

## Regeringens proposition

1981/82: 129

### om stöd till taltidningar

beslutad den 8 mars 1982.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga de förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

THORBJÖRN FÄLLDIN

JAN-ERIK WIKSTRÖM

#### Propositionens huvudsakliga innehåll

Innehållet i dagstidningar kan spridas till synskadade genom s. k. taltidningar. Det kan ske genom att innehållet till vissa delar spelas in på kassetter eller sänds via radio. Propositionen bygger i huvudsak på de förslag som utredningen om dagstidningar för synskadade har lagt fram i betänkandet (Ds U 1982: 2) *Dagstidningar för synskadade*.

I propositionen föreslås att statsbidrag under vissa villkor skall kunna utgå till tidningsföretag för utgivning av taltidning. Frågor om statsbidrag föreslås under en övergångstid prövas av en särskild kommitté som även skall bedriva visst utrednings- och utvecklingsarbete.

Kostnaderna för förslagen i propositionen uppgår för budgetåret 1982/83 till 10 milj. kr.

## Förslag till

### Lag om ändring i lagen (1981: 508) om radiotaltidningar

Härigenom föreskrivs att 4 § lagen (1981: 508) om radiotaltidningar skall ha nedan angivna lydelse.

#### *Nuvarande lydelse*

Radiotaltidningen skall helt eller delvis återge texten i förlagan. *Den får inte innehålla annonsmaterial.*

#### *Föreslagen lydelse*

#### 4 §

Radiotaltidningen skall helt eller delvis återge texten i förlagan. *Högst hälften av sändningstiden vid ett sändningstillfälle får användas för annonsmaterial ur förlagan. Sändning av annonsmaterial får dock endast ske om ljudet är förvrängt eller innehållet kodat.*

Utöver material som förekommer i förlagan får radiotaltidningen endast innehålla uppgifter om hur materialet i sändningen disponerats.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1982.

UTBILDNINGSDEPARTEMENTET  
Utdrag  
PROTOKOLL  
vid regeringssammanträde  
1982-03-08

**Närvarande:** statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Ullsten, Wikström, Friggebo, Dahlgren, Åsling, Söder, Johansson, Wirtén, Andersson, Boo, Petri, Eliasson, Gustafsson, Tillander, Ahrland, Molin

**Föredragande:** statsrådet Wikström

### Proposition om stöd till taltidningar

---

## 1 Inledning

Regeringen beslöt den 10 juli 1980 att tillsätta en särskild utredare<sup>1</sup> med uppgift att utvärdera pågående och avslutad försöksverksamhet med distribution av innehållet i dagstidningar till synskadade.

Utredaren fick i uppdrag (Dir. 1980: 59) att belysa försöksverksamhetens omfattning och effekter i olika avseenden, därmed förbundna problem samt kostnaderna för de olika försöken. Möjligheterna att framställa talversioner med full kostnadstäckning skulle särskilt studeras. Handikapputredningens förslag (SOU 1976: 20) att kostnaderna för en talversion av dagstidningarna bör betraktas som en normal kostnad för tidningarna omnämndes särskilt.

I syfte att begränsa kostnaderna skulle utredaren också belysa olika möjligheter till samarbete mellan dagstidningarna, liksom mellan dagstidningarna och de kommunala taltidningarna. Även ett eventuellt intresse hos andra grupper än synskadade för talversioner av dagstidningar skulle beaktas.

Regeringen beslöt den 30 april 1981 att utfärda tilläggsdirektiv till utredningen. I direktiven (Dir. 1981: 31) framhölls det angelägna i att frågan om dagstidningar för synskadade bringas till en lösning. Utredningsmannens uppdrag vidgades och preciserades på så sätt att han fick i uppdrag dels att undersöka även andra finansieringsmöjligheter än den angivna, dels att på grundval av de gjorda undersökningarna lägga fram ett eget förslag i finansieringsfrågan. Härvid skulle utredaren redovisa olika tänkbara om-

<sup>1</sup> F. vice radiochefen Jan-Otto Modig

fördelningar inom statsbudgeten för att täcka de kostnader som kan uppstå i olika alternativ.

Utredningsarbetet har bedrivits i två etapper. Den första omfattade en utvärdering av pågående och avslutad försöksverksamhet med olika former av distribution av innehållet i dagstidningar till synskadade. Resultatet redovisades i mars 1981 i rapporten Utvärdering av försöksverksamhet med dagstidningar för synskadade. Rapporten innehåller en genomgång av försöksverksamheten i dess olika former, behandlar vissa andra åtgärder för synskadade på informationsområdet och ger en översikt av massmedierna i dagens samhälle, med särskild hänsyn till synskadades behov och önskemål.

Den andra etappen av utredningsarbetet har omfattat en redovisning och en bedömning av de praktiska och ekonomiska förutsättningarna för utgivning av dagstidningar för synskadade och förslag till former för verksamheten. Utredningens överväganden och förslag har presenterats i betänkandet (Ds U 1982: 2) Dagstidningar för synskadade. En sammanfattning av betänkandet bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 1*.

Handikapprörelsen har i kontakter med regeringen förklarat att en dagstidningsreform för synskadade är den av denna högst prioriterade reformen. Mot denna bakgrund har inom den reformram för handikappade som regeringen har föreslagit ett belopp av 10 milj. kr. avsatts för stöd till taltidningar. Med hänsyn till handikapprörelsens önskemål är det önskvärt att reformen genomförs redan budgetåret 1982/83.

Utredningen lade fram sitt slutbetänkande i februari i år. Då det har varit angeläget att reformen skall kunna genomföras redan fr. o. m. budgetåret 1982/83 har det inte varit möjligt att låta utredningsförslaget gå ut på sedvanlig remiss. I stället har de tre huvudintressenterna, Synskadades riksförbund, Svenska tidningsutgivareföreningen och Svenska journalistförbundet, ställt sig till förfogande i beredningsarbetet och därvid framfört synpunkter och förslag i direkt anslutning till arbetet med denna proposition. En sammanfattning av de lämnade synpunkterna bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 2*.

I det följande används termen taltidning för såväl talutgåvor av dagstidningar som exempelvis s. k. länstaltidningar och kommunala taltidningar. När termens syftning på enbart talutgåva av dagstidning inte framgår av sammanhanget, görs ett sådant förtydligande.

## 2 Bakgrund

### 2.1 Nuvarande verksamhet

Sedan år 1977 har det på ett antal tidningsföretag gjorts försök med att till synskadade överföra innehållet i dagstidningar. Varje försök har haft karaktären av pionjärverksamhet, eftersom det inom berörda företag an-

tingen helt har saknats erfarenhet av sådan verksamhet eller i vart fall har funnits en ytterst begränsad erfarenhet att utgå från.

Tidningen Kronobergaren, som utkommer sex dagar i veckan i Växjö, har sedan slutet av år 1977 gett ut en redigerad taltidning på kassett. En redaktion med tre anställda förfogar över en komplett teknisk utrustning för inspelning och kopiering. F. n. har taltidningen ca 160 abonnenter. Dessa får taltidningen tillsammans med ett exemplar av den tryckta tidningen genom företagets buddistribution. Verksamheten finansieras av medel som regeringen har beviljat ur allmänna arvsfonden.

Vestmanlands Läns Tidning i Västerås genomförde under tre månader år 1979 en försöksverksamhet med utgivning av taltidning. Det redaktionella arbetet bedrevs på ungefär samma villkor som i Växjö. Den tekniska utrustningen hyrdes, och taltidningen distribuerades med ordinarie morgonutdelning till ca 160 prenumeranter. Även detta försök finansierades av medel ur allmänna arvsfonden.

Provutgivning av taltidning under en kort period har också gjorts av Nerikes Allehanda som utnyttjade kassettdistribution. Dessutom ger vissa fådagartidningar på egen bekostnad och på eget initiativ ut kassettdistribuerade taltidningar. Redigering och inläsning sker i ungefär samma former som hos Kronobergaren, men kopiering och distribution upphandlas utifrån.

En försöksverksamhet med överföring av taltidning via abonnemangsradio pågår sedan år 1979 i Luleå. Norrländska Socialdemokraten sänder nattetid sex gånger i veckan till 20 abonnenter en taltidning som spelas in automatiskt på särskild mottagarutrustning. Försöket bekostas av medel ur allmänna arvsfonden. Samma distributionsmetod utnyttjas av Norra Hallands Taltidning i Kungsbacka.

Stockholms läns landsting avser att i en nära framtid starta försök med överföring av taltidningar via FM-nätet. Fyra dagstidningar i Stockholm planeras ingå i försöket, som bekostas av landstinget och beräknas pågå ca ett år. För att möjliggöra försöket har särskild lagstiftning om radiosända taltidningar införts.

Utöver de försök som har gjorts och görs med dagstidningar finns en sedan lång tid etablerad informationsverksamhet för synskadade genom taltidningar som ges ut av landsting och kommuner. De flesta av dem har utvecklats ur bibliotekens specialservice för synskadade, och alljämt framställs kommunala taltidningar i stor utsträckning genom länsbiblioteken även om en rad primärkommunala taltidningar också har etablerats. Huvudman är oftast en kommunal kulturnämnd eller en biblioteksstyrelse, i vissa fall också en lokalavdelning av Synskadades riksförbund. Verksamheten finansieras genomgående av kommuner och landsting, oftast i form av delat ansvar.

