

Kulturutskottets yttrande

1993/94:KrU6y

Ny myndighetsorganisation på radio- och TV-området



1993/94
KrU6y

Till konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet har den 22 mars 1994 beslutat bereda kulturutskottet tillfälle att avge yttrande över proposition 1993/94:160 Ny myndighetsorganisation på radio- och TV-området jämte motioner som väckts med anledning av propositionen.

Med anledning av propositionen har väckts motionerna 1993/94: K36—K46.

Utskottet

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att en ny myndighetsorganisation på radio- och TV-området införs den 1 juli 1994. Två nya myndigheter ersätter de nuvarande myndigheterna Radionämnden, Kabelnämnden, Närradionämnden och Styrelsen för lokalradiotillstånd. De nya myndigheterna benämns Radio- och TV-verket resp. Granskningsnämnden för radio och TV.

Radio- och TV-verket organiseras som ett enrådighetsverk och ansvarar för all tillståndsgivning i enlighet med de särskilda lagarna för ljudradio- och TV-sändningar till allmänheten som inte är regeringens eller någon annan särskilt angiven myndighets uppgift. Verket ansvarar vidare för registrering och avgiftshantering, har tillsyn över efterlevnaden av regler som inte gäller innehållet i sändningarna samt beslutar om sanktioner vid bristande efterlevnad av sådana regler och vid uteblivna avgifter.

Granskningsnämnden för radio och TV skall ha en domare som ordförande och får till uppgift att ha tillsyn över efterlevnaden av regler för sändningarnas innehåll både enligt de särskilda lagarna för ljudradio- och TV-sändningar till allmänheten och enligt de avtal som slutits efter bemyndigande i radiolagen samt att besluta om sanktioner vid bristande efterlevnad av sådana regler. Undantagna är de fall där Justitiekanslern skall ha tillsynen.

Vissa ändringar föreslås när det gäller överklagande m.m. Rätten att överklaga förelägganden görs enhetlig och begränsas till sådana föreläg-

ganden som förenats med vite. Vitesförelägganden som gäller skyldighet att lämna vissa uppgifter bör dock inte kunna överklagas. Vidare bör beslut om föreläggande av vite vid bristande efterlevnad av regler för ljudradio- och TV-sändningar till allmänheten gälla omedelbart även om beslutet överklagas.

Frågan om huruvida riksdagen nu skall besluta om inrättande av två nya myndigheter på radio- och TV-området

Motionärerna bakom motion K46 (nyd) vill att riksdagen skall avslå propositionen och begära att regeringen skall tillsätta en allsidig utredning som skall undersöka olika tänkbara organisationsmodeller för de myndighetsuppgifter som behandlas i propositionen. Syftet skall vara att bästa möjliga förutsättningar skapas för en fri åsiktsbildning.

Motionärerna uppehåller sig utförligt vid tidigare framförda förslag på området. De redovisar utförligt ett förslag om en funktionsuppdelning innebärande att en beslutsmyndighet svarar för bl.a. tillståndsgivning, beslut om sanktioner och bedömningar av programinnehåll medan en utredningsmyndighet svarar för granskning och utredning och har i uppgift att hos beslutsmyndigheten anhängiggöra frågor om sanktioner och återkallande av tillstånd. Utredningsmyndigheten skulle också vara sakkunnig i radio- och TV-frågor samt svara för internationella kontakter på området. Beslutsorganet skulle kunna få karaktären av en radio- och TV-domstol.

Kulturutskottet anser att den redovisning som lämnas i propositionen (se bl.a. s. 32—33) visar att det finns ett påtagligt behov av en ny myndighetsorganisation på radio- och TV-området. Nackdelarna med den nuvarande myndighetsstrukturen är stora. Myndigheter kan utan någon egentlig samordning fatta beslut om sändningstillstånd som tar i anspråk samma frekvensutrymme. Då det gäller efterlevnaden av de olika regelsystemen finns risk för att olika myndigheter kommer till motstridiga resultat i fråga om tillämpningen av liknande regler. Utskottet anser med hänsyn till det anförda och till vad som i övrigt anförs i propositionen att en ny myndighetsorganisation så snart som möjligt bör träda i funktion.

Utskottet anser att vad som framkommit under remissbehandlingen av det utredningsförslag som ligger till grund för propositionen med styrka talar för att den myndighetskonstruktion som förordas i propositionen är lämplig. Den innebär att tillsynen över efterlevnaden av programregler bör utföras av ett organ som är fristående från den myndighet som har att besluta om sändningstillstånd.

