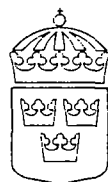


Kulturutskottets yttrande

1992/93:KrU3y

Privat lokalradio



1992/93
KrU3y

Till konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet har den 3 november 1992 beslutat bereda kulturutskottet tillfälle att avge yttrande över *dels* proposition 1992/93:70 Privat lokalradio jämte de motioner som kunde komma att väckas med anledning av propositionen, *dels* följande motioner som väckts under allmänna motionstiden i år, nämligen motionerna 1991/92: K413, K416, K418, K419, K420, K422 yrkandena 2, 3 och 5—9, K423 yrkandena 1—4, K425, K426, K428, K429, K430 yrkande 1, K431 yrkandena 1, 3 och 4, K432 yrkandena 1, 2, 4 och 6, Kr238 yrkande 1 och Kr299 yrkandena 14, 15 och 17, allt såvitt propositionen och motionerna rör kulturutskottets beredningsområde.

Med anledning av propositionen har väckts motionerna 1992/93:K5, K6, K7, K8, K9, K10, K11, K12, K13 och K14.

Kulturutskottet har i ärendet uppvaktats av Sveriges Närradioförbund och Radioutgivareföreningen. En skrivelse har inkommit från Radioakademin.

Propositionens huvudsakliga innehåll, m.m.

I propositionen föreslås att privata reklamfinansierade ljudradiosändningar tillåts fr.o.m. den 1 januari 1993. Regelverket utformas så att självständiga, lokalt förankrade radiostationer främjas. Den nya formen av radio bör benämnas *lokalradio*.

Varje sändningstillstånd skall ge tillståndshavaren rätt att bedriva sändningar inom ett angivet sändningsområde. Antalet sändningstillstånd bör successivt anpassas till efterfrågan på sändningsmöjligheter. I en första omgång bör bl.a. ett sextiotal sändningstillstånd beviljas i områden med ett befolkningsunderlag som omfattar ca 100 000 personer eller mer.

Sändningstillstånd skall kunna ges till såväl fysiska som juridiska personer. Den som redan har ett tillstånd att sända lokalradio skall inte kunna få ännu ett sådant tillstånd. Vissa begränsningar föreslås i fråga om stat och kommun, andra radio- och TV-företag samt dagstidningsföretag.

Tillstånd att sända lokalradio skall gälla för högst åtta år.

Om det finns flera behöriga sökande till ett ledigförklarat sändningsområde skall den sökande erhålla tillståndet som vid en auktion åtar sig att erlägga den högsta årliga avgiften till staten. Den lägsta avgiften skall vara 40 000 kr per år.

Under minst en tredjedel av sändningstiden per dygn skall tillståndshavaren sända program som har framställts särskilt för den egna verksamheten. Några andra regler för det allmänna programinnehållet föreslås inte.

I fråga om reklam och sponsring skall samma regler gälla som för egensändningar av ljudradio i kabel.

Propositionen innehåller också vissa förslag om närradion. Närradion skall även i fortsättningen vara en föreningsradio på ideell grund. Sammanslutningar med tillstånd att sända närradio får rätt att sända reklam och sponsrade program enligt i stort sett samma regler som för lokalradion. Närradioföreningar får emellertid inte rätt att sända reklam. Möjligheten att återkalla sändningstillståndet vid överträdelse av bl.a. reglerna om reklam och det s.k. riksförbudet upphör och ersätts med möjlighet till vitesföreläggande.

Om föreningslivet så önskar skall en sändningsmöjlighet för närradio kunna finnas i varje kommun där det är tekniskt möjligt. Flera sändningsmöjligheter skall kunna finnas om det finns särskilda skäl. Utanför storstadsområdena bör eftersträvas att sändningarna kan tas emot i hela kommunen, om en majoritet av de berörda sändningsberättigade sammanslutningarna önskar det.

För att möjligheten att använda närradion till propaganda för organiserad rasism och annan främlingsfientlighet skall motverkas skall sändningstillståndet, om det föreligger synnerliga skäl, kunna återkallas i upp till fem år vid dom för allvarliga yttrandefrihetsbrott.

Närradionämnden bör tills vidare handha myndighetsuppgifter i fråga om lokalradion.

I god tid före den första tillståndsperiodens slut bör en översyn göras av reglerna för lokalradion.

Utskottet

Inledning

I formellt avseende lägger regeringen i propositionen fram förslag till lokalradiolag, lag om ändring i radiolagen (1966:755), lag om ändring i närradiolagen (1982:459) samt lag om ändring i lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden. Vidare föreslår regeringen att riksdagen till Närradionämnden på tilläggsbudget till statsbudgeten för budgetåret 1992/93 under elfte huvudtiteln anvisar ett förslagsanslag på 500 000 kr.

