan programkategorier och meningsyttringar och överhuvud möjligheter att på någorlunda likvärdiga villkor får tillgång till kabel-TV-området. I sammanhanget viktigt är också att utrymmet i kabel-TV, av skäl som vi visat tidigare, är begränsat. Mot den här bakgrunden bör bland de grundläggande villkoren för programverksamheten finnas regler om reklam och sponsrade program.

De bör gå ut på att reklamfinansiering av sändningsverksamheten inte skall få förekomma. De bör också förhindra sådan finansiering eller styrning av programverksamheten som blir följden om de sändningsberättigade erbjuds program och betalning på villkor att programmet sänds.

När det gäller den närmare utformningen av dessa regler drar vi följande slutsatser av den föregående genomgången. De rättsliga förutsättningarna gör att den reklam som förbjuds skall falla inom den kategori av reklamyttranden som avses i 2 kap. 13 § RF och som på ett acceptabelt sätt bestämts vid tillämpningen av TF och vissa reklamförfattnignar, främst lagen om namn och bild i reklam. Det innebär att vi inte tar fasta på det vidare begrepp "reklam" som yttrandefrihetsutredningen nämner om i sitt grundlagsförslag och som den menar innefatta också åsiktsreklam. I fråga om sådan reklam, som enligt utredningen i dag är otillåten i radio och TV, torde det nämligen vara så, att den inte få förekomma i SR-koncernens sändningar på grund förbudet mot partiska inslag. Sådan torde heller inte få förekomma i

närradion men då inte på grund av reklamförbudet utan som en följd av att den oftast lär förutsätta en sådan förbjuden sponsringssituation som beskrivs i närradiolagen. För verksamheten i kabel-TV torde det vara tillräckligt att kunna inskrida mot åsiktsreklam och även annan inte direkt kommersiell reklam i de fall inslagen är köpta eller sponsrade.

Yttrandefrihetsutredningen har övertygande visat och vi menar att erfarenheterna av tillämpningen av närradiolagstiftningens reklamförbud också har visat att det är fåfängt att försöka beskriva reklamyttrandena så tydligt och koncist, att tolknings- och tillämpningssvårigheter helt kan undvikas. Sett från yttrandefrihetsrättslig synpunkt bör man inte godta att det bestäms vad som är tillåtet och otillåtet bara genom en hänvisning till ett så oklart begrepp. Härtill kommer ytterligare några omständigheter. Eftersom TV-mediet kan förmedla både ljud och bild föreligger större möjligheter – eller rättare uttryckt större risker – än i ljudradiosändningarna i närradion att företeelser och yttranden vidarebefordras, därtill kanske oavsiktligt, som gränsar till reklam. Vi bestämmer vidare kretsen av tillståndsberättigade sändare i kabel-TV vidare än den beskrivs i närradion. Sändningsrätten där förbehålls ideella föreningar, som sällan driver verksamhet som är ägnad att göra kommersiell reklam för. Vi menar också att det i första hand är sändning av reklam som en inkomstkälla som skall förhindras. Vi åsyftar inte det närmast ogörliga att totalt rensa kabel-TV-utbudet från allt som liknar reklam.

Av dessa skäl finner vi inte närradions reklamförbud förebildligt för våra syften.

Vi förordar i stället att förbudet mot kommersiell reklam förses med något ytterligare rekvisit som gör det enklare att fastställa vad som är förbjudet. Det bör vara själva förfarandet att för annans räkning vidarebefordra reklam, som skall träffas av ett förbud. Det bör då inte gälla förfaranden där vederlag bevisas ha förekommit. Som vi sett skulle detta i sin tur leda till svårigheter vid tillämpningen och måhända inbjuda till sinnrika kringgåenden.

Yttrandefrihetsutredningen föreslår som ett skydd för den redaktionella texten i periodiska skrifter att ingripanden mot reklam med stöd av vanlig lag bara skall få avse yttranden som framställts i annons. I ett liknande synsätt bottnar informationsteknologiutredningens förslg till reklamförbud i teledata: den som bedriver teledataverksamhet får inte "upplåta utrymme" i teledatabasen för reklammeddelanden. Samma tankegångar skulle för kabel-TV-verksamheten kunna uttryckas så, att man inte får "medge" kommersiell reklam i programmen. I det ordvalet skulle då ligga att det är fråga om att vidarebefordra reklammeddelanden som härrör från någon annan än den som fått tillstånd att driva programverksamhet. Meddelanden skall ha sänts för annans räkning och i dennes intresse, dess innehåll skall med andra ord ha utformats enligt annans uttryckliga önskan. Ett indicium för det är ett till den sändande organisationen givet uppdrag eller liknande, mot vederlag eller utan, att publicera meddelandena.

Ett förfarande som det nu beskrivna och den utformning meddelandena därmed skulle få torde leda till att också deras innehåll och syfte skulle vara rent kommersiella. De skulle alltså direkt främja avsättning eller anskaffande av en produkt etc., så som en annons i en tidning gör det eller TV-reklam

gör det i länder där den tillåts. Avsikten är att man inte skall behöva ägna sig åt tämligen fruktlösa bedömningar av om omnämnanden av företag, produkter eller tjänster är kommersiell reklam eller ej.

I flera fall än i närradion kan det förekomma att den som fått tillstånd att bedriva programverksamhet i kabel-TV själv driver näringsverksamhet. Reklamförbudet måste därför utvidgas att gälla också kommersiell reklam som sänds för egen räkning. Det lär inte kunna undvikas att för dessa fall gränsdragningsproblem uppstår.

I fråga om sponsringsbestämmelsen anser vi att närradions snäva och tydligt utformade förbud bör kunna överflyttas till kabel-TV-verksamhet. Det skall således vara förbjudet att sända program eller inslag bekostade med pengar eller annan egendom som har ställts till en sändande organisations förfogande på villkor att programmet eller inslaget sänds. Vi ansluter oss också till de förtydliganden av sponsringssituationen som föredragenaden gjorde i närradiopropositionen (1981/82:127) och som vi tidigare citerat.

I fall av otillåten sponsring är det sannolikt typiskt så, att sponsorn gynnas på något sätt i programmet. Om den som gynnas är en näringsidkare kan inslag som inte är utpräglat kommersiella bli åtkomliga för ingripanden enligt sponsringsbestämmelsen. På det sättet kan den bestämmelsen motverka inte bara obehörigt inflytande över programinnehållet.

21.2 Reklam i vidaresändningar av program från satelliter i fast trafik

21.2.1 Uppdraget och vår principiella inställning

I våra direktiv nämns som ett särskilt problem reklaminslag i utländska program som tas emot från satelliter eller på annat sätt och vidaresänds i kabelsystem.

Vi ges uppdraget att föreslå vilka regler som bör gälla för mottagning av sådana sändningar med reklaminslag. Det anges att vi bör utgå dels från en analys av konsekvenserna av att sådan reklam kan mottas i Sverige, individuellt och via centralantennanläggning och kabelnät, dels från ambitionerna om reklamfrihet i radio och TV.

I det föregående har vi förordat ett koncessionssystem för samtidig och oförändrad vidaresändning av program som tas emot från satelliter i fast trafik (kommunikationssatelliter). Det är sådana sändningar vi behandlar här. I fråga om reklaminslag som kan komma att vidarebefordras i sändningarna har vi angett som princip att inga särskilda ingripanden bör göras mot sådana inslag, förutsatt att de normalt ingår i det utländska programutbudet. Om de däremot utformas så, att de direkt och i större omfattning vänder sig särskilt till de svenska hushållen, har vi uttalat att det kan finnas skäl att överväga åtgärder. Bland möjliga åtgärder har vi antytt en, vilken skulle innebära att den koncessionsgivande myndigheten kunde förbjuda fortsatt vidarespridning av en kanal med det beskrivna reklaminnehållet.

Överväganden om åtgärder mot reklaminslag i utländska sändningar aktualiserar flera frågor av rättslig natur. Vi bör sålunda undersöka om det på

grund av Sveriges internationella förpliktelser eller bestämmelserna i regeringsformen kan anses möta hinder att införa regler som begränsar de svenska TV-tittarnas möjligheter att ta emot reklaminslag i satellitsändningarna.

Särskilda regler för det slags reklamutbud som vi avser här förutsätter vidare att det kan beskrivas på ett tillfredsställande tydligt sätt. En annan fråga är om man kan eller behöver kräva att kabeloperatören har några rättsliga och faktiska möjligheter att påverka utbudet. Dessa förutsättningar måste beaktas vid valet av sanktion för överträdelser av reglerna. Som bakgrund bör vi också se efter i vilken utsträckning svensk reklamlagstiftning är tillämplig på utländsk reklam.

21.2.2 Grundlagsreglering

Ett förbud mot vidarespridning av reklam i utländska TV-sändningar innebär en begränsning av yttrande- och informationsfriheterna, som varje medborgare tillförsäkras enligt 2 kap. 1 § RF. Vi har i föregående avsnitt redovisat vilka allmänna villkor som gäller för möjligheterna att göra en sådan begränsning. Vår bedömning där var att ett förbud mot reklam i egensändningar i kabel-TV och en sanktion för brott mot förbudet som innebär förlust av sändningsrätten är förenliga med dessa villkor. Vi menar att det på i princip samma grunder som vi anförde i fråga om egensändningarna är möjligt att utifrån grundlagsföreskrifterna motivera restriktioner även för satellitreklamen. Dock ter sig de faktiska förhållandena i fråga om satellitsändningarna annorlunda och framför allt ovissare. Sålunda borde omfattningen av sändningarna och inriktningen av och den allmänna karaktären på utbudet i dem vara känt för att man skall kunna säkert bedöma om vissa restriktioner är godtagbara.

Det av oss förordade förbudet mot reklam i egensändningarna innebär att kommersiell reklam blir generellt förbjuden i alla svenska rundradiosändningar, som når allmänheten i bostäder. Förbudets syfte är att skydda värdefulla andra element i yttrande- och informationsfriheterna, såsom möligheterna till fri åsiktsbildning med hjälp av olikartade upplysningar och idéer. Dessa förhållanden gör det enligt vår mening berättigat att också hindra att på visst sätt satellitförmedlad reklam sprids vidare inom landet. Det gäller i synnerhet sådan reklam i de utländska sändningarna som är särskilt avpassad för och riktad till den svenska publiken, dvs. är av den art som skulle förekomma i den svenska rundradion, om reklam vore tillåten där.

Avgörande i övrigt för den bedömning vi har att göra här av tillåtligheten av reklamrestriktionerna är i vilken utsträckning satellitsändningarna ändå kan spridas vidare i svenska kabelsystem. Det finns då anledning att särskilt överväga vilka påföljder som kan föreskrivas för reklamsändningar i strid mot de uppsatta restriktionerna. Det kan nämligen hända att en påföljd som innebär att fortsatt sändning av hela utbudet i en satellitkanal förbjuds – och därtill, sannolikt, på samtliga ställen i landet där kanalen distribueras – skulle kunna anses gå utöver vad som behövs för att hindra reklamspridningen och kanske innefatta ett hot mot den fria åsiktsbildningen. Det rör sig här om andra och större dimensioner än när det gäller egensändningarna. Vi återkommer till denna fråga.

21.2.3 Internationella konventioner m.m.

Rätten att fritt sprida åsikter och upplysningar behandlas i flera konventioner och internationella överenskommelser. Det längst gående skyddet för den rätten ges i Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna. Av betydelse är också 1966 års FN-konvention om medborgerliga och politiska rättigheter samt avsnitten om mänskliga rättigheter och information i det s.k. Helsingforsavtalet, dvs. slutdokument den 1 augusti 1975 från konferensen om säkerhet och samarbete i Europa.

I (Europaråds-) konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna slås i art. 10 mom. 1 fast att envar skall äga rätt till yttrandefrihet. Denna rätt innefattar åsiktsfrihet samt frihet att motta och sprida uppgifter och tankar utan inblandning av offentlig myndighet och oberoende av territoriella gränser. Art. 10 hindrar inte en stat från att kräva tillstånd för radio-, televisions- eller biografföretag. Eftersom utövandet av de nämnda friheterna medför ansvar och skyldigheter får det enligt mom. 2 underkastas sådana formföreskrifter, villkor, inskränkningar eller straffpåföljder som är angivna i lag och i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga med hänsyn till statens säkerhet, den territoriella integriteten, den allmänna säkerheten, förebyggandet av oordning eller brott, hälsovården, skyddandet av sedlighetens eller annans goda namn och rykte eller rättigheter, förhindrandet av att förtroliga underrättelser sprids eller upprätthållandet av domstolarnas auktoritet och opartiskhet.

Enligt vår mening lägger den nu citerade konventionsbestämmelsen och andra internationella bestämmelser inte hinder i vägen för att kräva tillstånd för vidaresändning av kommunikationssatellitprogram. Den åsikten grundas bl.a. på vad en holländsk expertutredning, den s.k. Boukemakommittén, kom fram till i en rapport 1982. Genom lagen (1984:115) om försöksverksamhet med särskild trådsändning har för övrigt nu ifrågavarande sändningar fogats in i ett koncessionssystem. Så har också skett i flera andra länder, såsom Norge, Belgien och Holland.

Boukemakommitténs uppgift var annars att besvara frågan om det är förenligt med tidigare nämnda konventioner och överenskommelser att förbjuda vidaresändning i kabelnät av vissa utländska progam, enkannerligen kommersiella. För sammanhangets skull tar vi i det följande upp hela frågan om möjligheterna att nationellt reglera satellitsändningarna.

Resonemangen och slutsatserna i Boukemarapporten i sammandrag ut som följer.

Art. 10 gäller mottagning och spridning av upplysningar och åsikter med hjälp av vilka medel som helst, sålunda också mottagning och ren vidaresändning av satellitsignaler. Bestämmelsen tillåter uttryckligen ett koncessionssystem för bl.a. TV-företag. Den som driver verksamhet för vidaresändning av satellitprogram kan jämställas med ett sådant företag. Det är alltså möjligt att förbjuda sådan vidaresändning. Regler för utfärdande och återkallande av koncessioner behöver inte i sig fylla villkoren i mom. 2 i art. 10 men väl villkoren i andra artiklar i konventionen. Det innebär att beslut i frågor om koncession inte får grundas på godtycke, vara diskriminerande eller lägga onödigt långt gående hinder för exempelvis användningen av kabel. Dessa villkor påminner i och för sig om dem som följer av

föreskrifterna i mom. 1 i art 10, att hindrande åtgärder skall vara nödvändiga i ett demokratiskt samhälle. Vidare måste beslut som kan ifrågasättas på någon nu nämnd grund kunna överprövas av domstol eller självständig administrativ instans. Art. 10 och andra bestämmelser i konventionen hindrar vidare inte ett statligt monopol på rundradioverksamheten i en stat – "ännu så länge" heter det försiktigtvis. För koncessioner inom ett sådant system gäller samma nyss beskrivna regler. Slutsatserna är sålunda att konventionen tillåter ett koncessionssystem för vidarespridning av utländska program medan ett helt och absolut förbud mot vidaresändning strider mot art. 10.

Svaret på frågan om det är tillåtligt att förbjuda vidaresändning av vissa program är ja, förutsatt att vissa villkor är uppfyllda. Kommittén gör här skillnad mellan två situationer. Ett generellt förbud mot reklam utan koppling till ett tillståndsförfarande måste vara förenligt med villkoren i mom. 2 i art 10. Kommittén finner sig i brist på rättspraxis inte kunna uttala sig med någon säkerhet om tillåtligheten av en sådan åtgärd. Den finner det emellertid fullt möjligt att inom ramen för ett koncessionssystem medge rätt att sända vidare satellitprogram på villkor att inga kommersiella reklaminslag förekommer. För sådana villkor är enligt kommittén inte föreskrifterna i 2 mom. tillämpliga men väl vissa andra, som följer av andra artiklar i konventionen – desamma som omnämnts när det gäller utfärdande och återkallande av koncessioner. Som exempel på skäl för reklamrestriktioner, som synes ha kunnat accepteras, anförs strävandena att bevara mångfald eller mångsidighet i rundradiosystemet.

I fråga om FN-konventionen och slutdokumentet från Helsingforskonferensen kan vi med Boukemakommittén konstatera att dessa är mera allmänt hållna än Europakonventionen. Kommittén uttalar att FN-konventionen i vart fall i för oss här relevanta delar bör tolkas i överensstämmelse med motsvarande delar i Europakonventionen. I fråga om Helsingforsdokumentet – som inte är folkrättsligt bindande – grundar sig dess principrekommendationer på och sammanfaller med Europa och FN-konventionernas föreskrifter. Helsingforsdokumentet anbefaller ett fritt informationsflöde över gränserna. Det tar särskilt sikte på information som handlar om de olika staterna och – med Boukemakommitténs ord – "det är osannolikt att därmed avsågs utbyte av kommersiella program".

Efter denna genomgång kan vi enligt vår mening fastställa att internationella regler gör det möjligt för Sverige att villkora vidaresändning av satellitprogram i den utsträckning som behövs för att upprätthålla en ordning för rundradioverksamheten i landet som vi av olika skäl valt och som måste anses godtagbar i ett demokratiskt samhälle. Det kan inte möta invändningar att för det ändamålet förbjuda viss reklam, vilken dessutom också enligt internationella regler har en lägre skyddsnivå än annan information.

Vi kan emellertid vidare konstatera, som också Boukemakommittén gjorde, att ingen internationell rättspraxis finns och framför allt inga bindande internationella överenskommelser finns som speciellt behandlar yttrandefrihets- och informationsfrihetsrättsliga frågor i samband med satellitsändningarna. Hittills har olika stater reglerat *mottagningen* av sändningarna. Det är dock förutsebart att kommande internationella överenskommelser skall gälla sändarsidan. Det är tydligt att åtskilliga av de

restriktioner som nu införs på olika håll för mottagarsidan med fördel bör gälla sändarsidan. De regler som vi föreslår är därför i den meningen provisoriska att förutsättningarna för dem kan komma att förändras.

I detta sammanhang bör omnämnas den rekommendation om satellitreklamens karaktär som Europarådets ministerkommitté antagit i februari 1984. Rekommendationen omfattar "satellite broadcasting" såväl via direktsändande satelliter som via kommunikationssatelliter och innehåller dels en allmän princip om att TV-reklamen skall utformas under social ansvar, dels ett antal uttalanden om innehållet, formen och presentationen av reklaminslag.

21.2.4 Lösningar i andra nordiska länder

Vidaresändning av program från kommunikationssatelliter kräver f.n. särskilt tillstånd i alla de nordiska länderna utom Finland.

I *Norge* är det en förutsättning för tillstånd att det finns en "ansvarig redaktör" som svarar för sändningarnas innehåll. Särskilda villkor för reklamen finns inte, men ett av villkoren för innehållet i allmänhet är att detta inte strider mot norsk lag. Brott mot det villkoret kan föranleda indragning av tillståndet. Den norska särregleringen gäller i praktiken mottagning av program från den s.k. OTS-, numera ECS-satelliten, anordnade av det brittiska företaget Satellite Television PLC ("Sky Channel"). Norska myndigheter har haft direkta kontakter med det företaget och fört fram synpunkter på programinnehållet.

I *Danmark* behandlas f.n. ett lagförslag i Folketinget som väsentligen gäller principerna för en ny, landstäckande andra TV-kanal. Det förutsätter att den skall finansieras med både licens- och reklammedel. Lagförslaget innebär annars att utländska program som överförs via kommunikationssatelliter fritt får spridas vidare i kabelsystem. I övrigt får kabel-TV-verksamhet bedrivas först efter tillstånd och i enlighet med villkor som en särskild nämnd skall utarbeta. För sändningarna av satellitprogrammen avser man inte att ställa upp några särregler. Härom sägs i motiven till lagförslaget följande.

Kulturministeriet har videre overvejet, om den utvidede spredning af udenlandske programmer over danske kabelanlæg nødvendiggør særlige bestemmelser med hensyn til ansvar for indholdet af de videresprede programmer, herunder bestemmelser om indholdet af eventuelle reklamindslag i de udenlandske programmer. Kulturministeriet mener imidlertid ikke, at der på nuværende tidspunkt foreligger et tilstrækkeligt grundlag for at stille forslag om sådanne nye bestemmelser. Ministeriet lægger herved navnlig vægt på, at den samtidige og uændrede videresprednig af nabolandenes fjernsynsprogrammer over danske kabelanlæg ikke hidtil har givet anledning til ansvarsproblemer samt at der ikke idag foreligger noget erfaringsgrundlag med hensyn til spørgsmålet om eventuelle ansvarsproblemer i forbindelse med fordeling af udenlanske kommunikationssatellitprogrammer over danske kabelanlæg. Ministeriet er imidlertid opmærksom på, at der i forbindelse med de sidstnævnte programmer vil kunne være behov for at tage disse ansvarsspørgsmål op til fornyet overvejelse ved en senere radiolovsrevision.

Av intresse är också ett annat uttalande i motiven.

Den frie adgang til fordeling af radio- og fjernsynsprogrammer efter § 3, stk. 1 nr. 2, gælder for udenlandske programmer. Herved forstås i almindelighed alle programmer, som sendes fra utdlandet af udenlandske radiospredningsinstitutioner, programselskaber o.lign., uanset hvilket sprog der anvendes i udsendelserne. Der kan dog tænkes tilfælde, hvor en samlet bedømmelse af en fra udlandet hidrørende udsendelseaktivitet vil kunne føre til, at de utsendte programmer må betragtes som danske. Dette vil f.eks. kunne være tilfældet, hvis en udsendelsesvirksomhed fra udlandet via kommunikationssatellit reelt foretages af et dansk selskab, og der er tale om programmer, som specielt henvender sig till et dansk publikum.

Om satellitprogrammen betraktas som "danska" får de inte vidaresändas fritt. De jämställs då med inhemsk kabel-TV-verksamhet som enligt huvudregeln i lagförslaget fordrar koncession.

Som nämnts är rätten att vidaresända program i kabelsystem i *Finland* hittills oreglerad. Utredningsförslag har emellertid förts fram, som går ut på en reglering av utformningen av förekommande reklam huvudsakligen i överensstämmelse med vad som gäller för befintliga nationella TV-sändningar. Som bekant är reklam tillåten där.

21.2.5 En lösning i Holland

Nyligen har i Holland, liksom i Norge, ett antal kabelföretag fått tillstånd att vidarebefordra sändningarna från den brittiska s.k. Sky Channel. Denna innehåller reklam. En av förutsättningarna för att få bedriva denna sändningsverksamhet är att programmen inte får innehålla direkt till holländsk publik riktad reklam. Också i Holland har förekommit förhandlingar mellan myndigheterna och det brittiska sändarföretaget, och enligt en överenskommelse får i reklaminslagen inte sägas var i Holland varorna i fråga kan köpas och priser får inte anges i gulden.

21.2.6 Tillämpligheten av svenska reklamregler i allmänhet på satellitsändningar

Innan vi går närmare in på utformningen av särregler för den satellitförmedlade reklamen vill vi som bakgrund redovisa i vilken utsträckning svensk reklamlagstiftning i allmänhet är tillämplig på sådan utländsk TV-reklam.

Så gott som all viktig rättslig och utomrättslig reglering av företagens reklam och annan marknadsföring i Sverige finns inarbetad i marknadsföringslagen (MFL) eller dess system för övervakning och kontroll genom konsumentombudsmannen (KO) och marknadsdomstolen.

Det är den centrala bestämmelsen om otillbörlig marknadsföring i MFL som kommer att få det största intresset för reklam i TV. I lagen 2 § sägs sålunda att näringsidkare kan förbjudas av marknadsdomstolen att på visst sätt marknadsföra sin vara eller tjänst om åtgärden strider mot god affärssed eller på annat sätt är otillbörlig mot konsumenter eller näringsidkare.

Det bör påpekas att ett förbud inte kräver uppsåt eller vårdlöshet. Bedömningen görs på objektiva grunder.

Genom lagens förarbeten, gällande normer i branschen, konsumentverkets överenskommelser med branschföreträdare och dess allmänna riktlinjer samt genom marknadsdomstolens och KO:s praxis finns vissa huvudprinciper efter vilka bedömningen sker.

Att reklamen skall vara vederhäftig och inte vilseledande är grundprincipen. Några oriktiga uppgifter får alltså inte finnas. Inte heller får väsentliga uppgifter utelämnas så att intrycket blir vilseledande. Särskilda krav skall ställas om framställningen riktas mot grupper som kan antas vara mindre kritiska än konsumenter i allmänhet. Det är också av betydelse i vilket medium reklamen förekommer.

Överdrifter i reklamen är en annan företeelse som bestämmelsen är avsedd att motverka. Vidare får reklamen inte strida mot grundläggande samhällsvärderingar, t.ex. uppmana till brott, till bruk av narkotika etc.

Även 3 § MFL har intresse för TV-reklamen. Enligt denna bestämmelse kan en näringsidkare åläggas att lämna information som har "särskild betydelse från konsumentsynpunkt". Stadgandet kan användas för att framtvinga information om t.ex. varuegenskaper, pris, avtalsvillkor, vem säljaren är, etc.

Det är KO, som även är chef för konsumentverket, som övervakar lagens tillämpning. I de flesta fall försöker KO lösa ärenden enligt MFL på frivillig väg genom förhandlingar med näringsidkaren. KO har också möjlighet att själv utfärda förbudsförelägganden som får giltighet om näringsidkaren godkänner dem. I annat fall kan KO föra ärendet vidare till marknadsdomstolen, vars beslut inte kan överklagas. Besluten i domstolen förenas normalt med ett vite.

Om en näringsidkare överträder ett förbud eller inte efterkommer ett åläggande kan vitet dömas ut av allmän domstol.

Det kan tilläggas att MFL även innehåller tre särskilda straffstadganden, bl.a. ett som riktar sig mot den näringsidkare som med uppsåt använder sig av vilseledande marknadsföring. Brott mot dessa stadganden prövas dock av allmän domstol.

Också den särskilda lagstiftningen om alkohol- och tobaksreklamen är infogad i det marknadsföringsrättsliga systemet. Enligt den skall alkoholdrycker och tobaksvaror marknadsföras under iakttagande av särskild måttfullhet. Marknadsföring som är påträngande, uppsökande eller som uppmanar till bruk av produkten kan förbjudas. Alkoholreklam får inte förekomma i periodisk skrift medan tobaksreklam i periodisk skrift skall vara åtföljd av innehållsdeklaration och varningstext.

Det finns vid sidan om MFL andra bestämmelser som specialreglerar marknadsföringen av vissa varor, bl.a. livsmedel, läkemel och brandfarliga varor, och av tjänster i samband med kreditköp. En annan viktig lagstiftning utanför MFL-systemet, som bör nämnas, är lagen om namn och bild i reklam, som straffbelägger vissa olovliga förfaranden i reklam och tillämpas av allmän domstol.

Sanktionerna i MFL riktar sig i första hand mot näringsidkaren själv eller den som handlar på dennes vägnar. Men de kan också riktas mot "var och en som i övrigt väsentligt har bidragit till handlingen". Med denna skrivning avses bl.a. den reklambyrå eller konsult som har utfört reklamen. Lagens formulering medger också att ett förbud kan riktas mot t.ex. den tidning som har publicerat reklamen. Huvudsyftet med MFL är att den skall se till att vissa normer blir iakttagna i samband med reklam på den svenska marknaden. Avgörande för lagens tillämpning är om åtgärden är inriktad på en svensk publik. Var reklamen har producerats saknar betydelse. Reklam som har framställts i utlandet och som distribueras direkt till mottagare i

Sverige kan bli föremål för ingripanden. Detta gäller vare sig reklamen är särskilt inriktad på Sverige eller vänder sig till en internationell publik, däribland den svenska. Däremot är MFL inte tillämplig t.ex. på en annons i en utländsk tidning som primärt är avsedd för spridning i andra länder, även om exemplar av tidningen förekommer i Sverige.

Det sagda innebär i princip att MFL kan tillämpas på reklamåtgärder som förekommer i utländska TV-sändningar. Avgörande blir om dessa sändningar kan anses riktade mot Sverige bland andra länder.

Här kan det uppstå problem med gränsdragningen som blir svårare för TV-sändningar än andra reklamkanaler. Hur skall man t.ex. se på sändningar med s.k. överspill? Den effekten är ju inte främmande för de sändaransvariga, och kanske är den i hög grad önskvärd i det enskilda fallet. En bokstavlig tolkning av förarbetena till MFL utesluter sådana sändningar från ingripanden eftersom Sverige inte är avsett som primärt täckningsområde. Det förefaller dock rimligt att anta att man vid överspill kommer att bortse från den uttalade geografiska avsikten med sändningarna och lägga vikten vid det verkliga förhållandet, att Sverige är ett mottagarland bland de andra, vilket – förutsatt att varan säljs i Sverige – skulle göra en tillämpning av MFL möjlig.

I praktiken ingriper emellertid inte KO mot reklam som kommer direkt från utlandet. Några undantag har förekommit, men då har det handlat om företag i Finland och Danmark. Det är säkert i de flesta fall möjligt att komma till tals med företag i utlandet, men kommer det till ett föreläggande med vite framstår detta närmast som otjänligt. Möjligheterna att få ett sådant utdömt utanför Sveriges gränser torde vara mycket små.

I den mån svenska intressen är inblandade är utsikterna till framgångsrika ingripanden ljusare, som har framgått av det tidigare. Det gäller också om den svenska medverkan består av kabelföretaget som på svensk mark vidareförmedlar utländska sändningar. Det är dock tveksamt om KO skulle finna skäl att väcka talan mot ett sådant företag om det saknar reella möjligheter att påverka vad som sänds genom kabeln. Än mindre torde en domstol vara beredd att döma ut ett vite mot ett sådant företag. Enligt rättspraxis gäller nämligen att vite kan föreläggas bara den som har rättslig och faktisk möjlighet att efterkomma ett föreläggande. Detta synsätt bekräftas i den föreslagna nya lagen om viten.

För möjligheterna att ingripa med straff mot utländska näringsidkare som gör reklam i Sverige gäller i princip detsamma som i fråga om viten. Handlingsfriheten för svenska myndigheter är dock ytterligare begränsad. Den som medverkar till ett brottsligt förfarande i Sverige är naturligtvis straffbar här, men till kraven på faktiska möjligheter att påverka reklamens utformning kommer kraven på bevisat uppsåt eller bevisad vårdslöshet.

Möjligheterna att tillämpa MFL på utländska reklamsändningar är sålunda små och än mindre i fråga om straffrättslig reklamlagstiftning.

21.2.7 Överväganden och förslag

Som vi uttalat är det vår principiella inställning att åtgärder bör vidtas för att hindra sådan satellitförmedlad reklam sprids genom kabelsändningar som riktar sig direkt till svensk publik och alltså i huvudsak liknar den som skulle

kunna påräknas i svensk rundradio i övrigt, om reklam vore tillåten där.

Den genomgång som vi gjort i det föregående ger enligt vår bedömning vid handen att det är möjligt att inom ramen för ett koncessionssystem införa restriktioner för sådan reklam. I fråga om den närmare utformningen av dem gör vi följande överväganden.

