

# Regeringens proposition

## 2003/04:182

Skärpta krav för närradiotillstånd, m.m.

Prop.  
2003/04:182

---

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 2 september 2004

*Göran Persson*

*Marita Ulvskog*  
(Kulturdepartementet)

### Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att radio- och TV-lagen (1996:844) ändras på så sätt att det införs skärpta krav på anknytning till sändningsområdet för att ideella föreningar skall få tillstånd att sända närradio.

I propositionen föreslås också en ändring i brottsbalken. Förslaget innebär att Statens biografbyrå skall yttra sig i fråga om brott som avses i 16 kap. 10 b § brottsbalken (olaga våldsskildring) innan allmänt åtal väcks såvitt avser rörliga bilder inte bara i filmer och videogram utan även i andra tekniska upptagningar.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2005.

1	Förslag till riksdagsbeslut.....	3
2	Lagtext.....	4
2.1	Förslag till lag om ändring i radio- och TV-lagen (1996:844).....	4
2.2	Förslag till lag om ändring i brottsbalken.....	5
3	Ärendet och dess beredning.....	6
4	Bakgrund och utgångspunkter.....	7
4.1	Närradio.....	7
4.2	Yttranden i åtalsärenden.....	9
5	Skärpta krav för närradiotillstånd.....	10
6	Yttranden i åtalsärenden.....	12
7	Ikraftträdande m.m.....	13
7.1	Radio- och TV-lagen.....	13
7.2	Brottsbalken.....	13
8	Övriga frågor.....	14
9	Ekonomiska konsekvenser.....	14
9.1	Närradio.....	14
9.2	Yttranden i åtalsärenden.....	14
10	Författningskommentar.....	14
10.1	Förslag till lag om ändring i radio- och TV-lagen (1996:844).....	14
10.2	Förslag till lag om ändring i brottsbalken.....	15
Bilaga 1	Sammanfattning av Radio- och TV-verkets rapport Närradion i förändring.....	16
Bilaga 2	Författningsförslag i Radio- och TV-verkets rapport Närradion i förändring.....	18
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna.....	19
Bilaga 4	Lagrådsremissens lagförslag.....	20
Bilaga 5	Lagrådets yttrande.....	21
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 2 september 2004...22	

# 1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2003/04:182

Regeringen föreslår att riksdagen

1. antar regeringens förslag till lag om ändring i radio- och TV-lagen (1996:844),
2. antar regeringens förslag till lag om ändring i brottsbalken.

Regeringen har följande förslag till lagtext.

## 2.1 Förslag till lag om ändring i radio- och TV-lagen (1996:844)

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 4 § radio- och TV-lagen (1996:844) skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **4 kap.**

#### **4 §<sup>1</sup>**

Ett tillstånd att sända närradio kan ges endast till följande juridiska personer:

1. Lokala ideella föreningar som har bildats för att sända program i närradion eller som bedriver annan verksamhet inom sändningsområdet.

2. Församlingar och kyrkliga samfälligheter inom Svenska kyrkan.

3. Obligatoriska sammanslutningar av studerande vid universitet och högskolor.

4. Sammanslutningar av flera tillståndshavare i ett sändningsområde för gemensamma närradioändamål (närradioföreningar).

Ett tillstånd att sända närradio kan ges endast till följande juridiska personer, nämligen

1. ideella föreningar som har anknytning till sändningsområdet,

2. församlingar och kyrkliga samfälligheter inom Svenska kyrkan,

3. obligatoriska sammanslutningar av studerande vid universitet och högskolor,

4. sammanslutningar av flera tillståndshavare i ett sändningsområde för gemensamma närradioändamål (närradioföreningar).

*Vid bedömningen av om en ideell förening har anknytning till sändningsområdet skall särskilt beaktas var*

*a) föreningens studio och övriga lokaler för verksamheten är belägna,*

*b) ansvarig utgivare och föreningens styrelsemedlemmar är bosatta, samt*

*c) föreningsstämma och styrelsemöten hålls.*

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2005.

2. För tillstånd som har beviljats före ikraftträdandet gäller bestämmelsen i sin äldre lydelse.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 1998:311.

Härigenom föreskrivs att 16 kap. 19 § brottsbalken skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

**16 kap.**  
19 §<sup>1</sup>

Allmänt åtal för brott som avses i 10 c § får väckas endast efter medgivande av statens biografbyrå. I fråga om brott som avses i 10 b § skall statens biografbyrå yttra sig innan allmänt åtal väcks såvitt avser filmer eller videogram.

Allmänt åtal för brott som avses i 10 c § får väckas endast efter medgivande av Statens biografbyrå. I fråga om brott som avses i 10 b § skall Statens biografbyrå yttra sig innan allmänt åtal väcks såvitt avser *rörliga bilder i filmer, videogram eller andra tekniska upptagningar*.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2005.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 1991:1560.

#### *Närradio*

Regeringen uppdrog den 6 december 2001 till Radio- och TV-verket att, mot bakgrund av de regeländringar som genomfördes på närradioområdet 1998, bedöma hur närradion uppfyller syftet att vara en lokal föreningsradio utan kommersiella intressen. Verket lämnade sin rapport i juni 2002 (dnr Ku2002/1481).

Regeringen uppdrog i december 2002, i regleringsbrevet för 2003, åt Radio- och TV-verket att göra en uppföljning av den tidigare nämnda rapporten. Verket redovisade uppdraget den 15 april 2003 i rapporten Närradion i förändring (dnr Ku2003/1042). En sammanfattning av övervägandena och förslagen i rapporten finns i *bilaga 1*. Rapportens lagförslag finns i *bilaga 2*.

