

Till statsrådet och chefen för
Kulturdepartementet

Den 11 juli 1996 förordnade chefen för Kulturdepartementet mig att från den 1 augusti 1996 vara särskild utredare i utredningen om norska TV-sändningar i svenska kabelnät (Ku 1996:02) med av regeringen beslutade direktiv (Dir. 1996:53).

Samma dag förordnades universitetslektorn Lars-Åke Engblom till sekreterare samt politiskt sakkunnige Kjell Lindström och hovrättsassessorn Gunilla Svahn Lindström till experter i utredningen.

Lars-Åke Engblom verkade till den 1 december som sekreterare och förordnades därefter som expert i utredningen. Hovrättsassessorn Ulf Törnblom har varit anställd som sekreterare från den 1 januari 1997 t.o.m. den 9 april 1997.

Jag slutför nu mitt uppdrag genom att överlämna ett betänkande benämnt Grannlands-TV i kabelnät.

Stockholm i april 1997

Lennart Bodström

Innehåll

Sammanfattning	7
Uppdraget	11
1 Bakgrund	13
2 Kabel-TV i Sverige	21
2.1 Teknik och utveckling	21
2.2 Anslutna hushåll	22
2.3 Kabelföretagen	25
2.3.1 Telia Kabel-TV	25
2.3.2 Kabelvision	27
2.3.3 StjärnTV	28
2.3.4 Sweden on line	30
2.4 Sammanfattning och slutsatser	31
3 Kabel-TV i Norden	35
3.1 Danmark	35
3.2 Finland	38
3.3 Norge	39
3.4 Sammanfattning	42
4 Norska TV-sändningar i Sverige	45
4.1 Tillgång	45
4.2 Intresset hos publiken	48
4.3 Intresset hos kabelbolagen	54
4.4 Upphovsrättsorganisationernas bedömning	56
4.5 Sammanfattning	57
5 Tekniska förutsättningar	59
6 Upphovsrätt	61
6.1 Gällande rätt	61
6.2 COPYSWEDE – rättighetsklarering i praktiken	64
7 Kabelbolagens ställning	67
7.1 Kabeloperatören, konsumenten och programföretaget ..	67
7.2 Äldre rätt	69
7.3 Gällande rätt – yttrandefrihetsgrundlagen och radio- och TV-lagen	73
7.4 Konsumentlagstiftning m.m.	79

8	Överväganden och förslag	83
	Förkortningar	103
	Bilagor	
Bilaga 1	Kommittédirektiven	105
Bilaga 2	Valsedel. Abonnentval 1995 för Bærum Kabel-TV (Telnor Avidis kabel-TV-system)	107
Bilaga 3	Resultat av kanalvalsundersökning 1995 för Telenor Avidis	109

Sammanfattning

Bakgrund och nuläge

I *kapitel 1* beskrivs det nordiska samarbetet på televisionens område.

Det har länge funnits ett intresse för ett nordiskt TV-samarbete. Detta intresse har manifesterats i ett antal utredningar och projekt. Få konkreta resultat har uppnåtts. Vissa partiella överenskommelser har dock varit av betydelse. Sålunda förekommer mellan Sverige och Finland ett av länderna subventionerat utbyte av program. I Sverige sänds i vissa kabelnät och i marknät över Stockholm en kanal bestående av finska program. I Finland sänds svenska program i en särskild kanal som bl.a. sänds ut i marknät. Genom agerande av danska och norska regeringar har danska TV-program blivit tillgängliga i norska kabelnät.

I *kapitel 2* lämnas en beskrivning av kabel-TV-verksamheten i Sverige.

Över hälften av de svenska hushållen, 54 %, har i dag möjlighet att ta emot TV-program via kabel- eller centralantennanläggningar. Den övervägande delen av dessa har tillgång till ett varierande utbud av svenska och utländska satellitkanaler. I cirka en fjärdedel av kabel-TV-hushållen har man dock valt att begränsa sig till de kanaler som enligt lagen måste finnas i alla nät, SVT1, SVT2, TV4 och den eventuella lokala kanalen de s.k. must carry-kanalerna. Priset för de olika tilläggsutbudet varierar beroende på innehåll, omfattning och de olika bolagens koncept. I det följande används uttrycket *must carry*-skyldighet när den som äger eller förfogar över ett kabelnät är skyldig att tillhandahålla en viss programtjänst utan extra kostnad för mottagning och uttrycket *must offer* när kabelbolaget är skyldig att förmedla viss programtjänst men kan ta ut ersättning för den aktuella programtjänsten.

Marknaden domineras av fyra olika företag, varav ett, Telia Kabel-TV, är större än alla andra tillsammans. Telia Kabel-TV har nästan 1,3 miljoner anslutna hushåll. Det motsvarar en tredjedel av alla svenska bostäder. Övriga större företag är Kabelvision (460 000 hushåll), StjärnTV (217 000) och Sweden on Line (190 000).

De olika företagens totala utbud omfattar mellan 30 och 40 kanaler. Utöver SVT1, SVT2 och TV4 har de svenskspråkiga satellitkanalerna TV3, kanal fem, TV6 och Z-TV samt de utländska Eurosport och MTV den största utbredningen. Bara en mycket liten del av Sveriges befolkning har tillgång till TV-program från grannländerna. Dansk TV 1 kan ses av 12 % av svenskar

na, norska NRK av 5 % och finska kanaler av 6 %, medan mellan 32 och 51 % av befolkningen i grannländerna har tillgång till de svenska huvudkanalerna.

Kabel-TV-företagen bestämmer i allt väsentligt över utbudet från främst kommersiella utgångspunkter. Konsumentinflytandet är synnerligen begränsat.

Kabel-TV-marknaden i Sverige synes mättad i den bemärkelsen att utbyggnaden har avstannat. Förhoppningen inom branschen är att den interaktiva sektorn och därmed sammanhängande nya tjänster kan innebära en expansion.

I *kapitel 3* behandlas Kabel-TV-verksamheten i Danmark, Norge och Finland.

Kabel-TV-utvecklingen i dessa nordiska grannländer har varit ganska likartad med den i Sverige. Skillnaderna kan delvis härledas till ländernas geografiska läge och struktur. I Finland och Norge är en dryg tredjedel av alla hushåll anslutna till kabel-TV, i mer tätbefolkade Danmark något fler.

Både den danska och norska lagstiftningen har som mål att ge de enskilda konsumenterna en reell möjlighet att påverka programutbudet. Konsumentinflytandet tillgodoses genom olika val- och omröstningsförfaranden.

Företagsstrukturen påminner om den svenska; ett fåtal större företag dominerar marknaden i varje land. Företagens olika marknadsstrategier styr också i hög grad utbudets sammansättning. De företag, som är inriktade på att maximera dekoderutbudet och bygga basutbudet på upphovsrättsfria satellitkanaler har färre – och dyrare – grannlandskanaler. De företag, som har ett bredare, dekoderfritt fast något dyrare basutbud kan erbjuda ett större utbud av grannlandskanaler till ett mer överkomligt pris. Traditionen är av betydelse för tillhandahållandet av grannlandskanaler. I Danmark har svenska och tyska kanaler kunnat ses i flera decennier via vanliga antenner. I Osloområdet och i gränstrakterna mellan Norge och Sverige har en liknande tradition funnits vad gäller Sveriges Televisions båda kanaler. Det har därför varit naturligt att distribuera svenska kanaler i kabelnäten.

I alla tre länderna har utbyggnaden av kabelnät avstannat.

I *kapitel 4* redovisas omfattningen av norska TV-sändningar i Sverige, intresset för grannlandsprogram i Norden och av utredningen initierade undersökningar samt görs en bedömning av intresset för grannlandsprogram i Sverige.

Intresset för grannländernas TV-program är relativt stort i Sverige. I Norge är de svenska programmen de populäraste efter de norska. I Danmark är de svenska och tyska de mest sedda efter de danska. Det finns inga belägg för att det skulle finnas en radikal avvikelse när det gäller intresset för grannlandsprogram mellan de skandinaviska länderna. De undersökningar utredningen initierat i Varberg och Nacka motsäger inte detta förhållande. Dessa

enkäter visar också att intresset för NRK är större än för en del kanaler som tagits in i kabeldistributörernas grundutbud.

Kabel-TV-företagens motstånd mot nordiska grannlandsprogram har främst ekonomiska orsaker. I den mån norska och danska program finns i de prisbilliga basutbudena är det av traditionella skäl och/eller för att kabel-TV-företagen inte vill lyfta ut de nordiska programmen inför risken att tappa kunder eller drabbas av negativa reaktioner.

I *kapitel 5* redovisas tekniska möjligheter för ökade sändningar av norska program i Sverige. Det konstateras att det för närvarande inte finns några tekniska hinder för att förmedla norska programtjänster i svenska kabelnät.

I *kapitel 6* redogörs för vissa upphovsrättsliga regler som sändningarna i kabelnät aktualiserar och fördelningen av ersättningar. Det noteras att det finns en legal och avtalsmässig ordning som ger möjlighet att klarera rättigheterna för sändningar av norska programtjänster i svenska kabelnät och att upphovsrätten inte utgör något hinder för tillhandahållande av norska programtjänster i svenska nät.

I *kapitel 7* beskrivs en del relevant lagstiftning, såväl äldre som gällande rätt, rörande förhållandet mellan kabelbolag, programföretag och konsument.

Kabelbolagen intar en monopolliknande ställning i förhållande till konsument och programföretag. Under kabelverksamhetens inledande år krävdes tillstånd för att bedriva sändningar i näten. I lagstiftningen fanns en bestämmelse om samråd med abonnenterna. Abonnenterna hade dock inte något reellt inflytande över t.ex. programutbud. Konsumenter och programföretag hade en svag ställning i förhållande till kabelbolagen.

Genom yttrandefrihetsgrundlagen infördes etableringsfrihet för kabelverksamhet. Tillstånd behövs därför inte längre för att sända program i kabelnät. Friheten att bedriva kabelsändningar kan dock undantagsvis inskränkas. I radio- och TV-lagens finns med stöd av undantaget regler om skyldighet att utan kostnad för mottagningen förmedla vissa programtjänster i kabelnät, s.k. must carry. De kanaler som omfattas är SVT1 och 2, TV4 samt en kanal för ett s.k. lokalt kabelsändarföretag. Skyddet för etableringsfriheten innebär att YGL kan förhindra en lagreglering av förhållandet mellan kabelbolag och konsument och mellan kabelbolag och programföretag. Den närmare innebörden av etableringsfriheten är emellertid inte helt klar. Skyddets betydelse och utsträckning får bedömas från fall till fall.

Det finns för närvarande ingen konsumentlagstiftning som ger abonnenterna möjlighet att kräva inflytande över programutbudet. Konsumentverket har tidigare hos regeringen hemställt om åtgärder med anledning av konsumenternas missnöje med kabelverksamheten.

Förslag

Kapitel 8 innehåller den särskilde utredarens överväganden och förslag.

Utredaren föreslår att den lag som nu ålägger företagen att i sina nät utan kostnad ha med de svenska kanalerna SVT1, SVT2 och TV4 samt en lokal kanal skall kompletteras med ett åläggande att erbjuda kunderna en s.k. public service-kanal från vardera Norge och Danmark. För denna tjänst skall bolagen, om de så finner lämpligt, ha rätt att ta ut en rimlig tilläggsavgift. Utredningen föreslår vidare att kabel-TV-företagen efter norsk modell skall vara skyldiga att med jämna mellanrum företa undersökningar av abonnenternas programönsknings och att resultaten av dessa undersökningar skall ligga till grund för utformningen av programutbudet.

Uppdraget

Uppdraget enligt regeringens direktiv (Dir 1996:55), bilaga 1, kan sammanfattas på följande sätt.

Utredaren skall bedöma efterfrågan av TV-sändningar från Norge bland svenska kabelbolag och tittare.

Utredaren skall redovisa de tekniska och rättsliga förutsättningarna för ökade norska TV-sändningar i svenska kabelnät.

Utredaren skall uppskatta vilka kostnader som kan uppkomma vid alternativa förslag om ökade norska TV-sändningar samt föreslå finansiering. Kostnaderna får inte belasta den svenska statsbudgeten eller tas ut genom en höjd TV-avgift.

Utredningsarbetet har skett i kontakt med berörda myndigheter, organisationer och programföretag. Företrädare för de största kabel-TV-företagen och branschföreträdare har intervjuats. En studieresa till Norge har företagits, varvid samtal skett med representanter för norska kabel-TV-företag, Norsk Rikskringkasting och Norges Kulturdepartement.

Utredningen har initierat en enkätundersökning om intresset för norska TV-program på två svenska orter. Den har genomförts vid Högskolan i Jönköping.

1 Bakgrund

Värdet av den nordiska gemenskapen

Det nordiska samarbetet är till stor nytta och glädje för Nordens folk. Det bygger på en historisk, kulturell, geografisk och språklig samhörighet och har en bred folklig förankring. Samhörigheten och samarbetet mellan Nordens folk och länder har skapat gemensamma grundvärderingar och en likartad samhällsutveckling.

Mycket av samarbetet sker på informella vägar, genom täta kontakter mellan människor, organisationer, företag och institutioner. Miljontals människor i Norden besöker årligen något grannland; en femtedel av allt handelsutbyte i Norden sker mellan de nordiska länderna.

Det officiella samarbetet mellan Nordens länder och självstyrande områden i Nordiska rådet, Nordiska ministerrådet och andra gemensamma organ har på många områden lett till resultat och reformer av stor praktisk betydelse för de enskilda människorna i de nordiska länderna, såsom passfriheten, den fria nordiska arbetsmarknaden, det gemensamma socialförsäkringssystemet, den nordiska miljömärkningen och det långt utbyggda samarbetet inom utbildningsområdet.

I internationella sammanhang sker också en nära samverkan mellan Nordens folk och länder, även om de nordiska länderna och de självstyrande områdena valt olika anslutningsformer till det europeiska samarbetet. Det finns många samarbetsområden, där Norden utgör en naturlig enhet.

Under senare år har särskilt kultursamarbetet prioriterats. Ungefär hälften av den nordiska budgeten på cirka 800 miljoner svenska kronor avsätts till kulturellt samarbete i olika former. Denna ökning av resurserna till det nordiska kultursamarbetet har anmärkningsvärt nog inte omfattat det nordiska TV-utbytet. Inga samnordiska medel har avsatts som bidrag till en utbyggnad av detta.

Televisionens genomslagskraft

Likväl är televisionen det medium som de nordiska samarbetsförhoppningarna framför allt knutits till. Det beror på både mediets karaktär och genomslagskraft. En nordisk medborgare ser i genomsnitt på TV cirka två timmar om dagen. Som framgår av figur 1:1 och 1:2 ägnar den svenska och norska befolkningen nästan exakt lika lång tid åt mediekonsumtion per dygn, 5 tim-

mar och 29 minuter i Sverige, 5 timmar och 32 minuter i Norge. Televisionens andel är i Sverige 30 % och i Norge 37 %.

”Televisionen är, vare sig man tycker om det eller inte, den största teatern, den inflytelsesrikaste nyhetsförmedlaren förutom att den även är den meste underhållaren i landet. Televisionen har blivit den nationella scenen och det nationella forumet för information och debatt”, skriver professor Olle Findahl i Nordisk kontakt 3/1995.

”Å forbedre og utvide avis- og fjernsynsreportasjene fra naboland til naboland er svært viktig, og har dessuten en språklig dimensjon: Vi lærer å forstå hverandre bedre”, understök Norges statsminister Gro Harlem Brundtland i sitt öppningstal vid konferensen ”Ny gullalder for nordisk kultur” 1991.

I en rapport från Nordiska ministerrådet i juni 1996, ”Det umistelige”, som handlar om den nordiska språkförståelsen i ett bredare perspektiv, framhävs särskilt televisionens roll för språkförståelsen och samhörigheten mellan nordiska länder (s. 47) :

”Siden slutningen af 1950´erne er svensk tv blevet set i stadig større dele af Norge, og frem til 1980´erne var de svenske udsendelser de eneste alternativer til NRK-tv på de norske skærme. I dag er svensk fjernsyn forlængst blevet et tilbud til de allerfleste norske seere. Dansk tv er derimod først blevet tilgængeligt fra slutningen af 1995. Det har medført, at de fleste nordmænd i dag er langt mere fortrolige med svensk tale, end de var tidligere.”

Exemplet ger en antydning om vilken betydelse televisionen kunde ha haft om en ömsesidig utväxling av nationella TV-program tidigt hade skett mellan de nordiska länderna som en kulturpolitisk åtgärd. Nu är, fortsätter rapporten, ”situationen bedröveligevis den, at et sådant princip endnu ikke er gennemført, og i mellemtiden er tv-markedet blevet oversvømmet af især engelsksprogede underholdningskanaler, som gør publikums interesse for nye tv-tilbud fra nabolandene mindre, end det var ønskeligt.”

Det nordiska TV-samarbetet

De första tankarna på ett nordiskt TV-samarbete väcktes redan 1955. Ett förslag framfördes i Nordiska rådet om att man gemensamt skulle bygga ut sändarnätet och även gemensamt producera program, eftersom det nya mediet var så kostbart. Till en början var det alltså ekonomiska synergieffekter som eftersträvades i ett nordiskt TV-samarbete.

Nordiska rådet antog 1973 en konkret rekommendation om ett nordiskt TV-samarbete i syfte att stärka kulturgemenskapen och öka språkförståelsen. Detta blev upptakten till ett långvarigt och omfattande utredningsarbete. Den första utredningen, ”TV över gränserna”, avsåg markdistribuerad TV. När denna presenterades 1974 påpekade en av remissinstanserna att det borde finnas goda förutsättningar för att via en direktsändande satellit överföra radio- och TV-program i Norden. Det ledde till att en särskild statssekreterargrupp

1975 fick i uppgift att analysera satellitalternativet tekniskt och programmässigt. Gruppen var klar 1977 och lade då fram rapporten ”Nordisk radio och tv via satellit”. I denna konstaterades att permanent satellitdistribution av samtliga i Norden existerande sju nationella TV-kanaler och elva radiokanaler – det s.k. totalalternativet – var realistiskt och att kostnaderna för detta var överkomliga i relation till antalet TV-licensbetalare. Ett alternativ med en gemensam redigerad TV-kanal redovisades också.

Nordiska ministerrådet inledde därefter en fördjupad studie, den s.k. Nordsat-utredningen för att ingående belysa de kulturpolitiska, programpolitiska, tekniska, juridiska och ekonomiska aspekterna av förslagen. En diger rapport, på 2 000 sidor, förelåg i september 1979 och låg till grund för Nordiska ministerrådets förslag till Nordiska rådet i december 1981 om att inleda ett nordiskt satellit-TV-samarbete enligt det s.k. totalalternativet. Samarbetet skulle baseras på ett folkrättsligt bindande avtal mellan de medverkande länderna och kunde t.ex. finansieras genom ett uttag av en extra licens på 30 svenska kronor per TV-hushåll och år.

Nordsat-förslaget kom dock att hejdas av skilda motiv och intressen inom och över de nordiska ländergränserna. Planerna mötte bl.a. motstånd från kulturarbetarorganisationerna. Ett satellitsamarbete ansågs av vissa som en fara, eftersom ett ökat TV-tittande kunde leda till en minskad kulturkonsumtion eller kulturaktivitet i övrigt. Denna uppfattning hävdades dock inte längre. En annan diskussion gällde hur upphovsrättsersättningarna skulle utformas vid sändning av program över hela Norden.

Strax före Nordiska rådets session 1982 trädde Danmark ur det nordiska TV-satellitsamarbetet av främst kostnadsskäl. Efter Danmarks utträde återkallades Ministerrådets förslag till Nordiska rådet om Nordsat. De övriga länderna fortsatte dock planeringen om en direktsändande TV-satellit, kallad Tele-X. I november 1985 beslöt Ministerrådet att använda de två tillgängliga TV-kanalerna i Tele-X och genomföra en treårig försöksperiod med två redigerade samnordiska TV-program med skilda profiler, en nyhets- och aktualitetskanal och en kultur- och underhållningskanal. Danmark och Island deltog dock inte i beslutet. Inte heller detta projekt förverkligades. I juni 1987 uttalade sig statsministrarna i Finland, Norge och Sverige för ett trekanalsalternativ i Tele-X, där vardera landet skulle disponera en kanal. Danska och isländska program skulle i begränsad omfattning kunna ingå i de andra kanalerna. Även detta förslag stannade på planeringsstadiet.

Den 3 maj 1988, efter 15 års utredande och förhandlande mellan regeringarna, tvingades Nordiska ministerrådet konstatera att ”det inte förelåg förutsättningar för att nå en uppslutning kring ett permanent utbyte av TV-program i Norden via direktsändande satellit”. Beslutet från 1985 om den treåriga försöksverksamheten upphävdes samtidigt.

Tanken levde dock vidare. TV-frågan togs upp på nytt i december 1992, då de nordiska samarbetsministrarna lanserade idén om en samnordisk ny-

hetskanal via satellit. Initiativet följdes upp på Nordiska rådets session i Oslo 1993 och i juli samma år uppmanade de nordiska statsministrarna de licensfinansierade nordiska TV-bolagen att utarbeta ett förslag om en gemensam nordisk satellitkanal.

Förslaget med arbetsnamnet "Nordstjärnan" förelåg i oktober 1993. Kanalen skulle sända 3–4 000 timmar varje år, innehålla ett brett utbud av nyheter, drama, spelfilm, dokumentärer och evenemang, finansieras via abonnemangsavgifter (60 kr/månad) och gå ihop ekonomiskt om man fick 700 000 abonnenter. Projektet förutsatte att nationella eller nordiska myndigheter bidrog med 100 miljoner kronor/år till översättningskostnader och 550 miljoner till en lånegaranti. Statsministrarna ansåg vid Nordiska rådets session i Mariehamn i november 1993 att programuppläggningsen och distributionsformen var intressant, men deklarerade samtidigt att regeringarna inte var beredda att skjuta till några medel. Istället uppmanade de TV-bolagen att själva arbeta vidare med projektet. Därmed föll i praktiken även detta försök att få till stånd en samnordisk TV-kanal.

Statsministrarna gav också vid ett möte i Reine i juli 1993 de nordiska kulturministrarna i uppdrag att utreda möjligheterna att förbättra förutsättningarna för mottagning av grannlänternas TV-program och att få till stånd ett utökad samarbete mellan de nationella TV-bolagen. Vid råds-sessionen i Mariehamn begärde statsministrarna därtill en belysning av de upphovsrättsliga frågorna, liksom av möjligheterna att använda medel från den nordiska kulturbudgeten för att öka TV-utbytet och TV-samarbetet. En första version av kulturministrarnas rapport "Nabolands-TV" förelåg i början av 1994. Den konstaterade bl.a. att det inte fanns några tekniska hinder för en ökad grannlandsspridning av TV-program, men att en sådan utvidgning förmodligen skulle kräva offentliga subsidier i en eller annan form. I anslutning till detta bör dock påpekas att sändningarna av svenska och danska program i Norge och svenska och norska program i Danmark inte är subventionerade. I rapporten pekas också på att Nordvisionssamarbetet mellan de licensfinansierade TV-finansierade TV-bolagen ökat i omfattning, bl.a. tack vare bidrag från den nordiska samproduktionsfonden, som i sin tur bygger på TV-företagens intäkter från kabeldistribution i grannländerna. I den slutliga rapporten menade kulturministrarna att frågan om en utökad spridning av grannlandsprogrammen berodde på det faktiska intresset hos publiken, dvs. vilken marknad som fanns. På denna grund avvisade de i ett brev till statsministrarna den 9 november 1994 att det skulle ställas nordiska medel till förfogande, annat än i helt speciella och avgränsade fall i Nordens utkanter.

Trots alla utredningar och initiativ har alltså varken några samnordiska TV-kanaler eller en radikalt ökad spridning av grannlänternas TV-program kunnat åstadkommas. Däremot var den reklamfinansierade, satellitdistribuerade och privatägda (Kinnevik-) kanalen TV3 under ett etableringsskede i början av 1990-talet en samnordisk kanal med svenska, danska och norska tittare

som gemensam målgrupp. Denna kanal har dock kommit att delas upp på svensk-, dansk- och norskspråkiga kanaler.

År 1997 sänds ett enda samnordiskt TV-program regelbundet i alla fem länderna. Det är de nordiska tipsbolagens spelprogram Viking-Lotto.

Partiella överenskommelser

De nordiska TV-utredningarna har framför allt varit inriktade på att åstadkomma samnordiska helhetslösningar. När detta har misslyckats har bilaterala överenskommelser initierats. Efter ett sådant initiativ från statsministrarna Palme och Sorsa tillkom under 1980-talet Finlands fjärde TV-kanal, bestående av svenska TV-program hämtade från Kanal 1 och TV 2, överförda med länk i direkt och oförändrad form. På samma sätt komponerades en kanal, bestående av direktöverförda finska program för spridning till svenska kabelnät (och i marknätet över Stockholmsområdet). Upphovsrättskostnaderna bestrids i detta fall av svenska resp. finska staten. Motivet för detta utbyte är att tillgodose speciella önskemål från både den svenskspråkiga befolkningen i Finland och den stora gruppen finskspråkiga invandrare i Sverige.

I december 1995 blev det tekniskt möjligt att i norska kabelnät ta emot Danmarks Radios och danska TV 2:s program. Detta skedde efter ett direkt agerande av de norska och danska statsministrarna, Gro Harlem Brundtland resp. Poul Nyrup Rasmussen. Dessa anmodade i mars 1995 kulturdepartementen i de båda länderna att försöka åstadkomma en bilateral lösning för distribution av dansk TV i Norge. Under hösten löstes de tekniska och upphovsrättsliga problemen och vid månadsskiftet november/december 1995 kunde de danska programmen börja distribueras i norska kabelnät. Distributionen sker helt på kommersiella villkor, inga offentliga medel har ställts till förfogande. Över 100 000 norska kabel-TV-abonnenter har våren 1997 tillgång till de danska programmen.

Figur 1:1. Mediekonsumtionen i Sverige 1995. Den tid som ägnas åt massmedier fördelade på olika medier (%). Källa: Nordicom. Mediebarometern.

Television	30 %
Video	3 %
Morgontidning	7 %
Kvällstidning	2 %
Special-facktidskrift	2 %
Vecko/månadstidning	3 %
Böcker	9 %
CD/grammofonskiva	6 %
Kassettband	4 %
Radio	34 %

CIRKELDIAGRAM 1:1

Finns endast i den tryckta versionen

Figur 1:2. Mediekonsumtionen i Norge 1995. Den tid som ägnas åt massmedier fördelade på olika medier. Källa: Norsk Mediebarometer 1995.

Fjernsyn	37 %
Hjemme-PC	3 %
Bøker	4 %
Ukeblad	2 %
Avis	12 %
Video	1 %
Plate/kassett/CD	9 %
Tidskrift	1 %
Radio	30 %
Tegneserieblad	1 %

CIRKELDIAGRAM 1:2

Finns endast i den tryckta versionen

2 Kabel-TV i Sverige

2.1 Teknik och utveckling

Kabel-TV innebär att TV-sig­naler överförs från en sändare till en mottagare via kabel. Sådana trådbundna sändningar startade redan på 1940-talet i USA:s storstäder, där den höga och täta bebyggelsen gjorde att vanliga marksändare inte gav fullgod bildkvalitet. Istället togs sändningarna emot via en väl placerad centralantenn och från denna drogs kabel till de enskilda hushållen.

Under 1950- och 60-talen skedde en snabb tillväxt av kabel-TV-näten i USA. I början av 1970-talet hade tekniken utvecklats så att man i kabelnäten kunde distribuera ett mycket stort antal kanaler.

Kabelnäten i Europa byggdes ut av delvis andra skäl. De motiverades som regel inte av dåliga mottagningsförhållanden utan av en önskan att ta in fler program än vad som var möjligt med en vanlig antenn. I Europa blev Benelux-länderna först med kabel-TV i stor skala. Där brukades kabelnäten främst för att sprida grannlän­dernas program.

