Kulturutskottets betänkande

1976/77: 20

med anledning av motioner om videogram

Motionerna

Utskottet behandlar i detta betänkande följande motioner, vilkas behandling på förslag av kulturutskottet i betänkandet 1975/76:42 uppskjutits till riksmötet 1976/77, nämligen

1975/76:412 av fröken Eliasson (c) och herr Sundman (c) vari yrkas

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att det är angeläget att skyndsamma åtgärder vidtas för att möta den av kommersiella intressen dominerade medierevolution som pågår med hjälp av videogramteknikerna,

2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att samhällsbehoven måste bevakas i fråga om produktionen och utnyttjandet av videogramteknikerna och att former för produktion och produktionsutnyttjande med tillgodoseende av samhälleliga behov snarast bör utvecklas,

3. att riksdagen hos regeringen begär att en parlamentarisk utredning skyndsamt ges i uppdrag att på ett samlat sätt kartlägga utvecklingen på videogramområdet och framlägga därav föranledda förslag till erforderliga samhällsinsatser för att möta och styra denna utveckling,

1975/76:2083 av herr Svensson i Kungälv m. fl. (s) vari yrkas

1. att riksdagen begär att regeringen skyndsamt utarbetar förslag om punktbeskattning eller andra restriktiva åtgärder med syfte att hindra att de enkelriktade videoskivsystemen etablerar sig på den svenska marknaden,

2. att riksdagen hos regeringen begär en utredning enligt vad som anförts i motionen.

Den begärda utredningen gäller vissa frågor rörande distributionen av ljud- och bildprogram.

Motionen 1975/76:412 innehåller i huvudsak följande.

Motionärerna framhåller att det senaste årtiondet karakteriserats av en explosionsartad utveckling på elektronikens område vilken följts av en utveckling av kommunikationsmedierna som snarast är en medierevolution. Ingenting tyder f. n. på att snabbheten i utvecklingen kommer att avta. På några år har de traditionella förutsättningarna för etermedieverksamheten kraftigt förändrats, dels tekniskt, dels så till vida som distributionen via etermedier möter ett allt konkurrenskraftigare alternativ i markdistribution genom de s. k. videogramteknikerna. Situationen är nu den att det krävs aktiva samhällsinsatser och en hög politisk beredskap inom områden som är av vital betydelse för bl. a. yttrandefriheten. Utan en framåtsyftande be-

vakning av massmedieområdet och en förutseende politik kommer samhällsinsatserna alltför sent, och möjligheterna att påverka och styra utvecklingen försummas.

Videogram är – säger motionärerna – ett gemensamt begrepp för band, kassetter, skivor, magnetkort och "super-8-scanners" som med olika tekniska system kan programmeras med rörlig bild och ljud. En del ger ett inspelat material, andra ger konsumenten möjlighet att själv spela in, banda och radera program.

Videoband har länge funnits i Sverige, videokassetterna breder sedan flera år ut sig på den svenska marknaden, medan bildskivan fortfarande är på introduktionsstadiet.

Bildskivan påminner om en LP-skiva. Priset kan pressas ner till några kronor, och en skivspelare kommer sannolikt att kosta hälften av vad en kassettspelare kostar eller ännu mindre. Inom branschen räknar man med en oerhört snabb spridning på den svenska marknaden. Genom samverkan och samgående finns det på både den svenska och den europeiska marknaden en oligopolistisk intressentdominans på videoområdet. Därmed har också resurser skapats för att producera och distribuera mängder av program i långa serier till låga priser. Dessa program kan jämföras med de musikprogram som dagens skivbransch erbjuder den breda allmänheten. Koncentrationen till allt färre konglomerat av kommunikationsföretag inger därutöver betänkligheter.

Staten måste skaffa en beredskap för att möta denna utveckling. Frånsett TRU-kommittén har statens insatser hittills bestått i ett kortvarigt engagemang i ett kassettbolag. Samtidigt har de stora kommunikationsföretagen gjort hårda satsningar på att skaffa programidéer, produktionsrättigheter, färdiga produktioner, tillgång till distributions- och försäljningskanaler och inte minst ekonomiska resurser. Företagen avvaktar nu för att göra en större försäljningsoffensiv då det finns ett tillräckligt antal uppspelningsapparater utspridda i det svenska samhället och en efterfrågan på inspelade program.

