Håndbogsreol 2

Betænkning om dansk mediepolitik

Mediepolitik, Danmarks Radio, kabel-tv, kortbølge, teledata, bevaring, juridiske forhold m.v.

ex. 2

DET JURIDISKE LABORATORIUM VED KØBENHAVNS UNIVERSITET

Mediekommissionens betænkning nr. 6

Betænkning nr. 1029

1985

ISBN 87-503-5310-1
Sm 00-68-bet.
Poul Petri A/S, København

Indholdsfortegnelse

Forord 11

Kapitel I **Dansk mediepolitik** 13
I.1 Mediepolitik 14
I.2 Mediepolitik/samfundspolitik 15
I.3 Principielle, mediepolitiske målsætninger 16
I.3.1 Problemer for særlige grupper 17
I.4 Den fremtidige medieudvikling 18
I.5 Befolkningens "udseende" i år 2000 19
I.6 Udviklingen i brugen af information 22
I.7 Medieomsætning og medieforbrug 28
I.7.1 Medieomsætning 28
I.7.2 Forbrugernes udgifter til medierne 29
I.7.3 Reklameomsætningen i medierne 30
I.7.4 Medieforbruget målt i tid 32
I.7.4.1 Avislæsningen 32
I.7.4.2 Læsetid for aviser, ugeblade,fagblade, distriktsblade 34
I.7.4.3 Boglæsning 34
I.7.4.4 Radioforbruget 35
I.7.4.5 Tv-forbruget 35
I.7.4.6 Tv-2 og seertiden 35
I.7.4.7 Tv-forbruget i USA 36
I.7.5 Satellit-tv i Europa 36
I.7.6 Kultur- og fritidsaktiviteter i øvrigt 36
I.8 Medierne i den nærmeste fremtid 38
I.8.1 Dagbladene 39
I.8.2 Distriktsbladene 39
I.8.3 Fagpressen 39
I.8.4 Magasinpressen 40
I.8.5 Reklametryksager 40
I.9 Det længere perspektiv 41
I.9.1 Den generelle samfundsudvikling 41
I.9.2 Medieefterspørgslen 41
I.9.3 Historisk tilbageblik 41
I.9.4 Medierne og deres indhold 42
I.9.5 Mediekonkurrencen 42
I.9.6 Informationsbehovenes udvikling 43
I.9.7 Medieegenskaber 43
I.9.8 Informationskløfter 44
I.9.9 Dagspressens muligheder 44
I.9.10 Bladmønsteret 45

I.9.11 Distributionen 45
I.9.12 De markedsmæssige muligheder, redaktionelt og annoncemæssigt 46
I.9.13 Kombinationsmedier 46
I.9.14 Konklusion 46
I.9.14.1 Tilpasning og omstillingsevne 47
I.9.14.2 Mediepolitiske forudsætninger 48
I.10 Uddannelse og forskning 49
I.10.1 Uddannelse i omgangen med medierne 49
I.10.1.1 Medieundervisningens formelle placering i det danske uddannelsessystem 49
I.10.1.2 Særlige vanskeligheder i forbindelse med gennemførelsen af medieundervisningen 52
I.10.1.3 Vurdering af den nuværende uddannelse i mediekundskab 53
I.10.1.4 Fremtidens undervisning i mediekundskab 54
I.10.2 Medieforskning 55
I.10.2.1 Medieforskningens omfang 55
I.10.2.2 Behovet for medieforskning 56
I.10.2.3 Medieforskningens finansiering 57
I.10.2.4 Data og statistik om medierne 57
I.10.3 Uddannelse til medierne 58
I.10.3.1 Journalistuddannelsen 58
I.10.3.2 Den danske Filmskole 60
I.10.3.3 Danmarks Radios Personalekursus 61
I.10.3.4 Statens Teaterskole 61
I.10.3.5 Mediekommissionens overvejelser 62
I.10.3.6 Afslutning 66
I.11 Danmark og den internationale mediepolitik 66
I.11.1 Nordisk samarbejde 67
I.11.2 Eurovision 68
I.11.3 Radio 68
I.11.4 Europarådet 68
I.11.5 EF 68
I.11.6 UNESCO's mediepolitik 69
I.12 Rammerne for den fremtidige danske mediepolitik 71

Kapitel II Radioen 73
II.1 Radiolytningen generelt 73
II.1.1 Indledning 73
II.1.2 Radioforbruget er stabilt 73
II.1.3 Døgnrytme og udnyttelse af radioen: Det potientelle publikum 75
II.1.4 Alderens betydning for radiolytningen og kanalvalget 77
II.1.5 Kanalkombinationer 78
II.1.6 Generationsproblem eller aldersproblem 79
II.1.7 Weekendlytningen 79
II.1.8 Musikforbrug for radio og andre medier 80
II.1.9 Regionalradioerne 81
II.1.9.1 Stagnerende lyttertal 82
II.1.9.2 Lytternes vurdering af regionalradioerne 82
II.1.9.3 Hvem lytter (ikke) til regionalradio 83

II.1.9.4 Afslutning 84
II.1.9.5 Samarbejde mellem radio og tv 84
II.2 Mulighederne for udvidelse af programudbuddet for FM-radiofoni 84
II.2.1 Frekvensmæssige og tekniske problemer 85
II.2.2 Økonomi og tidsplan 86
II.2.2.1 Et fjerde FM-radiofonisendernet 86
II.2.2.2 FM-laveffekt senderstationer 86
II.3 Radioens forhold 86
II.3.1 Radioen som medium 87
II.3.2 Sammenfatning 90
II.4 Radioens fremtid 90
II.4.1 Indledning 90
II.4.2 Finansiering af landsdækkende radio 90
II.4.3 Forsøg med nærradio og lokal-tv 91
II.4.3.1 Baggrund 91
II.4.3.2 Retsgrundlaget 92
II.4.3.3 Formål og vilkår .....
II.4.3.4 Ansøgninger og tilladelser 92
II.4.3.5 Finansiering 93
II.4.3.6 Lytterskaren 93
II.4.3.7 Mediekommissionens minihøring om lokal-radio/tv 94
II.4.3.8 Lokalradio- og tv-stationernes kommentarer til forsøgene 97
II.4.4 Kommissionens overvejelser over nærradio og lokal-tv 98
II.4.4.1 Adgangen til nærradio og lokal-tv 99
II.4.4.2 Dagbladenes adgang 101
II.4.4.3 Finansiering 101
II.4.4.4 Reklamer i nærradio og lokal-tv 102
II.4.5 Kommissionens anbefalinger vedr. nærradio og lokal-tv 104
II.4.6 Udbuddet af landsdækkende/regional radio 105
II.4.6.1 En fjerde FM-kanal 105
II.4.6.2 Monopolbrud 105
II.4.6.3 Kanalfordeling 106
II.4.6.4 Mediedeling 107
II.4.7 Kommissionens anbefalinger 109
II.4.7.1 En fjerde landsdækkende FM-kanal 109
II.4.7.2 Et radiomonopolbrud på landsplan 109
II.4.7.3 Mediedeling 110

Kapitel III Danmarks Radio 113
III.1 Danmarks Radios forpligtelser 113
III.1.1 "Public service" .....
III.1.2 Danmarks Radios hidtidige situation 114
III.1.3 Pligternes omfang 115
III.1.4 Danmarks Radio i fremtiden 115
III.1.5 Skal Danmarks Radios forpligtelser fastholdes? 116
III.1.6 Kommissionens anbefalinger 117

III.2 Finansieringen af Danmarks Radio ... 118
III.2.1 Licens ... 119
III.2.2 Reklamer ... 120
III.2.3 Udskillelse af Danmarks Radios teknik ... 121
III.3 Danmarks Radios øverste ledelse ... 122
III.3.1 Danmarks Radios nuværende organisation ... 122
III.3.1.1 Folketinget og Danmarks Radio ... 123
III.3.1.2 Ministerierne og Danmarks Radio ... 123
III.3.1.3 Radiorådet ... 124
III.3.1.4 Danmarks Radios direktion ... 124
III.3.1.5 Amtsprogramrådene ... 124
III.3.1.6 Radionævnet ... 125
III.3.2 Kommissionens overvejelser ... 125
III.3.2.1 Status quo ... 125
III.3.2.2 Ændret styreform ... 126
III.3.3 Kommissionens anbefalinger ... 132
III.3.3.1 Radiorådet afløses af en bestyrelse for Danmarks Radio ... 132
III.3.3.2 Udpegningen af Danmarks Radios bestyrelse ... 134
III.3.3.3 Programråd ... 134

Kapitel IV **Kortbølgevirksomheden** ... 137
IV.1 Det historiske forløb ... 137
IV.2 Tekniske aspekter vedr. kortbølgesendere ... 139
IV.2.1 Er satellitter en alternativ løsning? ... 141
IV.3 Kortbølgesituationen i Danmarks Radio i foråret 1984 ... 142
IV.3.1 Kortbølgeprogrammet ... 142
IV.3.2 Lytterne ... 143
IV.3.3 Transcription (båndeksport) ... 144
IV.3.4 Personale ... 144
IV.4 Kortbølgevirksomheden i Europa ... 145
IV.4.1 Specielt om de norske forhold ... 145
IV.4.2 Specielt om de svenske forhold ... 146
IV.5 Mediekommissionens stillingtagen ... 147
IV.6 Kommissionens anbefalinger ... 150
IV.6.1 Vedr. etablering og finansiering af nye kortbølgesendere ... 150
IV.6.2 Vedr. kortbølgevirksomhedens målgruppe ... 151
IV.6.3 Vedr. programvirksomhedens finansiering ... 151

Kapitel V **Radio og tv via kabel** ... 153
V.1 Nogle tekniske muligheder ... 154
V.1.1 Anvendelse af radiofremføring af udenlandske tv-programmer ... 154
V.2 Kabeludviklingen i Danmark ... 156
V.2.1 De eksisterende fællesantenneanlæg ... 156
V.2.2 Hybridnettets muligheder ... 157
V.2.3 De langsigtede muligheder ... 158
V.2.4 Radioprogrammer i kabelanlæg ... 158

V.3 Udenlandske forhold 158
V.3.1 England 160
V.3.2 Schweiz 161
V.3.3 Vesttyskland 161
V.3.4 Sverige 162
V.3.5 Holland 163
V.3.6 Canada 163
V.3.7 Frankrig 163
V.3.8 Norge 164
V.4 Mediekommissionens overvejelser 164
V.4.1 Forskellige problemstillinger i forbindelse med kabel-tv 165
V.4.2 Kundeleddet 165
V.4.2.1 Fællesantenneforeninger 165
V.4.2.2 Programsammensætningen 168
V.4.2.3 Prioriterede kanaler 169
V.4.2.4 Åben kanal/open channel 169
V.4.2.5 Programdistributionen 170
V.4.3 Programsammensætningen 171
V.4.3.1 Programselskaber 171
V.4.3.2 Nationale begivenheder og nyhedsudsendelser 171
V.4.3.3 Porno og vold 172
V.4.3.4 Betaling for programstof 173
V.4.4 Programproduktionen 174
V.4.5 Afslutning 174
V.5 Kommissionens anbefalinger 175
V.5.1 Kabel-tv's omfang 175
V.5.2 Koncessionssystem og kabelnævn 176
V.5.3 Lovreguleringen 176
V.5.4 Behovet for yderligere overvejelser 177
V.5.5 Ejerskab og brugerindflydelse 179

Kapitel VI **Teledata** 181
VI.1 Tekniske oplysninger 181
VI.2 Teletekstudvalget 181
VI.3 De danske teledataforsøg 182
VI.4 Avisdata 183
VI.5 Teledata på bibliotekerne 184
VI.6 Videreførelse af teledata 184
VI.7 Mediekommissionens overvejelser 185
VI.8 Kommissionens anbefalinger 187
VI.8.1 Etablering af teledatasystemer 187
VI.8.2 Reklamer i teledata 188

Kapitel VII **Lydaviser** 189
VII.1 De eksisterende ordninger 189
VII.1.1 Kommunale lydaviser 189
VII.1.2 Landslydavisen 189
VII.1.3 Private ordninger 190
VII.1.4 Dagblade på lyd 190
VII.2 Kommissionens overvejelser 190
VII.3 Kommissionens anbefalinger 191

Kapitel VIII **Den offentlige informative annoncering** 193

Kapitel IX **Annoncekompensation** 195
IX.1 Forslagets indhold og virkning 195
IX.2 Kommissionens overvejelser 196
IX.3 Kommissionens anbefalinger 197

Kapitel X **Bevaring og tilgængelighed** 199
X.1 Baggrund 199
X.2 Bevaring af radio/tv-udsendelser i Danmark 200
X.3 Interesse for bevaring og tilgængelighed 200
X.4 Bevaringens juridiske problemer 201
X.5 Tilgængelighed 202
X.6 Finansieringens økonomi 203
X.7 Registrering 204
X.8 Bevaringens omfang 205
X.9 Teknik 207
X.10 Fremtidige krav til opbevaring af radio/tv-udsendelser 208
X.11 Finansiering 210
X.12 Kommissionens anbefalinger 211
X.12.1 Pligtaflevering 211
X.12.2 Bevaringens organisering og finansiering 211
X.12.3 Registrering 212
X.12.4 Tilgængelighed 212

Kapitel XI **Juridiske forhold** 213
XI.1 Indledning 213
XI.2 Den grundlovssikrede ytringsfrihed 213
XI.3 Ytringsfrihedens retlige grænse 216
XI.4 Ansvarsproblematikken 217
XI.4.1 Danmarks Radios programansvar 217
XI.4.2 Det juridiske ansvar for mediernes indhold 219
XI.4.3 Nogle retspolitiske synspunkter 223
XI.5 Kildebeskyttelse 225
XI.6 Etiske normer uden for det legale system 226
XI.7 Sanktionssystemet. Domstole og klageorganer 227
XI.7.1 Overtrædelse af ytringsfrihedens retlige grænser 228
XI.7.2 Berigtigelse 229
XI.7.3 Pligtige offentliggørelser af nævnsudtalelser 229
XI.7.4 Nogle retspolitiske konklusioner 229
XI.8 Nogle specielle juridiske problemer i forbindelse med de nye medier 230
XI.9 Kommissionens anbefalinger 231
XI.9.1 Straffe- og ansvarssystemet 231
XI.9.2 Etiske regler for massemedierne 232
XI.9.3 En fælles klageinstans for alle medier 232

Bilag

1. Kommissorium for mediekommissionen 235
2. Mediekommissionens sammensætning 236
3. Arbejdsgrupper, som har bidraget til betænkningens udarbejdelse 238
4. Nærradioforsøget. Tekniske sendetilladelser udstedt af P&T 240
5. Reklamefinansiering af landsdækkende radio 245
6. Reklamer i nærradio og lokal-tv 247
7. Regler for radio- og tv-reklamer (1 underbilag) 251
8. Oversigt over tv-programstof som befordres over kommunikationssatellitter 257
9. Oversigt over kommende direkte sendende radio/tv-satellitter 258
10. Planlagte kommunikationssatellitter med kapacitet til tv-overføring 259
11. Danmarks Radios Arkiv- og Bibliotekstjeneste 260
12. Regler om arkivering og udlevering af lydoptagelser af Danmarks Radios udsendelser 266
13. Båndudgifter ved 2 modeller for bevaring af radio-/tv-udsendelser 267

Forord

Hermed fremlægges mediekommissionens sjette og sidste betænkning. Mediekommissionen blev nedsat den 11. marts 1980 med henblik på at foretage en samlet vurdering af udviklingen inden for massemedieområdet og at belyse konsekvenserne heraf. I lyset af denne vurdering skal kommissionen skabe grundlag for formuleringen af en fælles offentlig mediepolitik.

Denne slutbetænkning adskiller sig fra kommissionens hidtidige betænkninger ved at samle behandlingen af flere problemer i én betænkning. Det er sket for at fremme kommissionens afsluttende arbejde ved under ét at fremlægge resultaterne af de spørgsmål, kommissionen har kunnet tage op i det sidste 1 1/2 år af sin levetid.

De anbefalinger og de synspunkter, mediekommissionen har fremlagt i sine betænkninger, har ikke været enstemmige. Også de konkrete anbefalinger i denne betænkning er delte. Men for de enkelte medlemmer eller grupper af medlemmer har der været sammenhæng i de standpunkter, de har taget til de enkelte spørgsmål.

Der har også været udbredt enighed om en række overordnede mediepolitiske målsætninger. Disse mediepolitiske principper fremlægges i betænkningens indledende kapitel om "Dansk mediepolitik". Dette kapitel giver desuden et overblik over de nærmeste årtiers medieudvikling, som den er drøftet i kommissionen, og der fremdrages nogle af de konsekvenser, denne udvikling vil få bl.a. på uddannelsesområdet. Desuden behandles danske synspunkter på den internationale mediepolitik, og rammerne for den fremtidige mediepolitik skitseres.

Resten af betænkningen omfatter konkrete medieproblemer, som kommissionen har ønsket at tage op. Det gælder lydradioens problemer, både lokalt og på landsplan, som ikke var inddraget under kommissionens behandling af et tv-2. Det gælder Danmarks Radios fremtid, kortbølgevirksomheden og det vigtige spørgsmål om brugen af kabelanlæg til radio og tv.

Desuden behandles en række juridiske problemer i forbindelse med medierne, og kommissionen kommer med forslag om en offentlig bevaring af radio- og tv-udsendelser. Endelig færdigbehandles nogle enkeltproblemer, der var udskudt ved arbejdet med de tidligere betænkninger.

Mediekommissionens behandling af flere af spørgsmålene har været vanskeliggjort af, at der endnu ikke ved afslutningen af kommissionens arbejde har foreligget klare politiske tilkendegivelser i forbindelse med nogle af de forslag, der tidligere er fremlagt. Disse forslag danner i mange medlemmers øjne en helhed, og det har været svært at tage stilling til problemer, der forudsætter en afklaring af andre spørgsmål.

For eksempel har det for mange medlemmer været svært at tage endelig stilling til nogle af hovedproblemerne omkring Danmarks Radio, så længe man ikke ved, om der etableres et landsdækkende tv-2. Usikkerheden omkring hybridnetudviklingen har på samme måde præget overvejelserne om radio og tv via kabel.

Det har resulteret i, at ikke alle overvejelser har kunnet føres så langt til bunds, som mange i kommissionen kunne have ønsket. Usikkerheden har sinket det afsluttende kommissionsarbejde, så man har måttet lade enkelte spørgsmål ligge og behandle andre mere summarisk. Men man har været indstillet på at slutte arbejdet til den planlagte frist, udgangen af 1984, og fremlægge kommissionens synspunkter i den form og det omfang, vilkårene for arbejdet har muliggjort.

Ved afslutningen af mediekommissionens virksomhed er der grund til at takke de mange enkeltpersoner og institutioner, der har bistået ikke blot ved denne betænknings tilblivelse,

men ved kommissionens samlede arbejde. De kan ikke alle nævnes her, men de er anført i bilag til denne betænkning og i de foregående betænkninger. Deres hjælp med at fremskaffe oplysninger og indsigt har været en væsentlig støtte for kommissionen.

København, den 21. januar 1985.

H. P. Clausen

Kapitel I
Dansk mediepolitik

Indledning

I mediekommissionens kommissorium pålægges det den at gennemføre en sammenhængende vurdering af udviklingen inden for massemedieområdet. Formålet med dette arbejde skulle være "at fremskaffe grundlag for formulering af en fælles offentlig mediepolitik".

Nu kan det diskuteres, hvad en fælles offentlig mediepolitik er. Der har i kommissionen været forskellige opfattelser af, hvad der gemmer sig bag dette udtryk, og navnlig af, hvad der *bør* gemme sig bag det.

Specielt har der været uenighed om, hvad en offentlig mediepolitik skal omfatte. Hvis der med offentlig menes, at statsmagten, dvs. regering og folketing, eller fx kommunale myndigheder, skal regulere massemediernes adfærd og indhold, vil mange medlemmer afvise, at der overhovedet skal være tale om en offentlig mediepolitik. Hvis der derimod sigtes til de initiativer, både i den offentlige og den private sektor, der i praksis sætter vilkårene for mediernes virksomhed, vil de fleste finde det naturligt at drøfte indholdet af en offentlig mediepolitik.

Også talen om en *fælles* offentlig mediepolitik har givet anledning til overvejelser. Det vil fremgå af det følgende, at de mediepolitiske problemer og kravene om mediepolitiske indsatser ikke uden videre er fælles fra medieområde til medieområde, når man kommer til det konkrete.

Der kan opstilles nogle overordnede, principielle målsætninger for mediernes ideelle funktion i samfundet. Men disse meget generelle principper fungerer i praksis forskelligt, når de skal anvendes på forskellige medieområder.

Dette behøver ikke at være et udtryk for uenighed om de generelle principper, tværtimod. Der er i kommissionen bred enighed om de principielle, mediepolitiske målsætninger, der er opstillet i afsnit I.3. Meningsforskellene opstår derfor først, når der på de enkelte medieområder skal tages konkret stilling til målenes opfyldelse. Uenigheden herom kan dels henføres til forskellige opfattelser af vægtningen mellem de mediepolitiske delmål, dels skyldes forskelle i opfattelserne af, hvilke midler man kan anbefale taget i anvendelse på de enkelte områder med henblik på en realisering af målene. Sammenfattende kan man sige, at de generelle mediepolitiske målsætninger udgør et fælles udgangspunkt for overvejelserne, som ikke kan anfægtes.

Imidlertid er det som nævnt ikke muligt at formulere en mediepolitik, der i hele sin udstrækning er fælles for alle kommissionens medlemmer, endsige for alle grupper i det danske samfund. Mediepolitik er som politikken på alle andre samfundsområder nært knyttet til bestemte værdiforestillinger, bestemte opfattelser af, hvordan man ønsker samfundet indrettet.

Det hører med til kernen i et demokratisk samfundssystem, at der gives plads for brydningen mellem sådanne principielt forskellige opfattelser. Den demokratiske proces forudsætter, at de politiske beslutninger bliver til i denne brydning, og en fælles politik kan derfor ikke på forhånd fastlægges.

Kommissionen har i konsekvens heraf valgt at lægge hovedvægten på kommissoriets ønske om, at der fremskaffes et "*grundlag for formulering* af en fælles offentlig mediepolitik". Dette grundlag er søgt etableret gennem den række af delbetænkninger, kommissionen allerede har afgivet, og gennem de dele af denne slutbetænkning, som behandler konkrete problemer i medierne. På denne basis kan en samlet mediepolitik formuleres, og man kan afprøve, i hvilket omfang den kan være fælles i de betydninger af dette ord, der er nævnt ovenfor.

I delbetænkningerne har kommissionen taget stilling til og givet anbefalinger om væsent-

lige, konkrete mediespørgsmål. Denne stillingtagen er sket på baggrund af principielle, mediepolitiske overvejelser, der er refereret i de enkelte betænkninger.

Her ligger grundlaget for kommissionens samlede mediepolitiske synspunkter. I det følgende vil de overordnede overvejelser blive samlet og suppleret med en diskussion af målsætningerne for en mediepolitik i Danmark. Desuden vil det blive forsøgt at give en vurdering af den fremtidige medieudvikling, og denne vurdering vil blive sammenholdt med de målsætninger, der kan opstilles for en fremtidig mediepolitik.

Det er klart, at en forudsigelse af, hvordan og med hvilken hastighed fremtidens mediebillede vil udvikle sig, vil være forbundet med meget stor usikkerhed. Der vil derfor her mere blive tale om en mediepolitisk redegørelse end om håndfaste og detaljerede anbefalinger af, hvordan enhver ny situation på medieområdet skal mødes i fremtiden.

I.1 Mediepolitik

Mediepolitik er naturligvis ikke et nyt fænomen i det danske samfund. Der har altid eksisteret mere eller mindre klart formulerede retningslinier som rammevilkår for mediernes virksomhed. Nogle af disse vilkår bestemmes af helt almene forhold i samfundet, såsom grundlaget for erhvervsvirksomhed og hele det regelsæt, herunder lovgivningen, som regulerer samfundets og individets funktioner.

Andre vilkår sættes mere direkte gennem det offentliges indgriben. Det gælder fx radiolovgivningen, og det gælder bestemmelser om portolettelser for trykte medier, momsfritagelse for dagblade osv. Atter andre vilkår bestemmes af mere ubestemte kulturpolitiske målsætninger, som søges realiseret i samfundet.

Denne opregning er ikke fuldstændig. Den skal kun give et indtryk af, at mediepolitik i praksis bliver til i et krydsfelt af påvirkninger fra flere sider i samfundet. Det spørgsmål, der må stilles til mediepolitikken, er, om dens hidtidige form og baggrunden for den også kan holde over for de udfordringer, der i fremtiden møder samfundet på medieområdet.

Hidtil har mål og midler i mediepolitikken udviklet sig uden egentlig overordnet stillingtagen til mediepolitikken som sådan. Den er blevet til ved afgørelsen af enkelte sager og oftest i et samspil mellem mere principielle overvejelser og konkrete beslutninger. Det betyder, at skal man beskrive mediepolitikken, må det ske ved en sammenfatning dels af de opgaver, medierne rent faktisk har udviklet sig til at løse i samfundet, dels af de krav, man ideelt vil stille til mediesystemet.

En samlet mediepolitik med gyldighed for alle medier har hidtil ikke været formuleret. Tværtimod har både praksis og teori været forskellige på de forskellige medieområder.

For de trykte medier gælder, at de stort set fungerer på det private erhvervslivs vilkår. Der er tale om en indirekte støtte gennem portopolitikken, gennem dagbladenes momsfritagelse for avissalget, til dels gennem den offentlige sektors informative annoncering samt gennem de støtteordninger, som kanaliseres via Dagspressens Finansieringsinstitut, fortrinsvis i form af investeringstilskud. Denne indirekte støtte er dog af begrænset vægt i den større økonomiske sammenhæng for de trykte medier, og et flertal i mediekommissionen har kun foreslået en mindre ændring i den trykte presses vilkår gennem en distributionsstøtte til styrkelse af abonnementssystemet (bet. 972/1983, s. 108).

Radio og tv har derimod altid været undergivet en offentlig regulering gennem radiolovgivningen. Den oprindelige begrundelse for at etablere et offentligt monopol for de elektroniske medier var knapheden på radiofrekvenser og nødvendigheden af at sikre overholdelsen af internationale aftaler om frekvensernes benyttelse.

Men helt fra begyndelsen har også mere direkte mediepolitiske overvejelser spillet en rolle som grundlag for monopolpolitikken. Man har ønsket at fastholde radio og senere også fjernsyn som en kulturelt forpligtet tjeneste for almenheden, jf. kap. III.1. Derfor har man, når andre selskaber begyndte en konkurrerende virksomhed til Danmarks Radio, hindret dette. Også den eksisterende regulering af fællesantenneanlæg har i sit udspring et moment af beskyttelse af Danmarks Radio.

Først ved gennemførelsen af de ændringer i radioloven fra midt i 1970erne, der muliggjorde forsøg med nærradio og lokal-tv, blev der skabt et - indtil videre - tidsbegrænset brud på Dan-

marks Radios monopol. Samtidig har mediekommissionen med sine forslag om et tv-2 uden for Danmarks Radio, om ophævelse af begrænsningerne for fordeling i fællesantenneanlæg af udenlandsk tv og sine overvejelser over kabel-tv lagt helt nye linier op for mediepolitikken på det elektroniske område.

Disse anbefalinger sker i konsekvens af den tekniske udvikling, der har undermineret den hidtidige radio- og tv-politik gennem de mange nye muligheder for produktion og distribution af radio og tv, der åbnes. I takt hermed mærkes herhjemme og i de fleste andre vestlige lande også en mediepolitisk holdningsændring til støtte for en udvikling på det elektroniske mediefelt i retning af øget mangfoldighed i udbuddet og heraf følgende ændringer i konkurrencevilkårene på det samlede medieområde.

Det er på denne baggrund, de mediepolitiske spørgsmål trænger sig på og kræver gennemtænkning. Gør den nye situation det ønskeligt, at der formuleres en mediepolitik, der dækker alle medieområder, eller kan man stadig fastholde forskellige principper for forskellige medier? Hvordan vil man mediepolitisk håndtere den nye situation på det elektroniske område, og hvordan indpasses de "nye" medier, der nu opstår, i det danske mediebillede?

I.2 Mediepolitik/ samfundspolitik

Som allerede nævnt kan mediepolitikken principielt ikke betragtes løsgjort fra politikken på andre samfundsområder. Det gælder både ud fra en snæver og ud fra en bredere betragtning.

Mere snævert vil telepolitik og mediepolitikken på det elektroniske område være to sider af samme sag. Portopolitikken og den politik, der i øvrigt drives med hensyn til fysisk kommunikation, vil have betydning for de mediepolitiske muligheder generelt. Omvendt kan mediepolitiske målsætninger influere på disse og andre politiske områder.

Mere generelt må det siges, at grænsen mellem mediepolitik og kulturpolitik er flydende. Det er så meget mere udpræget, som kulturpolitikken - ligesom mediepolitikken - i praksis bygger på mere eller mindre klart formulerede målsætninger, kombineret med et antal konkrete initiativer i form af regler, tilskud, afgifter, organisatoriske strukturer osv. De enkelte dele af kulturpolitikken, herunder dens berøringsflade med mediepolitikken, lader sig derfor ikke klart udskille.

I mediekommissionens kommissorium er denne forbindelse til kulturpolitikken nævnt, og der er også peget på sammenhængen mellem mediepolitik og erhvervspolitik. Derudover er det åbenbart, at der består en ganske tæt forbindelse mellem mediepolitik, uddannelsespolitik og socialpolitik.

Denne tætte sammenhæng mellem mediepolitik og politikken på andre samfundsområder bestemmes af flere faktorer. I mediekommissionens sammenhæng er det væsentligt at pege på, at sammenhængen bl.a. skyldes, at medierne som kommunikationskanaler har afgørende betydning for forløbet af de fleste af samfundets processer og for samfundets eksistens som en form for fællesskab.

Mediestrukturen udgør en væsentlig bestanddel af ethvert samfundssystem, og det er et centralt element i al mediepolitik, at den tager udgangspunkt i dette faktum. Politisk og anden samfundsmæssig information har derfor krav på særlig mediepolitisk opmærksomhed.

Men i det moderne samfund kan mediepolitikkens område ikke begrænses hertil. En række andre sider af menneskelig udfoldelse, både individuelt og i grupper, er afhængig af mediernes virksomhed.

Det afspejles fx i den rolle, Danmarks Radio har fået ikke blot som en central kanal for information og debat, men også som formidler af musik, kunst, teater, litteratur og mere uforpligtende underholdning. Allerede lydradioen betød en forandring af det klassiske mediebillede, og efter indførelsen af fjernsynet er det danske mediesystem i tiden siden 1960 ændret afgørende.

Også radioens stilling er derved forandret. Det illustreres eksempelvis af, at i 1950, da der kun var én radiokanal og intet tv, havde ca. 30% af befolkningen inden for den sidste måned hørt et hørespil. I 1964 lyttede endnu ca. 10% "altid eller næsten altid" til radioteatret, mens kun 2% i 1983 "ofte" lyttede til det.

Fjernsynet er rykket ind som et helt dominerende fiktionsmedium. Det er ikke uden videre sket på bekostning af læsning af skønlitteratur,

men radioen og navnlig biograferne har mistet publikum. Det afgørende i denne sammenhæng er imidlertid, at danskerne i dag sammenlagt får langt den største del af deres fiktionsoplevelser via fjernsynet.

De kommende års udvikling vil sandsynligvis yderligere styrke denne placering af de elektroniske billedmedier. Mediepolitiske overvejelser må derfor uundgåeligt også have et udgangspunkt i mediernes funktion uden for den samfundspolitiske sfære i mere snæver betydning.

Det er på basis af sådanne overvejelser, at de overordnede, principielle mediepolitiske målsætninger må opstilles.

I.3 Principielle, mediepolitiske målsætninger

Et væsentligt udgangspunkt for de mediepolitiske målsætninger er det danske samfunds behov for et netværk af medier, der dels sikrer, at folkestyret kan fungere, dels medvirker til, at borgerne kan udnytte de økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder, som også er et led i individets liv i samfundet. Det medfører, at nogle mediepolitiske nøglebegreber må understreges.

Ytringsfrihed, det vil sige retten til frit at ytre sig, og *informationsfrihed,* det vil sige adgangen til frit at indsamle, udsende og modtage information, bliver hovedprincipperne i mediepolitikken. En af mediepolitikkens væsentligste opgaver er positivt at sikre den frie meningsdannelse, negativt at hindre begrænsninger i den enkeltes muligheder for og frihed til at ytre sig eller efter eget valg at modtage den information, der tilbydes.

Imidlertid er det ikke nok alene at se på medietilbuddet. Hvis der skal være sammenhæng mellem mediesystemets udbud og det, publikum har brug for, må mediepolitikken sikre, at befolkningen gennem sit medievalg og sin brug af medierne løbende medvirker til at forme mediernes indhold.

Hermed menes, at *valgmuligheder* og *mangfoldighed* er et væsentligt indirekte styringsmiddel både for mediernes struktur og for deres indhold. Begge dele må sikres en forbindelse med publikums forbrugsvalg på medieområdet.

Dog må indskydes, at mange valgmuligheder ikke uden videre giver større alsidighed i den enkeltes medieforbrug. Dels kan man ved fravalg i stedet for tilvalg i mængden af valgmuligheder indskrænke alsidigheden, og øget udbud kan også bestå i mere af det samme og ikke i variation. Et led i mediepolitikken må derfor være at sikre reelle valgmuligheder både i relation til den enkeltes valg og i den mængde, der vælges af.

Hertil må lægges kravet om, at medierne får mulighed for fri udfoldelse samtidig med, at borgerne via medierne også sikres udfoldelsesmuligheder. Det enkelte medium må holdes fri af statens kontrol med dets indhold, og kravet om fri udfoldelse må også føre til den opfattelse, at det ikke er ønskeligt, at hele medieområdet eller store dele af det domineres af bestemte politiske eller økonomiske interesser.

Hvis de enkelte borgere skal have frihed til at vælge et udbud i mediesystemet, der passer til deres ønsker, forudsætter det *alsidighed* i udbuddet, både politisk og kulturelt. Muligheden for at vælge vil desuden være betinget af, at den enkelte borger gennem uddannelsessystemet har fået de nødvendige forudsætninger for at udnytte de ytrings- og informationsmuligheder, det samlede mediemønster tilbyder.

Sammenfattende kan de mediepolitiske målsætninger, der her er opridset, samles i nogle hovedpunkter:

1) Mediepolitikken skal bygge på *ytringsfriheden* og sikre reelle *ytringsmuligheder.* De to ting kan ikke uden videre sidestilles. Ingen personer eller gruppe kan sikres adgang til medierne i ubegrænset omfang, lige som staten heller ikke kan sikre alle de samme ytringsforudsætninger. Men mediepolitikken må tilsigte at gøre de reelle ytringsmuligheder så store som muligt, jf kapitel XI om juridiske forhold, hvor disse begreber er mere indgående behandlet.

2) Medens ytringsfriheden indebærer, at de enkelte medier kan lægge vægt på afgrænsede områder og opfattelser, bør det samlede mediemønster give den *alsidige information,* som er en forudsætning for den frie meningsdannelse i den demokratiske proces, i samfundsdebatten og i kulturlivet.

Desuden skal det samlede mediemønster medvirke til:

a) at *dække behovet for alsidige og engagerende oplevelser* (kunst, underholdning og sport). Målet omfatter både *pluralitet* og *kvalitet;*

b) at *styrke det særegne ved dansk (nordisk) sprog og kultur;*

c) at *styrke forståelsen af og kendskabet til andre lande og kulturer;*

d) at *bryde isolationen og fremme fællesskabet.* Hermed tænkes på mediernes vigtige funktion som bindeled, dels mellem de enkelte mennesker, dels mellem individet og samfundet som helhed;

e) at *højne de enkelte samfundsborgeres informationsniveau.*

For samtlige mål gælder, at deres opfyldelse bør bidrage til hensyntagen til sproglige og kulturelle minoriteter, fremme social og politisk aktivitet og en decentralisering, der kan øge den enkeltes udfoldelsesmuligheder.

Målsætningerne vedrørende ytrings- og informationsfriheden må anses for helt basale. De øvrige mål kan betragtes som delmål. Som tidligere fremhævet under diskussionen af indholdet i den *fælles* mediepolitik, vil man i praksis kunne komme ud for, at der opstår konflikter mellem delmålenes opfyldelse. Dette kan enten henføres til forskelle i opfattelserne af, hvorledes de forskellige målsætningers opfyldelse på et givet mediefelt skal vægtes, eller skyldes, at der vil være forbundet større eller mindre omkostninger med de enkelte målsætningers opfyldelse.

I.3.1 Problemer for særlige grupper

Det er nævnt, at ytringsfrihed ikke uden videre er det samme som ytringsmuligheder. Udnyttelsen af ytringsmulighederne forudsætter bl.a. evnen til at ytre sig. Det gælder generelt, men for nogle befolkningsgrupper stiller særlige hindringer sig i vejen for, at de på lige fod med resten af befolkningen kan udnytte ytringsfriheden og retten til at modtage information. Der tænkes her på handicappede medborgere.

Mange former for handicap kan sætte grænser for mulighederne for at udnytte medierne og få den nødvendige information, oplevelser etc. Oftest tænkes i den forbindelse på syns- og hørehæmmede, men også andre handicappede, fysisk handicappede, læseretarderede for at nævne et par eksempler, er dårligt stillede i forhold til medierne end andre borgere.

Mediekommissionen har viet dette problem opmærksomhed og har i sit arbejde haft kontakt med handicaporganisationerne. Mest konkret har man samlet sig om behandlingen af lydaviser (jf kap. VII), men også de elektroniske tekstmedier, der er drøftet (tekst-tv og teledata), har naturligvis relevans for de hørehæmmede.

Generelt er det kommissionens opfattelse, at det må være samfundets pligt at sørge for, at de handicappede med hensyn til medierne stilles så lige med alle andre, som det overhovedet er gørligt. Det kan ske på mange måder, og alle muligheder må udnyttes, også dem, der skabes af den hurtige elektroniske udvikling.

Med den vægt, der må lægges på mediernes betydning for den enkelte og for samfundet som helhed, bør alle i princippet sikres samme mulighed for at få del i mediernes indhold. Denne mulighed bør ikke hæmmes af fysiske eller andre handicaps, hvis der findes midler til at overvinde hindringerne.

Også indvandrerne kan betegnes som en gruppe med særlige problemer omkring adgangen til ytringsmuligheder og informationsadgang. Der er derfor grund til at understrege, hvad der foran er sagt om, at opfyldelsen af de mediepolitiske mål bør ske med hensyntagen til sproglige og kulturelle minoriteter.

I sidste instans støder man her på økonomiske og dermed politiske problemer. Mediekommissionen forestiller sig ikke, at man kan foreskrive, hvilke udgifter det offentlige skal påtage sig i den forbindelse. Men den ønsker at understrege, at de mediepolitiske grundsætninger også må have den konsekvens, at ingen, der ønsker information gennem medierne, og som uden egen skyld er afskåret derfra, udelukkes fra muligheden, hvis hjælpemidlerne findes.

I.4 Den fremtidige medieudvikling

De opstillede mediepolitiske målsætninger afspejler i betydelig grad de funktioner, som medierne i et samspil udfører i vort samfund. Vil man opretholde disse værdier, bliver det af betydning at sammenholde dem med de vilkår, der sættes af den fremtidige medieudvikling.

Et rids af denne udvikling må naturligvis blive hypotetisk. Nogle udviklingslinier synes dog at tegne sig.

En forudsætning for, at man med nogenlunde sikkerhed kan forudsige medieudviklingen, er, at man kan afgrænse de væsentligste af de faktorer, der bestemmer denne udvikling. En sådan afgrænsning må normalt ske ud fra konstaterede erfaringer. Derfor vil forudsigelsens værdi helt afhænge af, om de samme faktorer også vil bestemme det fremtidige forløb, om deres indbyrdes vægt ændres, om nye kommer til osv.

I en kortsigtet prognose - omfattende fx de næste fem år - er usikkerheden i så henseende ikke så stor, men den vokser stærkt, når man strækker forudsigelsen længere frem i tiden. Vil man udtale sig om mediernes situation i 90erne, må skønnet over, hvad der bestemmer udviklingen, blive særdeles usikkert.

For den mere kortsigtede prognose gælder desuden, at den kan bygge på ret sikre, vel etablerede data om befolkningsforhold, husstandstal, medievaner etc. Går man længere frem med forudsigelserne, kan man stadig opstille skøn over, hvordan udviklingen på disse områder vil blive. Men man kan ikke være sikker på, om de vil fungere på samme måde som tidligere i forhold til medierne.

En forudsigelse, der skal dække over resten af indeværende århundrede, må derfor i vid udstrækning baseres på en vurdering af, hvordan bredere sammenhænge i samfundet, erhvervs- og socialstruktur, demografisk udvikling, statens politik, den teknologiske udvikling osv., kan tænkes at påvirke medieudviklingen. Det åbner for forskellige skøn, der næppe hver for sig vil slå til.

Alligevel er det ikke uden mening at opstille den slags skøn. De vil i bedste fald forudsige i hvert fald dele af en mulig udvikling. Og derved tvinger de til mere systematisk tænkning over de mål, man ønsker opfyldt i medieudviklingen, og de midler, man vil anvende for at hæmme eller fremme bestemte udviklinger.

Usikkerheden i sådanne forudsigelser må imidlertid stedse understreges. Erfaringerne synes at vise, at prognoser om den teknologiske udvikling kan opstilles med betydelig præcision. Men prognoser om anvendelsen af teknologien, om menneskelig adfærd og samfundsmæssig forandring slår næsten aldrig til - med mindre de er så generelle, at de er uden praktisk interesse.

Som nævnt må det anses for muligt med nogen sikkerhed at udtale sig om perioden frem til 1990 ved en fremskrivning af de hidtidige udviklingstendenser. I en sådan fremskrivning må der naturligvis tages hensyn til de ændringer, der kan forudses, fx i konkurrencen mellem de trykte og de elektroniske medier.

I kraft af Danmarks Radios hidtidige monopol har mønsteret for de elektroniske medier været uforandret gennem en længere årrække. Denne situation må nu anses for at være under hastig forandring, hvilket indebærer ændrede konkurrencevilkår, såvel på det elektroniske mediefelt som mellem trykte og elektroniske medier. Forudsigelser vanskeliggøres derfor af, at de hidtidige prognoser har kunnet forudsætte en stabil situation på det elektroniske område.

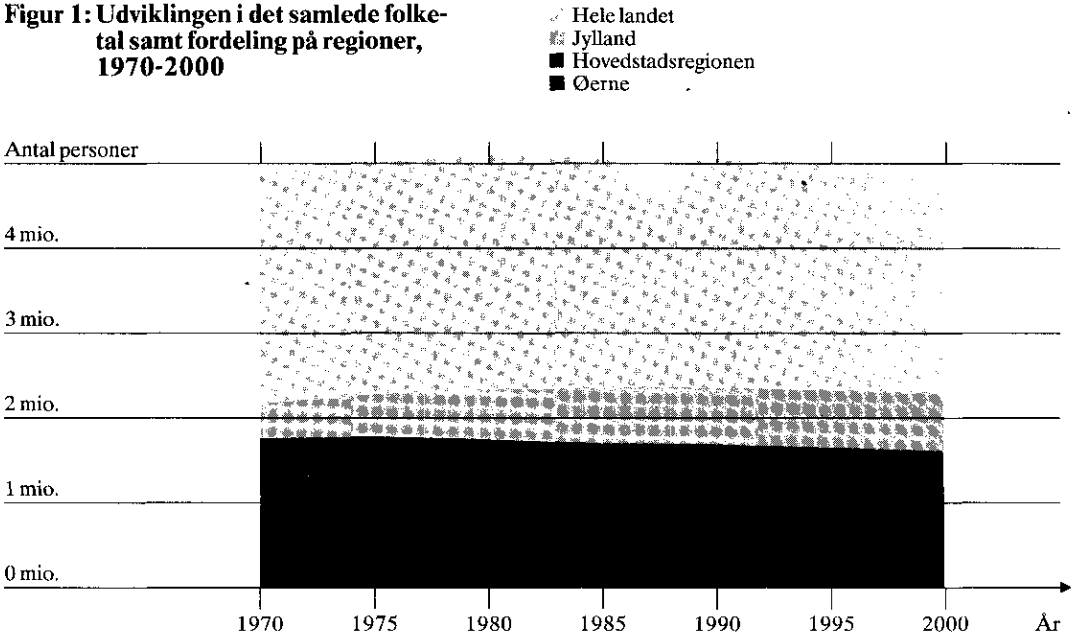
En række faktorer må imidlertid anses for så faste elementer i en beskrivelse af medieudviklingen, at de også vil være bestemmende for udviklingen frem til 1990. Formentlig vil de også være af interesse for forudsigelser, der rækker ud over 1990. Det gælder bl.a.

- udviklingen i antallet af husstande;
- husstandens realindkomst; samt
- de relative mediepriser, dvs. prisen knyttet til medieforbruget i forhold til prisen på andre varer og tjenester.

Også andre data er af interesse: Befolkningens størrelse og fordeling på køn, alder og hovederhvervsgrupper; uddannelsesniveauet; arbejdssituationen; medievaner og medieforbrug. Desuden vil det være af betydning for forståelsen af udviklingen at kende en eventuel udvikling eller ændring i informationsbehovene.

Sidstnævnte er en faktor, der er vanskelig at sætte tal på. Derfor har man søgt at nærme sig spørgsmålet ved at beskrive de funktioner, de forskellige mediegrupper primært udfylder.

Figur 1: Udviklingen i det samlede folketal samt fordeling på regioner, 1970-2000



Kilde: Danmarks Statistik. 1970, 1975, 1980: CPR-opgørelser.
1985, 1990, 1995, 2000: Nyt fra Danmarks Statistik nr. 123, 12. juni 1984.

Disse funktioner er sat i forhold til de roller, det enkelte menneske har som samfundsborger og privatperson.

For oversigtens skyld er en række data om nogle af de nævnte faktorer samlet i tabelform og i grafiske fremstillinger i de følgende afsnit. Dette materiale kan inddrages i forudsigelser over medieudviklingen både i det korte og det længere sigt.

I.5 Befolkningens "udseende" i år 2000

Som nævnt vil en række demografiske forhold frem til år 2000 være af betydning for medieforbruget. Det gælder fx udviklingen i det samlede befolkningstal, fordelingen på aldersgrupper og husstande, den uddannelsesmæssige baggrund, befolkningstallets fordeling på regioner samt urbaniseringsgraden.

Udviklingen i det samlede folketal i perioden 1970-1984 fremgår af figur 1, som tillige angiver fordelingen på regioner samt et skøn over udviklingen frem til år 2000.

Tabel 1: Skøn over Danmarks befolkning år 2000 fordelt på regioner og aldersgrupper

Alder	Hele landet	Hovedstaden	Øerne i øvrigt	Jylland
		— antal i 1000 —		
0-16 ...	881	261	180	440
17-24 ...	486	158	94	234
25-66 ...	2.909	984	586	1.339
67- ...	675	224	148	303
Ialt.....	4.951	1.627	1.008	2.316

I tabel 1 er skønnet[1]) for år 2000 tillige fordelt på aldersgrupper.

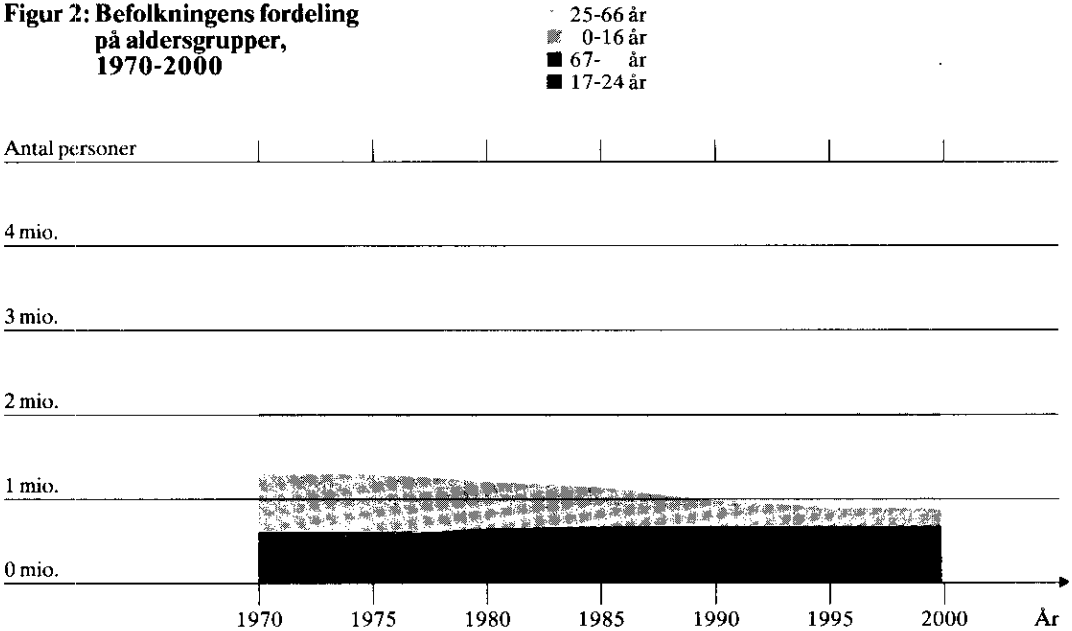
1) Skønnet er foretaget af Sigurd Bennike med udgangspunkt i offentliggjort materiale fra Danmarks Statistik, DS. De seneste beregninger fra DS tyder på, at fødselshyppigheden er faldet yderligere, hvilket indebærer, at befolkningstilvæksten vil kunne blive endnu lavere end antydet i figuren.

Ovenstående tal skal tages med stor varsomhed. Marginalfordelingerne stammer fra Danmarks Statistik, og aldersfordelingerne inden for de enkelte regioner er skønnet ud fra den nuværende aldersfordeling. Fødselshyppigheden er som nævnt i tabelnoten faldende, og der er forskelle mellem regionerne. Derfor er det ikke usandsynligt, at der vil være en anden aldersfordeling inden for hver af de tre regioner i år 2000, end tilfældet i dag.

Med hensyn til beboelsesmønsterets udvikling (urbaniseringsgraden) er det antaget, at dette i år 2000 vil være uændret i forhold til i dag. Dette meget usikre skøn er baseret på, at urbaniseringsgraden har udvist tendenser til svingninger. I perioden efter 2. verdenskrig voksede urbaniseringsgraden, men væksten aftog i 1960erne. Først og fremmest som følge af oliekrisen og heraf følgende stigning i transportudgiften for den enkelte tiltog urbaniseringen igen i løbet af 1970erne, men den fremtidige udvikling er behæftet med en række usikkerhedsfaktorer, fx om omfanget af såkaldt distancearbejde bliver så stort, at det kan erstatte pendlingen og dermed bremse eller vende udviklingen i bosættelsesmønsteret.

Mens det samlede befolkningstal i perioden antages at være stabilt, vil der finde en forskydning sted i fordelingen på aldersgrupper som følge af svingninger i fødselstallene. Et skøn over befolkningens fordeling på aldersgrupper i perioden 1970-2000 fremgår af figur 2.:

Figur 2: Befolkningens fordeling på aldersgrupper, 1970-2000



Kilder: 1970, 1975, 1980: CPR-opgørelse. 1985: SBs skøn.
1990, 1995, 2000: Nyt fra Danmarks Statistik nr. 99, 10. maj 1984.

Til yderligere belysning af udviklingen er i tabel 2 angivet den skønnede udvikling i den procentvise fordeling på aldersgrupperne i perioden 1970-2000.

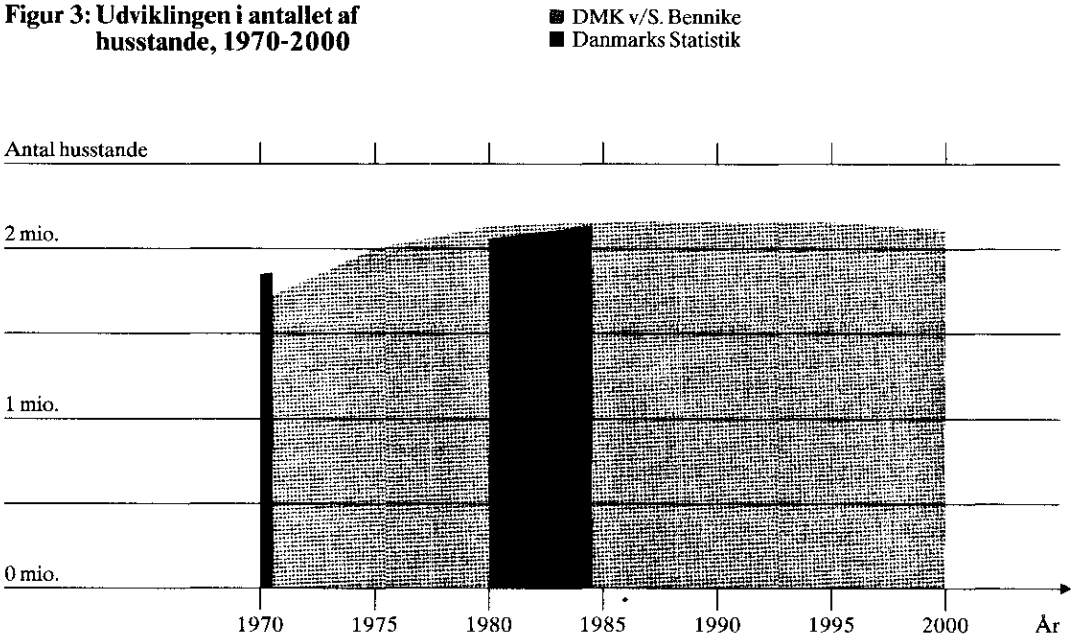
Det fremgår af tabel 2, at andelen af erhvervsaktive forventes at vokse i perioden, mens der for de yngste aldersgrupper forventes et fald. I samme periode skønnes andelen af befolkningen over 67 år at stabilisere sig på et lidt højere niveau end i 1980.

Tabel 2: Befolkningens relative fordeling på aldersgrupper i 1970, 1980, 1990, 1995 og 2000

	1970	1980	1990	1995	2000
			—%—		
Alder					
0-16	26,5	24,4	19,6	18,2	17,8
17-24	11,2	11,5	12,2	11,2	9,8
25-66	51,8	51,8	54,5	56,7	58,8
67-	10,5	12,4	13,7	13,8	13,6
	100,0	100,1	100,0	99,9	100,0

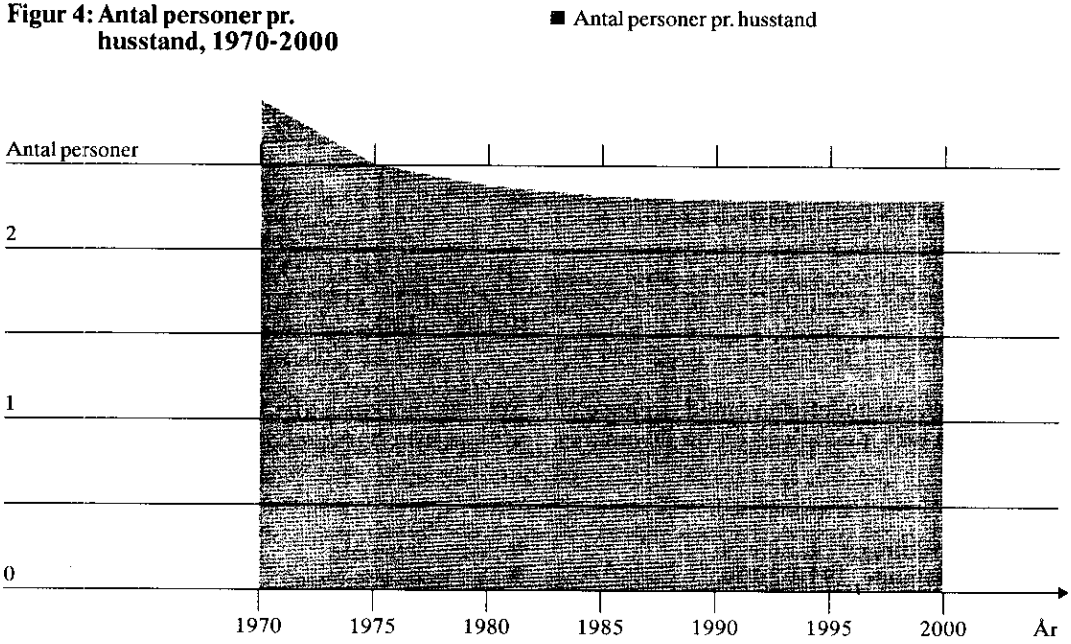
Udviklingen i antallet af husstande fremgår af figur 3, som dels indeholder tal fra Danmarks Statistik og Dansk Media Komité, dels angiver et skøn over husstandsantallet i år 2000.

Figur 3: Udviklingen i antallet af husstande, 1970-2000



Kilder: DS 1970: Folke- og boligtællingen 1970. 1980-84: St.E. Befolkning og valg. 1984: 19, 1. nov. 1984.
DMK: SBs skøn.

Figur 4: Antal personer pr. husstand, 1970-2000



Kilde: DMKs skøn er opstillet af SB.

Antallet af husstande forventes således at være nogenlunde konstant i perioden frem til år 2000. Denne udvikling hænger sammen med en antagelse om, at antallet af personer pr. husstand forventes at falde, jf figur 4.

Det fremgår af figur 4, at den gennemsnitlige husstandsstørrelse forventes at falde fra 2,39 personer i 1980 til 2,31 personer i år 2000.

Uddannelsesniveauet skønnes traditionelt at være af betydning for efterspørgslen efter trykte medier. Således antages personer med mellemlang og lang videregående uddannelse at have et større avisforbrug end befolkningen som helhed, mens det modsatte gælder for ugebladene. Til belysning af denne faktors udvikling er i tabel 3 angivet et skøn over antallet mænd/kvinder med mellemlang eller lang videregående uddannelse i 1981 og år 2000, fordelt på aldersgrupper. Det er en forudsætning for skønnet, som generelt må antages for meget usikkert, at det nuværende uddannelsesniveau opretholdes.

Det fremgår af tabellen, at antallet af uddannede forventes at vokse kraftigt i perioden, såvel totalt som fordelt på køn.

I.6 Udviklingen i brugen af information

Mediemønsteret er under fortsat forandring. En del af forklaringen kan henføres til den teknologiske udvikling, som har muliggjort fremkomsten af de elektroniske massemedier (radio, tv, m.fl.), men som tillige har betydet ændring af produktions- og arbejdsbetingelser i øvrigt for de trykte massemedier (aviser, dagblade, distriktsblade, fagpressen, magasinpressen, m.fl.). Nok så væsentligt er imidlertid, at befolkningens brug af massemedierne - som er nærmere analyseret i afsnit I.7 - ændres. Brugen af medierne afspejler bestræbelser på at få opfyldt behovet for forskellige former for information. Dette gælder for den enkelte og for samfundet som helhed.

Ændringer i informationsbehovene vil betyde ændringer af efterspørgslen efter de enkelte massemedier. På tilsvarende måde vil ændringer i de enkelte mediers indhold kunne påvirke efterspørgslen, som for øvrigt vil være en funktion af en lang række andre samfundsmæssige forhold (der også er under konstant ændring).

Tabel 3: Skøn over antal mænd/kvinder med mellemlang eller lang videregående uddannelse i 1981 og 2000

Alder	1981 Mænd	1981 Kvinder	1981 Ialt	2000 Mænd	2000 Kvinder	2000 Ialt
			— antal i 1000 —			
0-29	16	14	30	40	36	76
30-34	26	18	44	25	18	43
35-39	28	16	44	25	15	40
40-44	19	9	28	23	17	40
45-49	14	6	20	25	18	39
50-54	12	5	17	25	18	43
55-59	13	5	18	21	13	34
60-69	20	8	28	24	13	37
70-	17	9	26	18	10	28
	165	90	255	222	154	376

Tabelnote: Tallene for 1981 fremgår af materiale fra Danmarks Statistik (S.E. nr. 1, 1984).
Dog er fordelingen på køn i de to ældste aldersgrupper skønnet.

Ordet behov er i denne forbindelse ikke entydigt, specielt ikke da informationsbehovet kan ses både fra en samfundsmæssig og fra en individuel synsvinkel. Et samfund har behov for, at der eksisterer medier, der kan formidle information fra og til borgerne og imellem borgerne. Aktiv medvirken i samfundslivet forudsætter, at borgerne har adgang til den nødvendige information og til kanaler at ytre sig igennem.

Set fra den enkelte ytrer behovet sig derfor i en efterspørgsel efter information og efter adgang til medier for at kunne leve op til de krav, samfundet og det daglige liv stiller. Desuden efterspørger borgeren gennem medierne viden, oplevelse og underholdning.

Den faktiske systematiske viden om dette samspil mellem samfundets krav og publikums efterspørgsel på den ene side og medierne på den anden er begrænset. Et indtryk af samspillet kan man få ved at opstille en såkaldt rollemodel.

Det enkelte menneskes tilværelse forudsættes sammensat af en række forskellige komponenter (livsroller), som hver især afleder særlige informationsbehov og hermed en efterspørgsel efter forskellige informationstyper.

Med udgangspunkt i det nuværende mediemønster og -forbrug er der herefter foretaget en opstilling af de forskellige massemediers mulighed for at opfylde de informationskrav og den efterspørgsel efter informationer, der er knyttet til den pågældende livsrolle.

De forskellige livsroller og dertil knyttede aktiviteter, som afdækker forskellige former for informationsefterspørgsel fremgår af tabel 4.

De til de forskellige livsroller knyttede emneområder i de forskellige massemedier er anført i tabel 5.

I oversigtsmæssig form kan man sige, at rollerne 1-5 har at gøre med brugernes pligter og rettigheder som borgere. Rollerne 6-8 er udtryk for områder, hvor brugerne udnytter en nyttevirkning i medierne, og rollerne 9-10 har med publikums adspredelse og underholdning at gøre.

En systematisering af de forskellige medietypers nuværende behandling af de forskellige stofområder er foretaget i tabel 6, som tillige indeholder en vurdering af medietypernes relative styrkeforhold på det pågældende område. Rækkefølgen af de nævnte medietyper må ikke tolkes som et forsøg på en prioritering.

Tabel 4: Livsroller og informationsbehov

Informationsbrugerens rolle		Den/det til rollen knyttede aktivitet/informationsbehov
1. "Almindeligt" menneske	:	Overblik over dagliglivet med dets ofte dramatiske begivenheder
2. Politisk interesseret på verdensplan	:	Deltagelse i den almene opinionsdannelse, bl.a. med henblik på udformningen af dansk udenrigspolitik i vid forstand
3. Politisk interesseret på landsplan	:	Deltagelse i folketingsvalg, politisk debat og partiarbejde i øvrigt på landsplan m.v.
4. Dansk medborger	:	Opnå kendskab til egne forpligtelser og rettigheder
5. Lokalborger	:	Deltagelse i kommunale valg, politisk debat, partiarbejde og andet organisationsarbejde m.v. på lokalt plan
6. Erhvervsaktiv	:	Opnå og fastholde beskæftigelse med henblik på sikring af stilling og indkomst
7. Forbruger	:	Sikre en hensigtsmæssig indkomstanvendelse f.s.v. angår det private forbrug
8. Kulturkonsument i bred forstand	:	Valg mellem og oplevelser af forskellige former for kulturelle og uddannelsesmæssige tilbud, herunder sport og rejser m.v.
9. Fritidsaktiv	:	Forskelige former for hobbybetonede aktiviteter i f.eks. køkken, have og værksted
10. Anden fritidsaktivitet	:	Forskellige former for adspredelse og underholdning

Rollemodellens anvendelse må ske med en række forbehold. For det første gælder det generelt, at de forskellige livsroller og de dertil knyttede informationsfunktioner er indbyrdes sammenhængende og varierende fra individ til individ. For det andet kan det hævdes, at man med udgangspunkt i modellen postulerer, at informationssøgningen og hermed medieforbruget udelukkende er fornuftmæssigt bestemt (og hermed ikke i større eller mindre grad tilfældigt og følelsesmæssigt betinget).

Hensigten med modellen er imidlertid at illustrere bredden og variationen i informationsforbruget, som spænder fra stof til "direkte forbrug" (nr. 10 og delvis nr.1), over informationer rettet mod personlige behov (nr. 6-10) til andre informationstyper rettet mod omgivelserne (nr. 2, 3 og 5).

En generel vurdering af de i tabel 4-6 opstillede roller i lyset af den skitserende samfundsudvikling peger på adskillige områder med et voksende behov for information. Dette gælder vedrørende internationale forhold (nr. 2), men også vedrørende dansk politik (nr. 3).

Alene det faktum, at det offentliges aktivitet berører stadig større dele af det enkelte menneskes tilværelse, øger behovet for og efterspørgslen efter information om de samfundsmæssige processer.

Der må også regnes med voksende efterspørgsel efter information til opfyldelse af rollerne som aktiv borger i lokalsamfundet (nr. 5) og som dansk medborger (eller "lydig" borger) (nr. 4). Den stigende kompleksitet i erhvervslivet og på arbejdsmarkedet vil kræve mere information (nr. 6), og trods alle former for

Tabel 5: Livsroller og informationsområder/behov

Informationsbrugerens rolle		Informations- eller emneområder
1. "Almindeligt" menneske	:	Rapport af medmenneskers og bysbørns liv og virke, deres ulykker, bedrifter og forbrydelser m.v.
2. Politisk interesseret på verdensplan	:	Danmarks sikkerhed, stormagtspolitik, europæisk samarbejde, verdensøkonomiens udvikling m.v.
3. Politisk interesseret på landsplan	:	Samfundsproblemer, lovgivningsarbejde og partipolitik i Danmark og i almindelighed
4. Dansk medborger	:	Relevante love, domme og ankesystemer i privat- og strafferet fx beskatningsforhold og offentlige ydelser
5. Lokalborger	:	Byens/egnens problemer, kommunens opgaver, institutionernes virke, byplaner, miljøsager m.v.
6. Erhvervsaktiv	:	Uddannelses-, ansættelses-, løn- og arbejdsvilkår samt erhvervsforhold. Generelt og specifikt.
7. Forbruger	:	Priser, kvaliteter og købsvilkår for forbrugerens varer, bolig, forsikring og kredit m.v.
8. Kulturkonsument i bred forstand	:	Overblik over arrangementer, bøger og andre kulturtilbud. Hjælp til fortolkning, adgang til "fjernoplevelser"
9. Fritidsaktiv	:	Påvisning af muligheder for udfoldelse, herunder fordele og praktiske anvisninger
10. Anden fritidsaktivitet	:	Fiktion, sensationer, "møde" med berømtheder og eksotiske miljøer. Vittigheder, småopgaver.

oplysning og reklame gennem tryksager og nye elektroniske medier vil de bestående massemediers indhold af forbrugeroplysning i bredere perspektiv også kunne tænkes øget (nr. 7).

Øget fritid vil sandsynligvis fremkalde en endnu stærkere vækst i informationsefterspørgslen på de øvrige områder (nr. 8-10, og evt. 1). Der er derfor næppe tvivl om, at befolkningens samlede efterspørgsel efter det stof, der også fremtidigt må søges i de i dag kendte periodiske massemedier, vil vokse i fremtiden.

Sættes rollemodellen i relation til samfundsudviklingen, kan medieefterspørgslens mulige ændringer over tid belyses.

Medieefterspørgslen påvirkes selvfølgelig i høj grad af vaner og modeluner m.v., og den kan også til en vis grad formes bevidst både af uddannelsespolitikken m.v. og af mediernes egen indsats. Men i det lange løb er det brugsnytten, som bestemmer, og det er de enkelte mediers muligheder for at imødekomme kombinationer af efterspørgsel efter information - der skifter med samfundsudviklingen - som afgør deres placering i mediebilledet og deres udviklingsmuligheder.

Grænserne mellem mediernes virkefelter er ikke uforanderlige over tid. Betydelige forskelle i fremstillingsmåde, distribution og medieegenskaber - og undertiden også lovforskrifter - vil dog normalt henvise bestemte publikumsgrupper til at anskaffe og benytte ganske bestemte mediekombinationer til dækning af netop deres

Tabel 6: Livsroller, nuværende informationsbehov og -kanaler

Informationsbrugerens rolle	Informationstyper	Relevante kanaler (medier)
1. "Almindeligt" menneske :	Civil- og lokalreportage, personalia, trafik- og politistof	Tv, radio, aviser, ugebl., distriktsbl.
2. Politisk interesseret på verdensplan :	Korrespondancer og bureautelegrammer, oversigter og debat	Tv, radio, aviser, udl. blade
3. Politisk interesseret på landsplan :	Reportage og debat vedr. regering, folketing og organisationer	Tv, radio, aviser
4. Dansk medborger :	Off. bekendtg. (annoncer), omtale af love	Radio, aviser, fagbl., tryksager
5. Lokalborger :	Reportage og debat vedr. byråds, amtsråds og udvalgs virke og opgaver	Lokalradio, regionalradio, distr.bl.
6. Erhvervsliv :	Oversigter, notitser og annoncer	Aviser, magasiner, fag- og foreningsbl.
7. Forbruger :	Annoncer og forbrugerstof	Radio, aviser, ugebl., distr.bl., reklametryksager
8. Kulturkonsument i bred forstand :	Foromtale og anmeldelser	Tv, radio, aviser, ugebl.
9. Fritidsaktiv :	Familie-, kvinde- og hobbystof	Radio, aviser, distr.bl., ugeblade, magasiner
10. Anden fritidsaktivitet :	Film, novelller, serier, stjerne- og societystof, humor, tegneserier	Tv, radio, aviser, ugeblade, magasiner

informations- og underholdningsbehov med de begrænsninger af tidsmæssig og økonomisk art, som er til stede.

Det kan antages, jf afsnit I.7, at den samlede udgift til de i dag kendte, periodiske massemedier (tv, radio, aviser, distrikts-, uge-, fag- og foreningsblade) frem til år 2000 vil vokse moderat og vedvarende, om end ikke jævnt, på linie med den samlede produktion og hermed de disponible indkomster i husstandene (hvis antal vil være relativt konstant trods faldende folketal). Det samlede forbrug af information, kultur og fritidsudstyr (fra husstandene og fra virksomheder, organisationer og myndigheder, der bruger/støtter medierne) antages at stige væsentligt kraftigere og med en stigende andel til nye kommunikations- og medietyper og andre aktiviteter.

På linie hermed kan det hævdes, at selv om den voksne befolknings fritid forøges med fx 5-10 timer ugentlig, så vil kun en meget ringe del heraf blive brugt på de i dag kendte periodiske massemedier, når der ses bort fra serier, film, sport o.lign. underholdning i tv.

De ovenfor påpegede begrænsninger i anvendt tid og udgift til de trykte massemedier bevirker, at der må ske betydelige forskydninger i massemediernes indbyrdes styrkeforhold. Det kan formentlig allerede konkluderes, at fremtidens informationsbehov kun vil kunne imødekommes, såfremt sådanne ændringer finder sted.

Det må derfor overvejes, hvordan efterspørgslen inden for en relativ snæver økonomisk ramme vil kanaliseres til de enkelte periodiske massemedier, og hvorledes mulige ændringer vil påvirke informationsmønsteret samt de enkelte mediers muligheder for at tilpasse sig til nye vilkår (hvilket igen kan få betydning for informationsmulighederne).

I den forbindelse vil ændringer i døgnrytmer og samlivsformer være af betydning og formentlig alt i alt medføre, at forskellen mellem medieforbruget i små og store husstande forøges. Uddannelsesmønsteret og en dermed forbundet ændring i kulturmønsteret kan virke i samme retning. Den teknologiske udvikling i retning af det såkaldte informationssamfund indebærer, at flere og flere jobs vil kunne karakteriseres ved et stigende indhold af informationsbehandling. Sammen med væksten i antallet af personer med en videregående og hermed boglig uddannelse vil dette kunne begunstige anvendelsen af trykte medier på andre mediers bekostning. Men omfanget af denne ændring vil ud fra amerikanske og svenske erfaringer være mindre, end selve uddannelsesstatistikken skulle pege på.

En massiv tilvænning i brugen af tv og andre billedmedier i både skolen og fritiden gennem de tidlige barneår vil formentlig virke i modsat retning. Store grupper af de årgange, der vil udgøre flertallet af massemediernes publikum gennem den næste menneskealder, vil præges heraf. Man må derfor forvente, at der ved siden af væksten i antallet af familier med højt og bredt mediepotentiale vil opstå langt flere hjem, hvor billed- og musikmedier kun tilfældigt suppleres af anden, mere "ambitiøs" kommunikation.

Udviklingen vil formentlig medføre ændringer både i samfundets almen-politiske struktur (herunder nye vilkår for individets deltagelse i afgørelserne) og i mulighederne/udfordringerne for folk som privatpersoner. Sådanne ændringer kan overskues ved en betragtning af medierne ud fra informationernes forskellige funktioner - altså hvad publikum bruger mediernes indhold til. Der er imidlertid kun få og spinkle danske data til en sådan analyse - bl.a. nedenstående tabel 7 fra den såkaldte valgundersøgelse i 1971. Tabellen skal læses med en række forbehold, fx at de adspurgte er bedt om at angive den bedste informationskilde. Hvis det er således, at befolkningen - hvad man i mange tilfælde må antage - bruger mere end én informationskanal, vil den næstbedste og trediebedste kanal ikke fremgå af skemaet. Imidlertid er der ingen tvivl om, at de elektroniske medier, herunder i langt overvejende grad tv, er dominerende i nyhedsformidlingen og fortsat vil være det.

Senere undersøgelser af befolkningens vurdering af mediernes troværdighed og relative styrkeforhold på nyhedsområdet bekræfter radioens og fjernsynets førerstilling, som den fremgår af tabel 7. Imidlertid er der knyttet det generelle problem til undersøgelser af denne type, at fortolkningen af resultaterne er meget vanskelig, bl.a. fordi folks vurderinger ikke nødvendigvis stemmer overens med deres faktiske adfærd.

Alt tyder således på, at tv - hvis dominans som medium er stigende på alle de felter, hvor mediet virker - også i fremtiden vil være et centralt medium set fra forbrugerens side. Ligesom det allerede er sket for radioens vedkommende, må de øvrige mediers trivsel og rolle først og fremmest afhænge af, hvorvidt og hvordan de kan opfylde de mange forskellige slags funktioner, som tv (og den prisbillige radio) ikke kan overkomme: fx betjeningen af mindre grupper med specialinformation, herunder det meste af den instrumentelle eller brugsorienterede information og den "tætte", datamættede eller abstrakte, dvs. intellektuelt krævende information. De forskellige former for trykte medier står her i en meget forskellig situation - med dagspressen som den nok mest udsatte gruppe, dvs. som den mediegruppe, der i videste udstrækning må omstille sig til nye vilkår.

Noget andet er, at de elektroniske mediers nyhedsformidling i bred forstand i udpræget grad forudsætter eksistensen af den trykte presse. Meget ofte starter den offentlige debat i aviserne og videreføres først på et senere tidspunkt i tv og/eller radio. Omvendt følges af og til sager, der er ført frem i radio eller tv, op i den

Tabel 7: Mediernes relative styrkeforhold, 1971

Bedste informationskilde	TV	Radio	Aviser	Tidsskrifter	Bøger	Andre Mennesker	Møder	Andet	Total
Interesseområde					—%—				
Samfundets økonomi	50	8	35	2	2	2	0	1	100
Sociale forhold	45	9	28	2	3	0	2	5	100
Krige, uro	77	10	10	0	3	0	0	0	100
Fælledmarkedet	63	11	17	8	0	1	0	0	100
Kunst, litteratur, musik	16	25	5	3	34	3.	3	11	100
Ulykker, drab	45	18	32	0	0	0	0	5	100
Teknik og videnskab	22	4	11	27	27	1	1	0	100
Sport	46	6	35	0	0	5	2	6	100

N: 1302; uoplyst: 5%
Tabellen skal læses "vandret".
Kilde: Valgundersøgelsen 1971 v. S. Sauerberg.

trykte presse. Dette samspil betyder, at også de elektroniske medier vil kunne drage nytte af det påpegede behov for redaktionel produktudvikling, som man må forudsætte vil finde sted i dagspressen mv. Sagt lidt skarpere: Uden en levende trykt presse vil mulighederne for opfyldelsen af fremtidens informationsbehov blive væsentligt forringede.

I.7 Medieomsætning og medieforbrug

I.7.1 Medieomsætning

I Danmark udarbejdes ingen samlet statistik for massemedieområdet. Det har været et stort savn for mediekommissionen i dens arbejde. Kommissionen har derfor i vidt omfang været henvist til selv at foretage beregninger og vurderinger af de enkelte mediers økonomi. For at få et bedre grundlag for en vurdering af medieudviklingen er også foreslået, at statistikberedskabet på området styrkes (jf afsnit I.10 vedr. uddannelse og forskning).

På grundlag af kommissionens behandling af de enkelte mediegrupper i tidligere fremlagte betænkninger er nedenfor gengivet en oversigt over omsætningen på en række områder.

For disse tre massemediegrupper er den samlede årlige omsætning i størrelsesordenen 8-10 mia. kr.

I både den foreliggende betænkning og i tidligere betænkninger er drøftet udviklingsmulighederne på massemedieområdet. Specielt for de elektroniske medier tegner der sig et billede af et betydeligt større udbud, end der kendes i dag. Mulighederne er i hvert fald teknisk til stede. Om de vil blive benyttet, er et politisk spørgsmål, men også afhængig af de økonomiske muligheder.

Tabel 8: Oversigt over tre mediegruppers omsætning fordelt på finansieringsformer (mio. kr.)

	Trykte medier (1980)	Radio/tv (DR) (1983)	Video (1982)
Løssalg, licens, abonnement m.v.	3.214	1.475	100-200
Reklame m.v.	3.651		
Ialt	6.865	1.475	100-200

Af nye medieudbud har kommissionen i sit arbejde beskæftiget sig med video, fremførelse af udenlandsk tv, kabel-tv, øget udbud af dansk tv (tv-2), en 4. landsdækkende radiokanal, nærradio, lokal-tv, teledata og lydaviser. Kommissionen har ikke fundet det muligt at komme med et samlet økonomisk overslag over udgifterne ved disse nye udbud, men har begrænset sig til at fremlægge beregningseksempler på enkelte områder. Samlet kan det dog vurderes, at en udvidelse af medieudbuddet på alle disse områder vil forøge den samlede medieomsætning med et milliardbeløb. Det vil forudsætte en stigning i medieforbruget, som med de nuværende økonomiske udsigter væsentligt vil overstige væksten i den samlede økonomi.

Hertil kommer, at dette øgede medieudbud nødvendiggør nogle betydelige investeringer hos den enkelte forbruger i nyt teknisk udstyr i form af nye apparater, antenner, paraboler og fællesantenneanlæg.

Det rejser spørgsmålet, om det er økonomisk realistisk at regne med et øget medieudbud på så mange områder inden for et overskueligt tidsrum. Traditionelt er de væsentligste finansieringskilder for medierne i Danmark dels indtægter fra forbrugerne ved licens, abonnement, løssalg m.v., dels reklameindtægter, mens offentlige tilskud har en mindre fremtrædende plads. Efter kommissionens opfattelse er der ikke grund til at antage, at disse forhold vil forandre sig afgørende i den nærmeste fremtid.

En væsentlig begrænsning i mulighederne for at øge medieudbuddet, og ikke mindst udbuddet af danske medier, ligger i sprogområdets og befolkningens størrelse. En befolkning på ca. 5 mio. indbyggere udgør et begrænset læser-, lytter- og seerunderlag. Det betyder, at man ikke uden videre kan sammenligne udviklingsmulighederne i de større vestlige lande med de danske udviklingsmuligheder på medieområdet. Befolkningens ringe størrelse sætter både en grænse for de direkte indtægter fra forbrugerne og for reklameindtægterne.

I.7.2 Forbrugernes udgifter til medierne

Som det fremgår af tabel 8 udgør den direkte forbrugerbetaling den væsentligste finansieringskilde for medierne. I Danmark ligger forbrugernes udgifter til massemedierne på ca. 4% af det samlede private forbrug. Det svarer stort set til de svenske erfaringer. For at give et indtryk af udgiftsstørrelsen er i tabel 9 vist udviklingen i forbruget pr. husstand til massemedier, anden kommunikation, fritid og underholdning i øvrigt i 1971, 1975 og 1980. Oversigten er opstillet på grundlag af Danmarks Statistiks forbrugerundersøgelser og de årlige nationalregnskaber.

I de tre år, som er omfattet af tabellen, ligger husstandenes samlede udgifter til medieforbrug mellem 3,8% og 4,3% med det største forbrug i 1975. I det samme tidsrum er husstandenes forbrug af fritidsudstyr, kulturelle aktiviteter og undervisning steget jævnt fra 4,0% i 1971, 4,7% i 1975 til 5,3% i 1980. Tallene i tabellen er gennemsnitstal, hvilket gør en tolkning af tabellen vanskelig. Formodentlig dækker de over relativt store variationer i de enkelte husstandes faktiske medieforbrug.

En væsentlig del af medieforbruget hos den enkelte husstand har karakter af faste udgifter. Det gælder fx tv- og radiolicens, tilslutningsafgifter til fællesantenneanlæg, evt. leje af tv-apparat og videoudstyr, der, såfremt det ikke lejes, modsvares af afskrivning på købte apparater. De faste udgifter vedrører hovedsagelig de elektroniske medier, mens udgifterne til de trykte medier er mere bevægelige for den enkelte husstand. Det kan være en af forklaringerne på abonnementsavisernes relative tilbagegang.

Et øget udbud på medieområdet tegner sig først og fremmest på det elektroniske område. Det drejer sig bl.a. om nye tv-muligheder, video, digitale pladespillere og ny kabelteknologi (hybridnettets udbygning). Udbredelsen på disse områder må forventes at medføre, at en øget andel af medieforbruget vil få karakter af faste udgifter for den enkelte husstand.

I 1980 var udgifterne til massemedier incl. apparatanskaffelse på ca. 3.500 kr. pr. husstand. En udvidelse af medieudbuddet på alle de områder, som kommissionen har beskæftiget sig med, vil forøge den enkelte husstands årlige udgifter til medieforbrug med et beløb i en størrelsesorden, som næppe ligger under 1000 kr. Her er tale om en gennemsnitsbetragtning, og udgifterne vil variere fra husstand til husstand, afhængig af, hvor stor del af det øgede medieudbud, den enkelte husstand vil efterspørge. Hus-

Tabel 9: Udviklingen i forbruget pr. husstand til udvalgte udgiftsarter, 1971, 1975 og 1980. Årets priser

	1971		1975		1980	
	Forbrug pr. husstand	Andel af samlet forbrug	Forbrug pr. husstand	Andel af samlet forbrug	Forbrug pr. husstand	Andel af samlet forbrug
	kr.	%	kr.	%	kr.	%
1. Massemedier						
- radio, fjernsyn m.m.	816	2,2	1.394	2,4	1.984	2,1
- bøger, blade og aviser	788	1,9	1.100	1,9	1.562	1,7
2. Anden kommunikation						
- telefon, porto m.m.	411	1,1	692	1,2	1.424	1,5
- papir og skriveudstyr	63	0,2	106	0,2	163	0,2
3. Anden fritid og underholdn.						
- musik-, foto- og andet fritidsudstyr	846	2,2	1.603	2,8	2.769	3,0
- kulturelt forbrug	525	1,4	803	1.4	1.662	1,8
- undervisning	168	0,4	265	0,5	430	0,5

Kilde: Niels Jørgen Jensen 1983, s. 150.

stande, som vil benytte sig af en væsentlig del af de nye medieudbud, vil få årlige udgiftsstigninger, som løber op i adskillige tusinde kr. Med mindre der sker en stigning i forbrugsmulighederne, kan disse forbrugere kun udnytte de nye medietilbud ved at begrænse deres medieforbrug på andre områder eller ved at begrænse andre dele af privatforbruget.

Om borgerne vil betale for et øge medieudbud afhænger ikke kun af deres økonomiske formåen, men også af deres interesse. Her er ikke mindst de tidsmæssige muligheder for at få del i et øget udbud væsentlige. Sammenlignet med udenlandske undersøgelser har danskerne i dag et lavere medieforbrug målt i tid end de fleste vestlige lande. Dette tilskrives normalt, at der kun er en dansk tv-kanal. Der synes således at være mulighed for, at danskerne rent tidsmæssigt kan øge deres medieforbrug, men hvordan den vil fordele sig, er vanskeligt at forudsige.

I.7.3 Reklameomsætningen i medierne

Den samlede reklameomsætning i Danmark er anslået til ca. 5,7 mia. kr. i 1982, hvoraf skønsmæssigt ca. 3,5 mia. kr. er gået til de trykte medier. I denne betænkning og i betænkningen om et øget dansk tv-udbud (bet. 986/1983) har kommissionen behandlet mulighederne for at lade reklamer indgå som en af finansieringsmulighederne for nye danske radio- og tv-kanaler. Kommissionen har i sine betænkninger indskrænket sig til at fremlægge beregningseksempler.

Det skyldes, at der ikke er et rimeligt erfaringsgrundlag for at fremkomme med mere præcise tal. Nok findes der oplysninger om radio- og tv-reklamers andel af den samlede reklameomsætning fra udlandet, men dels bygger disse tal på medie- og reklamestrukturer, som er forskellige fra den danske, dels er det meget vanskelig at afgøre, hvad der vil ske med den samlede reklameomsætning ved indførelse af radio- og tv-reklamer. En række af kommissionens medlemmer er dog ikke utilbøjelige til at forudse, at reklameomsætningen vil blive forøget med flere hundrede mio. kr., som bl.a. vil komme fra andre salgsfremmende foranstaltninger.

En udvikling med et nyt og øget medieudbud vil give nye læser-, lytter- og seervaner. Annoncørerne må til stadighed følge ændringerne i forbrugsmønsteret og i lyset heraf vurdere effektiviteten af deres reklameindsats. Det har

betydet og vil betyde omlægninger i reklamemønsteret. Således har der siden 2. verdenskrig været en betydelig fornyelse i reklamemønsteret med udviklingen af distriktspressen og på tryksagsområdet. Også fremover vil der ske omlægninger i reklamemønsteret, hvor annoncørerne vil søge hen til de medier, hvor de forventer at opnå det største resultat af reklameindsatsen.

Et stigende og mere differentieret medieudbud betyder for annoncørerne, at det bliver sværere at finde de relevante forbrugere og holde forbrugernes opmærksomhed fanget af reklamerne. Det gælder både ved reklamer i trykte og elektroniske medier. I kommissionen er peget på, at dette betyder, at reklamefinansiering kan vise sig at være en usikker finansieringskilde for de enkelte medietyper.

I den forbindelse er de udenlandske erfaringer med reklamer i elektroniske medier, især tv, blevet fremdraget, hvor der i takt med det øgede udbud af radio- og tv-kanaler er sat spørgsmålstegn ved reklamernes effektivitet og dermed forudset og allerede konstateret ændringer i annoncørernes interesse for specielt tv-reklame.

Problemet er af danske medieforskere blevet kaldt reklamens elektroniske dilemma. Det hænger sammen med de øgede anvendelsesmuligheder for tv-skærmen med mange kanaler, betalings- og kabel-tv, video, teledata, tekst-tv, tv-spil mv. Muligheden for fjernbetjening af tv-apparaterne har medført, at seerne ved tryk på en knap kan skifte fra en kanal til en anden eller fra en anvendelse af tv-skærmen til en anden.

I de vestlige lande vokser antallet af tv-kanaler stærkt i disse år bl.a. i forbindelse med satellit-tv. En række af de nye kanaler er og vil være meget homogene i deres indhold og sende stort set samme programtype i hele sendetiden. Det kan fx dreje sig om vejr, sport, nyheder og sundhed. I udlandet har det vist sig - ikke mindst i husstande med en fjernbetjeningsenhed - at seerne under reklameindslag på én kanal i vid udstrækning slår over på disse kanaler, der netop på grund af deres homogene programindhold kan ses med et vist udbytte selv i kortere tid. Også de øvrige anvendelsesmuligheder for tv-skærmen som video, teledata, tv-spil mv. er nærliggende alternativer under reklameindslag.

Ud over at seerne kan fravælge reklameindslagene, er mulighederne for helt at undgå reklamerne blevet større. Det gælder det reklamefri betalings-tv, men også tidsforskudt brug af tv-programmer ved video. Her har seerne ikke alene mulighed for at spole forbi reklameindslagene, men der er udviklet videobåndoptagere, der styret af elektroniske signaler allerede under optagelsen kan springe reklamerne over.

I udlandet arbejdes med forskellige metoder, som skal sikre, at reklameindslagene i de elektroniske medier når forbrugerne. Løsningerne indebærer bl.a. anvendelse af andre elektroniske medier end tv, kortere reklameindslag samt længere udsendelser med skjulte eller åbenbare reklamer fx ved informerende udsendelser bygget op over produkter af specielt mærke (skønhedspleje, sundhed, bilreparation o.lign.).

Ved kommissionens overvejelser om reklamefinansiering af et landsdækkende tv-2 er reklamens elektroniske dilemma ikke nærmere blevet drøftet. Dette beror på, at det i den forbindelse var en forudsætning, at der kun skulle være reklamemuligheder i landsdækkende danske tv-kanaler og i udenlandsk tv.

Om eventuelle reklamer i danske tv-kanaler vil komme i den samme situation som de udenlandske erfaringer er vanskeligt at vurdere. Imod en sådan udvikling kunne tale, at danske seere nok vil være mest tilbøjelige til at se dansk tv, og udbuddet af dansk tv aldrig vil blive tilnærmelsesvist så stort som udbuddet i større vestlige lande, så de attraktive alternativer er mere begrænsede. Men ikke desto mindre kan det elektroniske dilemma medføre, at reklamemuligheden bliver en mindre sikker og stabil finansieringskilde for et øget udbud af dansk tv.

På den anden side kan anføres det argument, at hele denne problematik ikke dybtgående vil påvirke de elektroniske reklamemuligheder. Reklamemarkedet har altid tilpasset sig vilkårene og vil også gøre det i en situation som den, der er skitseret i det foregående.

Den opdeling af publikum, der vil blive resultatet af et voksende kanaltal, vil naturligvis gøre fx tv-reklamen mindre attraktiv for annoncører, der vil nå et massepublikum. Derimod kan mediet blive særdeles attraktivt for annoncører, der vil nå ganske bestemte målgrupper. Desuden vil kombinationen af landsdækkende og lokale kanaler sammen med brugen af trykte medier give flere anvendelsesmuligheder, som givetvis vil blive udnyttet.

Helt samme overvejelser som for tv gælder ikke for radioen, idet reklamer her ikke virker så påtrængende. Radioreklamens problem ligger snarere i, at man ved musikaflytning vil søge over på udenlandske kanaler, hvor man ikke fæstner sig så meget ved, hvad der bliver sagt, således at eventuelle reklamer glider ind i det samlede lydbillede.

Selv om de udenlandske udviklingstendenser ikke skulle vise sig ved eventuelle reklamer i dansk radio og tv, er det dog nok realistisk at antage, at reklamer stadigvæk vil udgøre en sekundær finansieringskilde i forhold til den direkte forbrugerbetaling, og at reklameindtægterne ikke alene vil kunne finansiere det øgede udbud på medieområdet, som kommissionen har beskæftiget sig med.

I.7.4 Medieforbruget målt i tid

Med en enkelt undtagelse er danskernes samlede tidsforbrug på medierne ikke undersøgt. Som led i den såkaldte fritidsundersøgelse har Socialforskningsinstituttet registreret, hvor megen tid gennemsnitsdanskeren i 1975 bl.a. anvendte på de forskellige medier, jf tabel 10.

Tabel 10: Gennemsnitligt tidsforbrug pr. uge (5 hverdage, 2 weekenddage). Befolkningen over 15 år. 1975-tal

Ser tv	10 t. 05 min.
Hører radio	3 t. 02 min.
Læser avis	2 t. 37 min.
Anden læsning	2 t. 36 min.

Kilde: Beregninger på grundlag af tabellerne 5.1 og 4.1 i Kühl/Munk 1976.

Tabel 10 omfatter kun såkaldte primæraktiviteter. De adspurgte skulle således selv vælge hvilken aktivitet, der var den vigtigste, såfremt man lavede flere ting på samme tid. Derfor bliver tallet for radiolytningen formentlig så beskedent.

Dertil kommer det metodiske problem, som er knyttet til undersøgelser af denne type. Resultaterne er således et udtryk for, hvad de adspurgte selv siger, de gør, hvilket ikke nødvendigvis behøver at stemme overens med deres faktiske adfærd. Tabel 10 og følgende tabeller skal derfor fortolkes med dette forbehold.

Tabellen viser bl.a., at den samlede læsetid pr. uge i gennemsnit var omkring 5 timer, medens befolkningen brugte cirka det dobbelte til tvkigning. Avislæsningen udgjorde omkring halvdelen af al læsning. "Anden læsning" dækker over ugeblade, magasiner, fagblade, distriktsblade og bøger.

Det bemærkes, at tabellen kun omfatter "fritidsaktiviteter". Derfor er læsning, der er knyttet til erhvervsarbejdet, ikke registreret. Omfanget af dette mediebrug er ikke undersøgt.

Socialforskningsinstituttets tidligere undersøgelse af danskernes fritidsanvendelse fra 1964 (Kühl/Koch-Nielsen/Westergaard 1966) indeholder ikke detaljerede tal for medieanvendelsen. Der findes derfor ingen samlede danske undersøgelser, der dækker tidsrummet før 1975.

I.7.4.1 Avislæsningen

Den andel af den voksne befolkning over 15 år, som dagligt læser mindst én hverdagsavis, har siden 1975 udvist en svagt faldende tendens, jf tabel 11.

Tabel 11: Læsning af hverdagsaviser. Andel af den voksne befolkning

	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
					—%—				
Læser hverdagsavis	89	89	88	87	88	87	86	85	85

Kilde: DMI de pågældende årgange.

Tabel 12: Læsning af weekend- og/eller søndagsaviser. Andel af den voksne befolkning

	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983
					—%—				
Læser en weekend- og/eller søndagsavis.....	68	69	66	68	64	67	61	67	68

Kilde: DMI de pågældende årgange.

Læsning af weekend- og/eller søndagsaviser har udviklet sig anderledes jf tabel 12.

Her er der snarere tale om en fastholdelse af det niveau, der fandtes i 1975 (nogle af svingningerne kan være måleusikkerheder).

Til belysning af alderens betydning for bl.a. avislæsningen er der i de følgende tabeller angivet tal for frafaldet, dvs. andelen af den pågældende aldersgruppe, som *ikke* læser de pågældende blade.

De yngre læseres hverdagsavislæsning fremgår således indirekte af tabel 13.

Tabel 13: Ingen hverdagsaviser læst. Andel af personer i de respektive aldersgrupper

	20-24 år	25-29 år
	—%—	
1978	16	16
1979	17	16
1980	20	19
1981	19	19
1982	24	19
1983	25	22

Kilde: DMI.

Det fremgår af tabel 13, at frafaldet blandt de yngre er væsentligt større end hos gennemsnittet, som fx i 1983 var på 15%, jf tabel 11. Det ser ligeledes ud til, at disse grupper ikke "kommer tilbage" til avislæsningen, i hvert fald ikke inden for dette tidsrum. Gruppen af 20-24 årige i 1978 er i 1983 25-29 år. Denne gruppes frafald er steget fra 16% til 22%.

I tabel 14 er der foretaget en sammenligning mellem tallene fra 1978 og 1983 for alle aldersgrupper.

Tabel 14: Ingen hverdagsaviser læst, 1978 og 1983. Andel af personer i de pågældende aldersgrupper

	Alle		Mænd		Kvinder	
	1978	1983	1978	1983	1978	1983
			—%—			
Alle	13	15	11	12	14	18
13-19	18	18	15	14	21	22
20-24	16	25	13	22	19	27
25-29	16	22	14	19	19	26
30-39	12	14	11	11	14	17
40-49	9	13	9	10	10	16
50-61	9	11	9	10	10	12
62-66	9	9	8	7	9	11
67-	12	13	9	9	14	15

Kilde: DMI.

Også ugebladenes dækning er faldet en del i perioden 1978-1983, jf tallene i tabel 15.

Tabel 15: Ingen ugeblade læst, 1978 og 1983. Andel af personer i de pågældende aldersgrupper

	Alle		Mænd		Kvinder	
	1978	1983	1978	1983	1978	1983
			—%—			
Alle	19	25	24	30	15	21
13-19	9	15	11	18	8	12
20-24	18	19	21	25	15	13
25-29	21	28	26	31	16	25
30-39	20	28	25	32	15	24
40-49	21	27	25	33	17	20
50-61	21	26	27	35	15	18
62-66	21	25	26	29	16	21
67-	23	32	28	36	19	29

Kilde: DMI.

I.7.4.2 Læsetid for aviser, ugeblade, fagblade og distriktsblade

Der er kun foretaget få undersøgelser af den tid, befolkningen bruger til læsning af aviser og ugeblade. Læsningen af fagblade og distriktsblade er endnu sjældnere belyst.

Læserne af hverdagsaviser brugte[1]) i 1978 38 min. pr. dag til læsning af den "vigtigste avis" (mange læser mere end én avis).

For de personer, der læser søndags- og weekendaviser, var det tilsvarende tal i 1981 1 t. og 35 min. I tabel 16 er disse tal omregnet til gennemsnitstal for hele befolkningen. Tabellen indeholder desuden tal for den gennemsnitlige daglige læsetid af ugeblade.

Tabel 16: Læsning af hverdagsaviser, søndagsaviser og ugeblade. Minutter pr. dag

Læsning af hverdagsaviser	1978	30 min.
Læsning af søndagsaviser	1981	67 min.
Læsning af ugeblade	1983	15 min.

Kilde: DMI og Bennike 1983.

Ugebladslæsningen forudsættes fordelt over hele ugen, mens avislæsningen formentlig udelukkende finder sted på udgivelsesdagen.

På basis af tabel 16 kan den gennemsnitlige ugentlige læsetid for aviser beregnes til 4 t. og 7 min. og den tilsvarende læsetid for ugeblade beregnes til 1 t. og 45 min. Disse tal er højere end angivelserne i tabel 10, hvilket formentlig især skyldes, at vurderingen af tidsforbrug til læsning normalt overvurderes, når læserne - som det er tilfældet i DMI's undersøgelser - selv skal opgive det. Dertil kommer som tidligere nævnt det forhold, at tabel 10 blot omfatter primæraktiviteter.

Læsningen af fagblade er belyst i en undersøgelse fra 1983[2]), hvis resultater dog ikke umiddelbart er sammenlignelige med de i tabel 14 anførte læsetider for andre bladgrupper. Det fremgår af undersøgelsen, at "det gennemsnitlige erhvervsrettede fagblad" læses af 85% af modtagerne, og at den gennemsnitlige læsetid pr. nummer er ca. 20 minutter.

1) Bennike: Avisen og Danskeren, 1983.
2) AIM: Fagblade - en mediagruppe i fin form, 1984.
3) Gallup: Dansk distriksblad indeks 1980.

En undersøgelse fra 1980[3]) af distriktsbladlæsningen på Sjælland incl. hovedstadsområdet giver følgende hovedresultater. Distriktsbladet læses af samtlige modtagere, idet kun 1% angiver, at de normalt ikke læser bladet. Godt 90% angiver at læse lokale nyheder, mens ca. 60% læser annoncer m.v. I gennemsnit anvendes 24 minutter til læsning pr. nummer. Med hensyn til sammenligneligheden med læsningen af aviser og ugeblade gælder det samme forbehold som for fagbladene.

I.7.4.3 Boglæsning

Til yderligere belysning af befolkningens læsevaner er i tabel 17 angivet et mål for boglæsningen i 1975 og 1982.

Tabel 17: Andel af befolkningen over 16 år, der på undersøgelsestidspunktet var beskæftiget med boglæsning

	1975	1982
	—%—	
Er i gang med en bog.....	41	43
Hvilken slags bog?		
Faglig	7	8
Skønlitterær.....	23	24
Krimi.....	7	5
Andet.....	4	6

Kilde: Nyt fra Danmarks Statistik nr. 95, 1982.

Tendensen er nærmest uændret. I modsætning hertil står, at de unges boglæsning er aftagende, jf tabel 18.

Tabel 18: Boglæsning hos unge i 1975 og 1982

	1975	1982
	—%—	
Er i gang med en bog		
16-19	54	47
20-29	53	44

Kilde: Jf. tabel 17.

Tabel 19: Radioforbruget 1978-1982 pr. uge. Befolkningen over 14 år

	1978	1979	1980	1981	1982
			— minutter —		
P1 (7 dage)	98	98	119	98	91
P2 (5 dage)	40	40	50	65	45
P3 (7 dage)	693	707	742	686	714
Radio ialt	831	845	911	849	850
Timer og min.	13t 51	14t 05	15t 11	14t 09	14t 10

Kilde: DR's forskningsafdeling. 1982/83's årsberetning.

I.7.4.4 Radioforbruget

Ifølge tabel 19 har radioforbruget ikke ændret sig nævneværdigt i løbet af de sidste 5 år. Dette er sandsynligvis en konsekvens af, at hverken programpolitikken eller det samlede udbud på radiosiden er ændret i dette tidsrum.

I.7.4.5 Tv-forbruget

Befolkningens tidsanvendelse til tv er i de senere år blevet kraftigt udvidet. Til belysning heraf er i tabel 20 angivet den gennemsnitlige tidsanvendelse på tv i 1975 og 1979.

Tabel 20: Sendetid, seertid samt sendetid pr. uge inden kl. 19.30 i 1975 og 1979

	1975	1979
Sendetid	41t. 55m	48t. 53 m.
Seertid	8t. 26m.	9t. 24m.
Seertid før kl. 19.30	59m.	1t. 53m.

Kilde: Medieforbruget DR 1979/80.

I perioden 1975 til 1979 er den ugentlige sendetid udvidet med i gennemsnit ca. 3 timer, som udelukkende ligger inden kl. 19.30. Tilsvarende er seertiden vokset med ca. en time pr. uge, og forøgelsen i seertid ligger hovedsageligt på tidspunkter inden kl 19.30.

I de senere år har seertiden stabiliseret sig omkring et niveau på ca. 1 t. og 17 min. pr. dag, jf. bet. 956/1983 om et øget tv-udbud.

I.7.4.6 Tv-2 og seertiden

Indførelsen af en landsdækkende dansk tv-2-kanal vil sandsynligvis medføre en forøgelse af seertiden. I tabel 21 er der foretaget en sammenstilling af tal fra Danmark og Sverige for 1982.

Tabel 21: Tv-seertid i Sverige og Danmark, 1982

	SR	DR
Seertid/person	120min.	77min.
Andel af befolkningen	78%	66%
Gennemsnitlig seertid for dem, der ser tv	154min.	117min.

Kilde: Bet. 956/1983, s. 54.

Tabellen viser, at Sveriges Radio med sit tokanalsystem dagligt har kontakt med 78% af befolkningen, medens Danmarks Radio's ene kanal "kun" har fat i 66%. Desuden, at de, der ser tv i Sverige, ser tv i længere tid - 154 min. imod danskernes 117 min. I forhold til hele befolkningen (altså indbefattet dem, der ikke ser tv), fås et gennemsnitstal på 2 timer for Sverige og 1 time og 17 min. for Danmark.

I Vesttyskland er den gennemsnitlige, daglige seertid i dag 3 t., og i England omkring 3 t., medens der i Sverige som nævnt er et gennemsnitligt tv-tidsforbrug på 2 t.

På denne baggrund kan det konkluderes, at indførelsen af et dansk tv-2 sandsynligvis vil bevirke, at tv-tidsforbruget vil stige, og formentlig komme op på ca. 2 t. pr. dag i gennemsnit for hele befolkningen.

1.7.4.7 Tv-forbruget i USA

Tv-forbruget i USA ligger langt over det europæiske niveau. I tabel 22 er udviklingen i husstandenes gennemsnitlige forbrug angivet.

Tabel 22: Husstandenes gennemsnitlige tv-forbrug i USA pr. dag. 1965-1982

År	Timer og min.
1965-66	5:30
1970-71	6:01
1975-76	6:11
1978-79	6:26
1979-80	6:35
1980-81	6:44
1981-82	6:48

Kilde: Giersing/Sepstrup 1984.

Mens det af tabellen fremgår, at forbruget pr. husstand er konstant stigende, er udviklingen målt på personer mindre entydig. For hele befolkningen over 2 år er det gennemsnitlige, ugentlige tv-forbrug således faldet fra ca. 31 t. i 1979 til 28 t. i 1982, eller med ca. 3 t. Disse tal dækker imidlertid kun det æterbårne tv, idet der ses bort fra kabel-tv ("pay-cable").

Tv-forbruget er således væsentligt større i husstande, som er koblet til kabel-tv (58 t. og 8 min. i 1982), end i ikke-kablede husstande, hvis gennemsnitsforbrug i samme år var 48 t. og 21 min., jf. Giersing/Sepstrup 1984.

I.7.5 Satellit-tv i Europa

Med udgangspunkt i de amerikanske erfaringer kan det forudses, at en evt. indførelse af kabel-tv med et kraftigt islæt af satellittransmitterede programmer vil give en vis forøgelse af den anvendte tid på tv. En oversigt over de europæiske satellitplaner er optaget som bilag 8, 9, 10 til betænkningen. Denne udvikling vil yderligere skærpe konkurrencevilkårene for den trykte presse.