Rapporten Närradion i förändring har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i Kulturdepartementet (dnr Ku2003/1042).

#### *Yttranden i åtalsärenden*

Chefen för Kulturdepartementet, statsrådet Marita Ulvskog, beslutade den 8 juni 2000 att ge nuvarande chefsjustitieombudsmannen Mats Melin i uppdrag att bl.a. utreda om 16 kap. 19 § brottsbalken borde ändras.

I december 2000 överlämnade Mats Melin promemorian Förråande pornografiska filmer – en översyn av 4 § lagen (1990:886) om granskning och kontroll av filmer och videogram (Ds 2001:5). I promemorian föreslogs bl.a. att det i 16 kap. 19 § brottsbalken skall föreskrivas att Statens biografbyrå skall yttra sig innan allmänt åtal väcks såvitt avser tekniska upptagningar av rörliga bilder, dvs. inte endast beträffande filmer och videogram.

Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En sammanställning av remissvaren finns tillgänglig i Kulturdepartementet (dnr Ku2000/4094).

#### *Lagrådet*

Regeringen beslutade den 18 mars 2004 att inhämta Lagrådets yttrande över det förslag till ändring i radio- och TV-lagen som finns i *bilaga 4*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 5*. Lagrådets synpunkter på paragrafens utformning har följts. Lagrådet har ifrågasatt om det finns skäl att i lagtexten särbehandla Svenska kyrkan, jämfört med andra trossamfund. Denna fråga kommer att övervägas i särskild ordning.

Regeringen beslutade den 31 januari 2002 att inhämta Lagrådets yttrande över bl.a. förslaget till ändring i 16 kap. 19 § brottsbalken. Lagrådet lämnade förslaget utan erinran. Lagförslaget i lagrådsremissen stämmer överens med det i propositionen.

### 4.1 Närradio

#### *Gällande rätt*

Rätten till en vidsträckt yttrandefrihet i syfte att säkra ett fritt meningsutbyte, en fri och allsidig upplysning och ett fritt konstnärligt skapande är angiven i en av de grundläggande bestämmelserna i yttrandefrihetsgrundlagen (YGL). I yttrandefriheten får inga andra begränsningar göras än de som följer av YGL (se 1 § YGL). Enligt 3 kap. 2 § andra stycket YGL skall det allmänna eftersträva att radiofrekvenserna tas i anspråk på ett sätt som leder till vidaste möjliga yttrandefrihet och informationsfrihet. Enligt 3 kap. 2 § tredje stycket YGL skall sammanslutningar ha rätt att sända ljudradioprogram i lokala radiosändningar. Rätten gäller i den utsträckning som tillgängliga radiofrekvenser medger.

Närradiosändningar startade som en försöksverksamhet 1979. Verksamheten permanentades från den 1 januari 1986. Regler om närradio finns i radio- och TV-lagen (1996:844, RTVL).

Med närradio avses lokala ljudradiosändningar för föreningslivet (4 kap. 1 § RTVL). Tillstånd att sända närradio kan enligt 4 kap. 4 § RTVL ges endast till 1) lokala ideella föreningar som har bildats för att sända program i närradion eller som bedriver annan verksamhet inom sändningsområdet, 2) församlingar och kyrkliga samfälligheter inom Svenska kyrkan, 3) obligatoriska sammanslutningar av studerande vid universitet och högskolor samt 4) sammanslutningar av flera tillståndshavare i ett sändningsområde för gemensamma närradioändamål (närradioföreningar).

I februari 2004 fanns det cirka 1 200 tillstånd att sända närradio på drygt 160 orter i Sverige.

#### *Kommersialisering av närradion*

Möjligheten att sända närradio utnyttjades i slutet av 1970- och större delen av 1980-talet främst av religiösa sammanslutningar och politiska organisationer, men även av t.ex. idrottsföreningar, studieförbund och invandrarföreningar. Efter hand försökte olika aktörer på området att kringgå villkoren för vilka som fick sända närradio. Omkring 1990 förekom organiserade försök att kringgå lagstiftningen. Under 1992 blev försöken fler och mer systematiska. Föreningar utnyttjades som bulvaner och närradioformen användes för att etablera kommersiella ljudradiosändningar (jfr prop. 1992/93:70, s. 5 och 31f).

Mot bakgrund av den utveckling som kunde iakttas på närradioområdet ansåg regeringen att det var angeläget att, för att inte föreningsradion skulle trängas ut av kommersiella sändningar, få till stånd reklamfinansierad ljudradio i ordnade former. Möjligheten att sända privat reklamfinansierad ljudradio via lokalradiostationer, som infördes den 1 april 1993, syftade för närradions del till att återföra närradion till att vara ett uttrycksmedel för det ideella föreningslivet. Samtidigt som lokalradiolagen (1993:120) trädde i kraft blev det tillåtet att sända reklam och

sponsrade program i närradion (prop. 1992/93:70, bet. 1992/93:KU15, rskr. 1992/93:168).

Lokal- och närradiokommittén lämnade i november 1996 betänkandet Den lokala radion (SOU 1996:176). Kommittén ansåg att utvecklingen mot en kommersiell närradio var bruten och att det därför inte fanns skäl att slopa möjligheten att sända reklam och sponsrade program. I syfte att stärka och stimulera närradioverksamheten föreslogs andra åtgärder, bl.a. avseende kretsen av möjliga tillståndshavare.