Det reklamutbud som vi anser inte skall få förekomma är sålunda ett sådant som i första hand riktar sig till svenska konsumenter. Vi är medvetna om att en stor del av de varor och tjänster som tillhandahålls i Sverige är internationella – också om de har svenskt ursprung – och att de i marknadsföringen kan framställas på ett sådant sätt att reklamen kan anses riktad till en internationell publik. Utmärkande för det reklamutbud vi avser är emellertid att det utgår från speciellt svenska förhållanden. Det upplyser exempelvis om försäljningsställen i Sverige och om priser i svenska kronor, överhuvudtaget om användningen av varorna eller tjänsterna i svensk miljö. Vi knyter här an till den holländska lösningen och uttalanden i motiven till det danska lagförslaget om "danska" program. Karakteristiskt annars kan naturligtvis vara att reklamen är på svenska. Det skall utom vad vi nu sagt om reklamens innehåll vara fråga om ett, i förhållande till eventuell annan, utländsk reklam, omfattande utbud som därtill sänds under en längre tidsperiod. Under dessa förutsättningar tror vi att det inte skall innebära några större svårigheter att fastställa när gränsen för det tillåtna överskridits. Vi tror också att själva förbudet i sig kommer att få en avhållande verkan.

Reklamrestriktionerna bör utformas som ett villkor för rätten att sända vidare program från kommunikationssatelliter.

Om en kabeloperatör fortsätter att sända program från en kanal innehållande reklam riktad till Sverige trots att koncessionsmyndigheten meddelat att kanalen inte får vidaresändas kan operatören varnas och ytterst förlora sin koncession.

Det är att börja med högst sannolikt att utbudet i en satellitkanal inte alls kan vidarebefordras utan att också eventuellt förekommande otillåten reklam samtidigt förmedlas. Inga acceptabla möjligheter torde ges att släcka ut just reklamen, och det kan sällan förutsättas att kabelföretaget genom förhandlingar – än mindre avtal – med det satellitsändande företaget kan påverka utbudet. För att kunna iaktta reklamförbudet står för kabelföretaget ingen annan möjlighet till buds än att avbryta sändningarna i den ifrågavarande satellitkanalen helt och hållet.

Det är vidare så att utbudet i en viss satellitkanal kommer att förekomma i flera enskilda lokala kabelnät i landet. När den koncessionsgivande myndigheten konstaterar "svensk" reklam i otillåten omfattning i en viss satellitkanal, måste en återkallelse av tillståndet att vidaresprida utbudet i den gälla för alla de lokala kabelnät där det förekommer.

Situationen ter sig faktiskt och rättsligt påtagligt olika för den som sänder satellitprogram än för den som driver annan rundradioverksamhet. Han ansvarar helt enkelt strikt för innehållet i sändningarna. En återkallelse av sändningstillståndet gäller formellt kabelföretaget men reellt själva satellitkanalen.

När vi beskrev vilka hänsyn som måste tas enligt föreskrifterna i RF antydde vi att en påföljd som den vi nu talar om kunde från yttrandefrihets-

och informationsfrihetsrättsliga synpunkter förefalla väl drastisk. Det kunde nämligen tänkas vara så, om kanalutbudet blir värdefullt för den allmänna upplysningen och opinionsbildningen. Sett enbart från sådana synpunkter hade det varit önskvärt att kunna välja en sanktion för överträdelser av reklamförbudet som inte uteslöt att utbudet i kanalen i övrigt kunde spridas. Sanktioner som straff eller vitesföreläggande, som då vore att föredra, är dock inte tänkbara av det skälet att den för kabelsändningarna ansvarige inte har vare sig rättsliga eller faktiska möjligheter att påverka reklamutbudet. Straffrättsskipning i detta sammanhang kan också leda till oenhetlig tillämpning av förbudet över landet.

I detta sammanhang vill vi beröra en annan sak. Vid koncessionsgivningen för satellitsändningar i kabel föreligger ju så till vida den skillnaden gentemot vad fallet är vid annan koncessionsgivning på rundradioområdet att satellitkanalens huvudsakliga programinnehåll kan vara väl känt på förhand. En prövning vid koncessionsgivningen av satellitkanalens och därmed kabelsändningarnas framtida programinnehåll och en vägran att utfärda tillstånd på den grunden är emellertid inte förenliga med censurförbudet i 8 § radiolagen. Vi föreslår inte den möjligen effektiva lösningen att medge rätt till en sådan prövning och därmed att undantag görs från regeln i radiolagen. Censurförbudet är dock en hörnpelare i skyddet för yttrandefriheten. Europakonventionen förbjuder visserligen inte alla former av censur, men av vissa uttalanden av ministerkommittén och kommissionen under senare år framgår att utvecklingen går i riktning mot stor återhållsamhet när det gäller censur av massmedier.

Vi kan sålunda se att förhållandena vid vidarespridning av satellitprogram skiljer sig från dem som råder för egensändningarna och närradiosändningarna. Trots det kan vi inte finna det möjligt att dra andra konsekvenser därav beträffande de lagtekniska möjligheterna att ingripa mot reklamen i satellitsändningarna än beträffande de andra slagen av sändningar.

Vi vill särskilt markera att vad vi här diskuterar är svensk reklam, dvs. reklam som konsekvent och under lång tid riktas mot svensk publik. Det gäller alltså inte enstaka inslag av svensk reklam i sändningar från kommunikationssatelliter. De reklamsändningar som vi åsyftar har vi i vårt förslag till lag om kabelsändning valt att beskriva som sändningar som "under en lång tidsperiod och i betydande omfattning har innehållit sådan kommersiell reklam som måste anses riktad särskilt till svenska konsumenter".

Det skulle enligt vår uppfattning vara svårt att upprätthålla förbudet mot reklam i svensk TV om en reklamfinansierad svensk kanal som sänder mot Sverige från satellit finge vidaredistribueras i kabelnät. Vårt förslag skall alltså ses som en naturlig konsekvens av förbudet mot kommersiell reklam i sändningarna från programföretagen inom Sveriges Radio-koncernen.

Vi föreslår därför att en bestämmelse tas in i lagen om kabelsändning som gör det möjligt att återkalla tillstånd att sända vidare en viss satellitkanal om sändningarna under en lång tidsperiod och i betydande omfattning har innehållit sådan kommersiell reklam som måste anses riktad särskilt till svenska konsumenter.

22 Rätten att i efterhand få ta del av program

22.1 Bakgrund

22.1.1 Direktiven

Enligt våra direktiv skall vi se över hela frågan om allmänhetens rätt att i efterhand ta del av program som sänds i radio och TV.

Upprinnelsen till denna del av vårt uppdrag är ett uttalande av riksdagen i anledning av en motion som väcktes under 1981/82 års riksmöte, (mot. 1981/82:176, KU 1982/93:11, rskr 70). I motionenen konstateras att det är programbolagen inom SR-koncernen som själva avgör om programmaterial skall lämnas ut till den som begär det, och man påtalar att de därvid tillämpar stor restriktivitet, en ordning som i praktiken innebär en godtycklig sekretessbeläggning av det som sänds i etermedierna. Enligt den uppfattning som förs fram i motionen borde det från yttrandefrihetsrättslig synpunkt vara lika självklart att man också i efterhand skall kunna ta del av program som sänds över etermedier som att man kan gå tillbaka till t.ex. tidningslägg. En översyn av de regler som gäller för utlämnandet föreslås, och syftet med den bör vara, framhålls det, att underlätta för allmänheten att få ta del av uppspelningar och/eller avskrifter av program som sänds i radio och TV.

Konstitutionsutskottet, som behandlade motionen, uttalar att det enligt dess uppfattning är av betydande värde för den offentliga debatten om allmänheten i efterhand kan ta del av olika program, särskilt sådana som rör samhällsfrågor. Utskottet konstaterar att SR-bolagen också när det gäller att utlämna dem tillämpar en starkt restriktiv praxis och finner det svårt att se att detta är principiellt motiverat. Utskottsutlåtandet utmynnar i att enligt utskottets mening hela frågan om rätten att få ut utskrifter av program i radio och TV skyndsamt bör ses över. Översynens målsättning anges böra vara att allmänheten skall få ökad tillgång till programutskrifter, särskilt av sådana program som berör samhällsfrågor.

Riksdagen biföll vad konstitutionsutskottet uttalat och regeringen har, som framgått, sedermera uppdragit åt massmediekommittén att utföra den begärda översynen.

22.1.2 En kommentar till direktiven

Verksamheten inom SR-koncernen styrs av en rätt omfattande specialreglering, såsom radiolagen, de olika avtalen med programföretagen och vissa

bestämmelser i upphovsrättslagen. Några av reglerna avser just rättigheter och skyldigheter i fråga om programutskrifter och programkopior. Andra har betydelse för det ämnet på ett mera allmänt sätt. Dit hör bl.a. de regler som mot bakgrund av vissa allmänna riktlinjer närmare bestämmer programföretagens uppgifter som medieföretag i allmänhetens tjänst. Vid sidan härom bör nämnas regler om upphovsrätten i övrigt och en del av reglerna om bevisning i rättegång.

En översyn av "hela frågan om rätten att få utskrifter av program i radio och TV" fordrar en genomgång av relevanta delar av de nu nämnda regelsystemen. En sådan gör vi i det följande. Varje del är säkert viktig för den fråga som vi skall behandla, och ett fullt genomfört uppdrag skulle kunna föranleda förslag om ändringar, i varje fall följdändringar, inom flera rättsområden. Trots direktivens ord ser vi det dock inte som möjligt att gå så långt i vårt utredningsarbete. Vi uppfattar sålunda vårt uppdrag så, att vi bör - om det behövs och då inom ramen för radiolag och avtal - ange vilka skyldigheter i förhållande till allmänheten som programföretagen bör ha i fråga om utskrifter och kopior av deras programmaterial. Radioansvarighetslagens bestämmelser och de särskilda processlagsbestämmelserna om programutskrifter/kopior för bevisändamål lämnar vid därför för vår del intakta. Upphovsrätten vidare, ett intrikat och speciellt rättsområde, ses över av en särskild kommitté, upphosvrättsutredningen. Vi anser att det är den utredningens uppgift att, om nödvändigt, anpassa upphovsrättens regler till vad vi föreslår och vad som kan komma att genomföras med anledning därav.

22.1.3 Ytterligare om frågans behandling i riksdagen

I motion till 1973 års riksdag begärdes att Sveriges Radio skulle åläggas att mot avgift tillhandahålla allmänheten utskrifter av radio- och TV-program.

Konstitutionsutskottet (KU 1973:46) anslöt sig till den i motionen framförda uppfattningen att det är av betydande värde för den offentliga debatten om allmänheten i efterhand kan ta del av programmen. Av särskilt intresse i detta hänseende var enligt utskottet program som rör samhällsfrågor, t.ex. politiska debatter och intervjuer. Självfallet var det därvid angeläget att utskrift kan erhållas inom sådan tid att programmet fortfarande har aktualitet.

Mot bakgrund av det anförda utsåg utskottet rådande förhållanden inte tillfredsställande. En generell skyldighet för Sveriges Radio att tillhandahålla programutskrifter skulle emellertid i vissa fall kunna komma i konflikt med upphovsrättsliga regler. De program som är intressanta med hänsyn till den offentliga debatten torde dock enligt utskottets uppfattning i stor utsträckning inte vara upphovsrättsligt skyddade. Möjligheterna att för sådana fall ålägga Sveriges Radio skyldighet att tillhandahålla programutskrifter var enligt utskottets mening förtjänta av övervägande. Utskottet föreslog att riksdagen begärde en utredning i frågan. Riksdagen följde förslaget.

I juli 1976 överlämnade regeringen riksdagens skrivelse i detta ärende till den då pågående radioutredningen. Något förslag i frågan lämnade utredningen aldrig.

Frågan om utlämnande av utskrifter av program i radio och TV har aktualiserats i utskottet även i samband med utskottets granskning av statsrådens tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning. Såväl Telub-ärendet våren 1981 som utbåtsaffären ett år senare föranledde utskottet att begära utskrifter från Sveriges Radio-bolagen av vissa uttalanden som gjorts i dessa frågor av medlemmar av regeringen.

Utskottet erhöll de begärda utskrifterna, men från Sveriges Radio-koncernen betonades att utlämnande stred mot de principer som hade ställts upp av koncernen. Särskilda omständigheter ansågs dock föreligga eftersom de begärda utskrifterna skulle utnyttjas i en "parlamentarisk situation där Riksdagen som landets högsta lagstiftande församling granskar regeringens verksamhet i en speciell fråga", (Lokalradiochefen i brev till konstitutionsutskottet, 1981-04-10). Innan utskrifterna överlämnades till utskottet inhämtades även de berörda statsrådens godkännande.

Också i ett senare granskningsärende, som gällde diarieföringen av allmänna handlingar i departementen, begärde KU en utskrift hos Sveries Riksradio AB av ett inslag i radioprogrammet Dagens Eko. Det gällde uttalanden om ett system för diarieföring, som gjorts av en tjänsteman vid statskontoret. Bolaget efterkom inte denna begäran eftersom det, kort uttryckt, inte ansåg att program skall användas för andra ändamål – t.ex. för bevis- och utredningssyften – än vad de utsprungligen är avsedda för. Man påpekade också från bolagets sida att den ifrågavarande tjänstemannen sedermera direkt till utskottet lämnat samma information, som hon hade lämnat i Ekoinslaget. I anledning av denna händelse anför utskottet i sitt granskningsbetänkande (1983/84:30) att "granskningen har på en punkt försvårats av att Sveriges Riksradio AB vägrat tillgodose en begäran från utskottet att få tillgång till en utskrift av ett inslag i radioprogrammet Dagens Eko". Utskottet erinrar därvid om och vidhåller den uppfattningen i utlämnandefrågan som kommit till uttryck i det tidigare nämnda betänkandet (KU 1982/83:11).

22.2 Gällande bestämmelser

En skyldighet för programföretagen inom SR-koncernen att låta någon annan i efterhand ta del av programmaterial finns bara när yttrandefrihetsbrott kan ifrågasättas i en utsändning eller när materialet kan antas ha betydelse som bevis i rättegång.

Enligt 10 § *radioansvarighetslagen* meddelar regeringen bestämmelser om skyldighet för programföretag att vidta åtgärder för att säkerställa framtida bevisning om innehållet i radioprogram och fastställer villkoren för att enskild skall få ta del av sådan bevisning. Dessa närmare bestämmelser och villkor återfinns i tillämpningsförordningen till radioansvarighetslagen. Dess 6 och 7 §§ har följande lydelse.

6 § Programföretaget skall ombesörja upptagning av varje program som sänds.

Upptaget program skall bevaras minst sex månader från sändningen. Om skyldighet för programföretaget att lämna upptagningen till arkivet för ljud och bild finnes bestämmelser i lagen (1978:487) om pliktexemplar av skrifter och ljud- och bildupptagningar.

7 § Justitiekanslern har rätt att taga del av upptagning av radioprogram och få utskrift av vad som yttrats i programmet.

Programföretaget är skyldigt att låta enskild, som anser att yttrandefrihetsbrott begåtts mot honom eller att han lidit skada på grund av sådant brott, hos företaget taga del av det radioprogram, i vilket brottet uppges ha förekommit, och få utskrift av vad som yttrats i programmet. Detta gäller dock ej om det är uppenbart att den som begär att få taga del av upptagningen eller att få utskrift av vad som yttrats i programmet icke beröres av detta på sådant sätt att han kan vara målsägande.

För tjänst som programföretaget är skyldig att tillhandahålla enligt denna paragraf får företaget ej betinga sig ersättning.

Den i 6 § i förordningen omtalade skyldigheten att lämna upptagningar till arkivet för ljud och bild finns i 11 § lagen om pliktexemplar av skrifter och ljud- och bildupptagningar. Enligt den bestämmelsen skall pliktexemplar utgöras av upptagning, som programföretaget skall göra för att säkerställa framtida bevisning om innehållet i program. Pliktexemplaret skall lämnas inom en månad från den dag då programföretagets skyldighet att bevara upptagningen upphörde. Som framgår av 6 § förordningen inträffar denna dag sex månader från sändningen.

Av lagen om pliktexemplar framgår vidare att sådan exemplar skall bevaras och tillhandahållas för forskningsändamål enligt föreskrifter som meddelas av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.

Enligt 39 kap. 5 § *rättegångsbalken* är den som innehar föremål, som kan antas äga betydelse som bevis, skyldig att tillhandahålla föremålet för syn. Enligt denna bestämmelse kan ett programföretag genom beslut av domstol åläggas att lämna ut visst programmaterial. Ett sådant förordnande får dock inte ges om utlämnandet av materialet skulle äventyra det s.k. anonymitetsskyddet. Detta behandlas i 9 § radioansvarighetslagen som stadgar tystnadsplikt för programutgivare, den som är eller har varit anställd hos programföretaget eller annan som har tagit befattning med radioprogram. Tystnadsplikten omfattar vad som erfarits om vem som författat eller framställt program, framträtt i program eller lämnat meddelande för offentliggörande i program. Tystnadsplikten viker endast om mycket starka skäl talar för att någon hörs som vittne.

Vilken betydelse denna bestämmelse i radioansvarighetslagen har för bedömningen av om programmaterialet skall tillhandahållas som bevis har tolkats av Högsta domstolen i ett rättsfall 1981, (NJA 1981 s. 791). Den uttalade då:

Förbudet att röja vem som framträtt i program utgör tydligen i första hand hinder mot att uppgift lämnas om vederbörandes namn. Förbudet måste emellertid även anses utgöra hinder mot att det eljest lämnas upplysningar som kan läggas till grund för en identifiering av denne. Åtminstone i vissa fall synes en sådan identifiering kunna ske med ledning av en filmupptagning av programmet. Förbudet måste då anses utgöra principiellt hinder mot att upptagningen utlämnas.

Till frågan om vems identitet som skyddas fortsatte domstolen:

Vid prövning av detta spörsmål uppkommer fråga om innnebörden av det i radioansvarighetslagen använda uttrycket att någon har "framträtt" i program. Förarbetena till lagen ger här ej någon direkt ledning. Av lagstiftningens syfte får emellertid anses följa att med uttrycket närmast avses personer som i en eller annan

form vidtalats att medverka i programmet (jfr NJA II 1966 s. 469 samt 4 § andra stycket radioansvarighetslagen). När det gäller reportage från allmän plats torde stadgandet därför i huvudsak få betydelse endast i fråga om personer som framträder i intervju eller på liknande sätt.

På andra grunder än de nu nämnda föreligger alltså ingen *rätt* gentemot programföretagen att i efterhand få ta del av sända radio- eller TV-program. För fullständighetens skull bör dock nämnas den skyldighet programföretagen har enligt avtalen att tillställa radionämnden det material som den anser sig behöva för sin granskningsverksamhet. När kopior eller utskrifter av program lämnas ut i andra fall har företagen att iaktta bl.a. flera *upphovsrättsliga och fotografirättsliga regler*. Enligt upphovsrättslagen (URL) har den som skapat ett konstnärligt, musikaliskt eller litterärt verk i princip ensamrätt att förfoga över verket bl.a. genom att framställa exemplar av verket i ursprungligt eller ändrat skick, i översättning eller bearbetning, i annan litteratur- eller konstart eller i annan teknik. Som framställning av exemplar anses också att verket överförs på anordning genom vilken det kan återges, dvs. spelas in. Motsvarande gäller för fotografen och hans alster. Utövande konstnärers, (dvs. skådespelare, musikers) framföranden av litterära eller musiklisk verk får inte utan deras samtycke spelas in på fonogram, film eller liknande.

Programföretagen får sålunda i princip inte utan samtycke av berörda upphovsmän etc. göra utskrifter eller kopior av program.

Det finns emellertid inskränkningar i upphovsrätten.

Enligt 22 § första stycket URL gäller, att om radio- eller televisionsföretag har rätt att i utsändning återge litterärt eller konstnärligt verk, företaget också får, under villkor som regeringen bestämmer, för bruk vid egna utsändningar uppta verket på anordning genom vilken det kan återges. Enligt uttrycklig föreskrift gäller eljest tillämpliga regler i fråga om rätten att med hjälp av sådan upptagning göra verket tillgängligt för allmänheten; härtill fordras alltså upphovsmannens samtycke eller annan rättsgrund.

Närmare föreskrifter angående inspelningar som avses i nämnda lagbestämmelse – de brukar kallas efemära – har meddelats i en tillämpningsförordning till bl.a. upphovsrättslagen (11–13 §§). Dessa föreskrifter innehåller *att* sådan upptagning skall åstadkommas med företagets egen tekniska utrustning, *att* den inte får överlämnas till annan *samt att* den får bevaras högst ett år och användas för utsändning högst fyra gånger, varefter den skall förstöras eller utplånas, om inte annat avtalats med upphovsmannen. Som undantag från det sagda föreskrivs att upptagning som äger dokumentariskt värde får överlämnas till arkiv hos programföretag som avses i 5 § första stycket radiolagen och får där bevaras efter nyssnämnda tid eller användning.

Enligt 22 a § URL får ett programföretag vidare göra referensinspelningar av sända program. Dessa inspelningar får med visst undantag användas endast för bevisändamål, i första hand vid prövning enligt radioansvarighetslagen. Undantaget avser upptagning med dokumentariskt värde, som för all framtid får bevaras i Arkivet för ljud och bild. Som vi sett tidigare motsvaras denna rätt för företagen att spela in programmen av en skyldighet att spela in dem enligt radioansvarighetslagen.

En annan inskränkning och en viktig sådan är den om rätten att av offentliggjort verk framställa enstaka exemplar för enskilt bruk.I princip får man för den framställningen anlita annan, utomstående medhjälpare. Denna rätt, som följer av 11 § URL, har stor betydelse för de frågor som vi behandlar här, eftersom utlämningen av utskrifter och kopior oftast sker under åberopande av den rätten och på villkor att de används bara för ändamålet enskilt bruk.

Det är svårt att entydigt ange vilken användning som är tillåten inom ramen för enskilt bruk. Ett sådant föreligger när avsikten är att inspelningen skall användas för rent personligt bruk, t.ex. för studier eller nöjes skull, eller för utnyttjande inom familje- eller umgängeskretsen eller inom mindre, slutna föreningar av privat eller personlig karaktär. Det är också fråga om enskilt bruk när någon gör en inspelning för sitt personliga behov, men det samtidigt gynnar hans yrkesverksamhet. Enbart fysiska personer, inte juridiska personer, kan åberopa reglerna om enskilt bruk.

Ännu svårare är att avgöra om ett program innehåller upphovsrättsligt skyddade prestationer eller ej. Det kan hävdas att nyhetssändningar, sportevenemang, enklare reportage och intervjuer, telefonväkteri, debatter och diskussioner saknar upphovsrättsligt skydd, men ett sådant påstående kan inte göras utan att förses med reservationer och är därför inte så upplysande. Allmänt bör man vara snar att anta att upphovsrättsligt skydd finns. Det vore också praktiskt besvärligt att hantera programmaterialet olika beroende på om det bedömts ha sådant skydd eller ej. Det kan tilläggas att ett radio- eller TV-företag har vissa rättigheter till själva utsändningen oberoende av dess innehåll, dvs. oberoende av om detta är upphovsrättsligt skyddat eller ej. En radio- eller TV-utsändning får sålunda bl.a. inte spelas in utan företagets samtycke. Också på grund av den rättigheten måste inskränkningen till förmån för enskilt bruk åberopas, om man vill använda ett program utan samtycke.

22.3 Ett förslag från upphovsrättsutredningen och en dom av högsta domstolen

Frågor om enskilt bruk av radio- och TV-program behandlas i upphovsrättsutredningens betänkande (SOU 1983:65) Översyn av upphovsrättslagstiftningen. Samma frågor har också bedömts av Högsta domstolen i ett nyligen, den 26 april 1984, avgjort rättsfall, nr DT 14/1984.

Upphovsrättsutredningen förslår i sitt betänkande vissa skärpningar i reglerna om rätten att kopiera för enskilt bruk. Dessa avser främst begränsningar i förhållande till vad som är möjligt i dag av möjligheterna att anlita annan, utomstående för att ta fram kopior för sådant ändamål. I fråga om bl.a. musikaliska verk och filmverk, (med filmverk avses också TV-program) föreslår man därför ett förbud, "i princip", mot att anlita utomstående för att framställa ett exemplar för enskilt bruk. Man anser emellertid att förbudet inte bör vara absolut.

Några upphovsrättsligt betingade hinder, säger man, bör inte resas mot att någon utanför en persons närmaste familje- eller vänkrets – det må sen vara företag inom SR-koncernen eller annan – medverkar till att ta fram ett

exemplar av inslag av viss typ som har sänts i radio eller TV. Utredningen anför vidare:

Vid sidan av pressen spelar radio och/eller TV en mycket viktig roll i den debatt i politiska, ekonomiska och kulturella sammanhang som är ett väsentligt kännetecken på och en avgörande förutsättning för en demokrati och en demokratisk utveckling. Men frågornas mångfald och debattens bredd kan göra det svårt såväl för debattörerna själva som en intresserad allmänhet att hålla reda på turerna i debatten. Att i efterhand kunna informera sig om och kanske också dokumentera vad som sades vid ett visst tillfälle i en viss fråga blir inte sällan en nödvändighet för den som vill hålla sig à-jour med vad som händer. Den efterhandsinformationen kan man då söka skaffa sig på olika sätt. Ett är att vända sig till det bolag inom Sveriges Radio-koncernen som sände programmet och begära att få t.ex. en utskrift av programmet. Ett annat är att s.a.s. abonnera på utskrifter/band av program inom vissa ämnesområden hos företag som erbjuder sådana tjänster på affärsmässig basis. Ett tredje sätt är att be någon person utanför familje- eller vänkretsen, t.ex. en anställd, att spela in ett visst program.

Utredningen erinrar också om det riksdagsuttalande våren 1983 som föranlett vårt uppdrag. En vägning av upphovsmannens intresse av att kunna ekonomiskt och på andra sätt utnyttja sina verk och prestationer så fördelaktigt som möjligt mot allmänhetens berättigade krav på att på bästa möjliga sätt kunna skaffa sig information och dokumentation leder så utredningen till följande förslag: utomstående får anlitas för att ta fram exemplar av verk som sänds i radio eller TV, om det sker för att en enskild person skall kunna hålla sig informerad om och dokumentera inlägg i samhällsfrågor eller andra inslag i den offentliga debatten.

Utredningens förslag innebär, som sagt, trots allt en begränsning i förhållande till vad som gäller i dag av möjligheterna att anlita utomståendes medhjälp vid inspelning av radio- och TV-program. Bestämmelserna i 11 §, som de har tolkats hittills, innehåller inga restriktioner för sådan medhjälp. Det framgår emellertid av den nämnda domen av Högsta domstolen att denna tolkning, en utgångspunkt för utredningen, inte längre är fullt hållbar.

I rättegången var fråga om Sveriges Radio brutit mot vissa upphovsrättsliga regler genom att framställa kopior av vissa musikinslag i radioprogram och lämna ut dem till en enskild person. Det påstods att bestämmelserna om enskilt bruk i 11 § URL inte var tillämpliga på SR:s förfarande och att bestämmelserna i 22 § URL om s.k. efemära inspelningar utgjorde hinder mot att en med stöd därav gjord inspelning utnyttjades för enskilt bruk.

Domstolen slog fast att SR brutit mot båda paragraferna. Den fann det oförenligt med syftet med 22 § URL att en inspelning som gjorts med stöd därav används för att framställa kopior åt allmänheten. I fråga om 11 § diskuterade domstolen om den som vid framställning för enskilt bruk med anlitande av annan, har att tillhandahålla underlaget för själva framställningen för att förutsättningarna i 11 § skall vara uppfyllda. Man fann att paragrafen innebär att i vart fall vid anlitande av någon utomstående, som SR, som yrkesmässigt ägnar sig åt att gå allmänheten till handa med kopiering eller liknande framställning, oavsett om verksamheten bedrivs i vinstsyfte eller ej, underlaget skall tillhandahållas av beställaren. Man framhöll att ett godtagande av att den som anlitas för framställandet i sådana

fall som nu nämnts tillhandahåller underlaget skulle innebära, att framställning för enskilt bruk accepterades i en omfattning som inte rimligen kan anses stå i överensstämmelse med det ändamål som 11 § avser att tillgodose.

Upphovsrättsligt sett befinner sig alltså SR i dag i en situation där dess och andras tillämpning och tolkning av bestämmelserna om enskilt bruk underkänts av Högsta domstolen. Bolagets förfarande anses skadeståndsgrundande.

Enligt vad vi erfarit har bolaget ännu inte dragit några konsekvenser av domen, exempelvis den att upphöra med utlämning av programutskrifter och programkopior. Man avvaktar inställningen från upphovsrättshavarnas sida.

Det bör framhållas att domstolen i det civilmål det var fråga om inte hade att pröva om programleveransen ändå var tillåtlig på avtalsrättslig grund. Obestridligen föreligger i många fall avtalsenlig rätt att lämna ut kopior av program. Samtycke inhämtas sålunda i många enskilda fall. 1983 års överenskommelse mellan SVT och SIF om vissa upphovsrättsliga frågor ger SVT rätt att i form av videogram tillhandahålla program "för enskilt bruk enligt lag". Motsvarande avtal finns också mellan UR och SIF. Utlämning av program har också pågått i decennier. Frågan kan i varje fall ställas i vilken utsträckning medverkande och andra upphovsmän kan anses vara införstådda med en sådan praxis.

Vidare har vi ett utredningsförslag, vars utgångspunkter rubbats av domstolen.

Situationen är som synes oklar.

Genomgången hittills visar vilka uttryckliga bestämmelser som programföretagen har att iaktta i anledning av en begäran om programutskrifter eller programkopior. Bara i vissa fall är frågan om utlämnande på grund därav avgjord.

Sammanfattningsvis ter sig läget som följer.

När yttrandefrihetsbrott kan ifrågasättas har, utom justitiekanslern, en enskild rätt att hos företaget ta del av ett program, i vilket brott uppges ha förekommit, och få en utskrift av vad som yttrats i programmet. Skyldighet att efterkomma en begäran av det här slaget finns inte om det är "uppenbart" att den som framställer den inte berörs av programmet på sådant sätt att han kan vara målsägande. Dessa bestämmelser innebär att programföretaget i regel har att utgå från att begäran är berättigad.

För granskning hos radionämnden skall programkopior på begäran alltid lämnas ut.

För användning som bevis i rättegång skall programkopia lämnas ut om domstolsbeslut finns. Innan det beslutet fattats har ju programföretaget fått yttra sig. I övrigt bör en begäran om programkopia för sådan användning från part i rättegång eller från den som förbereder rättegång efterkommas om ett domstolsbeslut skulle kunna påräknas. Företaget får här självt göra en prövning av om programinnehållet kan antas få betydelse som bevis men framför allt av om anonymitetsskyddet för författare, producent, medverkande som "framträtt" i programmet eller meddelare riskeras genom utlämnandet. Det skall framhållas att möjligheterna att vägra utlämnande på de specifika grunder som det gäller – oavsett f.ö. vilken användning av

programkopia som ifrågasätts – är, om också klara, dock rätt små. Det måste f.ö. antas att rätten till anonymitetsskydd redan genom programmens utformning i stor utsträckning uppgivits. Som skall framgå tar emellertid företagen här betydligt vidare hänsyn på andra, låt vara besläktade grunder. Denna senare "integritets- och programmässiga" prövning, som vi strax kommer in på, bör hållas i sär från den ansvarighetsrättsligt betingade prövningen.

