

Digital marksänd TV - lagändringar

Ds 1998:5

Innehåll

Sammanfattning	3
Författningsförslag.....	4
1 Inledning.....	9
2 Skyldighet att vidarebefordra TV-sändningar i kabelnät	10
3 Ett företag skall kunna få mer än ett sändningstillstånd	18
4 Villkor om samverkan skall kunna tas in i sändningstillstånd	20
5 Villkor för public service-företagens satellit- sändningar	22
6 Författningskommentarer	25

Sammanfattning

I denna departementspromemoria föreslås vissa ändringar i radio- och TV-lagen (1996:844) för att underlätta införandet av digitala TV-sändningar. Förslagen innebär i huvudsak följande. Bestämmelserna om skyldighet att vidarebefordra TV-sändningar i kabelnät ändras till att avse – förutom TV-avgiftsfinansierade program – högst två samtidiga program från andra tillståndshavare vars sändningstillstånd är förenade med vissa villkor. Ett programföretag skall kunna få mer än ett sändningstillstånd. Teknisk samverkan med andra tillståndshavare skall kunna utgöra villkor för sändningstillstånd. Regeringen skall kunna föreskriva villkor för satellitsändningar som bedrivs av TV-avgiftsfinansierade programföretag.

De nya reglerna föreslås träda i kraft den 1 januari 1999.

Författningsförslag

Förslag till Lag om ändring i radio- och TV-lagen (1996:844)

Härigenom föreskrivs

dels att 3 kap. 2 och 4 §§ och 8 kap. 1 § radio- och TV-lagen (1996:844) skall ha följande lydelse,

dels att det i 3 kap. lagen skall införas en ny paragraf, 9 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap

2 §¹

Villkor för sändningstillstånd får även avse skyldighet att

1. sända program till hela landet eller till en viss del av landet,
2. sända under en viss minsta tid,
3. samtidigt sända ett visst minsta antal program i varje område,
4. bereda utrymme för sändningar som är särskilt anpassade för syn- eller hörselskadade enligt 2 kap. 1 § andra stycket
5. utforma sändningar på ett sådant sätt att de blir tillgängliga för funktionshindrade,
6. bereda utrymme för sändningar som sker med stöd av tillstånd av regeringen,

¹ Senaste lydelse 1997:921.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

7. använda en viss sändningsteknik,

7. använda en viss sändningsteknik *samt samverka med andra tillståndshavare i tekniska frågor,*

8. använda vissa radiosändare,

9. ta hänsyn till ljudradions och televisionens särskilda genomslagskraft när det gäller programmens ämnen och utformning samt tiden för sändning av programmen,

10. iaktta bestämmelsen i 6 kap. 3 § första stycket om beriktigande även i fråga om ljudradion,

11. sända genmälen,

12. i programverksamheten respektera den enskildes privatliv,

13. sända ett mångsidigt programutbud,

14. regionalt sända och producera

15. kostnadsfritt sända meddelanden som är av vikt för allmänheten om en myndighet begär det,

16. till Granskningsnämnden för radio och TV lämna uppgifter som är nödvändiga för nämndens bedömning om sända program stämmer överens med de villkor som har meddelats enligt denna lag,

17. utforma sändningarna på ett sådant sätt att de inte endast kan tas emot av en begränsad del av allmänheten i sändningsområdet, och

18. utarbeta en beredskapsplan för verksamheten under höjd beredskap och vid svåra påfrestningar på samhället i fred samt lämna planen till regeringen och till den myndighet som regeringen bestämmer.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

4 §

Ingen kan få mer än ett tillstånd av regeringen, vare sig direkt eller genom företag där han eller hon på grund av aktie- eller andelsinnehav eller avtal ensam har ett bestämmande inflytande.

Villkor för sändningstillstånd får innebära att ägarförhållandena och inflytandet i ett företag som erhåller tillståndet inte får förändras mer än i begränsad omfattning.

Vad som sägs i första stycket gäller inte staten.

9 §

Regeringen får föreskriva att de villkor i 1–3 §§ som gäller för sändningar som bedrivs med regeringens tillstånd av en tillståndshavare vars verksamhet finansieras med anslag av TV-avgiftsmedel, skall gälla också när dessa tillståndshavare bedriver trådlösa sändningar som inte kräver regeringens tillstånd.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse***8 kap.**

1 §

Var och en som äger eller annars förfogar över en anläggning för trådsändning där TV-program sänds vidare till allmänheten och varifrån sändningarna når fler än tio bostäder skall se till att de boende i fastigheter som är anslutna till anläggningen kan ta emot *sådana* TV-sändningar som sker med stöd av tillstånd från regeringen och som är avsedda att kunna tas emot av var och en i området. Sändningarna skall kunna tas emot på ett tillfredsställande sätt och utan kostnad för själva mottagningen. Sändningsplikten gäller även sändningar som en tillståndshavare sänder för att uppfylla skyldigheten att sända till hela landet eller till delar av landet, men där sättet att sända inte kräver regeringens tillstånd.

Var och en som äger eller annars förfogar över en anläggning för trådsändning där TV-program sänds vidare till allmänheten och varifrån sändningarna når fler än tio bostäder skall se till att de boende i fastigheter som är anslutna till anläggningen kan ta emot TV-sändningar som är avsedda att tas emot i området utan villkor om särskild betalning. Skyldigheten gäller endast för sådana sändningar som sker med regeringens tillstånd och som bedrivs

1. av tillståndshavare vars verksamhet finansieras med anslag av TV-avgiftsmedel eller

2. av andra tillståndshavare om sändningstillståndet har förenats med krav på opartiskhet och saklighet samt ett villkor om ett mångsidigt programutbud där det skall ingå nyheter.