Kommitténs förslag resulterade i vissa lagändringar som trädde i kraft den 1 juli 1998 (prop. 1997/98:77, bet. 1997/98:KU28, rskr. 1996/97:207). Ändringarna innebar bl.a. att tillståndshavarkretsen utökades genom att det blev möjligt för lokala ideella föreningar som bildats för att sända närradio, s.k. radioföreningar, att få sändningstillstånd. Skälen för att utvidga kretsen av tillståndshavare var att intresset för att sända närradio minskat samt en ambition att genom ett tillskott av sändningsberättigade vitalisera närradion och göra den mer attraktiv på den sändande orten. Avsikten var att ge närradion en möjlighet att även i framtiden vara ett forum för debatt och meningsutbyte (a. prop., s. 13f).

Genom lagändringen skulle det bli möjligt för enskilda att bilda en ideell förening med syfte att sända radio. I propositionen angavs bl.a. att det för tillstånd skulle krävas att föreningen och dess medlemmar har lokal anknytning genom boende eller verksamhet. I propositionen uttalades vidare att en förändring av tillståndshavarkretsen medförde en viss risk för kommersialisering av närradion eftersom det kunde bli enklare för någon att få tillstånd som enbart har ett ekonomiskt intresse av att sända närradio. Det hänvisades dock till att det inte heller före lagändringen fanns några svårigheter för sådana intressenter att via ”samarbete” med tillståndsberättigade vinna tillträde till närradion. Andra faktorer, främst reklamrättigheterna, bedömdes vidare vara mer avgörande för risken för en kommersiell utveckling (a. prop., s. 14).

Bestämmelsen om undantag från förbudet mot sändningar av centralproducerade program – det s.k. riksförbudet – utvidgades, vilket innebar att tio timmar per månad undantogs från förbudet. Vidare utvidgades sändningsområdena och sändningsavgifterna avskaffades.

Det utvidgade undantaget från förbudet mot centralproducerade program ansågs innebära en viss risk för en kommersialisering av närradion. Regeringen aviserade därför att bestämmelsen skulle utvärderas. Om utvärderingen visade att de nya bestämmelserna hade missbrukats eller att gränsen mot den kommersiella lokalradion hade blivit otydlig, skulle en återgång till den tidigare ordningen övervägas (a. prop., s. 24).

Granskningsnämnden för radio och TV lämnade under år 2000 en rapport till regeringen med en utvärdering av det utvidgade undantaget från riksförbudet (dnr Ku2000/2998). Granskningsnämnden ansåg att enbart den bestämmelsen inte inneburit någon ökad risk för kommersialisering. Nämnden fann dock att den förändringen tillsammans med övriga ändringar hade ökat möjligheten att bedriva reklamfinansierade musiksändningar dygnet runt och att bilda nätverk.

Som nämnts i avsnitt 3 fick Radio- och TV-verket i december 2001 i uppdrag att bedöma hur närradion uppfyller syftet att vara en lokal föreningsradio utan kommersiella intressen. Bakgrunden till uppdraget var bl.a. att det förekom att vissa föreningar som fått sändningstillstånd för



närradio hade för avsikt att sända program utan eller med begränsad anknytning till det lokala föreningslivet.

Av Radio- och TV-verkets rapport *Närradion – igår, idag och imorgon* framgår bl.a. följande. Det finns kommersiella intressen i närradion. Dessa intressen förekommer inte i någon större omfattning och de har inte heller påverkats på något påtagligt sätt av lagändringarna som genomfördes 1998. Närradion uppfyller i huvudsak syftet att vara en lokal föreningsradio utan kommersiella intressen. Kommersialiseringen har inte en sådan omfattning att det finns anledning att införa ett reklamförbud eller på annat sätt skärpa lagstiftningen.

De åtgärder som föreslogs i rapporten – utökade informations- och rådgivningsinsatser, utökad tillsyn och utökad möjlighet att medge undantag från förbudet att centralproducera program – syftade till att stärka närradion som lokalt medium för föreningar. I rapporten föreslogs också att en uppföljning borde göras av hur närradion uppfyller sitt ursprungliga syfte.

Radio- och TV-verket fick därefter – som nämnts i avsnitt 3 – i uppdrag att göra en uppföljning av nämnda rapport.

Av rapporten *Närradion i förändring* framgår att verket bedömer att kommersialiseringen av närradion inte har avstannat sedan den förra rapporten, men att någon dramatisk ökning inte kan anses ha skett. Det redovisas att lokalradioaktörer har etablerat intressen i närradion, framför allt på några orter i Skåne och till viss del på västkusten (s. 48 ff). Verket nämner Vinyl 107 AB och Radio Syd AB som två lokalradioaktörer som har etablerade intressen i närradion. Utöver dessa finns enligt rapporten också andra tillståndshavare som har kommersiella aktörer bakom sig.

Av uppgifterna i rapporten framgår att det också förekommer närradionätverk, dvs. samarbeten mellan olika radioföreningar kring program, erfarenheter och reklam. Vidare framgår att det förekommer att samma personer bildat radioföreningar på en eller flera orter.

Radio- och TV-verket redovisar vidare i rapporten att dess tolkning av den nuvarande lagstiftningen är att en radioförening uppfyller kravet på lokal förankring om föreningen har sitt säte och bedriver sin sändningsverksamhet inom sändningsområdet. Detta har fått till följd att radioföreningar bildats som har ringa eller ingen övrig anknytning till sändningsområdet. Det nämns som exempel att föreningen kan ha sitt säte inom sändningsområdet medan föreningens kansli eller studio är belägen utanför sändningsområdet (s. 101).