Videogrammen lämpar sig för en rad skilda områden. Behoven, inte minst på utbildningsområdet och på det kulturpolitiska fältet, är sådana att möjligheterna att tillgodose dem med hjälp av videogramteknik och genom alternativ till ett kommersiellt utbud bör stimuleras. Det kommersiella utbudet måste mötas med aktivitet i form av programproduktion och genom kvalitativa alternativ. Samhället måste därför medverka till att skapa resurser och utveckla former för bl. a. programproduktion, kopiering och överföring från en medieform till en annan, för att förutsättningar skall ges för en alternativ produktion. Initiativ i den riktningen måste tas snarast.

Speciella delfrågor med anknytning till utvecklingen på videogramområdet behandlas f. n. i sittande utredningar. Främst gäller utredningsuppdragen förekomsten av reklam i videogram och möjligheterna att förhindra en ännu längre gående företagskoncentration inom massmediebranschen. Denna uppsplittring av arbetet och begränsningen till delproblem är inte ägnade

att lägga grunden för de ställningstaganden som mycket snart är nödvändiga att göra.

Innehållet i *motionen 1975/76:2083* är i huvudsak följande.

Motionärerna framhåller att de villkor som gäller för annat massmarknadsutbud (grammofonskivor, serier, massmarknadslitteratur) troligen också kommer att gälla videogrammen – dvs. de kommer med all säkerhet att behärskas till över 90 % av utländska intressen och innehålla utländska, masstillverkade produktioner. Detta kommer bl. a. att föra med sig att underhållningsvåld, pornografi och andra inslag, som nu barnförbjuds för biografvisning, blir tillgängliga för barnen, även de yngsta.

Samhället, som tagit ansvar för andra bild- och ljudmedier dvs. film och TV, bör snarast ta initiativet till en bevakning och styrning av videogrammen. Den avgörande frågan är: Vilka möjligheter finns det att motverka en masspridning av videogram som styrs av kommersiella vinstintressen? Åtgärder av olika slag bör diskuteras.

Det finns flera skäl att överväga tydliga, restriktiva åtgärder mot enkelriktade system. De kommer snart att ersättas av dubbelriktade system, och en investering i de förra kommer därför att innebära ett oförnuftigt slöseri. Vidare kan samhället inte passivt acceptera en utveckling som kommer att innebära en 90-procentig dominans av stora utländska mediebolag. En punktbeskattning bör snarast övervägas.

Samhället har ännu inget distributionssystem inom den offentliga sektorn som kan utgöra ett slagkraftigt alternativ till den kommersiella distributionen. En utredning om distributionen av ljud- och bildprogram bör snarast tillsättas med sikte på ett distributionssystem som innefattar ett statligt ansvar, offentlig insyn och demokratisk förankring. Möjligheterna till ett internationellt, icke-kommersiellt distributionsnät mellan samhällsstödda produktions- och distributionsföretag bör undersökas.

Tillgång till programmen i Sveriges Radios arkiv är en av de viktigaste förutsättningarna för att man skall kunna erbjuda ett slagkraftigt kvalitetsutbud. Radioutredningen har i uppdrag att lösa de upphovsrättsliga och ekonomiska problem som följer av att producerade program distribueras i nya former. När detta uppdrag är slutfört återstår det ytterst viktiga arbetet att säkerställa en icke-kommersiell markdistribution av Sveriges Radios program.

Videogramtekniken kan vara ett användbart hjälpmedel i kultur, utbildning och samhällsarbete. Den kan medverka till kommunikation mellan människor i stället för att ersätta den. Samhället bör ta initiativ till att en öppen produktionsresurs blir tillgänglig för institutioner, folkrörelser, kulturarbetare och samhällsstödd verksamhet.

Samhället bör också ta ansvaret för en utvidgad försöksverksamhet för att pröva olika teorier och modeller för användning av ljud- och bildprogram.