Kulturutskottet har med anledning av remissen från konstitutionsutskottet funnit skäl yttra sig över främst centrala frågor rörande förslagen till lokalradiolag och till lag om ändring i närradiolagen (1982:459).

I Sverige har under en följd av år önskemål om ökad frihet i etern förts fram. Införandet av närradion i slutet av 1970-talet har inneburit en viktig förstärkning av möjligheterna att utnyttja yttrandefriheten. Som närmare utvecklas i propositionen (s. 6) har dock närradions konstruktion medfört vissa begränsningar, bl.a. genom att endast lokala ideella föreningar och liknande sammanslutningar kan erhålla sändningsrätt.

I propositionen framhålls att ett genomförande av regeringens förslag till lokalradiolag innebär att etableringsrätten i princip kommer att vara fri. De enda inskränkningar som föreslås i etableringsrätten, anför det i propositionen, har sin grund i behovet att ta hänsyn till tekniska förutsättningar samt önskemålet att motverka de risker för koncentration som följer av det begränsade sändningsutrymmet.

I flera motioner som väckts med anledning av propositionen yrkas avslag på den i propositionen föreslagna lokalradiolagstiftningen eller delar av denna. Motionärerna vill ha ny utredning av lagstiftningen i hela dess vidd eller, i en av motionerna, i vissa delar. Genomgående vill motionärerna att riksdagen skall besluta om reklam i närradion redan nu. Beträffande det närmare innehållet i kraven hänvisar utskottet till vad som anförs i motionerna K6 (s), K7 (v) och K8 (nyd).

Utskottet gör följande bedömning. Om beslut inte nu fattas rörande införandet av en lokalradiolag med utgångspunkt i de förslag som lagts fram i propositionen finns uppenbara risker för att den ökade frihet på ljudradioområdet som propositionen syftar till inte kommer att kunna åstadkommas förrän efter avsevärd tid. Utskottet anser att det är så angeläget att vidga yttrandefriheten på etermedieområdet att en lagstiftning bör komma till stånd redan nu. De förslag som framförts motionsvägen ger enligt utskottets mening dock anledning till vissa jämkningar i regeringens förslagen.

Sändningsområden

Utskottet delar regeringens uppfattning att antalet sändningstillstånd bör anpassas till efterfrågan på sändningsmöjligheter. Utskottet vill med anledning av motionskrav understryka vikten av att det redan vid den första tillståndsgivningen ges sändningstillstånd inte bara i de större städerna utan också för sändningsområden som omfattar mindre orter där efterfrågan på tillstånd finns och där tekniska möjligheter finns att ge tillstånd. Enligt utskottets bedömning finns förutsättningar för att det vid den första fördelningen av sändningstillstånd fördelas fler tillstånd än de 60 som enligt vissa i propositionen angivna principer då skulle kunna fördelas (s. 13). Utskottet anser det angeläget att denna möjlighet till fler sändningstillstånd utnyttjas. Enligt utskottets mening är det också angeläget att anpassningen till behovet av sändningsmöjligheter sker fortlöpande, så att det inte uppstår en konstlad monopolställning för de tillståndshavare som får sina tillstånd vid den första fördelningen. Utskottet vill framhålla angelägenheten av att den tillståndsbeviljande myndigheten tar stor hänsyn till önskemål från

intresserade när sändningsområdena utformas. Det är däremot enligt utskottets mening inte nödvändigt att samråd sker med länsstyrelserna i sådana frågor. Regeringen bör varje år rapportera antalet sändningstillstånd till riksdagen samt redovisa hur många sökande som inte fått sändningstillstånd liksom hur många ansökningar som inte hunnit behandlas.

För att tillgängliga frekvensresurser skall kunna utnyttjas så effektivt som möjligt kan befintliga tillståndshavare behöva ändra frekvens under tillståndsperioden. Med hänsyn till att en sändningsfrekvens kan vara inarbetad bör frekvensbytena — såväl i privat lokalradio som i närradio — dock begränsas till de fall då det är nödvändigt att byta för att nya användare skall ha möjlighet att bedriva radiosändning. Vad utskottet sålunda anfört bör beaktas vid den kommande lagstiftningen om innehav och användning av radioanläggningar (se betänkandet SOU 1991:107 av Frekvensrättsutredningen).

Innebörden av ett sändningstillstånd m.m.

Utskottet understryker vad som anförs i propositionen om att en tillståndshavare kan låta någon annan sända under en del av sändningstiden, även mot vederlag, men att tillståndshavaren i sådana fall behåller ansvaret för att utgivare utses och för att övriga regler för verksamheten följs.

Vem kan få sändningstillstånd?

Behovet att begränsa möjligheterna att få tillstånd

I motion K8 (nyd) framförs synpunkter av innehåll att konkurrenslagstiftningen skulle vara tillräcklig för att reglera koncentrationsproblem inom radioområdet. I propositionen anförs följande i denna fråga (s. 8).