Verket analyserar möjliga åtgärder för att motverka kommersialiseringen, bl.a. ett reklamförbud. Verket stannar dock för att föreslå en lagändring i syfte att skärpa kraven på lokal anknytning för ideella föreningar. Vidare föreslås att medel avsätts för utökade informations- och rådgivningsinsatser samt att en uppföljning görs av vilket genomslag de föreslagna åtgärderna får.

## 4.2 Yttranden i åtalsärenden

I 16 kap. 19 § brottsbalken (BrB) ges föreskrifter för att åtal för otillåten utlämning av teknisk upptagning enligt 16 kap. 10 c § och för olaga våldsskildring enligt 16 kap. 10 b § BrB skall få väckas. När det gäller

brott som avses i 16 kap. 10 c § får åtal väckas endast efter medgivande av Biografbyrån. Beträffande brott som avses i 10 b § skall Biografbyrån yttra sig innan allmänt åtal väcks såvitt avser filmer eller videogram.

Bestämmelsen i 16 kap. 19 § BrB infördes 1988 i samband med att bestämmelserna om otillåten utlämning av teknisk upptagning och om olaga våldsskildring fördes in i BrB (prop. 1986/87:151, KU 1987/88:36, rskr. 290). Då gällde att allmänt åtal i båda fallen fick väckas endast efter medgivande av Biografbyrån. Den nuvarande lydelsen tillkom i samband med införandet av yttrandefrihetsgrundlagen (YGL). Justitiekanslern (JK) blev då ensam åklagare i fråga om yttrandefrihetsbrott på grund av innehållet i filmer och videogram och det ansågs inte lämpligt att behålla kravet på att Biografbyrån skulle lämna medgivande till åtal (prop. 1990/91:179, 1991/92:KU7, rskr. 37). Motivet till att Biografbyrån ändå skall yttra sig innan åtal väcks för olaga våldsskildring såvitt avser filmer eller videogram var att det antogs kunna vara av värde för JK att få del av Biografbyråns uppfattning innan ställning tas i en åtalsfråga (prop. 1990/91:179 s. 56). Bestämmelsen utformades så att det är en förutsättning för allmänt åtal för olaga våldsskildring i filmer och videogram att yttrande har inhämtats från Biografbyrån.

JK har i en skrivelse framfört att det med fog kan antas att andra databärare än filmer och videogram kommer att utnyttjas i stor utsträckning för upptagningar av rörliga bilder (dnr Ku2000/1916). Enligt JK:s mening är det, mot denna bakgrund och med hänsyn till att åtalsregeln i 16 kap. 19 § BrB avseende brott enligt 16 kap. 10 c § BrB avser samtliga upptagningar av rörliga bilder, inkonsekvent att åtalsregeln avseende 16 kap. 10 b § endast gäller filmer och videogram. JK hänvisar även till den stora betydelse Biografbyråns yttrande har för en enhetlig praxis när det gäller bedömningen av när åtal skall väckas.

## 5 Skärpta krav för närradiotillstånd

**Regeringens förslag:** Det införs skärpta krav på anknytning till sändningsområdet för att ideella föreningar skall få tillstånd att sända närradio. Det skall särskilt beaktas var föreningens studio och övriga lokaler för verksamheten är belägna, var ansvarig utgivare och föreningens styrelsemedlemmar är bosatta samt var föreningsstämma och styrelsemöten hålls.

**Radio- och TV-verkets förslag** överensstämmer i huvudsak med regeringens.

**Remissinstanserna:** *Justitiekanslern, Kammarrätten i Stockholm, Länsrätten i Stockholm, Post- och telestyrelsen, Svenska Journalistförbundet* och *Radioutgivareföreningen* har inte haft någon erinran mot förslaget. *Mitthögskolan* instämmer i allt väsentligt i förslaget. *Sveriges Radio AB* anser att det är rimligt att betona kravet på lokal anknytning. *STIM* anser att förslaget är ändamålsenligt. *Närradions riksorganisation* och *Stockholms Närradioförening* anser att den föreslagna lagändringen är otillräcklig för att komma till rätta med kommersialiseringen av närradion. *Göteborgs universitet, Samhällsvetenskapliga fakulteten*

(*Institutionen för journalistik och masskommunikation*) menar att nätverk och samarbete kring t.ex. programinnehåll kan fylla en viktig funktion för bl.a. invandrargrupper och att en skärpning av kravet på lokal anknytning skulle kunna försvåra sådant samarbete. Flera remissinstanser, däribland *Statskontoret*, *Göteborgs universitet*, *Närradions riksorganisation*, *Nätverket Närradion i Sverige* och *Stockholms Närradioförening* förespråkar en översyn av hela ljudradioområdet.

**Skälen för regeringens förslag:** Det som framkommit om utvecklingen på närradioområdet visar att möjligheten att sända närradio används av kommersiella intressen utan lokal anknytning. Detta för närradion bort från det ursprungliga syftet att vara en lokal föreningsradio. Av Radio- och TV-verkets rapport *Närradion i förändring* framgår att den praxis som utvecklats på området – när det gäller vilka krav som ställs på lokal anknytning – innebär att tillstånd ges till radioföreningar trots att dessa har ringa eller ingen anknytning till sändningsområdet utöver att sändningarna sker där. Enligt regeringens mening bör åtgärder vidtas för att motverka denna utveckling.