Med anledning av det anförda avstyrker utskottet motion K46. Utskottet tillstyrker förslaget i propositionen att det skall inrättas två nya myndigheter den 1 juli 1994, nämligen Granskningsnämnden för radio och TV som skall ha tillsynen över efterlevnaden av programregler och Radio- och TV-verket som skall ha till uppgift att bl.a. besluta om sändningstillstånd enligt de särskilda lagarna för ljudradio- och TV-sändningar till allmänheten.

Regeringen föreslår att Radio- och TV-verket ansvarar för all tillståndsgivning i enlighet med de särskilda lagarna för ljudradio- och TV-sändningar till allmänheten som inte är regeringens eller någon annan särskilt angiven myndighets uppgift. Verket svarar vidare för registrering och avgiftshantering, har tillsyn över efterlevnaden av regler som inte gäller innehållet i sändningarna samt beslutar om sanktioner vid bristande efterlevnad av sådana regler och vid uteblivna avgifter. Verket får också till uppgift att följa utvecklingen i fråga om radio- och TV-sändningar till allmänheten.

Enligt motion K40 (v) bör riksdagen besluta att det i instruktionen för Radio- och TV-verket skall föreskrivas att verket skall arbeta efter de kulturpolitiska målsättningar som redovisas i motionen. Dessa överensstämmer i viss utsträckning med de mål för den statliga kulturpolitiken som riksdagen lade fast år 1974.

Utskottet vill med anledning av motionsyrkandet framhålla följande. Radio- och TV-verket skall vid sin tillståndsgivning följa bestämmelserna i den lagstiftning som reglerar närradio- och lokalradiosändningar. Verket skall också förordna lokala kabelsändarföretag och har därvid att följa bestämmelserna i lagen (1991:2027) om kabelsändningar till allmänheten. De åsyftade bestämmelserna ger inte utrymme för regeringen att instruktionsvägen tillföra ytterligare prövningsgrunder som verket skall ta hänsyn till vid sin tillståndsgivning. De uppgifter i övrigt som författningsmässigt skall ankomma på Radio- och TV-verket avser registrering, avgiftsuttag, tillsyn vid bristande efterlevnad av regler som inte avser sändningarnas innehåll samt vissa sanktionsbeslut. Inte heller dessa uppgifter ger utrymme för sådana prövningsgrunder som anges i motionen. Motionsyrkandet avstyrks (yrkande 1).

Utskottet vill tillägga följande. De av riksdagen år 1974 fastställda kulturpolitiska målen är för närvarande föremål för översyn inom den kulturpolitiska utredningen. Denna utredning skall slutföra sitt arbete under året. I direktiven för utredningen (dir. 1993:24) anges att utredningen bör analysera förhållandet mellan kulturpolitiken och utvecklingen inom massmedier. Utskottet vill här också erinra om att det framför allt i avtalen mellan staten och public service-företagen finns bestämmelser som avser statens kulturpolitiska ambitioner då det gäller företagens programutbud. De företag som svarar för radio- och TV-sändningar till allmänheten skall följa de lagar och avtal som gäller för innehållet i sändningarna. Granskningsnämnden för radio och TV skall, som framgår av följande avsnitt, utöva tillsyn över efterlevnaden av reglerna.

I flera motioner framförs kritik mot förslagen i propositionen om *Radio- och TV-verkets ledning och organisation*.

Enligt propositionen skall myndigheten organiseras som ett enrådighetsverk med en överdirektör som chef. Denne skall tillsättas av regeringen och vara högsta beslutande instans inom verket. Ett särskilt

insynsorgan skall inrättas vid verket. Dessutom skall extern expertkompetens eller annan kompetens i form av rådgivande organ kunna finnas vid verket. Verket skall självt få bestämma sin inre organisation.

I fem motioner, nämligen K38 (s), K39 (c), K40 (v), K41 (s) och K43 (s), motsätter sig motionärerna att myndigheten skall vara ett enrådighetsverk. De vill att en styrelse skall leda verket. Beträffande sammansättningen av styrelsen finns inbördes variationer mellan motionerna. I flera av dem förordas att styrelsen skall ha en parlamentarisk sammansättning eller bestå av dels ledamöter som har en parlamentarisk förankring, dels ledamöter som har juridisk eller annan specialistkompetens. I en av motionerna uttalar sig motionärerna för att företrädare för intresseorganisationer skall ingå i styrelsen liksom experter, t.ex. forskare och mediejurister. I motionerna understryks genomgående att en konstruktion med en särskild styrelse för Radio- och TV-verket är ägnad att förbättra den medborgerliga insynen i verksamheten.

