

Motion till riksdagen

1986/87:K815

Bengt Westerberg m. fl. (fp)

TV 3 och etersänd lokal-TV

1 Det förändrade medielandskapet

Det svenska medielandskapet har undergått genomgripande förändringar under det senaste decenniet. Ännu för tio år sedan kom praktiskt taget alla ljudradio- och TV-program som man lyssnade till och tittade på i vårt land från ett enda företag, Sveriges Radio.

1979 inleddes försök med närradio i begränsad skala och blygsamma experiment med när-TV. Det viktiga var dock inte formatet utan det faktum att lokala sammanslutningar för första gången på sina egna villkor fick tillgång till radio- och TV-medierna. Särskilt närradion har sedan dess expanderat snabbt och är i dag ett självklart inslag i medieutbudet i stora delar av vårt land.

I mars 1982 började ett brittiskt företag sända reklamfinansierade TV-program, avsedda att tas emot av allmänheten i kabelnät, via försökssatelliten OTS, en kommunikationssatellit. Sändningarna sågs bl. a. i Norge och Finland. De hade mycket väl kunnat ses också i Sverige, men i riksdagen genomdrev socialdemokraterna med stöd av vpk och centern att televerket inte skulle få tillhandahålla avkodare. I en socialdemokratisk motion hette det bl. a.: "Rent kommersiella programföretag som det aktuella brittiska skulle genom sändningar via denna typ av satelliter kunna nå ut till publik i en hel världsdel."

Orden visade sig vara profetiska. Redan påföljande år, 1983, ställde de europeiska televerkens samarbetsorgan för satellitfrågor, Eutelsat, utrymme till förfogande för sändningar till kabelnät via OTS efterföljare, ECS. 1984 inleddes i vårt land en försöksverksamhet med mottagning och kabeldistribution av signaler från ECS. Den 1 januari 1986 avlöstes detta försök med en lag som tillåter vidare sändning via kabel av program som mottagits från kommunikationssatelliter. Ett internationellt TV-utbud är numera tillgängligt i ca 200 000 svenska hem.

Vilka kanaler och hur många som kan ses varierar de olika kabelnäten emellan. Det kan belysas med ett par exempel. I Göteborg erbjuder televerket ca 45 000 hushåll tio satellitkanaler förutom svensk och dansk TV och en lokal kanal. I Stockholm erbjuder det kommunalt ägda Stockholms Stjärnkabelnät AB nio satellitkanaler förutom svensk och finsk TV och en lokal kanal. Nätet beräknas vid slutet av 1987 omfatta drygt 30 000 hushåll.

Undersökningar som har gjorts på de orter där utländsk TV via satellit och kabel blivit tillgänglig i hemmen tyder på att tittandet på svenska program

minskar i alla åldersgrupper. Störst är minskningen bland ungdomarna. En rapport från Göteborg visar att 16–29-åringarna i det närmaste halverade sitt tittande på de svenska kanalerna när kabel-TV kom till deras stadsdelar.

Den mest populära satellitkanalen är den reklamfinansierade underhållningskanalen Sky Channel. Undersökningar i Göteborg och Upplands Väsby visar att närmare tre fjärdedelar av befolkningen på båda orterna tittar på dess program någon gång per vecka. Ungefär en fjärdedel tittar dagligen och lika många sällan eller aldrig.

Det är svårt att bedöma hur snabbt utbyggnaden av kabelnäten i fortsättningen kommer att gå. Ännu svårare är det att sja om hur tittarvanor kommer att påverkas.

Vad vi vet är att antalet hushåll som har tillgång till kabel-TV ökar för varje år. Televerket angav redan 1982 en potential för lönsamma kabelfsystem på högst 2,3 miljoner hushåll. Den verkliga anslutningsgraden kommer naturligtvis att bli mindre. Prognoserna pendlar mellan 900000 och 1,8 miljoner hushåll år 1990. Även om man håller sig till de mera försiktiga förutsägelserna – vilket torde vara klokt – får man räkna med att mellan 2,5 och 3 miljoner svenskar vid början av nästa årtionde kommer att kunna se utländsk TV i sina hem.