Sändningarna skall kunna tas emot på ett tillfredsställande sätt och utan kostnad

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

för själva mottagningen. *Ett program som har sänts ut enbart med digital teknik behöver emellertid endast sändas vidare digitalt.*

Sändningsplikten gäller även sändningar som en tillståndshavare *genomför* för att uppfylla skyldigheten att sända till hela landet eller till delar av landet, men där sättet att sända inte kräver regeringens tillstånd.

Sändningsplikt enligt första stycket 2 kan omfatta högst två samtidigt sända TV-program.

Sändningsplikten omfattar inte sändningar som sker med stöd av tillstånd till vidareändning enligt 3 kap. 5 §.

Övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 1999.
2. De sändningar som enligt 8 kap. 1 § första stycket i dess äldre lydelse skall sändas vidare i kabelnät skall fortfarande sändas vidare enligt de nya föreskrifterna så länge de villkor som anges i 8 kap. 1 § första stycket är uppfyllda.

1 Inledning

Riksdagens beslut om digitala TV-sändningar (prop. 1996/97:67, bet. 1996/97:KU17, rskr. 1996/97:178) innebär att digital marksänd TV skall införas i flera steg. En särskild utredare (Ku 1997:01) har haft i uppdrag att förbereda sändningsverksamheten. Utredaren har lagt fram tre rapporter, delbetänkandet (SOU 1997:60) Betal-TV inom Sveriges Television, rapporten (SOU 1997:103) Rapport med förslag om sändningsorter samt slutrapporten (SOU 1998:17) Samordning av digital marksänd TV.

Regeringen har den 13 november 1997 beslutat en förordning om digitala TV-sändningar, som innehåller föreskrifter som skall tillämpas vid annonsering och handläggning av ansökningar om tillstånd för digitala TV-sändningar. Regeringen har samma dag beslutat att sändningar av digital TV skall få inledas i följande områden: Stockholm med Mälardalen och Uppsala, norra Östergötland, södra och nordöstra Skåne, Göteborg med omnejd samt Sundsvall och Östersund med omnejd.

I denna departementspromemoria föreslås ändringar i radio- och TV-lagen (1996:844) för att underlätta införandet av digitala TV-sändningar.

2 Skyldighet att vidarebefordra TV-sändningar i kabelnät

Förslag: Reglerna i radio- och TV-lagen om skyldighet att vidarebefordra TV-sändningar i kabelnät ändras. Skyldigheten föreslås omfatta samtliga program från de tillståndshavare vars verksamhet finansieras med TV-avgiftsmedel samt högst två samtidiga program från andra tillståndshavare om programmen sänds med stöd av ett tillstånd från regeringen som är förenat med dels krav på opartiskhet och saklighet, dels ett villkor om mångsidigt programutbud vari ingår en skyldighet att meddela nyheter. Ett ytterligare villkor för att sändningsplikt skall gälla är att sändningarna är avsedda att tas emot i området utan villkor om särskild betalning. Sändningsplikt skall fortsätta att gälla för program som omfattas av sändningsplikt när de nya bestämmelserna träder i kraft så länge ovan nämnda krav uppfylls.

Bakgrund: En skyldighet för kabelföretagen att vidareända vissa TV-program har funnits sedan en permanent kabellagstiftning trädde i kraft år 1986. De nuvarande reglerna i 8 kap. radio- och TV-lagen (1996:844) gäller för kabelnät som når fler än tio bostäder och innebär en skyldighet för nätinnehavaren att se till att de boende i de fastigheter som är anslutna till anläggningen kan ta emot sådana TV-sändningar som sker med stöd av tillstånd av regeringen och som är avsedda att tas emot av var och en i området. Sändningarna skall kunna tas emot på ett tillfredsställande sätt och utan kostnad för själva mottagningen. Även satellitsändningar omfattas, om de sker för att uppfylla en skyldighet att sända

till hela eller delar av landet. Sändningar som sker med stöd av tillstånd för vidareändning, t.ex. den finska kanalen i Stockholm, omfattas inte av sändningsplikten. Sändningsplikt gäller inte heller för kabelanläggningar som endast används för vidareändning av sändningar från jordytan på lägre frekvens än 3 GHz, dvs. för traditionella centralantennanläggningar. Radio- och TV-verket får meddela undantag från de ovan nämnda skyldigheterna om det finns särskilda skäl.

Motivet för bestämmelsen om sändningsplikt är att de som är anslutna till ett kabelnät typiskt sett har en svag ställning i förhållande till kabelföretaget. Det har därför ansetts befogat att genom lagstiftning säkerställa att de får tillgång till i huvudsak samma programutbud som de skulle ha haft om de inte hade bott i en kabelansluten fastighet.

De nuvarande reglerna innebär att kabel-TV-företagen är skyldiga att till de boende sända SVT1, SVT2 och TV4 utan särskild kostnad.

I en skrivelse till regeringen har Svenska Kabel-TV-Föreningen anfört att en utökad plikt för kabelföretag att vidareända digitala marksända program bör vara utesluten och att den nuvarande skyldigheten att vidareända TV4 strider mot yttrandefrihetsgrundlagen.