Upphovsrättsliga hänsyn, slutligen, kan påkalla samtycke av dem som har rättigheter knutna till programmet. I vad mån uttryckliga samtycken krävs eller samtycken kan anses föreligga på grund av sedvana och praxis är oklart. Det är också oklart, efter den tolkning Högsta domstolen gjort, i vad mån gällande rätt tillåter utlämnande utan samtycke.

22.4 Inställningen inom SR-koncernen

Programföretagen gör en prövning av en begäran om att få ut programutskrifter och -kopior också på andra grunder än de hittills redovisade och efter vissa särskilda riktlinjer. Dessa knyter an till de bestämmelser vi nämnt, särskilt de yttrandefrihetsrättsliga, men återgår annars på företagens allmänna uppgifter som medieföretag med en central ställning i det svenska samhället.

Konstitutionsutskottets begäran om utskrifter av radioprogram, i vilka vissa statsråd uttalat sig om Telub- och U-båtsaffärerna, och även Högsta domstolens avgörande 1981 föranledde ett samlat ställningstagande inom SR-koncernen till principerna för utlämnandet av utskrifter och kopior av program. Dessa har kommit till uttryck i en PM 1982-01-28 ang. utlämnande av SR-koncernens programmaterial. Det heter i denna bl.a.:

> Bolagen står fast vid sin principiella grundsyn att i motsättningar mellan yttrande- och informationsfrihetens intressen och andra intressen av vital betydelse för en fungerande demokrati ge företräde åt de först nämnda. Detta utgör den faktiska grunden för den restriktiva inställning bolagen har till krav och önskemål från utomstående om att få del av programmaterial för granskning och analys i utredningar av olika slag. Bolagen har med denna grundprincip slagit vakt om anonymitetsskyddet och velat vidmakthålla bl.a. medverkandes och uppgiftslämnares förtroende för att material och informationer inte används för andra ändamål än som avsågs vid uppgiftslämnandet, inspelnings- eller sändningstillfället. Bolagen är förvissade om att denna inställning från bolagens sida är en väsentlig förutsättning för en positiv och förtroendefull attityd till företagens verksamhet och därmed för en allsidig och god tillgång till nyheter och informationer. Den omständigheten att det kan finnas andra vägar att i efterhand få utskrifter eller kopior av sänt material ger i och för sig inte anledning till en annan slutsats från bolagens sida. Det väsentliga är att det inte med fog kan hävdas att bolagen medverkar till att material efterhandsutnyttjas på ett sätt informationslämnare eller de som medverkat eller framträtt i program inte haft anledning att räkna med.
>
> - - - - - -
>
> Sammanfattningsvis har bolagen efter avgörandet i HD dragit följande slutsatser beträffande den principiella inställningen såvitt rör utlämnande av program för bevis-,

utrednings- och liknande ändamål.

1. Såvitt avser utlämnande i fall då anonymitetsskyddet kan riskera att kränkas kommer bolagen icke att utlämna program under några förhållanden. Bolagen utgår från att domstolarna efter HD:s utslag icke heller kommer att utfärda några förelägganden om utlämnande av material i sådana fall.
2. Skulle föreläggande från domstol inkomma om utlämnande av program att utnyttjas som bevismaterial i andra fall har bolagen självfallet - efter klargörandet i HD - att ställa sådant material till förfogande.
3. Såvitt avser utlämnande av program för bevis- eller utredningsändamål under andra förhållanden än som ovan nämnts har bolagen fortfarande den principiella inställningen att sådant utlämnande icke skall ske om företagets möjligheter att fullfölja sin informationsplikt därigenom skulle komma i fara. Bolagen vidhåller sålunda sin principiella ståndpunkt att, såvitt domstolsföreläggande inte föreligger, vägra utlämnande av programmaterial även i fall då anonymitetsskyddet ej är i fara. Avgörande för detta ställningstagande grundas som ovan sagts på uppfattningen att utnyttjande av program som bevis eller utredningsmaterial i olika sammanhang skulle utgöra fara för tillgången på information.

I en PM 1983-05-04, ställd till oss, bekräftas att SR-koncernens policy överensstämmer med den citerade uppfattningen. I PM:n understryks: "Det är av väsentlig vikt för programföretagen att det slutliga avgörandet om ett program skall utlämnas eller ej ligger hos berört företag. Detta beroende på den hänsyn som bolagen måste ta till bland annat de medverkandes personliga integritet samt till vilken inverkan ett utlämnande kan ha på potentiella medverkandes tilltro till att program inte utnyttjas för andra syften än de haft anledning att räkna med."

Om praxis i fråga om utlämnande inom de olika programföretagen har vi inhämtat följande.

Inom *Riksradion* finns en särskild avdelning som säljer program. I huvudsak kan den tillgodose behovet av program endast för enskilt bruk. Viss distribution sker därutöver, såsom till institutioner, organisationer och företag. Det rör sig sammanlagt om cirka 100 kopior i månaden. Kopieringen görs från referensbanden så länge dessa arkiveras hos företaget, annars från programbanden i programarkivet, vars bestånd dock är gallrat. Företaget tar ut olika priser för kopiorna beroende på beställare och syfte: för privatpersoner (enskilt bruk) med 3 kr./min., för institutioner (bibliotek, skolor) med 9 kr./min. och för kommersiellt bruk med 12 kr./min. Detta innebär ett grundpris för ett 30-minuters program om resp. 90 kr., 270 kr. och 360 kr., vartill kommer en expeditionsavgift om 12 kr. samt moms. De priser som tas ut understiger självkostnaden. Under januari månad 1984 lämnades 66 kopior ut till privatpersoner, 13 till institutioner etc. och 11 för kommersiellt bruk. I stort sett alla framställningar den månaden efterkoms. Annars iakttas stor restriktivitet i fråga om rena underhållningsprogram, teaterprogram, musikprogram och främmande produktion – en princip som f.ö. gäller också de övriga företagen.

Inom *Lokalradion* finns en praxis som motsvarar Riksradions. På grund av Lokalradions organisationsform finns ingen central kopieverksamhet, varför varje station har att expediera förfrågningarna. Detta medför tekniska och personella problem. Ingen försäljning av utskrifter förekommer. Uppskattningsvis lämnar varje lokalradiostation ut omkring 20 band i månaden. Ett halvtimmesprogram kostar ca 125 kr.

Bland *Utbildningsradions* uppgifter ingår just att sprida programkopior till olika utbildningsanordnare. Företaget har också att förse enskilda studerande med program i bandad form. Programmen finns vanligen tillgängliga hos AV-centralerna. Vid den försäljning som sker av program för enskilt bruk får köparen i normalfallet betala 40 kr. för ett ljudband och 260/290/320 kr. för videogram, beroende på programmets längd. Någon försäljning av utskrifter förekommer ej.

Inom *Sveriges Television* handläggs frågor om försäljning och utlämnande av programkopior inom en särskild avdelning, Multimedia. Oftast distribueras videobandkopior, ibland ljudavdrag, mycket sällan utskrifter. Omkring 100 videokassetter om året säljs till privatpersoner för enskilt bruk. Därutöver görs cirka 1 000 förfrågningar om året. Att kopior lämnas ut i större omfattning beror oftast på att den ifrågasatta användningen inte anses falla inom det enskilda bruket samt på att kostnaderna är höga, särskilt om det gäller äldre material. Omkring 500 kassetter om året säljs till företag, institutioner och liknande. Detta motsvarar ungefär efterfrågan. De priser som tas ut varierar med programmets längd, användningsområdet och ev. praktiska och tekniska problem förenade med framtagandet av kopian. För privatbruk kostar ett 30-minuters videoband när programmet finns i företagets distribution 430 kr., när det finns hos arkivet för ljud och bild 530 kr. och 900 kr. när det sänts före 1984. Äldre program, svåridentifierade program eller delar av ett program offereras särskilt. För ett företag som vill använda programmet för intern visning kostar en 30-minuters kopia drygt 2 000 kr. När beställaren har ett personligt förhållande till programmet (han själv, en släkting eller vän har medverkat exempelvis) lämnas detta ut oavsett upphovsrätt. Annars inhämtas samtycke av upphovsmän etc.

I den nämnda PM:n till vår kommitté anförs att en ökad efterfrågan av kopior och utskrifter av program skulle medföra betydande administrativa och ekonomiska problem. Det skulle enligt SR vara förenad med stora kostnader för programföretagen att ordna administrativa rutiner på ett sådant sätt att de skulle kunna tillgodose alla de olika krav som kan komma att ställas från beställare, bl.a. det om en omedelbar handläggning. SR noterar att det är mer betungande att expediera beställningar i form av utskrifter än i form av bandkopior.

22.5 Något om förhållandena i Danmark, Finland och Norge

Hos *Danmarks Radio* arkiveras förutom ljudradioprogrammen endast ljudavdrag av TV-programmen. För utlämnande av dessa gäller särskilda riktlinjer. Ljudband – aldrig utskrifter – lämnas sålunda ut – efter skriftlig begäran inom sex månader efter sändningsdatum – i följande fall: 1. Den som anser sig kränkt av programinnehållet kan få ut band för enskilt bruk. 2. På domstols order lämnas band ut för bruk i rättssaker. 3. "Dagspressen eller andre, der af hensyn til deltagelse i den offentlige debat må antages at have en væsentlig intresse i efterfølgende at blive gjort bekendt med indholdet af en udsendelse, der har været bragt i Danmarks Radio, har ret till inden for rammerne af ophavsretslovens § 24 at få udleveret en lydbåndkopi af

diskussionsudsendelser i radio og fjernssyn, hvorunder almene spørsmål drøftes."

Ophavsretslovens § 24 innehåller en bestämmelse enligt vilken "diskussionsudsendelser i radio og fjernsyn, hvorunder almene spørgsmål drøftes", kan återges utan upphovsmännens samtycke.

En motsvarande bestämmelse innehåller f.ö. den norska upphovsrättslagen.

För *Norsk Rikskringkasting* gäller av styrelsen antagna bestämmelser om utlämning av kopior och utskrifter av program. Väsentligen innebär dessa följande.

Utlämning av programkopior/utskrifter sker på begäran i följande fall:

1. som bevismaterial i rättssaker

2. till kultur- och vetenskapsdepartementet och Stortinget

3. vid påstående om oriktiga upplysningar i program som önskas beriktigade

4. när någon anser sig kränkt eller skadelidande på grund av uttalanden i program

5. i andra fall när särskilda skäl föreligger.

I en kommentar, som tillställts kommittén av NRK:s juridiska avdelning anförs bl.a.

Ad. 1. *Bevismateriale i rettssaker*

En klar forpliktelse til utlevering foreligger dersom en domstol i henhold til straffeprosessloven (§§ 212 og 215) eller lov om rettegangsmåten i tvistemål (§§ 237 og 251) har pålagt NRK å utlevere et programopptak som bevis i en rettssak. NRK har hittil ikke fått noe slikt pålegg fra retten. Hvor det synes ubetenkelig har NRK utlevert programkopi til politi eller til advokat til dokumentasjon/intern bruk. I enkelte tilfelle har en forutsatt samtykke fra berørte i programmet. Søknader om programkopi har i en del tilfelle vært avslått med den begrunnelse at en ønsker å avvente et eventuelt pålegg fra retten.

Ad 5. *Utlevering i andre tilfeller når særlige grunner foreligger*

Søknader imøtekommes når det gjelder

a) institusjoner for funksjonshemmede, humanitære/sosiale organisasjoner, arkiver, når det gjelder undervisning, forskning, informasjon,

b) upphavsmenn og utøvende kunstnere som trenger kopi til videre arbeid eller for å presentere seg med sikte på videre utdannelse eller nye arbeidsoppgaver,

c) bedrifter som trenger kopi for å utvikle produkter av samfunnsmessig betydning,

d) kommersiell utnyttelse (bøker, grammofonplater m.v.) i den utstrekning det må antas å være av vesentlig samfunnsmessig/kulturell/pedagogisk interesse å få utnytte stoffet utenfor radio/fjernsyn og bruken ikke vil redusere stoffets programmesige verdi.

Klarering av rettighetsforholdene blir i enkelte tillfelle overlatt søkeren.

Søknader om kopi av program til privat bruk, f.eks. som et minne fordi en selv eller pårørende har medvirket eller av alminnelig intresse for stoffet, er også i stor utstrekning blitt imøtekommet i den senare tid, spesielt når det gjelder radioprogram. Søknadene vurderes i hvert enkelt tilfelle. Avgjørelsen vil bero på ledig teknisk kapasitet til enhver tid.

För *Yleisradio* finns inte som för de danska och norska programbolagen uttryckliga bestämmelser om programutlämningen. Enligt vad vi erfarit följs en praxis som är återhållsammare än SR:s.

22.6 Överväganden och rekommendationer

För den som i efterhand vill ta del av program som sänts av företag inom SR-koncernen står ofta bara en praktisk möjlig väg öppen, nämligen den att få en inspelning eller utskrift av innehållet från företaget. Som många gånger framhållits är det i den offentliga debattens intresse att programmen är tillgängliga också i den formen. Det finns även andra viktiga skäl för att programmen skall vara tillgängliga på andra sätt än genom etersändning. Frågan om sådan tillgänglighet berör yttrande- och informationsfriheterna. Det är sålunda ett allmänt intresse att önskemålen i dessa hänseenden kan tillgodoses på något sätt. Det finns emellertid intressen hos programföretagen som står emot dessa önskemål och som också fordrar beaktande, intressen som bl.a. har att göra med förutsättningarna för programproduktionen och verksamheten i övrigt. Yttrande- och informationsfriheterna kan åberopas å ömse sidor. Frågan om utlämnande av kopior/utskrifter är sålunda i många stycken en intressekonflikt. Vi menar dock att vår genomgång av regler och praxis i ämnet visar att motsättningarna inte skall överbetonas. Båda "parters", allmänhetens och företagens, intressen sammanfaller till stor del.

Den intresseavvägning som måste till är i några fall redan gjord. Det gäller för vissa processrättsliga situationer. Därför lämnar vi den delen av utlämnandefrågan. Även upphovsrättsligt sett är vägningen gjord – i princip – även om utfallet synes behöva modifieras. Vi vill här nämna något om vår inställning. Det är vårt intryck av den praxis vi redovisat i det föregående att problemen inom det upphovsrättsliga området mestadels har kunnat lösas avtalsvägen. Även så hyser vi uppfattningen att ett rättsläge som fordrar samtycke i alla de fall kopior/utskrifter lämnas ut inte är godtagbart. Det måste finnas en rätt för i varje fall programföretagen inom SR-koncernen att i viss, rätt stor omfattning, fritt få tillhandahålla allmänheten upphovsrättsligt skyddat programmaterial. Vi vill annars erinra om de danska och norska bestämmelserna, enligt vilka allmänna debattprogram får återges fritt. Den öppning i lagstiftningen för vissa fall av enskilt bruk, som upphovsrättsutredningen föreslagit synes oss alltför liten. Erfarenhetsmässigt – vi återkommer till det i fortsättningen – tillgodoser den en alltför ringa del av allmänhetens intressen av att få ta del av programmaterial. En möjlighet för just SR:s programföretag att inom rätt allmänt angivna begränsande ramar få lämna ut program torde inte kunna anses träda upphovsmäns och andra rättighetshavares intressen för när. Rätten därtill förs ju över till företag som

i åtskilliga hänseenden står under offentlig kontroll och allmänhetens fortlöpande övervakning. De har ett samhälls- och kulturansvar för verksamheten. Det finns därför anledning att utgå ifrån att upphovsrättsliga intressen kommer att respekteras. Vi menar att så har skett på grundvalen av hittills gjorda tolkningar av gällande rätt.

När programföretagen prövar utlämnandefrågan på andra grunder än de nu nämnda har det, som framgår av det riksdagsuttalande som vidarebefordrats i våra direktiv, satts i fråga om inte företagen iakttar alltför stor återhållsamhet. Vår översyn av regler och praxis skall enligt samma uttalande syfta till att öka möjligheterna för allmänheten att i efterhand ta del av program.

Programföretagens prövning av önskemålen om att få ut en kopia eller en utskrift av ett program innebär att hänsyn tas till vem som framställt önskemålet, vilket program eller snarare programtyp det gäller och det uppgivna syftet med önskemålet.

Vanligast är att begäran kommer från en enskild person som vill ha kopian för sitt eget privata bruk. Den begäran villfars som regel, men om det gäller musik, underhållning eller främmande produktion brukar därutöver krävas en personlig anknytning till programmet eller något annat särskilt skäl. Det är påfallande hur ofta en sådan anknytning kan konstateras eller rätt säkert antas. Också organisationer, föreningar, företag, institutioner och liknande brukar få sina önskemål om programkopior tillgodosedda. Ofta är de berörda av programmet på något sätt. Naturligt nog skärskådas annars programtyp och ändamål närmare än när det gäller en enskild person. Som vi sett görs också en skillnad i prissättningen.

Det är givetvis inte alltid möjligt att fastställa eller sluta sig till av vilka skäl eller för vilka syften någon vill ha en programkopia. Klart är emellertid att intresset inte är så stort, såvitt programföretagen får erfara det, för att ta del av samhällsprogram, nyhetsprogram eller över huvud taget program som har betydelse för den allmänna debatten, i syfte att ta reda på vad som sagts, kunna dokumentera uttalanden eller kunna citera och liknande. En av anledningarna till att det är så torde vara att man får tillgång till programinnehållet på annat sätt, genom egen inspelning eller via upplysningar från andra håll. I den utsträckning man ber programföretagen om hjälp ges sådan.

I några men inte särskilt många fall görs framställningar om att få ut program, oftast då TV-program, för att kunna studera dem närmare i syfte att få upplysningar för utredningar av olika slag eller som bevis i något speciellt hänseende. Det gäller oftast nyhets- eller reportageprogram som vidarebefordrar kontroversiella händelser eller uttalanden. Bekanta exempel är demonstrationer. Men i den omfattande programverksamheten är det föga förvånande att program av snart sagt vilket slag som helst sedermera kan få en betydelse för ändamål som vi här behandlar vilken inte kunde förutses vid inspelnings- eller sändningstillfälle. Beställare kan vara organisationer, företag, ambassader, myndigheter, polis, advokater eller åklagare. Till den här gruppen hör också konstitutionsutskottet.

Till framställningar med nu angivna syften intar programföretagen som framgått en bestämt avvisande hållning, en hållning som betingas av integritets- och programmässiga hänsyn och har att göra med företagens roll

och uppgifter på medieområdet. Man utgår ifrån att de medverkande generellt sett bara gått med på att delta i en etersändning, inte att därutöver "utnyttjas" inspelade i oförutsebara sammanhang och för främmande syften, såsom direkt i en "motparts" intressen. Om man inte skulle iaktta mycket stor restriktivitet vid kopiespridningen i dessa fall förutser man svårigheter att rekrytera medverkande och att få material till programmen. Man befarar att bli motarbetad i programproduktionen. Det rör sig, kort uttryckt, om en allmän omsorg om programkällorna, dvs. om de medverkandes integritet och om tillgången på information.

Mot denna inställning från programföretagens sida, sådan den kommit till uttryck i SR-koncernens gemensamma policy, har man på olika håll, bl.a. i riksdagen, invänt att den är alltför restriktiv och att den principiella motiveringen för den inte håller fullt ut. Man har framhållit värdet av att kunna föra en offentlig debatt på grundval av säkra kunskaper om vad som förekommit i radio och TV och har gjort jämförelsen med möjligheterna att kunna titta i gamla tidningslägg.

Vi anser att dessa invändningar i mycket är befogade. Det är vår mening att SR:s inställning bör modifieras.

Vad först gäller uppfattningen att utnyttjandet av program som bevis eller utredningsmaterial i olika sammanhang skulle äventyra tillgången på information, konstaterar vi att den visserligen är svår att jäva men dock framstår som vag och i behov av bekräftelse.

Allvarligare är enligt vår mening påståendet att de medverkandes integritet kan trädas för när om vissa för programverksamheten främmande utnyttjanden tillåts. Det är dock klart att situationen härvidlag kan te sig högst olika för olika medverkande. Många räknar med sådant utnyttjande. Av några kan man säkert fordra att de räknar med det. För några är det antagligen egalt. Å andra sidan föreställer vi oss att det finns åtskilliga situationer som är känsliga för efterhandsstudier. Parallellen med tidningsläggen kan uppenbarligen inte dras fullt ut. Visserligen har programföretagen ett ansvar för att minimera integritetsrisker redan vid inspelnings- eller sändningstillfället. Men de arbeter ju, och man kan säga skall arbeta, under villkor som inte alltid gör det möjligt att lyckas helt med det. I viss utsträckning torde annars åtgärder till skydd för de medverkande kunna vidtas också vid utlämnandetillfället.

Mot den här bakgrunden borde SR för de nu aktuella fallen kunna anta en omvänd princip – den, att endast i undantagsfall vägra utlämnande.

Vi har i övrigt kunnat konstatera att allmänhetens önskemål om kopior/utskrifter av programmen som regel tillgodoses. Vi har dock fäst oss vid att praktiskt-administrativa förutsättningar till viss del begränsar möjligheterna att gå önskemålen till mötes. Det bör vara möjligt att i takt med efterfrågan avdela större resurser för uppgifter på det här området.

Vi kommer slutligen in på frågan med vilka medel våra rekommendationer bör genomföras. SR-företagens verksamheter styrs av föreskrifterna i radiolagen och avtalen. Handlingsregler i ämnet kan tas in i avtalen. Innevarande avtalsperiod löper emellertid ut först den 30 juni 1986. En förändring måste enligt vår mening komma till stånd redan tidigare.

Vid de överläggningar, som vi har haft med företrädare för Sveriges Radio i frågan, har vi informerats om att man inom koncernen avser att snarast

utforma nya regler beträffande tillhandhållande av programutskrifter och programkopior. Avsikten är att lägga fast regler för en mer generös attityd än den som hittills tillämpats. Med de informationer som vi har erhållit förutsätter vi att nya principer med en för alla parter tillfredsställande ordning kommer att tillämpas redan under hösten 1984.

Skulle, mot förmodan, det inte visa sig möjligt att inom SR-koncernen lägga fast principer när det gäller att tillhandhålla programkopior och programutskrifter som tillgodoser de krav som rests kan frågan aktualiseras i annan form. Vi utgår från att frågan löses inom SR-koncernen. Reglerna kan sedan tas in i avtalen för nästa avtalsperiod. Om så inte sker bör i lag fastställas vilka regler som skall gälla.

Vad vi här behandlat gäller SR-företagens tillhandahållande av programkopior och programutskrifter. Vi har uppfattat att vårt uppdrag varit begränsat till detta. Krav och önskemål av motsvarande slag avseende närradioverksamheten och lokala kabelsändningar kan självfallet komma att resas. De regler som läggs fast för SR-företagen i aktuellt hänseende bör enligt vår mening bli vägledande också för övriga former av rundradioverksamhet i landet. Den närmare utformningen bör emellertid anstå tills dess frågan lösts för SR-koncernen.

23 Massmediernas rätt till nyhetsbevakning

23.1 Bakgrund

Vid 1981/82 års riksmöte väcktes en motion (1981/82:215) med hemställan att riksdagen hos regeringen skulle begära utredning i syfte att klargöra massmediernas rätt att bedriva nyhetsförmedling med hänsynstagande till enskild rätt.

Motionärerna framhöll att frågan om massmediernas frihet att anskaffa och förmedla nyheter och information under senaste tid fått ökad aktualitet och hänvisade till att Sveriges Television (SVT) vägrats tillträde till ett sportevenemang. Motionärerna påpekade att den unika händelsen hade sin förklaring i att arrangören på förhand sålt sändningsrätten av rörliga bilder till ett videoföretag. Motionärerna menade att varje sammankomst av offentlig karaktär oavsett om entréavgifter upptas eller inte måste vara öppen för i princip fri nyhetsförmedling och bevakning. Som exempel nämndes arrangemang inom sportens och teaterns område samt kulturområdet i övrigt. Detsamma menade man borde gälla offentliga politiska möten.

Motionen behandlades av konstitutionsutskottet (KU) som i sitt betänkande 1982/83:11 förklarade att utskottet delade motionärernas uppfattning att nyhetsförmedlingen från sammankomster och tillställningar av offentlig karaktär så långt möjligt bör vara fri. Utskottet framhöll dock att mot denna princip står rätten för en arrangör att sluta avtal som begränsar eller reglerar massmediernas tillträde. Utskottet påpekade att det i gällande lagstiftning inte finns något hinder mot att någon köper ensamrätten till ljud- eller bildvisning från ett idrottsevenemang och menade att här finns ett svårt avvägningsproblem mellan civilrättsliga regler och rätten till fri nyhetsförmedling. Utskottet framhöll att med den medieutveckling som kan förutses för de närmaste decennierna är det sannolikt att problemet kommer att få ökad aktualitet och ansåg det motiverat att frågan om massmediernas rätt till nyhetsbevakning vid sammankomster och tillställningar av offentlig karaktär utreddes. Riksdagen biföll motionen och gav som sin mening regeringen tillkänna vad utskottet anfört (rskr 1982/83:70).

Saken har sedan tagits upp i våra direktiv där departementschefen anför att massmediekommittén bör utföra den begärda utredningen.

23.2 Olika intressenters bedömning

Innan motion 1981/82:215 behandlades av KU sändes den ut på remiss. Svar kom in från *Svenska Tidningsutgivareföreningen, Svenska Journalistförbundet, Sveriges Riksidrottsförbund* och *Sveriges Radio AB (SR)*.

Tidningsutgivareföreningen menade att reglerna i tryckfrihetsförordningen (TF) i regel säkerställt att dagspressen kunnat bedriva fri nyhetsförmedling och bevakning vid sammankomster av offentlig karaktär. Föreningen framhöll också att i vissa undantagsfall, då arrangörerna av sådana sammankomster förklarat att dessa var slutna och att dagspressens representanter inte hade tillträde till dem, hade det tack vare TF:s regler om meddelarskydd och anonymitetsskydd ändå varit möjligt för tidningarna att i viss omfattning tillgodose allmänhetens behov av information.

Journalistförbundet förklarade sig vara väl förtroget med det problem som motionen berörde. Förbundet uppgav att det kunde anföra flera exempel på hur journalister vägrats tillträde till arrangemang som haft stort allmänt intresse och dessutom ofta haft offentlig karaktär. Förbundet ställde sig dock tveksamt till om det gick att komma till rätta med dessa problem genom lagstiftningsåtgärder.

SR konstaterade i sitt yttrande att just den konkurrenssituation som ytterst föranlett motionen var unik. Företaget framhöll dock att den snabba utvecklingen som kan förutses under 1980-talet av nya medier och distributionsformer kommer att accentuera det kommersiella inslaget i konkurrensen om det programmaterial som i dag är tillgängligt för etersändning till hela befolkningen. Från företagets sida påpekades att om marknadskrafter och kommersiella intressen får växa helt fritt finns det betydande risker för att åtskilligt av detta material – utan undantag för det som ryms under begreppet nyhets- och informationsmaterial – kan bli exklusivt för något eller några av de nya medierna eller distributionsformerna.

SR har även i andra sammanhang pekat på dessa risker. Från företagets sida har framhållits att det framför allt är kabel-TV som skulle kunna konkurrera om sändningsrätten till de attraktiva evenemangen och därmed förändra förutsättningarna för en vidsträckt tillgänglighet och mångfald i de etersändande företagens utbud. Som exempel har SR nämnt att kabel-TV-företag i Kanada köpt upp samtliga evenemang från vissa idrottsarenor.

I sitt yttrande över radiorättsutredningens betänkande (SOU 1981:19) Översyn av radiolagen har SR beskrivit problemet enligt följande:

> När ett stort internationellt idrottsevenemang – t.ex. Wimbledonturneringen - skall genomföras blir frågan om Eurovisionsrättigheterna i regel föremål för avtalsförhandlingar mellan Europeiska Radiounionen (EBU) och berört internationellt idrottsförbund eller arrangören. I praktiken representeras EBU av det nationella teveföretaget. Förbundet/arrangören anger sitt pris för teve-rättigheterna och genom EBU görs en förfrågan bland medlemsföretagen om intresset för sändning. Är intresset stort – som fallet är när det gäller Wimbledon – blir kostnaden för varje enskilt företag relativt liten. Är endast några få företag intresserade av sändningen, som fallet i regel är när det gäller VM i ishockey, slås totalkostnaden ut på mycket färre företag och blir följaktligen mycket större för vart och ett. Varje företags villighet att sända och betala

sin del avgör sålunda slutligen EBU:s bud i förhandlingarna med arrangören. Några exempel på kostnadsfördelningen. För rätten att sända Wimbledon i svensk teve betalade SR-koncernen cirka 50 000 kr. medan VM i ishockey 1981 kostade över 250 000 kr.

Vad skulle då hända om det vore lagligt möjligt för ett privat företag att sända olika evenevang inom eller utom landet till samlingslokaler i Sverige inför en betalande publik? Det finns starka skäl befara att arrangörerna av olika publika evenemang skulle få rent kommersiellt grundade anbud för teverättigheterna för Sverige.

För en del internationella evenemang skulle sannolikt sådana anbud kunna skruva upp prisnivån för den samlade Eurovisionsrätten dithän att varken enstaka företag som SR-koncernen eller EBU som helhet har möjligheter att följa utvecklingen. Redan nu kan skönjas tendenser där arrangörer av åtråvärda evenemang söker splittra upp rättigheterna i Europa för att antingen själva eller via agenter sälja dem ländervis till högstbjudande. Följderna av en frihet för kabelsändning på det sätt som nämnts ovan kan i det internationella perspektivet befaras leda till en blockering av etersändningsrätten i Sverige eller i varje fall till väsentliga kostnadshöjningar. *Den stora svenska tevepubliken riskerar att utestängas från sådana internationella evenemang där privata kabelföretag kan räkna med stor betalande publik vid "stängda" visningar.* Redan några tusental åskådare kan ge underlag för högre bud än vad svensk teve kan lämna utan att inskränka på resurserna för annan programverksamhet.

Även för populära nationella evenemang är risken stor att kabelföretag kan erbjuda så höga priser, att SR-koncernen inte anser sig kunna konkurrera. Ingenting utesluter att exempelvis slutspelet i SM-Hockeyn skulle dra tillräcklig publik till kabelvisning i olika lokaler för att möjliggöra ett så högt anbud från privat kabelteve att den reguljära etersända televisionen inom SR-koncernen utestängs.

Här har behandlats förhållandena på idrottens område. Motsvarande risker kan emellertid föreligga också på andra områden. Principiellt jämförbart med idrottsevenemang är olika kulturella evenemang, såsom opera- och teaterföreställningar samt olika former av underhållning. Även här är det fullt möjligt för kabelföretag att på kommersiella grunder köpa ensamrätten och därmed utestänga den stora allmänna TV-publiken att få del av ett evenemang.

SR har därför förordat sådana regler för kabelsändningar som gör det möjligt för samhället att säga nej till kabelverksamhet som förhindrar eller inskränker möjligheterna till rikstäckande sändningar i etern från idrottsevenemang, kulturevenemang, nyhetshändelser och liknande.