Också antalet programkanaler kommer att öka. Det är teoretiskt möjligt att så mycket som 250 TV-kanaler kan komma att sändas över Europa enbart från kommunikationssatelliter. I verkligheten torde antalet bli avsevärt mindre, främst därför att det inte finns program så det räcker. 30–40 nya kanaler har nämnts som en trolig siffra.

Programutbudet kommer också att öka genom att direktsändande satelliter skjuts upp. Deras signaler kan tas emot i betydligt mindre antenner än kommunikationssatelliternas. Närmast i tiden ligger den västtyska TV-Sat, den franska TDF-1 och den nordiska Tele-X. År 1990 beräknas en brittisk direktsändande satellit skjutas upp. Ett konsortium, bestående av TV- och elektronikföretag i Storbritannien, fick i december 1986 koncession på att använda den för tre kanaler. Programutbudet kommer framför allt att utgöras av underhållning och aktualiteter. Detsamma torde komma att gälla också utbudet från den västtyska och den franska satelliten, även om deras användning ännu inte är slutgiltigt fastställd.

Utbyggnaden av kabelnät kommer framför allt att betyda att tillgången på utländsk TV ökar. Sannolikt kommer också tittandet på utländsk TV att öka. Därmed kommer svensk TV troligen att förlora publikandelar.

De lokala programmen svarar än så länge för en mycket liten del av tittandet på kabel-TV. Det beror på att utbudet än så länge är litet. Anledningen därtill är i sin tur att det är svårt och kostsamt att göra sevärda TV-program och att lokala intressenter i många fall tvekar, så länge det inte går att finansiera verksamheten på kommersiella villkor och man inte kan nå tittarna i en hel tätort eller en hel kommun. I Danmark har lokal-TV nu i stort sett övergått till att bli eterburen. Av 24 lokala stationer sänder nu 23 över etern med stöd av en särskild lag, vars giltighet utlöper den 30 september 1987. Också i vårt land har det framförts önskemål om att tillåta lokala TV-sändningar över etern.

Den situation som vi här skisserat innebär att svensk radio och television utsätts för en internationell konkurrens som saknar motstycke i etermediernas tidigare historia. Den konkurrensen kommer inte att minska. Den kommer tvärtom att skärpas allteftersom åren går. Däri ligger i och för sig ingenting negativt. Det är ett uttryck bland många för att vi lever i ett världssamhälle. Just därför är det angeläget att möta den nya situationen positivt och offensivt genom att stärka svensk radio och television.

Genom det beslut som fattades vid förra riksmötet tillfördes Sveriges Radio ökade resurser i det att mottagaravgiften höjdes. Företaget fick också den större rörelsefrihet som det behöver i en föränderlig mediavärld.

Två viktiga frågor sköts dock på framtiden, nämligen hur de hittills outnyttjade frekvenser för TV-sändningar som Sverige disponerar skall användas och frågan om reklam i TV. Dessa spörsmål skall här beröras.

2 Tillgången på TV-frekvenser

Massmediekommittén uppgav i sitt betänkande *Via satellit och Kabel* (SOU 1984:65) att Sverige förfogar över tillräckligt med frekvenser för att bygga ut ytterligare ett rikstäckande TV-nät (TV 3) och ett som täcker 80 % av landet (TV 4).

Det har emellertid visat sig att man genom omplanering av frekvenser kan skapa utrymme för fler kanaler än som tidigare troddes möjligt. De senaste uppgifterna från televerket ger vid handen att det finns utrymme för två hela rikstäckande TV-nät utöver de två som nu är i bruk. I årets budgetproposition föreslås fem större och sexton mindre sändare för regional-TV (bil. 10, s. 491 f.). Tillkomsten av dessa naggar inte de två näten i kanten. Televerket uppger också att även efter att dessa sändare satts upp finns det dessutom frekvensutrymme för ett inte närmare specificerat antal lokala sändare.

