

Regeringens proposition

1983/84: 91

om försök med kabelsändning av satellitprogram;

beslutad den 15 december 1983.

Regeringen föreslår riksdagen att anta de förslag som har tagits upp i bifogade utdrag av regeringsprotokoll ovannämnda dag.

På regeringens vägnar

OLOF PALME

BENGT GÖRANSSON

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås en särskild, tidsbegränsad lag för att möjliggöra en försöksverksamhet med rundradiosändning i kabelnät av radio- och TV-program som har tagits emot från en satellit i fast trafik. För försöksverksamheten gäller inte radiolagens krav på bl. a. opartiskhet och saklighet.

1 Förslag till

Lag om ändring i radiolagen (1966: 755)

Härigenom föreskrivs att 5 § radiolagen (1966: 755)¹ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 §²

De företag som regeringen bestämmer (programföretag) ha rätt att sända radioprogram i rundradiosändning från sändare här i landet.

Varje programföretag avgör ensamt vilka radioprogram som skola förekomma i rundradiosändning som företaget anordnar. Härvid skall programföretaget iakttaga bestämmelserna i 6 § och 7 § andra stycket.

Radioprogram i rundradiosändning som har upptagits trådlöst på centralantennanläggning får utan särskilt tillstånd sändas vidare till mottagare inom fastighet som är ansluten till anläggningen.

Om rätt att sända program i vissa lokala rundradiosändningar finns särskilda föreskrifter i närradiolagen (1982: 459).

Om rätt att sända radiotidningar finns föreskrifter i lagen (1981: 508) om radiotidningar.

Om rätt till rundradiosändning från trådsändare av sådana radioprogram som har tagits emot från en satellit i fast trafik finns föreskrifter i lagen (1984: 000) om försöksverksamhet med särskild trådsändning.

Denna lag träder i kraft två veckor efter den dag, då lagen enligt uppgift på den utkommit från trycket i Svensk författningssamling.

2 Förslag till

Lag om försöksverksamhet med särskild trådsändning

Härigenom föreskrivs följande.

1 § Denna lag gäller rundradiosändning från trådsändare av sådana radioprogram som har tagits emot från en satellit i fast trafik (särskild trådsändning). Med rundradiosändning, trådsändare och radioprogram förstås detsamma som i radiolagen (1966: 755).

2 § Särskild trådsändning får inte äga rum utan tillstånd av regeringen.

¹ Lagen omtryckt 1972: 240.

² Senaste lydelse 1983: 494.

3 § I fråga om särskild trådsändning skall 7 § radiolagen (1966: 755) inte tillämpas.

4 § För särskild trådsändning gäller inte 6 § radiolagen (1966: 755) samt radioansvarighetslagen (1966: 756).

Denna lag träder i kraft två veckor efter den dag, då lagen enligt uppgift på den utkommit från trycket i Svensk författningssamling. Lagen gäller till utgången av av år 1985.

UTBILDNINGSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringsammanträde
1983-11-24

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden I. Carlsson, Lundkvist, Feldt, Sigurdson, Gustafsson, Leijon, Hjelm-Wallén, Peterson, Andersson, Boström, Bodström, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Holmberg, Hellström, Thunborg, Wickbom

Föredragande: statsrådet Göransson

Lagrådsremiss om försök med kabelsändning av satellitprogram

1 Inledning

I Lund pågår en försöksverksamhet med mottagning och vidare-sändning i kabelnät till allmänheten av olika TV-program. Lokala samrådsgruppen för kabel-TV i Lund har i skrivelse till regeringen hemställt om en särskild lagstiftning för att göra det möjligt att i försöksverksamheten sända program från kommunikationssatelliter inom ECS-systemet.¹ Yttranden över skrivelsen har avgivits av televerket, massmediekommittén (U 1982:07) och Sveriges Radio AB.

2 Bakgrund

2.1 Grundlagsregler om yttrandefriheten

Grundlagsregleringen av yttrandefriheten innebär att varje medborgare gentemot det allmänna tillförsäkras bl. a. yttrandefrihet och informationsfrihet. Med yttrandefrihet menas enligt 2 kap. 1 § regeringsformen frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor. Med informationsfrihet menas enligt samma paragraf frihet att inhämta och ta emot upplysningar samt att i övrigt ta del

¹ ECS – European Communications Satellite, ett regionalt satellitkommunikations-system för teletrafik i Europa, som drivs av den europeiska telesatellitorganisationen Eutelsat.

av andras yttranden. Dessa friheter får enligt 2 kap. 12 och 13 §§ regeringsformen begränsas genom lag men endast inom vissa angivna ramar. Begränsningar får ske med hänsyn till bl. a. rikets säkerhet, allmän ordning och säkerhet, privatlivets helgd men även i övrigt om särskilt viktiga skäl föranleder det. Reglerna i radiolagen (1966: 755, omtryckt 1972: 240, ändrad senast 1983: 494) om tillstånd att sända radioprogram i rundradiosändning vilar på den sistnämnda förutsättningen och föranleds alltså av "särskilt viktiga skäl".