Utbyggnaden av kabel-TV-nät i övriga Europa tog fart i början av 1980-talet, då satelliter började användas för att sända TV-program till hushållen. I Sverige antogs 1984 en lag som tillät satellitmottagning via kabelnät. Därefter skedde en mycket omfattande utbyggnad. Grunden för de svenska kabel-TV-näten utgjordes av de centralantennsystem, som på 1960- och 70-talen installerats i ett stort antal nybyggda flerfamiljshus och så småningom även byggts in i äldre flerfamiljshus. Kabelnätverken består av koaxialkablar med betydligt högre kapacitet (bandbredd) än det vanliga telenätet. Det förekommer också fiberoptiska kablar.

Av naturliga skäl är kabel-TV koncentrerat till tätorter med goda förutsättningar att förena många hushåll i ett och samma kabelnät. Kabelnäten har som regel kapacitet för 30–40 kanaler.

För TV-sändning via kabel krävs i Sverige inte tillstånd. Däremot är var och en som förfogar över ett kabelnät skyldig att utan ersättning förmedla de marksända kanalerna SVT1, SVT2 och TV4. Regelverket och kabelbolagens rättsliga ställning beskrivs närmare i kapitel 7.

2.2 Anslutna hushåll

En officiell sammanställning över hur många som har kabel-TV i Sverige har inte gjorts sedan 1991. Den upprättades då av den tidigare tillståndsmyndigheten inom området, Kabelnämnden, vilken upphörde 1994. I augusti 1991

var 1 727 327 hushåll anslutna till kabel- eller satellit-TV. Av dessa kunde 1 577 295 nås av satellitsändningar.

Hösten 1996 var 1 783 000 hushåll (45 % av alla hushåll i landet) anslutna till något kabel-TV-nät enligt den basundersökning det branschägda publikundersökningsföretaget MMS/Nielsen utförde i augusti–oktober 1996. Samtidigt var 371 000 hushåll (9 % av alla hushåll i landet) anslutna till en centralantennanläggning för mottagning av mark-TV-kanaler. Totalt var alltså 54 % av landets hushåll anslutna till olika kabel- eller centralantennnät. Uppgifterna är insamlade i samband med den årliga uppdatering av svenskarnas innehav av TV-utrustning och TV-kanaler som MMS/Nielsen gör genom personliga intervjuer i cirka 6 000 hushåll.

En uppskattning, byggd på inhämtade uppgifter från kabelföretag och branschorganisationer, visar att cirka 600 000 personer valt sådana anslutningsformer att de bara har tillgång till de svenska huvudkanalerna SVT1, SVT2 och TV4. (Av dessa erhåller dock cirka 400 000 personer även satellitkanalen TV3 utan tilläggskostnad i ett kabel-TV-företags nät.)

14 % av hushållen hade hösten 1996 en privat parabol. Samtidigt hade 5 % av hushållen tillgång till en samägd parabolantenn. Totalt uppgick antalet hushåll med satellit-TV eller kabel-TV i någon form till 64 % hösten 1996.

Tabell 2:1 är en sammanställning av hela befolkningens (mellan 3–99 år) innehav av TV-kanaler i bostaden hösten 1996. Som denna visar har – utöver Kanal 1, TV 2 och TV4 – de svenskspråkiga satellitkanalerna TV3, Femman, TV6 och Z-TV samt de utländska Eurosport och MTV den största utbredningen. Samtliga dessa kanaler ingår också utan tilläggskostnad i det största kabel-TV-företagets, Telia Kabel-TV:s grundutbud. För rätten att sända dessa program behöver Telia Kabel-TV inte betala ersättning. De nordiska grannländernas allmän-TV-kanaler ingår vanligen inte i grundutbudet; två av de fyra största kabel-TV-företagen erbjuder praktiskt taget inga nordiska grannlandskanaler till sina kunder. Därav följer den låga täckningsprocenten för de danska, finska och norska programmen enligt de utbrutna siffrorna i tabell 2:2. Denna tabell, liksom tabell 2:1 är baserad på MMS/Nielsens basundersökning hösten 1996. Siffrorna avser satellit-TV, kabel-TV och ”gränstittande” på grannländernas marksända kanaler. De intervjuade har själva fått uppge vilka kanaler man haft tillgång till.

Tabell 2:1. Innehav av TV-kanaler i bostaden i hela TV-befolkningen 3–99 år. Hösten 1996.

<i>Kanal</i>	<i>%</i>	<i>1000-tal</i>
Kanal 1	100	8 384
TV 2	100	8 376
TV4	99	8 298
TV3	54	4 540
Femman	50	4 200
Eurosport	41	3 468
TV 6	38	3 216
Z-TV	37	3 125
MTV	33	2 753
CNN	19	1 576
TV 5 (fransk)	18	1 521
Discovery	14	1 144
TNT&Cartoon	14	1 138
Supersport	13	1 107
Dansk TV 1	12	988
TV 21	12	965
Dansk TV 2	10	861
Childrens Channel	9	794
RTL TV	8	710
BBC World	8	690
TV 1000	7	598
Sky News	7	572
NBC Super Channel	7	556
FTV (finsk)	6	539
FilmNet 1	6	534
Norsk TV 3	6	533
Dansk TV 3	6	522
BBC Prime	6	513
RTL 2	6	505
FilmNet 2	5	459
Sat 1	5	444
Norsk TV 1	5	434
Deutsche Welle	5	420
TV 1000 Cinema	5	409
3 Sat	4	344
TVE (Spansk)	4	324
PRO 7	4	305
Vox	4	298
YLE 1	4	295
TV-Norge	3	275
CMT Europe	3	255
Rai Uno	3	230
Norsk TV 2	3	227
Travel Channel	2	200

<i>Kanal</i>	<i>%</i>	<i>1000-tal</i>
Euronews	2	182
Hallmark Entertainment	2	182
Sky One	2	137
MCM-International	1	117
YLE 2	1	115
MTV 3 (finsk)	1	113
Kanal 2 (dansk)	1	90
Horizont	1	87
World Net	1	54
Sci-Fi	0	31

Källa: MMS/Nielsens Basundersökning som genomfördes 19 augusti-11 oktober 1996

Tabell 2:2. De svenska TV-tittarnas tillgång till de nordiska grannländernas TV-kanaler hösten 1996.

	<i>Andel av hela befolkningen 3-99 år</i>	<i>Antal</i>
<i>Danska program</i>		
Danmarks TV 1 (DR)	12 %	988 000
Danmarks TV 2	10 %	861 000
Dansk TV 3 (Kinnevik)	6 %	522 000
<i>Finländska program</i>		
YLE 1	4 %	295 000
YLE 2	1 %	115 000
MTV 3	1 %	113 000
FTV (kombinerade finska kanalen)	6 %	539 000
<i>Norska program</i>		
NRK	5 %	434 000
Norsk TV 2	3 %	227 000
Norsk TV 3 (Kinnevik)	6 %	533 000
TV Norge	3 %	275 000

Källa: MMS/Nielsens basundersökning hösten 1996.

Som jämförelse kan nämnas att de svenska kanalerna Kanal 1 och TV 2 – enligt en sammanställning i Nordisk Medie Nyt 4/1996 – kan ses av 46 % av totalbefolkningen i Norge och av 51 resp. 50 % av danskarna. 32 % av fin-

ländarna har tillgång till den redigerade svenska kanalen som har beteckningen TV4 i Finland och som består av direktöverförda program från Kanal 1 och TV 2. Däremot uppger sig bara 6 % av den svenska befolkningen kunna se den redigerade finska kanalen (FTV), eftersom denna enbart i Stor-Stockholm sänds via marknätet – med vidaredistribution till en del kabelnät – samt i övriga landet endast i 24 av Telia Kabel-TV:s nät, mot extra avgift.

Danskarna, finländarna och norrmännen kan alltså i stor utsträckning följa de svenska TV-programmen, medan en betydligt mindre andel svenskar kan se TV-programmen från de närmaste grannländerna. Med det femte nordiska landet, Island, förekommer inget programutbyte via satellit i vare sig ena eller andra riktningen.

2.3 Kabelföretagen

Det klart största företaget i branschen är Telia Kabel-TV (f.d. Svenska Kabel-TV) med 1 292 000 anslutna hushåll, vilket motsvarar en marknadsandel av 57 %. Därefter följer Kabelvision med 460 000 hushåll (21 %), StjärnTV med 217 000 (10 %), Sweden on Line 190 000 (9 %), medan övriga mindre kabelnät tillsammans når 61 000 hushåll (3 %).

Företagen samverkar i Svenska Kabel-TV-föreningen, en intresseförening som tillvaratar kabeloperatörernas intressen ur upphovsrättsliga och andra aspekter och verkar för sammanhållning i gemensamma frågor.

Vad gäller kostnader för verksamheten har inget av kabelbolagen uppgett vilka kostnader de har för rätten att sända de program som finns i näten.

2.3.1 Telia Kabel-TV

Ägare

Telia Kabel-TV (som från starten 1983 till 1991 hette Televerket Kabel-TV, och 1992–1996 Svenska Kabel-TV) är ett helägt dotterbolag till statligt ägda Telia AB (f.d. Televerket). Telia AB har i dag två huvudgrenar: Telia InfoMedia och Telecom. Inom Telia InfoMedia Television är Telia Kabel-TV en juridisk enhet med huvudkontor i Göteborg.

Anslutna hushåll

Telias kabel-TV-nät omfattade den 31 december 1996 1 292 000 hushåll, vilket motsvarar 33 % av alla hushåll i Sverige. Det är Europas näst största. Abonnenterna är spridda över hela landet. I Göteborg, Partille och Mölndal har Telia Kabel-TV sitt största enskilda nät med cirka 200 000 hushåll. Företagets olika nät i Stor-Stockholm omfattar tillsammans cirka 250 000 abon-

ner. Av Telia Kabel-TV:s närmare 1,3 miljoner hushåll är 1,1 miljoner sammankopplade i ett fiberoptiskt nät.

Utbud och marknadsstrategi

Telia Kabel-TV har två anslutningsformer. Dels individuella avtal med cirka 100 000 hushåll. Dels avtal med olika fastighetsägare, till vilka Telia Kabel-TV levererar programinnehållet via ett signalpaket. Telia Kabel-TV tar betalt för en teknisk servicekostnad, cirka 25 kronor i månaden, dvs. 300 kronor om året. I detta pris ingår också Telia Kabel-TV:s grundutbud.

Telia Kabel-TV:s grundutbud består av tio kanaler, fyra fasta kanaler, de s.k. must carry-kanalerna SVT1, SVT2, TV4 samt lokalkanalerna. Därtill upp till sex rörliga kanaler, som inte är belagda med ytterligare någon programavgift för abonnenterna. Vilka de rörliga kanalerna är kan variera från ort till ort, men på de allra flesta håll är dessa under 1997: TV3, kanal fem, TV6, Eurosport International, MTV och Z-TV. För ingen av dessa sex rörliga kanaler betalar Telia Kabel-TV någon upphovsrättsavgift. Om någon TV-kanal i grundutbudet tas bort ersätts den av en annan så att antalet bibehålls. Så skedde på många håll vid årsskiftet 1996/97, då den franska kanalen TV 5 ersattes av TV6.

I de flesta nät distribuerar Telia Kabel-TV ytterligare några okodade kanaler i grundutbudet utan extra kostnad. Dessa kanaler kan bytas ut eller tas bort utan att ersättas med andra kanaler. En av dessa extrakanaler är Telia Kabel-TV:s egen informationskanal, TV9.

På vissa orter distribueras av tradition – som det uttrycks i företagets informationsmaterial – någon eller några av de nordiska kanalerna i grundutbudet eller som extra kanal. Då tillkommer en upphovsrättsavgift som fastighetsägarna åtagit sig att inkassera via hyran och som 1997 är 5 kronor och 60 öre per månad för två nordiska kanaler (samma pris för en kanal). På dessa orter kan Telia Kabel-TV:s grundutbud därmed bli något dyrare per månad. I Uddevalla, där norsk TV ingår, kostar t.ex. grundutbudet 27 kronor per månad eller 324 kronor per år.

Övriga kanaler är placerade i Telias Kabel-TV:s betal-TV-utbud. För att ta in dessa krävs en särskild dekoder. Telia Kabel-TV säljer ett "baspaket" med fem betal-TV-kanaler – där dekodern ingår – till en kostnad av 69 kronor/månad. Den som därmed disponerar en dekoder kan teckna abonnemang på något av Telia Kabel-TV:s övriga betal-TV-paket, "TV-mix" eller "Euro-mix" eller prenumerera på något av de filmpaket som Telia Kabel-TV också saluför.

I det s.k. baspaketet ingår Finlands TV, den kanal som främst riktar sig till finskspråkiga invandrare (se avsnitt 1.4). På några få orter erbjuds också danska och norska kanaler i betal-TV-utbudet. De kostar då väsentligt mer än om de ingår i det ovan beskrivna grundutbudet. Priset är 1997: 39 kronor per

månad och kanal. Har man inte redan ett baspaket med dekoder tillkommer 69 kronor/månad.

Telia Kabel-TV inriktar sig alltmer på att skapa interaktiva, TV-baserade tjänster. Permanent verksamhet eller försök har bl.a. inletts med olika beställ-TV-tjänster, selektiv TV-reklam och Internet via kabel-TV-nätet. Telia Kabel-TV förbereder också en snar övergång från analog till digital teknologi.

Ekonomi

Företaget redovisade för 1995 efter avskrivningar och finansnetto en vinst på 80 miljoner kronor. Räntabiliteten på det sysselsatta kapitalet var 21,1 %. Rörelsens intäkter uppgick till 575 miljoner, kostnaderna till 392 miljoner och avskrivningarna till 119 miljoner. Företaget lämnade ett koncernbidrag på 38 miljoner. Resultatet var 12 miljoner bättre än 1994. Detta förklaras i årsredovisningen av lägre avskrivningar genom att en del anläggningar färdigavskrivits. De totala intäkterna minskade däremot med 10 miljoner från 1994. Minskningen ligger framför allt på betal-TV-sidan; däremot ökade intäkterna inom grundutbudet.

Antalet anställda uppgick till 224.

2.3.2 Kabelvision

Ägare

Kabelvision är sedan oktober 1996 ett helägt dotterbolag till Netcom Systems AB, som ingår i Stenbecksfären. Kabelvision grundades 1986 av Seth Larsson och Bengt Lindholm tillsammans med Formator – ett dotterföretag till Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag, SABO.

Antal anslutna hushåll

410 000 hushåll är anslutna till Kabelvision. 65 % av kundkretsen utgörs av SABO-hushåll. SABO är en organisation för kommunägda bostadsföretag.

Utbud och marknadsstrategi

Kabelvisions grundpaket består av SVT1, SVT2, TV3, TV4 och den obligatoriska lokalkanalerna. De kunder som bara har detta betalar ingen extra programavgift. TV3 ingår i detta utbud sedan sommaren 1996.

Kabelvisions huvudpaket, "pluspaketet", kostar 109 kronor och kräver en dekoder, som Kabelvision tillhandahåller. Bara de som har pluspaketet kan köpa Kabelvisions övriga tilläggspaket.

Enligt Kabelvisions ledning sker kundinflytandet genom det kabel-TV-råd som SABO har. I detta ingår "de mer intresserade bostadsföretagens VD:ar". Nya kanaler testas då och då, bl.a. gjordes ett prov med NRK bland 1 000

abonnenter, utspridda över hela landet i december 1995. Ingen nordisk grannlandskanal finns dock bland de totalt 30 kanalerna i Kabelvisions grundutbud eller betal-TV-utbud.

Kabelvision förbereder nya tjänster i sina nätverk, bl.a. Internet-uppkoppling. Företaget arbetar med att bygga samman nätverken i Stockholm till ett integrerat kabel-TV-nätverk förberett för elektroniska tjänster.

Ekonomi

Företaget redovisade 1995 en förlust på 170 miljoner kronor, dock var det operativa resultatet plus 67 miljoner kronor. Det har förbättrats successivt sedan 1991, då det var minus 41 miljoner kronor. Intäkterna från själva kabel-TV-verksamheten har de facto minskat, från 341 miljoner kronor 1992 till 260 miljoner kronor 1995. Under de senaste åren har företaget investerat 1,8 miljarder. Kabelvision håller på att koncentrera verksamheten till större enheter. Tidigare hade man 160 000 hushåll uppdelade på 2 000 nät. Personalstyrkan har under perioden 1991–1997 minskat från cirka 500 till cirka 200 personer.

2.3.3 StjärnTV

Ägare

StjärnTV-nätet startade 1986 och ägdes fram till 1995 av Stockholms kommun. Då köptes företaget av Singapore Telecom International Svenska AB, som ingår i en koncern vars moderbolag är Singapore Telcom International Ltd.

Anslutna hushåll

217 000 hushåll i Stor-Stockholm är anslutna till StjärnTV-nätet. Dessa är koncentrerade till centrala Stockholm. Inom Stockholms kommun är StjärnTV det största kabel-TV-företaget räknat i antalet hushåll.

Utbud och marknadsstrategi

De allmännyttiga bostadsföretagen i Stockholm byggde upp StjärnTV med syfte att erbjuda kabel-TV till de egna hyresgästerna. Sedan 1987 samverkar StjärnTV även med privata fastighetsägare. I dag utgör dessa ungefär hälften av de anslutna hushållen.

När företaget etablerades uttalades att ”de som inte ville ha satellit-TV i sina nät skulle slippa”. Cirka 95 000 av StjärnTV:s abonnenter nöjer sig också med SVT1, SVT2, TV4 och den obligatoriska lokalkanalerna. För denna tjänst utgår enbart tekniska distributionskostnader, inga programkostnader.

Däremot betalar StjärnTV:s övriga cirka 120 000 abonnenter varierande belopp för att få tillgång till något (några) av StjärnTV:s tre utbud: "Basutbudet" med 14 kanaler inkl. must carry-kanalerna, vilket kostar 109 kronor/månad, "Kompleta Basutbudet" med sex kanaler som kostar 59 kronor/månad samt "International" med nio kanaler för 78 kronor/månad.

Grundutbudet för 109 kronor måste alltid ingå. Man kan alltså inte enbart köpa något av de andra utbudena. "Kompleta Basutbudet" har cirka 30 000 abonnenter, "International" med främst invandrarkanaler cirka 8 000.

Totalt tillhandahåller StjärnTV 30 kanaler, inklusive företagets egen informationskanal. Fler har man inte kapacitet att förmedla. Inga nordiska kanaler, förutom den upphovsrättsligt kostnadsfria finska kanalen (se 1:4), ingår bland de 30.

StjärnTV säger sig också göra årliga tittarundersökningar, i vilka ett antal abonnenter utfrågas om tittarvanor och kanalpreferenser. I dessa frekvens- och uppskattningsmätningar ställs också frågan om abonnenterna önskar "ytterligare någon kanal", dvs. ett öppet svarsalternativ utan exemplifiering. Abonnenterna tillfrågas alltså inte direkt om man är intresserad av t.ex. norska eller danska kanaler. Vid dessa undersökningar har, enligt företaget, framkommit önskemål om polska, turkiska m.fl. invandrarkanaler, vilka StjärnTV delvis tillgodosett genom att placera dessa i det internationella programpaketet. Denna tjänst är dock ganska dyr för t.ex. en turkisk invandrare, som dels får betala 72 kronor/månaden för den internationella kanalen plus obligatoriska 109 kronor i månaden för basutbudet, alltså cirka 2 000 kronor om året. Det går, som ovan påpekats, inte att prenumerera på enbart en kanal, även om man bara är intresserad av just denna, utan man måste köpa hela programpaketet.

StjärnTV gör också marknadsbedömningar med befolknings- och invandringsstatistiken som grund. De norska och danska hushållen i Stockholm bedöms av företagsledningen som en mindre viktig kundkrets; många invandrargrupper är större och därför intressantare för StjärnTV. Den nordiska språk- och kulturgemenskapen anses i detta hänseende vara av mindre betydelse.

StjärnTV planerade redan från början för avancerade tjänster i nätverket, främst brand- och inbrottslarm. Därför ansågs det viktigt att varje hushåll hade en individuell kanal och att det fanns en returkanal. Nätet fick formen av en stjärna och blev därmed tidigt ovanligt väl anpassat för framtida interaktiva tjänster.

Ekonomi

Rörelsens intäkter var den 1 januari 1995–den 31 mars 1996 (OBS fem kvartal): 298,8 miljoner och kostnaderna för samma period 177,5 miljoner. Rörelseresultat före avskrivning: 121,3 miljoner. Efter avskrivningar på 37,6 miljoner redovisades ett rörelseresultat på 84 miljoner. Av detta lämnades

59,3 miljoner som koncernbidrag till ägarna. Resultat före skatt: 29,1 miljoner. För kalenderåret 1994 redovisades ett resultat på 52,9 miljoner.

Stjärn-TV har 65 anställda.

2.3.4 Sweden on Line

Ägare

Sweden on Line (SOL) ägs sedan februari 1997 till 100 % av investmentbolaget Atle, som då övertog Riksbyggens 75 %-iga ägarandel. Företaget har sitt ursprung i Riksbyggen, som 1984 började erbjuda konsulttjänster för kabel-TV-utbyggnad. Ur den verksamheten föddes Sweden on Line 1986. Riksbyggens bostadsrättsföreningar utgör i dag 25–30 % av SOL-näten.

Antal anslutna hushåll

SOL har 130 nät/huvudcentraler. Nätens storlek varierar från 35 hushåll till 55 000. Det sistnämnda nätet finns i Malmö, där SOL har sin starkaste position. Cirka 190 000 hushåll är anslutna till SOL:s olika nät.

Utbud och marknadsstrategi

Sweden on Line anger företagets motto till ”Äg själv – bestäm själv”. Huvudparten av SOL:s kunder är bostadsrättsföreningar, andra föreningar eller företag, vilka äger sina nät och påverkar eller bestämmer innehållet i dessa genom särskilda programråd. SOL fungerar som leverantör av skraddarsydd kanalutbud. SOL uppger att man äger de nät ”kunderna inte vill äga”.

Det är möjligt för de enskilda hushållen att enbart ansluta sig till basutbudet med SVT1, SVT2, TV4 och den eventuella lokala kanalen. 24 % av abonnenterna gör detta, medan 76 % abonnerar på tilläggsutbudet, som består av 15–20 kanaler och som har skiftande sammansättning på de olika orterna.

Genomsnittspriset för tilläggsutbudet är 100 kronor i månaden. För att ta emot tilläggsutbudet behövs ingen dekoder. Norsk TV (NRK 1) finns i sammanlagt 28 000 av SOL:s hushåll, dansk TV 1 i 87 000 SOL-hushåll.

Utöver basutbudet och tilläggsutbudet kan SOL-abonenterna också prenumerera på filmkanalerna FilmNet 1, FilmNet 2 och TV1000 mot en särskild avgift. Filmkanalerna hyr i så fall också ut dekodrar.

SOL har i likhet med övriga kabelföretag som ambition att tillföra näten nya program och tjänster, bl.a. Internet.

Ekonomi

Företagets intäkter uppgick under 1995 till 140,7 miljoner, varav 110 miljoner utgjorde försäljningsintäkter (en ökning från 1994 med cirka 10 miljoner).

Kostnaderna uppgick 1995 till 122,5 miljoner. Rörelseresultatet före avskrivningar var 18,2 miljoner. Efter avskrivningar och finansnetto redovisades ett nollresultat.

SOL har 28 anställda.

2.4 Sammanfattning och slutsatser

Över hälften av de svenska hushållen, 54 %, har i dag möjlighet att ta emot TV-program via kabel- eller centralantennanläggningar. Den övervägande delen av dessa har tillgång till ett varierande utbud av svenska och utländska satellitkanaler. I cirka en fjärdedel av kabel-TV-hushållen har man dock valt att begränsa sig till de kanaler som enligt lagen måste finnas i alla nät, SVT1, SVT2, TV4 och den eventuella lokala kanalen. Priset för de olika tilläggsutbudet varierar beroende på innehåll, omfattning och de olika bolagens koncept.

Marknaden domineras av fyra olika företag, varav ett, Telia Kabel-TV, är större än alla andra tillsammans. Telia Kabel-TV har nästan 1,3 miljoner anslutna hushåll. Det motsvarar en tredjedel av alla svenska bostäder. Övriga större företag är Kabelvision (460 000 hushåll), StjärnTV (217 000) och Sweden on Line (190 000).

Telia Kabel-TV:s grundutbud skiljer sig från de övriga företagens genom att minst tio kanaler (de fyra obligatoriska och sex satellitkanaler) ingår i detta. I övriga företags basutbud finns enbart de fyra obligatoriska SVT1, SVT2, TV4 och lokalkanalen samt i Kabelvisions fall även TV3.

För att kunna ta emot Telia Kabel-TV:s och Kabelvisions tilläggsutbud krävs dekodrar, medan StjärnTV och Sweden on Line levererar sina tilläggs paket till alla abonnenter som valt att ansluta sig eller anslutits via fastighetsägaren till dessa.

De olika företagens totala utbud omfattar mellan 30 och 40 kanaler. Utöver SVT1, SVT2 och TV4 har de svenskspråkiga satellitkanalerna TV3, kanal fem, TV6 och Z-TV samt de utländska Eurosport och MTV den största utbredningen. Dessa kanaler ingår vanligen i Telia Kabel-TV:s grundutbud. Det gör däremot inte – annat än i gränstrakterna – de nordiska grannländernas allmän-TV-kanaler. Två av de andra fyra stora kabel-TV-företagen saknar praktiskt taget nordiska kanaler. Detta gör att bara en mycket liten del av Sveriges befolkning har tillgång till TV-program från grannländerna. Dansk TV 1 kan ses av 12 % av svenskarna, norska NRK av 5 % och finska kanaler av 6 %, medan mellan 32 och 51 % av befolkningen i grannländerna har tillgång till de svenska huvudkanalerna.

Konsumentinflytandet över utbudet är synnerligen begränsat. Kabel-TV-företagen bestämmer i allt väsentligt över utbudet från främst kommersiella utgångspunkter.

I en broschyr från Svenska Kabel-TV-föreningen från 1995 heter det: ”Valfriheten är kabel-TV:s största tillgång. I kabel-TV finns möjligheten att hitta sitt favoritprogram för stunden, vare sig det är ett enkelt underhållningsprogram, ett kulturprogram av yppersta klass, en sportsändning, en långfilm eller ett nyhetsmagasin. Allt finns i kabel-TV:s jättelika utbud för den som ger sig tid att söka godbitarna”.

Som ovan framgått är denna valfrihet när det gäller nordiska program i praktiken minimal.

En annan slutsats är att kabel-TV-marknaden i Sverige är mättad. Kabel-TV-anlutningen har under de senaste åren minskat. Det framgår också av de olika företagens ekonomiska redovisningar, där intäkterna från själva kabel-TV-verksamheten stagnerat eller t.o.m. i ett par fall minskat. Den expansion som branschen hoppas på, för att få utdelning på de cirka 10 miljarder i investeringar (som enligt Kabel-TV-föreningen gjorts under ett drygt decennium) ligger inom den interaktiva sektorn och de nya tjänster kabel-TV-företagen här hoppas kunna erbjuda.