En skärpning av kravet på lokal anknytning, i överensstämmelse med vad Radio- och TV-verket föreslagit, bör därför genomföras. Effekten skulle bli att tillstånd att sända närradio skulle kunna ges till samma juridiska personer som i dag, men i de fall ideella föreningar ansöker krävs att de har en tydlig lokal anknytning. Med nuvarande lagstiftning har inte Radio- och TV-verket kunnat neka radioföreningar med ingen eller endast begränsad anknytning till sändningsområdet tillstånd. Detta skulle bli möjligt med ett skärpt krav på lokal anknytning. En skärpning skulle också innebära en klar markering av att utvecklingen mot en kommersialisering av närradion inte accepteras. De skärpta kraven skulle innebära att möjligheten för kommersiella intressen att använda sig av bulvaner minskar påtagligt. Samarbetet mellan föreningar kring t.ex. programinnehåll skulle inte påverkas negativt eftersom de skärpta kraven gäller förutsättningarna för att över huvud taget få tillstånd.

Regeringen anser sammantaget att en skärpning av kravet på lokal anknytning är angelägen och skulle leda till att förstärka det ursprungliga syftet med närradion som en lokal föreningsradio till gagn för den lokala demokratin och möjligheten för ett stort antal olika röster att göra sig hörda.

#### *Lagändringens utformning och effekt*

Regeringen anser att de kriterier som skall ligga till grund för bedömningen bör komma till uttryck direkt i lagtexten. På så sätt skapas en förutsägbarhet såväl för dem som skall tillämpa bestämmelsen som för dem som söker tillstånd att sända närradio.

Samma juridiska personer som i dag skall kunna beviljas tillstånd. Vid bedömningen av om en ideell förening har anknytning till sändningsområdet bör särskilt beaktas var föreningens studio och övriga lokaler för verksamheten är belägna, var ansvarig utgivare och föreningens styrelsemedlemmar är bosatta samt var föreningsstämma och styrelsemöten hålls. Radio- och TV-verket skall göra en helhetsbedömning av angivna kriterier för att bedöma en förenings anknytning till sändningsområdet. I detta ligger ett mått av frihet för verket att bedöma vilka av kriterierna

som avgör om en förening uppfyller kravet på lokal anknytning och därmed kan ges tillstånd. Liksom i dag skall föreningar som även bedriver annan verksamhet än närradiosändningar inom sändningsområdet regelmässigt anses ha en lokal anknytning. Lagändringen kommer därmed att ha sin främsta effekt för radioföreningar som inte har någon annan verksamhet inom sändningsområdet än att sända närradio.

Regeringen instämmer i Radio- och TV-verkets bedömning att någon förändring av kraven på övriga sammanslutningars anknytning till sändningsområdet inte behövs eftersom det ligger i dessa sammanslutningars natur att de har en tydlig lokal anknytning.

## 6 Yttranden i åtalsärenden

**Regeringens förslag:** Statens biografbyrå skall yttra sig i fråga om brott som avses i 16 kap. 10 b § BrB (olaga våldsskildring) innan allmänt åtal väcks såvitt avser rörliga bilder inte bara i filmer och videogram utan även i andra tekniska upptagningar.

**Promemorians förslag** överensstämmer i allt väsentligt med regeringens.

**Remissinstanserna:** Det stora flertalet remissinstanser som yttrat sig i denna del tillstyrker förslaget eller lämnar det utan erinran. *Granskningsnämnden för radio och TV* anser att bestämmelsen bör utformas i enlighet med den terminologi som används i 1 kap. 3 § andra stycket YGL.

**Skälen för regeringens förslag:** Den 1 januari 1999 fördes begreppet ”tekniska upptagningar” in i YGL (prop. 1997/98:43, bet. 1997/98:KU19, rskr. 1997/98:214, bet. 1998/99:KU4, rskr. 1998/99:2). Uttrycket är ett samlingsbegrepp för upptagningar som innehåller text, bild eller ljud och som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniskt hjälpmedel. Bland annat bestämmelsen om olaga våldsskildring i 16 kap. 10 b § BrB och om otillåten utlämning av teknisk upptagning i 16 kap. 10 c § BrB anpassades samtidigt till den nya terminologin. Att åtalsregeln i 16 kap. 19 § BrB beträffande brott enligt 10 b § endast avser filmer och videogram framstår mot denna bakgrund som inkonsekvent. Detta förhållande har, som nämnts i avsnitt 4.2, lett till att JK begärt en lagändring.

En framställning kan förekomma i olika medier. Således kan t.ex. en videofilm i ett annat sammanhang återges genom rörliga bilder i en annan teknisk upptagning. För att säkerställa att åtal inte väcks för en framställning som har samma innehåll som av Biografbyrån godkända filmer eller videogram bör byråns yttrande inhämtas även beträffande andra tekniska upptagningar. Bestämmelsen i 16 kap. 19 § BrB bör därför ändras.

### 7.1 Radio- och TV-lagen

**Regeringens förslag:** Lagändringen träder i kraft den 1 januari 2005.  
För närradiotillstånd som beviljats före ikraftträdandet skall bestämmelsen i 4 kap. 4 § radio- och TV-lagen i sin äldre lydelse gälla.

**Radio- och TV-verkets** förslag är att lagändringen skall träda i kraft den 1 juli 2004.

**Remissinstanserna:** Ingen av remissinstanserna har några synpunkter på tidpunkten för lagändringens ikraftträdande.

**Skälen för regeringens förslag:** Den nya bestämmelsen bör träda i kraft så snart som möjligt. Regeringen föreslår därför att ändringen skall gälla från den 1 januari 2005.

Lagändringen innebär att nya ansökningar om närradiotillstånd som ges in till Radio- och TV-verket skall prövas av verket utifrån skärpta kriterier. Tillstånd som meddelats före 1996 gäller tills vidare. När radio- och TV-lagen trädde i kraft den 1 december 1996 ändrades bestämmelsen om närradiotillståndens längd på så sätt att tillstånd meddelas för viss tid (4 kap. 3 § andra stycket RTVL). Enligt den praxis som utvecklats av Radio- och TV-verket beviljas i regel ett tillstånd att sända närradio för tre år. Möjligheten för s.k. radioföreningar, dvs. de som bildats enbart i syfte att sända närradio, att få tillstånd infördes genom lagändringarna den 1 juli 1998.