2.2 Utvecklingen av rundradion

Alltsedan rundradios tillkomst i början av 1920-talet har rätten att bedriva radiosändningar till allmänheten styrts av särskilda regler. Den ensamrätt till rundradiosändning som Sveriges Radio AB (tidigare AB Radiotjänst) från början hade var, fram till år 1967, en följd av att Kungl. Maj:t inte gav tillstånd till någon annan än bolaget att sända över rundradiosändare. I radiolagen, som trädde i kraft den 1 juli 1967, bekräftades Sveriges Radios ensamrätt till rundradiosändning. Genom radioansvarighetslagen (1966: 756) och förordningen (1967: 226) om tillämpningen av radioansvarighetslagen, vilka trädde i kraft samtidigt med radiolagen, blev yttrandefriheten i Sveriges Radios rundradiosändningar reglerad särskilt. Sveriges Radio bildade år 1975 ett dotterbolag för lokalradioverksamheten, Sveriges Lokalradio AB, och följande år ett dotterbolag för utbildningsradioverksamheten, Sveriges Utbildningsradio AB. Efter beslut av riksdagen år 1978 (prop. 1977/78: 91, KrU 24, rskr 337) bildades dotterbolag också för televisionen och riksradiion, Sveriges Television AB resp. Sveriges Riksradio AB. I samband därmed ersattes Sveriges Radios ensamrätt till rundradioverksamhet med ett koncessionssystem, enligt vilket flera företag kan få sändningsrätt efter regeringens bestämmande. Sändningsrätt har därefter tillkommit de fyra dotterbolagen till Sveriges Radio, vilka alltså är programföretag i radiolagens mening.

2.3 Radiolagen

De grundläggande reglerna om rundradio återfinns i radiolagen. Lagen inleds med definitioner av vissa begrepp, som ligger till grund för reglerna om ljudradio- och TV-verksamheten (1 §). Med *radiosändning* menas sålunda ljud, bild eller annat meddelande som sänds med hjälp av elektromagnetiska vågor vilkas frekvenser är lägre än 3 000 gigahertz och vilka utbreder sig i rymden utan särskilt anordnad ledare. *Trådsändning* definieras som ljud, bild eller annat meddelande som sänds med hjälp av elektromagnetiska vågor vilka är bundna vid särskilt anordnad ledare. En *rundradiosändning* är en radiosändning eller en trådsändning som är avsedd att mottas direkt av allmänheten, om sändningen inte är avsedd endast för en

sluten krets, vars medlemmar är förenade genom en påtaglig gemenskap av annat slag än ett gemensamt intresse att lyssna på eller se sändningen. Vidare definieras uttrycket *sändare* som en anordning för radiosändning (radiosändare) eller trådsändning (trådsändare) och *mottagare* som en anordning för mottagning av radiosändning eller trådsändning. Med *radio-program* menas radiosändnings eller trådsändnings innehåll, om detta består av annat än, utom angivande av namn eller källa, enkla meddelanden om tid, väderlek, nyheter eller dylikt.

Enligt 5 § första stycket har endast de företag som regeringen bestämmer (programföretag) rätt att sända radioprogram i rundradiosändning från sändare här i landet. Från denna regel görs i fjärde och femte stycket undantag för rätten att sända närradio resp. radiotidningar. Vidare får enligt tredje stycket radioprogram i rundradiosändning som har upptagits trådlöst på centralantennanläggning utan särskilt tillstånd sändas vidare till mottagare inom fastighet som är ansluten till anläggningen. Av 5 § framgår även att varje programföretag ensamt avgör vilka radioprogram som skall förekomma i rundradiosändning som företaget anordnar, varvid dock företaget har att iaktta vissa krav på sändningarnas innehåll.

I 6 § föreskrivs att rätten att sända radioprogram skall utövas opartiskt och sakligt varvid skall beaktas att en vidsträckt yttrandefrihet och informationsfrihet skall råda i rundradion. Vidare föreskrivs att programföretag i programverksamheten skall hävda det demokratiska statskicketets grundidéer samt principen om alla människors lika värde och den enskilda människans frihet och värdighet. Härutöver anges att vissa föreskrifter får tas in i avtal mellan staten och programföretaget i fråga och utgöra villkor för dess sändningsrätt. I de gällande avtalen finns t. ex. föreskrifter om skyldighet att sända beriktigande och genmäle samt förbud mot kommersiell reklam.

I 7 § återfinns bl. a. bestämmelsen om programgranskning genom radionämnden.

Enligt 8 § gäller ett principiellt förbud för myndighet och annat allmänt organ såväl att i förväg granska eller föreskriva förhandsgranskning av radioprogram som att förbjuda radiosändning eller trådsändning på grund av dess innehåll.

2.4 Internationella regler

De flesta av jordens stater, bl. a. de nordiska länderna, tillhör Internationella Teleunionen (ITU), som är ett av FN:s fackorgan. Grundvalen för ITU kommer fr. o. m. den 1 januari 1984 att vara 1982 års internationella telekonvention ("Nairobikonventionen"). Konventionen kompletteras av särskilda tillämpningsföreskrifter, "regulations", för radio, telegraf och telefoni.