Regeringen fattade den 22 oktober 1992 beslut om en proposition om ny konkurrenslagstiftning (prop. 1992/93:56). Den föreslagna konkurrenslagen har till ändamål att motverka hinder för en effektiv konkurrens i fråga om produktion av och handel med varor, tjänster och andra nyttigheter. Enligt den föreslagna lagen kan Konkurrensverket ingripa vid konkurrensbegränsande samarbete mellan företag eller om ett eller flera företag missbrukar sin dominerande ställning. Det blir också möjligt att i vissa fall förbjuda företagsförvärv. De skadliga företeelser som kan föranleda ingripanden avser t.ex. över- eller underprissättning, produktionsbegränsningar eller marknadsuppdelning. Konkurrenslagen kan därför användas om radioföretag begränsar konkurrensen genom samverkan eller missbrukar en dominerande ställning genom att påverka priserna på t.ex. annonsmarknaden.

Det ligger däremot utanför konkurrenslagens ändamål att motverka sådana följder av koncentration inom massmedieområdet som bristande innehållsmässig mångfald eller lokala informations- eller åsiktsmonopol. Om det finns behov att motverka sådant krävs därför särskilda regler.

Enligt utskottets mening är det angeläget att tendenser till bristande innehållsmässig mångfald eller till informations- eller åsiktsmonopol

motverkas. De föreslagna begränsningarna av möjligheten att få tillstånd enligt lokalradiolagen har detta syfte. Utskottet vill påpeka att dessa bestämmelser inte hindrar att t.ex. dagstidningsföretagens journalistiska kompetens tas till vara i verksamheten. Deläggande från ett dagstidningsföretag är möjligt så länge inte ett sådant företag ensamt har ett bestämmande inflytande (7 §).

Förändrade ägarförhållanden under tillståndstiden

Enligt regeringens förslag skall den som redan har ett tillstånd att sända lokalradio inte kunna få ännu ett sådant tillstånd (5 §). Vidare skall staten, landsting och kommun inte kunna få tillstånd att sända lokalradio. Detsamma gäller programföretag med tillstånd att bedriva rundradiosändning enligt 5 § radiolagen (6 §). Begränsningarna gäller såväl för de nämnda rättssubjekten direkt som för företag i vilka de på grund av aktie- eller andelsinnehav eller avtal ensamma har ett bestämmande inflytande. Tillstånd föreslås inte heller kunna ges till den som ger ut en dagstidning eller till den som har ett bestämmande inflytande över ett företag som ger ut en dagstidning eller till företag i vilket någon av de nämnda har ett bestämmande inflytande (7 §).

De föreslagna behörighetsreglerna skall gälla om någon vill överlåta ett tillstånd (18 §). Utskottet vill påpeka att regeringens förslag däremot inte hindrar att någon som t.ex. redan har ett tillstånd förvärvar ett annat företag som har tillstånd. Syftet med bestämmelsen skulle därmed lätt kunna kringgås.

Enligt utskottets mening är det angeläget att möjligheten att motverka nätverksbildningar och andra former av dominans finns inte bara vid tillståndstillfället utan under hela tillståndstiden. Därför bör det införas en möjlighet för tillståndsmyndigheten att återkalla tillståndet om en tillståndshavare enligt 5 § eller 6 § lokalradiolagen inte skulle vara behörig att erhålla tillstånd om det utlystes på nytt. Om behörighetsbristen beror på att den som direkt eller indirekt har tillstånd har förvärvat ännu ett eller flera företag med tillstånd eller skaffar sig det dominerande inflytandet i ännu ett eller flera företag med tillstånd, bör de sist meddelade tillstånden återkallas. Detsamma bör gälla om bristen i behörighet förelegat redan vid tillståndsgivningen men då inte observerats.

Om förutsättningar för att återkalla tillståndet finns bör förlängning av tillståndet vid tillståndstidens slut självfallet inte ske.

Beslut om återkallelse eller om att inte förlänga tillstånd bör kunna överklagas enligt vanliga regler.

I fråga om begränsningen av dagstidningsföretagens möjlighet att erhålla tillstånd uttalade Lagrådet bl.a. följande (prop. s. 19 och 165):

När det sedan gäller frågan om begränsningen för dagstidningsföretagen är förenlig med tryckfrihetsförordningen kan konstateras att be-
träffande etableringsrätten för tidningar endast sådana begränsningar som framgår av förordningen är tillåtna. Den föreslagna begränsningen hindrar inte någon, inte heller en radiostation, från att starta en

tidning. Frågan är emellertid om det förhållandet att ett dagstidningsföretag inte kan få tillstånd att sända lokalradio skall betraktas som en begränsning av etableringsfriheten.