Skälen för förslaget: Om de nuvarande reglerna om sändningsplikt behålls oförändrade när digitala TV-sändningar från marksändare inleds kommer nätinnehavare att bli skyldiga att vidareända samtliga program eftersom sändningarna skall ske med stöd av tillstånd av regeringen.

I propositionen om digitala TV-sändningar pekade regeringen på möjligheten för Radio- och TV-verket att medge undantag från bestämmelserna. Regeringen utgick från att sådana undantag kommer att kunna beviljas i samband med de föreslagna sändningarna (prop. 1996/97:67, s. 29). Kulturutskottet och Konstitutionsutskottet instämde i denna bedömning (bet. 1996/97:KU17, s. 16).

Vissa kabel-TV-företag har emellertid redan inlett digitala sändningar i kabelnäten. Dessa företag har därmed tekniska möjligheter till digital distribution när de digitala marksändningarna

inleds. På sikt kommer antagligen allt flera kabelföretag att skaffa sig sådan kapacitet. För att företag som står i begrepp att investera i digitala bredbandsförbindelser till hushållen skall kunna bedöma de framtida verksamhetsförutsättningarna bör lagen ändras så att det klarare anges vad som skall gälla i fråga om skyldighet att vidareända digitalt utsända TV-program.

En annan omständighet som talar för behovet att ändra reglerna är bestämmelsen i 3 kap. 1 § yttrandefrihetsgrundlagen (YGL). Varje svensk medborgare och svensk juridisk person har enligt första stycket i nämnda bestämmelse rätt att sända radioprogram genom tråd. Denna rätt inskränks något genom andra stycket i samma paragraf som medger att det i lag meddelas föreskrifter i fråga om skyldighet för nätinnehavare att ge utrymme för vissa program i den utsträckning det behövs med hänsyn till allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning. Det är denna bestämmelse som skyldigheten att vidareända vissa program grundas på.

Det utrymme som yttrandefrihetsgrundlagen lämnar för regler om sändningsplikt får anses ha dels en kvantitativ, dels en kvalitativ dimension. Nätägaren bör självfallet alltid kunna disponera en betydande del av kapaciteten för sändningar som han själv bestämmer om. För att allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning skall tillgodoses inom ett begränsat utrymme är det vidare angeläget att de kanaler som omfattas av sändningsplikten tillsammans har ett mångsidigt programinnehåll där olika intresseområden och uppfattningar är företrädade.

Den nuvarande regeln uppfyller i praktiken de angivna kraven när den tillämpas på de analoga sändningarna eftersom utrymmet för analoga TV-sändningar är mycket begränsat. Enligt en bedömning av en särskild utredare (betänkandet Tekniskt utrymme för ytterligare TV-sändningar, SOU 1994:34) finns det en teknisk möjlighet att starta ytterligare två analoga rikstäckande TV-kanaler i Sverige. Om det tillgängliga frekvensutrymmet skulle utnyttjas till fullo för analoga sändningar skulle antalet kanaler som omfattas av sändningsplikt alltså stanna vid fem.

För närvarande omfattar sändningsplikten dels programkanalerna SVT1 och SVT2, som sänds av programföretag med omfattande public service-förpliktelser, dels TV4, för vilket gäller att sändningsrätten skall utövas opartiskt och sakligt och att programföretaget skall sända ett mångsidigt programutbud med skyldighet att bl.a. meddela nyheter.

Den digitala tekniken ger utrymme för ett betydligt större antal TV-kanaler än den analoga. Redan i den första utbyggnadsfasen kommer det att finnas plats för minst åtta TV-kanaler i varje område. På längre sikt kan antalet bli mycket större, exakt vilket antal är omöjligt att förutsäga. Följden blir att regeringen i framtiden får möjlighet att ge tillstånd till ett mycket stort antal TV-kanaler. Det kan därför ifrågasättas om radio- och TV-lagens nuvarande regler om sändningsplikt kommer att ge ett resultat som ligger inom yttrandefrihetsgrundlagens ramar om de oförändrat skall gälla för de digitala marksändningarna.

Det är inte heller troligt att alla TV-kanaler som kommer att sändas digitalt med tillstånd av regeringen kommer att vara underkastade villkor om ett mångsidigt programutbud som bl.a. innefattar en skyldighet att sända nyheter. Radio- och TV-lagen ger visserligen regeringen rätt att ställa upp sådana villkor, men föreskriver inte att det måste ske.

För att skyldigheten att sända ut vissa program skall fungera inom grundlagens ram i samband med digitala marksändningar bör den aktuella bestämmelsen i radio- och TV-lagen utformas på ett annat sätt än för närvarande. Sändningsplikten bör i första hand omfatta de program som sänds ut av de avgiftsfinansierade TV-företagen med public service-ansvar. Dessa sändningar finansieras av svenska folket genom de TV-avgifter som var och en som innehar TV-mottagare måste erlägga. Programföretagen har omfattande förpliktelser i allmänhetens tjänst, som förutom krav på opartiskhet och saklighet omfattar bl.a. ett mångsidigt programutbud av god kvalitet. För exempelvis Sveriges Television gäller bl.a. att företaget skall meddela nyheter, stimulera till debatt, kommentera och belysa händelser och skeenden och därvid ge den allsidiga information som medborgarna behöver för att vara ori-

enterade och ta ställning i samhälls- och kulturfrågor. Sveriges Television skall också granska myndigheter, organisationer och företag som har inflytande på beslut som rör medborgarna.