Vidare har SR framhållit att SVT i olika sammanhang inte kunnat fullgöra sin informationsplikt eftersom bolaget nekats möjligheter att företa inspelning av evenemang med för mediet adekvat teknisk utrustning. Som exempel har nämnts att SVT nekats att göra inspelning av ett kommunfullmäktigesammanträde. Kommunfullmäktiges orförande hade som skäl angivit att en inspelning skulle kunna ha negativ inverkan på fullmäktigeledamöternas debattlust.

Riksidrottsförbundet förklarade i sitt yttrande över motionen att i princip fri nyhetsförmedling, såsom resultatåtergivning, borde säkerställas för etermedierna när det gäller sammankomster av offentlig karaktär. Förbundet betonade dock att därmed inte följde att etermedierna skulle få rätt till fri sändning från olika idrottsevenemang och framhöll att principen att tävlingar och uppvisningar skulle vara arrangörens egendom inte fick rubbas.

Riksidrottsstyrelsen tillsatte i april 1982 en arbetsgrupp som bl.a. skulle utreda samarbetet mellan idrottsrörelsen och SVT. Arbetsgruppen överlämnade sin slutrapport i oktober 1983. Av rapporten framgår att flera

specialförbund inom riksidrottsförbundet har årsavtal med SVT. Avtalen innehåller vanligen en klausul om att SVT i sina nyhetssändningar får direktsända korta inslag från specialförbundets tävlingar. Arbetsgruppen menade dock att idrottsrörelsen borde verka för att åstadkomma en uppmjukning av SVT:s monopolsituation vad avser sändningar av idrottsevenemang. Idrottsrörelsen borde t.ex. få möjlighet till egna sändningar i kabel-TV. Arbetsgruppen menade att detta inte skulle hindra att ett fruktbringande samarbete mellan idrotten och SVT ändå kunde existera. Arbetsgruppen framhöll idrottsrörelsens ansvar för att idrott skall kunna ses i hela landet och påpekade att kabel-TV där har sin begränsning. Kabel-TV är, menade man, inget fullgott alternativ till de sändningsöverenskommelser som kan tecknas med det rikstäckande monopolföretaget. Arbetsgruppen ansåg dessutom att det fanns skäl att tro att kabel-TV inom överskådlig framtid skulle komma att få brottas med alltför små resurser och knappast kunna erbjuda ersättningar av sådan storlek att de blir av intresse för idrotten.

Arbetsgruppens slutrapport blev föremål för diskussion på riksidrottsmötet i november 1983. Riksidrottsmötet, som är idrottsrörelsens högsta beslutande organ, uttalade därvid att idrottsarrangörer äger sina egna arrangemang och rätten att förhandla om de därmed sammanhängande film-, TV- och videorättigheterna. Detta innebär inte att televisionen nödvändigtvis måste betala för autentiska inspelningar från evenemangen ifråga. Däremot måste överenskommelser träffas i förväg mellan TV-bolagen och berörda arrangörer. Ett sätt att reglera detta är att avtal upprättas, lämpligen för ett år i taget.

Riksidrottsmötet uppdrog åt riksidrottsstyrelsen att bilda ett samverkansorgan med uppgift att tillvarata den samlade idrottens intressen i morgondagens TV. Ett sådant organ, Idrotts-TV, bildades i juni 1984.

23.3 Gällande rätt

23.3.1 Grundlagsreglering

Enligt 2 kap. 1 § regeringsformen (RF) är varje medborgare gentemot det allmänna tillförsäkrad informationsfrihet, dvs. frihet att inhämta och motta upplysningar och att i övrigt ta del av andras yttranden. Bestämmelsen ger medborgarna rätt att motta de upplysningar som erbjuds från olika håll t.ex. genom tidningar, tidskrifter samt radio-och televisionssändningar. Den ger däremot inte någon rätt för representanter för massmedierna att få tillträde till olika evenemang för att kunna förmedla information. Inte heller ger den rätt för någon som bevistar ett evenemang att medföra tekniska apparater för återgivning av evenemanget.

I 1 kap. 1 § tredje och fjärde styckena tryckfrihetsförordningen (TF) anges rätten att lämna meddelanden till tryckt skrift och rätten att anskaffa uppgifter för spridning i tryckt skrift, dvs. den s.k. meddelarfriheten. En motsvarighet till meddelarfriheten i TF finns i 5 § andra stycket radioansvarighetslagen (1966:756). Inte heller meddelarfriheten ger någon rätt gentemot anordnaren av ett evenemang utan i princip ett skydd mot ingripanden från det allmänna på samma sätt som informationsfriheten enligt RF.

23.3.2 Olika slags evenemang

Offentliga sammanträden

Sammanträden i riksdagens kammare, landsting och kommunfullmäktige är i princip offentliga vilket framgår av 2 kap. 4 § riksdagsordningen och 2 kap. 28 § kommunallagen (1977:179). Beträffande riksdagens kammare finns en bestämmelse i 2 kap. 5 § riksdagsordningen om att upptagning från offentligt kammarsammanträde för sändning i radio eller television får äga rum efter överenskommelse med talmanskonferensen.

För landsting och kommunfullmäktige finns inte motsvarande bestämmelser men av offentlighetsprincipen får anses följa att t.ex. inspelning, filmning och fotografering är tillåtet vid offentliga sammanträden om förhandlingarna inte störs. En bandinspelning, som var avsedd att göras med en batteridriven kassettbandspelare, har t.ex. i ett regeringsrättsavgörande (RÅ 1977 ref. 76) inte ansetts vara sådan att ordningen skulle ha störts om den fått äga rum.

Enligt 2 kap. 11 § andra stycket RF skall förhandling vid domstol vara offentlig. Undantag från offentlighet får dock göras i lag. I 5 kap. 9 § rättegångsbalken finns bestämmelser om att rättens ordförande upprätthåller ordningen vid rättens sammanträden och meddelar de föreskrifter som behövs. Han får utvisa den som stör förhandlingen eller på annat sätt uppträder otillbörligt. Han får också begränsa antalet åhörare i rättssalen för att undvika trängsel. Rätten får förbjuda fonetiska upptagningar som så besvärar den som hörs att det blir till men för utredningen. Fotografi får inte tas i rättssalen. Dessa regler gäller också vid förvaltningsdomstolarna enligt 16 § förvaltningsprocesslagen (1971:291), vid bostadsdomstolen enligt 17 § lagen (1974:1082) om bostadsdomstol, vid marknadsdomstolen enligt 16 § lagen (1970:417) om marknadsdomstol m.m. Hos vissa myndigheter tillämpas samma regler. Det gäller arrende- och hyresnämnderna enligt 27 § lagen (1973:188) om arrendenämnder och hyresnämnder samt statens va-nämnd enligt 17 § lagen (1976:839) om statens va-nämnd.

Myndigheters arrangemang i andra fall

I de fall reglerna om offentlighet vid de beslutande politiska församlingarnas sammanträden och vid förhandlingar vid domstol eller därmed jämställt organ inte är tillämpliga är det i princip det allmänna som lokalhållare som bestämmer om tillträde m.m. till evenemang. I viss utsträckning kan det finnas specialregler för olika myndigheter. För domstolar, förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör uppgifter inom den offentliga förvaltningen gäller bestämmelsen i 1 kap. 9 § RF att de i sin verksamhet skall iaktta saklighet och opartiskhet. Den bestämmelsen kan skydda t.ex. en tidning från att bli utestängd från en presskonferens dit andra tidningar har tillträde.

Allmänna sammankomster och offentliga tillställningar

Lagen (1956:618) om allmänna sammankomster är tillämplig på allmän sammankomst som hålls för överläggning, opinionsyttring eller upplysning i

allmän eller enskild angelägenhet eller som är att hänföra till föreläsning eller föredrag för undervisning eller meddelande av allmän eller medborgerlig bildning eller till religionsutövning. Den är också tillämplig på allmän teaterföreställning, konsert, biografföreställning eller annan allmän sammankomst för framförande av konstnärligt verk.

En sammankomst är allmän om den anordnas för allmänheten eller om allmänheten har tillträde till den. Den är också allmän om villkoren för tillträde är sådana att sammankomsten kan jämställas med en sammankomst till vilken allmänheten har tillträde.

I allmänna ordningsstadgan (1956:617) avses med offentlig tillställning tävling och uppvisning i sport och idrott, danstillställning, cirkusföreställning, tivoli- och marknadsnöjen, festtåg samt tillställning av annat slag som anordnas för allmänheten och som inte avses i lagen om allmänna sammankomster. Vissa tillställningar som kan jämställas med tillställningar till vilka allmänheten har tillträde anses också offentliga.

Allmänna sammankomster och offentliga tillställningar utmärks således av att de är öppna för allmänheten. Om evenemanget inte äger rum på allmän plats eller på annat liknande ställe där allmänheten har rätt att uppehålla sig, torde anordnaren dock kunna utesluta vissa personer, t.ex. representanter för massmedierna, från tillträde. Hans rätt inskränks dock av bestämmelsen om olaga diskriminering i 16 kap. 9 § BrB. Enligt denna bestämmelse får anordnaren inte diskriminera någon på grund av hans ras, hudfärg, nationella eller etniska ursprung eller trosbekännelse genom att vägra honom tillträde till sammankomsten eller tillställningen på de villkor som gäller för andra. Anordnaren är också skyldig att låta polisen eller annan myndighetsrepresentant, som polisen anger, närvara. Om anordnaren iakttar de nyssnämnda bestämmelserna har han i övrigt möjlighet att föreskriva villkor för tillträdet. Han kan bestämma att ljud- och bildupptagningar inte får ske och att vissa apparater inte får medföras. I princip kan han åberopa avtalsfriheten. I förhållande till allmänheten och därmed även till massmedierna, finns inte några inskränkningar i anordnarens rätt att förbehålla sig själv eller någon annan ensamrätt till ljud- eller bildsändning från evenemanget.

23.3.3 Upphovsrätt

Om ett litterärt eller konstnärligt verk framförs vid en allmän sammankomst har också bestämmelserna i lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk (URL) betydelse för frågan om massmediernas rätt att förmedla nyheter från ett evenemang. Enligt URL har den som skapat ett litterärt eller konstnärligt verk, med vissa inskränkningar som anges i lagen, ensamrätt att bestämma om all användning av verket. Vidare har en utövande konstnär som framför ett litterärt eller konstnärligt verk en viss rätt att bestämma över hur hans framställning utnyttjas.

Från den ensamrätt som upphovsmän och utövande konstnärer har finns dock undantag av betydelse i detta sammanhang. Citat får göras ur offentliggjorda verk (14 § URL), och vid information om dagshändelse genom ljudradio, television, direkt överföring eller film får verk som syns eller hörs under dagshändelsen återges i den omfattning som betingas av informationssyftet (21 § URL).

23.4 Radiorätts-, yttrandefrihets- resp. upphovsrättsutredningens förslag

Frågan om Sveriges Radio-koncernens framtida möjligheter att sända från evenemang har berörts av **radiorättsutredningen** i betänkandet (SOU 1981:19) Översyn av radiolagen (s. 54 f.). Betänkandet jämte yttranden har överlämnats till oss. Utredaren föreslår etableringsfrihet för trådsändningar som inte kan tas emot i bostäder. Från Sveriges Radio-koncernens sida framfördes under utredningsarbetet den uppfattningen att friheten för kabelsändningar till annat än bostäder inte borde göras fullständig. Enligt SR:s uppfattning borde det även framdeles finnas möjligheter för samhället att förhindra sådan kabelverksamhet som begränsar public service-företagens möjligheter att radiosända publikattraktiva sport- och underhållningsevenemang.

Utredaren påpekar att problemet med att någon köper ensamrätt att sända ett visst evenemang i och för sig mera är av upphovsrättslig än radiorättslig karaktär men anser att det ändå borde något beröras. Utredaren fortsätter:

> Jag har tidigare konstaterat att det för den enskilde konsumenten ofta är ringa skillnad mellan t.ex. en visning av ett videogram och sändning av ett TV-program. Man kan – som jag också tidigare konstaterat – med nu gällande regler ganska lätt kringgå tillståndskravet för rundradiosändningar. Ett sådant sätt är att spela in det tråd- eller radiosända programmet på videogram eller ljudband och därefter spela upp ljud- eller bildupptagningen för allmänheten. Inget hinder finns med nu gällande upphovsrättsliga lagstiftning mot att någon köper ensamrätt till ljud- eller bildvisning från ett evenemang. Självfallet finns heller inget hinder mot att någon köper rätten att t.ex. visa evenemanget på videogram eller film på villkor att evenemanget inte får visas i TV. Dessa förhållanden har inte försvårat för Sveriges Radio-koncernen att sända från de evenemang som den bedömt lämpliga.
>
> Vid bedömningen av risken att koncernen förhindras att sända evenemang bör man också ta hänsyn till det internationella samarbetet mellan olika länders radio- och televisionsföretag. Det gemensamma uppköp av internationella evenemang som sker genom radioföretagens samarbetsorgan försvårar för utomstående att köpa visningsrätt. En annan faktor som motverkar konkurrensen till Sveriges Radio-koncernen är dess möjlighet att köpa visningsrätten för längre tidsperioder, t.ex. visningsrätt till valfria matcher i årslångt ishockey- eller fotbollsseriespel. Överhuvud bör förhandlingsläget vara annorlunda för ett radio-/TV-företag som bedriver en stadigvarande verksamhet än för den som vill kabelöverföra ett enstaka evenemang.
>
> Man bör givetvis också ta hänsyn till att intresset för kabelöverföring till olika samlingslokaler ofta finns därför att Sveriges Radio-företagen inte sänder ljudradio- eller TV-program från evenemanget. Självfallet skulle den som anordnar t.ex. religiösa, politiska, vetenskapliga eller andra icke-kommersiella sammankomster hellre se att evenemanget sänds i radio eller TV till alla svenska hem än att ett begränsat antal personer kan se eller höra sändningen i en samlingslokal.
>
> Som framgått av redogörelsen för lagstiftningen i andra länder finns i Finland inget tillståndskrav för trådsänd ljudradio eller TV. Danmark har inte tillståndskrav vad gäller trådsändning till vissa lokaler. Inte i något av dessa länder har det statliga radio- och TV-företaget haft konkurrens med kommersiella kabelsändningsföretag vid inköp av visningsrätt från evenemang. Den sannolika orsaken till detta torde vara att en sändning inte varit kommersiellt lönsam.
>
> Man torde således kunna dra slutsatsen att det är ett mycket begränsat antal

evenemang som är av den karaktär att det skulle vara av kommersiellt intresse att i konkurrens med Sveriges Radio-koncernen köpa ensamrätt till visning i direktsänd TV.

Sammanfattningsvis anser utredaren att risken för sådan kommersiell konkurrens som skulle minska det antal personer som skulle kunna se en sändning är ganska ringa. Utredaren menar vidare att möjligheten att kringgå ett eventuellt tillståndskrav för vissa typer av trådöverföring är stor. Utredaren framhåller att en undantagsregel enligt SR:s förslag dessutom skulle leda till stora tolknings- och tillämpningsproblem och anser att något undantag från regeln om etableringsfrihet för trådsändningar som inte kan tas emot i bostäder inte bör göras.

Upphovsrättsutredningen berör frågan om allmänhetens tillgång till upphovsrättsligt skyddade verk i betänkandet (SOU 1983:65) Översyn av upphovsrättslagstiftningen, delbetänkande 2, (avsnitt 6.4). Utredningen refererar en situation där ett upphovsrättsligt skyddat verk, en film, köptes på sådana villkor att all TV-visning uteslöts och en situation där videogramrättigheterna till en film köptes med avsikten att filmen inte skulle göras tillgänglig för allmänheten.

Upphovsrättsutredningen framhåller att det här gällde en konflikt mellan två var för sig beaktansvärda intressen, nämligen upphovsmannens rätt att bestämma över det sätt och de villkor enligt vilka hans prestation skall tillhandahållas allmänheten och allmänhetens intresse av att få tillgång till information.

Upphovsrättsutredningen framhåller vidare:

> Upphovsmannens rätt att bestämma över offentliggörandet av sitt verk är en av grundstenarna i hela det upphovsrättsliga systemet. Möjligheterna att genom ingrepp i upphovsrättslagens rättighetssystem tillgodose intresset av att få del av visst videograminnehåll i de hänseenden som det här gäller är därför mycket begränsade. Däremot skulle ett förfarande som det nyss refererade åtminstone i huvudsak kunna stävjas genom att man i 3 kap. URL om upphovsrättens övergång även införde en skyldighet för den som förvärvar visnings- eller spridningsrätt beträffande ett filmverk att också inom en viss tid göra verket tillgängligt för allmänheten. Behovet av en reglering av t.ex. denna innebörd är emellertid enligt vår uppfattning inte entydigt manifesterat. Vi ser därför inte någon anledning att nu lägga fram ett förslag i denna riktning.
>
> Den andra sidan av problemet – dvs. konflikten mellan rätten till TV-sändning och rätten till distribution i videogramform – innebär inget från principiell synpunkt nytt. Spelfilm har i vanliga fall alltid först visats på biograf och först därefter släppts för visning i TV. Vad som nu har skett är att ytterligare en distributionsform har tillkommit i konkurrens med TV-visningen. I sammanhanget förtjänar det att framhållas att upphovsrätten syftar till att stimulera det andliga skapandet bl.a. genom att tillerkänna upphovsmännen ekonomiskt värdefulla ensamrättigheter till olika utnyttjanden av sina verk. I dessa rättigheter finns vissa inskränkningar som är utformade för att skapa en balans mellan allmänna och enskilda intressen. Stor varsamhet måste iakttas *både* när det gäller utökning *och* inskränkning i rättigheterna eftersom man annars riskerar att rubba balansen i systemet. Tillkomsten av en ny teknologi för utnyttjande och spridning av skyddande verk kan göra en översyn av rättighetssystemet nödvändig, på det sätt som nu sker i samband med den pågående översynen av upphovsrättslagstiftningen. Självfallet bör man ha den största förståelse för de svårigheter som ny teknologi och nya media kan innebära för de etablerade radioföretagens möjlighet att

få sändningsrätt till det material som de önskar. Särskilt stora blir dessa svårigheter för icke reklamfinansierade företag av public-service-karaktär i tider av ekonomisk åtstramning. Att inom ramen för upphovsrättslagstiftningen göra inskränkningar i en för upphovsmännen ekonomiskt betydelsefull distributionsform, nämligen videogrammen, till förmån för en annan distributionsform, nämligen eter- eller kabeldistribution, kan emellertid komma i fråga bara om mycket tungt vägande skäl föranleder därtill. Vi menar att detta är en fråga som måste övervägas i ett annat sammanhang än det som här behandlas. Frågan torde ligga inom ramen för massmediekommitténs uppdrag. Vi anser följaktligen *inte* att vi bör lägga fram något förslag i denna fråga.

Yttrandefrihetsutredningen har i sitt betänkande (SOU 1983:70), Värna yttrandefriheten, föreslagit en grundlagsfäst rätt gentemot det allmänna för varje svensk medborgare och svensk juridisk person att bedriva verksamhet för sändning till allmänheten av ljud, bilder eller text genom tråd. Emellertid har utredningen i sitt förslag öppnat en möjlighet att i vanlig lag meddela föreskrifter som begränsar den fria sändningsrätten om föreskrifternas ändamål av att främja allmänhetens tillgång till sändningar av dagshändelser.

Utredningen påpekar i betänkandet (s. 113) att denna begränsning i den fria sändningsrätten tar sikte på möjligheterna för Sveriges Radio att fullgöra sin public service-funktion eller – korrektare uttryckt – allmänhetens möjligheter att få nytta av den. Utredningen fortsätter:

Från SR:s sida har uttalats farhågor för att public-serviceföretagen skulle kunna få svårt att skaffa sändningsrätten till vissa evenemang av dagshändelsekaraktär, främst på sportområdet. Det mest attraktiva programmaterialet skulle, befarar man, komma att säljas till andra intressenter för sändning med ensamrätt. Detta skulle betyda att stora befolkningsgrupper inte kunde få del av det. Problemet bör beaktas.

En möjlighet är att i den civilrättsliga lagstiftningen begränsa avtalsfriheten så att köp med ensamrätt förhindras när det gäller vissa typer av evenemang.

Det är tveksamt om en sådan lösning skall betraktas som en begränsning av sändningsfriheten. Vad som begränsas är rätten att sända ensam. Redan osäkerheten kan dock vara ett skäl för en uttrycklig regel om undantag från huvudregeln. Vi gör inte heller anspråk på att ha anvisat den lämpligaste lösningen.

Av intresse i detta sammanhang är också yttrandefrihetsutredningens förslag i samband med behandligen av 1 kap. 4 § första stycket TF.

Utredningen anför bl.a.:

I 1 kap. 4 § 1 st. TF finns en bestämmelse som sedan länge har ansetts vara en av de allra viktigaste i TF. Den föreskriver att alla som har att vaka över TF:s efterlevnad skall ha i åtanke att tryckfriheten utgör grundval för ett fritt samhällsskick, fästa uppmärksamheten mera på ämnets och tankens än på uttryckets lagstridighet, på syftet än på framställningssättet, samt i tvivelsmål hellre fria än fälla.

Denna bestämmelse, som brukar kallas för instruktionen, innehåller alltså anvisningar för rättstillämpningen. Den riktar sig till jurymän, yrkesdomare, JK och andra myndigheter som kan ha att pröva frågor om missbruk av tryckfriheten.

Utanför TF:s område finns däremot ingen uttrycklig lagregel om rätt och skyldighet att beakta yttrandefrihets- och informationsfrihetsintressena i fall av kollisioner mellan dem och något annat av rättsordningen skyddat intresse. Sådana intressekollisioner kan föreligga exempelvis i mål som rör intrång i upphovsrätt och i mål som rör sättet för

anskaffande av uppgifter för publicering (jfr. 1 kap. 8 § 2 st. och 9 § 3 TF). De målen handläggs som vanliga brottmål och instruktionen är inte tillämplig där.

Vi ser det som en brist i gällande rätt att lagstiftningen inte ger något formellt stöd för beaktande av yttrandefrihets- eller informationsfrihetsintressen som kan finnas också i vanliga brottmål. Den bristen har vid några tillfällen kommit i dagen under de senaste åren vid handläggningen av brottmål som har tilldragit sig allmän uppmärksamhet.

Bristen bör avhjälpas genom att en bestämmelse införs i YGL och i TF om att samma förhållningssätt som den nuvarande instruktionen ger anvisning om skall iakttas i vanliga brottmål där gärningsmannen har handlat i syfte att tillgodose dessa grundlagars ändamål. Avsikten med en sådan bestämmelse är att ge de rättstillämpande organen ett utryckligt stöd för att i sådana mål beakta yttrandefrihets- och informationsintressena. Det är betydelsefullt inte minst när det gäller demonstrationer och sammankomster, liksom i fråga om teaterföreställningar och utställningar som saknar utgivare.

Eftersom den nuvarande instruktionen inte har vållat några svårigheter i den praktiska tillämpningen utan i stället har underlättat lösningen av föreliggande intressekonflikter saknas det skäl att befara att den av oss föreslagna utbyggnaden skall föranleda några särskilda problem. I samband med följdlagstiftningen till vårt här framförda grundlagsförslag bör det övervägas om den utvidgade instruktionen för att få genomslagskraft behöver förses med en motsvarighet i vanlig lag, närmast brottsbalken.

23.5 Överväganden och förslag

23.5.1 Allmänt

Vårt uppdrag rör massmediernas rätt till nyhetsbevakning av sammankomster och tillställningar av offentlig karaktär. Med rätt till nyhetsbevakning får här förstås en rätt för representanter för massmedierna att bevista en sammankomst eller en tillställning och rapportera från den på ett för resp. medium adekvat sätt. För att kunna kallas nyhetsbevakning måste rapporteringen vara av en sådan omfattning att den kan tillgodose kravet på snabb och allsidig information till den allmänhet som inte har tillfälle att följa evenemanget på platsen. För radio/TV:s del kan begreppet nyhetsbevakning naturligtvis endast i undantagsfall anses omfatta direktsändning av hela evenemang.

Den fråga som under utredningsarbetet alltmer har kommit i förgrunden är emellertid en annan, nämligen frågan om Sveriges Radio-koncernens möjligheter att i framtiden konkurrera med andra intressenter, främst kabel-TV, om attraktiva sport- och underhållningsevenemang. Det gäller såväl inhemska som utländska program. Denna fråga omfattas egentligen inte av den del av vårt uppdrag som nu behandlas, men vi kommer ändå att beröra den något. Den hänger nämligen samman med frågan om Sveriges Radio-koncernens möjligheter att nyhetsbevaka evenemang där någon annan har ensamrätt till sändning.

23.5.2 Nyhetsbevakning av inhemska offentliga sammanträden, allmänna sammankomster och offentliga tillställningar

Massmedierna har ett ansvar för att medborgarna verkligen kan utnyttja den informationsfrihet som tillförsäkras dem i regeringsformen. Det är mediernas skyldighet att främja mångfalden och kvaliteten hos informationen och debatten bl.a. genom att förmedla nyheter till allmänheten. För att denna uppgift skall kunna fullgöras är det naturligtvis nödvändigt att representanter för massmedierna får tillträde till offentliga sammanträden, allmänna sammankomster och offentliga tillställningar.

Offentliga sammanträden

När det gäller sammanträden i riksdagens kammare är massmediernas anspråk väl tillgodosedda. Man har tillgång till egna platser i plenisalen och till särskilda lokaler i riksdagshuset. Numera krävs i praktiken inte någon särskild framställning om medgivande till direktsändning i TV, men samråd äger vanligen rum mellan TV-producenten och kammarsekreteraren angående debatternas och sändningarnas uppläggning.

Bevakningen av offentliga sammanträden i kommunfullmäktige och landsting utgör vanligen inte heller något problem. Det är ordföranden som vakar över ordningen och han kan utvisa den som uppträder störande. Att ordningen störs kan naturligtvis någon gång åberopas för att förhindra radio- och TV-sändningar från förhandlingarna. Vi menar emellertid att det, som hittills, får överlåtas åt ordföranden att avgöra vad som kan anses störa ordningen.

Allmänna sammankomster och offentliga tillställningar

I praktiken är det nog bara genom att vägra tillträde som anordnaren av en allmän sammankomst eller en offentlig tillställning kan förhindra att rapportering sker från evenemanget. För att säkerställa rätten till tillträde och därmed också möjligheterna till rapportering skulle krävas ett uttryckligt förbud för anordnaren att utestänga representanter för massmedierna. Möjligen skulle anordnaren också kunna förbjudas att ställa som villkor för allmänhetens tillträde, att rapportering i efterhand inte fick ske. Varje sådan lagstiftning är dock förenad med problem. När det gäller att införa förbud måste hänsyn givetvis tas till de faktiska möjligheterna att beivra överträdelser av förbuden. Reglerna om tillståndsgivning i allmänna ordningsstadgan och lagen om allmänna sammankomster erbjuder inte någon lämplig administrativ sanktionsform. Rätt för polismyndigheten att ställa in eller upplösa tillställningen eller sammankomsten är naturligtvis inte heller något tänkbart alternativ i detta sammanhang.

Vi har inte kunnat finna att någon annan möjlighet än kriminalisering står till buds. Kriminalisering bör emellertid användas med stor försiktighet och bara om det är nödvändigt för att få till stånd en önskad ordning i samhällslivet.

Enligt vår mening tyder ingenting för närvarande på att journalister i ökad utsträckning kommer att få svårigheter att bevaka sådana evenemang som är

av intresse för allmänheten. Vanligen har anordnaren ett intresse av att hans evenemang blir omskrivet i tidningarna eller omnämnt i radio och TV. De enstaka missförhållanden på området som förekommer påkallar enligt vår mening inte någon lagstiftningsåtgärd. Dessutom skulle en lagstiftning som enbart reglerar rätten till tillträde och rapportering i efterhand inte vara en tillräcklig åtgärd för att säkerställa SR:s möjligheter till nyhetsbevakning. Koncernens representanter kan ju vägras att föra med sig teknisk apparatur för inspelning eller direktsändning av evenemanget. I några fall vill anordnaren kanske förhindra all radio- och TV-sändning från evenemanget. I andra fall har någon annan ensamrätt till inspelning och sändning. De senare fallen behandlas nedan under avsnitt 23.5.3.

Skälen för anordnare att vilja förhindra all radio- och TV-sändning från evenemang kan vara många och varierar naturligtvis mellan olika anordnare och olika typer av evenemang. Redan den teknik som används vid TV-inspelning eller direktsändning kan vara störande för t.ex. gudstjänster och teaterföreställningar. Därtill kommer att vetskapen om radio- eller TV-sändningar kan verka distraherande eller hämmande på deltagarna. Anledningen kan också vara att anordnaren av ekonomiska skäl inte vill att det som görs och sägs vid evenemanget skall spridas genom radio eller TV utanför den krets som infunnit sig. När det gäller upphovsrättsligt skyddade verk gäller också att URL sätter gränser för arten och omfattningen av de sändningar som kan få förekomma utan upphovsmannens samtycke. Beträffande såväl upphovsrättsligt skyddade evenemang som andra kan de medverkande också ha träffat avtal med anordnaren om att denne inte skall tillåta radio-eller TV-sändningar.

En lagstiftning som ger rätt till radio- och TV-inspelningar från allmänna sammankomster och offentliga tillställningar skulle behöva förses med omfattande undantag. Den skulle bli tungrodd och byråkratisk. Komplicerade frågor om anordnarens rätt till ekonomisk ersättning för t.ex. publikbortfall skulle uppkomma. Vi har inte funnit att behovet av ingripanden från samhällets sida är så tydligt manifesterat att vi är beredda att föreslå någon lagstiftning på området.

23.5.3 SR-koncernens nyhetsbevakning av evenemang till vilka annan har ensamrätt samt koncernens konkurrenssituation

Den händelse som omnämns i motion 1981/82:215 har såväl av motionärerna själva som av idrottsrörelsen och Sveriges Radio betecknats som unik. När det gäller den framtida utvecklingen gör dock idrottsrörelsen och Sveriges Radio olika bedömningar. Det är emellertid inte i första hand videorättigheter som diskuteras utan kabel-TV-sändningar. Erfarenheterna har visat att idrott i videogramform inte är något lönsamt alternativ till direktsändningar i radio och TV.

Från idrottsrörelsens sida framhålls att önskemålet att bli exponerad i TV är stort bland idrottsförbunden. Många förbund är t.o.m. villiga att betala för detta. Idrottsrörelsen vill verka för en uppmjukning av Sveriges Televisions monopolsituation vad avser sändningsrätt men menar att detta naturligtvis inte hindrar att ett fruktbringande samarbete mellan idrotten och Sveriges

Television kan existera. Överläggningar har ägt rum mellan företrädare för riksidrottsförbundet och televisionen i syfte att utarbeta förslag till ramavtal. Avsikten var att rätten till nyhetsbevakning skulle regleras i avtalet. Hela frågan vilar dock i avvaktan på våra förslag.

Sveriges Radio anser att utvecklingen, framför allt inom sporten, pekar mot att även för rätten till nyhetsbevakning kommer att ställas sådana villkor som hindrar eller fördyrar tillträde till evenemangen. För kabel-TV-verksamhet måste därför, menar man, finnas ett koncessionssystem genom vilket ett tillstånd att bedriva verksamheten kan förknippas med föreskrifter rörande innehållet.