Innehållet i de kommunala taltidningarna är i allmänhet en blandning av nyhetsmaterial och meddelanden. Som källmaterial används i övervägande

utsträckning lokalpressen, i vissa fall också rikspressen. Pressmaterialet blandas med särskild information för synskadade, kommunala meddelanden och egna inslag, t. ex. intervjuer och referat. Det generella mönstret är i stort sett detsamma för alla kommunala taltidningar, men utformningen i detalj skiftar.

En tredje form av taltidning är inlästa versioner av tidskrifter. Sammanlagt finns ett 30-tal publikationer utgivna av myndigheter, institutioner och organisationer, t.ex. tidskrifterna Elevforum, Råd och Rön och Socionomen som ges ut av resp. Elevförbundet, konsumentverket och Sveriges socionomers riksförbund.

Synskadades riksförbund framställer också en rad taltidningar med innehåll ur veckopressen. Dessa benämns vanligen ersättningstidskrifter och finansieras till större delen av medel från anslaget Kostnader för viss verksamhet för synskadade under socialdepartementets huvudtitel.

En synskadad lyssnar till sin tidning med hjälp av en vanlig kassetbandspelare. Denna räknas som hjälpmedel för handikappade och tillhandahålls mot läkarintyg utan kostnad för den enskilde. Huvudmän för hjälpmedelsverksamheten är landstingen. Centralt organ inom hjälpmedelsområdet är handikappinstitutet vars huvudmannaskap delas av staten och landstingen. Institutet beslutar om vilka hjälpmedel som skall föras upp i den s.k. hjälpmedelsförteckningen, vilket innebär en rekommendation till landstingen om kostnadsfrihet för den enskilde.

Det bör också påpekas att Synskadades riksförbund och andra organisationer för synskadade ger ut ett antal publikationer av fackpresskaraktär på punktskrift, f. n. sammanlagt elva tidningar. Punktskriftstekniken har också utnyttjats i ett treveckorsförsök med elektronisk överföring av Göteborgs-Posten i samarbete med Chalmers tekniska högskola.

## 2.2 Utredningens förslag

Försöksverksamheten med taltidningar har bedrivits i olika former och på delvis skiftande villkor. I sin genomgång av de praktiska och ekonomiska förutsättningarna för en etablerad verksamhet har utredningen om dagstidningar för synskadade fört fram förslag om taltidningens utformning, former för distribution och därmed sammanhängande rättsliga frågor samt olika kostnadsalternativ.

Utredningen föreslår att det redaktionella arbetet med taltidningen skall utföras självständigt av den enskilda tidningens medarbetare i nära anslutning till den ordinarie verksamheten. Huvudprincipen bör vara att förlagan följs. Urval och redigering bör göras på sådant sätt att dagstidningen troget återspeglas i taltidningen både beträffande sakinnehåll och åsiktsorientering. Avvikelser bör i princip vara redigeringstekniskt betingade.

Verksamhetens tekniska del, dvs. inläsning, mångfaldigande och ut-sändning, bör enligt utredningen läggas upp i form av samverkan mellan

dagstidningar eller mellan dagstidningar och andra intressenter, helst i form av en s. k. taltidningscentral. I de fall där en långtgående samverkan inte kan etableras bör samarbete eftersträvas i olika tekniska led av verksamheten, t. ex. genom gemensam upphandling av tjänster.

Utredningen räknar med i huvudsak två former för distribution av taltidningar; antingen utsändning av inspelade och kopierade kassetter eller överföring via radiosändning. I valet mellan de två systemen bör i princip tidningens storlek och spridningsområde vara avgörande. För tidningar vars talupplagor beräknas gå ut i ett begränsat antal exemplar i ett lokalt spridningsområde framstår kassettdistribution som en lämplig lösning. Tidningar som har större upplagor och/eller stora spridningsområden och därför kan räkna med en mer omfattande distributionsapparat, t. ex. storstadstidningar och tidningar i glesbygd, bör undersöka möjligheterna för radiodistribution. Frånsett själva etableringsskedet är radiodistributionen en snabbare och smidigare metod än kassettdistributionen och erbjuder också större rationaliseringsmöjligheter för tidningsföretagen vid utbyggd samverkan.

En verksamhet med taltidningar innebär f. n. vissa rättsliga problem. Utredningen påpekar att kassetaltidningen i dagens läge i rättsligt avseende är att likställa med fonogram. Frånvaron av en ansvarsreglering av det slag som gäller för massmedier i övrigt skulle därför kunna försvåra en etablering av taltidningar, eftersom en utgivning f. n. medför straff- och processrättsliga risker som dagstidningen i övrigt är skyddad från.

Utgivning av dagstidningar för synskadade får enligt utredningens mening inte försvåras eller förhindras av oklara ansvarsförhållanden. Utredningen har därför i en särskild skrivelse till utbildningsdepartementet hemställt att förslag snarast föreläggs riksdagen i syfte att reglera det rättsliga ansvaret för innehåll i talutgåvor av dagstidningar.

Utredningen berör också andra frågor med rättslig anknytning. Bl. a. noteras att utformningen av taltidning som distribueras via radio är särskilt reglerad i lagen (1981: 508) om radiotaltidningar. För kassettdistribuerade taltidningar finns ingen motsvarande reglering. En sådan taltidning som utges på en dagstidnings eget initiativ och bekostnad kan således utformas fritt av företaget. Vidare framhåller utredningen att utnyttjandet av innehållet i den tryckta tidningen för en talutgåva innebär att därmed sammanhängande upphovsrättsliga frågor måste lösas.

Vad gäller kostnader för verksamheten hävdar utredningen att dessa i stor utsträckning bestäms av distributionen. De redaktionella kostnaderna är ungefär lika för stora och medelstora flerdagarstidningar, däremot mindre för färdagarstidningar. Distributionskostnaderna bestäms av tidningens storlek och utgivningsfrekvens, liksom av möjligheten till samverkan.

## Föredragandens överväganden

### 3 Allmänt

Regering och riksdag har formulerat sin syn på massmediernas uppgifter i det demokratiska samhället i fyra punkter (prop. 1975/76: 131, KU 1975/76: 46, rskr 1975/76: 260). Massmedierna bör sålunda ge den information som är nödvändig för ett ställningstagande i samhällsfrågor; de bör självständigt eller som språkrör för organiserade intressen kommentera samhällsutvecklingen; de bör i allmänhetens intresse granska och kontrollera de ledande i samhället och de bör slutligen främja kommunikation inom och mellan olika grupper i samhället.

Regering och riksdag har därvid begränsat sig till vad de har bedömt vara väsentligt i den demokratiska processen. Detta innebär inte att massmedierna fränkants andra betydelsefulla uppgifter, t. ex. information i vidaste bemärkelse, underhållning, förströelse samt den viktiga funktionen att på olika sätt uttrycka och förmedla sociala kontakter.

Såsom massmedierna har byggts upp i Sverige finns grundläggande skillnader mellan etermedierna och dagstidningarna.

För pressen gäller den liberala pressideologin, där tryckfrihetslagstiftningen reglerar förhållandet till statsmakterna. Regering och myndigheter har i princip inget inflytande över innehållet i tidningarna. Pressens opinionsnämnd är ett pressens eget organ, skapat för att främja och upprätthålla god publicistisk sed.

Dagstidningarna i Sverige har i regel en närmare anknytning till de politiska partierna än vad som är fallet i de flesta andra demokratiska länder. Under senare år har politiska partier och stora organisationer förvärvat eller på annat sätt aktivt engagerat sig i dagstidningar. Samtidigt har emellertid andra tidningar på olika sätt markerat sitt oberoende i förhållande till de politiska grupperingarna.

Jämfört med etermedierna uppvisar dagstidningarna stor geografisk och politisk mångfald. Med undantag för försöken med närradio arbetar etermedierna under särskilda krav som finns fastställda i lagar och avtal, bl. a. kravet på opartiskhet. Förutsättningarna för politiska ställningstaganden är avsevärt begränsade, liksom utrymmet för kommunikation mellan och inom olika grupper i samhället.

Olika slag av medier fullgör sålunda skilda uppgifter. För synskadade får dessa skillnader påtagliga konsekvenser. Radio är det enda massmedium där de i princip är jämställda med seende. Även om TV används flitigare av synskadade än vad många seende torde föreställa sig begränsas synskadades möjligheter att tillgodogöra sig olika TV-program till vad ljudet kan förmedla.

Synskadade är däremot f. n. i det närmaste utestängda från dagstidningarna. Att de med någon försening kan få del av visst nyhets- och kommentar

tarmaterial från dagstidningar, t. ex. genom kommunala och länstaltidningar, är i och för sig positivt, men synskadade befinner sig trots allt i ett informationsunderläge jämfört med seende.