För närvarande sänds Sveriges Televisions program i två programkanaler, SVT1 och SVT2. Regeringen har emellertid medgett att Sveriges Television får starta ytterligare programkanaler. Företaget har redovisat planer på bl.a. en 24-timmars nyhets- och sportkanal, en kanal för snabbrepsor och olika försök med regionala och lokala program.

När de nya kanalerna startar kan programföretagen fördjupa sitt public service-uppdrag. Exempelvis kommer publikens möjligheter att ta del av programmen att förbättras. Det är därför angeläget att de tillkommande kanalerna blir tillgängliga för allmänheten på samma villkor som de nuvarande programkanalerna. En skyldighet att vidareända TV-program bör därför omfatta samtliga program som sänds ut av de avgiftsfinansierade public service-företagen.

En särskild utredare har föreslagit (Betal-TV inom Sveriges Television, SOU 1997:60) att Sveriges Television skall ges möjlighet att starta en betal-TV-kanal vid sidan av den ordinarie public service-verksamheten. Regeringen har ännu inte tagit ställning till förslaget. Det skulle emellertid inte vara rimligt om kabel-TV-företagen vore skyldiga att vidarebefordra en betal-TV-kanal, oberoende av om verksamheten drivs av Sveriges Television eller någon annan. Sändningsplikten bör därför endast omfatta program som är avsedda att tas emot i området utan villkor om särskild betalning.

Det är angeläget att medborgarna har flera oberoende källor för nyhetsförmedling. Det är därför inte tillräckligt om den tillgång till TV-program som garanterades de kabelanslutna hushållen begränsades till de avgiftsfinansierade kanalerna. Sändningsplikten bör även omfatta program vid sidan av public service-kanalerna. Här behöver emellertid en avvägning göras mellan allmänhetens behov av allsidig upplysning och kabelföretagens intresse att kunna utnyttja utrymmet i kabelnäten för andra ändamål.

Sändningsplikten bör för det första endast omfatta kanaler som uppfyller särskilda krav när det gäller programinriktningen. Dessa krav bör gälla dels att sändningsrätten skall utövas opartiskt och sakligt, dels att sändningstillståndet innehåller ett villkor om mångsidigt programutbud vari ingår en skyldighet att meddela nyheter.

För det andra bör sändningsplikten gälla ett begränsat antal kanaler. Om kabel-TV-företagens möjlighet att disponera utrymmet i kabelnäten inte skall begränsas mycket mer än vad som högst skulle kunna bli fallet om nuvarande lagstiftning tillämpas på analog sändningar kan det knappast komma i fråga att mer än två samtidiga program utanför public service-området omfattas.

Det kan givetvis inte uteslutas att flera program än två har sådana tillståndsvillkor att de skulle kunna omfattas av sändningsplikt. I så fall bör kabel-TV-företaget få avgöra vilka program som skall vidareändas med stöd av regeln. Det bör emellertid inte kunna komma i fråga att publiken skall kunna förlora tillgången till en kanal som omfattades av sändningsplikten när de nya reglerna träder i kraft, under förutsättning att tillståndsvillkoren inte förändras så att kraven på opartiskhet, saklighet och skyldighet att meddela nyheter upphör. Detta bör anges i en övergångsbestämelse.

Enligt nuvarande regler skall sändningarna kunna tas emot på ett tillfredsställande sätt. Detta bör givetvis gälla även i fortsättningen. Det finns emellertid inte skäl att föreskriva att en sändning som omfattas av sändningsplikt och som enbart har mottagits i digital form skall vidareändas i analog form. På samma sätt som gäller för den som inte är kabelansluten kommer den som i ett kabelnät vill kunna se digitala program att behöva skaffa sig den utrustning som behövs.

Liksom för närvarande bör sändningsplikten omfatta även satellitsändningar om dessa sänds ut för att uppfylla en skyldighet att sända till hela landet eller en del av landet.

Det bör understrykas att den nuvarande möjligheten för Radio- och TV-verket att medge undantag från sändningsplikten om det finns särskilda skäl till det kvarstår oförändrad. Denna möjlighet

bör som nämnts kunna tillgripas t.ex. i fråga om kabelnät som inte har tekniska möjligheter att vidareända digitalt utsända TV-program, eller som saknar kapacitet för att sända ut ytterligare kanaler.

Föreliggande förslag påverkar inte skyldigheten för nätt innehavare att bereda utrymme för sändningar av lokala kabelsändarföretag.

Sändningsplikt gäller om det i en anläggning för trådsändning sänds ut TV-program som samtidigt och utan särskild begäran är tillgängliga för vem som helst som vill ta emot dem. Om det i anläggningen enbart sänds ut TV-program på särskild begäran av enskilda användare gäller däremot inte sändningsplikt i anläggningen.

Förslaget innebär i huvudsak följande när det gäller hur utrymmet i kabelnät av olika slag kommer att tas i anspråk för program som omfattas av sändningsplikt. Redovisningen bygger på förutsättningen att SVT1, SVT2 och TV4 sänds ut med analog teknik, att tillståndsvillkoren för TV4 är oförändrade och att de avgiftsfinansierade programföretagen sänder ytterligare marksända program, utöver SVT1 och SVT2, med digital teknik.

För kabel-TV-nät som endast kan sända med analog teknik innebär förslaget ingen ändring. Liksom för närvarande kommer sändningsplikten att omfatta de tre marksända program som sänds ut med analog teknik samt i förekommande fall ett lokalt program.