Radioföreningar har alltså i regel tidsbegränsade tillstånd. De föreningar som har tidsbegränsade tillstånd kommer, när deras tillståndspe-riod är slut, inte att få förnyade tillstånd om de inte uppfyller de skärpta kraven på lokal anknytning.

I 11 kap. 3 § RTVL anges att ett tillstånd att sända närradio får återkallas bl.a. om tillståndshavaren inte längre uppfyller kraven enligt 4 kap. 4 §. Det bör vara tydligt att befintliga tillstånd inte kan återkallas för att tillståndshavaren inte uppfyller de skärpta kraven. Därför bör det av en övergångsbestämmelse framgå att 4 kap. 4 § RTVL i sin äldre lydelse gäller för tillstånd som har beviljats före ikraftträdandet.

### 7.2 Brottsbalken

**Regeringens förslag:** Lagändringen träder i kraft den 1 januari 2005.

**Promemorian** innehåller inte något förslag.

**Remissinstanserna** har inte uttalat sig.

**Skälen för regeringens förslag:** Den nya bestämmelsen bör träda i kraft så snart som möjligt. Regeringen föreslår därför att ändringen skall gälla från den 1 januari 2005.

Det finns inte behov av någon övergångsbestämmelse.

Radio- och TV-verket har föreslagit att en uppföljning skall göras av hur närradion uppfyller syftet att vara en lokal föreningsradio utan kommersiella intressen. Radio- och TV-verket har därvid framhållit att om utvecklingen mot en kommersialisering av närradion fortsätter trots skärpta krav på lokal anknytning bör ytterligare lagstiftningsåtgärder övervägas, exempelvis ett reklamförbud eller en ytterligare skärpning av tillståndsvillkoren.

Regeringen instämmer i Radio- och TV-verkets bedömning. En utvärdering av den nya bestämmelsen och dess effekt bör göras efter en tid. Om utvärderingen visar på en fortsatt kommersialisering av närradion bör ytterligare och mer ingripande åtgärder övervägas.

## 9 Ekonomiska konsekvenser

### 9.1 Närradio

Den föreslagna ändringen bedöms inte leda till någon ökning av antalet ärenden vid Radio- och TV-verket. Förslaget kan möjligen leda till en marginell ökning av den arbetsinsats varje ansökan kräver hos verket. Detta medför dock inte behov av något resurstillskott. Förslaget bör kunna finansieras inom ramen för befintliga medel.

Frågan om utökade satsningar på informations- och rådgivningsinsatser kan eventuellt aktualiseras senare.

### 9.2 Yttranden i åtalsärenden

Den föreslagna ändringen kan leda till en marginell ökning av antalet ärenden där Biografbyrån skall yttra sig i åtalsfrågor. Detta medför dock inte behov av något resurstillskott. Förslaget bör därför kunna finansieras inom ramen för befintliga medel.

## 10 Författningskommentar

### 10.1 Förslag till lag om ändring i radio- och TV-lagen (1996:844)

#### 4 kap. 4 §

Bestämmelsen behandlas närmare i avsnitt 5. Den har utformats i enlighet med *Lagrådets* förslag.

Den förändrade lydelsen i inledningen av paragrafens första punkt innebär inte någon ändring i sak. Utgångspunkten är att ett tillstånd att sända närradio skall kunna ges till samma typer av föreningar som i dag, dvs. lokala ideella föreningar som har bildats för att sända program i närradion eller som bedriver annan verksamhet inom sändningsområdet.

Den nya lydelsen i andra stycket innebär att de kriterier som Radio- och TV-verket skall beakta vid sin tillståndsprovning när det gäller kraven på lokal anknytning för ideella föreningar skärps och kommer till uttryck i lagstiftningen. Med uttrycket ”särskilt beaktas” avses att Radio- och TV-verket skall göra en helhetsbedömning av angivna kriterier för att bedöma en förenings anknytning till sändningsområdet.

## 10.2 Förslag till lag om ändring i brottsbalken

### 16 kap. 19 §

Bestämmelsen behandlas närmare i avsnitt 6.

Ändringen innebär att Biografbyrån skall yttra sig innan åtal väcks för brott som avses i 16 kap. 10 b § BrB (olaga våldsskildring) inte bara när det gäller filmer och videogram utan även när det gäller rörliga bilder i andra tekniska upptagningar. Andra tekniska upptagningar kan vara t.ex. cd-romskivor och datordisketter (jfr prop. 1997/98:43, bet. 1997/98:KU19, rskr. 1997/98:214, bet. 1998/99:KU4, rskr. 1998/99:2).

## **Radio- och TV-verkets bedömning av kommersialiseringens omfattning**

Radio- och TV-verket gör bedömningen att kommersialiseringen inom närradion inte har avstannat sedan förra rapporten. Någon dramatisk ökning kan dock inte anses ha skett. Lokalradioaktörer har etablerat intressen i närradion, framförallt på några orter i Skåne och till viss del på Västkusten. Det har också framkommit att lokalradioaktörer har försökt få till stånd ett samarbete med tillståndshavare på andra orter där det finns fungerande närradio kvällstid men där ledig tid har funnits dagtid. Att samarbete senare inte har inletts synes ha berott på att lokalradioaktörerna strävat efter att få monopol på sändningstid och inte velat släppa in ytterligare tillståndshavare. Även andra former av nätverksbildningar har försökt etablera sig inom närradion. Tillstånd har lämnats på flera orter men sändningar har sedan inte inletts på mer än en eller ett fåtal orter. Närradiobranschen anser inte kommersialiseringen vara så omfattande men är oroad över att lokalradioaktörer etablerar sig inom närradion.