Vi har tidigare föreslagit ett system med tillståndsgivning för sändningar över kabelnät. Sändningsrätt bör, som nämnts, bl.a. ges till lokala operatörsföretag med en bred sammansättning som representerar olika lokala intressen. Vi tror att sådana företag inom överskådlig framtid kommer att sakna ekonomiska möjligheter, och kanske också vilja, att i konkurrens med Sveriges Radio i nämnvärd omfattning förvärva ensamrätt till attraktiva evenemang. Även om Sveriges Radios farhågor skulle besannas anser vi att man, såväl av hänsyn till anordnaren av ett evenemang som till kabelföretagen, måste vara försiktig när det gäller att lagstiftningsvägen reglera förhållandet mellan kabelföretagen och Sveriges Radio-koncernen.

Som vi nämnt måste kabelföretagen bedrivas enligt företagsekonomiska principer. De måste kunna erbjuda program som är attraktiva för en bred allmänhet. Att helt frånta dem rätt att sända vissa typer av evenemang skulle kunna rubba den ekonomiska basen för verksamheten.

I Storbritannien har lagts ett lagförslag som innehåller bestämmelser om skydd mot förvärv med ensamrätt i fråga om vissa evenemang. Enligt förslaget skall evenemang av nationellt intresse föras upp på en lista. Sådana evenemang som finns på listan skall inte få sändas av kabelföretag om inte vissa företag av public service-karaktär givits möjlighet att förvärva sändningsrättigheterna på jämförbara villkor.

System med listor medför svårigheter framför allt när det gäller urvalet av evenemang. För Sveriges del skulle listan behöva uppta såväl inhemska som utländska evenemang för att vara av verkligt värde för Sveriges Radio. Dessutom skulle koncernen inte vara betjänt av att få förvärva sändningsrätten på jämförbara villkor. Vad som skulle krävas vore en ensamrätt att förhandla om villkoren. En sådan ensamrätt skulle emellertid, enligt vår mening, vara ett alltför stort ingrepp i avtalsfriheten.

Frågan om massmediernas rätt till nyhetsbevakning är i praktiken inget stort problem för närvarande. Den handlar framför allt om programföretagens inom SR-koncernen möjligheter att göra en nyhetsbevakning av idrottsevenemang. I fråga om TV kan detta omöjliggöras om arrangören sålt arrangemanget med ensamrätt till ett videoföretag eller ett kabel-TV-företag.

Med hänvisning till vad vi tidigare har anfört om upphovsrättslagstiftningen och arrangörens rätt till sitt eget arrangemang är vi inte beredda att föreslå att någon lagstiftning nu införs för att garantera massmediernas rätt till nyhetsbevakning.

Vi menar att problemen i första hand bör lösas genom avtal mellan Sveriges Radio och anordnarna av evenemang. Överläggningarna om ett

ramavtal inom idrottens område eller avtal mellan specialförbund och programföretagen bör återupptas.

Vad gäller SVT:s verksamhet kvarstår emellertid risken att programoperatören i framtiden kan komma att förvärva ensamrätt till sändningar, varigenom också SVT:s möjligheter till nyhetsbevakning äventyras. Därför bör det inte vara tillåtet att i kabelsystem sända från evenemang om den som har sändningsrätt eller den som fått programtid av den sändningsberättigade ingått avtal med arrangören varigenom andra mediers möjligheter att förhandla om vanlig nyhetsbevakning omöjliggörs. Om arrangören vill hindra nyhetsbevakning lägger emellertid en bestämmelse av det slag som vi här har föreslagit inget hinder i vägen.

Vi bedömer inte att det problem som vi här behandlar kommer att få någon större aktualitet i framtiden. Om det emellertid skulle visa sig att massmedierna och då särskilt public service-företagen utestängs från nyhetsbevakning får statsmakterna överväga att vidta åtgärder.

24 Avgifter för användning av film i kabel-TV-verksamhet

24.1 1982 års film- och videoavtal

Bakgrund till filmavtalen

Före år 1951 förekom inga statliga bidrag till svensk filmproduktion. Nöjesskatt togs ut på biografföreställningar. Från och med budgetåret 1951/52 infördes emellertid särskilda bidrag till producenter av svensk film genom en återbäring av den del av nöjesskatten som tillkom staten. I början av 1960-talet infördes också särskilda premier för kvalitativt högtstående svenska filmer. Nöjesskatten på biografföreställningar sänktes successivt med början år 1957. Samma år infördes en särskild skattelindring för mindre biografer.

De statliga stödåtgärder som vidtogs för filmbranschen under slutet av 1950-talet och början av 1960-talet kom i en period med en fortgående nedgång av antalet besökare på biograferna. Nedgången kan antas ha varit en följd av televisionens utveckling. Syftet med stödåtgärderna var att upprätthålla en svensk filmproduktion av framför allt kvalitativt högstående filmer. De vidtagna åtgärderna var emellertid inte tillräckliga. Filmbranschens förutsättningar försämrades successivt, och i mars 1963 tillsattes en särskild statlig förhandlingsdelegation för att uppta förhandlingar med företrädare för filmbranschen. Förhandlingarna resulterade i det första filmavtalet.

Avtalen

Stiftelsen Svenska filminstitutet bildades genom nyssnämnda avtal som ingicks mellan staten å ena sidan och fem organisationer som företrädde filmbranschen å den andra sidan. Avtalet trädde i kraft den 1 juli 1963. Stiftelsen skulle ha till ändamål att främja värdefull svensk filmproduktion, att stödja artistisk och teknisk utbildning liksom undervisning och forskning inom filmens område, att direkt eller i samarbete med folkbildningsorganisationer och filmstudior sprida kunskap om filmen, att medverka till bevarandet av filmer och material av filmhistoriskt intresse, att verka för internationellt samarbete i här berörda avseenden, att inom och utom Sverige vid behov företräda filmens intressen samt att i övrigt verka för ändamål inom filmens område. Enligt avtalet skulle ägare av biografer med mer än fem föreställningar i veckan betala 10 % av biljettintäkterna till

stiftelsen. Av avgiftsmedlen skulle 65 % användas för att på olika sätt stödja svensk filmproduktion och de återstående 35 % för andra filmfrämjande ändamål.

Genom den frivilliga överenskommelsen med staten åtog sig filmbranschen att ekonomiskt bidra till att en inhemsk produktion av kvalitetsfilm kunde upprätthållas. I gengäld avskaffades nöjesskatten på biografföreställningar, och avdrag fick göras för biografavgiften vid beräkning av nettointäkten av rörelse vid taxering för inkomst.

1963 års avtal ersattes den 1 juli 1982 av ett nytt avtal benämnt 1982 års film- och videoavtal. Det nya avtalet är slutet mellan filmbranschen, genom Sveriges Biografägareförbund, Folkets Husföreningarnas Riksorganisation, Föreningen Våra Gårdar, Sveriges Filmuthyrareförening u.p.a. och Föreningen Sveriges Filmproducenter, videobranschen, genom föreningen IFPI-VIDEO, och staten. I en allmän inledning i det nya avtalet slår parterna fast att Stiftelsen Svenska filminstitutet skall bestå. Utöver de ändamål stiftelsen har enligt 1963 års avtal skall den också ha till ändamål att öka intresset hos allmänheten för film, att främja spridning och visning av värdefull film samt att följa den tekniska utvecklingen på filmområdet. Parterna är ense om att verksamheten förutom med biografavgifter även skall bekostas med avgifter på inspelade videogram och att statsbidrag bör utgå till stiftelsen. Parterna är vidare ense om att verka för att företag inom film- och videobranscherna medverkar till att värdefulla filmer når en vid spridning. I avtalet likställs videogram med film i alla de fall där det är praktiskt lämpligt och motiverat.

Den 1 september 1982 trädde lagen (1982:691) om skatt på vissa kassettband i kraft. Enligt denna lag skall skatt erläggas till staten bl.a. vid omsättning eller uthyrning av inspelade videokassettband. I deklarationen för kassettskatt får avdrag emellertid göras för sådana avgifter som avses i film- och videoavtalet och som har betalats in till stiftelsen. Denna avdragsrätt var en förutsättning för att videobranschen skulle medverka som part i avtalet. Vidare gäller för videobranschen såväl som för filmbranschen att avdrag för avgifter till stiftelsen får göras vid beräkning av nettointäkten av rörelse vid taxering för inkomst.

Avgifterna och andra bidrag till Stiftelsen Svenska filminstitutet

Biografavgiften behålls oförändrad i det nya avtalet. Videoavgiften är uppbyggd efter mönster av biografavgiften med de förändringar som följer av videogrammens särart. Utgångspunkten är att den som distribuerar en videokassett till en uthyrare har en viss genomsnittlig intäkt av varje kassett under den tid kassetten finns kvar i distribution. Avgiften har satts till 40 kronor för en långfilmskassett och till 24 kronor för en kortfilmskassett. Avgiften erläggs av den som bedriver yrkesmässig verksamhet för uthyrning av videogram direkt till kunder för enskilt bruk.

Under 1960-talet finansierades de filmpolitiska åtgärderna uteslutande med biografavgifter, dvs. inga direkta statsbidrag utgick. Under 1970-talet har staten kommit att svara för en allt större del av kostnaderna för filmpolitiska ändamål. Detta har delvis skett genom att staten givit bidrag till Stiftelsen Svenska filminstitutet.

SVT har en viktig roll som distibutionskanal för film i vårt land. Televisionen bidrar också med medel till stiftelsen. I anslutning till 1982 års film- och videoavtal ingicks mellan SVT och Svenska filminstitutet ett avtal med innebörden att SVT årligen till stiftelsen skall lämna ett bidrag om 5 milj. kr. i direkt bidrag. Vidare skall SVT till stiftelsen såsom köp av visningsrätter och för bidrag till samproduktioner erlägga ytterligare 5 milj. kr. I gengäld har SVT fått rätt att erhålla produktionsgarantier till filmproduktion. Nämnda belopp skall räknas upp enligt den indexbaserade ökningen av de medel som tillförs SR-koncernen.

Förvaltningen och användningen av stiftelsens medel

De avgiftsmedel som tillfaller stiftelsen tillförs en fond. Fonden kan också tillföras statsbidrag och andra typer av bidrag. Fondmedlen används f.n. enligt följande. Lägst 20 % används för stiftelsens engagemang i produktion av svensk film. Inom den ramen kan medel avsättas för att möjliggöra förhöjda produktionsgarantier för långfilmer som har klart konstnärlig inriktning. Lägst 35 % används för produktionsgarantier till svenska långfilmer och lägst 5 % till sådana garantier för svenska kortfilmer. Lägst 5 % används för att främja spridning och visning av värdefull film. Högst 25 % används för stiftelsens gemensamma förvaltning och administration av de särskilda ändamålen m.m. Slutligen gäller att 3 % används av film- och videobranscherna för branschfrämjande ändamål. Om det sammanlagda belopp som tillförs fonden under ett verksamhetsår skulle överstiga 100 milj. kr. i prisläget den 1 juli 1982 tillämpas dock vissa andra procenttal. En förutsättning vid tillkomsten av det nya avtalet var att produktionsstödet i dess helhet skall vara inriktat på kvalitetsfilm i vid mening. Filmer utan kvalitetsambition skall alltså inte kunna få stöd.

24.2 Överväganden och förslag

Vi har i våra kontakter med filmbranschen fått klart för oss att biografverksamheten i landet har problem. Det gäller såväl biografer med få föreställningar i de små orterna som biograferna i de större städerna. Utbyggnaden av kabelnät för i första hand TV kommer med all säkerhet att koncentreras till de befolkningstäta delarna av de största och mellanstora tätorterna. De små landsortsbiografernas möjligheter att fortsätta sin verksamhet kan komma att påverkas av tillgången till spelfilm om det visar sig att det för producenter och distributörer kan bli attraktivare att sälja visningsrätten till olika former av TV-visning i stället för biografvisning. Indirekt kan alltså utvecklingen av kabel-TV komma att påverka landsortsbiograferna. Biograferna i de större städerna däremot kommer att få en direkt konkurrens av det ökade TV-utbudet i kabelnäten.

Ett vikande antal biografbesökare påverkar självfallet lönsamheten i den enskilda biografen och i den biografkedja den ingår i. Därutöver leder ett minskat antal biobesökare till minskade avgifter till Svenska filminstitutet såsom 1982 års film- och videoavtal är konstruerat. Detta leder i sin tur till att möjligheterna att stödja bl.a. en inhemsk produktion av kvalitetsfilm minskar.

Spelfilmens begärlighet som programvara gör att den utnyttjas i flera olika visningsformer. Spelfilmer utgör i dag ett väsentligt inslag i SVT:s programverksamhet. Videobranschen bygger på att attraktiva filmer finns tillgängliga för uthyrning. I diskussionerna om en betal-TV-kanal inom SR-koncernen har spelfilmer uppfattats som en central programkategori.

Kabel-TV är en fjärde form av exploatering av spelfilmen. Erfarenheterna från andra länder visar att renodlade filmkanaler kommer att vara en viktig del i programsättningen i kabelnät. Sådana kanaler har redan etablerats för den europeiska marknaden. Esselte Video AB har presenterat planer på en betal-TV-kanal med huvudsakligen film sänd över kommunikationssatellit (jfr. 10.4.5). Sändningarna skulle bl.a. vända sig till den svenska publiken. Även i de planer som presenterats för programkanaler i direktsändande satelliter i Europa har filmer varit ett väsentligt programinslag.

De satellitsändningar som kommer att kunna tas emot i Sverige kommer alltså i hög grad att innehålla spelfilmer. Med de riktlinjer vi förordat för programverksamheten i lokala egensändningar i kabelnät kommer film att kunna förekomma även där. Det blir då fråga om en lokal programsättning.

Som en följd av att spelfilmer använts i allt fler visningsformer och med de konsekvenser det får för såväl biograferna som producenterna har under senare tid inom delar av den svenska filmbranschen diskuterats olika åtgärder för att hävda filmvisningen i biografer. Motivet är dels att säkerställa att avgifter från biografvisningar fortsatt kan föras till svensk filmproduktion, dels att filmvisning i biografer har sådana värden att den måste få fortleva samt slutligen att en svensk produktion av spelfilm för biografer måste fortsätta. Den åtgärd som diskuterats är att filmer som importeras eller produceras för att visas på biografer här i landet inte skall visas i andra medier under viss tid, s.k. spärrtid. Enligt vad vi erfarit i slutfasen av vårt arbete överväger man inom filmbranschen att ingå ett avtal med detta syfte. Spärrtiden för tillhandhållandet av en film på videokasset för uthyrning till enskilda skulle vara 18 månader efter biografpremiären i Sverige. För visning i svensk television, betal-TV, kabel-TV eller andra därmed jämställda visningsformer eller genom TV-sändning via satellit över Sverige skulle spärrtiden vara 36 månader. Biografägarna skulle förbinda sig att endast visa film som är skyddad för annan visning enligt nyssnämnda regler. Överträdelser av avtalet skulle föra med sig vite som delas mellan parterna i avtalet.

Under vårt arbete har framförts förslag om att regler liknande dem vi nyss beskrivit skulle föreskrivas i lag. Vi kan inte ansluta oss till en sådan lösning. Om det däremot visar sig att ett avtal av refererat slag kan ingås utan att det strider mot bl.a. lagstiftningen om motverkande av konkurrensbegränsning ser vi det som en väg att inom branschen söka åstadkomma en lösning av de aktuella problemen. Det bör påpekas att ett avtal av nämnt slag inte skulle beröra utländska företag som sänder filmkanaler över satellit till bl.a. svenska kabelnät.

En avtalslösning av diskuterat slag skulle emellertid inte leda till att visning av film i kabel-TV-kanaler skulle generera några intäkter till Svenska filminstitutet av motsvarande slag som biografavgifterna och avgifterna på inspelade videogram som tillhandhålls för uthyrning till enskilda. Enligt våra

direktiv skall vi överväga hur ett sådant system skulle kunna utformas för visning av spelfilm i kabel-TV-nät.

Som vi framhållit kommer spelfilm med all säkerhet att vara en viktig programkategori i de utländska satellitkanaler som kommer att kunna tas emot i vårt land. Detta utbud kan leda till en viss minskning av biografpubliken speciellt om filmerna är nya och visas i kabel-TV innan eller samtidigt med att de visas på svenska biografer. Vi finner det därför rimligt att ett eventuellt bortfall av biografavgifter kompenseras av att medel på annat sätt tillförs Filminstitutet.

Vi bedömer det dock svårt att omedelbart bygga vidare på 1982 års film- och videoavtal så att förekomsten av film i utländska satellitkanaler för med sig att Svenska filminsitutet tillförs avgifter. Film- och videoavtalet har slutits mellan staten och ett antal branschorganisationer här i landet. En avgift som relateras till förekomsten av film i satellitkanaler som visas i kabelnät bör erläggas av kabeloperatörerna. Med den uppläggning som tillämpas i film- och videoavtalet bör dessa då tillträda en sådan överenskommelse genom en branschorganisation. Någon sådan finns inte i dag. Den väg som då skulle kunna väljas är att i lag lägga fast att en särskild avgift skall erläggas av den som som i kabelnät tillhandhåller programkanal från satellit med ett utbud av spelfilmer. Avgiften skulle kunna göras beroende av antalet abonnenter. Samtidigt skulle bidraget till Svenska filminstitutet via statsbudgeten kunna ökas. Ett sådant system skulle emellertid utgöra ett väsentligt avsteg från de principer som ligger bakom 1982 års film- och videoavtal. Naturligare vore att söka bygga vidare på en ren avtalslösning. En förutsättning är då som vi nyss redovisat att en branschorganisation bildas för kabel-TV-företag. Vi utgår från att en sådan organisation kommer att bildas relativt snart här i landet.

Vi förutsätter att redan existerande organisationer inom film- och videobranschen kommer att ta upp diskussioner om den aktuella frågan med en sådan branschorganisation. Om det visar sig att detta inte leder till att Stiftelsen Svenska filminstitutet kan tillföras medel föreslår vi att systemet med en i lag fastlagd avgift av nämnt slag övervägs. Skyldigheten att erlägga en sådan avgift skulle då kunna fogas till de villkor vi föreslagit för tillstånd till vidarespridning av kommunikationssatellitsändningar. En avtalslösning skulle även kunna omfatta sändningar från direktsändande satelliter.

Vi ansluter oss till synsättet i våra direktiv att den som visar biograffilm i kabel-TV i likhet med vad som gäller för andra filmanvändare, bör bidra till att stödja den svenska filmproduktionen. Bortfallet av biografavgifter bör då bilda utgångspunkt för fastställandet av omfattningen på avgifterna för denna nya användning av filmer. Principen att visning av film i inhemsk television skall generera avgifter till Svenska filminstitutet har knäsatts genom avtalet mellan SVT och institutet från år 1982.

1982 års film- och videoavtal reglerar endast avgifter till Svenska Filminstitutet vid anordnande av biografföreställning eller uthyrning av videogram för enskilt bruk. Tillhandahållande av videogram för visning i kabelnät omfattas alltså inte. Det gäller den redan i dag relativt omfattande visningen av film i s.k. hotellvideo och skulle även komma att gälla sändningar i kabelnät till allmänheten i bostäder.

Som vi tidigare redovisat har i såväl 1963 års filmavtal som 1982 års film-

och videoavtal ingått att staten avstått från vissa fiskala avgifter mot att berörda branschorganisationer förbinder sig att erlägga avgifter till Svenska Filminstitutet. Förutsättningar borde finnas för en utvidgning av 1982 års film- och videoavtal till att vad gäller avgifter för videogram med filmer även avse annan användning än uthyrning för enskilt bruk.

Med bl.a. de tidsmässiga förutsättningar som rått för vårt arbete har det inte varit möjligt att medverka till att några förhandlingar inletts med film- och videobranschen. Vi har inte heller haft mandat att för statens räkning föra några förhandlingar som syftat till en revidering av film- och videoavtalet. Enligt vår mening är det i stället rimligt att man inom branschen söker komma överens om ett förslag till revidering av avtalet som därefter föreläggs staten. Detta synsätt har redovisats i överläggningar med företrädare för avtalsslutande parter inom filmbranschen.

Överläggningar om villkoren i 1982 års film- och videoavtal får påkallas av parterna sedan det varit i kraft i tre år (35 §). Sådana överläggningar skulle alltså kunna ske under våren 1985. Om det visar sig att diskussionerna inom branschen inte leder till att förslag presenteras till revidering av grunderna för avgifter avseende användning av videogram med film föreslår vi att frågan om en särskild avgift för lokala egensändningar i kabelnät av film tas upp till prövning. En sådan avgift skulle kunna knytas till tillstånd att bedriva lokal sändningsverksamhet. Frågan skulle alltså kunna aktualiseras när ställning skall tas till de regler vi förordat för tillstånd till lokala sändningar. Den lämpligaste lösningen är dock enligt vår mening att frågan kan lösas avtalsvägen genom en komplettering av 1982 års film- och videoavtal.

25 Medieutbildning och medieforskning

25.1 Medieutbildning

25.1.1 Behov av medieutbildning

Massmedierna fyller en väsentlig funktion i människors liv. Många positiva effekter kan erhållas genom att nya medier etableras och att möjligheterna ökar att utnyttja dem. Genom att fler medier finns att tillgå kan större befolkningsgrupper få tillgång till information och upplevelser som tidigare varit förbehållet ett fåtal. Informationsutbudet i medierna kan bidra till att utjämna informationsklyftor. Samtidigt med dessa positiva effekter av en ökad mångfald av medier kan andra effekter uppstå. Det gäller t.ex. en ohämmad och okritisk konsumtion som kan gå ut över annan aktivitet. Det kan också vara t.ex. en oförmåga att urskilja var gränsen mellan fakta och fiktion går i utbudet. En annan effekt kan vara mediernas, för publiken kanske omedvetna roll, som starka roll- och attitydbildare.

Som framgår av forskarrapporten i avsnitt 3.5 om barns och ungdomars situation i mediesamhället ägnar barn i 9–14-årsåldern redan i dag mer tid åt TV-tittande än vad vuxna i genomsnitt gör. För närvarande avsätter svenskar i genomsnitt 5 timmar och 15 minuter per dygn åt olika massmedier. Forskarna tror att ett ökat TV-utbud som liknar dagens eller är mera underhållningsbetonat kommer att medföra att barn kommer att titta mer på TV och framför allt mer på vuxenunderhållning. Erfarenheter från andra länder tyder på detta.

Barnen tittar på TV för att de tycker att det är roligt och spännande, för att de lär sig mycket, för att de får samtalsämnen m.m. Bildmedierna fyller olika subjektiva och objektiva behov för barnen, men man kan inte bortse från att de samtidigt kan ha ett negativt och skadligt inflytande på vissa barn.

I vårt samhälle har bilden fått en allt starkare ställning som informationsbärare. Bilderna finns överallt: i reklam, i tidningar, på biograferna, i TV-mottagaren och används för att informera, underhålla, påverka m.m. Bilderna och bildspråket har en mycket stor och växande betydelse inte minst i barnens vardag. En grundläggande färdighet som skolan skall ge barnen är att lära dem att läsa och skriva. De får vägledning för att lära sig urskilja kvalitet i litteraturen. Goda skäl kan anföras för att skolan skall ge motsvarande i fråga om bildmedierna. Detta ställer samtidigt krav på en förmåga att kunna inta en kritisk attityd till dem.

I projekt med medier där barn och ungdom själva har fått arbeta med

produktion har det visat sig att de unga mycket snart har förändrat sin inställning till och förståelse av medierna och deras funktioner.

I vår beskrivning av medieverkstäder (9.4) framhålls att en av verkstädernas viktigaste funktioner är att ge människor kunskap om hur medierna fungerar och hur de kan påverka människors uppfattningar. Därigenom erhålls en kunskap och en insikt av ett annat slag än den som uppnås genom enbart teoretiska studier i dessa frågor.

I läroplanerna för grundskolan och gymnasiet uttrycks ambitioner att ge eleverna kunskaper om massmedier. I följande avsnitt beskrivs bl.a. läroplaner och utbildning för olika nivåer inom utbildningsväsendet.

25.1.2 Undervisning om massmedier

Tanken att undervisa om massmedier i skolan är inte ny. Efter andra världskriget diskuterades i olika länder undervisning i skolan om filmmediet. Tidigare hade film använts enbart som en sorts läromedel i skolan. Olika infallsvinklar har funnits avseende inriktningen av filmundervisningen. Under 1950-talet framhävdes filmens betydelse för information och opinionsbildning vilket skulle motivera att tyngdpunkten i undervisningen borde läggas på kommunikationsaspekten. Filmen borde ses som ett språk snarare än en konstart. Denna utgångspunkt medförde att man senare i läroplanerna förlade filmundervisningen till det som man såg som det centrala kommunikationsämnet, svenska. År 1962 blev filmundervisning obligatorisk i grundskolan.

Enligt den senaste *läroplanen för grundskolan* (Lgr 80) skall undervisning om massmedier ske inom ramen för ämnena svenska, samhällskunskap och bild. Svenskan är fortfarande det främsta "värdämnet" för medieutbildningen.

I läroplanen uttalas att de konstnärliga uttrycksmedlen i form av t.ex. teater och bild utgör viktiga medel för att göra stoffet levande i olika ämnen och för att redovisa arbetsresultat och uttrycka opinioner. Skolans roll som kulturcentrum bör inte begränsas till den obligatoriska skolundervisningen. Eleverna skall genom skolan komma i kontakt med olika kulturyttringar såsom konserter, teaterföreställningar, filmförevisningar och konstutställningar. Massmedierna betraktas som ett värdefullt komplement till de traditionella läromedlen. I skolarbetet menar man att dessa kan – kritiskt utnyttjade – utgöra kunskapskällor som alltid bör användas då man söker ge en bild av hur olika grupper söker påverka oss i olika riktningar. Eleverna skall också enligt läroplanen lära sig att i samverkan med andra ämnen producera och diskutera t.ex. ljudbildband, serier, filmer för att dokumentera, informera, väcka debatt och roa.

I *läroplanen för gymnasieskolan* (Lgy 70) föreskrivs att undervisningen om massmedier främst skall ligga inom ämnena samhällskunskap och svenska. Målet för undervisningen är bl.a. att träna eleverna att tänka kritiskt och försöka precisera vilka krav som ställs på en objektiv framställning.

Gymnasieutredningens förslag till ny gymnasieskola presenterades år 1981. I propositionen om en reformering av gymnasieskolan (prop. 1983/84:116), som behandlades i riksdagen under juni 1984, utgjorde

försöks- och utvecklingsarbete en viktig del. Vissa förslag om nya försök som presenterats i 1984 års budgetproposition (prop. 1983/84:100, bil. 10) antogs med innebörden att försöksverksamhet med olika estetiska-praktiska linjer får anordnas under en femårsperiod fr.o.m. läsåret 1984/85. Verksamheten bedömdes kunna ske i huvudsaklig överensstämmelse med förslag presenterade av SÖ, vilket innebar tvååriga studievägar inom områdena dans, musik, teater och bild–slöjd. Enligt SÖ anser företrädare för såväl gymnasieskola och högskola som fackliga organisationer det angeläget att det skapas flera estetiska studievägar inom gymnasieskolan. Ett stort elevintresse har också konstaterats. Vid behandlingen av budgetpropositionen beslutades även viss utvidgning av estetiska varianter inom andra linjer.

Beträffande *förskolan* har hittills inte funnits någon utarbetad metod eller läroplan för personalens arbete på området. I ett förslag till pedagogiskt program för förskolan sägs att förskolan inom ramen för ämnesområdet "Bild och form, ljud- och rörelseskapande verksamhet" bör med barnen diskutera och ge grunden för en kritisk värdering av massmedier och massmarknadsproduktion.

Vid *universitet* och *högskolor* finns ett antal linjer inom masskommunikations- och massmedieområdet i form av allmänna utbildningslinjer, lokala utbildningslinjer och enstaka kurser inom sektorn för kultur- och informationsyrken. Kurser med inriktning på massmedier återfinns vid ett tiotal folkhögskolor.

25.1.3 Utbildning av lärare

I vilken utsträckning skolan lyckas tillgodose ambitionerna i läroplanerna beträffande medieutbildningen beror i stor utsträckning på enskilda lärares kunskap och intresse. Lärarnas utbildning på medieområdet är därför av stor betydelse.

Inom grundutbildningen för blivande lärare, förskollärare och fritidspedagoger är inslagen av mediekunskap knappa och fortbildningsmöjligheterna för redan yrkesverksamma få. Kursplanerna för de olika högskolelinjerna fastställs lokalt av högskoleregionernas linjenämnder. Detta innebär att kurserna kan uppvisa skillnader mellan olika högskolor. Ingen av högskolorna har dock tagit upp mediekunskap som ett obligatoriskt moment. Enstaka kurser eller moment som behandlar frågor i anknytning till massmedier förekommer dock på flera håll.

Även inom utbildningen av ämneslärare i svenska och samhällskunskap ägnas litet utrymme åt massmedier. I bildlärarutbildningen ingår relativt omfattande undervisning om massmedier.

År 1981 beslutade riksdagen om en ny organisation och inriktning av personalutbildningen inom skolväsendet med anledning av propositionen om skolforskning och personalutveckling (prop. 1980/81:97). Syftet var bl.a. att decentralisera ansvaret för genomförande av utvecklingsarbete och personalutbildning. Kommunerna fick större ansvar för fortbildningen i skolan bl.a. genom att svara för att utbildningsinsatserna planeras i ett lokalt utbildningsprogram. Den externa utbildningen skall ske huvudsakligen i

form av enstaka kurser inom högskolan. Inom var och en av de sex högskoleregionerna skall personalutbildningen planeras av en fortbildningsnämnd.

25.1.4 Tidigare utredningar

Flera utredningar har tidigare tagit upp frågan om bild- och medieutbildning och uppmärksammat behovet av ökad satsning på medieundervisvisning på olika nivåer.

Redan 1968 års filmutredning föreslog i betänkandet (SOU 1972:9) Samhället och filmen, del 2, en rad stödåtgärder för distribution, produktion och import av läromedel och filmer samt insatser som skulle stärka lärar- och förskollärarutbildningen. Bl.a. föreslogs att film- och medieundervisning borde ingå som obligatoriskt moment inom alla lärarutbildningar, att utförliga läroplanssupplement och metodanvisningar borde utarbetas för medieundervisningen inom grundskola och gymnasium, att en särskild konsulenttjänst skulle inrättas för detta område och att en lärare vid varje skola skulle ha ansvaret för medieundervisningen.

Filmutredningens förslag resulterade inte i några större förändringar avseende mediekunskapens ställning i utbildningsväsendet.

Barnstugeutredningen tog upp frågan om bildstudiernas betydelse i betänkandet (SOU 1974:42) Barns fritid och betonade även vikten av att barnen har tillfälle att använda stillbilds- och filmkamera för egen bildproduktion.

TRU-kommittén rekommenderade i sitt betänkande (SOU 1975:28) Program för ljud och bild i utbildningen, en allmän medieutbildning i att förstå och uttrycka sig med rörliga bilder och ljud. Man menade att det var viktigt att eleven (människan) inte bara skulle få kontakt med medierna som konsument/användare. En fördjupad kontakt skulle förutsätta produktion, då mediernas tillgångar och brister skulle analyseras i kombination med praktiskt arbete.