De fyra största kabel-TV-företagens programutbud och priser.
Mars 1997

Telia Kabel-TV	Kabelvision	StjärnTV	Sweden on Line
<u>Grundutbud</u>	<u>Grundutbud</u>	<u>Grundutbud</u>	<u>Grundutbud</u>
<i>Inga programkostnader utgår för grundutbudet, däremot varierande tekniska servicekostnader</i>			
SVT1, SVT2, TV4, Lokal-TV, TV3, kanal fem, TV 6, Z-TV, Eurosport, MTV, TV9 (Telias infokanal) + ev. andra kanaler, varav dansk/norsk TV på vissa orter mot ca 5 kr/mån i tilläggsavgift	SVT1, SVT2, TV4, Lokal-TV, TV3	SVT1, SVT2, TV4, Lokal-TV	SVT1, SVT2, TV4, Lokal-TV
<u>Tilläggsutbud</u>	<u>Tilläggsutbud</u>	<u>Tilläggsutbud</u>	<u>Tilläggsutbud</u>
<i>Baspaketet</i> <i>Kostnad: 69 kr/mån</i> Bio hemma, Travel, Finlands TV, Sci Fi, BBC world	<i>Pluspaketet</i> <i>Kostnad: 109 kr/mån</i> TV 6, ZTV, CNN, BBC world, Femman, Supersport, Cartoon, MTV, Discovery, TNT, NBC Super Channel, TV 5 (fransk)	<i>Basutbudet</i> <i>Kostnad: 109 kr/mån</i> TV3, kanal fem, TV6, Z-TV, MTV, CNN, Eurosport, Hallmark Entertainment, BBC World, Finlands TV	<i>Kostnad: ca 100 kr/mån</i> 15-20 kanaler, lokala va- riationer. Ex. (från Varberg) TV3, kanal fem, Discovery, TV 6, Eurosport, CNN, MTV, BBC world, Z-TV, NRK, BBC Prime, CMT, Super Channel, Childrens Channel TV 5 (fransk) TV Bosnia, RTS Beograd
<i>TV-mix</i> <i>Kostnad: 75 kr/mån</i> CNN, BBC Prime, Discovery, CMT, TNT, Cartoon Eurosport Nordic TCC, NBC Super Channel	<i>Tilläggspaketet</i> <i>Kostnad: 70 kr/mån</i> Eurosport Travel BBC Prime, SciFi, MCM International, Childrens Channel	<i>Komplett Basutbudet</i> <i>Kostnad: 59 kr/mån</i> European Business News, BBC Prime, Discovery Channel, Nuzzik, TNT Cartoon Network	
<i>Euromix. Kostnad:</i> <i>69 kr/mån (TV Mix +</i> <i>Euromix 99 kr(mån)</i> Raiuno, BBC Prime TVE (spansk), ZDF, TV 5 (fransk)	<i>Favoritpaketet</i> <i>Kostnad 52 kr/mån</i> Tre valfria kanaler ur Tilläggspaketet	<i>International:</i> <i>Kostnad: 78 kr/mån</i> Horizont (rysk), ET 1, (grekisk), TV Croate, TRT (turkisk), TV 5 (fransk), TV Polonia, Deutsche Welle, TVE (spansk), MBC (arabisk)	
<i>Dansk/norsk TV</i> <i>39 kr/kanal/månad</i> <i>(Vissa orter)</i>	<i>Maxpaketet</i> <i>Kostnad 219 kr/mån</i> 20 kanaler		
<u>Filmkanaler</u>	<u>Filmkanaler</u>	<u>Filmkanaler</u>	<u>Filmkanaler</u>
Filmnet 1+2 Kotnad: 198 kr/mån TV1000, TV1000 Cinema Kostnad: 199 kr/mån	Filmnet 1+2 Hallmark entertainment Kostnad: 198/mån TV1000, TV1000 Cinema. 199 kr/mån	Filmnet 1+2 Kostnad: 198 kr/mån TV1000, TV1000 Cinema. Kostnad: 199 kr/mån	Filmnet 1+2 Kostnad: 198 kr/mån TV1000, TV1000 Cinema. Kostnad: 199 kr/mån

3 Kabel-TV i Norden

Kabel-TV i Danmark, Finland och Norge har utvecklats på ungefär samma sätt som i Sverige. Det har främst varit fråga om att ta emot satellitsändningar, även om den lokala programverksamheten varit något mer omfattande i de nordiska grannländerna. Kabelnäten byggdes ut under en tioårsperiod från början eller mitten av 1980-talet. I dag har en mättnad nåtts.

Det femte nordiska landet, Island, har inga kabel-TV-nät och lämnas därhän i nedanstående ländergenomgång. Den kommer att bli mest omfattande vad gäller Norge, eftersom de norska förhållandena är speciellt intressanta med hänsyn till utredningens uppdrag.

3.1 Danmark

Utbredning

En stor del av de danska hushållen kunde redan under 1960- och 70-talen ta emot svensk och/eller tysk TV via speciellt riktade antenner. Kabel-TV-näten och parabolanläggningarna började byggas ut i snabb takt från 1980-talets mitt. Från 1986 har andelen hushåll, som kan ta emot satellit-TV femdubblats, från cirka 10 % till drygt 55 %, vilket i absoluta tal motsvarar cirka 1,3 miljoner hushåll.

Regelverk

Tillstånd till kabelsändningar ges bara till post- och teleorganisationer, ideella antennföreningar, kommuner och ägare av flerfamiljsfastigheter. En regel om förmedlingsplikt finns innebärande att TV-programmen från Danmarks Radio och danska TV 2 måste kunna erbjudas. Om kabelnätet har minst åtta TV-kanaler måste också en lokal TV-kanal ingå (förutsatt att en sådan finns i området).

Lagen föreskriver formellt att det skall finnas möjlighet till individuella val, men lagen har begränsad effekt, eftersom tekniken inte existerar för att den skall kunna tillämpas fullt ut.

För att konsumenterna skall ha ett så stort inflytande som möjligt över programinnehållet finns dock vissa bestämmelser. Enklast är det när kabelnätet ägs av abonnenterna själva. Då kan dessa i demokratisk ordning fritt välja vilka program de vill utöver de förmedlingspliktiga kanalerna. När ka-

belnätet inte ägs av abonnenterna måste nätägaren tillförsäkra konsumenterna inflytande över både programval och ändringar i detta. Nätägaren har dock bara plikt att följa abonnenternas önskemål om ändringar i programsammansättningen en gång vartannat år. Abonnenterna måste då också stå för de kostnader som dessa ändringar föranleder. Konsumentinflytandet kan ske via föreningar eller valda representanter i bostadsområdena. I regelverket finns även en vägledning om hur själva omröstningsproceduren skall gå till, för att garantera att de TV-program som en majoritet av abonnenterna i första hand vill se, verkligen läggs ut i näten.

Företag

Två kabel-TV-företag dominerar den danska marknaden, Tele Danmark Kabel-TV med cirka 740 000 abonnenter och Stofa med cirka 500 000 abonnenter. Tele Danmark har sin största spridning i Köpenhamnsregionen och Stofa i övriga landet med de största näten i Aarhus, Aalborg och Næstved.

Tele Danmark Kabel-TV är en del av Tele Danmark-koncernen, vars historia och struktur närmast motsvarar Telia-koncernen i Sverige. Den har sitt ursprung i det statsägda danska televerket. Affärsområdet Kabel-TV står för 2 % (drygt 400 miljoner danska kr) av Tele Danmark-koncernens omsättning.

Stofa ägs sedan 1995 till 94 % av den svenska Telia-koncernen, som då förvärvade aktiemajoriteten av ett amerikanskt företag. Övriga delägare är Dagbladet Politiken, Egmont Gruppen och GN Store Nord.

Utbud

I Köpenhamnsområdet gäller två huvudalternativ för Tele Danmark Kabel-TV:s abonnenter: ett grundutbud, ”lille pakken”, med 8 kanaler och ett tilläggsutbud, ”store pakken” med 32 kanaler. Svenska och tyska kanaler finns också oftast med i den ”lille pakken”. Stofa-abbonenterna kan välja mellan tre programpaket, ett grundutbud med enbart de danska must carry-kanalerna, ett tilläggsutbud med bl.a. svenska, tyska och norska program och ett tredje utbud med mest utomnordiska kanaler.

Tabell 3:1 visar penetrationen – dvs. tillgången till de olika TV-kanalerna – uttryckt i procent av hela danska befolkningen (alltså även dem som inte har kabel-TV eller enbart parabolantenn). Som synes har svensk TV och tysk TV den starkaste positionen utöver de danska kanalerna. NRK har ungefär lika stor spridning som de populäraste engelskspråkiga kanalerna.

De betal-TV-kanaler som kräver särskild utrustning i form av programkort och/eller dekodrar kan i Danmark tas emot i sammanlagt cirka 150 000 hushåll. De populäraste betal-TV-kanalerna är Filmnet och TV1000.

Tabell 3:1. De mest utbredda tv-kanalerna i Danmark 1995 (via kabel, satellit eller marknät).

<i>Kanal</i>	<i>Penetration (procent)</i>
Danmarks Radio	97
Danmarks TV 2	96
Dansk TV 3	55
SVT1	51
SVT2	50
ARD (tysk)	49
RTL+ (tysk)	46
ZDF (tysk)	45
NDR (tysk)	43
Eurosport	41
Discovery	38
Sat 1	34
TV4 (Sverige)	34
NRK	32
CNN	32
MTV	31

Källa: Gallup A/S.

Utveckling

Liksom i övriga Norden förbereder sig de danska kabel-TV-företagen för att bredda och utvidga sin verksamhet till nya områden. Försök pågår bl.a. med interaktiv TV, där telefonen mestadels utgör returvägen. Tele Danmark Kabel-TV har deklarerat avsikten att expandera inom hela medieområdet, även på produktionssidan. I linje med detta köpte man hösten 1996 tre fjärdedelar av den danska Metronome-koncernens mediedel. Resterande 25 % förvärvades av den norska mediekoncernen Schibsted. Stofa har bl.a. inlett ett omfattande försök med Internet-uppkoppling i Næstved. Båda de stora företagen förbereder också en övergång till digital distribution.

3.2 Finland

Utbredning

Antalet kabel-TV-hushåll uppgick i Finland vid årsskiftet 1995/96 till cirka 830 000, vilket motsvarar 36 % av alla hushåll. År 1990 var 670 000 hushåll anslutna. På senare år har ökningstakten minskat; mellan 1994 och 1995 tillkom bara 19 000 hushåll.

Regelverk

Kabel-TV-sändningar med mer än 200 anslutna hushåll kräver tillstånd av regeringen. Tillståndshavarna måste vidareända alla nationella (YLE:s och Mainos TV3:s) program och upplåta en kanal för lokala program. 25 % av det totala programutbudet måste vara inhemskt. För övrigt finns inga speciella regler om vilka TV-program som bör eller skall ingå i kabelnäten. Kabeloperatörerna bestämmer helt på egen hand utbudets sammansättning. Det finns inget stadgat konsumentinflytande.

Företag

Kabel-TV-distributionsföretagen i Finland består mestadels av lokala företag, verksamma inom geografiskt avgränsade marknader. Det största företaget är Helsinki Televisio Oy (HTV), ägt av Sanoma-gruppen med 184 600 abonnenter i Helsingforsområdet, motsvarande 23 % av alla kabel-TV-anslutningar i Finland. Därefter kommer Telecom Finland Cable TV, helägt av statliga Telecom Finland. Detta företag skiljer sig från de övriga genom att man etablerat sig på 69 orter runtom i landet. Telecom Finland Cable TV har 130 300 abonnenter (16 % av marknaden). Därefter följer Tampereen Tietoverkko i Tammerfors med 60 400 abonnenter och de lokala kabel-TV-distributionsföretagen i Uleåborg, 50 100 abonnenter, Åbo 44 600, Vasa 33 300, Kuopio 26 700.

Den ledande programleverantören inom kabel-TV-området är PTV, som ägs av Helsinki Media Company och kabel-TV-bolaget Åbo. PTV förmedlar program till 20 kabelnät och hade 1995 638 000 anslutningar (28 % av alla hushåll i Finland).

Kabel-TV-branschens omsättning uppgick 1995 till 335 miljoner FIM (finska mark), betal-TV omsatte 101 miljoner FIM och reklamintäkterna i kabel-TV uppgick till 37 miljoner (varav 35 miljoner i PTV-programmen).

Utbud

Drygt 30 satellitkanaler förmedlas. De mest spridda ”gratiskanaler”, som ingår i de största företagens grundutbud (utöver must carry-kanalerna) är Eurosport, MTV Europe, franska TV 5, Deutsche Welle TV, vilka sprids till mellan 806 000 och 439 000 hushåll.

Avgiftsbelagda programpaket når cirka 28 000 hushåll. De vanligaste kanalerna i dessa paket är CNN International, BBC Prime, RTL Television, 3 sat, Moskvask TV, TNT & Cartoon Network, Discovery Channel, Children’s Channel, TVE International och RAI UNO. Betal-TV-kanalen Filmnet har 44 000 prenumeranter. Dessutom finns ett antal abonnenter på Filmnet i satellithushåll.

Utveckling

Förberedelser pågår och försök görs för att använda kabel-TV-näten till andra tjänster. Trafikministeriet utgav 1996 en rapport som beskriver utvecklingsmöjligheterna, såsom bl.a. dataöverföring, interaktiva tjänster och en effektivisering av Internet-användningen.

3.3 Norge

Utbredning

I Norge publicerar Statens Teleforvaltning en detaljerad statistik över hur många hushåll som har tillgång till kabel-TV. Den 15 maj 1995 fanns 677 186 anslutningar, de flesta i Østlandet (Oslo-regionen med omnejd) 487 000. I Vestlandet (Bergen, Stavanger med omnejd) hade 90 000 bostäder kabel-TV, i Trøndelag 49 000, i Nord-Norge 33 000 och i Sørlandet 19 000. Statistiken innehåller också en förteckning över vilka kanaler som ingår i samtliga landets kabelnät, stora som små.

De knappt 700 000 kabelhushållen motsvarar 36 % av hela norska befolkningen. Utöver dessa är 14 % utrustade med privata parabolantennor och 8 % anslutna till någon centralantennanläggning. Av hela befolkningen har 55 % tillgång till satellit-TV.

Regelverk

Liksom i övriga Norden finns en regel om förmedlingsplikt för kabeloperatörer, innebärande att program från NRK, norska TV 2 och – under vissa förutsättningar – lokala TV-kanaler måste erbjudas.

Kringkastingsloven från 1992 har ett särskilt kapitel om vidareändningar i kabelnät. Denna gäller nät med minst 25 fastigheter eller 100 hushåll. I denna sägs att abonnenterna kan fastställa vilka TV-kanaler som skall vidareändras i kabelnätet utöver must carry-kanalerna. Statens medieförvaltning kan förbjuda vidareändring av TV-kanaler som sänder reklam i strid med norsk lag, sänder program med pornografi eller våld i strid med norsk lag eller program som kan vara skadliga för barn och ungdom, när sändningen sker på en tid då barn och ungdom är en dominerande tittargrupp.

Kringkastingsloven ger abonnenterna en hög grad av inflytande över programsammansättningen. Reglerna och tillämpningen av dessa beskrivs närmare i avsnitt 7.5.

Företag

De två största kabel-TV-företagen i Norge är Telenor Avidi med cirka 220 000 abonnenter och Janco med cirka 160 000. Telenor Avidi ingår i den statliga Telenor-koncernen (det statliga telefonbolaget) och har en spridning över hela landet, från Kristiansand i söder till Kirkenes i nord. Företaget hette tidigare TBK Kabel-TV. Janco etablerades redan för 27 år sedan för att vidareändra svenska TV-program i Oslo. Företaget är numera finskägt, av Helsinki Media. Janco har alltså sitt kundnät koncentrerat till Osloregionen och är där större än Telenor Avidi.

Båda företagen har under de senaste åren redovisat överskott. Janco Kabel-TV:s resultat var enligt senaste bokslutet 9,3 miljoner finska mark (cirka 15 miljoner svenska kr). Telenor Avidi uppgav i ett brev till sina abonnenter 1993 nedanstående ungefärliga uppgifter om kostnadernas fördelning på olika poster: Service och underhåll 68 %, administration 10 %, moms och avgift till Statens teleförvaltning 14 % och programkostnader 8 %.

Utbud

De två ledande företagen har olika marknadsstrategier, som för Jancos del kan sammanfattas: ”mest möjligt av programmen på dekoder” och för Telenor Avidis del: ”mest möjlig bredd, något högre pris”. De olika koncepten har lett till ganska stora skillnader i utbudssammansättningen, dock inte när det gäller de svenska kanalerna SVT1 och SVT2, som funnits med från första början. Janco har t.o.m. kontrakt med alla sina abonnenter om att tillhandahålla Sveriges Televisions kanaler i sitt basutbud. SVT1 och SVT2 ingår för övrigt i så gott som alla kabelnät.

Däremot leder Jancos och Telenor Avidis olika system till markant skilda förutsättningar för tillgängligheten av t.ex. dansk TV. Det är sedan i december 1995 tekniskt möjligt att ta emot Danmarks Radios och danska TV 2:s

program i de norska kabelnäten efter ett direkt agerande av de båda ländernas statsministrar, Gro Harlem Brundtland och Poul Nyrup Rasmussen. Statsministrarna anmodade våren 1995 sina kulturdepartement att undersöka möjligheterna till en bilateral lösning för att undanröja de hinder som förelåg för en distribution av de danska programmen till de norska kabelnäten. Det lyckades; programmen överförs via marksändare från Danmark till Norge och sprids sedan till berörda kabelnät via det statliga distributionsföretaget Telenor.

Distributionen sker helt och hållet på kommersiell grund. Inga offentliga medel utgår. Det är också upp till varje kabel-TV-företag eller kabelnätförening att avgöra om man vill lägga in de danska programmen i utbudet. Det system som Janco tillämpar har lett till att bara någon procent av företagets kunder abonnerar på dansk TV, medan ungefär hälften – eller över 100 000 – av Telenor Avidis hushåll i dag har tillgång till de danska programmen.

Jancos basutbud består av 13 kanaler, som alla abonnenter får. I detta finns alltså Sveriges SVT1 och SVT2. För övrigt består basutbudet av ”gratiskanaler”, dvs. kanaler som Janco inte behöver betala upphovsrätt för. Grundutbudet kostar mellan 200 och 500 kronor per år, beroende på om abonnenterna bor i villa eller hyreshus. Av denna summa går 80 kronor (40 kr/kanal och år) till svenska upphovsrättshavare.

I Jancos tilläggsutbud – som kräver en dekoder till en månatlig hyreskostnad av 66 kronor – finns ett standardpaket med 14 kanaler för 88 kronor i månaden. I detta ingår bl.a. svensk TV4, som man alltså måste betala extra för. Vill man dessutom ha dansk TV kostar detta 25 kronor i månaden i ett paketpris för Danmarks TV 1 och TV 2. Dekoderhyra tillkommer för dem som för övrigt inte abonnerar på tilläggsbudet. Den som vill titta på dansk TV i Janco-systemet får därmed betala 300 kronor per år plus eventuell dekoderavgift. Av denna summa utgör 80 kronor upphovsrätten (40 kr kanal och år), 100 kronor (50 kr/kanal) en distributionsavgift till Telenor för den tekniska överföringen av signalen från Danmark, medan Janco tar ut 120 kronor för den egna distributionen. Denna konstruktion har lett till att bara ett mycket begränsat antal av Jancos abonnenter – cirka 1 300 – valt att abonnera på det danska programpaketet. Jancos s.k. tilläggsutbud, med bl.a. svensk TV4, har 8 200 abonnenter.

Telenor Avidis har ett annat system. Telenor Avidis cirka 220 000 abonnenter röstar regelbundet fram det basutbud man vill ha. Alla abonnenter ombeds fylla i ett skriftligt frågeschema (se bilaga 2). De olika kanalalternativen är även försedda med prislappar, så att kunderna kan väga in de ekonomiska konsekvenserna av sina ställningstaganden. Varje kabelnätsområde – som ibland består av några hundra hushåll, ibland av tiotusentals – är ett ”valdistrikt”; det är i detta område valet får genomslag. Alla kanaler som får mer än 50 % av rösterna läggs ut i områdets basutbud. I genomsnitt omfattar basutbudet 17–18 kanaler.

Individuella kunder betalar 80–90 kronor i månaden för detta basutbud, kollektivt anslutna via bostadsrättsföreningar etc. cirka 60 kronor i månaden. Av månadskostnaden utgör cirka hälften en teknisk avgift, som går till Telenor Avidi. Programkostnaden (inklusive upphovsrättsersättningarna) utgör ungefär lika mycket (30–40 kr i månaden).

Abonenterna väljer sitt programutbud vartannat år, senaste gången var hösten 1995. Då fanns även dansk TV med som alternativ, trots att de danska programmen vid det laget ännu inte var tillgängliga. 105 000 av Telenor Avidis 220 000 kunder valde dock redan då dansk TV. Månadspriset i de nät där dansk TV kom att ingå höjdes samtidigt med cirka 5 kronor. Telenor Avidi marknadsförde planmässigt de danska programmen genom att hänvisa till populära serier som Matador, handbollsmatcher m.m.

De svenska programmen (SVT1, SVT2, TV4) ingår i dag i nästan alla Telenor Avidis nät. Cirka 80 % av dem som deltog i Telenor Avidis kanalval 1995 markerade också att de ville se och var beredda att betala (40 norska kr per kanal och år) för de tre svenska huvudkanalerna. De svenska kanalerna var de särklassigt populäraste bland de erbjudna betal-TV-kanalerna. Sportkanalen Eurosport kom därefter med cirka 65 %, nyhetskanalen CNN och Discovery Channel fick vardera 62 %, Childrens Channel 58 %. De svenska programmen fick särskilt höga siffror i östra Norge, inklusive Osloregionen, medan de brittiska programmen var särskilt uppskattade i västra Norge. I bilaga 3.2 redovisas det kompletta resultatet av kanalvalet på landsbasis.

De krypterade filmkanalerna, främst TV1000 och Filmnet (som kräver dekoder för att kunna tas emot) har ungefär lika stor spridning i Norge som i grannländerna. 11 % hade 1995 tillgång till sådana betal-TV-kanaler.

Utveckling

Många utvecklingsprojekt pågår. I november 1996 startade t.ex. Telenor Avidi ett försök med höghastighet-Internet i Oslo, liksom ett försök med tvåvägskommunikation i olika kabelnät.

3.4 Sammanfattning

Kabel-TV-utvecklingen i Danmark, Finland och Norge har varit ganska likartad. Skillnaderna kan delvis härledas till ländernas geografiska läge och struktur. I Finland och Norge är en dryg tredjedel av alla hushåll anslutna till kabel-TV, i mer tätbefolkade Danmark något fler.

Både den danska och norska lagstiftningen har som mål att ge de enskilda konsumenterna en reell möjlighet att påverka programutbudet. Individuella lösningar är dock tekniskt svåra att åstadkomma, varför man försökt garan-

tera konsumentinflytandet på andra sätt, främst genom att föreskriva olika omröstningsförfaranden.

Företagsstrukturen påminner om den svenska; ett fåtal större företag dominerar marknaden i varje land. Företagens olika marknadsstrategier styr också i hög grad utbudets sammansättning. De företag, som är inriktade på att maximera dekoderutbudet och bygga basutbudet på upphovsrättsfria satellitkanaler (som norska Janco och svenska Telia Kabel-TV) har färre – och dyrare – grannlandskanaler. De företag, som har ett bredare, dekoderfritt fast något dyrare basutbud (som Telenor Avidi och Tele Danmark Kabel-TV) kan erbjuda ett större utbud av grannlandskanaler till ett mer överkomligt pris. Traditionen spelar också in. I Danmark har svenska och tyska kanaler kunnat ses i flera decennier via vanliga antenner. När de danska kabelnäten byggdes ut var det därför naturligt att från början distribuera svenska och tyska kanaler. I Osloområdet och i gränstrakterna mellan Norge och Sverige fanns en liknande tradition vad gäller Sveriges Televisions båda kanaler. I alla tre länderna, liksom i Sverige, har utbyggnaden avstannat. För den egentliga kabel-TV-verksamheten är marknaden mättad, företagen hoppas på andra användningsområden för de investeringar i teknologisk infrastruktur som skett.

4 Norska TV-sändningar i Sverige

4.1 Tillgång

Under första halvåret 1996 hade i genomsnitt 102 267 svenska kabel-TV-hushåll möjlighet att se Norsk Rikskringkastings huvudkanal, NRK 1, enligt statistik från upphovsrättsorganisationen COPYSWEDE.

Till detta kommer gräns- och parabol-tittandet. Totalt har, som framgår av tabell 2:2, cirka 5 % av den svenska befolkningen möjlighet att se NRK 1. Norska TV 2 kan ses av 3 %. De okodade satellitkanalerna, den norska varianten av Kinneviksägda TV 3, kan tas emot i 6 % av de svenska hushållen och amerikanskägda TV Norge i 3 %. NRK:s nya kanal, NRK 2, som inledde sändningarna den 31 augusti 1996, är kodad och kan inte tas emot i Sverige. NRK har förvarnat om att även NRK 1 kan komma att kodas, men i mars 1997 hade detta ännu inte skett.

NRK 1 kan bara tas emot i vissa av Telia Kabel-TV:s och Sweden on Lines kabelnät samt i några mindre lokala nät. Däremot har varken StjärnTV:s eller Kabelvisions abonnenter möjlighet att se norsk TV, inte ens i tilläggsutbudet. Den bästa täckningen har NRK 1 i gränslandskapen Värmland och Bohuslän.

Fyra orter, Karlstad, Uddevalla, Vänersborg och Kristinehamn, står tillsammans för cirka hälften av de drygt 100 000 kabel-TV-hushåll som har tillgång till NRK 1. På dessa platser ingår NRK 1 i Telia Kabel-TV:s grundutbud till en merkostnad av 5 kronor och 60 öre per månad i upphovsrättsavgift. Denna är oftast inbakad i den avgift fastighetsägarna tar ut av hyresgästerna för distributionskostnaden av Telia Kabel-TV:s grundutbud.

Tidigare fanns NRK 1 även i Telias grundutbud i Östersund och i Trollhättan, där 14 000 resp. 12 000 bostäder därmed hade tillgång till NRK 1. Kanalen togs bort – enligt Telia i samråd med fastighetsägarna – och finns nu enbart som tilläggsutbud mot en månadsavgift på 39 kronor och en dekoderhyra på 69 kronor/månad (för dem som inte redan abonnerar på Telia Kabel-TV:s tilläggsutbud ”Basutbudet” till samma belopp – se avsnitt 2.3.1). Efter denna omläggning behöll 165 av Telia Kabel-TV:s 14 000 abonnenter i Östersund NRK 1 och i Trollhättan 65 av 12 000.

I SOL:s (Sweden on Lines) tilläggsutbud återfinns NRK 1 på ett flertal platser i södra och västra Sverige. SOL:s tilläggsutbud är, som framgår av avsnitt 2.3.4, upplagt på ett annat sätt än t.ex. Telia Kabel-TV:s. Inga dekoder behövs, utbudet består av 15–20 kanaler och kostar cirka 100 kronor i månaden. Utbudets sammansättning bestäms ibland av särskilda programråd. Ett flertal av dessa har valt att ta med NRK i sina paket, varför relativt många

SOL-abonnenter kan se norsk TV i t.ex. Varberg, Trelleborg, Kristianstad och Norrköping.

De orter, där mer än 500 hushåll under 1995 hade tillgång till NRK 1 i Telia Kabel-TV- och SOL-näten framgår av kartan på nästa sida. Siffrorna bygger på intern statistik från de båda företagen.

Orter, där mer än 500 hushåll har tillgång till NRK 1 i Telia Kabel-TV:s och Sweden on Lines kabelnät.

SVERIGEKARTAN

finns endast i den tryckta versionen

4.2 Intresset hos publiken

Offentligt uttryckta önskemål

Företrädare för organisationer, myndigheter och företag, liksom många enskilda har i olika sammanhang uttryckt önskemål om en ökad tillgång till norska TV-program i Sverige. En bättre balans i det norsk-svenska TV-utbytet var en av de punkter som framfördes av den norske statsministern Torbjörn Jagland i samband med sitt besök som nyutnämnd statsminister i Stockholm i november 1996.

Föreningen Norden har på både det centrala och lokala planet agerat vid upprepade tillfällen, bl.a. genom att ordna en konferens med kabelföretag och TV-bolag i oktober 1995. Vid Föreningen Nordens fullmäktigemöte i Kalmar i juni 1996 deklarerade föreningens ordförande, Thorbjörn Fäldin, att kabel- och satellitföretagen "helt nonchalerat de nordiska ländernas intresse av att se varandras program ... I dag är det inte tekniken som hindrar oss i Sverige att följa grannländernas TV-program. Det saknas vilja hos kabel- och satellitkanalerna. Om möjligheterna togs tillvara fullt ut skulle mer än hälften av alla svenska hushåll nu kunna se de norska och danska motsvarigheterna till SVT1, SVT2 och TV4."

Svensk-norska Föreningen i Stockholm har också varit mycket aktiv i frågan. Föreningen uppmanade 1995 statsministrarna i de båda länderna att ta initiativ till överläggningar mellan NRK och svenska kabel-TV-företag för att öka spridningen av norska TV-program i de svenska kabelnäten. "Inget medel kan vara mer verksamt än möjligheten att se grannlandets TV-program, när det gäller att ge samarbetet mellan Sverige och Norge ett bredare folkligt underlag", hävdade föreningen i ett uttalande, där man underströk att reciprocitet i TV-utbytet är särskilt angeläget, sedan de båda länderna valt olika alternativ för sitt europeiska ekonomiska samarbete.