## **Analys av möjliga åtgärder för att motverka kommersialiseringen**

Radio- och TV-verket har utrett följande åtgärder för att motverka kommersialiseringen inom närradion, nämligen

- Nollalternativ
- Översyn av radiolandskapet
- Reklamförbud
- Inskränkning i möjligheten att sända reklam
- Skärpta tillståndsvillkor
- Införandet av en sändningstidsavgift
- Statligt bidrag
- Utökade informations- och rådgivningsinsatser

## **Radio- och TV-verkets förslag till åtgärder**

Det ska inte heller i fortsättningen krävas att en tillståndshavare bedriver annan huvudsaklig verksamhet än att sända närradio. Däremot bör kravet på lokal förankring för bl.a. radioföreningar skärpas. I syfte att stärka närradion som en lokal föreningsradio föreslås utökad information, utbildning och rådgivning. Verket föreslår därför att medel avsätts med sammanlagt 600 000 kr under åren 2004 och 2005 för informations- och rådgivningsinsatser.

En uppföljning ska även ske av hur närradion uppfyller syftet att vara en lokal föreningsradio utan kommersiella intressen. Om utvecklingen mot en kommersiell närradio ökar trots skärpt krav på lokal förankring bör ytterligare lagstiftningsåtgärder övervägas, exempelvis genom att införa reklamförbud eller att skärpa tillståndsvillkoren ytterligare.



## **Radio- och TV-verkets bedömning av övriga alternativ**

Prop. 2003/04:182

Bilaga 1

Den effektivaste åtgärden för att stoppa kommersialiseringen är att införa reklamförbud eller inskränka möjligheten att sända reklam. Med hänsyn till kommersialiseringens nuvarande omfattning och närradions dåliga ekonomi synes dessa åtgärder alltför ingripande. En sändningstidsavgift synes ha liten inverkan på kommersialiseringen och motverkar snarare verksamheten hos små föreningar. Verket bedömer inte heller att det finns skäl att införa ett statligt stöd, detta bl.a. mot bakgrund av att verket inte föreslår något reklamförbud. En översyn av radiolandskapet är önskvärd men verket lämnar inte förslag i denna del med hänsyn till den nu sittande utredningen om digital radio m.m. och att det inom Kulturdepartementet för närvarande utreds om det finns behov av en massmediautredning. En uppföljning bör dock ske av hur närradion uppfyller syftet att vara en lokal föreningsradio utan kommersiella intressen, se ovan.

### **Övriga frågor**

Under arbetets gång med denna utredning har frågan om utvidgat undantag från riksförbudet diskuterats. Vidare har även diskussioner förts om närradions framtid och förslag om att tillstånd att sända närradio endast ska ges till en organisation per ort, en s.k. paraplyorganisation. Verket lämnar dock inga förslag i denna del.

# Författningsförslag i Radio- och TV-verkets rapport Närradion i förändring

Prop. 2003/04:182  
Bilaga 2

## Förslag till lag om ändring i radio- och TV-lagen (1996:844)

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 4 § radio- och TV-lagen (1996:844) skall ha följande lydelse

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **4 kap.**

#### **4 §**

Ett tillstånd att sända närradio kan ges endast till följande juridiska personer

- |   |  |
|---|--|
| <p>1. Lokala ideella föreningar <i>som har bildats för att sända program i närradion eller som bedriver annan verksamhet inom sändningsområdet.</i></p> <p>2. Församlingar och kyrkliga samfälligheter inom Svenska kyrkan.</p> <p>3. Obligatoriska sammanslutningar av studerande vid universitet och högskolor.</p> <p>4. Sammanslutningar av flera tillståndshavare i ett sändningsområde för gemensamma närradioändamål (närradioföreningar).</p> | <p>1. Lokala ideella föreningar <i>med anknytning till sändningsområdet.</i></p> |
|---|--|

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2004.
  2. I fråga om tillstånd som har beviljats före ikraftträdandet gäller 4 § i sin äldre lydelse.

Radio- och TV-verkets rapport *Närradion i förändring* har remitterats till Justitiekanslern, Kammarrätten i Stockholm, Länsrätten i Stockholms län, Statskontoret, Stockholms universitet, Göteborgs universitet, Mithögskolan, Statens ljud- och bildarkiv, Granskningsnämnden för radio och TV, Post- och telestyrelsen, Svenska Kommunförbundet, Landstingsförbundet, Sveriges Radio AB, Sveriges Utbildningsradio AB, Teracom AB, Svenska Journalistförbundet, Svenska Tidningsutgivareföreningen, Sveriges Närradioförbund, Kristna Radionätet, Närradions riksorganisation, Nätverket Närradion i Sverige, Stockholms Närradio förening, Skellefteå Närradioförening, Göteborgs Närradioförening, Radioutgivareföreningen, Sveriges reklamförbund, Annonserföreningen, Svenska Tonsättares Internationella Musikbyrå, IFPI Svenska Gruppen.