Det förhållandet att man begränsar tidningsföretagens möjligheter att bedriva viss annan verksamhet än tidningsutgivning kan enligt lagrådets mening inte ses som en begränsning av etableringsfriheten under förutsättning att begränsningsåtgärden inte framstår som riktad just mot denna frihet. I förevarande fall har lagrådet i det föregående funnit att begränsningen får anses vara föranledd av ett särskilt viktigt skäl med avseende just på yttrandefriheten och informationsfriheten. Vid sådant förhållande kan begränsningen inte anses strida mot tryckfrihetsförordningen.

Med hänsyn till Lagrådets yttrande anser utskottet att någon motsvarande möjlighet att återkalla sändningstillståndet inte bör införas om behörighetsbristen skulle föreligga enligt 7 § lokalradiolagen.

I den tidigare nämnda årliga rapporteringen till riksdagen från regeringen bör också översiktligt redovisas ägarförhållanden och eventuella koncentrationstendenser på lokalradioområdet.

Urval bland sökande

Utskottet delar regeringens uppfattning att metoden med auktion är den som bör tillämpas i de fall då det finns flera sökande till ett sändningsområde. För att andra metoder, exempelvis urval grundat på redovisade programambitioner, skulle fungera väl skulle det behövas en omfattande kontroll av att ambitionerna verkligen uppfylldes.

Med anledning av vad som anförs i motion K6 (s) föreslår utskottet att den föreslagna urvalsproceduren skall kompletteras med möjlighet för sökande att överväga om de vill gå samman om ett tillstånd. När tiden för ansökan har gått ut bör myndigheten informera de sökande om vilka övriga sökande är. De bör också underrättas om att de har möjlighet att inom viss kort tid, förslagsvis fyra veckor, komma in med samordnade ansökningar. Därmed skapas möjlighet för intressenterna att genom samgående reducera antalet sökande. Skulle det efter den nya ansökningsfristens slut fortfarande finnas flera sökande bör auktion äga rum enligt de i propositionen föreslagna reglerna.

Enligt regeringens förslag skall den årliga minimiavgiften vara 40 000 kr. Utskottet anser att en så hög avgift kan fungera som hinder för radiosändningar på små och medelstora orter. En sänkning av minimiavgiften kan leda till att det blir fler tillstånd och därmed till att de samlade avgiftsintäkterna hålls uppe. I det följande föreslår utskottet vidare att vissa av innehållsreglerna i regeringsförslaget skall utgå. Behovet av kontroll minskar därmed. Mot den redovisade bakgrunden föreslår utskottet att den lägsta årliga avgiften fastställs till 20 000 kr. Avgiften bör indexanknytas i enlighet med propositionens förslag.

Utskottet delar regeringens uppfattning att det finns behov av en bestämmelse i lokalradiolagen om skyldighet att sända viss andel lokal produktion. Det får ankomma på konstitutionsutskottet att närmare överväga hur bestämmelsen bör vara utformad.

Regler för reklam och sponsring

Regeringen föreslår att följande regler i fråga om reklam och sponsring skall gälla för lokalradion (prop. s. 29 och 64).

1. Reklam mot vederlag och program mot betalning får endast sändas under särskilt markerad annonstid.
2. Under den övriga programtiden är det inte tillåtet att mot vederlag eller annars på ett otillbörligt sätt gynna ett kommersiellt intresse.
3. Av en annons som sänds under annonstid skall framgå i vems intresse sändningen sker.
4. I annonser som sänds mot betalning eller annat vederlag får det inte uppträda personer som spelar en framträdande roll i radioprogram som huvudsakligen handlar om nyheter eller nyhetskommentarer.
5. Om ett program helt eller delvis har bekostats av annan än den som bedriver sändningsverksamheten, skall detta anges på lämpligt sätt i början och i slutet av programmet.
6. Högst tio procent av sändningstiden per dygn får avse annonser under annonstid.
7. Inom en sändningstid av en timme mellan hela klockslag får annonser förekomma under högst åtta minuter eller, i rena undantagsfall, tio minuter.
8. Annonstiden vid ett givet tillfälle får inte understiga en minut, sedan sändningstiden för den särskilda signaturen har frånräknats.

De föreslagna reglerna har olika syfte. Reglerna i punkterna 1—5 syftar till att lyssnaren skall kunna klart urskilja program som tillståndshavaren sänder på uppdrag av andra, eller program där någon annan än tillståndshavaren har medverkat i finansieringen.

I motion K8 (nyd) anförs att befintlig lagstiftning om innehållet i reklam skulle vara tillräcklig för dessa ändamål. Marknadsföringslagens (1975:1418) regel om otillbörlig marknadsföring gäller emellertid endast i fråga om näringsidkares marknadsföring av varor, tjänster och andra nyttigheter. Annonser som har andra syften, t.ex. att propagera för olika uppfattningar i samhällsfrågor eller att påverka allmänhetens beteende i någon riktning, omfattas inte av marknadsföringslagen.