För att synskadade skall bli mer delaktiga i samhällslivet bör deras tillgång till den breda information och de mångsidiga opinionsyttringar som erbjuds av dagstidningar förbättras. Med hjälp av taltidningar kan innehållet i dagstidningar göras tillgängligt för synskadade som f. n. står utanför tidningarnas omedelbara läsekrets. Taltidningar kan också – i likhet med talböcker – vara till glädje för andra handikappade än synskadade såsom t. ex. rörelsehindrade, afasisjuka, ordblinda och utvecklingsstörda. Dock är synskadade den ojämförligt största målgruppen för taltidningar. Antalet synskadade som är registrerade i Synskadades riksförbunds socialmedicinska register uppgår till drygt 30 000 personer. Förbundet bedömer dock det totala antalet synskadade i landet till omkring 80 000 personer.

#### 4 Statens roll

Dagstidningarnas betydelse för den demokratiska processen grundar sig ytterst på medborgarnas behov av information, orientering och opinionsbildning. Det ligger därför i tidningarnas naturliga intresse att inom sitt spridningsområde nå ut till så många människor som möjligt. Tidningarna kan med talutgåvor nå ut till nya läsare och – i den mån dessa inte ingår i de hushåll som redan tidigare har prenumererat på resp. tidnings tryckta utgåva – även nya hushåll. Utgivning av taltidningar är därför en naturlig del av ett tidningsföretags verksamhet. Enligt den enkät som utredningen har gjort har också en stor majoritet av tidningarna i princip ställt sig positiv till en utgivning av tidningen som taltidning.

För egen del finner jag det vara en självklar utgångspunkt att en verksamhet med talutgåvor av dagstidningar – i vart fall vad gäller den redaktionella framställningen – bör bedrivas under resp. tidningsföretags juridiska och organisatoriska ensamansvar. Härför talar den faktiska regleringen i fråga om utgivaransvar, redaktionell och teknisk ledning och samordning samt praktiska skäl. För de rent tekniska och administrativa momenten i fråga om ljudinspelning, mångfaldigande resp. överföring samt distribution kan emellertid andra lösningar vara mer ändamålsenliga. Ansvarsfördelningen i det avseendet bör kunna anpassas till de former för samverkan som kan bli aktuella i det enskilda fallet. Det finns således inte något behov av en enhetlig organisatorisk uppläggnings.

Utredningen om dagstidningar för synskadade hade enligt sina direktiv i uppdrag att i första hand undersöka dagstidningarnas egna möjligheter att finansiera talversioner av tidningarna. I det sammanhanget erinrades om handikapputredningens förslag (SOU 1976: 20) att kostnaderna för kassettopplagor av dagstidningar skall betraktas som en normal kostnad för

tidningarna och täckas på samma sätt som tidningarnas övriga kostnader. Enligt de tilläggsdirektiv, som regeringen senare med stöd i riksdagens uttalande (SoU 1980/81: 17, rskr 1980/81: 242) har utfärdat, skulle utredningen dels undersöka även andra finansieringsmöjligheter än den tidigare angivna, dels på grundval av de gjorda undersökningarna lägga fram ett eget finansieringsförslag.

Enligt utredningen kan man på grund av dagspressens ekonomiska situation knappast förvänta sig någon etablering av taltidningar enbart baserad på tidningarnas egna initiativ och helt finansierad av tidningarna själva.

Samtliga tidningsföretag som har svarat på utredningens enkät bedömer det som praktiskt taget omöjligt att själva bekosta taltidningar. Ingen tidning anser sig f. n. ha råd med en taltidning eller kunna öka intäkterna för att täcka kostnader för nya åtaganden. Mot denna bakgrund finner utredningen det befogat att staten vidtar åtgärder som gör att det ekonomiska läget i branschen inte utgör ett avgörande hinder för etablering av taltidningar. Tidningar som uttrycker ett uttalat intresse för en sådan verksamhet bör enligt utredningen ha möjligheter att få vissa statliga bidrag.

I fråga om finansiering anför utredningen att regeringens uttalade avsikt att inom en reformram för handikappade föreslå 10 milj. kr. för stöd till taltidningar innebär att ekonomiska förutsättningar för en verksamhet med talutgåvor av dagstidningar föreligger, utan att någon omfördelning inom statsbudgeten behöver föreslås av utredningen. Det i andra sammanhang obligatoriska finansieringskravet för nya åtaganden över statsbudgeten gäller därmed inte för utredningen.

Jag ansluter mig till utredningens principiella bedömning. Staten bör enligt min mening lämna ett ekonomiskt stöd så att en utbyggd verksamhet med talutgåvor av dagstidningar kan komma till stånd. För detta talar i första hand det angelägna behovet att synskadade i ökad utsträckning får tillgång till dagspressen, samtidigt som många tidningars ekonomiska möjligheter till nya åtaganden under en överskådlig framtid sannolikt är begränsade.

Mitt principiella ställningstagande för statliga ekonomiska insatser befriar emellertid inte tidningsföretagen från att för sin del allvarligt pröva möjligheterna att med egna medel åtminstone delvis bekosta sådan verksamhet. Tidningarnas ekonomiska förutsättningar skiftar mycket kraftigt från företag till företag. Långt ifrån alla tidningar torde sakna den ekonomiska bärkraft som krävs för egenfinansiering av den i förhållande till tidningens omsättning begränsade verksamheten med taltidningar. En del av tidningens kostnader för talutgåvan bör också kunna täckas med prenumerationsintäkter från taltidningsabonnenterna.

Även om utgivningen av taltidningar i första hand syftar till att göra innehållet i dagstidningar tillgängligt för synskadade, torde verksamheten som sådan vara av intresse för tidningarna. I och med att tidningen når ut

till synskadade vidgas tidningens spridning till nya grupper och troligen nya miljöer som i sin tur kan tillföra tidningen nya läsare. Verksamheten med talutgåvor innebär också för tidningen en ny erfarenhet som kan vara värdefull på längre sikt. En viss egenfinansiering av kostnaderna för en taltidning är enligt min mening redan av dessa skäl principiellt befogad.

## 5 Utformning av ett statligt stöd

### 5.1 Stödets dimensionering

Statens möjligheter till nya ekonomiska åtaganden är i den nuvarande statsfinansiella situationen synnerligen begränsade och måste i princip åstadkommas genom omprioriteringar. Det fordras därför i detta fall gemensamma ansträngningar från såväl det allmännas som tidningsbranschens sida för att en bred verksamhet med taltidningar skall kunna komma till stånd.

En realistisk utgångspunkt för dimensioneringen av de statliga ekonomiska insatserna bör vara att ett statligt stöd inriktas på företrädesvis större tidningar som kan täcka förhållandevis stora spridningsområden. I en situation med knappa resurser bör målsättningen att så många synskadade som möjligt skall få tillgång till någon dagstidning prioriteras framför önskemålet att den enskilde synskadade skall kunna välja mellan olika lokala tidningar. Jag anser vidare att det statliga stödet i första hand bör avse kostnader för den tekniska framställningen och distributionen av taltidningar. Med hänsyn till att det redaktionella arbetet med talutgåvan sker i nära samband med den tryckta tidningens redigeringsprocess ligger det nära till hands att pröva tidningens möjlighet till egenfinansiering av de kostnader som inte täcks av prenumerationsavgifter i första hand för denna del av verksamheten. Det kan dock bli nödvändigt med visst statsbidrag även till sådana kostnader.

För stöd till en utbyggnad av verksamheten med taltidningar föreslår jag att för budgetåret 1982/83 ett belopp av 10 milj. kr. anvisas.

Medlen bör kunna användas för bidrag till tidningsföretag för utgivning och distribution av talutgåva av dagstidning enligt de riktlinjer som jag i det följande närmare kommer att redogöra för och som får ses mot bakgrund av att det statliga ekonomiska åtagandet inte kan förutses komma att öka kommande budgetår. Inom medelsramen har jag också beräknat vissa kostnader för administration av stödet.

### 5.2 Urval av tidningar

Fördelningen av statsbidraget bör styras av en grundläggande princip som innebär bästa möjliga hushållning med de begränsade resurser som står till förfogande. Det är därvid enligt min mening ofrånkomligt att svåra

avvägningar måste göras mellan angelägna, men inom begränsade medelssamar konkurrerande önskemål vad gäller urval av taltidningar som kan få stöd. Stöd bör i första hand beviljas sådana taltidningar i skilda delar av landet som kan förväntas nå spridning till så många synskadade som möjligt över ett så stort spridningsområde som möjligt. Strävan bör vara att så långt möjligt ge synskadade i landet likartade möjligheter att prenumerera på taltidningar.

Det statliga bidraget bör därför i regel vara förbehållet sådana tidningar i olika delar av landet som har en förhållandevis stor spridning och vars redaktionella bevakning täcker ett stort geografiskt område. Stödet bör således i första hand inriktas på stora regionala tidningar. Ansökningar från andra tidningskategorier bör emellertid kunna prövas utifrån förutsättningarna i övrigt för en försörjning med taltidningar i resp. område och stödbehovet för det enskilda projektet.

Med hänsyn till det begränsade medelssutrymmet och det övergripande syftet med stödverksamheten att möjliggöra en bred spridning över landet av taltidningar kan statsbidrag normalt inte beviljas för utgivning av mer än en taltidning inom ett utgivningsområde. Hur sådana utgivningsområden skall avgränsas bör emellertid avgöras från fall till fall beroende på tidningsstrukturen inom resp. region.