I.7.6 Kultur- og fritidsaktiviteter i øvrigt

Ved en vurdering af medieforbrugets udvikling - hvad enten dette måles i tid eller penge - er det væsentlig ikke at betragte medieanvendelsen isoleret fra anden kulturel aktivitet i bred forstand. Det fremgår således af tabel 9, at der på det kulturelle område, på fritidsområdet og med hensyn til undervisningsområdet er sket en vækst i løbet af 1970erne, når man måler, hvad husstandene i gennemsnit har brugt af penge på disse områder.

Til nærmere belysning af befolkningens deltagelse i kultur- og fritidsaktiviteter ud over medieforbruget er i den følgende tabel opstillet en række resultater fra nogle undersøgelser af befolkningens fritids- og kulturaktiviteter i perioden 1981-1983.

Tabel 23: Befolkningens deltagelse i kultur- og fritidsaktiviteter 1981-1983. Andel af befolkningen over 13 år

	1981	1982	1983
		—%—	
Har inden for de sidste 3 måneder været i biografen	33	28	32
Har inden for det sidste år været:			
i teatret	36	30	29
til koncert	36	22	22
på museum	39	39	39
på bibliotek	51	55	55
på aftenskole	11	11	11
Er medlem af:			
politisk forening	—	12	13
sportsklub	—	—	33
hobbyklub	—	11	11

Kilde: Materiale stillet til rådighed af Dansk Media Komité.

Undersøgelsesmaterialet dækker perioden 1981-1983 og angiver hermed et niveau. Fortolkningen af tabellen må tages med en række forbehold. For det første siger tallene intet om, hvor ofte den enkelte har deltaget i de forskellige aktiviteter. For det andet udelukker aktiviteterne ikke hinanden, dvs. at samme personer naturligvis i større eller mindre grad beskæftiger sig med flere af de i tabellen nævnte aktiviteter. Dette vil fx gælde teatergang og koncertbesøg.

Tabel 24: Udviklingen i visse kulturelle og fritidsmæssige aktiviteter, 1973-1983

	1973	1977	1980	1983
		— 1000 —		
Samlet museumsbesøg. Antal besøgende	6.094	7.703	8.262	9.231
Folke- og skolebibliotekernes bogudlån	76.007	100.165	116.446	127.104
Antal solgte teaterbilletter	—	1.388	1.505	1.437
Antal solgte biografbilletter	18.899	16.696	15.532	13.617
Antal aktive medlemmer i idrætsorganisationer[1]	2.131	—	3.086	3.193
Antal medlemmer af politiske partier[2]	377	349	297	289

Kilde: Statistiske ti-årsoversigt 1984, bortset fra oplysningerne om medlemskab af politiske partier.

Tabelnoter: 1) Omfatter hele befolkningen. Samme person kan være medlem af flere foreninger.
2) Tallet for 1973 er offentliggjort i Kristeligt Dagblad d. 20.12.1974. De øvrige tal er offentliggjort i Politisk Ugebrev nr. 22, 1984, Forlaget Management.

På den anden side kan man ikke på baggrund af tabellens oplysninger konkludere, at danskernes fritids- og kulturaktiviteter er begrænsede, eller at de i begyndelsen af 1980erne synes at have været aftagende, tværtimod.

Set i forhold til medieforbrugets udvikling over de seneste årtier tyder tabel 23 på, at danskerne på det kulturelle område og på fritidsområdet fortsat er særdeles aktive.

Dette udsagn understøttes yderligere af, at der på fritids- og kulturområdet synes at have været vækst i perioden 1973-1983, jf. tabel 24.

Sagt meget forenklet har udviklingen indeholdt følgende særtræk: Fjernsynets stigende dominans er sket på bekostning af i første række radiolytningen og har samtidig haft en kraftig negativ effekt på det samlede biografbesøg. På begge de nævnte felter er niveauet i dag langt lavere end i slutningen af 1950erne, om end niveauet synes at have stabiliseret sig.

På den anden side er der intet i den hidtidige udvikling, der tyder på, at den danske befolkning er blevet mere passiv. I forhold til for 20 år siden er der på næsten alle områder (fx med undtagelse af partipolitisk medlemskab) tale om stigende aktivitet, og af tabel 24 fremgår som nævnt, at niveauet ikke synes at være aftagende i begyndelsen af 1980erne. Man kan antage, at den øgede fritid delvis er brugt til at udnytte de elektroniske medier, uden at det er gået ud over de øvrige kultur- og fritidsaktiviteter.

Hovedspørgsmålet bliver herefter, om den fremtidige udvikling på medieområdet i sig selv vil begrænse den såkaldte aktive kultur- og fritidsanvendelse. Den hidtidige udvikling synes ikke at bekræfte en sådan antagelse. Tværtimod kunne man fristes til at konkludere, at det, man kan kalde det danske samfunds kulturelle beredskab, må antages at være medvirkende til, at medieforbruget som helhed heller ikke i fremtiden afgørende vil tendere mod at erstatte omgang med virkeligheden, men fortsat for den enkelte udgøre en begrænset, men væsentlig del af de samlede aktiviteter. Dette udelukker naturligvis ikke, at der kan ske ændringer i fordelingen af medieforbruget på de forskellige medier, eller at kultur- og fritidsvanerne ændres. Men på den anden side er der intet, som tyder på, at medieforbruget i fremtiden vil erstatte væsentlige dele af befolkningens fritids- og kulturaktiviteter.

Det kan tilføjes, at disse overvejelser bekræfter sammenhængen mellem mediepolitik og kulturpolitik i almindelighed. For samfundet vil det, i en periode hvor medieudbuddet vokser, være væsentligt at fastholde den hidtidige bredde i kultur- og fritidspolitikken med tilbud til hele befolkningen.

De problemer, der kan skabes af medieudviklingen, løses ikke ved snævert mediepolitiske indsatser alene, men ved at opretholde og helst forstærke det kulturpolitiske beredskab generelt. Ressourcer hér er mindst lige så vigtige som indsatsen på selve medieområdet.

I.8 Medierne i den nærmeste fremtid

På det mediepolitiske område skal der tages stilling til en række væsentlige spørgsmål af betydning for medieudviklingen i Danmark. Det gælder først og fremmest vedrørende de elektroniske medier og de muligheder, der i den sammenhæng har åbnet sig i takt med den teknologiske udvikling.

Som tidligere påpeget har udviklingen medført, at forudsætningerne for opretholdelsen af Danmarks Radios monopolstatus på radio- og tv-området ikke er de samme som tidligere. Udviklingen på kabelområdet og opsendelsen af tv-satellitter med dækningsområder over store dele af Europa åbner for en række nye muligheder for fordeling af udenlandske radio- og tv-programmer, men muliggør samtidig nye produktions- og distributionsvilkår for danske produktionsmiljøer, forudsat at man politisk skaber de nødvendige forudsætninger herfor.

Endelig vil kabeludviklingen indebære muligheden for fremkomsten af en række nye teletjenester, som - hvis de etableres - også vil kunne påvirke mediebilledet.

Mediekommissionen har i flere af sine delbetænkninger beskrevet disse muligheder og stillet forslag til, hvorledes problemerne kan løses.

Dette gælder fx på kabelområdet, hvor etableringen af et hybridnet er blevet anbefalet. Det gælder spørgsmålet om et dansk tv-2, hvor en række løsninger i forbindelse med en ophævelse af Danmarks Radios monopol er blevet fremlagt. Med hensyn til radiomediets fremtidige udvikling og udviklingen af kabel-tv er disse områder behandlet i denne betænkning.

Det rejser det generelle problem, at forudsigelser om den danske medieudvikling selv på kort sigt bliver meget usikre, idet så meget afhænger af de politiske beslutninger, som træffes vedrørende de elektroniske medier. Disse beslutninger påvirker ikke kun disse mediers fremtidige udfoldelsesmuligheder, men er tillige af betydning for udviklingen af de trykte medier via de ændringer i mediekonurrencen, som bliver resultatet af de politiske beslutninger, som træffes på det elektroniske område.

Kommissionen har på den baggrund undladt at opstille en detaljeret oversigt over udviklingen af de elektroniske medier i Danmark. På den anden side vil udviklingen, såfremt mediekommissionens anbefalinger følges, i store træk kunne beskrives således:

Der etableres et landsdækkende tv-2 uden for Danmarks Radio, og det vil ved udgangen af 1980erne være fuldt udbygget. Kabeludviklingen vil med hensyn til det overordnede fordelingsnet følge de hovedprincipper, som er lagt til grund for etableringen af et hybridnet som en overgangsløsning i retning af et fuldt integreret bredbåndsnet. I forbindelse hermed vil en række nye fællesantenneanlæg blive etableret og gamle anlæg renoveret med henblik på fordeling af et stigende antal udenlandske tv- og radioprogrammer fra nabolande og kommunikationssatellitter.

Desuden må man forudse, at en række nye danske radio- og tv-produktionsmiljøer opstår, både på det lokale plan og i form af en mere omfattende kabel-tv-programvirksomhed. Sidstnævnte kan udvikles evt. som en kombination af kabel- og satellittransmission. Naturligvis afhænger en sådan udvikling af de politiske beslutninger om radio/tv-politikken, men erfaringerne fra udlandet og de hidtidige erfaringer fra de danske nærradio- og lokal-tv-forsøg gør det rimeligt at forudse en vækst i antallet af kanaltilbud.

En sådan udvikling vil påvirke konkurrencevilkårene for den trykte presse og samtidig få indflydelse på befolkningens medie- og kulturvaner i bred forstand, men næppe medføre de store spring i udviklingen i forhold til i dag.

Dette meget grove fremtidsbillede kan sammenholdes med resultaterne af en prognose, som er lavet for de trykte medier frem til 1990.

Den teknologiske udviklings betydning for den grafiske branche har således i perioden 1977-1984 været gjort til genstand for et omfattende udrednings- og prognosearbejde, som er afsluttet med rapporten Grafisk Fremtid[1]).

Rapporten indeholder en prognose for beskæftigelsen af typografer og litografer i 1990, men til grund herfor er lagt en beskrivelse og vurdering af udviklingen i produktionsomfang og produktivitet inden for de forskellige grafiske produkter, hvoraf en del dog falder uden for

1 Grafisk Fremtid. Efterspørgsel, produkt, teknologi og beskæftigelse i 1990. Udgivet i 1984 af Danske Dagblades Forenings Forhandlingsorganisation, Dansk Litografisk Forbund, Dansk Provins Bogtrykkerforening, Dansk Typograf Forbund, Københavns Bogtrykkerforening, og Reprolauget i Danmark.

mediekommissionens arbejdsområde. De mediegrupper, som er omfattet af mediekommissionens betænkning om de trykte mediers økonomi og beskæftigelse (dagblade, distriktsblade, fagblade, magasinpressen og reklametryksager) er således alle behandlet i den nævnte rapport.

I det følgende vil en række hovedresultater fra prognoserapporten blive refereret, idet tidshorisonten for fremskrivningerne er sat til 1990. De resultater, der omtales, er alle baseret på såkaldte passive prognoser, dvs. at det er forudsat, at det enkelte blads reaktionsmønster i forbindelse med udefra kommende påvirkninger er, som det hidtil har været.

I.8.1 Dagbladene

På basis af undersøgelser af dagbladenes oplagsudvikling er det påvist, at den samlede efterspørgsel efter dagblade især afhænger af følgende faktorer:

- udviklingen i antallet af husstande;
- husstandenes realindkomst samt
- den relative avispris, dvs. avisprisen i forhold til prisen på andre varer og tjenester.

Også andre faktorer spiller en rolle for efterspørgslen, fx ændringer af læservaner, bladenes kvalitet og salgsindsats samt deres konkurrencesituation i forhold til andre medier, men det har ikke været muligt statistisk at isolere andre hovedfaktorer end de ovennævnte, formentlig fordi der er tale om en række modsat rettede effekter.

Udover det direkte salg har dagbladene en væsentlig indtægtskilde ved annonceringen. Det samlede reklameforbrugs udvikling og fordeling på mediegrupper bliver derfor også af betydning for dagbladenes udvikling.

Udgangspunktet for prognosen er en antagelse om nogenlunde uændret realindkomst pr. husstand frem til år 1990, en stigning i antallet af husstande på ca. 6% samt en stigning i den relative avispris på 7% i samme periode. Desuden forudsættes en kraftig indsats med hensyn til produktudvikling og salgsarbejde, både hvad angår det redaktionelle stof og på annoncesiden. Dette bevirker, at den tilbagegang, der ellers ville være en følge af ændringerne i de nævnte udefra kommende faktorer, forventes neutraliseret. Prognoseresultatet er derfor, at antallet af dagblade i 1990 forventes at være nogenlunde det samme som i dag med stort set samme oplag, mens annoncemængden forventes at være ca. 20% højere end i 1983. Det er værd at notere, at prognosen er lavet under den forudsætning, at der ikke indføres reklamer i tv, hvilket vil kunne få alvorlige følger for dele af den trykte presse, herunder i mindre grad for dagspressen. Effektens størrelse og fordeling på forskellige dagbladstyper afhænger dog af arten og omfanget af tv-annonceringen, herunder, om denne finder sted på landsdækkende eller lokale/regionale tv-kanaler.

I.8.2 Distriktsbladene

I gennemsnit modtog hver husstand i 1980 ca. 2,5 distriktsblade pr. uge. Grundprognosen for distriktsbladene er, at antallet af blade (ca. 330) vil være uændret i 1990 i forhold til nu, at udgivelseshyppigheden vil være den samme, samt at oplag og sidetal vil stige ganske lidt. Da distriktsbladenes eneste indtægtskilde stammer fra annoncering, og da det typisk er lokale annoncører, der optræder i distriktsbladene, har der fundet en produktudvikling sted i retning af stigende indhold af lokalt, redaktionelt stof, hvilket bidrager til at øge læserinteressen og hermed også distriktsbladets konkurrenceevne som annoncemedium. Prognosens ret så stabile udviklingstendens skal således vurderes i lyset af en forventning om øget konkurrence på annonceområdet, såvel fra dagbladene (fx ved hjælp af særlige udskiftningssider) som fra reklametryksager (fx tilbudsaviser fra det lokale supermarked).

I.8.3 Fagpressen

Prognosen for udviklingen af fagblade og tidsskrifter er positiv, idet der forventes en stigning i såvel antallet af fagblade og tidsskrifter som i udgivelseshyppighed og sideantal. Pr. person forventes således en stigning i omfanget af tekst og illustration på 20% i 1990 i forhold til i dag. Prognosen er hovedsageligt baseret på den stigning i informationsbehovet, som følger af den vedvarende forgrening og specialisering, som finder sted på uddannelses-, erhvervs- og fritidsområdet. Desuden spiller den stabilitet i

efterspøgslen efter fagblade, der følger af, at en stor del af bladene modtages som en del af et medlemskab af en forening, en væsentlig rolle. Endelig vil den omstændighed, at antallet af voksne personer er stigende frem til 1990 ligeledes have en positiv effekt på efterspørgslen. Dertil skal lægges en forudsætning om produktudvikling på det redaktionelle område.

I.8.4 Magasinpressen

Prognoserne for de forskellige grupper inden for magasinpressen er ret så forskellige.

Ugebladenes oplag forventes at falde - uanset at antallet af husstande vokser frem til 1990 - men udviklingen af de forskellige ugebladstyper forventes at være uensartet. Således regner man med en oplagsmæssig tilbagegang for familieugebladene, mens billedugebladene forventes at kunne profitere af et øget tv-udbud. Antallet af ugeblade forventes således at være uændret i 1990, men med et samlet fald i oplaget på ca. 5%, der som nævnt stammer fra familieugebladenes tilbagegang.

Hovedårsagen til familieugebladenes tilbagegang skønnes at være et reduceret behov for den type information og indhold, som denne bladgruppe tilbyder, hvilket især begrundes med et stigende bogligt uddannelsesniveau. Den nævnte forskydning i informationsbehovet vil til gengæld være til fordel for *magasinerne,* som indholdsmæssigt er specialiseret i forhold til familieugebladene.

Magasinpressen forventes at blive udsat for en kraftig konkurrence fra et stigende tv-udbud, hvis voksende programudbud generelt vil kunne erstatte en del af magasinlæsningen.

Dertil kommer, at effekten af et eventuelt reklamefinansieret dansk tv-udbud kan forventes at få relativ størst betydning for magasinpressen på grund af, at annonceringen i magasinpressen typisk er for produkter, som erfaringsmæssigt er velegnede som reklameobjekter i tv.

Prisudviklingen for magasiner og ugeblade forventes at være relativ ugunstig. Denne negative tendens forudsættes imidlertid modsvaret af en forbedret teknisk kvalitet og et øget salgsarbejde. På det redaktionelle område antages, at det nuværende niveau opretholdes, dog således at der vil finde en fortsat tilpasning sted til ændringer i konkurrencesituationen, fx gennem udvidelse af baggrundsorientering mv. i forbindelse med et øget tv-udbud.

I.8.5 Reklametryksager

Mediegruppen reklametryksager dækker over en stor og uensartet gruppe tryksager fra enkeltvirksomheder eller virksomhedskæder samt organisationer, herunder fra det offentlige. Fælles for gruppen er, at der enten tilbydes en vare eller tjeneste eller gives informationer og oplysninger, samt at tryksagerne enten tilsendes uopfordret (til husstande, virksomheder eller institutioner) eller kan rekvireres.

I de sidste 20 år er der sket en tredobling i omsætningen af reklametryksager og generelt forudsættes en stigning i efterspørgslen efter reklametryksager i perioden 1983-1990 på 20%, men med et oplagsmæssigt fald på 5% pr. udgivelse i gennemsnit.

Udviklingen på undergrupper forventes at være forskellig.

Reklametryksager til private husstande forventes at udvise en svagt stigende tendens, mens reklametryksager til erhvervsmæssige modtagere forventes at udvise en fortsat stærk vækst. Det samme gælder de ikke-kommercielle reklametryksager på grund af stigende oplysningsvirksomhed fra det offentlige og fra ikke-kommercielle private institutioner.

Reklametryksagsområdet må anses for meget konjunkturfølsomt og en væsentlig del af området vil blive udsat for stigende konkurrence, såvel fra andre trykte medier (distriktsblade og lokale dagblade) som fra eventuelle reklamer i tv, jf erfaringerne fra udlandet.

En forudsætning for mediegruppens fortsatte vækst er imidlertid, at der finder en teknisk og lay-out mæssig produktudvikling sted. Dertil kommer en mulighed for stigende selektivitet hvad angår modtagergrupperne, som vil kunne forbedre reklametryksagers konkurrenceposition. Endelig har man antaget, at en del af reklametryksagsmarkedet er komplementært i forhold til andre annonceringsformer, fx i de tilfælde, hvor man i andre reklameindslag anbefaler forbrugeren at rekvirere en bestemt brochure eller lignende.

I.9 Det længere perspektiv

Som allerede nævnt må en vurdering af medieudviklingen på det længere sigt, dvs. i 1990erne, baseres på mere generelle antagelser om samfundet, de enkelte samfundsgruppers og medieteknologiens udvikling. Det er ikke tanken her at gå i større teoretisk dybde, men nogle enkelte sammenhænge skal antydes. Dertil kommer, at medieudviklingen som påpeget i indledningen til afsnit I.8 vil bero på de kommende års politiske beslutninger med hensyn til de elektroniske mediers udvikling.

I.9.1 Den generelle samfundsudvikling

Udgangspunktet er, at medieudviklingen må betragtes som et resultat af en række faktorer, der på forskellige planer bestemmer denne udvikling. Økonomien og de øvrige ressourcer, der er til stede i samfundet, er en helt basal forudsætning også for medieudviklingen. Det samme gælder de eksisterende teknologiske muligheder. Til sammen er disse faktorer bestemmende for samfundsudviklingen og for den måde, samfundet er organiseret på.

Samfundsorganisationen kan stikordsmæssigt karakteriseres ved den måde, magten er fordelt og udøves på, den måde, produktionen fungerer på, ved socialstrukturen, befolkningens geografiske spredning, erhvervsstrukturen osv. Denne organisation opstår ikke uden videre spontant af sig selv, men bestemmes bl.a. dels af kulturelle og historiske traditioner, dels af mere eller mindre bevidst politisk styring af samfundet.

Den politiske styring er afgørende for den økonomiske fordeling, for adgangen til politisk indflydelse, for graden af social tryghed, for uddannelse etc. Både indirekte og direkte - gennem en formuleret mediepolitik - påvirkes også medieudviklingen.

I.9.2 Medieefterspørgslen

Både den almindelige indretning af samfundet og de mere specielle styringsindgreb i samfundstilstanden har indflydelse på publikums efterspørgsel efter medierne. I sidste instans er det denne efterspørgsel, der må være mediepolitikkens udgangspunkt.

Efterspørgslen er afgørende for, hvilke medier der kan eksistere, for balancen mellem forskellige medietyper, for mediernes indhold og stil etc. De politisk givne rammer, samfundsøkonomien og teknologien er naturligvis også med til at bestemme udbuddet og indholdet af medierne. Men på langt sigt vil det være publikums efterspørgsel efter medierne, som direkte eller indirekte vil være afgørende for udviklingen.

Gennem mediepolitiske reguleringer kan man påvirke balancen mellem medierne, udbuddet af medier, deres indhold og stil etc. Motivet for sådanne initiativer vil normalt have forbindelse med publikums situation. Finder man fx, at visse alment accepterede samfundsfunktioner ikke løses i tilstrækkeligt omfang ved en medieudvikling alene bestemt af publikums efterspørgsel, kan man mediepolitisk påvirke mediemønsteret (gennem portolettelser, forpligtelser lagt på radiofonien etc.).

Publikums efterspørgsel efter medier bestemmes af en række faktorer, som næppe kan opregnes udtømmende. Indkomst og forbrugssammensætning, familieforhold, kundskabsniveau, samfundsinteresser, smag, fritidens omfang og anvendelse er nogle af de faktorer, der spiller en rolle. En række funktioner, som den enkelte skal udfylde i samfundet (jf afsnit I.6), medfører behov for information. Andre, et behov for underholdning, som bl.a. kan opfyldes via medierne.

Denne tankegang er her gennemført så omstændeligt for at vise det sammensatte mønster, man må tage hensyn til, når man skal vurdere retning og omfang af medieudviklingen. Desuden får man derved en fornemmelse af, at man må grave dybere end blot til en enkel efterspørgselsanalyse for at belyse en mulig tendens i udviklingen. Heller ikke en ensidig teknologisk prognose leder frem til troværdige svar.

I.9.3 Historisk tilbageblik

Tidligere tiders erfaringer understreger dette. Pressehistorisk kan den påstand underbygges, at stigende levestandard og øget læsekyndighed var med til at gøre avisen til det førende og samfundsmæssigt stærke medium i løbet af sidste halvdel af 1800-tallet. Men disse faktorer var næppe de afgørende.

Ændringerne i erhvervsforholdene, i livsformerne og i det politiske system, som fandt sted i perioden fra o. 1850 til 1910/20, havde den afgørende indflydelse på medieudviklingen. Befolkningen fik brug for kanaler til politisk information og til politisk indflydelse, til faglig information, til erhvervsinformation etc. Den moderne borger i det moderne samfund efterspurgte de ting, som avisen kunne levere.

Den teknologiske udvikling, specielt fremkomsten af radio og tv, har brudt denne udvikling. Særlig markant er de ændringer, der har fundet sted efter fjernsynets gennembrud o. 1960. De har afgørende forrykket mediebalancen.

I.9.4 Medierne og deres indhold

Det betyder ikke, at publikums roller og de dertil knyttede informationsbehov er ændret. Men det har medført, at der er blevet flere typer medier til at levere det stof, publikum har brug for. Den teknologiske udvikling har bragt specielt dagspressen i en ny situation, hvor dens betydning på en række områder er svækket, og hvor den indholdsmæssigt har måttet tilpasse sig nye vilkår.

I det ydre ses dette i ændrede medievaner. Publikum anvender mindre tid end tidligere på dagbladene og har øget forbruget af andre medier. Avisoplagene har ikke kunnet følge med befolkningstilvæksten, husstandsdækningen er vigende. Andre trykte medier - bl.a. distriktsbladene og den direkte omdelte reklame - har overtaget dele af de reklameindtægter, som tidligere gik til dagbladene.

Der findes ikke data, der med sikkerhed kan dokumentere den udvikling, der er sket. Man kan ikke på basis af egentlige undersøgelser fastslå befolkningens brug af den information, der erhverves, ej heller indholdet i mediernes udbud. Man er på disse felter henvist til iagttagelser af de mere åbenlyse ændringer og drage slutninger på dette grundlag.

Skønsmæssigt bringer tv i dag dobbelt så meget aktualitetsstof - nyheder, kommentarer, transmissioner etc. - som for tyve år siden. Tv's behandling af aktualitets- og nyhedsstoffet har også ændret sig. Der gås tilsyneladende tættere på det politiske magtspil i og med, at de politiske korridorer så at sige forlænges ud til den enkelte seer. Samtidig har dette påvirket den politiske beslutningsproces. Det afgørende er i den forbindelse, at tv's behandling af det politiske stof gradvis har ændret sig.

Samtidig har avisernes politiske dækning ændret form, højst sandsynligt som en tilpasning til fjernsynets vækst. Den politiske reportage er væsentlig ændret. Referaterne (fra folketinget, møder, taler etc.) er afløst af andre former for Christiansborg-reportage med dyrkning af "historier", samlende artikler, ofte med den hensigt - eller i hvert fald med den effekt - at føre en sag videre eller simpelt hen sætte den i gang. Man arbejder i betydelig udstrækning et niveau dybere end tidligere journalistik, der fortrinsvis refererede den politik, der manifesterede sig på overfladen.

Den samme tendens kan iagttages, når det gælder dagspressens behandling af udenrigsområdet, hvor baggrundsstoffet er blevet opprioriteret. Tendensen er imidlertid ikke entydig. Mange provinsaviser bringer fortsat mange udenrigsnyheder, fortrinsvis baseret på nyhedsbureauerne, mens de større landsdækkende dagblades anvendelse af faste korrespondenter har ændret karakter fra den løbende nyhedsreportage til mere baggrundsorienterende journalistik, ofte suppleret af specialkorrespondenter udsendt på korte missioner eller freelance korrespondenter (de såkaldte stringers).

I.9.5 Mediekonkurrencen

I øvrigt er ikke alle ændringer i dagbladenes indhold en følge af fjernsynets fremvækst. Dagspressen har også været udsat for stigende konkurrence fra andre trykte medier. Dette gælder ikke mindst fagpressen, som har været under fortsat vækst, men også magasinpressen har givet øget konkurrence, fordi dens indhold i stigende grad - i hvert fald hvad angår billedugebladene - har fået karakter af aktuelle reportager.

Tilsvarende har dagspressen givet de andre trykte medier øget konkurrence ved at tage stofområder op, som traditionelt har været behandlet i fag- og magasinpressen.

For den meget store del af publikum har tv overtaget rollen som den centrale politiske nyhedskilde - både uden- og indenrigspolitisk. Nyhedsudsendelserne, dækningen af parti-

møder, folketingsdebatter og valgkampe udgør den politiske orientering for størstedelen af befolkningen. Tv's troværdighed opfattes som værende større end pressens, og undersøgelser viser, at i hvert fald 1/3 af befolkningen har tv som vigtigste kilde til politisk orientering, mens 1/4 peger på pressen. Ved valg udpeger hele 60% fjernsynet som vigtigste kilde.

Billedet af konkurrencen mellem de trykte medier er i øvrigt kompliceret. Dagspressen har givet de andre trykte medier øget konkurrence ved at tage stofområder op, som traditionelt har været behandlet i fag- og magasinpressen. Men samtidig oplever dagspressen en konkurrence fra fagpressen og fra de gratis distriktsblade.

Fagpressen har overtaget og udviklet en række stofområder, som tidligere dækkedes af dagspressen. Det gælder den uddybende orientering om arbejdsmarkedsforhold, orientering til lønmodtagergrupper og orientering til erhvervsgrupper. Det gælder også specialstof til læsergrupper med specielle fritids-, hobby- og andre interesser.

På det lokale plan varetager de lokale dagblade stadig en betydelig del af den orientering, borgeren har brug for. Men det er tydeligt, specielt i hovedstadsområdet, at for mange er distriktspressen det væsentligste medium til orientering i det nære samfund. Koncentrationen af pressen uden for hovedstaden har ført til, at distriktspressen også her er med til at løse informationsopgaver på det snævrere lokale plan.

I.9.6 Informationsbehovenes udvikling

Det ligger som en generel forudsætning for de følgende betragtninger, at det politiske system i resten af århundredet uden principielle ændringer vil være det repræsentative demokrati, vi kender. Det indebærer, at det samfundsmæssige krav om politisk og anden samfundsinformation principielt vil være grundlæggende uforandret, og formentlig stigende.

Denne formodning hænger sammen med landets voksende afhængighed af internationale udviklingstendenser, samfundets stigende kompleksitet og det offentliges rolle som en central faktor i reguleringen af produktions- og fordelingsprocesserne. Det offentliges rolle i så henseende er i stigende grad blevet problematiseret og politiseret, og fortsætter denne udvikling, vil behovet for politisk information naturligvis stige.

Samfundsprocessernes voksende kompleksitet må også formodes at øge informationsbehovet på alle niveauer. En stigning i den andel af befolkningen, som har en videregående uddannelse, vil trække i samme retning.

Det er på denne baggrund, man må prøve at vurdere medieudviklingen på det lidt længere sigt. Med i denne vurdering må tages, hvilke typer information og fiktion befolkningen vil efterspørge, og sammenholde det med de tendenser, der kan skelnes i den udvikling, vi er midt i.

I.9.7 Medieegenskaber

Spørgsmålet er så, hvordan befolkningen vil skaffe sig den information, som de forskellige roller stadig kræver.

De trykte mediers muligheder vil i den sammenhæng afhænge af, om de har egenskaber, som i publikums øjne gør dem specielt egnede til at løse dele af informationsopgaverne.

De trykte mediers egenskaber kan kortfattet karakteriseres ved hjælp af følgende stikord:

- trykte medier hviler på det skrevne ord, der indtil nu bedst har formidlet dybtgående information på et højt præcisionsniveau;
- trykte medier rummer en meget stor informationsmængde på en begrænset og let overskuelig plads;
- i trykte medier er det let at finde præcist det, man er interesseret i, og man behøver ikke at læse andet;
- trykte medier er lette at opbevare og vende tilbage til.

De trykte mediers problem bliver, hvordan disse og eventuelle andre medieegenskaber kan udnyttes i en situation, hvor andre medier, specielt de elektroniske medier, indtager en større del af mediebilledet og formentlig også udvikler nye egenskaber. De elektroniske mediers vækst må antages at fortsætte, bl.a. fordi den i et vist omfang er selvforstærkende. Men helt afgørende for udviklingen af de elektroniske medier som sådan, og hermed for det samlede mediemønster, vil være, hvilke politiske beslutninger som træffes med hensyn til de elektroniske mediers udviklingsmuligheder.

Det fremgår således af tabel 7 på side 33, at fjernsynet i dag betragtes som den vigtigste nyhedskilde på det politiske felt i bred forstand. Det indebærer bl.a., at en nyhed - for at komme ud - *må* bringes i dette medium - ellers er det en uvæsentlig nyhed. Det hænger sammen med, at alle ved, at andre opfatter tv som det vigtigste medium, og derfor tillægges dette medium en afgørende vægt.

Dog må det tilføjes, at fjernsynets specielle status også har at gøre med, at der kun er tale om en eller i de fleste lande et begrænset antal kanaler, ofte med særlige forpligtelser. Det giver tv autoritet, men fører også til, at mediet i denne specielle situation har begrænsede muligheder, fx for mere afslørende journalistik eller sensationsjournalistik.

Det betyder, at stof, som publikum ikke kan få i tv-mediet, søges i andre medier. Det giver et samspil mellem medierne, og det skaffer stadig den trykte presse mulighed for at dyrke selvstændig nyhedsreportage.

På det lokale plan er de trykte medier endnu hovednyheds-kilden. Denne stilling vil dog kunne forrykkes gennem fremvæksten af lokale, elektroniske medier.

Desuden er de generationer, der i de kommende år efterspørger medier, vokset op med radio og fjernsyn. De er fra deres tidligste barndom vænnet til at omgås lyd- og billedmedierne, mens læsning og dermed adgang til de trykte medier først opnås på et senere tidspunkt og med betydeligt mere besvær. Tilmed må det forudses, at tilbuddet af radio og fjernsyn nationalt, lokalt og fra udlandet vil være støt voksende.

I.9.8 Informationskløfter

Det er allerede nu tydeligt, at befolkningens behov for fiktion i stigende udstrækning tilfredsstilles gennem fjernsynet. Det har konsekvenser for magasinpressen, som dog allerede har tilpasset sig denne udvikling, og for de stofområder i den øvrige trykte presse, som relaterer sig til fiktion, litteratur, teater og film.

Det må antages, at disse udviklingstendenser vil resultere i en situation, der groft kan karakteriseres som en opdeling af befolkningen i grupper med et krav om kvalitativt høj og bred information og grupper, hvor billed- og musikmedier kun tilfældigt suppleres af anden, mere "ambitiøs" kommunikation. Dette understøttes af, at et voksende mindretal i samfundet lever i enkeltmandshusstande med deraf følgende begrænsninger i medieforbruget.

Denne opdeling kan uddybe den såkaldte informationskløft. Støttet af differentieringen i uddannelsessystemet vil en elite fortsat have adgang til et øget kulturudbud, herunder både danske trykte medier og udenlandske bøger og blade. Samtidig vokser informationsfattigdommen hos folk uden uddannelsesmæssig ballast eller et fast miljø, i hvert tilfælde vedrørende de informationstyper, som primært vedrører det samfundsmæssige område i bred forstand.

Det hænger sammen med, at medierne tilbyder information i pakker. Det vil sige, at information, underholdning etc. blandes i samme medium. Udvikles derfor de underholdende, mindre forpligtende dele af medierne mest, kan det for de i forvejen informationssvage føre til en yderligere bortvælgning af information.

Omvendt kan en kombination af underholdning og information, som det fx kendes i musikradioer, lette tilegnelsen af information. Overvejelserne over informationskløfter må derfor tages med adskillige forbehold.

Der vil altid eksistere afstande mellem dem, der let kan udnytte medierne og deres muligheder, og dem, der har sværere ved det. Centralt er denne informationskløft over tid indsnævret, og der peges med de anførte betragtninger først og fremmest på, at den fremtidige udvikling kan føre til ændringer i de to yderpunkter af spektret.

I.9.9 Dagspressens muligheder

Det er påvist, at dagspressens fortsatte eksistens forudsætter en løbende produktudvikling, redaktionelt og annoncemæssigt. Baggrunden for denne observation er søgt uddybet i det foregående. Det er en udbredt opfattelse, at den generelle informationsformidling i stigende omfang vil blive et anliggende for de elektroniske medier. Også de vil kunne løse lokale og gruppebestemte informationsopgaver. Men både på disse niveauer og på det generelle niveau vil de trykte medier kunne finde opgaver i form af at uddybe og perspektivere informationen.

For dagspressens vedkommende må understreges, at den også i fremtiden må antages at

være en løntung industri, også selv om de senere års rationaliseringsbestræbelser har medført en kraftig personalemæssig effektivisering. Dagspressen må derfor orienteres mod områder, hvor dens konkurrenceevne over for andre medier er stærkest, og hvor dens driftsudgifter kan gøres så målrettede som muligt. Kun derved kan man vente en fortsat og forhåbentlig voksende efterspørgsel fra læsere og annoncører.

Det kan på den anden side føre til, at dagbladene må orientere sig endnu mere mod lokalstoffet, mod trivialsensationerne, mod specialgrupper og mod en speciel perspektivering af stoffet. Tendenserne til decentralisering af samfundet med fremvæksten af mindre fag- og interessegrupper vil arbejde i samme retning.

Dagspressen vil ved en sådan udvikling komme i konkurrence med fagpressen, som i høj grad er i gang med at udvikle denne type stofområder. Dette gælder både med hensyn til indholdet og vedrørende annoncesiden. Samfundsudviklingen vil antagelig stimulere og konsolidere fagpressens udviklingsmuligheder. Men politisk information i sin helhed vil næppe være en central opgave for fagpressen. Her vil avisen fortsat have sin særlig mission.

Betegnelsen *avis* er her brugt med hensigt i stedet for ordet dagblad. Den omlægning i informationsmønstrene, der er antydet i disse ræsonnementer, kan også føre til, at der opstår dagbladslignende publikationer, der ikke udkommer hver dag, men med en anden periodicitet. Behovet for målrettet, ikke-dagsaktuel information kan meget vel tænkes at støtte en sådan udvikling.

I.9.10 Bladmønsteret

Tager man den fulde konsekvens af de tankegange, der er argumenteret for i de foregående afsnit, vil mønsteret for de landsdækkende dagblade blive ændret på flere måder.

En følge af de fremførte anskuelser vil være, at efterspørgslen og hermed det samlede oplag af almene, landsdækkende dagblade vil falde. Hvorvidt dette indebærer en nedgang i antallet af landsdækkende dagblade, er mere usikkert. De landsdækkende dagblade vil formentlig fortsat udgøre den kulturdebatterende og informationsmæssige rygrad i mediesystemet og samtidig løse en central opgave som uddybende og supplerende informationskilde i forhold til de elektroniske landsdækkende og lokale eller gruppebestemte medier.

Denne opgaves karakter er imidlertid forskellig fra det udgangspunkt, som hidtil har ligget til grund for det system af landsdækkende, almene dagblade, vi kender i dag. Det må derfor antages, at risikoen for en yderligere koncentration af dagspressen vil være overhængende, samtidig med at disse blades funktion som uddybende og supplerende informationskilde vil være voksende.

Basis for de landsdækkende, specialiserede dagblade behøver ikke på samme måde at forandres. På den anden side vil en udvikling af de generelle, landsdækkende dagblade i retning af uddybende og supplerende medier bevirke, at de i dag eksisterende specialiserede, landsdækkende dagblades konkurrenceposition ad denne vej vil kunne trues. Dog må man forvente, at en stor gruppe af befolkningen fortsat vil efterspørge de specialiserede dagblade. Imidlertid kan man ikke udelukke, at denne efterspørgsel vil kunne tilfredsstilles gennem udgivelsen af aviser, der ikke udkommer mere end et par gange pr. uge, de såkaldte fådagesaviser.

Dog vil denne bladtype i stigende grad blive mødt af de vanskeligheder, som allerede plager den i dag. Disse blade er ikke så attraktive som annoncemedier, at de ad den vej kan fremskaffe økonomiske tilskud. Desuden ' æmmes de af de stigende distributionsomkostninger. Og netop distributionsomkostningerne må antages at være stigende også i fremtiden med særlig fatale følger for mindre blade med stor spredning.

Den forventede udvikling i bladmønsteret er en af hovedbegrundelserne for det i kapitel IX stillede forslag om støtte til annoncesvage abonnementsaviser.

I.9.11 Distributionen

I det hele taget kan voksende problemer omkring distributionen, specielt de økonomiske, på lidt længere sigt undergrave abonnementssystemet i den trykte presse. Abonnementssystemet er en væsentlig forudsætning for opretholdelsen af det nuværende pressemønster, og udhules det, vil det skabe yderligere vanskeligheder for de landsdækkende aviser.

Distributionsomkostningerne har været støt

stigende over tid, og til denne tendens må lægges formodninger om, at selve vilkårene for den fysiske distribution ændres. Her vil det bl.a. spille en rolle, hvordan postvæsenet vil tilpasse sig nye kommunikationsmønstre.

I takt med at elektronisk post, elektronisk behandling af økonomiske transaktioner etc. vokser i omfang, mindskes den traditionelle postmængde. Det vil øge omkostningerne ved distribution af rest-postmængden.

Det er ikke muligt her at forudsige rytmen i en sådan udvikling. Men det er klart, at det er en af de faktorer, som kan få stor og direkte indflydelse på den trykte presses udviklingsmuligheder.

I.9.12 De markedsmæssige muligheder, redaktionelt og annoncemæssigt

Differentiering og specialisering anses af de fleste for at blive nøgleordene ved beskrivelsen af mediefremtiden, også på det trykte område. Pressen vil rette sig mod mere klart afgrænsede målgrupper og emneområder, både på lands- og lokalplan. Man kan tænke sig, at bladhuse producerer aviser, "skræddersyet" til bestemte grupper, med en blanding af fælles stof og sider med specialstof til de specielle målgrupper. Eller der bliver tale om blade alene med stof til de særlige grupper.

En sådan segmentering kan influere gunstigt på de trykte mediers økonomi. Man kan antage, at publikum er lettere at formå til at betale for produkter, som klart imødekommer specifikke behov. En sådan mikro-medieverden kan vise sig at være den, publikum vil betale for.

En klarere målretning kan også styrke de trykte mediers position som annoncemedier. De kan tilbyde annoncørerne veldefinerede læsergrupper for reklamebudskaberne.

Der kan blive tale om konstruktivt at udnytte denne situation ved at udnytte kombinationen af redaktionelt stof, spredning og annoncemuligheder på nye måder. Udenlandske erfaringer viser, at man kan forbedre økonomien gennem flere annoncer ved i visse perioder eller i visse områder at fordele avisen gratis.

Denne fremgangsmåde strider mod rodfæstede forestillinger i dansk avistradition. Men der er næppe tvivl om, at der ligger muligheder i en nytænkning i forbindelse med kombinationen af betaling, gratisudgaver og annonceindtægter.

I.9.13 Kombinationsmedier

Konkurrencen fra andre medier kan føre til udviklingen af kombinationsmedier, hvor fx trykte medier kombineres med elektroniske medier. Hyppigst tænkes her på, at bladhuse producerer både tryk, radio og tv. En sådan udvikling vil formodentlig komme, med mindre der politisk sættes grænser for den.

Men andre kombinationsformer er tænkelige i form af en direkte kobling af trykt og elektronisk medieproduktion. Det gælder kombinationen af trykmedier og elektronisk lagret information (såkaldt "data-base-publishing").

Sådanne kombinationer kan udvide de trykte mediers nuværende stofområder, og ved hjælp af elektronisk distribution kan der skabes nye anvendelsesmuligheder. Fremstillingsmæssigt er elektronikken allerede udnyttet ved sammenkoblingen af tryk- og skærmmuligheder.

En del af den trykte presses stof, kurser, noteringer, sportsresultater, meteorologiske oplysninger og andet såkaldt "listestof" og store dele af erhvervsstoffet, egner sig for elektronisk distribution. Stoffet kan gøres mere omfattende, det kan let opdateres, og der kan uden vanskelighed ved selektering tilfredsstilles mange forskellige behov på forskellige niveauer samtidigt. Ingen behøver at abonnere på mere, end der er brug for. Hvorvidt denne distributionsform organiseres lokalt eller centraliseres, idet meget af listestoffet i dag udsendes elektronisk til de forskellige redaktioner, vil især afhænge af bladenes samarbejdsvilje.

I de trykte medier kan man derefter give den uddybende behandling af dette stof, som er det trykte ords styrke.

I.9.14 Konklusion

En forsigtig konklusion på disse overvejelser vil være, at der ikke vil blive tale om en reduktion i mængden af trykt stof - tvætimod måske. Væksten i viden og information, væksten i den tid, der kan afsættes til at konsumere og bearbejde information både i arbejdstiden og i fritiden

samt et voksende uddannelsesniveau, vil antagelig betyde vækst for alle medietyper.

Men der vil blive tale om omlægning af de trykte mediers målsætning, form og indhold. Denne omlægning vil direkte og indirekte betinges af konkurrencen mellem de trykte medier indbyrdes samt mellem de trykte og de elektroniske medier.

Direkte vil væksten i de elektroniske medier afføde behov for nyt stof, der skal bringes på tryk. Det let synlige eksempel er, at væksten i antallet af tv-kanaler betyder efterspørgsel efter programblade, trykt stof om tv-området og omlægning af dagspressens overvågning af tv-stoffet. Men også andre konsekvenser vil omsætte vækst på den elektroniske side til ny efterspørgsel på den trykte.

Indirekte vil denne situation afføde nye arbejdsdelinger mellem medierne. De vil hver for sig efterhånden finde de opgaver, de er bedst til. En ny fordeling og derved et nyt mediemønster bliver resultatet, sådan som nogle hovedlinier impressionistisk er sammenfattet i dette afsnit.

I.9.14.1 Tilpasning og omstillingsevne

Disse overvejelser kan give anledning til at pege på to niveauer, hvor de nødvendige konsekvenser må drages.

For de trykte medier vil tilpasningsduelighed og omstillingsevne være hovedforudsætningen for overlevelse og ny udvikling. Det er umuligt i enkeltheder at forudse rytmen i og forløbet af den udvikling, der kan skimtes. Tilpasningen må ske skridt for skridt, og det vil kun være muligt ved et konstant beredskab til nytænkning.

Dette er så meget mere væsentligt, som udviklingen jo ikke er naturgiven og upåvirkelig. Den måde, hvorpå man reagerer på udfordringen, vil være med til at styre udviklingen. Derfor forudsætter reaktionen et strategisk beredskab i medierne, som er bygget på en forestilling om, hvad udfordringen vil blive, og som kan være grundlaget for en konstruktiv udvikling af de trykte medier.

Driften af de trykte medier, specielt af dagspressen, har hidtil i betydeligt omfang været præget af at være operativt organiseret. Det vil sige, at man har været indstillet på at klare de løbende problemer fra dag til dag eller i hvert fald fra budgetår til budgetår. (Jf. mediekommissionens betænkning om de trykte mediers økonomi og beskæftigelse, bet. 972/1983).

En omstilling til en mere strategisk planlægning med langsigtede udviklingsplaner vil blive mere og mere nødvendig. Der bliver et tvingende behov for at afsætte ressourcer i virksomhederne til et langsigtet udviklingsarbejde, som skal tilpasse de trykte medier til den øvrige medieudvikling.

Selv om dagspressens økonomi for tiden er i bedring,vil det være afgørende, at den forbedrede økonomi bruges til konstruktiv nyudvikling og ikke til konservativ fortsættelse af ledelsesformer og manglende langsigtede målsætninger, som i en tidligere periode har vist sin utilstrækkelighed, jf side 84 ff. i bet. 972/1983 om de trykte mediers økonomi og beskæftigelse.

Tilpasningsdueligheden vil desuden i vidt omfang afhænge af, hvor smidigt organisationsformerne i den trykte presse kan omlægges. Også her bliver konservatismen farlig.

Det er givet, at en arbejdsdeling og et deraf afledt organisationssystem, der er bestemt af vilkårene på et tidligere teknologisk stade, vil komme under et stærkt pres for forandring. Samtidig vil dette system i kraft af sit hovedformål: at beskytte de involverede parters økonomiske og arbejdsmæssige interesser, nødvendigvis betyde en opbremsning af meget hurtige omlægninger.

Også på dette område er det kun muligt at karakterisere udviklingen meget generelt. Det må forudses, at ved udgangen af 1990erne vil mønsteret for arbejdsmarkedets organisation være stærkt forandret i forhold til det nuværende mønster. Spørgsmålet er, hvor langvarig og omkostningsfuld for den nødvendige medietilpasning denne omstillingsproces vil være.

Også de elektroniske medier må omstille sig i takt med udviklingen. Dette gælder Danmarks Radio, hvis konkurrencemæssige status er under hurtig ændring, jf. kap. III. Men også kommende radio- og tv-foretagender, lokale som landsdækkende, vil møde konkurrence fra de eksisterende medier.

I forhold til de trykte medier er konkurrencen fra udlandet stærkere på tv-området og vil blive det i takt med stigningen i antallet af tilgængelige udenlandske tv- programmer fra nabolande og satellit. Under alle omstændigheder vil også de

elektroniske medier blive nødsaget til i bred forstand at foretage produktudvikling.

Omlægningen vil således berøre alle områder. Af tekniske grunde, og fordi den først for alvor sætter ind nu, vil den formentlig på det elektroniske område gå hurtigst og sætte sig effektivt igennem. En hovederfaring med starten af lokale radio- og tv-stationer, både herhjemme og i udlandet, er, at integrationen af jobs og aftrapning af de meget store institutioner hurtigt sætter sig igennem.

Det kan give de elektroniske medier en fordel over for de trykte, hvor udviklingen har været længere under vejs og er forløbet trægt. For de trykte mediers udvikling vil det naturligvis være væsentligt, at man finder veje til at kanalisere omstillingen og organisations- og arbejdsdelingen, så den ikke bliver en alvorlig hemsko for tilpasning og konkurrenceevne. Også dette aspekt understreger behovet for strategisk planlægning og udvikling på alle niveauer i de trykte medier.

I.9.14.2 Mediepolitiske forudsætninger

Et andet hovedspørgsmål til medieudviklingen rejser sig i en samfundsmæssig sammenhæng. Er den udvikling, vi kan forudse, tilfredsstillende, henset til de opgaver, som skal løses i samfundet?

Specielt må det interessere at vurdere, om den antagne udvikling i balancen mellem medierne sikrer et tilstrækkeligt udbud af dybtgående, analyserende information. Det er i denne sammenhæng, de trykte medier er særligt væsentlige, og problemet er, om den forventede udvikling sikrer levevilkårene for de trykte medier.

For naturligvis vil mediepolitiske tiltag kunne påvirke udviklingen. Opretholdes fx et forbud mod reklame i ætermedierne, fastlægges dermed et væsentligt vilkår for medieudviklingen. Åbnes der derimod delvis for elektronisk reklame, enten ved at begrænse den tidsmæssigt eller ved kun at åbne lokalt, ændres dette vilkår.

Under drøftelserne heraf har en række af kommissionens medlemmer tilkendegivet, at de under ingen omstændigheder kan acceptere reklameindtægter som helt eller delvis grundlag for driften af elektroniske medier. Synspunktet begrundes bl.a. med en frygt for reklamens påvirkning af programindhold og -sammensætning og med de negative konsekvenser for de trykte mediers økonomi, som bliver resultatet af reklamer i først og fremmest tv og radio. Dertil kommer, at reklameindtægtsmuligheden for de elektroniske medier må anses for temmelig usikker på længere sigt.

Andre medlemmer af kommissionen deler ikke denne opfattelse. De mener, at det er muligt at undgå påvirkning af programsammensætningen ved reklamevirksomhed. Det er et spørgsmål om organisering af reklamevirksomheden. I den forbindelse henvises til det vesttyske system med tv-reklamer i blokke på faste tidspunkter.

Blandt tilhængerne af reklame i de elektroniske medier er der forskellige vurderinger af dens konsekvenser for de trykte mediers reklameindtægter. Nogle er tilbøjelige til at forvente, at en ikke ubetydelig del af udgifterne til reklamer i de elektroniske medier vil blive taget fra de andre salgsfremmende foranstaltninger, så de trykte mediers reklameomsætning kun vil blive berørt i mindre omfang. Heroverfor står andre medlemmer, som kan være betænkelige ved konsekvenserne for de trykte medier, men mener, at eventuelle uheldige konsekvenser vil kunne undgås eller reduceres ved begrænsninger i reklameomsætningen i de elektroniske medier.

Dette har bl.a. i forbindelse med betænkningen om et øget dansk tv-udbud givet sig udslag i en anbefaling af delvis reklamefinansiering af et kommende landsdækkende tv-2. Tilhængerne af reklamefinansiering af de elektroniske medier har generelt peget på, at dette er en realistisk finansieringsform, der i forvejen er udbredt på medieområdet, (jf. i øvrigt betænkningen vedr. et øget dansk tv-udbud, bet. 986/1983, s. 100-107).

En regulering af de trykte mediers adgang til det elektroniske område vil ligeledes sætte nogle rammevilkår for udviklingen.

Andre faktorer kan nævnes, men det væsentlige er, at overvejelser over direkte eller indirekte mediepolitiske indgreb må aflede deres begrundelse af den vurdering, man anlægger på den formodede medieudvikling. Hvilke mål vil man nå? Hvordan forholder den foreslåede mediepolitik sig til ønsket om at have et medieudbud, der kan tilfredsstille publikums efterspørgsel efter den information, der er nødvendig både for den enkelte og for samfundet?

Der kan på dette område anlægges synspunkter på en skala gående fra den opfattelse, at færrest mulige indgreb skaber den bedste situation, til det andet yderpunkt, at en detaljeret styring af medieudviklingen er nødvendig.

Samtidig vil udviklingen først og fremmest bero på, i hvilken udstrækning de teknologiske muligheder, som danner grundlaget for de elektroniske medier, bliver udnyttet.

I.10 Uddannelse og forskning

De mediepolitiske grundsætninger, mediekommissionen har baseret sit arbejde på, kan kun realiseres, hvis befolkningen dels er i stand til kritisk at bruge medierne som læsere, lyttere og seere, dels selv aktivt kan udnytte ytringsmulighederne i medierne. En første forudsætning herfor er naturligvis, at befolkningen gennem uddannelsessystemet har mulighed for at erhverve basale læse- og ytringsfærdigheder samt den nødvendige kundskab om samfundet og dets funktioner.

Det er selve grundlaget for mediernes funktion i samfundet, og disse elementære krav til uddannelsesniveauet må ikke svækkes under indtryk af de elektroniske mediers vækst. Tværtimod ligger der en opgave i, når børn og unge vokser op i tæt kontakt med lyd- og billedmedierne, at udvikle nye metoder til at forbedre skrivefærdigheden og evnen til at udtrykke sig mundtligt. Ud over de nævnte instrumentelle færdigheder må man imidlertid etablere uddannelsesinitiativer, der både udvikler viden om alle medier og evner til at bruge deres sprog.

Hidtil har vore uddannelsessystemer naturligt nok været baseret på og orienteret mod de trykte medier, som gennem århundreder har været de helt dominerende. En medieudvikling, der giver de elektroniske medier en stadig større plads i befolkningens hverdag, stiller derfor nye krav til uddannelse og undervisning.

Det gælder ikke blot kravene til det almindelige uddannelsessystem: skole, voksenuddannelse etc., men også til uddannelsen af de kategorier af medarbejdere, der skal forme indholdet i medierne, enten det drejer sig om fakta eller fiktion og kunstneriske oplevelser. Hvis væksten i nye kanaler skal give større mangfoldighed og kvalitet i indholdet, forudsætter det, at både publikum og mediefolk - journalister, kunstnere, forfattere, filmfolk osv. - lærer at omgås de elektroniske medier på samme selvfølgelige måde, som tilfældet er i dag med de trykte medier.

Mediekommissionen har derfor drøftet både uddannelsen *om* medierne og uddannelsen *til* medierne. Det er ikke sket ud fra det synspunkt, at læse- og skrivefærdigheden bliver af mindre betydning i fremtiden end nu, men for at understrege nødvendigheden af at styrke uddannelsen generelt i forhold til den medieverden, nutidens mennesker skal fungere i.

Overvejelserne om disse ting er foregået på basis af arbejdet i en særlig arbejdsgruppe (se bilag 3), der dels har gennemgået medieundervisningen, som den foregår i dag, dels har overvejet den ønskelige fremtidige udvikling. I det følgende fremlægges kommissionens hovedsynspunkter. Det skal i den forbindelse bemærkes, at beskrivelsen af uddannelserne både i skolesystemet og på det professionelle niveau er summarisk, fordi den først og fremmest skal tjene som baggrund for kommissionens bedømmelse af de fremtidige behov, set i forhold til den forventede medieudvikling.

I.10.1 Uddannelse i omgangen med medierne

Undervisning om massemedier finder sted på forskellig vis på næsten alle niveauer af uddannelsessystemet. Denne udvikling har især taget fart inden for det seneste ti-år. Det er imidlertid kun i ringe omfang sket ved dannelse af nye fag eller discipliner. Arbejdet med medieemner har derimod udviklet sig til mere eller mindre faste delaspekter af en række forskellige undervisningsfag. Omfanget og kvaliteten af den undervisning, som eleverne på de forskellige uddannelsesniveauer tilbydes, lader sig dermed ikke fastslå generelt.

I.10.1.1 Medieundervisningens formelle placering i det danske uddannelsessystem

Folkeskolen

I folkeskolen er der formelt mange indfaldsvinkler til undervisning i massekommunikation, men ikke en samlende målformulering og undervisningsvejledning for undervisningsfeltet: kommunikation og massemedier.

Områdets placering i læseplaner og under-

visningsvejledninger er karakteriseret ved, at der i vid udstrækning er tale om valgfrihed for elever, lærere og skole. De emner, der falder ind under danskundervisningens udvidede tekstbegreb, må, selv om omfanget ikke er præciseret nærmere, siges at have en fast plads i undervisningen, men temaområderne i samtidsorientering er valgfrie for den enkelte klasses lærere og elever. Fagene filmkundskab og fotolære er valgfri fag, ligesom formningsfaget er valgfrit på de ældste klassetrin.

I denne sammenhæng skal avisen specielt nævnes. Avisen indgår oftest som et særligt element i folkeskolens undervisning. Ikke mindst Danske Dagblades Forenings projekt, "Avisen i undervisningen" har bidraget hertil.

Siden 1962, hvor ordningen med "Avisen i undervisningen" blev indført, er arbejdet med at placere avisen i folkeskolens undervisning blevet udbygget på flere måder. Fra at have udsendt generelt undervisningsmateriale til støtte for lærernes brug af "Avisen i undervisningen", gik man i slutningen af 1970erne i stadig højere grad over til udgivelse af emnehæfter, hvoraf flere kunne bruges uden samtidig brug af avisen.

Formålet var for det første at bidrage til at placere avisen som et centralt medium i den yngre generations bevidsthed og understrege pressens betydning for folkestyret. For det andet ville man bidrage til at gøre avisen til et naturligt led i undervisningen.

For yderligere at styrke samarbejdet mellem skolen og dagbladene er der siden fremstillet flere sæt undervisningsmaterialer, bl.a. en temaavis og "Avisen på skolen" begge til temadage, et hæfte "Arbejdsmarkedet", en håndbog i avislæsning "Avisen på tværs" og endelig publikationen "Brug avisen". Med de sidstnævnte publikationer har man samtidig søgt at udvide modtagerkredsen til også at omfatte gymnasiet og HF.

Arbejdet med "Avisen i undervisningen" er det mest målrettede eksempel på bestræbelser på at placere massemedierne i skolens undervisning. Resultatet af indsatsen er vanskelig at måle, men den fortjener opmærksomhed både for sin hensigt og sine metoder. Samtidig er der dog grund til at bemærke, at denne indsats går på de trykte medier, og at lignende initiativer ikke er udfoldet for de elektroniske mediers vedkommende.

Via amtscentralerne har skolerne adgang til radio- og tv-stof, og Statens Filmcentral stiller film til rådighed. Anvendelsen af dette materiale er i dag i de fleste tilfælde ikke en målrettet undervisning i omgang med og brug af disse massemedier.

Gymnasiet

I gymnasiet må det konstateres, at det er mest korrekt at tale om muligheder, idet der ingen steder i de normale gymnasiefag er krav om gennemgang af massekommunikation.

Det store fællesfag i gymnasiet - dansk - lægger klart vægten på de trykte medier, dvs. avislæsning, reklamer, triviallitteratur, medens andre kommunikationsformer som film og tv *kan* inddrages i undervisningen. I andre fag som historie, samfundsfag, musik og film eksisterer der kun *en mulighed* for at vælge at inddrage massemedieaspekter i tilknytning til fagenes traditionelle genstandsområder, hvilket kraftigt begrænser medieundervisningens omfang inden for disse fag. For et enkelt fag, nemlig formning, er der tale om, at de formelle bestemmelser ikke direkte forhindrer, at massemedieaspektet tages op i undervisningen, men det tilskyndes ikke.

Højere forberedelseseksamen, HF

Mulighederne for at arbejde med massekommunikation findes på HF, men formelle krav til området dækkes ikke i uddannelsen. Undtagelsen er naturligvis forsøgsfaget film- og tv-kundskab, som tilbyder systematisk undervisning i de elektroniske billedmedier. På HF findes faget p.t. ved ni enkeltfagskurser og to HF-kurser. Da faget kun har forsøgsstatus og endvidere fungerer som tilvalgsfag, må denne mulighed for medieundervisning siges at være begrænset.

EFG

I de vejledende læseplaner for EFG foreslås det, at de obligatoriske fællesfag dansk, samtidsorientering, virksomhedslære og samarbejdslære integreres i projektforløb, der tager udgangspunkt i de unges egne erfaringer. Dette gælder både basisåret og de forskellige skolemoduler på 2. delen i uddannelsen. Sammenlignet med gymnasiet og HF defineres danskfaget til eksempel i højere grad som et kommunikationsfag og i mindre grad som et dannelsesfag.

Læseplanerne åbner således muligheder for at arbejde med mediekundskab.

Tekniske skoler
Fagfotografuddannelsen indeholder meget væsentlige elementer af audio-visuel uddannelse. Denne uddannelse er henlagt til Københavns tekniske skole og Århus tekniske skole. Den er et eksempel på, at et vigtigt område med relation til billedmedierne og til de trykte medier har inddraget elementer, som peger frem mod billedets stigende betydning i medierne.

Seminarierne
På seminarierne kan medieundervisning formelt finde sted inden for følgende fag i læreruddannelsen: dansk (fællesfag, liniefag), formning (valgfag, liniefag), samfundsfag, samtidsorientering, psykologi og pædagogisk speciale. Danskfagets genstandsområde rækker via "det udvidede tekstbegreb" ud over de rene ordbårne medier. Denne del er markeret som muligt genstandsområde med formuleringen "sprogets og anden kommunikations opbygning" (fællesfagsundervisning) og "kommunikation af sproglig og ikke-sproglig art" (liniefag).

Kravet om arbejde med fagets didaktik indebærer, at der skal arbejdes med didaktik inden for de områder, som indgår i de gældende bestemmelser for dansk i folkeskolen og fortolkningen af denne.

Lærerhøjskolen
På Lærerhøjskolens cand.pæd.-studier/dansk og fremmedsprog anvendes medietekster i tekstanalysen, men der er ikke noget særskilt medieemne i studieplanerne, heller ikke som valgfrit emne.

På årskurserne drives der inden for danskfaget en udstrakt undervisning i "det udvidede tekstbegreb". Inden for faget samtidsorientering eksisterer et årskursus i mediekundskab.

Pædagoguddannelserne
I småbørns- og fritidspædagoguddannelserne er der muligheder for at arbejde med massekommunikationsemner inden for faget dansk sprog m.v. Endvidere er der mulighed for at oprette tilvalgshold med tilknytning til danskfaget med forskellige emner inden for massekommunikation.

For fritidspædagoguddannelsen gælder, at filmkundskab er obligatorisk, og at der stilles krav om gennemgang af mindst ti film, beregnet for børn og unge. I undervisningsvejledningen siges det endvidere, at "selv om emneområdet ikke er obligatorisk for børnehavepædagoger, må det være en selvfølge, at der også på børnehavelinien gives en indføring i emneområdet". Ifølge undervisningsvejledningen kan medieundervisning således udgøre op mod en fjerdedel af danskundervisningen i uddannelsen.

Socialpædagoguddannelsen
Undervisning i mediekundskab for socialpædagoger indgår i uddannelsen både under "aktivitetsfag" (praktiske færdigheder i medieproduktion med henblik på pædagogisk arbejde) og under "orienteringsfag" (analytisk forståelse af mediernes virkemidler, hensigterne med produkterne og virkningen på modtageren).

Undervisningen omfatter først og fremmest tv- og filmmedierne.

Biblioteksskolen
Undervisning i massemedier finder sted i flere sammenhænge i bibliotekaruddannelserne og i efter- og videreuddannelserne.

De trykte medier behandles ud fra en produktions-, distributions- og formidlingssynsvinkel med hovedvægten på det sidste aspekt. Tilsvarende gælder for AV-medierne, herunder film og tv (fagområderne: bogvæsen, AV, fagencyklopædi og litteratur, kulturformidling og biblioteksociologi m.fl.).

Edb indgår med stigende vægt i uddannelserne med hovedvægten på anvendelse i biblioteks-, dokumentations- og informationsprocesser (fagområderne: edb, katalogisering, klassifikation, bibliografi, referencearbejde og dokumentation m.fl.).

Universiteter og universitetscentre
I universitetssammenhæng er der i øjeblikket kun to selvstændige uddannelser, der har massekommunikation som centralt fagområde. Det drejer sig om kommunikationsuddannelsen ved Roskilde Universitetscenter og filmvidenskab ved Københavns Universitet.

Ser man bort fra de to nævnte uddannelser er hovedtendensen med hensyn til massekommunikationsområdets indplacering på universi-

tetsniveau imidlertid, for så vidt området overhovedet inddrages i uddannelserne, at det sker som delelement med forholdsvis ringe vægt. Sådanne delelementer vil typisk optræde i uddannelser rettet mod gymnasiet (sprog- og litteraturfagene, historie og samfundsfag) eller mod diverse kulturformidlingsfunktioner (fx de "æstetiske" fag, litteraturvidenskab, teatervidenskab m. fl.).

Betragter man de formelle og organisatoriske rammer omkring arbejdet med massekommunikation som delemne under eksisterende fag, træder en række forskelle frem: området optræder med forskellig vægt inden for de enkelte fag ved samme fakultet - og inden for samme fag ved forskellige universiteter og centre.

I visse, men meget få tilfælde, indgår massekommunikationselementer som obligatoriske dele af en uddannelse (fx bifag i dansk ved Odense Universitet og teatervidenskab ved Københavns Universitet). Det normale er imidlertid, at en given studieordning blot åbner mulighed for, at den enkelte studerende kan arbejde med området.

Yderpunkterne er her på den ene side en model, hvor en studieordning indeholder mulighed for at arbejde med et meget begrænset antal "frie" emner, hvoraf massekommunikaion i givet fald kan være ét. På den anden side en model, hvor der i studieordningen er specificeret en specialiseringsmulighed på massekommunikationsområdet, idet en række af det givne fags traditionelle elementer så ofte vil være tilsvarende nedprioriterede. Dette gælder fx studieordningerne for konferens ved litteraturvidenskab ved Københavns Universitet og ved dansk ved Århus Universitet.

Folkeoplysning mv.

Direktoratet for folkeoplysning, de frie grundskoler m.v. hører under undervisningsministeriet. Direktoratet dækker eksempelvis folkeoplysningsorganisationerne, højskolerne og folkeuniversitet.

Folkeoplysningsorganisationerne udøver deres aktiviteter i henhold til lov om fritidsundervisning. Folkeoplysningen er kendetegnet ved sin decentrale struktur. Det er endvidere karakteristik, at loven ikke indeholder nogen formålsbestemmelse, og der er følgelig heller ikke nogen forpligtelse for den enkelte folkeoplysningsorganisation til at behandle emner inden for massekommunikationsområdet.

Sammenfatning

Som det fremgår af denne summariske gennemgang af medieundervisningens formelle placering i uddannelsessystemet, er der de fleste steder inden for uddannelsessystemet mulighed for at arbejde med emner og problemområder, som i en eller anden forstand kan henføres under begrebet mediekundskab. Samtidig må mediekommissionen imidlertid også konkludere, at fagområdet generelt set er svagt placeret i de formelle retningslinier for de forskellige uddannelsers indhold.

I mange tilfælde findes mulighed for at beskæftige sig med medieemner inden for fag, som er valgfrie i de forskellige uddannelser. I de obligatoriske fag, fx dansk, samtidsorientering, samfundsfag mv., findes der også en udstrakt valgfrihed med hensyn til, hvor meget undervisningen skal beskæftige sig med massemedier.

Meget afhænger således af, hvordan de formelle bestemmelser fortolkes og forvaltes inden for uddannelsessystemets forskellige dele, og meget afhænger igen af en række praktiske forhold som fx tekniske faciliteter, lærernes viden på området, deres mulighed for efteruddannelse inden for dette område etc.

I.10.1.2 Særlige vanskeligheder i forbindelse med gennemførelsen af medieundervisningen

Det tekniske udstyr

Mange skoler har ikke det nødvendige udstyr. Det er dyrt at anskaffe og vanskeligt at få bevillinger til. Problemet er, at et undervisningsforløb i virkeligheden kræver, at lærerne også har udstyr hjemme. En mulighed er dog, at man lejer - også til eleverne - i produktionsfaserne.

Undervisningsmateriale

Da det er nyt at inddrage de elektroniske medier i undervisningen, findes der meget lidt direkte brugbart materiale til støtte for undervisningen. Fremskaffelsen af undervisningsmateriale vanskeliggøres af, at man ikke som for de trykte medier har samlinger, biblioteker etc., hvor materialet kan findes.

Forberedelse

I gymnasiet er der tradition for, at eleverne altid

skal have hjemmearbejde/tekster. Arbejder man med analyse af tv eller lignende, kan det være svært for eleverne at forberede sig hjemme, da de færreste endnu har video. Problemet er dog ikke uoverstigeligt. Dels vil der altid være teoretiske tekster at læse om emnet, dels giver medieundervisningen en mulighed for at arbejde på en anden og mere intensiv måde i timerne.

Timer
En medieundervisning, der kræver opstilling af meget udstyr, kræver også mere tid. En enkelt undervisningstime på 45 min. er for kort til, at man kan få noget i gang. Dobbelttimer må derfor skemamæssigt opprioriteres, hvis denne type undervisning skal fremmes.

I.10.1.3 Vurdering af den nuværende uddannelse i mediekundskab
På baggrund af den igangværende udvikling på de elektroniske massemediers område, hvor det må antages, at levende,billeder vil komme til at indtage en mere fremtrædende position, både hvad angår vidensformidling og formidling af kunstneriske oplevelser og underholdning, har mediekommissionen overvejet de uddannelsesmæssige problemer.

De foregående afsnit har vist, at der så godt som ingen steder stilles krav til medieundervisningens indhold og omfang. Derimod er der tale om, at området i en række tilfælde foreslås indraget i undervisningen. Denne situation betyder mere konkret, at medieundervisning i praksis er afhængig af en række tilfældige lokale forhold:

For det første er medieundervisningen afhængig af den enkelte lærers og den enkelte skoles/uddannelsesinstitutions holdning til områdets vigtighed med deraf følgende prioritering.

I forbindelse med prioriteringen af undervisning i mediekundskab spiller de traditionelle opfattelser af, hvad der er fagenes centrale genstandsområder, ind. Man må derfor vente, at der endnu vil gå lang tid, før fx billedmedierne vinder indpas på lige fod med de skriftlige udtryksformer inden for de faglige traditioner. Der skal til dels ske en ændring af en grundlæggende dannelsesopfattelse.

Flere kommissionsmedlemmer har på denne baggrund givet udtryk for, at det utvivlsomt vil være nødvendigt at stramme de formelle retningslinier for fagenes indhold betydeligt, hvis undervisningen i mediekundskab skal få en placering i skolesystemet, der er bedre i overensstemmelse med de ændrede samfundsmæssige kommunikationsforhold.

Dernæst er undervisningen afhængig af lærernes uddannelse til at varetage dette undervisningsområde, herunder også mulighederne for efteruddannelse. Lærernes uddannelser - på seminarier, lærerhøjskole og universiteter - indeholder fortsat i meget ringe omfang en obligatorisk videnstilegnelse på medieområdet. Specielt på de elektroniske massemediers område står den nyuddannede underviser meget mangelfuldt rustet, selv om man i et vist omfang ved tilvalg har kunnet sikre sig mere indsigt på området.

Et andet vigtigt aspekt i forbindelse med lærernes uddannelsesniveau på medieområdet er imidlertid lærerkorpsets sammensætning i de kommende mange år. Da elevtilgangen er vigende både på folkeskoleområdet og de øvrige uddannelser, vil udskiftningen/tilgangen til det eksisterende lærerkorps i en lang periode fremover være yderst minimal.

Flere kommissionsmedlemmer har peget på, at det er af helt central betydning, at der sættes et mere systematisk efteruddannelsesprogram i gang på området, hvis man ønsker at styrke undervisningen i mediekundskab. For øjeblikket er det yderst sparsomt, hvad der findes af relevante efteruddannelsesmuligheder. I den forbindelse må der efter disse kommissionsmedlemmers opfattelse være tale om en egentlig efteruddannelse og ikke kun korte introduktionskurser.

Adskillige medlemmer har påpeget, at undervisning i mediekundskab i folkeskolen og på mange videregående uddannelsesinstitutioner vanskeliggøres af de utilstrækkelige tekniske faciliteter, specielt hvad angår videooptager og -redigeringsudstyr. Dette udstyr er nødvendigt, hvis undervisningen skal kunne indgå som et væsentligt og integreret element i tilegnelsen af kommunikative færdigheder og analytisk forståelse af samfundsmæssige og æstetiske fænomener.

Endvidere betoner disse medlemmer, at medieundervisningen på nuværende tidspunkt lider under mangel på anvendeligt undervisningsmateriale, såsom lærebøger, arbejdshæf-

ter etc. Lærerne er derfor i høj grad henvist til selv at skulle fremstille eller fremskaffe materialer. Problemet er dog næppe uløseligt, idet en opprioritering af emneområdet formentligt hurtigt vil afspejle sig i en tilsvarende opprioritering af forlagenes udgivelser.

Det er endelig efter kommissionens opfattelse af undervisningsmæssige grunde særdeles vigtigt, at der kommer en løsning på de ophavsretlige og økonomiske problemer, som i øjeblikket forhindrer, at radio og tv er alment tilgængeligt ud over udsendelsestidspunktet.

I.10.1.4 Fremtidens undervisning i mediekundskab

I forlængelse af de foregående afsnit er det relevant at stille spørgsmålet om, hvordan en styrkelse af området mediekundskab inden for den almene skoleuddannelse bedst sikres - i første række i folkeskolen og dernæst HF/gymnasiet/EFG-fællesfag.

Den enkleste løsning synes at være at oprette et selvstændigt fag, som tager sig af medieundervisningen. Derved ville man sikre fagområdet en prioriteret status i det samlede uddannelsesmønster. Der ville i så fald være tale om et obligatorisk fag (fællesfag) modsat fx det nuværende filmfag. En sådan ordning ville dog indebære en oplagt risiko for, at fagområdet isoleres og løsrives fra de forskellige dele af de eksisterende fag, hvor arbejdet med massemediernes udtryksformer, økonomiske og institutionelle forhold, deres betydning for meningsdannelsen etc., naturligt hører hjemme.

Kommissionen har ikke taget stilling til, i hvilke former medieundervisningen bør udvikles. Man finder det imidlertid væsentligt at fremhæve, at det under alle omstændigheder er af essentiel betydning, at mediekundskabsundervisningen ikke kun drives som analytisk disciplin, men at kreativt/produktivt arbejde med såvel de trykte som de elektroniske mediers udtryksformer indgår som et vigtigt element i fagområdet.

Det produktive arbejde er vigtigt ikke blot af pædagogiske grunde, men også af demokratiske grunde med henblik på, at forslagene om lokale medieværksteder og andre former for "offentlig adgang" til de elektroniske medier skulle kunne blive en reel mulighed. En af forudsætningerne for, at de nye adgangsveje til medierne faktisk udnyttes af mennesker med noget på hjerte, må være, at der - udover de tekniske faciliteter - findes en alment udbredt forståelse og fortrolighed med de udtryksmuligheder, som de elektroniske medier rummer - på linie med den fortrolighed med skriftlig udtryksfærdighed, som folkeskolens danskundervisning bl.a. har til opgave at bibringe eleverne.

Mediekundskab i voksenundervisningen

Medieundervisning i voksenundervisningen har hidtil været forholdsvis sparsom bortset fra, at en række højskoler i en årrække har haft undervisningstilbud på området. Den type undervisning, der har været tilbudt inden for fritidsundervisningens rammer, har hidtil enten været foredragsrækker og studiekredse i medieanalyse eller rene produktionskurser, som foto og smalfilm - og i de seneste år kurser i videoproduktion. I alle tilfælde har der været tale om, at kurserne har henvendt sig til specielt interesserede/entusiaster, og det har været karakteristisk, at teori og praksis i de fleste tilfælde har været skarpt adskilte.

Ud fra de erfaringer, der eksisterer med medieundervisning i forbindelse med daghøjskoler for arbejdsledige, er det mediekommissionens opfattelse, at der er betydelig interesse og behov blandt såkaldt almindelige mennesker for at få nedbrudt nogle barrierer i forholdet til de elektroniske medier for derigennem at få forøgede ytringsmuligheder.

Mediekommissionen gør dog opmærksom på, at en forudsætning for en bred efteruddannelsesvirksomhed inden for medieområdet, hvad enten den gennemføres inden for rammerne af betalt frihed til uddannelse, daghøjskoler, oplysningsorganisationernes fritidsundervisning eller lignende uddannelsestilbud, er, at der findes eller uddannes lærere, som er kompetente til at varetage denne undervisning, og at det nødvendige apparatur er tilgængeligt.

En del af kommissionens medlemmer har anset det for formålstjenligt, at der iværksættes en folkeoplysningsvirksomhed om informationsteknologien. Formålet hermed er at sætte alle interesserede borgere i stand til at debattere, vurdere og tage stilling til den elektroniske udvikling. For at sikre gennemførelsen af en sådan folkeoplysningsvirksomhed mener de pågældende medlemmer, at der bør nedsættes et udvalg, der skal sørge for fremskaffelse af materiale, tilbyde gratis foredrags- og studie-

virksomhed og yde konsulentbistand til iværksættere af relevante arrangementer.

Grunden til at foreslå en folkeoplysningsvirksomhed om informationsteknologien er, at den elektroniske udvikling går så hurtigt og har et sådant omfang, at den berører alle. En meget stor del af befolkningen vil derfor over for denne udvikling let blive ladt i stikken i usikkerhed og uden den indsigt, der er nødvendig for at kunne orientere sig i samfundet.

En *indsigt* i informationsteknologien og dens mulige følger er andet og mere end at gå på et kompetencegivende kursus i en bestemt disciplin.

At formidle den informelle - men ikke mindre vigtige - viden om samfundsforhold er folkeoplysningsorganisationernes grundlag, uanset deres eventuelle politiske tilhørsforhold.

Det skal tilføjes, at vore folkeoplysningsorganisationer og andre folkelige bevægelser årligt har et deltagerantal på en lille million. Dette tal understreger, at "folkeoplysning" i Danmark er udtryk for noget velkendt og trygt.

Tilstedeværelsen af vore folkeoplysningsorganisationer betyder også, at hvis der iværksættes en folkeoplysningskampagne, er den organisatoriske baggrund i orden og ved hånden.

Desuden har folkeoplysningsorganisationerne erfaringer fra en tidligere folkeoplysningsvirksomhed, idet det i 1974 ved lov blev vedtaget af den daværende borgerlige regering at iværksætte en folkeoplysningsvirksomhed om energispørgsmål.

Man kan påstå, at der teoretisk set er informationer nok at hente, men en folkeoplysningsvirksomhed er at oplyse, hvilket indebærer, at der indbydes til samtale, stillingtagen og handling.

Det er bemærket under pkt. I.10.1.1 (side 52), at folkeoplysningsorganisationerne ikke er forpligtet til at behandle emner inden for massekommunikationsområdet. Interessen for at behandle emnet er der imidlertid, og den er voksende. En ved lov vedtaget folkeoplysningsvirksomhed vil stimulere interessen yderligere og give folkeoplysningsorganisationerne de nødvendige midler i form af fx materiale og apparatur.

Endelig skal det bemærkes, at ved at igangsætte og gennemføre en folkeoplysningsvirksomhed vil folkeoplysningsorganisationerne få erfaringer og "værktøj" til at fortsætte arbejdet. Og det er nødvendigt, dels fordi den elektroniske udvikling fortsætter, dels fordi folkeoplysning i sit væsen er af langsigtet karakter.

Bibliotekaruddannelsen og de nye medier

Der er en voksende erkendelse af, at bibliotekerne i fremtiden vil få helt nye opgaver på informationsformidlingsområdet, og at helt nye opgaver vil opstå i forbindelse med, at de elektroniske billedmedier vinder indpas på bibliotekerne.

På baggrund af den betænkning, der er afgivet af et udvalg under kulturministeriet om revision af bibliotekaruddannelsen, er der udarbejdet lovforslag om en større omstrukturering af udannelsen. Heri foreslås en fælles grunduddannelse af 4 års varighed. De foreslåede studieplaner indeholder en forøget vægtning af undervisning i massekommunikation og kulturformidling, herunder biblioteksformidling af ikke-trykte materialer, bl.a. tv og video.

Medieuddannelse/medieundervisning på universiteterne

I mediekommissionen er det blevet fremført, at det i betragtning af massekommunikationsområdets stigende samfundsmæssige betydning, herunder ikke mindst den voldsomme udvidelse af massekommunikeret information, der kan forventes i de nærmest kommende år, ikke er hensigtsmæssigt, at beskæftigelsen med området i universitetssammenhæng fortsat finder sted i udkanten af en række fag, hvis traditionelle afsætningsområder i øvrigt er vigende. Området findes til en vis grad repræsenteret i de gymnasierettede uddannelser, bl.a. som specialiseringsmulighed. Men som tidligere nævnt er kandidaterne generelt ikke tilstrækkeligt rustede til at varetage en kvalificeret undervisning om massemedierne.

Der er således efter kommissionens mening et behov for at styrke området i de eksisterende (gymnasie-) uddannelser, men samtidig er der et behov for at overveje oprettelsen af nye uddannelser, hvor området får en central placering med heraf følgende faglig dybde i beskæftigelsen og professionalisering af kandidaterne.

I.10.2 Medieforskning

I.10.2.1 Medieforskningens omfang

Medieforskningen i Danmark har et - set rela-

tivt og i internationalt perspektiv - ret begrænset omfang. I 1983 har lektor Jørgen Poulsen og universitetsstipendiat Ole Prehn, begge Ålborg Universitetscenter, foretaget en undersøgelse, der opgør antallet af "egentlige" medieforskere (dvs. fraregnet grænseområder som sprogforskning, PR, marketing) til:

ca. 40 ansat i permanente stillinger,
22 ansat i tidsbegrænsede stillinger,
9 ansat i deltidsstillinger.

Af de permanente stillinger findes 3 ved Danmarks Radio, 3-5 i private virksomheder og de resterende ca. 30 ved de højere læreanstalter.

Kun få af de læreanstaltsansatte har medieforskning som en del af deres officielle stillingsbeskrivelse. Hovedparten må sideløbende varetage undervisning inden for deres egentlige fagområde (fx statskundskab, historie, psykologi, dansk). Sammenholdt med tidsforbruget til administrative opgaver etc. betyder dette, at der ialt formentlig rådes over mindre end 10 fuldtidsårsværk til medieforskning blandt de fastansatte. Deres ansættelsesforhold muliggør en flerårig forskningsplanlægning og en betydelig kontinuitet i arbejdet.

Antallet af stipendiater har været svagt voksende i de senere år som følge af læreanstalternes øgede prioritering af dette område. På grund af manglende karrieremuligheder for stipendiaterne er stillingskategorien præget af stort gennemtræk med deraf følgende mangel på kontinuitet og dårlig ressourceudnyttelse. Den netop igangsatte forskerrekrutteringsplan afspejler universiteternes ønske om at opprioritere dette område, idet der allerede af den første stillingspulje er 5 stillinger inden for medieområdet.

Dansk medieforskning er spredt over mange forskellige fagområder. Forskerne er især rekrutteret fra de litterære, sproglige, samfundsfaglige, sociologiske og psykologiske områder. I praksis er forskningen kendetegnet ved at være meget sporadisk både i tid og emne. Det ligger til dels i sagens natur, fordi forskningen vil beskæftige sig med konkrete emner vedrørende et medium eller en mediegruppe, en reklamekampagne, en politisk kampagne, specifikke virkninger af bestemte medier etc. Men det springende skyldes også, at der ikke er skabt mulighed for udviklingen af egentlige forskningsmiljøer med hovedvægten på medieforskning.

I.10.2.2 Behovet for medieforskning

De seneste år har været præget af en stærkt stigende offentlig interesse for mediernes samfundsmæssige betydning og behovet for at planlægge en ny elektronisk infrastruktur. Dette afspejles bl.a. i dannelsen af studieselskabet Danmedia, nedsættelsen af mediekommissionen, hybridnetsudredningen, nærradio- og lokal-tv-forsøgene, debatten om videovold, m.v.

Flere kommissionsmedlemmer har pointeret, at der i betragtning af den mængde informationer, som distribueres, og den tid og de penge, der anvendes på massemedierne, er tale om en særdeles beskeden forskning - set i forhold til forskningen på andre vigtige samfundsområder - og det kan konkluderes, at den igangværende kultur- og kommunikationspolitik kun i begrænset omfang bygger på viden om og analyse af årsagssammenhænge og effekter af den førte politik.

Af mange grunde er det efter kommissionens opfattelse væsentligt at øge vor viden om mediernes stilling i den samfundsmæssige sammenhæng. Medieudviklingen vil forudsætte betydelige offentlige og private investeringer. Alene af den grund er forskning en nødvendighed, hvis pengene skal anvendes med rimelig fornuft.

Hertil kommer de kultur- og socialpolitiske effekter af udviklingen, som er svære at registrere rimelig præcist, men som synes at have en fundamental samfundsændrende virkning på grund af deres stigende betydning for socialisering og opdragelse, vidensindlæring, politisk og social norm- og meningsdannelse, social differentiering og mulighederne for sociale ændringer.

I takt med en øget visualisering af medieudbudet (overgangen fra bøger og trykt presse til elektroniske medier) fremstår der som nævnt efter kommissionens mening et stigende behov for at inddrage medieundervisning i hele undervisningssystemet (herunder fritids- og efteruddannelse) på linie med færdigheds- og orienterings- eller dannelsesfag som dansk, historie, samfundsfag og datalære. Den uddannelses- og især efteruddannelseskapacitet, som er nødvendig for at løse denne opgave, forudsætter både en grundforskning og en mere målrettet didaktisk og pædagogisk forskning, som kun i begrænset omfang findes i Danmark.

Det må formodes, at der vil vise sig en sti-

gende efterspørgsel efter forskning, der kan støtte et løbende udviklingsarbejde inden for video- og tv-produktion med kommunikationsanalyser, effekt- og anvendelsesstudier, og en udbygning af uddannelseskapaciteten for tv-medarbejdere i bredeste forstand.

Mediekommissionen må konkludere, at interessen og i et vist omfang også den nødvendige ekspertise er til stede inden for de fleste relevante forskningsområder, men mange delområder inden for dansk medieforskning er præget af utilstrækkelig ajourføring af den foreliggende viden om medierne og konsumet, en generel mangel på relatering til udenlandske forhold og en begrænset udvikling af teorier og metoder, svarende til ændringerne i mediestrukturen.

I.10.2.3 Medieforskningens finansiering

Hovedparten af den danske medieforskning finansieres via offentlige midler i form af universitets- og sektorforskningsbevillinger, stipendier og fondsstøtte. Dette giver en betydelig bevægelighed i ressourceallokeringen, men samtidig ofte en svingende kvalitet i forskningsindsatsen, idet de permanente miljøer på de højere læreanstalter ikke er store nok til løbende at kunne rekruttere seniorforskere til sektorforskning og fondsprojekter. En mere effektiv udnyttelse af de ubundne midler kræver derfor, at de permanente miljøer styrkes.

Det forudsætter ressourcer. Kommissionen har ikke villet foreslå konkrete initiativer eller bevillinger, men nøjes med i fortsættelse af sine synspunkter på forskningens nødvendighed at pege på, at der i forskningsråd og andre steder, hvor der træffes beslutning om forskningsfinansiering, bør tilstræbes at støtte en udvikling af den nødvendige grundforskning på medieområdet. Beklageligvis er forskningsrådenes støtte til medieforskning blevet stærkt reduceret i de seneste år.

I.10.2.4 Data og statistik om medierne

I sit arbejde med medieproblemerne har mediekommissionen ikke blot følt savnet af en vel udviklet medieforskning, men også konstateret, at systematiske, ajourførte oplysninger om medieforhold og medieudvikling ikke uden videre foreligger i let tilgængelig form. Det har på adskillige punkter været ugørligt at underbygge kommissionens overvejelser tilstrækkeligt solidt, og det er beklageligt også under hensyn til, at denne mangel generelt svækker det grundlag, vigtige mediepolitiske beslutninger skal tages på.

Naturligvis findes der data. Den kontinuerte forskning, der i dag gennemføres på området, er hovedsagelig privat, nemlig: Dansk Oplagskontrols "Oplagsbulletin" og "Dansk Media Index" fra Dansk Media Komité.

Sammen med disse to kilder bør Danmarks Radio's lytter- og seerundersøgelser nævnes.

Et vigtigt bidrag til den kvantitative forskning er udført af Socialforskningsinstituttet, senest i 1975, og af Danmarks Statistik i 1982. Men der er her tale om ad hoc undersøgelser.

Efterhånden som medieforbruget vil vokse og blive mere forskelligartet, end det er i dag, vil der være behov for dækkende media- og kommunikationsundersøgelser, som kan benyttes af politiske myndigheder, samfundsforskere og erhvervsvirksomheder.

Med den nuværende struktur er det vanskeligt at sikre kontinuitet og tilstrækkelig dækning i sådanne undersøgelser, fordi de gennemføres af forskellige institutioner og på forskellig måde. I mediekommissionen er det foreslået at løse dette problem ved på statsligt initiativ at oprette et "kommunikationsforskningsinstitut".

Et sådant institut skulle sørge for ensartede definitioner i de forskellige undersøgelser. Det ville eksempelvis have den virkning, at seertal fra Danmarks Radio eller tilsvarende institutioner kunne sammenlignes med læsertal fra Dansk Media Komité, tidsmæssigt og demografisk.

Tanken forudsætter, at driften af et sådant institut betales af det offentlige. I dets ledelse skal være repræsentanter for såvel den statslige som den private mediaforskning.

Det er klart, at Danmarks Statistik skal være repræsenteret i ledelsen, og i den forbindelse vil det være nærliggende, at Danmarks Statistik vederlagsfrit forsyner de private institutioner, der foretager media-undersøgelser, med fx elementer til deres stikprøver. Herved kan staten yde en beskeden støtte, fx til dagspressen, men også til lokalradioerne, uden at det påvirker disse mediers virksomhed og indhold iøvrigt. Resultatet vil være, at de forskellige resultater er bygget på sammenlignelige stikprøver.

I praksis kan denne tanke organisatorisk realiseres på forskellige måder. Mediekommis-

sionen er ikke gået i enkeltheder hermed, men ønsker at understrege det nødvendige i, at der tilvejebringes rammer, som sikrer en kontinuerlig, vel udbygget mediestatistik både af hensyn til den løbende mediepolitik og af hensyn til forskningen.

I.10.3 Uddannelse til medierne

Der findes i Danmark en række institutioner, som direkte eller indirekte uddanner folk til medierne.

Uddannelsesinstitutioner med hovedopgave at uddanne til medierne

Danmarks Journalisthøjskole,
Den danske Filmskole.

Specielle uddannelser

Danmarks Radios Personalekursus (interne uddannelseskurser, enkelte kurser for teaterskolerne).

Indirekte uddannelse til medierne

Statens teaterskole,
Teaterskolerne,
De tekniske skoler i København og Århus.

Beslægtede uddannelsesinstitutioner

Musikkonservatorierne,
Kunstakademiet, institut for audiovisuel kommunikation,
Skolen for brugskunst,
Grafisk Højskole,
Kunsthåndværkerskolen i Kolding.

I.10.3.1 Journalistuddannelsen

Lovgrundlaget

Det legale grundlag for journalistuddannelsen i Danmark er loven om Danmarks Journalisthøjskole, lov nr. 180 af 14. maj 1980 med tilhørende bekendtgørelser.

Ifølge lovens § 1 er Danmarks Journalisthøjskole en statsinstitution, som har til opgave at give uddannelse, herunder grunduddannelse, videreuddannelse, efteruddannelse og tillægsuddannelse, inden for journalistiske og dermed beslægtede fagområder og at drive forskning inden for samme områder.

I det følgende omtales kort de fire uddannelsesformer, der er henlagt til journalisthøjskolen.

Grunduddannelsen/Optagelsesprøven

Ifølge optagelsesbekendtgørelsen kan en ansøger kun optages ved journalistuddannelsen på Danmarks journalisthøjskole under forudsætning af, at den pågældende har indstillet sig til og bestået optagelsesprøven til højskolen. Det er en betingelse for at indstille sig til optagelsesprøven, at ansøgeren kan skrive på maskine. Men i øvrigt stilles der ikke krav om bestemte kvalifikationer som fx eksamensresultater, erhvervserfaring eller andet. Prøven er helt anonym, og alene udfaldet af prøven er afgørende for, hvilke ansøgere der kan optages. Prøven skal dokumentere ansøgerens iagttagelsesevne, evne til at referere, prioritere og klargøre problemerne i et givet stof samt evne til kreativ sproglig formulering.

Der afholdes optagelsesprøve to gange om året. I en årrække har undervisningsministeriet fastsat antallet af optagelsespladser til 90 ved hver prøve, men fra og med efterårssemestret 1984 er antallet af optagelsespladser forøget med 25 på årsbasis. Antallet af ansøgere til de enkelte optagelsesprøver har i de senere år ligget mellem 500 og 700.

Grunduddannelsens formål og opbygning

Den journalistiske grunduddannelse har til formål at give de studerende journalistiske færdigheder og indsigt i samfundsmæssige og andre typiske fagområder for journalistik og at give dem kendskab til faget, dets funktioner og traditioner. Herigennem søges opnået, at de studerende får de teoretiske og praktiske forudsætninger for at kunne arbejde inden for det til enhver tid eksisterende mediemønster og for aktivt at kunne medvirke til udviklingen af medierne og informationsvirksomheden i såvel den offentlige som den private sektor.

Journalistuddannelsen omfatter en teoretisk grunduddannelse og en praktisk uddannelse på redaktioner og andre uddannelsessteder. Uddannelsen varer fire år. På uddannelsens 1. del skal den studerende opnå grundlæggende indsigt i fagområderne: anvendt journalistik, samfundsfag og teori om journalistik.

Mellem 1. og 2. del er indlagt en 18 måneders praktiktid, der enten kan afvikles med alle 18 måneder på et praktiksted, eller den kan deles, således at 12 måneder afvikles på én redaktion

og de resterende 6 måneder på et andet godkendt praktiksted.

På uddannelsens 2. del skal den studerende opnå en dyberegående indsigt i fagområderne anvendt journalistik, samfundsfag og teori om journalistik. 2. del består af et mediespeciale, et eller to fagspecialer og en hovedopgave. På alle uddannelsestrin skal de studerende fra tid til anden dokumentere deres kunnen i form af egentlige værkstedsproduktioner, hvor de får lejlighed til at udmønte deres journalistiske kvalifikationer i færdige medieprodukter.

En del af disse aktiviteter omsættes i egentlig medieproduktion til et publikum. Bl.a. fremstilles "Også en avis", der bruges af skolerne, især som klassesæt. Som led i fagspecialet fremstiller de studerende det udenrigspolitiske magasin NU!, som i første række henvender sig til gymnasier, højskoler, seminarier o.lign.

Tillægsuddannelse

Med virkning fra den 1. september 1984 er der ved Danmarks Journalisthøjskole etableret en tillægsuddannelse,som har til formål at give personer, der gennemfører eller har gennemført uddannelser ved videregående uddannelsesinstitutioner, kendskab til sproglig og journalistisk formidling, journalistiske arbejdsprocesser, informationsteknik, massemediekundskab og informationsret.

Uddannelsen varer ét semester, og der vil i hvert semester kunne optages 25 studerende. For at kunne påbegynde tillægsuddannelsen skal en ansøger enten have bestået en afsluttende eksamen ved en videregående uddannelsesinstitution eller have gennemført studier svarende til mindst 2/3 af den normerede studietid i en videregående uddannelse og have bestået de dertil svarende prøver eller have en journalistuddannelse. Hvis der til et semesters tillægsuddannelse melder sig flere end 25 ansøgere, træffer uddannelsesrådet afgørelse om optagelse på grundlag af kriterier fastsat af undervisningsministeriet.

Uddannelsen består af forelæsninger og praktiske øvelser. Øvelserne har til formål at træne de studerende dels i at udtrykke sig skriftligt og mundtligt i et let forståeligt sprog, dels i at betjene moderne informationsteknisk apparatur.

Til tillægsuddannelsen i efterårssemesteret 1984 meldte der sig 134 ansøgere, hvoraf de 109 var kandidater og 25 under uddannelse. Efter en fordelingsnøgle fastsat af direktoratet for de videregående uddannelser blev der optaget 15 kandidater og 10 studerende. Med henblik på at opnå den størst mulige fagspredning var ansøgerne inddelt i grupper, og inden for hver enkelt gruppe blev det afgjort ved lodtrækning, hvilke ansøgere der kunne optages på tillægsuddannelsen. Det anses for sandsynligt, at tilsvarende retningslinier skal følges ved optagelsen til de kommende semestres tillægsuddannelse.

Videreuddannelse

Da grunduddannelsen ved Danmarks Journalisthøjskole er en almen og bred journalistuddannelse uden egentlig specialisering, har det længe været anset for ønskeligt, at der på journalisthøjskolen kan etableres en videreuddannelse, dvs. en overbygning på grunduddannelsen, således at uddannede journalister kan få en specialuddannelse inden for bestemte stofområder, jf således betænkning nr. 851/1978 om Danmarks Journalisthøjskole p. 135.

Et arbejdsudvalg vedrørende tillægsuddannelsen, som skolens uddannelsesråd har nedsat, finder det rimeligt, at der på tillægsuddannelsen reserveres et antal studiepladser for uddannede journalister, men efter udvalgets opfattelse er der også et stort behov for at kunne tilbyde journalister andre muligheder for at kunne supplere deres uddannelse. I den forbindelse har man navnlig hæftet sig ved, at mange af de enkeltkurser, der udbydes ved højere uddannelsesinstitutioner, kan være værdifulde for journalister, der har specialiseret sig eller ønsker at specialisere sig inden for stofområder, hvis hovedemner behandles på et enkeltkursus.

Udvalget ser meget gerne, at der etableres en ordning i journalisthøjskolens regie, således at den praktiske tilrettelæggelse af journalisters deltagelse i enkeltkurser forestås af skolens studievejledningskontor. Endelig foreslår man som et led i ordningen, at journalisten efter at have erhvervet bevis eller lignende for gennemførelsen af et enkeltkursus skal bestå en diplomprøve på Danmarks Journalisthøjskole.

Hensigten hermed er, at journalisten som forudsætning for at erhverve diplom eller tilsvarende bevis på videreuddannelsens gennemførelse skal dokumentere sine evner til journalis-

tisk bearbejdning af det kundskabsstof, der indgår i det pågældende enkeltkursus.

Det bemærkes, at ikke alle i mediekommissionen støtter tanken om en diplomprøve på Danmarks Journalisthøjskole.

Efteruddannelse

En statslig efteruddannelse er endnu ikke etableret, skønt den omtales i loven om Danmarks Journalisthøjskole. Derimod har Dansk Journalistforbund og Danske Dagblades Forening i fællesskab etableret Den journalistiske Efteruddannelse, hvis økonomiske grundlag er bidrag fra Pressens Uddannelsesfond. De fleste efteruddannelseskurser er af en uges varighed, men enkelte - navnlig kurser i sprog - strækker sig over to uger.

Kurserne er åbne for alle journalister, der kan være medlemmer af Dansk Journalistforbund, og aftalerne mellem pressens organisationer sikrer dem mulighed for at kunne deltage i et antal kurser over en bestemt periode.

Pressefotografer

En ny pressefotografuddannelse i EFG-regie er påbegyndt den 1. august 1984 og indebærer, at fremtidens pressefotograf vil være uddannet både inden for fotografi og inden for journalistik.

Uddannelsen er tilrettelagt således, at der efter det almindelige basisår inden for det grafiske fagområde følger en tre-årig uddannelse, der består af en praktisk og en teoretisk del. Den praktiske del af uddannelsen afvikles på de godkendte praktiksteder, mens den teoretiske uddannelse på ialt 35 uger er delt mellem Teknisk Skole i Århus og Danmarks Journalisthøjskole.

Det ventes, at der til pressefotografuddannelsen vil blive optaget 24-28 studerende pr. årgang.

Under den del af uddannelsen, som er henlagt til Danmarks Journalisthøjskole, vil de uddannelsessøgende blive integreret i den almindelige grunduddannelse. De vordende pressefotografer vil også få lejlighed til at følge undervisningen i mere specielle discipliner som fx tv og video.

Denne uddannelse er et eksempel på, at en faglig uddannelse på billedområdet direkte målrettes mod mediernes behov. Mediekommissionen har fundet både organisationen af og målsætningen for uddannelsen væsentlig som et praktisk udtryk for, hvordan de mediemæssige uddannelsesproblemer kan søges løst ved samarbejde og koordinering mellem forskellige uddannelsesniveauer, der også administrativt hører under forskellige styrelser (henholdsvis direktoratet for erhvervsuddannelserne og direktoratet for de videregående uddannelser).

I.10.3.2 Den danske Filmskole

Filmskolen blev oprettet i 1966.

Det er filmskolens målsætning at tilføre de professionelle og ikke-professionelle audiovisuelle miljøer forandring, udvikling, nyhed, undren og sammensathedens inspiration.

Skolen er organiseret omkring tre aktiviteter:

- en fireårig uddannelse: normalt ca. 50 elever ialt.
- videreuddannelse: 200-250 kursister pr. år,
- store seminarer for hele det audiovisuelle miljø: 2-5 åbne seminarer pr. år med deltagelse af ialt 300-500 personer.

Den 4-årige uddannelse

Optagelse sker hvert andet år ved opslag og efter ansøgning. Der vil normalt være 200-250 ansøgere.

Der er ingen form for forudgående begrænsning for ansøgere, hverken alders- eller beskæftigelsesmæssigt, men en optagelsesprocedure over tre trin (ansøgning, samtale og praktiske opgaver). Efter denne procedure træffes beslutning om optagelse.

Den 4-årige uddannelse består af 6 faglinier: introduktion, foto, lyd, klip, manus og produktion. Der er normalt 4 elever på hver faglinie.

Det principielle i uddannelsen består i udvikling af elevens talent og i teknisk, metodisk og kunstnerisk instrumentering af denne udvikling.

Videreuddannelse

Videreuddannelsen henvender sig til professionelle. Den tilrettelægges ud fra ønsker og behov og mangler i de professionelle miljøer.

Det vigtigste hensyn for videreuddannelsen er at tilføre professionalismen nye teknikker, metodikker og kunstneriske greb, men også udvikling af den rutine, der allerede forefindes.

Videreuddannelsen er stadig under opbygning. Den forsøges tildelt en mere separat, per-

manent status i forhold til skolens almindelige virksomhed.

De store seminarer
Nogle gange om året arrangeres store seminarer. De er et stort teater. Seminaret præsenterer aktuelle internationale begivenheder og personer. Der vises arbejdseksempler, hele film, hele programmer og brudstykker af film og programmer.

Skolens virksomhed er flerdoblet siden oprettelsen, men dens ydre rammer er stadig de samme. Det giver den meget store pladsproblemer.

I.10.3.3 Danmarks Radios Personalekursus
Danmarks Radios Personalekursus varetager uddannelse og udvikling af institutionens medarbejdere.

Personalekursus arbejder med tre hovedkategorier af uddannelse:

- *Grunduddannelse,* der spænder fra introduktion til arbejdspladsen og dens funktioner over maskinindlæring til egentlige faglige grunduddannelser af driftteknikere, producerassistenter og regissører.

- *Efteruddannelse,* der har karakter af faglig opdatering af grunduddannelser.

- *Videreuddannelse,* der etableres, når en medarbejders eller en funktions generelle kompetencebehov udvides.

Udover denne strukturerede uddannelsesaktivitet bistår Personalekursus afdelinger/redaktioner med tilrettelæggelse og gennemførelse af specielle udviklingsarrangementer. Disse opgaver omfatter seminarer, kurser, forelæsninger, konsultativ bistand. m.v.

Personalekursus har også uddannelsessamarbejde med institutioner uden for Danmarks Radio. Afdelingen samarbejder således med Danmarks Journalisthøjskole, teaterskolerne, Institut for Visuel Kommunikation og Den danske Filmskole.

Dette samarbejde er i overvejende grad baseret på den kendsgerning, at stort set kun medarbejdere i Danmarks Radio behersker tilrettelæggelse og gennemførelse af professionelle ætermedieprogrammer. Derfor underviser en lang række DR-medarbejdere elever på de omtalte institutioner.

Personalekursus har desuden et ret udbygget samarbejde med undervisere fra radio- og tv-stationer i Europa og Nordamerika.

Personalekursus producerede i 1983 ca. 111.000 elevtimer.

I.10.3.4 Statens teaterskole
Statens Teaterskole blev oprettet i 1976 som den tredie teaterskole i Danmark, men i modsætning til de to andre - skuespillerskolerne ved henholdsvis Odense og Århus Teater - er Statens Teaterskole selvstændig, dvs. ikke knyttet til noget teater. Foruden skuespillere uddannes også scenografer og sceneinstruktører. Med oprettelsen af Statens Teaterskole nedlagdes de to hidtidige skuespillerskoler i København, nemlig Det kongelige Teaters elevskole og Privatteatrenes elevskole.

I 1984 er en række ændringer i skolens hidtidige struktur blevet udarbejdet og indsendt til kulturministeriet til godkendelse. Skolen venter, at den nye struktur vil blive godkendt i nær fremtid, og derfor er de nye, men altså endnu ikke stadfæstede regler lagt til grund for nærværende fremstilling.

I henhold til dette bekendtgørelsesforslag er det skolens opgave at uddanne skuespillere, instruktører og scenografer og meddele videregående uddannelse såvel til disse grupper som til andre, beskæftiget inden for teatret. Ved tilrettelæggelsen af grunduddannelsen skal teaterskolen søge at bibringe de studerende størst mulig kunnen i teaterkunstens forskellige udtryksformer, således at de sættes i stand til at arbejde selvstændigt og metodisk med etisk holdning til erhvervet og disciplin i arbejdet.

Undervisningen ved teaterskolen er delt i grunduddannelse og videreuddannelse.

Grunduddannelse
Grunduddannelsen omfatter tre uddannelsesgrene for henholdsvis skuespillere, instruktører og scenografer.