Det är alltså fullt möjligt att nu inrätta ett rikstäckande TV 3 med möjlighet till regionala sändningar *och* att göra ett antal försök med eterburen lokal-TV utan att avhända sig möjligheten att i framtiden bygga ut en fjärde rikstäckande TV-kanal, om det skulle visa sig vara önskvärt.

Av ekonomiska skäl bör man för nya sändare utnyttja de TV-master som finns. För ett rikstäckande nät beräknar televerket kostnaderna för leasing av sändare, drift, hyra för bruk av sändarmaster, frekvensavgifter m. m. till ca 150 milj. kr. per år.

Årskostnaden för lokala sändare blir naturligtvis mycket lägre. Om man använder sändare med en effekt på 1 000 kilowatt beräknas kostnaden bli 2–2,5 milj. kr. Sådana sändare får stora täckningsområden. Som exempel kan nämnas att en sändare, placerad på TV-masten i Kolmården, inte bara skulle nå Norrköping utan täcka stora delar av Södermanland och Östergötland. Eftersom höghus hindrar signalerna från att gå fram, kan sändaren i Kolmården behöva kompletteras med en slavstation i Linköping.

En invändning mot att använda starka sändare kan vara att man därigenom får en regional TV-station snarare än en lokal. Man kan dock ge programverksamheten en klarare markerat lokal inriktning genom att fördela tiden mellan de olika kommuner som ligger inom täckningsområdet. Väljer man i stället en sändare med lägre effekt som täcker ett mindre område beräknas

årskostnaden minska med cirka en halv miljon kronor. För att nå hela den publik som skulle täckas av den starka sändaren i Kolmården behövs då naturligtvis flera mindre sändare.

De ungefärliga kostnader som här nämnts förutsätter bl. a. att det lokala programföretaget betalar rimlig hyra till rundradioverksamheten för utnyttjande av befintliga sändarmaster. Räknar man bara med marginalkostnaden för sändaren, blir summorna lägre. Om man i stället väljer att sätta upp nya sändarmaster, tillkommer kostnaderna för det.

Vi anser att de möjligheter som tillgången på frekvenser erbjuder bör tillvaratas genom att ett rikstäckande nät för TV 3 byggs upp och en försöksverksamhet med etersänd lokal-TV inleds. Det finns både medie- och kulturpolitiska skäl för det.

3 Motiv för ett ökat svenskt TV-utbud

Yttrandefriheten är en av grundstenarna i ett demokratiskt samhällsbygge. Den innebär att var och en har rätt att offentligt i tal, skrift, form, bild eller på annat sätt framföra tankar och åsikter, offentliggöra allmänna handlingar och offentligt lämna upplysningar i vilket ämne som helst.

För att dessa rättigheter skall ha ett reellt innehåll krävs också att alla har rätt att ta del av vad man uttrycker och att man får använda de kanaler som behövs för att nå ut till allmänheten. Yttrandefriheten i trängre, principiell mening har ett nära och ofrånkomligt samband med informationsfrihet och etableringsfrihet.

Man kan också säga att yttrandefriheten förutsätter etableringsfrihet. Man måste ha rätt att använda de tekniska resurser som behövs för att mångfaldiga det man skrivit eller spelat in, och man måste ha rätt att utnyttja befintliga distributionsnät eller bygga upp egna. Annars blir yttrandefriheten illusorisk.

I dag råder i vårt land etableringsfrihet på de flesta medieområden.

För tryckta skrifter finns i grundlag givna bestämmelser som skyddar både rätten att framställa skrifter och att sprida dem. För fonogram, filmer och videogram finns inget grundlagsskydd, men heller inga etableringshinder.