### 5.3 Taltidningars innehåll

Utredningen har redogjort för de redaktionella principer för utformningen av talutgåvor av dagstidningar som har utvecklats och blivit allmänt vedertagna under försöksverksamheten. Den främsta principen har varit att göra dessa taltidningar så nära överensstämmande med den tryckta dagstidningen som möjligt. Taltidningarna har därför följt förlagornas disposition med förstasida, ledarsida, utrikesnytt, inrikesnytt, kulturdebatt, familjesida, sport, annonser, osv. Talutgåvorna har också återspeglat tidningarnas politiska och ideologiska tendens.

Den praktiska nödvändigheten av att begränsa en taltidnings speltid till mellan 60 och 90 minuter vid kassettdistribution eller 45 minuter vid radiodistribution – om standardbandsspelare används – innebär att vanligen endast högst 5% av innehållet i en tryckt dagstidning kan återges i taltidningen. Detta medför krav på nedkortningar, sammandrag och synteser av tidningens text vilket dock enligt utredningen inte har inneburit några större problem för tillämpningen av principen om trogen återspeglning.

För egen del anser jag att principen om innehållslig överensstämmelse med förlagan bör gälla även för en utbyggd verksamhet med taltidningar. I

rättsligt avseende är innehållet i en taltidning särskilt reglerat endast för radiosända taltidningar. Enligt lagen (1981:508) om radiotaltidningar (4 §) skall radiotaltidning helt eller delvis återge texten i förlagan. Utöver material som förekommer i förlagan får radiotaltidningen endast innehålla uppgifter om hur materialet i sändningen har disponerats.

I den proposition om ansvarighet för taltidningar som regeringen på föredragning av chefen för justitiedepartementet tidigare denna dag har beslutat att förelägga riksdagen föreslås en ny lag om ansvarighet som blir tillämplig även på kassettagåva av periodisk skrift, dock endast i den utsträckning som denna innehåller sådant material som förekommer i förlagan samt uppgifter om hur detta material har disponerats. Fördelen att kunna åtnjuta den ansvarsreglering som gäller för tryckta skrifter kommer enligt min mening att utgöra en stark drivkraft för att utforma talutgåvor av dagstidningar enligt förutsättningarna i nämnda lagförslag. Härför talar också utredningens bedömning att hittillsvarande brist på särskild ansvarsreglering skulle utgöra ett allvarligt hinder mot en mer etablerad verksamhet med talutgåvor av dagstidningar.

Utredningen uppmärksammar det förhållandet att lagen om radiotaltidningar (4 §) inte tillåter återgivning av annonsmaterial. Regeringen föreslog i proposition 1980/81: 166 med förslag till lag om radiotaltidningar, m.m. i avvaktan på ett samlat utredningsmaterial att radiotaltidning inte får innehålla annonsmaterial. Riksdagen godkände förslaget (KU 1980/81: 24, rskr 1980/81: 363). Enligt utredningen utgör detta ett hinder mot att i taltidningen fullvärdigt återspegla innehållet i den tryckta tidningen. De undersökningar som har gjorts visar också på ett stort intresse för annonsmaterial bland synskadade. Enligt utredningen torde detta i första hand gälla special- och säsongerbjudanden samt evenemangstips.

För egen del vill jag i detta avseende anföra följande. Annonser är en väsentlig del av dagstidningsinformationen. Eftersom taltidningens mottagare inte kan ta del av tryckt annonsinformation, utan är hänvisade till den talade formen, bör deras tillgång till sådan information i taltidningen inte göras beroende av distributionsformen. I likhet med utredningen anser jag att den naturliga lösningen av frågan om annonsmaterial i radiosänd taltidning är att annonser medges under förutsättning att sändningen kan begränsas till den avsedda mottagargruppen. Vidare bör högst hälften av sändningstiden vid ett sändningstillfälle få användas för annonsmaterial.

Möjligheterna att avlyssna en radiosänd taltidning begränsas redan av det skälet att sändningen äger rum på en frekvens utanför rundradiobandet nattetid mellan kl. 0.00 och kl. 5.30. För huvuddelen av lyssnarna krävs därför en särskild radiomottagare med en automatisk kopplingsfunktion. Om annonsmaterial sänds bör emellertid avlyssning för obehöriga enligt min mening ytterligare försvåras genom att en metod för s. k. ljudförvrängning eller kodning används. Flera sådana metoder med olika grad av säkerhet – med s. k. analog eller digital teknik och/eller användning av

kodsignal – finns att välja mellan. I föreliggande fall bör enligt min mening redan en förhållandevis enkel form av analog teknik för ljudförvrängning, t. ex. genom omvandling av frekvensinnehållet, vara tillräcklig.

Vad jag nu har anfört kräver ändring av lagen (1981: 508) om radiotaltidningar. Med anledning därav har inom utbildningsdepartementet utarbetats ett förslag till ändring av nämnda lag. Med hänsyn till att lagrådet vid ett tidigare tillfälle (prop. 1980/81: 166) har lämnat förslaget, att högst hälften av sändningstiden vid ett sändningstillfälle fick användas till annonsmaterial ur förlagan, utan erinran och p. g. a. arten hos det nu föreslagna tillägget till detta förslag bör en remiss till lagrådet kunna underlättas.

Ett särskilt problem vid utgivningen av taltidningar ligger i oklarheten i fråga om tolkningen av de upphovsrättsliga förutsättningar som gäller för utnyttjande av en tidnings innehåll i taltidningen.

Länstaltidningars och kommunala taltidningars rätt att använda material ur lokal- och rikspress är inte reglerad. Dagstidningsföretagen har heller inte begärt någon ersättning för användningen av redaktionellt material i taltidningarna.

Viss ersättning utgår däremot till författare och översättare för utnyttjande av deras material i taltidningar. Enligt 18 § lagen (1960: 729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk med tillämpningsbestämmelser får bl. a. vissa bibliotek under vissa villkor framställa exemplar av sådant verk genom ljudupptagning. Ljudupptagningar framställda enligt denna lagbestämmelse får bl. a. endast användas för utlåning till blinda och andra svårt vanföra. För ersättning i fråga om sådana talböcker och taltidningar utgår f. n. ett belopp av 1.6 milj. kr. från statsbudgetanslaget (1981/82: IX B 8) Ersättning åt författare m.fl. för utlåning av deras verk genom bibliotek m.m. till Sveriges författarförbund som fördelar ersättningen till upphovsmännen. Under det senast redovisade budgetåret 1979/80 avsåg ca 25 000 kr. taltidningar.

Under beredningsarbetet har Svenska journalistförbundet framhållit att 1981 års kollektivavtal inte ger arbetsgivaren rätt att disponera upphovsrättsligt skyddat material för taltidningar. Förbundet hävdar att uphovsmannen, dvs. författaren till tidningsmaterial, inte har gett sitt medgivande för denna form av vidareanvändning. Förbundet har förklarat sig berett att upplåta dessa rättigheter mot en symbolisk ersättning. Motparten i denna tvist, Tidningarnas arbetsgivareförening, som inte har deltagit i beredningen av propositionen, bestrider emellertid att sådan rätt för uphovsmannen föreligger. Tidningsföretagets material anses i enlighet med vad som gäller för övriga upplagor och editioner av dagstidningar kunna disponeras av tidningsföretaget för utgivning av talutgåvor utan särskilt medgivande av uphovsman.

Vad gäller frågan om rätt till ersättning för utnyttjande av tidningsmaterial i taltidningar har Svenska tidningsutgivareföreningen under beredningsarbetet som sin uppfattning anfört att en talutgåva av en dagstidning i

enlighet med vad som föreskrivs i lagen om radiotaltidningar skall vara en uppläst version av den tryckta tidningen. För att gälla som taltidning får innehållet i en talutgåva inte avvika från innehållet i den tryckta förlagan. Detta bör enligt Tidningsutgivareföreningen gälla oavsett distributionsformen. Det får följaktligen förutsättas att den rätt till publicering av textmaterial, som ligger till grund för utgivning av den tryckta tidningen, även omfattar sådana editioner/upplagor som utgörs av taltidningar. Eventuella krav på särskild upphovsrättslig ersättning för utnyttjande av det ordinarie dagstidningsmaterialet i taltidningar måste därför enligt Tidningsutgivareföreningen avvisas.

Inte enbart principiella utan även praktiska skäl talar enligt Tidningsutgivareföreningen för att upphovsrättslig ersättning inte skall utgå. Så länge taltidningar i upphovsrättsligt hänseende kan jämföras med andra editioner av en tidning kan artiklar skrivna av utländska upphovsmän och artiklar distribuerade via olika nyhetsbyråer användas i taltidningarna. Motsatsen skulle bli fallet om särskild ersättning måste betalas för nyttjande av tidningens textmaterial i taltidning. Att ingå särskilda avtal om sådan ersättning med utländska upphovsmän är enligt Tidningsutgivareföreningens uppfattning inte möjligt i praktiken, varför textmaterial från dessa upphovsmän inte skulle kunna användas om taltidningar inte i upphovsrättsligt hänseende jämföras med andra editioner av en tidning.