För kabel-TV-nät där en del av kapaciteten används för digitala sändningar medan återstoden används för sändningar med analog teknik omfattar sändningsplikten utöver de i det föregående stycket nämnda programmen även ett antal program som sänds ut i marksänd digital TV. Det gäller dels de program som de avgiftsfinansierade TV-företagen sänder ut i marksänd digital TV, dels ytterligare högst ett program som sänds av privata TV-företag. Dessa program behöver endast vidareändas med digital teknik. Under antagandet att högst fyra digitalt utsända program omfattas av sändningsplikt kommer det utrymme som tas i anspråk i kabelnätet att uppgå till ca 20 Mbit/s. Det motsvarar i sin tur den över-

föringskapacitet som behövs för att överföra ett program med analog teknik.

Om ett kabel-TV-nät uteslutande används för sändningar med digital teknik kommer sändningsplikten att ha samma omfattning som i föregående exempel. För att nätinnehavarens skyldighet att se till att alla som bor i anslutna fastigheter kan ta emot programmen skall uppfyllas torde i detta fall krävas dels att de analogt ut-sända program som omfattas av sändningsplikt sänds med digital teknik i kabelnätet, dels att samtliga boende är försedda med av-kodare för digitala sändningar.

Om en anläggning där det vidare-sänds TV-program är upp-byggt på sådant sätt att sändningarna äger rum från centralt place-rade s.k. servrar genom ledningar med relativt låg kapacitet, t.ex. över telenätet med hjälp av s.k. ADSL-teknik, uppfylls sändnings-plikten om de program som omfattas är tillgängliga på servern och samtliga boende har möjlighet att välja dem.

Frågan om vad som på längre sikt bör gälla i fråga om kabel-företagens skyldighet att vidarebefordra vissa program bör bedö-mas i ljuset av den kommande tekniska utvecklingen som bl.a. in-nebär att gränserna mellan olika distributionssätt blir mer oklara och att samma slag av innehåll kan nå allmänheten på flera olika vägar. Konvergensutredningen (Ku 1997:05) har till uppgift att utreda behovet av, förutsättningarna för samt konsekvenserna av en samordning av lagstiftningarna för ljudradio, television, övrig radiokommunikation och televerksamhet med utgångspunkt i att lagstiftningen bör underlätta utvecklingen av elektroniska infor-mationstjänster och ta till vara medborgarnas, näringslivets och samhällets olika behov med avseende på sådana tjänster. Utred-ningen skall också bedöma om det behövs ytterligare lagstiftning för att säkerställa yttrandefrihet, tillgänglighet och mångfald inom området för elektroniska informationstjänster samt för att mot-verka skadliga konkurrensbegränsningar. Utredningen skall redo-visa sitt uppdrag senast den 31 oktober 1998 (dir. 1997:95).

3 Ett företag skall kunna få mer än ett sändningstillstånd

Förslag: Radio- och TV-lagen ändras så att det blir möjligt för regeringen att ge ett och samma programföretag mer än ett tillstånd.

Bakgrund: Enligt radio- och TV-lagen (1996:844) kan ingen få mer än ett sändningstillstånd av regeringen, vare sig direkt eller genom företag där han eller hon har ett bestämmande inflytande (3 kap. 4 § första stycket). Bestämmelsen i radio- och TV-lagen tillkom efter förslag från Radiolagsutredningen i betänkandet Ny lagstiftning för radio och TV (SOU 1994:105). Den dåvarande radiolagen innehöll inte några bestämmelser om vem som kunde få tillstånd att sända rundradio. Däremot fanns en liknande bestämmelse i lokalradiolagen. Utredningen ansåg att de skäl som anfördes när bestämmelsen i lokalradiolagen infördes, dvs. att öka antalet självständiga röster och att motverka en utveckling mot ett fåtal centralt kontrollerade kedjeföretag, även kunde anföras som skäl för att införa en motsvarande reglering i radio- och TV-lagen (a. bet. s. 260). Regeringen delade utredningens uppfattning och anförde att skälet att hindra ägarkoncentration var i ännu högre grad väsentlig när det gäller TV-sändningar och rikstäckande radiosändningar där frekvenserna är färre. Enligt regeringen borde de ännu fåtaliga tillstånd som kunde ges inte förvärfvas av en och samma tillståndsinnehavare eftersom detta skulle kunna innebära att yttrandefriheten och åsiktsbildningen beskars samtidigt som risken för missbruk av mediet ökade (prop. 1995/96:160 s. 81 f).

Skälen för förslaget: Genom digital teknik kan överföringskapaciteten ökas till det tre- eller fyrdubbla i jämförelse med analoga sändningar. Samtidigt har behovet av professionella och finansiellt starka programföretag som är intresserade av att delta i denna utveckling blivit större. Den nuvarande regleringen i radio- och TV-lagen framstår mot denna bakgrund i vissa avseenden som mindre lämplig. Den hindrar t.ex. regeringen att ge ett privat företag med tillstånd att bedriva analoga marksändningar tillstånd att även sända digital TV. I propositionen om digitala TV-sändningar (prop. 1996/97:6) förutsattes att de TV-företag som sänder analogt via marknätet skall beredas tillfälle att medverka i de digitala sändningarna. Mot denna bakgrund bör en återgång ske till den ordning som tidigare gällde enligt radiolagen. Bestämmelsen i radio- och TV-lagen om att ingen kan få mer än ett tillstånd av regeringen bör därför tas bort. Det bör i sammanhanget framhållas att ett borttagande av förbudet i radio- och TV-lagen att ge programföretag mer än ett sändningstillstånd självfallet inte innebär att ett och samma programföretag kan få allt ledigt sändningsutrymme. Se vidare författningskommentaren.