När det gäller radio och television är förhållandena annorlunda. Frekvenserna för etersändning fördelas genom internationella avtal. Televerket svarar för att frekvenserna används i enlighet med ingångna avtal. Här finns inte etableringsfrihet – och kan inte heller göra det.

Både i radiolagen och i avtalen mellan staten och programbolagen har det därför skrivits in bestämmelser som syftar till att garantera mångfald och vidsträckt yttrandefrihet i både ljudradion och televisionen.

Möjligheten att vidga både yttrande- och etableringsfriheten i radio och TV har emellertid ökat genom den tekniska utvecklingen, som öppnat nya frekvensområden och möjliggjort nya distributionsformer, t. ex. via kabel. Allteftersom dessa möjligheter tillvaratagits har fler röster kunnat göra sig hörda.

Sveriges Television AB har föreslagit att TV 3-nätet skall tas i anspråk för betal-TV. Det vore emellertid enligt vår mening olyckligt om Sveriges Radio-koncernens grepp över etermedierna i vårt land ytterligare skulle

stärkas. Vi anser att TV-frekvenserna i stället bör användas på ett sådant sätt att makten över mediet sprids.

Med tillkomsten av nya programföretag ökar behovet av program att sända. En del av dem kommer naturligtvis att köpas på den internationella marknaden, liksom fallet är med ungefär hälften av de program som sänds i Sveriges Television. De nya programföretagen får dock inte enbart bli kanaler för program som gjorts utomlands. Det kommer att ligga i deras eget intresse att också i betydande omfattning sända program som producerats i Sverige och de övriga nordiska länderna. Det finns nämligen tittarundersökningar som visar att 80 % av den tid tittarna ägnar TV 1 och TV 2 läggs på svenska program.

Tillkomsten av nya programföretag kan därför stimulera programproduktionen och leda till att nya arbetstillfällen uppstår, både för teknisk personal och för författare, musiker, skådespelare och andra kulturarbetare. Detta är viktigt, inte minst med tanke på den stora och växande arbetslösheten bland konstnärligt verksamma personer.

Just förväntade positiva följder för kulturlivet har varit ett viktigt argument i diskussionen om inrättande av nya TV-företag i våra grannländer. Den norska utredningen om kringkastingsreklamen skrev:

Det er — — egenproduksjon og formidling av norske programmer, utvalget mener att eventuelle reklameinntekter primaert bör gå til. På denne måten vil disse inntektene kunne bidra til en oppbygging og utvidelse av norske produksjonsmiljøer for fjernsyn, noe som vil medføre flere norske programalternativer for å møte det utvidete internasjonale programtilbud i årene som kommer.

Den danska filmindustrin sammanfattade en viktig del av argumenten för sitt förslag om Det åbne TV med orden: "Et TV 2 i entrepriseform kan kort blive en vaeldig udfordring og inspiration till en række kreative fag og miljøer i Danmark." Frågan om det fanns tillräcklig kapacitet för att klara det ökade behovet av inhemsk programproduktion besvarades kortfattat: "Både menneskeligt og materielt er der ledige ressourcer."

Vi vill också framhålla att tillkomsten av ett nytt, från Sveriges Radio helt fristående TV-nät inför ett nytt element av konkurrens som kan verka stimulerande såväl för TV 1 och TV 2 som för den nya kanalen. I ett europeiskt land finns det sedan flera år erfarenheter av ett liknande system, nämligen i Storbritannien. Den tävlan som där förekommer mellan det med mottagaravgifter finansierade BBC och de reklamfinansierade ITV-bolagen har enligt mångas uppfattning stimulerat kvaliteten på programproduktionen. En viktig orsak därtill är att både BBC och ITV-företagen är underkastade i stort sett samma krav när det gäller bredd och kvalitet i programverksamheten.

Vi tror att ett system, snarlikt det brittiska, under motsvarande förutsättningar kan få liknande följder i vårt land. Därigenom stärks det svenska programutbudet i den internationella konkurrensen.