Utskottet kan inte acceptera förslaget i propositionen att Radio- och TV-verket skall vara ett enrådighetsverk. Utskottet anser i enlighet med vad som föreslås i motionerna att verket bör ledas av en styrelse. Som framhålls i flera av motionerna finns det klara fördelar med ett kollektivt beslutsorgan. Fördelarna med sådana organ är bl.a. att de ger bättre möjlighet till medborgerlig förankring och en klarare ansvarsställning än en ledning med en chef som ensam högste beslutsfattare.

Styrelsen bör få en parlamentarisk sammansättning. Behovet av expertis bör kunna lösas på det sätt som föreslås i propositionen.

I enlighet med det anförda tillstyrker utskottet de här behandlade motionsyrkandena, i vissa fall med de modifikationer som följer av utskottets ställningstagande ovan.

Granskningsnämnden för radio och TV

I propositionen föreslås att Granskningsnämnden för radio och TV skall få till uppgift att ha tillsyn över efterlevnaden av regler för sändningarnas innehåll både enligt de särskilda lagarna för ljudradio- och TV-sändningar till allmänheten och enligt de avtal som slutits efter bemyndigande i radiolagen samt att besluta om sanktioner vid bristande efterlevnad av sådana regler. Undantagna är de fall där Justitiekanslern skall ha tillsynen. Nämnden bör enligt propositionen också ha i uppgift att följa innehållet i utländska TV- och radiosändningar som riktas till den svenska allmänheten.

Utskottet har inte något att erinra mot vad regeringen i enlighet med det anförda har föreslagit i fråga om Granskningsnämndens uppgifter.

Utskottet tar här efter upp frågan om *Granskningsnämndens sammansättning*. Granskningsnämnden skall enligt propositionsförslaget bestå av en ordförande och sex andra ledamöter. För ledamöterna skall finnas ersättare till det antal som regeringen bestämmer. Minst en av

ledamöterna eller ersättarna skall vara vice ordförande. Ordföranden och vice ordförandena skall vara eller ha varit ordinarie domare. Samtliga ledamöter skall enligt propositionen utses av regeringen.

Nämnden skall vara beslutför med ordföranden eller en vice ordförande och ytterligare tre ledamöter. För att förenkla ärendehantering- en skall enligt propositionen nämndens ordförande eller en vice ordförande ges rätt att fatta beslut i ärenden som uppenbart inte är av större vikt eller principiell betydelse.

I fråga om sammansättningen av Granskningsnämnden framförs ändringsförslag i motionerna K38 (s), K41 (s) och K43 (s). Utskottet uppfattar innehållet i förslagen på följande sätt. För att Granskningsnämnden skall få så bred kompetens som möjligt bör den ha fler lekmanaledamöter än vad regeringen föreslagit. I två av motionerna, K41 och K43, anges att det — utöver ordföranden — bör ingå nio mot av regeringen föreslagna sex ledamöter. I dessa motioner förordas också att parlamentariker bör ingå i Granskningsnämnden. Även i motion K40 (v) görs uttalanden som innebär ett förordande av en större nämnd än vad regeringen föreslagit.

Utskottet delar uppfattningen i motionerna att lekmannainflytandet i Granskningsnämnden bör vara starkare än vad regeringen föreslagit. Nämnden bör därför i enlighet med vad som föreslås i motionerna utökas. Den bör bestå av nio ledamöter utöver ordföranden. Genom en sådan utökning av nämnden i förhållande till regeringens förslag förbättras möjligheterna att tillföra nämnden en bred kompetens av värde för nämndens arbete. Nämnden bör få ett parlamentariskt inslag.

Lokaliseringsfrågan, m.m.

Regeringen föreslår att när de båda nya myndigheterna på radio- och TV-området inrättas den 1 juli 1994 skall Radionämnden, Kabelnämnden, Närradionämnden och Styrelsen för lokalradiotillstånd läggas ned.

Utskottet tillstyrker förslaget.