Videogramutredningen framhöll i sitt slutbetänkande (SOU 1981:55) Video betydelsen av att lärare både i för-, grund- och gymnasieskolan undervisar om bildmediernas roll och påverkan och att bildanalys borde vara ett naturligt inslag i all undervisning. Utredningen betonade nödvändigheten av att utbildningen av lärare ökade medvetenheten om bildmediernas inflytande och att lärarnas fortbildningsmöjlighet inom området utvidgades. Utredningen föreslog att UHÄ skulle få i uppdrag att göra en översyn av mediekunskapens ställning i de olika lärarutbildningarna samt lägga fram förslag om en förändring av grundutbildningen så att den skulle svara mot dagens behov. Uppdraget skulle också omfatta en intensifiering av forskning och pedagogiskt utvecklingsarbete på film- och medieområdet.

Videogramutredningen diskuterade även utbildning av mediepedagoger. Därvid framfördes att de flesta som arbetar med medier av olika slag är utbildade för detta liksom att det finns särskilda yrken inom andra sektorer inom kulturområdet för att lära andra att uttrycka sig genom dessa resp. konstformer. På liknande sätt ansågs det behövas utbildning för handledare vid medieverkstäder, s.k. mediepedagoger. Utredningen menade att paral-

lellt med att fler medieverkstäder kommer till stånd bör nya utbildningsvägar för handledare planeras.

I prop. 1981/82:111 om vissa filmfrågor m.m. behandlades videogramutredningens förslag. Där uttalades att mot bakgrund av den nyligen reformerade personalutbildningen inom skolväsendet skulle utredningens förslag kunna genomföras om berörda myndigheter fann det angeläget. Därför fanns det inte anledning att närmare behandla frågan.

25.1.5 Överväganden

I 2 kap. 1 § regeringsformen anges att varje medborgare gentemot det allmänna är tillförsäkrad informationsfrihet, dvs. frihet att inhämta och mottaga upplysningar samt att i övrigt ta del av andras yttranden. En av grundstenarna för vår demokrati vilar på detta förhållande.

Dagens medieutbud är dock oerhört omfattande och ställer stora kav på människornas förmåga att välja och kritiskt granska de budskap som förmedlas. Möjligheterna att värdera dessa budskap kan bl.a. bero av vilken kunskap man har om hur budskapen har kommit till i fråga om form och innehåll. För många vuxna men framför allt för barn och ungdomar gäller att man har svårt att reflektera över det massmedieutbud man dagligen tar del av.

Vi delar den uppfattning som redovisats i tidigare utredningar, senast i videogramutredningen, att en viktig förutsättning för människor att kunna förstå och tolka budskap i massmedier är kunskaper i både det verbala språket och bildspråket samt hur medierna påverkar människor. En utbildning där man lär sig att tolka budskapen och en utbildning i att själv producera ökar människors förmåga att aktivt ta del av medierna. Videogramutredningen ansåg att detta framstod som demokratiska krav i den s.k. bildåldern. Vi instämmer i detta. I en framtid med ett väsentligt ökat TV-utbud framförallt på fiktions- och underhållningsområdet, och till stor del i form av utländska satellitdistribuerade program, menar vi att behovet av medieutbildning för barn och ungdomar är uppenbart och angeläget att tillgodose.

Vi har inte ansett det vara en primär uppgift för oss att närmare analysera hur denna utbildning skall se ut, om utbildningen skall ske i form av ett eget ämne eller skall integreras i andra ämnen etc. Vad som är viktigt är att undervisning om medier omfattar alla nivåer inom utbildningsväsendet: förskola, ungdomsskola och lärarutbildningar. Grundutbildningen bör innefatta såväl teoretiska delar som praktiska, där eleverna får lära sig att uttrycka sig genom att använda produktionssutrustning för olika medier. De ambitioner som kommit till uttryck i läroplanerna synes i dag inte kunna förverkligas bl.a. beroende på bristande kunskaper hos lärare. Därför är det angeläget att grundutbildning och fortbildning av lärare och fritidspedagoger förstärks med avseende på massmediefrågor och att behov av sådan utbildning ges hög prioritet av berörda myndigheter.

Vi delar även videogramutredningens uppfattning beträffande behov av särskilda handledare vid medieverkstäder, s.k. mediepedagoger. Vi har också på annan plats diskuterat dessa medieverkstäders roll och funktion vid

produktion för sändningar i lokala nät. Om i sådana verkstäder program med viss omfattning och viss regelbundenhet skall produceras krävs handledare. Utbildningsalternativen är i dag begränsade och bör därför utvecklas. Den medieutbildning som sker vid ett antal folkhögskolor bör kunna utvecklas, men även Bildlärarinstitutet, Dramatiska institutet och enskilda högskolor bör kunna medverka.

25.2 Massmedieforskning

25.2.1 Forskningsområdet och forskningsinstitutionerna

Den svenska forskningen om massmedierna har som regel sökt svar på två huvudfrågor. Den ena har gällt massmediernas roll för individ och samhälle: hur massmedierna används och vilka effekter de har. Den andra frågan har gällt vad som bestämmer mediernas utveckling: de ekonomiska, politiska och kulturella faktorer som formar mediernas framväxt.

Frågan om *massmediernas roll för individerna* har två infallsvinklar. Den första är hur vi faktiskt utnyttjar medierna. Det gäller hur allmänheten tar del av dagspress, radio, TV, video eller teledata och vilka faktorer som påverkar omfattning och inriktning av mediekonsumtionen. Den andra infallsvinkeln är hur individerna påverkas av det innehåll de tar del av i medierna: vilken kunskap eller vilka upplevelser som förmedlas. Inom forskningsområdet har de två infallsvinklarna som regel rubricerats användnings- resp. effektforskning.

Till detta kommer forskning som gäller *mediernas roll för det omgivande samhället*. Med detta menas den betydelse massmedier har för informationsförmedling och opinionsbildning inom politik, ekonomi och kultur. Inom humanistisk och samhällsvetenskaplig medieforskning har utvecklats mediebaserade indikatorer på förändringar i samhällets opinions- och kulturklimat.

Det som benämnts forskning om *mediernas villkor i samhället* har i första hand avsett att belysa de politiska, ekonomiska och kulturella förutsättningarna för mediernas verksamhet. Exempelvis har det gällt dagspressens ekonomiska situation eller förhållandet mellan partier och tidningar. En annan viktig aspekt är hur tekniska landvinningar kommer till användning på medieområdet. Centrala frågor är här samhällsutvecklingens effekter på mediesystemet, t.ex. politiska, ekonomiska eller teknologiska förändringar, samt undersökningar av hur mediepolitiska åtgärder t.ex. presstöd påverkar vad som sker inom massmedieområdet.

Forsknings- och undersökningsverksamhet om mediernas roll och villkor äger rum på en rad håll. Den finns både vid universitetsinstitutioner och vid privata undersökningsföretag och har initierats av forskningsfonder, statliga utredningar och enskilda medieföretag. Det är svårt att för Sverige ge en sammanfattande bild av detta forskningsområde.

Vad beträffar forskningen inom universitet och högskolor kan nämnas att massmedieforskning f.n. bedrivs inom omkring 20 olika universitetsämnen, vid 40 olika institutioner och av ca 130 forskare sysselsatta med totalt 100 projekt av varierande storlek. För förmedlingen av forskningsresultat har

den svenska avdelningen av den nordiska dokumentationscentralen för masskommunikationsforskning (NORDICOM-SVERIGE) spelat en betydelsefull roll. Detta har framkommit inte minst under vårt eget arbete.

25.2.2 Bevakning av medieutvecklingen

De frågor som behandlas inom svensk medieforskning är av mycket olika slag. Om vi särskilt betraktar den forskning som har relevans för medieutvecklingen och som innehåller något slag av kontinuerlig uppföljning av vad som händer inom massmedieområdet kan denna lokaliseras till några huvudområden.

Radio- och TV-publiken: Sveriges Radios publik- och programforskningsavdelning (SR/PUB) har sedan mitten av 1960-talet genomfört kontinuerliga studier av radio- och TV-publiken. Av ekonomiska skäl har omfattningen av publikforskningen minskats något. TV-konsumtionen undersöks under ca 150 dagar per år, medan radiolyssnandet studeras endast för ett fåtal veckor. Samtidigt har inom publikforskningen påbörjats kontinuerliga jämförande studier mellan olika mediers utveckling genom en publikundersökning, den s.k. Mediebarometern, som genomförs under en höstvecka varje år och presenterar utvecklingen av befolkningens utnyttjande av medier över olika perioder. Särskilt studeras utvecklingen av dagspress, radio, TV, video och böcker. SR/PUB har även påbörjat en årlig studie av allmänhetens innehav av medieteknisk utrustning samt av allmänhetens kulturkonsumtion.

Dagspressens spridning: Vid avdelningen för masskommunikation, statsvetenskapliga institutionen, Göteborg universitet, genomförs årligen studier av den svenska allmänhetens dagstidningsläsning. Detta gäller både morgon- och kvällspress. Undersökningarna belyser dagspressens totala spridning, sätten att skaffa sig tidningar, prisfrågor, preferenser i tidningsinnehåll och förhållandet mellan dagspress och andra medier. På denna senare punkt samverkar avdelningen med SR/PUB genom den tidigare nämnda Mediebarometern. Uppföljningen gäller både dagstidningsspridningen för landet i stort och tidningsval inom särskilda regioner.

Reklammarknadens utveckling: Vid företagsekonomiska institutionen, Göteborgs universitet, informations- och massmediegruppen, finns sedan lång tid en forskning om reklamens utveckling. Detta har gällt både reklammarknaden i sin helhet och reklamens betydelse för dagspressen och andra medier. Fr.o.m.1984/85 kommer en löpande uppföljning att göras.

Mediestrukturens förändring: Forskning och undersökningsverksamhet om mediestrukturens förändring har än så länge skett förhållandevis sporadiskt. Enskilda forskningsprojekt har undersökt uppbyggnaden av radio- och TV-verksamheten i Sverige (EOS-projektet, historiska institutionen, Stockholms universitet), tidningskoncentrationen i Sverige (företagsekonomiska och ekonomiska institutionerna, Göteborgs universitet) och veckotidnings- och tidskriftsmarknadens förändring (avd. för masskommunikation, Göteborgs universitet). En samlad bild av samspelet mellan olika massmedier över tid håller på att växa fram. Forskningen om tillkomsten av nya medier har riktat intresset mot sådana frågor.

Massmedieinnehållets utveckling: Med denna term avses analyser av hur olika mediers innehåll förändras över tid. Detta rymmer både långsiktiga

studier av vilken typ av nyheter som presenteras i olika medier eller vilket slag av ämnesinnehåll som prioriteras. Forskning av detta slag kan sägas vara en motsvarighet till de mätningar av den allmänna opinionen som görs av opinionsinstituten. Hittills har forskning om mediernas innehållsutveckling endast genomförts inom enskilda projekt. De mest omfattande har varit det s.k. kulturindikatorprogrammet (sociologiska institutionen, Lunds universitet) och Världsbildsprojektet (statsvetenskapliga institutionen, Göteborgs universitet). Studier av detta slag ger ett viktigt bidrag till vår kunskap om både kort- och långsiktiga förändringar i kultur- och opinionsklimatet, särskilt då de kan jämföras med andra slag av opinionsmätningar.

Statliga utredningar har också medverkat till bevakning kring enskilda medier. Sådan forskning har i en del fall utvecklats till större forskningsprogram. Ett exempel är forskningen om närradio, som initierats av närradiokommittén, men som senare utvecklats till forskning om lokal kommunikation i allmänhet (sociologiska institutionen, Uppsala universitet). Detta har senare övergått till det forskningsprojekt om kabel-TV som beskrivs i nästa avsnitt.

25.2.3 Forskning om ny medieteknik i dag

Vid sidan av de ansatser till kontinuerlig bevakning av medieutveckling som redovisats i föregående avsnitt pågår i dag också massmedieforskning av stor relevans för aktuella och förväntade politiska beslut inom massmedieområdet. Några områden skall kort belysas.

Vad gäller *video, hemdatorer och andra nya medier* i ungdomens massmediekonsumtion undersöks detta f.n. vid sociologiska institutionen vid Lunds universitet. Forskningen är en uppföljning av det tidigare forskningsprogrammet MEDIAPANEL, som syftat till att belysa de långsiktiga ändringarna i barns och ungdoms massmediekonsumtion. MEDIAPANEL-programmet har dessutom bidragit till att klargöra viktiga frågor om orsak och verkan i mediekonsumtionsprocessen. Vi har i avsnitt 3.5 redovisat vissa av resultaten.

Kabel-TV-forskning pågår bl.a. i ett samarbetsprojekt bl.a. mellan sociologiska institutionen, Uppsala universitet och Handelshögskolan i Stockholm. Syftet är att kartlägga förväntningar på, användning av, intresse för och effekter av TV-sändningar i lokala kabel-TV-nät. Detta avser både lokala produktioner och satellitöverförda sändningar från utlandet. Projektet är tidigare nämnt i kap. 10.

Teledata och text-TV som informationshjälpmedel undersöks f.n. av informations- och massmediegruppen vid företagsekonomiska institutionen, Göteborgs universitet. Forskningen avser mediernas användningsområden både för samhällsinformation och kommersiellt.

En vidareutveckling av det senare forskningsområdet är frågor om *tekniska informationssystem* över huvud taget. Inforsk-gruppen, sociologiska institutionen, Umeå universitet har sedan lång tid specialiserat sig inom detta område. Man har genomfört ett flertal projekt, finansierade av bl.a. delegationen för informationsförsörjning. En del av dessa har gällt bibliotekens informationssystem.

Som framgår av översikten har många av dessa forskningsinsatser ägt rum

med tvärvetenskaplig inriktning, något som varit mycket befruktande för forskningsverksamheten. På detta sätt har inom ramen för samma forskningsinsats ett flertal olika aspekter kunnat belysas.

25.2.4 Överväganden

En stor del av den redovisade forskningen har initierats av statliga utredningar eller andra tillfälliga instanser vilka för sitt arbete haft behov av vissa speciella uppgifter. Detta har satt sin prägel på massmedieforskningen. Många av undersökningarna har kommit igång snabbt, och den långsiktiga kunskapsuppbyggnaden har underordnats det kortsiktiga datainsamlingsbehovet. Flera statliga utredningar har också uttryckt önskemål om en mer systematisk forskning på området. Även vi har i kommittéarbetet haft nära samarbete med olika masskommunikationsforskare samtidigt som vi efterlyst visst underlag som inte funnits tillgängligt och som bl.a. av tidsbrist inte varit möjligt att få fram.

Under den gångna femårsperioden har man inom massmedieforskningen verkat aktivt för att skapa en fasthet i den lokala forskningsorganisationen. Tvärvetenskapliga seminarier har byggts upp vid några universitet. En fördel har varit den successiva utvecklingen mot en lokal specialisering. I Göteborg har mediestruktur och mediekonsumtion stått i centrum - massmedieforskningens roll och villkor, i Lund sociala effekter av nya medier, i Umeå tekniska system. Detta har medfört en lokal kunskapsuppbyggnad som är viktig att ta till vara. År 1980 inrättades en professur i massmedieforskning vid Göteborgs universitet. Senare har bildats en särskild avdelning för masskommunikation som en motor i ett lokalt forskningssamarbete. Erfarenheterna från Göteborg har visat på betydelsen av att det finns en fast basorganisation för massmedieforskningen.

Vi har inte kompetens och ser det inte heller som vår uppgift att ta ställning till om forskningen avseende massmedieområdet skall prioriteras före andra områden. Vi bedömer emellertid att behovet av forskning på massmedieområdet är påtagligt med tanke på den framtida medieutvecklingen. Forskningsresultat som kan ge en mer allsidig belysning kräver då mer permanenta projekt. Djupare kunskaper är angelägna om effekten av utvecklingen för människorna och för samhället skall kunna bedömas. Forskning av det slag som redan förekommer och som är under utveckling är viktig för utformning av mediepolitiken i vårt land.

Reservationer och särskilda yttranden

Reservation av ledamöterna Björck och Levin

Direktiven till massmediekommittén utgår från att reklam icke skall få förekomma som finansieringskälla för egensändningar. Vi kan icke dela denna uppfattning. Det är tveksamt om ett sådant reklamförbud är förenligt med den svenska grundlagen.

Reklam kommer i fortsättningen att förekomma flitigt i televisionssändningar som tas emot i svenska hem. Det snabbt växande utbudet av satellitprogram, såväl från direktsändande som kommunikationssatelliter, kommer att göra reklam-TV till en vardaglig företeelse i de svenska hushållen. Reklamförbudet i den eterburna televisionens sändningar kommer mot denna bakgrund i framtiden framstå som orimligt att upprätthålla. Då reklam kan tillföra televisonsverksamheten välbehövliga intäkter finns det goda skäl för att så snart som möjligt införa reklam i den etersända televisionen.

Samma skäl kan anföras för kabeltelevisionens del. Den kommer att behöva tillgång till olika finansieringsformer för att kunna få rimliga arbetsvillkor och möjligheter till trygghet i ekonomin. Det finns heller inga principiella skäl att förvägra kabel-TV tillgång till reklam som finansiering.

Mot denna bakgrund borde massmediekommittén ha begärt att få ändrade direktiv så att en förutsättningslös behandling av reklamfrågorna hade varit möjlig. Hade så blivit fallet hade det varit naturligt att utredningen stannat för att tillåta reklam i kabel-TV också vad gäller egensändningar. Nu har man ännu en gång blundat för verkligheten vad gäller reklamfinansiering. Att på sikt upprätthålla ett reklamförbud för denna typ av kabel-TV-verksamhet är orealistiskt och utan stöd hos allmänheten. Statsmakterna bör därför snarast ompröva frågan i syfte att medge reklam i olika former av kabel-TV.

Reservation av ledamöterna Björck, Levin och Nordin

Vi har biträtt förslagen om restriktioner beträffande vidaresändning av sådana satellitprogram som präglas av våld, pornografi och hets mot folkgrupp. Inskränkningar av här aktuell art torde för övrigt stå i överensstämmelse med en grundsyn som kännetecknar praktiskt taget alla europeiska länder. När det gäller reklam är situationen en annan. I den övervägande delen av Europas länder är reklaminslag i televisionen sedan

länge en vanlig företeelse. Allt talar också för att de flesta satellitkanaler som blir aktuella att vidaredistribueras i svensk kabel-TV kommer att rymma betydande mått av reklam. Några av dessa kanaler torde bli helt reklamfinansierade. Detta skapar en ny situation för de svenska TV-konsumenterna – en situation präglad av ett mera internationaliserat synsätt. I takt med att kabel-TV byggs ut i Sverige uppstår därmed en marknad av stort intresse för olika företag, såväl utländska som svenska. De aktuella svenska hushållen torde dessutom få anses som relativt köpstarka.

Den omständigheten att Sveriges Television inte får sända reklaminslag i sina program skapar med all sannolikhet ett särskilt intresse att söka bearbeta den svenska marknaden med reklam via kabel-TV. Tekniken med språkversionering är stadd i snabb utveckling och torde komma att överbrygga åtskilliga av de språkhinder som föreligger i dag.

Att i detta läge hindra svenska TV-konsumenter från att ta del av det internationella utbudet, endast p.g.a. förekomsten av reklaminslag, står enligt vår mening i strid med intentionerna i svensk grundlag. Den enskilde har rätt att ta emot information och inget medium är här undantaget. Förbudet framstår också som inkonsekvent när man betänker att motsvarande restriktioner inte är aktuella vad gäller mottagning av direktsända satellitprogram.

Utredningsmajoriteten har för sin del föreslagit att förbudet endast skall gälla sådana kanaler som "under en lång tidsperiod och i betydande omfattning har innehållit sådan kommersiell reklam som måste anses riktad särskilt till svenska konsumenter". En sådan gränsdragning är ytterst diffus och torde på sikt ge anledning till många och besvärliga tolkningstvister. Det är av största vikt att regelverket på yttrande- och informationsområdet kännetecknas av en enhetlig syn. Att göra åtskillnad mellan de reklaminslag från kommunikationssatelliter som sprids via kabel och från direktsändande satelliter tjänar inget logiskt syfte.

Vi motsätter oss därför utredningsförslaget på denna punkt.

Särskilt yttrande av ledamoten Björck

Massmediekommitténs betänkande är enhälligt utom vad angår reklamfrågan. Den kompromiss som träffats härutöver har jag kunnat biträda.

Det är enligt min mening viktigt att det skapas klara regler för den framtida kabel-TV-verksamheten och att dessa regler har ett så brett politiskt stöd som möjligt. Den som engagerar sig i kabel-TV-verksamhet i framtiden måste med en rimlig grad av säkerhet veta vad som kommer att gälla.

Detta är viktigt inte minst med tanke på de ibland betydande kostnader som kan vara förknippade med att anlägga nät och bedriva programverksamhet. Om stor osäkerhet råder om de framtida villkoren kommer detta sannolikt att leda till svårigheter att få igång en fungerande kabel-TV. Från moderata utgångspunkter är det viktigt att en sådan kommer till stånd. Den innebär att det nuvarande monopolet på etersänd television får konkurrens och därigenom luckras upp. Satellitprogram kan redan i dag ses över Sverige. De kan beräknas få en betydande omfattning i framtiden. Det är självklart att så få hinder som möjligt skall finnas när det gäller medborgarnas möjligheter att ta emot sådana sändningar. Härigenom ökas mångfalden i det utbud som

står den enskilde till buds.

Det är viktigt att det förslag som massmediekommittén har enats om kan genomföras utan inskränkningar. Skulle sådana försöka genomdrivas under statsmakternas behandling av ärendet innebär detta att kompromissen inte längre gäller.

Kommittén föreslår etableringsfrihet för anläggande av kabelnät. Jag delar helt denna uppfattning men vill understryka vikten av att denna etableringsfrihet blir reell och inte bara formell. Privata företag och televerket måste behandlas likvärdigt i samband med förhandlingar om nätläggning. Det kan under inga omständigheter tolereras att televerket utnyttjar sin ställning som statlig myndighet för att uppnå förmåner eller företrädesrättigheter som icke kommer andra intressenter till del.

Det är också viktigt att anläggandet och driften av kabel-TV-nät inte hindras eller begränsas av politiska skäl. Den föreslagna kabelnämnden föreslås bli ett opolitiskt organ vilket är att hälsa med tillfredställelse. Med s.k. opolitiska organ finns dock alltid en risk att smygpolitisering sker. Det är viktigt att denna fara uppmärksammas och att eventuella försök i denna riktning stoppas.

Kommittén har ingående diskuterat formerna för s.k. upplåtna kanaler eller abonnemangskanaler. För mig har det varit en avgörande förutsättning för att kunna biträda en kompromiss att sådana blir möjliga och att tillträdet och användningen regleras av civilrättsliga avtal. Det är viktigt att t.ex. tidningar och andra massmedieföretag ges möjlighet att bedriva egen sändningsverksamhet och att de för detta ändamål – om de så önskar – får använda en egen kanal.

I och med att enighet har uppåtts i kommittén om villkoren för s.k. upplåtna kanaler har det varit möjligt att få till stånd en kompromissuppgörelse. Självfallet innebär en sådan att alla parter får ge och ta och acceptera också förslag som man känner tveksamhet inför.

Jag är övertygad om att utvecklingen kommer att gå mot mindre regleringar och begränsningar på kabel-TV-området liksom på hela massmediefältet. Den tekniska utvecklingen går snabbt och skapar ständigt nya möjligheter *som inte kan förutses av lagstiftarna*. Förbud och förmynderi har små möjligheter att möta förståelse hos allmänheten. Mediepoliser har inget i dagens och morgondagens Sverige att göra. De bör göras obehövliga genom riktlinjer och regler för massmediernas verksamhet som ger maximal frihet. Yttrande- och informationsfriheten måste vara grundläggande för all framtida massmediepolitik.

Särskilt yttrande av ledamoten Levin

Det svenska monopolet

Radio- och TV-verksamheten i Sverige har länge varit ett monopol. Först med närradion skapades sändningsmöjligheter vid sidan av Sveriges Radio. Därtill finns nu tidsbegränsade försök med kabel-TV efter tillstånd från regeringen eller inom ramen för Sveriges Radios sändningsrätt. Men fortfarande präglas radio- och TV-verksamheten i Sverige av ett i hög grad monopolistiskt synsätt.

Om det förslag som massmediekommittén nu lägger fram genomförs, tar Sverige ett steg mot ett friare och mer pluralistiskt system. Inte bara program från direktsändande satelliter utan också program från kommunikationssatelliter kommer i så fall att via kabel kunna vidaresändas till hushållen. Därutöver får tidningar, andra företag och föreningar möjlighet att disponera sändningsutrymme i kabelnät, också hela kanaler. Yttrande- och informationsfriheten skulle vidgas, medborgarnas valmöjligheter i fråga om radio- och TV-program ökas, men det skulle fortsatt ske inom ramen för ett koncessionssystem. Den etableringsfrihet gentemot det allmänna som är själva kärnan i tryckfrihetslagstiftningen utsträcks inte enligt förslaget till att omfatta sändningar i kabelnäten.

Förslagets förtjänster

Förtjänsterna med kommitténs förslag är betydande med hänsyn till såväl yttrande- och näringsfrihet som valfrihet:

- fri etableringsrätt skapas för nätläggning (men inte för sändning)
- nätutbyggnaden kommer att ske på marknadens villkor, inte som följd av en politiskt fastlagd nationell utbyggnadsplan
- rätten att vidaresprida program från direktsändande satelliter via kabel slås fast
- möjligheter öppnas att vidaresprida kommunikationssatellitprogram
- möjligheter öppnas för företag och organisationer att sända radio- och TV-program i kabelnät
- tidningar, med den erfarenhet de har av informationsverksamhet, får möjlighet att etablera sig också som kabel-TV-företag
- garantier skapas för att Sveriges Radio-koncernens program når hushållen också genom kabelnäten
- denna skyldighet att vidaresprida Sveriges Radio-koncernens program, i förening med den gratiskanal som ställs till det lokala operatörsföretagets disposition, eliminerar riskerna för lokala kabel-TV-monopol
- nätägaren, som med sina investeringar tar den stora ekonomiska risken, tillförsäkras en stark ställning vad gäller utnyttjandet av kabelnätet.

Nätägarens roll

Systemet kan också beskrivas på följande sätt: Nätägaren är skyldig att upplåta en gratiskanal till det lokala operatörsföretaget och att vidaresända Sveriges Radio-koncernens program. Över övriga kanalers utnyttjande förfogar nätägaren. Han kan använda dem för vidarespridning av program från direktsändande satelliter eller, efter tillstånd från kabelnämnden för vidarespridning av program från kommunikationssatelliter, och han kan ta betalt av hushållen för dessa tjänster. Han kan – utöver gratiskanalen – mot ersättning upplåta kanaler till det lokala operatörsföretaget. Han kan, också efter tillstånd från kabelnämnden, mot ersättning upplåta utrymme i kabelnätet till tidningar, andra företag och organisationer.

Nätägaren tar stora ekonomiska risker men får med den föreslagna ordningen också möjligheter att inom vida ramar se till att kabelnätet genererar erforderliga intäkter. Enda sättet att åstadkomma detta under

överblickbar tid är att kabelnätet erbjuder hushållen ett attraktivt och variationsrikt utbud av i första hand TV-program.

Tidningens möjligheter

Systemet kan också ses från ett annat håll: Den tidning, den förening eller det företag som vill sända kabel-TV har två möjligheter att skaffa sig sändningsutrymme: den kan vända sig till nätägaren för att hyra en kanal eller tid i en kanal. Men den kan också kontakta det lokala operatörsföretaget för att få sändningsutrymme inom ramen för dettas sändningstillstånd.

För anläggande av kabelnät gäller, som ovan sagts, etableringsfrihet. I realiteten har dock televerket genom sina kulvertar och kanalisationer ett gentemot konkurrenterna avsevärt ekonomiskt försteg. Detta konkurrensförsprång har televerket fått genom sitt monopol på telekommunikationer. För att uppnå konkurrens på mer lika villkor bör, enligt min mening, också andra företag få dra kabel i de kulvertar och kanalisationer som televerket äger. Hur detta rent juridiskt-tekniskt skall åstadkommas bör prövas i särskild ordning men så skyndsamt att faktisk konkurrensneutralitet uppnåtts när den nya kabel-TV-lagen träder i kraft.

Koncession eller fri etablering

Det ursprungliga och enligt min mening enda bärande skälet för att i tidernas begynnelse ha givit Sveriges Radio monopol på först radio- och sedan också TV-sändningar var trängseln i etern. Länge förelåg något som i realiteten nästan var ett tekniskt monopol. Rymdes bara en röst eller en bild i etern var det naturligt att inte ge denna ensamrätt till ett enskilt företag.

Teknikens utveckling har dock successivt försvagat detta argument. Allt mer nalkas vi ett läge där teknikens möjligheter för distribution av ljud och bild till hushållen blir lika stora som mångfalden är för det tryckta ordet. Och för det tryckta ordet har alltsedan början av 1800-talet etableringsfriheten för bok-, tidskrifts- och tidningsutgivare varit ett omistligt värn.

Kommittén har utförligt behandlat frågan om koncessionssystem eller etableringsfrihet för sändningar i kabel-TV och stannat för ett tillståndsförfarande. Jag har anslutit mig till denna slutsats, men jag känner stor olust inför mycket av kommitténs argumentation. Åtskilligt av vad kommittén skriver i detta avseende kunde med samma rätt, eller snarare med samma orätt, anföras för ett koncessionssystem också för det tryckta ordet. Jag vill hänvisa till avsnitt 12.5.

För mig finns dock *ett* skäl att acceptera en tillståndsgivning för kabel-TV-sändningar, och det är att trängselsituationen fortsatt kommer att råda ytterligare en tid. Efter hand som kabeltekniken utvecklas kommer dock detta argument att förlora tyngd. Frågan om att också för bild- och ljudsändningar till hushållen via kabel ersätta tillståndsgivning med etableringsfrihet, kommer därför åter att aktualiseras. Därvid blir det enligt min mening naturligt att som utgångspunkt ha yttrandefrihetsutredningens förslag om etableringsfrihet för kabel-TV-sändningar.

"Den elektroniska brevlådan"

Den långsiktigt eftersträvansvärda ordningen är, enligt min mening, ett system där kabelnätet kan hanteras som postväsendet och brevlådan. Alla har rätt att mot ersättning utnyttja den och sända sina meddelanden. Nätägaren/postväsendet är skyldig att vidarebefordra informationen.

Snart nog kan kabelnätet var "en elektronisk brevlåda". Varje tanke på att rätten att sända information i system med så stor kapacitet skulle förutsätta tillstånd av statlig myndighet, ter sig för mig helt främmande.

Kabelnämnden

Ett koncessionssystem rymmer alltid risker för yttrandefriheten. Opinionsbildarens och informatörens uppgift är bl.a. att övervaka överheten. Att då uppträda på dess nåd kan vara vanskligt. För att så långt som möjligt minska dessa risker måste koncessionssystemet utformas med öppen blick för faror och fallgropar. Förfarandet bör därför ges en rättslig karaktär och skiljas från den politiska hanteringen.