Önskemålet att få till stånd etersänd lokal-TV har under de senaste åren motiverats på olika sätt. En utgångspunkt har varit att kabel-TV inte ens i tätorterna kommer att nå alla hushåll under överskådlig tid. Från kommunalt

håll har anförts önskemål om att få en informationskanal som når alla medborgare. Särskilt på senare tid har medborgarnas yttrande- och informationsfrihet anförts som viktiga argument i debatten. Just dessa motiv väger enligt vår uppfattning allra tyngst.

Situationen är alltså den att det finns frekvenser för åtskilliga lokala sändare. Vi vet dock inte hur stort det verkliga intresset för att utnyttja dem är. Det finns bara ett sätt att ta reda på det, nämligen att tillåta lokala etersändningar av television, liksom lokala ljudradiosändningar är tillåtna i närradion. Myndigheter bör inte lägga hinder i vägen för utnyttjande av tekniken.

I debatten har det ibland ifrågasatts om man till rimliga kostnader kan göra lokala program som är av sådan kvalitet att tittarna vill se dem. Erfarenheterna av de försök med lokal-TV som gjorts utomlands och, fast i mindre skala, i Sverige tyder dock på att det finns ett stort intresse hos allmänheten för att se lokala program, även om de inte har samma tekniska kvalitet som rikstelevisionen. Det bör också noteras att det i dag finns tillgång till teknisk apparatur som är både billigare och lättare att hantera än för några år sedan.

Erfarenheterna från utlandet visar emellertid entydigt att lokala sändningar förutsätter att man tänkt igenom hur de skall finansieras. Vi tar upp den frågan i följande avsnitt.

4 Möjliga finansieringskällor

4.1 Ett rikstäckande TV 3

Vi anser att finansiering med mottagaravgifter även i fortsättningen bör vara förbehållen programbolagen i Sveriges Radio. För ett rikstäckande TV 3 återstår då två tänkbara finansieringskällor, nämligen betal-TV och reklam.

En svensk betal-TV-kanal har varit föremål för ingående diskussioner. Det råder emellertid stor ovisshet om huruvida en sådan kanal under rimlig tid kan bli självbärande.

Reklamfinansiering av televisionen har diskuterats i Sverige under lång tid. Mycket tyder på att det finns tillräckligt underlag för att på sikt finansiera en tredje kanal med reklam. Från industrihåll har under senare år framhållits behovet av att få utnyttja TV-mediet för reklam, särskilt med tanke på att svenska konsumenter genom satellit-TV i växande omfattning exponeras för utländsk TV-reklam. Svenska företag riskerar därmed att komma i ett underläge som svårigen kan hävas utan att de själva får möjlighet att i TV annonsera sina produkter.

Ett ofta återoppat argument mot reklam i svensk TV har varit att den skulle få negativa konsekvenser för pressen. Av den förra året framlagda utredningen om effekter av TV-reklam (Ds U 1986:2) framgår emellertid att dessa farhågor torde få anses överdrivna. De får i vart fall vägas mot den breddning av yttrande- och etableringsfriheten, den stimulans av svenskt kulturliv och den förstärkning av det svenska TV-utbudet i en hårdnande internationell konkurrens som tillkomsten av en tredje svensk TV-kanal kan medföra.

Vi noterar att svensk lag inte förbjuder reklam i etermedierna. Radiolagen (SFS 1986:1209) stadgar nämligen endast att i avtal mellan staten och

programföretag "får som villkor för att sända radioprogram — — tas in — — föreskrift som förbud mot kommersiell reklam eller mot program som bekostas av annan än programföretag" (6 §). Någon ändring i radiolagen i detta avseende torde alltså inte behövas.