De angivna myndigheterna är sedan en tid tillbaka samlokaliserade i Gamla stan i Stockholm.

I sex motioner framställs yrkanden som syftar till att de båda nya myndigheterna skall lokaliseras till olika platser utanför Stockholm. De kommuner som nämns är Haninge, Jönköping, Karlstad och Sundsvall. I motion K43 (s) anser motionärerna att även andra kommuner än Stockholm med ett brett medieutbud och kvalificerad kompetens bör komma i fråga då lokaliseringsort för de nya myndigheterna skall bestämmas.

I propositionen anförs att de föreslagna förändringarna i myndighetsstrukturen är att betrakta som en omorganisation av en etablerad verksamhet (prop. s. 47). En utlokalisering skulle, anförs det i propositionen, utan tvekan medföra ett avbrott i den löpande tillståndsgivningen och granskningsverksamheten på radio- och TV-området. En förutsättning för att kunna genomföra den nya myndighetsorganisationen den 1 juli 1994 är enligt propositionen att de nuvarande myndigheternas lokaler utnyttjas.

Utskottet anser för sin del att Radio- och TV-verket samt Granskningsnämnden för radio och TV bör lokaliseras utanför Storstockholmsområdet. Detta bör riksdagen med anledning av motionerna K37, K38, K41, K42, K43 och K45 i här aktuella delar som sin mening ge regeringen till känna.

Finansieringsfråga

Kulturutskottet tillstyrker att riksdagen godkänner vad regeringen föreslår om en medelsanvisning från rundradiokontot till Granskningsnämnden för radio och TV för budgetåret 1994/95 på 4 618 000 kr (inkl. moms) som nämnden har att redovisa på statsbudgetens inkomstsida.

Stockholm den 30 mars 1994

På kulturutskottets vägnar

Åke Gustavsson

I beslutet har deltagit: Åke Gustavsson (s), Charlotte Branting (fp), Hugo Hegeland (m), Maja Bäckström (s), Stina Gustavsson (c), Anders Nilsson (s), Göran Åstrand (m), Leo Persson (s), Rose-Marie Frebran (kds), Richard Ulfvengren (nyd), Ingegerd Sahlström (s), Carl-Johan Wilson (fp), Björn Kaaling (s), Birgitta Wistrand (m) och Monica Widnemark (s).

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

Richard Ulfvengren (nyd) har inte deltagit i besluten under rubrikerna Radio- och TV-verket samt Granskningsnämnden för radio och TV.

Avvikande meningar

1. Frågan om huruvida riksdagen nu skall besluta om inrättande av två nya myndigheter på radio- och TV-området

Richard Ulfvengren (nyd) anser att den del av utskottets yttrande under rubriken Frågan om huruvida riksdagen nu skall besluta om inrättande av två nya myndigheter på radio- och TV-området som börjar med "Kulturutskottet anser" och slutar med "till allmänheten" bort ha följande lydelse:

Utskottet ansluter sig till bedömningen i motion K46 (nyd). Propositionen bör således avslås och riksdagen bör begära att regeringen skall tillsätta en allsidig utredning som skall undersöka olika tänkbara

organisationsmodeller för de myndighetsuppgifter som behandlas i propositionen. Syftet skall vara att bästa möjliga förutsättningar skapas för en fri åsiktsbildning.

I första hand bör den förordade utredningen undersöka lämpligheten av att — i enlighet med vad företrädare för Ny demokrati tidigare föreslagit — i fråga om myndighetsuppgifterna på radio- och TV-området göra en funktionsuppdelning som innebär att en beslutsmyndighet och en utredningsmyndighet inrättas. Beslutsmyndigheten skulle med en sådan konstruktion kunna få karaktären av en radio- och TV-domstol.

2. Radio- och TV-verkets ledning och organisation

Charlotte Branting (fp), Hugo Hegeland (m), Stina Gustavsson (c), Göran Åstrand (m), Rose-Marie Frebran (kds), Carl-Johan Wilson (fp) och Birgitta Wistrand (m) anser att den del av utskottets yttrande under rubriken Radio- och TV-verket som börjar med "Utskottet kan" och slutar med "ställningstagande ovan" bort ha följande lydelse:

Vid sina överväganden har utskottet stannat för att förorda den av regeringen föreslagna lösningen då det gäller ledningen av Radio- och TV-verket. Som framhålls i propositionen bör verkets myndighetsutövning präglas av ett klart och tydligt ledningsansvar. Gentemot de lokalradioföretag, närradiosammanslutningar, lokala kabelföretag m.fl. till vilka beslut kommer att riktas är det viktigt att det är helt klart var det yttersta ansvaret för besluten ligger. I sammanhanget bör också, likaledes i enlighet med vad som anges i propositionen, beaktas att Radio- och TV-verkets uppgifter med bl.a. tillståndsgivning inte är av det slaget att det kan sägas kräva ett kollektivt beslutsfattande.