Sammanfattningsvis anser motionärerna att en utredning bör tillsättas med uppgift

- att utarbeta en modell för distributionen av ljud- och bildprogram i framtiden,
- att ge förslag till en distributionsstruktur inom den offentliga sektorn som utgör en delreform av den föreslagna modellen och därmed också tar hänsyn till olika användargruppers krav på offentlig insyn och demokratisk förankring,
- att undersöka möjligheterna till ett internationellt distributionsnät mellan statsunderstödda medieföretag,
- att säkerställa en icke-kommersiell markdistribution av Sveriges Radios och andra samhällsägda institutioners och företags program,
- att ge förslag om hur den elektroniska tekniken för framställning av ljud- och bildprogram skall kunna göras tillgänglig för flera,
- att inom ramen för sitt uppdrag bedriva försöksverksamhet för att arbeta fram olika alternativa modeller för produktion, distribution och användning av ljud- och bildprogram i framtiden.

Remissyttranden

Utskottet har inhämtat yttranden över motionerna från skolöverstyrelsen, statens kulturråd, utredningen angående den fortsatta verksamheten med radio och television inom utbildningsväsendet (TRU-kommittén), radioutredningen, massmediekoncentrationsutredningen, utredningen om reklam i videogram, Sveriges Radio, Svenska kommunförbundet och Landstingsförbundet.

Skolöverstyrelsen (SÖ) uttalar bl. a. följande.

SÖ anser sammanfattningsvis att användning av bild och ljud i undervisningen kan effektivt bidra till att göra denna omväxlande och stimulerande, samtidigt som eleverna successivt kan ges beredskap för att ta del av ljud- och bildmaterial som inte är speciellt tillrättalagt för undervisning och vars innehåll och syfte kan variera. På så sätt kan de tränas att kritiskt granska och aktivt bearbeta det informationsflöde de möter i samhället i olika sammanhang. Emellertid har den tekniska utvecklingen och kostnadsutvecklingen inom videogramområdet avancerat så snabbt att en tillfredsställande överblick saknas över de möjligheter och förutsättningar, som f. n. råder att exploatera de nya teknikerna. SÖ delar därför den grundsyn som återspeglas i de båda motionerna att området bör ytterligare utredas, att samhällsbehoven måste bevakas i fråga om produktion och utnyttjande av befintliga och kommande produktions-, kopierings- och distributionsresurser. Formerna för produktion och produktionsutnyttjande med tillgodoseende av samhälleliga behov bör därför undersökas i en särskild utredning, kompletterad med erforderlig medieexpertis.

Vad beträffar sakuppgifterna i motionerna uttalar SÖ att den i motionen 412 redovisade prognosen från Sveriges radioleverantörers riksförbund i fråga

om bildskivor inte längre är aktuell. Detta förrycker dock inte den allmänna bedömningen att bildskivspelarna kommer att ha betydande marknadsandelar i framtiden. SÖ anser det inte heller riktigt att – som i motionen 2083 – anta att de s. k. enkelriktade systemen snart kommer att ersättas av dubbelriktade system.

SÖ ansluter sig i princip till yrkandena 2 och 3 i motionen 412. SÖ ansluter sig också till utredningsyrkandet i motionen 2083, medan förslaget om punktbeskattning i samma motion undandrar sig SÖ:s bedömning.

Kulturrådet delar motionärernas uppfattning om behovet av en utredning rörande videogramområdet, innefattande en kartläggning av utvecklingen på området och förslag till samhällsinsatser för att möta och styra denna utveckling. Rådet finner det glädjande att det i propositionen 1975/76:110 (s. 121) aviserats en utredning om videogramfrågor. Rådet ger i remissvaret sina synpunkter på utredningskomplexet. Dessa synpunkter har av rådet framförts även till utbildningsdepartementet. Avslutningsvis anför rådet bl. a. följande.