4 Villkor om samverkan skall kunna tas in i sändningstillstånd

Förslag: Radio- och TV-lagen förtydligas så att det framgår att teknisk samverkan med andra tillståndshavare skall kunna utgöra villkor för ett sändningstillstånd.

Skälen för förslaget: Frågan om samverkan mellan olika tillståndshavare som bedriver TV-sändningar med digital teknik diskuteras i propositionen om digitala TV-sändningar (prop. 1996/97:67). Bakgrunden är att den digitala sändningstekniken innebär att flera olika programbärande signaler förs samman till en gemensam digital signal. Vid mottagningen sorterar mottagarens avkodare ut de delar av signalen som motsvarar det valda programmet. I samband med att de olika programsignalerna förs samman (multiplexeras) avgörs också hur stor överföringskapacitet som varje program skall tilldelas. Behovet av utrymme växlar beroende på bl.a. förekomsten av rörelse i bilderna. En fotbollsmatch kräver t.ex. större utrymme än en studiodebatt. I och med att de olika programföretagens material är förenat till en gemensam signal så måste denna signal givetvis också sändas ut gemensamt. De programföretag som delar på en sådan signal kommer därmed också att behöva utnyttja samma sändarföretag.

I propositionen (s. 27) anges att det är angeläget att utveckla samarbetsformer som innebär att de som erbjuder programtjänster i systemet vanligtvis bestämmer över multiplexfunktionen tillsammans. Ett syfte med samarbetet anges vara att de avkodare som används är sådana att varje person i publiken har möjlighet att ta del av alla program som sänds ut, givetvis på de villkor som

programföretaget ställer upp för tillgång till programmen. Om systemet innehåller s.k. elektroniska programguider, dvs. tablåer som gör det möjligt för mottagarna att finna vissa tjänster, bör de olika programföretagens utbud presenteras på likvärdigt sätt. I propositionen konstateras att det kan uppstå problem om konkurrerande företag skall samarbeta inom ett och samma tekniska system. Enligt propositionen måste det emellertid vara möjligt att uppnå överenskommelser mellan de olika parterna om sådana former för samverkan att varje medverkande företag kan behålla den nödvändiga kontrollen över sitt material, samtidigt som tillgängligheten för publiken till det samlade programutbudet förblir hög.

En särskild utredare (Ku 1997:01) har i uppdrag att i samråd med programföretag och andra intressenter utarbeta former för samarbete kring t.ex. multiplexering, sändare, åtkomstkontroll och elektronisk programguide, eventuellt i form av en modellöverenskommelse (dir. 1997:19).

I förordningen (1997:894) om marksänd digital TV anges att den sökande i ansökan skall redovisa sina planer på att ingå överenskommelser med övriga sökande i fråga om multiplexering, åtkomstkontroll och elektroniska programguider (6 § tredje stycket). Av Radio- och TV-verkets förslag till regeringen skall framgå om den sökande kan delta i sådan samverkan (9 § första stycket 2).

Enligt 3 kap. 2 § 7 radio- och TV-lagen får ett villkor i ett sändningstillstånd avse skyldighet att använda en viss sändningsteknik. Även om det kan göras gällande att en skyldighet att sända med digital teknik innefattar en skyldighet att delta i sådan teknisk samverkan med andra tillståndshavare som är nödvändig för att tekniken skall fungera så bör lagen förtydligas på denna punkt. Ett tillägg bör därför göras så att det uttryckligen framgår att det aktuella villkoret får förenas med krav på samverkan med andra tillståndshavare i tekniska frågor.

Program som sänds ut i digital ljudradio multiplexeras på i princip samma sätt som digitalt utsända TV-program. Motsvarande villkor kommer därför att kunna tillämpas på digital ljudradio.

5 Villkor för public service-företagens satellitsändningar

Förslag: Radio- och TV-lagen kompletteras med en bestämmelse som ger regeringen rätt att föreskriva villkor för satellitsändningar som bedrivs av TV-avgiftsfinansierade programföretag.

Skälen för förslaget: Enligt radio- och TV-lagen (1996:844) krävs regeringens tillstånd för att sända TV-program med hjälp av radiovågor på frekvenser under 3 gigahertz. Ett sändningstillstånd som meddelas av regeringen får förenas med villkor av olika slag. Som exempel på sådana villkor kan nämnas att sändningsrätten skall utövas opartiskt och sakligt, skyldighet att sända genmälen samt förbud mot att sända reklam och andra annonser. Vid sidan av tillståndsvillkoren har regeringen även ställt upp anslagsvillkor för de avgiftsfinansierade programföretagen Sveriges Television AB, Sveriges Radio AB och Sveriges Utbildningsradio AB.

För satellitsändningar gäller de allmänna reglerna i radio- och TV-lagen. Eftersom satellitsändningar sker på högre frekvenser än 3 gigahertz behövs inte något tillstånd och därför kan inte några tillståndsvillkor ställas upp.

Efterlevnaden av radio och TV-lagens bestämmelser och tillståndsvillkoren övervakas av Granskningsnämnden för radio och TV genom efterhandsgranskning av programmen. Någon motsvarande rätt för Granskningsnämnden för radio och TV att kontrollera anslagsvilkorens efterlevnad föreligger inte.