Intresset för grannlandsprogram i Norden

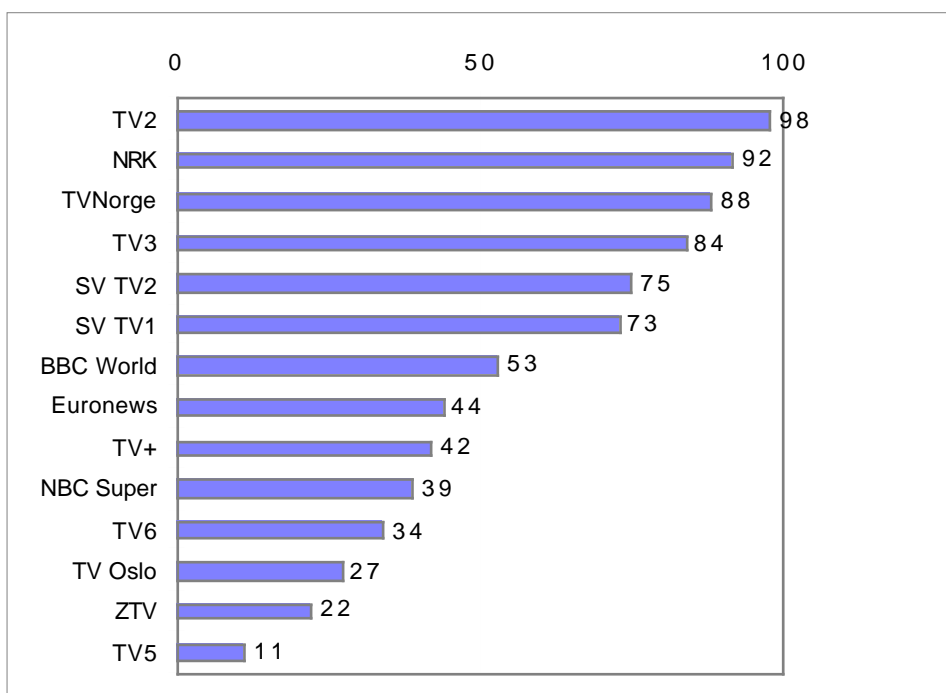
Ett mått på det potentiella intresset för grannlandsprogram i Sverige kan vara det faktiska tittandet på svenska program i grannländerna. När det gäller Danmark och Norge finns aktuella sifferserier för de senaste åren.

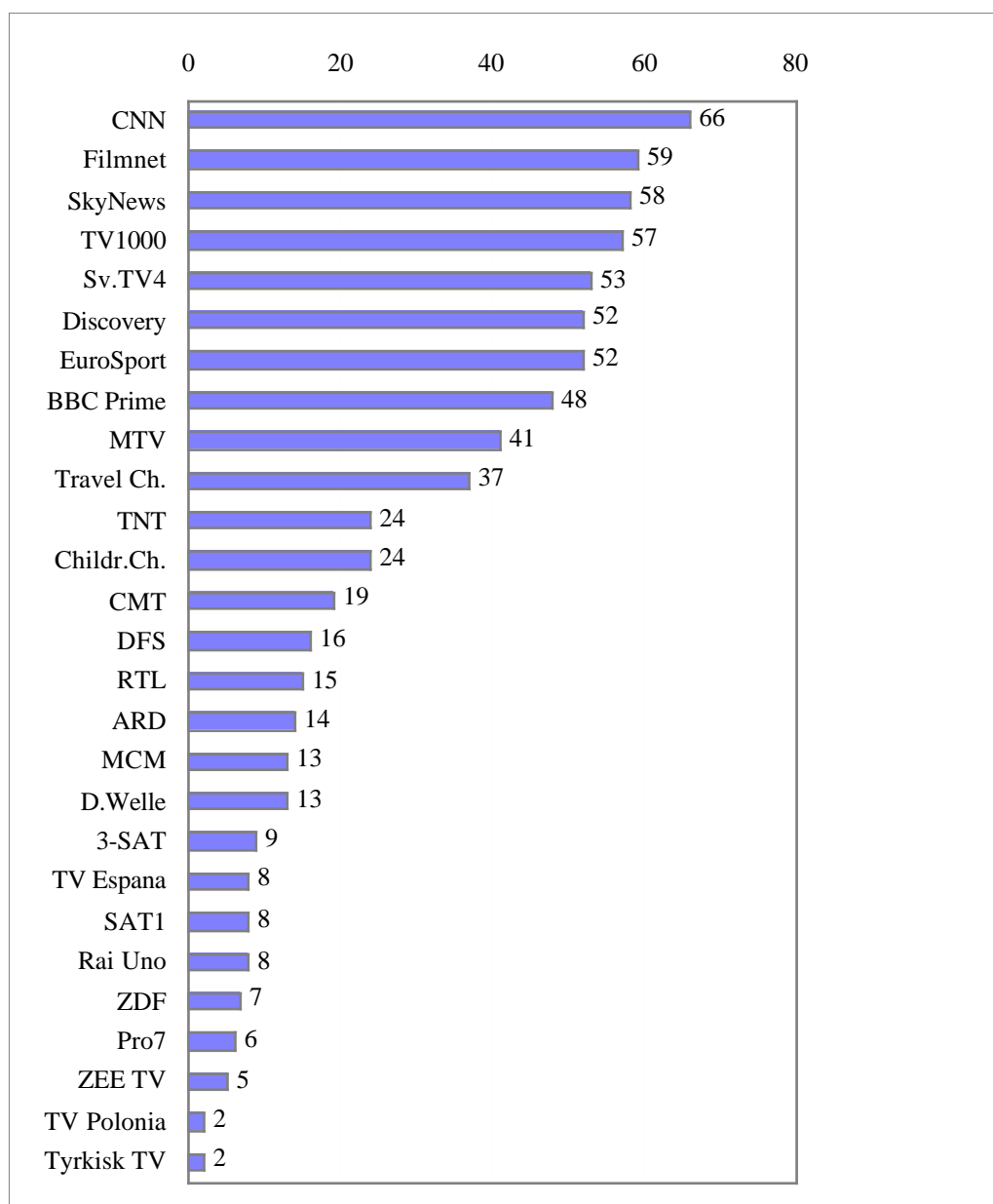
Genomgående är naturligtvis intresset störst för de norska och norskspråkiga programmen i Norge och de danska och danskspråkiga programmen i Danmark. Mest relevant är därför frågan hur svensk TV hävdar sig i jämförelse med andra utländska program.

Enligt Norsk mediebarometer 1995 ser i genomsnitt 4 % av den norska befolkningen varje dag på svensk TV. Som ovan framgått (avsnitt 2.2) har 46 % av den norska befolkningen tillgång till svenska program. Ungefär var tionde norsk tittare med tillgång till svenska TV-kanaler ser alltså dagligen på SVT1, SVT2 eller TV4. De svenska programmen står för en tredjedel av det totala tittandet på utländska program i Norge.

Det starka intresset för svensk TV i Norge framgår också av de publikundersökningar de norska kabelföretagen Telenor Avidi och Janco regelbundet genomför. De svenska kanalerna är de klart populäraste bland de utländska kanalerna i båda företagens senaste mätningar. Telenor Avidis senaste undersökning refereras i stycke 3:3 och redovisas i bilaga 3, medan Jancos mätning av vilka "frie" resp. betal-TV-kanaler abonnenterna prioriterar framgår av nedanstående diagram. Denna undersökning genomfördes 1995 av Norsk Gallup Institutt A/S.

Janco-abbonenternas prioritering av "frie" kanaler.



Janco-abonnenternas prioritering av "BTV" (betal-TV)-kanaler.

Enligt danska Gallups TV-undersökning 1995 såg den danska TV-publiken i genomsnitt på svensk TV 30 minuter i veckan (16 minuter på TV4, 7 minuter vardera på Kanal 1 och TV 2). Det motsvarar knappt 3 % av det totala TV-tittandet. De tre populäraste tyska kanalerna noterades också för sammanlagt 30 minuter i veckan. De svenska programmen stod för 23 % av det totala tittandet på utländska kanaler. Tittartiden och tittarandelen för de svenska programmen har varit ganska konstant under de fyra senaste åren.

De svenska programmen hävdar sig alltså gott i den internationella konkurrensen i både Danmark och Norge.

Utförda undersökningar

Det material som står till buds för att bedöma efterfrågan av norska TV-program i Sverige är mycket begränsat. Det hänger delvis samman med att norska TV-program är så lite spridda i Sverige. Tittandet på norska TV-program kommer sällan med i de undersökningar som görs av svenskarnas TV-vanor, eftersom underlaget är så litet. Därför har utredningen initierat två enkätundersökningar. Dessa har under oktober–november 1996 genomförts vid Högskolan för lärarutbildning och kommunikation i Jönköping inom ramen för en C-uppsats i medie- och kommunikationsvetenskap. Tittandet på satellitprogram har undersökts, dels i Varberg i Sweden on Lines kabelnät, dels i Nacka i radhusområdet Rörskäret. Båda dessa orter ligger så långt från Norge att något speciellt intresse för norska program knappast kan förväntas.

Undersökningen genomfördes genom telefonintervjuer i Varberg och genom en brevenkät i Nacka. Urvalet i Varberg bestod av 200 slumpvis valda abonnenter bland Varberg Kabel-AB:s abonnenter. Urvalet gjordes av Varbergs Kabel-AB så att hyresgäster i olika boendeformer (hos kommunala bostadsbolag, privata fastighetsägare, HSB, Riksbyggen, villaägare) blev proportionellt representerade. Av de 200 abonnenterna nåddes 160 under undersökningsveckorna. Till de boende i radhusområdet i Nacka utlämnades 99 brevenkäter. Av dessa kom 53 ifyllda i retur.

I enkäterna ombads de svarande bl.a. att uppge vilka TV-kanaler de sett på under den senaste veckan och vilka de betraktade som de viktigaste kanalerna. Ungefär en femtedel (19 %) av de svarande i både Varberg och Nacka uppgav att de sett på NRK under senaste veckan. De populäraste kanalerna var de svenskspråkiga TV3, kanal fem, TV6 samt några av de engelskspråkiga kanalerna som Eurosport, MTV, Discovery, CNN och BBC. NRK:s program hamnade i mellanskiktet i Varberg (på 10:e plats av 19 kanaler och på 13:e plats av 17) i Rörskäret som framgår av tabellerna 4:1 och 4:2.

I Varberg ställdes några följdfrågor till dem som svarade att de tittat på NRK:s program. Svaren visar att det framför allt är sportprogrammen som intresserar, därefter fakta/dokumentärprogram, nyheter och underhållning. De som tittar på NRK är genomsnittligt något äldre än urvalet i övrigt.

En slutsats som kan dras av Varbergs- och Nackaenkäterna är att det finns ett relativt stort intresse för norska program även på orter som inte har någon direkt anknytning till Norge.

Tabell 4:1. Tittandet på kabel-TV-program i Sweden on Lines nät i Varberg.

<i>Kanal</i>	<i>Har tittat på följande kanaler senaste veckan. %</i>	<i>Angivelser som en av de fem viktigaste kanalerna. Antal</i>
TV3	88	83
Femman	76	58
Discovery	58	23
Eurosport	57	40
TV6	49	10
CNN	39	12
MTV	38	14
BBC World	24	5
Z-TV	21	4
NRK	19	4
CMT	18	0
RTL Plus	16	0
BBC Prime	15	5
Super Channel	14	2
Childrens Channel	14	3
Franska TV 5	10	3
TVE	10	0
TV Bosnia	1	1
RTS Beograd	0	0

Källa: Rundgren, Henrik., ”Varför så mycket svensk TV i Norge och så lite norsk i Sverige”, C-uppsats i medie- och kommunikationsvetenskap, Högskolan för lärarutbildning och kommunikation, Jönköping 1996.

Tabell 4.2. Tittandet på kabel-TV-program i Rörskärets radhusområde, Nacka.

Kanal	Har tittat på följande kanaler senaste veckan. %	Angivelser som en av de fem viktigaste kanalerna. Antal
TV3	81	39
Femman	70	33
TV6	43	19
Eurosport	43	19
CNN	42	17
BBC	42	13
Discovery	36	13
Traveller	36	5
Sky News	28	4
MTV	26	7
NBC	23	2
DSF	21	1
NRK	19	3
RTL 2	19	3
ZTV	15	2
Franska TV 5	11	2
YLE	11	4

Källa: Se tabell 4:1.

4.3 Intresset hos kabelbolagen

Bara två av de fyra största kabelföretagen, Telia Kabel-TV och Sweden on Line, tillhandahåller i dag någon av de norska allmän-TV-kanalerna NRK 1 eller norska TV 2 i sina nät. I Telia Kabel-TV:s fall finns NRK i cirka 70 000 av företagets totalt 1,3 miljoner hushåll. I Sweden on Lines olika nät finns NRK 1 i cirka 25 000 hushåll av totalt 180 000.

Antalet kabelhushåll med norsk TV har de senaste åren minskat. Det beror på att Telia Kabel-TV tagit bort NRK 1 från basutbudet och ersatt den norska kanalen med andra kanaler, för vilka kabelföretagen inte behövt erlagga upphovsrättsersättning. Så har skett i Östersund och Trollhättan, där det sammanlagda antalet hushåll med tillgång till NRK:s program därmed reducerats med sammanlagt 26 000 abonnenter, motsvarande en fjärdedel av Telia Kabel-TV:s abonnenter i hela landet med NRK-anslutning.

Kabelföretagens ljumma intresse för de norska programmen har främst ekonomiska skäl. Varje kanalplats är av kommersiell betydelse, hävdar företagen. En kanal som betingar en upphovsrättskostnad ses därför ofta som en

belastning. Det har exempelvis från Sweden on Line framhållits att det på grund av upphovsrättsersättningens storlek inte går att tjäna pengar på norsk TV till skillnad från andra kanaler, där förmånligare avtal förhandlats fram.

Det största Sweden on Line-nätet finns i Malmö. Där ingår inte det norska programmet, däremot i närbelägna Trelleborg och Kristianstad. Malmönätet är, enligt samme företrädare, fullt. Att lägga in norsk TV i Malmönätet skulle medföra en marginell kostnad, men det anses inte finnas någon efterfrågan.

Kabelvision och StjärnTV har inga norska program alls. Båda företagen uppger att de regelbundet gör marknadsundersökningar, där de försöker utreda intresset för grannlandsprogram. StjärnTV gör årliga frekvens- och uppskattningsmätningar i sin kundkrets och frågar därvid om abonnenterna önskar ytterligare någon kanal. Dessa undersökningar visar, enligt StjärnTV:s ledning, inte på något intresse för norsk TV. Däremot har framkommit önskemål om speciella invandrarkanaler som polska, turkiska m.fl. kanaler.

Kabelvision har det senaste året gjort ett försök, där man tagit bort en spansk kanal och istället lagt in NRK. Det föranledde dock ingen permanent ändring i programtablan. Kabelvision lät i december 1995 företaget Marknadsindikator göra en undersökning, enligt vilken 70 % av de tillfrågade ansåg att grannlandskanaler ”inte behöver finnas med i utbudet”, 22–23 % att grannlandskanaler ”bör finnas med” och 7–8 % att grannlandskanaler ”måste finnas med”. Frågan som ställdes gällde alltså ”grannlandskanaler”, dvs. man mätte inte intresset för specifika norska eller danska kanaler.

Samtliga företrädare för kabelföretagen hänvisar till den kommande digitala utvecklingen. Telia Kabel-TV menar att avkastningskraven på de enskilda kanalerna kommer att vara lägre i det digitala systemet. Detta ger bl.a. ökat utrymme för nordiska kanaler. Enligt StjärnTV medför den begränsade frekvenstillgången (i StjärnTV:s fall 30 kanaler) att man inte har plats för norsk TV i dagens utbud.

Företrädarna för kabelbolagen anser också att upphovsrättskostnaden är för hög för nordiska kanaler; det har dessutom en konstruktion, som försvårar för kabelföretagen att föra in nordiska program i sina basutbud.

Sammanfattningsvis finns bland de fyra största kabelbolagen ett mycket litet intresse för norska program och nordiska grannlandsprogram. I den mån norska och danska program förekommer i basutbuden – och därmed får en stor spridning till en låg kostnad – gäller det områden, där intresset för de nordiska programmen är så starkt att företagen inte kan negligera detta förhållande.

Motståndet har främst ekonomiska orsaker. Kabelföretagen anser att de kan inte göra någon ekonomisk vinst på de norska kanalerna utan måste tvärtom betala en upphovsrättsavgift, som de dessutom anser vara alldeles för hög. Vidare anser de, med stöd av egna undersökningar, att intresset för norska program är för lågt utom i gränstrakterna. Det frekvensutrymme som i dag finns vill företagen använda till vad de anser som mer lönsam verksam-

het, samtidigt som man hänvisar till att frekvensbristen försvinner när den digitala tekniken genomförs.

4.4 Upphovsrättsorganisationernas bedömning

De allra flesta organisationer, som företräder upphovsrättshavare till TV-program samverkar i Sverige i den ideella föreningen COPYSWEDE. Motsvarande föreningar finns i de andra nordiska länderna, NORWACO i Norge, COPY-DAN i Danmark och KOPIOSTO i Finland.

COPYSWEDE har träffat avtal med Svenska Kabel-TV-föreningen om vidare-sändningar i näten och ett nordiskt ömsesidighetsavtal finns sedan 1989 om utväxling av inkasserade ersättningar från sändningar i näten (upphovsrätten och rättighetsklareringen beskrivs närmare i kapitel 6). Efter hand har ytterligare kanaler anslutits till COPYSWEDE:s kabel-TV-avtal. Under 1995 licensierades 19 olika kanaler.

Priset för vidare-sändning i kabelnäten av upp till två utländska kanaler är för närvarande 5:60 kronor per hushåll och månad. För varje tillkommande kanal är priset 1:40 kronor per hushåll och månad.

Hälften av COPYSWEDE:s inkassering i Sverige kommer från kombinationen med två danska TV-kanaler. Därefter följer i volym NRK. Förhållandet återspeglar spridningen av de danska och norska programmen i Sverige enligt avsnitten 2.2 och 4.2.

Den största internordiska kanalen COPYSWEDE licensierar är tyska RTL. De allra flesta utländska kanaler reglerar sina program- och eventuella upphovsrättskostnader direkt med de svenska kabel-tv-företagen.

I COPYSWEDE:s styrelseberättelse för 1995 beskrivs konkurrens- och därmed indirekt efterfrågesituationen inom branschen på följande sätt:

”Allt fler kanaler konkurrerar om att få plats i kabeloperatörernas grundutbud medan utrymmet i näten är begränsat. Kanalernas attraktivitet hos publiken och kostnaden för kabeloperatören blir avgörande för hur utbudet till konsumenterna skall sättas samman. Vissa rättighetshavare pressar nu ner sina tariffer för att komma med i grundutbudet och på så sätt hålla kvar sina volymer.”

Svenska Kabel-TV-föreningen har, mot denna bakgrund och med detta argument, begärt att COPYSWEDE och dess samarbetspartners skall justera sina tariffer. I COPYSWEDE:s styrelseberättelse 1995 heter det vidare: ”Företrädare för operatörerna har hävdade att konstruktionen med en lägsta tariff för upp till två kanaler jämsides med de svenska kanalerna utgör en alltför hög tröskelkostnad. Utrymmet i de svenska kabelnäten, framför allt i dess grundutbud och generella tilläggsutbud, är starkt begränsat. Tillsammans hotar dessa två faktorer att äventyra spridningen av de kanaler som COPYSWEDE representerar.”

COPYSWEDE ger alltså en ganska pessimistisk bild vad gäller efterfrågan på de kanaler, dvs. i första hand de nordiska, man representerar. Trots kritiken mot tariffen har dock inte Svenska Kabel-TV-föreningen sagt upp det nuvarande avtalet. Det gäller till den 30 juni 1997.

Enligt COPYSWEDE:s uppfattning saknas inte intresse bland kabel-TV-företagen att t.ex. underlätta försök med fler grannlandskanaler och eventuella särlösningar. En avgörande faktor är dock prisfrågan.

4.5 Sammanfattning

Trots att inga större undersökningar eller försök gjorts för att utröna intresset för norska tv-program i Sverige kan vissa slutsatser dras av ovanstående redogörelse:

Intresset för grannländernas tv-program är relativt stort i Sverige. I Norge är de svenska programmen de populäraste efter de norska, i Danmark är de svenska och tyska de mest sedda efter de danska. Visserligen finns i både Norge och Danmark en stark tradition av ”överspill”- och grannlandstittande, men inga belägg finns för att det skulle vara en radikal avvikelse när det gäller intresset för grannlandsprogram mellan de skandinaviska länderna.

De undersökningar utredningen initierat i Varberg och Nacka motsäger inte detta förhållande. Dessa enkäter visar också att intresset för NRK är större än för en del kanaler som tagits in i kabeldistributörernas grundutbud.

Kabel-TV-företagens motstånd mot nordiska grannlandsprogram har främst ekonomiska orsaker. I den mån norska och danska program finns i de prisbilliga basutbudet är det av traditionella skäl och/eller för att kabel-TV-företagen inte vill lyfta ut de nordiska programmen inför risken att tappa kunder eller drabbas av negativa reaktioner. De nordiska kanalerna har också fått ökad konkurrens av utländska kanaler på tariffsidan.

Detta förhållande har också uppmärksamrats av upphovsrättshavarnas samorganisation, COPYSWEDE, som befarar att kabel-TV-företagen fortsätter att avlägsna nordiska kanaler ur basutbudet, men som också bedömer att öppningar finns för olika försökssändningar med grannlandskanaler i Sverige.

5 Tekniska förutsättningar

Det finns för närvarande inga tekniska hinder för att förmedla norska programtjänster i svenska kabelnät.

Norska sändningar i svenska kabelnät

Det finns olika vägar att tekniskt förmedla norska sändningar till svenska hushåll, genom användande av satellit, marknät och kabelnät, med analog eller digital teknik. De olika teknikerna kan kombineras.

Mottagning av norska marksändningar kan bara äga rum i gränstrakterna. Emellertid sänds NRK 1 och 2 samt norsk TV 2 även från satellit. Signalerna kan mottagas i hela Sverige med parabolantenn. Programtjänsterna kan således, rent tekniskt sett, vidaresändas i kabelnäten på samma sätt som andra utländska program som distribueras via satellit.

Sändningarna skulle också kunna förmedlas till kabeloperatörerna med kabel. En sådan metod skulle dock vara dyrbarare och sannolikt medföra ett visst behov av regleringar. Att även andra tekniska varianter kan tänkas illustreras av hur danska sändningar förmedlas till norska kabelanslutna hushåll. Sändningarna överförs från Danmark till Norge via marksändare, skickas från Norge upp till satellit och kan sedan tas ned av kabeloperatörerna för vidaresändning till hushållen. Samma metod skulle kunna användas för att till kabelnät i Sverige distribuera norska program.

Norska sändningar direkt till hushållen

Signalerna från samtliga norska programtjänster som sänds via satellit kan mottagas direkt av svenska hushåll med egen parabolantenn. Den faktiska tillgängligheten är dock varierande.

Norska TV 2 är kodad varför tittarna måste använda dekoder och skaffa s.k. smart card för att mot avgift få tillgång till programmen. Sådana kort säljs i Sverige.

NRK 1 är okodad men en kodning förbereds. Sändningarna avses att bli tillgängliga i Sverige enbart genom digital teknik. Den digitala tekniken innebär tekniskt inte något hinder för de fyra stora kabelföretagen. NRK har dock träffat ett avtal med Telenor som ger ensamrätt att avkoda signalerna. Den er-

sättning som Telenor kan kräva för avkodning ökar kostnaderna. För de små näten som inte har den utrustning som krävs kan den digitala tekniken däremot innebära svårigheter i form av höga anskaffningskostnader.

Sändningarna av NRK 1 kommer i princip att vara tillgängliga för svenska hushåll med egen parabolantenn. Tillgängligheten förutsätter dock innehav av en dekoder som kan behandla den digitala satellitsignalen och erläggande av avgift genom smart cards. Dekodrar för digitala sändningar betingar för närvarande ett pris av 6 000–7 000 kronor.

NRK 2 är kodad och avses inte vara tillgänglig i Sverige. Smart cards tillhandahålls därför inte i landet.

Teoretiskt skulle naturligtvis marknät kunna användas för sändningar av norska program till svenska hushåll. Det torde dock i praktiken inte finnas tillräckligt frekvensutrymme i nuvarande analoga teknik. I en framtid när digital teknik används för marksändningar kommer utrymmet för marksända kanaler att öka eftersom flera programtjänster kan förmedlas via samma signal. I utredningen *Från massmedia till multimedia* (SOU 1996:25) som föreslagit staten att verka för digitaliserade marknät har uppskattats en ökning av marksända programtjänster från nuvarande tre till först åtta och senare till tjugofyra programtjänster. I den proposition i ärendet som därefter överlämnats till riksdagen (prop. 1996/97:67) har föreslagits att sändningar med digital teknik stegvis skall inledas. De första sändningarna på vissa utvalda orter skall kunna komma igång under slutet av 1997. Verksamheten skall fortlöpande utvärderas.

Även beträffande kabelnäten väntas en digitalisering som kommer att innebära en mångdubbling av möjligt antal programtjänster.

I framtiden kommer det också teoretiskt finnas möjlighet att sända programtjänster genom telenätet, även om telenätet i praktiken sannolikt snarare kommer att användas för interaktiva tjänster än förmedling av traditionell enkelriktad massmedia.

Sammantaget kan konstateras att det inte finns några egentliga tekniska hinder för att förmedla norska programtjänster till svenska hushåll genom kabelnät eller andra distributionsformer. Frågan om förmedling av norska programtjänster i svenska kabelnät är således beroende av andra faktorer än tekniska.

6 Upphovsrätt

Det finns en legal och avtalsmässig ordning som ger möjlighet att klara rättigheterna för sändningar av norska programtjänster i svenska kabelnät. Upphovsrätten utgör inget hinder för tillhandahållande av ett flertal norska programtjänster i svenska nät.

6.1 Gällande rätt

Upphovsrätten utgör ett system av ensamrätter som tillkommer upphovsman-
nen till ett verk. Rättigheterna är både av ekonomiskt slag, som exempelvis
rätten att mångfaldiga, och av mer ideell natur, som exempelvis rätten till re-
spekt för verket vilket innefattar ett skydd mot att verket förändras. Det upp-
hovsrättsliga skyddet omfattar inte bara de traditionella konstnärliga och litte-
rära områdena utan även en mångfald av det moderna samhällets skapande
verksamhet, som exempelvis datorprogram, och s.k. närstående rättigheter.
Till de närstående rättigheterna räknas bl.a. rättigheter som tillkommer fonog-
ramframställare, filmproducenter och radio- och TV-företag.

Upphovsrätten regleras nationellt främst genom lagen (1960:729) om upp-
hovsrätt till litterära och konstnärliga verk. Av särskilt intresse i detta sam-
manhang är skyddet för de utövande konstnärernas rättigheter (1 kap.),
skyddet för radio- och TV-företags sändningar (48 §) samt den speciella
reglering som gäller för vidare-sändning i kabelnät (26 f och 26 i §§) och
förhandlingar därom (52 a §).

De program som sänds i television är normalt upphovsrättsligt skyddade
verk. Upphovsmanen kan fritt överlåta den ekonomiska delen av sin rätt.
Rätten, exempelvis att sända verket, har följaktligen reglerats genom någon
form av avtal mellan upphovsman och programföretag. Det kan t.ex. vara ett
avtal som grundas i ett anställningsförhållande hos programföretaget eller ett
avtal mellan programföretaget och en fristående programmakare om en en-
staka sändning.

Även radio- och TV-företaget har ett upphovsrättsligt skydd för sina ut-
sändningar. Skyddet avser själva utsändningen, m.a.o. de programbärande
signalerna och inte själva programmet. Skyddet omfattar tre olika förfaran-
den, bl.a. finns ett skydd mot återutsändning. TV-företagets samtycke är ett
krav för återutsändning. Denna rättighet kan således bli föremål för upplå-
telse.