Föreskrifterna för radio, "radioreglementet", skiljer mellan bl. a. två

slags satellittjänster. En tjänst, betecknad som "broadcasting-satellite service", definieras (regel 84 AP) som "a radiocommunication service in which signals transmitted or retransmitted by space stations are intended for direct reception by the general public". Där anges också att uttrycket "direct reception" skall "encompass both individual reception and community reception".

En annan satellittjänst kallas "fixed-satellite service". Denna definieras (regel 84 AG) som "a radiocommunication service

– between earth stations at specified fixed points when one or more satellites are used; in some cases this service includes satellite-to-satellite links, which may also be effected in the inter-satellite service;

– for connection between one or more earth stations at specified fixed points and satellites used for a service other than the fixed-satellite service (for example, the mobile-satellite service, broadcasting-satellite service, etc.)".

De internationella reglerna grundar sig på ett gemensamt intresse av att motverka störningar i radiotrafiken mellan länderna. I det syftet sker tilldelning och registrering av frekvenser för olika ändamål, såsom rundradio, sjöfarts- och luftfartsradio, teletrafik över olika slags satelliter osv. Frekvenstilldelningarna beslutas vid administrativa världskonferenser – den senaste i Genève år 1979 – och inflyter i radioreglementet.

2.5 Något om utvecklingen på satellitområdet

Tekniken att använda satelliter för olika ändamål har under senare år tilldragit sig allt större uppmärksamhet och kommer under återstoden av 1980-talet att spela en stor roll på flera områden. Här skall nämnas något om utvecklingen när det gäller telekommunikationssatelliterna – sannolikt den satellittyp som hittills haft störst betydelse.

De flesta telekommunikationssatelliter är placerade i den s. k. geostationära banan, som är belägen på en höjd av ca 36 000 km över havet ovanför ekvatorn. En satellit i denna bana har samma omloppstid runt jorden som jorden har kring sin egen axel, dvs. 24 timmar. Från jorden sett förefaller därför satelliten att stå stilla. I fråga om en telekommunikationssatellit möjliggör detta att satelliten kontinuerligt kan sända signaler till ett och samma område på jorden.

Den äldsta och hittills mest betydelsefulla typen av telekommunikationssatelliter är den som används för *fast trafik* ("fixed-satellite service"). En satellit i sådan trafik fungerar som relä för överföring av signaler från en fast punkt på jorden, avsändarstationen, till en annan fast punkt, mottagarstationen, som kanske är belägen i ett helt annat land eller t. o. m. en annan världsdel. Såväl telefonsamtal och datatjänster som radio- och TV-program kan överföras på detta sätt.

Det är satelliter av det nu beskrivna slaget som i dagligt tal kallas

kommunikationssatelliter. Det karaktäristiska för dem är att de sänder med mycket låg effekt och att signalerna täcker ett stort område på jorden, ofta inemot en tredjedel av jordytan. Mottagning av signalerna kräver därför avancerad och dyrbar utrustning, bl. a. antenner av betydande storlek. Distribution av TV-signaler till allmänheten från en kommunikationssatellit förutsätter således att signalerna först passerat en mottagarstation.

Det pågår emellertid förberedelser för att skjuta upp en typ av satelliter, som jämfört med kommunikationssatelliterna har betydligt högre sändareffekt och en mer koncentrerad signalstråle. Signaler från dessa satelliter skall kunna tas emot direkt av allmänheten med hjälp av förhållandevis små och billiga antenner. Denna typ av satelliter brukar därför kallas *direktsändande satelliter* ("direct broadcasting satellites", DBS) eller rundradiosatelliter. Vid en administrativ världskonferens år 1977, den s. k. WARC 77¹, fastställdes banpositioner och sändningsfrekvenser m. m. för detta slags satelliter.

Kommunikationssatelliter har funnits sedan år 1962 då den privatägda amerikanska satelliten Telstar togs i bruk. År 1965 sköt den internationella telesatellitorganisationen Intelsat upp sin första satellit. Den kallades "Early Bird" och kunde överföra 240 telefonsamtal samtidigt mellan Europa och USA. Även de senare satelliterna från Intelsat har främst varit avsedda för interkontinental trafik. Överföringskapaciteten har ökat kraftigt. Som exempel kan nämnas att Intelsat 5, som sköts upp år 1981, kan överföra 12000 telefonsamtal och två färg-TV-kanaler samtidigt. Denna utveckling väntas fortsätta. Under återstoden av 1980-talet väntas också en snabb ökning av antalet kommunikationssatelliter för trafik inom Europa. Genom att signalerna från dessa blir mer koncentrerade minskar kravet på mottagarantennernas storlek. Fortfarande kommer dock signalerna att täcka mycket stora områden. Den europeiska telesatellitorganisationen Eutelsat har under några år drivit försökssatelliten Orbital Test Satellite (OTS). Under hösten 1983 har den första satelliten i ECS-serien sänts upp. Ytterligare två satelliter planeras i denna serie. Vidare finns en sovjetisk kommunikationssatellit, Horizont, som ingår i Intersputniksystemet (öststatsländernas motsvarighet till Intelsat) och vars signaler kan tas emot i Sverige. Förberedelser för att sända upp kommunikationssatelliter pågår i Frankrike, Luxemburg, Storbritannien och Förbundsrepubliken Tyskland. Enligt en beräkning, som bygger på offentliggjorda planer, kommer antalet kanaler, s. k. transponderar, i sådana satelliter som kan användas för TV-överföringar inom eller till Europa att fram till år 1988 öka från 15 till mellan 52 och 136 stycken.