För egen del finner jag det ytterst angeläget att frågan om utnyttjande av tidningsmaterial i taltidningar kan bringas till en snar lösning. Förhandlingar om upphovsrättsliga frågor avseende olika medier pågår f. n. mellan företrädare för upphovsmännen och massmedieföretag, delvis under medverkan av en statlig medlare. Utgångspunkten bör självfallet vara att förhandlingslösningar uppnås på de olika områdena. En sådan överenskommelse bör enligt min mening också eftersträvas i fråga om taltidningar. Jag anser att det angelägna syftet med verksamheten att ge en förhållandevis liten, från informationssynpunkt eftersatt grupp handikappade tillgång till samma material, som samtidigt publiceras i den tryckta tidningen och därmed är tillgängligt för allmänheten, bör väga tungt jämfört med de i detta fall obetydliga ekonomiska intressen som kan vara föremål för förhandlingar. Jag utgår således från att frågan om upphovsrättslig ersättning för taltidningar kan lösas mellan parterna i sådan tid att en planerad utbyggnad av verksamheten inte fördröjs. Jag finner därför f. n. ingen anledning att förorda en reglering genom lagstiftning.

#### 5.4 Val av distributionsform

I försöksverksamheten har två distributionsformer prövats: utdelning av inspelade kassetter och direktöverföring via s. k. abonnemangsradio. De inspelade kassetterna har distribuerats dels med tidningsbud tillsammans med den tryckta tidningen, dels som postförsändelse. Vid både kassettdis-

tribution och radioöverföring använder sig abonnenterna av bandspelare, i det senare fallet kombinerad med en särskild radiomottagare och tillsats för automatisk påslagning och avstängning eftersom sändningarna äger rum nattetid och på frekvenser utanför rundradiobandet.

Förutsättningarna för radiodistribution har väsentligen förbättrats genom den tidigare nämnda år 1981 genomförda ändringen (1981:507) i radiolagen (1966:755) som gör det möjligt att under vissa angivna villkor sända taltidningar över de FM-sändarnät som används för ljudradiosändningarna från Sveriges Radio.

Ytterligare en möjlig distributionsform – utsändning över telenätet – har projekterats men ännu inte prövats.

Utredningen har utvärderat kassettdistribution och överföring via abonnemangsradio samt gjort bedömningar av de ekonomiska och tekniska förutsättningarna för framför allt kassettdistribution och radioöverföring via FM-näten.

Enligt utredningen är kassettdistribution fördelaktig för taltidningar med små upplagor, låg utgivningsfrekvens och/eller begränsat spridningsområde. För större upplagor eller stora spridningsområden blir systemet svårhanterligt, utrymmeskrävande och dyrt. Vad gäller utformningen av taltidningen tillåter kassettdistributionen en speltid av i regel upp till 90 minuter samt spridning av annonsmaterial. Som mottagarutrustning är en vanlig kassetbandspelare tillräcklig.

Vid radioöverföring över FM-näten blir enligt utredningen tidningarnas kostnader för personal och apparatur låga. Överföringen kräver emellertid förarbeten av televerket vilket medför initialkostnader. Investeringar i sändningsutrustning kan dock till stor del samutnyttjas för flera taltidningar. En radioöverförd taltidning kan normalt endast omfatta 45 minuters speltid och får f. n. inte innehålla annonser. Från Tidningsutgivareföreningen har dessutom ställts krav på någon form av kodning eller ljudförvrängning av sändningarna. Till förutsättningarna för metoden hör vidare att abonnenten utöver kassetbandspelare behöver antenn, radiomottagare samt tillsatser för automatisk påslagning och avstängning liksom – vid kodning av sändningarna – för återställande av det inspelade ljudet.

Radioöverföring via FM-näten av taltidningar har ännu inte prövats. Utredningen gör emellertid den bedömningen att metoden är både enklare och billigare än kassettdistribution för taltidningar med stora upplagor och/eller stora spridningsområden. Distributionskostnaden är nämligen i stort sett okänslig för storleken av spridningsområdet eller antalet prenumeranter.

För egen del finner jag att valet av distributionsform för en taltidning har en avgörande betydelse för en rationell uppbyggnad av verksamheten i landet. Frågan bör därför tillmätas stor vikt även vid bedömningen av ansökningar om statligt stöd för utgivning av taltidningar. Storleken av investeringskostnaderna för radioöverföring och möjligheten att på sikt

bygga ut sändningsanläggningarna för distribution av ytterligare taltidningar till en förhållandevis låg marginalkostnad talar för att distributionsformen för en enskild taltidning bör prövas utifrån ett vidare perspektiv än det aktuella projektets. Det är enligt min mening således motiverat att – för att statligt stöd till utgivning av en taltidning skall kunna utgå – valet av distributionsform för den enskilda taltidningen underställs det bidragsprövande organet.

Varken radioöverföring av taltidningar via FM-näten eller överföring via telenätet har hittills förekommit. Det krävs därför ett ytterligare utvecklings- och planeringsarbete som det torde ligga utanför det enskilda tidningsföretagets möjlighet att ansvara för. Här bör det enligt min mening tillkomma det statliga bidragsorganet att bedriva ett aktivt utvecklingsarbete. Jag återkommer i det följande med en precisering av arbetsuppgifterna i det avseendet. Rent allmänt vill jag framhålla att en prövning av taltidningsprojekt i fråga om distributionsform – bl. a. på grund av bristen på erfarenhet – till en början kan behöva ske med stor flexibilitet. Efter hand, när större erfarenhet har vunnits, bör kriterierna för stödet i det avseendet kunna preciseras. Jag utgår vidare från att planeringen av det enskilda projektet kan bedrivas i nära samarbete mellan respektive tidningsföretag och det statliga organet.

Ett särskilt problem vid radioöverföring ligger i behovet av speciell utrustning för abonnenten för att kunna ta emot sändningen. Enligt vad jag har inhämtat har inom ramen för Stockholms läns landstings försöksverksamhet med taltidningar utvecklats en prototyp av en mottagarapparat som inom kort skall kunna serietillverkas.

### 5.5 Förutsättningar för samverkan

Det förekommer f. n. en förhållandevis omfattande verksamhet med länstaltidningar och kommunala taltidningar. Dessa innehåller utöver för-*eningsmeddelanden, information för synskadade m. m. stora inslag av klipp ur lokal- och rikspressen.* Det är enligt utredningens bedömning möjligt att dessa taltidningar får en ändrad inriktning och ställning i och med en etablering av talutgåvor av dagstidningar.

Länstaltidningar och kommunala taltidningar förfogar på sina håll över betydande resurser antingen var för sig, inom ramen för länsbibliotek resp. AV-centraler, eller – såsom fallet är i Stockholm, Kristianstad och Karlstad – samordnat för teknisk framställning och distribution av ett stort antal taltidningar i resp. region.

Utredningen finner det synnerligen angeläget att de samlade resurserna tillvaratas och att ett nära samarbete kommer till stånd dels tidningsföretag emellan, dels mellan tidningsföretag å ena sidan och AV-centraler, länsbibliotek m. fl. producenter av kommunala taltidningar å andra sidan. I syfte att begränsa kostnaderna och uppnå en rationell drift av taltidningar bör

enligt utredningen vidare eftersträvas upprättandet av regionala taltidningscentraler som kan betjäna såväl dagstidningarnas talutgåvor som de existerande övriga taltidningarna.

För egen del anser jag det angeläget att alla möjligheter till i första hand teknisk och administrativ samverkan prövas. För detta talar framför allt den tekniska likformigheten av de olika formerna av taltidningar, de förhållandevis stora investeringarna för och ett likväldigt kapacitetsutnyttjande av den tekniska utrustningen samt det faktum att det i princip rör sig om samma avnämargrupp. De lokala förutsättningarna för att etablera dagspressens taltidningar i samverkan med redan befintlig taltidningsverksamhet som villkor för statligt stöd bör därför enligt min mening noga prövas i varje särskilt fall så att de samlade resurserna tillvaratas på bästa möjliga sätt. Jag finner det naturligt att samverkan, då det är möjligt, är ett villkor för statligt bidrag. En försvårande omständighet för etableringen av teknisk samverkan mellan olika geografiskt skilda enheter torde emellertid ligga i att talutgåvor av dagstidningar förutsätts produceras och distribueras nattetid och med snäva tidsmarginaler. En i och för sig önskvärd samverkan kan därför enligt min mening inte utan vidare ställas som ett generellt villkor för statsbidrag för utgivning av taltidningar. Det är mot denna bakgrund angeläget att de praktiska förutsättningarna för lokal och regional samverkan mellan olika taltidningsproducenter ytterligare studeras. Jag finner även detta vara en naturlig uppgift för det statliga organ som kommer att handlägga frågor om stödet till taltidningar.

## 5.6 Stödformer

Det statliga stöd till taltidningar som jag har förordat i det föregående bör enligt min mening i huvudsak användas som direkt stöd till utgivning av talutgåvor av dagstidningar. Stödet bör utgå till tidningsföretag efter ansökan. Som jag har anfört tidigare bör stödet i första hand avse kostnader för teknisk produktion och distribution av taltidningar.