Enligt utskottets mening är det viktigt att det för lyssnaren klart framstår vad som är radioföretagets egna program och vad som sänds på uppdrag av andra eller på andras bekostnad. Denna skillnad kan inte helt och hållet upprätthållas med hjälp av marknadsföringslagen. Därför anser utskottet att regler av det innehåll som anges i punkterna 1—5 skall gälla för lokalradion.

Reglerna i punkterna 6—8 syftar till att på olika sätt reglera reklamens mängd. I motion K6 (s) anføres att regler av detta slag är onödiga, eftersom en radiostation som sänder för mycket reklam skulle svikas av publiken. Därför skulle reklam mängden vara självreglerande. Utskottet finner att detta resonemang i princip har fog för sig. De regler som anges i punkterna 6 och 8 bör därför inte tas in i lokalradiolagen. Däremot anser utskottet att det finns anledning att särskilt reglera hur stor del av sändningstiden som varje timme får utgöras av annonser. En bestämmelse av det innehåll som upptagits i regel 7 bör således tas in i lokalradiolagen.

Närradions ställning

Enligt förslagen i propositionen bör i fråga om reklam och sponsring i närradion gälla i stort sett samma regler som för lokalradion. Någon motsvarighet till den i föregående avsnitt upptagna regeln under punkt 7 föreslås inte (se prop. s. 58 under 10—10 d §§).

Utskottet delar den i propositionen redovisade uppfattningen om samsstämmighet — med undantag av punkten 7 — mellan lokalradions och närradions regler. I enlighet med den bedömning utskottet gjort i föregående avsnitt bör således regeringens förslag till närradiolag ändras så att de lagbestämmelser, vari reglerna 6 och 8 upptagits, utgår.

I motion K6 (s) anføres att om regeringens förslag genomförs skulle detta innebära att sammanslutningar med tillstånd att sända närradio inte skulle få samordna försäljning av reklamtid genom närradioföreningens försorg. Med anledning härav vill utskottet påpeka att vad som föreslås i propositionen är att endast andra sammanslutningar än närradioföreningar skall ha rätt att sända reklam. Något hinder för dessa sammanslutningar att — i den form de önskar — samverka när det gäller t.ex. annonsackvisition föreslås inte.

I motion K13 (c, kds) föreslås att sammanslutningar som inte sänder reklam i närradion skall vara befriade från avgift till staten. Enligt utskottets bedömning kommer många enskilda föreningar att avstå från möjligheten att sända reklam. Dessa föreningar bör bli avgiftsbefriade till staten i ärenden om närradio.

För att nödvändiga anpassningsåtgärder skall möjliggöras bör den föreslagna ändringen av 6 § närradiolagen, där principen om en sändningsmöjlighet för närradio per kommun fastslås, träda i kraft först den 1 januari 1994.

Myndighetsuppgifter

Regeringen föreslår att Närradionämnden tills vidare skall svara för myndighetsuppgifterna för lokalradion. Enligt förslaget skall nämnden ha hand om planering och tillståndsgivning, öva tillsyn över lokalradioverksamheten, pröva frågor om återkallelse av rätten att sända samt besluta om förelägganden att följa programreglerna. I propositionen hänvisas till förslaget i betänkandet (SOU 1992:36) Radio och TV i ett

om att en sammanhållen central myndighet skall inrättas som skall ersätta Radionämnden, Kabelnämnden och Närradionämnden. Beredningen av utredningens förslag pågår inom regeringskansliet.

Enligt utskottets mening är det mindre lämpligt att lägga myndighetsuppgifter för lokalradioverksamheten på ett organ som är starkt förknippat med närradions intressen. Det framstår inte heller som välbetänkt att den myndighet som prövar frågor om tillstånd och sändningsområden även skall granska efterlevnaden av regler för sändningarnas innehåll. Utskottet förordar därför en annan lösning av frågan om vilken eller vilka myndigheter som skall svara för de angivna uppgifterna enligt lokalradiolagstiftningen. Utskottet förordar dels att tillståndsgivning och granskningsverksamhet inte skall handhas av samma organ, dels att Närradionämnden inte skall svara för någon av dessa uppgifter.

Utskottet har övervägt det i ärendet framförda förslaget att uppgiften att meddela tillstånd att sända lokalradio skall läggas hos Telestyrelsen. Utskottet vill emellertid inte för närvarande föreslå en sådan ordning. Orsaken härtill är att utskottet inte vill föregripa beredningen av förslaget om förändrad myndighetsorganisation inom radio- och TV-området.