Skuespillere
Uddannelsen er 4-årig og består i arbejde med skabende dramatik samt i en oplæring i beherskelse af krop og stemme. Desuden meddeles der teoretisk undervisning i musikkundskab, teater- og kulturhistorie m.v.

Instruktører og scenografer
Uddannelserne er 4-årige. Undervisningen følger i det første år i det væsentlige skuespilleruddannelsen og skiller sig herefter ud i en teoretisk og praktisk indføring i fagene sceneinstruktion og scenografi.

Pratiktjeneste
Til grunduddannelsen er under skolens ansvar og tilsyn knyttet en obligatorisk periode med praktiktjeneste på teatre.

Videreuddannelse
I henhold til de nye planer skal en videregående uddannelse (1-årig) tilrettelægges inden for det normale undervisningsår og varetages af skolens faste lærere samt af lærere, som midlertidigt ansættes til denne undervisning. Videregående uddannelse kan principielt foranstaltes for alle personalegrupper inden for det professionelle teater såvel som for andre, der beskæftiger sig med teatervirksomhed. Uddannelsen tilrettelægges af Statens Teaterskoles ledelse.

Elevteater
Det er tanken - og en absolut forudsætning for, at den nye undervisningsstruktur kan fungere optimalt - at der til skolen knyttes et af skolen ledet teater, hvor alle de studerende får lejlighed til at opsætte og gennemspille forestillinger under vilkår, der svarer til det professionelle teaters. Adgangen til disse forestillinger skal være offentlig.

Radio, tv og film
Med den eksplosive udvikling inden for tv, film og radiofoni må Statens Teaterskole inden for den allernærmeste fremtid løse de uddannelsesproblemer, som længe har eksisteret i forhold til en medieundervisning. Indtil nu er ingen skuespil-/scenograf-/eller instruktørstuderende indført forsvarligt i arbejdet med tv, film eller radio. Al viden og kunnen samles op tilfældigt igennem den enkeltes individuelle udvikling og mulighed for efter uddannelsen gennem opgaver at samle sig personlig erfaring. Al kunstnerisk virke i medierne har hidtil udelukkende bygget på en teaterteknisk uddannelse.

For en skuespillerstuderende ved Statens Teaterskole er medieuddannelsen i dag:

4 ugers kursus på filmskole,
2 ugers tv-kursus på Danmarks Radio,
3 ugers radiokursus på Danmarks Radio.

Instruktørstuderende har intet obligatorisk filmkursus, men det kan forekomme, at en uges teknisk betonet tv-kursus tilbydes og måske to, i hvert fald ét 2 ugers radiokursus - på Danmarks Radio. Scenografstuderende modtager ingen medieundervisning.

Statens Teaterskole har i øjeblikket sin bygning på Holger Danskes Vej på Frederiksberg mere end udfyldt med de nuværende aktiviteter. Skolen arbejder med planer om en udbygning eller udflytning for at rumme den planlagte udvidelse af skuespilleruddannelsen med et fjerde år samt den foreslåede videreuddannelse. En udbygning er nødvendig, hvis man, som det ønskes, skal kunne oprette et offentligt tilgængeligt spillested fra august 1987.

Den nødvendige lokaleudvidelse gør det efter skolens opfattelse særdeles relevant at søge en fremtidig beliggenhed, som kan tilgodese såvel Filmskolens som Teaterskolens uddannelser. Man ville så kunne udnytte faciliteter, studier, teknisk udstyr og lærerkræfter i det omfang, det er gørligt og hensigtsmæssigt for uddannelserne.

I.10.3.5 Mediekommissionens overvejelser

Danmarks Journalisthøjskole
Kommissionen har i sin behandling af uddannelsesproblemerne mærket sig, at Danmarks Journalisthøjskole nu har fået tilført ressourcer til radio/tv-undervisning. Man finder det derfor rimeligt, at uddannelsens målsætning udvides. Den studerende bør ved specialets afslutning være i stand til at tilrettelægge enkle produktioner i radio og på tv samt have tilstrækkelig fornemmelse af sine egne muligheder for at fungere, specielt i tv-mediet.

Det forudsætter, at der efterfølgende kan tilbydes forskellige former for videreuddannelse samt praktik. Skolen skal kun give den elementære indlæring i udvalgte, særlige audiovisuelle teknikker og billedæstetiske forhold.

Desuden må det anses for ønskeligt, at journalisthøjskolen på lidt længere sigt introducerer de elektroniske medier i begyndelsen af uddannelsen. Derved ligestilles det audiovisuelle sprog i højere grad med sproget i de trykte medier, og man nærmer sig en journalistisk grunduddannelse til alle hovedmedierne. Opfyldelsen af dette mål - hvortil den tekniske og fysiske

kapacitet vil være til stede ultimo 1985 - forudsætter dog, at der tilføres lærerkræfter, der kan udfylde målsætningen.

Mediekommissionen har desuden overvejet de uddannelsesbehov, der kan tænkes at udvikle sig i konsekvens af en medieudvikling, der giver et nyt mediemønster med en styrkelse af målrettede, selektive medier. Det kan give anledning til en vurdering af, om den journalistiske grunduddannelse i det lange løb vil være en tilstrækkelig basisuddannelse for redaktionelle medarbejdere ved stærkt specialiserede medier.

Fagbladenes og tidsskrifternes specialiseringsgrad svinger meget. Der er under drøftelserne peget på, at udviklingstendenserne kan tyde på, at denne pressegruppe set under ét i stigende grad har brug for redaktionelle medarbejdere med en uddannelsesmæssig baggrund fordelt på tre hovedtyper:

a. For de alment journalistiske fagblade og tidsskrifter er det naturligt at ansætte redaktionelle medarbejdere med den journalistiske grunduddannelse. Tilskyndelsen til at ansætte kandidater fra Danmarks Journalisthøjskole vil vokse, efterhånden som også i uddannelsen arbejdet med formidling af døgnaktuelle nyheder bliver en noget mindre del af det journalistiske håndværk. Der kan derfor tænkes en udvikling mod en "anonymisering" af grunduddannelsen i forhold til bestemte medietyper.

b. En anden hovedtype er fagblade og tidskrifter, hvor der i forhold til de alment journalistiske blade sker en noget stærkere specialisering i stofvalg og journalistisk bearbejdning, men hvor det fortsat vil være hensigtsmæssigt at rekruttere de redaktionelle medarbejdere blandt de journalistisk grunduddannede. Det vil imidlertid være nødvendigt for disse medarbejdere at kunne supplere den egentlige grunduddannelse med en videreuddannelse, der målrettes mod formidling af kompliceret stof til "smalle" målgrupper.

c. Den tredie hovedtype er meget stærkt specialiserede fagblade og tidsskrifter, hvor den journalistiske grunduddannelse i almindelighed næppe er tilstrækkelig, og hvor der i dag som hovedregel ansættes redaktionelle medarbejdere med en basisuddannelse, der tager udgangspunkt i bladets emnemæssige profil. Det er nødvendigt for denne type blade at benytte redaktionel arbejdskraft, som vidensmæssigt er fuldt på højde med læsergruppen - men som vel at mærke har deres "ekspertviden" sat ind i de journalistiske rammer, der er nødvendige for at kunne kommunikere hensigtsmæssigt og med størst mulig sikkerhed for, at informationsteknikken udnyttes fuldt ud.

I dag ansættes disse "eksperter" som redaktionelle medarbejdere på stærkt specialiserede blade, men mangler en journalistisk tillægsuddannelse. Dette betyder, at de ikke altid fungerer så effektivt, som de kunne fungere. Men bladene vælger alligevel "eksperten" frem for en journalistisk grunduddannet, fordi de trods alt fungerer, og fordi den stærkt specialiserede viden er en helt nødvendig forudsætning.

Noget af denne problematik er fanget op af den nye journalistiske tillægsuddannelse, men det synspunkt er fremført i kommissionen, at tilbudet om tillægsuddannelse bør udvides, og denne del af Danmarks Journalisthøjskoles virksomhed styrkes. Kun derved kan det voksende antal af specialiserede redaktioners behov for kvalificeret arbejdskraft opfyldes.

Der har ikke ved indførelsen af den nu igangsatte tillægsuddannelse været enighed om det hensigtsmæssige i dette initiativ. Til støtte for videreuddannelsen er anført, at man ikke med den vil uddanne journalister, men alene give de pågældende medarbejdere en tilstrækkelig baggrund for fuldt ud at kunne udfylde deres plads i informationsformidlingen.

Andre har peget på, at der ikke er brug for en tillægsuddannelse, der let kan blive en blindgyde. I stedet er der behov for at udvikle tilbud om efteruddannelse til allerede uddannede journalister og eventuelt også til folk, der har fundet en plads i den mere specialiserede del af medierne. Det vil, er det hævdet, sikre en mere effektiv udnyttelse af de ressourcer, der sættes ind på dette område, og giver et mere smidigt uddannelses- og rekrutteringssystem til alle medier.

Mediekommissionen har fundet det tilstrækkeligt i denne sammenhæng at pege på det problemområde, der her er beskrevet. Efter kommissionens opfattelse er det af afgørende betydning, at der tages højde for de krav, en specialiseret medieudvikling stiller til uddannelsen. Det vil være af betydning for befolkningens

vidensniveau, at fagblades og tidsskrifters mere specielle krav til de redaktionelle medarbejderes baggrund kan imødekommes. Mængden af nødvendige informationer stiger. Kun hvis de formidles på den rigtige måde til de rigtige grupper, vil den enkelte fungere tilfredsstillende - arbejdsmæssigt og socialt.

Der vil imidlertid være et varieret sæt af måder, hvorpå dette uddannelsesbehov kan imødekommes. Man kan pege på de overvejelser, man har gjort sig om de former for videreuddannelse, der er skitseret af uddannelsesrådet ved Danmarks Journalisthøjskole (jf s. 59). Det må efter kommissionens opfattelse være rimeligt, at lovens bestemmelser om Danmarks Journalisthøjskole føres ud i livet i sin helhed, så alle de i loven nævnte fire uddannelser - grunduddannelse, videreuddannelse, efteruddannelse og tillægsuddannelse - etableres. Ved denne etablering bør man smidigst muligt udnytte eksisterende ressourcer og tage hensyn til de uddannelsesbehov, der løbende opstår.

Et akademi for film, radio/tv og video

En del af mediekommissionens drøftelser af medieuddannelserne har haft deres udgangspunkt i det ønske, kommissionen i flere sammenhænge har udtrykt, om at styrke og øge dansk film-, radio/tv- og videoproduktion. Vil man stimulere dansk produktion og danske produktionsmiljøer, forudsætter det en indsats med hensyn til at uddanne kvalificerede medarbejdere på alle niveauer.

De eksisterende uddannelsessteder må, for at dette mål kan nås, styrkes og bringes ind i nye former for samarbejde. Et nyt mønster for uddannelserne på dette område vil også blive en konsekvens af, at Danmarks Radio ikke længere vil være det eneste produktionssted for dansk radio/tv. Hidtil har Danmarks Radios Personalekursus været den helt dominerende uddannelsesplads for medarbejdere på radio/tv-området. Det er næppe rimeligt at forestille sig, at det vil fortsætte uændret, fordi det ikke kan være Danmarks Radios opgave at uddanne medarbejdere, som vil gå til andre - konkurrerende - programforetagender. De helt nødvendige opgaver på dette område vil stille krav om, at det offentlige, hvis man vil fremme væsentlige, overordnede målsætninger, tager dele af disse opgaver på sig.

På den baggrund er det i kommissionen foreslået, at Den danske Filmskole udvider sit område til ikke blot at omfatte den kunstneriske og tekniske uddannelse til film og video, men også inkludere radio- såvel som decideret tv-produktion. Dermed ville den blive det statslige akademi for film, radio/tv og video. Et sådant akademis særlige opgave i uddannelsesmønsteret ville være at tilføre produktionsmiljøerne udvikling og forandring på grundlag af en dansk kulturel tradition i dialog med internationale strømninger.

Fra anden side er det i kommissionen sagt, at det ikke nødvendigvis behøver at være filmskolen, der udbygges til også at rumme en tv-uddannelse. Der vil være andre måder at løse denne opgave på.

Det væsentlige er, at der sikres et alsidigt spektrum af uddannelser på video- og tv-området. Der skal udbygges et tilbud af længerevarende grunduddannelser. Der skal etableres nye tillægsuddannelser af kortere varighed, der retter sig mod personer, der har relevante uddannelser og/eller erhvervserfaringer, som sætter disse i stand til med udgangspunkt i deres fag at arbejde med audiovisuel kommunikation og produktion. Desuden må der tilbydes kortere kurser til videreuddannelse af personer, der allerede har deres virke inden for film-, radio/tv- og videoproduktion.

En institution for audiovisuelle funktioner

Danmarks Radios Personalekursus driver som nævnt en lang række grund-, efter- og videreuddannelser inden for radio- og tv- produktionens talrige funktionsområder. Som nævnt vil der i fremtiden blive brug for disse uddannelsestilbud også uden for Danmarks Radio. Det er derfor nærliggende at forestille sig, at der burde udvikles en institution med den opgave at uddanne i de audiovisuelle funktioner. En sådan institution måtte basere sig på Danmarks Radios erfaringer. Dens opgave ville blive at uddanne personer til både radio/tv- og videoproduktionssteder, private som statslige, i det fremtidige produktionsmiljø.

Institutionen ville kunne tage sig af en række uddannelser: til producer, regissør og producerassistent samt redigerings- og driftsteknikere m.fl. Disse uddannelser kunne etableres på linie med fx journalisthøjskolens kompetencegivende uddannelser, således at alle i princippet kan søge optagelse. Uddannelserne bør have

optagelsesprøve, midtvejsprøve og endelig afgangsprøve. Det må i den forbindelse, som det nu sker med pressefotografuddannelsen, være muligt at kombinere korte grunduddannelser (EFG) med studieforløb på uddannelsessteder med længere studieforløb.

Flere kommissionsmedlemmer har under drøftelsen peget på, at en institution for audiovisuelle funktioner kan udbygges i takt med udviklingen i produktionsmiljøet. Institutionen kan efterhånden komme til at omfatte uddannelser til samtlige radio/tv- og videomiljøets funktioner, og de enkelte produktionsenheder må til enhver tid sikre et højt fagligt niveau blandt medarbejderne.

Da professionel radio/tv- og videoproduktion indtil videre er koncentreret om Danmarks Radio, vil dennes produktionsmæssige ekspertise naturligt være den primære grundstamme i opbygningen af en funktionsskole. Derfor kunne en eventuel etablering af en sådan skole lægges ud i kommission hos Danmarks Radio, fx for en 10-årig periode.

Herimod kan dog indvendes, at det ikke uden videre vil være hensigtsmæssigt at binde disse opgaver til Danmarks Radio - heller ikke set fra Danmarks Radios synspunkt. Desuden må oprettelsen af en funktionsskole også vurderes i relation til de allerede eksisterende uddannelsesinstitutioner, deres ressourcer og den sammenhæng, det vil være ønskeligt at skabe i radio/tv- og video-uddannelserne.

Statens Teaterskole

Teaterskolen indtager ligesom journalisthøjskolen en særlig stilling til de audiovisuelle medier. Skolen er knyttet til scenen og forpligtet over for teatrets tradition og bundet til den teatermæssige indsigt. Over for disse forpligtelser er det underordnet, hvilke medier der benyttes.

Der er imidlertid nogle sider af skolens uddannelser, der allerede i et vist omfang er under udvikling i samarbejde med filmskolen og med personalekursus. Det kan være ønskeligt at fremme disse bestræbelser, dels af hensyn til teatrets udvikling, dels, og ikke mindst af hensyn til de audiovisuelle mediers afhængighed af en enkelt gruppe professionelle, hvis uddannelse teaterskolen varetager: skuespillerne.

Det bør tilstræbes, at teaterskolen undersøger sine muligheder for at integrere arbejdet med skuespillernes teknik over for de audiovisuelle medier, herunder deres kendskab til de audiovisuelle produktionsformer, som én naturlig del af arbejdet med skuespilteknik i almindelighed. Det vil også i fremtiden være nødvendigt, at der igangsættes et udviklingsarbejde, der ikke alene sigter mod at forøge kendskabet til denne skuespilteknik "på begge sider af kameraet", men i det hele taget omkring blandingsformer af teatermæssige og audiovisuelle udtryk.

Det synes rimeligt at overveje, om de to institutioner, i forbindelse med deres aktuelle udflytningsplaner, kunne etablere et samarbejde inden for fælles lokaliteter, omkring fælles øvelokaler og film- og tv-studier.

Adgangsbetingelser, lærerkræfter, faciliteter og forskning

Et gennemgående træk ved de uddannelser, som er beskrevet i det foregående, er, at optagelse forudsætter en eller anden form for optagelsesprøve. Formentlig må denne linie fortsættes.

Talent er det, produktionsmiljøerne skal leve af. Dybest set hænger det sammen med, at den kunstneriske udfoldelse, som også er en af forudsætningerne for det demokratiske samfunds trivsel, forudsætter talent. Adgangen til denne type uddannelse bør derfor ske ved personlig ansøgning og prøve.

Udviklingen af lærerkræfter er afgørende. Hidtil har skolerne rekrutteret lærere fra de professionelle miljøer, hvilket også må anses for det naturligste. Det er imidlertid vigtigt, at disse professionelle lærere har mulighed for at bevare kontakten med de professionelle miljøer.

Dette vanskeliggøres i øjeblikket af, at forskellen mellem de lønninger, der tilbydes på skolerne og i produktionsmiljøerne, er så stor, at selv folk, der har stor lyst til også at være professionelle lærere, af økonomiske grunde ofte må afstå. På den baggrund kan der være behov for at oprette ansættelsesformer, der giver mulighed for ansættelse af folk på betingelser, der svarer til de vilkår, hvorunder de ellers arbejder.

Et hovedproblem med de kommende års udvikling af adækvate uddannelser til medierne bliver adgangen til de nødvendige tekniske ressourcer. Uden professionelle produktionsfaciliteter kan der ikke blive tale om en tilstrækkelig professionalisering af uddannelserne.

Det er allerede i forbindelse med de enkelte

uddannelsesinstitutioner nævnt, at det i fremtiden vil blive nødvendigt at tilføre dem ressourcer til løsning af de kommende opgaver. Hver enkelt institution får brug for at have sit eget udstyr i et omfang, der kan holde den intakt og udviklingsdygtig. På samme måde som de tekniske skolers udstyr på alle niveauer afspejler udstyret på de pågældende erhvervs arbejdspladser, bør det samme som en selvfølge gælde undervisningsinstitutionerne på medieområdet.

Anderledes forholder det sig med tv- og filmstudier og de faciliteter og lokaler, der knytter sig hertil. Alene på grund af investeringernes størrelse bør der være tale om en rationel deling af sådanne faciliteter. Der bør derfor etableres former for et effektivt, praktisk samarbejde mellem uddannelsesstederne.

Hvis de moderne uddannelser til medierne skal være tilstrækkeligt igangsættende, inspirerende og af en standard, der kan måle sig med internationale normer, forudsætter det forskning. Der drives allerede nu i et vist omfang forskning på de enkelte skoler, bl.a. i journalistik og i de audiovisuelle mediers teknologi og æstetik.

Der vil givetvis blive behov for en udvikling af denne og anden forskning til støtte for uddannelserne. Forskningen må bl.a. omfatte mediernes anvendelse, apparaturets tillempning til anvendelsen, de fortællemæssige spilleregler for mediernes sprog, billederne og lydenes rigtighed og sandhed, de teatermæssige virkemidler osv.

Denne forskning må foregå på de enkelte steder i tilknytning til deres uddannelses- og produktionsmiljøer. Men den skal samtidig ses i sammenhæng med udviklingen af den forskning, der ovenfor er nævnt i forbindelse med uddannelser om medierne i skolerne og i den videre uddannelse.

I.10.3.6 Afslutning

Mediekommissionen har valgt i disse generelle vurderinger at pege på de voksende krav til uddannelsen af mediemedarbejdere i en fremtid med ændrede vilkår på medieområdet. Kommissionen har ikke haft forudsætningerne for i enkeltheder at komme med forslag. Det ville kræve en betydelig bearbejdning af hele dette uddannelsesområde. Navnlig forudsætter det en egentlig analyse af, hvordan de eksisterende ressourcer og eventuelle nye kan kombineres i nye, måske utraditionelle mønstre.

Kommissionen skal imidlertid opfordre til, at man løbende nøje overvejer disse vigtige spørgsmål i den videre planlægning både på de enkelte institutioner og i den centrale uddannelsesplanlægning. Navnlig bør der ikke tages nye initiativer på feltet, uden at de ses i sammenhæng og ikke som enkeltstående indsatser.

Formentlig vil det være mest hensigtsmæssigt, at de eksisterende institutioner bevarer deres særlige kendetegn. Men der er et klart behov for et samvirke mellem uddannelserne til de forskellige medieformer. En koordinering bør tilstræbes både af praktiske, økonomiske og politiske grunde.

Det vil give dem, der uddannes, mulighed for, at en uddannelse fra én institution kan suppleres, udbygges, komplementeres på andre institutioner. For institutionerne selv er det givet, at de via en koordinering bedre kan undgå overlapning af uddannelsestilbud og spild af ressourcer. Heri ligger også en oplagt samfundsøkonomisk fordel.

Man bør derfor overveje at etablere et uddannelsesråd for medieuddannelserne i lighed med det uddannelsesråd, der allerede findes ved Danmarks Journalisthøjskole. Et sådant råd kunne få sin styrke ved at samle repræsentanter for uddannelserne og for medierne i en fælles indsats for en forbedret uddannelse. Samtidig kunne det gøre planlægningen af fremtiden på dette område effektiv og sikre den helt nødvendige koordinering. Rådet kunne kortlægge uddannelsesbehovene og uddannelsernes struktur, herunder den tilgang, der foregår via andre ikke kompetencegivende uddannelser.

I.11 Danmark og den internationale mediepolitik

Sideløbende med, at der i de enkelte nationer har udviklet sig en egentlig mediepolitik, er den internationale mediepolitik blevet et påtrængende og til dels kontroversielt emne. Den internationale mediedebat og diskussionen af de problemer, der opstår mellem landene som følge af medieudviklingen, foregår i flere fora, hvor også danske synspunkter fremføres.

Den følgende fremstilling fremdrager kun

nogle hovedpunkter i de problemer, der er tale om. En udtømmende behandling ville være en selvstændig opgave, og hovedhensynet for mediekommissionen har været at pege på, dels at den danske mediepolitik ikke kan ses isoleret fra omverdenen, dels at der i dansk mediepolitik også indgår en stillingtagen til internationale medieproblemer, specielt som de i de senere år er blevet drøftet i UNESCO.

Før UNESCO-problematikken uddybes, er der dog grund til at nævne, at der også løbende foregår mediepolitiske drøftelser i Europarådet og i EF-sammenhæng. Det gælder specielt vedrørende spørgsmål, der opstår i forbindelse med de nye mediers tendens til at blive transnationale eller grænseoverskridende.

Mediekommissionen har ikke taget specifikke spørgsmål i den sammenhæng op. Man har koncentreret sig om de danske mediepolitiske problemer og er gået ud fra, at for så vidt de berøres af eller inddrages i drøftelser på internationalt plan af mediepolitik, må den danske holdning være bundet af de grundprincipper, der bærer den danske mediepolitik, og som også er fremlagt i mediekommissionens betænkninger.

I.11.1 Nordisk samarbejde

Et gennemgående træk i kommissionens overvejelser har været den opfattelse, at dansk mediepolitik bør fremme forståelsen for nordisk kultur og for de nordiske landes forhold. Drøftelserne om det nordiske radio- og tv-samarbejde, som det er foregået i de sidste år, er derfor fulgt med opmærksomhed af kommissionen.

Allerede i slutningen af 1950erne påbegyndtes et nordisk tv-samarbejde. Der har været tale om både udveksling af programmer og samproduktioner i et omfang, der for Danmarks Radios vedkommende i dag svarer til, at der i gennemsnit udsendes ca. 25 min. tv-programmer fra de øvrige nordiske radiofonier hver dag, ligesom der af de øvrige nordiske tv-organisationer tilsammen udsendes ca. 25 min. danske tv-programmer hver dag.

De med denne programudveksling forbundne udgifter dækkes af den tilbydende tv-organisation. For Danmarks Radios vedkommende anvendes til dækning af tillægshonorarer for medvirkende ca. 1,5 mio. kr. på årsbasis.

I forbindelse med 25 året for den første Nordvisionsudsendelse har de nordiske programdirektører i november 1984 udsendt en udtalelse, hvori det bl.a. hedder:

"I den nye mediesituation med bl.a. kabel- og satellit-tv kræves væsentlige ændringer i samarbejdsformerne. Kravet må være øget kreativitet, kvalitet, fleksibilitet og effektivitet. Over for den konkurrence, som fremtiden vil påføre de nordiske tv-organisationer, er det opgaven, idet man fastholder organisationernes public service funktion, at producere og udvælge tv-programmer, som alene i kraft af deres indhold og form kan være attraktive for seerne i de enkelte nordiske lande.

Samarbejdsprocedurerne må ændres således, at hver af NV-organisationerne i princippet stiller hele deres repertoire til rådighed for de øvrige mod, at disse betaler rettighedsomkostningerne i deres respektive lande.

De nordiske radio- og tv-organisationer må intensivere bestræbelserne for at få etableret mere rimelige betalingssatser for rettighederne til udsendelse i de nordiske lande. Rettighedshavernes organisationer i Norden må forstå, at den nære fremtids medieudvikling nødvendigvis må medføre betydelige ændringer i det nuværende aftalesystem. En fastholden af de nuværende honorarsatser til en række rettighedshavere vil indebære risiko for, at det - ud fra en økonomisk synsvinkel - bliver mere attraktivt for tv-organisationerne at søge behovet for fiktionsstof dækket ved indkøb fra ikke-nordiske sprogområder, til skade for alle ideale bestræbelser for at udvikle og styrke det nordiske kulturfællesskab."

I sin betænkning om NORDSAT (bet. 936/1981) frarådede et betydeligt flertal i kommissionen dansk deltagelse i NORDSAT-projektet, som det da forelå i form af en plan om fuld udveksling af de nordiske radio- og tv-programmer via satellit. Anbefalingen blev lagt til grund for en dansk regeringsbeslutning, og siden har Danmark kun som observatør fulgt de videre forhandlinger om nordisk radio- og tv-samarbejde.

Det er i den forbindelse værd at understrege, at det flertal, der i 1981 tog afstand fra NORDSAT, samtidig understregede vigtigheden af, at det nordiske fællesskab, nordisk sprogforståelse og andre udtryk for det nordi-

ske kulturfællesskab styrkes gennem den størst mulige udveksling af nordiske tv- og radioprogrammer. Man fandt blot ikke det daværende NORDSAT-projekt tilstrækkelig egnet til at opfylde denne målsætning bedst muligt, hverken henset til det nordiske kulturelle samarbejde eller til dansk mediepolitik.

Den positive grundholdning til en styrkelse af nordisk samarbejde på radio/tv-området er fastholdt, og kommissionen kan i denne slutbetænkning gentage sin anbefaling af, at det nordiske fællesskab, ikke mindst det kulturelle samarbejde gennem radio og fjernsyn, styrkes og udvikles. Det er derfor væsentligt, at Danmark nøje følger den fortsatte udvikling på dette område, og kommissionen peger på, at man må være rede til fra dansk side at træde mere aktivt ind i de løbende forhandlinger, så snart det skønnes, at man kan være med til at udvikle realistiske former for et nordisk radio/tv-samarbejde.

I.11.2 Eurovision

Det nordiske kultur-og sprogfællesskab medfører naturligvis et særligt intenst behov for samarbejde, men også med tv-organisationer uden for Norden finder der internationale udvekslinger sted.

Bedst kendt er Eurovisionen, et samarbejde mellem 26 vesteuropæiske lande, der for Danmarks Radios vedkommende udgør omtrent samme programmængde som for Nordvisionen, suppleret med et udvalg af de ca. 7.300 nyhedsindslag, der stilles til rådighed gennem de daglige nyhedsudvekslinger over det europæiske mikrobølgenet.

Dette samarbejde udstrækker sig også til andre radiofoniunioner, hvis produktioner man især benytter i forbindelse med større politiske begivenheder, ved De olympiske Lege mv.

I.11.3 Radio

Tilsvarende muligheder består for samarbejde vedrørende radioprogrammer, og Danmarks Radio udsender gennemsnitligt 50 min. pr. dag, overvejende musikprogrammer, tilsendt som optagelser fra andre radiofonier.

I.11.4 Europarådet

I 1976 nedsatte Europarådets ministerråd en massemediekomité, bestående af regeringseksperter fra medlemslandene, med den opgave at søge fælles løsninger på en række mediespørgsmål af betydning for en fri og demokratisk samfundsudvikling. Resultatet af komiteens arbejde foreligger i en række publikationer udgivet af Europarådet under betegnelsen "Mass Media Files". Det drejer sig om følgende:

- "Advertising in Radio and Television Broadcasts".
- "Statuory Regulation and Self-regulation of the Press" (1982).
- "Economic and Financial Aspects of the Mass Media" (1982).
- "The interdependence of the Media" (1983).
- "Intellectual property rights and cable distribution of television programmes" (1983).
- "Principles and criteria concerning the content of television programmes" (1983).
- "The private copying of phonograms and videograms" (1984).

Den førstnævnte rapport om reklame i radio og tv dannede baggrund for, at Europarådets Ministerråd i februar 1984 vedtog de i bilag 7 omtalte principper for reklame i tv, herunder satellit-tv. Endvidere har komiteen i oktober 1984 færdigbehandlet et udkast til principper for brug af satellitkapacitet til transmission af radio- og fjernsynsudsendelser. Udkastet forventes taget op til behandling i ministerrådet i begyndelsen af 1985.

I.11.5 EF

EF-kommissionen udsendte den 14. juni 1984 en grønbog "TV uden grænser" (367 sider). Grønbogens intention er, at der - i overensstemmelse med ønsker fremsat i EF-parlamentet - bør gælde et fælles marked for radio og tv på linie med Romtraktatens bestemmelser om fri udveksling af varer og tjenesteydelser og fri etableringsret. Et sådant fællesmarked for radio og tv ville fuldt realiseret indebære følgende:

- Radio- og fjernsynsprogrammer fra et EF-land skal frit kunne *spredes* over landegrænserne til andre EF-lande uden hen-

syn til "modtagelandets" radiolovgivning.
- Programforetagender fra et EF-land skal frit kunne *etablere* udsendelsesvirksomhed, hvor som helst de måtte ønske det inden for EF.
- Uacceptable konsekvenser i forbindelse hermed afbødes ved en gradvist gennemført *harmonisering* af medlemstaternes radiolovgivning. EF's ministerråd udsteder efter oplæg fra kommissionen de fornødne direktiver. I direktiverne fastlægges visse minimumskrav for programspredningen, så det hele ikke løber løbsk.

EF-kommissionen ønsker det fælles marked for radio og tv realiseret lidt efter lidt ved et såkaldt "step-by-step approach". I første omgang lægger man op til, at ministerrådet skal godtage et direktiv, der - udover at kræve, at alle EF-lande skal tillade en vis reklamevirksomhed i tv - indeholder forslag om en harmonisering af reklamereglerne på følgende punkter:
- Der må maksimalt sendes reklame i 20% af den daglige sendetid. Dette maksimum overstiger markant, hvad der er gældende selv i de mest reklameliberale lande i Europa.
- Reklamen skal klart være separeret fra den egentlige udsendelsesvirksomhed.
- Sponsorprogrammer, som i dag er forbudt i de fleste europæiske lande, skal være tilladt under visse betingelser.
- Tobaksreklame skal være forbudt, mens alkoholreklame skal være tilladt med visse restriktioner.
- Der skal i alle EF-lande udøves kontrol med reklameindholdet i tv. Det enkelte EF-land kan opsætte strengere betingelser end EF-reglerne for den nationale radiospredning, men grænseoverskridende tv fra et andet EF-land skal kun respektere EF-direktivets minimumskrav.

Herudover foreslår EF-Kommissionen, at det ved et direktiv bestemmes, at alle EF-lande skal være forpligtet til at gennemføre ændringer i landenes ophavsretslovgivning, således at der gennemføres tvangslicensordninger for rettighedsclearingen på kabelområdet.

EF-kommissionens forslag har i november 1984 været genstand for drøftelser mellem kommissionen og sagkyndige fra de ansvarlige ressortministerier i de enkelte medlemslande. Efter yderligere konsultationer mellem kommissionen og en række internationale organisationer påregner kommissionen i løbet af foråret 1985 at træffe afgørelse om det nærmere indhold i et eventuelt direktivforslag til ministerrådet.

I.11.6 UNESCO's mediepolitik

På det globale plan drøftes mediepolitik i FN's generalforsamling og informationskomité, men den mest omfattende del af den debat, der har udviklet sig siden 1970ernes begyndelse, er foregået inden for UNESCO. I denne debat har der vist sig to afgørende brudflader.

Over for de vestlige landes idealer om en fri og uhindret strøm af informationer (nyheder, oplysning, underholdning etc.) står de østeuropæiske landes krav om en international regulering. Og over for de industrialiserede landes enorme ressourcer på dette område (menneskeligt såvel som teknologisk og økonomisk) står udviklingslandene med meget spinkle infrastrukturer og meget knappe ressourcer. Konsekvenserne af denne ulighed har været det, som i debatten er blevet kaldt "medie-imperialisme", fordi u-landene i meget høj grad er henvist til at være rene modtagere af "den frie informationsstrøm".

Det hidtil mest ambitiøse forsøg på at udforme en international mediepolitik var vedtagelsen i 1978 med consensus af den såkaldte massemedie-deklaration. I sit udgangspunkt var den et forsøg fra østlig og til dels fra de alliancefrie landes side på at indføre internationale normer og reguleringer for massemedierne. En vedholdende diplomatisk indsats fra de vesteuropæiske lande fik imidlertid udvandet deklarationen så meget, at der snarere blev tale om et sæt af anbefalinger og henstillinger. Men også i den vedtagne deklaration er tonen og sigtet af en sådan karakter, at Danmark næppe ville have tilsluttet sig den, hvis der havde været tale om en åben afstemning i stedet for en consensus-løsning.

Det mest omfattende udredningsarbejde, der er foregået på internationalt plan omkring kommunikationsspørgsmål, er rapporten "Many Voices - One World", udsendt af den såkaldte Sean MacBride-kommission, der blev nedsat i 1978 i UNESCO-regie med 16 medlemmer,

repræsenterende de forskellige interesser i verden. Som kilde til oplysninger om de uligheder, der globalt set præger området, er den af meget stor værdi.

I et forsøg på at gøre noget praktisk for at mindske de nævnte uligheder blev IPDC (International Programme for Development of Communications) stiftet i 1980 som en selvstændig institution, men dog med tilknytning til UNESCO's sekretariat. Det er hensigten, at IPDC igennem bidrag fra de industrialiserede lande og andre velhavende nationer, som fx OPEC-landene, skal iværksætte kommunikationsprojekter i udviklingslandene. Endvidere virker IPDC som "clearing-house" og idébørs for projekter, der senere bliver finansieret bilateralt eller som multi-biprojekter. IPDC's økonomiske muligheder har hidtil været meget små.

Skiftende danske delegationer til UNESCO har med stor ihærdighed bidraget til debatten om de internationale medieforhold. Den danske holdning har konsekvent været baseret på følgende grundsynspunkter:

- Informationsfriheden skal respekteres og udvides.
- Derfor bør forsøg på at lave internationale reguleringer afvises, og UNESCO bør i overensstemmelse med sit charter engagere sig aktivt i at fjerne de hindringer, der i dag eksisterer for den frie informationsstrøm - som eksempelvis censur, indrejseforbud for mediearbejdere og brug af støjsendere.
- Det er fra dansk side erkendt, at de internationale informationsproblemer er reelle nok. Selv om de for en dels vedkommende er fremkaldt af lande, der selv har begrænset eller afskaffet ytrings- og informationsfriheden, er det problemer, der må tages op både i forhold til udviklingslandene, og også for de mindre industrialiserede nationer. Det er derfor nødvendigt at beskæftige sig med spørgsmålet om, hvordan mindre folkeslags og sprogområders kulturelle identitet kan bevares og udvikles, uden at der gribes til så drastiske foranstaltninger, at det går ud over informationsfriheden.
- Som et supplement til og en udvidelse af begrebet informationsfrihed bør begrebet "retten til at kommunikere" (der oprindelig blev introduceret i UNESCO's arbejdsprogram af de nordiske lande) undersøges nøjere og defineres præcist. Som det nu er blevet fremlagt, dækker det over den opfattelse, at informationsfriheden kun er reel, hvis den sikrer mere end én-vejskommunikation.
- Den eneste holdbare løsning på problemerne om censur og andre hindringer for den frie informationsstrøm vil på længere sigt være en formindskelse af de nuværende uligheder mellem i-lande og u-lande. Derfor bør den praktisk orienterede bistand til udvikling af massemedier og kommunikation i det hele taget udvides væsentligt. Det kan ske igennem IPDC, igennem UNESCO eller på bilateralt plan.

Hvad det sidstnævnte punkt angår, har DANIDA erklæret sig indforstået med at gå ind i realistiske og velforberedte projekter på kommunikationsområdet. Derimod ønsker DANIDA ikke, at der ydes direkte finansielle bidrag til IPDC. Det sker ud fra det principielt betonede synspunkt, at direkte økonomiske bidrag til det internationale bistandsarbejde bør ske igennem FN's centrale udviklingsprogram, UNDP. Den danske UNESCO-Nationalkommission og dens kommunikationsudvalg har heroverfor anført, at det er ønskeligt at følge de generelle betragtninger, som er fremkommet i de danske indlæg igennem årene, op med praktisk handling.

Dette synspunkt udspringer af den opfattelse, at kampen for informationsfrihed på globalt plan er snævert forbundet med udviklingen af massemedier - og dermed af en rimelig stor gruppe af professionelle mediearbejdere - i udviklingslandene. Hvis u-landene skuffes i deres forventninger til i-landenes indsats på dette felt, vil de være mere tilbøjelige til at definere begrebet "en ny verdensinformationsorden" som et arrangement, der indebærer begrænsninger i og statslig styring af den internationale nyhedsformidling.

Mediekommissionen er opmærksom på de vanskeligheder, UNESCO som organisation kæmper mod, tydeligst illustreret ved den amerikanske og den britiske holdning til organisationen. Det er derfor svært at afgøre, hvor meget der for tiden kan gøres gennem UNESCO for at

fremme informationsfriheden og kommunikationsudviklingen i verden som helhed.

Der er dog næppe tvivl om, at det stadig vil være af betydning, at Danmark fastholder og styrker sit hidtidige engagement i medieudviklingen i u-landene. Selv om bistand på dette område ikke altid vil falde inden for rammerne af DANIDA's målsætning om at yde støtte til de fattigste grupper i de fattigste lande, er udviklingen af medierne i u-landene af stor betydning både for dem selv og for det mål, der stedse bør være det overordnede for den danske indsats i den internationale mediepolitik: at styrke den frie informationsstrøm.

Også igennem forskningsprojekter, konferencer og seminarer i tilknytning til UNESCO's kommunikationsprogram og i samarbejde med såvel udgiver- og journalistorganisationer som internationale radio/tv-organisationer har Danmark bidraget til, at de to centrale mål i international mediepolitik - informationsfrihed og kommunikationsudvikling - kommer nærmere en realisering.

Strukturelt er den danske deltagelse i international mediepolitik hidtil foregået i et samarbejde mellem den danske UNESCO-nationalkommission - eller rettere dens kommunikationsudvalg - udenrigsministeriet, ministeriet for kulturelle anliggender og statsministeriet som pressens ministerium. Der er efter kommissionens opfattelse ingen grund til ændringer på dette punkt.

I.12 Rammerne for den fremtidige danske mediepolitik

I sine hidtidige delbetænkninger og i de forskellige afsnit af denne slutbetænkning har mediekommissionen behandlet en række konkrete mediepolitiske spørgsmål. I den forbindelse har kommissionen stillet forslag til løsningen af mediepolitiske problemer, knyttet hertil. Der har ikke i alle tilfælde været enighed blandt kommissionens medlemmer om den detaljerede udformning af anbefalingerne. Som oftest har synspunkterne været samlet om en række flertals- og mindretalsanbefalinger.

Imidlertid er det et grundlæggende træk, at der ikke i noget tilfælde har været taget afstand fra de i afsnit I.3. opstillede principielle mediepolitiske målsætninger (sikringen af informations- og ytringsfriheden). Samtidig kan man - med den risiko for tab af nuancer i opfattelserne, som følger heraf - sammenfatte de hovedsynspunkter, der i kommissionen er formuleret med hensyn til rammerne for den fremtidige danske mediepolitik.

Kommissionen har peget på, at følgende forhold i forbindelse med gennemførelsen af mediepolitikken bør iagttages:

I den udstrækning, tekniske, organisatoriske eller andre forhold ikke sætter begrænsninger, må det være befolkningens faktiske medieefterspørgsel og informationsbehov, som bør være styrende for det samlede medieforbrugs sammensætning og udvikling. Herved sikres og fastholdes den fulde informationsfrihed.

Dette princip støttes på den grundlæggende opfattelse, at man samfundsmæssigt må tilstræbe et mediemønster med så ringe statslig eller anden offentlig kontrol som muligt med mediernes indhold eller udfoldelsesmuligheder med respekt for den grundlovsbestemte ret til fri næring. Kun i tilfælde af monopolsituationer, som kan være teknologisk bestemte eller være en følge af en given konkurrencemæssig udvikling, kan det offentlige blive nødt til at påvirke udviklingen gennem nærmere fastsatte regler. Sådanne regler er fx opstillet med mediekommissionens forslag om udviklingen af et landsdækkende tv-2, kabel-tv etc., og de kan gælde mulige støtteformer til bestemte dele af det samlede mediemønster.

Særligt med hensyn til de elektroniske medier - først og fremmest radio og fjernsyn - er det den principielle opfattelse, at de tekniske muligheder for mangfoldighed med hensyn til kanalantal m.v., som vil tegne sig på dette felt, bør udnyttes. Herved sikres bedst den fulde ytringsfrihed i hele mediespektret. Dog varierer opfattelserne af behovet for regulering på dette område.

Kommissionen peger endvidere på, at det er karakteristisk for medieområdet, at det politiske ansvar for medierne og deres udviklingsmuligheder er fordelt mellem en række ministerier og styrelser, og at de pågældende medier hver især kun berører en begrænset del af de respektive ministeriers arbejdsområder. Samtidig involverer mediepolitikken en række interesser uden for det centraladministrative system, hvilket bl.a. kommissionens størrelse og sammensætning giver en god illustration af.

Imidlertid har der ikke i kommissionen været talt om, at den hidtidige medieudvikling og de udviklingsmuligheder, der tegner sig på området, nødvendiggør større ændringer af det centraladministrative system. Samtidig er det dog vurderingen, at behovet for en række afgørende politiske beslutninger, især med hensyn til fastlæggelsen af vilkårene for udviklingen af de elektroniske medier, er meget påtrængende.

Kommissionen er ikke gået ind for at anbefale oprettelsen af et egentligt medieministerium eller en samling af mediesagerne i et enkelt ministerium, men det er tydeligt, at der er behov for en større mediepolitisk beslutningsevne, end erfaringerne fra de sidste par år kan fremvise.

Man er i den forbindelse opmærksom på, at særlige partipolitiske konstellationer i folketinget kan have medvirket til, at mediepolitiske beslutninger er trukket i langdrag. Dette forstærker imidlertid kun behovet for en så effektiv tværministeriel koordination som muligt på medieområdet, idet dette vil være afgørende for tilvejebringelsen af det nødvendige politiske beslutningsgrundlag i centrale mediespørgsmål.

Med kommissionens afgivelse af ialt 6 betænkninger finder den, at væsentlige dele af medieområdet hermed er belyst og analyseret, og at en række konkrete mediepolitiske beslutninger i en årrække bl.a. vil kunne baseres herpå. Der er på den baggrund næppe heller behov for et permanent, rådgivende organ med arbejdsopgaver på hele medieområdet til afløsning af kommissionen.

Naturligvis vil den teknologiske og samfundsmæssige udvikling i løbet af kort tid rejse nye problemstillinger, som må yderligere belyses, og kommissionens behandling af en række mediespørgsmål har af forskellige årsager ikke været fuldstændig udtømmende. Også det vil rejse spørgsmålet om yderligere udredning og vurdering.

Imidlertid vil et sådant arbejde kunne udføres, uden nødvendigvis i udredningsfasen at anlægge et så bredt perspektiv, som det, der har været anlagt i forbindelse med mediekommissionens virksomhed. Dog forudsætter en hensigtsmæssig belysning af sådanne problemstillinger inddragelse af synspunkter udefra og tværministeriel koordination.

Den sidste forudsætning vil efter dette synspunkt kunne opfyldes, dels gennem en opprioritering af mediespørgsmålene i de forskellige ministerier og styrelser, dels gennem en sikring af det tværdepartementale beredskab og samarbejde på medieområdet.

Kapitel II
Radioen

Mediekommissionen har i en tidligere betænkning (bet.986/1983) beskæftiget sig med spørgsmålet om et øget dansk tv-udbud. Ved den lejlighed lod man lydradioens forhold ligge, men det er klart, at der også på dette felt foregår en udvikling og åbner sig nye muligheder.

Det mærkes i de nærradio-forsøg, der foregår, og det er tydeligt, at Danmarks Radio, der hidtil har været ene om at forsyne det danske publikum med dansk radio, er bragt i en ny situation. Dette vil yderligere forstærkes, hvis et landsdækkende tv-2 ændrer Danmarks Radios position, og det bliver ikke uden betydning for lydradioen - både i og uden for Danmarks Radio.

I dette kapitel af den afsluttende betænkning behandler mediekommissionen lydradioen, både generelt og mere specielt i relation til Danmarks Radio som institution.

Indledningsvis gives en oversigt over radiolytningen generelt. Oversigten er på foranledning af mediekommissionen udarbejdet af Danmarks Radios forskningsafdeling og bygger på dennes data. Dernæst bringes et afsnit, udarbejdet af P&T, om de tekniske muligheder for en udvidelse af programudbuddet for FM-radiofoni.

Disse to afsnit skal give en konkret baggrund for de næste afsnits drøftelse af radioens vilkår og dens fremtid samt af institutionen Danmarks Radios fremtid. Mange af de overvejelser, der foretages i de følgende afsnit, reflekterer de oplysninger, der gives i de to første afsnit.

II.1 Radiolytningen generelt

II.1.1 Indledning

Danmarks Radios forskningsafdeling har i forskningsrapport nr. 3 B/83 offentliggjort en række nye resultater. Forskningsrapporten indeholder blandt andet et kapitel om radiolytning fra 1981-83. Forskningsafdelingen har stillet materialet til mediekommissionens rådighed, og nærværende kapitel er uddrag heraf.

Formålet med dette kapitel er at bibringe et billede af, hvordan radioen fungerer i dag. Dog må der gøres opmærksom på, at de gennemførte undersøgelser alle refererer til Danmarks Radios udsendelsesvirksomhed. Lokalradioen er ikke belyst i dette kapitel, men er behandlet selvstændig i kapitel II.4.

I dette kapitel opsummeres udviklingen i radiolytningen, og der gives foreløbige resultater om døgnrytmens betydning for det potentielle publikum.

II.1.2 Radioforbruget er stabilt

Gennem en række undersøgelser har det kunnet konstateres, at effekten på lyttervanerne af en ny radiostruktur havde udtømt sig efter 2-3 år, og at radiolytningen derefter viste stor stabilitet. De seneste radiofrekvensundersøgelser fra 1981-82 bekræfter denne stabilitet: Danskerne lytter til radio godt og vel 2 timer om dagen, lidt mere på hverdage.

Den mest generelle måde at beskrive lytningen på er lyttetiden pr. voksen (over 14 år) pr. dag, alle syv dage medregnet, jf. tabel 25.

Program 1 (P1) udnyttes i 13-14 minutter om dagen, et niveau som regionalradioerne på Program 2 (P2) næsten nåede op på - trods meget kortere sendetid - i 1981, men lyttetiden er faldet lidt igen i 1982.

Program 3 (P3) tegner sig for ca. 100 minutters lytning om dagen, altså langt den overvejende del (ca. 80% af lyttetiden).

Ser vi kun på lyttetiden hos dem, der faktisk har lyttet på en gennemsnitlig dag, udnytter man P1 i godt en time, P2 i knap en halv time og P3 i over to timer, jf. tabel 26.

Tabel 25: Radioforbruget i 1975-82
(lyttetid pr. person over 14 år pr. dag i gennemsnit af hele ugen, november)

Minutter	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
P1 (7 dage)	20	20	17	14	14	17	14	13
P2 (5 dage)	5	6	7	8	8	10	13	9
P3 (7 dage)	(117)	106	114	99	101	106	98	102
Radio ialt	(142)	132	136	121	123	133	125	124

Tabel 26: Radioforbruget

Dækningsprocent		Maj		November				
		1981	1982	1978	1979	1980	1981	1982
Mandag-fredag (gennemsnit)	P1	23	21	21	22	23	21	20
	P2	38	37	33	34	39	38	37
	P3	77	76	78	77	77	76	78
	Radio total...	86	85	87	86	87	85	87
Lørdag	P1	17	16	19	18	17	16	16
	P3	60	58	62	59	61	60	64
	Radio total...	68	66	69	68	70	69	71
Søndag	P1	17	16	18	21	23	21	18
	P3	62	63	70	65	69	66	69
	Radio total...	68	68	74	72	76	73	76
Lyttertid pr. lytter (min.)								
Mandag-fredag (gennemsnit)	P1	70	68	65	63	79	75	64
	P2	26	24	25	23	25	34	25
	P3	140	127	135	142	146	136	139
	Radio total...	155	142	147	153	161	154	150
Lørdag	P1	61	64	77	59	70	58	64
	P3	107	106	112	131	124	119	107
	Radio total...	111	108	125	130	126	120	112
Søndag	P1	70	65	75	78	85	71	69
	P3	109	129	141	134	155	143	147
	Radio total...	116	135	152	143	166	151	152

Endnu en måde at belyse lytningens omfang på er at sætte lyttetiden i forhold til sendetiden (udnyttelsesgraden). Hvis alle har lyttet til alt, bliver udnyttelsesgraden 100% (Lyttetid i pct. af sendetid).

Tabel 27: Sendetid, lyttetid og udnyttelsesgrad for radioen 1982

	Daglig sendetid (min.)	Daglig lyttetid (min./voksen)	Udnyttelse (pct)
P1	953 min.	13 min.	1,4%
Regionalradio.	68 min.	9 min.	13,2%
P3	1241 min.	118 min.	5,2%
Radio ialt	2262 min.	118min.	5,2%

Anm.: Sendetiden er beregnet som gns. af årssendetiden ifølge DR's regnskab for 1982. Regionalradiosendetiden angiver den gns. sendetid for 9 distrikter.
Der ses bort fra P2 ud over regionalradioerne (undervisning, musikaftener m.v.). Her er lyttertallene imidlertid også meget små.
Lyttetiden er gns. af en uge i maj og en uge i november 1982.

Tabel 27 giver et overordnet indtryk af radioens gennemsnitlige rækkevidde. Man skal imidlertid erindre, at de tre kanaler sender parallelt, så ingen person kan høre det hele. Eftersom P3 begynder før de andre og slutter senere, kan man maximalt lytte til radio 1241 minutter om dagen, svarende til en maksimal udnyttelse på 55% af de ialt 2262 min.

Når radioen totalt har en udnyttelse på 5,2% er det i og for sig korrekt, at dette er det gennemsnitlige lyttertal pr. kanal. Men set i forhold til, at hver lytter kun kan lytte til én kanal ad gangen, udnyttes radioen som helhed ca. 10% på et givet tidspunkt. Tv har - med sin meget kortere sendetid - (godt 200 minutter om dagen) - en udnyttelsesgrad på ca. 20%.

II.1.3 Døgnrytme og udnyttelse af radioen: Det potentielle publikum

Den udnyttelse af radioen, der ovenfor er foretaget beregninger over, viser, at radioen udnyttes af ca. 10% på ethvert givet tidspunkt - forudsætter, at alle hele tiden har mulighed for og lyst til at høre radio. Det er naturligvis urealistisk. Alligevel kan tallene godt give et sammenligningsgrundlag mellem kanalernes udnyttelse.

Et mere realistisk indtryk af radio-udnyttelsen må tage udgangspunkt i det potentielle radiopublikum på forskellige tidspunkter. I den foreliggende undersøgelse er dette vanskelige begreb indkredset ud fra svarpersonens subjektive vurdering af, om vedkommende havde mulighed for at lytte til radio. Vejledende blev det præciseret således overfor interviewpersonen:

Mulighed for radiolytning har man:

1. i hjemmet, når man ikke er optaget af gøremål, som man ikke kan/ikke vil forene med at lytte til radio,
2. på arbejdet, når radiomodtager er tilgængelig, og man kan/vil forene radiolytning med sit arbejde,
3. under transport, når radiomodtager er tilgænglig (fx bilradio).

Under disse forhold er man "ledig" til at høre radio, hvis man har lyst, og programmerne interesserer.

I undersøgelsen er der for hvert kvarter eller halve time i løbet af "dagen i går" oplysninger om:

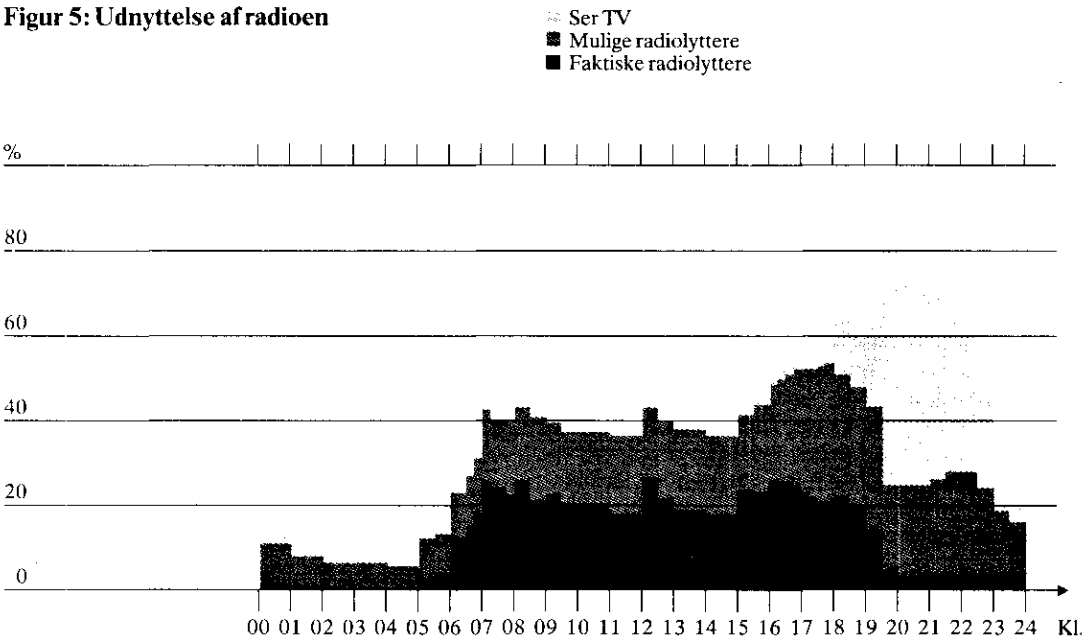
1. personen faktisk lyttede til radio (og dermed naturligvis havde muligheden)
2. personen så tv (og dermed havde fravalgt radiomuligheden), jf. kapitel I om Dansk Mediepolitik
3. personen efter eget skøn havde mulighed for at lytte til radio, men ikke gjorde det.

Resultaterne fremgår i oversigtsform af figur 5, som beskriver befolkningens radio- og tv-forbrug på en hverdag ("i går").

Nederste kurve viser det kendte billede af radiolytningen: Kulminationen ved nyhederne kl. 7 og 8 med godt 1/4 af befolkningen som lyttere, og derefter lytter ca. 20% til radio på ethvert tidspunkt indtil kl. 19.

Næste lag beskriver de "mulige radiolyttere" eller det uudnyttede potentiale (efter folks eget skøn). Det kan også anskues som et "ingenmandsland" mellem radioen og andre aktiviteter incl. tv. Det er bemærkelsesværdigt, at det mulige radiopublikum er ganske stort hele

Figur 5: Udnyttelse af radioen



dagen, men især efter kl. ca. 17 udgør det mellem 1/4 og 1/3 af befolkningen, indtil man skal i seng. Og heri er ikke medregnet de mange, der ser tv om aftenen (de angives på figuren ovenpå de mulige radiolyttere).

Efter disse resultater har gennemsnitsdanskeren efter eget skøn mulighed for at lytte til radio i 443 minutter i døgnet (godt 7 timer), og den pågældende gjorde det i 187 minutter (godt tre timer) eller i 43% af den mulige tid. Tallene må naturligvis kun tages som grove størrelsesordener, da de baseres på erindring og skøn samt på intervaller på op til en times længde.

De 43% er en del anderledes end de ovennævnte 10% som forudsatte, at alle hele tiden kunne høre radio. Men er 43% "udnyttelse" tilfredsstillende? Inden det spørgsmål kan besvares, må man overveje i hvert fald to forhold.

For det første er den subjektive opfattelse af, om man har mulighed for at høre radio formodentlig ikke konstant dagen igennem. I visse perioder er "hindringen" absolut (søvn, indkøb m.v.), men i andre perioder - måske netop hen under aften, hvor det store, uudnyttede potentiale findes - er "hindringerne" meget relative (samvær, læsning, spisning etc.), og det betyder, at hvis man i denne situation besluttede sig for at høre radio, så kunne man godt, hvilket ikke er tilfældet midt i supermarkedet eller under søvnen. Der ligger således noget usikkert eller skiftende i selve den subjektive definition af, om man har radiolytningsmulighed. En uklarhed, som ingen undersøgelse kan undgå at komme i berøring med, fordi beslutningen i sidste ende er subjektiv.

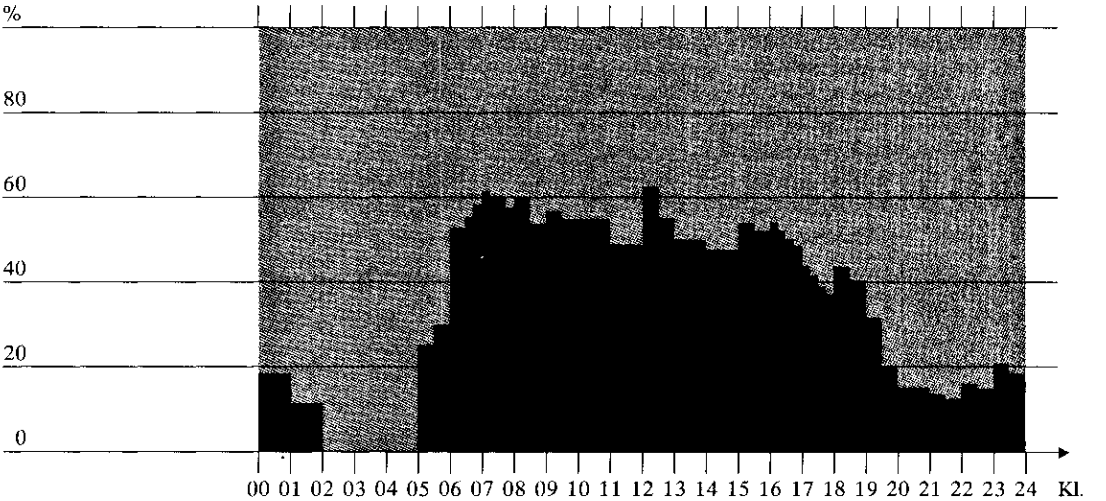
Det andet forhold, som må overvejes, når de 43% "udnyttelse" skal vurderes, gælder naturligvis selve radioudbuddet: Kan lytterne bruge programmerne, og sendes de på rette tid? Hvis man har mulighed for at lytte, men ikke åbner alligevel, kan det skyldes, at man ikke har lyst til at høre radio, og/eller at radioprogrammet ikke opfylder ens behov på dette tidspunkt.

En foreløbig og meget generel belysning af disse problemer kan man få ved at vise, hvor stor en procentdel af det potentielle publikum (subjektivt defineret), der faktisk lytter dagen igennem. Dette fremgår af figur 6.

Den tidlige morgen viser temmeligt overraskende, at kun 25-30% af de mulige lyttere åbner før kl. 6. Ganske vist er grundtallene små (12-13% siger de kan lytte, og kun 3-4% gør det), men resultatet stemmer dårligt overens med hypotesen om, at så snart man vågner/står op tidligt om morgenen, tænder man for radioen. Enten er der et par hundrede tusinde

Figur 6: Radiolytningen i pct. af dem, der selv skønner at kunne høre radio (det mulige publikum)

Ikke udnyttet potentiale
■ Udnyttet potentiale



mennesker, der foretrækker ro tidligt om morgenen - måske af hensyn til sovende familiemedlemmer - eller også passer radioudbuddet dem dårligt.

Efter kl. 6 er det over 50% af potentialet, der faktisk lytter, og fra kl. 7-8.30 er det omkring 60%. Det bekræfter naturligvis radioens velkendte stærke position om morgenen, men efterlader dog spørgsmålet om, hvorfor de resterende 40% af potentialet ikke lytter?

Resten af formiddagen til kl. 11 ligger udnyttelsen også mellem 50 og 60%, men mellem kl. 11 og 12 (når P3 sender "Samspil") falder lytningen lidt til trods for, at potentialet stiger, og udnyttelsen daler dermed til 47%.

I middagsstunden fra kl. 12-13 stiger potentialet, men lytningen følger med op, så udnyttelsen stiger igen til ca. 60%.

Derefter følger et fald i udnyttelsen kl. 14-15 til under 50%, hvilket mere skyldes faldende lyttertal end ringere lyttemulighed.

Eftermiddagen tager rigtigt fat kl. 15, hvor potentialet stiger (skolebørn og andre vender hjem), og lytningen følger godt med, så udnyttelsen ligger over 50% til kl. 16.45.

Herefter er man inde i den del af dagen, hvor lyttertallet falder jævnt til trods for, at flere og flere siger, de har mulighed for at lytte. Effekten er, at udnyttelsen når i bund før kl. 18 med 38% af potentialet. Grunden kan - igen - være, at man, når det kommer til stykket, har for meget andet at foretage sig til at høre radio eller, at programudbuddet ikke passer de fleste.

Regionalradioen og Radioavisen fastholder lyttertallene mellem kl. 18 og 19 trods noget indskrænket potentiale (de der ikke vil høre radio, mens de spiser), så udnyttelsen atter når over 40%.

Så bliver det aften og tv-tid. Men selv om tv-seerne ikke regnes med i potentialet, falder udnyttelsen af radioen til omkring 15% af de erklærede, mulige radiolyttere aftenen igennem. Uden tvivl skal man reelt konkurrere med mange familie- og hobby-gøremål om aftenen.

Radioen oplever en kort "renæssance" efter kl. 23, hvor udnyttelsen hos de, der sover sent eller har natarbejde, igen stiger til ca. 20%.

II.1.4 Alderens betydning for radiolytning og kanalvalget

Det er velkendt, at P1 først og fremmest udnyttes af de ældre og P3 af de yngre. På basis af de nyeste tal vises dette først som *lyttetider* og derefter som *kanalkombinationer,* jf. tabel 28.

Tabel 28: Lyttetider på hverdage for P1 og P3 og radio total i aldersgrupper (november 1982)

Alder	Program 1 Dækningspct.	Program 1 Lyttetid pr. lytter	Program 2 Dækningspct.	Program 2 Lyttetid pr. lytter	Radio total Lyttetid pr. lytter
	%	min	%	min	min
15-19 år	9	25	88	125	116
20-29 år	7	46	83	152	134
30-49 år	13	61	79	155	141
50-69 år	29	59	77	129	129
70- år	50	84	59	96	109
Befolkn. over 14 år .	20	64	78	139	131

Anm.: I radio total medregnes også P2-lytning.

Radiolytningen stiger med alderen fra godt to timer som hverdagsgennemsnit for de 15-19 årige (en stor del af deres musikforbrug stammer fra bånd og plader) til små tre timer blandt de 30-49 årige. Derefter falder radiolyttetiden igen til ca. to timer blandt de ældste. Det er altså ikke korrekt, som det ofte antages, at de ældste er de flittigste radiolyttere, målt i tid.

Noget andet gælder naturligvis for P1. Dette program udnyttes i dobbelt forstand mere jo ældre man er: Flere lyttere (stigende med alderen fra 9-50% på en hverdag), og man lytter i længere tid, dvs. til flere udsendelser (stigende fra 25-84 min.).

Når mennesker under 50 år lytter til Pl, sker det mest efter kl. 16 og om aftenen - uden at de dog heller på disse tidspunkter dominerer blandt lytterne. Det er også i disse sendeflader, at lyttere med studentereksamen spiller en rolle blandt P1-lytterne, faktisk med lidt flere end deres befolkningsandel. P1's lyttere er således hele dagen de ældre (og kort uddannede), men efter arbejdstid kommer et tilskud af yngre og længere uddannede.

P3 har noget mere fat i de yngre end i de ældre, men forskellen er ikke nær så markant som for P1. Selv blandt de ældste lytter 59% på P3, og de lytter ikke kun til nyhederne, hvilket fremgår af, at deres gns. lyttetid er 96 min., dvs. længere tid end deres P1-lytning. De 20-50 årige lytter over to timer til P3 på hverdage.

II.1.5 Kanalkombinationer

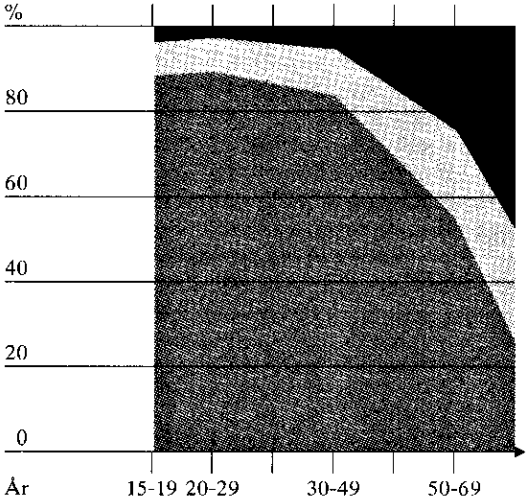
Det er sjældent, at danskerne skifter kanal på deres radio. I november 1981 lyttede 43% af befolkningen kun til én kanal, og 23% lyttede P2 + P3, altså reelt også kun én kanal. Kun 11% lyttede både P1 og P3 (samt evt. P2), mens 4% lyttede P1 og P2 (men ikke P3). Disse tal bekræfter tidligere undersøgelser fra 1979 og 1980. Spotvirksomhed og andre forsøg på at flytte P3-lyttere over på P1 har således ikke haft en sådan virkning, at det slår igennem i lyttermønsteret, men det udelukker naturligvis ikke, at enkelte udsendelser kan have fået flere/andre lyttere.

Kanal-kombinationerne viser tydeligt aldersgruppernes forskellige radiovaner. For overblikkets skyld ses bort fra P2-lytningen og de, der slet ikke har lyttet den målte mandag, jf. figur 7.

Op til 50-års alderen bevæger 85-90% af lytterne sig slet ikke væk fra P3. Ca. 10% i disse aldre lytter P1 oveni P3, og nogle forsvindende få lytter kun til P1.

Kanal-skifterne, som både lytter P1 og P3, findes især blandt de ældre (50-69 år: 21%. Over 70 år: 25% af lytterne). Det er trods alt "kun" 25-50% af de ældre, der udelukkende lytter til P1. De fleste har lært at supplere med P3, og 25-50% er endda blevet rene P3-lyttere.

Figur 7:
Kanal-kombinationer mandag d. 2/11 1981 (excl. P 2-lytning og ikke-lyttere)



II.1.6 Generationsproblem eller aldersproblem?

Den meget skæve aldersfordeling af lytterne til P1 kan fortsat have enten en generationsforklaring (de ældre i 80erne grundlagde deres radiovaner med P1, før P3 startede), eller en individuel aldersforklaring (man begynder efterhånden at lytte til P1, når man bliver ældre, fordi ens interesser skifter - også i 1980erne).

Analyserne af lyttetiden og kanalkombinationerne rækker kun ca. fem år tilbage, og det er for lidt til at afgøre, hvilken vægt de to forklaringer - som formodentlig begge spiller ind - bør tillægges.

Imidlertid kan man fortsat konstatere den meget stærke alderssammenhæng. De yngre lytter næsten ikke til P1, mens mange ældre har lært også at lytte til P3. Man kan da stille spørgsmålet, om P1 derved når sine mål. Hvis P1 har til formål at sende udsendelser for (skiftende) grupper med særlige interesser, har man ikke fået gjort alle lyttergrupper dette klart. Dels lytter mange slet ikke til P1, dels er der især mange yngre, der ikke gør det. Findes der ikke interessante programmer for dem på P1? Eller er kanalen som helhed så fremmed/uoverskuelig for dem, at de ikke orker at lede på kanalen?

II.1.7 Weekend-lytningen

Man lytter mindre til radio i weekenden end på hverdage, det gælder især om lørdagen, og både for P1 og P3. Nedenstående tabel 29 viser lyttetiden beregnet ved et indeks, hvor hverdagslyttetiden sættes = 100.

Den totale radiolytning er vigende om lørdagen. I pct. af hverdagslyttetiden er faldet fra 68 - 62% på fem år; i min. pr. voksen er faldet fra 89-80 min. Faldet har været særligt tydeligt for P1, men er rettet op i 1982 på grund af stigende lyttertal til "Ugerevyen".

Tabel 29: Lørdags- og søndagslyttetiden i pct. af hverdagslyttetiden, november 1978-82
(Basis: lyttetid pr. voksen)

Pct.		November 1978	1979	1980	1981	1982
Radio total	Mandag-fredag gns.	100	100	100	100	100
	Lørdag	68	68	63	62	62
	Søndag	88	79	91	84	89
P1	Mandag-fredag gns	100	100	100	100	100
	Lørdag	100	71	67	60	77
	Søndag	93	114	111	100	100
P3	Mandag-fredag gns.	100	100	100	100	100
	Lørdag	66	72	68	69	64
	Søndag	93	80	96	91	95

Lørdagens P3-lytning er mere svingende, men udgør 60-70% af hverdagslyttetiden. Om lørdagen mærker man bortfaldet af lytningen på arbejdspladsen.

Søndagens lytning er mere stabil. P1 udnyttes i samme tid som på hverdage (trods flytning af "Lykkehjulet" i 1982), mens P3 når 9/10 af sin hverdagslyttetid om søndagen, hvilket er langt højere end om lørdagen.

Især lørdagsresultatet illustrerer endnu engang, at radiolytning i høj grad er noget, der forudsætter forenelighed med andre aktiviteter. Lørdagen er uden tvivl en travl dag, hvor mange ikke kan høre radio. Søndagen er i den forstand mere radiovenlig.

Den lavere lørdagslytning hænger sammen med ringere mulighed for at høre radio, jf. tabel 30.

Tabel 30: Befolkningens mulighed for at lytte til radio lørdag og søndag.
(Pct. af befolkn. over 12 år, der skønner at kunne lytte mindst halvdelen af disse tidsrum)

	Andel som kan lytte Lørdag	Søndag
I mindst 1 time før kl. 9	45	45
kl. 9-12	60	63
kl. 12-15	57	62
kl. 15-17	48	51
kl. 17-19.30	46	48
kl. 19.30-23.00	37	41
I mindst 1 time efter kl. 23	24	22

Om morgenen er det både lørdag og søndag 45%, der mener at kunne lytte en time før kl. 9, og det er særligt mennesker over 40 år.

Sent om aftenen efter kl. 23 er det potentielle publikum begge dage præget af yngre (under 40 år), og det er en smule større lørdag aften end søndag.

II.1.8 Musikforbrug fra radio og andre medier

I undersøgelsen indgår bl.a. spørgsmål om, hvor lang tid man lytter til musik på en gns. hverdag. De overordnede resultater fordelt på de tre medier: radio, grammofon og kassettebånd gives i tabel 31.

Tabel 31: Befolkningens tidsforbrug til musik på en gns. hverdag
(eget skøn, befolkning over 12 år, lodret pct.)

Lyttetid	Radio	Grammofon	Bånd
Lytter ikke	4	46	27
Ca. 1/2 time	12	18	25
Ca. 1 time	19	12	19
Ca. 2 timer	21	7	10
Ca. 3 timer	16	3	5
4 timer eller mere	25	2	5
Ved ikke	2	12	9
Ialt (pct)	101	100	100

Næsten alle lytter til musik i radioen. Der er stor spredning i, hvor lang tid man gør det, men gennemsnittet er ca. to timer. Grammofon er kun en mulighed for omkring halvdelen af befolkningen, og den udnyttes 1/2-1 time om dagen af 30% eller meget skiftende, idet 12% eller hver femte grammofonejer ikke har kunnet svare om "den gennemsnitlige dag". Kassettebåndet er mere udbredt end grammofonen, nemlig til 3/4 af befolkningen, og båndet bringer mere musik ud end pladerne, idet 44% lytter 1/2-1 time om dagen.

Ved beregning af et vejet gennemsnit, kan man få et skøn over det samlede musikforbrug i tid, jf. tabel 32.

Tabel 32: Gennemsnitligt musikforbrug for hvert medium og ialt (vejet gns.)

	Andel brugere (pct)	Brugeres tid (min./dag)	Befolkningen over 12 år (min./dag)
Radio	94%	137 min.	129 min.
Grammofon	42%	74 min.	31 min.
Bånd	64%	81 min.	52 min.
Ialt	96%	–	212 min.

Anm.: Det gennemsnitlige skøn på 129 min's musiklytning fra radio svarer rimeligt til, at døgnrytme-delen af samme undersøgelse viste en samlet radio-lyttetid på 187 min. Men ligesom dette tal må de 129 min. af metodeårsager anses for et maximum.

Tabel 33: Befolkningens fordeling efter samlet musikforbrug uanset medium (pct. af befolkningen over 12 år).

Samlet musikforbrug/dag	Total	Alder 13-19	20-29	30-39	40-49	50-66	67-
Under ½ time	5	2	1	2	2	10	12
Ca. 1-1½ time	14	7	5	13	19	16	22
Ca. 2-2½ time	17	8	13	18	19	22	23
Ca. 3-3½ time	14	13	13	12	14	17	13
Ca. 4-4½ time	14	15	16	14	19	10	9
Ca. 5-6½ time	23	29	34	28	20	15	10
7 timer eller mere	10	25	16	10	4	6	2
Lytter ikke	4	1	0	3	4	5	11
Ialt	101	100	98	100	101	101	102

Radioen er det dominerende musik-medium: Ca. 60% af musikforbruget bæres af radioen, mens kassettebåndet repræsenterer 25% og grammofonen de sidste 15%. Sådan ser det ud fra brugernes side, men man skal naturligvis huske, at langt den største del af radioens musik også kommer fra grammofonplader.

Tallene viser ikke noget om musikforbrugets art, kvalitet eller differentiering. Det illustreres kun, at radioen er et nemt og allestedsnærværende musik-medium. Grammofonen og båndoptageren har deres styrke ved, at brugeren har valgfrihed med hensyn til, hvornår man ønsker at lytte og til hvad.

Endelig vises i tabel 33 den meget store spredning i befolkningens musikforbrug, stadig forstået som tidsforbrug:

For det første er der meget stor spredning på, hvor meget danskerne bruger musik: En trediedel mener at lytte over fem timer om dagen, mens en anden trediedel lytter under 2½ timer.

For det andet falder musikforbruget med alderen: Over halvdelen af teenagerne lytter mindst fem timer om dagen, mens det kun gælder 10-20% af de ældre. Teenagernes musik hentes for en stor del fra bånd og plader, mens de 20-40-åriges store musikforbrug hentes fra P3 i radioen.

II.1.9 Regionalradioerne

Siden 1980 har regionalradioernes daglige lyttertal ligget stabilt på knapt 40% eller 1,5 mio. lyttere (over 14 år). Ekspansionen til dette niveau tog fem år efter indretningen af det kendte system med otte distrikter og fem faste udsendelser på hverdage.

I 1982 blev regionalradioen for Vejle amt udskilt fra Østjyllands Radio som "Kanal 94", og i løbet af efteråret sendte den både morgen og aften.

Fra 1983 har Radiorådet vedtaget, at distrikternes status ændres til selvstændige programafdelinger, direkte under radiodirektøren. Foreløbigt har distrikterne dog ikke fået andre sendetider eller mere frihed til selv at sammensætte hele dagens programflade på P2-kanalen (network).

Kanal 94 sendte kun kl. 18 ved undersøgelsen i maj 1982, og havde 17% af amtets befolkning som lyttere. Ved novemberundersøgelsen var morgenudsendelserne kommet i gang, og lyttertallet steg til 34% eller ca. 100.000 personer, som dagligt gennemsnit. Kanal 94 er således etableret hos lytterne allerede i sit første år som selvstændig regionalradio. Det skal naturligvis også ses på baggrund af, at redaktionen havde fungeret i flere år som lokalredaktion af Østjyllands Radio, og at mange i Vejle amt allerede før 1982 var ivrige regionalradiolyttere, men ofte til Radio Syd.

Radio Syd har som konsekvens heraf mistet lyttere i 1982, jf. tabel 34.

Tabel 34: Radio Syd's lyttertal 1981 og 1982
(Gns. af maj/nov. hvert år)

	1981	1982
Indenfor Radio Syds område	190.000	180.000
Udenfor området (bl.a. Vejle amt)	50.000	30.000
Ialt	240.000	210.000

Det er dog bemærkelsesværdigt, at der fortsat findes en del lyttere til Radio Syd i Vejle amt - fordi Syd- og Sønderjylland interesserer dem, eller fordi de endnu ikke har skiftet radiovaner til Kanal 94.

II.1.9.1 Stagnerende lyttertal

På landsplan er regionalradioens lyttertal i 1982 målt til 37% (maj) og 39% (november), hvilket er uforandret i forhold til 1981. Væksten i lyttertal er åbenbart standset. I de jyske distrikter, som har haft meget høje lyttertal (65-70%), mærkes endda et fald til ca. 60%. Men det opvejes af en lille stigning for Københavns Radio med det store befolkningsunderlag, jf. tabel 35.

II.1.9.2 Lytternes vurdering af regionalradioerne

De foretagne lytterundersøgelser indeholder også en vurdering af udsendelserne. Lytternes vurdering gives på en skala fra 1 (virkelig god) til 5 (dårlig/ringe), og det er altid vanskeligt at tolke disse vurderinger, men til at sammenligne forskellige - ensartede - distrikter og til at holde øje med en tidsmæssig udvikling kan de give et fingerpeg, jf. tabel 36.

Gennem de tre sidste år er der en *tendens til en*

Tabel 35: Regionalradioens lyttertal 1975-1982 (pct)

	1975		1976		1977		1978		1979		1980		1981		1982	
	Maj	Nov	Maj	Nov	Maj	Nov	Maj	Nov	Maj	Nov	Maj	Nov	Maj	Nov	Maj	Nov
NJ	25	24	34	38	55	55	61	66	74	62	69	67	65	70	62	58
M & VJ	15	21	23	33	48	47	52	59	69	58	51	63	67	68	59	65
Syd	20	24	17	32	35	44	43	53	60	61	61	62	63	64	56	58
Vejle	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	17	34
Øst	6	8	11	15	20	17	23	23	21	23	23	27	25	27	27	23
Fyn	23	18	21	25	32	37	34	35	41	37	29	41	40	34	33	35
Næst (Bhl)	15	25	31	29	35	38	42	41	45	36	38	44	46	42	46	42
København	9	10	11	15	17	18	16	17	20	19	23	25	23	22	25	25
Hele landet	14	16	18	23	29	30	32	34	38	35	35	40	38	39	37	39

Kilde: Observas panelbaserede frekvensundersøgelser (gns. af fem dage hvert halve år). Befolkningen over 14 år.
Anm.: Bornholms Radio havde 82% som lyttere ifølge Regionalradioundersøgelsen, november 1978.

Tabel 36: Lytternes vurdering af regionalradioerne 1980-82
(november) (1 = god, 5 = dårlig)

	Kbh.	Næstv.	Fyn	NJ	M+VJ	ØJ	Vejle	Syd	Gns*)
Nov. 1982	2.45	2.54	2.80	2.69	2.60	2.78	2.24	2.17	2.58
Nov 1981	2.48	2.39	2.81	2.50	2.60	2.45	–	2.29	2.50
Nov 1980	2.36	2.46	2.39	2.51	2.51	2.54	–	2.27	2.43
Gns. af tre	2.43	2.46	2.67	2.57	2.57	2.59	–	2.24	2.50

*) Excl. Vejle. Uvejet gns. af 7 stationer.

ringere vurdering af regionalradioerne som helhed. Denne antydning, taget sammen med de stagnerende lyttertal, kan tyde på, at lytterne efterhånden bliver mere kritiske eller ønsker fornyelse.

De enkelte distrikter viser mere svingende mønstre, hvilket er naturligt, eftersom udsendelserne jo ændrer sig på forskellig måde fra distrikt til distrikt. Dog kan man lægge mærke til, at Radio Syd hele tiden har den mest positive vurdering (laveste tal), og at Radio Fyn har den mest negative. Østjyllands Radio har - som man måske ellers ville forvente - ikke fået en mere positiv vurdering, efter at Radio Vejle er udskilt og distriktet er blevet mindre. De øvrige distrikter vurderes relativt ens.

Endelig kan det bemærkes, at der ikke er nogen overensstemmelse mellem lyttertallets højde og vurderingen. Man kunne tænke sig, at radioer med lave lyttertal netop havde tilfredse lyttere, eller for den sags skyld omvendt, men der er ikke nogen fast sammenhæng. Lyttertallene bestemmes overvejende af social-geografiske forhold uden for stationens indflydelse (urbanisering, størrelse), mens vurderingen mere afhænger af udsendelsernes indhold i forhold til lytternes forventninger. Her synes det, som om Radio Syd i høj grad imødekommer lytternes forventninger, mens Radio Fyn ikke i så høj grad gør det.

II.1.9.3 Hvem lytter (ikke) til regionalradio?

Det kendte mønster bekræftes: Regionalradioen tiltrækker især de lidt ældre (50-69 år) med kort skoleuddannelse (dog ser studenterne ud til efterhånden at lytte lidt oftere) og i de mindre byer og på landet, jf. tabel 37.

Omvendt udtrykt er det ca. 3/4 af de under 30-årige, 2/3 med uddannelse ud over folkeskolen og næsten 4/5 af beboerne i Københavns omegn, som ikke lytter til regionalradio på en gennemsnitlig hverdag.

Tabel 37: Regionalradioens dækning i forskellige grupper 1980-82
(pct. der har hørt mindst en regionalradioudsendelse på en gns. hverdag).

	November 1980	November 1981	November 1982
Alder:			
15-19 år	32	24	25
20-29 år	26	28	24
30-49 år	40	39	40
50-69 år	52	51	48
70- år	34	31	37
Uddannelse:			
Folkeskole (7 år)	45	45	44
Mellem/Realskole (8-10 år)	36	33	33
Student/HF	25	27	29
Urbanisering:			
København, Frederiksberg, Gentofte	30	28	30
Københavnske omegnskommuner	22	20	23
Århus, Odense, Ålborg	33	34	34
Øvrige byer over 30.000	45	38	38
Byer 10.000-30.000	44	43	45
Byer 2.000-10.000	48	49	47
Øvrige (land-)områder	51	51	47
Total (dækningsprocent)	39	38	37

Kilde: Observas panelbaserede frekvensundersøgelser.

Tabel 38: Regionalradionernes lyttertal i de tre faste sendeflader
(gns. maj/nov 1982) (Lodret pct)

	Kbh.	Næstv.	Fyn	NJ	M+VJ	ØJ	Vejle	Syd	Total
Morgen (netto).....	23	38	30	53	49	21	31	48	33
Middag	2	11	8	17	18	4	4	8	7
Aften.....	5	12	10	15	17	4	18	15	10
Hele dagen (netto)...	25	44	33	61	60	24	40	53	37

Anm.: Tallene angiver lytningen til P2 blandt distriktets beboere, uanset hvilken regionalradio, de har lyttet til. For Vejle gælder tallene kun november 1982.

Morgenfladen er fortsat den helt dominerende for regionalradiolytningen. 89% af regionallytterne lyttede til mindst én af de tre morgenudsendelser. Eller med andre ord: Middags- og aftenudsendelserne skaffede kun 11% "originale" lyttere tilsammen. Af de to har aftenudsendelsen flest lyttere, dog når middagsudsendelserne i Nordjylland (NJ) og Midt og Vest-jylland M+VJ lige så mange. Morgenudsendelsernes dominans er særligt tydelig i de højt urbaniserede distrikter (København og Århus), jf. tabel 38.

II.1.9.4 Afslutning

Lytterundersøgelserne viser stabilitet eller stagnation for regionalradioerne i 1980-82. Lyttertallet stiger ikke længere, men ligger på knapt 40% af befolkningen, sine steder er det faldet. Vurderingerne af udsendelserne viser også en faldende, men dog ikke sikker, tendens. Det er fortsat den brede befolkning lidt oppe i årene og uden for de store byer, der er de flittigste lyttere. Man lytter især om morgenen.

II.1.9.5 Samarbejde mellem radio og tv

Til belysning af publikums opfattelse af et tværmedialt samarbejde mellem radio og tv, har Danmarks Radios forskningsafdeling ladet AIM foretage en undersøgelse af et bestemt program: "Troen, håbet og videnskaben". Programmet blev sendt mandag den 21. marts 1983 kl. 20.25. Tv-programmet varede i 45 minutter og blev fulgt op af to timer og 45 minutters radioudsendelse på P1.

Fra tilrettelæggernes side var man interesseret i, dels hvor mange mennesker som så programmet, og dels hvor mange som fulgte med og endog lyttede til radio.

Undersøgelsen behandlede altså spørgsmålet, om det nytter at forsøge at kombinere tv- og radioprogrammer. Nytter det at proklamere, at efter at den relativt korte tv-udsendelse er udsendt, så vil emnet blive behandlet lidt mere grundigt og med over dobbelt så lang tid i radioens P1?

Miniundersøgelsens svar er: Ja! Det nytter. Man kan lokke mennesker, som ellers ikke ville tage initiativ til at lukke op for P1 i radioen. Groft set viste det sig at man havde fået 160.000 mennesker til at vælge P1 i stedet for enten at se tv eller tale med hinanden, læse en bog eller få deres søvn.

Men måske bør man påpege, at det hele ikke er en automatisk funktion. Man ved fra tidligere undersøgelser, at man kan lokke 40- eller 80.000 mennesker. Men denne gang har man fået fat i betydeligt flere.

Altså bør man tolke resultaterne på den måde, at når det dominerende tv-medie gør sig den anstrengelse at reklamere for et program, som fortsætter i radioen, så har det en virkning. Men denne virkning forudsætter, at programmet både i tv og i radioen har egenskaber, der gør det spændende at følge rekommandationen.

II.2 Mulighederne for udvidelse af programudbuddet for FM-radiofoni.

Post- og telegrafvæsenet har på mediekommissionens opfordring i dette kapitel givet en beskrivelse af muligheden for en udvidelse af programudbuddet for FM-radiofoni i Danmark.

På dette sted behandles alene de tekniske problemer, der knytter sig til etableringen af en 4. FM-kanal og et FM-laveffekt-sendenet. Med hensyn til radiofoni via kabel og satellit henvises til kapitel V, der særligt behandler dette problemkompleks.

II.2.1 Frekvensmæssige og tekniske problemer

Post- og Telegrafvæsenet driver i øjeblikket ti hovedstationer og seks hjælpestationer for FM-radiofoni. Disse stationer er i dag udbygget til udsendelse af Danmarks Radios P1, P2 og P3 med landsdækning. Endvidere er det muligt at opdele P2-senderne til amtsregional dækning. Denne sender netstruktur er aftalt mellem de europæiske lande ved en radiokonference, som fandt sted i Stockholm i 1961.

I den nuværende situation anvendes frekvensbåndet 87,5-100 MHz til FM-radiofoni i Danmark. Det vil ikke være muligt at etablere yderligere et landsdækkende sendernet i dette bånd, men alene ganske få meget små lokaltdækkende sendere til afhjælpning af eventuelle utilfredsstillende modtageforhold for de eksisterende tre programmer.

Det nuværende sendernet til udsendelse af de tre programmer ser ud, som det fremgår af tabel 39.

Tabel 39: FM-radiofonistationer

Landsdel	Sendere	Senderfrekvenser (MHz) P1	P2	P3
Nordjylland	Aalborg	93,3	98,1	89,7
	Vendsyssel	91,0	94,4	96,6
	Hobro (lokal)	94,9	96,7	92,0
Midt- og Vestjylland	Vestjylland	90,2	98,5	92,5
	Thy	91,4	95,6	99,2
	Sydvestjylland		97,7	
Østjylland	Århus	88,1	95,9	91,7
	Vejle	95,5	94,0	90,7
Syd- og Sønderjylland	Sønderjylland	95,1	99,9	97,2
	Sydvestjylland	88,7	99,0	92,3
Fyn	Fyn	89,0	96,8	92,6
Sjælland, Lolland, Falster	Sydsjælland	94,8	97,5	99,6
	Odsherred	88,4	92,0	96,1
Hovedstadsområdet	København	90,8	96,5	93,85
Bornholm	Bornholm	94,5	99,3	90,0
	Hammeren (lokal)	91,6	93,7	98,4

Ved lovændring i 1981 blev der skabt mulighed for et 3-årigt forsøg med lokal radio- og fjernsynsvirksomhed. På den baggrund har Post- og Telegrafvæsenet i 1983 udstedt sendetilladelser for 92 trådløse radioforsøg (FM). I samme forbindelse har P&T anskaffet 43 små FM-sendere, som for kulturministeriets regning stilles til rådighed for lokalradioforsøgene efter en fordeling foretaget af kulturministeriet.

Ved den verdensomspændende generelle

radiokonference i 1979 besluttedes det, at FM-radiofonibåndet skulle udvides til 87,5-108 MHz. Denne udvidelse har givet mulighed for at etablere endnu to landsdækkende sendernet for FM-radiofoni i Danmark.

I efteråret 1984 afholdt den Internationale Telekommunikations Union (ITU) 2. session af en regional radiokonference for landene i Europa og Afrika, samt nogle få tilstødende lande i Mellemøsten. Fra dansk side var man i forarbejderne gået ud fra et behov for et højeffekt sendernet af samme struktur som de eksisterende net under 100 MHz. Højeffektnettet er baseret på de eksisterende 16 sendere.

Der er regnet med for hver af stationerne Sydsjælland, Sønderjylland og Vestjylland at medtage to frekvenser for derved at sikre mulighed for en fuldstændig amtsopdeling uden for hovedstadsregionen. Det vil endvidere blive forsøgt at finde mulighed for yderligere to frekvenser til stationen i København, for på den måde at kunne dække henholdsvis Frederiksborg og Roskilde amter fra denne station.

Endvidere har man forudset et laveffekt-sendernet bestående af ca. 360 stationer. Et sådant net vil give mulighed for en eventuel videreførelse af de nuværende lokalradioforsøg med én station med tilfredsstillende monokvalitet i hver kommune i landet. Der henvises til bilag 4, der giver en ajourført fortegnelse over disse lokalradioforsøg.

Ovennævnte planer om henholdsvis et højeffekt- og et laveffektnet har været forelagt for kulturministeren, der har tilsluttet sig, at Post- og Telegrafvæsenet anmelder frekvensbehov for disse to net til planlægningskonferencen, der skal afholdes i slutningen af 1984. I overensstemmelse med konferencens tidsplan er anmeldelse om behov afgivet.

Der lægges i planlægningsarbejdet vægt på at sikre den bedst mulige beskyttelse mod uønskede forstyrrelser af de eksisterende luftfartsradiotjenester, der anvender de tilstødende frekvensbånd over 108 MHz. En række lande er i gang med afviklingen af eksisterende radiotjenester i frekvensbåndet 100-108 MHz, og herved frigives dette båndområde til civilbrug. Der regnes med, at det bliver muligt at starte opbygning af begge foreslåede FM-sendernet fra starten af 1986, såfremt der træffes national beslutning herom.

II.2.2 Økonomi og tidsplan

II.2.2.1 Et fjerde FM-radiofonisendernet

Etableringen af et fjerde FM-radiofonisendernet sker mest økonomisk ved udbygning af de eksisterende tre FM-radiofonisendernet. En sådan løsning giver bl.a. mulighed for at anvende allerede eksisterende bygninger, master, antenner, strømforsyning og andre allerede etablerede anlæg til det nye sendernet.

Anskaffelse og installation af sendermateriel til et nyt FM-radiofonisendernet, bestående af 13 FM-sendere og to lokalomsættere, vil koste ca. 11 mio. kr. I beløbet er ikke inkluderet udgifter til fremføring af programmer. Heller ikke eventuelle bygningsudvidelser og udvidelser af strøm- og nødstrømsforsyning på enkelte af de eksisterende stationer er medregnet, men disse skønnes at være af ubetydeligt omfang.

Under hensyn til de leveringstider, der må regnes med for senderudstyr, vil et nyt fjerde FM-sendernet kunne stå færdigt ca. 15 måneder efter en bevillingsbeslutning om iværksættelse af projektet.

II.2.2.2 FM-laveffekt senderstationer

En typisk laveffektsenderstation, bestående af sender, antenne, en 40 meter høj antennemast, elforsyning og en bygning til husning af senderen, er anslået at ville koste ca. 170.000 kr. Dette beløb inkluderer installationsomkostninger, men er eksklusiv udgifter til evt. programforsyningsnetværk og arealopkøb. Der kan forudses mængderabatter på op til 25%, såfremt det besluttes at etablere et større antal laveffektstationer inden for et kortere tidsrum.

Under hensyn til de leveringstider, der må regnes med for senderudstyr samt under forudsætning af, at myndighedstilladelser til arealanvendelse m.v. foreligger, vil den første laveffektsenderstation kunne stå klar ca. et år efter beslutning om iværksættelse. Adskillige stationer vil kunne etableres sideløbende. I tidsplanen er der ikke taget højde for problemer, der måtte være med koordinering af frekvenser i båndet 104-108 MHz med nabolandene, men det regnes fortsat for muligt at idriftsætte stationer primo 1986.

II.3 Radioens forhold

Begrebet radiofoni dækker al transmission, som foregår ved hjælp af radiobølger. Det vil

sige, at fjernsyn, der udstråles fra sendertårne til antenner, også er en form for radiovirksomhed.

Den formelt korrekte betegnelse for spredning af lydprogrammer via radio er radiofoni.

I daglig tale anvendes betegnelsen "radio". Med radio menes lydprogrammer, og ordet anvendes uafhængigt af, om transmissionen foregår gennem kabel eller ved hjælp af radiobølger. I det følgende vil ordet "radio" derfor blive brugt synonymt med lydradioprogrammer.

Hidtil har radio herhjemme været programmer fra Danmarks Radio eller programmer fra udenlandske radiostationer. Denne situation er ved at ændre sig. Under den forsøgsordning, der er i gang, har udviklet sig en række lokalradioer, som giver mange lyttere andre danske programmuligheder end Danmarks Radio.

Denne udvikling må antages at fortsætte. Den støttes af generelle udviklingstendenser i samfundet og af en voksende politisk vilje til at bruge de tekniske muligheder til bredt at skabe adgang til de elektroniske medier.

Det betyder, at radioens fremtidige vilkår i Danmark må drøftes ud fra et nyt udgangspunkt, idet Danmarks Radios monopolstatus på området ikke vil kunne opretholdes. Man må overveje radioens fremtidige muligheder som massemedium og derefter tage stilling til, hvordan man skaber de bedste vilkår for, at disse muligheder kan udvikle sig i det danske samfund.

Her må Danmarks Radios rolle på radioområdet naturligvis inddrages, men problemerne rækker videre end til Danmarks Radio.

Hidtil har Danmarks Radio været den eneste institution med forpligtelse til at sende radio og fjernsyn til den danske almenhed. I betænkningen om et øget dansk tv-udbud (bet. 986/1983) har mediekommissionen anbefalet, at der oprettes et tv-2 uden for Danmarks Radio. Samtidig er med de lokale radio- og fjernsynsforsøg Danmarks Radios monopol brudt. I første omgang sker det på forsøgsbasis, men meget tyder på, at der også permanent må regnes med radio- og fjernsynsaktiviteter uden for Danmarks Radio, udover et eventuelt tv-2.

Det rejser nogle vigtige spørgsmål omkring Danmarks Radios fortsatte virksomhed og organisation. Spørgsmålene berører to forskellige problemområder.

Det ene har direkte med radioens udvikling at gøre. Hvilken rolle skal Danmarks Radio spille med hensyn til landsdækkende og regional radio. Skal Danmarks Radios hidtidige placering på dette område fx ændres, så også andre får adgang til landsdækkende frekvenser på FM-båndet?

Et andet problemområde berører hele Danmarks Radios organisation som radio- og tv-institution. Skal Danmarks Radio som hidtil have forpligtelser som en national kulturinstitution, fx med hensyn til alsidighed og mangfoldighed? Hvordan sikrer man i givet fald, at Danmarks Radio bliver i stand til at opfylde sådanne forpligtelser i den konkurrencesituation, der er under udvikling? Giver det anledning til ændring i Danmarks Radios organisation og styreform?

Mediekommissionen har drøftet disse spørgsmål med henblik på at formulere anbefalinger for den fremtidige udvikling, både hvad angår radiosystemet generelt og Danmarks Radios fremtidige virksomhed og placering i mediebilledet.

II.3.1 Radioen som medium

Radioen har en række egenskaber fælles med andre massemedier, specielt fjernsynet. Men på andre områder skiller radioen sig ud som et medium med særlige muligheder. Det skyldes både mediets egenskaber og den måde, publikum kan anvende det på.

Radioen som medium karakteriseres ofte med nogle nøgleord, hvoraf de vigtigste er:

- lethed
- hurtighed
- fleksibilitet
- nærhed
- musikmedium
- billighed
- flygtighed.

De enkelte stikord kan udbygges lidt for at give et indtryk af radioens muligheder og svagheder.

Lethed

Den elektroniske udvikling har gjort radiomediet let tilgængeligt og anvendeligt for brede kredse.

Radioen er således et "let" medium både på sender- og modtagersiden. Radioen kræver ikke så kompliceret senderudstyr med høj ef-

fekt, som det er tilfældet for fjernsynets vedkommende. Af afsnittet om nærradio (kap. II.4) vil det fremgå, at en radiostation med det nødvendige udstyr er et overskueligt apparat, hvis betjening er forholdsvis enkel. Af den tekniske redegørelse ses, at en laveffektsenderstation kan bygges for ca. 170.000 kr. Den elektroniske udvikling har gjort radiomediet let tilgængeligt og anvendeligt for brede kredse.

Det betyder ikke, at man uden videre kan undvære tungere udstyr. Koncerter, transmissioner og mange andre udsendelsestyper kræver studier og udstyr på et højt niveau, hvis den maksimale lydkvalitet skal opnås. En dybtgående nyheds- og aktualitetsdækning forudsætter store redaktionelle ressourcer, radiodramatik af høj klasse betyder store honorarudgifter, prøvetid o.m.a.

Når man taler om radio som et let medium på sendersiden, skyldes det ikke mindst sammenligningen med tv. Det lette udstyr gør det som nævnt også muligt at etablere mindre eller små radiostationer til en pris, der ligger under etableringsomkostningerne for andre massemedier, set i forhold til det publikum, der kan nås.

Samme egenskaber gør, at radioen er let at åbne for lytterne som medarbejdere. De fleste kan medvirke i radio, og mange kan være med til at producere radioudsendelser.

Det er demonstreret gennem båndværkstederne i Danmarks Radio og gennem lokalradioerne. Telefonprogrammerne er en anden måde at drage lytterne ind i programmerne på. Disse egenskaber ved mediet vil formentlig kunne udvikles yderligere i takt med den tekniske udvikling.

På modtagersiden er radioen også et let medium i flere henseender. Fysisk kræver det kun en modtager og tid til at lytte. Indholdsmæssigt gør radioens specielle egnethed som musikmedium det til et medium, der let bringer budskaberne ud til alle aldersgrupper i kombination med musikken.

Hurtighed

Radio og tv er de hurtigste af alle massemedier, de sender direkte fra begivenhederne, men takket være sin "lethed" har radioen en fordel frem for fjernsynet, der bl.a. er bundet af sit tungere udstyr.

Radioen kan, takket være sin udbredelse, bruges til meget hurtig kontakt til et stort publikum. Nyheder kan fx udsendes til publikum i samme øjeblik, de foreligger.

Fleksibilitet

Radioens smidighed hænger sammen med dens fysiske lethed og dens anvendelighed også til mere krævende programmer. Den kan let veksle mellem direkte indslag fra marken og "tunge" studieprogrammer. Programformerne kan blandes.

Hertil bidrager også de forholdsvis nemme processer, der anvendes til optagelse, redigering og transmission. Det giver bevægelighed og gode muligheder for omstilling.

Nærhed

De egenskaber, der allerede er nævnt, gør det muligt for radioen at være med overalt, hvor begivenhederne foregår, og sende direkte. Oftest i en særdeles god kvalitet. Det giver ud over aktualiteten også en mulighed for radioen til at skabe nærvær og nærhed i lytternes oplevelse.

Hos publikum er radioen altid i nærheden. Bærbare transistorradioer og bilradioer gør, at radioen kan medbringes og bruges overalt. Det samlede tal på radioapparater i Danmark er ultimo 1983 opgjort til 4,9 mio. kr. stk., dvs. omkring 2 radioer i gennemsnit pr. husholdning. De 4,9 mio. radioapparater fordeler sig med 2,42 mio. transportable apparater og 2,48 mio. stationære radiomodtagere. Dækningen på apparatsiden må siges at være total.

Danmarks Radios undersøgelse viser, at voksne danskere hører radio i godt 40% af den tid, hvori de selv mener at have mulighed for det. Her er børnene ikke medtaget, men erfaringen viser, at også de er flittige radiolyttere. Også lokalradioerne viser høje lyttertal i de områder, hvor de er slået igennem.

De kendte lyttertal gør det berettiget at kalde radioen det mest udbredte medium på landsplan. Den er til stede overalt, både i arbejdssituationen og i fritiden, og den er det medium, som målt på døgnbasis når ud til det største publikum.

Musikmedium

Det er karakteristisk, at man i brugen af radioen i høj grad kan beskæftige sig med andre ting, mens man lytter til radio. Radiolytning kan være en sekundær aktivitet, uden at det behøver

at gå ud over udbyttet af lytningen. Det gælder mange former for musikudsendelser, og til radioens karakteristik hører i høj grad, at den er et særligt godt musikmedium.

Det gælder dens muligheder for at formidle kvalitativt gode musikoplevelser i alle genrer, men det gælder også udnyttelsen af musikken som baggrund for eller støtte for informations- og servicestof. I moderne radio er musikken programmæssigt blevet en "bærebølge" for andet stof, og denne fremgangsmåde støttes af egenskaben "nærhed", den løbende radioledsagelse i hverdagen.

Muligheden for at give en bedre musikgengivelse ved hjælp af nye tekniske systemer (digital gengivelse) studeres internationalt i disse år. Systemændringer i forbindelse med jordbaseret sendernet kræver såvel nye modtagere som sendere, og der skal gennemføres international planlægning af nye frekvensbånd til formålet.

Der er således - bortset fra en udnyttelse af satellit- og kabel-systemer - (jf kapitel V om radio via kabel) lange udsigter for indførelse af digitalsystemer i jordsendernettet.

Billighed

Forestillingen om radioens billighed er relativ, men må med i karakteristikken af mediet. Som nævnt kan en mindre radiostation anlægges og drives for beskedne udgifter til anlæg og drift. Almindeligt modtagerudstyr er også billigt. I princippet er radio derfor i dag et billigt medium både på sender-og modtagersiden.

Det betyder imidlertid ikke, at det også er billigt at drive en omfattende programtjeneste, der enten er pålagt eller selv ønsker at sende programmer af høj kvalitet og give et alsidigt og mangesidigt tilbud til publikum. Groft opdelt beslaglægger radioen omkring 41% og tv 59% af Danmarks Radios budget. Det skal tilføjes, at disse oplysninger bygger på en beregnet fordeling af samtlige udgifter på de to medier i Danmarks Radio. Imidlertid er den nuværende radiolicens på kr. 154,- om året (hvoraf kr. 28,- er moms) ikke et realistisk udtryk for omkostningerne ved at producere Danmarks Radios radioprogrammer.

Skulle Danmarks Radios licensbetalere gennem radiolicensen dække radioens andel af Danmarks Radios samlede budget, ville der blive tale om en afgift på ca. 360,- kr. (heraf kr. 65,- moms) for en fuldt betalt licens.

Forpligtelserne og det store udbud koster - også på radiosiden. Men set under en lidt anden synsvinkel er radio alligevel også i en stor institution som Danmarks Radio, relativt set billig, nemlig målt på det tilbud, der gives publikum for pengene.

For de nævnte midler præsterer radioen nemlig godt 18.000 sendetimer om året over for fjernsynets godt 2.600 timer. Disse tal skal sættes i forhold til, at i 1982 lyttede gennemsnitsdanskeren godt to timer om dagen på Danmarks Radio (124 min.) og så fjernsyn i én time og 17 minutter (77 min.). Forskellen hænger naturligvis sammen med, at radioen sender mange flere timer end tv og hele dagen på flere programmer.