Regeringen har medgett att Sveriges Television får inleda sändningar i nya programkanaler i enlighet med de planer som

företaget har redovisat i budgetunderlaget för år 1998. Regeringen har vidare medgett att Sveriges Television får inleda sändningar via satellit med syfte att nå allmänheten i Sverige. Sändningarna får innehålla dels de nya programkanalerna dels programkanalerna SVT1 och SVT2. De villkor som gäller för Sveriges Televisions programverksamhet skall, med viss ändring, iakttas i tillämpliga delar.

Det får anses mindre tillfredsställande om de regler som gäller för public service-företagen har olika formell status och övervakas på olika sätt om sändningarna sker över marksändare eller enbart via satellit. I dessa situationer bör inte klagomål från lyssnare över t.ex. bristande opartiskhet hanteras på olika sätt beroende på vilken distributionsmetod som använts.

För att de avgiftsfinansierade public service-företagens sändningar skall behandlas på samma sätt utan hänsyn till sändnings-sätt bör därför radio- och TV-lagen kompletteras med en bestämmelse som innebär att regeringen kan ställa villkor som motsvarar tillståndsvillkoren för tillståndspliktiga marksändningar även i de fall då dessa företag sänder över satellit eller med någon annan trådlös sändningsmetod som inte kräver tillstånd.

Vissa föreskrifter i yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) är av särskild betydelse i sammanhanget. Enligt 3 kap. 2 § YGL får rätten att sända radioprogram på annat sätt än genom tråd regleras genom lag som innehåller föreskrifter om tillstånd och villkor för att sända. I förarbetena till yttrandefrihetsgrundlagen (prop. 1990/91:64 s. 82) uttalades att grundlagen borde lämna öppet för sådana särskilda regler som bör kunna finnas när verksamheten bedrivs av ett företag med sådan särställning som tillkommer Sveriges Radio (avser den dåvarande koncernen, numera utgör Sveriges Television ett självständigt bolag). Vidare angavs (s. 116) att, då ett programföretag som sänder genom eter är bundet av avtal rörande programverksamheten, avtalets villkor givetvis även bör gälla i den mån programutsändningen till någon del samtidigt sker genom trådsändning.

Några hinder mot att ställa krav på tillstånd för t.ex. satellit-sändningar kan mot bakgrund härav i och för sig inte anses före-

ligga. Det kan emellertid inte anses lämpligt att nu införa ett system med tillstånd för satellitsändningar med det enda motivet att knyta vissa villkor till den verksamhet som bedrivs av public service-företagen (jfr även SOU 1992:31 Lagstiftning om satellitsändningar av TV-program, s. 148). I stället bör det vara möjligt för regeringen att utan koppling till ett tillståndsförfarande enligt radio- och TV-lagen ställa sådana villkor för public service-företagens satellitsändningar som redovisats ovan.

Det bör nämnas att det sakliga innehållet i den föreslagna bestämmelsen i och för sig skulle kunna utformas som ett anslagsvillkor. Med hänsyn till att efterlevnaden av radio och TV-lagens bestämmelser och tillståndsvillkoren övervakas av Granskningsnämnden medan nämnden inte har någon motsvarande rätt att kontrollera anslagsvilkorens efterlevnad bör ett sådant alternativ emellertid inte väljas.

6 Författningskommentarer

3 kap.

Sändningar med tillstånd av regeringen

2 § Villkor för sändningstillstånd får även avse skyldighet att

1. sända program till hela landet eller till en viss del av landet,
2. sända under en viss minsta tid,
3. samtidigt sända ett visst minsta antal program i varje område,
4. bereda utrymme för sändningar som är särskilt anpassade för syn- eller hörselskadade enligt 2 kap. 1 § andra stycket,
5. utforma sändningar på ett sådant sätt att de blir tillgängliga för funktionshindrade,
6. bereda utrymme för sändningar som sker med stöd av tillstånd av regeringen,
7. använda en viss sändningsteknik *samt samverka med andra tillståndshavare i tekniska frågor*,
8. använda vissa radiosändare,
9. ta hänsyn till ljudradions och televisionens särskilda genomslagskraft när det gäller programmens ämnen och utformning samt tiden för sändning av programmen,
10. iaktta bestämmelsen i 6 kap. 3 § första stycket om beriktigande även i fråga om ljudradion,
11. sända genmälen,
12. i programverksamheten respektera den enskildes privatliv,
13. sända ett mångsidigt programutbud,
14. regionalt sända och producera program,
15. kostnadsfritt sända meddelanden som är av vikt för allmänheten om en myndighet begär det,
16. till Granskningsnämnden för radio och TV lämna uppgifter som är nödvändiga för nämndens bedömning om sända program stämmer överens med de villkor som har meddelats enligt denna lag,

17. utforma sändningarna på ett sådant sätt att de inte endast kan tas emot av en begränsad del av allmänheten i sändningsområdet, och
18. utarbeta en beredskapsplan för verksamheten under höjd beredskap och vid svåra påfrestningar på samhället i fred samt lämna planen till regeringen och till den myndighet som regeringen bestämmer.

Ändringen innebär att det tydligt framgår att ett sändningstillstånd kan förenas med villkor om skyldighet att samverka med andra tillståndshavare i tekniska frågor. Skälen framgår av den allmänna motiveringen, avsnitt 4.

4 § Villkor för sändningstillstånd får innebära att ägarförhållandena och inflytandet i ett företag som erhåller tillståndet inte får förändras mer än i begränsad omfattning.