De legala konstruktionerna för skydd av upphovsrätten och reglering av ersättning för radio- och TV-sändningar varierar något beroende på spridningsättet.

I kabelnäten gör man skillnad mellan s.k. *egensändningar*, sändningar som kabeloperatören själv eller något programföretag framställer för sändning i kabelnäten, och s.k. *vidaresändningar*, samtidig och oförändrad sändning av program som även förmedlas genom annan teknik, exempelvis i marknät eller via satellit.

För egensändningar finns inget behov av särreglering. Programföretaget eller kabeloperatören har träffat avtal med upphovsmännen eller deras representanter beträffande upplåtelse av rättigheter just för spridning i kabelnätet.

Med vidaresändning i kabelnätet av programtjänster som förmedlas via andra distributionssätt följer vissa komplikationer. Genom vidaresändning utnyttjas ett TV-företags programsignaler och görs de upphovsrättsligt skyddade verken tillgängliga för en ny krets av mottagare. Vid vidaresändning i kabelnät är det således i princip fråga om ett nytt offentligt framförande som är underkastat upphovsrätten. Rättighetshavarna skulle enligt upphovsrättens grundprinciper därför personligen samtycka och personligen ersättas för nyttjandet. Det är dock i praktiken närmast omöjligt för kabeloperatören att skaffa individuella tillstånd från den stora mängd rättighetshavare som finns bakom det vidaresända programutbudet.

Två olika lösningar finns på detta dilemma. Antingen så sker en klarering av rättigheterna på kollektiv väg eller så regleras rätten till vidaresändning i kabelnät redan mellan upphovsmannen och radio- och TV-företaget, varefter företaget träffar avtal med kabeloperatören.

Metoden med klarering av rättigheterna på kollektiv väg utgår vanligen från en nationell lagstiftning. Utformningen av de kollektiva lösningarna varierar något mellan olika länder. Principiellt brukar man skilja mellan s.k. tvångslicens och avtalslicens. Systemet som bygger på tvångslicenser skall emellertid avvecklas till följd av ett EG-direktiv av den 27 september 1993 rörande harmonisering av nationella upphovsrättslagar (EEG 93/89).

Normala inslag i de kollektiva ordningarna är att rättighetshavarnas samtycke visserligen inte behövs för vidaresändning men att rättighetshavarna är berättigade till ersättning, samt att organisationer företräder rättighetshavarna vid avtal, inkassering och fördelning av ersättningarna.

För svensk del gäller enligt de ovan angivna bestämmelserna i upphovsrättslagen en avtalslicensordning. En grundförutsättning för ordningen är att ett avtal om verksutnyttjande på visst sätt ingåtts med en organisation som företräder ett flertal svenska upphovsmän på området. Ett sådant avtal har träffats mellan Svenska Kabel-TV-föreningen, som organiserar kabeloperatörerna, och COPYSWEDE som representerar upphovsmännen via deras organisationer. Därigenom föreligger en avtalslicens som berättigar kabeloperatörerna att i kabelnät samtidigt och oförändrat vidaresända verk som ingår i en

trådlös ljudradio- eller televisionsutsändning utan att behöva inhämta ett samtycke från de olika upphovsmännen. Avtalslicensen innebär vidare att även verk av aktuellt slag av svenska eller utländska upphovsmän som inte företräds av organisationen kan utnyttjas utan individuellt samtycke.

När ett verk utnyttjas med stöd av avtalslicens skall detta ske enligt de villkor, exempelvis beträffande ersättning, som angivits i avtalet. Upphovsmän som står utanför organisationen är vad beträffar fördelning av ersättning och förmåner som bekostats av ersättningen likställda med de organiserade upphovsmännen. Organisationer, dvs. COPYSWEDE, har således att ombesörja fördelning av ersättning till samtliga rättighetshavare vars verk utnyttjas med stöd av avtalslicensen. Endast de avtalslutande organisationerna har rätt att rikta krav om ersättning mot den som använder ett verk med stöd av avtalslicens.

Den upphovsman som står utanför organisationen har alltid rätt att, inom tre år från utnyttjande av verket, kräva en individuell ersättning för nyttjandet. Kravet på ersättning får dock endast riktas mot den representerande organisationen.

Systemet innebär således att den nyttjare som träffar avtal med en representativ organisation kan vara säker på att han förvärvat de rättigheter han behöver och inte senare kommer att utsättas för några separata krav. Till detta bidrar också den förhandlingsordning som skall tillämpas, innebärande att krav på ersättning skall förhandlas samtidigt med upphovsmännens avtalslutande organisationer och de TV-företag vars sändningar vidaresänts efter samtycke.

Till system för kollektiv rättighetsklarering hör oftast en reglering av den situation som uppstår om de avtalslutande parterna inte kan komma överens, vanligen innebärande någon form av tvångsmedel. I Sverige som tidigare saknat sådana regler för denna form av avtalslicens har den 1 juni 1995 i upphovsrättslagen införts en förhandlingsskyldighet för rättighetshavarna. Om skyldigheten inte iakttas kan skadestånd följa enligt 52 a § upphovsrättslagen. Samtidigt har lagen (1990:612) om medling i vissa upphovsrätts tvister gjorts tillämplig.

Rättigheten till kabelspridning kan som noterats emellertid redan ha reglerats i ett tidigare skede – mellan upphovsmännen och det sändande programföretaget. Denna modell för att klarera rättigheter har blivit allt vanligare och är nu i praktiken den mest betydelsefulla. Avtalslicensordningen gäller därför inte verk för vilka rättigheterna till vidareutskick innehas av det radio- eller televisionsföretag som sänder ut den ursprungliga sändningen. Detta är exempelvis fallet för de programföretag där Sverige ingår i det primära spridningsområdet, såsom TV3, kanal fem, TV1000 och Filmnet. Den franska kanalen TV 5 som syftar till en vidsträckt spridning utgör ytterligare ett exempel där kabelspridningen är direkt klarerad mellan företag och upphovsman.

Rätten till vidareändning får i denna situation regleras direkt med radio- eller TV-företaget eller dess representant (som ibland kan vara samma organisation som också tillvaratar programupphovsmäns intressen). Detsamma gäller alltid beträffande det skydd mot återutsändning som 48 § upphovsrättslagen ger radio- och TV-företag. Klareringen av de rättigheter som tillkommer eller innehas av det ursprungligen sändande radio- eller TV-företaget kan alltså inte ske på kollektiv väg. Att lagstifta om kollektiv klarering av sådana rättigheter är inte längre möjligt efter det nämnda EG-direktivet, 93/83 EEG.

En följd av ordningen med en direkt reglering mellan programföretag och upphovsmän är således att kabeloperatörerna kan lösa samtliga rättigheter med det TV-företag vars sändningar man önskar vidareända i kabelnätet.

6.2 COPYSWEDE- rättighetsklarering i praktiken

Avtal om användning av programtjänster eller verk där många kategorier av rättigheter ingår kräver samverkan mellan rättighetshavarna. COPYSWEDE är ett organ för sådan samverkan. COPYSWEDE är en ideell förening bestående av en rad medlemsorganisationer som företräder olika typer av rättighetsinnehavare. Bland medlemsorganisationerna finns bl.a. Sveriges Artisters och Musikers intresseorganisation (SAMI), Svenska Tonsättares Internationella musikbyrå (STIM), Sveriges Författarförbund och Svenska Journalistförbundet.

Enkilda upphovsmän och utövande konstnärer har genom personliga fullmakter eller på annat sätt givit medlemsorganisationerna uppdrag att förvalta deras upphovsrätt. När det gäller vidareutnyttjande i nya media, som exempelvis kabel-TV, har medlemsorganisationerna i sin tur vidarebefordrat uppdraget att träffa avtal och fördela ersättning till COPYSWEDE. COPYSWEDE träffar sedan licensavtal med den som vill utnyttja det skyddade materialet.

COPYSWEDE har också erhållit uppdrag att företräda en rad olika radio- och TV-företag, bland dessa huvuddelen av de nordiska programföretagen, engelska BBC och en del italienska och tyska televisionsföretag. Därigenom kan upplåtelseerna bli heltäckande.

Mellan COPYSWEDE och Svenska Kabel-TV-föreningen har ett avtal om rättighetsupplåtelse träffats som innebär att kabeloperatörerna i näten kan vidareända vissa radio- och TV-kanaler. Dessutom har COPYSWEDE träffat separata avtal rörande sådana rättigheter med ett större antal kabeloperatörer som inte är medlemmar i Svenska Kabel-TV-föreningen.

COPYSWEDE företräder medlemsorganisationerna även på ett antal andra avtalsområden.

Det övergripande målet för COPYSWEDE:s verksamhet är att se till att rättighetshavarna får ersättning för nyttjande i media av deras verk och presta-

tioner och att denna ersättning fördelas individuellt till rättighetshavarna, så långt detta är möjligt. Fördelningen sker antingen av COPYSWEDE eller av medlemsorganisationerna.

Fördelningen sker efter i förväg bestämda modeller. Vad gäller exempelvis nyttjandet av nordiska kanaler i kabelnät gäller att det först sker en fördelning mellan radio- och TV-företagen (35,5 %), filmproducenterna (29 %) och COPYSWEDE (35,5 %). Därefter fördelar COPYSWEDE eller dess medlemsorganisationer den andel som tillkommer de företrädde rättighetshavarna. Detta sker efter ett individuellt fördelningsystem som bygger på ett antal bestämda principer. Ersättningarna utbetalas en gång om året till rättighetshavarna.

En väsentlig del av COPYSWEDE:s verksamhet är att överföra rättighetsersättningar till utländska upphovsmän och fördela ersättning till svenska upphovsmän för utländskt nyttjande av deras rättigheter. COPYSWEDE och medlemsorganisationer som STIM och SAMI har sina motsvarigheter i andra länder. Organisationerna i olika länder har träffat avtal med varandra om ömsesidiga tjänster. Avtalen bygger på att ersättningar inkasseras av upphovsrättsorganisationen i det land där nyttjandet sker för att sedan överföras till motsvarande organisation i rättighetshavarnas land som sedan gör fördelningen till individerna. Sedan 1989 har det funnits ett nordiskt ömsesidighetsavtal om utväxling av inkasserade ersättningar för kabel-TV-sändningar. Upphovsmännens ersättning för nyttjande av ett norskt programföretags sändningar i svenska kabelnät överförs således, direkt av COPYSWEDE eller via någon av medlemsorganisationerna, till den norska motsvarigheten NORWACO eller till dess medlemsorganisationer. På samma sätt överförs ersättningar för svenska sändningar i norska kabelnät för en individuell fördelning i Sverige.

Norska sändningars tillgänglighet

Det finns således en upphovsrättslig ordning för reglering av vidare spridning av norska sändningar i svenska kabelnät. Som framgått i tidigare kapitel är ett flertal av de norska programföretagens sändningar därtill tillgängliga i den bemärkelsen att det finns möjlighet för kabeloperatörerna att träffa avtal om förmedling. De nödvändiga avtalen om rättigheterna kan klareras med COPYSWEDE som företräder de norska programföretagen och rättighetshavarna.

Upphovsrätten så den nu föreligger utgör således inget hinder för förmedling av norska sändningar i svenska kabelnät.

7 Kabelbolagens ställning

7.1 Kabeloperatören, konsumenten och programföretaget

Kabelbolagen intar en monopolliknande ställning mot konsument och programföretag.

Kabel-TV-verksamheten förutsätter avtal mellan flera olika parter.

Vad först gäller nätinnehavet kan formellt en skillnad göras mellan nätägande och operatörsskap. Denna distinktion är dock mindre betydelsefull eftersom tre av de fyra dominerande kabelföretagen – själva eller genom dotterbolag – är både ägare och operatör samt att lagstiftningen behandlar lika den som ”äger eller annars förfogar” över en anläggning för trådsändning (8 kap. 1 § radio- och TV-lagen). Det fjärde kabelföretaget – Sweden on Line – är ibland enbart operatör och låter de anslutna själva äga nätet eller delar därav.

Själva byggandet av ett kabelnät kräver att nätägaren träffar avtal med berörda markägare. Därefter måste en överenskommelse nås med fastighetsägaren om installation av erforderligt nät inom fastigheten, s.k. fastighetsnät. Genom överenskommelsen mellan en fastighetsägare och en viss kabeloperatör etableras ett avtalsförhållande som är svårt att ändra eftersom det regelmässigt löper på mellan 5–15 år och dessutom föranleder en rad tekniska installationer som måste ändras vid byte av kabeloperatör. Eftersom rollerna som nätägare och operatör normalt inte är åtskilda innebär fastighetsägarens beslut även indirekt ett val av programleverantör och programutbud för de boendes räkning.

De boende kan, t.ex. genom bostadsrättsförening, ha partsinflytande över innehållet i avtal med kabeloperatören. Den som är hyresgäst saknar dock sådant inflytande och möjligheten att påverka utövas främst genom intresseorgan som hyresgästförening eller liknande.

Kabeloperatören träffar sedan avtal med det enskilda hushållet om leverans av vissa program utöver must carry-kanalerna SVT1 och 2 samt TV4, som skall tillhandahållas utan extra kostnad.

Förhållandet kabeloperatör – konsument

När väl ett avtalsförhållande är etablerat mellan kabeloperatör och fastighetsägare har konsumenten i realiteten ingen möjlighet att se andra program än de som tillhandahålls av operatören. De satellitsändningar som i dag är den med kabelsändningar främsta konkurrerande distributionsformen – vid sidan av marksändningar – är vanligen inte tillgängliga för en hyresgäst eller bostadsrättsinnehavare eftersom han av praktiska eller andra skäl är förhindrad att använda parabolantenn. Möjligheterna att ens på sikt, när fastighetsägaren skall omförhandla avtalet, byta till annan operatör är små. Ofta finns inte ens praktisk möjlighet att ansluta fastighetsnätet till annan kabeloperatörs nät eftersom det bara finns ett kabelföretag som har byggt nät på orten.

I realiteten utövar kabeloperatören ett monopol på distribution av TV-sändningar till de boende. Kort kan konstateras att konsumenten därtill – eller till följd av detta – avtalsmässigt har en mycket svag ställning gentemot kabeloperatören vad gäller exempelvis möjligheten att påverka programutbudet eller att göra ett individuellt val bland de programtjänster som finns i kabelnätet.

Genom att avtalet om anslutning är träffat mellan kabelföretag och fastighetsägare, eller bostadsrättsförening, saknar dessutom den enskilde konsumenten möjlighet att ställa krav som rör kabelföretagets tekniska förpliktelser, trots att utövandet av den tekniska driften berör denne.

Förhållandet kabeloperatör – programföretag

Även programföretag har en svag ställning i förhållande till kabelföretagen. Två frågor är av speciellt intresse, dels villkoren för distribution i näten och dels kabelföretagens egna program eller programliknande verksamhet.

Ett programföretag kan visserligen välja att distribuera sina program på annat sätt än genom kabelnätet. Majoriteten av befolkningen får dock sitt programutbud genom en kabeloperatörs försorg och kan inte nås via andra distributionsvägar. Respektive kabelföretag har således en monopolliknande ställning även gentemot programföretagen.

Kabelföretagen förmedlar sändningar från olika programföretag och bedriver för närvarande ingen egen programverksamhet. I dag är förhållandet mellan de egentliga programföretagen och kabeloperatörerna på det sättet renodlat. Denna situation kommer sannolikt inte att bestå. I en nära framtid när kabelnäten digitaliseras kan man förvänta sig att operatörerna kommer att ta i anspråk en del av nätutrymmet för egen programverksamhet eller programliknande verksamhet. Försöksverksamhet med s.k. video on demand och andra tjänster förekommer och inom Telia, vars kabel-TV-bolag är dominerade, synes en egen programverksamhet planeras för distribution i nätet.

Vidare förekommer redan sedan tidigare ägargemenskap mellan vissa programföretag och ett av kabelföretagen. Sådan s.k. vertikal integration kan leda till att det "egna" programföretaget ges konkurrensfördelar och på andra sätt gynnas framför fristående programföretag. Vid ett par tillfällen har Konkurrensverket handlagt anmälningar rörande sådan påstådd diskriminering.

7.2 Äldre rätt

Under kabelverksamhetens inledande år krävdes tillstånd för att bedriva sändningar i näten. I lagstiftningen fanns en bestämmelse om samråd med abonnenterna. Vid tillämpningen av lagen medförde emellertid inte detta att abonnenterna fick något reellt inflytande över t.ex. programutbud. Konsumenter och programföretag hade en svag ställning i förhållande till kabelbolagen redan i denna äldre lagstiftning. Skillnaden är i praktiken liten mot vad som i dag gäller enligt radio- och TV-lagen.

Den tidiga kabellagstiftningen

Kabel-TV-sändningar till bostäder etablerades i Sverige som en försöksverksamhet under 1984 och 1985. Vidaresändningar av program som mottagits från satellit fick bara ske med regeringens tillstånd enligt lag. Det rörde sig om ett fåtal programtjänster. Egensändningar i nät ägde rum på några orter inom ramen för Sveriges Televisions tillstånd.

Den provisoriska regleringen avlöstes den 1 januari 1986 av lagen (1985:677) om lokala kabelsändningar samt viss följdlagstiftning. Denna lagstiftning kom att gälla till utgången av år 1991. Den 1 januari 1992 trädde yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) i kraft och samtidigt med denna en ny reglering av kabelsändningar – lagen (1991:2027) om kabelsändningar till allmänheten.

Den tidiga kabellagstiftningen som gällde till utgången av år 1991 innebar tillståndsplikt för bedrivande av sändningar i kabelnät. Rätten att bygga och etablera kabelverksamhet var emellertid fri. En statlig myndighet, Kabelnämnden, inrättades och fick till uppgift att pröva tillståndsansökningar och utöva tillsyn över verksamheten.

Systemet med tillståndsprövning motiverades bl.a. med att det gav möjligheter att skapa bättre förutsättningar för utövande av yttrandefrihet och informationsfrihet. Koncessionsystemet ansågs bl.a. kunna säkerställa att egensändningar kunde komma till stånd, att deltagande blev möjligt för alla som

ville sända samt skapa garantier för att egensändningar skulle nå ut till alla som var anslutna till kabelnätet (prop. 1984/85:199 s. 24–25).

Lagen om lokala kabelsändningar behandlade vidareändring av programtjänster från satelliter i fast trafik och egensändningar i kabelnät som nådde fler än 100 bostäder. Tillstånd till vidareändring från satelliter i fast trafik kunde ges till ägaren eller den som förfogade över ett nät (nätinnehavaren) eller till lokala kabelsändarföretag. För vidareändring från direktsändande satelliter behövdes dock inget tillstånd.

Tillstånd till egensändningar kunde bara ges till lokala kabelsändarföretag som utsågs av Kabelnämnden. Med lokalt kabelsändarföretag avses en svensk juridisk person som bildats för att bedriva lokala kabelsändningar och i vilken ingår företrädare för olika intressen och meningsriktningar inom tillståndsområdet. Egensändningarna skulle vara av lokal karaktär och programtjänster med innehåll som blandade satellit och lokala sändningar tilläts inte. Nätinnehavarna, dvs. kabelföretagen, kunde inte själva få tillstånd att bedriva egensändningar. De kunde således inte bedriva egen programverksamhet.

Båda kategorierna av tillståndshavare kunde erhålla tillstånd att till annan upplåta utrymme i näten för egensändningar.

För den nätinnehavare som hade erhållit tillstånd till vidareändring och upplåtelse av kanaler gällde en s.k. must carry-skyldighet – omfattande förmedlingsplikt av de programtjänster som sändes med tillstånd av regeringen samt sändningar från det av Kabelnämnden förordnade lokala kabelsändarföretaget.

Tillståndstiden var tre år. Därefter skedde en omprövning. Tillstånden till egensändningar kunde återkallas om sändningarnas innehåll hade överskridit de regler som gällde rörande pornografi, våldsskildringar och rashets samt reklam och sponsring. Vidareändring av viss satellitsänd programtjänst kunde förbjudas för en tid av högst ett år om programtjänstens innehåll stod i strid med den svenska lagstiftningen rörande de nämnda företeelserna. Återkallelse av tillstånd kunde också förekomma som påföljd vid överträdelse av vissa andra regler i lagen.

Med tillståndet följde skyldighet att betala avgift.

Konsumentintresset

Till tillståndsgivningen - och förnyandet av tillstånd som löpt ut – var knutet ett krav på information till och samråd med de boende. I lagen formulerades kravet som att sökanden i god tid skulle ha berett dem som berörs av sändningarna tillfälle att framföra sina synpunkter på den avsedda verksamheten (10 §). Innebörden av kravet kommenterades i förarbetena (prop. 1984/85:199 s. 35–37). Det uttalades emellertid aldrig att samrådet skulle innebära ett reellt inflytande över programutbudet. Det överläts till Kabelnämnden att avgöra när samrådskravet var uppfyllt.

Om Kabelnämndens prövning av kravet på samråd har följande inhämtats:

Informationen fick ske genom tidningsnotis om kabelnätets byggande och installation eller genom broschyr som delades ut till hushållen. Kontakten – ”samrådet” – ansågs uppfyllt efter möte med Hyresgästföreningen. Något inflytande över eller ens inhämtande av åsikter om programutbudet krävdes inte och normalt förekom det inte heller. På enstaka större orter fanns dock frivilliga försök från en kabeloperatörs sida att tillsammans med de anslutna hushållen samverka om programutbudet. Sådana ”programråd” fanns bl.a. i Göteborg och lever ännu kvar på några orter i landet, bl.a. i Uddevalla. Det förekom att ansökningar bordlades på grund av bristande information/samråd men bara en gång meddelades avslag av detta skäl.

Myndighetens uppfattning var att regeln om samråd inte gällde programutbudet. Sammansättningen av programutbudet var en fråga som reglerades genom avtalet mellan fastighetsägaren och nätinnehavaren. Sedermera skrev dock Kabelnämnden till Konsumentombudsmannen, i en skrivelse av den 15 juni 1991, att lagstiftarens syfte måste ha varit att beslut rörande programutbudet skulle fattas i en fortlöpande dialog med abonnenterna. Ett syfte som nämnden menade hade förfelats. Skrivelsen tillkom eftersom nämnden funnit anledning att peka på missförhållanden i marknadsföring och avtalsvillkor hos kabelbolagen.

Ett liknande krav på information till kommunerna accepterades som verkställt genom att ansökningar till Kabelnämnden remitterades till berörd kommun innan beslut fattades. Kommunerna hade emellertid ingen vetorätt – tillstånd beviljades även mot kommunernas vilja.

Ett i dag förekommande missförstånd är att det dåvarande tillståndssystemet borgade för ett konsumentskydd. Så var som framgått inte fallet. Det fanns ingen möjlighet att förbinda tillståndet med villkor om konsumentinflytande. Det är överhuvudtaget något missvisande att beteckna de generella krav som ställdes i lagstiftningen som villkor. Det fanns nämligen ingen förutsättning för Kabelnämnden att styra kabeloperatörernas förpliktelser genom olika villkor. Den möjlighet att ställa individuella villkor som ofta följer med ett koncessionssystem vilket 3 kap. 1–4 §§ i den nuvarande radio- och TV-lagen exemplifierar, förelåg inte utom vad beträffar sändningsområdenas storlek.

Programföretagets intresse

Samspelet mellan olika funktioner och roller diskuterades ingående i det betänkande som Massmediakommittén (SOU 1984:65) lämnade, och som låg till grund för den ovan nämnda propositionen angående den tidiga kabellagstiftningen. Bl.a. tog kommittén upp frågan om tillgång till nätet, pekade på risken för distributionstekniska monopol som skulle vara till nackdel för yttrandefriheten och resonerade kring ett eventuellt särskiljande av olika funktioner (SOU 1984:65 s. 263–273). Kommittén förordade ett tillstånds-

system. Kommitténs farhågor fick ytterligare genomslag i lagstiftningen genom skyldigheten att upplåta ett begränsat sändningsutrymme för lokala kabelsändarföretag och förbudet för nätinnehavarna att bedriva egensändningar. Emellertid ansågs att operatörsfunktionen kunde ligga hos nätägarna och att dessa, med undantag för must carry-kanalerna, skulle råda över vilka programföretag som fick tillträde till näten. Detta gav nätägarna en legalt stark ställning gentemot programföretagen redan från början.

Sammantaget kan sägas att styrkeförhållandena mellan kabeloperatör, konsument och programföretag i den tidiga lagstiftningen inte skilde sig så mycket från vad som råder enligt den nuvarande. Då som nu garanterade lagstiftningen att de rikstäckande marksända kanalerna förmedlades i kabelnäten och att ett utrymme gavs för en lokal programtjänst som alla med behov av och önskan om fritt tillträde till nätet fick samsas om.

Ändrade förhållanden – ny lagstiftning

Det tidiga lagstiftningen ersattes från den 1 januari 1992 av lagen (1991:2027) om kabelsändningar till allmänheten. Den stora förändringen var att koncessionssystemet för kabelsändningar avskaffades och att en rad bestämmelser som hade sin grund i tillståndssystemet togs bort, bl.a. bestämmelserna om begränsning av sändningsområdena, om förbud mot blandning av satellit och egensändningar och förbud mot vidaresändning av satellitsändningar. Vidare fanns inte längre något hinder för kabelföretagen att bedriva egen programverksamhet.

Ändringarna var betingade såväl av den massmediapolitiska verkligheten som den tekniska utvecklingen.

Ett friare förhållningssätt till radio- och televisionsverksamhet gjorde sig gällande och ett mål blev att närma regleringen till vad som gäller för tryckta skrifter. Ett väsentligt steg i denna utveckling var antagandet av den nya yttrandefrihetsgrundlagen, rörande skydd för yttrandefrihet i radio, television, filmer m.m. I yttrandefrihetsgrundlagen föreskrevs rätt för var och en att i tråd sända radioprogram till allmänheten. Genom YGL infördes således etableringsfrihet för sändningsverksamhet i kabel.

Dessutom hade tillståndssystemet genom den tekniska utvecklingen satts ur spel vad gäller vidaresändningar av satellitsändningar. Den tekniska utvecklingen hade gått från användning av satelliter i fast trafik mot en alltmer ökad användning av direktsändande satelliter, vilkas sändningar kan tas emot direkt av allmänheten med hjälp av en liten parabolantenn. Direktsändande satelliter omfattades till skillnad från satelliter i fast trafik inte av den tidigare lagens tillståndskrav. Anledningen till detta var att sådana satelliter hade antagits bli förbehållna nationella rundradioföretags sändningar, företag vilkas verksamhet kunde förväntas vara tillfredsställande reglerad av resp. land. Kabelnämnden fann i ett avgörande den 1 februari 1989 att en ny typ av sa-

telliter med medeleffekt var att betrakta som direktsändande. Den första av dessa som benämndes ASTRA 1 A bar bl.a. sändningar av TV3. Sändningarna från denna satellit fick därför vidareändas i kabelnät utan krav på tillstånd. Antalet programtjänster som sändes från direktsändande satelliter växte snabbt under de kommande åren och nätinnehavare som begränsade sitt utbud till sådana programtjänster kunde bedriva sin verksamhet vid sidan av kabellagen.

Samtidigt ledde den mediepolitiska utvecklingen till tillkomsten av reklamfinansierade sändningar i marknätet genom sändningstillståndet för TV4 AB.

Från och med den 1 december 1996 har lagen (1991:2027) upphört att gälla. Dess bestämmelser har istället inarbetats i den nya radio- och TV-lagen, med endast smärre förändringar.

7.3 Gällande rätt – yttrandefrihetsgrundlagen och radio- och TV-lagen

Genom yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) infördes etableringsfrihet för kabelverksamhet. Tillstånd behövs därför inte för att sända program i kabelnät. Friheten att bedriva kabelsändningar kan dock undantagsvis inskränkas. I radio- och TV-lagen finns regler om skyldighet att förmedla vissa programtjänster i kabelnät. Utrymmet för att inskränka etableringsfriheten anges av YGL och dess förarbeten. Den närmare innebörden av etableringsfriheten är inte helt klar. Skyddet är så utformat att YGL kan förhindra en lagreglering av förhållandet mellan kabelbolag och konsument och mellan kabelbolag och programföretag. Skyddets betydelse och utsträckning får bedömas från fall till fall.