Men tallene viser dog, at prisen for tilbuddet på radio, og også prisen for den del af det, den enkelte udnytter, er beskeden og mindre end de samme priser for tv. Perspektivet kan endvidere udvides med en oplysning om, at gennemsnitsdanskeren i 1978 brugte 20 minutter dagligt til avislæsning. Det tal er sikkert stadigt gældende og skal sammenholdes med, at prisen for et årsabonnement for en avis ligger på ca. 1400. kr.

Set fra disse vinkler må radioen betegnes som et billigt medium, både målt i produktionsomkostninger pr. time og i prisen for at modtage programmerne. Den er det billigste landsdækkende medium og vil fortsat være det på landsdækkende, regionalt og lokalt niveau.

Tekniske begrænsninger

Det er almindeligt til radioens karakteristik at føje, at den er et flygtigt medium. Det har den til fælles med andre elektroniske medier, med filmen og med levende musikopførelser. Man kan ikke midt i en udsendelse stoppe op og gå tilbage i udsendelsen. Man kan heller ikke på samme lette måde som i de trykte medier "bladre" og selektivt finde de passager, man er særligt interesseret i. Man må gennemhøre et helt program, også selv om det er sammensat af forskellige dele, for at høre det, man specielt søger.

En del af disse begrænsninger er dog afhjulpet af, at man billigt og let kan optage radioudsendelser på bånd. Det giver mulighed for repetition - også af musikpassager - men det er stadig vanskeligere at søge, vælge og sammenligne i lydstof end i trykt materiale.

Hertil kommer det arkiveringsproblem, der er knyttet til radioudsendelserne. Det er umu-

ligt eller i hvert fald forbundet med meget stort besvær på et senere tidspunkt at fremskaffe et program, der er udsendt. Danmarks Radios regler om adgang til allerede udsendte programmer sætter i sig selv visse grænser, men dertil kommer, at kun en del af udsendelserne er genstand for en egentlig bevaring.

II.3.2 Sammenfatning

Radioen er et let, billigt og let tilgængeligt medium med spredningsmuligheder, som indtil videre ingen andre medier har. Det kan træffe mennesker i deres daglige situation. En væsentlig styrke ligger i mediets tilstedeværelse overalt på alle tidspunkter.

Radioen kan både nå vidt omkring og i dybden i stofbehandlingen. Det talte ord og hele lydsiden kan give både information og fiktion dimensioner, som kun radioen kan formidle.

På flere af de nævnte områder betyder den tekniske udvikling dog efterhånden, at fjernsynet kan byde konkurrence på nogle af de egenskaber, der hidtil har været forbeholdt radioen. Også tv's udstyr bliver lettere, transportable tv-modtagere udvikles osv.

Men indtil videre er der dog tale om forholdsvis beskedne angreb på radioens særstilling. Radioens egenskaber vil fortsat inden for en overskuelig fremtid give den de muligheder og den placering blandt medierne, der er skitseret i det foregående.

II.4 Radioens fremtid

II.4.1 Indledning

På baggrund af overvejelserne om lydradioens forhold har kommissionen drøftet radioens fremtidige udvikling. Man har søgt at danne sig et indtryk af de udviklingsmuligheder, der eksisterer for radioen på forskellige niveauer, og man har diskuteret, i hvilket omfang foranstaltninger til at fremme ønskelige udviklinger bør foreslås.

Interessen har samlet sig om tre niveauer for radiovirksomhed: lokalradio eller nærradio; regionalradio; landsdækkende radiovirksomhed. Vilkårene på de tre områder er forskellige, og de kan, som situationen er, ikke behandles på samme måde og i samme dybde.

På nærradio-området foregår i øjeblikket en forsøgsrække, der strækker sig frem til 1986. Et udvalg under ministeriet for kulturelle anliggender forestår denne forsøgsvirksomhed og skal evaluere dens forløb og resultater.

Det betyder, at der endnu ikke foreligger et samlet erfaringsmateriale om forsøgene, og kommissionens behandling af emnet foregår, mens forsøgene endnu er i fuld gang. Nogle af forsøgstilladelserne er endnu ikke udnyttet.

Derved sættes grænser for det konkrete grundlag, kommissionen kan udtale sig på. På den anden side hænger synspunkterne på kabel-radio og -tv, som kommissionen fremlægger i denne betænknings kapitel V, på væsentlige punkter sammen med vilkårene for nærradio (og lokal-tv). Kommissionen har derfor ikke kunnet undlade at tage nærradioens problemer op og har også fundet dette nødvendigt, fordi en behandling af principperne for radioens udvikling ikke kan ske uden at berøre alle radiomediets funktionsområder.

På det regionale og det nationale plan har Danmarks Radio hidtil været ene om at forsyne befolkningen med radio. I betragtning af de synspunkter, kommissionen tidligere har anlagt på det danske tv-udbud (bet. 986/1983), har det været rimeligt, at kommissionen også tog spørgsmålet om monopolbrud op for radioens vedkommende.

Drøftelsen af radiosituationen på disse niveauer er sket ud fra det hovedsynspunkt, at radioen i det fremtidige mediebillede bør sikres mulighed for at udvikle de særlige egenskaber, dette medium har, i størst muligt omfang. Derved vil radioen bedst kunne bidrage til at udfylde de overordnede målsætninger, der er skitseret i denne betænknings kapitel I.

Fleksibilitet har været et nøgleord i kommissionens debat om disse spørgsmål. Radiomediets fleksibilitet bør have mulighed for at udfolde sig på alle niveauer, og det forudsætter igen en fleksibel politik på medieområdet.

II.4.2 Finansiering af landsdækkende radio

De finansieringskilder, man vil tage i anvendelse til dækning af omkostningerne ved landsdækkende radiovirksomhed, vil naturligvis afhænge af de rammer, man opstiller for denne

virksomhed. Fastholdes Danmarks Radios stilling som den eneste landsdækkende radio-institution, er det naturligt at regne med en fortsat licensfinansiering. Det samme gælder også, selv om de fire landsdækkende radiokanaler placeres i en selvstændig radioinstitution.

Lægges derimod en eller flere kanaler hen til et tv-2, må finansieringen ses i relation til den finansieringsform, der vælges for et tv-2. En abonnementsordning for radio anses dog for urealistisk, mediets karakter taget i betragtning.

Kommissionen har ikke i detailler drøftet alle finansieringsformer, men har nøjedes med at gennemgå muligheder og problemer omkring reklamer i en landsdækkende radiokanal. Radioreklame er et kendt fænomen i udlandet og er også indgået i den danske debat.

Konklusionen på disse overvejelser er, at der med en begrænset reklamemængde på 25 minutter pr. dag i en kanal af program 3's karakter vil kunne blive et provenu i størrelsesordenen o. 200 mio. kr. årligt. Beregningerne er gengivet i bilag 5.

Ud for udenlandske erfaringer må det forudses, at det først og fremmest vil være inden for de typiske mærkevarer på dagligvareområdet, at interessen for radioreklamer i en landsdækkende kanal vil være til stede. Det gælder levnedsmiddelområdet, personlig hygiejne m.v. og drikkevarer. Men også langvarige forbrugsgoder og serviceydelser må forventes at blive reklameret i radio. Alt i alt må det forudses, at det stort set er de samme produkter og ydelser, som der vil blive reklameret for i radioen som i fjernsynet.

Overvejelserne om konsekvenserne for de øvrige medier ved at indføre reklamer i landsdækkende radio er derfor sammenfaldende med overvejelserne om konsekvenserne ved at indføre reklamer i en landsdækkende tv-kanal. Det vil sige, at det primært er dagspressen og ugepressen, som vil blive berørt af indførelse af radioreklamer og i mindre omfang tryksagerne og fagpressen. Med hensyn til de nærmere ræsonnementer henvises til mediekommissionens 5. betænkning om et øget dansk tv-udbud side 36-43 og side 103.

II.4.3. Forsøg med nærradio og lokal-tv

II.4.3.1 Baggrund

Den nugældende lov om radio- og fjernsynsvirksomhed fra 1973 indeholdt i § 26 en lovrevisionsbestemmelse. Lovrevisionen skulle gennemføres efter afviklingen af en lokalforsøgsordning med fordeling af lyd- eller billedprogrammer ved hjælp af kabelanlæg.

Forsøget blev afviklet fra 1974-77. Forsøget blev fulgt af et udvalg under kulturministeriet. I udvalgets rapport: "Lokal radio og fjernsynsvirksomhed" blev forsøgene analyseret og vurderet. Udvalget fandt ikke, at det tilvejebragte erfaringsmateriale gav et tilstrækkeligt grundlag til at fastsætte permanente bestemmelser. Udvalget foreslog, at hjemlen til den forsøgsmæssige virksomhed blev forlænget, dog således at ordningen blev udvidet til også at omfatte trådløs spredning. Kulturministeren fulgte udvalgets konklusion, da forslag til lovens revision blev fremsat i 1977. Imidlertid blev lovforslaget aldrig vedtaget.

I tiden efter forsøgsperiodens udløb i 1977 viste der sig en voksende interesse, bl.a. fra en række kommuner, for at komme til at deltage i en forsøgsvirksomhed med nærradio og lokal-tv. På baggrund heraf og i overensstemmelse med det tidligere udvalgs indstilling foreslog kulturministeren derfor i januar 1981, at der blev åbnet for adgang til at gennemføre en ny 3-årig forsøgsperiode med lokalradio og fjernsynsvirksomhed. Forslaget rummede ikke blot mulighed for spredning via kabelanlæg, men gjorde det også muligt at gennemføre trådløse forsøg. Forslaget mødte bred tilslutning i folketinget. Under folketingsbehandlingen fremkom en række principielle tilkendegivelser om den forestående forsøgsvirksomhed. Der blev lagt vægt på forsøgets eksperimentielle og decentrale karakter, og det rigtige i at man udnyttede teknikken. Muligheden for i særlig grad at tilgodese minioriteter mv. blev fremhævet. Andre tog afstand fra, at det blev de folkevalgte, herunder borgmestrene eller kommunalbestyrelserne, fagforeningerne eller pressionsgrupper, der kom til sætte sig på programlægningen. I den forbindelse blev ministeren opfordret til at fremkomme med retningslinier for, hvem der måtte lave programmerne og hvordan. Men ministeren tog klart afstand fra at formulere sådanne retningslinier, fordi man derved ville gå mod ideen i forsøget. Efter ministerens opfattelse skulle programvirksomheden dog omfatte en så alsidig behandling som mulig af lokale emner og problemer.

Forslaget blev vedtaget af folketinget den 27. maj 1981.

II.4.3.2 Retsgrundlaget

Det vedtagne lovforslag er optaget som § 1, stk. 2 og § 2, stk. 2, i den gældende radiolov.

Bestemmelserne har følgende ordlyd:

§ 1, stk. 2: "Ministeren for kulturelle anliggender kan efter forhandling med ministeren for offentlige arbejder og radiorådet give andre tilladelse til en forsøgsmæssig spredning af lyd- og billedprogrammer ved hjælp af radioanlæg inden for enkelte lokale områder".

§ 2, stk. 2: "Ministeren for kulturelle anliggender kan efter forhandling mellem ministeren for offentlige arbejder og radiorådet give andre tilladelse til forsøgsmæssig fordeling af lyd- og billedprogrammer ved hjælp af kabelanlæg inden for enkelte lokale områder".

For at sikre en grundig forberedelse og opfølgning af forsøget nedsatte kulturministeren et lokalradio- og tv-udvalg, der fik til opgave at udarbejde retningslinier for forsøgets gennemførelse. Desuden skulle udvalget foretage indstilling vedrørende ansøgninger om tilladelse til lokal forsøgsvirksomhed og om anvendelsen af tilskudsmidlerne. I forsøgsperioden er det udvalgets pligt at følge forsøgene med henblik på afgivelse af en redegørelse, der eventuelt kan danne grundlag for en varig ordning med lokal-radio- og fjernsynsvirksomhed.

I skrivelse af 18. juni 1981 anmodede mediekommissionens formand kulturministeriet om, at mediekommissionen så tidligt og så udførlig som muligt blev orienteret om rapporter og evalueringer af forsøgsvirksomheder, herunder blev der opfordret til afgivelse af en rapport, når igangsætningen af forsøgene kunne overskues.

Lokal-radio-/tv-udvalget under kulturministeriet har i juli 1984 afgivet en foreløbig rapport til mediekommissionen. En ny rapport ventes i foråret 1985.

I februar 1982 anmodede ministeren for kulturelle anliggender lokalradio/tv-udvalget om at påtage sig at virke som et organ, hvortil lyttere og seere kunne henvende sig med klager over den lokale programvirksomhed. Denne funktion indgår nu som et led i udvalgets opfølgning af forsøgsvirksomheden. Udvalget har i øvrigt adgang til af egen drift at tage de enkelte stationers programmer op til vurdering. Udvalgets afgørelser kan indbringes for ministeriet.

II.4.3.3 Formål og vilkår

Formålet med forsøgsordningen er at tilvejebringe det fornødne erfaringsgrundlag, der kan danne baggrund for en vurdering af, om der skal etableres en permanent ordning.

Ved lovens fremlæggelse blev det nævnt, at hensigten med forsøget er at udvirke en øget demokratisering af og ved hjælp af medierne.

Kultur- og mediepolitiske formålsbestemmelser ligger i bemærkningerne til lovforslaget og i udvalgets herpå baserede retningslinier for forsøgsordningen. Der er ikke formuleret indholdsmæssige restriktioner for programvirksomheden, som hverken er underlagt presseloven eller de alsidighedsforpligtelser, som er gældende for Danmarks Radio.

Imidlertid foregår forsøget dog inden for visse rammer. De vigtigste begrænsninger ligger på det økonomiske område. Tilskuds- og indtægtsmulighederne er begrænsede, og der må ikke forekomme reklamer i programmerne, ligesom kommerciel sponsorvirksomhed ikke er tilladt. Endvidere skal det område, der dækkes af et forsøg, kunne betegnes som et "lokal område". Dette vilkår sætter både en undergrænse og en overgrænse for det enkelte forsøgs geografiske størrelse. Således er projekter, der alene omfatter en enkelt ejendom, karré eller rækkehusbebyggelse ikke tilstrækkelig til at opfylde betingelsen, mens en egentlig regional virksomhed ikke har en sådan grad af interessefællesskab, at det kan betegnes som lokalt.

Desuden er forsøgsdeltagerne forpligtet til at indgå i en forskningsmæssig evaluering, der både omfatter en teknisk og en programmæssig vurdering.

Nærradio- og lokalfjernsynsvirksomheden er omfattet af dansk rets almindelige regler om straf- og erstatningsansvar.

II.4.3.4 Ansøgninger og tilladelser

Lokal-radio-/tv-udvalget under kulturministeriet har på mediekommissionens opfordring udarbejdet en foreløbig rapport om forsøgenes igangsætning. De følgende oplysninger er hentet fra denne rapport.

Forsøgsordningen blev igangsat den 1. april 1983 og skal løbe til den 31. marts 1986.

Der indkom ialt 270 ansøgninger, hvoraf 179 vedrørte radio, mens 91 angik tv.

Udstedelsen af tilladelser er foregået i fire omgange. Ialt blev der givet tilladelse til 106

radioforsøg, 29 kabel-tv-forsøg og 14 trådløse tv-forsøg. Ved fordelingen lagde man vægt på at opnå den størst mulige spredning. I bemærkningerne til lovforslaget var det direkte anført, at man fra ministeriets side ville lægge vægt på, at forsøgene blev forskellige, både med hensyn til teknik, dækningsområdets størrelse, befolkningsunderlaget, geografisk placering, organisationsform og programsammensætning.

Lokalradio-/tv-udvalget under kulturministeriet har desuden lagt vægt på at opnå en spredning med hensyn til finansieringsformen, arbejdskraftens sammensætning og projekternes lyd- og videotekniske anlæg.

Geografisk er omkring 30% af tilladelserne uddelt i Storkøbenhavn, 18% på det øvrige Sjælland, 13% på Fyn og 39% i Jylland. Denne fordeling afspejler stort set den geografiske spredning, der var i de indkomne ansøgninger.

Af arbejdskraften er omkring 3/4 amatører og resten professionelle.

Forsøgsordningens bredde kan endvidere beskrives gennem en inddeling af projekterne i følgende typer:

foreninger:	57 (48%)
udd.institutioner:	5 (4%)
trossamfund:	26 (22%)
kommuner:	3 (2%)
dagblade:	13 (11%)
pol.partier:	2 (2%)
opl.forbund/ fagbevægelser:	13 (11%)

II.4.3.5 Finansiering

I bemærkningerne til lovforslaget var det klart tilkendegivet, at en eventuel endelig ordning principielt burde hvile på lokal finansiering. Samtidig var man dog opmærksom på, at de omfattende forsøg ikke ville kunne virkeliggøres uden offentlig støtte. I juni 1982 tiltrådte et flertal i finansudvalget et statsligt engagement på 6 mio. kr., dog under forudsætning om en støtte af tilsvarende størrelse fra kommunal side.

II.4.3.6 Lytterskaren

Godt et år efter forsøgets start gennemførte Gallup i marts, april og maj 1984 lytterundersøgelser med følgende resultater:

Tabel 40: Hvor ofte lytter De til nærradio?

	Herning	Århus	Roskilde	Svendborg	Østervrå	Tåstrup	Nørrebro	København
				—%—				
Dagligt	68	51	18	11	–	7	5	3
Mindst én gang pr. uge	90	80	56	49	43	31	34	27
Aldrig	4	9	29	32	28	46	50	58

Tabel 41: Er der bestemte programmer, De særlig lytter til?

	Herning	Århus	Roskilde	Svendborg	Østervrå	Tåstrup	Nørrebro	København
				—%*)—				
Nyheder	26	21	35	19	24	19	12	14
Debat	20	24	18	14	13	7	22	22
Musik- og telefonprogrammer	49	49	47	46	9	33	24	17
Bankospil o.l.	22	4	3	6	2	15	1	1
Religiøse udsendelser	6	1	0	1	8	1	1	2

*) procent af lytterne.

Man må dog være opmærksom på, at de angivne resultater bl.a. er behæftet med den usikkerhed, der ligger i forvekslingsmuligheden mellem de lokale radiostationers udsendelser og Danmarks Radios regionale virksomhed.

II.4.3.7 Mediekommissionens minihøring om lokalradio/tv

Den 11. april 1984 havde radio/tv-udvalget under mediekommissionen indbudt til en minihøring om lokalradio/tv.

De følgende oplysninger er en gengivelse af de informationer og vurderinger, der kom til udtryk ved høringen.

I høringen deltog repræsentanter fra *Lyngby lokalradio:* frikirkelig nærradio i bymiljø; fra *Herning lokalradio:* veletableret nærradio i provinsen; fra *Kanal Fyn* (tv): samarbejde mellem 2 dagblade og 3 foreninger; fra *Odder lokal-tv:* lille, amatørpræget tv-station, fra sekretariatet for lokalradio- og tv-forsøgene; fra *forskerne:* repræsenterende nærradioerne i Århus - paraplyorganisationen for mange foreninger og endelig repræsentanter fra lokal-radio/tv-udvalget under kulturministeriet.

Desuden var *Radio Vesterbro:* græsrodsradio i hovedstadsområdet, inviteret, men meldte afbud.

De indbudte stationer udgjorde måske ikke et repræsentativt udsnit af den samlede forsøgsbestand, dertil var de indbudte for få, og mange forsøg var slet ikke kommet igang på dette tidspunkt, men der var lagt vægt på, at de indbudte repræsenterede forskellige typer stationer, og at de indbudte stationer kunne give mediekommissionen et bredt informationsgrundlag.

Naturligvis er der forskelle mellem de enkelte stationer, der deltager i forsøget. Det må der i sagens natur være mellem en tv-station og en radiostation, men også inden for tv-stationerne og radiostationerne er forholdene tydeligvis ikke ens. Det kan bero på flere forhold. Der kan først og fremmest peges på, at de finansielle midler, der er til rådighed for den enkelte station, varierer. Dertil kommer, at den arbejdskraft, de forskellige stationer råder over, er forskellige, og det spiller også ind, hvilke målgrupper man fra stationens side ønsker at henvende sig til.

I den fremstilling, der nedenfor er givet af de forskellige indbudte stationer, er det ikke tilstræbt at beskrive en gennemsnitsstation, men via en beskrivelse af de indbudte stationer er det forsøgt at belyse visse karakteristika ved den eksisterende forsøgsordning.

På det omhandlede møde behandlede man en række temaer:

Teknik

Det blev oplyst, at indkøb af en radio sender, der afskrives over 10 år, ville modsvare en lejeværdi på 1.000 kr. pr. kvartal. Denne udgift afholdes af kulturministeriet. Stationerne skal selv afholde udgifterne til den tilhørende mast.

Alle radiostationer sender med en senderstyrke på 10 Watt, hvilket muliggør en sikker modtagelse inden for en radius af 5 km fra senderen. Århus-området er det eneste sted i landet, hvor der er blevet givet tilladelse til samsending. I Århus-området dækker 3 sendere en radius på 25-35 km, og omfatter derfor hele det storårhusianske område.

Med hensyn til stationernes tekniske udstyr er det et gennemgående træk, at man i høj grad benytter sig af amatørudstyr eller i hvert fald en blanding af amatørudstyr og mere professionelt udstyr. Der er også stationer, der ligefrem benytter sig af hjemmelavet udstyr. Man annoncerer efter brugt udstyr og foretager selv den nødvendige ombygning.

De studier, man arbejder i, er normalt ikke særlig store. I Lokalradio Herning har man et selvbetjeningsstudie på 18m^2, et teknikerbetjent studie på 46 m^2 og et kontrolrum på 22m^2. Begge studier er udstyret med 2 grammofoner, 3 båndmaskiner samt kassettemaskiner. I selvbetjeningsstudiet er desuden installeret en search-recorder, hvor alle faste indslag er indkodet.

Organisation

Flere af de indbudte lokalradioer og tv-stationer gav udtryk for, at man ønskede en struktur, der gav den størst mulige åbenhed og adgang for alle, der har lyst til at ytre sig og/eller deltage i programproduktionen.

Ud fra denne tankegang er Lokalradio Herning organiseret som en forening med en bestyrelse på 9 medlemmer, hvoraf 1 repræsenterer repræsentantskabet og 1 repræsenterer radioens personale. Dertil kommer et repræsentantskab på 15 medlemmer med repræsentanter fra oplysningsforbundene, arbejdsmarkedet, ungdomsorganisationerne, kirkelige organisatio-

ner, lytterforeninger og 2 politiske partier. Repræsentantskabet skal sammen med bestyrelsen fastlægge programpolitikken og udøve efterkritik; men er i øvrigt kun vejledende for bestyrelsen, der har ansættelseskompetencen og det økonomiske ansvar. Den daglige ledelse varetages af en programchef, der er direkte ansvarlig over for bestyrelsen. Radioen er endelig opdelt i 4 sektioner: en programsektion, en programstøttesektion, en teknisk sektion og en administrationssektion.

Andre stationer har foretrukket en mere "flad" struktur. I Lokalradio Galten har man lagt vægt på ikke at fastlåse foreningsstrukturen. Man har valgt en form med en ringe formaliseringsgrad og har ladet den enkelte producent bære programansvaret. Det er kun aktive, der kan være med i organisationen og kun som enkeltpersoner. Lokalradio Galten, der er en selvejende virksomhed uafhængig af partipolitiske interesser, består af en støtteforening og et koordineringsudvalg.

Andre lokalradioer, der ligeledes har tilstræbt en "flad" organisationsstruktur, har, når det gælder de administrative opgaver, været nødt til at centralisere beslutningsprocesserne, allerede fordi det var nødvendigt med kun én forhandlingspart over for det offentlige. Som eksempel kan nævnes lokalradioerne i Århusområdet.

På tv-siden kan nævnes Odder Lokal-TV, der er organiseret som et A.m.b.a.. Adskilt fra foreningen er etableret et særligt lokalt tv-udvalg, der står for den økonomiske administration, og hvis formand bærer programansvaret. Ud fra ønsket om bredde og alsidighed bliver programvirksomheden ledet af et programudvalg, bestående af 4 repræsentanter fra lokal-tv-udvalget og 3 repræsentanter for folkevalgte organisationer.

Arbejdskraften

Som nævnt indkom 270 ansøgninger. Det vidner om den store interesse, der har været for at etablere nærradio og lokal-tv. Der er næppe tvivl om, at mange stationer et langt stykke har været båret af medarbejdernes entusiasme, i hvert fald er størstedelen af arbejdskraften gennemgående ulønnet. Samtidig med at arbejdskraften er frivillig, består den også i høj grad af amatører. Der blev dog på mødet tilkendegivet et klart udsagn om, at tv-produktion ikke kan frembringes alene på basis af amatører. Frembringelsen af et tv-program fordrer professionel bistand, både teknisk og journalistisk.

Endvidere tæller arbejdsstyrken i flere tilfælde en del langtidsledige, men det er ikke normalt, at medarbejdere ansættes på den betingelse, at de er langtidsledige og dermed tilskudsberettigede.

Det er et almindeligt træk, at den samlede arbejdsstyrke er forholdsvis beskeden. Lyngby Lokalradio har 30 medarbejdere, heraf 17 programmedarbejdere og 7 teknikere. Herning Lokalradio har en stab på 26. Lokalradio Galten har 25 aktive, der gennemsnitligt bruger 60-70 timer månedligt på radioarbejdet.

Økonomien

Det springende punkt ved lokalradio/tv-forsøgene har stedse været det finansielle.

Etableringsomkostningerne for en radiostation varierer naturligvis bl.a. efter standarden på det tekniske udstyr. Lyngby Lokalradio har beregnet etableringsomkostningerne til 150.000 kr., hvoraf 110.000 kr. er gået til teknisk udstyr. Lokalradio Herning har opgjort etableringsomkostningerne til omkring 980.000 kr., heraf halvdelen til teknikken. Til sammenligning havde Kanal Fyn (tv) brugt mellem 2-3 mio. kr. til etablering af en tv-station.

Dertil kommer de løbende driftsudgifter, der for Lyngby Lokalradio udgør 10-12.000 kr./pr.md. For Lokalradio Herning omkring 380.000 kr./pr.md. og Kanal Fyn omkring 200.000 kr./pr.md. I disse beløb er ikke indregnet de nye KODA/GRAMEX-afgifter, og beløbene er uden moms, fordi udsendelsesvirksomheden i forsøgsperioden er fritaget for moms.

Staten og kommunerne har som nævnt hver stillet 6 mio. kr. til rådighed for forsøgene. Men allerede efter den første fordeling af tilladelser var de statslige støttemidler stort set opbrugt. Stationerne i Odense-området har fået 500.000 kr. i statstilskud og 300.000 kr. i kommunalt tilskud. Odder lokal-tv har fået 240.000 kr. i statstilskud og 30.000 kr. i kommunalt tilskud i form af faciliteter, der står til alle lokale stationers rådighed. Herning lokalradio har fået 140.000 kr. i statstilskud og 300.000 kr. i kommunalt tilskud. Lyngby lokalradio har fået 50.000 kr. i statstilskud. De 6 lokalradioer i Århus området fik tilsammen 509.000 kr. i statstilskud og 4,3 mio. kr. i kommunalt tilskud. Samtidig kan det

nævnes, at det kommunale dispositionsbeløb også kunne gives i form af, at der fra kommunens side fx blev stillet vederlagsfrie lokaler til rådighed.

I de tre efterfølgende fordelingsrunder var hovedregelen, at ansøgninger, der forudsatte statstilskud, fik afslag. Skønt det i sidste fordelingsrunde på forhånd var tilkendegivet, at der ikke var flere midler til disposition til fordeling, indkom der alligevel 40 ansøgninger om radio og 17 ansøgninger om tv.

Allerede fra starten af forsøgene var det derfor klart, at stationerne for at overleve måtte skabe sig andre indtægtskilder. Imidlertid satte forsøgsbetingelserne visse grænser. Tilladelserne blev nemlig givet på det vilkår, at "reklamer i eller i tilknytning til programmerne ikke må forekomme, og kommerciel sponsorvirksomhed er ikke tilladt". Disse vilkår har lokalradio/tv-udvalget under kulturministeriet senere specificeret. Ved reklamer forstås: "At anbefalinger af og henvisninger til varer og virksomheder i kommercielt øjemed må ikke forekomme, uanset, om der ydes vederlag for udsendelsen". Ved kommerciel sponsorvirksomhed forstås: "At finansiering af bestemte programmer fra erhvervsside ikke må forekomme".

Indtil videre har stationerne i stedet benyttet sig af andre finansieringsformer, såsom: 1. Foreningskontingenter/medlemsbidrag/andele: 2. Bingo. 3. Hilsener og pladeønsker. 4. Gaver/indsamlinger. 5. Salg af sendetid.

Som eksempel kan nævnes Lokalradio Herning, hvor medlemskontingentet fra de 11.000 medlemmer ifølge budgettet for 1984 indbragte 2,1 mio. kr., radio-bingo gav 2,3 mio. kr., hilsener og pladeønsker 0,9 mio. kr. og offentlige tilskud mv. androg 0,7 mio. kr.

Formål og programindhold

Det er på programsiden, den enkelte station har fundet sit særpræg, og hver af de på mødet repræsenterede stationer vil derfor blive gennemgået lidt nøjere i det følgende:

Herning Lokalradio

Formålet med Lokalradio Herning er at "knytte lokalsamfund sammen", dvs. at skabe interesse for hinandens hverdag, at styrke den lokale information og debat - også gerne i detaljer - og at afspejle det lokale kulturliv i videst muligt omfang. Lokalradio Herning ønsker en åben radio med lige adgang for alle og med en programsammensætning, som giver lyst til at lytte. Her tænkes på en blanding af musik, nyheder og servicemeddelelser. Det skal ske på en måde, der forekommer lytterne nærværende og gerne således, at det skaber en lyst hos lytterne til at være med i programproduktionen.

Målgruppen er principielt hele lokalsamfundet.

Programproduktionen er fordelt med 60% til radioens programmedarbejdere og 40% til de organisationer, foreninger og enkeltpersoner, der står bag radioen.

Sendetiden er på 67-68 timer om ugen og foregår fra middag til omkring kl. 21 om aftenen. Programudbuddet er sammensat således, at hverdagseftermiddage indeholder korte nyheds/serviceindslag og musik - om hverdagsaftenerne bringes programmer til særlige målgrupper og kun med meget få musikindslag. Lørdag og søndag sendes et mere varieret programudbud, og der tilstræbes her en særlig programprofil i sendefladen.

En optælling af programstoffet i perioden 1/1 til 31/3 1984 fremgår af tabel 42.

Lyngby Lokalradio

Formålet med Lyngby Lokalradio er at dække det alment samfundsmæssige behov, der eksisterer for kristen information, undervisning og forkyndelse.

Målgruppen er befolkningen i Lyngby-Tårbæk kommune.

Der er ikke foretaget nogen undersøgelse, der kortlægger antallet af lyttere, men vurderet ud fra lokalradioens berøringsflade med menigheder, kirker og grupper må lytterskaren minimum være 1.000.

For tiden er sendetiden 2 timer om ugen. Da medarbejderne har andet hovederhverv, foregår udsendelserne overvejende i aftentimerne. I løbet af 1984-85 arbejder man på at frigøre arbejdskraft til sendinger om formiddagen og eftermiddagen og en udvidelse af sendetiden til ialt 20 timer om ugen.

Programsammensætningen er en blanding af nyheder/oplæsning/børne- og ungdomsudsendelser/portrætudsendelser/temaudsendelser/musik- og telefonprogrammer.

Tabel 42: Programsammensætningen i Herning lokalradio, 1984

Stoftype	Antal sendetimer	% af samlet sendetid	Heraf musikindhold	% af programmer er musik
Aktualitets- og servicemeddelelser m.v.	177	19,8	62	35,0
Programmer for børn	23	2,8	8	34,8
Programmer for unge	55	6,1	26	47,3
Programmer for ældre	33	3,7	18	54,5
Litteratur	31	3,5	0	0,0
Klassisk musik	65	7,3	56	86,2
Kirkeligt stof	157	17,6	46	29,3
Kultur- og samfundsstof iøvrigt	151	16,9	9	6,0
Underholdning	202	22,6	169	83,7
	894		394	44,0

Lokalradio Galten
Formålet med Lokalradio Galten er at styrke befolkningens interesser for og viden om lokalsamfundet og dermed være med til øget aktivitet over for kommunens folkelige, kulturelle og politiske liv. Lokalradio Galten skal både styrke disse aktiviteter og tilgodese de grupper af befolkningen, der normalt har svært ved at komme til orde. Radioen skal være åben for alle synspunkter. Fx skal skoler og ungdomsgrupper have mulighed for at lave udsendelser.

Målgruppen er indbyggerne i Galten kommune, og fra radioens side regner man med, at omkring 60% af indbyggerne i området lytter til Lokalradio Galten.

Ialt sendes der 20-25 timer om ugen, men der er en tendens mod en hastig udvidelse af sendetiden.

Kanal Fyn (kabel-tv)
Kanal Fyn har i den første del af forsøgsperioden til formål at lave en serie tv-udsendelser af høj kvalitet og at udbygge samarbejdet mellem foreningens medlemmer, således at disse opnår den størst mulige indsigt og erfaring, såvel redaktionelt, teknisk som programplanlægningsmæssigt med lokal-tv-mediet. Endvidere ønsker man at undersøge, hvordan tv-mediet kan indpasses i det traditionelle mediemønster og i det hele taget at afprøve og undersøge så mange muligheder som muligt. Man arbejder med at afprøve og undersøge følgende teser: 1. tv-mediet og dagbladene kan have gensidig gavn af et nærmere samarbejde. 2. lokal-tv kan laves på basis af frivillig arbejdskraft. 3. også amatørudstyr kan anvendes til at lave lokal-tv. 4. lokal-tv kan laves så godt, at folk vil betale for det og 5. undersøge, i hvor stor udstrækning man kan basere sig på amatører.

Målgruppen er de 25.000 husstande, der er tilsluttet kabelnettet.

I en senere del af forsøgsperioden regner man med at sende 45-55 min. to gange om ugen. Hovedingrediensen vil være en lokal tv-avis.

Odder Lokal-TV (kabel-tv)
Formålet med Odder lokal-tv var i begyndelsesfasen noget diffust. Efterhånden er man nået frem til at ville lave et alternativt tv med lokalt præg. Man ønsker, at foreningslivet skal kunne komme til orde. Tilflytternes forhold skal lettes gennem oplysende udsendelser om kommunen, og store kommunale beslutninger skal formidles ud til seerne på en ny måde. Der skal bringes underholdning, kirkelige udsendelser og sport, uanset om det kun drejer sig om et 4. divisionshold.

Man vil ikke satse på specielle målgrupper, men vil give en alsidig programflade.

Indtil nu har 1500 husstande tilsluttet sig kabelnettet, og udsendelserne ses gennemsnitligt af 80% af de tilsluttede husstande.

Der skal sendes 1/2-1 time en gang om ugen, dog med mulighed for ekstraordinære programmer i forbindelse med valg og højtiderne.

II.4.3.8 Lokalradio og tv-stationernes kommentarer til forsøgene

På det møde, mediekommissionen afholdt om lokalradio og -tv, gav flere repræsentanter fra

forsøgene udtryk for, at både lokalradio og tv måtte siges at udfylde et behov i befolkningen.

Nogle repræsentanter så gerne, at en fremtidig lokalradio- og tv-ordning blev styret således, at der blev opstillet visse krav til de enkelte stationer. På den måde kunne man sikre, at lokalstationerne bliver til gavn for hele lokalbefolkningen og ikke kun dele af denne. Under den nuværende forsøgsordning er det faktisk ret tilfældigt, hvem der kan komme til orde, medmindre lokalstationerne selv forsøger at tilsikre den nødvendige åbenhed.

Andre gav udtryk for et ønske om, at den fremtidige ordning blev så fri og uforpligtiget som muligt. Dette gælder både med hensyn til de tekniske og de økonomiske begrænsninger og med hensyn til de indholdsmæssige forpligtelser.

På det tekniske område blev det påpeget, at den tildelte sendereffekt er uafhængig af stationernes geografiske placering. Både i tætbebyggede storbyer og i de tyndtbefolkede egne af landet er den tildelte sendereffekt 10 Watt. Det indebærer, at der er lokalstationer i de tyndtbefolkede egne af landet, der rent faktisk ikke med den givne senderstyrke formår at dække et område, der trafikalt, handelsmæssigt og kulturelt må anses som et lokalområde.

På det økonomiske område var stationerne langt fra enige, men det blev dog særligt påpeget, at det på flere måder var uholdbart med en ordning, der udelukker reklamer og sponsorvirksomhed, når man alligevel oplever indslag, der stærkt nærmer sig egentlig reklame. Andre var direkte modstander af reklame- og sponsorfinansiering. I sin yderste konsekvens kunne den nuværende ordning bevirke, at kun lokalstationer, der er tilstrækkelig store eller placeret i progressive kommuner, kan overleve.

På udgiftssiden var det især KODA/GRAMEX-afgifterne, der gav anledning til kritik. Disse afgifter kan paradoksalt nok tvinge lokalstationerne til at sende mere musik, for at stationen kan få råd til at sende musik overhovedet. Situationen er nemlig den, at et beskedent musikforbrug koster uforholdsmæssigt meget mere end et stort musikforbrug, og en optimal udnyttelse af de økonomiske midler kan derfor tilskynde til enten et stort musikforbrug eller slet intet overhovedet. I denne valgsituation ville de fleste stationer formentlig vælge den første løsning. Det var vel mere end flere musikprogrammer, man havde ønsket sig med lokalradio/tv-ordning?

Nogle repræsentanter så gerne, at der blev etableret et samarbejde mellem de enkelte lokalstationer. Ikke mindst udveksling af programmer og et programsamarbejde kunne vise sig nyttigt. Men der eksisterede også et gensidigt behov for et tættere samarbejde mellem de trykte medier og de elektroniske medier.

II.4.4 Kommissionens overvejelser over nærradio og lokal-tv

Mediekommissionens overvejelser over den fremtidige udvikling af nærradio og lokal-tv er foregået i klar erkendelse af, at forsøgsperioden endnu ikke er afsluttet. Ikke alle forsøgstilladelser var udnyttet, da drøftelserne i kommissionen fandt sted, og det var tydeligt, at nogle af de senere forsøg vil adskille sig ganske meget fra de første.

Nogle kommissionsmedlemmer har derfor fundet det mindre hensigtsmæssigt at beskæftige sig for indgående med fremtiden for nærradio og lokal-tv. De mener, at den evaluering og rådgivning med henblik på et fremtidigt mønster for nærradio og lokal-tv, der skal udføres af kulturministeriets lokal-radio-/tv-udvalg, bør afventes og ikke foregribes.

Blandt disse medlemmer er fremhævet det synspunkt, at lokalradio- og tv-udvalgets foreløbige rapport til mediekommissionen af juli 1984 konkluderede, at der ikke i dag kan drages nogen holdbar konklusion med hensyn til den fremtidige regulering af nærradio- og lokal-tv-området. Derfor må den systematiske indsamling af materiale om projekternes opbygning og virkemåde m.m. og bearbejdelse af dette materiale fortsætte. Ikke mindst udviklingen i den sidste del af forsøgsperioden vil antagelig give vigtige holdepunkter for de kommende politiske overvejelser om tiden efter 31. marts 1986.

Om alle de projekter, der nu er eller kommer i gang, har adgang til ressourcer, der gør det muligt for dem at være aktive i den resterende del af forsøgsperioden, og hvilken udvikling de i givet fald vil undergå, er spørgsmål, som også vil blive belyst i lokalradio- og tv-udvalgets endelige rapport.

På den baggrund finder de medlemmer, der er fortalere for ovennævnte synspunkt, det der-

for rigtigst ikke at udtale sig hverken for eller imod mediekommissionens principielle synspunkter om lokalradio- og tv-forsøgsvirksomheden på nuværende tidspunkt.

Der har på den anden side i kommissionen været udbredt tilslutning til den opfattelse, at et lovgrundlag for nærradio-/lokal-tv-virksomheden må være parat, når forsøgsperioden afsluttes. Den udvikling, der er sat i gang under forsøgsordningen, lader sig ikke standse. En pause i virksomheden vil næppe blive accepteret, hverken af dem, der er kommet i gang, eller af dem, der venter på, at nye muligheder åbnes efter forsøgsperiodens udløb.

Mediekommissionen har derfor med tilfredshed bemærket, at kulturministeren har udtrykt en lignende opfattelse, og lokal-radioudvalget har planlagt at fremlægge sit bud på fremtiden sidst på foråret 1985. Kommissionen har derfor holdt sig til mere principielle overvejelser.

Mange medlemmer har til gengæld fundet det væsentligt at fremlægge disse overvejelser og anbefalinger. Det sker dels for at bidrage til lokalradio-udvalgets videre arbejde med problemerne, dels fordi synspunkterne hænger sammen med medlemmernes samlede, mediepolitiske opfattelse.

Debatten har været centreret om nogle hovedpunkter: Adgangen til at sende nærradio og lokal-tv, herunder dagspressens adgang til området, samt finansieringen af virksomheden. Det er i kommissionen nævnt, at det er for tidligt at lægge sig fast på synspunkter på disse spørgsmål, men mange medlemmer har anset det for nødvendigt i sammenhæng med deres øvrige mediepolitiske synspunkter også at formulere deres principielle holdning på disse områder.

II.4.4.1 Adgangen til nærradio og lokal-tv

Det er fremgået af beskrivelsen af de hidtidige forsøgserfaringer, at forsøgene ikke uden videre har udviklet sig efter de retningslinier, der kan udledes af debatten i forbindelse med forsøgslovens vedtagelse. Dette forhold er vurderet noget forskelligt i kommissionens drøftelser.

Nogle medlemmer har fundet, at man i et vist omfang bør tage udgangspunkt i de oprindelige forudsætninger, når fremtiden skal tegnes på nærradio- og lokal-tv-området. De fremhæver, at der først og fremmest skal skaffes plads til den lokale udfoldelse, og de ønsker ikke en udvikling, hvor amatørbegrebet glider ud.

For dem er det væsentligt, at der i det samlede danske radio- og tv-tilbud netop bliver plads til lokal virksomhed. Da denne type virksomhed kan få svært ved at overleve på sine egne kræfter, hvis nærradio- og lokal-tv-området gives alt for frit, mener de, at det lokale element må sikres gennem de regler, der gives for adgangen til nærradio- og lokal-tv-virksomhed.

Bag dette standpunkt ligger ønsket om at sikre, at nærradio og lokal-tv bliver i stand til at løse opgaver, som de landsdækkende kanaler ikke kan tage op. Efter denne tankegang er det væsentligt at udnytte de elektroniske mediers potentiale fuldt ud ved at tilvejebringe betingelser for, at landsdækkende, regional og lokalradio- og tv-virksomhed kan fastholdes med hver deres arbejdsfelt.

I den forbindelse er også drøftet afgrænsningen af begrebet "lokal" i forbindelse med nærradio og lokal-tv. Mange medlemmer lægger i fortsættelse af de lige nævnte tanker vægt på, at det lokale hovedsigte ikke svækkes ved de forskellige muligheder for sammenkædning af lokale radiostationer, der teknisk er til stede.

Der er fx intet i vejen for, at man gennem centralt producerede radio- og tv-udsendelser, der på bånd stilles til rådighed (sælges eller overlades) til lokale stationer, kan etablere en programvirksomhed, der rækker ud over det lokale. Desuden kan lokale stationer indgå i et teknisk og programmæssigt samarbejde, der binder dem sammen i større eller mindre netværk med en fri kombination af lokale programmer, programmer fra andre egne og egentlige landsdækkende programmer.

Adskillige medlemmer af kommissionen har fundet en sådan udvikling i strid med, hvad de ønsker fastholdt som principperne for nærradio og lokal-tv. Mange andre medlemmer mener derimod, at det er både ønskeligt og i øvrigt i det lange løb uundgåeligt, at man udnytter alle den elektroniske tekniks registre til at give det mest omfattende tilbud af radio og tv på alle niveauer til den danske befolkning og give adgang for flest mulige programproducenter.

De sidstnævnte medlemmer ser udviklingen under forsøgsordningen som udtryk for, at langt flere muligheder og typer af radio- og tv-virksomhed end forudset ved forsøgslovens behandling har været latent til stede, parat til at

udnytte de tekniske muligheder, når reglerne tillod det. De finder det væsentligt at bruge de tekniske muligheder til yderligere at fremme denne udvikling og sætte færrest mulige hindringer op for den.

For flere medlemmer er dette synspunkt en konsekvens af det standpunkt, de iøvrigt har til radio- og tv-politikken. De har anbefalet et landsdækkende tv-2, som sammen med Danmarks Radio skal være garanten for et alsidigt, mangfoldigt tilbud af dansk radio og fjernsyn til den danske befolkning. Derudover bør der efter deres opfattelse være de friest mulige vilkår for modtagelse af udenlandsk fjernsyn og for danske radio- og tv-stationer ved siden af de to forpligtede kanaler.

Det er under drøftelserne fremhævet, at den frie adgang til at sende nærradio og lokal-tv i praksis vil være lettere at håndtere for radioerne end for fjernsynet. Det kan derfor forudses, at forskellige niveauer må lægges for adgangen til de to typer af medier.

Når det gælder radio, finder adskillige medlemmer, at man i kraft af de frekvenser, der står til rådighed og vil komme i fremtiden med kablerne, kan komme meget tæt på de tilstande, der gælder for de trykte medier. I diskussionen er denne tilstand karakteriseret som "fri næring". Det samme gælder ikke endnu for tv, men i takt med, at kabelmulighederne udbygges, må tilstanden på tv-området nærmes til radioområdet, hvad adgangsmulighederne angår.

En konsekvens af dette standpunkt er, at det offentliges indblanding i nærradioernes virksomhed kan begrænses til et minimum. Den vigtigste opgave bliver at fordele frekvenser og sendetider, hvor der ikke er tilstrækkelig frekvenskapacitet til efterspørgslen. I de fleste kommuner vil der kun være plads til én traditionel sender.

Derimod er der efter dette synspunkt ingen grund til, at det offentlige blander sig i nærradioernes programmæssige virksomhed ud over at fastslå, hvor ansvaret for den enkelte virksomhed lovmæssigt er placeret - som det er tilfældet for de trykte medier. Programindholdet bliver radioens egen sag.

De indtil videre mere begrænsede muligheder for at sende lokal-tv vil nødvendiggøre en form for koncessionssystem, således som det også er forudset i kommissionens anbefalinger om radio og tv via kabel. Der kan henvises til disse anbefalinger, men medlemmerne bag det her refererede synspunkt fremhæver, at tv, rundspredt via radiobølger, forudsætter strammere koncessionsvilkår, end de finder nødvendigt for kabel-tv. De anser det for rimeligt, at der under hensyn til de begrænsede kanalmuligheder sikres en vis mangfoldighed i det lokale udbud.

Andre medlemmer har i denne forbindelse betonet den relation, der efter deres mening er mellem et tv-2 og et koncessionssystem. Hvis et tv-2 med landsdækning oprettes, er der ingen grund til at etablere et koncessionssystem. Mens et koncessionssystem er mere berettiget, hvis tv-2-planerne ikke gennemføres.

Nogle medlemmer mener, at den koncessionsmyndighed, der er foreslået til at forestå tilladelser til kabel-tv, også kan håndtere tilladelser til rundspredt, lokalt tv. Andre mener, at en koncessionsmyndighed, når det gælder lokalt fjernsyn, må have nærmere føling med lokal-området, end et centralt nævn kan have.

Men alle tilhængerne af denne tankegang er enige om, at der må stilles strenge krav til nævnsmedlemmernes uafhængighed af eksisterende interesser i området. Nævnet skal nedsættes af ministeren for kulturelle anliggender, men det skal selv alene have afgørelsen ved tildelingen af tilladelser. Som på andre områder inden for kulturlivet bør medlemskab af et sådant organ være tidsbegrænset, så der ikke opstår nye, permanente organer uden evne til fornyelse.

Nogle kommissionsmedlemmer lægger særlig vægt på, at det er pålagt lokalradio-/tv-udvalget i forsøgsperioden at følge forsøgene med henblik på afgivelse af en redegørelse, der eventuelt kan danne grundlag for en varig ordning med lokalradio- og tv-virksomhed.

I denne forbindelse finder disse medlemmer det væsentligt at påpege, at lokalradio- og tv-udvalget i udvalgets foreløbige rapport til mediekommissionen af juli 1984 konkluderer, at der ikke i dag kan drages nogen holdbar konklusion med hensyn til den fremtidige regulering af nærradio og lokal-tv-området.

Det er lokalradio-/tv-udvalgets opfattelse, at den systematiske indsamling af materiale om projekternes opbygning og virkemåde m.m. og bearbejdelse af dette materiale må fortsætte.

Ikke mindst den udvikling i løbet af forsøgsperioden, der kan forventes at ske, vil antagelig

give vigtige holdepunkter for de kommende politiske overvejelser om tiden efter 31. marts 1986.

Om alle de projekter, der nu er eller kommer i gang, har adgang til ressourcer, der gør det muligt for dem at være aktive i den resterende del af forsøgsperioden, og hvilken udvikling de i givet fald vil undergå, er spørgsmål, som vil blive belyst i lokalradio- og tv-udvalgets endelige rapport.

Med respekt for de opgaver og forpligtelser, der er pålagt lokalradio-/tv-udvalget, finder ovennævnte medlemmer det derfor rigtigst ikke at udtale sig hverken for eller imod mediekommissionens principielle synspunkter om lokalradio- og tv-forsøgsvirksomheden på nuværende tidspunkt.

II.4.4.2 Dagbladenes adgang

I forsøgsperioden har der også været givet sendetilladelser til dagblade til såvel radio som tv. Dagbladenes adgang til denne virksomhed har imidlertid jævnligt været drøftet, og også i mediekommissionen har der vist sig forskellige opfattelser af dette spørgsmål.

For adskillige medlemmer er det ganske uproblematisk, at dagbladene bør have adgang til at bruge de elektroniske medier både til rundspredning og til radio og tv via kabel.

Disse medlemmer opfatter det som en naturlig forlængelse af dagspressens hidtidige virksomhed, at den også udøver den i andre medier. Adskillige lægger til, at kun ved også at udnytte de elektroniske muligheder, kan den trykte presse sikre sin økonomi i et nyt og ændret mediemønster.

Desuden understreges fra disse medlemmers side, at der i dagbladene er samlet en erfaring med hensyn til nyhedsformidling og anden stofbehandling, som bør komme den elektroniske udvikling til gode. Professionel kvalitet bør ikke udelukkes fra det marked, der åbner sig, og de trykte mediers adgang til radio og tv behøver ingenlunde at betyde, at andre holdes ude.

Herimod står det synspunkt, at dagbladene ikke skal have adgang til de elektroniske medier på det lokale plan. Synspunktet begrundes med, at dagbladene i forvejen har deres plads og deres publikum i de lokale områder. Ofte har de endog en monopolstilling, og det vil efter dette synspunkt betyde en yderligere udvidelse af dette monopol.

De medlemmer, der ikke ønsker dagspressen ind i nærradio og lokal-tv, begrunder desuden deres standpunkt med, at disse medier bør sikres som kanaler for personer og grupper, der ikke hidtil har kunnet komme til orde offentligt. På det lokale plan må gælde andre regler end for landsdækkende radio og tv. Lokalt skal mulighederne reserveres for en udvidelse og differentiering af de lokale ytringsmuligheder.

Andre medlemmer har betragtet dagbladenes eventuelle deltagelse i radio og tv på lokalt plan under en lidt anden synsvinkel. De har først og fremmest interesseret sig for ejerforholdene. Efter deres mening bør dagblade ikke have mulighed for at eje radio- og tv-stationer. Det bør ved lov sikres, at virksomheder, der producerer trykte medier, ikke kan eje eller være medejere af elektroniske medier. Elektroniske medievirksomheder må omvendt heller ikke eje eller være medejere af trykte medier. Nogle af disse medlemmer har særligt peget på de amerikanske regler om tværeje, som et forbillede. Disse regler afskærer fx et lokalt dagblad fra at være ejer/medejer af den lokale tv-station. Derimod er der intet til hinder for, at det samme dagblad er ejer/medejer af lokal-tv-stationer, hvis dækningsområder er forskellige fra det pågældende dagblads dækningsområde. Gennem særlige regler sikrer man, at omgåelse imødegås.

Derimod har de pågældende medlemmer ingen betænkelighed ved, at de trykte medier producerer stof til de elektroniske. I så fald er det ejeren af stationen, der bestemmer dagbladenes aktivitet på området, og man undgår at dagbladene sætter sig på hele programudbuddet i det pågældende lokalområde.

Dette synspunkt er mødt med det modargument, at en sådan ordning vil blive omgået med stråmænd. Desuden mener flere medlemmer, at netop adgangen til, at samme virksomhed arbejder med flere medier, kan sikre de trykte medier og give et fyldigere og bedre programudbud.

II.4.4.3 Finansiering

Synspunkter på finansieringen af nærradio og lokal-tv hænger nøje sammen med dels de mål, man ønsker indfriet med disse medier, dels de faktiske udfoldelsesmuligheder, der bliver resultatet af denne målsætning. Under alle omstændigheder vil finansieringsmulighederne være afgørende for, om nærradio og lokal-tv

kan folde sig ud. Forsøgene har indtil nu vist, at økonomien er et af de helt centrale punkter for nærradio- og lokal-tv-virksomheden.

I nogle tilfælde arbejder forsøgene med kommunal støtte, og den tanke er fremført under drøftelserne, at nærradioerne kan hente en del af deres indtægter for kommunale tilskud eller lokale licenser. Også direkte støtte fra seere og lyttere har givet indtægter, og det synspunkt er fremført, at nærradio og lokal-tv bør finansieres med en blanding af offentlige (kommunale) tilskud og betaling fra seerne og lytterne.

Et egentligt lokalt betalings-tv-forsøg var endnu ikke gennemført, da kommissionen drøftede disse spørgsmål. Derfor er det ikke muligt at danne sig et klart indtryk af disse indtægtskilder. Det er dog givet, at både de tekniske problemer omkring dekodere og de programpolitiske problemer i forbindelse med betalings-tv, som mediekommissionen tidligere har peget på (bet. 986/1983, s. 96-100), stadig har gyldighed. Effektive dekodere er dyre, også dyrere end dem, der hidtil er omtalt i danske planer, og betalings-tv giver formentlig en betydeligt større direkte påvirkning af programsammensætningen end nogen anden fom forfinansiering.

Spørgsmålet om en lokal licensfinansiering lader sig ikke besvare præcist.

Danmarks Radios regionale tv-forsøg, TV-Syd, har i efteråret 1984 ladet gennemføre en undersøgelse af publikums villighed til at betale en ekstra licens for regionalt tv. Undersøgelsen viser, at der tilsyneladende er en vis vilje til at betale en årlig afgift for regionalt tv. 60% af de adspurgte ville acceptere en ekstralicens på mindst 100 kr. årligt, mens 11% på den anden side ikke ville betale så meget som 25 kr. Denne tendens svarer til konkrete erfaringer fra visse lokale områder og tyder på, at der kan ligge visse finansieringsmuligheder i en lokal licens.

På den anden side må der, som nævnt andet sted i denne betænkning (kap. I), regnes med, at flere og flere medier vil bejle om publikums gunst og penge. Derfor er det umuligt på så spinkelt et grundlag at vurdere publikums interesse i at betale for bestemte programtyper.

Mediekommissionen har på grund af disse usikkerheder holdt sig til at diskutere de mere principielle problemer omkring finansieringen. To hovedsynspunkter har tegnet sig.

Det ene bygger på den forudsætning, at man ved lovgivning vil sikre ganske bestemte lokale udfoldelsmuligheder. Derved sættes bestemte rammer for virksomheden, som formentlig også vil medføre, at der må skaffes økonomisk grundlag for denne ud over det, der kan tjenes ind ved mediernes egen aktivitet. Forpligtelser vil begrænse de markedsmæssige muligheder, specielt, hvis man samtidig ønsker at holde reklamer uden for nærradio og lokal-tv.

Det andet synspunkt er en konsekvens af ønsket om de friest mulige udfoldelsesmuligheder for de elektroniske medier på lokalt plan. Hvis nærradioerne sikres forhold, der nærmer sig de trykte mediers, finder mange medlemmer det kunstigt og forkert gennem lovbestemte regler at forhindre dem i at tjene penge, eksempelvis ved at forbyde reklamer.

Det vil efter denne tankegang først og fremmest være urimeligt af principielle grunde. Men det er det også, fordi man på basis af de hidtidige erfaringer må forudse, at et reklameforbud blot vil føre til former for skjult reklame, fx gennem indirekte sponsorvirksomhed og "betalt journalistik". Det må - som ved aviserne - være i forbrugernes interesse, at reklamer og redaktionelt indhold holdes klart adskilte. Med et reklameforbud opnår man let det modsatte.

Den mere begrænsede adgang til at sende lokal-tv betyder, at disse betragtninger efter nogle medlemmers mening ikke umiddelbart kan overføres på tv. Der vil her efter deres mening blive tale om en koncessionsordning, og det vil være naturligt, at reglerne for lokale reklamer i lokal-tv udformes i lyset af de regler, der måtte blive udarbejdet for et landsdækkende tv.

I debatten om reklamer er tilføjet, at hvis der åbnes for reklamer i nærradio og lokal-tv, må man samtidig give den trykte presse adgang til dette marked. Det er i betydeligt omfang fra den, reklamepengene vil blive hentet, og den vil blive påført en urimelig konkurrence, hvis den holdes ude fra nærradio- og lokal-tv-virksomhed med reklamer.

II.4.4.4 Reklamer i nærradio og lokal-tv

Mediekommissionen har søgt at danne sig et indtryk af de finansieringsmuligheder for nærradio og lokal-tv, der vil ligge i reklame i de to medier. Reklamefinansiering er naturligvis kun en af flere finansieringsmuligheder, men det er den, der i debatten har tiltrukket sig størst

opmærksomhed. Kommissionen har derfor i fortsættelse af sine overvejelser over reklamefinansiering af et landsdækkende tv (bet. 986/1983, s. 29-47 og s. 100-07) søgt at vurdere både radio- og tv-reklame på lokalt plan.

Til det formål har kommissionen haft nedsat en arbejdsgruppe, der med udgangspunkt i erfaringer fra Odense-området skulle behandle muligheder for og konsekvenser af at indføre reklamer i lokale, elektroniske medier. Arbejdsgruppen bestod af repræsentanter fra reklamebranchen og dagspressen i Odense. Dens sammensætning og dens resultater bringes i bilag 6.

Arbejdsgruppens resultater har været behandlet i mediekommissionens arbejdsgruppe vedrørende reklame (se bilag 3), og på dette grundlag har kommissionen gennemgået problemerne. I den forbindelse har det været tydeligt, at der ikke er nogen videre støtte at hente i udenlandske erfaringer med reklamer i nærradio og lokal-tv, når man skal vurdere reklamer som finansieringskilde for danske nærradioer og lokal-tv.

Det skyldes den meget væsentlige forskel i størrelse. Blandt 26 britiske nærradiostationer er der således 8, som har under 500.000 potentielle lyttere og kun 1, som har under 200.000 potentielle lyttere. Med få undtagelser vil danske nærradioer have et meget lavere antal potentielle lyttere. Situationen er den samme på lokal-tv-området. Vurderingen af reklamer som finansieringskilde for nærradio og lokal-tv må derfor mere byggé på ræsonnementer end på egentlige kendsgerninger.

Efter kommissionens opfattelse vil først og fremmest nærradioen være en attraktiv reklameform for annoncørerne. Det skyldes, at mediet er hurtig og fleksibelt, produktionsomkostningerne lave og priserne på reklameindslag billige. Den lokale detailhandlende har således mulighed for at gå i nærradioen med "dagens tilbud".

For annoncørerne vil det være de nærradioer, der har de store lyttertal, som er mest attraktive. En række nærradioer vil derfor på forhånd have udelukket sig fra væsentlige reklameindtægter. Det gælder fx nærradioer, som sigter mod minoriteter. Dog vil der nok også her være interesserede annoncører, ligesom der jo også annonceres i små forenings- og organisationsblade for bestemte målgrupper.

På grundlag af de hidtidige erfaringer med nærradioer under forsøgsordningen er det næppe urealistisk at antage, at nogle nærradioer vil kunne finansieres udelukkende ved reklamer, mens andre kun kan basere deres økonomi på delvis reklamefinansiering. I modelovervejelserne med udgangspunkt i Odense er der dog kun forudsat én reklamebærende radio. I hvert fald i de større byer vil det være mere realistisk at forvente flere nærradioer, hvis der etableres en friere adgang til at oprette nærradioer. Med reklamer som finansieringsgrundlag for flere nærradior i samme område, vil der med stor sandsynlighed kunne opstå konkurrence om lyttertallet. Med øget sendereffekt vil omvendt lokalområdet kunne udvides, og også denne faktor gør en præcisere vurdering af reklamemulighederne yderst problematisk.

For nærradioer - og specielt for nærradioer i en konkurrencesituation - vil der være en vis usikkerhed forbundet med reklamefinansiering. Nærradioernes popularitet kan ændre sig og dermed lyttertallene. Udgør reklamefinansieringen en væsentlig del af en nærradios finansieringsgrundlag, kan den komme i alvorlige økonomiske problemer ved nedgange i lyttertallet. I sidste ende kan det betyde, at nærradioer går ind. Forholdene vil her derfor være som dem, man kender fra de trykte medier.

Med hensyn til lokal-tv er det kommissionens opfattelse, at interessen for at reklamere i lokal-tv vil være meget afhængig af, om der er mulighed for at reklamere i landsdækkende tv. Uden reklamer i landsdækkende tv forventes både lokale og landsdækkende annoncører at være interesseret i reklamer i lokal-tv. Med reklamer i landsdækkende tv vil interessen for lokal-tv derimod være koncentreret omkring de lokale annoncører eller om opfølgende landsreklame.

I kommissionen er det en udbredt opfattelse, at der ikke vil være tilstrækkelig mange penge i de lokale reklamemarkeder til at drive rent reklamefinansierede lokal-tv. Muligvis kan det lade sig gøre i de største byer, men også her må det anses for tvivlsomt. Lokal-tv skal programmæssigt og teknisk konkurrere med landsdækkende og udenlandsk tv på grundlag af betydelig lavere budgetter.

Alene budgetternes størrelse vil medføre, at lokal-tv-stationernes sendetid formentlig vil blive kortere end de landsdækkende og de

udenlandske tv-stationers sendetider, og den kortere sendetid vil begrænse reklamemulighederne. Afgørende vil dog være, om lokal-tv-stationerne kan holde større seerskarer fast i tilstrækkeligt lange tidsrum. Det vil bestemme det omfang, hvori de er attraktive som reklamemedier.

Sammenfattende om reklamefinansiering af nærradio og lokal-tv må det siges, at der givetvis vil være et potentiale af reklamemidler til en sådan finansiering. Det er umuligt på det foreliggende grundlag præcist at fastslå dette potentiales størrelse, og i hvilket omfang reklamepenge rent faktisk vil kanaliseres over på nærradio og lokal-tv. Formentlig er skønnet fra Odense et maksimum.

Afgørende for, om der bliver reklamepenge til rådighed, er naturligvis først og fremmest, om man vil tillade reklamer i disse medier. Flere medlemmer af kommissionen afviser en sådan tanke, mens andre mener, at hvis der overhovedet skal være en fremtid for en udvikling af virksomheden af nær-radio og lokal-tv forudsætter det, at alle finansieringskilder, herunder også reklamen, udnyttes.

Men også hvis der åbnes for reklamer, vil indtægtsmulighederne helt afhænge af, hvilke regler der gives for averteringen. Desuden vil lytter- og seertal og de målgrupper, nærradio og lokal-tv henvender sig til, blive faktorer, der bestemmer også reklameindtægterne.

II.4.5 Kommissionens anbefalinger vedr. nærradio og lokal-tv

Et flertal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Jan Østergaard Bertelsen, Laurits Bindsløv, H.P. Clausen, Bjarke Fog, Knud Aage Frøbert, Knud-E. Hauberg-Tychsen, Ole Bernt Henriksen, Henrik Holm-Hansen, Peter Holst, Helge Israelsen, Tove Hygum Jakobsen, A. Stendell Jensen, Liselotte Knudsen, Gerda Louw Larsen, Jens Linde, Olga Linné, A. Lund-Sørensen, Ib Lønberg, Frands Mortensen, Karl Johan Mortensen, Bent Nebelong, Børge E. Nielsen, Hans Nielsen, Kirsten Nielsen, Ruth Nörthen, J. Nørup-Nielsen, Kaj Pedersen, Johan Reimann, Preben Sepstrup, Henning Skaarup, Bo Smith, Hans Strunge, Frode Svendsen, Hilmar Sølund, Karl V. Thomsen, Niels Thomsen, P. Toftdahl, Jørgen Weber, W. Weincke og Birte Weiss,

ønsker ikke på indeværende tidspunkt at komme med konkrete anbefalinger med hensyn til den fremtidige udvikling på nærradio- og lokal-tv-området, selv om det er flertallets opfattelse, at denne radio- og tv-virksomhed skal have permanente udfoldelsesmuligheder i fremtiden. Flertallet ønsker først og fremmest at understrege nødvendigheden af, at et lovgrundlag er parat ved forsøgsperiodens udløb.

Blandt flertallet findes også medlemmer, der i princippet har sympati for den holdning, der ligger bag anbefalingen af de friest mulige udfoldelsesmuligheder for nærradio og lokal-tv, men de mener ikke, man med de mange uafklarede momenter, der endnu er i sagen, kan overskue, hvad man konkret tager stilling til med en sådan principerklæring.

Derfor kan de tilslutte sig det standpunkt, at det ikke nu er hensigtsmæssigt at komme med anbefalinger på området.

Alle tilhængerne af dette standpunkt er enige om kraftigt at henstille, at der i den videre behandling af nærradio- og lokal-tv-områdets fremtid tages hensyn til de principielle synspunkter, der er fremlagt i denne betænkning.

Et mindretal af flertallet, bestående af:

Laurits Bindsløv, Henrik Holm-Hansen, A. Lund-Sørensen, Frands Mortensen, Kirsten Nielsen, Preben Sepstrup og Birte Weiss,

kan tilslutte sig ovenstående anbefaling, idet de dog ønsker at markere, at følgende grundprincipper bør være bærende for lovgivningen for nærradio- og lokal-tv-området, uanset resultatet af evalueringen af de igangværende forsøg:

1) nærradio og lokal-tv må ikke finansieres af reklamer,
2) sendetilladelser må ikke udstedes til andre medier,
3) principperne for fordeling af sendetiden udformes således, at de sikrer lokale interesser.

Et mindretal af kommissionens medlemmer, bestående af

Sigurd Bennike, Aase Boesen, Johs. Christensen, Aage Deleuran, A. Ejbye-Ernst, Holger Hansen, Poul Hansen, Poul Holdt Hansen, Torben Krogh, Fl. Leth-Larsen, Erik Lund, Børge O.

Madsen, Thyge Madsen, Peter Müller, Arnold Nørregaard, E. Kjær Poulsen, J.M. Westergaard og Eivind Winsløw,

mener, at den kommende lovgivning bør udformes, så adgangen til at etablere og drive nærradio og lokal-tv bliver så åben som praktisk muligt. Når det gælder radio, kan man i kraft af de frekvenser, der står til rådighed, komme meget tæt på de frie tilstande, der gælder for de trykte medier. Derfor bør det offentliges indblanding i nærradioernes virksomhed begrænses til et minimum. Den vigtigste opgave bliver at fordele frekvenser og sendetider, hvor der ikke er tilstrækkelig kapacitet til efterspørgslen. Hvad programindholdet angår, er der ingen grund til offentlig indblanding ud over en præcisering af, hvor ansvaret for den enkelte virksomhed lovmæssigt er placeret.

De indtil videre mere begrænsede muligheder for at sende lokal-tv, rundtspredt via radiobølger, gør det nødvendigt at oprette et koncessionssystem. Ved uddelingen af koncessioner bør det tilstræbes, at der sikres et mangesidet og varieret programudbud i de enkelte lokalområder, eksempelvis ved at dele sendekapaciteten op imellem flere koncessionshavere.

II.4.6 Udbuddet af landsdækkende/ regional radio

II.4.6.1 En 4. FM-kanal

Som det fremgår af den tekniske redegørelse (afsnit II,2), vil det inden for de frekvenser, der er til rådighed for Danmark, være muligt at oprette en fjerde radiokanal i FM med landsdækning. Denne mulighed for at øge det landsdækkende radiotilbud har været drøftet i kommissionen, og afvigende synspunkter har været gjort gældende.

Enkelte medlemmer har ikke fundet tilstrækkeligt tungtvejende argumenter for at udnytte denne fjerde kanalmulighed. De peger på, at de eksisterende tre kanaler ikke i øjeblikket udnyttes fuldt ud. Så længe der her er en uudnyttet kapacitet, ser de ingen grund til at øge kanaltallet og skabe en yderligere sendekapacitet på 24 timer i døgnet.

Det er også nævnt, at det ved brug af den forhåndenværende sendekapacitet vil være muligt at lade andre end Danmarks Radio sende landsdækkende radioprogrammer. Man kunne på den måde uden at investere i nyt sendeudstyr etablere konkurrence på radioområdet og give lytterne et differentieret programtilbud i kombination med Danmarks Radio.

Hertil er sagt, at Danmarks Radios sendevolumen skal måles i sendetimer, ikke i potentiel sendekapacitet. Flere kanaler giver øget fleksibilitet, og en fjerde kanals værdi ligger i, at den gør det muligt yderligere at differentiere det radiotilbud, der på samme tid er til rådighed for danske lyttere.

Flere kanaler skal ikke primært benyttes til at sende i flere af døgnets timer, men åbner dels mulighed for klarere profilering af de enkelte radiokanaler, dels kan de fire kanaler folde sig ud som en vifte med flere samtidige tilbud i visse af døgnets timer og i andre perioder - eventuelt gennem samsending - reduceres til færre. Derved kan man give et alsidigt tilbud med valgmuligheder på de tidspunkter, hvor publikum har tid til at udnytte det.

Et betydeligt flertal i kommissionen går derfor ind for, at en fjerde FM-kanal sættes i drift, så snart det teknisk er gørligt. Blandt de medlemmer, der er enige herom, hersker der imidlertid forskellig opfattelse af, hvordan denne kanal skal udnyttes.

II.4.6.2 Monopolbrud

En række medlemmer har argumenteret for, at der på radioområdet bør ske et monopolbrud, svarende til det, et meget stort flertal i mediekommissionen anbefalede med hensyn til tv (bet. 986/1983, ss. 131-137). Begrundelserne for dette standpunkt er stort set parallelle til dem, der er anført i den nævnte betænkning.

Man har peget på, at konkurrence er så væsentlig en faktor, at den også bør bygges ind i det landsdækkende radiosystem. Det vil give valgmulighederne en ny dimension,fordi der da bliver tale om valg mellem programmer fra forskellige programselskaber. I den forbindelse er understreget, at entreprisetanken, hvor der i en eller flere kanaler udelukkende arbejdes med stof fra programleverandører udefra, også er en realistisk tanke på radioområdet.

Et entreprisesystem vil i radioen også stimulere danske produktionsmilieuer og åbne for mange programindgange. Desuden vil det gøre det muligt at etablere et frugtbart samarbejde mellem de landsdækkende radiosystemer og

nærradioerne. Det understregedes i debatten, at et entreprisesystem også kan praktiseres uden monopolbrud, og det fremhæves, at entrepriseproduktion burde dyrkes for at fremme alsidighed og bredde i radiotilbuddet, så andre produktionsmilieuer kan præge det ved siden af Danmarks Radio.

Specielt peges i debatten om monopolbrud på, at et sådant er særlig ønskeligt på nyheds- og aktualitetsområdet. Her er der brug for alternativer til Danmarks Radio; der er behov for konkurrence på nyhedsvurdering og nyhedspræsentation.

Det må noteres, at et betydeligt antal kommissionsmedlemmer - deriblandt medlemmer, der støtter et monopolbrud for tv - ikke ser det samme behov for at bryde radiomonopolet. De finder, at Danmarks Radio i kraft af sine tre radiokanaler har været i stand til at opfylde rimelige krav til alsidighed og varieret stofbehandling. Efter deres mening er mange af de argumenter, der fremføres for brud på tv-monopolet, specifikke for tv, og de gælder ikke uden videre for radiomediet.

Hovedargumentet mod et monopolbrud på landsdækkende radio er altså, at de tre kanaler (plus en eventuel ny fjerde) giver de ønskelige valgmuligheder og den nødvendige mangfoldighed på landsplan. Når den udvikling på nærradio-området, som den igangværende forsøgsordning synes at forudsige, sætter sig igennem for alvor, vil efter manges mening den optimale udnyttelse af radiomediet nås. Nemlig gennem en smidig brug af fire landsdækkende kanaler (med regional opdeling som omtalt nedenfor) og et betydeligt antal lokale stationer.

Fortalerne for et monopolbrud også for radioens vedkommende lægger også vægt på udviklingen af de lokale radiomuligheder. Men de understreger, at denne udvikling netop kun giver et lokalt monopolbrud, og målet må være et brud på landsplan. Her ligger det principielle ønske om monopolbrud, og det opfyldes ikke ved lokale, konkurrerende kanaler.

II.4.6.3 Kanalfordeling

Kommissionens drøftelse af monopolbrud for lydradioens vedkommende uddybedes gennem en drøftelse af, hvordan man i givet fald i praksis kan fordele de tre eller fire FM-kanaler mellem flere institutioner eller inden for samme institution. Denne debat har i en vis udstrækning bygget på den forudsætning, at der, som anbefalet af et stort flertal i kommissionen, oprettes et tv-2 uden for Danmarks Radio.

Bliver dette ikke tilfældet, ændres i et vist omfang grundlaget for denne del af kommissionens overvejelser.De principielle dele i diskussionen rækker dog ud over en situation med et tv-2, og også de dele af overvejelserne, der bygger på et mediesystem med et tv-2, refereres derfor i det følgende.

Adskillige kommissionsmedlemmer mener, at kombinationen af en tv-kanal og tre eller fire radiokanaler i Danmarks Radio er en vigtig forudsætning for, at denne institution kan opfylde sine forpligtelser over for almenheden. Det giver kombinationsmuligheder mellem de to medieformer, og først og fremmest sikrer det muligheden for den bredde og alsidighed, Danmarks Radio må have i sit udbud.

I den forbindelse afvises påstanden om, at Danmarks Radio allerede nu har så megen radiokapacitet, at man dels ikke har brug for en fjerde kanal, dels i virkeligheden kunne afgive en af de eksisterende. Det påpeges, at Danmarks Radio ikke fuldt ud kan opfylde sine forpligtelser i den nuværende situation. Der er mange grupper - gæstearbejdere, arbejdsledige, unge under uddannelse er nævnt som eksempler - der ikke får de fornødne radiotilbud.

Hertil føjes, at den konkurrence, der kan ventes fra lokalradioer i vækst, kræver en styrkelse og ikke en svækkelse af den landsdækkende, forpligtede radiovirksomhed. Også det taler for at holde radiomediet sammen i ét system, der med udnyttelse af flere kanaler kan give et differentieret tilbud på landsplan.

I samme retning trækker, at der i en satellitfremtid kan ventes en mangfoldighed af tilbud af radiokanaler i høj lydkvalitet fra satellitter, enten direkte eller via kabel. Det er svært at vurdere, hvorvidt et sådant udenlandsk tilbud vil falde i publikums smag, men det synes givet, at satellitterne vil bryde de grænser, FM-radio hidtil har sat for udbredelsen af radio med høj lydkvalitet fra udlandet.

Det vil naturligvis betyde konkurrence på musikprogrammer over hele skalaen af musiktilbud fra den seriøse musik til den helt lette. Da radioen netop har en styrke som musikmedium, er det ikke uden betydning, at også dette element tages med ved bedømmelsen af den danske radiofremtid.

I debatten har den regionale radiovirksomhed spillet en rolle. Den er hidtil drevet inden for rammen af Danmarks Radios distrikter. Mange i kommissionen finder, at man skal værne om dette system ved at fastholde og udbygge det, og at dette yderligere taler for at fastholde alle landsdækkende kanaler inden for én institution.

Der må efter dette synspunkt skaffes plads til, at en hel kanal kan reserveres til regional radiovirksomhed i et så alsidigt og varieret mønster som muligt. Man tænker sig regionale udsendelser til distrikterne, men organiseret, så distrikterne kan arbejde sammen i et såkaldt network.

De enkelte distrikter kan i et networksystem efter eget valg sammensætte en regional programflade, der består dels af egne udsendelser, dels af udsendelser fra de landsdækkende programmer, dels af udsendelser i entreprise eller købt fx af nærradioer. Det vil give en meget stor fleksibilitet i de enkelte distrikters betjening af regionerne.

Samtidig skal distrikterne levere programmer af almen interesse til de landsdækkende kanaler. Tankegangen bag disse overvejelser er, at kun gennem konsekvent anvendelse af distrikterne som fremskudte poster rundt i landet kan en landsdækkende radio blive hele Danmarks radio.

En konsekvens af dette standpunkt er, at dets tilhængere lægger stærk vægt på, at de landsdækkende kanaler ikke splittes. Derved ville tanken om en optimal regionalisering af radioen blive vanskelig at føre ud i livet. Hertil kommer, at det for mange er væsentligt, at der bliver mulighed for en klar profilering af de enkelte kanaler: en regional kanal, en seriøs musikkanal, en servicekanal, en kanal for dybdeborende, analyserende talte programmer. Derved nås de relevante lyttergrupper bedst, og den landsdækkende forpligtede radiovirksomhed styrkes i konkurrencen.

Alle disse overvejelser har ført til, at et betydeligt antal af kommissionens medlemmer finder det væsentligt, at de fire landsdækkende radiokanaler holdes sammen i ét system. Dette synspunkt er imidlertid anfægtet af andre medlemmer.

De finder, at det nævnte argument, at en kombination af en tv-kanal og radiokanaler lige så godt kan vendes om og bruges til støtte for en deling af kanalerne. Når Danmarks Radio har gavn af at samarbejde med tv-kanaler, må det samme gælde for et eventuelt nyt, landsdækkende tv-2. Skulle der derfor blive oprettet et tv-2, mener disse medlemmer, at én eller to af de landsdækkende radiokanaler bør henlægges til en sådan tv-2-station. Derved styrkes et tv-2, konkurrencen på det elektroniske medieområde bliver mere lige, og man sikrer en effektivere konkurrence med ægte valgmuligheder i den landsdækkende radiovirksomhed.

Et modargument om, at derved skabes blot to sæt af ensartede radiosystemer, afvises med henvisning til ønsket om et monopolbrud i radioen for at bedre konkurrencen. Derfor fastholder en del kommissionsmedlemmer også tanken om en kanaldeling, selv om der ikke skulle blive indført et tv-2. I så fald bør efter deres mening to af de fire kanaler udskilles i et særligt selskab med egen styrelse i konkurrence med Danmarks Radio.

II.4.6.4 Mediedeling

Disse overvejelser har sammenhæng med en debat, der i kommissionen er ført om det hensigtsmæssige i at sammenholde radio og tv i ét system eller dele de to medier. Denne diskussion berører i betydelig grad Danmarks Radios fremtidige organisation, men indeholder også mere almene aspekter på samarbejdet mellem de to medier.

Det blev i kommissionen fra nogle sider anført, at et tværmedialt samarbejde, dvs. et samarbejde på tværs mellem de to medier, har betydelige fordele. Det tværmediale samarbejde kan i praksis organiseres på forskellig vis. Der kan for at nævne et par eksempler være tale om, at de samme programafdelinger producerer både til radio og til tv, eller man kan benytte de to medier til at supplere hinanden ved behandling af et bestemt emne, ved musikudsendelser etc.

Fortalerne for det tværmediale samarbejde finder, at det giver fordele både for publikum og for en effektiv udnyttelse af de programmæssige ressourcer. Samarbejdet giver mulighed for varierede, uddybende og eksperimenterende programformer. Samtidig er det en arbejdsform, som effektivt udnytter afdelingernes kreative indsats, fordi den kan bringes ud via begge medier. Tilhængerne af denne opfattelse lægger i konsekvens af den megen vægt på, at radio- og tv-kanaler holdes sammen.

I Danmarks Radio har man erfaring med afdelinger, der producerer til begge medier (børne- og ungdoms-, undervisnings-, musik- og sportsafdelingerne). Tendensen er dog gået mod en opsplitning af fælles afdelinger i afdelinger for henholdsvis radio og tv.

Dette udelukker dog ikke, at man lægger afgørende vægt på et tværgående samarbejde mellem de to medier i konkrete projekter. Flere medlemmer har ment, at der er en tendens til et udvidet tværmedialt samarbejde i Danmarks Radio. En speciel koordinator har til opgave at initiere samarbejde af denne art og opdyrke mediernes samspilsmuligheder.

Mange i kommissionen har midlertid advaret mod at lægge for stor vægt på det tværmediale samarbejde og har peget på, at der også kan være ulemper forbundet med en tæt organisatorisk kobling mellem radio- og tv-produktion. På mange måder er der forskelle i vilkårene for programproduktion til de to medier, og der er forskelle i mediernes egenskaber. Begge dele kan pege i retning af, at der snarere er fordele forbundet med at lade de to medier udvikle sig uafhængigt af hinanden på deres egne præmisser.

Det har ført en række medlemmer af kommissionen til den konklusion, at man må anbefale en deling af de to medier og give dem en udstrakt selvstændighed hver for sig. Derved vil efter deres opfattelse radioen få bedre muligheder for at udvikle sig og skabe sig en stærkere position i mediebilledet, navnlig i forhold til fjernsynet.

Disse medlemmer finder, at radioens specielle muligheder, dens større "lethed" i teknisk henseende osv., bedst sikres udfoldelse, når den arbejder uden binding til fjernsynet. Personalemæssigt, faggrænsemæssigt, med hensyn til arbejdsrutiner etc. vil radioen stilles friere, hvis den ikke i alle disse forhold skal være bundet af vilkår, der bestemmes af tv's særlige krav.

Hvis radioen skal bevare en stærk plads i mediebilledet, må den befries for bånd, der kan hindre dens selvstændige udvikling. Bindingen til tv opfattes af mange som et sådant bånd.

I praksis kan en medieadskillelse gennemføres mere eller mindre dybtgående. Den videste konsekvens vil for Danmarks Radios vedkommende være at skille radio og tv ad i to helt selvstændige institutioner, hver med sin egen ledelse. Både radioens teknik og programafdelingerne skilles ud i en selvstændig institution. Det vil sige, at der for hvert af medierne etableres en øverste ledelse, som den er diskuteret i kap. III.

En sådan total adskillelse af radio- og tv-medierne vil give flere offentlige medieinstitutioner, og det vil være med til at afdramatisere forholdene omkring radio- og tv-virksomheden. Når radioen er udskilt til en selvstændig institution, vil den kunne samarbejde såvel med en tv-1 kanal som med en eventuel tv-2 kanal eller andre tv-selskaber. Muligheden for det tværmediale samarbejde videreføres, og det sker på en sådan måde, at begge tv-kanaler ligestilles i sine muligheder for at etablere et sådant samarbejde.

En selvstændig radioinstitution må indebære, at radiolicensen må skilles ud og gøres selvstændig.Mange i kommissionen har fundet dette hensigtsmæssigt, fordi det dels vil vise publikum den faktiske pris på radioens tjenester, dels vil gøre den økonomiske ramme for den licensbetalte, landsdækkende radiovirksomhed helt klar. Det må dog af rationelt-økonomiske grunde forudsættes, at der bliver tale om et fælles licenskontor.

En mindre radikal mediedeling i Danmarks Radio vil være at gennemføre den inden for institutionens rammer. Det vil sige, at man gennemfører en deling teknisk og programmæssigt af radio og tv under hver sin programdirektør. Kun generaldirektørembedet og visse administrative områder bliver fælles til varetagelse af de fælles administrative opgaver.

Denne variant af mediedelingen har i flere medlemmers øjne den fordel, at den opretholder Danmarks Radio som en samlet offentlig medieinstitution. Det kan efter disse medlemmers opfattelse have betydning for Danmarks Radios styrke som den forpligtede, centrale kulturinstitution på det elektroniske område. Dog må det, hvis de tanker om en ny organisation af Danmarks Radios øverste ledelse, som er fremlagt i kap III, følges, føre til, at der oprettes adskilte programråd for radio og tv.

Mindst dybtgående vil en mediedeling være, hvis den blot indebærer, at man konsekvent deler alle programafdelinger op i henholdsvis radio-og tv-afdelinger. Det vil som nævnt stort set være en gennemførelse af en tendens, som allerede har præget udviklingen i Danmarks Radio.

Mediekommissionen er ikke gået i detailler med den praktiske gennemførelse af de modeller for mediedeling, der her er ridset op. Det må være et anliggende for Danmarks Radio selv, hvis og når et princip om mediedeling og dens omfang er knæsat af folketinget. Følges tanken om et monopolbrud, så en eller flere kanaler flyttes til et tv-2, må det være denne institutions opgave at føre en eventuel mediedeling igennem.

Kommissionen har under drøftelsen af disse problemer været opmærksom på, at ifølge Danmarks Radios beregninger indebærer den nuværende ordning med de to medier i en fælles institution samdriftsfordele. Deling vil efter al sandsynlighed medføre en vis øgning af udgifterne.

For mange medlemmer opvejes dette økonomiske hensyn ved en mediedeling af de programmæssige fordele, de ser ved en sådan deling. Desuden forudser de, at de nye enheder vil blive mere handlekraftige og konstruktive i deres ressourceudnyttelse, og at det vil opveje merudgifterne.

II.4.7 Kommissionens anbefalinger

II.4.7.1 En fjerde landsdækkende FM-kanal

Et flertal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Jan Østergaard Bertelsen, Laurits Bindsløv, Aase Boesen, H.P. Clausen, A. Ejbye-Ernst, Bjarke Fog, Knud Aage Frøbert, Holger Hansen, Poul Holdt Hansen, Knud-E. Hauberg-Tychsen, Ole Bernt Henriksen, Henrik Holm-Hansen, Peter Holst, Helge Israelsen, Tove Hygum Jakobsen, A. Stendell Jensen, Liselotte Knudsen, Torben Krogh, Gerda Louw Larsen, Jens Linde, Olga Linné, Erik Lund, A. Lund-Sørensen, Ib Lønberg, Børge O. Madsen, Frands Mortensen, Karl Johan Mortensen, Bent Nebelong, Børge E. Nielsen, Hans Nielsen, Kirsten Nielsen, Arnold Nørregaard, Ruth Nörthen, J. Nørup-Nielsen, Kaj Pedersen, E. Kjær Poulsen, Johan Reimann, Preben Sepstrup, Karen Siune, Henning Skaarup, Hans Strunge, Hilmar Sølund, Karl V. Thomsen, P. Toftdahl, Jørgen Weber, W. Weincke og Birte Weiss,

mener, at man skal udnytte den kommende tekniske mulighed, der findes for at etablere en fjerde FM-radiokanal med landsdækning, og anbefaler derfor, at en fjerde FM-kanal sættes i drift, så snart det er formelt muligt i henhold til internationale aftaler.

Et mindretal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Sigurd Bennike, Johs. Christensen, Aage Deleuran, Poul Hansen, Fl. Leth-Larsen, Thyge Madsen, Peter Müller, Bo Smith, Frode Svendsen, Niels Thomsen, J. M. Westergaard og Eivind Winsløw,

mener ikke, at der er fremført tilstrækkeligt tungtvejende argumenter for at udnytte den fjerde kanalmulighed. Tværtimod må det anføres, at de tre eksisterende landsdækkende kanaler ikke udnyttes fuldt ud. Dette forhold kunne også tale for, at man overlod en del af den eksisterende senderkapacitet til andre end Danmarks Radio. Herved ville man uden ekstra udgifter opnå at give lytterne et mere differentieret programtilbud.

II.4.7.2 Et radiomonopolbrud på landsplan

Et flertal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Jan Østergaard Bertelsen, Aase Boesen, Aage Deleuran, A. Ejbye-Ernst, Bjarke Fog, Knud Aage Frøbert, Holger Hansen, Poul Hansen, Poul Holdt Hansen, Knud-E. Hauberg-Tychsen, Ole Bernt Henriksen, Peter Holst, Fl. Leth-Larsen, Erik Lund, A. Lund-Sørensen, Børge O. Madsen, Thyge Madsen, Peter Müller, Bent Nebelong, Arnold Nørregaard, J. Nørup-Nielsen, E. Kjær Poulsen, Johan Reimann, Karen Siune, Bo Smith, Karl V. Thomsen, Niels Thomsen, P. Toftdahl, Jørgen Weber, W. Weincke og J.M. Westergaard,

går ind for, at der på radioområdet yderligere gennemføres et monopolbrud, således at der kan oprettes en/flere landsdækkende radiostationer, der kan supplere Danmarks Radios landsdækkende radioprogrammer.

Motiveringen for dette standpunkt er stort set identisk med den argumentation, der blev

gennemført til støtte for et tv-monopolbrud. Det er vigtigt, at der skabes konkurrence også på radioområdet og ikke mindst på nyheds- og aktualitetsformidlingen. Konkurrencen kan i sig selv virke stimulerende på programproduktionen, og den vil derfor være til gavn for Danmarks Radio, hvis organisations- og styreform i høj grad er betinget af institutionens monopolstilling.

Et mindretal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Sigurd Bennike, Laurits Bindsløv, H.P. Clausen, Henrik Holm-Hansen, Helge Israelsen, Tove Hygum Jakobsen, A. Stendell Jensen, Liselotte Knudsen, Torben Krogh, Gerda Louw Larsen, Jens Linde, Olga Linné, Ib Lønberg, Frands Mortensen, Karl Johan Mortensen, Børge E. Nielsen, Hans Nielsen, Kirsten Nielsen, Ruth Nörthen, Kaj Pedersen, Preben Sepstrup, Henning Skaarup, Hans Strunge, Frode Svendsen, Hilmar Sølund, Birte Weiss og Eivind Winsløw,

finder ikke, at et monopolbrud på radioområdet er hensigtsmæssigt eller nødvendigt. Alle de nævnte fire landsdækkende radiokanaler bør efter mindretallets opfattelse holdes sammen under én institution.

Efter mindretallets opfattelse har den hidtidige udvikling vist, at man ved at holde alle landsdækkende radiokanaler samlet under én institution giver publikum den nødvendige mangfoldighed og de bedste reelle valgmuligheder gennem en bedre programprofilering. Der kan ikke påvises noget behov for at bryde radiomonopolet, og disse medlemmer finder ikke, at man kan overføre argumenterne for et tv-monopolbrud til radioområdet. Mange af de argumenter, der fremføres for et tv-monopolbrud, vedrører alene tv og er derfor ikke brugbare for radiomediet.

II.4.7.3 Mediedeling

Et flertal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Sigurd Bennike, Jan Østergaard Bertelsen, Laurits Bindsløv, Aase Boesen, Johs. Christensen, H.P. Clausen, Aage Deleuran, A. Ejbye-Ernst, Knud Aage Frøbert, Holger Hansen, Poul Hansen, Knud-E. Hauberg-Tychsen, Ole Bernt Henriksen, Henrik Holm-Hansen, Peter Holst, Helge Israelsen, Tove Hygum Jakobsen, A. Stendell Jensen, Liselotte Knudsen, Gerda Louw Larsen, Jens Linde, Olga Linné, Erik Lund, A. Lund-Sørensen, Ib Lønberg, Karl Johan Mortensen, Bent Nebelong, Børge E. Nielsen, Hans Nielsen, Arnold Nørregaard, Ruth Nörthen, Kaj Pedersen, Johan Reimann, Karen Siune, Henning Skaarup, Bo Smith, Hans Strunge, Frode Svendsen, Hilmar Sølund, Jørgen Weber, W. Weincke, Birte Weiss og Eivind Winsløw,

anbefaler, at Danmarks Radio holdes sammen som en kombineret radio og tv-organisation. Radio- og tv-mediet har ganske vist forskellige egenskaber, men ikke mindst derfor er det vigtigt, at de to medier holdes sammen. De to medier supplerer gensidigt hinanden. Et sambejde på tværs mellem de to medier rummer betydelige fordele. Samtidig giver det mulighed for en mere effektiv udnyttelse af de bestående ressourcer, herunder de programmæssige ressourcer.

Hvis Danmarks Radio i fremtiden skal leve op til sine hidtidige forpligtelser, er det efter flertallets opfattelse helt nødvendigt, at de to medier holdes sammen.

Et mindretal af flertallet, bestående af:

Sigurd Bennike, Laurits Bindsløv, Aage Deleuran, A. Ejbye-Ernst, Poul Hansen, Henrik Holm-Hansen, Peter Holst, Tove Hygum Jakobsen, A. Stendell Jensen, Jens Linde, Arnold Nørregaard, Henning Skaarup, Bo Smith, Birte Weiss og Eivind Winsløw,

anbefaler, at der alene gennemføres en deling inden for institutionens rammer. Heri ligger, at der gennemføres en deling teknisk og programmæssigt af radio og tv under hver sin programdirektør. Men Danmarks Radio opretholdes som én samlet offentlig institution med en fælles ansvarlig generaldirektør, og samtidig gives der radioen henholdsvis fjernsynet en mere selvstændig status, end de har i dag.

Et mindretal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Poul Holdt Hansen, Torben Krogh, Børge O.

Madsen, Frands Mortensen, Peter Müller, Kirsten Nielsen, E. Kjær Poulsen, Preben Sepstrup, Niels Thomsen, P. Toftdahl og J.M. Westergaard,

går ind for en total adskillelse af radio og tv-medierne. Mindretallet anbefaler, at radio og tv udskilles i to selvstændige institutioner med hver sin øverste ledelse.

Hovedsynspunktet er, at derved sikres fuldt ud radiomediets selvstændige udfoldelse. Desuden er flere offentlige medieinstitutioner i sig selv er en fordel, fordi man derved afdramatiserer forholdene omkring de offentlige medieinstitutioner.

Endvidere er det vigtigt, at denne model er en af de få, der ligestiller en tv-1 kanal og en tv-2-kanal i relation til radiomediet. Begge tv-kanaler får på lige fod mulighed for at iværksætte et tværmedialt samarbejde med radioinstitutionen.

Kapitel III
Danmarks Radio

III.1 Danmarks Radios forpligtelser

III.1.1 "Public Service"

Danmarks Radio har i henhold til radioloven ligesom de øvrige vesteuropæiske radiofonier visse forpligtelser at opfylde med sin programvirksomhed. De enkelte radiofoniers organisation, styring og finansiering varierer og afspejler derved kulturelle og politiske forskelle landene imellem. Men fælles for dem alle er, at de er pålagt forpligtelser i deres programvirksomhed.

Med en engelsk betegnelse kaldes de - og kalder ofte sig selv - "public service" institutioner. Dette udtryk lader sig næppe fordanske, uden at noget af dets indhold går tabt. Den mest nærliggende oversættelse af public-service er radio (tv) i almenhedens tjeneste, men derved fanges ikke alle nuancer i den engelske betegnelse. Dens indhold beskrives bedst konkret ved at angive forpligtelsernes karakter.

Det er ikke tilfældigt, at udtrykket er engelsk. Det var i Storbritannien synspunktet på en radio, forpligtet over for almenheden formuleredes tidligst og klarest. Opfattelsen af radioen som en "public service" lå bag oprettelsen af BBC i begyndelsen af 20'erne og præger stadig engelsk radio/tv-lovgivning og praksis.

Tre stikord sammenfatter en væsentlig del af den britiske tankegang:

1. radio/tv må ikke være et rent kommercielt system;
2. radio/tv må ikke være en statslig virksomhed;
3. radio/tv-systemet skal tjene almenheden (ofte også betegnet som samfundet, offentligheden, publikum).

Lidt mere detaljeret udmøntes disse stikord i kravet om, at programmerne skal dække et bredt spektrum af emneområder i passende balance. Programmerne skal have en høj kvalitet, og de skal være præget af upartiskhed, forstået på den måde, at institutionen skal være upartisk i kontroversielle spørgsmål. I øvrigt lægger man vægt på, at institutionen som sådan ikke må give udtryk for meninger.

Tilsvarende synspunkter er anlagt i andre lande i høj grad bestemt af radiofoniernes monopolstilling og den offentlige kontrol, der er udsprunget af knapheden på radiofrekvenser. De organisatoriske konsekvenser af public-service-tankegangen, kan som nævnt variere fra land til land.

I England er fx den politiske uafhængighed sikret ved, at både BBC og det uafhængige, reklamefinansierede fjernsyn IBA, er organiseret som "public corporations". De handler ikke på kronens vegne, men er at opfatte som "trustees for the national interest". Begge foretagender er udstyret med en form for koncession, der gør dem uafhængige af regeringen i programlægningen og med hensyn til de daglige driftsspørgsmål. Bestemmelserne for statslige virksomheder gælder ikke for BBC og IBA.

Andre steder (fx i Sverige) er radiofonierne aktieselskaber, der har indgået en aftale med staten. I mange lande oprettes de - som i Danmark - som "selvstændige offentlige virksomheder". Endelig har man i et land som Norge valgt at betegne NRK som et statsforetagende, men til gengæld har man søgt gennem nærmere regler at sikre radiofonien en høj grad af selvstændighed.

Den reelle uafhængighed af regeringen synes altså kun i ringe grad at være bestemt af den selskabs- eller virksomhedsform, de enkelte lande har benyttet sig af. Lige så lidt er der en tydelig sammenhæng mellem finansieringsform og muligheden for at pålægge radiofonierne forpligtelser.

I mange lande sættes forpligtelserne i forbindelse med, at radiofonierne drives for borger-

nes licensmidler. Det gør det rimeligt at udstikke retningslinier, så alle dele af publikum "får noget for deres penge".

Men også det reklamefinansierede britiske IBA har public service-forpligtelser. Det samme gælder de delvist reklame-finansierede radiofonier i en række lande. Public service-forpligtelsen hænger mere sammen med en generel opfattelse af, hvordan man i en række lande indtil nu har villet have radio/tv-virksomheden til at fungere.

Hovedsynspunkterne i denne generelle opfattelse kan sammenfattes i følgende punkter. Radiofonierne skal:

- på national basis forsyne almenheden med et alsidigt og afbalanceret programudbud af interesse for alle dele af befolkningen, også minoriteterne;
- bidrage til borgernes mulighed for at ytre sig og modtage information;
- specielt tage vare på, at de forskellige opinions- og tankestrømninger præsenteres i programmerne;
- sørge for selv at producere en væsentlig del af de originale programmer, der udsendes, og bevare sin fulde integritet i programlægningen i forhold til både politiske og økonomiske interesser;
- betjene publikum med de bedst egnede tekniske midler, herunder sikre brugerne billige modtageforhold;
- først og fremmest anvende deres økonomiske midler til programproduktion og udvikling af denne produktion;
- støtte den nationale kulturproduktion - via køb af manuskripter, anvendelse af skuespillere, oprettelse af orkestre, afspilning af nationale komponisters værker m.m.

III.1.2 Danmarks Radios hidtidige situation

Danmarks Radio er helt klart en radiofoni med forpligtelser over for offentligheden på linie med det mønster for "public service", der her er skitseret. Det fremgår både af lovgivningen omkring Danmarks Radio og af den praksis, der har udviklet sig.

Allerede den første radiolov fra 1926 indeholdt et krav om alsidighed. I lovens § 4 hed det, at radiorådet skulle være ansvarlig for, "at programmerne er af alsidig kulturel og oplysende art". Uanset at denne ordlyd åbnede for flere fortolkningsmuligheder, blev kravet om alsidighed ikke nærmere kommenteret, hverken i lovens bemærkninger eller under folketingsdebatten om lovforslaget.

Men senere folketingsdebatter om konkrete tilfælde afslørede alsidighedskravets diffuse karakter. Nogle hævdede, at kravet måtte indebære, at der blev taget ligelige hensyn til de forskellige politiske partier. Her over for stod kravet om, at radioen skulle afspejle de forskellige standpunkter under hensyntagen til deres udbredelse i befolkningen. Nogle ønskede, at radioen skulle afholde sig fra at bringe udsendelser, der indeholdt kritik af det bestående samfundssystem. Andre så tværtimod gerne, at radioen gav plads for modsatrettede meninger.

Ved radiolovsændringen i 1973 blev alsidighedskravet udvidet, så det herefter også lå inden for Danmarks Radios formål at være underholdende. Endvidere blev det klargjort, at alsidighedskravet ikke kunne forlanges opfyldt for den enkelte udsendelse, men at kravet gælder med hensyn til det samlede udbud af udsendelser. Af bemærkningerne til lovforslaget fremgår det, at der her nærmest er tale om en præcisering af den gældende retstilstand.

I radiolovens § 7, stk. 1, hedder det: "Danmarks Radio har til opgave at udsende radiofoni- og fjernsynsprogrammer, der omfatter nyhedsformidling, oplysning, underholdning, kunst, og som er bestemt til modtagelse af almenheden her i landet. Ved programlægningen skal der lægges afgørende vægt på hensynet til informations- og ytringsfriheden, og der skal i programudbuddet tilstræbes den størst mulige alsidighed."

De for Danmarks Radios programvirksomhed gældende almindelige retningslinier er vedtaget af radiorådet den 21. juni 1977. I overensstemmelse med loven er de vedtagne retningslinier baseret på en pligt:

- til saglighed
- til upartiskhed
- til alsidighed
- til informations- og ytringsfrihed.

I henhold til de almindelige retningslinier indebærer kravet om saglighed "en forpligtelse

til at lægge vægt på det væsentlige og til, at sagsfremstillingen er korrekt og baseret på en kritisk holdning til de kilder, hvorfra oplysningerne hidrører".

Kravet om upartiskhed er i de almindelige retningslinier defineret således, at "upartiskheden i informationsspredningen forudsætter, at Danmarks Radio som institution ikke tager stilling til kontroversielle spørgsmål, at medarbejderne i Danmarks Radio ikke benytter deres stilling til at fremme personlige interesser, og at der stræbes mod, at opfattelser, der er så væsentlige, at de har krav på almen interesse, i et rimeligt balanceret forhold, kommer til udtryk i Danmarks Radios virksomhed".

Kravet om alsidighed er i de almindelige retningslinier udtrykt på følgende måde: "Alsidighedsforpligtelsen indebærer ikke blot en forpligtelse til inden for det samlede programudbud at bringe programmer fra så forskellige områder som nyhedsformidling, underholdning og kunst, men også til, at der søges tilvejebragt et varieret udbud af genrer, holdninger, og at der gives den kunstneriske frihed frugtbare muligheder for udførelse. Alsidighedskravet må desuden forstås som forpligtelse over for minoriteters ret til at komme til orde med synspunkter og holdninger og som et krav om, at særinteresser ikke dyrkes ensidigt på bekostning af almenhedens synspunkter og holdninger".

III.1.3 Pligternes omfang

I radioloven er der som nævnt opstillet et krav om alsidighed. I bemærkningerne til loven og i de almindelige retningslinier, som radiorådet har udarbejdet for programvirksomheden, er der givet en mere generel beskrivelse af alsidighedskravets indhold. Der er derimod ikke sagt noget om den konkrete udmøntning af kravet. Ligger der fx i kravet om alsidighed, at Danmarks Radio har pligt til at transmittere gudstjenester og andre kirkelige handlinger? Pligt til at varetage søfarende og andre udenlands-danskeres behov? Pligt til at tilgodese minoritetsgrupper eller udlændinge med særlige programmer? Pligt til at opretholde og udbygge almindelige kulturelle aktiviteter?

Besvarelsen af disse spørgsmål er ikke uden videre givet i alle tilfælde. Men når man skal karakterisere Danmarks Radios nuværende forpligtelser, vil det være korrekt at sige, at Danmarks Radio hidtil i praksis har ladet alsidighedskravet omfatte alle disse opgaver.

III.1.4 Danmarks Radio i fremtiden

Som nævnt hænger public service-tanken i nogen grad sammen med radiofoniernes monopolstilling, der i sit udspring havde en teknisk begrundelse. Imidlertid er den politiske og den tekniske udvikling nu i færd med at ændre dette grundvilkår for radio- og tv-virksomhed.

Danmarks Radios fremtidige situation vil bestemmes af, hvordan radio/tv-udviklingen vil forløbe her i landet. Mediekommissionen har foreslået et tv-2 uden for Danmarks Radio. Gennemføres et sådant forslag, vil Danmarks Radios stilling i mediebilledet naturligvis ændres på afgørende måde.

Men også uden et tv-2 vil Danmarks Radios vilkår ændre sig. Det må anses for givet, at andre programtilbud end Danmarks Radios vil finde plads på det danske marked. Spredning af udenlandsk radio og tv fra nabolandene og fra satellitter vil ændre radio/tv-landskabet. Forsøgene med nærradio og lokal-tv viser allerede, at der her vil udvikle sig et nyt område. Tilbud fra lokale radio- og -tv-stationer samt de forskellige kabelradio- og -tv-muligheder vil være med til at ændre de vilkår, Danmarks Radio skal arbejde under. Det samme gælder videomarkedets udvikling. Til en vis grad er ændringerne allerede begyndt.

Det er naturligvis ikke en speciel dansk situation. Den findes i alle lande, der hidtil har fastholdt princippet om radio/tv i almenhedens tjeneste. Kort opridset er de udfordringer radiofonierne møder.

- skiftet fra konkurrence inden for monopolet til konkurrence med andre programforsynere;
- skiftet fra en nationalt orienteret til en transnationel orienteret radio/tv-verden;
- skiftet fra enhed til opsplittethed både publikumsmæssigt, teknisk og i infrastrukturen.

De konkrete følger af denne udvikling er svære at forudsige helt præcist. Men det er givet, at Danmarks Radio i fremtiden skal klare sig i en

stigende konkurrence både nationalt og udefra. Denne konkurrence er ikke blot en konkurrence om publikums opmærksomhed, men også om dets penge.