Bidrag till kostnader för den redaktionella framställningen av taltidningar bör enligt min mening kunna beviljas om det kan antas att tidningsföretaget inte utan svårigheter helt eller delvis kan finansiera sådan kostnad som överstiger prenumerationsintäkterna. Det bör därvid även vara möjligt att bevilja stöd till redaktionella kostnader enligt en modell där bidragsbeloppen successivt minskas.

Under försöksverksamheten har talutgåvorna i princip åsatts samma prenumerationspris som gäller för resp. tryckta tidning. Genom att taltidningsprenumeranterna utan extra kostnad också har försetts med den tryckta tidningen har själva taltidningsutgivningen i praktiken inte medfört några intäkter för tidningsföretagen.

Synskadades riksförbund hävdar att en synskadad av principiella skäl bör betala lika mycket i prenumerationsavgift för en taltidning som andra

för den tryckta tidningen. Förbundet finner det emellertid rimligt att hus-håll med en taltidningsprenumeration erhåller också den tryckta tidningen utan annan kostnad än eventuellt en symbolisk beställningsavgift.

För egen del finner jag det naturligt att talutgåvan av en dagstidning tillhandahålls till ett prenumerationspris som motsvarar priset för den tryckta tidningen. Principen om lika pris innebär en betydande subventionering av priset för taltidningen. Detta är motiverat utifrån den handikappolitiska stråvan att handikappade skall få del i samhällslivet på samma villkor som andra.

Frågan om prenumerationspriset för taltidningen bör enligt min mening hållas isär från prenumerationsvillkoren för den tryckta tidningen. Detta är nödvändigt redan av det skälet att det i annat fall kan uppkomma oklarheter vid den bedömning av en dagstidnings abonnerade upplaga som bl. a. fordras för beviljande av det statliga presstödet.

Ett självständigt prenumerationspris för taltidningen krävs emellertid enligt min mening framför allt för att tidningsföretag skall kunna fastställa om taltidningen tillräckligt efterfrågas och om således ett verkligt behov av talutgivning av resp. dagstidning föreligger. Vid enbart en symbolisk beställningsavgift eller en förhållandevis låg kostnad för den enskilde kan det inte uteslutas att ett betydligt större antal talutgåvor skulle rekvireras än vad som är motiverat av handikappets art eller det faktiska utnyttjandet av talutgåvan. Med hänsyn till den stora subventioneringen av talutgåvor är det enligt min mening ofrånkomligt att en marknadsmässig efterfrågebemörning ligger till grund för verksamheten.

Jag finner det således befogat att en särskild prenumerationsavgift för taltidningen motsvarande priset för den tryckta tidningen ställs som villkor för erhållande av statsbidrag.

Under en övergångstid bör det ankomma på det bidragsprövande organet – inom ramen för de bestämmelser som regeringen kommer att utfärda – att besluta om de närmare villkoren för statsbidraget i det enskilda fallet. Efter några års erfarenhet med stödet bör mer preciserade regler för bidragsgivningen kunna fastställas av regeringen.

Utöver till bidrag för enskilda taltidningsprojekt bör stödmedel också kunna användas för mer långsiktiga investeringar i syfte att underlätta etableringen av radiotaltidningar. Det statliga organet bör i samverkan med televerket undersöka förutsättningarna för ett sådant långsiktigt arbete och inkomma till regeringen med förslag till åtgärder i det avseendet. Det bör ankomma på regeringen att vid behov besluta om bemyndigande till beställning av större sådana investeringar inom ramen för de medel som anvisas för stödet.

De tekniska förutsättningarna för framför allt distribution av taltidningar är f. n. inte fullständigt kända. Det vore enligt utredningen värdefullt med ytterligare utvecklings- och testverksamhet. Ett exempel på ett sådant projekt är förslaget till överföring av taltidningar via telenätet.

För egen del finner jag det motiverat med en viss fortsatt försöksverksamhet, i första hand i fråga om ännu inte prövade distributionsformer. Det bör därför enligt min mening vara möjligt att – i mån av ekonomiskt utrymme utöver det ordinarie driftbidraget – bevilja särskilda tidsbegränsade bidrag även till exempelvis mindre, lokala projekt som syftar till att finna nya former för en rationell drift av taltidningsverksamheten. Det bör därvid ankomma på det statliga organet att noga följa och utvärdera försöksverksamheter av detta slag.

## 6 Handläggning av stödet

Utredningen har övervägt olika alternativ för administrationen av det föreslagna stödet. Frånvaron av ett detaljerat regelsystem för stödverksamheten och behovet av att bedriva ett fortsatt utvecklingsarbete i fråga om distributionsteknik och samverkansformer talar enligt utredningen mot att en sådan funktion redan nu fast inordnas i en befintlig statlig institution. Att inrätta ett nytt permanent organ för uppgiften avvisas av samma skäl som föga ändamålsenligt.

Med hänsyn till att verksamheten under inledningsfasen löpande bör utvärderas och förslag utarbetas till ett fastare regelsystem, föreslår utredningen att handläggningen av stödet övergångsvis anförtros en särskild kommitté. I kommitténs uppgifter bör bl. a. ingå att senare lämna förslag till en mer permanent organisationsform för verksamheten.

För egen del ansluter jag mig till utredningens överväganden. Uppgiften att pröva frågor om statligt stöd till taltidningar bör således under en övergångstid anförtros åt en särskild kommitté.

I kommitténs uppgifter bör vidare enligt vad jag har anfört tidigare ingå att bedriva det ytterligare utrednings- och utvecklingsarbete som erfordras för att en verksamhet med taltidningar skall etableras, bl. a. genom att väcka intresse hos tidningsföretagen att själva ta initiativ till en sådan verksamhet.

Det får ankomma på regeringen att ange de närmare föreskrifter som t. v. bör gälla för stödet. Det bör sedan ankomma på kommittén att efter en tids erfarenhet lämna förslag till en mer detaljerad författningsmässig reglering av stödet liksom förslag till hur administrationen bör utformas. Det är angeläget att stödet ges en enkel och effektiv utformning. Jag räknar med att handläggningen av stödet efter en övergångstid kan inordnas i en befintlig institution.

För information vill jag nämna att enligt min mening i kommittén bör ingå bl. a. företrädare för de huvudsakliga intressenterna för verksamheten, i första hand Synskadades riksförbund, Svenska tidningsutgivareföreningen och Svenska journalistförbundet. Kommittén bör bestå av högst

nio ledamöter samt ha kansliresurser till sitt förfogande. Vid behov bör kommittén kunna knyta sakkunniga och experter till sitt arbete.

Frågorna om dimensionering och finansiering av den föreslagna kommittén kommer jag att behandla i det följande under Anslagsberäkningar för budgetåret 1982/83.

## 7 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att

1. anta ett inom utbildningsdepartementet utarbetat förslag till lag om ändring i lagen (1981: 508) om radiotaltidningar,

2. godkänna de av mig förordade riktlinjerna för stöd till taltidningar.

I fråga om anslagsberäkningar återkommer jag i det följande.

## 8 Anslagsberäkningar för budgetåret 1982/83

### Stöd till taltidningar

1982/83 Nytt anslag (förslag) 10 000 000

Jag förordar att ett nytt reservationsanslag, benämnt Stöd till taltidningar, förs upp i statsbudgeten för nästa budgetår.

Som jag har anfört i det föregående bör från anslaget utgå stöd för spridning av innehållet i dagstidningar till synskadade genom taltidningar. Stödet bör kunna utgå till tidningsföretag i landet i form av bidrag för i första hand teknisk framställning och distribution av taltidning, vid särskilt behov även för andra utgivningskostnader. Från anslaget bör vidare kunna bestridas kostnader för televerkets investeringar för och drift av radioöverföring av taltidning.

Viss försöksverksamhet med dagstidningar för synskadade har hittills bestridits av medel ur allmänna arvsfonden under socialdepartementets huvudtitel. Det är enligt min mening naturligt att frågor om stöd till ifrågasvarande tidningsföretag fortsättningsvis prövas av den föreslagna kommittén enligt de riktlinjer som kommer att gälla för det nya stödet till taltidningar. Kostnaderna härför bör fortsättningsvis belasta förevarande anslag.

Stödet till taltidningar bör handhas av en särskild kommitté med högst nio ledamöter. Kostnaderna för kommittén bör enligt min mening bestridas av medel från förevarande anslag.

Kommittén bör utöver den administrativa handläggningen av stödet även bedriva det utrednings- och utvecklingsarbete som jag i det föregående har angett riktlinjer för. För sitt fortlöpande arbete bör kommittén förfoga över kansliresurser. För budgetåret 1982/83 har jag beräknat per-

sonalbehovet till tre personår. Kansliets resurser bör efter en inledande planerings- och utredningsfas kunna minskas något.

Med hänvisning till vad jag har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

att till *Stöd till taltidningar* för budgetåret 1982/83 anvisa ett reservationsanslag av 10 000 000 kr.

## 9 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att antaga de förslag som föredraganden har lagt fram.

## Sammanfattning av betänkandet (Ds U 1982: 2) Dagstidningar för synskadade

### *Utgångspunkter*

Dagstidningarnas information och opinionsbildning bör vara tillgänglig för läshandikappade. I princip bör ansvaret för åtgärder i detta syfte – utgivning av talupplagor av dagstidningar – ligga på tidningsutgivarna själva.