YGL och etableringsfrihet för kabelsändningar

Yttrandefrihetsgrundlagens syfte är att skydda medborgarnas rätt att fritt yttra sig i olika former av sändningar eller framställningar i ljud och bild.

De grundläggande bestämmelserna återfinns i lagens första kapitel. Enligt 1 kap. 1 § första stycket YGL är varje svensk medborgare gentemot det allmänna tillförsäkrad rätt att i ljudradio, television och vissa liknande överföringar, filmer, videogram och andra upptagningar av rörliga bilder samt i ljudupptagningar offentligen uttrycka tankar, åsikter och känslor och i övrigt lämna uppgifter i vilket ämne som helst.

Vidare har man försökt genomföra en princip om etableringsfrihet efter mönster från tryckfrihetsförordningen (4 kap. 1 § TF) utan hänsynstagande till mediernas olika karaktär och omfattning.

Enligt 3 kap. 1 § första stycket YGL har varje svensk medborgare och svensk juridisk person rätt att sända radioprogram genom tråd till allmänheten och enligt 1 kap. 3 § tredje stycket får inte förbud meddelas mot anläggande av kabelnät. Med radioprogram avses både ljudradio och television. Frihet att bedriva kabelsändningar kan undantagsvis inskränkas. Enligt andra stycket hindrar denna frihet inte att det i lag meddelas föreskrifter i fråga om skyldighet för nätinnehavare att ge utrymme för vissa program i den utsträckning det behövs med hänsyn till allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning. Av betydelse blir därför vilken innebörd man vid envar tid lägger i begreppet allsidig upplysning. Inte heller finns något hinder för lagstiftning om ingripanden mot fortsatt sändning av ett utbud som inriktas på våldsframställningar, pornografiska bilder eller hets mot folkgrupp.

Det är notabelt att kabelsändningar och eterburna sändningar behandlas olika. Rätten att sända radioprogram på annat sätt än genom tråd får enligt 3 kap. 2 § första stycket YGL regleras genom lag som innehåller föreskrifter om tillstånd och villkor för att sända. Den skillnad som främst motiverar att tillståndsgivning skall kunna äga rum i det senare fallet består i att frekvensutrymmet i etern är en begränsad resurs som måste fördelas i enlighet med internationella åtaganden och på ett sätt som bäst gagnar yttrandefrihet och informationsfriheten. Beträffande kabelsändningar är den principiella ståndpunkten således att det inte rör sig om en begränsad resurs, åtminstone inte i den bemärkelsen att en tillståndsgivning är erforderlig.

Av de undantagssituationer där reglering av friheten att bedriva kabelsändningar ändå är möjlig är skyldigheten att ge utrymme för vissa program med hänsyn ”till allmänhetens allsidiga upplysning” den för utredningen intressanta (undantaget för lagstiftning rörande programutbud som inriktas på våldsframställningar m.m. kommer inte att beskrivas närmare).

Undantaget avser enligt lagens förarbeten (prop. 1990/91:64) att möjliggöra lagstiftning om plikt att i kabelnät förmedla sändningar som äger rum med tillstånd av regeringen och avsätta utrymme för s.k. lokala kabelsändarföretag, s.k. must carry-skyldighet. Sådan skyldighet har som ovan noterats gällt sedan den första kabellagens tillkomst och bestämmelserna härom återfinns numera i 8 kap. 1 och 2 §§ i den nya radio- och TV-lag som trädde i kraft den 1 december 1996.

Radio- och TV-lagen

Enligt 8 kap. 1 § radio- och TV-lagen skall var och en som äger eller annars förfogar över ett kabelnät där TV-program sänds vidare till allmänheten, om sändningarna når fler än 10 bostäder, se till att de anslutna hushållen kan ta

emot sådana sändningar som sker med tillstånd av regeringen och som är avsedda att kunna tas emot i området. Sändningarna skall kunna tas emot på ett tillfredsställande sätt och utan kostnad för själva mottagningen. Vissa sändningar som sker med tillstånd av regeringen är uttryckligen undantagna från förmedlingsplikt.

Vad gäller sändningar av lokala kabelsändarföretag enligt 2 § i samma kapitel är nätinnehavaren som distribuerar sändningar till fler än 100 bostäder i en kommun skyldig att kostnadsfritt tillhandahålla utrymme för sändningar från ett eller flera av Radio- och TV-verket utsedda lokala kabelsändarföretag. Även om de förordnade företagen är flera gäller förmedlingskyldigheten liksom tidigare enbart en kanal.

Denna must carry-skyldighet och bestämmelserna kring lokala kabelsändarföretag är i stort sett det enda som kvarstår av den relativt omfattande reglering som tidigare gällde för bedrivande av sändningar i kabelnät. Genom radio- och TV-lagens tillkomst infördes dock en registreringsplikt enligt 2 kap. 3 § för den som bedriver icke tillståndspliktig verksamhet, bl.a. gäller registreringskyldigheten för den som bedriver sändningar i kabelnät. Avsikten är att underlätta tillsyn över sändningarna.

I den mån en sändning som sker i kabelnät faller under radio- och TV-lagen enligt bestämmelserna i lagens första kapitel gäller vissa regler om reklam och annan annonsering samt sändningarnas innehåll (bl.a. rörande sändningar av våld och pornografi).

Om inskränkningar i etableringsfriheten

I förarbetena till yttrandefrihetsgrundlagen behandlas ingående den skyldighet att upplåta sändningsutrymme i kabelnäten som enligt 3 kap. 1 § andra stycket kan meddelas genom lag (prop. 1990/91:64 s. 83–89).

Det huvudsakliga skälet för att ge möjlighet att inskränka etableringsfriheten är detsamma som föranledde det tidiga koncessionssystemet, nämligen farhågorna om att nätinnehavarnas relativa distributionsmonopol kan få negativa verkningar för yttrandefriheten. Även om lagstiftaren av olika skäl avvisar ett tillståndssystem bör även i fortsättningen kunna föreskrivas plikt om att förmedla vissa sändningar. Å andra sidan anses att denna möjlighet av flera skäl bör vara begränsad. Till dessa hör att kabelnäten har bekostats av privata ägare i syfte att upplåtas mot betalning och att den som har medel att bekosta en sändningsverksamhet i praktiken torde kunna få tillgång till nätet. Vidare kan nätägarna inte förpliktas att öka nätens kapacitet, ett behov som skulle kunna följa av en obegränsad förmedlingsplikt. Dessutom strider en skyldighet att ingå avtal, som kan följa av en utvidgad skyldighet att upplåta utrymme, mot den civilrättsliga principen om avtalsfrihet. Även om en kontraheringsplikt – en skyldighet att ingå avtal – inte är helt utesluten finns stora lagtekniska svårigheter.

De behov som skall tillgodoses genom lag med stöd av 3 kap. 1 § andra stycket är för närvarande tillträde till visst utrymme i nätet för de som inte kan betala och vidarebefordring av Sveriges Radio-koncernens sändningar (nu Sveriges Television och TV4 AB). I detta överensstämmer således grundlagens motiv med den gällande radio- och TV-lagen. I motiven talas dock även om att ”en längre gående upplåtelseskyldighet är tänkbar” (s. 88). I specialmotiveringen (s. 115) till lagrummet vidgas denna möjlighet än mer genom att det noteras att sådan upplåtelseskyldighet ”kan föreskrivas”. Därtill konstateras i specialmotiveringen – utan att det överhuvudtaget tidigare har kommenterats – att undantaget lämnar ”ett visst utrymme för lagstiftning som syftar till ett inflytande för mottagarkollektivet över valet av program som distribueras i ett trådnät” utöver dem som nätägarna kan vara skyldig att bereda plats för. Bestämmelsen sägs medge föreskrifter som ålägger nätinnehavaren att ”efterhöra” mottagarkretsens önskemål.

Till denna bakgrundsbild skall också föras Lagrådets resonemang om undantagets formulering och omfattning (s. 208–209). I det lagtextförslag som remitterades till Lagrådet hade undantagspunkten en mer generell formulering. Lagrådet kritiserade detta förhållande och menade att detta kunde ”ge ett felaktigt intryck genom att den är avfattad som en generell fullmakt att i lag föreskriva skyldighet för nätinnehavarna att ge utrymme för vissa program”. Lagrådet fann det angeläget att regeln formulerades så att ”det positiva syftet” – att garantera yttrande- och informationsfriheterna mot möjliga negativa monopoleffekter av etableringsfrihet – bättre framgick. Detta skulle kunna ske genom att förmedlingsplikt skulle kunna förekomma ”i den utsträckning det behövs med hänsyn till allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning”.

Lagrådet ansåg vidare att regeln borde begränsas till att avse de vanliga rikstäckande programmen och att även beträffande dessa förmedlingskyldigheten borde begränsas till vad som kan tillgodose kravet på allsidig upplysning.

Departementschefen replikerade Lagrådet (s. 218) med att även i framtiden en förmedlingsplikt borde kunna gälla för olika kategoriers användning av kabelnät för lokala sändningar.

Förmedlingsplikten har efter grundlagens tillkomst fått den väntade tillämpningen, i form av förmedlingsplikt för de rikstäckande program och en lokal kanal, i bägge fallen utan extra kostnad för mottagningen. Genom radio- och TV-lagens ikraftträdande har en viss begränsning ägt rum eftersom de rikstäckande ljudradioprogrammen inte längre behöver distribueras i näten. Motiveringen för att dessa program skall förmedlas synes vara oförändrade efter grundlagens tillkomst (prop. 1991/92:53 s. 37) och (prop. 1995/96:160 s. 124–127). För de rikstäckande programmen har noterats att marksänd television i princip skall kunnas tas emot av alla i det område som sändningarna riktas till och för de lokala kabelsändarföretagen att visst utrymme för lokala

sändningar till gynnande av yttrandefriheten bör vara tillgängligt för resurs-svaga grupper.

Det bör också påpekas att det vid sidan av yttrandefrihetsgrundlagen finns andra faktorer som skall beaktas vid lagstiftning om förmedlingsplikt. En sådan är upphovsrätten och dess effekter. Den nuvarande skyldigheten att utan kostnad förmedla de rikstäckande marksända televisionsprogrammen har sålunda ansetts förutsätta att kabelföretagen inte behöver ersätta upphovsmännen för nyttjandet (jfr SOU 1994/95:105 s. 148 med hänvisningar).

Kabelbolagens rättsliga ställning

Innebörden av etableringsfriheten är central för en analys av kabelbolagens rättsliga ställning. Relevanta frågor är hur och i vilken utsträckning bolagen skyddas av YGL, i vad skyddet består, hur starkt skyddet är samt mot vem det gäller.

Uppenbart är att dessa frågeställningar inte kan besvaras med absolut säkerhet eftersom det finns en diskrepans mellan de olika rättskällorna. En viss motsägelsefullhet råder sålunda, dels mellan å ena sidan den etableringsfrihet som beskrivs i lagtext, i motivens allmänna formuleringar samt av Lagrådet och å andra sidan de regleringsmöjligheter som anges i specialmotiveringen. Också mellan hur undantaget formulerats i lagtext och hur det verkligen tillämpats i radio- och TV-lagen finns en motsats. Till osäkerheten bidrar också att begreppet etableringsfrihet överhuvudtaget inte förekommer i YGL eller TF och inte heller definieras i annan nationell lagstiftning, trots att det flitigt använts i förarbetena till YGL.

Vad först gäller hur och i vilken utsträckning YGL skyddar kabelbolagen har kabelverksamhet traditionellt ansetts gälla två separata frågor. I lagstiftningsärenden har en uppdelning gjorts mellan att etablera kabelnät och bedriva sändningsverksamhet i näten (Massmediekommittén gjorde dock som noterats försök att identifiera och analysera flera olika funktioner). Såväl rätten att anlägga nät som att bedriva sändningsverksamhet skyddas av yttrandefrihetsgrundlagen. Beträffande sändningsverksamheten har dock inte gjorts någon skillnad mellan att i näten bedriva egen programverksamhet och att blott distribuera andras program. I praktiken täcker formuleringen ”sända radioprogram genom tråd” därmed två olika verksamheter, bedrivna av företag med ofta skilda eller motstående intressen. De stora kabelföretagen bedriver för närvarande ingen egentlig programverksamhet – de är inriktade på att äga näten för att i dem distribuera andras programverksamhet. Annan än kabelföretagen svarar således för det som är centralt för yttrandefriheten – att uttrycka tankar och åsikter och lämna uppgifter. Emellertid omfattar rätten att sända i kabelnät – etableringsfriheten – genom sin formulering även kabelbolagens verksamhet i den del denna utgör en utpräglad teknisk överföring, så länge det handlar om överföring av innehåll som kan betecknas som pro-

gram (i dag så gott som allt som sänds i näten, jfr beträffande programbegreppet, prop. 1990/91:64 s. 108). Detta är också avsikten, vilket motsatsvis klart framgår av undantaget om förmedlingsplikt vars mål är nätinnehavaren i egenskap av distributör. Även det kabelföretag som inte bedriver någon som helst egen programverksamhet utan bara distribuerar andras program har genom yttrandefrihetsgrundlagen ett skydd mot regleringar.

Skyddet kabelföretagen åtnjuter genom YGL består som redan framgått av flera komponenter. Skydd för byggande av nät, för distribution av egna och andras program och mot ingrepp mot verksamhet med anledning av innehållet i de sända programmen (med undantag för ett utbud som inriktas på våld, pornografi och hets mot folkgrupp). Grundlagen garanterar kabelbolagen kontroll över programutbud och programsammansättning i näten, med den begränsning som ligger i 3 kap. 1 § andra stycket YGL. Detta framgår motsatsvis av formuleringen av undantaget, vid en jämförelse med den regleringsmöjlighet som enligt 3 kap. 2 § YGL föreligger för eterburna sändningar samt mot bakgrund av synen på kabelnäten som en obegränsad resurs och avsikten att så långt som möjligt till radio- och TV-området överföra vad som gäller för tryckt skrift enligt TF.

Skyddet är formulerat mot ingrepp i form av lagstiftning eller åtgärder från det allmänna. Skyddet kan emellertid också träda in gentemot annan befintlig lagstiftning vars tillämpning skulle inkräkta på de rättigheter som den överordnade grundlagen ger. Skyddets innebörd och utsträckning får undersökas från fall till fall.

Hur starkt skyddet eller med andra ord kabelbolagens rättsliga ställning är mäts naturligen främst mot möjligheten att genom regleringar beskära denna. Skyddet måste generellt anses som starkt. Etableringsfriheten har betonats och understrukits som huvudregel. Lagtexten har givits en utformning anpassad till detta och undantaget har formulerats restriktivt. Vidare har Lagrådet haft en mycket restriktiv syn på förmedlingspliktens innehåll. De anmärkta formuleringarna i specialmotiveringen kan dock ses som grund för en vidare reglering av förmedlingsplikten än vad som i dag förekommer enligt radio- och TV-lagen.

En annan fråga är mot vem skyddet gäller. Yttrandefrihetsgrundlagens uttalade syfte är att skydda den enskildes rätt gentemot det allmänna. Som belysts tidigare i detta kapitel rör dock kabelbolagens verksamhet abonnenter och programföretag med ibland motstående önskemål av yttrandefrihetlig karaktär.

7.4 Konsumentlagstiftning m.m.

Det finns för närvarande ingen konsumentlagstiftning som ger abonnenterna möjlighet att kräva inflytande över programutbudet. Konsumentlagstiftning inom området förekommer dock i andra länder, bl.a. i Norge. Konsumentverket har tidigare hos regeringen hemställt om åtgärder med anledning av konsumenternas missnöje med kabelverksamheten.

Gällande rätt

Den nuvarande konsumentlagstiftningen innehåller inga regler som kan garantera att abonnenterna får inflytande över programutbudet i kabelnäten. De institutioner som är satta att bevaka konsumenternas intresse, Konsumentverket och Konsumentombudsmannen (KO), har heller ingen möjlighet att påverka utbud eller prissättning. Däremot kan Konsumentverket agera om avtalsvillkor eller marknadsföringsåtgärder anses som oskäligen eller otillbörligen, primärt genom att bedriva förhandlingar med berörda kabeloperatörer och ytterst genom att KO väcker talan i Marknadsdomstolen och där yrkar sanktioner. Den lagstiftning som därvid främst aktualiseras är lagen om avtalsvillkor i konsumentförhållanden (1971:112) och marknadsföringslagen (1975:1418).

Konsumentverkets åtgärder

Under början av 1990-talet kunde Konsumentverket utifrån såväl konsumentförfrågningar som kontakter med tillsynsmyndigheten Kabelnämnden iakttaga att det förelåg problem på kabel-TV-området. Konsumentverket genomförde en utredning och tog därefter kontakt med kabelbolagen för diskussioner om avtalsvillkor och marknadsföring. Till en början var resultatet av förhandlingarna klen. Sedan KO fört flera ärenden till Marknadsdomstolen tog dock förhandlingarna fart och ledde till av Konsumentverket önskade förändringar i avtalsvillkor m.m. från 1993. Detta har dock inte hindrat fortsatta klagomål från konsumenterna. Ärenden rörande kabel-TV har dominerat verkets ärendestatistik. Nya och gamla frågor där konsumenterna och kabelbolagen har motstående intressen har aktualiserats, däribland bestämmelserna om programutbudet och formerna för installation och anslutning. Med anledning av det stora missnöjet från konsumenterna och verkets begränsade möjligheter att göra något åt problemen inom området tillskrev verkets regering i december 1993 och hemställde om åtgärder.

gärder. Konsumentverket föreslog att möjligheterna till offentlig tillsyn över kabelmarknaden och en registreringsplikt med tillhörande villkor utreddes. Som en bakgrund för denna begäran noterades bl.a. kabel-TV-företagens monopolställning, abonnentens svaga ställning, de komplicerade partsförhållandena, de många klagomålen, verkets bristfälliga möjligheter att ingripa, avsaknaden av regler om teknisk standard och avregleringen av tillståndsplikten som försvårade kontroll över branschen.

Några lagstiftnings- eller utredningsåtgärder har inte förekommit. Konsumentaspekterna har mycket litet kommenterats i förarbetena till den nya radio- och TV-lagen (SOU 1994:105, prop. 1995/96:160).

Den norska modellen

Lagstifning om konsumentinflytande finns i Norge och Danmark men inte i Finland. I korthet gäller enligt 4:4 kringkastningsloven följande i Norge: Abonnenterna bestämmer vilka program som skall vidareändas i kabelnät i tillägg till must carry-kanalerna (norsk rikstäckande television samt de lokal-TV-kanaler för vilka tillstånd beviljats). Valet sker utifrån nätinnehavarnas presentation av tillgängliga program och villkor för mottagning och förmedling av dessa (pris m.m.). Samtliga tillgängliga program skall presenteras, också licensbelagda sändningar. I praktiken hålls de mest dyrbara som filmkanaler utanför. Grundprincipen är att abonnentvalet omfattar hela nätets kapacitet även om det i praktiken tillåts undantag från detta. Abonnentkollektivet kan i princip när som helt begära ändringar i programutbudet men valet sker vartannat år. Ökade kostnader för utbudet till följd av valet faller åter på abonnenten. Uppgradering av nätet som nätinnehavare påstått orsakats av abonnentvalet har dock inte tillåtits belasta abonnenten. Både konsumenter och nätinnehavare har rätt att överklaga beslut/val om programsammansättning. Klagomålen har oftast förlikts av Statens medieförvaltning som är klagorgan. Parterna är vid straffansvar skyldiga att rätta sig efter förelägganden och beslut av Statens medieförvaltning.

Lagstiftningen har utretts. I NOU 1995:8 – Kringkastingsändringar i kabelnät – har den gällande ordningen utvärderats och ett förslag till ändrad lagstiftning givits eftersom utredarna bl.a. funnit att de förhållanden som låg till grund för abonnentvalmodellen har ändrats, att flertalet av programföretagen nu kräver ersättning för vidareändring i kabelnät, att de gällande reglerna har visat sig vara svåra att följa i praktiken beroende på skillnader mellan näten samt att programtjänsterna har blivit fler och förändrats mot mer specialiserade programtjänster. Utredarna har menat att abonnentvalmodellen, med val med vissa mellanrum (exempelvis vartannat år), inte medger tillräcklig anpassningsmöjlighet till de nya förhållandena och kommit till slutsatsen att abonnentvalmodellen är för komplicerad och för odynamisk.

Utredningen har värderat andra alternativa modeller för beslut om vilka program som skall sändas i kabelnäten. Utredningens majoritet har föreslagit att det fortsatt ändå skall finnas en lagreglering på området som även i fortsättningen skall bygga på abonnentval. I kabelnäten skall finnas ett grundutbud som är tillgängligt utan teknisk tilläggsutrustning. Grundutbudet skall avspegla konsumenternas önsknings, men nätinnehavarna skall ytterst avgöra vilka program som skall sändas och abonnentinflytandet skall inte omfatta hela nätets kapacitet. Denne skall dock lägga betydande vikt vid abonnentundersökningar vad gäller kostnadsnivå och vilka program som skall ingå i grundutbudet. Nätinnehavarna skall vidare lägga vikt vid att grundutbudet samlat ger ett varierat programutbud. Vissa tvingande minikrav på avtal mellan nätinnehavare och abonnent föreslås.

Utredningens förslag har emellertid inte lett till lagstiftning och den nuvarande regleringen väntas bestå.

Konkurrenslagstiftning

Eftersom Rådet för mångfald inom massmedierna (Ku 1995:01) i ett betänkande under våren 1997 förväntas redogöra för förhållandet mellan konkurrenslagen och grundlagarna, däribland yttrandefrihetsgrundlagen, lämnar utredningen denna aspekt åt sidan.

8 Överväganden och förslag

Utredningen föreslår att den lag som nu ålägger företagen att i sina nät utan kostnad distribuera de svenska kanalerna SVT1, SVT2 och TV4 samt en lokal kanal skall kompletteras med ett åläggande att erbjuda kunderna en s.k. public service-kanal från vardera Norge och Danmark. För denna tjänst skall bolagen, om de så finner lämpligt, ha rätt att ta ut en rimlig tilläggsavgift. Utredningen föreslår vidare att kabel-TV-företagen efter norsk modell skall vara skyldiga att med jämna mellanrum företa undersökningar av abonnenternas programönsknings och att resultaten av dessa undersökningar skall ligga till grund för utformningen av programutbudet.

Denna utrednings huvuduppgift är enligt direktiven att ”redovisa förutsättningarna för utökade norska TV-sändningar i svenska kabelnät”. Från Kulturdepartementets sida har under utredningsarbetets gång meddelats att i uppgiften inte ingår att framlägga lagförslag. Om lagstiftningsåtgärder skulle visa sig behövliga och önskvärda, kommer förslag härtill att utarbetas i annan ordning. Jag kommer således inte att närmare gå in på lagtekniska frågor. Däremot kommer jag att i den utsträckning som kan vara erforderlig ange vad som bör vara huvudinnehållet i lagstiftning som kan behövas.

Frågan om norska program måste ses i ett större sammanhang

Redan i ett inledande skede av utredningsarbetet visade det sig att frågan om norska program inte kan ses fristående från de frågeställningar som är förbundna med kabel-TV-sändningar överhuvudtaget. Två huvudproblem kommer att i det följande behandlas. Det ena är skillnaden mellan Sverige och jämförbara länder när det gäller förekomsten av grannlandsprogram i kabel-TV. Det andra är frånvaron av konsumentinflytande på programutbudet.

Det är en vanlig föreställning att tekniska eller upphovsrättsliga problem skulle göra det svårt att lägga in de norska TV-programmen i de svenska kabelnäten. Såsom visats i kapitlen 5 och 6 förhåller det sig inte så. Redan den omständigheten att man i de flesta med Sverige jämförbara länder visar grannlandsprogram i kabelnäten borde i och för sig leda till slutsatsen att det är annat än teknik och upphovsrättsliga förhållanden som medfört att Sverige i fråga om tillgång till grannlandsprogram intar en särställning. I fråga om

tekniskt kunnande och teknologiska resurser befinner sig Sverige på i stort sett samma nivå som andra europeiska länder. Den upphovsrättsliga lagstiftningen i Sverige ansluter sig till internationella konventioner och överensstämmelser i de delar det här är fråga om väl till lagstiftningen i övriga nordiska länder.

Vid besök som utredningen avlagt hos Norsk Rikskringkasting (NRK) har företagets ledning klargjort att NRK gärna ser att dess sändningar också visas i Sverige – givetvis mot erläggande av överenskommen betalning. Betalningsfrågan är löst genom att upphovsrättshavare i Norge och Sverige bildat organisationerna COPYSWEDE och NORVACO.

Grannlands-TV i andra länder

Till jämförelse med förhållandena i Sverige kan följande exempel från några europeiska länder förtjäna att anföras:

I Norge kan huvuddelen av TV-tittarna via kabel se dansk och svensk TV.

I Danmark kan mer än hälften av TV-tittarna se svensk, norsk och tysk TV.

I Belgien har TV-tittarna tillgång till holländsk, fransk och tysk TV samt program från Luxemburg.

I Schweiz finns tillgång till flera tyska kanaler samt kanaler från Frankrike, Italien och Österrike.

I Österrike kan man i kabel-TV se bl.a. kanaler från Tyskland, Schweiz och Ungern.

I Tyskland (Bonn) kan man bl.a. se två belgiska kanaler, en fransk-tysk blandad kanal med kulturprogram (ARTE) samt en österrikisk kanal.

De här återgivna exemplen bör jämföras med Sverige, där enbart 5–12 % av hushållen har tillgång till norska och danska program. Bland jämförbara länder har Sverige det torftigaste utbudet av grannlandskanaler. När det gäller omvärldorientering och kontakt med nordiska kulturströmningar ökar efter hand som tiden går klyftan mellan å ena sidan Sverige och å andra sidan Norge och Danmark. Det bör observeras att man i de senare länderna genom grannlandsprogrammen har tillgång till flera public service-kanaler, medan huvuddelen av programmen i svensk kabel-TV förutom de svenskspråkiga utgörs av underhållnings- och sportprogram. Såsom förhållandena utvecklats är Sverige nu på väg att utöver de svenska programmen få en nästan totalt angliciserad TV-kultur. Det är en situation som liknar den som råder på filmområdet: en massiv amerikansk dominans av underhållning och våld med undanträngande av europeisk film, inklusive nordisk.

Möjligheten att se svensk TV, en möjlighet som också i hög grad utnyttjas, har i övriga skandinaviska länder bidragit till en omfattande kunskap om svenskt kulturliv på olika områden. Förhållandet är särskilt påtagligt när det

gäller litteratur. En norsk och en svensk bokhandel skiljer sig starkt åt i fråga om att saluföra böcker från grannlandet. Det förefaller rimligt att utgå från att om den svenska publiken genom TV får en kunskap om Norge som närmar sig den som man i detta land har om Sverige borde detta verka stimulerande på viljan och förmågan att följa med vad som händer i olika delar av norskt kulturliv.

Det norska språket är det främmande språk som ligger svenskan närmast. Det kan förstås av alla svenskar som ser på TV oberoende av vilka kunskaper de i övrigt besitter. Särskilt ett stort antal äldre människor har inte i skolan eller senare varit i tillfälle att lära sig främmande språk. Det danska skriftspråket är så likt svenskan att varje svensk kan läsa det även om skillnaderna i uttal kan medföra att det tar någon tid innan alla TV-tittare blivit förtrogna med danskan. Med tillgång till TV-program från Danmark bör förståelsen av detta lands språk snabbt kunna vidgas hos stora delar av det svenska folket. Yngre personer, som gått i skolan under de senaste årtiondena har fått mer språkundervisning än äldre generationer och bör därigenom ha större förutsättningar att följa engelskspråkiga program. Det står likväl klart att även inom dessa yngre åldersgrupper är det endast en begränsad del som har så goda språkkunskaper att de obehindrat kan följa engelskspråkiga program. Dessa är visserligen ofta textade, men det är givet att det ligger en stor fördel i att kunna följa program på originalspråket. Om norska och danska program i större utsträckning blir tillgängliga för TV-publiken och därmed den nordiska språkförståelsen ökar, minskar också behovet att i svenska program lägga in textremsor när danskt och norskt tal förekommer. Det ligger alltså ett demokratiskt moment inneslutet i önskan att större utrymme i kabel-TV skall beredas för nordiska program som alla TV-tittare kan förstå.