Förbudet för regeringen att ge mer än ett sändningstillstånd till en och samma person har utgått. Skälen framgår av den allmänna motiveringen, avsnitt 2. Ändringen innebär inte att ett och samma programföretag kan få allt ledigt sändningsutrymme. Regeringen är nämligen enligt yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) skyldig att eftersträva att radiofrekvenserna tas i anspråk på ett sätt som leder till vidaste möjliga yttrande- och informationsfrihet (3 kap. 2 § första stycket YGL).

9 § *Regeringen får föreskriva att de villkor i 1–3 §§ som gäller för sändningar som bedrivs med regeringens tillstånd av en tillståndshavare vars verksamhet finansieras med anslag av TV-avgiftsmedel, skall gälla också när dessa tillståndshavare bedriver trådlösa sändningar som inte kräver regeringens tillstånd.*

Tillståndsvillkor som gäller för de TV-avgiftsfinansierade programföretagens tillståndspliktiga marksändningar skall också kunna föreskrivas om dessa företag sänder på ett sätt som inte krä-

ver tillstånd, t.ex. via satellit. Se den allmänna motiveringen avsnitt 5.

8 kap.

Vidaresändningar i kabelnät

1 § Var och en som äger eller annars förfogar över en anläggning för trådsändning där TV-program sänds vidare till allmänheten och varifrån sändningarna når fler än tio bostäder skall se till att de boende i fastigheter som är anslutna till anläggningen kan ta emot TV-sändningar som är avsedda att tas emot i området *utan villkor om särskild betalning. Skyldigheten gäller endast för sådana sändningar som sker med regeringens tillstånd och som bedrivs*

1. av tillståndshavare vars verksamhet finansieras med anslag av TV-avgiftsmedel

eller

2. av andra tillståndshavare om sändningstillståndet har förenats med krav på opartiskhet och saklighet samt ett villkor om ett mångsidigt programutbud där det skall ingå nyheter.

Sändningarna skall kunna tas emot på ett tillfredsställande sätt och utan kostnad för själva mottagningen. *Ett program som har sänts ut enbart med digital teknik behöver emellertid endast sändas vidare digitalt.*

Sändningsplikten gäller även sändningar som en tillståndshavare *genomför* för att uppfylla skyldigheten att sända till hela landet eller till delar av landet, men där sättet att sända inte kräver regeringens tillstånd.

Sändningsplikt enligt första stycket 2 kan omfatta högst två samtidigt sända TV-program.

Sändningsplikten omfattar inte sändningar som sker med stöd av tillstånd till vidaresändning enligt 3 kap. 5 §.

Bestämmelsen har omarbetats redaktionellt. Första stycket har delats upp i fyra nya stycken.

Det första stycket innebär att innehavare av kabelnät för TV-distribution skall vara skyldiga att se till att de boende i anslutna fastigheter har möjlighet att ta emot dels de marksända program

som sänds ut av TV-avgiftsfinansierade programföretag, dels ytterligare program om sändningstillståndet för dessa har förenats med krav på opartiskhet och saklighet samt ett villkor om ett mångsidigt programutbud där det skall ingå nyheter. Sändningsplikten skall även i fortsättningen gälla program som sänds ut på andra sätt än genom marksändning om sändningen sker för att uppfylla en skyldighet för tillståndshavaren att sända till hela landet eller en del av landet. Sändningsplikten omfattar endast program som är avsedda att tas emot i området utan villkor om särskild betalning. Sändningsplikt föreligger alltså inte för regionala program i en annan region än den för vilken de är avsedda och inte heller för s.k. betal-TV-sändningar.

Sändningarna skall även i fortsättningen kunna tas emot på ett tillfredsställande sätt och utan kostnad för själva mottagningen. Ett program som har sänts ut enbart med digital teknik behöver emellertid enligt den nya meningen i *andra stycket* endast vidareändas digitalt. En nätinnehavare är alltså inte skyldig att sända ut ett sådant program i analog form, även om inte alla som är anslutna till kabelnätet har möjlighet att ta emot programmen digitalt. Däremot skall alla som kan ta emot digitala sändningar kunna ta emot programmet utan kostnad.

I övrigt kan nätägaren välja sändningsteknik beroende på vad som är mest lämpligt med hänsyn till den teknik som används i kabelanläggningen. En nätinnehavare som har försett samtliga anslutna hushåll med avkodare för digital teknik kan sända ut samtliga program som omfattas av sändningsplikten digitalt, förutsatt att alla boende kan ta emot dessa program utan kostnad.

Enligt *ffjärde stycket* kan sändningsplikten omfatta högst två program vid sidan av programmen från TV-avgiftsfinansierade programföretag.

Se vidare avsnitt 3.

Övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 1999.
2. De sändningar som enligt 8 kap. 1 § första stycket i dess äldre lydelse skall sändas vidare i kabelnät skall fortfarande sändas vidare enligt de nya föreskrifterna så länge de villkor som anges i 8 kap. 1 § första stycket är uppfyllda.

De nya reglerna bör träda i kraft den 1 januari 1999. De är därmed i kraft då det förutsätts att sändningarna av marksänd digital TV senast skall ha inletts.

Punkt 2 innebär att program som omfattas av sändningsplikt vid lagens ikraftträdande fortsätter att omfattas av sändningsplikt så länge villkoren för sändningsplikt är uppfyllda. Bestämmelsen innebär att nätinnehavaren inte kan utesluta ett sådant program till förmån för ett annat program. Om de tillståndsvillkor som gäller för TV4 fortfarande är i kraft vid lagens ikraftträdande kommer därför sändningsplikten att gälla så länge villkoren inte ändras i berört hänseende. Se även avsnitt 2.