Av nämnda paragraf framgår att programföretags sändningsrätt skall vara beroende av att det finns ett avtal mellan staten och företaget. Samtliga de punkter som enligt paragrafen får tas in i ett sådant avtal bör med undantag av punkt 3 (reklamförbudet) ingå i avtalet mellan staten och ett kommande TV 3. I stort sett torde avtalet mellan staten och Sveriges Television AB kunna ligga till grund för avtalet med det nya företaget. Radionämnden bör sålunda ha tillsyn över det på samma sätt som över Sveriges Television AB.

Vi föreslår att regeringen inbjuder intressenter att söka tillstånd att bedriva en kombination av riks- och regionalsändningar över TV 3-nätet. Av ansökan skall framgå hur snabbt sändarnätet avses byggas ut, hur de regionala sändningarna skall genomföras samt hur stor andel av produktionen som inledningsvis skall bestå av program producerade i de nordiska länderna och hur den andelen tänks öka över tiden. Ansökan skall också innehålla kalkyler över kostnader och intäkter. De sökande företagen eller konsortierna skall också redovisa sina möjligheter att satsa erforderligt kapital och driva verksamheten tills den blir självbärande.

4.2 Etersänd lokal-TV

Det är både svårare och dyrare att producera TV än att göra radioprogram. För lokala sändningar behöver dock kostnaderna inte ens komma i närheten av dem som gäller för en rikskanal.

Vid en konferens i Norrköping nyligen presenterades uppgifter om lokala TV-sändningar på åtta nordiska orter, två i Danmark, en i Finland, en i Norge och fyra i Sverige. Den genomsnittliga programkostnaden uppgavs vara 5 600 kr. per sändningstimme.

I realiteten varierar dock kostnaderna för lokal-TV kraftigt, beroende på vilken teknik som används och vad slags program som sänds. Som exempel kan nämnas att TV i Stockholm, som sänder lokala program över kabel i huvudstaden, tar ut en avgift på 150–180 kr. per sänd minut. Däri ingår kostnader för programledning, studiohyra och tekniker vid direktsändning. Eventuella kostnader för produktion av bandade program tillkommer.

Det finns flera olika tänkbara finansieringskällor för lokal-TV. Förutom med betal-TV och reklam kan de tänkas finansierade med kommunala bidrag, frivilliga tittaravgifter och försäljningar. Organisationer av olika slag kan på egen bekostnad producera program för sändning.

Enligt vår uppfattning bör lokalt förankrade företag få tillstånd att bedriva lokal programverksamhet över etern. Bland tänkbara intressenter som kan ingå kan nämnas lokalpressen, föreningslivet, lokala kulturinstitutioner, näringslivet och kommunen. I företagets styrelse bör ingen intressentgrupp få ha mer än en tredjedel av mandaten.

I programverksamheten skall företagen eftersträva största möjliga yttrande- och informationsfrihet. Företagen bör få stor frihet att avgöra hur programverksamheten skall finansieras. Reklam bör vara tillåten. För

verksamheten bör i övrigt i huvudsak samma regler gälla som för egensändningar i kabel-TV (SFS 1985:1057).

Mot. 1986/87
K815

Vi föreslår att regeringen skyndsamt utarbetar erforderliga bestämmelser för en försöksverksamhet med etersänd lokal-TV och inbjuder intressenter att söka koncession. Målet bör vara att så snart försöksperioden är avslutad skall permanent lagstiftning antas. Lokala TV-sändningar över etern bör i framtiden tillåtas i den mån intresse, resurser och frekvenser finns.

5 Hemställan

Med anledning av det anförda hemställs

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om en reklamfinansierad tredje TV-kanal utanför Sveriges Radio,
2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om etersänd lokal-TV.

Stockholm den 26 januari 1987

Bengt Westerberg (fp)

Ingemar Eliasson (fp)

Karin Ahrlund (fp)

Anne Wibble (fp)

Kerstin Ekman (fp)

Birgit Friggebo (fp)

Jan-Erik Wikström (fp)