I avvaktan på förslag från regeringen om hur myndighetsfrågorna skall lösas på längre sikt bör därför, enligt utskottets mening, inrättas en tillfällig myndighet för planering och beslut om tillstånd. Den nya myndigheten bör benämnas Styrelsen för lokalradiotillstånd. Vid utseendet av ledamöterna i myndighetens styrelse bör regeringen ta hänsyn till personlig kompetens och integritet. Det är viktigt att det i styrelsen ingår personer med kunskaper och erfarenheter från olika sektorer av det svenska samhället så att styrelsen sammantaget representerar den kunskap och erfarenhet som är betydelsefull för uppgiften. Enligt utskottets mening bör kravet på egna kansliresurser för styrelsen kunna hållas lågt genom att styrelsen samarbetar med Telestyrelsen i tekniska frågor.

Tillsynen över efterlevnaden av reglerna om sändningarnas innehåll bör åvila Radionämnden. Nämnden har erfarenhet av liknande uppgifter i fråga om Sveriges Radio-företagen och TV 4. För att stärka rättssäkerheten bör det i lokalradiolagen införas en möjlighet att överklaga vitesförelägganden av Radionämnden till kammarrätten. Motsvarande möjlighet bör införas i närradiolagen i fråga om vitesföreläggande enligt den lagen. Det kan också finnas skäl för konstitutionsutskottet att i detta sammanhang överväga lämpligheten av att, då det gäller beslut om vitesföreläggande som fattas av Radionämnden med stöd av radiolagen, införa besvärsrätt till kammarrätten. Enligt radiolagen har Radionämnden tillgång till vitessanktioner om ett programföretag bryter mot vissa av radiolagens regler om annonser som sänds under annonstid i televisionen eller mot avtalsbestämmelser om sändning av sponsrade program. Även då det gäller den i proposition 1992/93:75 föreslagna lagen om satellitsändningar av televisionspro-

gram till allmänheten finns det enligt kulturutskottets mening skäl att överväga lämpligheten av att besvärsmått införs till kammarrätten i fråga om vitesförelägganden.

1992/93:KrU3y

Stockholm den 3 december 1992

På kulturutskottets vägnar

Åke Gustavsson

I beslutet har deltagit: Åke Gustavsson (s), Charlotte Branting (fp), Hugo Hegeland (m), Maja Bäckström (s), Berit Oscarsson (s), Anders Nilsson (s), Göran Åstrand (m), Leo Persson (s), Rose-Marie Frebran (kds), Ingegerd Sahlström (s), Carl-Johan Wilson (fp), Björn Kaaling (s), Birgitta Wistrand (m), Birger Andersson (c) och Simon Liliedahl (nyd).

Från Vänsterpartiet, som inte företräds av någon ordinarie ledamot i utskottet, har suppleanten Elisabeth Persson (v) närvarit vid den slutliga behandlingen av ärendet.

Avvikande mening

Åke Gustavsson, Maja Bäckström, Berit Oscarsson, Anders Nilsson, Leo Persson, Ingegerd Sahlström och Björn Kaaling (alla s) anser att kulturutskottets yttrande bort ha följande lydelse:

Lokalradiolagstiftningen

Utskottet anser i enlighet med vad som anförs i den socialdemokratiska motionen K6 att regeringens förslag till lokalradiolagstiftning — namnet reklamradiolagstiftning vore mera adekvat — har stora brister. Enligt utskottets mening är bristerna så allvarliga att regeringsförslaget inte bör ligga till grund för lagstiftning.

Det är inte förvånande att förslaget är så bristfälligt, eftersom beredningsarbetet inte skötts av regeringen på ett godtagbart sätt. Som närmare utvecklas i motionen bestod arbetet i att en knapphändig diskussionspromemoria utarbetades inom Kulturdepartementet, varefter — efter remissbehandling — företrädare för de politiska partierna fick lämna synpunkter i ärendet. Tre sammanträden hölls under två veckor i september. Under den tidspress som rådde fanns inte utrymme för mer inträngande diskussioner eller möjligheter att inhämta kompletterande faktamaterial. Samrådet med oppositionspartierna blev närmast av proformakaraktär. Utskottet beklagar att regeringens sätt att förbereda propositionen haft den konsekvensen att förutsättningar för ett konstruktivt samarbete mellan det största oppositionspartiet, å ena sidan, och regeringspartierna, å andra sidan, inte funnits.

I det läge som uppstått har utskottet gjort bedömningen att det är nödvändigt föreslå att konstitutionsutskottet avstyrker förslaget till lokalradiolagstiftning. Riksdagen bör hos regeringen begära att det

skyndsamt tillsätts en parlamentarisk utredning med uppdrag att lägga fram ett nytt förslag till sådan lagstiftning. Utredningsuppdraget bör bedrivas med utgångspunkt i de synpunkter utskottet anför i det följande.

Bristerna i regeringsförslaget är i första hand *att* internationella erfarenheter av reklamradio inte redovisas, *att* en bedömning av den tänkbara reklammarknaden inte görs, *att* principresonemang och analys av målkonflikter förekommer sparsamt *och att* de frekvenstekniska frågorna behandlas lättvindigt.