Vid kontakterna mellan utredningen och kabel-TV-bolagen sade sig företrädaren för ett av företagen hålla för troligt att det föreligger en generationsklyfta när det gäller TV-tittande. De äldre vill ha de nordiska kanalerna, de yngre vill ha program som t.ex. Z-TV samt sport och underhållning. Även om det förhåller sig så, bör också den äldre delen av befolkningen få sina intressen tillgodosedda. Mer än en tredjedel av Sveriges innevånare är 50 år eller äldre. I regeringens proposition om digitala TV-sändningar (1996/97:67) betonas att pensionärer är ”storkonsumenterna” av TV.

Sverige har obestridlig nytta av att svenska TV-program kan ses i praktiskt taget alla norska hem som har kabel-TV. Verkningsarna gör sig gällande på många plan. I det föregående har nämnts hur svensk kultur i olika former är områden, där den norska befolkningens kunskaper vida överstiger vad man i Sverige känner till om levande norsk kultur. Detsamma gäller också områden som politik och ekonomi. De ekonomiska fördelarna för Sverige av att man i Norge blivit förtrogen med svenska förhållanden i olika avseenden kan naturligtvis inte exakt mätas. Här må endast nämnas vad det intresse för Sverige som TV skapat och vidmakthåller betyder för svensk turistnäring.

På samma sätt som Sverige har stor nytta av norska folkets genom TV skapade kunskap om vårt land skulle det också för norsk kultur, politik och ekonomi vara av stort värde om svenskarnas kunskaper om sitt näraliggande grannland kunde öka. Det var rimligtvis därför som Norges förre statsminister Gro Harlem Brundtland tog upp frågan i samband med invigningen av Norges Hus i Stockholm i maj 1996. Hennes efterträdare statsminister Torbjörn Jagland berörde ämnet då han i november samma år avlade sitt första besök i Sverige efter sitt ämbetsstillträde.

Man kan ställa frågan om det är det norska eller det svenska folket som skulle ha störst nytta och glädje av att de norska TV-sändningarna blev tillgängliga i Sverige. Möjligen skulle den omständigheten att norska politiker engagerat sig starkast kunna tyda på att det är angelägnast för Norge att få sina TV-program visade på svenska TV-skärmar. En sådan tolkning kan å andra sidan uppfattas som uttryck för svensk självtillräcklighet innebärande att det är naturligt att man i Norge håller sig underrättad om svensk kultur, politik och ekonomi men att behov av motsvarande kännedom om norska förhållanden inte föreligger i Sverige.

Kritik mot kabel-TV-branschen

Kabel-TV-branschen i Sverige är utsatt för kritik från olika håll. Denna kritik som under senare år tilltagit i styrka går allmänt ut på att konsumenterna på grund av kabelföretagens faktiska monopolställning inte kan få genomslag för sina önsknings. Mera speciellt har Svensk-norska föreningen i Stockholm klagat över frånvaron av norska program, medan Föreningen Norden i Sverige anser att nordiska TV-kanaler bör ingå i kabel-TV-företagens utbud i samma omfattning som svenska program är tillgängliga i Norge och Danmark. Hyresgästernas Riksförbund har i skrivelse till Konkurrensverket påtalat abonnenternas bristande inflytande över sammansättningen av de program som de betalar för. Enligt förbundet har dess aktivitet i frågan rönt ett starkt gensvar hos medlemmarna.

Både i norsk och svensk press har frånvaron i Sverige av norska TV-sändningar föranlett kritiska kommentarer. Därutöver har i en rad tidningar mera allmänt kritiserats kabel-TV-företagens omstuvningar i programutbudet. Särskilt har man vänt sig mot företagets behandling av den franska kanalen TV 5. I den mån den finns kvar hos en del företag måste abonnenterna erlægga en särskild avgift, vilket ansetts anmärkningsvärt, eftersom kanalen av Frankrike av kulturpolitiska skäl är tillgänglig för kabel-TV-bolagen utan kostnad.

Även myndigheter har uppmärksammat förhållandena inom kabel-TV-branschen. Såväl Konkurrensverket som Konsumentverket har tagit upp frågan. Den senare myndigheten har i en skrivelse till regeringen den 15 december 1993 framhållit att kabelmarknaden i Sverige är helt oreglerad till

skillnad från vad som är fallet i de nordiska grannländerna samt i Storbritannien och USA. Verket föreslog därför tillsättande av en utredning om möjligheterna till en offentlig tillsyn över kabelmarknaden och registreringsplikt för kabelnät.

Liksom norska politiker har även svenska regeringsrepresentanter uttalat sig om angelägenheten av att norska TV-program blir tillgängliga för svensk TV-publik. Frågan togs upp av statsminister Ingvar Carlsson, när han 1995 besvarade en skrivelse från Svensk-norska föreningen. Han förklarade där att han inhämtat att den norska regeringen inte hade något att invända mot initiativ från svensk sida för att få till stånd vidaresändningar av norsk TV i svenska kabel-TV-nät. Statsministern meddelade därför att han uppmanat den svenska kulturministern att ta initiativ till en utredning för att utreda frågan ytterligare – exempelvis frågor som rör upphovsrätt m.m. Han hoppades att han ”med dessa besked klargjort den svenska regeringens inställning till frågan om överföring av norsk TV till svenska kabelnät”.

I direktiven till den av statsministern initierade utredningen underströk kulturminister Marita Ulvskog att det är av stort kulturellt värde för allmänheten i Sverige att få bättre kunskap om kultur, politik, ekonomi, allmänna levnadsförhållanden och tänkesätt i grannländerna. Ett bra sätt att åstadkomma detta var enligt kulturministern att ge allmänheten möjlighet att ta del av grannländernas TV-sändningar. Kulturministern återkom till frågan i en interpellationsdebatt i januari i år. Hon framhöll att de stora kabelbolagen i praktiken har en monopolliknande ställning i de olika områden där de verkar. Kulturministern uteslöt inte utan framhöll tvärtom som sannolikt att en ”juristutredning” skulle komma att närmare se på vad en lagstiftning för konsumentinflytande skulle kunna innebära.

Kabel-TV-företagens synpunkter

Under utredningsarbetet har i enlighet med direktiven de fyra största kabel-TV-bolagen beretts tillfälle att framföra sina synpunkter. Vad företagen därvid uppgivit om sin verksamhet redovisas i kapitel 2. Här skall endast några allmänna iakttagelser nämnas.

Ett genomgående argument i bolagens framställningar är att den ersättning som skall betalas till de norska upphovsrättshavarna är för hög. Den är emellertid av ungefär samma storlek som den som de norska och danska kabel-TV-företagen betalar till de svenska upphovsrättshavarna.

Den ersättning som programföretagen får för att låta kabel-TV-bolag vidaresända programmen varierar. En reklamfinansierad kanal får i en del fall ingen ersättning alls eller måste ibland t.o.m. betala för att komma med i kabelbolagets utbud. De svenska kabel-TV-bolagen är återhållsamma med uppgifter om vad de betalar för programmen. Det har dock framkommit, att Telia Kabel-TV inte betalar någon ersättning till de programbolag, som ingår i

grundutbudet med undantag för att en extra avgift om 5:60 kronor tas ut på de få orter, där nordiska kanaler distribueras. Telia Kabel-TV är så stort att ett reklamfinansierat programbolag av hänsyn till sina anonsörer måste vara med i Telia Kabel-TV. I annat fall skulle annonsörerna överge kanalen. Mindre kabel-TV-företag kan däremot betala för program som Telia Kabel-TV får gratis. StjärnTV, som är lokaliserat till Stockholmsområdet har aldrig betalat något till COPYSWEDE, som är den organisation som bl.a. företräder de nordiska upphovsrättshavarna. Följaktligen har TV-publiken i Stockholm, som är bolagets huvudområde, aldrig varit i tillfälle att via kabel se ett enda direktsänt norskt eller danskt program.

Hur mycket kabel-TV-företagen betalar för de program som vidareänds framgår inte av de uppgifter som lämnats till utredningen. Det kan emellertid nämnas att det ledande norska företaget "TBK Kabel-TV" 1993 till sina abonnenter uppgav nedanstående ungefärliga uppgifter om kostnadernas fördelning på olika poster.

	<i>Procent</i>
Service och underhåll	68
Administration	10
Moms och avgift till Statens teleförvaltning	14
Programkostnader	8
	100

I avsaknad av andra uppgifter bör man kunna antaga att kostnadsbilden är liknande i Sverige. I varje fall torde programkostnaderna inte utgöra en större andel i Sverige, eftersom man i Norge betalar för de svenska kanalerna. Kabelbolagen har uppfattningen att de bör få de norska programmen gratis. Ibland ger de till och med tillkänna att de vill ha ersättning. Det svensk-finska exemplet som beskrivs i kapitel 1 åberopas emellanåt, men det har tillkommit av särskilda skäl, nämligen finsktalande personers risk för isolering i Sverige om de inte förstår svenska, resp. önskan hos den svensktalande befolkningen i Finland att upprätthålla kulturkontakter med Sverige. Att ge statlig subvention som gör att kabelbolagen inte behöver betala något för vidare-sändning av nordiska program är inte förenligt med utredningens direktiv, som uttryckligen säger att staten inte får vidkännas några kostnader. Dessutom är inte kabel-TV-bolagen i behov av subventioner. Åtminstone ett par av dem gör till följd av sin monopolställning goda affärer. Telia Kabel-TV redovisade 1995 en vinst på 42 miljoner kronor efter att ha lämnat ett koncernbidrag till Telia på 38 miljoner kronor. StjärnTV hade senaste räkenskapsåret en vinst på 6 miljoner kronor efter att ha lämnat ett koncernbidrag på 59 miljoner kronor till Singapore Telecom.

Kostnadsaspekten är alltså den helt avgörande, när kabel-TV-bolagen inte vill sända norska TV-program. Det är sällan bolagens företrädare gör gällande

att de norska programmen skulle ha låg kvalitet. Det vore kanske också svårt med tanke på vad abonnenterna bjuds i stället.

Som argument för att inte ha med norsk TV ens i tilläggsutbud mot särskild avgift anför kabelbolagen ofta att det inte finns något intresse hos den svenska publiken. Telia Kabel-TV säger sig ha gjort undersökningar och funnit att intresset är större för italiensk TV (RAI) än för norsk. StjärnTV menar att det är större behov av kroatiska eller turkiska program än för norska. Bolaget har hos Stockholms statistiska kontor förhört sig om olika invandrargruppers storlek och funnit att det i Stockholm finns fler familjer med jugoslavisk bakgrund än med norsk. Det är emellertid inte primärt för personer med norskt ursprung som tillgång till norsk TV kan vara angelägen, utan det är de svenska tittarna som bör få tillfälle att lära känna grannlandets politik, kultur, idrott m.m. Utomnordiska grupperns intressen skulle för övrigt tillgodoses bättre, om kabelföretagen gjorde det möjligt för invandrarna att få program på det egna språket utan att samtidigt till höga kostnader tvingas betala för en rad program på språk som de saknar kunskap i.

Ett av kabelbolagen har ett programpaket med beteckningen "International" som inrymmer nio kanaler på olika icke-nordiska språk. Paketet innehåller förutom franska och tyska program även program på ryska, turkiska, spanska, grekiska, arabiska, polska och kroatiska. En abonnent som vill ha kontakt med ett visst språkområde tvingas således köpa ett paket som innehåller program på åtta andra språk som abonnenten oftast saknar kunskap i och således inte har behov av.

När kritik riktas mot kabel-TV-bolagen för deras ovilja att i sina utbud ta med en viss kanal, t.ex. en norsk, är det inte ovanligt att företrädare för bolagen svarar med att hänvisa till trängsel i kabelnäten. Denna trängsel säges bero på att programbolagen kräver att deras egna kanaler säljs i paket till abonnenterna. Det skulle alltså vara programbolagen och inte kabel-TV-bolagen som i större eller mindre utsträckning bestämde sammansättningen av de paket som erbjuds åt kunderna. Flera programbolag förnekar att det i varje fall numera förhåller sig så. Ett skäl till att de utländska programbolagen inte försöker att ställa krav på att bestämma vilka kanaler de skall sändas tillsammans med är enligt uppgift att man i länder med en konkurrenslagstiftning som fungerar på kabel-TV-området inte tillåts att resa sådana krav och då även avstår från att göra det i Sverige.

Under överläggningarna med det företag som tillhandahåller programpaketet "International" har frågan väckts om inte ett norskt program skulle kunna ingå i paketet. Företaget har därvid hänvisat till den upphovsrättskostnad som i så fall måste erläggas. Om eller vilken ersättning som måste utges till de olika programföretag som ingår i det internationella paketet har inte meddelats.

Att tvånget att betala upphovsrättsersättning är huvudskälet för kabel-TV-bolagen att inte tillhandahålla norska program är ställt utom varje tvivel.

Argumentet återkommer ständigt i bolagens uttalanden. Därutöver hävdas ofta, att det inte finns något intresse för grannlänternas TV-program. Ibland förklarar man att egna företagna undersökningar, som dock inte närmare redovisas, ger stöd för uppfattningen.

Mot påståendet att det i Sverige är ett ringa intresse för grannlänternas TV-program talar flera omständigheter. Företag som saluför parabolantenner hänvisar ofta i sin reklam till möjligheten att se nordiska TV-program. Det skulle man knappast göra om man trodde att de tilltänkta kunderna vore ointresserade av grannlänternas TV-program. Att intresset för de norska programmen skulle vara lågt hos TV-publiken motsägs också av det faktum att man i de speciella TV-tidningarna liksom i dagspressens TV-bilagor i regel redogör för de norska och danska programtablåerna.

Det norska kabel-TV-företaget Janco efterhör regelbundet vilka TV-kanaler dess abonnenter är intresserade av. Därvid visar det sig att Sveriges Televisions program är de i särklass mest efterfrågade av utländska kanaler. Av de intervjuade önskar 70–80 % att de båda svenska programmen skall finnas med i kabel-TV-företagens utbud, medan de svenska kabel-TV-företagen säger sig knappast alls ha funnit något intresse för nordiska program. De nordiska folken är varandra så lika i konsumtionsvanor, folkbildning och kultursyn, att det är osannolikt att de just i fråga om val av TV-program skulle uppvisa en så diametral olikhet. Att tillgång till grannlands-TV skulle ges högsta prioritet av det ena folket och lågprioriteras av det andra strider mot vad man i övrigt känner till om likheter i de nordiska ländernas kulturliv. Det enda som skulle i någon mån kunna bidra till att förklara skillnaderna i vad de norska och svenska kabel-TV-företagen uppger om publikpreferenser skulle i så fall vara att medan de norska TV-tittarna sedan länge blivit förtrogna med svensk television, har den svenska publiken i stort sett undanhållits möjligheten att se norsk TV. Vid en bedömning av vilka undersökningar om publikintresse som man skall fästa störst avseende vid, måste de norska ges försteg. De är öppett redovisade, de är utförda av företag, som är fristående från kabel-TV-företag, och de beskriver intresseinriktningen hos TV-tittare som genom självsyn kunnat bilda sig en uppfattning om grannlandsprogrammets innehåll och värde.

I Osloområdet och i större delen av Östlandet grundlades intresset för svensk TV i och med att kabel-TV-företag startade sin verksamhet. Affärsidén var just att vidareända svenska program, som var de enda utländska program som var tillgängliga i Norge, innan satellitöverföring tillkom. På så sätt blev den norska publiken bekant med svensk television, uppskattade dess program och tog det för självklart att de skulle finnas kvar i basutbudet, när kabel-TV-företagen genom satellitsändningar blev i stånd att förmedla ett ökat antal program. Större delen av den svenska TV-publiken har däremot aldrig varit i tillfälle att bilda sig en uppfattning om norska och danska program. Där man kunnat göra det genom ”överspill” av marksända grannlands-

program (i stort sett i Skåne beträffande Danmarks Radio och i svensk-norska gränstrakter beträffande NRK), krävde man att programmen skulle vara kvar, när kabel-TV-näten tillkom.

Att 70–80 % av de norska TV-tittarna uttalat sig för att svensk TV bör ingå i kabelsällskapens grundutbud betyder inte att en så stor andel dagligen ser svensk TV. Vid en i Norge företagen undersökning visade det sig att vid undersökningstillfället en viss kväll 4 % av dem som såg på TV följde svenska program. En stor majoritet vill alltså ha tillgång till svensk TV och är beredd att betala härför utan att därför dagligen utnyttja möjligheten att se svenska program. De inhemska programmen har en dominerande ställning. I Sverige beräknas mer än 75 % av den tid som ägnas åt TV-tittande falla på programmen SVT1, SVT2 och TV4. Det är mot den bakgrunden man skall se intresset hos abonnenterna för norsk TV i de två undersökningar som utredningen initierat och som redovisas i kapitel 4.

I det föregående har nämnts att kabel-TV-företagen inte vidareänder norska program med motiveringen att man i så fall måste betala upphovsrättskostnader. Det finns exempel på att man gått längre än så och inte endast krävt att få tillgång till de norska kanalerna gratis utan även rest krav på särskilda bidrag för att förmedla programmen.

Möjligheten av nordiska lösningar

I och för sig skulle naturligtvis kostnadsfrågan när det gäller nordiska TV-bolags kabelsända program kunna lösas genom nordiskt samarbete. Förslag till olika former av TV-samarbete mellan de nordiska länderna har diskuterats i Nordiska rådet och Nordiska ministerrådet under flera årtionden, således långt innan sändning i kabel introducerades. Såsom visats i kapitel 1 har dessa diskussioner inte varit framgångsrika och även om en del detaljstudier rörande nordiskt TV-samarbete allttjämt förekommer, är erfarenheterna av tidigare utredningsverksamhet på området så ogynnsamma att det inte skulle vara försvarligt att avstå från att söka uppnå lösningar i varje land för sig. Det förhållandet underströks särskilt av statsminister Gro Harlem Brundtland, när hon 1995 kommenterade de norska kabel-TV-bolagens beslut att utöver de svenska TV-programmen även vidareända danska program. En samlad nordisk lösning fick, enligt statsministerns uppfattning, för närvarande anses omöjlig att genomföra. Det var därför nödvändigt att söka sig fram med del-lösningar land för land.

Svårigheterna att finna gemensamma nordiska lösningar har också visat sig i andra sammanhang. De nordiska statsministrarna, representerande regeringar med olika partifärg, har vid ett par tillfällen uttryckt önskemål om att göra grannländernas TV-program tillgängliga i de nordiska länderna. Frågan har behandlats av de i huvudsak med licensmedel statsfinansierade nationella TV-bolagen, som till statsministrarna anmält att ”skattebetalarna inte har råd”.

Om man på ett samnordiskt plan skulle ha löst frågan om kostnader för grannlandsprogram, borde det ha skett senast i samband med att Sverige och Finland inträdde i EU. Då ströks en rad utgifter från den nordiska budgeten, samtidigt som det bestämdes att härigenom frigjorda medel i stor utsträckning skulle användas för kulturella ändamål.

Lösningen med statsbidrag för att göra grannlandsprogram tillgängliga står inte längre till buds. Överenskommelse träffades därom av de nordiska kulturministrarna vid deras möte hösten 1996. Det inskräps för övrigt i denna utrednings direktiv. Därtill kommer att behoven av att begära stöd av de nationella TV-bolagen bortfallit i Danmark och Norge, sedan man i dessa länder genom användning av kabelnäten fått tillgång till grannländernas TV-program. När Sverige av de skandinaviska länderna av olika skäl blivit ensamt stående kvar med mycket begränsad tillgång till grannlands-TV måste lösningen sökas inom landet i stället för på det nordiska planet.

En majoritet av hushållen har nu tillgång till TV-program via kabel. Särskilt gäller detta i tätorternas flerbostadshus, där man av praktiska skäl inte kan ha en antenn för varje hushåll. Den som har en parabolantenn kan själv välja mellan olika tillgängliga TV-kanaler. Denna möjlighet kan komma att försvinna eller i varje fall få minskad betydelse i den mån TV-bolagen kodar sina sändningar och därmed gör dem omöjliga att se för TV-innehavare som saknar s.k. dekoder med därtill hörande kort. När det gäller norsk-svenska förbindelser på TV-området kan nämnas att Sveriges Television redan kodar sina sändningar som därmed inte går att följa för den som i Norge har parabolantenn. De svenska sändningarna är således tillgängliga endast för dem som har kabel-TV. På samma sätt pågår förberedelser för att koda de norska sändningarna, som sedan inte kommer att vara möjliga att följa i Sverige vid användning av parabolantenn. Det har sitt intresse att konstatera att de licensfinansierade TV-bolagen i både Norge och Sverige vidtagit eller förbereder åtgärder för att göra det allt svårare för innehavare av parabolantenn att se grannlandsprogrammen.

Det är lätt att finna exempel på hur politiker uttalat sig om värdet av nordisk gemenskap. På många områden har också resultat vunnits, när det gällt att minska gränshinder av olika slag. Genom beslut av parlament och regeringar har det varit möjligt att införa passfrihet, gemensam nordisk arbetsmarknad, examensgiltighet, konvention om socialförsäkringar, borttagande av restriktioner för större delen av varuhandeln för att endast nämna några exempel. Fysiska eller immateriella gränshinder finns emellertid kvar på en del områden och är då ofta en följd av bristande samarbetsförmåga på en nivå som ligger under parlament och regeringar. Förvaltningar avstår från att utnyttja samarbetsmöjligheter som erbjuder sig. Problemet berördes av utrikeshandelsminister Anita Gradin i ett anförande vid Nordiska rådets session 1990. Det finns, menade hon, redan förslag till lösningar på många gränsproblem. ”Men det gäller att förverkliga dem. Det kräver inte bara god vilja

hos regeringarna utan också att man överger traditionella bestämmelser och synsätt i förvaltningar ned till lägsta nivå”. Förhållandena på TV-området i Norden passar in i detta mönster. De nationella TV-bolagen med public service-uppgifter är visserligen inga förvaltningar, men de är praktiskt taget helt statsfinansierade med licensmedel. Det har inte gjort dem mer lyhörda för signaler som utgått från statsmakternas företrädare. Det nordiska samarbete som nu förekommer på TV-området består av dels ett antal samproduktioner och dels av att vissa program- och nyhetsinslag inspelade i ett av länderna också distribueras till de övriga. Denna bytesverksamhet inom det s.k. Nordvisionssamarbetet kan inte ersätta TV-tittarnas fria val av nordiska program.

Yttrandefrihetsgrundlagen

Kabel-TV-branschen etablerades i Sverige 1986, då staten tillät privatägda kabelsystem och satellitsändningar. När den första kabellagen från 1986 ersattes av lagen (1991:2027) om kabelsändningar till allmänheten, försvann kravet på koncession som förutsättning för att i vinstsyfte driva kabel-TV-verksamhet. Det skedde i samband med antagandet av yttrandefrihetsgrundlagen och dess följdlagstiftning.

Yttrandefrihetsgrundlagen tillkom efter årtionden av utredningsarbete. Sedan länge hade man eftersträvat att omforma tryckfrihetsförordningen så att den inte endast skulle vara tillämplig på tryckta skrifter utan även skulle kunna garantera yttrandefrihet inom ljud och bild och andra konstarter. När detta av olika skäl inte kunde förverkligas, inriktades arbetet på att i en särskild grundlag bygga upp ett regelsystem, som så nära som möjligt anslöt sig till tryckfrihetsförordningens innehåll.

I tryckfrihetsförordningens inledande formuleringar fastslås att den allmänna tryckfriheten tillkommit för ”säkerställande av ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning”. Det heter vidare i kap. 4 § 1: ”Rätt att själv eller med biträde av andra genom tryckpress framställa tryckalster skall tillkomma varje svensk medborgare eller svensk juridisk person.” I yttrandefrihetsgrundlagen används en nästan likalydande formulering, när det gäller att ange lagens syfte. ”Yttrandefriheten enligt denna grundlag har till ändamål att säkra ett fritt meningsutbyte, en fri och allsidig upplysning och ett fritt konstnärligt skapande.” Kap. 3 § 1 första stycket har följande lydelse: “Varje svensk medborgare och varje svensk juridisk person har rätt att sända radioprogram genom tråd.” Genom den sistnämnda bestämmelsen garanteras etableringsfrihet för den som vill sända TV-program i kabel. Före yttrandefrihetsgrundlagens ikraftträdande fordrades, såsom förut nämnts, tillstånd för att bedriva trådsändningar för allmänheten.

Yttrandefrihetsgrundlagen har som principiell utgångspunkt att etableringsfrihet skall råda inom ljudradio, television, film, videogram och ljudupptagningar. Den begränsade tillgången på sändningsutrymme i luften gör dock att

etableringsfriheten inte kan tillämpas på trådlösa radio- och TV-sändningar. För sådana sändningar fordras därför särskilt tillstånd. I fråga om marksänd television har tillstånd givits åt tre rikstäckande kanaler (SVT1, SVT2 och TV4). När det gäller sändningar i trådnät är det däremot kabel-TV-företaget som ensamt bestämmer vad som skall sändas. Av formuleringarna i yttrandefrihetsgrundlagen framgår att kabelföretaget skall ha rätt att ensamt bestämma innehållet på samma sätt som en tryckeriägare utan inblandning från myndigheter eller enskilda själv avgör vilka tryckta skrifter företaget skall framställa. En helt avgörande skillnad ligger emellertid däri, att medan det finns cirka 2 000 tryckerier i landet, kan det av tekniska skäl endast finnas ett ytterligt begränsat antal kabel-TV-företag. Som framgår av kapitel 2 finns i Sverige fyra kabel-TV-företag som i förvärvssyfte vänder sig till allmänheten. De behärskar cirka 95 % av kabel-TV-marknaden. Ett av företagen har en marknadsandel som ligger nära 60 %. Av tekniska skäl förekommer ingen egentlig konkurrens mellan de kommersiella kabel-TV-företagen. Varje företag har inom de geografiska områden där de verkar ett monopol eller åtminstone en monopolliknande ställning. Det föreligger endast yttlig likhet med förhållandena på marknaden för tryckta skrifter. Den som vill publicera något har ett stort antal tryckerier att välja mellan. För den som vill ta del av tryckta skrifter gäller att antalet förlag, tryckerier och distributionskanaler kan räknas i tusental. Läsaren har nästan obegränsade valmöjligheter.

Att lagstiftningen på kabel-TV-området så troget ansluter sig till det regelsystem som gäller för tryckta skrifter trots de stora skillnader som föreligger mellan dessa medier är huvudorsak till de problem som efter hand blivit alltmer uppmärksammade.

Det kan inte påstås att riskerna för monopol på kabel-TV-området förbises, då förslaget till yttrandefrihetsgrundlagen utarbetades. I propositionen (1990/91:64) som föregick lagens antagande framhölls att det var angeläget att vara uppmärksam på risken att kabelföretaget ”får ett monopol som utesluter andra från inflytande över programsättningen. Det starkaste motivet för att ge det allmänna ett inflytande över rätten att etablera verksamhet för trådsändning kan sägas ligga i detta. Där ett trådnät redan har etablerats minskar sannolikheten för att ännu ett skall byggas. Nätinnehavaren får lätt ett faktiskt monopol på trådsändningskapaciteten inom ett visst område. Frågan blir om de risker för monopol som ändå kan finnas skall motivera att ett koncessions-system för trådsändningar upprätthålls.”

Bedömningen av den frågan underlättades enligt propositionen om man betraktade olika nätinnehavare för sig. Det föredragande statsrådet utvecklade tankegången på följande sätt:

”Det nu befintliga allmänna telenätet upprätthålls av staten genom televerket. En betydande del av den utbyggnad av trådsändningskapaciteten som kan väntas torde också komma att genomföras av televerket.

I den mån televerket upplåter sändningsutrymme i trådnäten kan det allmänna krav på saklighet och opartiskhet som enligt 1 kap. 9 § RF vilar på alla som fullgör uppgifter inom den offentliga förvaltningen vara vägledande. Det bör vidare vara möjligt att utforma grundlagen så att den lämnar utrymme för föreskrifter i lag som närmare reglerar förutsättningarna för tillträde till televerkets trådnät. Denna möjlighet bör kunna begagnas på ett sätt som gör det omöjligt att hävda att det allmänna missbrukar sin ställning som nättinnehavare.”