Direktsändande satelliter planeras i Frankrike, Storbritannien och För-

¹ WARC 77 = World Administrative Radio Conference for the Planning of the Broadcasting-Satellite Service.

bundsrepubliken Tyskland. Sändningarna beräknas kunna starta år 1986. Även den europeiska Olympus, tidigare L-Sat, är avsedd att inleda verksamheten år 1986. Den svensk-norsk-finska Tele-X skall enligt planerna skjutas upp kring årsskiftet 1986/87.

Några av de planerade satelliterna har sändare för såväl rundradio som för fast trafik. Det gäller för t. ex. den brittiska Unisat och för de nyss nämnda Olympus och Tele-X.

2.6 Svenska beslut om satellitmottagning

Efter det att OTS-satelliten hade fyllt sin uppgift som försökssatellit togs den i bruk för förmedling av TV-program. Bl. a. har ett brittiskt företag, Satellite Television, producerat och sänt TV-program med reklam över OTS-satelliten. Eftersom sändningarna krypteras behövs en särskild dekrypteringsutrustning för att mottagaren skall kunna uppfatta programinnehållet.

Riksdagen uttalade våren 1982 (KrU 1981/82: 23, rskr 256) med anledning av en socialdemokratisk motion (Mot. 1981/82: 1312) att frågan om tillhandahållande av dekrypteringsutrustning för mottagning av program via OTS-satelliten var av den principiella betydelsen att den borde avgöras av regeringen. Utgångspunkten bör därvid vara att utprovning av teknisk utrustning och utveckling inom teleteknisk industri inte borde hindras men att verksamheten å andra sidan inte skulle få utvecklas till någon form av rundradiosändning.

Ett antal ansökningar om att få tillgång till dekrypteringsutrustning har därefter avgjorts av regeringen. I samtliga fall har regeringen funnit att hinder inte möter för att televerket efter vederbörlig prövning träffar avtal med den sökande om tillhandahållande av utrustning. I två fall har de sökande också angivit sin avsikt att sprida de mottagna signalerna i centralantennanläggningar. I denna del har regeringen funnit ansökningarna gälla tillstånd till rundradiosändning samt avslagit ansökningarna.

2.7 Massmediekommitténs uppdrag

Massmediekommittén, som tillsattes hösten 1982, fick den 23 februari 1983 helt nya direktiv (Dir. 1983: 19). Kommitténs ena huvuduppgift är att lägga fram förslag om vilka krav som från massmediepolitiska och kulturpolitiska utgångspunkter bör ställas vid en utbyggnad av kabelsystem. Den andra huvuduppgiften är att föreslå hur den nya tekniken skall användas för massmedieändamål. I detta hänseende gäller bl. a. att kommittén bör undersöka vilka problem med avseende främst på radiorätt, upphovsrätt och internationella konventioner som uppstår med anledning av olika former för spridning av utländska program. Frågan om det yttrandefrihetsrättsliga ansvaret för utländska program som sprids i kabelnät eller central-

antennanläggningar faller också inom kommitténs uppdrag. Slutligen har kommittén vissa särskilda uppgifter, bl. a. att göra en översyn av den radiatorättsliga lagstiftningen, i första hand med hänsyn till den utvidgade användningen av kabelnät. Kommitténs arbete skall vara avslutat i sådan tid att proposition på grundval av kommitténs förslag skall kunna föreläggas riksdagen senast våren 1985.

2.8 Kabelförsöket i Lund

Under hösten 1983 har televerket inlett ett försök med kabelsänd radio och TV i Lund. Avsikten med försöket är att pröva olika tekniska lösningar och få en uppfattning om effekterna av ett ökat programutbud. En första utvärdering beräknas kunna ske under år 1984. Nära 4000 hushåll har erbjudits att delta i försöket under en första etapp. Förutom de ordinära svenska TV-programmen skall abonnenterna även kunna se vissa uteslutande lokalt spridda program från programföretagen inom Sveriges Radio-koncernen. Vissa av lokala intressen producerade program avses också bli tillgängliga. Den radiatorättsliga grunden för den nu beskrivna delen av verksamheten är den sändningsrätt som programföretagen inom Sveriges Radio-koncernen har med stöd av 5 § första stycket radiolagen.

Det är vidare avsett att Danmarks Radios sändningar, radio- och TV-program från de båda tyska staterna samt radioprogram från Storbritannien (BBC World Service) och Luxemburg skall distribueras till abonnenterna. Dessa program tas emot via det markbundna sändarnätet och får vidareändas utan tillstånd med stöd av föreskrifterna i fråga om centralantennor i 5 § tredje stycket radiolagen.