En kommande videogramutredning får stora och brådskande uppgifter. Utredningsuppdraget bör därför enligt kulturrådet begränsas till videogramfrågor. Som rådet tidigare framhållit i olika sammanhang finns det emellertid behov av en samlad statlig massmediepolitik vilken naturligtvis bl. a. bör innefatta videogramområdet. Enligt kulturrådets mening bör förberedelsearbetet för att formulera en sådan politik påbörjas så snart resultaten av radioutredningens arbete föreligger. Ett led i en framtida statlig massmediepolitik bör vara en kontinuerlig bevakning av utvecklingen för samtliga massmedier, samordnade statliga insatser för att påverka massmediestrukturen och att dessa insatser sätts i relation till andra samhällsområden. En kommande videogramutredning bör arbeta med detta perspektiv för ögonen.

TRU-kommittén erinrar om att den har i uppdrag att svara för bevakning av vad som händer inom videogramområdet. Detta har skett genom att kommittén följt den pågående utvecklingen inom och utom Sverige och därjämte genom en praktiskt inriktad försöksverksamhet. Kommittén har inga erinringar mot de tämligen likartade beskrivningar av nuläge och utvecklingstendenser inom videogramområdet som ges i de båda motionerna. I sitt huvudbetänkande (SOU 1975:28) Program för bild och ljud i utbildningen har kommittén framhållit att det finns risker för att videoindustrin blir dominerad av kortsiktiga kommersiella intressen. De villkor som gäller för samhällets insatser för en frigörelse från kommersialism inom kulturområdet bör även gälla information och utbildning. Samhället bör ta ett aktivt ansvar för den nya teknologin och dess användning inom utbildning, kultur och för information.

Den utredning som aviserats i propositionen 1975/76:110 anses av TRU-kommittén väl svara mot motionärernas yrkanden.

Radioutredningen uttalar att det av utredningens kommande betänkande kommer att framgå att ett utnyttjande av Sveriges Radios programmaterial för fonogram- eller videogramproduktion för vidare distribution kräver förhandlingsöverenskommelser med upphovsrättsinnehavarna. Vilka krav som då ställs kan inte bedömas i förväg, och utredningen kan därför inte lämna konkreta förslag om hur man bör lösa de problem som uppkommer vid ett dylikt utnyttjande av Sveriges Radios programmaterial. Utredningen är tveksam inför tanken att Sveriges Radio själv skulle producera och distribuera videogram och fonogram i större skala i kommersiellt syfte. Mycket talar för att ett särskilt organ vid sidan av Sveriges Radio får ta hand om detta.

Vad gäller Sveriges Radios arkiv av inspelade program anknyter utredningen till ett förslag av dataarkiveringskommittén om en särskild myndighet med uppgift att för arkivering bevara sända rundradioprogram. Myndigheten bör också ha till uppgift att ställa programmen till förfogande för forskning och studier. Eventuellt kan myndigheten också tänkas få i uppdrag att i allmännyttigt syfte distribuera videogram och fonogram.

Det övergripande utredningsarbete som begärs i motionerna kommer inte att bli tillgodosett genom radioutredningens arbete. Enligt propositionen 1975/76:110 är det emellertid avsikten att tillsätta en videogramutredning, och därmed bör det väsentliga syftet med motionerna snart vara uppnått.

Utredningen om reklam i videogram framhåller att material som utredningen samlat in visar att ett intensivt utvecklingsarbete pågår, särskilt utomlands. Starka kommersiella krafter ligger bakom utvecklingen. Vissa prognoser har tidigare pekat mot en bred marknadsföring av videogrammen vid mitten av 1970-talet, men denna utveckling har ännu inte blivit av. Tekniska problem, konkurrens mellan olika system, brist på programmaterial och upphovsrättsliga problem har medfört detta. Man kan emellertid räkna med att problemen blir lösta inom en inte alltför avlägsen framtid och att det då blir en bred och intensiv marknadsföring.

Videogrammen har förutsättningar att bli ett värdefullt och effektivt medel för spridning av olika typer av information och kulturellt stoff. En hård kommersiell exploatering av videogrammen kan få från kulturpolitisk synpunkt klart negativa konsekvenser i fråga om programutbudet.

Utredningen överväger f. n. en lagstiftning som i huvudsak innebär att reklam ej blir tillåten i videogram som sprids till allmänheten för enskilt bruk i hemmen eller som visas på bibliotek, sjukhus m. m. En dylik lagstiftning bör kunna bli ett verksamt medel då det gäller att motverka de starka kommersiella intressena på videogramområdet. Utredningen beräknar att avsluta sitt arbete våren 1977.