Det kan give Danmarks Radio finansielle problemer, fordi en sådan konkurrencesituation vil betyde, at de penge, publikum vil ofre på massekommunikation, vil fordele sig på flere medier. Det kan få indflydelse på viljen til at betale det nødvendige for at fastholde Danmarks Radios virksomhed og hermed influere på den politiske vilje til at øge eller fastholde indtægter, især hvis der kan påvises faldende eller stagnerende lytter- og seertal til Danmarks Radios udsendelser.

III.1.5 Skal Danmarks Radios forpligtelser fastholdes?

På denne baggrund må man rejse spørgsmålet, om Danmarks Radio fortsat skal leve op til de samme forpligtelser, som institutionen gennem årene er blevet pålagt eller har påtaget sig.

Svaret på dette spørgsmål har for mange af kommissionens medlemmer været bestemt af, hvordan mediebilledet omkring Danmarks Radio skal indrettes.

Man kan anlægge det synspunkt, at sådan som udviklingen ser ud til at blive, tilsiger den, at der åbnes for størst mulig frihed og konkurrence. En konsekvens heraf må være, at Danmarks Radio skal kunne konkurrere på lige fod med udenlandske programmer og med de nye danske programkilder, der kan tænkes at opstå. Målet må være en mediepolitik, der åbner vejen for flest mulige danske programtilbud fra forskellige kilder.

I denne situation bør der ikke stilles andre krav, end at radio/tv-selskaber - altså også Danmarks Radio - naturligvis må overholde gældende dansk lovgivning. Selskaberne skal respektere straffeloven, ansvarsreglerne, markedsføringsloven, ophavsretsloven osv. Derudover bør der formentlig opstilles særlige ansvarsregler, svarende til presselovens.

Andre finder en sådan tankegang utilfredsstillende, fordi den fra mediesystemet fjerner nogle af de grundlæggende fordele ved public service-funktionen. Garantien for det landsdækkende, alsidige, mangfoldige tilbud til publikum forsvinder.

Det er for dette synspunkt væsentligt, at Danmarks Radio og andre offentlige medieinstitutioner, der måtte etableres, pålægges ensartede forpligtelser. Det må gælde for både radio- og tv-virksomhed, der er landsdækkende. Kun derved sikres Danmarks Radio lige konkurrencevilkår, og der skabes et bredere tilbud af dansk, landsdækkende programstof til alle grupper af befolkningen.

Kun derved opnås det, der set fra dette synspunkt, er en hovedhensigt med at etablere landsdækkende tv-kanaler ved offentlig mellemkomst. Man får et rimeligt alternativ på landsbasis til de opsplittede lokale og regionale produktioner, man etablerer de bedste danske muligheder for det danske publikum i konkurrence med de udenlandske programmer, og man sikrer, at der er mulighed for på et rimeligt kvalitetsplan at tilgodese også mindre gruppers interesser. Der er brug for kanaler, der dels sikrer bredde i programudbuddet, dels tilgodeser de mindre interessegrupper.

I debatten om public service-funktionen både i udlandet og herhjemme er det også fremhævet, at de særlige forpligtelser for de nationale radio- og tv-kanaler sikrer, at publikums valgmuligheder bliver reelle. Selv veludviklede lokale radio- og tv-stationer skaber kun lokale valgmuligheder. Friere vilkår skaber nok et større udbud, men ikke nødvendigvis større alsidighed.

Til overvejelserne om forpligtelserne for Danmarks Radio og andre offentlige radio/tv-virksomheder skal føjes, at disse forpligtelser ikke alene kan betragtes som en byrde. De er også med til at styrke de forpligtede radiofoniers status i forhold til andre, ikke-forpligtede institutioner.

Alsidighedsforpligtelsen sikrer et varieret, mangesidigt programudbud på tværs af de lokale opdelinger og væksten i mængden af ensartet programstof. Her ligger i forhold til den fremtidige medieudvikling et hovedargument for at fastholde public service-forpligtelsen.

Dette synspunkt støttes af, at der efter de flestes mening må opereres med i det mindste delvis licensfinansiering af de landsdækkende kanaler. Det gør det rimeligt at lade licenspengene følge af programmæssige forpligtelser.

Det samme gælder en eventuel reklameandel i finansieringen, som også kan forenes med kravet om forpligtelser.

I denne debat er det fremhævet, at til pligtstoffet hører også forbrugerstof, nødvendig orientering af borgerne, kirkelige udsendelser og tekst-tv-programmer etc. Som nævnt har Danmarks Radio hidtil i praksis selv følt et ansvar over for dette stof, uanset at det ikke direkte er pålagt institutionen at producere det. Der er i radioloven åbnet mulighed for, at bl.a. undervisningsudsendelser og kortbølgeudsendelser kan finansieres af staten.

Under alle omstændigheder anses det af et betydeligt flertal i mediekommissionen for væsentligt, at de nævnte hensyn må tilgodeses af det danske kultur- og mediebillede. Hvis Danmarks Radio skal bidrage til at løse disse opgaver, må der derfor sikres institutionen de nødvendige økonomiske midler.

Hertil må føjes, at disse opgaver kun kan løses af en radiofoni, der samtidig har mulighed for at producere en alsidig programflade, der bredt omfatter alle genrer. En forpligtet radiofoni kan vanskeligt eksistere i en konkurrencesituation, hvis kun *den* er henvist til at opfylde særlige kultur- og undervisningsforpligtelser. I betragtning af seertallet vil det i givet fald være uhyre svært at skaffe de nødvendige midler.

Opbygges flere offentlige radio- og tv-kanaler er det muligt at fordele noget af pligtstoffet på kanalerne. Det vil lette vilkårene for de enkelte kanaler og må naturligvis i givet fald ledsages af en tilsvarende fordeling af de offentlige midler og indtægter, der afsættes til disse formål.

Det er næppe alene den hidtidige monopolstilling, men lige så meget den måde, programvirksomheden som følge af forpligtelserne er gennemført på, der har placeret Danmarks Radio som et medium med høj troværdighed og kulturel vægt. Også i et mere konkurrencepræget radio/tv-system vil denne effekt være til stede og give en forpligtet radiofoni en særlig vægt, forudsat, at den lever op til forpligtelserne og har de tilstrækkelige ressourcer til at gøre det.

*

I fortsættelse af dette synspunkt har mange lagt vægt på, at en institution som Danmarks Radio i kraft af sine forpligtelser har udviklet sig til en hovedfaktor i det danske informationssystem og i den danske kulturproduktion. Tv og radio er for mange hovedkilden til politisk information. Kulturelt er Danmarks Radio både på radio- og tv-siden en garanti for, at også nye initiativer og eksperimenter, som ikke uden videre er økonomiske selvbærende, kan få en chance.

Desuden har Danmarks Radio opbygget faste orkestre og kor samt koncertsale. Det har etableret både radioteatret og tv-teatret osv. Disse elementer spiller en så afgørende rolle for det danske kultur- og musiklivs trivsel, at de ikke kan undværes.

Danmarks Radios aktiviteter på disse områder har virkninger langt ud i det danske musik-, teater- og øvrige kulturliv.

En stor del af mediekommissionens medlemmer mener derfor, at disse forpligtelser over for kulturlivet må opretholdes. En forudsætning herfor er, at der må sikres Danmarks Radio de tilstrækkelige økonomiske midler, hvis institutionens konkurrencemæssige vilkår ikke skal forringes stærkt. En sådan forringelse vil have konsekvenser for det samlede kulturliv.

På den anden side betragtes det som utænkeligt og i øvrigt også uhensigtsmæssigt at oprette flere institutioner med den samme bredde og tyngde i det kulturelle instrumentarium som Danmarks Radio. Men det udelukker ikke, at andre offentlige kanaler kan pålægges tilsvarende kulturelle programforpligtelser.

De andre offentlige kanaler vil i stedet i praksis kunne løse disse opgaver på andre måder og i et omfang, der i øvrigt svarer til deres størrelse. Musikforpligtelsen kan fx løses ved samarbejde med landsdelsorkestre; teaterforpligtelsen i fællesskab med de eksisterende teatre og skuespiller-ensembler ad hoc osv. Det afgørende er, at skal konkurrencen være lige, må offentlige kanaler have lige forpligtelser, selv om disse kan indfries på forskellig måde.

III.1.6 Kommissionens anbefalinger

Et flertal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Jan Østergaard Bertelsen, Laurits Bindsløv, Aase Boesen, H.P. Clausen, Aage Deleuran, A. Ejbye-Ernst, Bjarke Fog, Knud Aage Frøbert, Holger Hansen, Knud-E. Hauberg-Tychsen, Ole Bernt Henriksen, Henrik Holm-Hansen, Peter Holst, Helge Israelsen, Tove Hygum Jakobsen, A. Stendell Jensen, Liselotte Knudsen, Torben

Krogh, Gerda Louw Larsen, Fl. Leth-Larsen, Jens Linde, Olga Linné, Erik Lund, A. Lund-Sørensen, Ib Lønberg, Thyge Madsen, Frands Mortensen, Karl Johan Mortensen, Peter Müller, Bent Nebelong, Hans Nielsen, Kirsten Nielsen, Ruth Nörthen, J. Nørup-Nielsen, Kaj Pedersen, Johan Reimann, Preben Sepstrup, Karen Siune, Henning Skaarup, Bo Smith, Hans Strunge, Frode Svendsen, Hilmar Sølund, P. Toftdahl, Jørgen Weber, W. Weincke, Birte Weiss og Eivind Winsløw,

er tilhængere af, at både Danmarks Radio og andre lovhjemlede landsdækkende radio/tv-virksomheder skal være forpligtet til at sikre brugerne gode modtageforhold og mangfoldighed og alsidighed i programudbuddet. De lovhjemlede landsdækkende medievirksomheder bør i princippet være ligestillet med hensyn til den programmæssige uafhængighed i forhold til statsmagten og programforpligtelser. Dermed er ikke taget stilling til, under hvilke former andre landsdækkende radio/tv-virksomheder end Danmarks Radio skal udfylde disse forpligtelser. Det vil afhænge af deres sendetid og de samlede ressourcers størrelse. Nationale kanaler med kulturelle forpligtelser bør under alle omstændigheder have en høj prioritet.

Et mindretal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Sigurd Bennike, Johs. Christensen, Poul Hansen, Poul Holdt Hansen, Børge O. Madsen, Arnold Nørregaard, E. Kjær Poulsen, Niels Thomsen og J.M. Westergaard,

er tilhængere af, at Danmarks Radio som offentlig ejet virksomhed kan være undergivet særlige forpligtelser. Anden landsdækkende eller regional radio/tv-virksomhed skal kun være undergivet forpligtelsen til at overholde gældende dansk lovgivning.

Et andet mindretal, bestående af:

Børge E. Nielsen,

er tilhænger af, at Danmarks Radios forpligtelser og finansieringen af dem fastholdes som hidtil. I konsekvens af sit principielle synspunkt, at eventuelle nye kanaler for landsdækkende radio og fjernsyn skal opbygges inden for Danmarks Radio, mener mindretallet, at kræfterne bør samles om at udbygge Danmarks Radio som den nationale institution med forpligtelser for almenheden.

Et tredie mindretal, bestående af:

Karl V. Thomsen,

mener, at der bør herske størst mulig frihed for alle former for radio- og tv-virksomhed. Derfor bør der hverken for et tv-2 eller for Danmarks Radio gælde andre forpligtelser end pligten til at overholde gældende dansk lovgivning.

III.2 Finansieringen af Danmarks Radio

Under drøftelsen af Danmarks Radios fremtid som national kulturinstitution med særlige forpligtelser er det hyppigt fremhævet, at en sådan institution stiller særlige krav til finansieringen. Finansieringen sikrer den nødvendige stabilitet, og tilrettelæggelsen af finansieringen er afgørende for, at institutionen kan opfylde sine forpligtelser. Det gælder ikke mindst på områder, hvor man ikke kan regne med store lytter- eller seertal.

Tilmed må det forudses, at Danmarks Radio i et elektronisk mediemønster med konkurrence vil få vanskeligere økonomiske vilkår. Mange medlemmer har peget på, at konkurrence mellem flere tv-kanaler vil øge omkostningerne ved tv-produktion og betyde højere programpriser.

Der vil blive konkurrence om en begrænset talentmasse, om købet af de bedste udenlandske programmer osv. Erfaringerne har vist, at allerede udbredelsen af video har betydet stigende priser på programstof.

På lignende måde har man i andre lande, hvor der er introduceret nye tv-kanaler oplevet stigende priser på film, på kvalificerede medarbejdere osv.

Andre medlemmer mener ikke, at konkurrence uden videre giver højere programomkostninger. De henviser til, at der også vil ske tilpasninger på udbudssiden, og med tiden vil kon-

kurrence mellem flere tv-kanaler kunne betyde billigere tv-produktion. Et større udbud vil trække i samme retning.

I sin betænkning om et øget dansk tv-udbud har mediekommissionen diskuteret forskellige finansieringsformer for en tv-kanal (bet. 986/1983, s. 84-107). En del af disse overvejelser har gyldighed også for den fremtidige finansiering af Danmarks Radios virksomhed. Endvidere henvises til nærværende betænknings afsnit om reklamefinansiering af landsdækkende radio.

III.2.1 Licens

Hidtil er Danmarks Radios virksomhed finansieret med licensmidler, og mange i kommissionen finder, at det fortsat bør være tilfældet. Gennem licensfinansiering sikres bedst mulighederne for, at institutionen kan opfylde sine særlige forpligtelser uden skelen til politiske eller kommercielle interesser. Hensynet til den politiske uafhængighed får de fleste tilhængere af en offentlig finansiering til at anbefale licensfinansieringen og afvise finansiering med skattemidler.

I denne debat er på ny fremført det argument, at radio/tv-licensen ligesom betalingen for aviser burde fritages for moms (jf. bet. 986/1983 s. 92f). Det forekommer mange medlemmer en urimelig forskelsbehandling medierne imellem, og blev licensen befriet for moms, ville det beløb, der i 1985 er til rådighed til radio- og tv-produktion, vokse med 16-17% (ca. 250 mio. kr.).

Når denne procentsats er mindre end momssatsen på 22%, skyldes det, at Danmarks Radio ved eventuel momsfritagelse ikke længere ville kunne modregne købsmomsen. Den skal betales som en del af vareindkøbsprisen.

I tilslutning til denne tankegang er peget på, at radio- og tv-licensen i alle andre lande er fritaget for moms. Adskillige medlemmer har fundet, at det var rimeligt at bruge momsfritagelsen som et kulturpolitisk støttemiddel eventuelt i form af en differentieret moms, som det kendes i andre lande.

Andre medlemmer har vendt sig mod dette synspunkt. De vil ikke anbefale momsen som kulturpolitisk redskab, og de finder det uhensigtsmæssigt at fjerne moms der, hvor den allerede er indført.

Også de socialt betingede licenslettelser, der i 1984 nedsætter Danmarks Radio licens-provenu med 110 mio. kr., er blevet taget op på ny. Der er bred enighed om, at adgangen til at modtage den nationalt forpligtede institutions programmer må sikres alle. Derfor bør de sociale hensyn forsat tages med ved licensfastsættelsen.

Men mange i kommissionen finder det urimeligt, at det gøres ved at reducere Danmarks Radios indtægtsgrundlag. Der er tale om en social foranstaltning, der bør placeres på linie med andre sociale foranstaltninger på statens budget.

Følges disse tanker, vil det give øgede midler til driften af Danmarks Radio. I betænkningen om et øget dansk tv-udbud havde flere medlemmer henledt opmærksomheden på, at det således indvundne provenu kunne bruges til finansieringen af et tv-2. Oprettes imidlertid ikke et tv-2, er det disse og andre medlemmers opfattelse, at det stadig er ønskeligt i hvert fald at frigøre licensen for de sociale udgifter og efter nogles opfattelse også for moms og bruge merindtægten til at forbedre Danmarks Radios økonomiske muligheder.

Mange medlemmer ønsker stærkt at understrege, at det i fremtiden mere end nogensinde er påkrævet, at der findes politisk vilje til at skaffe Danmarks Radio de fornødne økonomiske midler til at klare sig i en voksende konkurrence. Kun hvis denne vilje er til stede, kan man opretholde den forpligtelse over for almenheden, som så mange medlemmer mener, at Danmarks Radio nødvendigvis må opfylde på sin specielle plads i mediemønsteret.

Samtidig har nogle medlemmer til disse betragtninger føjet en principiel betænkelighed, der for dem er knyttet til en så kraftig understregning af, at Danmarks Radio ubetinget skal sikres de nødvendige midler. De ønsker understreget, at det må pålægges Danmarks Radio som en selvfølgelig pligt at udnytte sine midler mest muligt rationelt og opbygge den mest effektive organisation, der giver smidige produktionsvilkår.

De ser stadig det bedste middel til at sikre dette mål i oprettelsen af en tv-kanal i konkurrence med Danmarks Radio. Etableres et sådant tv-2 ikke, er disse medlemmer bekymret for, om de nødvendige omlægninger og rationaliseringer vil blive gennemført med tilstrækkeligt dybtgående virkninger. Under alle omstændigheder er deres anbefaling af at sikre Dan-

marks Radios økonomi betinget af, at institutionens øverste ledelse ændres (kap. III.3).

Man har under drøftelsen af dette punkt i kommissionen været opmærksom på, at der i Danmarks Radio er taget en række initiativer til at udvikle andre indtægtskilder end licensen. Bl.a. er det oplyst, at Danmarks Radio er i færd med at gå ind på video-området. Derved løses ikke blot kulturpolitiske opgaver af den type, der er peget på i kommissionens video-betænkning (bet. 954/1982), men der åbner sig også nye indtjeningsmuligheder.

Mange kommissionsmedlemmer finder det rimeligt, at Danmarks Radio - i øvrigt på linie med praksis i flere udenlandske radiofonier - konsekvent udvikler sådanne supplerende indtægtskilder. Den nærmere gennemførelse af et udviklingsarbejde på dette område er naturligvis institutionens egen opgave og kan ikke detaljeret foreskrives af mediekommissionen.

Men som eksempel er blevet nævnt, at Sveriges fjernsyn nu har påbegyndt en egentlig udlejningsvirksomhed af studier (et studie med 4 kameraer koster 15.000 skr./dag), teknisk apparatur (fx et bærbart kamera til 2.500 skr./dag) og mandskab (fx en lydtekniker til 225 skr./time). Det står således enhver frit for at lave sin egen reklamefilm eller sit eget videoprogram. De eneste begrænsninger ligger i, at der ikke må fremstilles pornoudsendelser, at man ikke kan leje "TV's egne ansigter" (og at det producerede ikke må transmitteres via Sveriges Radios egne kanaler).

Det er også nævnt, at en institution som Danmarks Radio bør udnytte de muligheder, der åbner sig for indtjening ved betalings-tv. Det kan ske både gennem de traditionelle sendesystemer og ved, at Danmarks Radio producerer til kabel-tv.

Andre medlemmer har advaret mod betalings-tv og har i den forbindelse henvist til mediekommissionens betænkning om et øget dansk tv-udbud (bet. nr. 986/83, side 100).

Desuden er nævnt, at en apparat-afgift, som den kendes fx i Norge, kan give supplerende indtægter til Danmarks Radio. Der kan i denne forbindelse henvises til samme betænkning s. 93 og s. 96 ff.

Endelig har skattefinansieringsmuligheden været nævnt. Argumentationen omkring skattefinansiering findes i samme betænkning side 91 f.

III.2.2 Reklamer

Under debatten om Danmarks Radios økonomi har også reklamefinansiering været indraget. I betænkningen om et øget dansk tv-udbud (bet. 986/1983) har mediekommissionen redegjort for en række spørgsmål omkring reklame i en landsdækkende tv-kanal. I kommissionens drøftelse omkring Dannarks Radio er der taget udgangspunkt i dette materiale, og de principielle synspunkter på reklamefinansiering har været de samme. Se endvidere afsnittet om radioreklame (bilag 5).

Debatten har dog i denne fase været præget af usikkerhed om, hvilke beslutninger der vil blive taget om et tv-2 og dets finansiering. De konkrete beslutninger i denne sag kan påvirke synspunkterne på reklame i Danmarks Radio.

Flere medlemmer finder, at hvis der opbygges et landsdækkende tv-2 med reklamefinansiering, må der også indføres reklamer i Danmarks Radios tv-kanal. Ellers vil der ikke være tale om ligestilling og lige konkurrencevilkår.

Andre vil under alle omstændigheder afvise reklamefinansiering som en del af Danmarks Radios økonomiske grundlag. De henviser generelt til, at reklamefinansiering efter deres mening ikke kan undgå at få indflydelse på programindhold og programlægning. Det vil betyde, at Danmarks Radio ikke fuldt ud kan opfylde sine forpligtelser i offentlighedens tjeneste. Skulle et tv-2 få reklamer, anbefaler de den britiske model med en institution helt uden reklamer ved siden af en station med reklameindtægter.

Den britiske model besidder den fordel, at de to kanalsystemer ikke konkurrerer om de samme penge, og det giver en fordel for begge institutioner, både med hensyn til økonomien og programkvaliteten. Man må dog være opmærksom på, at parallellen til de danske forhold begrænses af, at det i de danske overvejelser er en forudsætning, at en landsdækkende, forpligtet tv-kanal ikke skal finansieres alene ved hjælp af reklameindtægter.

Mange medlemmer har i fortsættelse af disse overvejelser lagt vægt på, at der i vilkårene for Danmarks Radios drift sker en understregning af institutionens pligt til at udnytte sine ressourcer og sin ekspertise på lyd- og billedområdet til at skaffe sig indtægter. Også dette hensyn er for mange medlemmer et medvirkende argument for en lille, effektiv ledelse af Danmarks Radio

med betydelig kompetence til driftsledelsen.

Endelig har en tredie fløj i kommissionen den opfattelse, at reklamer er en hensigtsmæssig finansieringskilde også for radio- og tv-produktion. De er overbeviste om, at der som i udlandet kan etableres en effektiv adskillelse mellem program og reklame, og de finder, det er uden mening at udelukke reklame fra de elektroniske medier, når de på naturlig måde indgår i andre medier og i hverdagen i øvrigt.

De finder det derfor rimeligt, at der åbnes for reklamer i Danmarks Radio, hvad enten vi får et reklamefinansieret tv-2 eller ej. De peger på, at skulle et tv-2 ikke komme, vil Danmarks Radio i kraft af sine seertal have et meget stort potentiale som reklamebærer. Selv med en beskeden tid til reklameindslag vil Danmarks Radio kunne indtjene betydelige beløb til sikring af sin public-service-virksomhed.

III.2.3 Udskillelse af Danmarks Radios teknik

I forbindelse med disse overvejelser har også tanken om at udskille Danmarks Radios teknik i et særligt selskab været overvejet. Et sådant selskab skulle i så fald arbejde på almindelige erhvervsvilkår og sælge sine tjenester til Danmarks Radio og til andre, der har brug for radio- og tv-faciliteter, fx et eventuelt tv-2 eller andre tv-selskaber.

Inspirationen til disse overvejelser har forskelligt udspring. Under kommissionens drøftelse af et tv-2, argumenterede tilhængerne af et tv-2 inden for Danmarks Radio bl.a. med, at det ville blive en billigere løsning end et tv-2 uden for Danmarks Radio. Man ville nemlig kunne bemande de nuværende produktionsfaciliteter, så de kunne udnyttes maksimalt.

Det er under kommissionens arbejde oplyst, at den gennemsnitlige udnyttelse af Danmarks Radios tv-studieanlæg til produktion og produktionsforberedelse er ca. 70 timer ugentlig pr. studie. De nyere, kapitalkrævende redigeringsanlæg udnyttes i samme omfang, mens enklere anlæg normalt benytter 40 timer pr. anlæg. De store radiostudier er normalt belagt ca. 60 timer ugentlig pr. studie, mens radioens redigeringsanlæg udnyttes ca. 70 timer ugentlig pr. anlæg.

Det betyder, at der er en begrænset overskudskapacitet til rådighed, men adskillige kommissionsmedlemmer har dog den opfattelse, at der ville være fordele at hente dels ved rationaliseringer dels ved en større udnyttelse af Danmarks Radios tekniske apparat. Det ville give indtægter ved direkte og indirekte salg af teknik til andre virksomheder, og det ville gøre det lettere for andre miljøer uden for Danmarks Radio at producere radio, tv og video. Nogle medlemmer har tilføjet, at med teknikken organiseret i et selvstændigt erhversdrivende selskab, ville det formentlig også være lettere at gennemtvinge ønskelige rationaliseringer og større effektivitet.

Tanken om et selvstændigt teknisk selskab har hos nogle medlemmer affødt det forslag, at særlige dele af teknikken - Danmarks Radios afdeling i Århus er nævnt som eksempel - kunne udskilles som et forsøg. Dette kunne lette Danmarks Radios økonomi, og den udskilte enhed ville ikke være underkastet de proportionale nedskæringer, der kan komme på tale for alle enheder under Danmarks Radio. Samtidig ville man skabe større muligheder for andre til at producere, og den pågældende enhed ville komme til at fungere effektivt, dels fordi de ikke ville være afhængig af andre dele af Danmarks Radio i sine beslutningsprocesser, dels fordi den ville disponere på basis af udefra kommende indtægter.

Hertil er sagt, at det næppe er et realistisk forslag. En prøveperiode vil være en fiktion. Den medfører så store omlægninger, at den vil blive permanent. Under alle omstændigheder vil det være vanskeligt at bestemme, hvor lang prøveperioden skal være for, at resultatet af den kan måles.

Mod disse overvejelser er gjort gældende, at et tæt samarbejde mellem programmedarbejdere og teknik i hele produktionsforløbet er en forudsætning for kvalitativt gode programmer. Andre har anført, at et sådant samarbejde godt kan etableres, også når det alene gælder tekniske faciliteter, hvad co-produktioner, filmproduktioner, pladeproduktioner etc. viser.

Kommissionen har drøftet disse problemer på baggrund af en erkendelse af, at den ikke på det grundlag, der står til rådighed, kan udrede dem i enkeltheder. Man ved også, at franske erfaringer med en udskillelse af teknikken ikke har været gode.

På den anden side har flere medlemmer

udtrykt et stærkt ønske om, at hele denne problematik gennemgås med henblik på at opnå den bedst mulige udnyttelse af de store tekniske investeringer, der er foretaget i Danmarks Radio. Det er deres opfattelse, at i et fremtidigt mediemønster, hvor også andre end Danmarks Radio producerer radio og tv åbner sig helt andre muligheder end hidtil for at udnytte de allerede eksisterende ressourcer.

Derved vil man ikke blot kunne styrke Danmarks Radios økonomi, men også lette andre produktionsmiljøers vækst, samtidig med at man undgår samfundsøkonomisk uheldige dobbeltinvesteringer. Danmarks Radios styrke på det tekniske område bør udnyttes, og man vil formentlig kunne opnå smidigere former for en optimal udnyttelse af de tekniske produktionsressourcer, hvis et særligt selskab, baseret på Danmarks Radios teknik, opererer i det givne marked.

Man har i kommissionen været opmærksom på, at der eksisterer forskellige former for en sådan udskillelse af teknikken i praksis og for organiseringen af et selskab. Man er også gået ud fra, at spørgsmålet først og fremmest er relevant for tv-teknikken. Det er næppe hensigtsmæssigt at lægge radioteknikken ud i en selvstændig virksomhed. Snarere bør bestræbelserne for radioens vedkommende gå i retning af en øget integration mellem programfunktioner og tekniske funktioner.

Som nævnt har kommissionen hverken haft ressourcer eller mulighed for til bunds at analysere problemerne omkring udskillelsen af tv-teknikken som en særlig virksomhed. Man har derfor også afstået fra at komme med konkrete anbefalinger i sagen. Men mange medlemmer har lagt vægt på, at det understreges, at der her ligger et problem af væsentlig betydning både for Danmarks Radio og for udviklingen af et stærkt system for dansk tv- og video-produktion.

Derfor finder de det rimeligt, at alle spørgsmål på dette område kulegraves med sagkyndig bistand fra Danmarks Radio. Dette sidste bør ske, fordi sagen nok først og fremmest er et anliggende for Danmarks Radio, men den har også betydning uden for Danmarks Radio i relation til vilkårene for udvikling af andre danske produktionsmiljøer.

III.3 Danmarks Radios øverste ledelse

Indledning

Den hidtidige organisation af de øverste ledelsesfunktioner i Danmarks Radio har i de senere år været udsat for kritik i den offentlige debat, og også i kommissionens overvejelser er formuleret kritik og forslag til andre ledelsesstrukturer. Mediekommissionen har derfor i sin gennemgang af problemerne omkring Danmarks Radios fremtid lagt megen vægt på at drøfte Danmarks Radios øverste ledelse.

I forbindelse med forslaget om et tv-2 uden for Danmarks Radio (bet. 986/1983) er refereret en række af de ulemper, som mange af kommissionens medlemmer har fremhævet ved Danmarks Radios nuværende styreform, og et meget stort flertal i mediekommissionen anbefalede, at et tv-2 fik en styreform, der adskiller sig ganske kraftigt fra den nuværende i Danmarks Radio.

Det fremhævedes, at selve indførelsen af konkurrence på radio/tv-området måtte få konsekvenser for Danmarks Radio, navnlig hvad angår styreformen. I anbefalingerne om tv-2 pegedes på en række af de overordnede principper, der efter kommissionsmedlemmernes opfattelse måtte lægges til grund for en omlægning af Danmarks Radios øverste ledelse.

Det er disse synspunkter, der her tages op til mere indgående drøftelse med henblik på anbefalinger om den fremtidige indretning af Danmarks Radios øverste ledelse. Kommissionen har holdt sig til at behandle det overordnede styringsniveau, dvs. de områder, der nævnes i lovens bestemmelser.

III.3.1 Danmarks Radios nuværende organisation

I den nævnte "Betænkning om et øget dansk tv-udbud" (bet. 986/1983) er i kapitel II givet en kort beskrivelse af Danmarks Radios organisation. Der henvises til dette kapitel, og her gengives kun nogle hovedpunkter. Den følgende oversigt tager udgangspunkt i de forskellige niveauer i de dele af lovgivnings- og administrationssystemet, som har indflydelse på styringen af Danmarks Radio.

På de enkelte niveauer findes forskellige styringsinstrumenter i form af økonomisk styring, styring af programvirksomheden, sammensætning af og udpegning til styreorganer, udnævnelse af daglig ledelse etc. Hensigten med at beskrive styringsniveauer og styringsmidlerne er at skabe grundlag for en drøftelse af de kræfter, der styrer Danmarks Radio, og vurdere, i hvilket omfang der er behov for ændringer.

III.3.1.1 Folketinget og Danmarks Radio

Danmarks Radio er en selvstændig offentlig institution, der finansierer sin aktivitet gennem licensafgifter. Budgettet skal i modsætning til statsvirksomhedernes - de såkaldte § 2-virksomheder - ikke optages på finansloven. Derimod skal finansudvalget tilslutte sig den licensstørrelse, kulturministeren fastsætter efter indstilling fra radiorådet.

Det er vanskeligt at måle det reelle omfang af finansudvalgets økonomiske styring, specielt med hensyn til en direkte påvirkning af Danmarks Radios udgiftsside. I praksis har finansudvalget stillet og fået svar på en række spørgsmål om driften i forbindelse med godkendelsen af licensen.

Den afgørende indflydelse på styringen af Danmarks Radio har folketinget gennem udpegningen af medlemmer til radiorådet. Der udpeges en repræsentant for hvert af de partier, der er repræsenteret i finansudvalget. Desuden udpeger folketinget 12 medlemmer som repræsentanter for seere og lyttere.

Folketinget har ingen direkte adgang til at styre programvirksomheden. Radioloven henlægger denne kompetence til radiorådet, som "har den endelige afgørelse i sager, der vedrører Danmarks Radios programvirksomhed". Heller ikke i forhold til den daglige ledelse har folketinget kompetence.

Derimod kan tingets medlemmer gennem spørgsmål og forespørgsler til kulturministeren og ved behandlingen af lov- og beslutningsforslag signalere synspunkter på Danmarks Radios drift og programvirksomhed. Det sker først og fremmest i kulturudvalget, men kan naturligvis i princippet også forekomme i andre sammenhænge. Ved spørgetiden i folketinget har skiftende kulturministre klart tilkendegivet den holdning, at hverken folketinget eller kulturministeren kan blande sig i den konkrete programvirksomhed.

III.3.1.2 Ministerierne og Danmarks Radio

Danmarks Radio henhører ressortmæssigt under ministeren for kulturelle anliggender. De tekniske spørgsmål vedrørende radiospredningen og sendeanlæggenes drift sorterer dog under ministeren for offentlige arbejder. En række beføjelser er derfor lagt op til de to ministerier eller ud til andre forvaltningsorganer:

1. Generaldirektoratet for P&T opretter og driver radio- og fjernsynsstationerne.
2. Ministeren for offentlige arbejder fastsætter regler for oprettelse og drift af fællesantenneanlæg til radio og tv.
3. Kulturministeren har beføjelser på en række områder, der vedrører Danmarks Radio.

På det økonomiske område er der tale om følgende funktioner:

- godkendelse af Danmarks Radios budget; budgetoverskridelser må kun ske med ministerens samtykke;
- godkendelse af Danmarks Radios regnskab;
- fastsættelse af licensens størrelse efter indstilling fra radiorådet;
- fastsættelse af nærmere regler om licensen, retningslinier for opkrævning, licenspligtens indtræden og ophør og forhandlernes indberetningspligt.

Gennem sin udnævnelseskompetence har ministeren indflydelse på de styrende organer i Danmarks Radio. Ministeren for kulturelle anliggender

- nedsætter radiorådet;
- udpeger for en 4-års periode to medlemmer til radiorådet. Der er tradition for, at de to medlemmer repræsenterer et regeringsparti og det største oppositionsparti, og at disse medlemmer er henholdsvis formand og næstformand for rådet;
- fastsætter reglerne for personalerepræsentanternes udpegning;
- kan anerkende lytter- og seerorganisationer som indstillingsberettigede til radiorådet;
- nedsætter et radionævn.

Endelig har ministeren for kulturelle anliggender indflydelse på vilkårene for de styrende organers og den daglige ledelses virksomhed ved

- at udfærdige forretningsordenen for radiorådet, herunder regler om besættelse af ledige stillinger;
- at fastsætte forretningsordenen for radionævnet;
- at træffe afgørelse om oprettelse eller nedlæggelse af stillinger i Danmarks Radio;
- at udfærdige et reglement for Danmarks Radios tjenestemænd;
- at godkende de aftaler, Danmarks Radio træffer om løn- og andre ansættelsesvilkår for Danmarks Radios personale;
- at udnævne generaldirektøren og alle andre chefer i lønrammerne 36-40 efter indstilling fra radiorådet.

III.3.1.3 Radiorådet

Radiorådet er Danmarks Radios øverste ledelse. Det består i øjeblikket af 26 medlemmer:

- to udpeget af ministeren for kulturelle anliggender (se ovf.).
- et medlem, der skal være radioteknisk kyndig, udpeget af ministeren for offentlige arbejder;
- to medlemmer, udpeget af de fast ansatte medarbejdere i Danmarks Radio efter regler, fastsat af ministeren for kulturelle anliggender;
- 12 medlemmer, udpeget af folketinget som repræsentanter for lyttere og fjernseere;
- et antal (for tiden 9) medlemmer, udpeget af folketingets partier, idet de partier, der er repræsenteret i finansudvalget, udpeger hvert et medlem.

Radiorådet fastsætter de almindelige retningslinier for Danmarks Radios virksomhed inden for radiospredningslovens rammer. Desuden fungerer rådet som programudvalg og har den endelige administrative afgørelse i sager, der vedrører Danmarks Radios programvirksomhed.

Den økonomiske og ledelsesmæssige styring, radiorådet udfører, udøves gennem

- nedsættelse af et forretningsudvalg;
- udarbejdelse af Danmarks Radios budget;
- bestyrelse af radiofondens midler;
- indstilling til kulturministeren om forretningsordenen for rådet;
- indstilling til kulturministeren om oprettelse og nedlæggelse af stillinger;
- indstilling til kulturministeren om udnævnelse af generaldirektøren;
- indstilling til kulturministeren om ansættelse af alle tjenestemænd i Danmarks Radio i lønrammerne 36 til 40.

III.3.1.4 Danmarks Radios direktion

Kun generaldirektøren er nævnt i radioloven. I lovens § 13 er anført, at "Danmarks Radios daglige drift ledes af generaldirektøren." Heri ligger, at generaldirektøren varetager den daglige drift både på det programmæssige og det økonomisk/administrative område.

I praksis udøver generaldirektøren denne virksomhed gennem seks direktører:

- programdirektøren for tv;
- programdirektøren for radio;
- juridisk direktør;
- personaledirektøren;
- økonomidirektøren og
- teknisk direktør.

Direktørerne leder den daglige drift på deres respektive områder under ansvar over for generaldirektøren.

I forhold til radiorådet afgiver generaldirektøren indstilling om:

- størrelsen af licensen, regler vedrørende licensen, afgiftspligtens indtræden og ophør;
- regler for anbringelse af radiofondens midler;
- handlingsplan og budget;
- halvårsregnskab;
- årsregnskab;
- fastsættelse af de for programmerne almindeligt gældende principper;
- indgåelse af og opsigelse af aftaler om løn- og ansættelsesforhold;
- reglement for tjenestemænd;
- sager vedrørende ansættelse og afskedigelse af ledende medarbejdere;
- andre sager, som generaldirektøren skønner af en sådan betydning, at de bør afgøres af radiorådet.

III.3.1.5 Amtsprogramrådene

For hvert amt (samt for København/Frederiksberg) er nedsat et programråd efter regler, der fastsættes af amtsrådet. Disse programråd har til opgave at følge Danmarks Radios programvirksomhed og fremkomme med synspunkter

herom over for radiorådet i dettes egenskab af programudvalg.

Amtsprogramrådene drøfter på deres møder, hvor repræsentanter for Danmarks Radio er til stede, både de landsdækkende programmer og distrikternes programvirksomhed. Rådenes synspunkter formidles til radiorådet og Danmarks Radios øverste ledelse, ved at formændene for amtsprogramrådene med regelmæssige mellemrum mødes med radiorådet som programudvalg.

Rådenes arbejde er af rent rådgivende karakter og har ingen styringsmæssige funktioner.

III.3.1.6 Radionævnet

Radionævnet består af tre medlemmer, der udpeges af ministeren for kulturelle anliggender. Et af medlemmerne skal opfylde de almindelige betingelser for at kunne udnævnes til landsdommer.

Nævnets beføjelser i relation til Danmarks Radio består i, at det kan pålægge Danmarks Radio at berigtige fejlagtige oplysninger om faktiske forhold, bragt i programmerne. Nævnet kan træffe afgørelse om berigtigelsens indhold,form og plads.

Derudover har nævnet ingen indflydelse på Danmarks Radios virksomhed.

III.3.2 Kommissionens overvejelser

Mediekommissionen har gennemgået de forskellige led i Danmarks Radios øverste ledelse, således som de skitsemæssigt er opstillet i det foregående. Synspunkterne i kommissionens debat har naturligt nok afspejlet medlemmernes forskellige opfattelse af de forpligtelser, der bør pålægges Danmarks Radio. Spørgsmålet om omfanget af og formen for den politiske styring af Danmarks Radio hænger nøje sammen med den rolle, der tillægges Danmarks Radio i fremtidens elektroniske mediebillede.

Det har dog været en udbredt opfattelse i kommissionen, at et vist omfang af politisk indflydelse på Danmarks Radio ikke kan undgås. Det hænger sammen med, at det for mange af kommissionens medlemmer opfattes som givne forudsætninger, dels at Danmarks Radio fortsat gennem lovgivningen pålægges forpligtelser som national kulturinstitution til alsidighed og mangfoldighed, dels at Danmarks Radios virksomhed finansieres enten helt eller delvist af licensmidler.

Derimod har spørgsmålet om omfanget af og formen for den politiske styring givet anledning til forskellige synspunkter.

III.3.2.1 Status quo

Nogle medlemmer har fundet, at Danmarks Radios hidtidige styreform bør opretholdes. De finder, at den i praksis har kunnet sikre den samfunds- og forbrugerstyring, som for dem er afgørende.

Efter deres opfattelse bør folketinget gennem sin udnævnelseskompetence til radiorådet fortsat have indflydelse på Danmarks Radios virksomhed, fordi folketinget er valgt som et repræsentativt udtryk for brugerne af Danmarks Radio. Desuden er det folketinget, der kan sikre en forsvarlig anvendelse af de midler, borgerne gennem licensen stiller til rådighed for radiofonivirksomhed. Det gør det hensigtsmæssigt at bevare et politisk udnævnt radioråd for Danmarks Radio.

Tilhængerne af dette synspunkt finder det urealistisk at antage, at politikerne vil opgive deres indflydelse på Danmarks Radio. De mener i øvrigt heller ikke, at denne indflydelse bør opgives, og at det er at foretrække, at den politiske indflydelse udøves åbent og gennemskueligt.

Anvender man andre styringsformer, vil den politiske kontrol, som er uundgåelig, finde andre veje, som det vil være sværere at gennemskue. Det kan bane vejen for politiske misbrug, som det i det nuværende system vil være lettere at afsløre.

Desuden er til støtte for dette standpunkt anført, at det nuværende system sikrer, at lytter- og seerrepræsentanter får indflydelse i Danmarks Radios øverste ledelse. Det er et kardinalpunkt for dem, der vil sikre bruger-indflydelsen i styringen af Danmarks Radio.

Tilhængerne af den eksisterende styreordning finder, at kombinationen af de partipolitiske valg og den politiske udpegning af lytter/seer-repræsentanterne er en rimelig og uundgåelig afspejling af vilkårene for samfundsmæssig kontrol og indflydelse i det danske samfund.

Nogle af de medlemmer, som ønsker den nuværende ordning opretholdt, finder, at den politiske styring i et vist omfang bør styrkes. De finder det rimeligt, at amtsprogramrådene får et

direkte ansvar over for distrikternes virksomhed, og at amtsprogramrådene repræsenteres i radiorådet.

De understreger, at denne styreform også vil være med til at styrke Danmarks Radios position i en fremtidig konkurrence med et eventuelt tv-2 og andre danske radio- og tv-stationer. Gennem styreformen understreges Danmarks Radios position som hele samfundets institution, og der kan lettere både over for politikere og befolkning argumenteres for, at den politiske indflydelse som en konsekvens har en forpligtelse til at sikre Danmarks Radio ressourcerne til at opfylde sine forpligtelser som hele befolkningens radio- og tv-institution.

Andre medlemmer ønsker en mere direkte brugerrepræsentation. I dag er der tale om indirekte valg, idet lytter- og seerrepræsentanterne i radiorådet ikke vælges direkte af lytter- og seerorganisationerne, men udpeges af folketinget. Valget af lytter- og seerrepræsentanter burde følge samme regler som ved valg af medarbejderrepræsentanter. Disse vælges ved direkte valg.

Herimod er indvendt, at folketinget netop repræsenterer hele folket, og når folketinget foretager udpegelsen af lytter- og seerrepræsentanterne sker det på vegne af hele befolkningen. Hvis man fulgte tankegangen om direkte valg af lytter- og seerrepræsentanter, ville de organiserede lyttere og seer få dobbelt vægt i kraft af, at de ville være repræsenteret både gennem lytter- og seer-organisationerne og via folketingets partier.

III.3.2.2 Ændret styreform

Et betydeligt flertal i kommissionen har under drøftelserne givet udtryk for, at en radikal omlægning er nødvendig i Danmarks Radios øverste ledelse. Holdningerne bag dette standpunkt kan variere for forskellige medlemmers vedkommende, men argumentationen er i det store og hele sammenfaldende.

Lovgivningen

Udgangspunktet er, at der må sikres Danmarks Radio den størst mulige uafhængighed i den daglige drift, både programmæssigt og økonomisk-administrativt. Den nødvendige politiske styring må gøres så indirekte som muligt.

På det lovgivningsmæssige område bliver der kun behov for at fastsætte de overordnede mål for Danmarks Radios virksomhed og principperne for styringen. Lovgivningen skal beskrive formålet med radio/tv-virksomheden, angive Danmarks Radios forpligtelser, afgrænse de tekniske fremføringsmuligheder, der kan benyttes, angive indtægtsgrundlaget samt de øverste styrende organers sammensætning og kompetence.

Folketingets og/eller ministerens opgaver bliver derefter at udpege medlemmerne af de styrende organer. Hertil kommer regnskabskontrollen og godkendelse af budgetterne.

Det er i sidstnævnte forbindelse understreget, at det af flere grunde vil være hensigtsmæssigt, at folketinget og ministeren fastsætter licensens højde og godkender budgetter for en længere periode end det enkelte finansår. Det er nævnt, at en fem-årig rullende budgetperiode vil være en hensigtsmæssig ramme.

Derved sikres større ro omkring Danmarks Radios økonomi, og den politiske indblanding mindskes.

Samtidig vil det give institutionen bedre muligheder for langtidsplanlægning - og udvikling.

Radiorådets fremtid

Kommissionen har gennemgået radiorådets hidtidige funktioner og indflydelse. Det har været en udbredt opfattelse i kommissionen, at med en reform af Danmarks Radios øverste ledelse må radiorådets sammensætning og plads i systemet ændres.

Under drøftelserne af disse problemer har der været nuancer i argumentationen, alt efter den grad af kritik de forskellige medlemmer har udøvet mod radiorådets nuværende funktion. Men der har blandt et meget stort flertal af kommissionens medlemmer været enighed om konklusionen på disse overvejelser.

Flere medlemmer har i deres kritik navnlig lagt vægt på radiorådets politiske tyngde, sammenblandingen af økonomisk styring, programkritik og programansvarets placering. Som følge af væksten i antallet af politiske partier er også radiorådets størrelse vokset, så det nu omfatter 26 medlemmer. Under debatten er det sagt, at det næppe i sin tid har været lovgivernes hensigt, at rådet skulle udvikle sig til den størrelse og arbejde efter den praksis, der nu har udviklet sig.

Under alle omstændigheder er radiorådet

derved efter disse medlemmers opfattelse blevet et tungt organ, som ikke tilstrækkeligt smidigt kan udføre de opgaver, der er henlagt til det.

Radiorådets nuværende beføjelser og arbejdsmåde fører efter dette synspunkt rådets løbende indflydelse langt ind på områder, der burde forvaltes af driftsledelsen.

Sammenblandingen af bestyrelsesopgaver og opgaver, der hører hjemme hos den daglige driftsledelse, giver radiorådet alt for gode muligheder for at trække sager ind til en behandling, der ofte får partipolitiske bitoner. Det er fremhævet, at radiorådet er et organ, der ikke uden videre ser det som sin eneste og vigtigste opgave at fremme institutionens interesser.

Den partipolitiske prægning af radiorådet har efter flere medlemmers mening været en afgørende årsag til, at den øverste ledelse af Danmarks Radio ikke fungerer tilstrækkeligt effektivt. Næppe nogen anden virksomhed - heller ikke på medieområdet - ledes af en stor bestyrelse, der regelmæssigt med korte mellemrum i mange timer drøfter spørgsmål fra den daglige drift ud fra synspunkter, der ofte formuleres på andre punkter end dem, der kan afledes af hensynet til Danmarks Radios daglige virksomhed.

Denne styreform tager efter mange medlemmers opfattelse let incitamentet til udvikling og langsigtet handling ud af systemet. Der er fx ikke mulighed for ledelsen til at udvikle nye lederemner eller gå på jagt efter dem uden for institutionen, fordi valget af ledere også på de lidt lavere niveauer er radiorådets sag. Den interne programkritik og programudvikling præges let af, at medarbejdere og ledere må solidarisere sig længere end det af interne grunde ville være nødvendigt over for en eventuel kritik fra radiorådet.

Det er anført, at radiorådets størrelse, sammensætning, arbejdsform og funktioner har medført unødigt bureaukrati. En del af de ansatte i Danmarks Radio er beskæftigede med at udarbejde tidskrævende redegørelse på grundlag af spørgsmål eller bemærkninger fra radiorådets medlemmer.

For de medlemmer, der følger denne tankegang, er disse svagheder ved det nuværende system i sig selv yderst kritisable. Men kritikken får en særlig dybde, fordi den eksisterende styreform efter deres mening vil svække Danmarks Radios muligheder for at leve op til vilkårene i den konkurrence, der er ved at udvikle sig på radio/tv-området.

Flere medlemmer har fundet den kritik, der under kommissionens forhandlinger er fremført mod radiorådet, for overfladisk. De ønsker fremhævet, at for dem ligger hovedproblemet i, at ansvarsfordelingen mellem driftsledelsen og radiorådet er uklar. Det kan betyde ansvarsforflygtigelse for begge parter - en situation som bliver endnu mere iøjnefaldende, hvis radiorådet er splittet.

Disse medlemmer har også peget på, at det nuværende system *både* kan invitere rådsmedlemmer til at blande sig i driftsmæssige anliggender og medarbejdere/chefer til at politisere. Da ingen af delene er gavnlige for Danmarks Radios programvirksomhed, fører også disse medlemmers betragtninger frem til ønsket om en ordning, hvor bestyrelsen, hverken formelt eller reelt får indflydelse på - og dermed ansvar for - programmæssige enkeltdispositioner.

For alle de medlemmer af kommissionen, der lægger vægt på at sikre Danmarks Radio som en kulturinstitution med forpligtelse til bl.a. alsidighed og mangfoldighed, er der en dobbelt begrundelse for at ønske Danmarks Radios nuværende styreform ændret. Begrundelsen har sit udspring både i forpligtelsen og i ønsket om at opretholde den.

I den såkaldte public service-tankes grundlag (afsnit III.1) indgår, at radio/tv-virksomheden skal foregå uafhængigt af staten. Ved staten må her forstås ikke blot regeringen, men hele det politiske system, der styrer samfundet. Derfor lægger tilhængerne af en ændring af Danmarks Radios styrelse så afgørende vægt på, at der etableres et styringssystem, der mest muligt mindsker mulighederne for løbende politisk indblanding.

Men for disse medlemmer bliver også selve opretholdelsen af en public service-virksomhed i fremtiden afhængig af, at Danmarks Radio får et effektivt og smidigt styringssystem. Danmarks Radio må forudses at komme til at fungere i konkurrence med nye radio- og fjernsynskanaler både fra ind- og udland. Mange af disse kanaler vil ikke have forpligtelser af den type, som de nationale radiofonier hidtil har haft, og som Danmarks Radio fortsat efter disse medlemmers mening, skal have.

Det vil sætte Danmarks Radio i en ny situation. Konkurrencen vil stille voksende krav til

Danmarks Radios evne til hurtigt og effektivt at reagere på konkurrencens udfordringer.

Kravene øges af, at Danmarks Radio ikke blot frit kan konkurrere på de givne vilkår, men samtidig skal bindes til forpligtelser over for almenheden. Mål og midler må derfor hurtigt kunne revideres inden for den givne ramme. Alene det ville - hvis ikke de allerede nævnte andre grunde fandtes - være tilstrækkelig begrundelse for at modernisere Danmarks Radios øverste ledelse og gøre den mere handlekraftig.

*

De medlemmer af mediekommissionen, som tilslutter sig den refererede tankegang, går ind for, at Danmarks Radios øverste ledelse bliver en bestyrelse med et begrænset medlemstal. I drøftelserne er nævnt, at bestyrelsen bør have syv eller højst ni medlemmer.

Bestyrelsen skal have det øverste ansvar for Danmarks Radios økonomiske og programmæssige drift. Den skal påse, at radiolovgivningens målsætning og de vilkår, der i øvrigt er sat for Danmarks Radios drift, opfyldes.

Der skal være en klar adskillelse mellem det overordnede, bestyrelsesmæssige ansvar og den daglige programvirksomhed. Ansvaret for den daglige drift og for programvirksomheden skal påhvile driftsledelsen, der må have samme ledelsesmuligheder, som er de sædvanlige i forholdet mellem en bestyrelse og direktionen.

En væsentlig opgave for bestyrelsen bliver at udnævne direktionen. Hermed menes, at generaldirektøren og de øvrige medlemmer af direktionen udpeges af bestyrelsen. Det understreges af mange medlemmer, at udnævnelseskompetencen skal ligge hos bestyrelsen. Der er ikke tale om som i det nuværende system, at udnævnelsen foretages af ministeren efter indstilling.

Alle andre ansættelser er direktionens anliggende. Direktionen leder Danmarks Radios virksomhed under ansvar over for bestyrelsen. Argumentet herfor er først og fremmest, at der er behov for en radio/tv-virksomhed i Danmark, som ikke skylder skiftende politiske flertal eller andre interesser særlige hensyn. Dette mål nås bedst, når programansvaret er hægtet til dem, der har ansvaret for den daglige drift i øvrigt.

Hvis tanken om frigørelse af Danmarks Radios øverste ledelse fra den direkte politiske kontrol skal have mening,må der samtidig sættes visse begrænsninger for, hvem der kan udpeges til en bestyrelse for Danmarks Radio.

Herom har der blandt fortalerne for den skitserede model været enighed. Men meningen har delt sig med hensyn til, hvor grænsen skal sættes for den partipolitiske tilknytning, der bør hindre en person i at blive medlem af bestyrelsen.

Der er almindelig tilslutning til, at bestyrelsesmedlemmer ikke samtidig kan være medlemmer af folketinget. Denne afgrænsning er en forudsætning for, at folketingets kompetence alene fastholdes på licensgodkendelsen.

Nogle medlemmer har imidlertid ment, at denne begrænsning ikke er tilstrækkelig til at opnå den ønskelige politiske uafhængighed for bestyrelsen. De har ønsket yderligere sikkerhed mod politisk indblanding.

Derfor har de peget på, at personer på ledende poster i partiorganisationerne eller i organisationslivet, specielt i arbejdsmarkedsorganisationer og erhvervsorganisationer, ikke bør kunne sidde i bestyrelsen. Det er også nævnt, at det kan være uheldigt, at medlemmer af kommunalbestyrelser og amtsråd sidder i bestyrelsen, fordi de oftest er nært knyttet til partiorganisationerne.

Til det sidste er specielt indvendt, at begrundelsen for at udelukke folketingspolitikere er, at folketinget gennem lovgivningen og licensfastsættelsen har en indflydelse på Danmarks Radios virksomhed. Derfor skal de ikke involveres direkte i ledelsen. Det ville også indebære en sammenblanding af den lovgivende og den udøvende magt. Dertil kommer, at man ved at udelukke folketingspolitikere undgår et personsammenfald mellem på den ene side finansudvalget og Danmarks Radios ledelse på den anden side.

*

Noget tilsvarende gælder ikke for medlemmer af amtsråd og kommunalbestyrelser. Ved at udelukke dem afskærer man sig fra at udnytte en bestemt persongruppes kompetence og indsigt, specielt i regionale og lokale forhold.

Mere generelt er der sat spørgsmålstegn ved både det hensigtsmæssige og det realistiske ved at gå længere end til at udelukke folketingsmedlemmer for at sikre et rimeligt mål af politisk uafhængighed. Mange har fundet det proble-

matisk at gøre et aktivt partipolitisk engagement til en diskvalifikation.

Det er påpeget, at man ikke fjerner risikoen for partipolitisering ved at gøre den uofficiel gennem kravene om, at bestyrelsesmedlemmer i Danmarks Radio ikke må have tilknytning til organisationsliv og politik. Flere medlemmer har henvist til erfaringer fra andre lande, hvor man uanset bestyrelsens "upolitiske" beskaffenhed alligevel kender til politisk pression over for radio og tv.

Den mest sikre metode til at undgå eller begrænse dette er klarhed i kompetencefordelingen mellem bestyrelse/direktion og bestyrelse/programråd. Nogle medlemmer er også villige til at acceptere, at hvis folketinget ikke helt vil udelukke indsigt med bestyrelsesarbejdet, kan bestyrelsen eventuelt suppleres med to politiske udpegede medlemmer, repræsenterende henholdsvis regerings- og oppositionssiden.

Andre medlemmer har vendt sig meget skarpt mod denne tankegang og finder, at det vil være at åbne vejen tilbage til den situation i Danmarks Radios øverste ledelse, som man finder det helt afgørende at få ændret.

Fælles for tilhængere i kommissionen af en styringsmodel med en lille bestyrelse er, at denne model anses som den bedste til at sikre en effektiv adskillelse af bestyrelses- og programfunktioner og til at skærme mod direkte politisk indblanding. De mener tillige, at den lille bestyrelse, netop fordi den er lille, vil øge bestyrelsesmedlemmernes loyalitet over for den institution, de er sat i spidsen for - uanset med hvilken baggrund de i øvrigt er kommet ind i den.

Bortset fra det negative, der er nævnt i det foregående, kan der næppe peges på specifikke, positive kriterier for, hvem der bør vælges til en sådan bestyrelse. Da et hovedformål imidlertid er at styrke Danmarks Radios handledygtighed i en fremtidig konkurrencesituation, bør udvælgelsen af bestyrelsesmedlemmer naturligvis reflektere dette hensyn. Der er under drøftelserne talt om, at der bør tages hensyn til professionelle kvalifikationer, såsom kreative og ledelsesmæssige egenskaber. Som eksempler har været nævnt folk fra medieverdenen samt tilknytning til kulturlivet. Desuden bør efter de flestes mening medarbejderne have repræsentation i bestyrelsen.

Det er i forbindelse med denne drøftelse fra flere sider fremhævet, at tanken om, at man kan finde uafhængige, frie kulturpersonligheder er et fantasiprodukt. Der vil i et system som det danske altid blive tale om en stærkere eller svagere partipolitisk tilknytning, når medlemmer til en bestyrelse som den foreslåede skal findes.

Dog har der været bred enighed om at understrege, at det i en lov om disse forhold bør præciseres, at bestyrelsesmedlemmerne i deres virksomhed ikke repræsenterer parti- eller organisationsinteresser. Det skal fremhæves, at de tilsammen skal tegne bredden i tidens åndelige og kulturelle klima.

Det er væsentligt for det store flertal i kommissionen stærkt at pointere denne tankegang, fordi den efter deres mening bør være vejledende ved den konkrete udpegning af bestyrelsesmedlemmer. Det gælder, uanset hvilken instans, der får kompetencen til at udpege. Netop spørgsmålet om, hvem der skal udpege bestyrelsens medlemmer, har været drøftet i kommissionen. Forskellige forslag har været overvejet.

Det har været en udbredt opfattelse, at man må anse det for givet, at udpegningen skal foretages af politiske organer. Det ligger i det allerede nævnte forhold omkring Danmarks Radios finansiering og forpligtelser.

Det har været nævnt, at udpegningskompetencen bør ligge hos folketinget og forbindes med den sædvanlige procedure omkring valg af medlemmer til finansudvalget. Herimod er argumenteret, at derved er man for tæt på en mekanisme, som har skabt de uacceptable forhold omkring det nuværende radioråd.

I stedet er det foreslået, at folketingets præsidium foretager valget til Danmarks Radios bestyrelse. På den måde lægger man valget uden for den almindelige folketingspolitik og understreger, at udpegningen til Danmarks Radios ledende organ skal foregå på samme grundlag som andre af de opgaver, partierne løser i fællesskab. Der bevares en politisk baggrund for valgene, men på et andet niveau end det traditionelt partipolitiske.

I praksis kunne man tænke sig, at præsidiet udpegede fem af bestyrelsens medlemmer. To medlemmer kunne udpeges af medarbejderne, og de resterende to medlemmer af en bestyrelse på ni medlemmer kunne repræsentere lytter- og seerorganisationerne. På denne måde ville disse sidste organisationer få direkte indflydelse på

Danmarks Radios ledelse. For nogle medlemmer er netop disse organisationer et vigtigt udtryk for folkelig interesse for Danmarks Radios forhold, og det anses for betydningsfuldt at give dem plads i ledelsen.

Hertil er dog indvendt af flere medlemmer, at de ikke finder det rimeligt at give repræsentanter for lytter- og seerorganisationerne sæde i bestyrelsen. Det ville være at give den del af befolkningen, der er organiseret i disse foreninger en særstilling med indflydelse både gennem de politiske organer, der udpeger bestyrelsen og direkte i bestyrelsen, endda med en forholdsmæssig stor vægt. Lytter- og seerorganisationernes plads er efter dette synspunkt i det programråd, der omtales nedenfor. Som konsekvens af dette synspunkt ønsker disse medlemmer, at bestyrelsen kun skal bestå af syv medlemmer.

En del medlemmer kan ikke gå ind for, at folketingets præsidium skal udpege bestyrelsen. De mener, at denne kompetence rettelig bør henlægges til ministeren for kulturelle anliggender. Derved understreges, at sagen er et regeringsanliggende, og udpegningen placeres på linie med udnævnelsen af medlemmer af andre offentlige organer i kulturlivet.

Et realistisk politisk skøn gør det for de fleste tilhængere af denne styringsmodel indlysende, at en vis afspejling af de politiske styrkeforhold i folketinget vil være nødvendig i sammensætningen af en bestyrelse for Danmarks Radio. Derfor kan det også være hensigtsmæssigt at åbne mulighed for, at ændringer i styrkeforholdet kan slå igennem i bestyrelsen.

Heroverfor er for det første anført, at radiorådet ikke skal afspejle folketinget, men netop skal besidde en vis uafhængig og selvstændig rytme. For det andet er fremført ønsket om at sikre stabilitet og kontinuitet i Danmarks Radios øverste ledelse. Det er derfor foreslået, at funktionstiden for de enkelte bestyrelsesmedlemmer skal være fem år med mulighed for tidsbegrænset genvalg.

Det har under kommissionens drøftelse været overvejet, om det som i Norge ville være hensigtsmæssigt at indrette proceduren således, at et antal medlemmer efter den første udnævnelsesrunde baseres på valg efter tre år. Derved sikres, at der med to-tre års mellemrum bliver pladser fri i bestyrelsen.

Det er påpeget, at en sådan ændring ikke kan kombineres med en udnævnelse, der foretages af folketinget eller dettes præsidium. Denne form ville forudsætte udskiftning af alle politisk valgte på samme tid.

Centralt programråd

Det har flere gange været fremhævet, at sammenblandingen af programkritik og bestyrelsesfunktioner er en hovedanke mod det nuværende styresystem i Danmarks Radio. Med de tanker, der er refereret i det foregående, har en række kommissionsmedlemmer peget på, hvordan de egentlige bestyrelsesfunktioner kan løses.

Mange af disse medlemmer mener samtidig, at der desuden vil være brug for at etablere et forum for efterfølgende drøftelse af Danmarks Radios programpolitik og derved skabe et bindeled mellem radioens ledende organer og repræsentative udtryk for publikums opfattelse.

Det har været nærliggende at parallelisere med de nuværende amtsprogramråds virksomhed. I disse råd foregår i møder med deltagelse af repræsentanter for Danmarks Radios ledelse og for distrikterne en debat om programvirksomheden. Denne debat er ganske vist kun rådgivende, men kan dog være af værdi, fordi den giver Danmarks Radio en pejling på vigtige publikumsgruppers reaktioner og skaber en mulighed for dialog.

En tilsvarende virksomhed kan tænkes gennemført for landet som helhed. Adskillige medlemmer har fundet det hensigtsmæssigt at supplere det foreslåede bestyrelsessystem med et programråd, der med faste intervaller skal drøfte Danmarks Radios programvirksomhed. Et sådant råd skulle da kun have en rådgivende funktion, men vil næppe i det lange løb blive uden seerindflydelse på de store linier i programpolitikken.

Mange medlemmer ser ved oprettelsen af et sådant programråd muligheden for at trække på andre organisationer og samfundsgrupper, end tilfældet har været hidtil, i drøftelserne af Danmarks Radios programpolitik.Det er klart, at lytter- og seerorganisationerne skal have plads i et sådant råd. Men der peges på, at oplysningsforbundene, de faglige organisationer, arbejdsgiverforeningen, industrirådet, håndværksrådet, grosserer-societetet, landbrugets organisationer, forbrugerrådet, kvindebevæ-

gelsen, idrættens organisationer, ungdomsorganisationer samt uddannelses- og kulturområdet også bør inddrages.

Mens det må opfattes som en selvfølge, at Danmarks Radios medarbejdere repræsenteres i en kommende bestyrelse, ligger det efter flere medlemmers opfattelse anderledes med programrådet. Her skal medarbejdernes arbejde vurderes, og det synspunkt er anført, at der derfor ikke kan blive tale om medarbejderrepræsentation i programrådet. Det vil være op til Danmarks Radios øverste ledelse at finde egnede veje til kommunikation af programrådets synspunkter til medarbejderne. Det fremhæves, at disse jo i bestyrelsen kan medvirke hertil.

Det centrale programråd er foreslået udnævnt af ministeren for kulturelle anliggender. Valgperioden kan passende være fem år, idet den så vil følge de fem-års-perioder, der er foreslået for Danmarks Radios budgetter.

Andre kommissionsmedlemmer finder det ikke rimeligt at oprette et sådant rådgivende programråd. De mener, at man - som på andre medieområder - må lade bestyrelsen og direktionen have ansvaret for programvirksomheden. Disse organer kan så selv finde veje til den nødvendige kontakt med publikum i den form og det omfang, behovet tilsiger. Samtidig er det fremhævet, at ingen vil være tilfreds med at sidde i et sådant programråd. Hvis programrådet skal have nogen reel indflydelse, fordrer det en programmæssig indseende, og mødefrekvensen må være højere end to om året.

Amtsprogramråd

Mediekommissionen har med hensigt begrænset sig til at behandle Danmarks Radios øverste ledelse. Man har ikke fundet det rimeligt at gå ind i en vurdering af Danmarks Radios struktur og opbygning i øvrigt, fx med hensyn til virksomheden i distriktsradioerne.

På den anden side indgår i de fleste opgaveformuleringer fra Danmarks Radio ønsket om decentralisering og dækning regionalt med udsendelser, der dels betjener regionerne dels formidler egnet stof fra regionerne ud til landet som helhed. Desuden har amtsprogramrådenes funktion efter mange medlemmers opfattelse været så positiv, at den bør fortsættes, evt. i kombination med det foreslåede centrale programråd. Man kan tænke sig, at den hidtidige praksis med deltagelse af formændene for amtsprogramrådene i møder med radiorådet som programudvalg overføres til det foreslåede centrale programråd. Det er i denne forbindelse nævnt, at man bør holde programrådene på de forskellige niveauer adskilte, og at man derfor tværtimod bør undgå, at medlemmer i amtsprogramrådene har indflydelse i det centrale programråds virksomhed.

I den periode, amtsprogramrådene har eksisteret, er der ofte i og uden for rådene ytret ønske om, at rådene ikke blot burde have rådgivende funktioner, men fik beføjelser over for distrikterne i lighed med radiorådets over for Danmarks Radio på landsplan. Det ligger i fortsættelse af den argumentation, der for mange medlemmers side er fremført til støtte for en svækkelse af den politiske styring og en større selvstændighed til Danmarks Radio, at de ikke kan støtte en sådan tankegang.

Efter deres opfattelse er det afgørende at fastholde amtsprogramrådene som rådgivende organer. Det er her deres styrke hidtil har ligget, og den bør udbygges som et vigtigt regionalt led i et samlet rådgivningsnet på programsiden for Danmarks Radio.

Flere medlemmer har i den sammenhæng kritiseret den glidning, som har kunnet iagttages i flere amtsprogramråds sammensætning. Denne er som nævnt henlagt til amtsrådene, og fra starten valgte nogle amtsråd at sammensætte programrådene efter de regler, som de i øvrigt anvender ved nedsættelse af udvalg. Andre steder foretrak man en anden fremgangsmåde og indvalgte uden om forholdstalsmetoden personer udefra til at deltage i debatten om Danmarks Radios programvirksomhed.

I flere amter påklagedes denne fremgangsmåde af politiske partier, der følte sig forfordelt ved den anvendte metode. Indenrigsministeriet har givet klagerne medhold, så amtsrådene nu må nedsætte programudvalgene efter reglerne for nedsættelse af stående udvalg.

Det er under kommissionens drøftelser fra flere sider understreget, at denne fremgangsmåde må anses for den selvfølgelige. Praksis ved nedsættelse af udvalg i de kommunale og amtskommunale råd er anvendelsen af forholdstalsvalg. Imidlertid kan der udmærket vælges medlemmer uden for amtsrådet selv, og det gøres i stor udstrækning i amtsprogramrådene.

I betragtning af den principielle kritik, der er

ytret mod en politisering af styringen og programkritikken i Danmarks Radio, finder flere af medlemmerne dog, at praksis på dette område burde gøres mere smidig. De mener, at amtsrådene bør have pligt til ikke at udpege medlemmer af egen midte og have mulighed for at indvælge personligheder med tilknytning til kulturlivet uden anvendelse af forholdstalsvalgmåden.

En del medlemmer har anført, at programrådene har en vis værdi i det nuværende ét-kanalsystem, men hvis der i overensstemmelse med nogle af mediekommissionens anbefalinger etableres flere tv-institutioner og en eller flere selvstændige radioinstitutioner, vil antallet af programråd blive uforholdsmæssigt stort. I mange tilfælde vil programrådene komme til at fungere ret tæt sammen med den enkelte stations programmedarbejdere, og programrådene vil, selv om de kun er tillagt rådgivende funktioner, let kunne komme til at få en videregående kompetence. Disse medlemmer er derfor tilbøjelige til at foretrække en ordning uden programråd og stiller i hvert fald spørgsmålstegn ved, om programrådskonstruktionen er hensigtsmæssig på længere sigt.

Andre medlemmer har været enige i, at amtsprogramrådene ikke skulle tillægges beføjelser, men har ment, at de er et udmærket debatforum. Hvis man støtter tanken om en lille bestyrelse, er det nyttigt, at ledelsen får et forum, hvor den kan drøfte programindholdet i udsendelserne. Dette argument har en særlig vægt for de medlemmer, der mener, at den lille bestyrelse ikke skal rumme lytter- og seerrepræsentanter.

III.3.3. Kommissionens anbefalinger

III.3.3.1 Radiorådet afløses af en bestyrelse for Danmarks Radio

Et flertal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Sigurd Bennike, Jan Østergaard Bertelsen, Laurits Bindsløv, Aase Boesen, Johs. Christensen, H.P. Clausen, Aage Deleuran, A. Ejbye-Ernst, Bjarke Fog, Knud Aage Frøbert, Holger Hansen, Poul Hansen, Knud-E. Hauberg-Tychsen, Ole Bernt Henriksen, Henrik Holm-Hansen, Peter Holst, Helge Israelsen, Tove Hygum Jakobsen, A. Stendell Jensen, Liselotte Knudsen, Torben Krogh, Fl. Leth-Larsen, Jens Linde, Olga Linné, Erik Lund, A. Lund-Sørensen, Ib Lønberg, Thyge Madsen, Frands Mortensen, Karl Johan Mortensen, Peter Müller, Bent Nebelong, Kirsten Nielsen, Arnold Nørregaard, Ruth Nörthen, Kaj Pedersen, Johan Reimann, Preben Sepstrup, Karen Siune, Henning Skaarup, Bo Smith, Hans Strunge, Frode Svendsen, Hilmar Sølund, P. Toftdahl, Jørgen Weber, W. Weincke, Birte Weiss og Eivind Winsløw,

ønsker den nuværende ordning erstattet af et styresystem, der afskaffer den partipolitiske folketingsorienterede styring og gør den øverste ledelse af Danmarks Radio til et smidigt redskab, der kan styrke institutionen i den konkurrence med radio/fjernsyn, der må ventes både fra ud- og indland.

Flertallet anbefaler derfor, at radiolovgivningen om Danmarks Radio angiver den overordnede målsætning for Danmarks Radios virksomhed, herunder krav om alsidighed og mangfoldighed, principperne for finansiering samt reglerne for sammensætningen af Danmarks Radios øverste ledelse. Flertallet finder endvidere, at det vil være hensigtsmæssigt, at finansudvalgets godkendelse af licensafgiftens størrelse sker på grundlag af budgetter for en længere tid end det enkelte budgetår, fx for femårige perioder.

Flertallet foreslår desuden, at Danmarks Radio ledes af en bestyrelse på 7-9 medlemmer, der udpeges for en femårig periode. Bestyrelsen skal tilsammen afspejle samfundets strømninger og bredden i tidens åndelige klima. Danmarks Radios medarbejdere repræsenteres i bestyrelsen.

Bestyrelsen skal have det overordnede ansvar for Danmarks Radios administration og programvirksomhed. Den daglige drift på disse områder varetages af Danmarks Radios driftsledelse under ansvar over for bestyrelsen. Denne ansætter Danmarks Radios direktion og udarbejder budgetforslag og forslag til licensens størrelse til ministeren for kulturelle anliggender.

Et flertal af flertallet, bestående af:

Sigurd Bennike, Laurits Bindsløv, Aase Boesen, H.P. Clausen, Bjarke Fog, Knud Aage Frøbert,

Holger Hansen, Henrik Holm-Hansen, Helge Israelsen, Tove Hygum Jakobsen, A. Stendell Jensen, Torben Krogh, Jens Linde, Olga Linné, Erik Lund, A. Lund-Sørensen, Frands Mortensen, Karl Johan Mortensen, Kirsten Nielsen, Ruth Nörthen, Kaj Pedersen, Johan Reimann, Preben Sepstrup, Karen Siune, Henning Skaarup, Frode Svendsen, P. Toftdahl, W. Weincke, Birte Weiss og Eivind Winsløw,

ønsker tilføjet, at medlemmer af folketinget ikke kan udpeges til bestyrelsen.

Et mindretal af flertallet, bestående af:

Sigurd Bennike, Poul Hansen, Torben Krogh, Erik Lund, A. Lund-Sørensen, Arnold Nørregaard, Johan Reimann, Henning Skaarup, Bo Smith og Eivind Winsløw,

kan i princippet tilslutte sig, at radiorådet erstattes af en mindre bestyrelse, men ønsker at præcisere følgende:

Bestyrelsen har det overordnede administrative og økonomiske ansvar og udnævner direktionen. Programansvaret påhviler direktionen. Blandt bestyrelsens medlemmer skal juridisk, mediemæssig, teleteknisk og økonomisk sagkundskab være repræsenteret.

Bestyrelsens opgaver og sammensætning vil herefter være i overensstemmelse med overvejelserne vedr. den øverste ledelse af tv-2.

Et andet mindretal af flertallet, bestående af:

Bjarke Fog,

mener ikke, at personer, der beklæder ledende poster i de politiske partier samt i arbejdsmarkedets og erhvervslivets organisationer, kan udpeges til bestyrelsen.

Et mindretal blandt kommissionens medlemmer, bestående af:

Poul Holdt Hansen, Børge O. Madsen, E. Kjær Poulsen, Niels Thomsen og J.M. Westergaard,

anser det for teoretisk fejlagtigt og praktisk vildledende at anbefale konkrete ændringer i Danmarks Radios forskriftsmæssige arbejdsgrundlag, i sammensætningen og størrelsen af dens øverste ledelse og i dens virksomhed på radioområdet, så længe rammebetingelserne med hensyn til fremtidig tv-struktur og finansieringsmåder ikke på nogen måde kan anses for afklarede.

Danmarks Radios forpligtelser må delvis afhænge af publikums øvrige valgmuligheder, delvis af Danmarks Radios konkurrencevilkår og indtægtsgrundlag - og både omfanget og arten af ejerens, dvs. statens kontrol af institutionens virksomhed afhænger både af forpligtelserne og af den regulering, som kan ske gennem konkurrencen udefra.

Relevante forslag forudsætter derfor præcisering af de eksterne og interne vilkår, hvorunder den foreslåede ledelse skal fungere. Man vil med samme grundlæggende målsætning kunne mene fx, at en stor og kompleks ledelse med omfattende politikerrepræsentation vil være den rigtige løsning, hvis Danmarks Radio ikke får konkurrence med hensyn til landsdækkende fjernsynssendinger - og at dette vil være den dårligst tænkelige løsning, hvis Danmarks Radio skal konkurrere på nogenlunde samme vilkår med flere andre tv-stationer.

Problemet må altså anskues som led i en samlet betragtning. For vedkommende lyder besvarelsen, som følger:

Ud fra den antagelse,

- at der i tide tages effektive skridt til etablering af en ny landsdækkende (skønt gerne regionalt baseret) dansk tv-station, uafhængig af staten og af Danmarks Radio,
- at denne station kommer til at konkurrere med Danmarks Radio - og måske senere med andre stationer - om både licensmidler og reklameindtægter,
- at den ikke vil være bundet af vidtgående forskrifter med hensyn til programmernes emner, kvalitet og produktionsbetingelser ud over det til sikring af rimeligt uafhængig og kvalificeret nyhedsformidling fornødne,

vil nødvendigheden og nytten af udførligere programdirektiver, repræsentativ styring og klageordninger for Danmarks Radios virksomhed træde stærkt i baggrunden. Institutionens ledelse vil kunne overlades til en ministerudpeget direktion, der efter behov kan indhente råd og henstillinger fra en bredere publikums

repræsentation (fx valgt af de seere, der har øremærket deres licensbidrag til Danmarks Radio) såvel som fra medarbejderne.

Et andet mindretal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Gerda Louw Larsen, Børge E. Nielsen og Hans Nielsen,

som tillige er blandt de medlemmer, der mener, at Danmarks Radio også i fremtiden skal pålægges alsidigheds- og mangfoldighedsforpligtelse samt pligt til at holde ytringsfriheden i hævd og i øget omfang tilgodese befolkningens ytringsmuligheder, mener, at den nuværende i princippet samfunds- og forbrugerstyrede organisation af Danmarks Radios øverste ledelse skal styrkes.

Radiorådet og amtsprogramrådene skal styrkes og være demokratisk repræsentative og valg hertil skal ske efter ensartede retningslinier.

Amtsprogramrådene skal sikres repræsentationsret i radiorådet samt medbestemmelse og ansvar for regional programvirksomhed.

Endvidere skal der skabes lige vilkår for valg af lytter- og seerrepræsentanter og medarbejderrepræsentanter i radiorådet, og brugerindflydelsen sikres gennem repræsentation af lytter- og seerorganisationerne.

Herved sikres den mest åbne indsigt udefra for offentligheden i styringen og ledelsen af Danmarks Radio.

Et tredie mindretal af kommissionens medlemmer, bestående af

Karl V. Thomsen,

finder principielt ikke, at der er behov for at lovgive særskilt for Danmarks Radios øverste ledelse. Mindretallet mener, at Danmarks Radio i det fremtidige mediemønster må fungere på linie med alle andre, der ønsker at sende radio- og tv-programmer. Den nødvendige lovgivning kan indskrænkes til, hvad der på det tekniske område er nødvendigt for at opnå den optimale udnyttelse af det tilgængelige frekvensspektrum, så flest muligt kan få adgang til radio/tv-medierne. Målsætningen for alle indgreb på dette område må være at skabe de friest mulige adgangsbetingelser til at ytre sig gennem radio og fjernsyn.

Et fjerde mindretal af kommissionens medlemmer, bestående af:

J. Nørup-Nielsen,

ønsker ikke at tage stilling til spørgsmålet om en eventuel ændring i radiolovens bestemmelser om Danmarks Radios øverste ledelse.

III.3.3.2 Udpegningen af Danmarks Radios bestyrelse

Et mindretal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Laurits Bindsløv, Aase Boesen, Johs. Christensen, Holger Hansen, Henrik Holm-Hansen, Tove Hygum Jakobsen, A. Stendell Jensen, Liselotte Knudsen, Torben Krogh, Jens Linde, Olga Linné, Frands Mortensen, Kirsten Nielsen, Ruth Nörthen, Kaj Pedersen, Preben Sepstrup, Karen Siune, Henning Skaarup, Hans Strunge, Hilmar Sølund, Birte Weiss og Eivind Winsløw,,

foreslår, at folketingets præsidium udpeger bestyrelsen.

Et andet mindretal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Jan Østergaard Bertelsen, H.P. Clausen, Aage Deleuran, A. Ejbye-Ernst, Knud Aage Frøbert, Poul Hansen, Knud-E. Hauberg-Tychsen, Ole Bernt Henriksen, Peter Holst, Fl. Leth-Larsen, A. Lund-Sørensen, Thyge Madsen, Karl Johan Mortensen, Bent Nebelong, Arnold Nørregaard, Johan Reimann, Bo Smith, P. Toftdahl, Jørgen Weber og W. Weincke,

foreslår, at bestyrelsen udpeges af ministeren for kulturelle anliggender.

III.3.3.3 Programråd

Et mindretal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Jan Østergaard Bertelsen, Laurits Bindsløv, Aase Boesen, H.P. Clausen, Aage Deleuran, A. Ejbye-Ernst, Knud Aage Frøbert, Holger Hansen, Poul Hansen, Knud-E. Hauberg-Tychsen, Peter Holst, A. Stendell Jensen, Fl. Leth-Larsen,

A. Lund- Sørensen, Thyge Madsen, Karl Johan Mortensen, Bent Nebelong, Ruth Nörthen, Johan Reimann, Henning Skaarup, Hans Strunge, Frode Svendsen, Hilmar Sølund, Jørgen Weber, W. Weincke og Birte Weiss,

der går ind for en begrænset bestyrelse, foreslår endvidere, at der oprettes et centralt programråd. Rådets opgave bliver på faste møder at drøfte Danmarks Radios programpolitik med Danmarks Radios ledelse. Rådet har kun en rådgivende funktion.

Ved rådets sammensætning tages hensyn til, at lytterorganisationerne samt foreninger og organisationer, som repræsenterer den danske befolknings interesser med hensyn til erhverv, arbejdsmarked, forbrugerforhold, fritid, kultur, undervisning og idræt, repræsenteres.

Rådet udpeges for en fem-årig periode af ministeren for kulturelle anliggender.

Et andet mindretal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Jan Østergaard Bertelsen, Aase Boesen, H.P. Clausen, Holger Hansen, Poul Hansen, Knud-E. Hauberg-Tychsen, Ole Bernt Henriksen, Peter Holst, A. Lund-Sørensen, Bent Nebelong, Ruth Nörthen, Johan Reimann, Hilmar Sølund og W. Weincke,

ønsker at anbefale, at de nuværende amtsprogramråd bevares med deres hidtidige rådgivende funktioner.

Inden for samme standpunkt ønsker følgende medlemmer:

Laurits Bindsløv, A. Stendell Jensen og Birte Weiss,

at anbefale, at de nuværende amtsprogramråd bevares med deres hidtidige rådgivende funktioner, men disse medlemmer mener desuden, at amtsprogramrådenes rådgivende funktioner må ske med henblik på efterkritik af regionalradioernes virksomhed.

Følgende medlem blandt mindretallet:

Aase Boesen,

ønsker hertil at føje en anbefaling af, at reglerne for amtsprogramråd ændres, så medlemmerne skal udpeges uden for amtsrådenes egen kreds, subsidiært, at der gives amtsrådene en sådan mulighed.

Et tredie mindretal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Sigurd Bennike, Johs. Christensen, Henrik Holm-Hansen, Tove Hygum Jakobsen, Liselotte Knudsen, Torben Krogh, Jens Linde, Olga Linné, Erik Lund, Frands Mortensen, Kirsten Nielsen, Arnold Nørregaard, Kaj Pedersen, Preben Sepstrup, Karen Siune, Bo Smith, P. Toftdahl og Eivind Winsløw,

finder, at driften af Danmarks Radio principielt bør overlades den foreslåede bestyrelse og direktion. Disse organer må dog være forpligtede til at finde samarbejdsformer med et bredt udsnit af publikum.

Kapitel IV
Kortbølgevirksomheden

IV.1 Det historiske forløb

I 1967 nedsatte ministeriet for kulturelle anliggender radiokommissionen, der bl.a. skulle udtale sig om Danmarks Radio's kortbølgeudsendelser, herunder spørgsmålet om statens overtagelse af udgifterne til denne virksomhed (bet.nr. 592/1970).

Radiokommissionen fandt:

- at danske statsborgere, der som medarbejdere inden for skibsfarten eller på anden måde udøver en gerning uden for landets grænser uden at have opgivet deres tilhørsforhold til det danske samfund, har et naturligt behov for fra dag til dag at kunne holde sig orienteret om alle vigtige begivenheder og forhold i det samfund, hvortil de en dag vil vende tilbage,
- at dette behov ikke i øjeblikket dækkes på rimelig måde,
- at den mest effektive måde, hvorpå dette behov kan dækkes, er gennem effektive kortbølge-radioudsendelser,
- at løsningen af denne opgave på tilsvarende måde som i en række andre lande må betragtes som en almindelig statsopgave og ikke som en opgave, der bør løses af de licensbetalende lyttere. Gennemførelsen af en egentlig statsfinansiering skulle ikke nødvendiggøre opbygning af et særligt organisationsapparat, idet virksomheden måtte kunne varetages som hidtil af Danmarks Radio gennem nærmere aftale med det eller de pågældende ressortministerier. Radiokommissionen forudsætter herunder en sådan dispositions og regnskabsmæssig adskillelse af denne virksomhed fra Danmarks Radios øvrige virksomhed, at det sikres, at udgifterne ved kortbølgevirksomheden udelukkende beror på givne bevillinger,
- at der ikke fortsat var grund til at tilrettelægge fremmedsprogede udsendelser, og i konsekvens heraf vedtog radiorådet i oktober 1969 at standse disse pr. 1. januar 1970.

Radiokommissionen foreslog derfor:

- at der opføres to nye 500 kw kortbølgesendere,
- at der over disse sendere dagligt udsendes to udsendelser à 1 time i 8 retninger på dansk af nyheds- og almindelig orienterende karakter, tilrettelagt for danske søfolk og andre i udlandet arbejdende danske, og
- at der afsættes de fornødne statsbevillinger til sendernes bygning og drift og til dækning af alle med hele programvirksomheden forbundne udgifter.

Når radiokommissionen foreslog benyttelse af to - *stærkere* - sendere i stedet for som hidtil kun én, må det ses på baggrund af muligheden for samtidig brug af forskellige frekvensbånd, idet der derved opnås en væsentlig forbedring af modtagemulighederne, udover hvad der allerede vil blive opnået med anvendelse af kraftigere senderstyrke.

Anlægsudgifterne til etablering af et sådant anlæg blev efter prisniveauet fra oktober 1968 af kommissionen opgjort til omkring 20 mio. kr., mens de årlige driftsomkostninger ved 10-15 timers daglig drift skønnedes at ville blive af størrelsesordenen 2 mio. kr., ligeledes i oktober 1968-priser.

På et tidligere tidspunkt (1971) havde ministeriet for offentlige arbejder og kulturministeriet overvejet mulighederne for udarbejdelse af et særligt lovforslag om etablering af de af radiokommissionen foreslåede nye kortbølgesendere.

I januar 1972 blev der indgået en aftale mellem ministeren for offentlige arbejder og ministeren for kulturelle anliggender, hvorefter førstnævnte minister skulle foretage de fornødne

skridt til at udarbejde lovforslag om udbygning af kortbølgesenderen.

I den gældende radiolov hedder det i § 7, stk. 2: "Danmarks Radio kan endvidere udøve programvirksomhed på undervisningsområdet, ved udsendelse af kortbølgeprogrammer til udlandet og ved fremstilling af programmer til distribution på anden måde end gennem udsendelser."

Og i § 15: "Der kan stilles midler til rådighed af statskassen til dækning af udgifterne ved Danmarks Radio's virksomhed på de i § 7, stk. 2, nævnte områder. Aftale om vilkårene herfor træffes mellem ministeren for kulturelle anliggender, Radiorådet og den minister, hvis forretningsområde berøres af den pågældende del af virksomheden. Ved en sådan aftale kan bestemmelserne i § 9, stk. 1 og 2, fraviges."

Ved fremsættelse af lovforslaget i 1973 indeholdt bemærkningerne bl.a. følgende: "På baggrund af radiokommissionens indstilling (betænkningens s. 46) er der tilvejebragt hjemmel for fuldstændig eller delvis statslig finansiering af udgifterne ved Danmarks Radio's undervisnings- og kortbølgevirksomhed. Også Danmarks Radios produktion af programmer til distribution på anden måde, end gennem udsendelser bør kunne finansieres af statskassen, specielt undervisningprogrammer og programmer for søfarende og andre danske, der har deres gerning uden for landets grænser, men som har bevaret deres tilknytning til hjemlandet."

Kulturministeren sagde i en redegørelse den 19. oktober 1972 bl.a.: "Lovforslaget vil imidlertid under alle omstændigheder komme til at indeholde hjemmel for en gennemførelse af de forslag, som radiokommissionen og radiorådet har stillet om skattefinansiering af særlige dele af radio- og tv-virksomheden, nemlig undervisningen og kortbølgeudsendelserne.

De opgaver, som foreligger på disse to områder, bør betragtes som statsopgaver, og udgifterne hertil bør dækkes gennem statsbevillinger - således som det også er tilfældet i en lang række lande, der i øvrigt arbejder med licensfinansieret radio og tv. For dette finansår drejer det sig om 15,3 mio. kr. for undervisningsvirksomheden og ca. 1 mio. kr. for kortbølgeudsendelserne."

I september 1973 gentog radiorådet en henstilling fra 1972, idet man henviste til de ovenfor omtalte nye bestemmelser i loven om radio- og fjernsynsvirksomhed. Samtidig understregede radiorådet - med henvisning til radiokommissionens betænkning - at mulighederne for modtagelse med det nuværende senderudstyr var så ringe, at det måtte give anledning til alvorlige betænkeligheder fortsat at ofre penge på udsendelserne.

Udgifterne ved kortbølgeudsendelserne blev for finansåret 1972/73 opgjort til ialt 1,6 mio. kr.

Den 2. september 1974 erklærede radiorådets forretningsudvalg sig enig i, at det måtte anses for uforsvarligt, at Danmarks Radio investerede flere penge i kortbølgeanlægget i Herstedvester, hvilket betød, at de træmaster, der var farlige for omgivelserne, blev demonterede og udsendelserne overflyttet til de resterende antenner.

Dette gav anledning til en protest fra fællessekretariatet for de søfarendes organisationer og til et spørgsmål fra folketinget (SPM. nr. 146/1975).

Efter forhandling mellem ministeren for offentlige arbejder, ministeren for kulturelle anliggender og Danmarks Radio tiltrådte radiorådet den 24. juni 1975 en indstilling om finansiering af en midlertidig antenne til erstatning for de tidligere demonterede.

I juli 1975 afgav kassetteudvalget under kulturministeriet en betænkning (bet. br. 760/75) med indstilling om en forbedring af nyhedsformidlingen for de søfarende, hvori det bl.a. hedder.

"Det er udvalgets opfattelse, at der selv med en relativt veludbygget videogramtjeneste vil hengå en ikke uvæsentlig tid fra programstoffets indspilning til dets afspilning om bord i skibene.

Ulempen ved en sådan "forsinkelse", som ikke vil kunne undgås, er ikke afgørende i de tilfælde, hvor der er tale om distribution af programindslag af mere orienterende eller underholdende art. Drejer det sig derimod om rent nyhedsstof, hvor værdien af programstoffet helt og holdent er knyttet til dets aktualitet, vil en videogramtjeneste kun have stærkt begrænset værdi som led i nyhedsformidlingen til søfarende.

Udvalget har endvidere undersøgt spørsmålet om, hvorvidt den tekniske udvikling har muliggjort ordninger, som i overskuelig fremtid eventuelt vil kunne tages i brug i nyhedsformidlingen. Man har således været opmærksom på de overvejelser, der for tiden finder sted om en eventuel dannelse af en ny international organisation, hvis formål

skal være at tilvejebringe et internationalt, verdensomfattende, maritimt satellitsystem for teleforbindelse med skibe.

Disse overvejelser finder sted på baggrund af, at afviklingen af telegram- og telefontrafik med skibe i fjerne positioner i dag er baseret på kortbølgeradio, der - som anført i de foregående afsnit - ofte byder på usikre vilkår.

Man har måttet konstatere, at en radikal forbedring af kommunikationsmulighederne til skibe i alle positioner kun vil kunne gennemføres tilfredsstillende ved hjælp af satellitter.

Udvalget finder i den forbindelse anledning til at fremhæve, at efter det oplyste vil de satellitsystemer, man for tiden studerer internationalt, og hvoraf de første formentlig vil være i drift inden 1980, alene vil omfatte muligheden for telefon- og telegraf/telextrafik med skibene.

Da hverken faksimile, telex eller videogrammer efter udvalgets opfattelse vil kunne give grundlag for etableringen af en nyhedsformidling, som på rimelig måde opfylder de søfarendes krav om aktualitet og om en vis rimelig bredde i nyhedsinformationen, og da der efter det for udvalget oplyste ikke er grund til at tro, at den tekniske udvikling, herunder inden for satellitområdet, i overskuelig fremtid vil muliggøre en nyhedsformidling, der opfylder disse krav, er det efter udvalgets opfattelse den eneste realisable mulighed for en forbedring af forholdene, at der opføres en ny kortbølgeradiofonistation.

Idet udvalget fuldt ud kan tilslutte sig radiokommissionens synspunkter med hensyn til de søfarendes rimelige krav om en effektiv nyhedsformidling, der opfylder de ovenfor fremhævede forudsætninger om aktualitet og bredde, foreslår udvalget herefter, at der nu træffes definitiv beslutning om opførelsen af en ny kortbølgeradiofonistation med fx - som af radiokommissionen foreslået - 2 stk. 500 kw-sendere eller en tilsvarende teknisk hensigtsmæssig løsning, og at Generaldirektoratet for Post- og Telegrafvæsenet snarest derefter påbegynder det nødvendige projekteringsarbejde."

I foråret 1975 forespørger Danmarks Radio hos de norske og svenske radiofonier om muligheden for at få sendetid på de norske eller svenske kortbølgesendere. Svaret er negativt.

Den 2. juni 1976 tiltræder folketingets finansudvalg, at der påbegyndes forprojektering af senderne. Dette giver til resultat (december 1977), at to 500 kw-sendere med drejelige antenner vil kunne etableres inden for en ramme af 22-60 mio. kr. Etableringstiden er beregnet til 6 år.

Den 14. marts 1979 gav finansudvalget sin tilslutning til, at der for statsmidler blev etableret to 500 kw-sendere (budget 63 mio. kr.). De nye sendere ventes i drift i 1985 (i forbindelse med sparebestræbelser i 1980 forlænget med et år).

Da restoplaget af rør til den bestående sender måtte forventes opbrugt på 4 år, anmodede radiorådets forretningsudvalg den 11. februar 1980 post- og telegrafvæsenet om at søge industriministeriets accept af at påtage sig udgiften til en midlertidig sender (2,4 mio. kr.).

Det blev ved denne lejlighed oplyst, at der ikke findes internationale aftaler om de enkelte landes brug af kortbølgefrekvenser. Et udsendelsesstop kunne derfor betyde, at frekvenserne blev opbrugt af andre sendere.

Industriministeriet så sig ikke i stand til at stille det nødvendige beløb til rådighed, hvorefter radiorådet i august 1980 vedtog at bevilge en midlertidig sender.

En arbejdsgruppe hos post- og telegrafvæsenet afgav den 18. maj 1982 en rapport, der oplyste, at det ikke er muligt at finde en løsning på placering af de nye kortbølgesendere, som kan tilfredstille såvel miljømæssige hensyn som kravene til sendereffektivitet, som ville kunne gennemføres inden for rammerne af den gældende bevilling eller for en beskeden merudgift.

Rapporten sammenligner en placering på Buksør Odde, der er anslået til et beløb på 99 mio. kr. (1. januar 1982 niveau), med seks andre og dyrere løsninger.

Den 13. oktober 1982 blev projektet til en ny kortbølgestation på Buksør Odde stillet i bero efter samråd mellem ministeren for offentlige arbejder, miljøministeren og industriministeren. Samtidig blev det oplyst, at heller ikke alternative placeringsmuligheder bliver aktuelle. Som begrundelse angives såvel miljøhensyn som den almindelige sparepolitik.

Dette er i grove træk situationen vedrørende kortbølgesenderne op til foråret 1984.

IV.2 Tekniske aspekter vedrørende kortbølgesendere

Post- og telegrafvæsenet har siden 1948 drevet en senderstation for kortbølgeradiofoni i Herstedvester. Stationen blev i 1982 forsynet med en ny og mere tidssvarende sender, der bedre end den gamle giver mulighed for at anvende et antal forskellige frekvenser. Dette i forbindelse med en drejelig antenne giver forbedrede muligheder for at dække de ønskede områder. Det må dog understreges, at det nuværende anlæg absolut ikke lever op til de krav, man med

rimelighed kan stille til en kortbølgestation i dag.

Kortbølgeradiofoni betjener sig af den tilbagekastning, som finder sted i de øvre luftlag ved frekvenser i kortbølgeområdet. Reflektionsforholdene er stærkt påvirket af sollyset og udbredelsesforholdene varierer derfor i årets og døgnets løb. Ved korrekt valg af senderfrekvenser og sendetid vil det være muligt at nå ethvert punkt på jordkloden, men modtagekvaliteten afhænger af en lang række faktorer, som gør, at der kun kan ydes en acceptabel kortbølgetjeneste, såfremt der disponeres over en godt placeret og kraftig sendestation med de nødvendige retningsantenner. Den nuværende danske sendestation er i flere henseender ikke tidssvarende. Baggrunden herfor kan kort beskrives således:

- Der er kun bestemt afgrænsede områder i frekvensspektret til rådighed for kortbølgeradiofoni, og de samlede ønsker fra hele verden om sendetid giver uundgåeligt vanskeligheder for de svageste sendere.
- En kortbølgestation, der udnytter en eller flere kraftigere sendere og retningsantenner med størst opnåelig forstærkning i de ønskede senderretninger, bør placeres et sted, hvor der er plan jordoverflade ud til ca. 2,5 km. fra antennen. Kun derved opnås en optimal koncentration og udnyttelse af effekten ved lave udbredelsesvinkler. Lave udbredelsesvinkler er nødvendige for at sikre, at stationens udsendelser når frem over meget store afstande til de fjerneste egne af jorden.
- En så kraftig sender skal placeres fjernest muligt fra beboede områder, for at undgå uacceptable forstyrrelser af andre eksisterende radiotjenester i nærheden af sendestationen, som fx almindelig radiofoni og tv-modtagning, landmobile radiotjenester og flynavigation og -kommunikation.

Det vil af de anførte grunde ikke være muligt at forsyne den nuværende sendestation i Herstedvester med kraftigere sendere, og placeringen med den i de senere år skete tætte bebyggelse omkring stationsarealet gør det umuligt at opnå en ønsket forbedring af udbredelsen ved lave vinkler.

Der er verden over en meget betydelig interesse for kortbølgeradiofoni. I de senere år har mange lande effektiviseret deres sendestationer med kraftige sendere og gode retningsantenner. De største lande har etableret fremskudte sendestationer i lande, der hører til den region, man ønsker at sende til. Som eksempel kan nævnes, at den tyske kortbølgeorganisation Deutsche Welle udover 2 sendestationer i Tyskland disponerer over sendestationer på Malta, Sri Lanka, Portugal, Rwanda i Østafrika og Antigua i det Caribiske Hav. De fremskudte stationer programforsynes fra Tyskland ved hjælp af telelinier, der er lejet i telenettet, hvori indgår fremføring via kommunikationssatellitter i INTELSAT-systemet.

Et system med fremskudte sendere af dette omfang er overordentligt kostbart. Det hollandske budget i 1983 var på 39 mio. gylden, hvoraf 6 mio. gylden blev anvendt til de almindelige sendere og 10 mio. gylden til de fremskudte sendere.

Til sammenligning kan anføres de årlige budgetter i 1983 i Danmark var 6,7 mio. kr. til programmer, og 3,5 mio. kr. til sendere. I Norge gik 12 - 15 mio. nkr. til programmer, og 15 mio. nkr. til sendere, og i Sverige blev 21 mio. skr. anvendt til programmer og 8 mio. skr. til sendere.

Fremskudte stationer giver naturligvis en mere pålidelig modtagekvalitet på grund af de kortere afstande til modtagerne. Frekvensmæssigt betyder det brug af de laveste frekvensbånd, idet der over lange strækninger generelt skal bruges de højeste frekvenser. De fremskudte stationer medfører derfor forøget trængsel i de laveste bånd, men lettelser i de højeste bånd. Denne lettelse vil være fordelagtig for bl.a. Danmark, som er henvist til at sende direkte hjemmefra til de fjerneste egne af kloden og derfor anvende de højeste frekvenser.

På modtagerområdet er der sket en teknologisk revolution ved de seneste års nykonstruktion af modtagere, hvor frekvensindstillingen er helt præcis, og hvor man indtaster frekvensen med et regnemaskinetastatur. Modtagerne har samtidig bedre filtre, som gør, at forstyrrelser fra nabofrekvenser dæmpes kraftigt. Dette er første generation af virkelig kvalitetsmodtagere i en prisklasse fra ca. 3500 kr. og opefter. Næste generation vil blive modtagere med yderligere kvalitetsfiltre og baseret på enkeltsidebåndsteknik.

Med disse moderne modtagere, som vil være en nødvendig første forudsætning for at få udbytte af kortbølgeaflytning, og som i disse år sælges i stort antal verden over, er der naturligt en forventning hos lytterne om, at der på sendersiden stilles det bedst mulige materiel til rådighed.

I FN's særorganisation for telekommunikation ITU, (International Telecommunication Union) har man været meget opmærksom på forholdene i kortbølgeområdet. Da der er konstateret en voksende interesse hos befolkningerne i såvel udviklingslande som i industrilande for aflytning af kortbølgeudsendelser, har ITU for nogle år siden besluttet at forstærke sin indsats for at forbedre lyttemulighederne.

Ved en verdenskonference i 1979 blev det vedtaget at udvide de frekvensbånd, der af ITU er fastsat for kortbølgeradiofoni. Udvidelsen nødvendiggør flytning af andre radiotjenester, fx i forbindelse med faste radioforbindelsers overgang til brug af kommunikationssatellitter og moderne søkabler, og kræver derfor flere års forberedelse.

Samtidig vedtog ITU, at der skal udarbejdes helt nye internationale regelsæt med normer og specifikationer, som kan sikre, at alle lande får adgang til sendetid for kortbølge uden at blive udsat for ødelæggende forstyrrelser fra andre landes sendinger.

1. session af den til dette formål indkaldte verdenskonference blev afholdt i Geneve i januar/februar 1984. Der er her skabt enighed om, hvilke tekniske og planlægningsmæssige regler der skal lægges til grund for det videre arbejde, som dels vil foregå hos det internationale frekvensregistreringsråd i Geneve ved prøveplanlægninger af samtlige landes planlagte kortbølgeudsendelser i de kommende år. Behandlingen af sendeplanlægningen foregår ved hjælp af avancerede edb-programmer, som tager hensyn til udbredelsesforhold, årstidsvariationer m.m.

Ved 2. session af den nævnte verdenskonference skal der på grundlag af prøveplanlægningerne og erfaringerne i den forløbne tid vedtages de nødvendige procedureregler og tildelingsmekanismer med sigte på at sikre de bedst mulige modtageforhold og skabe en ligestilling mellem alverdens lande.

Den pågældende opgave vil give mange vanskeligheder, men de allerede vedtagne principper skulle indebære, at der for hvert land vil kunne sikres rimelige modtageforhold i hvert fald for et vist minimum af sendetid.

Blandt principperne har man drøftet, om der skal gives prioritet til national anvendelse af kortbølgeudsendelse, fx Danmarks sendinger til Grønland, men det er alene vedtaget at give særlige hensyn til sådanne udsendelser i den udstrækning disse udsendelser adskiller sig fra internationale udsendelser, dvs. i henseende til kontinuitet i sendetid fra periode til periode.

Danske udsendelser til havområder med sigte på danske skibe betragtes i denne henseende ikke som nationale sendinger. I planlægningsperioden skal der foretages en analyse af, i hvilken udstrækning sendinger til havområder kan medføre større eller mindre forstyrrelsespåvirkning af modtagningen over landområder. Problemet er af akademisk karakter, idet sendinger til havområder almindeligvis også vil være bestemt til landområder, og dermed vil de pågældende sendinger ikke være udsat for nogen forskelsbehandling.

IV.2.1 Er satellitter en alternativ løsning?

Satellitter specielt beregnet til spredning af lydradioprogrammer har ikke hidtil påkaldt nogen større interesse på det internationale plan. Kun i forbindelse med radio/tv-satellitter er det fundet hensigtsmæssigt at medtage spredning af lydradio. Den internationale Teleunions WARC-1977-aftale, der omfatter Europa og Afrika, tildeler hvert land et antal tv-kanaler, der også gerne må anvendes til lydradio, men princippet er, at der er tale om udsendelser, der i teknisk henseende er beregnet til national dækning (NORDSAT's nordiske dækning er en undtagelse). Satellitter i henhold til denne aftale vil således slet ikke kunne tilgodese behovet for global dækning. I de øvrige regioner er der ej heller nogen realistisk mulighed for en geografisk omfattende spredning af danske programmer pr. satellit.

En global satellitspredning af et dansk program vil nødvendiggøre indgåelse af et helt nyt internationalt aftalesæt for at sikre placering i synkronbanen og beskyttelse af de nødvendige frekvenser for formålet. Hertil kommer, at udgifterne til en satellit af denne karakter vil

beløbe sig til størrelsesordenen 1 mia. kr. For at dække alle verdenshave vil det være nødvendigt med 3 satellitter i synkronbanen, og polarområderne vil ikke blive dækket.

De igangsatte aktiviteter i ITU som beskrevet i det foregående afsnit og den almindelige indstilling i toneangivende lande og i internationale organisationer må tages som et klart udtryk for, at kortbølgeradiofoni også i de næste par årtier er den eneste praktisable løsning, når det gælder radioudsendelser, som skal kunne modtages i andre verdensdele og på havene.