För ledningen av kabelförsöket finns dels en lokal samrådsgrupp med företrädare för olika intressenter, dels en central samrådsgrupp.

3 Skrivelsen

I en skrivelse till regeringen pekar den lokala samrådsgruppen för kabel-TV i Lund på att kapacitet för TV-programsändningar i ECS-satelliterna (som alltså inte utgör rundradiosändningar här i landet när de sänds ut från satelliten) har hyrts ut till flera länder. Dessa program kommer att kunna tas emot också i Sverige och vara av god kvalitet. Värdet av kabel-TV-försöket skulle enligt gruppens mening öka betydligt om dessa program kunde tas emot och vidareändas i kabelnätet i Lund. Med hänsyn till att en sådan vidareändning inte torde vara förenlig med gällande lagstiftning hemställer gruppen att regeringen skall föreslå riksdagen en särskild lag gällande verksamhet i Lund med mottagning och vidareändning i kabelnät till allmänheten av TV-program från ECS-satellitssystemet.

4 Yttranden

Televerket anser att det är angeläget att program från ECS-satelliten snarast möjligt får börja spridas inom försöksverksamheten i Lund. Mot denna bakgrund föreslår verket att sådan spridning får ske fr. o. m. den 1 januari 1984.

Televerket pekar vidare på att gällande lagstiftning kan tolkas positivt vad gäller rätten att återutsända TV-program från ECS-satelliterna som är avsedda för allmänheten. Mot den bakgrunden håller verket för troligt att olika enskilda initiativ kommer att tas för att erbjuda återutsändning av sådana program. Televerket utgår från att verket skall ha samma möjligheter som konkurrenterna att erbjuda återutsändning av TV-program från satelliter.

Massmediekommittén konstaterar att satelliterna i ECS-systemet är att beteckna som kommunikationssatelliter, varför sändningarna från satelliterna inte är rundradiosändningar enligt de internationella radiorättsliga reglerna.

Enligt kommitténs uppfattning bör man vid en tolkning av radiolagen betrakta sändningar över kommunikationssatellitkanaler på samma sätt som enligt de internationella reglerna, dvs. fallande utanför rundradiosändningsbegreppet. Bestämmelsen i 5 § tredje stycket radiolagen om rätt till tillståndsfri vidaresändning bör därför inte anses tillämplig på dessa sändningar.

Kommittén drar på grund härav slutsatsen att kabeldistribution till allmänheten av sändningar från kommunikationssatelliter förutsätter regeringens tillstånd. Eftersom satellitkanalerna förmedlar program som inte behöver uppfylla radiolagens krav anser emellertid kommittén det vara olämpligt att avgöra sådana tillståndsfrågor enligt radiolagen. Om det i dagsläget anses önskvärt att öppna möjlighet till kabelspridning av program från kommunikationssatelliter, bör detta enligt kommittén ske med stöd av särskild lagstiftning.

Kommittén anser att värdet av kabel-TV-försöket i Lund skulle öka om programutbudet från satelliterna i ECS-systemet kan ingå i sändningarna. Kommittén ställer sig därför positiv till att det införs särskilda bestämmelser som möjliggör spridning i Lund av dessa sändningar i den mån de är avsedda för allmänheten. Enligt kommittén synes den lämpligaste lösningen vara att det införs en lag om försöksverksamhet som gör det möjligt att efter tillstånd av regeringen få distribuera sändningarna. Detta kräver ett tillägg i 5 § radiolagen med innebörden att utsändningar i kabelnät av program som tagits emot från kommunikationssatelliter regleras i en särskild lag. Den särskilda lagen bör dock inte vara begränsad till försöket i Lund. Regeringen bör ha möjlighet att bevilja också andra intressenter tillstånd till lokal kabelspridning av program från kommunikationssatelliter, alltså även program från andra sådana satelliter än dem i ECS-systemet.

met, under förutsättning att programmen är avsedda för allmänheten. Som villkor för tillstånd bör i övrigt gälla att det är fråga om en försöksverksamhet, som kommer att utvärderas och vilken därför kan vara till nytta när regering och riksdag skall fatta beslut med anledning av massmediekommitténs förslag. För att markera att det är frågan om försöksverksamhet bör lagen enligt kommittén göras tidsbegränsad.

Med hänsyn till sitt uppdrag uttalar kommittén vidare att en särskild lag inte bör innehålla några regler om det yttrandefrihetsrättsliga ansvaret för sändningarna eller om reklamen i dessa. Varken 6 eller 7 §§ i radiolagen eller bestämmelserna i radioansvarighetslagen bör därför vara tillämpliga på försöksverksamheten.

Sveriges Radio AB konstaterar att ECS-satelliternas programöverföringar skall ske på frekvenser som enligt internationella överenskommelser är avsedda för fast radiotrafik. Det rör sig alltså inte om verksamhet som innefattas i det internationella begreppet "broadcasting service". Emellertid är det enligt Sveriges Radio uppenbart att många blivande användare av ECS-systemet syftar till att nå ut med sändningarnas programinnehåll till så många hushåll som möjligt via kabelsystem. Syftet med verksamheten ligger därför i linje med definitionen av begreppet "rundradiosändning" medan den valda tekniken för in den under begreppet "fast trafik".