Utredningen anser att mycket talar för att man tillsätter en utredning som gör en samlad kartläggning av videogramområdet och framlägger förslag till åtgärder inom de sektorer som inte omfattas av de nu arbetande ut-

redningarnas uppdrag. Det är även angeläget att den fortsatta utvecklingen bevakas. De i motionerna framställda kraven om utredning tillstyrks.

Vad gäller yrkandet om punktbeskattning finner utredningen det svårt att bedöma om det finns behov av skyndsamma åtgärder med angivet syfte.

Massmediekoncentrationsutredningen redovisar innebörden av utredningens uppdrag och konstaterar att de frågor som aktualiserats i motionerna i mycket liten grad kommer att beröras i utredningens arbete. Utredningen anser sig därför inte böra gå in i en sakdiskussion beträffande dessa yrkanden.

Sveriges Radio instämmer i de allmänna mål som angivits i motionerna men finner att vissa punkter i de båda motionerna kan behöva nyanseras och att andra, som gäller medlen för att nå målen, kan ifrågasättas. Den prognos för apparatförsäljning som återges i mot. 412 är orealistisk. Påpekas bör att utländska bildprogram i många fall kräver textsättning eller dubbning för att bli njutbara vilket gör ett internationellt utbud mer komplicerat än vad fallet varit med grammofonskivor. Diskussionen i mot. 2083 om enkel- och dubbelriktade system är något oklar och förenklad. I samma motion synes de upphovsrättsliga problemen vid utnyttjande av Sveriges Radios program ha underskattats.

Sveriges Radio gör också den bedömningen att motionärerna gett en alltför dramatisk bild av utvecklingens snabbhet – det torde finnas ett visst rådrum. Det är därför tveksamt om läget redan nu kräver specialåtgärder (t. ex. punktbeskattning).

Sammanfattningsvis kan alltså Sveriges Radio finna skäl för de två motionernas huvudkrav, tillsättandet av en samlad utredning om videogrammen, även om både bakgrund och förslag i motionerna på några punkter kan diskuteras. Det förefaller angeläget att de direktiv som en sådan utredning skulle få inte görs så snäva som det föreslås i motionen 2083 men mer preciserade än de formuleras i motionen 412. Sveriges Radio utgår från att om en utredning av detta slag tillsättes kommer erforderliga kontakter att tagas med företaget med tanke på den stora betydelse för rundradions framtid som en sådan utredning skulle få.

Svenska kommunförbundet finner informationen om videogramområdet svårgripbar och splittrad och har i nuläget inte underlag för egna värderingar och ståndpunktstaganden. Förbundet anser att utvecklingen noga bör följas från samhällets sida. Förbundet pekar på att försäljningsutvecklingen hittills inte motsvarat uppgjorda prognoser (om mycket omfattande försäljning), att den tekniska standardiseringen f. n. synes långt avlägsen och att det i dag finns initierade bedömare som tvivlar på att det finns en verkligt stor marknad för bildskivor. De tänkbara stora "bildskivemarknaderna" har i dag ett stort TV-utbud, ofta mer än fyra kanaler.

Kommunförbundet tillstyrker att videogramfrågan utreds och kontinuerligt följs från samhällets sida.

Landstingsförbundet redovisar den videogramproduktion som förbundet bedriver tillsammans med landstingen. Förbundet stöder motionärernas utredningskrav.

Tidigare riksdagsbehandling

Yrkanden om utredning inom videogramområdet har framförts i motioner vid både 1974 och 1975 års riksdagar (motionerna 1974:1344 resp. 1975:1310). Förstnämnda motion avstyrktes av kulturutskottet med hänvisning till redan pågående utredningsarbete (KrU 1974:20). Samma ståndpunkt intog utskottet 1975 då den andra motionen behandlades (KrU 1975:12). Reservation anfördes båda åren av fem ledamöter tillhörande centerpartiet, men riksdagen följde utskottsmajoriteten.