Promemorian *Förråande pornografiska filmer – en översyn av 4 § lagen (1990:886) om granskning och kontroll av filmer och videogram (Ds 2001:5)* har remitterats till Riksdagens ombudsmän, Hovrätten för västra Sverige, Kammarrätten i Stockholm, Justitiekanslern, Riksåklagaren, Brottsförebyggande rådet, Statskontoret, Socialstyrelsen, Barnombudsmannen, Riksrevisionsverket, Marknadsdomstolen, Konsumentverket, Statens skolverk, Statens ljud- och bildarkiv, Universitet i Stockholm, juridiska och humanistiska fakulteten, Statens kulturråd, Ungdomsstyrelsen, Statens biografbyrå, Stiftelsen Svenska Filminstitutet, Granskningsnämnden för radio och TV, Radio- och TV-verket, Rådet mot skadliga våldsskildringar (U 1999:03), Ungdomsdelegationen (Ku 1999:05), Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, Pressombudsmannen, Pressens opinionsnämnd, Canal + Television AB, ComHem AB, Filmcentrum, Folkets Husföreningarnas riksorganisation, Föreningen Svenska masskommunikationsforskare, Föreningen Sveriges Filmproducenter, Kanal 5 AB, Konstnärliga och litterära yrkesutövares samarbetsnämnd, Oberoende Filmars Förbund, Landsorganisationen, Riksförbundet Hem och skola, Riksföreningen Folkets Bio, Riksföreningen Våra Gårdar, Rädda barnens riksförbund, Svenska Kvinnors Filmförbund, Sveriges Akademikers Centralorganisation, Sveriges Biografägareförbund, Sveriges Filmuthyrareförening u.p.a., Sveriges Förenade Filmstudios, Sveriges förenade barn- och ungdomsfilmstudios, Sveriges Television AB, Sveriges Utbildningsradio AB, Sveriges Videodistributörers Förening, Tjänstemännens centralorganisation, TV3 AB, TV4 AB, TV 1000 Sverige AB, Videogruppen, VIDSAM –videouthyrarnas samarbetsorganisation, Folkpartiet Liberalernas kvinnoförbund, Kristdemokraternas kvinnoförbund, Miljöpartiets kvinnoutskott, Moderata kvinnoförbundet, Riksorganisationen Centerkvinnorna, Sveriges socialdemokratiska kvinnoförbund, Vänsterpartiets kvinnopolitiska utskott.

## Förslag till lag om ändring i radio- och TV-lagen (1996:844)

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 4 § radio- och TV-lagen (1996:844) skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **4 kap.**

#### **4 §<sup>1</sup>**

Ett tillstånd att sända närradio kan ges endast till följande juridiska personer:

1. *Lokala ideella föreningar som har bildats för att sända program i närradion eller som bedriver annan verksamhet inom sändningsområdet.*

1. *Ideella föreningar som har anknytning till sändningsområdet.*

*Vid bedömningen av om en ideell förening har anknytning till sändningsområdet skall särskilt beaktas var*

*a) föreningens lokal, studio och kansli är belägna,*

*b) ansvarig utgivare och föreningens styrelsemedlemmar är bosatta, samt*

*c) föreningsstämma och styrelsemöten hålls.*

2. Församlingar och kyrkliga samfälligheter inom Svenska kyrkan.

3. Obligatoriska sammanslutningar av studerande vid universitet och högskolor.

4. Sammanslutningar av flera tillståndshavare i ett sändningsområde för gemensamma närradioändamål (närradioföreningar).

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2005.

2. För tillstånd som har beviljats före ikraftträdandet gäller bestämmelsen i sin äldre lydelse.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 1998:311.

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2004-03-25

Närvarande: f.d. justitierådet Staffan Magnusson, justitierådet Nina Pripp och regeringsrådet Bengt-Åke Nilsson.

Enligt en lagrådsremiss den 18 mars 2004 (Kulturdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i radio- och TV-lagen (1996:844).

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Maria Eka.

Förslaget föranleder följande yttrande av Lagrådet:

I remissen föreslås vissa ändringar i 4 kap. 4 § radio- och TV-lagen. Genom ändringarna skärps de krav på anknytning till sändningsområdet som f.n. gäller för att en ideell förening skall få tillstånd att sända närradio.

Enligt Lagrådets mening bör innehållet i den föreslagna lagtexten justeras något. Vidare bör hela paragrafen redigeras om, så att den blir klart uppdelad i två stycken.

Lagrådet föreslår att paragrafen får följande lydelse:

Ett tillstånd att sända närradio kan ges endast till följande juridiska personer, nämligen

1. ideella föreningar som har anknytning till sändningsområdet,
2. församlingar och kyrkliga samfälligheter inom Svenska kyrkan,
3. obligatoriska sammanslutningar av studerande vid universitet och högskolor,
4. sammanslutningar av flera tillståndshavare i ett sändningsområde för gemensamma närradioändamål (närradioföreningar).

Vid bedömningen av om en ideell förening har anknytning till sändningsområdet skall särskilt beaktas var

- a) föreningens studio och övriga lokaler för verksamheten är belägna,
- b) ansvarig utgivare och föreningens styrelsemedlemmar är bosatta samt
- c) föreningsstämma och styrelsemöten hålls.

Lagrådet vill i detta sammanhang ifrågasätta om det finns skäl att i lagtexten särbehandla Svenska kyrkan, jämfört med andra trossamfund.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 2 september 2004

Närvarande: statsministern Persson, ordförande, och statsråden Ulvskog, Freivalds, Sahlin, Pagrotsky, Östros, Lövdén, Ringholm, Bodström, Sommestad, Karlsson, Lund, Andnor, Nuder, Johansson, Hallengren, Björklund, Holmberg, Jämtin

Föredragande: Marita Ulvskog

---

Regeringen beslutar proposition 2003/04:182 Skärpta krav för närradiotillstånd, m.m.