Som en följd av dagspressens ekonomiska situation kan man dock inte förvänta sig att tidningarna helt på egen hand skall kunna finansiera sina talupplagor. Staten bör därför stödja tidningsföretag som är villiga att påbörja en utgivning av talupplagor.

Dessa insatser bör ses inom ramen för samhällets mediepolitiska åtgärder.

Med talupplaga avses en redigerad, talad version av en dagstidning som i görligaste mån speglar förlagan. Talupplagan bör ha samma ansvarige utgivare som tidningens originalupplaga. Samma ansvar som enligt tryckfrihetsförordningen gäller för anskaffare, meddelare och medverkande i en dagstidning bör även gälla för talupplagan.

Med taltidning avses de av kommuner och landsting för läshandikappade framställda informationskassetter vars innehåll vanligen utgörs av material ur lokal- och ibland rikspress, egna inslag samt särskild handikappinformation.

Synskadade och andra handikappade som önskar utnyttja talupplagan bör vara den primära målgruppen.

### *Utgivning*

Det statliga stödet till utgivning av talupplagor bör anpassas efter verksamhetens olika delar. Verksamheten kan delas upp i redaktionella och tekniska moment, dvs. å ena sidan sammanställning av redigerad text och annonsdel och å andra sidan inläsning, mångfaldigande och distribution.

Det statliga stödet bör stimulera tidningarna att ge ut talupplagor och oppmuntra till samverkan i den tekniska delen.

### Redaktionell del

Det redaktionella arbetet skall utföras självständigt av den enskilda tidningens medarbetare. Det bör ske i nära anslutning till den ordinarie verksamheten. Talupplagan skall så troget som möjligt återspegla originalupplagan både beträffande sakinnehåll och åsiktsorientering.

Tidningens egen insats bör avse själva sammanställningsarbetet, jämte utbärning i händelse av kassettdistribution. Tidningsföretag som ger ut talupplagor bör ta ett visst eget ekonomiskt ansvar för den redaktionella

delen. För att undvika att verksamheten blir helt beroende av tidningens ekonomiska omständigheter bör dock bidragsmöjligheter finnas.

Annonser får enligt gällande lag inte förekomma om talupplagan radio-distribueras. Lagen om rundradiosändning av taltidningar föreslås ändras så att sändning av annonser medges under förutsättning att distributionen kan begränsas till en definierad mottagargrupp.

#### Teknisk del

För utgivning av talupplagor innebär teknisk samverkan ekonomiska, praktiska och distributionstekniska fördelar, t.ex. genom etablering av gemensam inläsningsstudio och gemensam kopiering. Kostnaderna kan också begränsas genom upphandling av tillgänglig överkapacitet hos AV-centraler och länstaltidningar och kommunala taltidningar.

I uppbyggnaden av en utgivning av talupplagor bör strävan vara att upprätta regionala taltidningscentraler som kan betjäna olika intressenter under olika lokala förhållanden. Om centraler inte kan etableras bör teknisk samverkan i verksamhetens olika led eftersträvas. En viktig faktor är härvid att betydande tekniska resurser finns tillgängliga hos AV-centraler och taltidningar.

Statligt stöd för utgivning av talupplagor bör ha som huvudvillkor att förutsättningarna för teknisk samverkan, helst i form av en taltidningscentral, prövats. Stödet bör avse både investeringar och drift och bör bygga på en bedömning som förutsätter vissa insatser från tidningarna själva och från de landsting och kommuner som nu bestrider kostnader för AV-centraler och taltidningar.

I fall då förutsättningar saknas för teknisk samverkan genom taltidningscentraler bör bidrag till kostnader för annan samverkan kunna lämnas till vederbörande tidningsföretag. Endast undantagsvis bör bidrag för teknisk framställning och distribution kunna utgå till enskilt företag.

#### Distribution

För distribution av talupplagor finns i huvudsak två metoder, utsändning av kopierade kassetter och utsändning via radio. Vissa möjligheter att utnyttja teledistribution finns också, men hittills har inga försök gjorts.

I valet mellan kassettdistribution och radiodistribution bör i princip tidningens storlek och spridningsområde vara avgörande. För tidningar vars talupplagor beräknas gå ut i ett begränsat antal exemplar i ett lokalt spridningsområde framstår kassettdistribution som en lämplig lösning. För tidningar som har större upplagor och/eller stora spridningsområden och därför kan räkna med mer omfattande distributionsapparat är radiodistribution lämpligare.

### *Tekniska hjälpmedel*

Vid kassettdistribution behöver abonnenten en kassettblandspelare, vilket synskadade har tillgång till som fritt tekniskt hjälpmedel för handikappade från landstingen.

Vid radioöverföring behövs dessutom en ljudradiomottagare, en startstoppenhet och eventuellt en enhet för kodad överföring. Kostnaden för en sådan mottagningsutrustning beräknas vid serietillverkning bli dubbelt så hög som för en bandspelare. Det förutsätts att också den tekniska utrustningen för radiomottagning av talupplagor blir tillgänglig som fritt tekniskt hjälpmedel för handikappade.

### *Talupplagor och taltidningar*

Talupplagor av dagstidningar och länstaltidningar och kommunala taltidningar kan med fördel komplettera varandra. Allmänt sett är synskadades tillgång till tryckt information begränsad. Även med ett utbud av talupplagor torde intresset för taltidningarna vara betydande. Förekomsten av de båda medierna innebär också att abonnenterna kan välja mellan en dagstidning och en översikt av innehållet i olika tidningar tillsammans med annan information.

### *Rättsligt ansvar*

Det är angeläget att utgivning av talupplagor av dagstidningar inte förhindras eller försvåras av oklara ansvarsförhållanden. Utredningen har i särskild skrivelse till utbildningsdepartementet hemställt att förslag snarast föreläggs riksdagen i syfte att reglera det rättsliga ansvaret för innehållet i talupplagor av dagstidningar.

### *Upphovsrätt*

Framställning av talupplagor är att betrakta som en del i tidningsföretagens verksamhet. Det ankommer därför på de enskilda företagen att skapa de nödvändiga förutsättningarna, vilket bl. a. innebär att de upphovsrättsliga frågorna bör lösas genom tillämpning av gällande kollektivavtal såvitt angår de hos företaget anställda.

### *Finansiering*

Kostnaderna för en verksamhet med talupplagor bör fördelas på berörda parter.

Tidningen bör ta ett ekonomiskt ansvar för redigering och sammanställning av talupplagans manus. Kostnader för detta åtagande bör i viss utsträckning kunna täckas med prenumerationsavgifter.

Staten bör i första hand bidra till att täcka kostnader för verksamhetens tekniska del och stödet bör inriktas på samverkan. Bidrag för teknisk samverkan bör i första hand avse inrättande av taltidningscentraler, i andra hand samverkan i olika delar av verksamheten. I vissa fall bör bidrag för

teknisk utrustning kunna utgå till enskilt företag. Bidrag bör också kunna utgå till enskilda företag för kostnader i det redaktionella arbetet.

Att staten lämnar bidrag till taltidningscentraler eller samverkansprojekt får inte föranleda kommuner och landsting att reducera sina egna åtaganden i AV-centraler och taltidningar.

#### Medelsramar

Utredningen har under hand erfarit att regeringen avser att föreslå riksdagen att för budgetåret 1982/83 ca 10 milj. kr. anvisas för stöd till utgivning av talupplagor av dagstidningar för synskadade. Under förutsättning att riksdagen bifaller förslaget föreligger därmed ekonomiska förutsättningar för en utbyggnad av verksamheten utan att någon omfördelning inom statsbudgeten behöver föreslås av utredningen.

#### *Utveckling av verksamheten*

Utbyggnaden av verksamheten med talupplagor kommer i en inledande fas att präglas av att olika modeller prövas. Erfarenheterna från uppbyggnadsfasen får sedan utgöra basen för en fortsatt utveckling.

Under verksamhetens uppbyggnadsfas är det lämpligt att uppgiften att handlägga det statliga stödet för talupplagor anförtros åt en kommitté. Utöver att fördela stödet bör kommittén ta en aktiv del i utvecklingen och söka väcka intresse för talupplagor bland dagstidningar och andra intressenter.

I kommittén bör finnas representanter för de grupper och organisationer som berörs av verksamheten, främst Svenska tidningsutgivareföreningen, Svenska journalistförbundet och Synskadades riksförbund. Andra intressenter bör också kunna knytas till kommittén eller adjungeras till överläggningar.

Kommitténs beslut om bidragstilldelning skall bygga på vissa bestämda bedömningsgrunder såsom behovet av stöd i förhållande till sökande tidnings ekonomiska situation, behovet av stöd i förhållande till tidningens totala årsomslutning, ekonomin i den redovisade samverkansmodellen samt verksamhetens angelägenhetsgrad uttryckt i antalet presumtiva abonnenter inom ett visst spridningsområde. Bedömningarna skall också innefatta en strävan att åstadkomma en god geografisk spridning i utgivningen av talupplagor.