IV.3 Kortbølgesituationen i Danmarks Radio i foråret 1984

IV.3.1 Kortbølgeprogrammet

Kortbølgeprogrammet er på 52 minutter dagligt. Det sendes direkte kl. 11.00 og optages samtidigt på bånd, hvorefter det genudsendes 10 gange i forskellige retninger og på forskellige frekvenser i løbet af døgnet indtil kl. 02.00. Desuden samsendes radioavisen kl. 12.00-12.30, radioavis og nyhedsmagasin kl. 18.30-19.30 og mandag-fredag radioavisen kl. 22.00-22.15 mod Grønland og Nordamerika. Radioavisen kl. 22.00 genudsendes kl. 22.30-22.45 mod Sydeuropa og Nordafrika.

På lørdage og søn- og helligdage sendes 11 udsendelser, idet 22-radioavisen erstattes af det ordinære kortbølgeprogram, der sendes mod Sydeuropa og Nordafrika kl. 22.00-22.52.

På alle dage bortset fra søndage er de første 15-18 minutter af kortbølgeprogrammet *nyheder* fra Danmark og om Danmarks forhold til omverdenen. De sidste 4 minutter af kortbølgeprogrammet er et resumé af dagens nyheder, ialt pr. uge 125 minutter.

Af *aktualitetsstof* bringes desuden et ugentligt magasin på 24 minutter (Hjemmefra), der nærmere behandler nogle af ugens vigtigste nyheder eller nogle af tidens mest karakteristiske fænomener.

Desuden et ugentligt nyhedsresumé på 14 minutter (Ugen der gik), 9 minutter ugentligt med avis-kommentarer (Dansk presserevy) og sport 14 minutter ugentligt. Udenrigsstof behandles kun i det omfang, der er danske aspekter i det eller danske kommentarer til eller reaktioner på det. Dog bringes månedligt en udenrigspolitisk orientering på 10 minutter (Udenrigspolitisk kronik), ialt pr. uge 73 minutter.

Samfundsstof
dækkes i form af enkeltudsendelser om forskellige forhold i det danske samfund og om vor historie, ialt pr. uge ca. 21 minutter.

Erhvervsstof
dækkes dels af en ugentlig udsendelse om søfarts-erhvervet og de søfarendes livs- og arbejdsforhold (Sø og folk) på 14 minutter. Udsendelsen bringes også på hjemmeprogrammet. Desuden bringes enkeltudsendelser om dansk eksporterhverv, ialt pr. uge ca. 18 minutter.

Kulturstof
dækkes af enkelt-udsendelser om kulturelle emner. En gang månedligt bringes et magasin på 24 minutter (Bogøjet), der behandler danske bogudgivelser. Desuden indledes hvert søndagsprogram af 5 minutter med dagens tekst og en salme, ialt pr. uge ca 37 minutter.

Hverdagslivet
dækkes af enkelt-udsendelser og i søndagsprogrammet, der beretter om kuriositeter og træk fra den danske hverdag, og desuden sendes musikalske hilsener til danske i udlandet, ialt pr. uge 48 minutter.

Musik
kan kun anvendes i begrænset omfang på grund af den meget ringe lydkvalitet, kortbølgeprogrammet modtages i. Udvalget indskrænker sig til musik med et enkelt lydbillede eller musik, der må forudsættes kendt af de fleste lyttere.

Dog bringes én gang månedligt 19 minutter med eksempler fra den forløbne måneds pladeudgivelser i Danmark (Nye danske plader).

Og af søndags-programmer udgør musikken ca. 1/3.

Desuden kan der indgå musik i andre af kortbølgeprogrammets udsendelser, hvor det er formålstjenligt, ialt pr. uge ca. 19 minutter.

Lytterservice
udgøres af Teknisk brevkasse på 19 minutter hveranden uge, der orienterer om lytterforhold rundt i verden og rådgiver om modtagelse af kortbølgeprogrammer.

Desuden bringes både ugentlige og daglige programoversigter, ialt pr. uge 13 minutter.

Desuden bringes *enkelt-udsendelser* om udlandsdanskeres forhold og andre emner, der skønnes af interesse for lytterne, ialt pr. uge ca. 10 minutter.

Samlet programtid pr. uge 364 minutter.

Den største del af kortbølgeprogrammets udsendelser består af *redigeret stof* fra andre kilder som Ritzau, aviser og hjemmeprogrammets udsendelser, uden nogen selvstændig nyhedsindsamling fra kortbølgeredaktionens side. Det gælder først og fremmest nyhederne, men i større eller mindre grad også de øvrige faste punkter på kortbølgeprogrammet. Ialt udgør andelen af kortbølgeprogrammet, der er produceret på den måde, 70%.

Udvalget af *udsendelser, der kan genudsendes* umiddelbart fra hjemmeprogrammet, er begrænset,

- fordi de ofte er for lange til de 35 minutter, der maksimalt er plads til på kortbølgeprogrammet,
- fordi de ligger i serier, som man ikke kan binde an med på kortbølgeprogrammet,
- fordi de er for specielle til at kunne stå alene på kortbølgeprogrammet, eller
- fordi lydkvaliteten, der nok er anvendelig på FM, ikke tillader en forståelig modtagelse over kortbølge.

Genudsendelser udgør 15% af kortbølgeprogrammet.

De rent *egenproducerede udsendelser* på kortbølgeprogrammet er "Sø og folk", andele af magasinet "Hjemmefra" og ellers enkelt-udsendelser. En væsentlig del af denne egenproduktion udføres af free-lancere.

Egenproduktions-andelen af kortbølgeprogrammet er 15%.

IV.3.2 Lytterne

Antallet af lyttere til kortbølgeprogrammet fra Danmarks Radio kan i sagens natur ikke gøres op på samme måde, som Danmarks Radio foretager opgørelse over lyttere til hjemmeprogrammet.

Tabel 43: Danske i udlandet

	Kendte	Anslåede	Ialt
Søfarende	9.059	1.100	10.159
Europa uden for Kalundborg Langbølgesender	677	13.200	13.877
Vestlige Nordamerika	15.900	30.483	46.383
Østlige Nordamerika, Nordatlanten (Grønland, Island)	20.515	24.617	45.132
Mellemamerika, Caribien	255		255
Sydamerika	542	15.400	15.942
Vestlige og nordvestlige Afrika	300	1.080	1.380
Østlige Nordafrika	407	10	417
Sydlige Afrika	932	2.900	3.832
Mellemøsten	1.926	1.975	3.901
Sydøstasien	809	506	1.315
Fjernøsten	285	380	665
Australien m.m.	7.913	4.064	11.977
Verden uden for Kalundborg Langbølgesender incl. søfarende	59.520	95.520	155.235
Europa inden for Kalundborg Langbølgesender	62.600	25.715	88.315
Hele verden	122.120	121.430	243.550

Kilde: Kortbølgetjenesten.
Bortset fra USA, New Zealand og Grønland er alle tal indhentet hos danske repræsentationer i udlandet i 1. halvår af 1983.

Kortbølgetjenesten modtager årligt omkring 2.500 henvendelser fra lyttere, der har hørt programmet. Heraf er 1/3 udlændinge.

I kortbølgetjenestens lytterkartotek er opført 2.500 adresser, der løbende modtager sendeplaner i et oplag på 5.000 eksemplarer. Desuden er registreret 24 adresser, der modtager sendeplanen på engelsk i et oplag på 57 eksemplarer.

Ialt er der 244.000 danske i udlandet ifølge en opgørelse, kortbølgetjenesten foretog i 1983 i det væsentlige på basis af oplysninger fra de officielle danske repræsentationer i udlandet, jf tabel 43.

IV.3.3 Transcription (båndeksport)

Loven om radio- og fjernsynsvirksomhed åbner mulighed for, at Danmarks Radio stiller programmer til rådighed for udenlandske radiofonier, idet der i § 7, stk. 2, står, at Danmarks Radio kan udøve programvirksomhed "ved fremstilling af programmer til distribution på anden måde end gennem udsendelser".

Det internationale marked for dansksprogede radioudsendelser er stærkt begrænset, men kortbølgetjenesten har dog haft henvendelser fra dansksprogede, der arbejder med programmer på de offentlige radionet i Australien, om kopier af udsendelser fra kortbølgeprogrammet.

Også medarbejdere ved de dansksprogede programmer i Canada er interesserede i at modtage kopier af udsendelser fra det danske kortbølgeprogram.

Disse henvendelser har hidtil måttet afvises af Danmarks Radio med henvisning til manglende ressourcer.

Kortbølgetjenestens medarbejdere deltager på privat basis i et fællesnordisk projekt arrangeret af Sveriges Riksradio, der hvert andet år udsender en serie halvtimesprogrammer, bestående af et fra hvert af de nordiske lande, til ca. 100 ikke-kommercielle radiostationer i USA. Det sker på Sveriges Riksradios ansvar og regning.

IV.3.4 Personale

Danmarks Radios kortbølgetjeneste er organiseret som en sektion under nyheds- og aktualitetsafdelingen, radio, og er bemandet således:

1 sektionsleder
2 journalister
1 journalistpraktikant
1 overassistent
1 assistent.

Omkostninger i 1983 var på ca. 10 mio. kr., jf følgende opstilling:

	1.000 kr.
Udsendelses-, personale- og afdelingsomkostninger....	1.550
Andel i tekniske udgifter*).....	5.200
Udgifter til kortbølgesender.....	3.500
Total	10.250

*) Opgjort til den studietimepris, som undervisningsministeriet betaler.

IV.4 Kortbølgevirksomheden i Europa

I tabel 44 er opstillet en oversigt over de europæiske landes kortbølgetilbud.

Tabel 44: Europæiske kortbølgetilbud

Land	Antal sprog nationale	fremmede
Albanien	1	20
Belgien, BRT (flamsk)	1	2
Belgien, RTBF (wallonsk)	1	0
Bulgarien	1	11
Danmark	1	0
Finland	1	2
Frankrig	1	4
Grækenland	1	12
Holland	1	6
Irland	ingen kortbølge	
Island	ingen kortbølge	
Italien	1	26
Jugoslavien	?	10
Luxembourg	1	4
Malta	ingen kortbølge	
Norge	1	2
Polen	1	10
Portugal	1	5
Rumænien	1	12
Schweiz	3	4
Sovjetunionen	1	61
Spanien	1	3
Storbritannien	1	36
Sverige	1	6
Tjekkoslovakiet	1	8
Ungarn	1	6
Vatikanet	1	35
Vesttyskland, Deutsche Welle	1	27
Vesttyskland, Deutschlandfunk	1	12
Østrig	1	4
Østtyskland	1	10

Kilde: World Radio TV Handbook 1983.

Desuden gives nedenfor (tabel 45) en oversigt over kortbølgeforhold i Nordvest-Europa. Det skal bemærkes, at den sendekapacitet, der er anført for Norges vedkommende, er under opbygning, og at Finland har besluttet at udvide sendekapaciteten til forventet igangsættelse i 1987.

IV.4.1 Specielt om de norske forhold

Udlandsprogrammet har ialt 6 sendere til disposition. Foruden to nye 500 kw-sendere på Kvitsøy er der tre relativt gamle sendere på 100/120 kw og en nyere 300 kw-sender i Frederiksstad. Desuden bliver udlandsprogrammet fra maj 1983 sendt ud over mellembølgesenderen.

De to kortbølgesendere på Kvitsøy har primært den østlige halvkugle som dækningsområde. Etableringen af sendere på Sveio i Sunnhordland påbegyndtes i 1983. Denne station skal dække den vestlige halvkugle. Stationen ventes i drift fra 1987. I 1983 blev der foretaget en omlægning i de norske udlandsprogrammer samtidig med en forbedring af den tekniske kvalitet. Med få undtagelser blev omlægningen positivt modtaget. I 1983 blev der udsendt 22 sendinger pr. døgn fra kortbølgeanlæggene i Frederiksstad og Kvitsøy. Hver sending var på 45 minutter. Der blev vekslet mellem 11 rene nyhedsudsendelser og 11 udsendelser med et mere varieret programindhold.

Det ny sendemønster har ikke medført nogen ekstra udgifter for NRK.

Programmæssigt har man fulgt den plan, der lå til grund for omlægningen i november 1982. Det er nyheder og løbende information, som har været og fremdeles er af størst interesse for lytterne i udlandet. Ved siden af de ordinære nyhedsprogrammer med aktuelt og programoversigter spiller de lokale nyhedsindslag fortsat en vigtig rolle. Regionalt stof bliver nu viet noget mere opmærksomhed end tidligere. Emner, der fordrede uddybende kommentarer bliver taget op af "Magasinposten", der sendes to gange om ugen. Kommune- og folketingsvalg bliver dækket dels med stof fra rigsprogrammerne og dels med egenproducerede programmer.

Udlandsprogrammet ser det som en vigtig opgave at være kontaktskabende mellem hjemme- og ude-Norge. I programmæssig henseende sker det bl.a. gennem større reportageoplæg fra Midtøsten, hvor norske industrivirksomheder har gjort sig stærkt gældende, og fra Afrika, hvor norsk ulandshjælp er koncentreret. Disse reportager bruges både som programindslag over kortbølgesenderen og i rigsprogrammerne.

De norske kortbølgesendere udsender endvidere fremmedsprogede udsendelser. Et

Tabel 45: Kortbølgeforhold i Nordvest-Europa

	Belgien BRT (flamsk)	Belgien RTBF (wallonsk)	BRD Deutsche Welle	Danmark DR	Finland YLE	Holland RNI	Norge NRK	Stor- BBC	Sverige RR
Medarbejdere									
faste	14	22	1.440	5[1]	31	308	16	2.709	74
løse	9	5	52	2	3	19	0	179	10
Kb-sendetimer pr. uge	203	196	3.287	96	349	1.054	462	7.081	270
Programtimer pr. uge									
Eget sprog	82t. 30	98t.	uoplyst	19t.	124t.	114t.	121t. 15	uoplyst	28t.
Engelsk	4t. 30	0	11t. 40	0	35t.	66t. 30	0t. 30	–	28t.
Fransk	0	–	0	0	0	21t.	0	6t. 30[2]	17t. 30
Spansk	2t. 00	0	32t. 40	0	0	35t.	0t. 05	5t. 15[2]	21t.
Portugisisk	0	0	28t. 00	0	0	6t.	0	3t. 15[2]	14t.
Russisk	0	0	26t. 15	0	0	0	0	6t.[2]	21t.
Andre: Østeuropæisk	0	0	79t. 55	0	0	0	0	14t. 15[2]	0
Vesteuropæisk	0	0	5t. 50	0	16t.	0	0	8t.[2]	14t.
Oversøisk	0	0	11t. 40	0	0	84t.	0	42t. 45[2]	0
Antal lytter-henvendelser 1982	14.000	5.000	340.000	2.500	6.000	138.000	10.000	flere hundrede tusinde	40.000
Sendere									
Op til 50 kW	0	0	1[3]	1	2	2	3		0
100 kW	1	1	9	0	1	4	0		0
150 kW	0	0	0	0	0	0	0	81[4]	0
250 kW	1	1	12[3]	0	1	0	0		0
300 kW	0	0	0	0	0	4[3]	1		0
500 kW	0	0	6	0	0	0	2		3
MB	1	0	2[3]	0	2	0	1	8	1
LB	0	0	0	0	1	0	0	1	0
FM	0	0	0	0	1	0	1	2	1
Finansiering	stat	stat	stat	licens	licens	licens	licens	stat	stat
Transcription service	nej	ja	ja	nej	ja	ja	nej	ja	ja

Kilde: EBU-spørgeskema-undersøgelse.
1) Excl. programteknikere
2) Programtid pr. hverdag
3) Sendere i udlandet
4) Incl. sendere i udlandet.

engelsk-sproget program "Norway Today" sendes hver søndag og indeholder nyheder om og fra Norge plus reportager om små og store begivenheder i Norge. "Norway Today" retter sig ikke til nogen speciel lyttergruppe. Udlandsprogrammet har desuden en ugentlig udsendelse på spansk.

IV.4.2 Specielt om de svenske forhold

Sveriges kortbølgevirksomhed benævnes "Radio Sweden International" (RSI).

Fra 1975 er sendervirksomheden sket via tre 500 kw-sendere. Én beliggende i Hörby og to i Karlsborg. Dog er kun to af senderne i funktion. Den tredie holdes i reserve.

I 1981 godkendte den svenske rigsdag opførelsen af en ny 600 kw-sender i Hörby. Den nye sender forventes at forbedre modtagelsen af de svenske programmer i det nære udland. Trods forbedringer har den svenske kortbølgevirksomhed haft svært ved at holde trit med andre landes kortbølgevirksomhed, der er blevet endnu stærkere og i stigende grad betjener sig af fremskudte sendestationer, placeret uden for landets grænser

Formålet med kortbølgevirksomheden er at give svenskere i udlandet mulighed for at opretholde kontakten til Sverige og at give lyttere i udlandet mulighed for at modtage information om Sverige. Fra RSI's side ønsker man ligeledes, at den svenske kortbølgevirksomhed kan fungere som den uafhængige stemme fra Norden.

Allerede fra 1952 udsendte man 20 timer daglig og på 6 sprog: svensk, engelsk, tysk, fransk, spansk og portugisisk. Siden 1967 har man desuden sendt på russisk. I dag produceres sammenlagt 87 halvtimers udsendelse pr. døgn. RSI finansieres gennem udenrigsministeriet og er altså ikke afhængig af licensmidler. Svensk lovgivning sikrer RSI's en uafhængig status. RSI er organiseret i to afdelinger:

1. Programafdelingen, som er ansvarlig for den direkte radiospredning fra Sverige.
2. Eksportafdelingen, som er ansvarlig for produktionen og distributionen af radio- og tv-programmer til stationer uden for Sverige.

Disse programproduktioner fordeles gratis til alle, dog hovedsageligt til USA, Canada og Afrika. Programmet omhandler svensk musik, kultur og politik. Hvert år eksporteres mere end 8.000 bånd til radiostationer i mere end 30 lande.

Programmerne er af 30 minutters varighed.

De programmer, der udsendes på svensk, er sammensat på samme måde som rigsprogrammerne, dog med en særlig vægt på de svenske nyheder.

De programmer, der udsendes på andre sprog end svensk,begynder med et 5 minutters nyhedsresumé efterfulgt af et magasinprogram, der indeholder uddybende indslag.

Men for alle udsendelserne er målet det samme: at viderebringe begivenheder fra Sverige og det nordiske område i det hele taget og at tilkendegive Sveriges rolle i internationale begivenheder.

IV.5 Mediekommissionens stillingtagen

I mediekommissionen er den tidligere radiokommissions bedømmelse om, "at det ikke med den nuværende kortbølgesender er muligt at sikre en sådan modtagekvalitet hverken for søfarten eller for andre i udlandet boende danskere, at det er forsvarligt under de nuværende sendertekniske vilkår at opretholde en kortbølgevirksomhed" blevet noteret med særlig interesse.

Flere af mediekommissionens medlemmer deler denne opfattelse og mener samtidig, at der eksisterer et voksende behov for at informere, kommentere og forklare danske begivenheder til danskere, der befinder sig i udlandet. Disse medlemmer ser kortbølgeradioen som en effektiv måde at nå store grupper af lyttere i udlandet. Det må anses for en uholdbar situation, at der på den ene side ikke er udsigt til, at sendersituationen forbedres, og at kortbølgevirksomheden på den anden side heller ikke kan stilles i bero, indtil sendermuligheden er tilfredsstillende, fordi Danmark derved ville kunne risikere at miste sin plads i kortbølgefrekvensspekteret. Når man henser til, at der netop i disse år sker en planlægning af den fremtidige udnyttelse af kortbølgebåndene, er det vigtigt, at der fra dansk side markeres en klar vilje til at opretholde en kortbølgetjeneste.

Den nuværende kortbølgevirksomhed retter sig især mod danske statsborgere i udlandet. Det være sig søfolk eller andre, der udøver en gerning uden for landets grænser uden at opgive deres tilhørsforhold til Danmark.

Danske søfolk, der har deres gerning uden for landets grænser, har et behov for at blive holdt orienteret om det danske samfund. Det gælder også for danskere, der deltager i international og flernationalt samarbejde.

Flere kommissionsmedlemmer har givet udtryk for, at danske statsborgere i udlandet fortsat må være den primære målgruppe. Ganske vist vil de danskere, der for stedse har forladt Danmark, udgøre en selvstændig målgruppe, der kunne have glæde af at blive betjent af kortbølgetjenesten, men i betragtning af den forholdsvise beskedne kapacitet, som kortbølgemediet vil råde over selv med to nye 500 kw-sendere, må indsatsen koncentreres til de danske statsborgere i udlandet. Til gengæld må der efter disse medlemmers opfattelse ske en opprioritering af programindholdet.

Situationen er i dag den, at kortbølgetjenesten redaktionelt alene er i stand til at give en nødtørftig nyhedsformidling med gentagelse af de samme nyheder i mere end et halvt døgn, uanset hvad der måtte ske i denne periode. Kortbølgetjenesten er ikke i stand til at bringe

nyheder på søndage, hvor lytterne har bedst tid til at lede efter kortbølgeprogrammet, og kortbølgetjenesten er kun i stand til i meget begrænset omfang at producere udsendelser, der tager særligt hensyn til, at målgruppen savner adgang til andre nyhedsmedier fra Danmark, og derfor har færre forkundskaber om tidens Danmark end lytterne til Danmarks Radios hjemmeprogrammer. Disse kommissionsmedlemmer ønsker, at den fremtidige danske programtjeneste skal kunne betjene alle danskere i hele verden med nyheder morgen og aften, redigeret op til udsendelsestidspunktet og med hensyntagen til de søfarendes og udlandsdanskernes særlige interesser og spinklere forudsætninger. Nyhederne skal primært være danske, men også internationale og placere Danmark i en international referenceramme.

En opprioritering af programindholdet vil også kunne betyde en grundig orientering om større begivenheder og karakteristiske foreteelser i Danmark og om den danske politiske debat - folkeligt såvel som parlamentarisk - og give plads for udsendelser, der orienterer om samfundet i almindelighed, om kultur, erhverv og hverdag i Danmark og Danmarks forhold til omverden.

Men kortbølgetjenesten bør tillige kunne tjene som servicekanal for danske i udlandet samt som informationskanal for danske i konflikt- eller kriseramte områder.

Hidtil har udlandsudsendelserne især været rettet mod geografiske områder uden for Europa og mod søfolk i udenrigsfart. Flere kommissionsmedlemmer har i denne forbindelse peget på, at der burde ske en større satsning på de europæiske målgrupper, herunder det danske personale i EF og udlandsdanskere i Europa. Selv med en udbygning af den danske senderkapacitet til to 500 kw-sendere er kapaciteten stadigvæk begrænset, og disse medlemmer ønsker derfor at henlede opmærksomheden på, at der i den udstrækning, der i Danmarks Radio sker en omlægning af lang- og/eller mellembølgefrekvenserne til brug for forskellige former for serviceprogrammer samtidig kunne ske en omlægning, således at dele af kortbølgeprogrammet kunne indgå på disse frekvenser til betjening af det nære udland.

I kommissionen har det endvidere været drøftet, om udsendelserne fortsat udelukkende skal foregå på dansk.

Som tidligere anført sendte Danmarks Radio indtil 1970 også kortbølgeprogrammer på engelsk og spansk. Disse udsendelser blev indstillet, da radiokommissionen ikke fandt, "at der fortsat var grund til at tilrettelægge fremmedsprogede udsendelser". Det var dog først og fremmest af sparepolitiske årsager, at radiorådet standsede denne virksomhed.

Som tidligere angivet er Danmark - bortset fra Irland, Island og Malta, der ingen udenlandsk radiofoni har- det eneste land i Europa, der kun sender kortbølge på sit eget sprog; i de øvrige lande er der tale om en egentlig udenlandsk programvirksomhed, der tilstræber at betjene hele omverden med information fra de forskellige lande via kortbølge til det fjerne udland og via mellembølge til det nære udland. Desuden er der i mange lande udenlandsprogramtjenester, der leverer fremmedsprogede udsendelser på hjemmeprogrammerne til udlændinge inden for landets grænser.

De fremmedsprogede udsendelser kunne bestå af korte, daglige nyheder fra Danmark om danske holdninger til internationale forhold og om Danmarks forhold til omverden. Desuden udsendelser om dansk politik, kultur, erhverv, samfundet i almindelighed og andre forhold i Danmark, der skønnes at være af interesse for udlændinge. Specielt for danske efterkommere og andre udenlandske familiemedlemmer til danske i udlandet kunne der tilbydes undervisning i dansk for engelsksprogede.

Af den seneste befolkningsstatistik i USA fremgår, at der findes 1,7 mio. engelsktalende med én eller to danskfødte forældre. I Canada findes ca. 60.000 og i Australien måske 110.000. Dertil kommer engelsksprogede ægtefæller til danske indvandrere, så det med et rundt tal kan anslås, at der i udlandet findes 2 mio. engelsktalende med nær familiær tilknytning til Danmark.

I Argentina anslås der at være 15.000 1.-3. generations danskere, der alle forstår dansk. Der vil også være et ikke ringe antal spansktalende argentinere af dansk afstamning eller med anden dansk tilknytning.

Også udlændinge, der har opholdt sig i Danmark, kan formodes at være interesseret i at blive holdt orienteret om Danmark på et sprog, de forstår.

Af Danmarks Statistiks udvandringsstatistik, der for udenlandske statsborgeres vedkom-

mende omfatter alle, der har opholdt sig i landet i mere end 3 måneder, dersom de har haft arbejdstilladelse, fremgår, at 175.000 udlændinge er rejst fra Danmark i perioden 1966-1981.

Af potentielle lyttere til fremmedsprogede udsendelser fra Danmark er desuden de mere alment interesserede som journalister og andre informatorer, der måtte være interesseret i at høre nærmere om større danske begivenheder eller at høre om danske kommentarer til internationale forhold.

Der er tillige "almindelige mennesker", der har en kortbølgemodtager - i store tyndtbefolkede lande, hvor kortbølgebåndene bruges til indenlandsk nyhedsformidling - og for hvem kortbølgemodtageren giver den eneste realistiske mulighed for at opleve forbindelsen med fremmede lande. Ialt anslås der at eksistere 340 mio. radiomodtagere med kortbølgebånd i verden.

Flere medlemmer af mediekommissionen erkender klart det behov, der eksisterer for, at kortbølgeprogrammerne også udsendes på ét eller flere fremmede sprog. Men i konsekvens af synspunktet om, at udsendelserne i første række skal rette sig mod danske statsborgere, forekommer det i denne sammenhæng mindre relevant at udsende programmerne på fremmedsprog, og disse medlemmer kan derfor ikke støtte, at der inden for kortbølgevirksomhedens beskedne ressourcer afsættes midler til opbygning af en fremmedsproget kortbølgetjeneste. Men hvis man fra politisk side går ind for en væsentlig forøgelse af de ressourcer, der stilles til rådighed for kortbølgetjenesten, mener disse medlemmer dog, at den forhøjede bevilling i første række må tilgodese det behov, der vitterlig eksisterer for at kunne modtage danske programmer på et fremmed sprog.

Andre medlemmer anser det som nævnt nødvendigt udtrykkeligt at betone behovet for at kunne modtage danske programmer på et fremmedsprog. Tilstanden bør i hvert fald bringes tilbage til før 1970-niveau, hvor kortbølgeprogrammerne både udsendtes på engelsk og spansk.

I mediekommissionen har det endvidere været overvejet, om Danmarks Radios kortbølgetjeneste skal deltage i det nordiske samarbejde om eksport af fremmedsprogede produktioner og stille programmer vederlagsfrit til rådighed for ikke-kommercielle udenlandske radiostationer samt producere til udsendelses- og undervisningsformål i udlandet.

Kortbølgetjenesten har i dag ikke ressourcer til at fremstille fremmedsprogede udsendelser til brug for udenlandske radiofonier. Desuden er kortbølgetjenestesten afskåret fra at anvende sådanne udsendelser i sin egen programvirksomhed.

I mange andre udenlandske tjenester er det praksis at stille udsendelser gratis til rådighed for andre landes radiofonier - i nogen tilfælde - både for radio og tv.

Dansk/udenlandsk programvirksomhed kunne - eventuelt i samarbejde med udenrigsministeriets presse- og kulturafdeling og Landscentralen for undervisningsmidler - etableres med en egentlig produktion og distribution af radio-tv-programmer til udsendelse over udenlandske radio- og tv-stationer og til undervisningsformål i udlandet.

I forlængelse af de ovenfor anførte synspunkter om målgrupper vil disse kommissionsmedlemmer ikke inden for de nuværende økonomiske rammer anse det for hensigtsmæssig at gå ind i et sådant engagement.

Andre medlemmer af kommissionen mener, at dette spørgsmål må ses i sammenhæng med udsendelse af fremmedsprogede udsendelser. I begge tilfælde drejer det sig om en aktiv kultureksport, men det har også noget at gøre med en offensiv erhvervsfremmepolitik og et turistmæssigt fremstød for Danmark i udlandet. Disse medlemmer ønsker derfor, at Danmark i stil med Norge og Sverige går ind i en vederlagsfri eksport af fremmedsprogede produktioner. Udenlandske ikke-kommercielle radiostationer vil ofte være velvilligt indstillet over for udsendelse af sådanne programmer.

Alt i alt har der i kommissionen manifesteret sig en udbredt enighed om, at man fra dansk side snarest tager skridt til at etablere to nye 500 kw-sendere.

Et sådant skridt vil være i overensstemmelse med det forslag, radiokommissionen fremkom med i 1970, og det vil svare til den beslutning, finansudvalget traf den 14. marts 1979. Danmark er - bortset fra Irland, Island og Malta, der ikke har udsendelser til udlandet, - de eneste lande i Europa, der kun sender kortbølgeudsendelser på sit eget sprog. Det viser med al ønskelig tydelighed, at man i andre lande vurderer nytteværdien af kortbølgesendere meget

højt, og det bekræfter formodningen om, at man fra dansk side ser på denne tjeneste under en alt for snæver synsvinkel.

Teknisk går tendensen i andre lande i disse år i retning af flere og kraftigere sendere. Det bekræfter udlandets fortsatte interesse i kortbølgemediet. Men det bør bemærkes, at de store udenlandske stationer fortsat koncentrerer sig om det traditionelle senderudstyr og en forbedring af dette. Det godtgør, at disse stationer ikke forventer nogen væsentlig ny teknologi, der vil kunne erstatte kortbølgemediet. Samtidig må det bemærkes, at satellitmuligheden kun er relevant i forbindelse med fremskudte relæstationer.

Tværtimod vil den nye teknik i vidt omfang overtage punkt til punkt-kommunikation, som derved fjernes fra kortbølgeområdet, så der bliver bedre plads i disse frekvensbånd. Dette sammenholdt med, at det tekniske modtagerudstyr løbende forbedres viser, at to danske 500 kw sendere også i fremtiden vil være den teknisk rigtige løsning.

Hidtil har den danske kortbølgetjeneste været betragtet som et informationsmiddel til danske søfolk. Andre lande, vi traditionelt sammenligner os med, har anlagt en helt anderledes bred synsvinkel. Sverige sender på syv sprog, Norge på 3 sprog, Tyskland på ca. 30 sprog og England på 35 sprog. Hertil kommer, at programindholdet varierer fra politik over kultur og musik til udsendelser om erhvervsforhold, teknik og servicesmeddelelser i vid forstand. Disse lande anlægger således en kulturel og erhvervsmæssig synsvinkel på kortbølgemediet, og fordelen ligger i denne forbindelse i, at mens andre kultur- og erhvervsfremstød finder sted på et bestemt sted og i et kort tidsrum, vil udsendelser fra kortbølgestationerne nå frem til alle lande hver dag.

Desuden er lytterpotentialet stort. Antallet af danskere i udlandet er anslået til omkring 250.000. Dertil kommer, at befolkningen i en lang række lande er henvist til at lytte til kortbølgeradioen, hvis de vil høre deres nationale radio. Disse befolkninger har på denne måde allerede et godt kendskab til kortbølgemediet og er potentiale modtagere også af udenlandske programmer på et sprog, de forstår.

På denne baggrund udtaler kommissionen sin anbefaling af etableringen af to nye 500 kw-sendere.

I dag foregår udlandsudsendelserne i Danmarks Radios regie. Radiorådet har programansvaret, og udsendelserne finansieres af licensmidler. I mediekommissionen har mange medlemmer erklæret, at kortbølgetjenesten af hensyn til den redaktionelle uafhængighed bør forblive i Danmarks Radio.

Hvis udsendelserne i første række skal rette sig mod søfolk og andre danske statsborgere i udlandet, er der tale om en målgruppe, der har og igen vil komme til at betale licens, og så må det være rigtigst, at programvirksomheden finansieres via licensmidler. Hvis man ønsker at udvide målgruppen, fx ved fremmedsprogede udsendelser eller ved båndeksport, må det nærmere overvejes, i hvilket omfang licensfinansiering er den rigtige løsning. Meget kunne tale for, at udgifterne i disse tilfælde blev betalt via statskassen.

En del af kommissionens medlemmer har tidligere tilkendegivet et ønske om, at der sker en opprioritering af programvirksomheden, således at den kan leve op til radiolovens krav. Det fordrer, at der stilles de nødvendige ressourcer til rådighed.

Der har i kommissionen været tilslutning til det synspunkt, at etableringen og driften af kortbølgesenderne bør være en statsopgave.

IV.6 Kommissionens anbefalinger

IV.6.1 Etablering og finansiering af nye kortbølgesendere

Et flertal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Jan Østergaard Bertelsen, Laurits Bindsløv, Aase Boesen, Johs. Christensen, H.P. Clausen, A. Ejbye-Ernst, Knud Aage Frøbert, Holger Hansen, Poul Hansen, Knud-E. Hauberg-Tychsen, Henrik Holm-Hansen, Peter Holst, Helge Israelsen, Tove Hygum Jakobsen, A. Stendell Jensen, Liselotte Knudsen, Torben Krogh, Gerda Louw Larsen, Jens Linde, Olga Linné, Erik Lund, A. Lund-Sørensen, Ib Lønberg, Børge O. Madsen, Frands Mortensen, Karl Johan Mortensen, Børge E. Nielsen, Hans Nielsen, Kirsten Nielsen, Arnold Nørregaard, Ruth Nörthen, J. Nørup-Nielsen, Kaj Pedersen, Johan

Reimann, Preben Sepstrup, Karen Siune, Henning Skaarup, Bo Smith, Hans Strunge, Frode Svendsen, Hilmar Sølund, P. Toftdahl, Jørgen Weber, W. Weincke, Birte Weiss og Eivind Winsløw,

anbefaler,

at der snarest etableres to 500 kw-sendere,
at etablering og den tekniske drift af kortbølgesederne finansieres af staten og
at kortbølgetjenesten forbliver i Danmarks Radios regie.

Et mindretal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Sigurd Bennike, Aage Deleuran, Ole Bernt Henriksen, Fl. Leth-Larsen, Thyge Madsen, Niels Thomsen og J.M. Westergaard,

kan ikke støtte, at der opføres nye kortbølgesendere i Danmark.

Et andet mindretal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Bent Nebelong og Karl V. Thomsen,

støtter, at der etableres to 500 kw-kortbølgesendere, og at etableringen og driften betales via reklamer og sponsorvirksomhed.

IV.6.2 Kortbølgevirksomhedens målgruppe

Et mindretal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Holger Hansen, Poul Hansen, Henrik Holm-Hansen, Peter Holst, Tove Hygum Jakobsen, A. Stendell Jensen, Liselotte Knudsen, Jens Linde, Olga Linné, Børge O. Madsen, Karl Johan Mortensen, Børge E. Nielsen, Hans Nielsen, Kirsten Nielsen, Arnold Nørregaard, J. Nørup-Nielsen, Kaj Pedersen, Karen Siune og Hilmar Sølund,

anbefaler,

at målgruppen indtil videre bliver danske statsborgere i udlandet,
at der stilles de nødvendige midler til rådighed til, der kan ske en opprioritering af programindholdet og
at udsendelsesvirksomheden indtil videre alene sker på dansk.

Et andet mindretal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Jan Østergaard Bertelsen, Laurits Bindsløv, Aase Boesen, H.P. Clausen, Knud Aage Frøbert, Gerda Louw Larsen, Erik Lund, Frands Mortensen, Bent Nebelong, Ruth Nörthen, Johan Reimann, Henning Skaarup og Jørgen Weber,

anbefaler,

at målgruppen udvides til alle, der har interesse i danske forhold,
at der ikke blot gives midler til en opprioritering af programindholdet, men også til genopbygningen af en afdeling, der skal udsende programmer på fremmede sprog, samt en programproduktion af fremmedsprogede udsendelser med henblik på en vederlagsfri eksport til ikke-kommercielle udenlandske radiostationer og
at udsendelsesvirksomheden foregår ikke blot på dansk, men også på engelsk og spansk.

IV.6.3 Programvirksomhedens finansiering

Et mindretal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Jan Østergaard Bertelsen, Johs. Christensen, H.P. Clausen, A. Ejbye-Ernst, Knud Aage Frøbert, Holger Hansen, Poul Hansen, Knud-E. Hauberg-Tychsen, Peter Holst, Helge Israelsen, A. Stendell Jensen, Liselotte Knudsen, Gerda Louw Larsen, A. Lund-Sørensen, Børge O. Madsen, Karl Johan Mortensen, Bent Nebelong, Børge E. Nielsen, Hans Nielsen, Arnold Nørregaard, Ruth Nörthen, Kaj Pedersen, Johan Reimann, Hans Strunge, Frode Svendsen, Hilmar Sølund, P. Toftdahl, W. Weincke og Eivind Winsløw,

anbefaler,

at programvirksomheden betales over statskassen.

Et andet mindretal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Aase Boesen, Henrik Holm-Hansen, Tove Hygum Jakobsen, Torben Krogh, Jens Linde, Olga Linné, Frands Mortensen, Kirsten Nielsen, Preben Sepstrup, Karen Siune og Birte Weiss,

foretrækker,

at programvirksomheden finansieres via licensmidler.

Et tredie mindretal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Laurits Bindsløv, Erik Lund, Henning Skaarup og Jørgen Weber,

anbefaler,

at programudgifterne til dansksprogede udsendelser betales over radio/tv-licensen, mens øvrige programudgifter betales af statskassen.

Kapitel V
Radio og tv via kabel

Indledning

Kabelanlæg til fordeling af tv- og radioprogrammer er i form af fællesantenneanlæg allerede udbredt i Danmark (se tabel 46). Anlæggene bruges til at fordele danske, svenske og/eller tyske programmer - enkelte steder norske og østtyske programmer.

En række forhold vedr. fællesantenneanlæg er nærmere omtalt i mediekommissionens betænkning om kabelproblematikken og fremførelse af udenlandsk fjernsyn (bet. 972/1983).

Adskillige steder er fællesantenneanlæggene bygget for at forbedre modtagelsen af dansk tv, eller fordi man af æstetiske grunde har villet undgå et større antal skæmmende udendørsantenner. I langt de fleste tilfælde har tilskyndelsen til at etablere disse anlæg dog ligget i muligheden for at forbedre modtagelsen af nabolandenes fjernsyn.

Det understreger den sammenhæng mellem kabeludbygningen og programmulighederne, som har været karakteristisk for den danske udvikling og også kan konstateres i andre lande.

I disse år sker en rivende udvikling i distributionen af programmer, som formentlig vil føre til en voksende interesse for kablerne. Navnlig kombinationen af satellit- og kabeltransmission kan få stor betydning (jf bilag 8, 9, 10). Også mulighederne for at udnytte det potentiale for fordeling af tv- og radiofoniprogrammer fra andre programkilder end de etablerede institutioner, der ligger i kabelsystemerne, vil præge udviklingen.

Disse forhold åbner nye mediepolitiske muligheder og rejser en række nye problemer.

Mediekommissionen har i den nævnte betænkning anbefalet, at de hidtidige begrænsninger i fremførelse af udenlandsk tv og i fordeling af programmer, der sendes via kommunikationssatellitter, bortfalder. Det forudsættes fortsat, at programmerne fordeles til den enkelte abonnent samtidig med udsendelse fra tv-stationen eller transporten over kommunikationssatellitten. Kommissionens anbefalinger er senere fulgt op af lovforslag fra ministeren for kulturelle anliggender. Man må formode, at der på denne baggrund etableres nye kombinationer af kabelsystemer, og at der derved bliver øgede muligheder og behov for at anvende fællesantenneanlæggene på en måde, der falder uden for lovgivningens nuværende rammer for benyttelsen af anlæggene. De forsøg, der er sat i gang med nærradio og lokal-tv, har vist, at der også her i landet - på linie med, hvad der kendes i andre lande - er behov for en aktiv brug af kabelsystemerne til fordeling af andre programmer end dem, der kan modtages fra Danmarks Radio og udenlandske radioinstitutioner. Der er forsøg, hvor programmerne alene fordeles i kabelanlæg, og forsøg med radiosendte programmer.

Det er den nævnte udvidelse af fællesantenneanlæggenes tilladte funktion, der fører til introduktion af et nyt begreb, der betegnes kabel-tv.

Mediekommissionen har på denne baggrund overvejet en række af de spørgsmål, der er knyttet til brugen af kabelanlæg som transmissionsnet for et program- og tjenestetilbud, der adskiller sig fra det hidtil kendte.

Som det vil fremgå af det følgende, er det teknisk muligt at anvende kabel-tv-anlæg til en række forskellige typer af radio- og fjernsynsprogrammer og til andre elektroniske informationstjenester. Der er ikke uden videre skarpe grænser mellem disse typer af programmer og tjenester. Den mediepolitiske hovedinteresse er imidlertid knyttet til de radio-, tv- og tekstprogrammer, der produceres til kabel-tv-anlæg. De øvrige programmer og andre tjenester inddrages i overvejelserne i det omfang, etableringen af dem får indflydelse på de muligheder, der er for udnyttelsen af et givet kabelnet til forskellige typer af radio- og fjernsynsprogrammer.

V.1 Nogle tekniske muligheder

Ordet kabel-tv kan dække over flere ting. Med lidt fine ord er kabel-tv i en engelsk rapport om emnet defineret som "en selektiv transmission af tv-signaler til en lukket brugergruppe, der er fysisk forbundet med kabler".

Som de fleste af den slags definitioner kan også denne diskuteres og anfægtes. Den understreger imidlertid det faktum, at de to hovedelementer i kabel-tv er den lukkede eller afgrænsede gruppe af tilsluttede seere og kabelnettets selektive eller specielle anvendelse, idet kun de tilsluttede seere har mulighed for at få det pågældende programudbud (herunder eventuelle andre tjenester end tv- og radioprogrammer).

Indtil nu har danske fællesantenneanlæg, bortset fra forsøgsvirksomhed, udelukkende været brugt til videre fordeling af radio- og tv-programmer uden ændring og tidsforskydning, dvs. samtidig med at programmerne udsendes fra radio/tv- stationerne. Baggrunden herfor er først og fremmest lovgivningsmæssig.

Der har været tale om programmer, som den enkelte seer selv har mulighed for at modtage ved hjælp af tilstrækkeligt antenneudstyr.

Imidlertid kan fællesantenneanlæggenes kabler også anvendes til andre programtyper, og udgangspunktet for overvejelserne om kabel-tv er derfor de eksisterende fællesantenneanlæg, samt de renoverede og nye anlæg, som vil blive etableret i de kommende år.

Teknisk og programmæssigt kan der sondres mellem forskellige former for kabel-tv: jf figur 8.

Der kan således være tale om envejs-kabel-tv, hvor programmerne fordeles i anlægget fra dettes hovedfordelingspunkt og ud til de enkelte seere. Teknisk kan kabel tv-anlægget være identisk med fællesantenneanlægget. Derimod er programforsyningen anderledes, idet der er tale om en særlig programsammensætning, som er fastlagt af ejeren/brugerne af kabelanlægget, og som giver grundlag for at tale om en selektiv programforsyning.

I modsætning til envejs-kabelsystemerne findes interaktive kabelsystemer, hvor der er mulighed for, at den enkelte seer kan levere signaler tilbage til et centralt punkt i anlægget.

En sådan returkanal kan have forskellig kapacitet og kan, hvis der er tilstrækkelig kapacitet, anvendes til at overføre levende billeder. Som et eksempel kan nævnes, at et fællesantenneanlæg vil kunne udbygges, så der fra bestemte steder i anlægget kan leveres tv-billeder tilbage til hovedstationen, hvorfra de en-vejs fordeles til alle tilslutningerne. Ved lavere kapacitet kan returkanalen fx anvendes til at overføre tale, grafik eller data (interaktiv).

De tekniske muligheder giver grundlag for en række forskellige tjenester i de enkelte kabel-tv-anlæg.

Radio- og tv-programmer, som fx modtages ved hjælp af antenne og radiomodtager, optages på bånd og afspilles over kabelanlægget tidsforskudt, samt lokalt producerede programmer, som kun fordeles via kabel, vil blot kræve envejs kabel- tv-systemer. En række former for betalings-tv vil ligeledes kunne fordeles over envejs-kabel-tv.

Andre former for betalings-tv, jf senere, vil derimod kræve interaktiv kabel-tv, ligesom søgningen i lyd og billedprogrammer vil kræve kabel-net med returkanal.

Når der opstår et udbredt behov for to-vejsvideoforbindelser eller højhastighedsdata-forbindelser, som hurtigt skal kunne kobles op mellem to vilkårligt beliggende abonnenter, vil der blive behov for en anden type kabelanlæg, end de ovenfor nævnte. Dvs. kabelanlægget vil blive anlagt i den såkaldte stjernestruktur i modsætning til de ovennævnte, der er i "træstruktur".

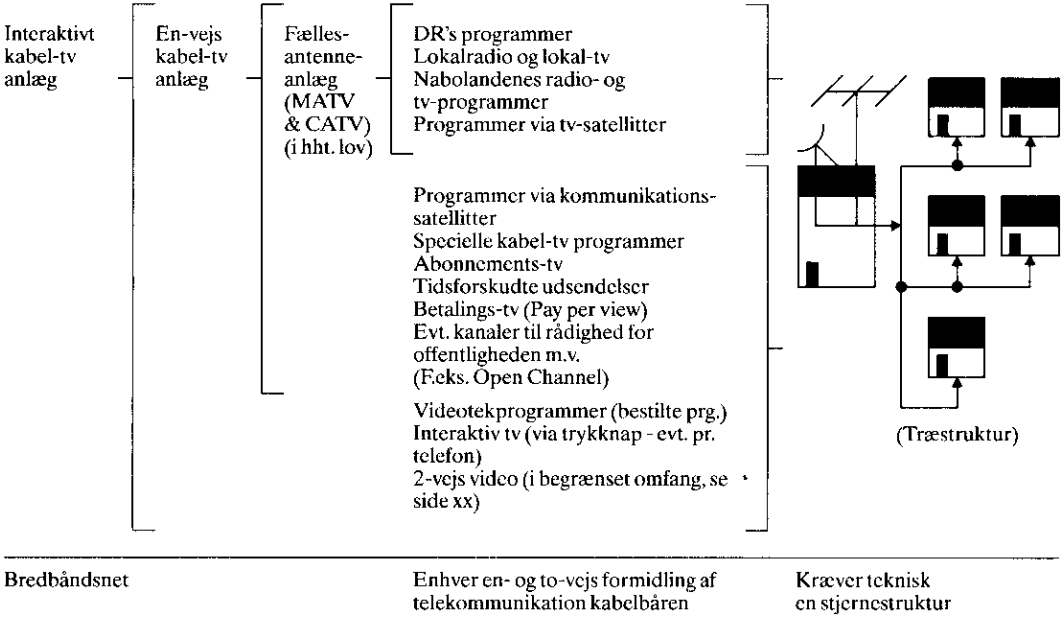
På sådanne kabelanlæg kan etableres alle former for en- og to-vejs forbindelser. Fx også videokonferencer.

V.1.1 Anvendelse af radiofremføring af udenlandske tv-programmer

I en række lande, fx USA, Sverige og Vesttyskland, benyttes radiokæder til fremføring af tv-programmer fra nabolande til viderefordeling i fællesantenneanlæg. I det seneste årstid er det blevet muligt ud over radiokæder i traditionel forstand at benytte såkaldte MDS-anlæg (Multipoint Distribution Service).

Ved denne teknik, som frembyder særlige fordele i forhold til almindelige radiokæder (incl. de såkaldte AMLradiokæder (Amplitude Moduleret Link)), foretages sending fra et centralt beliggende punkt i alle retninger, således at der er mulighed for etablering af et vilkårligt

Figur 8: Fællesantenneanlæg/kabel-tv-anlæg/ bredbåndsnet



stort antal modtagere inden for en rækkevidde af op til ca. 30-40 km., idet der dog forudsættes frit sigt mellem sender- og modtagerantenner, da sendingen foregår i mikrobølgeområdet. I USA dækkes ifølge det oplyste ca. 1/2 mio. husstande af denne form for programforsyning.

MDS-teknikken kan overføre en enkelt tv-kanal, men er for nylig suppleret med MMDS-teknik, som giver muligheder for flere kanaler (Multichannel Microwave Distribution Service). MDS og MMDS giver særlige økonomiske fordele frem for almindelige radiokæder og AML-løsninger, fordi de nødvendige modtagere for MDS og MMDS er væsentligt billigere. De seneste priser er oplyst til 100-250 dollars pr. modtageantenne og -anlæg, hvortil vil skulle lægges installationsomkostninger.

En enkelt senderstation for en sådan tjeneste kan overslagsmæssigt ifølge P&T ansættes til 1-2 mio. kr. afhængig af masteplacering og størrelsen af det område, som ønskes dækket.

Frekvensmæssigt vil der kunne stilles et antal kanaler til rådighed for en sådan tjeneste, men det nødvendiggør en detaljeret frekvensplanlægning, som sikrer gensidig forstyrrelsesfrihed mellem de enkelte stationer i nettet og sikrer de nødvendige aftaler med nabolandene.

MDS og MMDS vil utvivlsomt undergå en videre udvikling, som vil kunne åbne nye perspektiver for programforsyning af husstande i landområder med udenlandske tv-programmer, men der må regnes med, at systemet med den i dag anvendte teknik næppe kan overføre mere end 5-8 tv-kanaler, såfremt der skal være sikkerhed imod forstyrrelser fra nabosenderne. Det må desuden bemærkes, at da disse systemer åbner mulighed for individuel modtagning, bliver der i realiteten tale om en ny radiospredningstjeneste. Der kan derfor være helt nye problemer af ophavsretlig karakter, som mediekommissionen ikke har undersøgt nærmere.

For enkelte af kommissionens medlemmer åbner der sig med denne tjeneste mulighed for, at husstande i landområder på denne måde kan forsynes med tv, også selv om de ligger uden for det planlagte hybridnets dækningsgrad.

V.2 Kabeludviklingen i Danmark

De tekniske forudsætninger - der har været under udvikling gennem længere tid - for etablering af kabel-tv i Danmark, kan inddeles i 3 faser: Den nuværende situation med spredte fællesantenneanlæg, den planlagte hybridnetsstruktur og den egentlige bredbåndsløsning, som formentlig vil blive etableret på længere sigt.

Da en række tekniske spørgsmål vedrørende kabelområdet er behandlet i mediekommissionens betænkning om kabel-tv og fremføring af udenlandsk fjernsyn (bet. 952/83), vil omtalen heraf blive kortfattet.

V.2.1 De eksisterende fællesantenneanlæg

Antallet af fællesantenneanlæg og deres fordeling efter størrelse fremgår af den følgende opstilling fra mediekommissionens kabel-betænkning, jf tabel 46.

Tabel 46: Fællesantenneanlæg pr. 29. april 1982

Op til	24	tilslutninger	2.461	anlæg med	35.936	tilslutninger
Mellem	25- 100	tilslutninger	4.069	anlæg med	212.881	tilslutninger
Mellem	101- 500	tilslutninger	1.715	anlæg med	339.802	tilslutninger
Mellem	501- 1.000	tilslutninger	119	anlæg med	155.664	tilslutninger
Mellem	1.001- 1.500	tilslutninger	51	anlæg med	62.100	tilslutninger
Mellem	1.501- 2.000	tilslutninger	27	anlæg med	46.444	tilslutninger
Mellem	2.001- 2.500	tilslutninger	13	anlæg med	29.093	tilslutninger
Mellem	2.501- 3.000	tilslutninger	7	anlæg med	18.761	tilslutninger
Mellem	3.001- 6.000	tilslutninger	13	anlæg med	52.209	tilslutninger
Mellem	6.001-10.000	tilslutninger	8	anlæg med	61.311	tilslutninger
Over	10.000	tilslutninger	8	anlæg med	140.624	tilslutninger
I alt			8.601	anlæg med	1.154.826	tilslutninger

Skemaet angiver tilslutningsmuligheder. Der er ikke præcise opgørelser over, i hvilket omfang disse muligheder er anvendt, men det antages, at ca. 75% af tilslutningsmulighederne er anvendt. Senere opgørelser viser, at ca. 400.000 tilslutningsmuligheder er udført efter de normer, P&T fastsatte i 1978, hvorefter udvidelse til 18 kanaler skal kunne ske uden udskiftning af kabler, hvorimod en omfattende udbygning af det elektroniske udstyr normalt vil være nødvendig.

De tekniske bestemmelser for fællesantenneanlæg fastsættes af P&T i samarbejde med fællesantennebranchen, idet der er etableret et kontaktorgan, hvori iøvrigt også telefonselskaberne er repræsenteret. De gældende bestemmelser for udvidelsen af et fællesantenneanlægs kapacitet ud over 6 kanaler kaldes for UHF-løsningen, og den forudsætter at der oprettes omsætterstationer for hver mindre gruppe på 25-100 tilsluttede i et anlæg. Den alternative løsning, der kaldes mellembåndsløsningen, og som altså ikke er godkendt i Danmark, indebærer, at tv-signalerne transmitteres via de såkaldte mellembåndskanaler helt ud til den enkelte abonnent, og at de først dér omsættes.

Når P&T hidtil har afvist at benytte mellembåndskanalerne i abonnentsnettet, er det på grund af den uundgåelige udstråling, der vil virke generende for de radiotjenester, der benytter disse kanaler, dvs. luftfartsnavigation, luftfartskommunikation, landmobile radiotjenester og radioamatører. Desuden må der regnes med, at de nævnte radiotjenesters udsendelser kan give forstyrrelser af fjernsynsbilleder, når abonnentnet og modtagere er indrettet for disse frekvenser. P&T oplyser endvidere, at ICAO (International Civil Aviation Organization) i mange år kraftigt har advaret imod at anvende mellemfrekvenserne, idet der er rapporteret om tilfælde af alvorlige forstyrrelser af navigationen. Ligeledes oplyser P&T, at der rapporteres om forstyrrelser i kabel-tv-forsøgene i Ludwigshafen og München og fra USA, Finland og Belgien.

Enkelte medlemmer af mediekommissionen har på trods af disse oplysninger ønsket, at mellembåndsløsningen blev overvejet endnu en gang. Dels er UHF kostbar, og dels vil en stigende anvendelse af abonnements-tv fra danske og udenlandske tv-stationer medføre, at de omsættere, der skal benyttes ved mellembåndsløsningen, bliver anskaffet som en del af dekoderudstyret. Endelig taler det efter disse kommissionsmedlemmers mening til fordel for mellembåndsløsningen, at den fx anvendes i USA, Japan, Norge, Sverige og Vesttyskland. Efter hvad der er oplyst, er Danmark og Holland de eneste europæiske lande, der anvender UHF-løsningen.

Disse medlemmer af kommissionen mener, at de gener, som P&T har påpeget, kunne undgås ved en styret tildeling af anvendelsen af mellembåndskanaler.

Heroverfor har andre medlemmer af kommissionen fremhævet, at der må lægges vægt på, at der ikke gennem kortsigtede beslutninger på disse felter skabes vanskelighed for den senere intensive udnyttelse af de radiotjenester, der fuldt ud vil udnytte disse frekvensbånd.

Ombygningen af fællesantenneanlæg til kabel-tv er en forholdsvis simpel teknisk foranstaltning, medmindre der er tale om to-vejs video eller et stort antal kanaler. De egentlige hindringer for udvidelse er - bortset fra de lovgivningsmæssige forhold, der hidtil har forhindret en sådan udvikling - kapacitetsmæssige og hermed også økonomiske, idet det vil kræve betydelige investeringer at ombygge anlæggene, således at de kan fordele et sådant større programtilbud.

Et supplerende kabel-tv-programtilbud kan herudover tilvejebringes på en række forskellige måder. En enkel måde er således at afspille en videokassette i det enkelte anlægs hovedfordelingspunkt, dvs. på det sted i anlægget, hvor der allerede sker en indføring af signaler fra den eksisterende antenne. Dertil kommer langdistancefremførte programmer fra nabolande og kommunikationssatellitter, der kan indføres i anlægget på samme sted.

Som tidligere nævnt sætter fællesantenneanlæggenes kapacitet en snæver overgrænse for antallet af mulige tv-kanaler. En måde at øge kapaciteten på - uden ombygning - vil være at fordele de enkelte programmer tidsforskudt og derved opnå en udnyttelse af de enkelte kanaler i en større del af døgnet.

Finansieringen af kabel-tv vil - medmindre der udelukkende er tale om reklamefinansierede, gratis eller licensfinansierede programtilbud - kræve opbygning af betalingsordninger baseret på registrering af abonnenternes forbrug af tv-programmer. Den tekniske opbygning af kabel-tv-anlægget vil være afgørende for, hvorledes betalingsmåden kan tilrettelægges.

Spørgsmålet om betalingsordninger er behandlet i mediekommissionens betænkning om et øget tv-udbud (bet. 986/1983), hvor der skelnes mellem to former for direkte betaling for leveringen af tv-programmer: Abonnements-tv og betalings-tv.

Abonnements-tv bruges her om et system, hvor man abonnerer på indholdet i en hel kanal eller væsentlige dele af denne. Abonnementets løbetid kan være varierende på samme måde som et avisabonnement (en måned, et kvartal, et år).

Betalings-tv betegner et system, hvor man betaler for den enkelte programdel eller for en bestemt programtype, fx. spillefilm, sportsudsendelser, drama ect., der ikke indgår i en samlet programflade.

Denne betegnelse svarer i vidt omfang til det engelske "pay per wiew".

Fra teknisk side er det oplyst, at betalings-tv og "pay per wiew" ordninger i første omgang mest hensigtsmæssigt vil dække et anlæg som helhed. En betalingsordning for den enkelte abonnent frembyder væsentlige praktiske vanskeligheder. Baggrunden herfor er, at det nødvendige tekniske udstyr, dekoderne, ikke er standardiserede, og der skal derfor benyttes forskellige dekodere for de enkelte kodede tv-programkilder.

V.2.2 Hybridnettets muligheder

Etableringen af et hybridnet som skitseret af televirksomhederne i deres rapport fra november 1983 vil øge mulighederne for kabel-tv- i takt med nettets udbygning, fordi nettet vil muliggøre en programfremføring til et stigende antal fællesantenneanlæg. I hybridnetssammenhæng bliver den egentlige lovmæssige begrænsning i udbuddet af programmer for-

mentlig spørgsmålet om, i hvilket omfang man vil sikre, at de landsdækkende offentlige kanaler er tilgængelige i kabelanlæggene, og hvor stor beskyttelse man vil give de offentlige kanaler.

Televirksomhederne har i deres plangrundlag regnet med en trinvis udbygning med 12, 18 og 24 programmer i udbygningsperioden. Den endelige programsammensætning vil afhænge af mange faktorer, herunder det besluttede antal mulige kanaler, den valgte prispolitik for at anvende transportmulighederne, den faktiske efterspørgsel fra fællesantenneanlæg med forskellige mængder af tilsluttede seere, men mulighederne for et antal landsdækkende eller regionale og/eller lokale kabel-tv-programmer vil teknisk set være til stede.

I hybridplanen opereres med mulighederne for kommunalt sammenhængende net, hvor en hel kommunes eller regions fællesantenneanlæg kobles sammen via hybridnettet, og på denne måde kunne man få en hel kommune eller region dækket.

Kabel-tv kan derfor, hvis hybridplanen realiseres som skitseret, blive et kommunalt/regionalt fænomen, og der vil blive mulighed for udveksling eller samsending af programmer mellem flere kabel-tv-anlæg inden for en kommune/region.

I hybridnettet vil der imidlertid kunne opstå kapacitetsmæssige flaskehalse. En flaskehals kan være de overordnede dele af hybridnettet, hvis de forskellige fællesantenneanlægsejere i en region ønsker meget forskellige programtilbud fremført via hybridnettet, og hvis det samlede antal ønskede programmer overstiger kanalantallet i nettet. En anden flaskehals kan optræde i hybridnettets mere lokale dele, idet et eventuelt ønske om at koble en kommunes fællesantenneanlæg sammen forudsætter, at der i det pågældende lokale område er ledig kanalkapacitet i hybridnettet. Endelig vil det enkelte fællesantenneanlæg formodentlig udgøre en flaskehals, idet de fleste anlægs kapacitet i dag er væsentligt lavere end det programtilbud, der kan hentes via hovedfordelerne.

I takt med hybridnettets udbygning både kapacitetsmæssigt og geografisk vil der blive øgede tekniske muligheder for at etablere en kabel-tv-programvirksomhed, baseret på abonnements-tv.

V.2.3 De langsigtede muligheder

Et lyslederbaseret bredbåndsnet indebærer, at en ny teknologi tages i anvendelse i de netdele, der ligger nærmest abonnenten. Hvor meget de tekniske muligheder for kabel-tv forøges afhænger af den netstruktur og den teknik, man til sin tid vil vælge. Kapaciteten i abonnentdelen vil under alle omstændigheder blive væsentlig forøget i forhold til i dag, fordi hver enkelt husstand i princippet bliver tilsluttet direkte. Hermed øges mulighederne for en mere individualiseret tilslutning til særlige kabel-tv-programmer.

Ud over abonnements-tv vil der på længere sigt blive mulighed for individuelle programvalg (videoteksservice) og betalings-tv, ("pay per view").

V.2.4 Radioprogrammer i kabelanlæg

I fællesantenneanlæg, der er indrettet til at modtage FM-radio, kan tilføringen af signaler ske lokalt fra en afspiller, der kobles på nettene, og der vil normalt kunne indlægges 20 af disse "lokale" programmer. En sådan spredning kan kun ske forsøgsmæssigt efter særlig tilladelse i henhold til loven om radio- og fjernsynsvirksomhed (lokalradio).

I takt med hybridnettets etablering vokser mulighederne for en sammenhængende kabelfordeling af lydprogrammer. Der vil herved blive mulighed for at fordele radioprogrammer efter nye tekniske systemer, som vil give en meget fin lydkvalitet. For at udnytte sådanne nye programsystemer må abonnenterne anskaffe nye apparater, som endnu er på udviklingsstadiet.

V.3 Udenlandske forhold

Kabel-tv-området er under hastig udvikling i de fleste lande, og der sker med jævne mellemrum ændringer i de officielle planer for kabeludviklingen. I det følgende er på denne baggrund alene søgt givet et kortfattet øjebliksbillede af udviklingen og planerne i en række forskellige lande.

Anvendelsen af fællesantenneanlæg til videretransmission af æterbårne tv- (og radio-) programmer er almindelig i næsten alle europæiske

Tabel 47: Oversigt over europæisk kabel- og betalings-tv

	Tv-husstande mio.	Tilsluttet fælles-antenneanlæg	Pct. tv-husstande tilsluttet fælles-antenneanlæg	Tilsluttede til abonnements-tv	Antal nationale æterbårne tv-programmer	Antal programmer i fælles-antenneanlæg
Østrig	2,30	160.000	7,0	–	2	op til 6
Belgien	3,17	2.600.000	82,0	–	4	16
Danmark	2,10	1.160.000	55,0	–	1	1, 3 eller 4
Finland	1,65	100.000	6,0	15.000	2	Helsinki: 6
Frankrig	17,95	7.450.000	41,5	–	3	3
Vesttyskland	24,50	9.700.000	39,6	–	3	3
Grækenland	2,60	–	–	–	2	–
Irland	0,83	160.000	19,0	–	2	6
Italien	17,66	–	–	–	n	–
Holland	4,65	3.450.000	74,1	–	2	7-11
Norge	1,35	445.000	33,0	–	1	3-4
Portugal	2,70	–	–	–	2	–
Spanien	9,91	–	–	–	2	–
Sverige	3,20	1.502.500	–	–	2	2-3
Schweiz	1,96	960.000	49,0	?	3	7-8 (13)
England	20,34	2.620.000	12,9	20.100	4	4-6 (9)
Total	116,86	30.307.500	26,0	35.100		

Kilde: Screen Digest juni 1983.

lande, jf tabel 47. Abonnements-tv findes kun i Finland, England og Schweiz, og antallet af abonnenter er yderst begrænset.

I tabel 48 vises for USA udviklingen i antal abonnenter tilsluttet større fællesantenneanlæg, CATV, (Community Antenna Television, betegner større fællesantenneanlæg, som fx dækker en kommune eller udsnit af en kommune) og andelen heraf, som abonnerer på en eller anden form for betalings-tv.

I en række vesteuropæiske lande er en større andel af tv-husstandene tilsluttet CATV-anlæg end i USA, hvor der i øvrigt kan være betydelige regionale forskelle. Det gælder Belgien, Danmark, Holland og Schweiz. Forskellene mellem landene i kabel-tv-mæssig henseende er med andre ord ikke kun et teknisk spørgsmål, men hænger også sammen med den førte tv-politik. Endvidere har mulighederne for at videreforde le nabolandenes tv-programmer i en række lande haft en væsentlig betydning for etableringen af kabelanlæg.

På baggrund af foreliggende materiale om udviklingen i USA og England kan der opregnes en række faktorer, som må antages at være af afgørende betydning for de trufne beslutninger om indførelse af en eller anden form for betalings-tv. Disse faktorer er naturligvis gensidigt afhængige. Programpolitiske begrænsninger i indholdet i kabel-tv-programmerne kan således skyldes såvel teknisk/økonomiske forhold som mediepolitiske hensyn til det nationale tv-udbud. Ændringer i de teknologiske forudsætninger kan på den anden side medføre, at alternativerne til den nationale, æterbårne tv-programvirksomhed bliver økonomisk fordelagtige. Derved opstår dels et politisk pres for liberalisering på tv-området, dels industripolitiske muligheder.

For USA's vedkommende har det ifølge det oplyste spillet en afgørende rolle, at der i 1975 skete en liberalisering af mulighederne for at sammensætte et programtilbud, som kan fordeles i kablerne. Indtil da skulle spillefilm være mindst 3 år gamle, før de kunne vises på kabeltv. Desuden muliggjorde satellitteknologien en samtidig programfødning af spredte kabelanlæg på en teknisk/økonomisk hensigtsmæssig måde.

Tabel 48: Kabelanlæg og kabel-tv i USA.

Mio.	Faktisk 1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	Prognose 1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Tv husstande	71,1	73,3	74,5	76,3	77,8	80,7	82,0	83,3	84,4	86,1	87,8	89,6	91,4	93,2	95,0
Husstande tilsluttet fælles-antenneanlæg (CATV)	12,1	13,2	14,2	16,0	18,7	22,6	28,6	32,0	35,5	40,5	45,7	49,3	52,1	55,0	58,9
Husstande tilsluttet fælles-antenne anlæg (CATV) som pct. af alle tv-husstande	17,0	18,0	19,1	21,0	24,0	28,0	34,9	38,4	42,1	47,0	52,1	55,0	57,0	59,0	62,0
Index: 1980 = 100	65	71	76	86	100	121	153	171	190	217	244	264	279	294	315
Betalings-tv-abonnenter	0,6	1,5	3,0	5,3	7,8	11,8	15,6	19,2	22,0	25,8	29,9	33,2	36,6	40,1	43,7
Betalings-tv-abonnenter i pct. af kabeltilsluttede	5,0	11,4	21,1	33,1	41,7	52,2	54,5	60,0	62,0	63,7	65,4	67,3	70,2	72,9	74,2
Betalings-tv som pct. af al tv	0,8	2,0	4,0	7,0	10,0	14,6	19,0	23,0	26,1	30,0	34,1	37,1	40,0	43,0	46,0

Kilde: Cablevision og A. C. Nielsen 1983.

Der blev også fra filmindustrien fremsat ønske om at kompensere for nedgangen i biografomsætningen gennem en udvidet adgang til kabel-tv.

Endelig kan der peges på decentraliseringen af koncessionstildelingen, som betød, at kabel-tv-selskaberne må konkurrere indbyrdes om tilladelserne og på de større landsdækkende kabel-tv-selskabers tilbud om en reklamefri programflade.

V.3.1 England

Beslutningen om indførelse af kabel-tv i England tog sit udgangspunkt i den såkaldte Hunt-rapports anbefalinger. Rapporten hviler til dels på andre præmisser end de amerikanske. Hensynet til kabeludbygningen er afgørende, og det foreslåede tilladelsessystem med tidsbegrænsede koncessioner skal medvirke hertil.

Der er endvidere industripolitiske målsætninger for den engelske kabel-industri, samtidig med at kabel-udviklingen anses for komplementær i forhold til satellitudviklingen.

Desuden har der været et ønske om liberalisering af tv-programforsyningen, kombineret med en hensyntagen til de nationale tv-programmer. ("Must carry"- regler, dvs. pligt til at transmittere visse officielle eller nationale radio- og tv-programmer og begrænsninger i kabel-tv-programselskabernes muligheder for rettighedserhvervelse til såkaldte nationale begivenheder).

I England anses kabel-tv primært for et lokalt/regionalt medium, men på grund af den liberale grundholdning er der ikke foreslået generelle bestemmelser herom.

I modsætning hertil står dog, at styringen af udviklingen er centraliseret hos den såkaldte "Cable Authority", der anses for nødvendigt i en overgangsfase af hensyn til sikring af en rimelig geografisk udbygning og for at få et indblik i programindholdet. Styringen er indirekte, idet den forudsættes udøvet gennem koncessionstildelingerne (-forlængelserne) og de vilkår, der opstilles i forbindelse hermed.

Af loven om kabel-tv fremgår, at koncessionstildelingen skal ske på grundlag af et offentligt opslag, og bl.a. lokale myndigheder skal have mulighed for at udtale sig om ansøgningerne.

Ved afgørelsen af koncessionstildelingen skal "Cable Authority" bl.a. lægge vægt på omfang og mangfoldighed i den foreslåede programtjeneste, herunder i hvilket omfang det er hensigten at bringe stof fra EF-landene eller stof, hvori borgere fra EF-landene optræder.

Der skal endvidere lægges vægt på omfanget af undervisningsprogrammer og lokaltrettede programmer, eller programmer, hvor lokale medvirkende deltager. Desuden skal der tages

hensyn til omfanget af programmer, der tænkes fremskaffet af andre end ansøgerne selv, og i hvilket omfang der vil blive tilbudt andre tjenester end radio- og tv-programmer.

"Cable Authority" får bl.a. til opgave at sikre, at programmerne ikke støder an mod god smag og sømmelighed, og at nyheder stammende fra England præsenteres med nøjagtighed og upartiskhed.

I det hele taget er der et vidtgående krav til, at der i kabelanlæggene bringes et bredt og alsidigt programtilbud, som også giver mulighed for lokale udsendelser.

Pay-per-view anses for uegnet ud fra mediepolitiske (indholdsmæssige og hermed konkurrencemæssige) grunde, og andre finansieringsformer (abonnement og reklame) må derfor anvendes i stedet.

V.3.2 Schweiz

I Schweiz er kabel-anlæggene blevet anvendt ved fordeling af tv-programmer siden begyndelsen af 60'erne, og der er gennem alle årene sket en betydelig import af udenlandske tv-programmer via kabel-anlæggene.

Efter et lokalt eksperiment i Zürich i begyndelsen af 80'erne har man planlagt et større landsdækkende eksperiment med abonnements-tv.

Ansvaret for eksperimentet er overladt til ACTA (Association Concessionaire pour la Television par Abonnement) der ifølge grundlaget for eksperimentet skal repræsentere kabeldistributørerne, den schweiziske filmindustri og det schweiziske fjernsyn.

Til at varetage den daglige ledelse er oprettet to selskaber - et for den fransktalende og et for den tysktalende del af Schweiz. Disse selskaber er økonomisk ansvarlige for eksperimentet.

I reglerne for forsøgene er bl.a. fastlagt en række bestemmelser, som skal beskytte den schweiziske filmindustri og bidrage til at styrke denne. Der er fastsat krav om, at film m.v. skal vises i den originale version, og at der gives oplysninger om bl.a. kulturelle forhold.

Det er endvidere fastsat, at selskaberne skal anvende 2% af indkomsten til fremme af en national schweizisk filmproduktion.

For udenlandske film gælder, at de skal distribueres efter et såkaldt "kaskadeprincip", hvor de først vises i biograferne, og dernæst kan distribueres via kassette. Derefter kan de vises i abonnements-tv, og til sidst udsendes over det almindelige tv.

V.3.3 Vesttyskland

I Vesttyskland er kabelanlæggene hidtil blevet anvendt som fællesantenneanlæg, hvor tv-programmer er videresendt uden redaktion i det enkelte fællesantenneanlæg og samtidig med udsendelsen fra radio/tv-stationen.

Som et første skridt mod egentlig kabel-tv i Vesttyskland er igangsat en række forsøgsprojekter i forskellige vesttyske byer - Berlin, Dortmund, Ludwigshafen, og Munchen.

I Ludwigshafen - som eksempel - er pilotprojektet igangsat med udsendelser pr. 1. januar 1984, og knap 10.000 abonnenter er ifølge det oplyste tilsluttet kabelnettet.

Pilotprojektet hviler på en "Landes-Gesetz über einem Versuch mit Breitbandkabel" fra december 1980 med senere udfyldende bestemmelser, og i forsøget indgår udover tv og radioprogrammer, bredbåndstjenester, videotext, returkanaltjenester og satellit-tv m.v.

Forsøget, der gennemføres af den specielt oprettede offentlige "Anstalt für Kabel Kommunikation" (AAK) ledes af en bestyrelse udpeget af delstatens regering.

Det er hensigten, at projektet skal strække sig over 3 år. I kabelanlægget fordeles en række forskellige programtyper, bl.a. Satellite Televisions "Sky Channel" og forskellige tyske programmer.

Herudover er der en kanal med teleavis, der bringer oplysninger om politik, videnskab, sport og kultur.

En kanal er afsat til "Bürgerservice", hvor en række foreninger m.v. (pt. 30 religiøse, politiske og andre) arbejder sammen om driften.

Endelig er der en "open channel", hvor alle gratis kan få fordelt programmer over kabel-tv-anlægget.

Oprettelsen af en sådan "open channel" var foreskrevet i den ovennævnte "Gesetz", men i øvrigt synes der indtil nu kun at være fastlagt ganske få regler for kanalens virksomhed, idet man ønsker at opnå så brede erfaringer som muligt på dette område.

V.3.4. Sverige

I Sverige har "Massmediekomittén" i sommeren 1984 fremlagt en betænkning om satellit- og kabeltransmission af tv-programmer.

En grundlæggende tanke i Massmediekomitténs betænkning er, at de nye medier skal bidrage til at skabe en omfattende ytrings- og informationsfrihed.

Komiteen fastslår, at de gældende regler om fri modtagelse af tv og radio fra andre lande, skal opretholdes også selv om der sendes via direkte sendende satellit (DBS.) Dette gælder ligeledes videre fordeling af programmer fra sådanne i fællesantenneanlæg.

Det foreslås, at også programstof fra kommunikationssatellitter skal kunne fordeles i kabelanlæg i samtidig og uforandret form efter særlig tilladelse. Komiteen foreslår også, at der gives adgang til lokal programvirksomhed af forskellig slags.

Til regulering af udviklingen på kabelområdet foreslås etableret et koncessionssystem, administreret af en statslig myndighed "Kabelnämnden".

I Massmediekommittens forslag redegøres for en række vilkår, som koncessionshaverne skal opfylde.

Koncessionsansøgerne skal rådføre sig med beboerne i det område, som berøres af kabelanlægget, og kommunen skal udtale sig om de fremlagte planer.

Netejeren forpligtes til at sikre, at anlægget bringer Sverige Radios programmer. Der skal endvidere stilles en gratis kanal til rådighed for lokal egenproduktion, hvis ejeren har fået tilladelse til at sende programstof fra kommunikationssatellit eller til at overlade kanaler til andre.

Programmer fra kommunikationssatellitter må kun fordeles, når det programselskab, der sender via en sådan satellit, har haft til hensigt at nå almenheden via programstoffets samtidige og uændrede fordeling i kabelnet, og der må kun fordeles programmer, som også kan modtages i det land, hvorfra de sendes op til satellitten.

Reklameindslag kan ifølge forslaget bringes i kabelanlæggene, medmindre der over længere tid og i betydeligt omfang bringes reklamer, som er specielt rettet til svenske forbrugere. Enkeltstående reklameindslag, der retter sig mod svenske forbrugere er tilladte.

Vedrørende de lokale udsendelser foreslås det, at koncessionshaverne skal sikre en udstrakt informations- og ytringsfrihed i den lokale kanal.

Ifølge komiteens forslag må der ikke etableres "central programafvikling", dvs. at det ikke bliver tilladt at sprede et program via radiokæde til forskellige kabelanlæg, selv om det sker umiddelbart og uden forandring.

Komiteen foreslår, at det ikke tillades at bringe lokale programmer via kanaler, hvor der normalt sendes programmer fra satellitter eller Sveriges Radio.

Endelig foreslås det, at der etableres en særlig kabellov til regulering af virksomheden på dette område.

*

I sommeren 1983 blev indledt et to-årigt forsøg med radio og tv via kabel i Lund. Formålet med forsøget er bl.a. at efterprøve konventionel kabelteknik og skaffe erfaringer med fremtidige satellit-tv-udsendelser. Endvidere er det hensigten at se, hvorledes en lokal programvirksomhed kan udvikles.

Forsøget foregår i 3 byområder i Lund, omfattende 3.800 husstande med etagebyggeri og parcelhuskvarterer.

I anlægget bringes et dansk, tre vesttyske og et østtysk program samt en række radioprogrammer. Endvidere blev der i maj 1984 givet tilladelse til at nedtage og bringe programmer fra kommunikationssatellitter. I første omgang omgang bringes det engelske "Sky Channel" og det russiske program fra Horizont. Der er endvidere planer om at bringe det franske tv-5 og en vesttysk kanal.

I kabelanlægget bringes desuden en lokal kanal, der tilbydes abonnenterne uden ekstra omkostninger. Det overvejes endvidere at etablere en abonnements-tv-kanal med svensk programstof, bl.a. film samt sports- og underholdningsprogrammer.

Vilkårene for eksterne producenter af programmer følger de regler, som gælder for SR's aftale med den svenske stat.

Det betyder bl.a., at der ikke må sendes sponsorprogrammer, og at der gælder de samme regler om berigtigelse og mulighed for at tage til genmæle, som er gældende for SR's programmer.

Programmer fra lokal og regional presse skal have tilknytning til disse virksomheder som nyhedsmedier.

Forsøget følges af en forskergruppe, som

efter forsøgets afslutning vil afgive en rapport med erfaringer fra forsøget.

V.3.5 Holland

Den hollandske regering har i juni 1984 fremlagt planer for kabel-tv og satellitmodtagelse. (I det foreliggende materiale er ikke skelnet mellem signaler fra rundspredende satellitter (DBS.) og signaler fra kommunikationssatellitter).

Planerne indebærer, at der etableres et koncessionssystem for betalings-tv. Kommende koncessionshavere skal overholde tre hovedkrav. For det første etableres et forbud mod reklamer, dernæst skal programtiden mindst indeholde 5% kulturelt, hollandsk programstof, som i løbet af 5 år skal stige til 20%. Endelig skal de nationale kanaler have tilbud om at bringe sammendrag af større begivenheder, hvorved betalings-tv altså udelukkes fra at erhverve eneret på alle begivenheder.

Viderefordeling af satellit-tv-programmer undergives ikke en koncessionsordning, men viderefordelingen skal overholde fire krav. For det første skal programmet kunne fordeles i oprindelseslandet, dernæst må der ikke være reklamer rettet specielt til hollandske forbrugere. Endvidere forbydes hollandsk undertekstning af programmerne, og programmerne skal være tilgængelige for alle, som tilsluttes kabelanlægget, dvs. det ikke er tilladt at etablere pay-per-view-ordninger.

V.3.6 Canada

I Canada er der bl.a. på grund af mulighederne for at viderefordele amerikanske tv-programmer etableret et meget stort antal kabelanlæg. I begyndelsen af 1983 blev der oprettet forskellige pay-tv (abonnements-tv) kanaler bl.a. 2 landsdækkende såkaldte "general interest" kanaler (hovedsagelig spillefilm) og en "speciality" kanal med "Performing Arts".

Kulturkanalen stoppede sin virksomhed i sommeren 1983 på grund af manglende kundegrundlag, og i løbet af året standsede også visse regionale selskaber virksomheden.

I sommeren 1984 har de landsdækkende kanaler fået nye koncessioner, og Canada er blevet opdelt i to geografiske områder, som hver betjenes af et enkelt selskab.

Af koncessionerne fremgår bl.a., at koncessionshaverne skal sikre, at mindst 50% af programtiden udgøres af canadiske programmer. Mindst halvdelen af de canadiske programmer skal være "dramatic programs" og må ikke alene udgøres af spillefilm.

I koncessionerne er også fastlagt, at mindst 45% af bruttoindtægten skal gå til indkøb eller investering i canadiske programmer. Ligeledes skal mindst 60% af udgifterne gå til canadiske programmer.

Endvidere er fastlagt krav til lokalproduktionerne, bl.a. ved at 20% af indtægterne fra de områder det enkelte pay-tv-selskab dækker skal investeres i programvirksomhed i det område, hvorfra pengene er indtjent. 70% af indtægterne fra et enkelt område skal anvendes i en kombination af projekter i dette område og co-produktion mellem dette område og et andet område.

V.3.7 Frankrig

I Frankrig er seerne i efteråret 1984 blevet tilbudt en fjerde tv-kanal. Det er abonnements-tv, og kanalen er præget af underholdning, især film. Aktiemajoriteten i selskabet bag kanalen "Canal Plus" indehaves af staten, og kanalen har fået en koncession for 12 år, som skal tages op til vurdering efter 5 år.

Canal Plus finansieres af abonnenterne (television payante), og gennem sponsorships (parrainage d'emissions). Til gengæld for et afkald på reklamer og afgifter har Canal Plus fået stilling som mest begunstiget. Det betyder, at kanalen fremover vil få en mere begunstiget stilling end fremtidige koncessionshavere med hensyn til bl.a. udnyttelse af koncessionsmuligheder, erhvervelse og udnyttelse af programmer. Canal Plus skal anvende 1/4 af sine indtægter til at bringe filmprogrammer.

I april måned 1984 har den franske regering fastlagt betingelserne for nye kabel-tv-systemer og opnåelse af koncession til drift af disse. Ifølge det oplyste har den franske regering besluttet, at ikke-franske programmer højst må udgør 30% af sendetiden. Det er samtidig bestemt, at en rimelig andel, formentlig en trediedel af indtægterne fra kabel-tv-virksomhed, skal anvendes til programstof.

V.3.8 Norge

I Norge afgav udvalget vedrørende kabel-fjernsyn i november 1982 en betænkning, som siden har ligget til grund for de norske beslutninger på kabel-tv-området.

Udvalgets principielle syn er, at en permanent ordning med kabelfjernsyn i Norge bør udformes således, at man muliggør en videre udbygning af kabelanlæg uden unødvendige forhindringer.

Samtidig skal man søge at modvirke nye monopoler, sikre adgang for dem, som ønsker at producere programmer og sende disse, samt stimulere deltagelse. Endvidere skal der tages hensyn til fjernsynsmediets påvirkningsevne og uheldig brug af mediet skal hindres gennem en selvregulering fra selskabernes side.

Man skal desuden bl.a. stimulere nationalt og lokalt kulturliv og bidrage til formidling af information og kulturimpulser på tværs af landegrænser

Udvalget har bl.a. overvejet, om der bør skelnes mellem kabelejer og programselskab og finder, at behovet for en sådan adskillelse øges med selskabets størrelse. Udvalget konkluderer, at alle selskaber, som opfylder generelle koncessionsbetingelser skal have lov til at fordele programmer. Det understreges, at ejere af kabelanlæg (der altså også kan være programselskaber) ikke har nogen særlig ret eller eneret til at fordele egne programmer. En kabelejer skal formidle programmer fra alle, som har fået koncession i et givet område.

Udvalget foreslår, at programselskaberne i koncessionsvilkårene forpligtes til at bringe en vis mængde lokalfjernsyn, og at publikum/lokale grupper får plads inden for en sådan virksomhed. Endvidere peger udvalget på, at der ved koncessionstildelingen kan opmuntres til, at programselskaberne oplærer lokale programmedarbejdere og til at stille udstyr, studio og kanalplads til rådighed for en uafhængig lokal programvirksomhed.

Behovet for etiske og andre retningslinier for programvirksomheden har været drøftet i udvalget. Der henvises til, at det kommende koncessionsnævn sammen med programselskaberne udarbejder sådanne retningslinier. Man henviser i den forbindelse til pressen som forbillede.

Udvalget foreslår, at der oprettes en koncessionsmyndighed for kabelfjernsyn og det foreslås, at der etableres et centralt uafhængigt organ til at varetage disse opgaver.

V.4 Mediekommissionens overvejelser

I mediekommissionens hidtidige betænkninger er behandlet en række forskellige medier - fjernsyn, radio, video og den trykte presse. Overvejelserne har været præget af problemstillinger, som gør sig gældende specielt for det enkelte medium, men samtidig har en række generelle principper og overvejelser været gennemgående.

Kommissionens medlemmer har bl.a. lagt vægt på, at mediepolitikken skal bidrage til at sikre borgerne en mangfoldighed af tilbud inden for de enkelte medieområder. I forlængelse af en påpegning af den betydning, mangfoldigheden har for et demokratisk samfund, er det værdifulde i, at tilbuddene stilles til rådighed for borgerne på en måde, der giver reel valgfrihed og - ikke mindst - valgmulighed blevet understreget. Endelig har kommissionen gentagne gange peget på nødvendigheden af at sikre den enkeltes ytringsmuligheder, og på det ønskelige i at mediepolitikken bidrager til dansk kultur gennem udvikling af aktive produktionsmiljøer, jf. i øvrigt kapitel I.

Der har blandt mediekommissionens medlemmer været enighed om, at kommissionens overvejelser om kabel-tv sker på grundlag af de samme principper.

Som allerede nævnt er vilkårene for kabel-tv på vej mod afklaring i mange lande, og kabel-tv opfattes her ofte som et supplement til den øvrige radio- og tv-spredning og ikke som et egentligt alternativ. Når man i udlandet betragter kabel-tv som et supplerende tilbud, er det først og fremmest, fordi kabel-tv i en overgangsperiode kun når en meget begrænset andel af befolkningen. En andel, som naturligvis vil vokse. Der er endvidere peget på, at i udlandet har de nationale kanaler trods en udbygning med kabel-tv vist sig i stand til at fastholde stillingen som primære kanaler. Det er derfor naturligt at betragte kabel-tv som supplerende, når man mediepolitisk vurderer det samlede tv-udbud.

Noget andet er, at for den lille, men voksende

del, der er tilsluttet kabel-tv-anlæg, vil udbuddet af kabel-tv-programmer efterhånden blive alternativt.

Da programvirksomheden i kabel-tv ofte er lokalt præget, vil der i en række tilfælde være en betydelig større variation i programsammensætningen, end der er mulighed for i de mere traditionelle former for fjernsyns- og radiovirksomhed. Endvidere medfører den meget betydelige kapacitet i kabelanlægget ofte, at der kan tilbydes den enkelte abonnent et omfattende programtilbud. En væsentlig del af programstoffet må dog forventes at have karakter af underholdnings-, sportsprogrammer o.l. Samtidig vil "markedet" for lokalt producerede programmer oftest være afgrænset til det pågældende lokalområde. Der vil dog også være mulighed for afsætning af programmer til sammenkoblede kabel-tv-anlæg (netværk) af regional karakter.

Mediekommissionens overvejelser bygger på denne baggrund på den forudsætning, at kabel-tv-virksomhed indtil videre overvejende kan opfattes som et supplement til den øvrige radio- og tv-spredning, men ikke er et egentligt landsdækkende alternativ.

Omvendt har kommissionens medlemmer været enige i at pege på, at kabel-tv-anlæggene ofte reelt fungerer som "tekniske monopoler" for den tilsluttede seer. Baggrunden er bl.a, at kun ved at tilslutte sig vil brugerne rent teknisk få mulighed for at få det omfattende programtilbud, som findes i kabelsystemerne. Det vil endvidere ofte være forbundet med betydelige merudgifter, hvis vedkommende selv skal opsætte separat antenne for at modtage bestemte programmer, fx de nationale eller nabolandenes.

Det er derfor blevet understreget, at uanset om programindholdet i kabel-tv indtil videre overvejende opfattes som et supplement til den øvrige programvirksomhed - hvilket svækker behovet for regulering - så har ethvert kabel-tv-anlæg en teknisk kapacitetsgrænse, som i sig selv begrænser den enkeltes valgmuligheder. Denne begrænsning svækkes dog i praksis i takt med, at kapaciteten i kabelanlægget udvides.

V.4.1 Forskellige problemstillinger i forbindelse med kabel-tv

På baggrund af engelske og norske erfaringer har mediekommissionen til brug for sine overvejelser valgt at udskille en række forskellige elementer eller funktioner, som i kabel-tv sammenhæng afdækker forskellige problemstillinger. Funktionerne kan anskues som led i den produktionskæde, der fra programproduktion og programsammensætning fører frem til, at den enkelte kunde forsynes med radio- og tvprogrammer.

I en dansk drøftelse af disse forhold er udskilt fire sådanne funktioner:

1. Kundeleddet/fællesantenneforeninger.
2. Programdistribution.
3. Programsammensætning.
4. Programproduktion.

For hver af disse funktioner foreligger en række variationsmuligheder, og elementerne kan kombineres på forskellige måder. I det følgende gennemgås centrale problemstillinger inden for de nævnte områder.

V.4.2 Kundeleddet

V.4.2.1 Fællesantenneforeninger

Der er allerede etableret et betydeligt antal fællesantenneanlæg i Danmark, som vil danne det tekniske udgangspunkt for etablering af kabel-tv.

De gældende regler for ejerskab af fællesantenneanlæg fastslår, at et anlæg kan oprettes af ejeren af eller lejerne i en ejendom, der omfattes af et fællesantenneanlæg, kommunale myndigheder og koncessionerede telefonselskaber. Endvidere kan P&T oprette sådanne anlæg, jf. i øvrigt ministeriet for offentlige arbejders bekendtgørelse nr. 481 af 8. september 1981.

Af bekendtgørelsen fremgår samtidig, at fællesantenneanlæg kun må oprettes efter forud indhentet tilladelse fra P&T's Radiotekniske Tjeneste.

Undtaget fra denne bestemmelse er ejendomme med mindre end 25 privatbeboelser og områder med mindre end 10 husstande, hvor anlægget ikke passerer offentligt område, såfremt fællesantenneanlægget oprettes af ejendommens ejere eller parcelhusejere.

Siden 1971, hvor den første bekendtgørelse om fællesantenneanlæg blev udstedt, har det i reglerne for fællesantenneanlæg været fastlagt, at oprettelsestilladelse kan gives til lejerne af eller ejerne af en ejendom, der omfattes af sådanne anlæg samt til kommunale myndigheder.

Også i tiden forud for fællesantenneloven af 1968 var det almindelig praksis, at det alene var brugerne selv, der havde ansvaret for oprettelse og drift af fællesantenneanlæg. Dette har sammenhæng med den bestemmelse i 1897-loven om telegrafer og telefoner, der fra statens eneret undtager teleanlæg, der etableres til eget brug inden for nærmere angivne rammer.

Gennem sådanne bestemmelser sikres endvidere, at der ikke sker en erhvervsmæssig udnyttelse af programmer, som modtages fra Danmarks Radio og udenlandske radiofoniorganisationer gennem videresalg til lyttere og fjernseere, hvilket ville rejse juridiske, herunder ophavsretlige problemer.

Bestemmelser sikrer endvidere overholdelsen af den eneret for staten til anlæg og drift af telefoner og telegrafer på dansk territorium, som fremgår af 1897-loven om telegrafer og telefoner.

Ved en lovændring i 1981 blev bestemmelsen om ejerskab udvidet til også at omfatte de koncessionerede telefonselskaber. Baggrunden var bl.a. fremkomsten af de nye lyslederkabler, som gør det muligt at integrere fordelingsanlæg for tv i teleadministrationernes anlæg for øvrige teletjenester. Hensigten med lovforslaget er på den baggrund at give teleadministrationerne mulighed for at gennemføre forsøg med lyslederkablernes tekniske kapacitet.

Virksomheden blev dog ikke begrænset til forsøgsvirksomhed. Det blev samtidig understreget, at det ikke var hensigten at give teleadministrationerne eneret eller fortrinsret på etablering af fællesantenneanlæg eller skabe nogen forsyningspligt for administrationerne.

Teleadministrationernes virksomhed på området skulle foregå i fri konkurrence med andre.

De gældende regler fastlægger således entydigt ejerkredsens sammensætning.

Udover ejerne af fællesantenneanlæg er der på området etableret et mindre antal firmaer, der fungerer som entreprenører for de egentlige ejere.

Denne entreprenørfunktion kan antage forskellig karakter.

I en række tilfælde består entreprenøropgaven alene i at etablere det enkelte fællesantenneanlæg mod betaling og derefter evt. indgå i en servicekontrakt med ejerne af anlægget. Finansieringen og den økonomiske risiko ved anlægges etablering påhviler i denne situation entydigt ejeren af fællesantenneanlægget.

I andre tilfælde er entreprenøropgaven betydeligt mere omfattende.

Den kan fx bestå i, at firmaet indgår aftale med anlæggets ejere, (det vil i praksis sige den som har modtaget P&T's oprettelsestilladelse) om etablering af anlægget, samtidig med at firmaet stiller kapital til rådighed for finanseringen af anlægget.

Til gengæld for kapitaludlæg får firmaet ret til at opkræve oprettelsesafgifter og løbende abonnementsafgifter hos de tilsluttede seere. Firmaets fortjeneste vil typisk være stigende med et stigende antal tilsluttede abonnenter. I aftalen med ejerne af anlægget vil ofte indgå bestemmelser om, at risikoen ved anlæggets etablering og drift påhviler antennefirmaet. Det kan endvidere være aftalt, at en vis del af abonnementsafgiften skal henlægges til vedligeholdelse og/eller fornyelse af anlægget.

Denne type aftaler er i langt de fleste tilfælde indgået med kommuner og kun i enkelte tilfælde med en privat fællesantenneforening.

Uanset ejerkredsen således er fastlagt entydigt i de gældende regler, må det konstateres, at antennefirmaerne påtager sig forpligtelser og opnår rettigheder, som i en række tilfælde ligner de rettigheder og forpligtelser, de egentlige ejere af anlæggene har. Antennefirmaerne får således ret til at opkræve abonnementsafgifter samtidig med, at de påtager sig den økonomiske risiko ved anlæggets drift.

Omvendt adskiller antennefirmaerne sig klart fra ejerne af fællesantenneanlæg på det programmæssige område. Antennefirmaerne har ingen indflydelse på programsammensætningen, og i kontrakterne med ejerne angives ofte, at alene ejerne har ansvaret for programsammensætningen.

Ejerne af fællesantenneanlæg (ejere/lejere i ejendomme / kommuner / foreninger / telefonselskaber) har derimod suverænt ret til at fastlægge programsammensætningen i anlægget inden for de begrænsninger, lovgivning mv. angiver. Denne ret begrænses bl.a. af P&T's tekniske bestemmelser for fællesantenneanlæg, hvori det fastlægges, at anlægget skal "udformes således, at der opnås forstyrrelsesfri modtagning af de danske tv- og FM-radiofoniprogrammer".

Antennefirmaernes placering har altså på

visse områder ejerkarakter, mens der på andre områder er klare forskelle.

Mediekommissionen har på denne baggrund overvejet, hvorvidt der er behov for ændringer i reglerne for retten til at eje fællesantenneanlæg.

Medlemmer af kommissionen har peget på, at de private firmaer allerede i dag varetager så væsentlige opgaver (finansiering og risiko), at ejerskabet bør formaliseres, og de eksisterende regler på området derfor ændres.

Også et mere generelt hensyn til at sikre private virksomheder mulighed for at udføre opgaver (evt. inden for forholdsvis snævre rammer), som hidtil har været forbeholdt andre typer af ejere, taler efter disse medlemmers opfattelse for at ændre på den nuværende ejerkredssammensætning.

En udvidelse af ejerkredsen vil formentlig betyde, at også udenlandske firmaer får mulighed for at eje kabel-anlæg her i landet, og en række medlemmer af kommissionen har peget på det betænkelige heri.

Samtidig vil der ved en sådan ændring blive tale om en principiel ændring af ejerkredsens sammensætning.

Det har hidtil været karakteristisk, at ejerkredsen består af offentligt kontrollerede enheder eller lokale foreninger og sammenslutninger samt ejere af ejendommene. Den evt. nye ejertype vil principielt adskille sig herfra, bl.a. derved at hensigten med driften alene er forretningsmæssig og den offentlige / lokale / brugerindflydelse ikke er til stede. Efter flere medlemmers opfattelse bør en udvidelse af retten til at eje fællesantenneanlæg af ovennævnte grunde undgås.

Under kommissionens drøftelser er det desuden blevet fremhævet, at en udvidelse af ejerkredsen kan medføre, at den fremtidige udvikling af det offentlige telenet vanskeliggøres. Forholdet er det, at de yderste netstrækninger på længere sigt skal indgå i det integrerede bredbåndsnet og dermed være en del af det offentlige telenet, og samarbejdet og planlægningen af en netudbygning, som indebærer forskellige ejertyper og ejere, kan give anledning til vanskeligheder.

Medlemmer af kommissionen har fremhævet, at der bør gælde særlige regler for dagspressens adgang til at eje kabelanlæg, hvis der åbnes for privat ejerskab.

Det bør efter disse medlemmers opfattelse sikres, evt. ved lov, at virksomheder, der producerer trykte medier i et lokalområde ikke kan eje eller være medejere af kabelanlæg i dette lokalområde.

Baggrunden for disse medlemmers opfattelse er bl.a. ønsket om at undgå en lokal monopolsituation på nyhedsområdet.

Dette synspunkt er mødt med det modargument, at en sådan ordning vil blive omgået med strømænd.

Desuden mener flere medlemmer, at netop adgangen til, at samme virksomhed arbejder med flere medier, kan sikre de trykte medier og give et fyldigere og bedre programudbud, jf i øvrigt drøftelsen af disse spørgsmål i kapitlet om nærradio og nær-tv.

Hvis ejerkredsen udvides, aktualiseres et spørgsmål, som allerede den nuværende sammensætning kan give anledning til - retten til at fastlægge programsammensætningen i det enkelte fællesantenneanlæg, jf senere.

Hovedparten af den nuværende ejerkreds har lokal/brugertilknytning, det gælder således for ejere/lejere, kommunale myndigheder og fællesantenneforeningerne. De direkte berørte må i disse tilfælde antages at have en væsentlig mulighed for indflydelse på programsammensætningen.

Dette gør sig imidlertid ikke gældende for evt. anlæg, der ejes af P&T og de koncessionerede selskaber. Teleselskaberne kan i princippet selvstændigt fastlægge programtilbuddet uden at inddrage brugerkredsen. I praksis vil der formentlig ofte blive foretaget brugerundersøgelser, og selskabernes tilrettelæggelse af programsammensætningen vil naturligvis også bero på en vurdering af mulighederne for at afsætte programtilbuddet.

Den principielt samme situation med brugere uden direkte indflydelse på programsammensætningen vil opstå, hvis kommercielle firmaer får adgang til at etablere fællesantenneanlæg, medmindre der sker en ændring i de eksisterende regler for de rettigheder, ejerskabet medfører.

Under mediekommissionens overvejelser af de konsekvenser, en ændring i retten til at eje fællesantenneanlæg kan få for brugernes indflydelse på programsammensætningen, er peget på flere muligheder for at sikre brugerindflydelsen.

En mulighed er at adskille ejerskabet af fæl-

lesantenneanlægget fra retten til at sammensætte programmerne i anlægget. Dette kunne fx ske ved at opstille regler, som sikrer, at brugerne altid får mulighed for at fastlægge programsammensætningen.

En anden mulighed vil være at skelne mellem de forskellige ejerkategorier som nævnt ovenfor. Der kunne sondres mellem den type ejere, der er sammensat lokalt, eller af brugere, og som fortsat får mulighed for selvstændigt at sammensætte programudbuddet i kabelanlæggene.

Øvrige ejere (televirksomhederne og private antennefirmaer) kunne begrænses i retten til at sammensætte programudbuddet, fx ved at det bestemmes, at brugerne skal give tilladelse til den programsammensætning, som ejerne ønsker at udsende. Der kan også tænkes andre reguleringsmåder.

En tredie mulighed er at etablere et koncessionssystem, jf senere, hvor såvel de tekniske reguleringer som kravene til programvirksomheden fastlægges. Der kunne så fastlægges generelle krav, som stilles over for alle typer af ejere. Det vil samtidig give mulighed for en mindretalsbeskyttelse i de brugerejede antenneforeninger. Under mediekommissionens overvejelser er peget på, at en mindretalsbeskyttelse kunne bestå i regler, som fastslår, at et flertal i en antenneforening ikke har ret til at fastlægge programindholdet på alle kanaler.

Andre medlemmer har peget på, at regler vedrørende disse forhold bør fastlægges af den enkelte antenneforening.

En række fællesantenneanlæg er forholdsvis små, og langt hovedparten vil skulle undergå en betydelig ombygning, før der er mulighed for at bruge anlæggene til kabel-tv, især fordi kapaciteten i de eksisterende anlæg er meget begrænset. Som led i en sådan ombygning vil en række anlæg formentlig blive sammensluttet til større anlæg. Det må imidlertid forventes, at den danske fællesantenneanlægsstruktur fortsat vil være præget af et meget betydeligt antal fællesejede antenneforeninger. Det skaber et særligt dansk udgangspunkt for overvejelserne. Samtidig bør det dog understreges, at i takt med at fællesantenneanlæggene bliver større, bliver behovet for at overveje behovet for mindretalsbeskyttelse i anlæggene større.

Antenneforeningerne (hvorved i det følgende forstås såvel de foreninger, der ejer fællesantenneanlæg, som kommuner, teleselskaber og evt. private) må således betragtes som det centrale i overvejelserne om kabel-tv, fordi de enten repræsenterer brugerne direkte eller skal afsætte ydelserne direkte til disse, og brugerne må, set fra et mediepolitisk synspunkt, være det væsentlige i overvejelserne om kabel-tv.

Der har derfor i mediekommissionen været enighed om, at eventuelle regler for programforsyning og programsammensætning i første række må rettes til fællesantenneforeningerne.

V.4.2.2 Programsammensætningen

I tråd med mediekommissionens hidtidige overvejelser må udgangspunktet for foreningens virksomhed være, at anlæggets ansvarlige ledelse frit kan sammensætte programforsyningen.

Samtidig bør det fremhæves, at kabel-tv-anlæggene teknisk - i betydeligt omfang - vil udgøre en monopolinstitution set fra den enkelte abonnents side. Det rejser som nævnt spørgsmålet, om der skal gælde regler til sikring af den enkelte seers adgang til bestemte programtyper via kabel-tv-anlægget - en slags mindretalsbeskyttelse.

Det kan for det første hævdes, at den enkelte seer bør have adgang til de nationale danske programmer. En sådan ret kan siges at være en konsekvens af det i kapitel III, 1, 1 nævnte om "Public-Service", idet en forpligtelse til et alsidigt, samfundsforpligtet programudbud hos Danmarks Radio og et evt. tv-2 - for at få mening - må modsvares af en ret til at få adgang til disse programmer hos den enkelte seer. Der kan endvidere peges på, at Danmarks Radio finansieres via en obligatorisk licens, hvorfor licensbetalerne også bør have adgang til at se disse programmer. Medlemmerne af mediekommissionen har været enige om, at en sådan pligt næppe vil opleves som særligt indgribende af fællesantenneforeningen.

Efter de i dag gældende tekniske bestemmelser for fællesantenneanlæg skal systemet "udformes således, at der opnås forstyrrelsesfri modtagning af de danske TV- og FM-radiofoniprogrammer". Bestemmelserne er fastlagt i "Tekniske bestemmelser for fællesantenneanlæg", udarbejdet af Generaldirektoratet for Post- og Telegrafvæsenet.

På den anden side vil der for den enkelte abonnent - hvis vedkommende ikke kan få de nationale programmer via kabelnettet - være

mulighed for (til varierende priser og forudsat, at byggelovgivning, miljøhensyn o.lign. tillader dette) at få opsat egen antenne til modtagelse af danske programmer. Lejelovens § 29, stk. 2 begrænser lejernes adgang til at etablere egne antenner, når der er fællesantenneanlæg i ejendommen.

Under kommissionens overvejelser er der på denne baggrund stillet spørgsmål ved, hvor stærkt det reelle behov er for egentlige forpligtelser på området.

Under kommissionens overvejelser er der fra enkelte medlemmer peget på, at foreningen bør have pligt til at bringe programstof udover de danske nationale programmer, og nabolandenes tv-programmer og herunder især de nordiske er blevet nævnt.

Heroverfor har andre peget på, at der ikke bør stilles krav til programsammensætningen udover en forpligtelse til at bringe de danske nationale programmer.

Det er under kommissionens drøftelser endvidere blevet understreget, at krav til programsammensætningen kun bør stilles til anlæg over en vis minimumsstørrelse, fx 25 tilsluttede. Som begrundelse for denne begrænsning er dels peget på, at den vil svare til de nugældende regler for godkendelse af fællesantenneanlæg, og formentlig kommende regler for betaling for rettigheder i det udsendte programstof. Det er endvidere blevet anført, at disse små kabelanlæg vil have vanskeligt ved at opfylde en række krav, som kan stilles til større anlæg. Heroverfor er anført, at evt. regler om, at kabelanlæg skal bringe bestemte programtyper, har lige stor værdi for den enkelte abonnent, uanset hvilken størrelse fællesantenneanlæg vedkommende er tilsluttet. Derfor bør der efter disse medlemmers opfattelse gælde ens regler uanset anlæggets størrelse.