Oavsett avsändarnas faktiska avsikter kan enligt Sveriges Radios mening programöverföringar via ECS-systemet inte likställas med rundradiosändningar. Företaget anser därför att samtidiga vidaresändningar i tråd av programinnehållet i sändningar i ECS-systemet inte kan genomföras utan särskilt tillstånd till rundradiosändning. Radiolagen i sin nuvarande lydelse torde emellertid inte ge förutsättningar för ett sådant tillstånd. Därför förutsätter kabelsändningar av avsedd typ en lagändring.

Sveriges Radio framhåller att ECS-systemet kommer att användas för överföringar av olika slag av programmaterial mellan företagen inom Europeiska Radiounionen. Det är fråga om material som inte är avsett för och inte kan tillåtas bli tillgängligt för vidaresändningar i kabelsystem.

Sveriges Radio anser det nödvändigt att statsmakterna prövar om begreppet "rundradiosändning" i någon situation kan omfatta programsignaler via ECS-satelliterna och hur programansvaret i så fall skall utövas. Företaget finner det motiverat att ge experimentet i Lund en möjlighet till vidaresändning av vissa ECS-signaler. En särskild lag bör begränsas på ett sådant sätt att den inte föregriper övervägandena inom massmediekommittén och inte heller eliminerar handlingsfriheten vad avser bedömningen av vilka satellitsignaler som främst bör främjas i en ny mediesituation.

5 Föredragandens överväganden

Det är en viktig uppgift för massmediekommittén att överväga vad som bör gälla för vidare spridning till allmänheten av sändningar från kommunikationssatelliter. Det är angeläget att kommittén i sina överväganden kan utnyttja erfarenheterna från försöksverksamheten i Lund också såvitt avser program som sänds via kommunikationssatelliter. Då nuvarande regler inte ger utrymme för att anordna en försöksverksamhet av nu angivet slag, bör en sådan möjlighet införas. Härigenom får såväl kommittén som senare regering och riksdag ett bättre beslutsunderlag.

Kabelförsöket i Lund med bl. a. lokalt producerade program försiggår inom ramen för Sveriges Radio-koncernens avtal med staten. Verksamheten sker i detta hänseende på grundval av vederbörande programföretags sändningsrätt enligt 5 § radiolagen vilket innebär att det sändande bolaget – i allmänhet Sveriges Television AB – har det programpolitiska ansvaret, att radioansvarighetslagen är tillämplig samt att programmen är underkastade radionämndens granskning.

Den sändningsrätt enligt radiolagen som tillkommer programföretagen inom Sveriges Radio-koncernen omfattar i och för sig även rätt att sända program som mottagits från ECS-satellitssystemet eller andra kommunikationssatelliter. Med hänsyn bl. a. till att det förväntade utbudet kommer att innehålla reklamsändningar är det emellertid uppenbart att distributionen av sådana program kommer i konflikt med bl. a. radiolagens krav på saklighet och opartiskhet. Eftersom bestämmanderätten över programmen inte ligger hos det svenska programföretaget finns det inte heller någon möjlighet att tillse att programmen uppfyller radioavtalens bestämmelser t. ex. om kvalitet, tillgänglighet och mångsidighet.

Avgränsningsfrågor

Den sändningsverksamhet som förslaget gäller avser alltså utsändning i ett kabelnät av program som är avsedda för allmänheten och som har mottagits från en satellit i fast trafik en s. k. kommunikationssatellit. Då det gäller utsändningen till de anslutna hushållen förutsätts att denna utgör en rundradiosändning enligt radiolagen. Detta innebär ingen ändring av vad som gäller f. n. Sålunda får enligt radiolagen en trådsändare innehas av var och en. Den får även användas utan annan inskränkning än den som följer av radiolagens krav på tillstånd till rundradiosändning. Det ankommer på innehavaren av en trådsändare att avgöra om de sändningar som han tänker utföra skall betraktas som rundradiosändningar eller inte. Mitt förslag innebär ingen ändring i detta avseende.

Då det gäller de mottagna sändningarna som alltså skall förmedlas vidare i ett kabelnät vill jag anföra följande. Jag har i det föregående kortfattat angivit skillnaden mellan kommunikationssatelliter och direktsändande satelliter. Det framgår av det internationella radioreglementet att sådan

verksamhet som innebär transport av signaler från en avsändare till en eller flera speciella mottagare principiellt sett faller utanför begreppet rundradiosändning.

Sådana transporter kan ske bl. a. med hjälp av satellit. Det är då fråga om överföringar i fast trafik s. k. fixed satellite service (FSS). Dessa överföringar sker mellan vissa noggrant angivna jordstationer med en eller flera satelliter som mellanliggande "speglar" eller förstärkare. Satellitsignaler i fast trafik är således avsedda för en mottagarstation från vilken de kan spridas till allmänheten. Signalerna från satelliten till markstationen är däremot som sådana inte avsedda för allmänheten utan är endast ett transportsätt av samma slag som t. ex. en radiolänk. Rundradio ("broadcasting") blir det fråga om först när signalerna avses kunna tas emot direkt av allmänheten. Den som handhar vidare sändningen till allmänheten är därför principiellt i samma situation som ett programföretag.