Sedan detta uttalande gjordes har Televerket omvandlats till ett aktiebolag, Telia, och detta står i sin tur som ägare till en rad aktiebolag av vilka kabel-TV-företaget är ett. Vid utredningens kontakter med företaget har detta aldrig gjort gällande att det till ledning för sin verksamhet skulle ha att iaktta regeringsformens föreskrifter om statliga myndigheters skyldigheter. Det kan nämnas att när Telias dåvarande koncernordförande som samtidigt var ordförande i Föreningen Norden förhörde sig om möjligheten att ge plats för norsk TV i dotterbolagets kabelnät fick han beskedet att någon förändring inte kunde påräknas. Utredningen har i enlighet med sina direktiv varit i kontakt med de fyra dominerande kabel-TV-företagen för att klarlägga deras intresse för att lägga in de norska programmen åtminstone i tilläggsutbudet. Ingenting har därvid framkommit som tyder på att Telia Kabel-TV skulle vara benäget att uppträda på annat sätt än övriga företag inom branschen. Sådana aspekter som värnande av nordisk identitet på medieområdet eller mer kulturella hänsyn i övrigt kunde man allmänt känna sympati för men de måste likväl stå tillbaka för de krav på lönsamhet som ett bolag alltid måste ställa upp. Detta klargjordes också mycket tydligt vid en konferens som ordnades hösten 1995 med medverkan från Föreningen Norden, Svensk-norska föreningen, Sveriges Television, Norsk Rikskringkasting samt i Stockholmsområdet verksamma kabel-TV-företag. Det i propositionen till yttrandefrihetsgrundlagen (1990/91:64) framförda antagandet att det statsägda kabel-TV-företagets dominerande ställning skulle motverka monopol tendenser får inte stöd i de iakttagelser, som utredningen kunnat göra. I den mån Telia Kabel-TV:s storlek haft någon betydelse har det närmast varit att företaget ibland kunnat få tillgång till produktionsbolagens program på gynnsammare villkor än vad som varit möjligt för mindre kabel-TV-företag.

I propositionen med förslag till yttrandefrihetsgrundlag framhölls också att det i varje fall ”från praktisk mediepolitisk synpunkt” inte var tillfredsställande att se bort från risken för faktisk monopolisering med en hänvisning till att det råder frihet att etablera konkurrerande trådnät. Det föredragande statsrådet tog även upp frågan om en föreskrift med skyldighet för innehavare av kabelnät att upplåta utrymme åt den som begär det för att säkerställa tillgång till trådnäten för alla. ”Behovet av att säkra allas tillgång till trådnäten kan inte förnekas.” En föreskrift av detta innehåll sades också undanröja en invändning mot tanken på etableringsfrihet för trådsändningar. Samtidigt framhölls

att en sådan skyldighet för kabelbolagen inte kunde vara utan begränsningar. ”Den bör inte kunna innebära en förpliktelse att öka sändningskapaciteten, om denna inte räcker till. Den bör inte heller innebära att alla slags nät måste kunna rymma trafik från utomstående. Det är fullt tänkbart att trådnät utvecklas t.ex. för ett företags interna bruk. Syftet med upplåtelseskyldigheten skulle vara att säkerställa att trådmediet blir tillgängligt för alla på ett sätt som så långt möjligt gör det likvärdigt med tryckta skrifter som massmedium.”

Det ovan förda resonemanget sades tala för att förpliktelserna för en trådinnehavare att vidarebefordra Sveriges Radio-koncernens sändningar och att kostnadsfritt upplåta sändningsutrymme till andra borde föreskrivas genom lag. ”Även en längre gående upplåtelseskyldighet är tänkbar.”

I propositionen betonades slutligen att koncessionssystemet är den lösning som i allmänhet valts i andra med Sverige jämförbara länder. För Sveriges del avvisades emellertid detta alternativ med hänvisning till att det var ”angeläget från principiell synpunkt att i en ny grundlag slå fast att det står var och en fritt att hänvända sig till allmänheten med sändningar genom tråd”.

Kabel-TV-företagens monopolliknande ställning

Den fråga som det numera med några års erfarenhet ligger nära till hands att ställa är om det verkligen står ”var och en” fritt att hänvända sig till allmänheten med sändningar genom tråd eller om det vuxit fram fyra monopolistiska företag, som ensidigt bestämmer vilka program som skall få framföras i kabelnät och lika ensidigt bestämmer vilka program som abonnenterna skall få ta del av.

Med monopol avses i ekonomiskt språkbruk en marknadsform, som kännetecknas av att det på en marknad endast finns en säljare samt att det inte finns några näraliggande substitut till monopolföretagets produkt. Denna definition är tillämplig på kabel-TV-företagen, där vart och ett inom sitt avgränsade verksamhetsområde saknar konkurrens.

När man i den proposition som låg till grund för yttrandefrihetsgrundlagen uttalade eller refererade farhågor för att monopol kunde uppstå på kabel-TV-området, diskuterades främst tänkbara svårigheter för programföretag att komma med i kabelnäten. Oron var inte obefogad. Det har blivit allt vanligare att programföretag hävdar att kabel-TV-bolagens monopolställning hindrar dem att nå fram till TV-publiken. Monopolställningen är emellertid väl så framträdande i förhållande till TV-tittarna. Dessa måste, om de överhuvudtaget vill ha kabel-TV, acceptera den sammansättning av basutbud och tilläggsutbud som kabel-TV-företaget ensidigt bestämmer. Utredningen, vars primära uppgift är att redovisa förutsättningarna för utökade norska sändningar i svenska kabelnät, måste konstatera att TV-tittarnas situation präglas av nästan total maktlöshet i fråga om möjlighet att påverka kabel-TV-bolagens utbud. Utredningen är inte ensam om denna iakttagelse.

I mars 1992 uttalade sig Konsumentverkets generaldirektör om frånvaron av konsumentinflytande på kabel-TV-området. ”Problemet för kunderna är att de är helt i händerna på företaget, sedan de väl fått kabel-TV inkopplad. Enda chansen att slippa problemet är att säga upp avtalet.” Följande år vände sig Konsumentverket till Kulturdepartementet med en skrivelse i vilken poängterades att kabel-TV-företagen hade en monopolliknande ställning gentemot kunderna. Verket framhöll att klagomål på kabel-TV-företagen var så vanliga att ärenden av detta slag dominerade verkets ärendestatistik. Konsumentverket avslutade sin framställning med att föreslå tillsättande av en utredning om möjligheterna till offentlig tillsyn över kabelmarknaden och registreringsplikt för kabelnät.

Konkurrensverket har i en skrivelse i år riktad till kabel-TV-bolagen berett dessa tillfälle att yttra sig över en inkommen anmälan om bristen på konsumentinflytande. Enligt verkets uppfattning har kabel-TV-operatörerna en stark ställning gentemot konsumenterna. Konkurrens om kunderna mellan kabelnätoperatörerna förekommer i princip endast vid ett upphandlingstillfälle. Försök från kabel-TV-operatörer att etablera sig i ett område där en kabeloperatör redan är etablerad kan inte sägas förekomma i praktiken. Sammanfattningsvis konstaterar Konkurrensverket att den befintliga kabeloperatören åtnjuter betydande marknadsmakt eftersom kunderna inom det befintliga området inte har någon alternativ operatör att vända sig till.

Också i det ovan citerade interpellationssvaret, som kulturministern avgav i riksdagen i januari i år, talades om kabel-TV-företagens monopolliknande ställning i de områden där de verkar. ”De boende har bara att välja mellan att acceptera det utbud av TV-kanaler som kabelföretaget erbjuder eller avstå.”

De kritiska synpunkter som här redovisats förtjänar att noga beaktas.

För att man skall kunna tala om en fri marknad krävs att den slutlige konsumenten har ett fritt val mellan olika produkter, varvid konsumentens egen uppfattning om varors eller tjänsters kvaliteter och priser blir avgörande för ett eventuellt förvärv. Det är inte acceptabelt att konsumentintresset på kabel-TV-området i så utpräglad grad skjutits i bakgrunden till förmån för nätägares och i någon mån hyresvärdars intressen. Nätägare och hyresvärdar har givits rätten att utan inflytande från hyresgästerna bestämma vilka TV-program utöver de marksända kanalerna dessa skall se, trots att det är hyresgästerna som betalar sändningarna i kabel-TV. Det är tveksamt om det går att finna något annat område, där ett så ojämnt förhållande råder mellan å ena sidan en distributör av olika tjänster och å andra sidan konsumenterna av samma tjänster. Detta framstår som så mycket mer betänkligt, när det som i föreliggande fall är fråga om medborgarnas lättbegripliga önskemål att själva få göra ett val mellan olika informationsvägar och kulturyttringar. Att stärka konsumenternas inflytande på detta område är enligt min mening ett ansvar som statsmakter och myndigheter inte bör undandra sig. Även om man med nuvarande teknik inte kan ge TV-tittarna fullständig frihet i val av program, bör det

också i Sverige vara möjligt att liksom man gjort i Danmark och Norge införa regler som innebär att kabel-TV-företagen till ledning för sin verksamhet har att inhämta abonnenternas önskemål. Särskilt från Norge kan man hämta exempel på hur man kräver av kabel-TV-bolagen att regelbundet låta sina abonnenter ta ställning till vilka program de vill ha. Vid dessa undersökningar bör kostnaderna för olika program anges. Som förutsättning för ett fritt konsumtionsval gäller här som på andra områden att den som skall träffa ett val måste ha möjlighet till en samtidig bedömning av produktens beskaffenhet och pris. Sådana programvalsundersökningar bör göras av organisationer eller företag som är fristående från kabel-TV-bolagen.

Den kritik mot nuvarande förhållanden på kabel-TV-marknaden som här redovisats riktas ofta mot de företag som är verksamma på området. Denna kritik är emellertid till inte obetydlig del felriktad. Vad företagen gör är endast att tillvarata de möjligheter som gällande lagstiftning och dess tillämpning ger dem. Kabel-TV-företagen är aktiebolag med ansvar uteslutande inför sina ägare till vilka de har att inleverera den vinst som uppstår i verksamheten. Såsom framgått av kapitel 2 fullgör åtminstone ett par av företagen denna uppgift med betydande framgång. Att deras monopolställning bidragit härtill torde vara uppenbart, men företagen är inte ansvariga för att den uppkommit. I själva verket anses det inte förenligt med aktiebolagslagen att ett bolag åtar sig förpliktelser som är främmande för det i lagen förutsatta vinstsyftet i annat fall än då detta medges i bolagsordningen eller samtliga aktieägare är ense. Brister i hänsynstagande till kulturella aspekter eller till värnande av nordisk gemenskap och identitet bör således inte utan vidare leda till kritik av kabel-TV-företagen. Dessa är inte uppbyggda för att tillgodose sådana syften. Ser man exempelvis på Telia Kabel-TV:s styrelse visar det sig att av de tio ledamöterna är åtta anställda i Telia medan de två återstående är tidningsekonomer. I Singapore finns StjärnTV:s ägare av vilken det är svårt att begära engagemang för nordiskt kulturutbyte. Ansvar för att ett monopol existerar åvilar mindre den som drar fördel av det än den som möjliggjort att det uppkommit eller kan fortbestå.

I det föregående har beskrivits hur norska kabel-TV-företag redan vid sin start började vidaresända svenska TV-program. Snart nog framfördes i olika medier och i andra sammanhang önskemål att också danska program skulle distribueras i kabelnäten. Från kabel-TV-företagen restes allehanda invändningar, som framför allt gick ut på att man inte ville betala upphovsrättskostnader. Det var först när landets statsminister personligen engagerade sig för saken som de norska kabel-TV-företagen övergav sin tidigare negativa inställning och infogade de danska programmen i sina utbud. I Sverige är läget ett annat. Som förut framhållits har önskingar om norska program som framförts av politiker, organisationer och enskilda inte föranlett kabel-TV-företagen att ändra sin inställning.

Det är svårt att i efterhand bedöma hur man vid tillkomsten av yttrandefrihetsgrundlagen gjorde en avvägning mellan å ena sidan abonnenternas intresse av att få inflytande över vilka program de betalar för att se och å andra sidan nätägarnas intresse av att ensamma eller eventuellt tillsammans med hyresvärdar få bestämma vilka program som skulle vara tillgängliga för abonnenterna. Följden av den utformning som lagstiftningen fick, blev emellertid – vare sig det var avsiktligt eller inte – att konsumenterna såsom visats i kapitel 7, i stort sett ställdes utan inflytande över programsammansättningen. Därför finns anledning att överväga att lagstiftningsvägen stärka TV-tittarnas möjligheter att själva välja vad de skall se. Det bör också påpekas att erfarenheterna i Sverige av kabel-TV inte var stora när yttrandefrihetsgrundlagen utarbetades. Utläggande av kabelnät började vid mitten av 1980-talet, och den mera omfattande utbredningen skedde vid årtiondets slut. Det är därför begripligt att det var svårt att förutse vad yttrandefrihetsgrundlagen skulle få för konsekvenser på kabel-TV-området.

Yttrandefrihetsgrundlagen är ett omfattande nytt lagverk på ett komplicerat rättsområde. Det är därför knappast förvånande om erfarenheterna av dess tillämpning leder till korrigeringar i dess utformning på enstaka punkter. Yttrandefrihetsgrundlagen är knappast någon slutpunkt. Såväl regeringen som riksdagen markerade i anslutning till att grundlagen antogs att vissa frågor kunde komma att tas upp på nytt.

”Allmänhetens intresse av allsidig upplysning”

När det gäller tolkningen av yttrandefrihetsgrundlagens bestämmelser är en helt avgörande fråga vilket innehåll man skall lägga in i uttrycket ”allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning”. Innebörden är inte närmare definierad i grundlagens förarbeten, men i den lag som antogs i samband med yttrandefrihetsgrundlagens tillkomst föreskrevs skyldighet att sända de tre marksända svenska kanalerna samt en s.k. lokalkanal. Även om detta för cirka tio år sedan ansågs tillgodose kravet på allsidighet, är det inte orimligt att i ljuset av en senare tids erfarenheter ge begreppet allsidighet en vidare innebörd. Utvecklingen på medieområdet går snabbt. I dag har Norge och Danmark liksom ett stort antal andra med Sverige jämförbara europeiska länder grannländernas kanaler med i sina kabel-TV-utbud. Det var bl.a. just önskan att sprida grannländernas program som ledde till den tidiga utbyggnaden av kabelnät i Beneluxländerna. Man har i dessa och en rad andra europeiska länder via kabel-TV skapat möjlighet att få en klart bättre omvärldskunskap än vad som erbjuds i Sverige. I så gott som alla länder har detta resultat uppnåtts på frivillighetens väg. I vårt land kan det – delvis på grund av den för Sverige speciella lagstiftningen – bli nödvändigt att välja en annan väg för att få ett TV-utbud som kan medverka till att ge medborgarna den kunskap

om den närmaste omvärlden, som man i många andra länder, t.ex. Norge och Danmark, finner naturlig och angelägen.

Det förhållandet att yttrandefriheten i Sverige garanteras genom en särskild grundlag anförs ibland som skäl till att kabel-TV-marknaden bör lämnas helt oreglerad till skillnad från vad som är vanligt i andra länder. Det kan därför vara skäl att erinra om att en grundlagsfäst yttrandefrihet inte är något speciellt för Sverige. Av en skrift utgiven av Rådet för mångfald inom massmedierna (1997:2) framgår att yttrandefrihetens princip är inskriven i de flesta väst-europeiska länders författningar. Ett undantag utgör Storbritannien som saknar skriven författning. Där är i stället tryckfriheten och andra yttringar av yttrandefriheten "negativt" garanterade. Allt som inte är förbjudet i lag eller genom rättspraxis har var och en rätt att göra. Att yttrandefriheten är konstitutionellt garanterad har i de västeuropeiska länderna inte ansetts förhindra en lagstiftning som på kabel-TV-området ofta just åsyftar att tillgodose krav på yttrandefrihet, tillgänglighet och mångfald. Både i Danmark och Norge, dvs. länder med vilka det ligger nära till hands att göra jämförelser, är det en främmande tanke att konsumentinflytande på kabel-TV-området skulle innebära en inskränkning av yttrandefriheten.

När det gäller frågan om eventuell reglering av kabel-TV-verksamheten bör man skilja mellan å ena sidan nät som drivs i vinstsyfte och där man vänder sig till allmänheten och å andra sidan kabelnät som tillkommit genom att ett antal hushåll, t.ex. i en förening av radhus eller villor eller i en bostadsrättsförening anskaffat en anläggning för satellitmottagning. I det senare fallet blir det en föreningsangelägenhet att avgöra vad som skall sändas i det egna kabelnätet och där behövs självfallet inga utifrån givna bestämmelser till konsumenternas skydd.

Tidigare i detta betänkande har en redogörelse lämnats för begreppen *must carry* och *must offer*. Det förra begreppet innebär att nätägaren åläggs att tillhandahålla vissa kanaler utan att abonnenterna behöver erlægga särskild avgift för tjänsten. Dessa kanaler ingår alltså i kabel-TV-bolagets basutbud. Det senare begreppet innebär att nätägaren är skyldig att tillhandahålla vissa kanaler antingen i basutbudet eller mot särskild avgift i tilläggsutbud.

Den digitala utvecklingen

Under innevarande höst kommer sändningar av digital marksänd TV att starta på ett begränsat antal orter. Avsikten är att en eventuell övergång till ny teknik för marksänd TV skall ske i flera steg med möjlighet för statsmakterna att successivt ta ställning till om och på vilket sätt verksamheten skall fortsätta. En grundläggande förutsättning för en eventuell utbyggnad är att de digitala marksändningarna bedöms ha ekonomisk bärkraft. Även om det i regeringens proposition talas om en eventuell utbyggnad, är det en allmän uppfattning att den digitala tekniken kommer att ersätta den nu använda analoga. Däremot är

meningarna delade i frågan om i vilken takt detta kommer att ske. En del bedömare menar att införandet av det nya systemet bör kunna ske så snabbt att redan efter tio år en majoritet av hushållen skall ha utrustning för att kunna ta emot de digitala TV-signalerna. Andra hävdar att det kommer att dröja längre.

Med nya distributionsvägar kan situationen på kabel-TV-området komma att förändras. Klart är emellertid att de nu aktuella problemen som sammanhänger med upphovsrättslig ersättning inte försvinner därför att man får en ny teknik. Av det skälet vore det olyckligt, om ett framtida planerat införande av digital TV skulle tas till intäkt för att avstå från att vidta sådana åtgärder som åtminstone under den närmaste tioårsperioden kan göra det möjligt för den svenska TV-publiken att om så önskas ta del av grannländernas TV-program.

Förslag

Mot bakgrund av vad som anförts i ett föregående kapitel anser jag mig inte böra föreslå att en norsk public service-kanal obligatoriskt skall ingå i de kommersiella kabel-TV-företagens programutbud. Must carry-principen bör tillämpas restriktivt, och det vanligaste synes vara att man i olika länder i huvudsak inskränker sig till att föreskriva att de nationella public service-kanalerna obligatoriskt skall ingå i kabel-TV-företagens programutbud. Såsom också nämnts i den föregående framställningen finns dock undantag. Ett sådant är att man i Nederländerna ålagt kabel-TV-företagen att vidaresända en belgisk public service-kanal.

Samma restriktivitet är långt ifrån självklar, när det gäller must offer-principen. Vid dess tillämpning åläggs visserligen kabel-TV-företaget att erbjuda TV-tittarna att abonnera på en viss kanal, men distributören har rätt att vid ett eventuellt abonnemang ta ut en skälig avgift. Därför anser jag att yttrandefrihetsgrundlagens bestämmelser inte lägger hinder i vägen för att av kabel-TV-företagen kräva att de enligt must offer-principen gör ett norskt public service-program tillgängligt för sina abonnenter. Vad som här föreslagits i fråga om åtgärder för att göra det norsk-svenska TV-utbytet mindre ensidigt bör också tillämpas gentemot dansk TV. Även här råder en omotiverad disproportion. Dansk TV visas huvudsakligen endast i de delar av Skåne, där TV-innehavarna med egna antenner kunde ta emot danska sändningar redan innan svenska sändningar börjat. För dem som blivit vana att se dansk TV framstod det som naturligt att danska sändningar skulle ingå i kabel-TV-företagens programutbud.

När TV-frågor diskuteras inom EU är det en utbredd uppfattning att inslaget av europeiska program bör ökas. En del länder vill för detta ändamål tillgripa en långtgående reglering. Den måttliga styrning från samhällets sida som det skulle innebära att tillämpa must offer-principen på här föreslaget sätt ligger väl i linje med den allmänna inställning som råder inom EU. På ett internationellt plan uppfattar man de nordiska länderna som stående varandra

speciellt nära. Denna inställning grundar sig på iakttagelsen av de särskilda regler för nordbor som gäller i fråga om bl.a. socialpolitik, arbetsmarknadspolitik och utbildningspolitik, dvs. de för länderna mest kostnadskrävande områdena. Att åtgärder vidtas för att markera nordisk gemenskap även på kulturområdet ter sig naturligt, speciellt som ett nordiskt kulturavtal existerar. Vad särskilt gäller TV-området har, såsom i det föregående beskrivits, flera årtionden av utredningar om samarbetsmöjligheter varit resultatlösa. När ansträngningarna att ingå allnordiska överenskommelser inte krönts med framgång, framstår det som naturligt att söka lösningar land för land. Det är för övrigt vad som skett genom det på statsministrarna Palmes och Sorsas initiativ ingångna avtalet mellan Finland och Sverige om statsbidrag till TV-sändningar.

När det gäller konsumenternas inflytande över det programutbud som de betalar för ligger det närmast till hands att använda sig av de metoder som tillämpas i Norge och som beskrivits i kapitlen 3 och 7. Av särskild betydelse är att undersökningar av abonnenternas önskemål genomförs på ett objektivt sätt av företag eller organisationer som är fristående från kabel-TV-företagen. Inte minst viktigt är att det för de tillfrågade klargörs vilka kanaler som är möjliga att tillhandahålla samt kostnaden för olika alternativ. Resultaten av sådana undersökningar bör bekantgöras för företagets abonnenter.

Kabel-TV-företagen i Sverige har med gällande lagstiftning en friare ställning än vad som är vanligt i andra länder. Det har medfört fördelar, men efter några års erfarenheter kan också vissa nackdelar iakttas. I denna utredning har med utgångspunkt från önskan att göra norsk TV tillgänglig i Sverige två brister särskilt uppmärksammats. Den ena är kabel-TV-företagens obenägenhet att åt sina kunder tillhandahålla public service-kanaler från grannländerna. I det avseendet skiljer sig situationen i Sverige ofördelaktigt från vad som gäller i jämförbara europeiska länder. Den andra bristen är abonnenternas nästan obefintliga inflytande på programutbudet. Även efter ett genomförande av de förslag som ovan redovisats kommer svenska företag inom kabel-TV-branschen att ha en friare ställning än vad deras motsvarigheter i allmänhet har i andra länder. Om man inte ställer upp vissa grundläggande villkor som förut berörts bör man räkna med att Sverige under överskådlig tid förblir ett land som har ett väsentligt sämre kulturellt och omvärldsorienterat TV-landskap än andra jämförbara länder. Möjligheterna att då få med grannlands-TV med bl.a. norska program torde vara små eller obefintliga. För kabel-TV-företagens del skulle införandet av en viss reglering innebära en frihetsinskränkning. De skulle mista något av sin starka ställning gentemot såväl programföretag som abonnenter. För konsumenterna skulle däremot möjligheterna öka att fritt välja vad de vill se. Det är svårt att se att detta skulle stå i strid med de syften som legat bakom såväl tryckfrihetsförordningens som yttrandefrihetsgrundlagens tillkomst, nämligen medborgarnas rätt att fritt ta del av fakta och åsikter i vad ämne som helst.

Förkortningar

COPY-DAN	Organisation som tillvaratar bl.a. danska upphovsmäns rättigheter
COPYSWEDE	Den svenska motsvarigheten till COPY-DAN
Ds	Departementsserien
KO	Konsumentombudsmannen
KOPIOSTO	Den finska motsvarigheten till COPY-DAN
NORWACO	Den norska motsvarigheten till COPY-DAN
NRK	Norsk Rikskringkasting
NOU	Norges offentlige utredninger
RF	Regeringsformen
SABO	Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag
SOL	Sweden on line – ett kabelföretag
SOU	Statens Offentliga Utredningar
Teracom	TERACOM Svensk Rundradio AB (statligt företag som förvaltar nätet för marksändningar av radio och TV)
TF	Tryckfrihetsförordningen
YGL	Yttrandefrihetsgrundlagen

Kommittédirektiv

Utökade norska TV-sändningar i svenska kabelnät Dir.
1996:53

Beslut vid regeringssammanträde den 27 juni 1996

Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare skall bedöma hur stor efterfrågan är på norska TV-sändningar bland svenska kabelbolag och TV-tittare samt redovisa förutsättningarna för utökade sådana sändningar i svenska kabelnät.

Värdet av internordiska TV-sändningar

Det är av stort kulturellt värde för allmänheten i Sverige att få bättre kunskap om kultur, politik, ekonomi, allmänna levnadsförhållanden och tankesätt i grannländerna. Ett bra sätt att åstadkomma detta är att ge allmänheten möjlighet att ta del av grannländernas TV-sändningar.

I Sverige kan redan TV-sändningar från Danmark, Norge och Finland ses dels i gränsområden genom direktmottagning från respektive lands marksändare, dels i vissa kabelnät. Vidare sänds en redigerad finländsk programkanal i vissa svenska kommuner. Isländska sändningar kan däremot inte ses i Sverige.

Svenska TV-sändningar kan ses i Danmark, Norge och Finland dels i områden som gränsar till Sverige genom direktmottagning från svenska marksändare, dels i vissa kabelnät. I Finland sänds även en redigerad svensk programkanal över sydöstra Finland. På Island kan svenska sändningar inte ses.

Planer på ett nordiskt TV-utbyte har under många år diskuterats inom ramen för Nordiska rådet. Efter flera utredningar och projekt, bl.a. Nordsat- och Tele-X-projekten, konstaterades att de ursprungliga planerna på ett allmänt utbyte av TV-kanaler inte var möjliga att genomföra. En bidragande orsak till att ett sådant utbyte inte genomfördes var svårigheter att lösa de finansiella frågorna.

Nu skall en särskild utredare undersöka möjligheten att i ökad utsträckning göra det möjligt att visa norska TV-sändningar i Sverige.

Uppdraget

Utredaren skall bedöma efterfrågan av TV-sändningar från Norge bland svenska kabelbolag och TV-tittare. Utredaren bör därvid undersöka möjligheten att under en försöksperiod få till stånd sändningar i några lämpliga kabel-TV-nät för att få bättre underlag för en bedömning av efterfrågan hos TV-tittarna.

Utredaren skall också redovisa de tekniska och rättsliga förutsättningarna för utökade norska TV-sändningar i svenska kabelnät.

Det finns många olika slag av upphovsrätter till ett TV-program och de ägs av bl.a. manusförfattare, kompositörer, översättare, musiker och skådespelare. Om någon vill utnyttja programmet krävs det att dessa rättighets-havare och det berörda programföretaget medger det. Ersättning till rättig-hetshavarna sker efter mottagarlandets lagstiftning. I de nordiska ländernas lagstiftning har det införts möjlighet till att sluta kollektiva avtal som under-lättar för den som vill få ett tillstånd att sända vidare program från ett annat land i det egna landets kabelnät.

Utredaren skall vidare uppskatta vilka kostnader som kan uppkomma vid några olika alternativa förslag om utökade norska TV-sändningar samt föreslå finansiering. Kostnaderna får inte belasta den svenska statsbudgeten eller tas ut genom en höjd TV-avgift.

Arbetets bedrivande

Utredaren skall i arbetet beakta utvecklingen av ny digital teknik och även ha kontakt med berörda myndigheter, organisationer och programföretag.

Utredaren skall beakta regeringens direktiv om redovisning av regional-politiska konsekvenser (dir. 1992:50), om prövning av offentliga åtaganden (dir. 1994:23) och om redovisning av de jämställdhetspolitiska konsekven-serna (dir. 1994:124).

Utredningsarbetet skall vara avslutat före utgången av november 1996.

(Kulturdepartementet)

Bilaga 2 och 3
finns endast i den tryckta versionen