V.4.2.3 Prioriterede kanaler

Som nævnt må der ske en betydelig ombygning af fællesantenneanlæggene, før de er i stand til at fordele det voksende antal programmer, der vil være mulighed for at få.

Eventuelle regler om, at visse programmer eller kanaler er prioriterede, vil overlade en mindre del af kabelanlæggets kapacitet til foreningernes frie beslutningsret.

For de enkelte fællesantenneforeninger vil det derfor være naturligt at overveje, hvorledes kapaciteten - evt. i en overgangsperiode - kan udvides, og en måde vil her være at benytte de prioriterede kanaler på tidspunkter, hvor der ikke er programsat udsendelser.

Mediekommissionen har overvejet, hvorvidt en sådan brug bør tillades.

En række af medlemmerne har peget på, at hensigten med oprettelsen og prioriteringen af nationale kanaler er, at disse skal være potentielt tilgængelige for hele befolkningen, og der opstår derfor problemer, hvis grupper af befolkningen forhindres i en sådan adgang, fordi kanalerne anvendes til fx lokale udsendelser. Desuden er der peget på, at der fra samfundets side kan være et ønske om, at de nationalt oprettede kanaler kan anvendes til at komme i kontakt med borgerne, også uden for den i forvejen averterede programtid.

Hertil kommer, at en fælles brug af kanaler kan give identifikationsproblemer for den enkelte programleverandør og for brugerne. Det vil ikke længere være muligt umiddelbart at afgøre, hvilken station programmet sendes fra, og det vil formentlig opleves som en væsentlig ulempe for en række tv-stationer og brugere. Heroverfor har andre medlemmer dog anført, at dette problem kan løses ved at forpligte programleverandørerne til at anvende en "kanalidentifikation" med jævne mellemrum.

Dette vil, mener atter andre, overhovedet ikke blive et problem, fordi de enkelte programleverandører i egen interesse vil sørge for, at deres programmer bliver lette at identificere. I øvrigt finder disse medlemmer, at hele spørgsmålet falder udenfor, hvad der skal reguleres. Det bliver et anliggende mellem købere og sælgere af programmerne.

V.4.2.4 Åben kanal/open channel

I en række lande er der i reglerne for kabel-tv-anlæggenes virksomhed fastsat en forpligtelse til at stille en eller flere kanaler frit til rådighed for ikke-kommercielle formål (open channel, åben kanal).

Der kan være tale om kanaler til brug for politiske programmer eller kanaler, hvor amatører kan bringe selvproducerede programmer. I mange tilfælde har programvirksomheden en lokal karakter.

Kravene om en "open channel" er generelt stillet som betingelse for en eneret eller koncession og hænger typisk sammen med, at det tek-

niske anlæg ejes og drives af andre end brugerne. Mediekommissionen har overvejet, om en sådan pligt kan tilpasses danske forhold.

Flere medlemmer af kommissionen har fremhævet, at med et stigende antal kanaler i det enkelte kabel-tv-anlæg bliver en pligt til at stille bestemte kanaler til rådighed mindre aktuel, fordi det må antages, at grupper eller personer, som ønsker at bringe meninger, budskaber osv. via dette medium, vil få rig lejlighed til det. De tekniske barrierer vil være minimale, og de økonomiske krav til de grupper og foreninger, som ønsker at anvende kanalerne, vil være ringe.

Heroverfor er blevet anført, at kabel-tv vil blive et centralt medium i formidling af bl.a. politiske informationer, og derfor bør foreninger og grupper have mulighed for at anvende dette medium uden hæmmende, økonomiske begrænsninger. Der er endvidere peget på, at et krav om at stille en eller flere kanaler til rådighed ikke vil være særlig økonomisk belastende for kabel-tv-ejerne.

Der er yderligere peget på, at evt. ændringer i retten til at eje kabelanlæg kan vanskeliggøre adgangen til fx at udsende lokale ikke-professionelle programmer over disse anlæg, hvorfor det efter disse medlemmers opfattelse er afgørende, at der fastsættes generelle regler om en åben kanal.

Det er endelig blevet fremhævet, at kommercielle programselskaber kunne pålægges at bringe lokalt produceret, ikke-kommercielt stof som led i en samlet programpakke, jf. nedenfor.

Der har i kommissionen været enighed om, at overvejelserne om en "open channel" hænger nøje sammen med ønsket om at støtte en bred adgang til radio- og tv-mediet og ønsket om at støtte en lokal produktion inden for disse medier.

Der har i kommissionen samtidig været enighed om, at der med den tekniske opbygning (få kanaler) af fællesantenneanlæg ikke er basis for at stille egentlige krav om en "open channel" på nuværende tidspunkt.

Kommissionen anbefaler, at man, når de tekniske muligheder foreligger, går videre med overvejelser om vilkårene for etablering af en ordning med "open channel".

V.4.2.5 Programdistributionen

Mediekommissionen har forudsat, at programfremføringen til det enkelte kabel-tv-anlæg i overensstemmelse med mediekommissionens hidtidige overvejelser bl.a. vil ske gennem de overordnede dele af hybridnettet.I forbindelse med den politiske beslutning om etablering af et hybridnet har mediekommissionen forudsat, at der fastlægges en pligt for teleselskaberne til mod betaling at distribuere et givet tv-program til et vilkårligt antal kabel-tv-anlæg, hvis en fællesantenneforening eller andre ønsker at få programmerne og betale prisen herfor.

Der vil i øvrigt være mulighed for at distribuere programmer via bl.a. videokassetter, ad hoc-sammenkoblinger af kabelanlæg, m.v.

Nogle medlemmer af kommissionen har udtrykt frygt for, at teleselskaberne ikke i en årrække vil være i stand til at opfylde pligten til mod betaling at distribuere et givet tv-program til et vilkårligt antal kabel-tv-anlæg, da der sandsynligvis vil være flere efterspurgte satellit-tv-programmer, end der er ledig kapacitet i det planlagte hybridnet. Disse medlemmer har peget på, at det kulturpolitisk set vil være meget betænkeligt, hvis et givet fællesantenneanlæg bliver tvunget til at hente signaler fra kommunikationssatellitter via hybridnettet, og hybridnettet ikke har kapacitet til at fremføre alle de programmer, der findes på satellitterne. Problemet kan kun løses, hvis hybridnettets kapacitet er så rigelig, at alle fremsatte ønsker kan imødekommes, og dette kan blive ganske kostbart.

Disse medlemmer af kommissionen har derfor peget på, at der i det mindste i en periode kan blive behov for at vælge, hvilke programmer der skal fremføres via hybridnettet, idet kapaciteten ikke vil være tilstrækkelig til at fremføre alle ønskede programtilbud. Disse medlemmer har fremhævet, at uanset hvilket organ, der skal træffe afgørelsen, må udvælgelsen indbefatte en hensyntagen til danske kulturpolitiske interesser, og det må desuden overvejes, hvorledes man mest hensigtsmæssigt fastsætter en prispolitik for programfremførelsen, således at der opnås en kulturpolitisk begrundet balance mellem den faste tilslutningsafgift og de løbende udgifter for at modtage særlige programmer. Endelig har disse medlemmer gjort opmærksom på, at programmerne vil blive efterspurgt af fællesantenneanlæg med meget forskellig mængde af tilsluttede seere, og det må derfor overvejes, om det er antallet af fællesantenneanlæg, der ønsker et givet program, der skal

være udslagsgivende for afgørelsen, eller om det skal være det samlede antal tilsluttede seere.

Andre medlemmer er enige i, at der på et tidspunkt kan opstå behov for at overveje, hvorledes kanalkapaciteten skal anvendes. Disse medlemmer finder, at en evt. fremtidig valgsituation må afklares ud fra de da foreliggende erfaringer og omfanget af programforsyning til den enkelte abonnent på dette tidspunkt.

V.4.3. Programsammensætningen

V.4.3.1 Programselskaber

I tilknytning til muligheden for kabel-tv-anlæg og opbygningen af et stigende antal kabel-tv-anlæg i Danmark må det forventes - på baggrund af udenlandske erfaringer - at der opstår en ny type virksomheder - de såkaldte programselskaber. Programselskaberne vil bl.a. opstå, fordi de mange små fællesantenneanlæg ikke selvstændigt har kapacitet til at fremskaffe et varieret programudbud, og der vil dermed være basis for en kommerciel aktivitet på dette felt.

Selskaberne etableres med henblik på at formidle tv- og radioprogrammer til det enkelte kabel-tv-anlæg. Der kan være tale om hele programflader eller dele af programfladerne.

Programselskabernes arbejdsområde vil således være køb af rettighederne til indholdet i programfladen gennem kontakt til producenterne og sikring af afsætningsmuligheder gennem kontakt til kunderne.

I hvilket omfang fællesantenneforeningerne vælger ydelserne fra programselskaberne vil være foreningernes suveræne afgørelse. Der vil således fortsat være mulighed for, at foreningerne selvstændigt og lokalt eller i et samarbejde sammensætter en programflade.

Erfaringerne fra bl.a. USA viser, at det kan være væsentligt, at programselskabers virksomhed adskilles fra de øvrige opgaver på kabel-tv-området - dvs. programproduktion, programdistribution og ejerskab til kabelanlæggene.

I modsat fald opstår der risiko for en sammenvævning af funktioner på kabel-tv-området, der indebærer, at mulighederne for at sikre den enkelte seer en rimelig mangfoldighed i det programudbud, som tilbydes via kabelanlægget formindskes. I Norge og Sverige har man ikke ønsket at hindre kabelejerne i at være programselskaber, men har gennem en koncessionsordning søgt at sikre alsidighed og åbenhed.

I praksis kan det formentlig være vanskeligt at sikre den ovenfor nævnte adskillelse mellem de forskellige funktioner, og der kan opstå en række grænsetilfælde vedr. fx. moderselskaber og datterselskabers virksomhed.

Mediekommissionen har derfor overvejet, om man via en almindelig lovgivning eller via et koncessionssystem bør sikre, at der ikke opstår sådanne uhensigtsmæssigheder.

Nogle medlemmer af kommissionen finder, at programselskabernes virksomhed i Danmark aldrig eller kun yderst sjældent vil få karakter af en monopollignende virksomhed, hvorfor en speciel regulering af denne type erhvervsvirksomhed bør undlades.

Andre medlemmer finder, at alene risikoen for, at disse programselskaber kan få en placering som afgørende reducerer mulighederne for et alsidigt og varieret programudbud i det enkelte kabelanlæg, bør føre til en eller anden form for regulering. Denne regulering kan fx ske gennem et koncessionssystem.

Endelig er peget på, at reguleringsformen kan afpasses efter den type af programselskab, som etableres i det enkelte tilfælde. Det kunne således overvejes, at iværksætte én form for regulering, hvis programselskabet etableres af en kreds af brugere af fællesantenneanlæg. Hvis programselskabet etableres af andre end de direkte brugere, kunne iværksættes en anden - og strengere form for regulering.

Ejerkredsens sammensætning bliver efter denne opfattelse det afgørende kriterium for reguleringer af programselskabet.

V.4.3.2 Nationale begivenheder og nyhedsudsendelser

Mediekommissionen finder, at programselskaber og de ansvarlige for programsammensætningen i det enkelte fællesantenneanlæg principielt frit bør kunne tilbyde forskellige programmer og programtyper til brugerne af fællesantenneanlæggene inden for de begrænsninger, som ophavsretslovgivning m.v. angiver.

I udlandet er overvejet to begrænsninger i retten til at formidle programmerne. For det første den programtype som er kaldt "nationale begivenheder" dvs. begivenheder, som omhandler

afgørende og alment interessante nationale begivenheder, dernæst nyheder.

I England er gennemført lovbestemmelser som sikrer, at der ikke kan erhverves eneret på sportsbegivenheder eller andre begivenheder af national interesse. Bestemmelserne er efter det oplyste udmøntet i en liste over sådanne begivenheder, fx det engelske Derby og romatchen mellem Oxford og Cambridge universiteterne

Hvis der gennemføres sådanne regler i Danmark, må der ske en vis indskrænkning i retten til at erhverve eneret på bestemte programmer, og reglerne vil kunne gribe ind på områder, hvor der i dag foreligger sådanne muligheder; det gælder bl.a. sportsområdet.

Indtil nu har den enkelte sportsklubs ledelse eller "landsledelse" kunnet fastsætte vilkår for DR-reportager fra disse begivenheder. Reportagerne har ofte udgjort en betydelig indtægt for det enkelte forbund.

En fortsat mulighed for at erhverve eneret på disse begivenheder, vil formentlig betyde, at DR og et evt tv-2 ikke vil kunne konkurrere på prisen. Det hænger bl.a. sammen med, at fx programselskaber vil kunne etableres med det ene formål at levere bestemte programtyper og derved reducere prisen pr. enhed for den enkelte seer på disse programmer. Overvejelser på dette punkt vil derfor kunne få væsentlig betydning for Danmarks Radios og et evt. tv-2's muligheder for at bringe bl.a. sportsudsendelser, og for idrætsforbundene vil mulighederne for at skaffe sig indtægter fra bestemte begivenheder kunne påvirkes væsentligt.

Under mediekommissionens overvejelser af de udenlandske regler på dette område er det blevet fremhævet, at alle borgere i Danmark bør have adgang til at overvære såkaldte "nationale begivenheder" via fjernsyn eller radio, og der bør derfor ikke være mulighed for at erhverve eneret på disse begivenheder. Under drøftelserne er peget på, at der under en ordning, hvor der består muligheder for at erhverve eneret på nationale begivenheder, samtidig bør gælde regler, som sikrer en almindelig nyhedsdækning af disse begivenheder.

Evt. regler om, hvilke programtyper, der ikke kan erhverves eneret på, kan føre til grænsedragningsproblemer. Under mediekommissionens overvejelser er peget på, at afklaringen af eventuelle spørgsmål i denne forbindelse kan henlægges til den ansvarlige minister eller en speciel myndighed af f.eks. nævnskarakter, jf. senere.

Som nævnt er det i en række lande overvejet at indføre specielle regler for nyhedsformidlingen i det enkelte kabel-tv-anlæg. De engelske regler er gengivet ovenfor.

Under mediekommissionens overvejelser af dette spørgsmål er peget på, at i det omfang, der fastsættes generelle regler om alsidighed for nationale nyhedsprogrammer, og disse programmer obligatorisk skal bringes af fællesantenneforeningerne, falder behovet for at stille specielle krav til nyhedsformidlingen bort. Det forudsætter som nævnt, at nyhedsformidlingen sker gennem prioriterede programmer i anlægget. I dette tilfælde betragtes kabel-tv som et supplement til den øvrige nationale radio- og tv-virksomhed. Andre medlemmer af kommissionen har peget på, at i de tilfælde, hvor der kun er en enkelt kanal, som sender lokale nyhedsudsendelser, og der derved opstår et lokalt monopol, bør der stilles krav til programvirksomheden. Disse krav kunne bestå i en forpligtelse til objektivitet i nyhedsformidlingen og redigering efter almindelige journalistiske principper.

Heroverfor har andre medlemmer peget på, at sådanne krav er ukendte fra dagbladsområdet og heller ikke bør stilles til kabel-tv-anlæggene.

Programselskabernes ansvar for programmer til fællesantenneforeningerne og kabel-tv-anlæggenes eget ansvar er behandlet i betænkningens kapitel XI, som omhandler juridiske problemer.

V.4.3.3 Porno og vold

I de fleste lande, hvor kabel-tv enten findes eller er planlagt, har man drøftet, om der skal indføres restriktioner for programmer, der viser grov vold og pornografi. I denne forbindelse tænkes navnlig på beskyttelse af børn og unge.

Et nærliggende eksempel på denne tankegang findes i den betænkning, som den svenske "massemediekomité" afgav i 1984 (SOU 1984:65). Komiteen foreslår, at det skal forbydes i kabelanlæg at sende programmer med fremstillinger af grov vold eller med pornografiske skildringer. Forbudet skal gælde både programmer fra kommunikationssatellitter og svenske programmer, produceret til kabel-tv.

Komiteen henviser til de regler, der i Sverige

findes på dette område for film og videogrammer. En koncession til kabel-tv skal kunne trækkes tilbage, når der på kabelnettet vises programindslag, som enten allerede er forbudt til offentlig forevisning efter gældende svensk lov, eller som ville have gjort visninger af programmet strafbart, hvis det er sket som en biografforestilling. Pornografi, som ikke vil kunne godkendes til visning for børn under 15 år, må ikke forekomme.

Mange kommissionsmedlemmer har givet udtryk for, at der i en lovgivning for kabel-tv i Danmark bør sættes grænser for programmer med vold og porno. Hvis det ikke sker, er der ingen mulighed for at gribe ind over for grov vold og porno, fordi der ikke i den danske lovgivning findes bestemmelser, som kan anvendes over for kabel-tv. Disse medlemmer finder det betænkeligt at lade feltet være helt udækket af bestemmelser og henviser til den almindelige tendens i udlandet.

De mener også, at allerede det forhold, at man opretholder en lovgivning om "børnefilmcensur" må føre til, at man overvejer spørgsmålet om, hvordan de hensyn der ligger bag denne ordning, kan tilgodeses i forhold til visningen af film i kabelanlæg

De understreger, at hensigten med sådanne bestemmelser ikke er at forbyde enkeltstående indslag med vold og porno, specielt ikke hvor de udgør en del af en kunstnerisk sammenhæng. Man sigter mod at hindre spredning i kabelnettene af kanaler, der udelukkende sprecialiserer sig i grove volds- og/eller pornoprogrammer.

Andre medlemmer kan ikke godtage tanken om særregler for vold og porno. De henviser til praksis i øvrigt på dette område, specielt til, at mediekommissionen ikke i sin video-betænkning fandt grund til at anbefale forbud mod ekstreme volds- og pornografiskildringer i videogrammer. Baggrunden var, "at voksne danske selv må afgøre, om de vil udsætte sig for voldsskildringer af den pågældende art" (bet. 954/1982, s. 51 f).

Adskillige medlemmer finder, at den samme holdning må lægges til grund ved betragtningen af kabel-tv. Der er her tale om programmer, som forbrugerne selv er med til at vælge, og som de betaler for. Desuden vil det være typisk i kabel-tv, at sådanne programmer kun vil være en beskeden delmængde i et samlet tilbud, hvis de overhovedet forekommer. Det betyder, at det er et frit valg, om man vil se dem, og de pågældende medlemmer finder derfor ikke, at der her er grund til at bryde med et frihedsprincip.

Hertil er sagt, at kabel-tv trods alt adskiller sig fra andre medier, herunder også video, fordi det går direkte ind i hjemmene med sit tilbud. Man skal ikke ud at hente det hjem, og derfor er en vis garanti for, at det ikke bringer grov vold og porno nødvendig.

Modstanderne af regler, der naturligvis ikke går ind for hverken vold eller porno, argumenterer på deres side for, at det stadig må være den enkelte, der har ansvaret for, hvad hun/han og evt. børn ser. Iøvrigt vil der også for kabel-tv udvikles teknikker, som muliggør bestilling af bestemte programmer og indbygning af "låse", så børn fx ikke selv kan åbne for kanaler, man ikke vil have dem til at se. Der er derfor ikke grund til i en første, mere primitiv fase at indføre begrænsninger, som for mange er betænkelig af principielle grunde, og som man senere næppe behøver at have.

V.4.3.4 Betaling for programstof

Prisen på programselskabernes ydelser til det enkelte fællesantenneanlæg vil blive påvirket af en række forskellige faktorer, ligesom afregningsformen kan tilrettelægges på varierende vis.

Programprisen kan formentlig reduceres gennem reklameindslag. I programselskabernes kontrakt med kabel-tv-anlægget kan indgå en ret til at fordele reklamer i anlægget, der derved får det øvrige programindhold relativt billigere. Reklamer kan også indlægges lokalt fx ved det enkelte antenneanlæg.

Programprisen kan endvidere nedbringes gennnem såkaldte sponsorkontrakter fra forskellige firmaer, institutioner o.lign.

Fællesantenneforeningernes abonnenter har hidtil betalt en tilslutningsafgift og en årlig afgift til vedligeholdelse af anlægget. Udover disse grundomkostninger skal abonnenterne fremover i visse tilfælde formentlig også betale for programstof.

Afregningsformen for det enkelte kabel-tv-anlæg subsidiært den enkelte abonnent vil i væsentlig grad være påvirket af de tekniske muligheder for at lave bl.a. pay-tv-ordninger o.lign., jf ovenfor.

Afregningsformen kan på længere sigt få en væsentlig betydning, idet det vil være muligt at

fastsætte betaling efter den enkelte seers faktiske udnyttelse af kabel-tv-anlægget. Det vil betyde, at programselskaberne får mulighed for at tilrettelægge et meget snævert og specialiseret programudbud og derfor anvende betydelige beløb på opkøb af specielle begivenheder. Det kunne medføre, at de nationale kanaler, der har en bredere forpligtelse, bliver udelukket fra at bringe bestemte begivenheder. Det vil samtidig betyde, at en væsentlig del af seerne måske udelukkes fra disse typer af begivenheder.

Mediekommissionen har fundet, at først når "pay pr. view television" bliver en teknisk mulighed, bør det overvejes at fastsætte regler for anvendelsen af disse muligheder. Evt. regler bør da ses i sammenhæng med de regler, der i øvrigt er gældende på det aktuelle tidspunkt.

V.4.4 Programproduktion

Produktionen af programmer til et dansk kabel-tv vil finde sted en række forskellige steder.

I Danmark vil produktionen kunne ske i Danmarks Radios regie, i den danske filmindustri og fra selskaber, der er knyttet til et evt. kommende dansk tv-2 og andre produktionsmiljøer.

Endvidere vil en række lokale og regionale producenter formentlig forsyne kabel-tv-anlæggene med programmer; der kan fx være tale om kommunalt producerede oplysningsudsendelser, programmer fra selskaber, der producerer programmer med det formål at forsyne fællesantenneanlæggene med tv-programmer eller programmer produceret af det enkelte fællesantenneanlæg. Der kan være tale om både ideelle, kommercielle og ideologiske grunde til produktionen.

En betydelig del af programmerne vil formentlig komme fra udenlandske producenter, der kan fx være tale om film, underholdnings- og faktaprogrammer eller programmer fra officielle/nationale udenlandske tv-selskaber. Der kan naturligvis også være tale om programmer fra andre typer af udenlandske tv-selskaber, fx pay-tv-programmer fra satellitter eller reklamefinansierede programmer.

Programmer til kabel-tv-anlæggene vil således i en vis udstrækning være udenlandsk producerede, ligesom sports og underholdningsprogrammer m.v. må antages at udgøre en betydelig andel af det samlede programtilbud.

Der har i mediekommissionen været enighed om, at det er et mediepolitisk mål at bruge kabel-tv til fremme af dansk kulturel aktivitet. På denne baggrund har kommissionen overvejet behovet for at iværksætte særlige bestræbelser på at sikre en programproduktion, som kan tilbydes de enkelte kabel-tv-anlæg.

Der kunne fx stilles krav om, at bestemte andele af det samlede programtilbud i kabel-tv-anlægget er produceret her i landet. Sådanne ordninger er kendte fra England og har været medvirkende til at støtte den engelske filmindustri. Også Finland og Frankrig har ordninger af lignende art.

Omvendt forudsætter en sådan ordning, at der er tilstrækkelig programstof til at sikre kravets opfyldelse, og ordninger af denne art kan stride mod Danmarks internationale forpligtelser.

Der kunne også etableres specielle ordninger for produktion af programmer, fx specielle gunstige afskrivningsregler i forbindelse med indkøb af udstyr osv.

Under kommissionens overvejelser er det blevet fremhævet, at det umiddelbart forekommer vanskeligt at sondre mellem programmer til kabel-tv-anlæg og andre programmer, fx kortfilm eller programmer til Danmarks Radio og et evt. tv-2 samt nærradio og lokal-tv. Eventuelle ordninger for produktion af programmer bør derfor sikres gennem generelle ordninger i lighed med filmloven eller gennem denne.

Under drøftelserne er der endvidere peget på, at det kunne overvejes at forpligte selskaberne til at bruge en del af indtægterne fra virksomhed på kabel-tv-området til støtte for en lokal videofilmproduktion, jf. den schweiziske ordning.

Der har i kommissionen været enighed om at pege på det ønskelige i, at der sikres muligheder for en omfattende og konkurrencedygtig dansk produktion på disse områder.

V.4.5 Afslutning

På de foregående sider er gennemgået en række forskellige spørgsmål i tilknytning til kabel-tv-anlæggenes virksomhed, bl.a. programsammensætningen i anlæggene, programselskabernes virksomhed og produktionen af programmer til kabel-tv-anlæggene.

Som det fremgår, kan der på baggrund af mediekommissionens overvejelser tilrettelæg-

ges mere eller mindre omfattende reguleringer af den fremtidige virksomhed på kabel-tv-området.

En række medlemmer af kommissionen har i forbindelse med overvejelserne om reguleringer lagt vægt på, at kabel-tv indtil videre bør betragtes som et supplement til den øvrige programvirksomhed. I den forbindelse er det blevet hævdet, at behovet for reguleringer bliver afhængig af den dækningsgrad, kabel-tv-anlægget har. Jo mindre dækningsgrad, jo mindre behov for reguleringer og omvendt. Dette taler for en trinvis regulering, efterhånden som dækningsgraden af kabel-tv udvikler sig.

Under mediekommissionens overvejelser om reguleringer på kabel-tv-området er formen for den administrative tilrettelæggelse af denne regulering blevet drøftet, herunder spørgsmålet om, hvorvidt der er behov for særlige organer og administrative systemer til at varetage en eventuel regulering af området.

Allerede i dag er forløberen for kabel-tv, dvs. fællesantenneanlæggene, undergivet en teknisk regulering, som indebærer, at anlæg kun kan oprettes efter tilladelse fra post- og telegrafvæsenet. Fællesantenneanlæggenes virksomhed hviler således på et tilladelsessystem.

En række medlemmer af kommissionen har under henvisning til udenlandske erfaringer og det gældende danske system peget på, at en regulering bør basere sig på et koncessionssystem. Koncessionssystemet bør ud over den kendte tekniske godkendelse omfatte reguleringen af kabelejernes og programselskabers virksomhed.

Reguleringen bør formentlig rettes mod fællesantenneforeningen, men i en række tilfælde vil der kunne opstå behov for, at også andre virksomheder på området inddrages i en regulering via koncessioner, fx vedrørende eneretserhvervelse. En række juridiske spørgsmål i denne forbindelse behandles i kapitel XI.

Koncessionstildelingen kan opdeles i en teknisk og ikke-teknisk godkendelse (fx omfang af lokalproduktion), der varetages i forskelligt regie eller samles i et organ.

Hvorledes og af hvem en sådan koncessionsordning skal administreres kan næppe afgøres, før det er nærmere fastlagt, hvilke former for regulering der er tale om. Under drøftelserne er peget på, at koncessionstildelingen kan varetages af en enhed direkte under den ansvarlige minister eller et særligt organ af nævnskarakter.

Afslutningsvis skal det fremhæves, at mediekommissionens arbejde med spørgsmålene om radio og tv via kabel ikke har kunnet udtømme alle problemer fuldt ud. Det hænger sammen med, at udviklingen på kabel- og antenneområdet er usikker, så længe der ikke er truffet beslutning om hvorvidt og i hvilken takt hybridnettet skal udbygges.

Desuden er der en række delspørgsmål, der ikke har kunnet behandles helt til bunds i den tid, der har været til rådighed for mediekommissionen. Der er peget på disse spørgsmål i anbefalingerne i det følgende.

En anden usikkerhedsfaktor har været usikkerheden om, hvorvidt der vil blive etableret et landsdækkende tv-2 med alsidighedsforpligtelser. For mange af kommissionens medlemmer er deres holdning til kabel-tv såvel som deres holdning til nærradio og lokal-tv helt afhængig af, om der findes et landsdækkende tv-2 eller ej.

Oprettes et sådant tv-2 finder disse medlemmer, at det offentliges forpligtelser med hensyn til alsidighed, valgmuligheder etc. er opfyldt, og de kan gå ind for noget friere udviklingsmuligheder på alle andre niveauer i det elektroniske mediemønster. Men får vi ikke et tv-2, føler de sig tvunget til at overveje begrænsninger i den frie udfoldelse for at sikre alsidighed og reelle valgmuligheder.

V.5 Kommissionens anbefalinger

V.5.1 Kabel-tv's omfang

Et flertal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Sigurd Bennike, Jan Østergaard Bertelsen, Laurits Bindsløv, Aase Boesen, Johs. Christensen, H.P. Clausen, Aage Deleuran, A. Ejbye-Ernst, Bjarke Fog, Knud Aage Frøbert, Holger Hansen, Poul Hansen, Poul Holdt Hansen, Knud-E. Hauberg-Tychsen, Ole Bernt Henriksen, Peter Holst, Helge Israelsen, A. Stendell Jensen, F. Reidar Jørgensen, Gerda Louw Larsen, Fl. Leth-Larsen, Erik Lund, A. Lund-Sørensen, Ib Lønberg, Børge O. Madsen, Thyge Madsen, Karl Johan Mortensen, Peter Müller, Bent Nebelong,

Hans Nielsen, Arnold Nørregaard, Ruth Nörthen, J. Nørup-Nielsen, E. Kjær Poulsen, Johan Reimann, Henning Skaarup, Bo Smith, Hans Strunge, Frode Svendsen, Hilmar Sølund, Karl V. Thomsen, Niels Thomsen, P. Toftdahl, Jørgen Weber, W. Weincke, J.M. Westergaard og Eivind Winsløw,

anbefaler, at der etableres lovgivningsmæssige rammer, som åbner mulighed for over et kabelanlæg at udøve programvirksomhed, der ikke allerede omfattes af den frie adgang til samtidig og uændret fordeling af radio- og fjernsynsprogrammer i radiolovens § 3.

V.5.2 Koncessionssystem og kabelnævn

Et flertal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Sigurd Bennike, Jan Østergaard Bertelsen, Laurits Bindsløv, Aase Boesen, H.P. Clausen, Aage Deleuran, A. Ejbye-Ernst, Bjarke Fog, Knud Aage Frøbert, Poul Hansen, Knud-E. Hauberg-Tychsen, Ole Bernt Henriksen, Helge Israelsen, A. Stendell Jensen, Gerda Louw Larsen, Fl. Leth-Larsen, A. Lund-Sørensen, Ib Lønberg, Thyge Madsen, Karl Johan Mortensen, Peter Müller, Bent Nebelong, Hans Nielsen, Ruth Nörthen, J. Nørup-Nielsen, E. Kjær Poulsen, Johan Reimann, Henning Skaarup, Bo Smith, Frode Svendsen, Niels Thomsen, P. Toftdahl, Jørgen Weber, W. Weincke og Eivind Winsløw,

finder, at reguleringen af denne programvirksomhed bør ske gennem et tilladelsessystem baseret på lovgivning og administreret af et særligt kabelnævn. Tilladelsen til at udøve programvirksomhed forudsættes at have karakter af en registrering, idet enhver ejer af et kabelanlæg og enhver, som ejeren måtte have stillet kanalkapacitet til rådighed for, bør kunne opnå den ansøgte tilladelse på de i loven angivne vilkår. Nævnet bør bestå af 3-5 medlemmer med juridisk og mediemæssig sagkundskab og skal inden for sit kompetenceområde have den endelige administrative afgørelse af de behandlede sager.

Et mindretal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Henrik Holm-Hansen, Tove Hygum Jakobsen, Liselotte Knudsen, Torben Krogh, Jens Linde, Olga Linné, Frands Mortensen, Børge E. Nielsen, Kirsten Nielsen, Kaj Pedersen, Preben Sepstrup, Karen Siune, Hans Strunge og Birte Weiss,

anbefaler, at oprettelse og drift af fællesantenneanlæg og kabel-tv-systemer foretages via et koncessionssystem, der baseres på lovgivning, og som administreres af et særligt kabelnævn. Udover den kendte tekniske godkendelse af anlægget omfatter koncessionsbetingelserne også krav til ejerforhold, programansvarlighed, programsammensætning og kanalfordeling. Disse krav fastsættes nærmere i lovgivningen. Selve tilladelsen til at oprette og drive fællesantenneanlægget forudsættes at have karakter af en registrering, idet enhver ejer af et kabelanlæg og enhver, som ejeren måtte have stillet kanalkapacitet til rådighed for, bør kunne opnå den ansøgte tilladelse på de i loven givne vilkår. Nævnet bør bestå af 5 medlemmer med juridisk, teknisk og mediemæssig sagkundskab og skal inden for sit kompetenceområde have den endelige administrative afgørelse af de behandlede sager.

Et andet mindretal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Johs. Christensen, Holger Hansen, Poul Holdt Hansen, Peter Holst, Erik Lund, Børge O. Madsen, Arnold Nørregaard, Hilmar Sølund, Karl V. Thomsen og J.M. Westergaard,

finder, at den nødvendige regulering kan sikres gennem generelle lovregler m.v.

V.5.3 Lovreguleringen

Et flertal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Jan Østergaard Bertelsen, Laurits Bindsløv, Aase Boesen, H.P. Clausen, Knud Aage Frøbert, Holger Hansen, Poul Hansen, Poul Holdt Hansen, Knud-E. Hauberg-Tychsen, Ole Bernt Henriksen, Henrik Holm-Hansen, Peter Holst, Helge Israelsen, Tove Hygum Jakobsen, A. Stendell Jensen, Liselotte Knudsen, Torben Krogh, Jens Linde, Olga Linné, Erik Lund, Ib Lønberg,

Børge O. Madsen, Frands Mortensen, Karl Johan Mortensen, Peter Müller, Bent Nebelong, Hans Nielsen, Kirsten Nielsen, J. Nørup-Nielsen, Kaj Pedersen, Johan Reimann, Preben Sepstrup, Karen Siune, Henning Skaarup, Bo Smith, Hans Strunge, Frode Svendsen, Hilmar Sølund, Niels Thomsen, P. Toftdahl, Jørgen Weber, W. Weincke, Birte Weiss, J.M. Westergaard og Eivind Winsløw,

finder, at lovreguleringen bør være begrænset til kabelanlæg, som omfatter private beboelser, og indeholde regler om, hvem der skal være ansvarlig for udsendelserne.

Et andet flertal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Jan Østergaard Bertelsen, Laurits Bindsløv, Aase Boesen, H.P. Clausen, Knud Aage Frøbert, Holger Hansen, Poul Hansen, Poul Holdt Hansen, Knud-E. Hauberg-Tychsen, Ole Bernt Henriksen, Henrik Holm-Hansen, Peter Holst, Helge Israelsen, Tove Hygum Jakobsen, A. Stendell Jensen, Liselotte Knudsen, Torben Krogh, Gerda Louw Larsen, Jens Linde, Olga Linné, Erik Lund, A. Lund-Sørensen, Ib Lønberg, Børge O. Madsen, Frands Mortensen, Karl Johan Mortensen, Peter Müller, Bent Nebelong, Børge E. Nielsen, Hans Nielsen, Kirsten Nielsen, Ruth Nörthen, J. Nørup-Nielsen, Kaj Pedersen, Johan Reimann, Preben Sepstrup, Karen Siune, Henning Skaarup, Bo Smith, Hans Strunge, Frode Svendsen, Hilmar Sølund, Niels Thomsen, P. Toftdahl, Jørgen Weber, W. Weincke, Birte Weiss, J.M. Westergaard og Eivind Winsløw,

finder endvidere, der bør gælde regler, der sikrer, at de, som tilslutter sig kabelanlægget, i god teknisk kvalitet kan modtage DR's programmer og evt. anden offentligt koncessioneret dansk udsendelsesvirksomhed, som er beregnet på modtagelse i området.

Et tredie flertal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Sigurd Bennike, Jan Østergaard Bertelsen, Aase Boesen, H.P. Clausen, Knud Aage Frøbert, Holger Hansen, Poul Hansen, Poul Holdt Hansen, Knud-E. Hauberg- Tychsen, Ole Bernt Henriksen, Henrik Holm-Hansen, Peter Holst, Liselotte Knudsen, Torben Krogh, Olga Linné, Erik Lund, Børge O. Madsen, Karl Johan Mortensen, Peter Müller, Bent Nebelong, Børge E. Nielsen, Kirsten Nielsen, J. Nørup-Nielsen, Johan Reimann, Preben Sepstrup, Bo Smith, Hilmar Sølund, Niels Thomsen, P. Toftdahl, Jørgen Weber, W. Weincke, Birte Weiss, J.M. Westergaard og Eivind Winsløw,

finder endvidere, der bør gælde regler, der undtager programvirksomhed i meget små anlæg fra reguleringen.

Et mindretal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Jan Østergaard Bertelsen, Laurits Bindsløv, Aase Boesen, Knud Aage Frøbert, Poul Hansen, Knud-E. Hauberg-Tychsen, Henrik Holm-Hansen, Tove Hygum Jakobsen, A. Stendell Jensen, Liselotte Knudsen, Torben Krogh, Gerda Louw Larsen, Jens Linde, Erik Lund, Frands Mortensen, Børge E. Nielsen, Hans Nielsen, Kirsten Nielsen, J. Nørup-Nielsen, Kaj Pedersen, Preben Sepstrup, Henning Skaarup, Bo Smith, Frode Svendsen, P. Toftdahl, Jørgen Weber, W. Weincke, Birte Weiss og Eivind Winsløw,

finder endvidere, der bør gælde regler om, at ejeren af anlægget vederlagsfrit skal stille en kanal til rådighed for programvirksomhed med baggrund i det lokale interessefællesskab.

Et sådant krav skal dog kun stilles til anlæg med en vis større kanalkapacitet.

V.5.4 Behovet for yderligere overvejelser

Et flertal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Jan Østergaard Bertelsen, Laurits Bindsløv, Aase Boesen, H.P. Clausen, Knud Aage Frøbert, Poul Hansen, Knud-E. Hauberg-Tychsen, Ole Bernt Henriksen, Henrik Holm-Hansen, Peter Holst, Helge Israelsen, Tove Hygum Jakobsen, A. Stendell Jensen, Liselotte Knudsen, Jens Linde, Olga Linné, Erik Lund, Frands Mortensen, Karl Johan Mortensen, Børge E. Nielsen, Hans Nielsen, Kirsten Nielsen, J. Nørup- Nielsen, Kaj Pedersen, Johan Reimann, Preben Sepstrup, Karen Siune, Henning Skaarup, Bo Smith,

Hans Strunge, Frode Svendsen, Hilmar Sølund, P. Tofidahl, Jørgen Weber, W. Weincke og Birte Weiss,

finder, at behovet for lovregler vedr. en række andre forhold bør nærmere overvejes. Dette gælder bl.a.:

1) Spørgsmålet om, at en vis andel af kanalerne i større anlæg skal være reserveret til fordeling af programmer fra de nordiske landes offentlige radiospredningsinstitutioner, evt. fra andre landes tilsvarende institutioner.
2) Spørgsmålet om vilkårene for nyhedsudsendelser i forbindelse med selvstændig programvirksomhed.
3) Spørgsmålet om vilkårene for dagspressens eventuelle deltagelse i selvstændig programvirksomhed.
4) Spørgsmålet om, der i en selvstændig programvirksomheds samlede programudbud kun må være en vis procentdel udenlandsk produceret stof.
5) Spørgsmålet om begrænsninger i muligheden for erhvervelsen af eneret til "nationale begivenheder", herunder vigtige sportsbegivenheder.
6) Spørgsmålet om regler for reklamer i tilfælde af reklamefinansiering.
7) Spørgsmålet om regler for grov vold eller pornografi i programmerne.

Et mindretal af flertallet, bestående af:

Laurits Bindsløv, Aase Boesen, A. Stendell Jensen, Liselotte Knudsen, Jens Linde, Olga Linné, Erik Lund, Frands Mortensen, Børge E. Nielsen, Hans Nielsen, Kaj Pedersen, Preben Sepstrup, Karen Siune, Henning Skaarup, Hans Strunge og Birte Weiss,

anbefaler, at den retslige udformning af principperne for brug af kabelanlæg m.v. til transmission af radio og tv først udarbejdes, efter at visse delspørgsmål er udredt mere detaljeret, end det har været muligt inden for mediekommissionens rammer. Det gælder bl.a. følgende:

- sammenhængen mellem kabelanlæggenes frihed til at bestille satellitprogrammer hos teleselskaberne og kapacitetskravene til hybridnettet - nationalt, regionalt og lokalt.
- sammenhængen mellem at kunne anvende fællesantenneanlæg til undervisnings- og interessegruppe-tv og kapacitetskravene til hybridnettet - nationalt, regionalt og lokalt,
- fastlæggelsen af de principper, der skal gælde ved udvælgelsen af de programmer, der skal rundsendes via hybridnettet, hvis kapaciteten i dette er for lille i forhold til de ønskede programmer samt overvejelser over, hvem der skal træffe disse afgørelser,
- omkostningsstruktur og takstpolitik for anvendelsen af hybridnettet,
- omkostningsstruktur i forhold til brugernes forskellige udnyttelse af fællesantenneanlægget,
- betingelser, der skal være opfyldt for, at udenlandske og internationale kanaler kan rundsendes i danske kabelanlæg,
- redigeringsretten til lokale kanaler, der henvender sig til flere forskellige fællesantenneanlæg i én kommune,
- muligheden for at etablere åbne kanaler efter forskellige programprincipper (køprincip, delvist redigeret, alene baseret på direkte studieproduktioner, muligheder for redigering af på forhånd optagne programmer),
- konkurrencemæssige konsekvenser for eventuelle danske abonnements-tv-kanaler som følge af udenlandske og internationale abonnements-tv-kanaler sandsynligvis ikke pålægges dansk moms,
- kodning af nabolands-tv-programmerne i kabelanlæg for at muliggøre valgfri betaling til licensfinansierede naboprogrammer,
- placering af dekoderen i forbindelse med abonnements-tv,
- muligheden for at opbygge et delvist tovejs tv-kabelanlæg i forbindelse med renovering af ældre anlæg,
- anvendelse af mellembåndsfrekvenserne i forbindelse med renovering og udvidelse af fællesantenneanlæggenes kapacitet.
- anvendelse af MMDS i forbindelse med hybrid- og kabelnet.

Et mindretal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Jan Østergaard Bertelsen, H.P. Clausen, Bjarke Fog, Knud Aage Frøbert, Poul Hansen, Ole Bernt Henriksen, Henrik Holm-Hansen, Peter Holst, Helge Israelsen, Ib Lønberg, Bent Nebelong, Arnold Nørregaard, Ruth Nörthen, J. Nørup-Nielsen, Bo Smith, Frode Svendsen, Niels Thomsen, P. Toftdahl, Jørgen Weber og W. Weincke,

ønsker ikke at udtale sig om behovet for en mere detaljeret udredning af ovennævnte delspørgsmål.

V.5.5 Ejerskab og brugerindflydelse

Et flertal blandt kommissionens medlemmer, bestående af:

Sigurd Bennike, Jan Østergaard Bertelsen, Laurits Bindsløv, H.P. Clausen, Knud Aage Frøbert, Holger Hansen, Knud-E. Hauberg-Tychsen, Ole Bernt Henriksen, Henrik Holm-Hansen, Peter Holst, Helge Israelsen, Tove Hygum Jakobsen, A. Stendell Jensen, Liselotte Knudsen, Torben Krogh, Gerda Louw Larsen, Jens Linde, Olga Linné, Erik Lund, Ib Lønberg, Frands Mortensen, Karl Johan Mortensen, Peter Müller, Bent Nebelong, Børge E. Nielsen, Hans Nielsen, Kirsten Nielsen, Ruth Nörthen, Kaj Pedersen, Johan Reimann, Preben Sepstrup, Karen Siune, Henning Skaarup, Bo Smith, Hans Strunge, Jørgen Weber, W. Weincke og Birte Weiss,

finder, at den nuværende ordning, hvorefter fællesantenneanlæg kan ejes af ejerne af eller lejerne i en ejendom, der omfattes af et fællesantenneanlæg, kommunale myndigheder og koncessionerede telefonselskaber samt P&T, bør opretholdes, dog bør der i anlæg, som ikke ejes af de direkte brugere, sikres disse indflydelse på programsammensætningen.

Et flertal af flertallet, bestående af:

Sigurd Bennike, Laurits Bindsløv, Henrik Holm-Hansen, Tove Hygum Jakobsen, A. Stendell Jensen, Liselotte Knudsen, Torben Krogh, Gerda Louw Larsen, Jens Linde, Olga Linné, Erik Lund, Frands Mortensen, Hans Nielsen, Kirsten Nielsen, Ruth Nörthen, Kaj Pedersen, Preben Sepstrup, Karen Siune, Henning Skaarup og Birte Weiss,

lægger stor vægt på, at brugerindflydelse på kanalsammensætningen effektiviseres. Det skal ske ved afstemningsmetoder, der effektivt sikrer mindretalsbeskyttelse.

Et mindretal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Jan Østergaard Bertelsen, Laurits Bindsløv, Aase Boesen, H.P. Clausen, Knud Aage Frøbert, Holger Hansen, Ole Bernt Henriksen, Peter Holst, F. Reidar Jørgensen, Karl Johan Mortensen, J. Nørup-Nielsen, Johan Reimann, Henning Skaarup, Bo Smith, Hilmar Sølund, P. Toftdahl og W. Weincke,

er af den opfattelse, at der ikke på nuværende tidspunkt kan konstateres noget behov for at foreslå ændringer i de gældende regler om retten til at eje fællesantenne- og andre kabelanlæg. Skulle disse regler blive ændret således, at andre end de tilsluttede abonnenter og offentlige myndigheder får adgang til at oprette og eje kabelanlæg, der omfatter private beboelser, finder mindretallet, at der bør fastsættes regler, som sikrer en rimelig brugerindflydelse. Kun gennem en sådan ordning kan man sikre, at den samlede programflade i et kabelanlæg tilgodeser ønsket om at sikre befolkningen et programtilbud, som giver reelle og alsidige valgmuligheder også for større eller mindre minoritetsgrupper.

Et andet mindretal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Poul Hansen, Poul Holdt Hansen, A. Lund-Sørensen, Børge O. Madsen, Niels Thomsen og J.M. Westergaard,

finder, at der bør være fri ret til at eje kabel-tv-anlæg. Disse medlemmer har samtidig lagt vægt på, at der i tilfælde, hvor andre end de direkte brugere ejer kabel-tv-anlæggene bør ske en sikring af brugerindflydelsen på programsammensætningen i kabel-tv-anlægget.

Et tredie mindretal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Johs. Christensen og Arnold Nørregaard,

finder, at kun ejere af og brugerne i en ejendom, der omfattes af fællesantenneanlæg samt kommunale myndigheder, bør kunne eje fællesantenneanlæg.

Kapitel VI
Teledata

VI.1 Tekniske oplysninger

Den bærende idé i et teledatasystem er, at enhver, der har tv og telefon, kan kommunikere med elektroniske databaser, idet tv-apparatet anvendes som dataterminal. Den ny tjeneste er således oprindelig tiltænkt en bred brugerkreds, ikke mindst de private hjem.

Disse forhold har præget teledatasystemers tekniske udformning, der skal passe ind i hjemmene, være prismæssigt overkommeligt, samt let at etablere og betjene. Systemet skal endvidere præsentere informationen på en overskuelig og indbydende måde.

Teledatasystemer er i deres grundform et kommunikationssystem, hvori indgår et eller flere teledatacentre med tilhørende informationslagre (databaser), som via telenettet eller på anden vis forsynes med data fra informationsleverandører. Fra disse informationslagre (databaser) leveres herefter ønsket information via telenettet til informationsbrugerne, hvor informationen fremtræder på en skærm (tv-apparatet). Informationen kan også være lagret i eksterne databaser, som via telenettet er forbundet med teledatacentrene.

Som transmissionsnet anvendes det offentlige telefonnet. Brugeren skal via kodenummer foretage opkald til teledatacentret, der svarer med en klar tone og et præsentationsbillede på terminalens skærm (tv-apparat), når kommunikationen kan begynde. Herefter melder brugeren sig ind med et brugernummer og et personligt løsen.

Et teledatasystem kan bl.a. anvendes til følgende tjenester:

- nyheder og oplysninger,
- kortfattede forbrugeroplysninger samt børs- og vareinformationer,
- almene oplysninger fra offentlige myndigheder,
- samfundsinformation, fx på det sociale område og det politiske område,
- arbejdsformidling,
- boligannoncer og andre annoncer,
- medicinske og sundhedsmæssige oplysninger,
- dagbladsinformation,
- tidsskrifts- og fagbladsinformation,
- bibliotekstjenester,
- opslagværker og leksika,
- adressebøger og vejvisere,
- rejsemuligheder,
- meddelelser mellem indehavere med teledataterminaler,
- undervisning,
- arbejde i hjemmet,
- beregningshjælp,
- pengetransaktioner og køb,
- underholdning.

Teledatasystemer kan endvidere anvendes af informationsleverandørerne til lagring af speciel information til lukkede brugergrupper. Der kan være tale om fx interne rundskrivelser, forretningsmeddelelser m.m., som ikke må komme ud til offentligheden eller konkurrenterne på grund af deres mere eller mindre fortrolige indhold.

VI.2 Teletekstudvalget

Den 11. september 1978 nedsatte statsministeriet et teletekstudvalg, der fik til opgave at overveje, om der ud fra sociale, politiske, økonomiske og andre samfundsmæssige betragtninger skønnedes at foreligge grundlag for indførelse af et eller flere teletekstsystemer i Danmark. Udvalget skulle endvidere tilvejebringe et overslag over omkostningerne i forbindelse med udvikling og indførelse af de forskellige systemer.

Udvalgets arbejde skulle give grundlag for en principbeslutning i regeringen om evt. indførelse af teletekstsystemer i Danmark.

Udvalget afgav i juni 1981 en betænkning (bet. 935/1981) om eventuel indførelse af teletekstsystemer. I betænkningen gives en udførlig beskrivelse af to aktuelle teletekstsystemer, tekst-tv og teledata, og disse systemers mulige anvendelsesområder beskrives.

Den lovgivningsmæssige situation for de pågældende systemer blev kommenteret og de mulige konsekvenser af en indførelse belyst ved en række af de argumenter for og imod systemerne, som udvalget kunne registrere.

De økonomiske forhold ved en eventuel indførelse, drift og brug af systemerne blev beskrevet, og der gives en oversigt over situationen på området i en række lande. Efter udvalgets opfattelse forelå der grundlag for at indføre tekst-tv i Danmark, mens udvalget ikke så sig i stand til på basis af det tilvejebragte materiale at afgøre, hvorvidt der var grundlag for indførelse af teledata. Tekst-tv er indført som offentlig tjeneste pr. 16. maj 1983.

For teledatas vedkommende pegede udvalget på et antal uafklarede problemer, som burde vurderes i en bredere mediepolitisk sammenhæng. Udvalget skønnede det mest hensigtsmæssigt, at disse overvejelser foregik inden for mediekommissionens rammer.

På denne baggrund nedsattes under mediekommissionen i juni 1981 en arbejdsgruppe vedr. teledata, der bl.a. fik til opgave at foretage en bedømmelse af det danske forsøg med teledata, som under ledelse af telefonselskaberne og P&T startede den 1. januar 1982.

VI.3 De danske teledataforsøg

Det danske teledataforsøg blev iværksat bl.a. med henblik på at give lovgiverne, teleadministrationerne og mediekommissionen en viden til brug ved de mere langsigtede beslutninger vedrørende etablering af en permanent teledatatjeneste i Danmark. Informationerne skal endvidere indgå i grundlaget for overvejelser omkring den økonomiske, tekniske og organisatoriske opbygning af et sådant system, herunder afklaring og hensyntagen til mediets samfundsmæssige konsekvenser i bredere betydning.

Til forsøget var knyttet en særlig følgeforskning, der skulle vurdere de markedsmæssige og samfundsmæssige aspekter af forsøget. Endvidere kortlagde teleadministrationerne forsøgets erfaringer på de tekniske, økonomiske, markedsmæssige og organisatoriske områder.

Følgeforskningen skulle først og fremmest koncentrere sig om de private familiers og erhvervsbrugernes erfaringer, om informationsleverandørernes situation og erfaringer samt om øvrige samfundsmæssige sider af teledata. Forskningen havde til formål at belyse både faktisk adfærd og holdninger til det nye medium hos dem, der har haft kontakt med det i forsøgsperioden.

I teledataforsøget, der blev påbegyndt 1. april 1982 og sluttede 1. april 1984 indgik forskellige typer af brugergrupper og informationsleverandører. I hver halvårsperiode deltog 100 private familier fordelt på to geografisk afgrænsede områder - et omkring Silkeborg og et omkring Lyngby/Virum. I forsøget deltog endvidere i hver halvårsperiode 75 erhvervsvirksomheder. Herudover medvirkede i hele forsøgsperioden "offentlige samlingssteder", dvs. bl.a. biblioteker, gymnasier, posthuse og sygehuse.

Erhvervsvirksomhederne og de "offentlige samlingssteder" var spredt over hele landet.

Oplysningerne i teledatasystemet blev i forsøgsperioden leveret fra en række forskellige informationsleverandører fra følgende brancher mv.:

- rejseleverandører,
- dag-, uge- og fagblade,
- forlag og boghandlere,
- offentlige institutioner
- konsulenter,
- management mv.
- EDB-producenter
- banker, sparekasser,
- detailhandlere,
- forsikring,
- organisationer,
- private fremstillings-virksomheder,
- automobilauktioner.

Resultaterne, der er offentliggjort i "hvordan gik teledataforsøget", rapport fra følgeforskningen omkring det danske teledataforsøg, Steen Hildebrandt og Sigurd Bennike, september 1984 kan sammenfattes i følgende hovedpunkter.

For det første finder forskerne, at det er klart at teledata under en eller anden form skal fort-

sætte som en tjeneste i Danmark. Samtidigt fastslår de, at der ikke ud fra teledataforsøget kan drages nogen generel konklusion om, hvordan en teledatatjeneste vil udvikle sig.

For det andet vil indtrængningen i de private husstande efter forskernes opfattelse foregå langsommere end i erhvervslivet. Det understreges i den forbindelse, at der vil være store forskelle mellem de private husstande, og at det samme vil være tilfældet mellem de forskellige brancher i erhvervslivet.

Af forskernes konklusioner fremgår for det tredie, at såvel de private brugere som erhvervsbrugerne finder, at teledata først og fremmest er et informationsmedium. De private brugere finder ikke, at underholdningsværdien er stor - af rapporten fremgår, at den hyppigste anvendelse hos private brugere har været til spil -, og erhvervsbrugerne synes, at systemet kommunikerer for langsomt.

Forskergruppen berører i konklusionerne spørgsmålet om reklamer i teledatasystemer og anser det for umuligt at drage nogen klar skillelinie mellem reklamer og anden information. Der peges på, at der fremover vil kunne opstå systemer, som mere eller mindre finansieres via reklamer, hvilket naturligvis vil få betydning for, hvor meget den enkelte bruger skal betale for at anvende disse systemer. På dette punkt sammenligner forskergruppen teledata med dagspressen, hvor der er stor forskel mellem annoncemængden i de enkelte aviser/ugeblade/magasiner, og hvor forbrugerne må vælge mellem tilbuddene ud fra personlige ønsker. Forskergruppen finder ikke, teledata bør behandles anderledes på dette punkt, end de trykte medier er blevet behandlet.

Med hensyn til erhvervsvirksomhedernes brug af teledatasystemet finder forskerne som nævnt, at der vil være endog meget store forskelle på udbredelsen af systemerne inden for de enkelte brancher.

Baggrunden herfor er ifølge forskernes opfattelse især to forhold. Mediet er velegnet, når det gælder informationssøgning i flere forskellige databaser. Denne facilitet har især betydning for fx advokater, læger, marketingsfolk, landbrugere og virksomheder, som har mange transaktioner på udenlandske markeder osv. For andre virksomheder spiller dette ingen rolle. Det gælder bl.a. en stor del af detailhandlen, en stor del af dansk industri og håndværk osv.

Dernæst peger forskerne på, at udbredelsen især vil kunne ske i brancher, hvor der er et sådant forhold mellem informationsleverandører og brugere, at det er muligt at få dem tilsluttet systemet samtidigt. På dette punkt frembyder de lukkede brugergrupper en særlig interesse. Forskergruppen fremhæver, at resultaterne fra forsøget ikke har givet anledning til særlige konklusioner om mulighederne for at anvende teledata på de offentlige samlingssteder.

Informationsleverandørernes interesse i systemet kan beskrives på tilsvarende måde, som den ovenfor er angivet for erhvervsbrugerne.

Endelig peger forskerne på, at anvendelsen af eksterne databaser fremover kan blive en vigtig måde at formidle informationer på. En afgørende forudsætning for, at anvendelsen af teledata vil stige er, i forlængelse heraf, at udstyret er kompatibelt med de forskellige små computere, der vil blive mere og mere udbredt i de kommende år. Især er det afgørende, at der til disse eksisterer et programmel, som øger interessen for at arbejde med de tilgængelige databaser. Denne kompatibilitet vil også være afgørende for de lukkede brugergruppers interesse for at gå ind i teledata.

VI.4 Avisdata

Danske Dagblades Forening besluttede i juli 1981 at tage del i teleadministrationernes 2-årige forsøg med teledata.

Baggrunden var bl.a. ønsket om at få praktisk viden og erfaring med teledata, at vise, at dagspressen er den naturlige formidler af nyhedsstof via teledata, og at få lejlighed til at påvirke forsøgets tilrettelæggelse, gennemførelse og udvikling.

Nyhederne i avisdata var opdelt i udenrigs-, indenrigs-, erhvervs- og sportsnyheder. Inddateringen foretoges af en journalist, og på Midtjyllands Avis af en redaktionssekretær ansat halvtids på Avisdata. Annoncerne i Avisdata vedrørte følgende områder:

- ejendomsannoncer,
- automobilannoncer,
- jobannoncer,
- brugertilbudsannoncer.

Alt arbejde vedr. annoncer har været udført af projektlederen i samarbejde med repræsentanter for de deltagende blades annonceafdelinger.

Ud over nyheder og annoncer indeholdt Avisdata:

- baggrund og kommentarer,
- vejrudsigter,
- tipsresultater og -præmier,
- kalender,
- valuta- og børsnoteringer,
- underholdning,
- oplysninger om Avisdata.

I rapporten om Avisdata - Danske Dagblades Forenings bidrag til teledataforsøget vedr. perioden 1. januar 1983 - 31. marts 1984, (København, 15. august 1984), er angivet nogle samlede konklusioner om Avisdata-delen af teledataforsøget.

Konklusionerne vedrører dels teledataforsøget generelt, dels erfaringerne fra Avisdata. I de generelle konklusioner peges på tre forhold, som efter dagbladenes opfattelse er af afgørende betydning for en videre udvikling af teledata. For det første må der ske en bedre billedmæssig gengivelse, dernæst vil en hurtig udvikling i anvendelsen af personlige computere kunne føre til en øget tilslutning til teledata og endelig er det afgørende, at informationsleverandørerne overbevises om det attraktive i at deltage i teledata. På det sidste punkt fremhæver rapporten, at den hidtidige holdning blandt informationsleverandørerne ikke lover særlig godt for den fortsatte udvikling af teledata.

I konklusionerne vedr. Avisdata fastslås, at det er tvivlsomt, om der kan skabes økonomi i en egentlig nyhedstjeneste i teledata, medmindre teleadministrationerne finder nyhederne så attraktive, at man ønsker at betale for dem.

På annonceområdet, hvor forsøget har været koncentreret om bilannoncer, ejendomsannoncer og stillingsannoncer, finder Danske Dagblades Forening, at der formentlig i lang tid fremover ikke vil være noget seergrundlag for disse aktiviteter.

Den sammenfattende konklusion i rapporten fra Danske Dagblades Forening er, at de hidtidige erfaringer ikke tyder på, at teledata er et aktivitetsområde, som dagbladene kan bevæge sig ind på med udsigt til en umiddelbar økonomisk fordel.

VI.5 Teledata på bibliotekerne

En arbejdsgruppe under Danmarks biblioteksforening har fulgt teledataforsøget, og der er under drøftelserne i arbejdsgruppen peget på en række forhold af betydning for en videre udvikling af teledataforsøget. Der er således peget på, at teledata vil kunne bidrage til at forbedre en række af samfundets kommunikations- og informationsmuligheder. Forudsætningen for en sådan udvidelse er dog først og fremmest en væsentlig forøgelse af informationsmængden i systemet og en række forbedringer af det teknologiske system.

Der er endvidere peget på, at teledata er et relevant medium for bibliotekerne, og at teledata gennem bibliotekerne når ud til en meget stor brugerkreds.

Det vil derfor være meget uheldigt, hvis teledata udvikler sig, uden at bibliotekerne er i stand til at stille systemets oplysninger til rådighed for borgerne. Der er i konsekvens heraf peget på muligheden af at give bibliotekerne vederlagsfri adgang til at trække på oplysningerne i teledata i lighed med de muligheder, der har eksisteret under forsøgsperioden.

En række af kommissionens medlemmer har peget på, at teledatas anvendelighed på bibliotekerne ikke indtil nu har vist sig særlig stor.

VI.6 Videreførelse af teledata

Som allerede nævnt sluttede forsøget med teledata 1. april 1984. I februar 1983 meddelte statsministeriet teleadministrationerne, at man ikke ville blande sig i en fortsættelse af teledatasystemet som en erhvervstjeneste, men at man forudsatte, at det ikke efter 1. april 1984 ville være muligt at modtage teledata i private hjem, medmindre regeringen forinden havde truffet beslutning om at fortsætte teledata som en permanent offentlig tjeneste.

Ministeriet for offentlige arbejder, Generaldirektoratet for Post- og Telegrafvæsenet, Telestyrelsen forespurgte herefter statsministeriet, om det ikke var muligt at ophæve eller lempe denne forudsætning.

Baggrunden for denne anmodning var en henvendelse fra en række informationsleverandører, hvis teledataudbud især var rettet mod private hjem. Disse ville ikke have nogen anledning til at videreføre og udvikle deres teledataarbejde, hvis der i perioden mellem 1. april 1984 og en ny beslutning blev lukket for private hjem.

Statsministeriet meddelte, efter drøftelse i mediekommissionens arbejdsgruppe om teledata, herefter ministeriet for offentlige arbejder, Generaldirektoratet for Post- & Telegrafvæsenet, Telestyrelsen, at man ingen indvendinger havde imod, at teleadministrationerne traf beslutning om at lade teledatasystemet fortsætte, også med mulighed for modtagelse i private hjem.

Baggrunden for denne beslutning var bl.a., at der ved en fortsat begrænsning af teledata til erhvervsvirksomheder opstod mulighed for, at nye eller nuværende informationsleverandører oprettede egne teledatatjenester til såvel erhvervslivet som til private hjem, hvilket ville betyde, at der ville blive tale om mange forskellige tjenester i stedet for én tjeneste. En konsekvens heraf ville være, at teledata-tjenester herefter udviklede sig uden nogen fælles koordinering eller styring, og at teleadministrationerne konkurrencemæssigt blev stillet ringere end det private erhvervsliv.

Det blev forudsat, at teledata blev drevet rent kommercielt, og at kapaciteten på ca. 3.000 tilslutningsmuligheder ikke blev udvidet.

VI.7 Mediekommissionens overvejelser

Mediekommissionens overvejelser om teledatasystemer har taget udgangspunkt i de danske forsøg med teledata og de vurderinger, der fra forskellig side er fremlagt i den anledning, jf. ovenfor.

Mediekommissionen har endvidere kort behandlet nogle juridiske spørgsmål (ansvarsregler, registerlov, markedsføringslov) i forbindelse med teledata, jf. betænkningens kapitel XI om juridiske forhold.

En række af kommissionens medlemmer finder det vanskeligt at vurdere - men tvivlsomt - om der kan uddrages noget væsentligt for en vurdering af teledatamediets fremtid med specifikt udgangspunkt i forsøget og den tilknyttede forskning.

Disse medlemmer har især peget på, at forsøget har været af begrænset omfang og med et begrænset indhold, og derfor ikke giver grundlag for nogen sikker vurdering af de virkninger, et teledatasystem vil have for fremtidige brugere. Disse medlemmer peger endvidere på, at teledata har været markedsført til en pris, der er urealistisk i forhold til prisen ved en senere permanent teledatatjeneste. Dette betyder efter disse medlemmers opfattelse, at det er vanskeligt at konkludere noget særligt ud fra forsøget.

Nogle medlemmer, der er enige i, at forsøget ikke i sig selv giver mulighed for en endelig vurdering af teledatamediets fremtid i Danmark, har samtidig lagt vægt på, at forsøget ikke i sig selv giver grundlag for at fraråde en videre udbygning med teledatasystemer.

For en række medlemmer har den usikkerhed, der kan være omkring efterspørgslen efter teledataydelser, ført til, at de har understreget, at en udbygning med teledatasystemer må ske på en måde, der sikrer, at systemets etablering og drift betales af de direkte brugere.

Der har i kommissionen været enighed om at pege på de nye betingelser udviklingen og udbredelsen af små personlige computere giver for teledatasystemer. Efter nogle medlemmers opfattelse betyder den hastige udvikling på disse områder, at beslutninger om teledatasystemer må tilrettelægges på en måde, der er rummelig og fleksibel og ikke hindrer de tilpasninger, som den teknologiske udvikling vil tilsige i de kommende år.

Kommissionen har herefter overvejet spørgsmålet om, hvilke regler der skal gælde for retten til at oprette teledatatjenesker. Et udgangspunkt for disse overvejelser har været, at forbindelsen mellem brugerne og et teledatacenter med tilhørende informationslagre (databaser) skal etableres gennem det offentlige telenet.

Af lov om telegrafer og telefoner (lov nr. 84 af 11. maj 1897 med senere ændringer) fremgår, at staten har eneret til på dansk land- og søterritorium at anlægge og drive telegrafer og telefoner. Eneretten er ved koncessioner for størstedelen af den indenrigske trafiks vedkommende overdraget de tre koncessionerede telefonselskaber, der således sammen med staten ved post- og telegrafvæsenet aktuelt har eneretten på telekommunikationen via kabel.

Eneretten omfatter i princippet såvel transmissions- og koblingsanlæg (kabler og centraler) som terminalanlæg (telefonapparater o.a. apparatur), der tilsluttes nettet hos den enkelte abonnent.

Mens televirksomhederne hidtil har fast-

holdt deres eneret på levering af fx telefonapparater, har det været accepteret, at materiel for datakommunikation tilsluttes det offentlige telenet, når dette sker via et særligt, af televirksomhederne leveret modem (tilslutningsled), hvorved nettet behørigt sikres.

For visse transmissionsformer er modemet leveret af teleadministrationerne, mens der for andre transmissionsformer findes en godkendelsesordning. Modemer til de "godkendte" transmissionsformer kan således være leveret enten af teleadministrationen eller af en privat leverandør.

Den omstændighed, at en dataterminal eller datamaskine anvendes til datatransmission, har aldrig bevirket, at teleadministrationen har forbeholdt sig retten til at levere dataudstyret. Man har kun forbeholdt sig retten til at levere eller godkende modemet (tilslutningsleddet).

De modemer, som anvendes til teledata i øjeblikket, falder ind under den kategori af tilslutningsudstyr, som - fra medio 1984 - kan godkendes. Det er i øvrigt således at materiel, der anvendes til teledatasystemer, ikke principielt adskiller sig fra materiel, der anvendes til andre former for datakommunikation.

Med udgangspunkt i telefonloven at hævde en eneret for teleadministrationerne specielt vedrørende materiel til teledataformål er derfor ikke realistisk.

Da der heller ikke er anden lovgivning, der forbyder private virksomheder eller enkeltpersoner at etablere en teledatatjeneste, er der således intet, der forhindrer sådanne tjenester i at opstå uden for teleadministrationernes regie. I et vist omfang er der allerede etableret teledatalignende tjenester i privat regie.

Teleadministrationerne har da heller ikke ønsket nogen eneret, og kommissionen kan være enig i, at der ikke er noget grundlag eller noget behov for at sikre en eventuel teledatatjeneste - forestået af teleadministrationerne - en sådan eneret.

I forlængelse af denne overvejelse har nogle medlemmer af kommissionen fremført, at teledatasystemer kun er samfundsmæssig interessant og kun interessant for brede dele af befolkningen, hvis de kan udformes som et bidrag til at også informationssamfundets dataside bliver til gavn for brede befolkningsgrupper.

Disse medlemmer finder derfor, at et offentligt oprettet teledatasystem må etableres omkring en centralt redigeret ikke-kommerciel database - svarende til det redaktionelle indhold i aviserne - evt. med adgang til andre databaser. Den centralt redigerede database er nødvendig for at opnå en tilstrækkelig bredde og alsidighed og for at sikre, at et offentligt teledatasystem tilrettelægges efter brugernes informationsbehov og ikke kun efter informationsleverandørernes vurderinger.

Der er samtidig peget på, at der bør være mulighed for en gratis adgang til visse centrale dele af et offentligt teledatasystem fra fx bibliotekerne. Systemet vil på denne måde kunne være et vigtigt bidrag til befolkningens muligheder for øgede informationer.

En række medlemmer af kommissionen har peget på, at der bør være helt fri adgang til at etablere teledatatjenester i Danmark. Nogle medlemmer har understreget, at etableringen bør ske på en måde, der sikrer, at det er brugerne, som betaler for systemernes etablering og drift. Disse medlemmer finder, at der naturligt vil opstå oversigter og vejledninger for brugerne, som sikrer mulighederne for en bred og let adgang til det informationsmateriale, som bliver tilbudt via teledatasystemer. Disse medlemmer finder det derfor ikke nødvendigt med nogen centralt redigeret base.

Mediekommissionen har endvidere overvejet spørgsmålet om finansieringen af teledata, der bl.a. kan ske via takster og reklamer.

En række medlemmer finder, at de virksomheder m.v., som udbyder informationer i evt. kommende teledatasystemer, bør have adgang til frit at fastsætte taksterne ud fra en vurdering af omkostninger og efterspørgsel. Andre medlemmer af kommissionen finder, at takster kan udgøre en væsentlig hindring for den brede og almene adgang til teledatamediet og har peget på muligheden af, at der i forbindelse med en udbygning af et offentligt teledatasystem fastlægges takstregler. Disse regler kan evt. udformes således, at der for en fast takst gives adgang til væsentlige dele af oplysningerne, og de øvrige dele af mediet kan herefter takstfastsættes frit.

Under mediekommissionens drøftelser af evt. reklamer i teledatasystemer har der været enighed om, at reklamer bør tillades. En række medlemmer har i den forbindelse understreget, at reklamerne skal udformes på en måde, der tydeligt angiver, hvornår der er tale om rekla-

mer. Det er desuden blevet understreget, at teledatasystemer bør opbygges, således at forbrugerne kun får skærmbilleder med reklamer, hvis de direkte har bedt om det. Netop herved kan teledatasystemer efter disse medlemmers opfattelse til gavn for såvel annoncørerne som forbrugerne bidrage til en ny type reklame, der forlænger linien af "tvang" ved tv-reklame og delvis "tvang" ved trykte medier til frivillig opsøgning ved teledatasystemer. Juridiske forhold i forbindelse med reklamer er behandlet i betænkningens kapitel XI.

VI.8 Kommissionens anbefalinger

VI.8.1 Etablering af teledatasystemer

Et flertal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Sigurd Bennike, Jan Østergaard Bertelsen, Laurits Bindsløv, Aase Boesen, Johs. Christensen, H.P. Clausen, Aage Deleuran, A. Ejbye-Ernst, Bjarke Fog, Knud Aage Frøbert, Holger Hansen, Poul Hansen, Poul Holdt Hansen, Knud-E. Hauberg-Tychsen, Ole Bernt Henriksen, Henrik Holm-Hansen, Peter Holst, Helge Israelsen, Tove Hygum Jakobsen, A. Stendell Jensen, F. Reidar Jørgensen, Liselotte Knudsen, Torben Krogh, Gerda Louw Larsen, Fl. Leth-Larsen, Jens Linde, Olga Linné, Erik Lund, A. Lund-Sørensen, Ib Lønberg, Børge O. Madsen, Thyge Madsen, Frands Mortensen, Karl Johan Mortensen, Peter Müller, Bent Nebelong, Børge E. Nielsen, Hans Nielsen, Kirsten Nielsen, Arnold Nørregaard, Ruth Nörthen, J. Nørup-Nielsen, Kaj Pedersen, E. Kjær Poulsen, Johan Reimann, Preben Sepstrup, Karen Siune, Henning Skaarup, Bo Smith, Hans Strunge, Frode Svendsen, Hilmar Sølund, Karl V. Thomsen, Niels Thomsen, P. Toftdahl, Jørgen Weber, W. Weincke, Birte Weiss, J. M. Westergaard og Eivind Windsløw,

anbefaler, at der sikres adgang for teleadministrationerne og private til at etablere teledatasystemer beregnet på bl.a. erhvervsvirksomheder, privates og offentlige institutioners brug.

Et mindretal af flertallet, bestående af:

Jan Østergaard Bertelsen, Laurits Bindsløv, Henrik Holm-Hansen, Tove Hygum Jakobsen, A. Stendell Jensen, Liselotte Knudsen, Torben Krogh, Gerda Louw Larsen, Jens Linde, Erik Lund, Frands Mortensen, Børge E. Nielsen, Hans Nielsen, Kirsten Nielsen, Kaj Pedersen, Preben Sepstrup, Hans Strunge og Birte Weiss,

finder, at teledatalignende systemer er et centralt element i hjemmenes integration i "informationssamfundet" og anbefaler derfor, at et nationalt teledatasystem - dvs. i regie af teleadministrationerne eller anden offentlig institution - først bør etableres, når den økonomiske vilje er til stede og det nødvendige forarbejde gennemført for at kunne etablere et system med en centralt redigeret base, struktureret efter den brede befolknings behov, klart adskilt i forhold til annoncørbetalt stof, og således at dette stof kun optræder efter ønske, med en fast abonnementsafgift, der giver ressourcesvage grupper mulighed for at udnytte mediets fordele og med gratis adgang via bibliotekerne til den centrale database og annoncerne.

Et andet mindretal af flertallet, bestående af:

Aase Boesen, Ole Bernt Henriksen, A. Stendell Jensen, Gerda Louw Larsen, Ruth Nörthen, Hilmar Sølund og Eivind Winsløw,

finder, at der ved teledatasystemer oprettet af teleadministrationerne, bør stilles krav om, at centrale dele af systemet etableres på en måde, der giver let og billig adgang for en bred offentlighed.

Et flertal af flertallet, bestående af:

Sigurd Bennike, Laurits Bindsløv, Johs. Christensen, H.P. Clausen, Bjarke Fog, Knud Aage Frøbert, Holger Hansen, Poul Hansen, Poul Holdt Hansen, Knud-E. Hauberg-Tychsen, Peter Holst, Helge Israelsen, F. Reidar Jørgensen, Torben Krogh, A. Lund-Sørensen, Ib Lønberg, Børge O. Madsen, Peter Müller, Bent Nebelong, Arnold Nørregaard, J. Nørup-Nielsen, E. Kjær Poulsen, Johan Reimann, Henning Skaarup, Bo Smith, P. Toftdahl, Jørgen Weber, W. Weincke og J.M. Westergaard,

finder ikke en sådan særbestemmelse nødvendig.

VI.8.2 Reklamer i teledata

Et flertal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Jan Østergaard Bertelsen, Laurits Bindsløv, Aase Boesen, Aage Deleuran, A. Ejbye-Ernst, Bjarke Fog, Knud Aage Frøbert, Knud-E. Hauberg-Tychsen, Henrik Holm-Hansen, Tove Hygum Jakobsen, A. Stendell Jensen, Liselotte Knudsen, Torben Krogh, Gerda Louw Larsen, Fl. Leth-Larsen, Jens Linde, Olga Linné, Erik Lund, Thyge Madsen, Frands Mortensen, Hans Nielsen, Kirsten Nielsen, Ruth Nörthen, J. Nørup-Nielsen, Kaj Pedersen, Preben Sepstrup, Karen Siune, Henning Skaarup, Hans Strunge, Frode Svendsen, Hilmar Sølund, Jørgen Weber og Birte Weiss,

anbefaler, at teledatasystemer etableres på en måde, som sikrer en klar sondring mellem reklamer og andet stof.

Et flertal af flertallet, bestående af:

Jan Østergaard Bertelsen, Knud-E. Hauberg-Tychsen, Henrik Holm-Hansen, Tove Hygum Jakobsen, A. Stendell Jensen, Liselotte Knudsen, Torben Krogh, Gerda Louw Larsen, Jens Linde, Olga Linné, Erik Lund, Frands Mortensen, Hans Nielsen, Kirsten Nielsen, Ruth Nörthen, Kaj Pedersen, Preben Sepstrup, Karen Siune, Henning Skaarup, Hans Strunge, Hilmar Sølund og Birte Weiss,

anbefaler, at teledatasystemer etableres på en måde, som sikrer, at reklamer kun kan optræde efter brugerens ønske.

Kapitel VII
Lydaviser

Indledning

Opfyldelsen af de grundlæggende mediepolitiske målsætninger vedr. ytrings- og informationsfriheden, jf. kapitel I, forudsætter, at den enkelte er i stand til at bruge et så stort spektrum af informationskanalerne som muligt. Personer, som af den ene eller anden årsag er afskåret fra at udnytte dele af medieudbuddet, får således en ringere stilling end andre. Baggrunden kan være, at de pågældende tilhører en sproglig minioritet, eller at de har et fysisk eller psykisk handicap.

Mediekommissionen har ikke haft mulighed for generelt at behandle alle de spørgsmål, der rejser sig i kølvandet af denne problematik. Imidlertid har der på et enkelt område, nemlig vedr. spørgsmålet om lydaviser, under kommissionens arbejdsperiode været ført en så omfattende offentlig og politisk debat, at det må anses for naturligt for kommissionen også at tage stilling til dette problem.

VII.1 De eksisterende ordninger

VII.1.1 Kommunale lydaviser

I løbet af 1970erne blev der på frivillig basis etableret en række lydaviser til blinde og svagtseende. Ved en ændring af biblioteksloven i 1978 åbnedes mulighed for at yde tilskud til oprettelse og drift det første år af lokale lydaviser, hvilket betød, at stadig flere biblioteker overtog udgivelserne. Således var der ved udgangen af 1981 etableret 18 kommunale lydaviser i Danmark, et antal som stadigt er voksende. I sommeren 1984 var ca. 75 af landets kommuner dækket af lydaviser med tilsammen 4.300 abonnenter. Antallet af abonnenter pr. lydavis lå mellem 19 og 231.

Fra 1982 har produktionen og udgivelsen af kommunale lydaviser været reguleret i henhold til en aftale mellem på den ene side Kommunernes Landsforening og på den anden side Danske Dagblades Forening og Dansk Journalistforbund. I aftalen fastsattes i første omgang dels et vederlag i henhold til ophavsretslovens § 18, stk. 2, på 15 kr. pr. år pr. abonnent, dels en række generelle forhold i forbindelse med produktionen af lydaviser. Aftalen omfattede således kun lydaviser, der udelukkende fremstilles med henblik på *udlån* til den af den nævnte lovbestemmelse omfattede personkreds, dvs. personer, der på grund af blindhed, svagt syn eller anden form for invaliditet er ude af stand til at læse almindelige bøger. Aftalen er i efteråret 1984 genforhandlet og forlænget i 2 år til udgangen af 1986. I forhold til tidligere er målgruppen udvidet til også at omfatte ordblinde og personer med andre læsehandicaps. Samtidig er vederlaget hævet til 40 kr. pr. abonnent pr. år.

I 1982 blev der indgået samarbejdsaftale om produktionen af lydaviser mellem journalistforbundet og bibliotekarforbundet.

Den typiske kommunale lydavis produceres herefter på biblioteket af dettes faste personale. Den er ugentlig med en længde på mellem 60 og 90 minutter. Indholdet omfatter oplæsning af en hel uges lokale begivenheder fra de lokale dagblade og distriktsblade. De oplæste artikler gengives ordret fra overskrift til signatur.

VII.1.2 Landslydavisen

Landslydavisen, som har 2.300 abonnenter, udgives af Statens Bibliotek for Blinde og udkommer onsdag og lørdag. Avisen, som postdistribueres, består af to kassetter hver med en spilletid på 90 minutter. Avisen indeholder artikler fra de landsdækkende dagblade. Stoffet udvælges med henblik på at supplere det stof, der også bringes i radio og tv.

VII.1.3 Private ordninger

Det er oplyst, at forskellige private organisationer, fx Lions Club og Sct. Georgsgilderne, også har en produktion af lydaviser.

VII.1.4 Dagblade på lyd

Morsø Folkeblad har pr. 1. oktober 1984 iværksat et forsøg med en daglig lydudgave af avisen. Lydudgaven, som har egen redaktion, produceres sideløbende med den trykte udgave. Indholdet af den trykte udgave redigeres sammen til en 30 min. lang lydavis. Der bringes ikke annoncer i lydudgaven, idet dette er en betingelse for kommunal støtte til projektet.

Målgruppen er på 80 abonnenter, hvoraf de 60 er medlemmer af Dansk Blindesamfund. De resterende er ordblinde eller har andre sproglige handicaps. Lydavisens engagementskalender er mere omfattende end den trykte udgaves af hensyn til abonnenternes muligheder for i tide at træffe aftaler om deltagelse i forskellige engagementer.

Lydudgaven udkommer som nævnt daglig og sælges til samme abonnementspris som den trykte udgave. Det ventes, at abonnementstallet vil vokse til ca. 300, hvis alle i udgivelsesområdet med læsehandicaps abonnerer på den.

I Sverige er der etableret en generel støtteordning til etablering og drift af lydaviser. Der er således bevilget 10 mio. skr. til dækning af udgifterne til teknik, men ikke til redaktionsomkostningerne mv. De svenske dagblade forventes ikke uden videre at ville fremstille lydudgaver, idet man ikke påregner at kunne få indtægter fra en sådan produktion.

VII.2 Kommissionens overvejelser

Til brug for sine overvejelser har kommissionen indhentet en udtalelse fra Dansk Blindesamfund, som bl.a. har fremhævet, at blinde skal have samme ret til trykt information som alle andre borgere. Det er endvidere blindesamfundets opfattelse, at adkomsten til denne information må betales på tilsvarende måde, som gælder for seende brugere. I den sammenhæng påpeger Dansk Blindesamfund, at omkostningerne til fremstilling af dagblade på lyd må opfattes som en del af bladenes samlede produktionsomkostninger og herved påvirke prisen på produktet, hvad enten det fremtræder i trykt form eller på lydbånd, samt at merudgiften for bladene vil være af så beskedent omfang, at det næppe vil have nogen mærkbar virkning på prisen.

Der er i kommissionen tilfredshed med, at muligheden for udgivelse af kommunale lydaviser er sikret gennem den omtalte forlængelse af aftalekomplekset mellem de involverede parter. Der er i den forbindelse enighed om, at mulighederne for indførelse af kommunale lydaviser i kommuner, hvor en sådan ordning endnu ikke er etableret, må anses for ønskværdig

Derudover er der under behandlingen af nogle medlemmer stillet forslag om, at det offentlige yder tilskud til de dagblade, der måtte ønske at supplere den trykte tekst med en lydudgave. Støtten ydes dels i form af et tilskud til etableringen af det nødvendige tekniske udstyr, dels som en kommunal garanti for et mindstesalg af abonnementer. Med hensyn til momsfritagelse og distribution via postvæsenet skal lydudgaven sidestilles med den trykte udgave. Derudover skal lydavisen opfylde følgende betingelser:

1) Lydavisen skal indeholde samme lokalstof som den trykte avis.
2) Lydavisen skal udkomme de samme dage som den trykte avis.
3) Lydavisen skal ud til læserne samtidig med den trykte avis.
4) Lysavisen skal koste det samme, som den trykte udgave.
5) Lydavisen skal tilbydes alle med et læsehandicap.
6) Lydavisen skal redigeres af uddannet journalistisk arbejdskraft ligesom den trykte avis.

Det totale marked anslås på landsbasis at omfatte mellem 20.000 og 30.000 personer, såfremt målgruppen afgrænses på samme måde som i den nævnte aftale om kommunale lydaviser. Heraf er mellem 10.000 og 15.000 blinde eller svagtseende, resten har et læsehandicap i øvrigt. Tillægges samtlige personer, som på grund af alder, ordblindhed eller andre årsager

ikke er i stand til at læse aviser, skønnes det samlede antal, som ville kunne drage nytte af lydaviser, at ligge mellem 200.000 og 300.000 personer.

Af hensyn til målgruppen bør lydudgaven også indeholde annoncer, hvilket imidlertid forudsætter en klar teknisk adskillelse af dette stof fra det redaktionelle.

Kommissionen har ikke haft lejlighed til at vurdere de samlede omkostninger forbundet med ovennævnte forslag, men antagelig vil etablering og drift på samtlige landes 48 dagblade tilsammen udgøre et trecifret millionbeløb pr. år.

Heroverfor er fra andre medlemmers side fremført det synspunkt, at løsningen af de pågældende gruppers informationsproblemer ikke uden videre kan pålægges dagbladene. Dertil kommer, at målgruppen klart adskiller sig fra den i ophavsretlovens § 18, stk. 2 nævnte gruppe. Såfremt man politisk måtte vedtage at støtte udgivelsen af daglige lydaviser, er det derfor disse medlemmers opfattelse, at alle meromkostninger for dagbladene forbundet hermed bør afholdes af det offentlige.

Der er under kommissionens overvejelser anført det synspunkt, at en kommunal driftsstøtte, som forslaget om en kommunal garanti i realiteten er et udtryk for, næppe vil være forenelig med de opgaver, kommunerne har lov til at påtage sig.

Samtidigt er det påpeget, at problemet ikke kun vedrører dagspressen, men i princippet må gælde samtlige trykte, periodiske massemedier.

Det er fra anden side i kommissionen blevet fremhævet, at de pågældende målgrupper vil få deres informationsbehov dækket væsentlig bedre i takt med udviklingen af nærradiomediet. Med hensyn til nyhedsformidlingen på lands- og regionalplan må disse gruppers behov anses for rimeligt dækket via Danmarks Radios radioside og gennem den nævnte landslydavis. Spørgsmålet om lydudgaver af samtlige dagblade, må på den baggrund først og fremmest betragtes som et handicappolitisk og i mindre grad som et egentligt mediepolitisk problem.

VII.3 Kommissionens anbefalinger

Et flertal af kommissionens medlemmer, bestående af:

H.P. Clausen, Aage Deleuran, A. Ejbye-Ernst, Bjarke Fog, Knud Aage Frøbert, Holger Hansen, Poul Hansen, Poul Holdt Hansen, Ole Bernt Henriksen, Henrik Holm-Hansen, Peter Holst, Liselotte Knudsen, Gerda Louw Larsen, Fl. Leth-Larsen, Olga Linné, A. Lund-Sørensen, Børge O. Madsen, Thyge Madsen, Frands Mortensen, Karl Johan Mortensen, Peter Müller, Kirsten Nielsen, J. Nørup-Nielsen, E. Kjær Poulsen, Johan Reimann, Preben Sepstrup, Karen Siune, Henning Skaarup, Bo Smith, Hans Strunge, Frode Svendsen, Hilmar Sølund, Niels Thomsen, P. Toftdahl, Jørgen Weber, W. Weincke, Birte Weiss og J.M. Westergaard,

kan ikke støtte forslaget om statsstøtte til etablering af lydudgaver af dagblades trykte udgaver, men skal i stedet pege på muligheden for en yderligere udvidelse af de allerede eksisterende ordninger med kommunale lydaviser til kommuner, hvor disse endnu ikke er etableret.

Et mindretal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Jan Østergaard Bertelsen, Laurits Bindsløv, Tove Hygum Jakobsen, A. Stendell Jensen, Torben Krogh, Jens Linde, Erik Lund, Børge E. Nielsen, Hans Nielsen, Ruth Nörthen, Kaj Pedersen og Eivind Winsløw,

anbefaler, at staten yder støtte til etableringsudgifter i forbindelse med produktionen af lydudgaver af dagblades trykte udgaver, samt at der efter forhandling mellem kommunerne og de pågældende dagblade garanteres for et mindstesalg af abonnementer. Driften af udgivelsen af lydavisen påhviler det enkelte dagblad.

Et flertal af mindretallet, bestående af:

Jan Østergaard Bertelsen, Laurits Bindsløv, Tove Hygum Jakobsen, A. Stendell Jensen, Torben Krogh, Jens Linde, Erik Lund, Hans Nielsen, Ruth Nörthen og Kaj Pedersen,

der primært støtter forslaget om statsstøtte til etableringsudgifter i forbindelse med udgivelsen af lydaviser af dagblades trykte udgaver, ønsker subsidiært at støtte flertallets forslag om ordninger med kommunale lydaviser til kommuner, hvor sådanne endnu ikke er etableret.

Et andet mindretal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Aase Boesen,

støtter ligeledes, at der etableres en tilskudsordning til oprettelsen af lydudgaver af dagbladenes trykte udgaver, men er samtidig af den opfattelse, at alle omkostninger forbundet hermed bør afholdes af det offentlige.

Kapitel VIII
Den offentlige informative annoncering

I kommissionens 3. betænkning om de trykte mediers økonomi og beskæftigelse (bet. nr. 972/1983) blev det på side 106 nævnt, at spørgsmålet om den offentlige avertering ville blive taget op til behandling på tværs af medierne.

Samtidig blev det anført, at hensigten med de principper, der er lagt til grund for den offentlige avertering, er, dels at forbedre det offentliges information ud til borgerne, dels at styrke pressen økonomisk. Der blev samtidig antydet det synspunkt, at ingen af hensigterne nås i tilstrækkeligt omfang, men spørgsmålet herom krævede en mere indgående analyse, som måtte tages op på tværs af medierne.

Af flere grunde har kommissionen ikke haft mulighed for selv at gennemføre en sådan analyse. For det første har der inden for den givne tidsramme ikke kunnet afsættes de fornødne ressourcer til at gennemføre et sådant arbejde. For det andet foreligger der ikke samlede oplysninger om omfanget og fordelingen af den kommunale informationsvirksomhed.

Baggrunden for den statslige annoncering og Statens Informationstjenestes opgaver er beskrevet i den nævnte betænkning på side 77 ff.

Udviklingen i den statslige annoncering i dagblade, fagblade og andre blade i perioden 1981 til 1983 fordelt på informative annoncer (om love m.v.) og administrative annoncer (om stillinger m.v.) fremgår af følgende opstilling:

Informative annoncer	1981	1983
i dagblade	7,0 mio. kr.	10,0 mio. kr.
i fagblade	0,6 mio. kr.	0,4 mio. kr.
i andre blade	0,4 mio. kr.	0,1 mio. kr.
I alt	8,0 mio. kr.	10,5 mio. kr.
Administrative annoncer		
i dagblade	18,7 mio. kr.	21,7 mio. kr.
i fagblade	5,2 mio. kr.	7,5 mio. kr.
i andre blade	1,9 mio. kr.	1,7 mio. kr.
I alt	25,8 mio. kr.	30,9 mio. kr.
Samlet statslig annoncering x)	33,8 mio. kr.	41,4 mio. kr.

Til de anførte beløb skal lægges udgifter til andre informationsaktiviteter ved Statens Informationstjeneste, som i 1983 udgjorde følgende:

Brochurer	3,3 mio. kr.
Tv- og radio-indslag	3,0 mio. kr.
Andet (kampagner for energispare-udvalget, boligministeriet m.v.)	7,6 mio. kr.
I alt	13,9 mio. kr.

Ser man bort fra den administrative annoncering, skønner Statens Informationstjeneste, at der i 1983 i alt er anvendt et samlet statsligt beløb på 30-40 mio. kr. til informationsformål, idet en række statslige informationsaktiviteter

x) Excl. DSB, hvis tal ikke indgår i informationstjenestens statistik.

finder sted uden om Statens Informationstjeneste.

Også den amtskommunale og primærkommunale sektor driver en udstrakt informationsaktivitet, som i løbet af de senere år er vokset kraftigt. Statistiske oplysninger om omfanget og arten af denne virksomhed er ikke umiddelbart tilgængelige, men udviklingen kan bl.a. illustreres ved det forhold, at både amter og større kommuner i stigende udstrækning har oprettet informationsafdelinger eller -kontorer til støtte for deres informationsvirksomhed.

Kommissionen har som nævnt ikke haft mulighed for at foretage en gennemgribende analyse af den offentlige informationsvirksomhed, men skal dog henvise til, at der i betænkningen, afgivet af udvalget om udvidet statslig informationsvirksomhed (betænkning 787/1977), er anført et informationsbehov vedr. finansåret 1975/76 på ca. 30 mio. kr. til nyhedsinformation fra staten. En fremskrivning af dette behov til 1984-niveau ville give et beløb i størrelsesordenen 75-100 mio. kr., hvilket langt overstiger de anførte udgifter for 1983, der som nævnt er mellem 30 og 40 mio. kr.

Kommissionen skal på den baggrund anbefale, at spørgsmålet om den offentlige informative annoncering snarest tages op til behandling i den anførte bredere sammenhæng, både hvad angår den samlede offentlige avertering og med hensyn til annonceringsformen og de formål, der herigennem ønskes tilgodeset. Vedrørende sidstnævnte skal kommissionen henlede opmærksomheden på, at udviklingen af nye elektroniske medier (nær-radio og lokal-tv, teledata m.v.) gør behovet for en revurdering af det offentliges informationskanaler stadig mere aktuelt. Endvidere ønsker kommissionen at understrege det synspunkt, at den offentlige informationsaktivitet hverken kan eller bør afløse mediernes naturlige opgaver som kritiske formidlere af den offentlige sektors aktivitet og af den politiske virksomhed i øvrigt.

Kapitel IX
Annoncekompensation

Indledning

Som led i udarbejdelsen af kommissionens betænkning om de trykte mediers økonomi og beskæftigelse (bet. nr. 972/1983) drøftedes et forslag til en selektiv, direkte pressestøtte i form af en supplering af abonnementsavisernes annonceindtægter med et offentligt tilskud. Ideen bag forslaget var, at annonceindtægter plus en eventuel statsstøtte skal udgøre en vis procentdel af de samlede indtægter fra bladsalg og annoncesalg.

Forslaget blev anbefalet af et mindretal af kommissionens medlemmer. Et større mindretal ønskede ikke at tage stilling til forslaget, mens et tredie mindretal allerede på daværende tidspunkt ønskede at tage afstand fra forslaget, jf ovennævnte betænkning, afsnit 8.3.1.

På den baggrund har kommissionen på ny overvejet forslaget om annoncekompensation.

IX.1 Forslagets indhold og virkning

Efter nærmere fastlagte kriterier ydes et årligt statstilskud til de aviser (dvs. dagblade og dagbladslignende publikationer, der er momsfritagne), hvoraf mindst 50% af oplaget sælges i abonnement, og som har en forholdsmæssig annonceomsætning, som er lavere end et vist niveau målt i forhold til samtlige dagblades gennemsnit. Det foreslås, at støtten begrænses til abonnementsaviser, hvis annonceindtægter ligger mere end ti pct.-point under foregående års gennemsnitlige annonceindtægt, målt i forhold til summen af bladsalgs- og annonceindtægten. Gennemsnittet fastlægges af praktiske hensyn ud fra de blade, der indgår i Den grafiske Højskoles bedriftssammenligninger.

Støtten beregnes således:

Annonceomsætning + støtten = Y × (annonce- + bladsalgsomsætning),

hvor Y er grænseværdien (den gennemsnitlige annonceomsætningsandel ÷ 10 pct.-point) og omsætningstallene er det pågældende blads omsætningstal.

Støtten kan herefter beregnes efter følgende formel:

Støtten = Y ×(annonce- + bladsalgsomsætning) ÷ annonceomsætning.

For 1980 beregnedes grænseværdien ud fra den gennemsnitlige annonceandel for bladene som helhed i 1979, som var på 50,4%. Dette betyder en grænseværdi for 1980 på 40,4% (50,4%÷10,0%). Såfremt ordningen havde været gældende siden 1980, ville de årlige grænseværdier og det samlede årlige støttebeløb være som angivet i tabel 49.

Tabel 49: Annoncekompensation. Grænseværdier og støttebeløb

	1980	1981	1982	1983	1984
			– % –		
Grænseværdi, Y....	40,4	38,4	35,0	33,8	35,3
			– mio. kr. –		
Samlet støttebeløb	24	23	23	22	24

Støttebeløbet ville i hele perioden tilfalde de samme 5 dagblade med stort set uændret indbyrdes fordeling.

Til illustration af forslagets virkning er i det følgende gengivet en række fiktive eksempler for det annoncesvage blad "Morgenbladet", som har følgende omsætningsstruktur:

	mio. kr.
Løssalg	3
Abonnementssalg	12
Samlet bladsalgsomsætning	15
Annonceomsætning	5
Samlet omsætning	20

Der regnes i det følgende med, at gennemsnitstallet for den relative annonceomsætning i bedriftsammenligningerne fra Den grafiske Højskole er 50%. Dette giver en grænseværdi på 40% (50%÷10%).

Eksempel 1. Hvad får bladet i støtte?
Annoncesalget+støtten = 40% af de samlede indtægter fra løssalg+abonnementssalg+annoncesalg.

Konkret bliver støtten da: 5 mio. kr.+støtte = 40% af 20 mio. kr. = 8 mio. kr. Støtten = 3 mio. kr.

Bladets samlede omsætning er da: 20 mio.+3 mio. = 23 mio. kr.

Eksempel 2. Annonceindtægterne falder
Hvad sker der, hvis Morgenbladet nedsætter sine annoncepriser, eller hvis en del af bladets annoncer falder bort? Fx hvis annonceindtægterne går ned fra 5 til 3 mio. kr.?

Bladets indtægt ville da blive: løssalg 3 mio. kr., abonnement 12 mio. kr. og annoncesalg 3 mio. kr.. Ialt 18 mio. kr. Støtten beregnes således:
3 mio. kr.+støtte = 40% af 18 mio. kr. = 7,2 mio. kr. Støtten = 4,2 mio. kr.

Bladets samlede omsætning = 18 mio. kr.+4,2 mio. kr.=22,2 mio. kr.

Ved at nedsætte annonceindtægten taber Morgenbladet derfor i samlet indtægt, omend statsstøtten i sig selv stiger.

Eksempel 3. Løssalget stiger
Morgenbladet hæver nu sin løssalgspris eller sælger flere eksemplarer. Hvad sker der så?

Løssalg = 8 mio. kr., abonnement 12 mio. kr., annoncer 5 mio. kr. Ialt 25 mio. kr. Støtten udregnes således: 5 mio. kr.+støtte = 40% af 25 mio. kr. = 10 mio. kr. Støtten = 5 mio. kr. Bladets samlede omsætning= 5+25 mio. kr. = 30 mio. kr.

Eksemplet viser, at Morgenbladet ved at øge sit solgte oplag (eller ved at få læserne til at betale mere) ikke alene øger sin direkte indtægt, men også statsstøtten. Dog under forudsætning af, at bladets annonceindtægt ikke samtidigt gik i vejret. Men dette er netop en af hensigterne med ordningen: annoncørernes indflydelse på bladets overlevelse mindskes, mens statsstøtten er direkte afhængig af læsernes vilje til at betale til bladet. Såfremt omsætningsstigningen i stedet hidrører fra en stigning i abonnementssalget, ville det få samme indflydelse på støttebeløbet.

IX.2 Kommissionens overvejelser

Forslaget blev gjort til genstand for en indgående diskussion i forbindelse med udarbejdelsen af betænkningen om de trykte mediers økonomi og beskæftigelse, jf. afsnit 7.3.8 i bet. 972/1983.

Fortalerne for forslaget ønsker i tilknytning hertil at føje, at den stabilitet i støttebehovet, der fremgår af tabel (side 195), understreger ordningens betydning, idet man herved vil kunne sikre et bestemt udsnit af bladmønsteret, nemlig de relativt annoncesvage dagblade, et rimeligt økonomisk grundlag. Dertil kommer, at ordningen, som det fremgår af eksempel 3, betyder, at en stigning i antallet af læsere af de pågældende blade vil betyde en stigning i det offentlige tilskud, hvilket indebærer, at støtten i realiteten er en støtte til læserne.

Den forventede medieudvikling, jf kapitel I, vil endvidere betyde, at de landsdækkende, specialiserede dagblade, som allerede i dag er annoncesvage, i fremtiden vil blive hæmmet uforholdsmæssigt af de stigende distributionsomkostninger. Dette understreger, efter de medlemmer af kommissionen der støtter forslaget, yderligere behovet for den foreslåede ordning.

De medlemmer af kommissionen, der ikke kan støtte forslaget, henviser til de principielle og praktiske betænkeligheder, der allerede er blevet givet udtryk for i betænkningen om de trykte mediers økonomi og beskæftigelse. Desuden påpeger de, at hvis hensigten er at ville yde driftsstøtte til ganske bestemte blade, forekommer det foreliggende forslag uhensigtsmæssigt.

Dertil kommer, at bladene selv i et vist omfang vil kunne påvirke støttens størrelse, fx ved stigende bladsalgsindtægter som følge af prisforhøjelser. Dette vil medføre et relativt fald i annonceomsætningen for det pågældende blad og hermed et øget støttebehov. Endelig er det påpeget, at selve konstruktionen, nemlig ved lov at fastsætte en bestemt grænseværdi, betyder, at grænseværdien vil påkalde sig betydelig politisk opmærksomhed. Dette indebærer en risiko for en direkte politisk indflydelse på enkelte blades økonomi, hvilket man af mediepolitiske grunde må advare kraftigt imod.

IX.3. Kommissionens anbefalinger

Et mindretal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Sigurd Bennike, H.P. Clausen, Aage Deleuran, A. Ejbye-Ernst, Bjarke Fog, Knud Aage Frøbert, Holger Hansen, Poul Hansen, Poul Holdt Hansen, Ole Bernt Henriksen, Peter Holst, Olga Linné, A. Lund-Sørensen, Børge O. Madsen, Thyge Madsen, Karl Johan Mortensen, Peter Müller, Bent Nebelong, Arnold Nørregaard, E. Kjær Poulsen, Johan Reimann, Bo Smith, Hilmar Sølund, Karl V. Thomsen, Niels Thomsen, P. Toftdahl, Jørgen Weber, J.M. Westergaard og Eivind Winsløw,

tager afstand fra forslaget om annoncekompensation.

Et andet mindretal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Laurits Bindsløv, Henrik Holm-Hansen, Tove Hygum Jakobsen, A. Stendell Jensen, Liselotte Knudsen, Torben Krogh, Gerda Louw Larsen, Jens Linde, Erik Lund, Frands Mortensen, Børge E. Nielsen, Hans Nielsen, Kirsten Nielsen, Ruth Nörthen, Kaj Pedersen, Preben Sepstrup, Hans Strunge og Birte Weiss,

anbefaler, at der etableres en driftsstøtteordning, hvorefter staten efter nærmere fastsatte regler yder et tilskud til aviser (dvs. dagblade og dagbladslignende publikationner), hvoraf mindst 50% af oplaget sælges i abonnement, og som har en relativ annonceindtægt lavere end et vist niveau.

Et tredie mindretal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Jan Østergaard Bertelsen, Aase Boesen, Johs. Christensen, Knud-E. Hauberg-Tychsen, Fl. Leth-Larsen, Karen Siune, Henning Skaarup, Frode Svendsen og W. Weincke,

ønsker ikke at tage stilling til forslaget om annoncekompensation.

Kapitel X
Bevaring og tilgængelighed

X.1 Baggrund

I snart 400 år har der efter dansk lovgivning været pligt til at aflevere bøger, tryksager m.v., som er fremstillet eller udgivet her i landet.

Den seneste lov om afleveringspligt af tryksager er fra 1927. Som sine forgængere foreskriver den udelukkende bestemmelser for aflevering af trykte medier. Dog i en bred betydning, idet afleveringspligten efter lovrevisionen i 1927 også kom til at omfatte fotografiske billeder og reproduktion af fotografisk art, som er en del af en trykt publikation. Herved forsøgte man at tage højde for den tekniske udvikling på medieområdet og få en totaldækkende afleveringspligt. Radiomediet var på daværende tidspunkt endnu helt nyt. Udsendelserne var direkte, og opbevaring af optagelse af udsendelserne lå uden for forventningerne til den tekniske udvikling.

Formålet med at opbevare de trykte medier var og er primært af kulturel karakter. At sikre dem for sam- og eftertid ved tilgængelighed til bl.a. forskning og dokumentation.

Udover den veludbyggede afleverings- og arkiveringsordning for de trykte medier, er der ingen regler for aflevering og bevaring af de andre medier med undtagelse af filmområdet, hvor filmloven indeholder to afleveringsbestemmelser, som begge vedrører danskproducerede film. Dels er der pligt til at aflevere nykopi af dansk producerede film til Det danske Filmmuseum, når museet rekvirerer det. Afleveringen sker mod betaling af laboratorieudgifter til fremstilling af nykopi. Museet har kun økonomisk mulighed for at rekvirere et par nykopier årligt ud af en produktion på omkring 15 film. Dels er der pligt til to år efter premieren at aflevere kopi (brugt) af danskproducerede film til filmmuseet. Afleveringen finder sted uden betaling.

For andre medier er der ingen afleverings- eller bevaringspligt. Dette betyder ikke, at der ikke foretages nogen bevaring på disse områder, men at den har et begrænset omfang og sigte.