I rättsfallet NJA 1976 s. 95 det s. k. Skönstaholmsmålet uttalade högsta domstolen beträffande frågan huruvida en sändning skall anses vara avsedd för allmänheten eller ej att denna bedömning bör ske för varje led för sig när en sändning företas i flera led.

Det har enligt min uppfattning ingen betydelse att programinnehållet enligt den ursprungliga sändarens avsikt eller önskemål skall nå ut till så många personer som möjligt, dvs. är avsett för allmänheten i denna mening. Avgörande är i stället att den sändning i teknisk bemärkelse som sker från markstationen till satelliten eller från satelliten till en annan markstation – dvs. i det nu aktuella fallet en kabelanläggning – enbart utgör en s. k. programtransport som inte är avsedd för direkt mottagning av allmänheten. En sändning av detta slag utgör därför inte ett sådant "radioprogram i rundradiosändning" som får sändas vidare med stöd av föreskrifterna i fråga om centralantenner i 5 § tredje stycket radiolagen. För att en sändningsverksamhet som den som har föreslagits i skrivelsen från Lund skall kunna komma till stånd krävs därför en särskild lagstiftning därom.

I och för sig kunde den åsyftade regleringen åstadkommas genom en ändring i radiolagen varigenom det föreskrevs bl. a. att bestämmelserna i 6 och 7 §§ inte skulle tillämpas för denna verksamhet. Med hänsyn till att massmediekommittén har i uppdrag att undersöka bl. a. problem som uppstår med anledning av olika former för spridning av utländska program förordar jag att regleringen sker i en särskild lag och att den görs tidsbegränsad.

Enligt det remitterade förslaget skall regleringen gälla "rundradiosändning från trådsändare av sådana radioprogram som har tagits emot från en satellit i fast trafik". Av uttrycket trådsändare framgår att lagen gäller utsändning i ett kabelnät till de mottagare som är anslutna till sändaren.

Den närmare innebörden av uttrycket "satellit i fast trafik" framgår av vad jag har anfört i det föregående.

I 1 § andra stycket¹ i förslaget till lag om försöksverksamhet med särskild trådsändning upptas en hänvisning till radiolagen. Anledningen till denna hänvisning är att radiolagens definition av bl. a. uttrycket rundradio-sändning endast kan tillämpas i fråga om denna lag. Hänvisningen till radiolagen skall alltså inte tolkas som ett uttryck för att den nya lagen skulle ersätta radiolagen i dess helhet i fråga om särskild trådsändning. I alla de hänseenden där den föreslagna lagen inte ger avvikande regler är alltså radiolagen tillämplig. Bestämmelsen om förbud mot förhandsgranskning i 8 § radiolagen liksom straffbestämmelserna i 10 § skall alltså tillämpas även på försöksverksamheten.

Ansvarighetsfrågor m. m.

Yttrandefriheten i program från Sveriges Radio-koncernens programföretag regleras i radioansvarighetslagen (1966: 756). När det gäller en kabeloperatörs ansvar för program från Sveriges Radio-koncernen innebär denna lag i princip att operatören är fri från straff- och skadeståndsrättsligt ansvar och att endast programutgivaren svarar.

Situationen är en annan i det fallet att kabeloperatören återutsänder ett utländskt TV-program. Som exempel kan nämnas den del av försöksverksamheten i Lund som innebär vidareändning av rundradioprogram från Danmark och de båda tyska staterna. För denna verksamhet gäller inte reglerna i radioansvarighetslagen. Frågan om ansvar för kabeloperatören eller någon annan som medverkar till vidareändningen här i landet av dessa program får därför bedömas enligt de allmänna straff- och skadeståndsrättsliga reglerna. Dessa torde i praktiken endast i undantagsfall innebära att något ansvar kan utkrävas här i landet.

För den verksamhet som mitt förslag gäller – rätt att i kabelnät vidare-sända TV-program som har tagits emot från en kommunikationssatellit – är rättsläget i straff- och skadeståndshänseende likartat med det jag nyss har beskrivit.

Det åligger massmediekommittén bl. a. att utreda vem som bör anses ha det yttrandefrihetsrättsliga ansvaret för utländska radio- eller TV-sändningar som distribueras i centralantennanläggningar eller kabelnät. I avvaktan på kommitténs förslag bör någon särskild reglering av dessa frågor nu inte företas. Den verksamhet som föreslås bli reglerad i den nya lagen om särskild trådsändning är redan på grund av radioansvarighetslagens lydelse undantagen från bestämmelserna i den lagen. Jag anser emellertid att det är lämpligt att en erinran om detta tas in i den nya lagen. Det bör anges att undantaget från radioansvarighetslagen endast gäller för själva sändningsverksamheten. Frågan om frihet från ansvar och skadeståndsskyldighet för den som har lämnat meddelande för offentliggörande i

¹ En redaktionell ändring har skett i propositionens lagförslag. 1 § andra stycket motsvaras där av 1 § andra meningen.

radioprogram eller anskaffat uppgift eller underrättelse för sådant ändamål berörs inte av detta stadgande.