Det förslag som kommittén enats om är från dessa utgångspunkter acceptabelt:

- koncessionsvillkoren är få och tydligt angivna i lag
- när dessa villkor är uppfyllda är kabelnämnden skyldig att ge den sökande sändningstillstånd
- kabelnämnden ska vara en icke politiskt sammansatt myndighet som består av personer med juridisk kompetens och personer med särskilda kunskaper inom området
- dess beslut kan överklagas hos kammarrätten.

Dessa punkter minskar risken för politiskt eller annat godtycke vid koncessionsprövningen. Detta är en absolut förutsättning för att jag ska kunna godkänna ett koncessionssystem.

En friare radio

Jag beklagar att kommittén inte utnyttjat de möjligheter som direktiven ger att överväga hur större mångfald för *eterdistribuerade radioprogram* skulle kunna åstadkommas. Kabeltekniken kommer att ha betydelse främst för televisionen, inte för radio. Men också för radiosändningar kan ny teknik och nya frekvenstilldelningar skapa möjligheter för större mångfald – då genom traditionell eterdistribution.

Att kommittén underlåtit att beakta dessa möjligheter är särskilt beklagligt, eftersom radion – i motsats till televisionen – är ett billigt och lätthanterligt medium, som är extremt väl lämpat för lokal information, opinion och underhållning. Med undantag för närradion kommer eterdistribution av radioprogram också framgent att vara förbehållen Sveriges Radio-koncernen. Massmediekommitténs förslag innebär i detta avseende inga som helst förändringar. Jag anser att kommittén borde ha prövat möjligheterna för en vidare etableringsfrihet för eterdistribuerade radiosändningar och beklagar alltså att så inte har skett.

Särskilt yttrande av ledamoten Nordin

Jag biträder i princip förslaget att förbjuda reklaminslag i s.k. egenproducerade kabel-TV-sändningar.

Den avgörande frågan är hur ett sådant förbud låter sig förenas med grundlagens anda av frihet.

Ett totalt reklamförbud i egensändningarna innebär onekligen en inskränkning av den grundlagsfästa yttrande- och informationsfriheten, där inget medium är undantaget. Man kan heller inte göra någon jämförelse med de reklamregler som gäller för Sveriges Radio-koncernen där reklamförbudet är reglerat i avtalstexten.

De flesta kabel-TV-kanaler kommer förvisso att inrymma betydande inslag av reklam, någon av dessa kan ha återkommande inlag riktade speciellt mot nordisk och svensk publik. Skillnaden mellan den reklam som kan komma i fråga i egenprogrammen och de reklaminlag som via kabel vidaredistribueras från kommunikationsssatelliterna är dock uppenbar. I det senare fallet kan det på sin höjd bli fråga om riksreklam, med särskild inriktning på märkesreklam, och där verkningarna för den svenska dagspressen endast kan bli marginella. De reklaminslag som kan bli aktuella i egensändningarna kommer däremot att vara regionalt och lokalt inriktade. Risken att lokal och regional dagspress därmed förlorar annonsintäkter är betydande. Verkningarna kan bli så svåra att vissa tidningar kan tvingas inskränka sin utgivning, i vart fall torde dagspressen få ekonomiska hinder att spela samma betydelsefulla roll den hittills haft som opinionsförmedlare. Totalresultatet skulle bli en förlust för själva yttrande- och informationsfriheten.

Ett förbud mot reklamfinansiering av de lokala egensändningarna är alltså försvarbart ur grundlagssynpunkt.

Bilaga 1 Tilläggsdirektiv till massmediekommittén

Dir 1983:19

Beslut vid regeringssammanträde 1983-02-23

Chefen för utbildningsdepartementet, statsrådet Hjelm-Wallén anför.

1 Inledning

Regeringen bemyndigade den 22 juli 1982 chefen för utbildningsdepartementet att tillkalla en kommitté med uppdrag att utreda vissa massmediefrågor. Kommittén har antagit namnet massmediekommittén.

Som en följd av regeringsskiftet bör kommitténs direktiv ändras. De ändringar som jag nu föreslår är sådana att de tidigare direktiven bör ersättas i sin helhet.

2 Bakgrund

Innan jag går in på utredningens arbetsuppgifter vill jag kort beröra den nuvarande massmediestrukturen i Sverige och den aktuella tekniska utvecklingen. De medier som jag då ägnar uppmärksamhet är dagspress, radio och TV.

Nuvarande mediestruktur

Dagspressen i vårt land företräder många olika åsiktsriktningar och bidrar därför till att debatten och opinionsbildningen hålls levande. Ett omfattande statligt stöd har till syfte att vidmakthålla mångfalden inom pressen. Många tidningar har emellertid ekonomiska svårigheter. Även små försämringar i form av minskad upplaga eller vikande annonsintäkter kan få allvarliga konsekvenser för dessa tidningar.

På radio- och TV-området finns av olika skäl inte samma etableringsfrihet som inom pressen. Liksom i flera andra länder har de företag som getts i uppdrag att bedriva radio- och TV-verksamhet som främsta uppgift att stå i allmänhetens tjänst ("public service-företag"). De har därvid ålagts att uppfylla bestämda krav när det gäller verksamhetens innehåll och inriktning.

De företag som har fått rätt att sända radio- och TV-program är de fyra programföretagen inom Sveriges Radio-koncernen (SR), dvs. Sveriges Television AB (SVT), Sveriges Riksradio AB (RR), Sveriges Lokalradio AB (LRAB) och Sveriges Utbildningsradio AB (UR). Dessa företag skall följa vad som sägs i radiolagen (1966:755) och i särskilda avtal med staten. Enligt denna lag skall programföretagens sändningsrätt utövas opartiskt och sakligt och med beaktande av att en vidsträckt yttrandefrihet och informationsfrihet skall råda i radio och TV. Av lagen följer också att det demokratiska statsskickets grundidéer samt principen om alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet skall hävdas i programverksamheten. I de olika företagens avtal med staten fastläggs bl.a. principerna om mångfald och kvalitet i programverksamheten samt förbudet mot kommersiell reklam mot vederlag.

Sedan år 1979 pågår försöksverksamhet med närradio. Närradion är en kanal för det lokala föreningslivet. De deltagande föreningarna har egen sändningsrätt och svarar själva för programverksamheten.

Hittills har vi alltså i Sverige haft dels ett stort antal oberoende tidningar som företräder olika åsiktsriktningar, dels radio och TV som verkar i allmänhetens tjänst och för vilka gäller principer om oberoende, mångfald och kvalitet i programverksamheten. Genom att radio och TV har såväl rikstäckande sändningar som sändningar inom olika regioner ger denna struktur förutsättningar för en mångsidig debatt och för en rikhaltig nyhetsförmedling. Tidningar, radio och TV har också viktiga funktioner som förmedlare av information, kulturupplevelser och underhållning. Genom dessa medier får många människor del av t.ex. litteratur, film och musik.

Finansiering

Dagspressens ekonomi bygger främst på annonsintäkter samt försäljning av prenumerationer och lösnummer. Därtill utgår ett betydande statligt stöd till dagspressen. Det direkta statliga stödet, vilket för budgetåret 1983/84 föreslås uppgå till drygt 440 milj. kr., är av särskilt stor betydelse för de tidningar som befinner sig i ett konkurrensmässigt underläge. Vid sidan av stödet till dagspressen förekommer statligt stöd till organisationstidskrifter, stöd till kulturtidskrifter samt stöd till tidningar på andra språk än svenska samt till taltidningar. Verksamheten inom Sveriges Radio-koncernen finansieras huvudsakligen med mottagaravgifter. Utbildningsradions verksamhet samt utlandsprogrammen finansieras emellertid med statsanslag. Närradion bekostas f.n. huvudsakligen, på sikt helt, av de sändande sammanslutningarna själva.

Reklam i radio och TV är inte tillåten i vårt land. Det har bl.a. ansetts att reklamköparnas krav skulle kunna påverka programverksamheten på ett sätt som inte är förenligt med kraven på mångfald, kvalitet och oberoende. Radio och TV-reklam har dessutom ansetts kunna få negativa konsekvenser för pressens ekonomiska situation och ogynnsamma följder från konsumentpolitisk synpunkt.

Teknisk utveckling

Den tekniska utvecklingen kommer att ändra viktiga förutsättningar för våra massmedier. Genom utvecklingen av data- och telekommunikationsteknik har vi fått en rad nya möjligheter att förmedla information i form av ljud, text och bilder. De viktigaste bland dessa nya distributionsformer är kabel- och satellitdistribution, text-TV, teledata och videogram.

I flera länder finns redan omfattande kabelsystem för TV-distribution, i andra länder finns planer på en långtgående utbyggnad. Genom sådana kabelsystem kan program i ett stort antal radio- och TV-kanaler överföras samtidigt. I dessa system kan också överföras en stor mängd information av annat slag. De kan t.ex. användas för andra former av text-, bild- och dataöverföring samt för brand- och inbrottslarm, sökning i databaser samt förmedling av beställningar och betalningar m.m.

I Sverige har televerket planer på att bygga ut ett omfattande kabelnät. I den promemoria (1982-02-12) där planerna presenteras anges att kabelnät i ett första steg skulle kunna byggas ut på de orter där en utbyggnad är ekonomiskt motiverad. Enligt televerkets bedömning är det sådana orter som har mer än 4 000 invånare och som tillsammans har 2/3 av samtliga hushåll i landet.

Program som distribueras via satellit kan tas emot individuellt med hjälp av särskild antennutrustning. Genom kabelsystem skapas emellertid möjligheter för många hushåll att enklare och billigare ta emot sändningar från satelliter. Flera länder i Europa planerar att sända upp direktsändande rundradiosatelliter under 1980-talets senare hälft. Det kan inte heller uteslutas att TV-sändningar som är avsedda att spridas till allmänheten kommer att distribueras genom den europeiska telekommunikationssatellit som väntas vara i funktion om ca ett år.

Försökssatelliten Tele-X, som enligt planerna skall byggas i samverkan mellan Sverige, Finland och Norge, kommer att kunna användas för såväl telekommunikationer som för distribution av TV-program. Arbetet med den nordiska rundradiosatelliten (NORDSAT) befinner sig f.n. i en studiefas där Finland, Island, Norge och Sverige deltar.

Text-TV överförs genom att en viss del av TV-signalen utnyttjas för att överföra text. Tekniken används dels för att texta TV-program, dels för att förmedla nyheter och annan information som är oberoende av de vanliga TV-programmen. Verksamheten med text-TV bedrivs under nuvarande avtalsperiod inom Sveriges Radio-koncernen.

Teledata innebär att användaren via en terminal som är ansluten till telenätet kan sätta sig i förbindelse med databaser som är anslutna till systemet och själv söka information. Uppbyggnad av teledatatjänster för organisationer, myndigheter och företag pågår på många håll i Sverige.

Försäljningen av videobandspelare har varit mycket omfattande under de senaste tre åren. Antalet apparater i hushållen uppgår nu till ca 450 000. Videospelarna gör det möjligt att utnyttja TV-sändningarna till att spela in attraktiva program så att de kan ses vid ett senare tillfälle. Tekniken har också en stor användning för spridning av redan inspelade program, främst biograffilmer.

3 Kommitténs arbetsuppgifter

3.1 Allmänt

Utvecklingen inom de olika tekniska områden som jag har berört i det föregående bidrar till att i väsentlig grad förändra förutsättningarna för massmediernas nuvarande verksamhet. Vilka effekter ianspråktagandet av ny teknik kommer att få beror emellertid på vilka politiska beslut som fattas om utbyggnad och användning. Frågan om utbyggnad och användning av kabelsystem som riktar sig till allmänheten är central i detta sammanhang.

Kommitténs uppgift bör vara att lägga fram förslag till beslut om principer för utbyggnad och utnyttjande av ny teknik för massmedieändamål. Förslagen bör utarbetas utifrån såväl massmediepolitiska som kulturpolitiska utgångspunkter.

Den massmediepolitiska bedömningen bör gälla hur ny kommunikationsteknologi kan användas för att bibehålla en mediestruktur och ett medieutnyttjande som är önskvärt med hänsyn till att variation och mångfald skall upprätthållas inom massmedieområdet. Vid den kulturpolitiska prövningen bör olika användningar av ny teknik relateras till de mål som gäller för den statliga kulturpolitiken. Den nya teknikens effekter på barnens villkor bör därvid särskilt uppmärksammas.

I dag kan mångfalden inom pressen och förekomsten av en radio och TV som verkar i allmänhetens tjänst ses som strukturella förutsättningar för att uppfylla såväl massmediepolitiska som kulturpolitiska mål. Mångfald inom pressen måste eftersträvas även i framtiden. Kommittén bör vidare utgå från att företag som verkar i allmänhetens tjänst också i fortsättningen bör ha en ledande roll i radio- och TV-verksamheten i landet. De regler som skapas för användningen av ny teknik bör främst syfta till att det kompletterande utbud som ny teknik kan ge tillgång till fyller rimliga krav på kvalitet och tillgänglighet.

Kommittén bör belysa hur pressen kan komma att påverkas av den tekniska utvecklingen för spridning av radio- och TV-program. Kommittén bör härvid begränsa sig till att ange verkningarna i deras huvuddrag samt peka på var ett fördjupat utredningsarbete kan behövas. På samma sätt bör kommittén belysa hur användningen av ny teknik påverkar förutsättningarna för radio- och TV-verksamhet av nuvarande slag.

Som jag nyss har berört kan kabeltekniken användas för en rad olika ändamål, av vilka inte alla kan hänföras till massmedieområdet. Kommittén bör avge förslag om regler för de användningar som bör räknas till massmedierna. Jag återkommer till dessa frågor längre fram. Även om kabeltekniken kan användas för annat, är det användningar för massmedieändamål som under överskådlig tid kommer att dominera. Det är därför naturligt att massmediekommittén, utifrån de särskilda krav som följer av användning för massmedieändamål, också kommer att uppehålla sig vid frågor som rör utbyggnad av kabelnät, tekniska krav m.m.

Den nya kommunikationsteknologin har stort intresse för såväl nyttjarna av denna teknologi som för producenterna. De avancerade kommunikationssystem som utvecklas i dag kan i framtiden ge bredare underlag för de

viktiga industrigrenar som redan har stor betydelse för sysselsättning och utrikeshandel. Det är därför angeläget att svensk data- och elektronikindustri kan fortsätta att aktivt medverka i utvecklingsarbetet på detta område.

3.2 Teknikens utbyggnad

Massmediekommittén bör lägga fram förslag om vilka krav som från kulturpolitiska och massmediepolitiska utgångspunkter bör ställas vid utbyggnad av kabelsystem. Därvid bör kommittén särskilt behandla följande frågor.

Utbyggnad av kabelnät kommer med stor sannolikhet att ta lång tid. Utbyggnadstakten beror på många faktorer såsom kostnader, möjliga användningsområden, geografiska förhållanden, plan- och ägoförhållanden m.m. Det är emellertid angeläget att en utbyggnad redan från början sker planmässigt så att lokala och regionala nät efter hand kan samordnas.

Massmediekommittén bör lägga fram förslag om vilka krav som bör ställas på planer för utbyggnad av kabelnät. I uppdraget ligger att föreslå hur och av vem planer skall fastställas, hur planerna skall göras bindande i förhållande till dem som vill bygga ut kabelsystem och vilka frågor som skall regleras i planerna. Till dessa frågor hör naturligen dels frågor om nätens geografiska placering, var stamnäten skall placeras m.m., dels tekniska standardkrav såsom minimiantal kanaler för olika ändamål, krav på möjlighet till tvåvägskommunikation och krav på möjlighet att ansluta kabelsystemen till större system.

I samband med frågan om planer för utbyggnad av kabelnät aktualiseras också frågan om ansvaret för en sådan utbyggnad. I den tidigare nämnda promemorian förordar televerket att verket i första hand skall åta sig att bygga kabelnäten fram till den enskilda fastigheten. När det gäller byggande eller upprustning av abonnentnät inom enskilda fastigheter som man önskar ansluta till televerkets nät föreslås att televerket får samma ställning som andra entreprenörer. Kommittén bör överväga för- och nackdelar med olika alternativ i fråga om ansvarsfördelningen. Kommittén bör därvid särskilt undersöka hur kraven på planmässighet och teknisk standardisering skall tillgodoses i ett alternativ med utrymme för konkurrens mellan olika leverantörer och tekniska lösningar.

För att abonnentnät inom enskilda fastigheter skall kunna anslutas till kabelnät måste vissa tekniska fordringar vara uppfyllda. Kommittén bör överväga vilka krav som i detta hänseende skall ställas vid nyanläggning av abonnentnät. Kommittén bör vidare behandla de frågor som kan bli aktuella i samband med ombyggnad av äldre centralantennanläggningar för anslutning till kabelnät.

Ett problem som har uppmärksammats i andra länder är att utbyggnad av kabelsystem för massmedieändamål endast kommer till stånd i de områden där det är ekonomiskt fördelaktigt att installera systemen, dvs. främst i befolkningstäta orter, medan mer glesbebyggda områden blir utan. Kommittén bör föreslå åtgärder för att en utbyggnad av kabelsystem skall kunna ske med ett rimligt mått av geografisk rättvisa. Kommittén bör också överväga hur områden som inte till godtagbara kostnader kan täckas av

kabelsystem skall kunna utnyttja sådana möjligheter som kabelverksamheten erbjuder. En tänkbar möjlighet är att använda trådlös distribution i dessa fall.

3.3 Användning av tekniken

Kommitténs andra huvuduppgift är att lägga fram förslag om hur den nya tekniken skall användas för massmedieändamål. Det gäller främst regler för användningen av kabeldistribution, men kommittén kan också behöva komma in på frågor som rör trådlös distribution. Kommittén bör särskilt behandla följande områden.

Tillgång till kabelnät

Enligt hittills gällande direktiv skall massmediekommittén inte behandla frågan om vilka etableringsregler som skall gälla för kabel-TV. Denna fråga behandlas av yttrandefrihetsutredningen (Ju 1977: 10). Massmediekommittén skall emellertid behandla andra problem som rör utnyttjandet av kabelsystem för överföring av TV-program och som ligger mycket nära etableringsfrågorna.

Det är emellertid inte ändamålsenligt att bestämma den konkreta innebörden av en grundlagsreglering av etableringsrätten i kabel-TV förrän förslag i de avseenden som har betydelse i detta sammanhang har lagts fram av massmediekommittén. Den begränsning som enligt de tidigare direktiven har ålagts massmediekommittén bör alltså inte längre gälla, utan kommittén bör behandla samtliga frågor som rör tillgången till kabelnät för massmedieändamål. Kommittén bör i dessa frågor samråda med yttrandefrihetsutredningen.

Framtidens kabelnät kan väntas få stor förmåga att samtidigt överföra program i olika kanaler. En utbyggnad av kabelnät ökar därför möjligheterna såväl för den som vill sända program att komma i kontakt med allmänheten som för allmänheten att få del av ett ökat programutbud. Det framstår dock som realistiskt att räkna med att kapaciteten inte utan vidare kommer att räcka till för alla program av massmediekaraktär och andra tjänster som någon kan vilja erbjuda eller som hushållen kan önska ta del av. Det är därför väsentligt hur innehållet sätts samman och vem som svarar för sammansättningen.

Kommittén bör avge förslag om hur dessa frågor skall lösas i vårt land. I uppdraget ingår att ta ställning till vilka krav som skall ställas på den som vill bedriva programverksamhet i kabelnät, t.ex. om samhällsorgan eller ägare till kabelnät skall få bedriva sådan verksamhet.

I det följande behandlar jag vissa särskilda frågor som gäller innehållet i kabelsändningar.

Program från Sveriges Radio m.fl.

Uppbyggnad av kabelsystem får inte innebära att någon utestängs från möjligheten att följa de radio- och TV-sändningar från företag inom Sveriges Radio-koncernen som normalt kan tas emot i området i konventionella

antenner. Det bör därför vara obligatoriskt att vidarebefordra sådana sändningar i kabelsystem som används för distribution av TV-program till allmänheten i bostäder. Liknande villkor kan också böra gälla för eventuella framtida svenska eller nordiska satellitprogram och andra sändningar av public service-karaktär som kan bli aktuella i framtiden.

Utländska program

Med nuvarande lagstiftning är det tillåtet att ta emot såväl svenska som utländska rundradioprogram i Sverige och även att vidaresända dessa i centralantennanläggning om de har mottagits trådlöst. Det råder emellertid delade meningar om huruvida begreppet centralantennanläggning i detta sammanhang också innefattar mycket stora kabelsystem. Kommittén bör utgå från att utländska rundradioprogram bör få tas emot och spridas vidare i kabelsystem oavsett om de distribueras över satellit eller via marknätet, förutsatt att de upphovsrättsliga frågorna är lösta. Ett särskilt problem uppkommer när telekommunikationssatelliter i s.k. fast trafik utnyttjas för sändningar som är avsedda att spridas till allmänheten i kabelsystem. Med nuvarande lagstiftning torde sådana sändningar inte anses som rundradiosändningar. Vidaresändningar i centralantennanläggning är därför inte tillåtna utan regeringens tillstånd.

Kommittén bör undersöka vilka problem med avseende främst på radiorätt, upphovsrätt och internationella konventioner som uppstår med anledning av olika former för spridning av utländska program. Kommittén bör också utreda vem som skall anses ha det yttrandefrihetsrättsliga ansvaret för utländska radio- eller TV-sändningar som distribueras i centralantennanläggningar eller kabelnät i vårt land. I dessa frågor bör kommittén samråda med yttrandefrihetsutredningen.

Program som produceras för kabeldistribution

Kabelsystemen kommer att ge möjligheter att sända program i flera kanaler än som kan vidarebefordras trådlöst.

För att få sända program som är speciellt avsedda för kabeldistribution krävs enligt radiolagen normalt regeringens tillstånd. Verksamheten skall uppfylla radiolagens krav samt de föreskrifter som kan meddelas i särskilt avtal mellan staten och det sändande företaget. Några sådana tillstånd har hittills inte lämnats.

Kommittén bör överväga på vilka villkor kabelsystem skall få utnyttjas för sådan trådsändning som inte enbart innebär omedelbar vidaresändning av etersända program. Kommittén bör särskilt uppmärksamma möjligheterna för lokala intressen, t.ex. föreningar, att utnyttja kabelsändningar.

Avgörande för programmens karaktär är dock inte om de sänds lokalt utan vilken typ av material som ingår i sändningarna. När det gäller lokala sändningar bör kommittén avge förslag om hur stor andel icke lokalt producerat material som bör få förekomma. Kommittén bör i detta sammanhang beakta de konsekvenser som användning av sådant material i lokala sändningar kan få för företag med uppgift att fylla en public service-funktion.

I direktiven för närradiokommittén (U 1978: 11) ingår att kommittén skall bedriva försöksverksamhet med när-TV. Försök med kabeldistribuerad när-TV har förekommit på två orter. Massmediekommittén bör noga följa den utvärdering av försöksverksamheten som görs av närradiokommittén.

Frågan om en eventuell fortsatt verksamhet med när-TV över kabelnät eller i eterdistribution har nära samband med massmediekommitténs uppdrag beträffande kabel-TV. Dessa frågor bör därför behandlas samlat av massmediekommittén.

Reklamfrågan

Jag har i det föregående redogjort för skälen till att kommersiell reklam mot vederlag inte är tillåten i radio och TV i Sverige. Enligt min mening är dessa skäl giltiga också när det gäller motsvarande program som förmedlas via nya distributionsformer. Kommittén bör därför utgå från att kommersiell reklam, som riktar sig till allmänheten, inte skall förekomma i sådana sammanhang.

Ett särskilt problem utgör reklaminslag i utländska program som tas emot från satelliter eller på annat sätt och vidaresänds i kabelsystem. Kommittén bör belysa konsekvenserna av att sådan reklam kan mottas i Sverige, individuellt samt via centralantennanläggning och kabelnät. Med utgångspunkt i denna analys och de redan angivna ambitionerna beträffande reklamfrihet bör kommittén föreslå vilka regler som bör gälla för mottagning av sådana sändningar.

Kostnadsfrågor

Utbyggnaden och användningen av kabelsystem måste givetvis finansieras. Det gäller dels kostnader för anläggning och drift av själva kabelnätet, dels upphovsrättsliga ersättningar och andra kostnader för program och för andra tjänster som kan bli aktuella.

Kommittén bör lägga fram förslag till principer för hur kostnaderna bör fördelas mellan olika abonnenter och hur ersättning för bruk av näten bör tas ut. Anläggningskostnaderna kommer uppenbarligen att variera beroende på bl.a. bebyggelsetätheten på orten. Jag har i det föregående berört risken för att utbyggnaden kan komma att begränsas till enbart de orter där anläggningskostnaden per anslutning är låg. I vilken grad så blir fallet torde sammanhänga med vilka principer som tillämpas för fördelning av anläggningskostnader mellan abonnenter i olika områden.

När det gäller programkostnaderna är en naturlig utgångspunkt att ett visst, grundläggande programutbud bör vara tillgängligt för alla som är anslutna till systemet. Starka skäl talar emellertid mot att abonnenterna tvingas betala för alla tjänster som systemet erbjuder även om de inte utnyttjar dem.

Om vissa tjänster endast skall vara tillgängliga för de abonnenter som betalar särskilt för dem öppnas möjligheten att använda kabelnät för distribution av betal-TV. Betal-TV är därför ett naturligt användningsområde för kabelsystem och betal-TV som företeelse blir därigenom en naturlig del av kommitténs arbetsuppgifter. Enligt vad jag erfarit förekommer inom

Sveriges Radio-koncernen konkreta planer på betal-TV. Ett eventuellt förslag i frågan från koncernen bör avvaktas innan regeringen tar ställning till hur detta förslag skall hanteras i fortsättningen.

3.4 Särskilda frågor

3.4.1 Översyn av den radiorättsliga lagstiftningen

Flera av de frågor som jag har behandlat i det föregående medför behov av förändringar i den radiorättsliga lagstiftningen. Det gäller framför allt den utvidgade användningen av kabelnät för spridning av satellitprogram och för trådsändningar i övrigt. Kommittén bör utreda hur radiorättslagstiftningen bör avgränsas i förhållande till nya elektroniska kommunikationssystem, vilka också kan användas för ändamål som inte har massmediekaraktär. I detta sammanhang bör även frågan om avgränsningen mellan centralantennanläggningar och andra kabelnät behandlas. Kommittén bör även i övrigt föreslå de förändringar i radiolagstiftningen som behövs med hänsyn till den tekniska utvecklingen. Radiorättsutredningens betänkande (SOU 1981: 19) Översyn av radiolagen har, tillsammans med remissyttrandena över betänkandet, tidigare överlämnats till kommittén.

3.4.2 Textinformation till allmänheten

Informationsteknologiutredningens betänkande (SOU 1981: 45) Nya medier – text-TV, teledata, har tidigare överlämnats till kommittén. Kommittén bör pröva vilka regler som bör gälla dels för teledata till allmänheten, dels för text-TV efter utgången av nuvarande avtalsperiod.

3.4.3 Reklam i videogram

Utredningen om reklam i videogram lade hösten 1981 fram betänkandet (SOU 1982: 8) Videoreklamfrågan. I betänkandet föreslås en lag om marknadsföring genom videogram. Lagförslaget avser reklam som riktar sig till konsumenter. Huvudsyftet är att hindra spridning av reklam i videogram till hem och liknande miljöer. Däremot föreslås bara mindre begränsningar i fråga om reklam i mera renodlade kommersiella sammanhang. Betänkandet har remissbehandlats. Remissopinionen är splittrad. Flertalet av remissinstanserna har ställt sig avvisande till en sådan lagstiftning som utredningen har föreslagit.

Enligt min mening bör utredningens förslag inte genomföras i föreliggande form. Betänkandet Videoreklamfrågan jämte remissyttranden bör överlämnas till kommittén bl.a. för att en prövning skall kunna ske i samband med frågor om reklam i andra massmedier.

3.4.4 Sveriges Radio

I ett särskilt avsnitt i de tidigare direktiven behandlas vissa frågor om distribution av videogram från företag inom Sveriges Radio-koncernen. Förhandlingar om de upphovsrättsliga frågorna i samband med distribution

av TV-program i videogramform pågår f.n. under ledning av förlikningskommission. När problemen i detta hänseende – genom en förhandlingslösning eller på annat sätt – är undanröjda räknar jag med att de organisatoriska frågorna kring en sådan distribution skall kunna lösas av Sveriges Radiokoncernen själv. I den mån lösningarna förutsätter ändringar av företagens avtal med staten räknar jag med att företagen tar initiativ till sådana ändringar. Massmediekommittén bör inte ytterligare behandla dessa frågor.

Nuvarande avtal mellan staten och företagen inom Sveriges Radiokoncernen upphör att gälla den 30 juni 1986. Massmediekommitténs förslag kan påverka ramarna för radio- och TV-verksamheten i framtiden och kan därför ses som en förberedelse för tiden efter avtalsperiodens slut. Kommittén bör emellertid inte f.n. behandla radio- och TV- verksamhetens organisation med undantag av vad kommittén kan behöva föreslå beträffande organisationen av text-TV efter utgången av nuvarande avtalsperiod. Efter det att kommittén har lagt fram sitt förslag kan regeringen komma att meddela de ytterligare uppdrag som kan behövas. Sveriges Radio AB bör vara oförhindrat att aktualisera och genomföra organisatoriska förändringar inom koncernen. I den mån förändringarna är av sådan art att de kräver avtalsändringar räknar jag med att företaget kommer in till regeringen med förslag till sådana.

Riksdagen har (KrU 1981/82: 18, rskr 1981/82: 201) begärt att massmediekommittén skall ges i uppdrag att överväga olika alternativa finansieringsformer i syfte att skapa underlag för en bedömning av hur Sveriges Radios verksamhet bör finansieras på lång sikt. Av vad jag har anfört i det föregående framgår att reklam inte bör komma i fråga som finansieringskälla. Finansieringsfrågorna har starkt samband med vilka ambitioner som skall prägla Sveriges Radios verksamhet i framtiden. Därför kan det vara motiverat att diskutera finansieringsalternativen samtidigt med frågan om Sveriges Radios uppgifter under en ny avtalsperiod. Detta bör kommittén kunna ta hänsyn till vid planeringen av arbetet.

3.4.5 Rätten att i efterhand få ta del av program

Riksdagen har (mot. 1981/82: 176, KU 1982/83: 11, rskr 1982/83: 70) givit regeringen till känna vad konstitutionsutskottet anfört beträffande rätten att i efterhand ta del av program som sänds i TV och radio. Enligt utskottet är det av betydande värde för den offentliga debatten om allmänheten i efterhand kan ta del av olika program. Av särskilt intresse i detta hänseende är program som rör samhällsfrågor, t.ex. politiska debatter och intervjuer. Enligt utskottets mening bör hela frågan om rätten att få utskrifter av program i radio och TV skyndsamt ses över. Målsättningen bör därvid vara att allmänheten skall få ökad tillgång till programutskrifter – särskilt av sådana program som rör samhällsfrågor. I översynen bör bl.a. uppmärksammas de principiella problem som Sveriges Radio-bolagen har åberopat som hinder mot utlämnande, men även andra hinder av t.ex. upphovsrättslig art bör uppmärksammas. I översynen bör även övervägas lösningar av de praktiska problem som en vidgning av denna rätt skulle få för Sveriges Radio-bolagens del.