I likhet med motionärerna anser utskottet att det är angeläget att det skapas goda möjligheter till insyn i verkets verksamhet. Detta bör enligt utskottets mening lika väl kunna tillgodoses genom den av regeringen föreslagna lösningen med ett särskilt råd som insynsorgan som genom att en särskild styrelse utses.

Då det gäller att tillföra verket expertkompetens för vissa av verkets uppgifter anser utskottet att detta med fördel kan ske på det sätt som förordas i propositionen. Utskottet tillstyrker således att regeringen, eller om regeringen så bestämmer, verket skall kunna besluta att verket skall tillföras extern expertkompetens eller annan kompetens i form av rådgivande organ vid verket. Utskottet anser att det är en lämpligare metod att tillföra verket sådan kompetens än genom att låta experter ingå i en styrelse för verket.

I enlighet med det anförda anser kulturutskottet att motionerna i här aktuella delar bör avstyrkas. Regeringens förslag bör godtas.

3. Granskningsnämndens sammansättning

1993/94:KrU6y

Charlotte Branting (fp), Hugo Hegeland (m), Stina Gustavsson (c), Göran Åstrand (m), Rose-Marie Frebran (kds), Carl-Johan Wilson (fp) och Birgitta Wistrand (m) anser att den del av utskottets yttrande under rubriken Granskningsnämnden för radio och TV som börjar med "Utskottet delar" och slutar med "parlamentariskt inslag" bort ha följande lydelse:

Utskottet konstaterar att motionärerna inte föreslår någon ändring av regeringens förslag då det gäller nämndens beslutförhet. Inte heller uttalar sig motionärerna om vad som bör gälla i fråga om antalet ersättare eller om Granskningsnämndens arbetsformer. Bl.a. dessa omständigheter gör att det inte är möjligt att föra en närmare diskussion om vilka faktiska skillnader i fråga om Granskningsnämndens arbete som de båda aktuella förslagen – regeringens och motionärernas – innebär.

Utskottet anser sig böra godta den bedömning som görs i propositionen då det gäller nämndens sammansättning. Ordföranden och vice ordförandena i Granskningsnämnden bör vara eller ha varit ordinarie domare (jfr 7 kap. 4 § YGL). Övriga ledamöter bör vara personer med kompetens och integritet och med erfarenhet från olika delar av kultur- och samhällsliv. Att som föreslagits i utredningsskedet inrätta en större nämnd än den nuvarande Radionämnden och där ledamöterna cirkulerar skulle stöta på såväl praktiska problem som oklarheter i ansvarsfördelningen. Utskottet har inte heller i övrigt något att erinra mot regeringens förslag. I enlighet med det anförda avstyrker utskottet motionerna i här aktuella delar.

4. Lokaliseringsfrågan

Charlotte Branting (fp), Göran Åstrand (m), Richard Ulfvengren (nyd) och Birgitta Wistrand (m) anser att den del av utskottets yttrande under rubriken Lokaliseringsfrågan, m.m. som börjar med "Utskottet anser" och slutar med "till känna" bort ha följande lydelse:

I överensstämmelse med den uppfattning som kommer till uttryck i motion K43 bör, anser utskottet, regeringen göra förnyade överväganden om möjligheterna att lokalisera Radio- och TV-verket samt Granskningsnämnden för radio och TV till en annan kommun än Stockholm.

Meningsyttring av suppleant

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

Elisabeth Persson (v) anför:

Då det gäller den i motion K40 (v) upptagna frågan om innehållet i instruktionen för Radio- och TV-verket vill jag framhålla att det framför allt vid beviljande av sändningstillstånd enligt lokalradiolagen

(1993:120) hade varit önskvärt att kulturpolitiska bedömningar fick göras. Jag accepterar dock att det inte i detta sammanhang är möjligt att få till stånd en lagändring i detta syfte.

1993/94:KrU6y