De särskilda krav på programverksamheten som radiolagen ställer framgår av 6 §. På grund av hänvisningen till 5 § första stycket är 6 § emellertid inte tillämplig på den verksamhet som regleras i den nya lagen. En erinran även om detta bör också tas in i den nya lagen.

I 7 § radiolagen anges att radionämndens granskning omfattar radioprogram som förekommit i rundradiosändning. I en särskild paragraf i den nya lagen anges därför att den nämnda bestämmelsen inte skall tillämpas i fråga om särskild trådsändning.

Rättighetsfrågor

Mitt förslag avser enbart att reglera den radiatorättsliga frågan om regeringens tillstånd till särskild trådsändning. Den rätt till ersättning som upphovsmän och övriga rättighetshavare kan ha på grund av verksamheten berörs inte av förslaget. Den som får tillstånd att bedriva särskild trådsändning svarar själv i förekommande fall för att han har löst rättighetsfrågorna. Frågan huruvida t. ex. sådan utväxling av program mellan de europeiska radioföretagen som kan komma att ske med användande av satelliter i ECS-systemet är tillgänglig för vidare sändning i kabelförled berörs inte av mitt förslag.

Tillämpningsfrågor

Mitt förslag är närmast föranlett av den pågående försöksverksamheten med kabel-TV i Lund.

Massmediekommittén anför att lagens tillämpningsområde inte bör vara inskränkt till vad som f. n. är motiverat med hänsyn till försöket i Lund.

Även enligt min uppfattning bör regeringen kunna bevilja andra intressenter tillstånd till distribution i kabelnät av program från kommunikationssatelliter då det är fråga om sådan verksamhet som kan förväntas kunna tjäna som underlag för massmediekommitténs arbete eller när regering och riksdag skall fatta beslut med anledning av kommitténs förslag.

Som jag tidigare har angivit sker distributionen av programmen från Förbundsrepubliken Tyskland inom ramen för kabel-TV-försöket i Lund i enlighet med redan gällande bestämmelser. Härav följer även att de reklaminslag som ingår i dessa program får spridas till de hushåll som omfattas av försöksverksamheten. Mitt förslag om rätt till spridning av program från kommunikationssatelliter i fast trafik kan bedömas medföra att reklaminslag kommer att vidare sändas i ökad omfattning. Enligt min uppfattning kommer detta att ge massmediekommittén en möjlighet att få ett mera realistiskt underlag för kommande bedömningar av hur sådana inslag skall hanteras.

6 Upprättade lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anfört har inom utbildningsdepartementet upprättats förslag till

1. lag om ändring i radiolagen (1966: 755),
 2. lag om försöksverksamhet med särskild trådsändning.
- Förslagen bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga*.¹

7 Hemställan

Jag hemställer att lagrådets yttrande inhämtas över lagförslagen.

8 Beslut

Regeringen beslutar i enlighet med föredragandens hemställan.

¹ Bilagan har uteslutits här. Frånsett en redaktionell ändring är förslagen likalydande med dem som är fogade till propositionen.

LAGRÅDET

Utdrag
PROTOKOLL
vid sammanträde
1983-12-08

Närvarande: f. d. regeringsrådet Paulsson, regeringsrådet Mueller, justitierådet Jermsten.

Enligt protokoll vid regeringssammanträde den 24 november 1983 har regeringen på hemställan av statsrådet Göransson beslutat inhämta lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om ändring i radiolagen (1966:755),
2. lag om försöksverksamhet med särskild trådsändning.

Förslagen har inför lagrådet föredragits av hovrättsassessorn Roy Lindeberg.

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

UTBILDNINGSDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1983-12-15

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden I. Carlsson, Lundkvist, Feldt, Sigurdsen, Gustafsson, Leijon, Hjelm-Wallén, Peterson, Andersson, Boström, Bodström, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Holmberg, Hellström, Thunborg, Wickbom

Föredragande: statsrådet Göransson

Proposition om försök med kabelsändning av satellitprogram

Föredraganden anmäler lagrådets yttrande¹ över förslagen till

1. lag om ändring i radiolagen (1966: 755),
2. lag om försöksverksamhet med särskild trådsändning.

Föredraganden upplyser att lagrådet har lämnat lagförslagen utan erinran och hemställer att regeringen, efter vissa redaktionella ändringar, föreslår riksdagen att anta förslagen.

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

¹ Beslut om lagrådsremiss fattat vid regeringssammanträde den 24 november 1983.

Innehåll

Propositionens huvudsakliga innehåll	1
Lagförslag	2
Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 24 november 1983	4
1 Inledning	4
2 Bakgrund	4
3 Skrivelsen	10
4 Yttranden	11
5 Föredragandens överväganden	13
6 Upprättade lagförslag	17
7 Hemställan	17
8 Beslut	17
Utdrag av lagrådets protokoll den 8 december 1983	18
Utdrag av protokoll vid regeringssammanträde den 15 december 1983	19