I det följande redovisar utskottet i korthet sin syn på de frekvenstekniska frågorna och på vissa av de konkreta förslag i övrigt som läggs fram i propositionen.

Regeringens förslag om en etappvis fördelning av sändningstillstånd skapar onödigtvis problem för branschen, eftersom de sökande som först får tillstånd får en klar konkurrensfördel. Utskottet anser att med en god planering det bör vara möjligt att redan i första fördelningsomgången fördela avsevärt fler tillstånd än 60.

Då det gäller frekvensplaneringen är det nödvändigt att redan i detta sammanhang ställa upp principer för planeringen inte minst för att övergången till digital teknik skall underlättas och för att public service-företaget på ljudradioområdet i första hand skall få goda möjligheter att gå över till digitala sändningar. Utskottet erinrar om att regeringen föreslår att tillståndspanoden för lokalradio skall vara åtta år.

Utskottet anser att, för att motverka nätverksbildningar, minst 70 % av programmen bör produceras vid reklamradiostationen. Propositionens förslag om en egenproduktion på en tredjedel av sändningstiden varje dygn kan lätt kringgåas exempelvis genom utnyttjande under natten av en självspelande CD-apparat.

Av propositionen framgår att inte någon tillståndshavare kan räkna med att få en automatisk förlängning av sitt tillstånd. Utformningen av regeringsförslaget ger en felaktig bild av vad som är avsett enligt propositionen.

Mediepolitiska och frekvenstekniska skäl talar för att tillståndspanodens längd skall vara sex år i stället för åtta år.

Regeringens förslag till ägarbegränsning är otillräckligt för att effektivt motverka den ägarkoncentration varom i andra sammanhang enighet råder.

I ett inledande skede bör det vara möjligt att avstå från en lagreglerad begränsning av reklamens omfattning under dygnet. Reklam mängden är självreglerande, eftersom lyssnare stöts bort om det förekommer alltför mycket reklam i sändningarna från en radiostation.

I likhet med vad som gäller i den marksända televisionen bör åsiktsreklam vara förbjuden i lokalradion.

Regeringens förslag till urvalskriterier vid tillståndsgivning och till tillståndsmyndighet kan inte godtas. Det är inte godtagbart att möjligheten att få tillstånd skall bli beroende av den sökandes ekonomiska

styrka. Vidare anser utskottet att det inte bör vara en central myndighet som fördelar tillstånden. Lokalradion skall vara lokalt förankrad. Utskottet anser därför att länsstyrelsen bör vara tillståndsmyndighet.

Ett urval sökande bör kunna ske efter de principer som anges i motion K6. Principerna är följande.

1. Alla sökande som har en godtagbar finansiering skall betraktas som likvärdiga. Med godtagbar finansiering menas att varje sökande skall disponera minst 500 000 kr vid sändningsstarten.

2. Om det finns flera sökande till ett och samma tillstånd skall länsstyrelsen undersöka förutsättningarna för ett samgående. Sökande som är villiga att samverka skall ha förtur.

3. Om samgående inte är aktuellt, skall tillståndet ges till den sökande som bedöms ge mest utrymme åt lokal rapportering och bevakning. Om flera tillstånd delas ut på en ort skall länsstyrelsen eftersträva ett samlat radioutbud på sändningsorten, som kan förväntas tillgodose olika smakriktningar.

Närradiolagstiftningen

Det är tillfredsställande att regeringen i propositionen går ifrån inställningen att närradion skall vara reklamfri. Självfallet måste föreningslivet få samma möjlighet att sända reklam som lokalradion.

Goda skäl finns för att låta regelverken för närradion och reklamradion bli så likartade som möjligt. För närradions del bör med vissa jämkningar reklamreglerna i propositionen godtas. När regeringen efter förnyad utredning lägger fram nytt förslag till lokalradiolagstiftning kan det finnas skäl att jämka reklamreglerna för närradion så att så långt möjligt samstämmighet med lokalradions motsvarande regler uppnås.

Den stora bristen i regeringsförslaget då det gäller regler för reklam i närradion är att närradioföreningarna inte skall få sända reklam. Den roll som närradioföreningarna bör spela då det gäller reklam utvecklas närmare i motion K6.

I övrigt bör reklamreglerna för närradion jämkas i enlighet med de synpunkter som angetts för lokalradion. Således bör bestämmelsen i 10 c § förslaget till lag om ändring i närradiolagen — att högst tio procent av en sammanslutnings sändningstid per dygn får avse annonser under annonstid — utgå.

De ändringar i närradiolagstiftningen som skall göra det möjligt för föreningslivet att sända reklam i närradion bör träda i kraft den 1 januari 1993. Detta stämmer överens med vad som föreslagits i propositionen.

Meningsyttring av suppleant

Meningsyttring får avges av suppleant från Vänsterpartiet, eftersom partiet inte företräds av ordinarie ledamot i utskottet.