Kommittén skall visa öppenhet mot olika modeller och lokala förutsättningar, och tidningarna bör ges möjlighet att utveckla den eller de metoder som man anser lämpligast i de enskilda fallen med hänsyn främst till den löpande utvecklingen i fråga om teknik och distribution.

## Sammanfattning av synpunkter lämnade under beredningsarbetet

### *Synskadades riksförbund*

Synskadades riksförbund (SRF) anser att 10 milj. kr. i nuläget är en godtagbar medelsram, men accepterar inte förslaget som en slutlig lösning eftersom det är omöjligt att inom föreslagna ramar åstadkomma en heltäckande försörjning av landets synskadade. Även om det i dag är orealistiskt att räkna med 80–100 milj. kr. ur statskassan för dagstidningar för synskadade bör verksamheten stegvis byggas upp. Tidningarnas möjligheter till egenfinansiering kan underlättas genom att flera företag etablerar talutgåvor samtidigt. Då kan prenumerationspriserna höjas för att täcka kostnader för taltidningar, utan att rådande konkurrensförhållanden rubbas.

SRF kan inte acceptera att valmöjligheten för den enskilde inte tillgodoses i förslagsmodellen. SRF avvisar bestämt föreslagna urvalskriterier och hävdar att urvalet måste omfatta tidningar som är olika vad gäller politisk tendens, upplagestorlek, utgivningsfrekvens, spridningsområde osv. I diskussioner inom förbundet har stort intresse uttryckts för lokala dagstidningar, som också mest skiljer sig från etermedia.

Det föreslagna stödet bör avse såväl teknisk utrustning som redaktionella kostnader. Kommittén bör förhandla om stödets storlek med den enskilda tidningen. Talversionens innehåll bör spegla den tryckta förlagan, och förslaget om ansvarsreglering löser en principiellt viktig fråga. Det är också ytterst viktigt att eventuella upphovsrättsliga oklarheter löses före den 1 juli 1982 så att inte utgivningen av taltidningar av sådana skäl försenas. Annonsering i radiodistribuerade taltidningar måste tillåtas.

Vad gäller distributionsform är det känt att kassettutbärning fungerar väl. Radiodistributionen är oprövd och innebär vissa nackdelar: mottagarapparaturen kan vara svår att hantera och har f. ö. ännu inte färdigutvecklats, sändningstiden begränsas till 45 minuter, apparaturen måste laddas med kassett varje kväll, servicekostnaderna är okända och sändningarna får inte innefatta annonser. En ensidig satsning på radiodistribution avvisas, också eftersom det ekonomiska underlaget är bristfälligt. Stödet bör inte kunna utgå för investeringar i form av växelstationer och liknande, däremot rimligen för ledningar mellan tidningar och sändarstationer.

Den tekniska utvecklingen och nya distributionsmetoder bör noggrant prövas i experimentverksamhet, som bör få statligt stöd.

SRF accepterar att en kommitté t. v. handlägger det statliga stödet till taltidningar. I framtiden bör dock handläggningen av stödet ombesörjas av presstödsnämnden, vilket bör göras klart i propositionen. Presstödsnämnden bör vara representerad i kommittén.

*Svenska tidningsutgivareföreningen*

Svenska tidningsutgivareföreningens (TU) arbetsutskott delar inte utredningens mening att tidningsföretagen har ansvaret för att synskadade får tillgång till talutgåvor av dagstidningar. Det är samhällets uppgift att tillgodose olika handikappgruppers krav på likställighet. Under de senaste åren har taltidningar framställts på det allmännas bekostnad. Arbetsutskottet instämmer därför principiellt i vad utredningens sakkunniga Christina Andersson anför i särskilt yttrande att en statlig finansiering kan motiveras av samhällets allmänna ansvar för handikappade.

För utgivning av taltidningar måste tidningsföretagen ha täckning för sina självkostnader, t. ex. genom en direkt debitering av styrkta kostnader på exempelvis landstingen. Synskadade skulle i sin tur debiteras ett lämpligt belopp, t. ex. tidningens gängse abonnemangspris. Fördelningen av skillnaden mellan detta pris och tidningens självkostnad bör bli föremål för förhandlingar mellan stat, landsting och kommuner.

Mot bakgrund av utredningens kostnadskalkyler och med beaktande av förväntade abonnemangsinträder kan det förordade anslaget om 10 milj. kr. enbart betraktas som stöd till en försöksverksamhet. Utredningens förslag att statsbidragen skall användas för ett stort antal försök är realistiskt.

En försöksverksamhet bör inte begränsas av detaljregler. Den bör stimulera till en verksamhet som medger utvärdering av olika alternativ. Särskilt angeläget är att den hittills oprövade men kostnadsmässigt tilltalande tekniken med sändning över radionätet ingående prövas.

Vid bidragsgivningen bör ingen skillnad göras mellan det redaktionella och det tekniska arbetet. Bidrag är lika nödvändigt vare sig det gäller att ta fram färdigredigerade manus eller att distribuera dessa. Utredningens förslag att vid bidragsgivning hänsyn skall tas till ett tidningsföretags ekonomiska förhållanden eller allmänna ställning på marknaden avvisas.

Samverkan på den tekniska sidan kan vara av värde för att sänka kostnaderna för utgivningen. Den fortsatta försöksverksamheten får t. ex. utvisa om ett samarbete inom ramen för taltidningscentraler kan ge kostnadsreduktioner.

En av förutsättningarna för en utbyggd talutgivning av dagstidningar är att det skapas klarhet i upphovsrättsligt avseende. Utredningen har underskattat svårigheterna att lösa dessa frågor. Det får förutsättas att den rätt till publicering av textmaterial som ligger till grund för utgivningen av huvudtidningen även omfattar sådana editioner/upplagor som utgörs av taltidningar. Eventuella krav på särskild upphovsrättslig ersättning för nyttjande av det ordinarie dagstidningsmaterialet i talupplagor måste därför avvisas. För detta talar även praktiska skäl. Om taltidningar jämföras med andra editioner av en tidning kan artiklar skrivna av utländska upphovsmän och artiklar distribuerade via olika nyhetsbyråer användas, där-

emot inte om särskild ersättning måste betalas för nyttjande av huvudtidningens textmaterial i taltidningarna.

Arbetsutskottet förutsätter som ofrånkomligt att det tryckfrihetsrättsliga skydd som gäller för tryckt skrift skall gälla för taltidningar som distribueras över radionätet eller i form av kassetter.

Vad gäller frågan om sändning av annonser har TU framhållit i remissyttrande över radiorättskommitténs betänkande Radiosända dagstidningar att rätten att sända taltidningar skulle begränsas till redaktionell text. Samtidigt framhöll TU att om synskadade starkt påyrkade att få tillgång till tidningsannonser genom sådana sändningar ville föreningen inte motsätta sig detta, men förutsatte att sändning av såväl redaktionell text som kommersiella annonser sker i kodad form så att innehållet blir tillgängligt enbart för synskadade.

#### *Svenska journalistförbundet*

Svenska journalistförbundet (SJF) framhåller att gällande kollektivavtal ger arbetsgivaren rätt att i tidning som han ger ut publicera text- och bildmaterial. Dessutom har han rätt att fortsätta det stadigvarande utbyte mellan fristående tidningsföretag som förekom den 31 januari 1981. För all annan användning fordras särskild uppgörelse. Enligt SJF:s uppfattning kan en taltidningsutgåva av en tidning inte rymmas under den publiceringsrätt som arbetsgivaren förvärvar enligt ovan.

Även om en taltidning i enlighet med vad som föreskrivs i lagen om radiotaltidningar är en uppläst version av en tryckt tidning innebär inte detta att publicering av material i taltidning kan jämföras med publicering av samma material i förlagan.

SJF konstaterar att medlemmarna genom kollektivavtalet inte avstått några rättigheter vad gäller någon form av taltidningar. Däremot är SJF berett att för medlemmarnas räkning kollektivt upplåta rättigheterna för taltidningar till synskadade mot en symbolisk ersättning.

Enligt SJF:s uppfattning kan praktiska skäl inte vara avgörande för hur gällande lag och avtal skall tillämpas.

**Innehåll**

Propositionen .....	1
Propositionens huvudsakliga innehåll .....	1
Lagförslag .....	2
Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 8 mars 1982 .....	3
1 Inledning .....	3
2 Bakgrund .....	4
2.1 Nuvarande verksamhet .....	4
2.2 Utredningens förslag .....	6
Föredragandens överväganden .....	8
3 Allmänt .....	8
4 Statens roll .....	9
5 Utformning av ett statligt stöd .....	11
5.1 Stödets dimensionering .....	11
5.2 Urval av tidningar .....	11
5.3 Taltidningars innehåll .....	12
5.4 Val av distributionsform .....	15
5.5 Förutsättning för samverkan .....	17
5.6 Stödformer .....	18
6 Handläggning av stödet .....	20
7 Hemställan .....	21
8 Anslagsberäkningar för budgetåret 1982/83 .....	21
9 Beslut .....	22
Bilaga 1 Sammanfattning av betänkandet (Ds U 1982: 2) Dagstidningar för synskadade .....	23
Bilaga 2 Sammanfattning av synpunkter lämnade under beredningsarbetet .....	27