Massmediekommittén bör utföra den begärda översynen. I sitt arbete med denna fråga bör kommittén samverka med företagen inom Sveriges Radio-koncernen.

3.4.6 Massmediernas rätt till nyhetsbevakning

Riksdagen har vidare (mot. 1981/82: 215, KU 1982/83: 11, rskr 1982/83: 70) givit regeringen till känna vad konstitutionsutskottet anfört beträffande massmediernas rätt till nyhetsbevakning. Utskottet anser att nyhetsförmedlingen från sammankomster och tillställningar av offentlig karaktär så långt möjligt bör vara fri. Mot denna princip står emellertid rätten för en arrangör att sluta avtal som begränsar eller reglerar massmediernas tillträde. I gällande lagstiftning finns t.ex. inget hinder mot att någon köper ensamrätten till ljud- eller bildvisning från ett idrottsevenemang. Här finns ett svårt avvägningsproblem mellan civilrättsliga regler och rätten till fri nyhetsförmedling. Med den medieutveckling som kan förutses för de närmaste decennierna är det sannolikt att problemet kommer att få ökad aktualitet. Mot denna bakgrund anser utskottet det motiverat att frågan om massmediernas rätt till nyhetsbevakning vid sammankomster och tillställningar av offentlig karaktär utreds.

Massmediekommittén bör utföra den begärda utredningen. Kommittén bör därvid ha nära kontakt med yttrandefrihetsutredningen och med företagen inom Sveriges Radio-koncernen.

3.4.7 Vissa frågor om finansiering av filmproduktion m.m.

1982 års film- och videoavtal innebär att anordnare av biografföreställning och videogramuthyrare erlägger särskilda avgifter till stiftelsen Svenska Filminstitutet. Avgiftsmedlen används för att stödja produktion av svensk film samt till Filminstitutets verksamhet i övrigt. Även Sveriges Television AB bidrar enligt avtal till dess ändamål. Denna ordning innebär alltså att de som utnyttjar film i sin verksamhet också bidrar till att svensk film kan produceras.

Frågan om vilken betydelse kabel-TV kommer att få för distribution av film är delvis beroende på vilka regler som kommer att gälla för detta medium. Kommittén har i uppdrag att föreslå sådana regler. Kommittén bör emellertid överväga utformningen av ett system som medför att den som vid sidan av företagen inom Sveriges Radio-koncernen distribuerar biografffilm i kabel-TV, i likhet med vad som gäller för övriga filmanvändare, får ge sitt bidrag till den svenska filmproduktionen.

4 Kommitténs arbetssätt

Vid utformningen av förslag till åtgärder bör kommittén beakta att möjligheterna till nya statliga utgiftsåtaganden f.n. är utomordentligt begränsade. Jag hänvisar till de av regeringen den 13 mars 1980 beslutade direktiven till samtliga kommittéer och sräskilda utredare angående finansiering av reformer (Dir. 1980: 20).

Kommittén bör följa den utveckling som pågår inom området samt de praktiska försök som genomförs i Sverige och utlandet. Kommittén bör i dessa frågor hålla nära kontakt med televerket och Sveriges Radio. Arbetet bör vara slutfört i sådan tid att proposition på grundval av kommitténs förslag kan föreläggas riksdagen senast våren 1985.

Jag hemställer att massmediekommitténs uppdrag förändras i enlighet med vad jag har anfört.

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och bifaller hennes hemställan.

(Utbildningsdepartementet)

Bilaga 2 Ledamöter, sakkunniga och experter

Ledamöter i massmediekommittén

Leif Andersson, kanslichef, (s) fr.o.m. 1982-08-20, ordförande fr.o.m. 1982-10-29
Ulf W. Lundin, f.d. statssekreterare, (fp) fr.o.m. 1982-08-20 t.o.m. 1983-10-12, ordförande t.o.m. 1982-10-28
Björn Andersson, sakkunnig, (s) fr.o.m. 1982-11-23
Georg Andersson, riksdagsledamot, (s) fr.o.m. 1982-08-20
Anders Björck, riksdagsledamot, (m) fr.o.m. 1982-08-20
Bert Levin, direktör, (fp) fr.o.m. 1983-10-12
Sven-Erik Nordin, riksdagsledamot, (c) fr.o.m. 1982-08-20
Yvonne Sandberg-Fries, riksdagsledamot, (s) fr.o.m. 1982-11-23

Sakkunniga

Göran Lannegren, departementsråd fr.o.m. 1982-08-20
Jan Pennlöv, lagman fr.o.m. 1982-08-20
Claes-Göran Sundelius, departementsråd fr.o.m. 1982-08-20

Experter som regelbundet deltagit i kommitténs sammanträden

Oloph Hansson, programdirektör, Sveriges Television AB fr.o.m. 1983-04-15
Valdemar Persson, avdelningsdirektör, televerket fr.o.m. 1983-04-15

Experter som ingått i referensgrupper

Referensgruppen för kultur- och mediepolitisk bedömning

Börje Ahlström, chefredaktör, Sundsvalls Tidning fr.o.m. 1983-04-15
Karl Erik Gustafsson, docent, femte pressutredningen fr.o.m. 1983-04-15
Hans Hernborn, programdirektör, Svenska Journalistförbundet fr.o.m. 1983-04-15
Björn Höjer, fil. dr., Sveriges Radio/PUB fr.o.m. 1983-04-15
Ivar Ivre, redaktör fr.o.m. 1983-04-15
Carl-Johan Kleberg, avdelningsdirektör, statens kulturråd fr.o.m. 1983-04-15
Yngve Lindung, lektor, fr.o.m. 1983-04-15

Klas Olofsson, verkst. dir., Stiftelsen Svenska filminstitutet fr.o.m. 1983-04-15
Lennart Weibull, t.f. professor, avdelningen för masskommunikationsforskning, Göteborgs universitet fr.o.m. 1983-04-15

I gruppen har även medverkat fil. lic. Göran Nylöf, statens kulturråd.

Som ordförande och sekreterare i gruppen har fungerat Jan-Olof Gurinder resp. Beila Engelhardt, massmediekommitténs sekretariat.

Referensgruppen för frågor rörande utbyggnad och användning av kabelnät

Curt Andersson, civilingenjör, Sveriges Industriförbund fr.o.m. 1983-04-15
Lars Aronsson, avdelningsdirektör, televerket fr.o.m. 1983-04-15
Karl-Henrik Ekberg, direktör, Svenska Tidningsutgivareföreningen fr.o.m. 1983-04-15
Kerstin Lindgren, planeringschef, Sveriges Radio AB fr.o.m. 1983-04-15
Lars Olsson, sektionschef, Svenska Kommunförbundet fr.o.m. 1983-04-15
Leif Palo, ombudsman, Svenska Journalistförbundet fr.o.m. 1983-04-15

Som ordförande och sekreterare i gruppen har fungerat Jan-Olof Gurinder resp. Beila Engelhardt och Rolf Jaensson, massmediekommitténs sekretariat.

Referensgruppen för reklamfrågor

Erik Essén, hovrättsassessor fr.o.m. 1983-04-15
Håkan Fahlberg, kanslichef, Sveriges Radio AB fr.o.m. 1983-04-15
Gustaf Lindstedt, hovrättsassessor fr.o.m. 1983-04-15
Göran Regner, departementsråd fr.o.m. 1983-04-15
Svante Sköldberg, verkst. dir., Annonsörföreningen fr.o.m 1983-04-15
Carl Olov Sommar, direktör, Svenska Tidningsutgivareföreningen fr.o.m. 1983-04-15
Som ordförande och sekreterare i gruppen har fungerat Jan-Olof Gurinder resp. Tor Bergman, massmediekommitténs sekretariat.

Referensgruppen för frågor rörande teknisk utveckling och industripolitik

Curt Andersson, civilingenjör, Sveriges Industriförbund fr.o.m. 1983-04-15
Torgny Rustan, avdelningsdirektör, televerket fr.o.m. 1983-04-15

Som ordförande och sekreterare i gruppen har fungerat Rolf Jaensson, massmediekommitténs sekretariat.

Referensgruppen för radiorättsliga m.fl. rättsliga frågor

Håkan Fahlberg, kanslichef, Sveriges Radio AB fr.o.m. 1983-04-15
Roy Lindeberg, hovrättsassessor fr.o.m. 1983-04-15
Agne Henry Olsson, kansliråd fr.o.m. 1983-04-15
Valdemar Persson, avdelningsdirektör, televerket fr.o.m. 1983-04-15
Göran Regner, departementsråd fr.o.m. 1983-04-15

Ordförande i gruppen har varit Jan Pennlöv, sakkunnig i kommittén, och sekreterare Tor Bergman, massmediekommitténs sekretariat.

Övriga experter

Britt-Marie Blanck, hovrättsassessor fr.o.m. 1984-02-01
William Ingberg, departementssekreterare fr.o.m. 1983-11-11
Karl-Gunnar Lidström, departementssekreterare fr.o.m. 1983-04-15

Bilaga 3 Sekretariat och kansli

Sekretariat

Jan-Olof Gurinder, bibliotekschef, sekreterare fr.o.m. 1983-01-17
Gunnar A. Olin, programchef, sekreterare, fr.o.m. 1982-10-15 t.o.m. 1983-03-01
Stig Svärd, departementssekreterare, sekreterare fr.o.m. 1982-08-20 t.o.m. 1983-05-14
Tor Bergman, hovrättsassessor, bitr. sekreterare fr.o.m. 1983-04-01
Beila Engelhardt, fil. kand., bitr. sekreterare fr.o.m. 1983-04-01
Rolf Jaensson, byrådirektör, bitr. sekreterare fr.o.m. 1983-04-01
Fredrik Wersäll, hovrättsfiskal, bitr. sekreterare fr.o.m. 1982-10-18 t.o.m. 1983-03-14

I sekretariatets arbete har även medverkat Britt-Marie Blanck, hovrättsassessor, expert, Erik Essén, hovrättsassessor, expert, Agne Henry Olsson, kansliråd, expert och Ivar Ivre, redaktör, expert.

Kansli

Agnes Franck, assistent fr. o. m. 1982-08-20 t. o. m. 1983-03-13
Marianne Fröberg, assistent fr.o.m. 1984-01-09
Elisabeth Lidman, assistent fr.o.m. 1983-04-01

Bilaga 4

Litteraturförteckning till avsnitt 3.5 Barns och ungdomars situation i mediesamhället

Abrahamsson, U.B: TV-världen och verkligheten, delrapport 1: Människor och samhälle i tv-fiktion för barn och ungdom. Stockholm, Sveriges Radio, Publik- och programforskningsavdelningen, rpt nr 7-1983.

Barnmiljöutredningen. Stockholm, SOU 1975:30-38.

Berg, U: Tittande på nordiska grannlandsprogram. Stockholm, Sveriges Radio, Publik- och programforskningsavdelningen, PM 1982.

Carlsson, H. och Thorleif, E.B. (1983): Barns videovanor – en studie i Mölndal. Göteborgs universitet, Avd. för informationsteknik (stencil).

Carlsson, U och Sonesson, S. (1982). Masskommunikationskunskap i skolan. Lägesrapport utarbetad för FSMK:s årsmöte 1982 (stencil).

Elmhorn, K: Film och TV i barnens värld. En sammanställning av forskningsresultat. Rapport från Videogramutredningen. Stockholm, SOU 1981:16.

v Feilitzen, C: Barns behov och intressen, Stockholm, Sveriges Radio, Publik- och programforskningsavdelningen (u.a.).

v Feilitzen, C: Barn och tv i socialiseringsprocessen. Sveriges Radio, Publik- och programforskningsavdelningen, rpt nr 28-1975/76a.

v Feilitzen, C: The Functions Served by the Media. Report on a Swedish study. Ingår i J R Brown (ed): Children and Television. London; Collier MacMillan, 1976 b.

v Feilitzen, C, Filipson, L; Schyller, I: Blunda inte för barnens tittande. Om barn, tv och radio nu och i framtiden. Stockholm, Sveriges Radios förlag 1977.

v Feilitzen, C, Filipson, L, Wetterström, M: Om barns tv-tittande på dagtid. Sveriges Radio, Publik- och programforskningsavdelningen, PM 1977.

v Feilitzen, C: Barns rädsla och TV. Barn och Kultur nr 6/81.

v Feilitzen, C: Barnen i verkligheten och kulturen. En historisk exposé över barns livsvillkor. Ingår i "PUB 82". Stockholm, Sveriges Radio, Publik- och programforskningsavdelningen, 1983.

Filipson, L: "Fem myror är fler än fyra elefanter". Undersökning av en serie barnprogram. Stockholm, Sveriges Radio, Publik- och programforskningsavdelningen, rpt nr 88-1973.

Filipson, L: "Ty de vore ju så förklokade alla". Om hög- och låg-konsumenter bland barn. Ingår i "PUB 81". Forskning om radio och tv. Stockholm, Sveriges Radio, Publik- och programforskningsavdelningen, 1982.

Filipson, L. och Schyller, I. (1982): TV- och videotittande bland barn och ungdom. Stockholm: Sveriges Radio PUB nr 20.

Filipson, L. och Schyller, I. (1983): TV:s publik. Barnens tittande november 1982. Stockholm: Sveriges Radio PUB nr 11.

Findahl, O, Höjer, B: Tv och hjärnhalvorna. Vad säger egentligen hjärnforskningen. Ingår i "PUB 82" Forskning om radio och tv. Stockholm, Sveriges Radio, Publik- och programforskningsavdelningen, 1983.

Forchammer, J. (1983): Børn før TV. København, Nordisk Ministerråd: Nord.

Grundin, H. (1975): Läs- och skrivförmågans utveckling genom skolåren. Stockholm: Liber Läromedel.

Hedinson, E: TV, Family and Society. The Social Origins and Effects of Adolescents' TV Use. Stockholm, Almqvist & Wiksell International, 1981.

Höjerback, I. och Nord, E. (1981): Istället för TV. En enkätundersökning om TV-strejken våren 1980. Lund: Sociologiska institutionen. Mediapanel rapport.

Johnsson-Smaragdi, U: TV Use in Adolescence: A Longitudinal Study. Stockholm, Almqvist & Wiksell International, 1983.

KANUT: Tvåkanalsystemet i tv. Stockholm, Sveriges Radios förlag, 1975.

Linné, O, Marosi, K: Børn og massemedier. København, Danmarks Radio, rapport nr 88/80.

Malm, K (1982): Phonograms and Cultural Policy in Sweden. I.K.Blaukopf (red) The Phonogram and Cultural Communication.Wien: Springer.

Mankiewiz, F. and Swerdlows, S. (1978): Remote Control Television and the Manipulation of American Life. New York: NY Times Book Company.

Mead G H (1934): Mind, Self and Society. Chicago: Univ. of Chicago-Press.

Melischek, G., Rosengren K-E, Stappers, J. (1984): Cultural Indicators: An international symposium. Wien: Academie der Wissenschafte.

Neuman S B (1980): Television: Its effects on Reading and School Achievement. Reading Teacher, 33:801-805.

Noble, G: Children in Front of the Small Screen. Constable, London, 1975.

Noble, G (1983): Social Learning from Everyday Television i Howe J A (edt) Learning from Television, Academic Press London.

Pearl, D, Bouthilet, L, Lazar, J (red): Television and Behavior.Ten years of Scientific Progress and Implications for the Eighties. Vol 11. Washington, National Institute of Mental Health, 1983.

Roe, K. (1981): Video and Youth: New Patterns of Mass Media Use. Lund: Department of Sociology. Media Panel Report no 18 (mimeo).

Roe, K. (1983): The Influence of Video Technology in Adolescence.Lund: Department of Sociology. Media Panel Report No 27. (mimeo).

Roe, K. (1983b): Mass Media and Adolescent Schooling: Conflict or Coexistence? Stockholm: Almqvist & Wiksell International.

Rosengren, K E & S Windahl (1972): Mass Media Consumption as a Functional Alternative. I D McQuail (red) Sociology of Mass Communications. Harmondsworth: Penguin.

Rosengren, K E, K. Roe och I Sonesson (1983): Finality and Causality in Adolescents' Mass Media Use. Media Panel Report 24 (mimeo).

Rydin, I: Hur barn förstår tv. En studie av förskolebarns förståelse av ett informativt barnprogram. Stockholm, Sveriges Radio, Publik- och programforskningsavdelningen, rpt nr 5-1977.

Rydin, I: Fakta om barn i Sverige, Stockholm, Rädda Barnen och Akademilitteratur, 1981.

Rydin, I: Växa med tv. Om bild, ljud och ord i barns tänkande. Stockholm. Sveriges Radio, Publik- och programforskningsavdelningen, rpt nr 17-1983.

Schyller, I: Textade barnprogram – kan de bli bättre? Ett experiment med barn och text i tv. Stockholm, Sveriges Radio, Publik-och programforskningsavdelningen, rpt nr 8-1977.

Schyller, I och Filipson L: Tusen och en siffra., Stockholm, Sveriges Radio, Publik- och programforskningsavdelningen, rpt 16–1979.

Sonesson, I. (1979): Förskolebarn och TV. Stockholm: Esselte Studium.

Sonesson, I. (1982): TV - från förskola till mellanstadium. Lund Sociologiska institutionen. Mediapanel rapport nr 22 (stencil).

Thunberg, A-M m fl (1980): Samverkansspiralen Stockholm: Liber

Ulvaer, B P (1979): Norske barns radio- och fjernsynsvaner. En oversikt over hovedtendensene i en lytter- og seerundersøkelse blant 3–14-åringer november 1978. Oslo, Norsk Rikskringkasting (mimeo).

Ulvaer, B P (1984): Kabel-fjernsyn på Jevnaker. Del 1. Intresser og forventninger. Oslo: Institutet for presseforskning (stencil)

Wall, J. och Cederblad, M.L. (1982): Video och skolungdom. Stockholms universitet, Pedagogiska institutionen (stencil).

Wall, J, Stigbrand, K, (1983): Televisionsbarn. Stockholm: Rädda Barnen och Skeabs förlag.

Windahl, S (1981): Uses and Gratifications at the Crossroads. Mass Communication Review Yearbook 2: 174-185.

Statens offentliga utredningar 1984

Kronologisk förteckning

1. Sociala aspekter på regional planering. I.
2. Värdepappersmarknaden. Fi.
3. Domstolar och eko-brott. Ju.
4. Långtidsutredningen. LU 84. Huvudrapport. Fi.
5. Sektorstudier. LU 84. Bilagedel 1. Fi.
6. Särskilda studier. LU 84. Bilagedel 2. Fi.
7. Långtidsutredningen. LU 84. Bilagedel 3. Fi.
8. Näringstillstånd. Ju.
9. Förslag till lag om Kooperativa föreningar. I.
10. Kompletterande motståndsformer. Fö.
11. Rösträtt och medborgarskap. Ju.
12. Rösträtt och medborgarskap. Bilaga. Ju.
13. Samordnad narkotikapolitik. S.
14. RF 10:5. Ju.
15. Ekonomisk brottslighet i Sverige. Bakgrund, övervägande, åtgärder. Ju.
16. Förvärv i god tro. Ju.
17. Sveriges internationella transporter. K.
18. Arbetsmarknadsstriden I. A.
19. Arbetsmarknadsstriden II. A.
20. Datorer och arbetslivets förändring. A.
21. Förenklad självdeklaration. Fi.
22. Panträtt. Ju.
23. Folkbibliotek i Sverige. U.
24. En bättre information om kemiska produkter. Jo.
25. Ny konsumentköplag. Ju.
26. Ny Banklagstiftning. Del 1. Bankrörelselag. Fi.
27. Ny Banklagstiftning. Del 2. Bankaktiebolagslag. Fi.
28. Ny Banklagstiftning. Del 3. Sparbankslag. Fi.
29. Ny Banklagstiftning. Del. 4. Föreningsbankslag. Fi.
30. LÄS MERA! U.
31. Arbetsmarknadspolitik under omprövning. A.
32. Nya alternativ till frihetsstraff. Ju.
33. Handla med tjänster. Ud.
34. Bostadskommitténs delbetänkande. Sammanfattning. Bo.
35. Bostadskommitténs delbetänkande. Del 1. Bo.
36. Bostadskommitténs delbetänkande. Del 2. Bo.
37. Rullande fastighetstaxering m m Del 1. Fi.
38. Rullande fastighetstaxering m m Del 2. Fi.
39. Hälso- och sjukvård inför 90-talet. [HS 90] Huvudrapport. S.
40. Hälsopolitiska mål och behovsbaserad planering. Underlagsstudie. S.
41. Hälsopolitiska mål och behovsbaserad planering. Huvudbilaga 1–3 Huvudbilaga 1: Fakta om ohälsans sociala och yrkesmässiga fördelning i Sverige, Huvudbilaga 2: Arbetsmiljö, yrke, utnyttjande av sluten vård, Huvudbilaga 3: Den jämlika sjukvården? S.
42. Att förebygga skador – ett hälsopolitiskt handlingsprogram. Underlagsstudie. Underlagsstudie. S.
43. Att förebygga hjärt- och kärlsjukdom – ett hälsopolitiskt handlingsprogram. Underlagsstudie. S.
44. Hälsopolitik i samhällsplaneringen – Boendemiljö – Arbetsmiljö – Arbetslöshet – Kost. Underlagsstudie. S.
45. Invandrarna i hälso- och sjukvården. Underlagsstudie. S.
46. Primärvårdens uppgifter i det förebyggande arbetet. Underlagsstudie. S.
47. Primärvårdens uppgifter i det förebyggande arbetet. Huvudbilaga: Hälsoupplysning. S.
48. Länssjukvården – möjligheter till förändring. Underlagsstudie. S.
49. Hälsa – vård – Sammhällsekonomi – Sysselsättning. Expertrapport. S.
50. Personal för framtidens hälso- och sjukvård. Underlagsstudie. S.
51. Datateknik och industriell förnyelse. I.
52. Svensk sydafrikapolitik. Ud.
53. Föreningarnas radio. U.
54. Tvångsmedel – Anonymitet – Integritet. Ju.
55. I rätt riktning. A.
56. Folkrätten i krig. Fö.
57. Kommunerna i totalförsvaret. Fö.
58. Invandrar- och minoritetspolitiken. A.
59. Näringsförbud. Ju.
60. Generell permutation av donationsbestämmelser. Fi.
61. I stället för kärnkraft. I.
62. Med sikte på nedrustning. Ud.
63. Homosexuella och samhället. S.
64. Psykiatrin, tvånget och rättssäkerheten. S.
65. Via satellit och kabel. U.

Statens offentliga utredningar 1984

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

Kommissionen mot ekonomisk brottslighet. 1. Domstolar och eko-brott. [3] 2. Näringstillstånd. [8] 3. Ekonomisk brottslighet i Sverige. Bakgrund, övervägande, åtgärder. [15]
1983 års rösträttskommitté. 1. Rösträtt och medborgarskap. [11] 2. Rösträtt och medborgarskap. Bilaga. [12]
RF 10:5. [14]
Förvärv i god tro. [16]
Panträtt. [22]
Ny konsumentköplag. [25]
Nya alternativ till frihetsstraff. [32]
Tvångsmedel – Anonymitet – Integritet. [54]
Näringsförbud. [59]

Utrikesdepartementet

Handla med tjänster. [33]
Svensk sydafrikapolitik. [52]
Med sikte på nedrustning. [62]

Försvarsdepartementet

Kompletterande motståndsformer. [10]
Folkrätten i krig. [56]
Kommunerna i totalförsvaret. [57]

Socialdepartementet

Samordnad narkotikapolitik. [13]
Hälso- och sjukvård inför 90-talet. (HS 90)
1. Hälso- och sjukvård inför 90-talet, (HS 90) Huvudrapport. [39] 2. Hälsopolitiska mål och behovsbaserad planering. Underlagsstudie. [40] 3. Hälsopolitiska mål och behovsbaserad planering. Huvudbilaga 1–3 Huvudbilaga 1: Fakta om ohälsans sociala och yrkesmässiga fördelning i Sverige, Huvudbilaga 2: Arbetsmiljö, yrke, utnyttjade av sluten vård, Huvudbilaga 3: Den jämlika sjukvården? [41] 4. Att förebygga skador – ett hälsopolitiskt handlingsprogram. Underlagsstudie. [42] 5. Att förebygga hjärt- och kärlsjukdom – ett hälsopolitiskt handlingsprogram. Underlagsstudie. [43] 6. Hälsopolitik i samhällsplaneringen – Boendemiljö – Arbetsmiljö – Arbetslöshet – Kost. Underlagsstudie. [44] 7. Invandrarna i hälso- och sjukvården. Underlagsstudie. [45] 8. Primärvårdens uppgifter i det förebyggande arbetet. Underlagsstudie. [46] 9. Primärvårdens uppgifter i det förebyggande arbetet. Huvudbilaga: Hälsoupplysning. [47] 10. Länssjukvården – möjligheter till förändring. Underlagsstudie. [48] 11. Hälsa – vård – Samhällsekonomi – Sysselsättning – Expertrapport. [49] 12. Personal för framtidens hälso- och sjukvård. Underlagsstudie. [50] 13. Homosexuella och samhället. [63] 14. Psykiatrin, tvånget och rättssäkerheten. [64]

Kommunikationsdepartementet

Sveriges internationella transporter. [17]

Finansdepartementet

Värdepappersmarknaden. [2]
Långtidsutredningen. 1. Långtidsutredningen. LU 84. Huvudrapport. [4] 2. Sektorstudier. LU 84. Bilagedel 1. [5] 3. Särskilda studier. LU 84. Bilagedel 2. [6] 4.Långtidsutredningen. LU 84. Bilagedel 3. [7]
Förenklad självdeklaration. [21]
Banklagsutredningen. 1. Ny banklagstiftning. Del 1. Bankrörelselag. [26] 2. Ny banklagstiftning. Del 2. Bankaktiebolagslagen. [27]. 3. Ny banklagstiftning. Del 3. Sparbankslag. [28] 4. Ny banklagstiftning. Del 4. Föreningsbankslag. [29]
Fastighetstaxeringskommittén. 1. Rullande fastighetstaxering m m Del 1. [37] 2. Rullande fastighetstaxering m m Del 2. [38]
Generell permutation av donationsbestämmelser. [60]

Utbildningsdepartementet

Folkbibliotek i Sverige. [23]
LÄS MERA! [30]
Föreningarnas radio. [53]
Via satellit och kabel. [65]

Jordbruksdepartementet

En bättre information om kemiskprodukter. [24]

Arbetsmarknadsdepartementet

Konfliktutredningen. 1. Arbetsmarknadsstriden I. [18] 2. Arbetsmarknadsstriden II. [19]
Datorer och arbetslivets förändring. [20]
Arbetsmarknadspolitik under omprövning. [31]
I rätt riktning. [55]
Invandrar- och minoritetspolitiken. [58]

Bostadsdepartementet

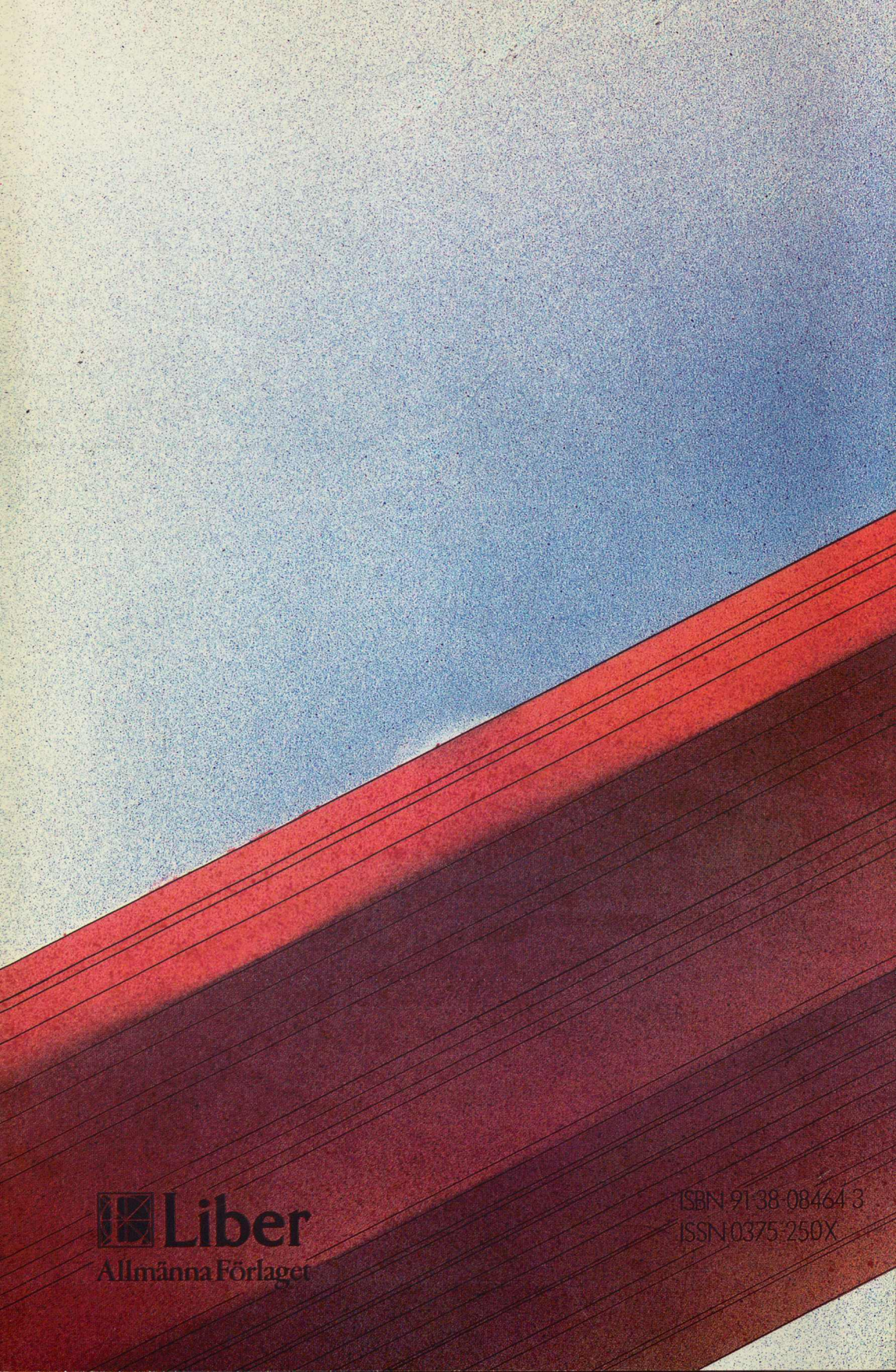
Bostadskommittén. 1. Bostadskommittens delbetänkande. Sammanfattning. [34] 2. Bostadskommitténs delbetänkande. Del 1. [35] 3. Bostadskommitténs delbetänkande. Del 2. [36]

Industridepartementet

Sociala aspekter på regional planering. [1]
Förslag till lag om Kooperativa föreningar. [9]
Datateknik och industriell förnyelse. [51]
I stället för kärnkraft. [61]

Anm. Siffrorna inom klammer betecknar utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen.

KUNGL. BIBL.
1984-09-20
STOCKHOLM



Liber
Allmänna Förlaget

ISBN 91-38-08464-3
ISSN 0375-250X