Elisabeth Persson (v) anför:

Som anføres i motion K7 av företrädare för Vänsterpartiet är det svårt att i dag avgöra hur stort intresse det kommer att finnas för att förvärva tillstånd att sända privat lokalradio och hur en sådan radio kommer att utformas. Detta bör dock inte hindra att riksdag och regering tar ansvar för att utforma en lag på området som både, så långt det är möjligt, tillgodoser yttrandefriheten i vid mening och tillgodoser mottagarnas önskemål om bredd och variation i programutbudet. Dessa synpunkter stämmer överens med vad som anføres i propositionen.

Härutöver vill jag inledningsvis anföra att utskottsbehandlingen inte i något väsentligt avseende gett mig anledning till omprövning av de ståndpunkter som angetts i motion K7.

Jag tar i det följande upp vissa av de centrala frågor som behandlas i propositionen och motionerna. Detta gäller främst lokalradion men i vissa avseenden även närradion. I övrigt hänvisar jag till motion K7.

Det är uppenbart att man måste sträva efter att redan i första fördelningsomgången fördela fler tillstånd än de 60 som anges i propositionen. Målet måste vara att söka tillgodose önskemål om tillstånd inom alla de områden där ett intresse finns.

Självfallet får strävan efter att tillgodose önskemålen dock inte leda till att omsorgen om en god frekvensplanering eftersätts. Stor hänsyn måste tas till att Sveriges Radios verksamhet inte skall behöva försämrast som en följd av att en teknisk anpassning måste ske till den nya lokalradioverksamheten. Det måste i sammanhanget beaktas att frekvenser inte får utdelas om de ligger så nära varandra att personer med äldre radioapparater har svårt att kunna ta in de olika stationerna störningsfritt.

Regeringens förslag till lokalradiolagstiftning är enligt min mening inte tillräckligt långtgående för att motverka ägarkoncentration och massmediehegemoni. En mera långtgående lagstiftning behövs, eftersom regeringens förslag ger alltför stort utrymme för ett kringgående av de bestämmelser som syftar till att förebygga eller motverka ägarkoncentration.

Regeringens förslag till urval bland sökande till lokalradiotillstånd kan inte godtas. Det föreslagna auktionsförfarandet för att fördela sändningstillstånden mellan flera behöriga sökande till ett ledigförklarat sändningsområde gynnar varken den lokala anknytningen, mångfalden eller yttrandefriheten. Det är inte heller försvarligt att den årliga avgiften, som kommer att ligga fast så länge sändningstillståndet gäller, blir olika för tillståndshavarna och beroende av den ekonomiska kapaciteten hos de olika intressenterna just vid budgivningen. I enlighet med vad som anføres i motion K7 bör regeringen snarast återkom-

ma med förslag till fördelning av sändningsrätterna där det görs en bedömning av de sökandes avsikter med verksamheten och där det tas hänsyn till de olika intressenternas planerade programkoncept och profilering. En opartisk instans, exempelvis länsstyrelsen i varje län, bör få i uppgift att fördela sändningstillstånden.

För att erfarenheterna från den första tidens lokalradioverksamhet snabbt skall kunna tas till vara bör tillståndstiden vara högst fem år. I propositionen har föreslagits åtta år.

För att undvika likriktning och monopolisering av programinnehållet är det berättigat att ställa kravet på lokalradiostationerna att en betydande del av innehållet skall vara lokalt producerat och överensstämma med de intentioner som legat till grund för tillståndsgivningen. Minst 50 % av programproduktionen skall enligt min mening vara lokalt producerad. Allvarliga och upprepade överträdelse av en sådan regel bör kunna leda till indragning av sändningstillstånd.

Liksom i fråga om närradion bör möjlighet att återkalla sändningstillstånd finnas om ett tillstånd används för organiserad rasism eller annan främlingsfientlig aktivitet.

Såväl för lokalradion som för närradion måste regler som förbjuder reklam som specifikt vänder sig till barn finnas. Sådana regler finns redan på televisionsområdet.

På televisionsområdet finns också regler som förbjuder åsiktsreklam. Sådana regler bör också införas för lokalradion.

Av det föregående framgår att jag har väsentliga invändningar mot lokalradioförslaget i propositionen. Detta kan därför inte läggas till grund för lagstiftning. Efter förnyad utredning bör regeringen snarast återkomma till riksdagen med förslag till sådan lagstiftning.

Mina anmärkningar mot regeringens förslag till närradiolagstiftning är, som framgår av det föregående, inte omfattande rent lagtekniskt. Det bör därför vara möjligt att nu genomföra närradiolagstiftningen, sedan de jämkningar vidtagits i förslaget som jag förordat i det föregående. Reklam i närradion bör således bli tillåten från det kommande årsskiftet. Därigenom ökas föreningslivets möjligheter att finansiera sin verksamhet.