Utskottet

Även om man i de remissyttranden som avgivits över de båda motionerna finner olika bedömningar av hur snabb utvecklingen på videogramområdet kommer att bli och av vad den kan väntas innebära i skilda hänseenden, ger remissinstanserna ett mycket starkt stöd åt motionärernas uppfattning att vi i fråga om videogrammen står inför en utveckling som kan innebära betydande risker för negativa effekter men också värdefulla möjligheter, båda delarna sett från kulturlivets synpunkt. Utskottet delar motionärernas uppfattning att det behövs en handlingsberedskap inför den fortsatta utvecklingen. Utskottet anser att en utredning skyndsamt bör tillsättas med uppgift att följa och studera utvecklingen på videogramområdet samt att föreslå sådana åtgärder från samhällets sida som kan behöva vidtagas för att möta och påverka denna utveckling i syfte att slå vakt om yttrandefriheten, den politiska demokratin och de kulturpolitiska strävandena.

Utskottet, som med tillfredsställelse konstaterar att det är den nuvarande regeringens avsikt – liksom det var den förra regeringens – att tillsätta en videogramutredning, vill framhålla att det är fråga om tekniska och ekonomiska spörsmål, svåra upphovsrättsliga frågor och inte minst kulturpolitiska bedömningar av stor betydelse. I vad gäller det sistnämnda bör det beaktas att det på videogramområdet liksom i fråga om andra kulturområden kan finnas anledning att genom olika åtgärder säkerställa en kvalitativt högtstående produktion och motverka kommersialismens negativa verkningar. Utredningen bör bl. a. analysera befintliga och kommande produktions- och distributionsförhållanden och hur de nya teknikerna kan komma till användning inom kultur-, utbildnings- och informationsområdena. Därvid bör man eftersträva en decentralisering av videogramproduktionen. Utskottet finner också anledning att i anslutning till vad kulturrådet anfört om vikten av att barnens behov blir tillgodosedda särskilt betona att utredningen bör överväga hur barnen kan påverkas av detta medium.

Utvecklingen på videogramområdet har ett givet samband med situationen på rundradioområdet. Om t. ex. möjligheter öppnas att i Sverige ta emot TV-sändningar från de nordiska grannländerna kan detta inverka på vad som händer på videogramområdet. Även förhållanden av detta slag bör beaktas i utredningsarbetet.

Sammanfattningsvis anser utskottet att väsentliga frågor på videogramområdet bör utredas och att detta utredningsarbete bör utföras av en parlamentariskt sammansatt kommitté. Denna utskottets uppfattning bör riksdagen som sin mening ge till känna för regeringen.

Under åberopande av det anförda hemställer utskottet

att riksdagen med anledning av motionerna 1975/76:412 och 1975/76:2083 som sin mening ger till känna för regeringen vad utskottet anfört om behovet av en utredning på videogramområdet.

Stockholm den 30 november 1976

På kulturutskottets vägnar
GEORG ANDERSSON

Närvarande vid ärendets slutbehandling: herrar Andersson i Lycksele (s), Sundman (c), Leander (s), Green (s), fru Frænkel (fp), herrar Norrby (c), Sörenson (s), fru Diesen (m), herrar Alsén (s), Bladh (s), Richardson (fp), fru Eliasson (c), fru Rönnung (s), fröken Eliasson (c) och herr Karlén (m).

Särskilt yttrande

av fru Frænkel (fp), fru Diesen (m), herr Richardson (fp) och herr Karlén (m):

Vi delar utskottets uppfattning att en utredning bör komma till stånd med bl. a. de uppgifter som skisserats i utskottets betänkande. Vi vill dessutom särskilt understryka att en levande kultur bara kan utvecklas och fortleva i frihet. Friheten gagnas bäst om de samhälleliga kulturinsatserna har till ändamål att upprätthålla mångfalden i kulturlivet. Förutsättningen för detta är dock att samhället ingriper ej med styrande men väl med stödjande åtgärder. Därigenom kan man förhindra den ensidighet i utbudet som kan uppstå till följd av en monopolställning, enskild eller samhällelig, inom en viss sektor. Det är denna grundsyn som bör prägla statsmakternas agerande i videogramfrågor.