Foruden forskellen i omfanget af bevaringen mellem de trykte medier og de andre massemedier er der en slående forskel med hensyn til adgangen til arkiverne. Mens alle gennem det offentlige biblioteksvæsen har mulighed for at se et hvilket som helst trykt og offentliggjort materiale er der ikke almen adgang til at se eller høre fx radio- og tv-udsendelser, som allerede har været udsendt. I praksis indebærer det, at man er udelukket fra at gense og genhøre radio- og tv-udsendelser sekundet efter, de er udsendt, medmindre man selv har optaget dem, særlige betingelser vedr. en personlig interesse er opfyldt eller rettighedshaverne har givet deres tilsagn.

Grundlaget og forudsætningen for bevaringsordningen for de trykte medier og for danskproducerede film er afleveringspligten. Uden den havde det ikke været muligt at indsamle det materiale, som man har i dag. Selv om det ikke kun er et spørgsmål om afleveringspligt, men i høj grad også et økonomisk problem, må det konstateres, at de medier, som ikke er omfattet af en afleverings- eller bevaringspligt, ikke er nær så systematisk og fuldkomment bevaret, som de trykte medier og de danske film. Spørgsmålet om etablering af bevaringsordningen for de andre medier kræver derfor en stillingtagen til en eller anden form for afleverings- eller opbevaringspligt.

Den tekniske udvikling på medieområdet har medført, at afleveringspligten ikke kan behandles isoleret medie for medie, men må ses i en sammenhæng. I den forbindelse kan henvises til fremkomsten af multimedier, som er udgivelser, der omfatter flere medier (fx diasserier med billeder og trykt materiale). Efter de gældende

bestemmelser er det her kun det trykte materiale, som skal afleveres.

Der er et påtrængende behov for, at de nuværende bestemmelser om aflevering tages op til revision. Ikke alene med henblik på at afhjælpe de mangler, som er en følge af nye udgivelsesformer for multimedier, men i mindst lige så høj grad for at få løst problemet om andre medier som radio, tv, videokassetter, kassettebånd, grammofonplader, ikke-danskproducerede film m.m.

I det følgende behandles alene bevaring af optagelser af radio- og tv-udsendelser. Dette er ikke udtryk for, at problemet om opbevaring af de øvrige medier ikke snarest bør tages op, men alene at disse spørgsmål bør ses i sammenhæng med bevaringen af film samt for de trykte medier med det påtrængende behov for en revision af pligtafleveringsloven, og begge disse områder befinder sig i periferien af kommissionens opgaver.

X.2 Bevaring af radio/tv-udsendelser i Danmark

Som det gælder for andre europæiske radiofonier, har Danmarks Radio en omfattende arkivtjeneste. På radiosiden er der radioarkivet, og på tv-siden, tv-arkivet. Begge disse arkiver er interne, idet deres formål er at katalogisere og opbevare radio- og tv-udsendelser med henblik på en mulig genanvendelse i senere programproduktion. Omfanget af bevaringen, registreringen og teknikken er der redegjort for i følgende afsnit samt bilag II.

Udover Danmarks Radios arkivtjeneste sker der en løbende opbevaring af optagelser fra lokalradio/tv-stationerne under den igangværende forsøgsordning, idet stationerne i henhold til sendetilladelserne har pligt til at sende kopier af alle udsendelser til ministeriet for kulturelle anliggender. Radiostationerne har dog pr. 1. marts 1984 fået dispensation for denne bestemmelse.

Endelig foregår der en vis opbevaring og registrering af tv- og radioudsendelser baseret på optagelse "fra luften", bl.a. på Nationalmuseet.

På forslag til finanslov for 1985 er desuden afsat en bevilling på 4 mio. kr. til bevaringsforanstaltninger for radio/tv-udsendelser. Bevillingens nærmere anvendelse er endnu ikke endelig fastlagt.

Baggrunden for, at der ikke hidtil er etableret en mere omfattende og systematisk bevaring af radio- og tv-udsendelser, må først og fremmest søges i økonomien og teknikken. Med de senere års tekniske udvikling og heraf følgende billiggørelse af bånd, har problemerne ved opbevaring umiddelbart fået et mindre omfang.

X.3 Interesse for bevaring og tilgængelighed

Igennem mange år har der været en interesse for en mere omfattende bevaring af radio/tv-udsendelser. Den stigende interesse for etablering af en mere systematisk offentlig arkiverings- eller bevaringsordning for radio- og tv-udsendelser må tilskrives radioens og fjernsynets mere og mere fremtrædende position i hele samfundets liv.

Radio og tv er en væsentlig informationskilde og formidler af den samfundsmæssige og politiske debat. Men radio og tv formidler ikke kun de skaber også begivenheder og debat og har indflydelse på, hvilke spørgsmål, som specielt får opmærksomhed i debatten og i den daglige samtale. Nye kulturelle og sociale strømninger når ud til vide kredse af befolkningen, og store dele af kunst- og kulturlivet bliver fælleseje gennem dem. Alene dagspressens og ugebladenes dækning af radio og tv viser, hvilke fremtrædende plads, de indtager. Bl.a. disse forhold gør det interessant at kunne gå tilbage og se, hvad der skete, ligesom man kan tage gamle aviser, tidsskrifter, blade og bøger frem.

Interessen for bevaring er ikke alene knyttet til de mulige brugere af et arkiv, som forskere, personer med særlige dokumentationsbehov og interesserede og oplevelsessøgende borgere. Almindeligvis vil også ophavsmændene være interesseret i, at deres værker, produktioner m.v. bevares under sikre og forsvarlige forhold.

Hertil kommer, at bevaringsspørgsmålet har fået en anden dimension med udsigten til et eventuelt tv-2 og selvstændige lokal-tv og radiokanaler. Bevaringsspørgsmålet er ikke længere alene et spørgsmål, om Danmarks Radio skal bevare flere eller færre udsendelser, men også om de nye tv- og radiokanaler skal opbevare

deres udsendelser, hvem der skal gøre det og hvordan.

Udgangspunktet for etablering af en mere systematisk arkivering/bevaring af radio-/tv-udsendelser må i første omgang være, hvad er formålet (behovet for) med opbevaring?

Følgende 5 formål kan opstilles:

1. arkivering/bevaring med henblik på senere programmæssig anvendelse af de udsendte udsendelser. Dette er som nævnt i dag formålet med Danmarks Radios opbevaring af egne udsendelser;
2. forskningsmæssige formål, således at man i fremtiden har materiale og kilder til at undersøge fortiden og dermed et bidrag til en forståelse af den og samtiden. Det forskningsmæssige formål er i sit indhold bredt kulturelt og er i øvrigt det bærende argument for den nuværende afleveringspligt for de trykte medier. Både i den danske betænkning om bevarelse mv. af radio- og tv-udsendelser fra 1976 (betænkning nr. 785, 1976) og i den norske betænkning fra 1984, "Frå informasjon til kulturarv", er de fremsatte forslag til arkiveringsordninger begrundet ud fra disse forskningsmæssige og kulturelle hensyn;
3. dokumentation i samtiden af den samfundsmæssige debat i radio og tv. Ud fra de mediepolitiske nøgleord som ytringsfrihed, informationsadgang og mangfoldighed, er dette formål ikke mindst væsentligt. Bevaringsspørgsmålet er her nært forbundet med informationsadgangen, med hensyn til, hvilke oplysninger der er bevaret (bevaringens omfang), og tilgængeligheden til det opbevarede;
4. bevaring med henblik på generelle klageregler for medievirksomhed. Danmarks Radio foretager allerede i dag en tidsbegrænset opbevaring på 6 måneder med henblik på eventuelle klager (jf. bilag 12 om Danmarks Radios opbevaringsregler);
5. bevaring med henblik på at give almenheden (den interesserede og videbegærlige borger) adgang til en bred anvendelse af de udsendte udsendelser, fx for at muliggøre en forskudt aflytning/sening af programmer i forbindelse med undervisning, til underholdningsmæssigt brug eller til brug ved etablering af audio-visuelle samlinger.

X.4 Bevaringens juridiske problemer

For at tilgodese de 5 ovennævnte formål kræves en total bevaring af samtlige radio/tv-udsendelser, som udsendes af radio/tv-stationer i Danmark. Ideelt set bør bevaringen også omfatte udsendelser fra udlandet på dansk eller iøvrigt rettet mod et dansk publikum; men det må anses for en uoverkommelig opgave.

For så vidt alene angår den totale bevaring af samtlige udsendelser fra radio-/tv-stationer i Danmark, er der efter ophavsretslovgivningen ikke mulighed for en permanent eller længerevarende opbevaring af samtlige radio/tv-udsendelser (total bevaring) på grundlag af radiofoniernes optagelser uden aftale med rettighedshaverne. For radio/tv-foretagender gælder, at de uden samtykke kan fremstille og opbevare optagelser af udsendte værker, præstationer mv. til brug i egne udsendelser, hvis de i forvejen har ret til at udsende dem. Men disse optagelser kan som følge af internationale forpligtelser kun opbevares varigt i "et officielt arkiv" (dvs. arkiv med andre opgaver end opbevaring til programmæssigt brug, fx forskning), hvis optagelserne kan siges at have særlig dokumentarisk værdi. Dette følger af Bernerkonventionens art 11 bis (3).

I den danske betænkning fra 1976 om bevarelse af radio- og tv-udsendelser giver udvalget også udtryk for, at en totalarkivering ikke er forenelig med vore konventionsmæssige forpligtelser. Udvalget foreslog, dels oprettelse af et arkiv for radio/tv-udsendelser, uafhængigt af Danmarks Radio, og dels en ny bestemmelse i ophavsretsloven, som indebærer, at værker udsendt i Danmarks Radio kan opbevares i arkivet under forudsætning af, at de ud fra et forskningsmæssigt synspunkt skønnes at være af dokumentarisk værdi.

Forslagene er ikke blevet gennemført.

Både i Sverige og Norge har man inden for de senere år behandlet spørgsmålet om arkivering, herunder totalarkivering.

I Sverige gennemførtes i 1978 en ny pligtafleveringslov, som udstrakte afleveringspligten til bl.a. at gælde dokumentaroptagelser af radio/tv-programmer. Samtidig oprettedes "Arkivet för ljud och bild" (ALB), som skulle tage imod alt lyd- og billedmateriale, som var afleveringspligtigt. Optagelser af alle programmer, som

sendes i riksradio og lokalradio, riks-tv og regional tv, skal ifølge den nye lov afleveres. Med hensyn til, hvad der kan opbevares i arkivet, gælder imidlertid en bestemmelse, hvorefter bevaringen forudsætter, at optagelsen har dokumentarisk værdi.

I Norge afgav et udvalg i januar 1984 betænkning "Frå informasjon til kulturarv" (NOU 1984:3), som behandler pligtafleverings- og arkiveringsspørgsmål for alle medier. Udvalget gik ind for, at der indføres afleveringspligt for radio/tv-udsendt materiale. Det forudsættes imidlertid, at modtagerinstitutionen skal udskille det materiale, der ikke har særlig dokumentarisk værdi.

Mens det således kan fastslås, at en totalopbevaring på grundlag af radio/tv-selskabernes optagelser ikke kan gennemføres uden aftale med rettighedshaverne, synes der imidlertid i de nordiske lande at være enighed om, at det er fuldt forsvarligt at give begrebet "dokumentarisk værdi" en vidtstrakt fortolkning. Det er antagelig i dag en almindelig opfattelse, at det for forskningen inden for flere forskellige områder er af den største værdi at kunne skaffe sig kendskab til stort set alt, hvad der har været udsendt i radio og tv.

Der kan måske være grund til at gøre opmærksom på, at de regler i Bernerkonventionen, der er omtalt i det foregående, og som står i vejen for en totalbevaring, alene handler om de optagelser, der er foretaget af radio/tv-stationerne selv. Man kunne - selv om det formentlig vil være upraktisk - forestille sig en bevaring, baseret ikke på radiofoniernes materiale, men på optagelser foretaget af arkivinstitutionen "fra luften". I den situation gælder konventionens almindelige bestemmelser om ophavsmandens rettigheder. Disse bestemmelser fastslår som den selvfølgelige hovedregel, at ophavsmændene har eneret til at tillade reproduktion af deres værker på enhver måde og i enhver form. Men tilføjer, at det er forbeholdt de enkelte lande i deres lovgivning at tillade reproduktion af værker "i visse særlige tilfælde, under forudsætning af, at en sådan reproduktion ikke på skadelig måde påvirker den normale udnyttelse af værket og ikke på urimelig måde gør indgreb i ophavsmandens legitime interesser." Det kan muligvis hævdes, at disse bestemmelser ikke ville hindre en totalbevaring til strengt afgrænsede forskningsformål, når optagelserne er taget fra luften.

X.5 Tilgængelighed

Almenheden vil ikke umiddelbart have adgang til de bevarede radio- og tv-udsendelser, som man i dag kender det fra de trykte medier. Det er nemlig en forudsætning for, at man overhovedet kan etablere en opbevaringsordning, baseret på optagelser, der ikke er sket med rettighedskravenes samtykke, at tilgængeligheden er endog meget begrænset. Det følger af Bernerkonventionens art 9 og dens ovenfor gengivne hovedregel for reproduktionsretten. Her slås det fast, at det kun er "i visse særlige tilfælde" og under ganske bestemte forudsætninger, at et land i sin nationale lovgivning kan give regler, der tillader en optagelse uden ophavsmandens samtykke. Det er ensbetydende med, at dansk lovgivning ikke kan give hjemmel til optagelse i bevaringsøjemed, medmindre der sættes ret snævre grænser for tilgængeligheden. Adgangen til materialet må under alle omstændigheder være velafgrænset og velkontrolleret.

Udvalget, der afgav betænkning i 1976 forudsatte derfor også, at det opbevarede materiale kun skulle være tilgængeligt for forskere. Stort længere kan man formentlig heller ikke gå uden aftale med rettighedshaverne, for så vidt det drejer sig om ophavsretligt beskyttet materiale, som ikke kan udnyttes frit efter bestemmelserne i ophavsretslovens kap. 2 om indskrænkninger i ophavsretten (jf. bet. nr. 785, 1976 side 45-50).

Danmarks Radios arkiver er heller ikke tilgængelige, medmindre man har en særlig dokumenteret interesse. På dette punkt er Danmarks Radios politik magen til andre europæiske stationers, som fx NRK og BBC. Dette har sit udspring i to forhold. For det første de ovennævnte ophavsretlige bestemmelser og for det andet licensfinansieringen, i hvilken forbindelse radiofonierne fremfører, at deres nuværende arkiver er opbygget via licensmidler, som er øremærket til programvirksomheden. De anser det derfor for uholdbart at iværksætte en arkiveringstjeneste, som har andre formål end at tilgodese den løbende programvirksomhed. Hertil kommer, at en udvidelse af arkivtjenesternes opgaver kan give en betænkelig admini-

strativ byrde for radiofonierne. Det indebærer, at Danmarks Radios arkiver ikke er tilgængelige til forskningsbrug, men alene til dokumentation for personer, som har en særlig interesse ved for eksempel at have deltaget i eller været blevet omtalt i en udsendelse.

I det svenske ALB er tilgængeligheden begrænset til forskere, med mindre ophavsretsmændene udtrykkeligt har givet tilladelse til en bredere anvendelse. Betingelserne for at få adgang er, at der er tale om en forskningsopgave, der har et videnskabeligt sigte, løses på en videnskabelig måde og munder ud i en afhandling, rapport, artikel eller lignende. Anvendelsen af arkivmaterialet i ALB ligger ikke, som man måske skulle tro, primært inden for det samfundsvidenskabelige område. Siden arkivets oprettelse i 1979 har ca. 70% af de forskere, der har benyttet ALB, været humanister, heraf ca. 40% inden for filmvidenskab. De samfundsvidenskabelige forskere har udgjort ca. 15%.

I forbindelse med interessen for tilgængelighed kan der skelnes mellem tre forskellige grupper - forskere, personer med specielle dokumentationsbehov og den almindelige interesserede, videbegærlige og oplevelsessøgende borger. For den første gruppe vil behovet kunne opfyldes med tilgængelighedsbestemmelser som det svenske ALB. Den anden gruppes behov opfyldes delvis i dag ved Danmarks Radios 6-måneders opbevaring af kontrolbånd, men det kunne være ønskværdigt med en lettere tilgængelighed.

De, der hører til den tredie gruppe vil - hvis de råder over en båndoptager eller videooptager - frit kunne optage radio- og tv-udsendelser til "privat brug" i henhold til bestemmelsen i ophavsretslovens § 11, men de har i dag ingen adgang til de i Danmarks Radio bevarede udsendelser og vil i almindelighed heller ikke efter etableringen af en eventuel almindelig bevaringsordning for danske radio- og tv-udsendelser kunne få adgang til det af en sådan ordning omfattede materiale. Det gælder for alle typer af udsendelser, hvori der forekommer beskyttede værker eller præstationer, herunder også nyheds- og aktualitetsudsendelser. En undtagelse herfra fremgår af ophavsretslovens § 24, som bestemmer, at "diskussionsudsendelser i radio og fjernsyn, hvorunder almene spørgsmål drøftes" kan gengives (reproduceres og offentliggøres) uden ophavsmandens samtykke.

I kommissionen har man specielt drøftet det ønskelige i en øget tilgængelighed til nyheds- og aktualitetsudsendelser, fx i form af en biblioteksservice, hvor man kan se og høre nyheds- og aktualitetsudsendelser, ligesom man kan læse aviser og dagblade på bibliotekernes læsesale. En realisering af denne tanke forudsætter enten en ændring af de internationale aftaler eller, at der indgås aftale med de implicerede rettighedshavere. På forhånd må det forudses, at en ændring af de internationale aftaler ikke vil kunne gennemføres inden for den nærmeste fremtid. En aftale med rettighedshaverne vil evt. kunne tænkes indgået med fællesorganisationen COPY-DAN, der vil kunne repræsentere det store flertal af rettighedshavernes organisationer, og som allerede gennem forskellige "forvaltningssektorer" administrerer fx de aftaler, der er truffet med undervisningsmyndigheder om fotokopieringen inden for undervisningssektoren, og den eksisterende aftale om tv for søfarende.

X.6 Bevaringens økonomi

Udgifterne til opbevaringen fordeler sig på:

- maskiner til ind-/afspilning
- lønudgifter til nyoptagelse og vedligeholdelse
- lønudgifter til registrering
- bånd til nyoptagelser og vedligeholdelse
- udgifter til lokaler m.m.
- betjening af brugere

Fem forhold har særlig betydning for udgifterne. Det er, hvor meget der bevares, hvor detaljeret registreringen er, den valgte tekniske standard, og hvor meget vedligeholdelse der foretages på det opbevarede materiale, samt omfanget af anvendelsen af det bevarede materiale. For vedligeholdelsesudgifterne gælder, at de først optræder på længere sigt.

Uden en præcisering af disse faktorer kan man ikke opstille et budget for en opbevaringsordning for radio/tv-udsendelser. For dog at få et indtryk af størrelsesordenen for udgifterne kan det oplyses, at driftsbudgettet for det svenske ALB i 1983/84 var følgende:

løn (20 heltidsstillinger).....	3,4 mio. s.kr.
lokaler m.m.....	1,2 mio. s.kr.
bånd.....	1,5 mio. s.kr.
i alt	6,1 mio. s.kr.

ALB, som er et forskningsarkiv, modtager alle svenske radio/tv-udsendelser, svenske og udenlandske film samt svenske og udenlandske grammofonplader, kassettebånd og videobånd, som er udsendt i mindst 50 eksemplarer. På radiosiden arkiverer ALB SR's kontrolbånd, som er af væsentligt ringere kvalitet end DR's kontrolbånd. Det drejer sig om 1/4"-bånd optaget i 4 spors mono ved hastighed 1 7/8". Danmarks Radio optager ved samme hastighed, men på 1/2"-bånd. ALB registrerer ikke selv materialet fra SR, men registreringen omfatter alene kopier af SR's maskinskrevne udsendelsesplaner for de enkelte dage.

I den norske arkivbetænkning (NOU 1984:3) er forsøgt opstillet et budget for en total aflevering af alle norske radio/tv-udsendelser. Det vil sige både udsendelser fra NRK og fra nærradio, kabel-tv m.v. Der forudsættes ingen høj teknisk standard eller registrering udover radio/tv-selskabernes egne udsendelsesplaner. Under disse forudsætninger er man nået frem til følgende budgetoverslag:

lønudgifter (4 personer)	0,6 mio. n.kr.
lokaler m.m.....	0,3 mio. n.kr.
bånd.....	0,4 mio. n.nr.
i alt	1,3 mio. n.kr.

Når båndudgifterne ikke er større, skyldes det dels væsentligt færre udsendelsestimer for NRK end for SR - og for DR. Se endvidere nedenfor i afsnittet om teknik.

Også i den danske betænkning fra 1976 om bevarelse m.v. af radio- og tv-udsendelser er opstillet overslag over omkostningerne ved arkivering, men disse overslag er forældede på grund af den tekniske udvikling, som bl.a. har betydet en væsentlig billiggørelse af bånd.

En vurdering af tal på dette område må ses i sammenhæng med de offentlige udgifter, der følger af pligtaflevering, opbevaring og tilgængelighed af trykt materiale.

X.7 Registrering

En forudsætning for, at det opbevarede materiale kan anvendes, er, at det bliver registreret. Det vil sige, at der foretages en optegnelse af indholdet i de enkelte udsendelser.

Registreringen kan foretages på mange forskellige niveauer. Et relativt lavt registreringsniveau er, at man alene anvender udsendelsesplanerne fra de enkelte radio/tv-stationer som i ALB.

I Danmarks Radio udarbejdes de såkaldte "hvide programmer" - et program pr. uge, ialt små 30 sider. Dette program giver et vist overblik over sendefladen, og det er officielt i den forstand, at man kan abonnere på det. En hel del faste programmer som radioavis og TV-avis er af gode grunde ikke indholdsbeskrevet i programmet. De forskellige programafdelinger fremstiller til internt brug indholdsoversigter af stærkt varierende detailleringsgrad. Fx fylder en ugeoversigt over de store radioaviser (kl. 7 - 8 - 9 - 12 - 18.30 - 22) ca. 42-45 sider, og TV-avisens ugeoversigt 27-28 sider. Andre afdelinger nøjes med mindre - og fremstiller kun månedsoversigter. Hertil kommer de pressemeddelelser, som ofte indeholder ret fyldige, men nok mindre nøgterne, beskrivelser af visse udsendelser. Forestiller man sig alle disse papirer vedlagt dagens samlede produktion fra Danmarks Radio, vil det formentlig dreje sig om 40-45 sider pr. dag (incl. distrikternes senderapporter).

En betydelig mere detaljeret registrering finder sted i Danmarks Radios radio- og tv-arkiver. I radioarkivet foretager man et udvalg af udsendelser og gennemregistrerer dem med henblik på mulig genanvendelse. Denne registrering går så langt ned, at man udarbejder mindre resumeer af de enkelte udsendelser med oplysninger om fx deltagere, indhold, citater, lyde, teknisk kvalitet m.v. Disse oplysninger indkodes på edb, hvorefter man kan søge på tværs af de registrerede udsendelser på navne, stednavne, emner m.m.

En noget lignende registrering finder sted i tv-arkivet, således at man kan gå ind og finde enkeltklip i de registrerede udsendelser.

En så detaljeret registrering er med den eksisterende teknik meget ressourcekrævende. Det er ikke urealistisk at regne med, at det vil tage et par timer at gennemhøre og registrere en radio-

udsendelse af en times varighed ved et sådant registreringsniveau.

Hvor detaljeret man skal registrere optagelserne afhænger af, til hvilket formål de skal anvendes. Til brug i programvirksomhed kan det for visse udsendelsestyper, fx nyheds- og aktualitetsudsendelser, være ønskværdigt med en detaljeret registrering, så man hurtigt kan finde en optagelse eller et klip af en tidligere begivenhed. Derimod spiller hurtigheden ikke nær samme rolle i forskningssammenhæng. Her kan man nøjes med en mindre detaljeret og dermed billigere registrering, selvom det selvfølgelig letter arbejdet, når materialet er detaljeret registreret.

En fremtidig bevaringsordning kan ikke alene omfatte DR, hvis den skal kunne opfylde bare nogle af de ovennævnte formål ved bevaring. Også lokale radio/tv-stationer, et eventuel tv-2 og andre former for dansk radio/tv-virksomhed må inddrages, mens det på forhånd må anses for uoverkommeligt med en opbevaring af udsendelser, som modtages fra udenlandske stationer fremført via kabel eller sendt via satellit, selv om disse kan være relevante fra fx en forskningsmæssigt synsvinkel. Her må man som nu søge sine oplysninger i udenlandske arkiver. Tilsvarende gælder iøvrigt for de trykte medier, hvor afleveringspligten kun omfatter trykt materiale udgivet i Danmark.

Såfremt der skal etableres en bevaringsordning, som opfatter samtlige danske radio/tv-stationer, må en række spørgsmål afklares. Valget af registreringsmetoder er først og fremmest et fagligt anliggende ud fra de tekniske og økonomiske muligheder. Som fremgår af ovenstående har Danmarks Radio allerede udarbejdet registreringssystemer, og inden for biblioteks- og arkivvæsenet har man etableret registreringssystemer, som løser samme typer opgaver som et radio- og tv-registreringssystem.

Det er meget vigtig, at der ved etableringen af en bevaringsordning for radio- og tv-udsendelser bliver udarbejdet et registreringssystem, som kan fungere og opfylde de stillede krav. Derfor må man også på forhånd have taget stilling til en række punkter.

For det første må der tages stilling til, om der skal opstilles nogle minimumskrav til registreringen, som basisregister for et fælles arkiv. Det kan fx dreje sig om krav til de nedskrevne udsendelsesplaner. Sådanne krav kan eventuelt indgå i sendekoncessionerne. I dag er det ikke alle lokal radio/tv-stationer, som udarbejder udsendelsesplaner.

For det andet må der tages stilling til, om registreringskravene skal være ens for alle stationer.

For det tredie må der tages stilling til, om der skal opstilles forskellige registreringskrav til forskellige udsendelsestyper. Her kan man forestille sig specielle krav til nyheds- og aktualitetsudsendelser, hvor det i den løbende debat kan være af værdi let af kunne få adgang til udsendelserne.

For det fjerde må tages stilling til, hvem der skal registrere. Om det skal være de enkelte stationer, et fælles arkiv eller både/og, hvor den mere basale registrering foretages af stationerne, mens den detaljerede registrering foretages af arkivet. Her er set bort fra den registrering, de enkelte stationer foretager med henblik på genanvendelse. Den bør formentligt ligge uden for en fælles bevaringsordning på tilsvarende måde, som de enkelte dagblade har deres egne arkivtjenester.

X.8 Bevaringens omfang

Et helt afgørende forhold for anvendelsesmulighederne af et eventuelt arkiv for danske radio/tv-udsendelser er, hvor meget der bevares. Både herhjemme og i udlandet diskuteres det mellem historikere, radio/tv-folk, arkivfolk m.m., om man skal tilstræbe en total opbevaring eller en delvis bevaring af radio/tv-udsendelser. Debatten er i høj grad præget af forventninger til den tekniske udvikling og til de ressourcemæssige begrænsninger, som altid vil være for bevaringen, som det gælder for alle andre områder.

Skillelinien går mellem dem, som mener, at man skal tilstræbe en tilnærmelsesvis total bevaring inden for de ophavsretslige rammer, og dem, som mener, at man skal vælge en delvis bevaring og foretage en grundig registreringsbehandling med det samme, så det er let at gå til og få et overblik over indholdet.

Fortalerne for den totale bevaring argumenterer først og fremmest med, at alt materiale kan være interessant med fremtidens øjne. Nok kan man udvælge de tidstypiske udsendelser og de udsendelser, som samtiden anser for interessante, men de behøver ikke nødvendigvis at

kunne give svar på alle fremtidens spørgsmål. Og udvælgelsen vil altid være afhængig af de personer, som udvælger. En delvis bevaring vil således ikke kunne opfylde et af bevaringens væsentligste formål, at lægge fortidens mangfoldighed åben for fremtiden. Dette formål kan ikke sammenlignes med eller tilgodeses med den arkivering, som idag finder sted i Danmarks Radio, hvor hovedkriteriet for udvælgelsen er genanvendelse i programproduktionen.

For fortalere for en total bevaring er det også et væsentligt argument, at afleveringen af de trykte medier forudsættes at være total. Efter det nu er teknisk muligt og økonomisk overkommeligt, bør den totale bevaring også omfatte radio- og tv-mediet.

Kritikken mod en total bevaring har samlet sig omkring registreringen og vedligeholdelsesudgifterne. Fra kritikerside er anført, at det vil være økonomisk uoverkommeligt at foretage en tilfredsstillende registrering af samtlige radio/tv-udsendelser. Resultatet af en total opbevaring vil derfor blive et helt uoverskueligt materiale, som i stor udstrækning er uanvendeligt. I den forbindelse er nævnt, at man ikke kan sammenligne dårligt registreret eller uregistreret trykt materiale med dårligt registrerede eller uregistrerede radio/tv-udsendelser, idet radio/tv-bånd er betydelig mere sene og besværlige at arbejde med end trykt materiale. Dette synspunkt er der ikke enighed om, idet nogle mener, at dårlig registreret eller uregistreret trykt materiale ofte er ligeså uoverskuelig eller mere uoverskuelig end mangelfuldt eller uregistrerede radio-/tv-udsendelser.

Fortalerne for en total bevaring er ikke blinde for registreringsvanskelighederne ved den nu anvendte teknik, men forudser, at der vil blive udviklet nemmere og billigere registreringsteknikker, så det vil vise sig muligt at gennemføre en total opbevaring på et rimeligt registreringsniveau. Nogle mener endog, at den tekniske udvikling vil medføre, at man ved anvendelse af digitalteknik vil kunne opnå en registrering af elektroniske medier, som gør optagelserne lettere at orientere sig i end i de trykte medier.I mellemtiden gælder det om, at der ikke sker nogen kassering af materialet. Selve registreringen kan så finde sted på et senere tidspunkt eventuelt i forbindelse med vedligeholdelsen, hvor optagelserne skal overspilles på nye bånd. Med den nuværende teknik skal det finde sted efter omkring 20 år. Samtidig kan man muligvis også kassere nogle af optagelserne, når man er kommet på afstand af de tidsaktuelle strømninger og holdninger. Dette synspunkt er bl.a. blevet fremført i den norske arkivbetænkning.

Nogle har stillet sig skeptisk over for denne løsning, idet det rent praktisk kan vise sig vanskeligt at foretage registreringen på et meget senere tidspunkt, end optagelserne er produceret og udsendt, idet det ikke kan udelukkes, at der er ingen eller kun ganske få, der kan genkende nogen af de stemmer og personer, som optræder på de opbevarede radio/tv-bånd. Det samme er i øvrigt også tilfældet for trykt materiale som gamle fotografier og billeder.

Mod den totale opbevaring er det desuden blevet nævnt, at det vil være meget ressourcekrævende overhovedet at vedligeholde de opbevarede optagelser, samt at de restriktive tilgængelighedsbestemmelser kan rejse spørgsmålet, om omkostningerne ved en total bevaring står i et rimeligt forhold til anvendelsesmulighederne for og anvendelsen af det opbevarede materiale.

De ovennævnte indsigelser mod en total bevaring med de nuværende muligheder for at registrere ligger sammen med de store vedligeholdelsesudgifter bag anbefalingerne af en delvis bevaring, som giver mulighed for en tilfredsstillende registrering kort efter produktionen og udsendelsen af optagelserne. Fra fortalere fra den totale bevaring er det blevet fremført, at udvælgelsesprocessen ved den delvise bevaring kan være meget ressourcekrævende, og at den totale bevaring udmærket kan vise sig at være den billigste. Som en mellemløsning er peget på en total bevaring kombineret med en mere tilbundsgående registrering af dele af materialet.

Som det fremgår af ovenstående, må man ved etablering af en opbevaringsordning tage stilling til opbevaringens omfang. De refererede synspunkter vedrører primært de forskningsmæssige aspekter af bevaringen, og der er således også andre løsninger på spørgsmålet om bevaringens omfang.

Danmarks Radio gemmer i dag alle udsendelser i 6 måneder - både radio- og tv-udsendelser - på lydkontrolbånd, som har en lav teknisk standard og desuden kun optages i mono. (jf. afsnittet om teknik nedenfor). Kun omhyggeligt udvalgte udsendelser - ca. 4-5% af radiosendetiden pr. år (1.000 timer) - opbevares i Radioar-

kivet med henblik på eventuel genanvendelse for et ikke fastsat tidsrum. I tv-arkivet opbevares ca. 30% af tv-sendetiden pr. år (også ca. 1.000 timer) (alle TV-Aviser, TV-Aktuelt og samtlige optagelser af filmmateriale). Herudover opbevares i TV-båndarkivet størsteparten af den egenproduktion, der optages på elektronik. Opbevaringen af kontrolbånd i de nævnte 6 måneder finder sted med henblik på dokumentation ved klagesager samt for personer med særlig interesse (f.eks. personer, som har deltaget i eller er omtalt i en udsendelse), mens den anden type opbevaring sker med henblik på genanvendelse.

På forhånd er der utallige løsningsmuligheder for, hvor meget, der skal bevares. Man kan vælge, at nogle stationer har total bevaring, andre delvis, at nogle udsendelsestyper (fx nyheds- og aktualitetsudsendelser, debatudsendelser, kulturudsendelser) total bevares og andre delvis bevares (fx grammofonudsendelser og underholdningsudsendelser), og at nogle udsendelsestyper kun bevares et kortere tidsrum og andre for et ikke fastsat tidsrum.

X.9 Teknik

I Danmarks Radio bruger man i dag forskellig teknisk standard for opbevaring af udsendelser. De udsendelser, som arkiveres til brug i udsendelser, opbevares på film og bånd af høj teknisk standard, mens bånd, som alene opbevares i de obligatoriske 6 måneder er af ringere standard.

To forhold gør sig her gældende. For det første opbevares de af to forskellige hensyn (genudsendelse ctr. dokumentation), for det andet er opbevaringstiden forskellig. Der er således en sammenhæng mellem formålet med bevaringen og den tekniske standard.

For at belyse mulige tekniske løsninger på bevaring af radio- og tv-optagelser og deres økonomiske konsekvenser har Danmarks Radio opstillet følgende to bevaringsmodeller (jf bilag 13).

Den billigste løsning er som det norske arkivudvalgs forslag baseret på bevaring af kontrolbåndoptagelser af hele sendefladen. De årlige båndudgifter i 1983 ved denne løsning ville være følgende for Danmarks Radios udsendelser:

	kr. (excl moms)
DR's program 1, 2 og 3	266.085
DR's 9 regionalradioer	190.530
TV	104.025
Båndudgifter ialt pr. år	560.640

Den tekniske kvalitet af optagelserne er ikke særlig høj, bl.a. er lyden i mono. Materialet vil derfor først og fremmest være anvendeligt til ren dokumentation. Til autentisk gengivelse af fx musikudsendelser er teknikken ved denne løsning ikke egnet. Hertil kommer, at arkivholdbarheden af tv-båndene kun er 7-8 år, hvorefter de skal overspilles til nye bånd. Lydbåndenes holdbarhed vurderes til 20-25 år. Efter Danmarks Radios vurdering må det iøvrigt forventes, at man i løbet af 2-3 år vil gå bort fra den båndbredde, som forudsættes anvendt ved denne løsning.

Den anden og noget dyrere løsning, som Danmarks Radio har opstillet, bygger på radiooptagelser i stereo og tv-optagelser på U-Matic High Band. I 1983 ville de årlige båndudgifter for Danmarks Radios udsendelser være følgende:

	kr. (excl moms)
DR's program 1, 2 og 3	946.000
DR's 9 regionalradioer	250.000
TV	573.500
Båndudgifter ialt pr. år	1.777.500

Ved denne løsning er den tekniske kvalitet af båndene tilstrækkelig høj til, at de kan bruges som masterbånd til kassetteproduktion, og teknikken forventes at være i brug i mange år endnu.

I forhold til den første løsning vil den kræve mere reolplads, mens maskinomkostningerne ved de 2 løsninger skønnes at være nogenlunde de samme.

Danmarks Radio anser den anden løsning for at være acceptabel, men den er ikke den optimale med den eksisterende teknik. Ved den optimale løsning skønnes båndudgifterne at være i størrelsesordenen 6-8 mio. kr.

Begge de opstillede modeller er baseret på kendte tekniske standarder. Inden for lyd- og billedmedierne foregår en stærk teknisk udvik-

ling, fx ved digitaliserede lydoptagelser. Imidlertid forudses det, at det vil vare en rum tid, endnu inden normer og standardformater er fastlagt, og før det er sket vil Danmarks Radio være betænkelig ved at basere et stort arkiv på de nye teknikker. Hvis man alligevel gør det, kan man komme i en situation, hvor nye optage- og afspilningsmaskiner hurtigt viser sig at være forældede som følge af, at en teknisk standard ikke slår igennem. Det er ikke alene dyrt at udskifte maskiner, men det er også bekosteligt at arbejde med mange tekniske standarder. Det er derfor vigtigt at vælge en teknisk standard, som man kan forudse ikke bliver forældet i et overskueligt tidsrum, og hvortil der fortsat vil blive fremstillet maskiner.

Hvilken teknisk kvalitet man skal vælge ved en bevaringsordning må afhænge af økonomi, forventningerne til den tekniske udvikling og forældelse samt til formålet med bevaringen. Ikke alle formål tilsiger samme kvalitet. Til genanvendelse i programvirksomhed og kasetteproduktion vil der normalt blive stillet store krav til kvaliteten. Derimod vil de tekniske krav ved dokumentationsbrug af optagelserne som regel være mindre. Ved forskning vil kravene være bestemt af emnet. Musik- og filmstudier vil således stille store krav, mens en høj teknisk standard ikke er påkrævet ved fx optagelser af nyheds- og debatudsendelser. Det almindelige menneske, som af interesse og for sin egen fornøjelse vil se og høre bevarede optagelser, vil sandsynligvis foretrække en høj teknisk kvalitet, men vil formodentlig ofte være tilfreds med en kvalitet, som ikke lever op til professionelle krav.

Som tidligere nævnt bør en eventuel opbevaringsordning omfatte samtlige danske radio- og tv-stationer. Det rejser spørgsmålet, om der skal fastsættes en eller flere tekniske standarder for optagelser til bevaring. Problemet med flere tekniske standarder kendes i dag på videoområdet, hvor der i Danmark findes 3 forskellige, som hver for sig kræver sin specielle videomaskine til afspilning. Vanskelighederne med mange tekniske standarder vil i første omgang opstå hos en eventuel central bevaringsinstitution, men vil kunne få et større omfang, hvis der viser sig mulighed for en større tilgængelighed, ved fx en ordning, hvor man kan se og høre optagelser af nyheds- og aktualitetsudsendelser på bibliotekerne. I en situation med mange tekniske standarder vil det være nødvendigt med en større bestand af afspilningsmaskiner, for at tilgængeligheden kan blive en realitet.

X.10 Fremtidige krav til opbevaring af radio- og tv-udsendelser

Oven for er drøftet tre aspekter af opbevaringen:

- registrering
- bevaringens omfang
- teknik

Fælles for de tre er, at kravene til dem afhænger af sigtet eller formålet med bevaringen og tilgængeligheden. Om det er forskningsmæssigt/kulturelt; genanvendelse; dokumentation eller almen adgang. Fx peger forskningshensyn mod stort omfang, mindre krav til registrering og teknik, mens dokumentation peger mod specielle krav til opbevaring af aktualitetsudsendelser, rimelig registrering og mindre krav til teknikken.

I vidt omfang er der tale om problemer, hvis løsning forudsætter en vidtgående saglig og teknisk kompetence samt et meget grundigt forarbejde. I det foregående har man afstået fra de dybdeborende analyser og overvejelser og begrænset sig til det mest principielle i forbindelse med bevaring og tilgængelighed som et grundlag for de videre bestræbelser på at etablere en bevaringsordning.

Organisering

Bevaringen kan deles op i tre faser:

- bevaring
- registrering
- adgang/tilgængelighed

I de trykte mediers verden er disse tre faser placeret i samme organisatoriske regie - de nationale biblioteker.

Samme model kan også anvendes på radio/tv-området. Det indebærer, at der skal oprettes et selvstændigt arkiv enten som en ny institution eller ved et af de eksisterende nationale biblioteker og arkiver. I Sverige har man valgt den første løsning med oprettelse af ALB, mens det norske arkivudvalg i sin betænkning har anbefalet, at opgaven varetages af enten det norske nationalbibliotek eller det norske rigsarkiv.

Fælles for Sverige og Norge er, at man har valgt henholdsvis anbefalet en central bevaring af radio/tv-optagelserne, og at bevaringen skal ske i en institution uden for de nationale radiofonier, SR og NRK. Der er flere grunde til, at opbevaringen er placeret uden for de nationale radiofonier.

For det første mener man, at der er tale om en national bevaringsopgave, som ikke naturlig eller rimelig hører ind under radio/tv-selskabernes opgaver. Både ALB og et eventuelt norsk arkiv er forskningsarkiver, mens arkivtjenesterne i radiofonierne alene skal opbevare til mulig genanvendelse i programvirksomheden. Dette betyder ikke nødvendigvis, at der skal være vandtætte skodder mellem et nationalt arkiv og arkivtjenesterne i radio/tv-selskaberne. I Sverige fungerer ALB både som et forskningsarkiv og som en arkivtjeneste for SR, idet det principielt bevarer alle de udsendelser, som er mere end 6 måneder gamle. For radiosiden er der dog tale om kontrolbånd af overordentlig ringe kvalitet, mens der for tv-siden i visse tilfælde er tale om helt udsendelsesklare bånd. SV-T kan til enhver tid rekvirere dette materiale i ALB til genudsendelsesformål. For ALB er ordningen en fordel, idet man modtager udsendelserne relativt hurtigt efter de er udsendt, og for SV-T er det en fordel, idet man ikke er nødt til at have så stor en arkivtjeneste, som man ellers skulle have.

Som et yderligere argument for at placere opbevaringen i en institution uafhængig af de nationale radiofonier er fremført, at det ikke vil være rimeligt at henlægge bevaringen af materiale fra andre radio/tv-selskaber, som fx lokalradio, kabel-tv m.v. til dem.

I det norske udvalg har synspunkterne været delt med hensyn til, om det skal være nationalbiblioteket eller rigsarkivet, som skal varetage opbevaringsopgaven. Udover en lang række argumenter, som knytter sig til konkrete forhold, som fx eksisterende opbevaringsfaciliteter, skiller to begrundelser sig ud. Fra fortalerne for nationalbibliotekskløsningen fremhæves, at den løsning for forskerne er den mest hensigtsmæssigt, idet man herved vil få samlet bøger, tidsskrifter, grammofonplader, radio/tv-bånd et sted. Forskere, som studerer et emne, hvor de skal bruge flere dokumenttyper, kan derved gøre det på et og samme sted. Tilhængerne af rigsarkivløsningen peger på den anden side på, at dette arkiv i forvejen er arkiv for NRK, og de finder det mest hensigtsmæssigt, at materialet fra NRK holdes sammen.

Den svenske og norske arkivløsning er central af hensyn til brugerne, det vil først og fremmest sige forskerne. Imidlertid er det ikke givet, at et radio/tv-arkiv skal være centralt. I princippet er det intet til hinder for, at opbevaringsopgaverne helt løses af de enkelte radio/tv-selskaber, således at alle stationer har en arkivtjeneste, som for deres selskab løser de opgaver, som ellers løses i et centralt arkiv. Et stykke af den vej er man gået i det vesttyske radiofoniarkiv, hvor der er etableret en ordning med en central registreringsenhed for alle radio/tv-selskaber og en decentral opbevaring af det bevarede materiale hos de enkelte selskaber. Ordningen sigter udelukkende på udveksling af materiale mellem selskaber til brug i programvirksomhed. Teknisk foregår udveksling via kabel eller radiosender.

I den danske debat om etablering af en bevaringsordning for radio- og tv-optagelser genfinder man de samme standpunkter, som er blevet refereret fra Sverige og Norge om, hvorvidt bevaringen skal være central eller decentral.

Afgørende for tilhængerne af en central løsning har været ønsket om at få etableret en egentlig bevaringsordning for lyd- og billedmateriale. En ordning, som ikke alene omfatter radio- og tv-optagelser, men også videokassetter, grammofonplader, kassettebånd mv. Her er tale om en nationalbibliografisk opgave, som svarer til bevaringsordningen for de trykte medier. Løsningen af denne opgave forudsætter en central institution, som kan sikre registrering og forsvarlig bevaring af det afleveringspligtige materiale. Denne løsning kan kombineres med en decentral tilgængelighed, fx i biblioteksregie, som man kender det fra de trykte medier, hvor man gennem folkebibliotekerne kan hjemlåne bøger fra eller gennem Statsbiblioteket i Århus.

Hertil kommer, at der under alle omstændigheder er behov for en eller anden form for centralt arkiv. I dag ligger der unikt lyd- og billedmateriale flere forskellige steder. Fx har Nationalmuseet et stemmearkiv og også i privat regi findes der arkiver med radio- og tv-optagelser. For at sikre deres fortsatte bevaring bør de samles. Samtidig forudser man, at der vil opstå et behov for særlig bevaringsforanstaltninger for lokalradio/tv-området, såfremt de nuværende

forsøg bliver gjort permanente. Her vil man ganske givet komme ud for, at kanaler går ind, og i sådanne tilfælde vil det være nødvendigt med en central bevaring, hvis deres udsendelser skal bevares for eftertiden.

Set fra en brugersynsvinkel er det specielt forskerne, der er interesseret i en central opbevaring. Inden for en lang række videnskabelige grene anvender man i dag flere forskellige kildetyper, fx bøger, tidsskrifter, film og video. Denne udvikling må forventes at fortsætte, og hvis man skal undgå, at indsamlingen af kildemateriale bliver en uforholdsmæssig tidskrævende og dyr del af forskningen, er det nødvendigt med en central opbevaring. Desuden er det ved forskning meget værdifuldt at have let adgang til et veludbygget katalogsystem og et omfattende baggrundsmateriale til fx opslag og kontrol af kilder og henvisninger. Dette forudsætter også en central bevaring.

Endelig vil en central bevaring være en slags garanti for, at ophavsretslige bestemmelser vedr. hvem, der må få adgang til de bevarede materialer, overholdes. Ved en central bevaring er det færre, der skal administrere tilgængelighedsbestemmelserne i forhold til en decentral bevaring, og det i sig selv giver en mere sikker og ensartet administration. Det kan set ud fra et rettighedshaversynspunkt være en fordel. Derimod mister de selskaber, der oprindelig har indgået aftaler med rettighedshaverne, kontrollen med anvendelse af de indkøbte rettigheder.

Mod den centrale løsning er det blevet anført, at den er ressourcekrævende. En billigere løsning vil være en decentral opbevaring af radio- og tv-optagelserne, idet der dog skal være en central bevaringsmyndighed; men dens opgaver skal være begrænset til at forestå en fælles registrering og føre tilsyn med bevaringen. Denne ordning har visse lighedspunkter med det vesttyske arkiveringssystem, der dog kun er beregnet på udveksling af optagelser mellem ARD's stationer. Under etableringen af en bevaringsordning kan den være hensigtsmæssig, men måske også permanent. På længere sigt forventes det, at kabeludviklingen medfører, at det ikke længere har den store betydning, hvor den fysiske opbevaring finder sted, idet det bevarede materiale hurtigt kan fremføres via kabel. Ved kun at opbevare radio- og tv-udsendelserne decentralt i de enkelte radio- og tv-selskaber, undgår man en dobbeltdækning, som uundværligt vil være til stede ved en central bevaring, idet de enkelte selskaber under alle omstændigheder skal have en arkivtjeneste med henblik på genanvendelse i programvirksomheden.

Skeptikere over for en decentral bevaring finder den problematisk, idet den er baseret på de enkelte radio- og tv-selskaber. I praksis vil der ikke sjældent kunne blive tale om små og ressourcesvage stationer, som ikke har ressourcemæssige muligheder, forståelse for eller interesse i en bevaringsordning. Det kan medføre, at materiale går tabt. Dertil kommer, at håndteringen af ophavsretsbestemmelser og tilgængelighedsbestemmelser bliver uensartet og usikker.

Med hensyn til Danmarks Radio er det specielt blevet anført, at DR i en lang årrække endnu må forventes at være den absolutte storleverandør af arkivmateriale, det være sig inden for nyheds-, musik- eller kulturstof. Dette forhold kan begrunde, at DR's produktion opfattes som en særskilt samling, hvor der sker speciel registrering og opbevaring i høj teknisk kvalitet. I den forbindelse kan det tænkes at opdele samlingerne, så DR-materiale opbevares og behandles af DR, og det øvrige materiale afleveres til en central arkivinstitution.

X.11 Finansiering

Traditionelt er det det offentlige, som afholder udgiften til etablering og driften af de nationale arkiver og biblioteker. De opgaver, som en bevaringsordning for radio/tv-området skal løse, svarer til de opgaver, som de nationale arkiver og biblioteker varetager. På den baggrund kan det synes naturligt, at det offentlige også afholder udgifterne til en radio/tv-bevaringsordning.

Imidlertid skal man være opmærksom på, at trykkere og udgivere ikke modtager betaling for de eksemplarer af publikationer, som de i henhold til pligtafleveringsloven skal aflevere til de nationale biblioteker. I princippet svarer det til, at radio/tv-selskaberne gratis skulle aflevere optagelser af deres udsendelser til en arkivinstitution. Dog skal det bemærkes, at den økonomiske byrde ved denne ordning vil være betydelige for en radio/tv-station, hvilket kan belyses med, at båndudgifterne til optagelse af en dags produktion for Danmarks Radio i dag løber op i ca. 1.500 kr. Specielt for mindre stationer kan en vederlagsfri bevaring være byrdefuld.

Radio/tv-selskaber, som er licensfinansieret, giver normalt udtryk for, at de ikke kan forsvare at etablere arkivtjenester til andre formål end programvirksomhed, da licensmidler udelukkende er øremærket til programvirksomhed. Dette kan dog ikke indebære, at det er udelukket, at radio/tv-selskaberne afholder udgifter til opbevaringsfunktioner udover deres egne arkivtjenester. Man kunne fx udtrykkeligt pålægge dem sådanne bevaringsopgaver eventuelt i sendekoncessionerne, evt. ved en afleveringspligt uden betaling eller ved en bevaringspligt.

X.12 Kommissionens anbefalinger

X.12.1 Pligtaflevering

Et flertal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Sigurd Bennike, Jan Østergaard Bertelsen, Laurits Bindsløv, Aase Boesen, H.P. Clausen, Aage Deleuran, A. Ejbye-Ernst, Knud Aage Frøbert, Holger Hansen, Poul Hansen, Poul Holdt Hansen, Knud-E. Hauberg-Tychsen, Ole Bernt Henriksen, Henrik Holm-Hansen, Peter Holst, Helge Israelsen, Tove Hygum Jakobsen, A. Stendell Jensen, Liselotte Knudsen, Torben Krogh, Gerda Louw Larsen, Fl. Leth-Larsen, Jens Linde, Olga Linné, Erik Lund, A. Lund-Sørensen, Ib Lønberg, Børge O. Madsen, Thyge Madsen, Frands Mortensen, Karl Johan Mortensen, Peter Müller, Bent Nebelong, Børge E. Nielsen, Hans Nielsen, Kirsten Nielsen, Ruth Nörthen, J. Nørup-Nielsen, Kaj Pedersen, E. Kjær Poulsen, Johan Reimann, Preben Sepstrup, Karen Siune, Henning Skaarup, Bo Smith, Hans Strunge, Frode Svendsen, Hilmar Sølund, Karl V. Thomsen, Niels Thomsen, P. Toftdahl, Jørgen Weber, W. Weincke, Birte Weiss, J.M. Westergaard og Eivind Winsløw,

anbefaler, at pligtafleveringslovgivningen snarest tages op til revision med henblik på en total dækkende afleveringsordning for de trykte medier, samt at der tilstræbes en pligtafleveringsordning for lyd- og billedmedierne, svarende til ordningen for de trykte medier.

Med bevaringsordningen tilstræbes en national samling af samtlige medier. Det anbefales derfor samtidig, at der igangsættes bestræbelser på indsamling af ældre unikt materiale, som i dag befinder sig på private hænder eller på forskellige offentlige institutioner.

Et mindretal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Bjarke Fog og Arnold Nørregaard,

ønsker ikke at støtte tanken om pligtafleveringsordning for lyd- og billedmedierne.

X.12.2 Bevaringens organisering og finansiering

Et flertal af kommissionens medlemmer bestående af:

Sigurd Bennike, Jan Østergaard Bertelsen, Laurits Bindsløv, Aase Boesen, H.P. Clausen, Aage Deleuran, A. Ejbye-Ernst, Knud Aage Frøbert, Holger Hansen, Poul Hansen, Poul Holdt Hansen, Knud-E. Hauberg-Tychsen, Henrik Holm-Hansen, Peter Holst, Helge Israelsen, Tove Hygum Jakobsen, A. Stendell Jensen, Liselotte Knudsen, Torben Krogh, Gerda Louw Larsen, Fl. Leth-Larsen, Jens Linde, Olga Linné, Erik Lund, A.Lund-Sørensen, Ib Lønberg, Børge O. Madsen, Thyge Madsen, Frands Mortensen, Karl Johan Mortensen, Peter Müller, Bent Nebelong, Børge E. Nielsen, Hans Nielsen, Kirsten Nielsen, Ruth Nörthen, Kaj Pedersen, E. Kjær Poulsen, Johan Reimann, Preben Sepstrup, Karen Siune, Henning Skaarup, Bo Smith, Frode Svendsen, Hilmar Sølund, Karl V. Thomsen, Niels Thomsen, P. Toftdahl, Jørgen Weber, W. Weincke, J.M. Westergaard og Eivind Winsløw,

anbefaler bevaring af optagelser af danske radio- og tv-udsendelser i en central institution.

Et andet flertal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Sigurd Bennike, Jan Østergaard Bertelsen, Laurits Bindsløv, Aase Boesen, H.P. Clausen, Knud Aage Frøbert, Holger Hansen, Poul Hansen, Poul Holdt Hansen, Knud-E. HaubergTychsen,

Ole Bernt Henriksen, Henrik Holm-Hansen, Peter Holst, Helge Israelsen, Tove Hygum Jakobsen, Torben Krogh, Gerda Louw Larsen, Jens Linde, Olga Linné, Erik Lund, A. Lund-Sørensen, Ib Lønberg, Børge O. Madsen, Frands Mortensen, Karl Johan Mortensen, Peter Müller, Bent Nebelong, Kirsten Nielsen, J. Nørup-Nielsen, Kaj Pedersen, E. Kjær Poulsen, Johan Reimann, Preben Sepstrup, Karen Siune, Henning Skaarup, Bo Smith, Hans Strunge, Hilmar Sølund, Karl V. Thomsen, Niels Thomsen, P. Toftdahl, Jørgen Weber, W. Weincke, Birte Weiss, J.M. Westergaard og Eivind Winsløw,

anbefaler, at udgifterne til båndkopier af de udsendte programmer afholdes af de enkelte radio- og tv-kanaler, mens de øvrige udgifter afholdes af det offentlige.

Et mindretal af kommissionens medlemmer, bestående af:

A. Stendell Jensen, Liselotte Knudsen, Børge E. Nielsen og Hans Nielsen,

anbefaler, at samtlige udgifter afholdes af det offentlige.

XI.12.3 Registrering

Et flertal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Sigurd Bennike, Jan Østergaard Bertelsen, Laurits Bindsløv, H.P. Clausen, Knud Aage Frøbert, Holger Hansen, Poul Hansen, Poul Holdt Hansen, Knud-E. Hauberg-Tychsen, Ole Bernt Henriksen, Henrik Holm-Hansen, Peter Holst, Helge Israelsen, Tove Hygum Jakobsen, A. Stendell Jensen, Liselotte Knudsen, Jens Linde, Olga Linné, Erik Lund, Ib Lønberg, Børge O. Madsen, Frands Mortensen, Karl Johan Mortensen, Peter Müller, Bent Nebelong, Børge E. Nielsen, Hans Nielsen, Kirsten Nielsen, Kaj Pedersen, E. Kjær Poulsen, Johan Reimann, Preben Sepstrup, Karen Siune, Henning Skaarup, Bo Smith, Frode Svendsen, Karl V. Thomsen, Niels Thomsen, P. Toftdahl, Jørgen Weber, W. Weincke, Birte Weiss, J.M. Westergaard og Eivind Winsløw,

anbefaler, at det pålægges de enkelte radio- og tv-kanaler at udarbejde udsendelsesplaner og programafviklingsplaner som støtte ved registreringen.

X.12.4 Tilgængelighed

Et flertal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Sigurd Bennike, Jan Østergaard Bertelsen, Laurits Bindsløv, Aase Boesen, H.P. Clausen, Aage Deleuran, A. Ejbye-Ernst, Knud Aage Frøbert, Holger Hansen, Poul Hansen, Poul Holdt Hansen, Knud-E. Hauberg-Tychsen, Henrik Holm-Hansen, Peter Holst, Helge Israelsen, Tove Hygum Jakobsen, A. Stendell Jensen, Liselotte Knudsen, Torben Krogh, Gerda Louw Larsen, Fl. Leth-Larsen, Jens Linde, Olga Linné, Erik Lund, A. Lund-Sørensen, Ib Lønberg, Børge O. Madsen, Thyge Madsen, Frands Mortensen, Karl Johan Mortensen, Peter Müller, Bent Nebelong, Børge E. Nielsen, Hans Nielsen, Kirsten Nielsen, Ruth Nörthen, Kaj Pedersen, E. Kjær Poulsen, Johan Reimann, Preben Sepstrup, Karen Siune, Henning Skaarup, Bo Smith, Hans Strunge, Frode Svendsen, Hilmar Sølund, Karl V. Thomsen, Niels Thomsen, P. Toftdahl, Jørgen Weber, W. Weincke, Birte Weiss og J.M. Westergaard,

anbefaler, at der ved en bevaringsordning for radio- og tv-udsendelser tilstræbes den størst mulige tilgængelighed til det bevarede materiale.

Et andet flertal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Sigurd Bennike, Jan Østergaard Bertelsen, H.P. Clausen, Knud Aage Frøbert, Poul Hansen, Knud-E. Hauberg-Tychsen, Henrik Holm-Hansen, Peter Holst, Tove Hygum Jakobsen, A. Stendell Jensen, Liselotte Knudsen, Torben Krogh, Jens Linde, Olga Linné, Erik Lund, A. Lund-Sørensen, Frands Mortensen, Karl Johan Mortensen, Børge E. Nielsen, Hans Nielsen, Kirsten Nielsen, Kaj Pedersen, Preben Sepstrup, Karen Siune, Henning Skaarup, Bo Smith, Hilmar Sølund, Frode Svendsen, Karl V. Thomsen, Niels Thomsen og Jørgen Weber,

anbefaler herudover, at der søges etableret en speciel ordning, således at nyheds- og aktualitetsudsendelser bliver alment tilgængelige gennem bibliotekerne.

Kapitel XI
Juridiske forhold

XI.1 Indledning

En redegørelse for de juridiske forhold på medieområdet må omfatte dels en fremstilling af gældende dansk ret vedrørende massemediernes forhold, dels en vurdering af behovet for ændringer i den bestående retstilstand.Da det imidlertid må anses for at ligge uden for kommissionens opgave at foretage en kritisk analyse af alle de dele af retssystemet, som har til formål at regulere massemediernes retsstilling, er den følgende fremstilling bygget således op, at der med udgangspunkt i en kortfattet, til dels summarisk beskrivelse af de i dag gældende retsregler, peges på de justeringer, der ud fra retspolitiske overvejelser må anses som nødvendige og/eller hensigtsmæssige konsekvenser af den igangværende og forventede udvikling inden for det danske mediemønster.

XI.2 Den grundlovshjemlede ytringsfrihed

Grundlovens § 77 er udførligt behandlet i den statsretlige litteratur og - i de senere år - inden for den del af retsvidenskaben, der betegner sig som *dansk informationsret.* På grundlag heraf kan det betegnes som den herskende opfattelse, at denne bestemmelse alene hjemler ytringsfrihed i formel forstand, dvs. forbud mod, at lovgivningsmagten indfører censur eller andre forebyggende forholdsregler. Derimod indeholder bestemmelsen ikke nogen garanti for den materielle ytringsfrihed, hvilket betyder, at lovgivningsmagten er kompetent til at fastsætte grænser for ytringsfriheden, når blot ansvaret for overtrædelse heraf - hvad enten der er tale om straf- eller erstatningsansvar - kun kan gøres gældende *for domstolene* og kun som en efterfølgende sanktion.

Censur i den betydning, hvori det omtales i grundlovens § 77, kan defineres som en ordning, hvorefter intet må offentliggøres, før en offentlig myndighed har gransket det og givet sin tilladelse til offentliggørelsen. Derimod er der ikke tale om censur, fordi en bestemt person har fået tillagt kompetence til at afgøre, i hvilket omfang et bestemt massemedium skal give plads for meddelelser og meningstilkendegivelser. Redaktøren bestemmer, om han vil offentliggøre forfatterens eller journalistens artikel. Forlæggeren afgør, om han vil udgive en bog. Teaterdirektøren antager eller afviser et manuskript.

I intet af disse tilfælde kan skribenten under henvisning til grundlovens § 77 forlange, at hans tanker skal offentliggøres. Både redaktøren, forlæggeren og teaterdirektøren har fri ret til at vurdere det tilsendte materiales kvalitet, og deres frihed omfatter ikke blot en adgang til at afvise på grund af manglende kvalitet og talent, men også ud fra politiske vurderinger, bladets "linie", økonomiske betragtninger og andet.

Ved fortolkningen af begrebet *offentlig myndighed* må trykkefrihedsparagraffens historiske baggrund tages i betragtning. Selv om Danmarks Radio er en offentlig institution, har den ikke nogen grundlovsfæstet pligt til at åbne adgang for alle, der ønsker at benytte mediet. Grundlovens § 77 betyder ikke, at Danmarks Radio i ytringsfrihedens navn skulle være forpligtet til at antage alt, hvad der begæres udsendt eller opført, og derfor vil fx en programchef eller en programdirektør inden for rammerne af den kompetence, der ved interne regler er tillagt den pågældende, kunne afvise et manuskript eller en optagelse eller bestemme, at et eller flere indslag skal udgå af et program før udsendelsen. Efter omstændighederne kan den pågældende være forpligtet til en sådan afvisning, nemlig hvis der er tale om et *retsstridigt* indslag, der - hvis det udsendes over radio eller tv - kan medføre et ansvar for den kompe-

tente person og/eller Danmarks Radio som institution.

Mere generelt kan man udtrykke det på den måde, at den grundlovshjemlede ytringsfrihed ikke indebærer en pligt for samfundet til at give enhver, der ønsker det, faktisk mulighed for at benytte visse kommunikationsmedier, fx ved at give alle politiske partier og andre opinionsgrupper faktisk og økonomisk mulighed for at udgive egen avis, få adgang til sendetid i radio og fjernsyn osv. Ytrings*frihed* er altså ikke det samme som ytrings*mulighed.*

Dette principielle synspunkt *anfægtes ikke* af de forventede eller de foreslåede ændringer i det danske mediemønster.

Den tekniske udvikling og offentlige subsidier kan lette starten på og forbedre overlevelsesmulighederne for medier henhørende under den trykte presse; en politisk beslutning om at ophæve Danmarks Radios monopolstatus kan være optakt til en lovgivning, der åbner adgang til oprettelse og drift af flere landsdækkende, regionale og/eller lokale radio- og tv-stationer. Der vil fortsat ikke være ubegrænset spalteplads til rådighed for enhver opinionsgruppe eller for enhver borger, der ønsker at offentliggøre sine meninger på tryk, og der vil fortsat af tekniske årsager ikke være en fuldstændig ubegrænset adgang til oprettelse og drift af radio- og tv-stationer eller en fuldstændig ubegrænset mulighed for at komme til orde i de elektroniske massemedier.

I henseende til den grundlovshjemlede ytringsfrihed er der imidlertid en væsentlig forskel mellem den trykte presse på den ene side og radio/tv på den anden side. En lov, der gjorde udgivelse af trykte skrifter betinget af et privilegium eller på anden måde indskrænkede udgivelsesadgangen, ville være grundlovsstridig, idet en sådan monopolordning omfattes af grundlovens forbud mod "andre forebyggende forholdsregler" (end censur). En ved lov etableret monopolordning betyder nemlig retligt, at det formelt er forbudt for alle andre end de privilegerede at udgive trykte skrifter. Adgangen til at offentliggøre meddelelser og meningstilkendegivelser ville således kun stå åben for dem, der har opnået privilegium, og for dem, der af de privilegerede fik adgang til benyttelse af de trykte medier.

Mens lovgivningsmagten således er afskåret fra på de trykte mediers område at etablere en monopolordning eller gøre udgivelsesvirksomhed betinget af et offentligt privilegium, hjemler grl. § 77 derimod ikke en pligt for det offentlige til at yde økonomisk støtte til vanskeligt stillede blade, skride ind mod arbejdskonflikter, der rammer et massemedium, eller på anden måde bidrage til at fjerne faktiske og økonomiske hindringer for den fri debat. Men det vil selvsagt være i strid med grundlovens ånd og demokratiets idé, hvis lovgivningsmagten forholder sig passiv over for tendenser til at monopolisere meningsdannelsen ved at umuliggøre starten af nye medier og vanskeliggøre driften af de eksisterende i en sådan målestok, at kun nogle få kan overleve.

Hertil må føjes det mere uhåndgribelige argument, at grl. § 77 kun sikrer et minimum af retsbeskyttelse for den fri debat, og at det efter mediekommissionens opfattelse ikke blot er ønskeligt, men også nødvendigt at skabe muligheder for at lette de økonomiske vilkår for de trykte medier med henblik på at sikre mangfoldigheden i den trykte presse, jf bet. 972/1983.

Flere medlemmer fremhæver i den forbindelse, at det efter grundlovens ånd og demokratiets idé må påhvile statsmyndighederne at håndhæve gældende lovgivning i bevidstheden om, at arbejdskonflikter på området kan indebære alvorlige begrænsninger af ytringsmulighederne.

Når vi vender os til radio og tv som meddelelsesmidler, vil der - som omtalt ovenfor - fortsat være tekniske begrænsninger for adgangen til at oprette nye stationer. Selv om der rent teknisk er mulighed for mere end ét landsdækkende tv-program og for flere end de eksisterende landsdækkende radioprogrammer, udelukker tekniske begrænsninger dog en helt fri konkurrence i lighed med den, der eksisterer på den trykte presses område. Det gælder i et vist omfang stadig i en tid, da den tekniske udvikling har muliggjort en friere adgang til at oprette radio- og tv-stationer med begrænset sendekapacitet inden for lokale områder.

Situationen på radio- og tv-området er i dag den, at Danmarks Radio har eneret til ved hjælp af radioanlæg at sprede lyd- og billedprogrammer, der er bestemt til modtagelse af almenheden, jf § 1 i lov nr. 421 af 15. juni 1973 om radio- og fjernsynsvirksomhed, men ifølge lov nr. 249 af 27. maj 1981 skal ministeren for kulturelle anliggender i en forsøgsperiode kunne give til-

ladelse til lokal radio- og fjernsynsvirksomhed såvel ved hjælp af kabelanlæg som ved radiospredning.

Som følge af de ovenfor omtalte tekniske begrænsninger vil det fortsat være overladt til lovgivningsmagten at fastsætte de nærmere regler om adgangen til at oprette og drive radiofonier til udsendelse af landsdækkende programmer såvel som til oprettelse og drift af stationer med mere begrænset rækkevidde. Lovgivningsmagten har endvidere kompetence til at fastsætte regler om programvirksomheden og om befolkningens adgang til medierne. Selv om grl. § 77 i disse henseender ikke direkte lægger bånd på lovgivningsmagtens handlefrihed, må det dog anses for at være i overensstemmelse med ytringsfrihedens idé, når Danmarks Radio er forpligtet til ved programlægningen at lægge afgørende vægt på informations- og ytringsfriheden og til i programudbuddet at tilstræbe den størst mulige alsidighed (radiolovens § 7, stk. 1). Hertil kommer, at Danmarks Radio som offentlig institution ifølge almindelige forvaltningsretlige grundsætninger er forpligtet til navnlig i politiske, kulturelle og lignende emner at tilstræbe alsidighed og ligelig behandling af partier og meninger. I reglerne om lokale forsøgsordninger er der ikke opstillet tilsvarende krav vedrørende programvirksomheden.

Adgangen til lokal radio- og fjernsynsvirksomhed kan kun gøres permanent gennem en lovændring. Og en ophævelse af Danmarks Radios monopolstatus på det landsdækkende plan (fx gennem oprettelse af et tv-2), en adskillelse af radio og tv el.lign.(jf kap. III) forudsætter ligeledes lovændring. (Se i øvrigt om de juridiske problemer i forbindelse med kabel-tv nedenfor under XI.8).

Efter kommissionens opfattelse er der et klart behov for, at eventuelle lovgivningsinitiativer på disse områder suppleres med regulerende bestemmelser vedrørende programvirksomheden og befolkningens adgang til medierne samt om, i hvilket omfang de landsdækkende elektroniske massemedier i fremtiden fortsat er forpligtede, respektive forpligtes til at tilgodese hensynet til ytrings- og informationsfriheden og til at tilstræbe alsidighed i programudbuddet.

De seneste års tekniske udvikling har muliggjort nye meddelelsesmidler, dvs. nye veje til spredning af oplysning, kunst, underholdning og reklamer. Fremkomsten af hvert nyt medium rejser det spørgsmål, om grl. § 77 i forhold til det pågældende medium skal fortolkes analogt eller modsætningsvis eller med andre ord: Om den borger, som ønsker at gøre brug af det nye medium til offentliggørelse af sine tanker, nyder godt af den grundlovshjemlede ytringsfrihed. Spørgsmålet er aktuelt for så vidt angår tekst-tv, teledata og video. Problematikken omkring adgangen til at *sprede* programmer gennem kabel- og fællesantenneanlæg behandles nedenfor under XI.8.

Tekst-tv er et informationssystem, som overfører specielle tekstsider til tv-skærmen sammen med et almindeligt tv-signal, således at seeren har valgmulighed mellem program og tekst-tv inden for samme tv-kanal. Tekst-tv anses for omfattet af loven om radio- og fjernsynsvirksomhed. Udsendelser af tekst-tv over de kanaler, som Danmarks Radio i dag har retten til at udnytte, er derfor omfattet af Danmarks Radios eneret og af lovens § 7 om Danmarks Radios programmæssige forpligtelser. De lokale fjernsynsforsøg, som er muliggjort ved lovændringen i 1981, omfatter også tekst-tv. En eventuel lovgivning om en mere varig nyordning af radio- og fjernsynsvirksomhed bør efter kommissionens opfattelse indeholde bestemmelser om informationsleverandørers adgang til tekst-tv-systemet (jf bet. 935/1981 om teletekstsystemer).

Grundlaget for *teledata* er det offentlige telefonnet kombineret med et eller flere teledatacentre med tilhørende informationslagre (databaser), som via telenettet eller på anden vis forsynes med data fra informationsleverandører, og som igen på anfordring leverer ønsket information via telefonnettet til informationsbrugerne, hvor informationen vil fremtræde på en skærm. Teledata er som sagt baseret på det offentlige telenet og altså for så vidt underkastet et enerets- eller koncessionssystem. Både etablering og drift af databaser såvel som kommunikation mellem databaser og brugere eller informationsleverandører står derfor åben for enhver under forudsætning af, at kommunikationen foregår i det offentlige telenet. Der er derfor ikke noget umiddelbart behov for ny lovgivning vedrørende adgangen til oprettelse og drift af teledata-baser, jf. bet. 935/1981.

Video er et meddelelsesmedium, der består i elektronisk optagelse, lagring og gengivelse af billeder og lyd. Video er som meddelelsesmedium betragtet omfattet af grl. § 77 - i hvert fald i den forstand, at der er fri etableringsret, således at en enerets- eller koncessionsordning ikke kan indføres. Video kan således ikke henlægges under Danmarks Radios eneret, men dette forhindrer naturligvis ikke Danmarks Radio i at gå ind på markedet og i konkurrence med andre producere, importere og distribuere videoprogrammer.

Da en overvældende del af de videogrammer, som sendes på markedet i Danmark, enten er specielt optagne film eller kopier af tidligere optagne spillefilm eller dokumentarfilm, og da både teater- og filmcensur betragtes som grundlovsmæssige foranstaltninger, er der ikke forfatningsmæssige hindringer i vejen for indførelse af en ordning, hvorefter filmvideogrammer kun efter offentlig godkendelse må gøres tilgængelige for almenheden. Efter den gældende lov om filmcensur er voksencensuren afskaffet i Danmark, hvorimod enhver film, der forevises offentligt for børn under 12 eller 16 år, forinden skal være godkendt af statens filmcensur. En film kan godkendes uden begrænsning, men således, at den frarådes for børn under 7 år.

Disse regler omfatter også videogrammer, men de er begrænset til at gælde offentlige forevisninger. Anerkendes i overensstemmelse med den herskende teori grundlovsmæssigheden af censur med film i det hele taget, vil dette indebære, at censuren med film-videogrammer ved almindelig lov kan udvides.til også at tage sigte på både udlejning og salg.

Kommissionen går ikke ind for en sådan udvidelse, men for en ordning, hvorefter kun de videogrammer, som er godkendte af børnefilmcensuren, kan udleveres til børn i den pågældende aldersklasse. Ordningen forudsætter ikke, at samtlige videogrammer censureres, men at der finder en tydelig mærkning af kassetterne sted, og at det på alle ikke-censurerede kassetter anføres, at de ikke er godkendte til visning for børn under 16 år.

Kommissionen har endvidere hæftet sig ved oplysninger i medierne om, at der i ungdomsforeninger, sportsklubber o.lign. forevises videogrammer, der er uegnede for børn under 16 år, til trods for, at børn under denne alder har adgang til at overvære forevisningen. Efter kommissionens opfattelse beror sådanne overtrædelser af censurreglerne primært på ukendskab til gældende ret hos de ansvarlige ledere og ansatte, og problemet menes at kunne løses ved i cirkulæreskrivelser til de kommunale social- og fritidsforvaltninger at præcisere reglerne for visning af videogrammer og film i klubberne (jf bet. 954/1982).

XI.3 Ytringsfrihedens retlige grænser

Ytringsfrihedens retlige grænser er udførligt beskrevet i den foreliggende litteratur, og kommissionen har kun på et enkelt punkt fundet anledning til en nærmere undersøgelse af behovet for eventuelle ændringer i den bestående retstilstand. Der sigtes hermed til, at de gældende regler om ytringsfrihedens grænser i Danmark ikke hjemler strafansvar for produktion og distribution eller forevisning af grove voldsprogrammer på video, og at det tidligere gældende almindelige forbud mod billedpornografi blev ophævet i 1969. Dog beskyttes unge i et vist omfang af straffelovens § 234, hvorefter den, som sælger utugtige billeder eller genstande til en person under 16 år, straffes med bøde.

Ordet *utugtige* dækker samme område som *pornografiske* og tager således alene sigte på det seksuelle, herunder voldtægt o.lign. Billeder af voldsscener, som ikke er af pornografisk karakter, falder derimod uden for bestemmelsen. Udtrykket *billeder* omfatter også film. Det vil herefter være strafbart at sælge videogrammer med et utugtigt indhold til personer under 18 år, men andre former for overdragelse, herunder udlån og udlejning, som er de praktisk vigtige distributionsformer, rammes ikke af bestemmelsen.

Spørgsmålet om, hvorvidt der i straffeloven bør indsættes forbud mod ekstreme volds- og pornografiskildringer, har givet anledning til politisk debat både i Danmark og i de andre nordiske lande. I Sverige har man således i 1981 vedtaget en lov om forbud mod spredning af film og videogrammer med voldsindslag.

Kommissionen kan imidlertid ikke anbefale, at spredningen af visse former for videogrammer kriminaliseres, idet man finder, at forbuds-

tanken indebærer en begrænsning af informations- og ytringsfriheden, som falder dårligt i tråd med dansk tradition og retsopfattelse, og som er et udtryk for formynderiske tendenser. Dette er nærmere behandlet i mediekommissionens betænkning om video, bet. 954/1982.

Enkelte medlemmer har fremført det synspunkt, at mediekommissionen burde foretage en nærmere undersøgelse af, om de gældende grænser for ytringsfriheden er hensigtsmæssige under den i de senere år stedfundne og den i de nærmest kommende år forventede udvikling i det danske mediemønster. Der er konkret peget på, at lov om mægling i arbejdsstridigheder indeholder offentliggørelsesforbud, der delvis går helt tilbage til 1910, og som måske efter en nutidig betragtning er overflødige og urimeligt snærende. Også straffebestemmelserne for krænkelse af privatlivets fred bør måske tages op til revision.

Andre medlemmer har peget på, at der savnes en mere detaljeret redegørelse for og diskussion om de retsregler, der skal regulere forholdene på teledata-området, hvor udviklingen aktualiserer spørgsmål vedrørende reklame og markedsføring, købs- og salgsaftaler via teledata-skærmen m.v.

Et betydeligt flertal i kommissionen har dog givet udtryk for, at der ikke er påvist noget behov for at anbefale en afvigelse fra det lovgivningsprincip, hvorefter ytringsfrihedens retlige grænser fastsættes i generelle lovregler omfattende både enkeltpersoner, kollektive enheder (selskaber, foreninger m.v.) og massemedier.

Den danske lovgivningstradition er her forskellig fra navnlig den svenske, hvor en speciel lovgivning (med grundlovskarakter) om "tryckfrihets-brott" har gammel hævd. Det danske princip er allerede i slutningen af det 19. århundrede blevet formuleret på den måde, at der i relation til ytringsfrihedens grænser ikke tilkommer pressen (massemedierne) nogen særstilling, hverken i gunstig eller i ugunstig retning, og det har siden stedse været fulgt, senest i forbindelse med revisionen i 1972 af straffelovens paragraffer om beskyttelse af privatlivets fred. Princippet udelukker selvsagt ikke, at den præsumptivt større skadevirkning, der kan være forbundet med en ytrings udbredelse gennem et stort massemedium, kan afspejle sig i lovgivningens strafferammer og i domstolenes strafudmåling.

Specielt hvad angår ytringsfrihedens grænser i forbindelse med teledata har et flertal i kommissionen den opfattelse, at netop de gældende regler om markedsføring kan få stor praktisk betydning for denne kommunikationsform. Den omstændighed, at den forventede tekniske udvikling måske kan vanskeliggøre håndhævelsen af de gældende regler og dermed i værste fald svække deres effektivitet, er et problem af efterforsknings- og bevismæssig karakter, som det næppe er kommissionens opgave at anvise løsning på. Og når der særligt er henvist til indgåelse af købs- og salgsaftaler, må dette flertal hævde som sin opfattelse, at teledata naturligvis er omfattet af de almindelige regler i købelovgivningen og aftalelovgivningen, og at teledata som instrument for indgåelse af kontrakter mellem to parter *ikke* fungerer som et massemedium.

For så vidt angår reklamer og annoncer i teledata henviser disse medlemmer til de synspunkter, der er fremført i kapitlet over teledata (kapitel VI). Som et specielt problem peger man dog på, at et lovmæssigt påbud om en klar adskillelse mellem reklamer og redaktionel tekst måske er mere påkrævet på teledata-området end for andre massemediers vedkommende (jf bet. 935/1981 om teletekstsystemer p. 31).

XI.4 Ansvarsproblematikken

En undersøgelse af ansvarsproblematikken på medieområdet må tage sit udgangspunkt i to væsentlige forhold. Det ene er, at Danmarks Radio er underkastet et programansvar, som giver denne institution en særstilling i forhold til de trykte medier og til de elektroniske medier uden for Danmarks Radio (XI.4.1). Det andet vedrører massemediernes juridiske ansvar, dvs. strafansvar og erstatningsansvar. Her er Danmarks Radio og de øvrige elektroniske medier underkastet dansk rets almindelige ansvarsregler, hvorimod der gælder et særligt presseretligt ansvarssystem for den trykte, periodiske presse (XI.4.2).

XI.4.1 Danmarks Radios programansvar

Danmarks Radio er som offentlig forvaltningsmyndighed undergivet dansk rets almindelige

forvaltningsretlige principper. Det indebærer bl.a. et over-underordnelsesforhold med den virkning, at den overordnede instans kan give bindende tjenestebefalinger til den underordnede, og at der kan ske en delegation af beføjelser samme vej. Omvendt kan klager over den underordnede instans normalt indbringes for den nærmest overordnede.

En konsekvens heraf er, at den underordnede kan pådrage sig et ansvar ved at undlade at efterkomme en lovlig tjenestebefaling, ved at handle uden fornøden bemyndigelse eller på anden måde overskride sin kompetence eller ved ikke at overholde princippet om lovmæssig forvaltning. Der vil normalt være tale om et *disciplinæransvar*, som kan medføre sanktioner rækkende fra irettesættelse og advarsel m.m. til afskedigelse. En tjenesteforseelse kan dog være så alvorlig, at der bliver rejst straffesag.

Efter de tidligere radiolove havde radiorådet ledelsen af Danmarks Radio *under ansvar over for en minister*. Det er i den nugældende lov (lov nr. 421 af 15. juni 1973 om radio- og fjernsynsvirksomhed) ændret til, at *radiorådet er Danmarks Radios øverste ledelse*, jf lovens § 9, stk. 1 og 2. Ordningen er i øvrigt den, at radiorådet kan delegere beføjelser til underordnede instanser, og at disse efter visse nærmere retningslinier kan delegere videre. Den enkelte instans træffer på sit område afgørelser under ansvar over for den nærmest overordnede. I disse henseender adskiller Danmarks Radio sig som forvaltningssubjekt principielt ikke fra andre forvaltningsenheder (bortset fra, at radiorådet og ikke ministeren har den øverste ledelse).

Der gælder tilsvarende regler om radio- og fjernsynsprogrammernes indhold. Ifølge den af radiorådet vedtagne forretningsorden for Danmarks Radio er programdirektøren for radio og programdirektøren for tv over for generaldirektøren programmæssigt, økonomisk og administrativt ansvarlig for programvirksomheden i henholdsvis radio og tv samt koordinering af de to mediers programmer, herunder ansvarlig for programmer, der ikke er henlagt til eller naturligt henhører under en programafdeling. Endelig er programcheferne ansvarlige for deres enheder over for deres respektive programdirektører.

Disse regler om de respektive instansers ansvar for udsendelsernes indhold udgør den del af disciplinæransvaret, der i almindelighed betegnes som *programansvaret*.

Blandt mange andre elementer i programansvaret er også forpligtelsen til at hindre udsendelse til almenheden af programmer og programindslag, som indebærer en overtrædelse af ytringsfrihedens grænser, fx af straffelovens forbud mod anslag mod statens sikkerhed, opfordring til at begå forbrydelser, krænkelser af privatlivets fred eller uberettigede krænkelser af nogens ære. Det her anførte er ikke ensbetydende med, at den, der i programmæssig henseende er ansvarlig for en udsendelses indhold, også bærer det juridiske straf- og/eller erstatningsansvar herfor (jf XI.4.2).

Programansvaret har imidlertid ikke blot til formål at hindre overtrædelse af ytringsfrihedens grænser. Det indebærer også forpligtelse til at sikre overholdelse af bestemte *påbud* vedrørende udsendelsernes indhold. Det er tidligere nævnt (ovenfor under XI.2), at Danmarks Radio ifølge radiolovens § 7, stk. 1 er forpligtet til ved programlægningen at lægge afgørende vægt på informations- og ytringsfriheden og til i programudbuddet at tilstræbe den størst mulige alsidighed.

Som supplement hertil har radiorådet den 21. juni 1977 vedtaget "Almindelige retningslinjer for programvirksomheden i Danmarks Radio", hvori det hedder: "Danmarks Radios eneret til radio- og fjernsynsspredning og institutionens centrale placering i landets kultur- og samfundsliv pålægger den pligt til at bringe *saglig* og *upartisk* information, til at stræbe efter den størst mulige *alsidighed* i programudbuddet og til at lægge afgørende vægt på *ytrings-* og *informationsfriheden* ved programlægningen." Hvert af de kursiverede ord uddybes nærmere i vedtagelsen.

Endvidere har radiorådet som programudvalg den 15.4.1980 vedtaget "Regler for udsendelser i radio og TV i forbindelse med folketingsvalg".

Den tidligere omtalte lov nr. 249 af 27. maj 1981 om ændring af radioloven giver ministeren for kulturelle anliggender bemyndigelse til efter forhandling med ministeren for offentlige arbejder og radiorådet at give andre tilladelse til en forsøgsmæssig spredning af lyd- og billedprogrammer ved hjælp af radioanlæg inden for enkelte lokale områder og ved hjælp af kabelanlæg inden for enkelte lokale områder. Der sigtes

herved til en lokal programvirksomhed *uden for Danmarks Radio.* En sådan lokal programvirksomhed omfattes ikke af radiolovens bestemmelser om ledelse, tilsyn mv. og derfor heller ikke af reglerne om programansvar inden for Danmarks Radio.

I det omfang tekst-tv udsendes over de kanaler, Danmarks Radio har eneret til at udnytte, er systemet omfattet af reglerne om programansvaret inden for Danmarks Radio. Det gælder derimod ikke tekst-tv, der udsendes som led i forsøgsordningen. Videogrammer fremstillet af Danmarks Radio er underkastet programansvaret, men kravet om alsidighed må dog fortolkes i lyset af videomediets muligheder og begrænsninger, der næppe vil være identiske med den øvrige udsendelsesvirksomheds, jf bet. 954/1982.

XI.4.2 Det juridiske ansvar for mediernes indhold

De bestemmelser om materielle grænser for ytringsfriheden, som er fastsat dels i straffeloven, dels i anden lovgivning (særlovgivningen), indeholder dels en beskrivelse af, hvad der ikke må videregives eller offentliggøres, dels en beskrivelse af de sanktioner (bøde, hæfte eller fængsel), som domstolene kan bringe i anvendelse over for den, der findes ansvarlig for overtrædelse af de retlige grænser. De strafferammer, som er fastsat i de enkelte paragraffer, skal lægges til grund for udmålingen af den eventuelle straf, hvadenten overtrædelse er begået af et individ eller af et trykt eller elektronisk massemedium. Dette kan også udtrykkes på den måde, at massemedierne ikke indtager nogen særstilling i forhold til de retlige grænser for ytringsfriheden.

Massemedierne er ligeledes efter samme regler som andre borgere forpligtede til at betale erstatning (godtgørelse) for økonomisk tab og ikke-økonomisk skade påført andre ved retsstridige offentliggørelser eller udsendelser. For Danmarks Radios vedkommende indeholder radioloven en særlig erstatningsregel.

Når overtrædelse af en af de retlige grænser for ytringsfriheden er begået af et massemedium, opstår der spørgsmål om ansvarets placering. For så vidt angår *strafansvaret,* er udgangspunktet for en besvarelse af spørgsmålet om ansvarets placering dansk rets almindelige ansvarsregler, der bygger på to hovedprincipper, nemlig *skyldprincippet* og princippet om *ansvar for medvirken.*

Det første går ud på, at ansvar for overtrædelser af straffeloven normalt kun kan pålægges, hvis gerningsmanden har handlet *forsætligt,* idet *uagtsomhed* kun straffes, hvor der er særlig hjemmel herfor, jf straffelovens § 19. Overtrædelser af særlovgivningen er derimod normalt strafbare, hvad enten de er begået forsætligt eller uagtsomt.

Princippet om ansvar for medvirken er i straffelovens § 23, stk. 1, 1. pkt. formuleret således: "Den for en lovovertrædelse givne straffebestemmelse omfatter alle, der ved tilskyndelse, råd eller dåd har medvirket til gerningen."

For så vidt angår overtrædelser af ytringsfrihedens grænser i periodiske skrifter har presseloven delvis sat disse principper ud af kraft. Den hjemler nemlig et særligt presseretligt ansvarssystem, hvorefter strafansvar kun kan pålægges to personer, nemlig redaktøren og forfatteren. Ingen andre, som deltager i publikationsprocessen, kan ifalde ansvar. Derfor kan hverken eksempelvis en redaktionssekretær eller det tekniske personale straffes for medvirken.

Hvad angår det ansvar, som kan pålægges redaktør og forfatter, går lovens hovedregel ud på, at kun én af dem er ansvarlig, idet forfatteren alene er ansvarlig for indholdet i navngivne artikler, mens redaktøren alene er ansvarlig for indholdet i unavngivne artikler, herunder artikler, der er underskrevet med mærke. Mens forfatterens ansvar for en navngiven artikel skal bedømmes efter lovgivningens almindelige ansvarsregler, herunder skyldprincippet, må redaktøren bære ansvaret for en unavngiven artikel, selv om han - fx på grund af sygdom eller bortrejse - ikke har læst den før offentliggørelsen. Dette betegner en afvigelse fra skyldprincippet, hvilket også kan udtrykkes på den måde, at redaktøren er ansvarlig på objektivt grundlag for bladets unavngivne stof. I nogle specielle situationer kan redaktøren drages til ansvar sammen med forfatteren til en navngiven artikel, således hvis redaktøren har opfordret forfatteren til at skrive artiklen, eller redaktøren vidste, at artiklens indhold var urigtigt.

Da presseloven og dermed det presseretlige ansvarssystem kun omfatter den trykte, peri-

odiske presse, må ansvaret for udsendelser i radio og tv bedømmes efter lovgivningens almindelige ansvarsregler, herunder principperne om skyld og medvirken. En overtrædelse af ytringsfrihedens grænser i en radio- eller tv-udsendelse kan derfor medføre strafansvar for enhver, der forsætligt (eller eventuelt uagtsomt, jf ovenfor) har medvirket til at producere udsendelsen. Ansvar kan pålægges den egentlige gerningsmand, fx en manuskriptforfatter, såvel som producere, tekniske medhjælpere og fx en programchef, der har godkendt programmet til udsendelse. Derimod vil ingen kunne ifalde ansvar for udsendelsen på et objektivt grundlag.

Spørgsmålet om dette ansvarssystems hensigtsmæssighed blev aktuelt, da Nordisk Råd på sit møde i Oslo i 1963 besluttede at henstille til de nordiske landes regeringer at undersøge mulighederne for en i princippet ensartet lovgivning om radioens juridiske ansvar (rekommandation nr. 18/1963). Spørgsmålet blev herefter behandlet af en sagkyndig gruppe med repræsentanter fra de enkelte nordiske lande. De sagkyndige fandt det ikke muligt at nå frem til ensartede regler i de enkelte lande. Udgangspunktet ved behandlingen af radioens juridiske ansvar måtte naturligt tages i reglerne om pressens ansvar, men på det område var (og er) der væsentlige forskelligheder i lovreglerne. Efter de sagkyndiges opfattelse måtte man ved opstillingen af lovreglerne i hvert land samordne disse med presselovgivningen.

Kun Sverige fulgte opfordringen, og en ny "radioansvarighetslag" trådte i kraft den 1. juli 1967. Dens regler om ansvarets placering er - med visse nødvendige modifikationer - identiske med ansvarsreglerne i den svenske "tryckfrihets-förordningen". I Danmark blev problemet taget op til behandling af det permanente straffelovråd, som imidlertid nåede til den konklusion, at der efter dets opfattelse af flere væsentlige grunde ikke burde "blive spørgsmål om på det foreliggende grundlag at gennemføre en ordning, hvorefter der påhviler ledere, fx programchefer, inden for Danmarks Radio et objektivt strafansvar for lovovertrædelser begået gennem udsendelser" (betænkning 487/1968 om ansvaret for radio- og tv-udsendelser side 20). Straffelovrådet siger videre:

"De almindelige strafferetlige regler, hvorefter strafansvar forudsætter skyld (forsæt, evt. uagtsomhed) hviler på så fundamentale synspunkter vedrørende den strafferetlige retshåndhævelse, at en afvigelse må forudsætte, at praktiske erfaringer viser et klart og væsentligt behov derfor.

Et sådant behov er så langt fra dokumenteret, som forholdet tværtimod er det, at spørgsmålet om at gøre strafansvar gældende i anledning af radio- og fjernsynsudsendelser kun ganske undtagelsesvis har foreligget - og, så vidt rådet er informeret, aldrig har foreligget på en sådan måde, at man har følt noget savn af regler om objektivt ansvar for programchefer eller andre ledende personer... Danmarks Radio er en offentlig institution, hvis organisatoriske opbygning og arbejdsmetoder indebærer væsentlige garantier imod, at der begås strafbare forhold i udsendelserne."

Strafansvar for en retsstridig radio- eller fjernsynsudsendelse kan herefter pålægges enhver, der forsætligt (eller i visse tilfælde, jf ovenfor, blot uagtsomt) har medvirket ved produktion eller udsendelse. Strafbare injurier i en revyvise, som synges i en underholdningsudsendelse i fjernsynet, kan medføre ansvar for forfatteren. Det gælder, selv om hans navn ikke er meddelt i udsendelsen, idet anonymitet her ikke er ansvarsfrihedsgrund. Strafansvaret kan udstrækkes til sanger, fotograf, producer m.fl., alt under forudsætning af, at de opfylder kravet om subjektiv tilregnelse. Der kan også blive tale om ansvar for den, der har truffet beslutning om, at indslaget skulle bringes, eller som efter at have læst teksten eller hørt indslaget på et bånd har godkendt udsendelsen.

Et andet eksempel: Den daglige TV-Avis bliver til på en måde, der har mange lighedspunkter med fremstillingen af et dagblad. Stoffet kommer fra telegrambureauer og fra TV-Avisens egne medarbejdere. Disse laver reportager "i marken" eller producerer deres artikler eller indslag på TV-Avisens redaktion. Instrukser gives fra redaktionssekretariatet, hvor stoffet også samles og skæres til. Formålet er at gøre det egnet til oplæsning ved TV-Avisens egen speaker. Til illustration af det oplæste laves der billeder, film eller lignende, som klippes til. Man kan forestille sig, at der i det færdige og oplæste - altså publicerede - stof findes en retsstridig meddelelse, som hidrører fra en anonym reporter eller korrespondent. Rejses der sag i den anledning, kan ansvar søges placeret på meddelel-

sens ophavsmand og eksempelvis på redaktionssekretær og oplæser.

Som følge af det anførte vil ansvar for en injurierende eller på anden måde strafbar udtalelse fremsat i en direkte udsendelse normalt kun kunne pålægges den, der fremsætter udtalelsen. Personer, der ikke på forhånd havde kendskab til, at udtalelsen ville fremkomme, har af den grund ikke haft mulighed for at hindre dens udbredelse gennem mediet. På grund af manglende forsæt vil de derfor ikke kunne pålægges ansvar for deres medvirken.

I almindelighed er det næppe sandsynligt, at anklagemyndigheden skulle bestræbe sig på at finde frem til den underordnede tekniske medhjælp, hvis bistand har muliggjort en strafbar udsendelse i radioen eller fjernsynet. Der kan være god grund til at begrænse ansvarssubjekterne til personer, der har en ledende stilling, eller til en underordnet (fx en fotograf), der har handlet af egentlig skadehensigt. Mange af de forseelser, der kan forekomme i radio- og tv-udsendelser, er imidlertid undergivet privat påtale. Det gælder de fleste ærekrænkelser. Når der er grundlag for at rejse et privat søgsmål, beror det i betydelig udstrækning på sagsøgeren (den krænkede), hvem sagen vil blive anlagt imod.

Den ændringslov til radioloven, som betyder, at der i en tidsbegrænset periode kan gives tilladelse til forsøg med lokal radio- og fjernsynsvirksomhed såvel ved hjælp af kabelanlæg som ved radiospredning, indeholder intet om det retlige ansvar for indholdet af de udsendelser, som bringes i medfør af de nye bestemmelser. Som følge heraf kan strafansvar for disse udsendelser - i lighed med, hvad der gælder for Danmarks Radios udsendelser - kun pålægges i overensstemmelse med de almindelige strafferetlige ansvarsregler.

Ansvaret for indholdet af meddelelser, der sendes i form af tekst-tv, er ligeledes omfattet af de almindelige ansvarsregler. Det samme gælder for teledata, således at ansvaret for indholdet i oplagrede og leverede informationer er baseret på de almindelige strafferetlige regler. Informations*leverandøren* må antages i almindelighed at være den ansvarlige hovedperson, men kilder og hjælpere kan ikke på forhånd udelukkes som ansvarlige. Ansvarsplaceringen vil bero på, om de pågældende objektivt har medvirket til lovovertrædelsen, og om de subjektivt opfylder de almindelige skyldbetingelser.

Et særligt ansvarsspørgsmål opstår i forbindelse med registerlovgivningen. I det omfang, informationsleverandører indlægger oplysninger om enkeltpersoner, foreninger eller virksomheder i teledata-systemet, kan dette sidestilles med et privat register og dermed være omfattet af lov nr. 293/1978 om private registre m.v. Herom siges det i bet. nr. 935/1981 om teletekstsystemer p. 17: "Uafhængig af, hvor den pågældende information lagres, bør det være informationsleverandøren, der har det fulde ansvar over for registerloven og følgelig ansvaret for anmeldelse til og godkendelse af Registertilsynet i det omfang, dette kræves i henhold til registerloven. Skønt der i og for sig ikke åbnes for nye muligheder på dette område med indførelsen af teletekstsystemerne, skal der dog her peges på det nye aspekt, at en endnu større kreds får mulighed for at sammenstille informationer, herunder også personinformationer, fra en række forskellige databaser. Det skønnes vigtigt at søge afklaret, om registerloven dækker denne situation, eller om der er behov for en ændret lovgivning på området."

Endelig omfattes også video af strafferettens almindelige ansvarsprincipper. De indebærer, at det ofte vil være muligt at drage både producent og distributør til ansvar for videogrammernes indhold. På producentsiden kan der blive spørgsmål om ansvar både for den egentlige fremstiller af videogrammet samt for fotograf, oplæser, tekstforfatter m.fl.

Om *erstatningsansvar* er der givet regler i lov nr. 228 af 23. maj 1984. Den indeholder dog ingen beskrivelse af de betingelser, hvorunder et menneske pådrager sig erstatningsansvar for skadegørende handlinger, hvorfor spørgsmålet om pådragelse af erstatningsansvar må besvares på grundlag af dansk rets almindelige regler. Der findes på dette område en meget omfattende domspraksis, og ud fra denne har teorien som det almindelige grundlag for erstatningsansvar formuleret den såkaldte *culparegel* (culpa = skyld) således: Man er erstatningsansvarlig for den adækvate skade, man har forvoldt ved en retsstridig handling, der kan tilregnes en som forsætlig eller uagtsom, forudsat at skaden har ramt en interesse, der er værnet ved erstatningsreglerne, og at der ikke foreligger særlige sub-

jektive undskyldningsgrunde, såsom ung alder eller manglende fornuft.

Culpareglen suppleres med det almindelige princip, at en arbejdsgiver hæfter for det erstatningsansvar, som den ansatte pådrager sig for uforsvarlige skadegørende handlinger, der er foretaget i forbindelse med arbejdets udførelse, jf. reglen i Danske Lov 3-19-2 og nu lov om erstatningsansvar § 23 om arbejdsgiverens (begrænsede) adgang til regres mod arbejdstageren i slige tilfælde. Har flere personer deltaget i udførelsen af samme skadegørende handling, vil de normalt være solidarisk ansvarlige.

Ifølge lov om erstatningsansvar § 1 skal den, der er ansvarlig for personskade, bl.a. betale erstatning for tabt arbejdsfortjeneste og "andet tab"[1]). Ifølge § 26 skal den, der er ansvarlig for en retsstridig krænkelse af en andens frihed, fred, ære eller person, betale den forurettede godtgørelse for tort (ved loven ophæves § 15 i lov om ikrafttræden af borgerlig straffelov). Tab, der i øvrigt påføres personer, erhvervsvirksomheder el.lign. ved retsstridige meddelelser i massemedier, kan ifølge domspraksis medføre erstatningsansvar efter "almindelige retsgrundsætninger". Det gælder eksempelvis meddelelser, der indebærer overtrædelse af markedsføringsloven, eller uberettiget anvendelse af portrætter i reklameøjemed el.lign.

Spørgsmålet om, hvem der bærer erstatningsansvaret for indholdet i et periodisk skrift, er besvaret i presselovens § 6, stk. 7. Den bygger på de samme hovedprincipper, som er gældende for strafansvaret, og som er beskrevet ovenfor. Erstatningsansvar kan herefter som hovedregel kun pålægges redaktøren og forfatteren. Hvis det retsstridige indhold forekommer i en navngiven artikel, er forfatteren ansvarlig efter erstatningsrettens almindelige regler, der indebærer ansvar for både forsæt, grov og simpel uagtsomhed. Redaktøren bærer erstatningsansvaret for alle unavngivne artikler og kan blive medansvarlig for navngivne artikler i samme omfang, som når det drejer sig om strafansvar. I specielle situationer suppleres disse hovedprincipper med nogle undtagelsesbestemmelser, hvorom der henvises til lovteksten.

1) Lovens regler om erstatning for helbredelsesudgifter, godtgørelse for svie og smerte og for varigt men samt erstatning for tab eller forringelse af erhvervsevne vil næppe få praktisk betydning for skader forvoldt af massemedierne.

Under den ældre radiolovgivning var Danmarks Radios erstatningsansvar baseret på de foran kort beskrevne almindelige erstatningsregler i dansk ret. En fast eller løst engageret medarbejder, en udefra kommende foredragsholder, en optrædende eller andre var selv erstatningsansvarlige for skader forvoldt på tredjemand ved uforsvarlig adfærd. Danmarks Radio kunne som institution (arbejdsgiver) blive erstatningsansvarlig, hvis den direkte skadevolder stod i et underordnelsesforhold til radioen.

Reglen i § 23, stk. 1, i radioloven af 15. juni 1973 betyder en udvidelse af Danmarks Radios erstatningsansvar. Ansvarsgrundlaget er ganske vist stadig en uforsvarlig (culpøs) adfærd, idet Danmarks Radio kun er erstatningsansvarlig for "skade, der retsstridig forvoldes ved institutionens radiofoni- og fjernsynsudsendelser". Der er således ikke pålagt Danmarks Radio et selvstændigt, objektivt ansvar, hvilket ville medføre, at institutionen kunne gøres ansvarlig for en hvilken som helst skadegørende udsendelse, blot den var objektivt retsstridig, dvs. uden hensyn til, om der forelå et culpøst forhold fra den direkte impliceredes side.

Men i modsætning til D.L. 3-19-2 pålægger radiolovens § 23, stk. 1, Danmarks Radio erstatningsansvar også for skader forvoldt af personer, der ikke står i et egentligt underordnelsesforhold til radioen. Begrundelsen for denne udvidelse af erstatningsansvaret til at omfatte en videre personkreds er, at det på grund af arbejdsgangen i Danmarks Radio ofte vil kunne give anledning til tvivl, om der i den konkrete sag foreligger det efter D.L. nødvendige overunderordnelsesforhold.

Hovedreglen i radiolovens § 23, stk. 1, om Danmarks Radios erstatningsansvar gælder ikke for skade forvoldt ved transmission af offentlige møder eller af aktuelle begivenheder, med mindre skaden er forvoldt i tjenesten af en ansat i Danmarks Radio. I medfør af paragraffens stk. 2 kan erstatning, som Danmarks Radio har måttet udrede, kræves betalt af skadevolderen i det omfang, det findes rimeligt under hensyn til handlingens beskaffenhed, skadevolderens stilling og omstændighederne i øvrigt.

Ifølge radiolovens § 23, stk. 4, finder bestemmelserne om Danmarks Radios erstatningsansvar tilsvarende anvendelse på skade, der retsstridigt forvoldes ved radiofoni- og fjernsyns-

udsendelser fra andre institutioner, selskaber m.v. end Danmarks Radio. Der henvises i den forbindelse til radiolovens § 15, 3. pkt., og dermed til de aftaler, der kan indgås vedrørende programvirksomhed på undervisningsområdet, ved udsendelse af kortbølgeprogrammer til udlandet og ved fremstilling af programmer til distribution på anden måde end gennem udsendelser.

For de under forsøgsordningen etablerede lokale radio- og tv-stationer findes der ikke lovbestemmelser om institutionsansvar svarende til radiolovens § 23. Erstatningsansvar må som udgangspunkt gøres gældende som et personligt ansvar i overensstemmelse med dansk rets almindelige erstatningsregler, men institutionen (dvs. selskabet, foreningen eller organisationen, som driver udsendelsesvirksomheden) kan i overensstemmelse med D.L. 3-19-2 dømmes til at betale erstatning for de ansattes uforsvarlige adfærd. Disse erstatningsregler gælder også for tekst-tv uden for Danmarks Radio samt for teledata og video.

XI.4.3 Nogle retspolitiske synspunkter

Der er i det foregående fremsat nogle retspolitiske anbefalinger, som har deres grundlag i kommissionens overvejelser om juridiske problemer i forbindelse med tidligere afgivne delbetænkninger:

Der peges på behovet for, at eventuelle lovgivningsintiativer om en lokal radio- og fjernsynsvirksomhed efter forsøgsordningens udløb i 1986 suppleres med regulerende bestemmelser vedrørende programvirksomheden og befolkningens adgang til medierne samt om, i hvilket omfang de elektroniske massemedier i fremtiden skal være forpligtede til at tilgodese hensynet til ytrings- og informationsfriheden og til at tilstræbe alsidighed i programudbuddet.

Denne forpligtelse bør efter kommissionens opfattelse bevares for så vidt angår Danmarks Radios udsendelsesvirksomhed, og i givet fald udstrækkes til også at omfatte andre landsdækkende radio- og tv-stationer. Et eventuelt brud på Danmarks Radios monopolstatus vil også gøre det ønskværdigt at overveje lovgivning omkring den øvrige del af det såkaldte programansvar. Herved sigtes navnlig til, at det for Danmarks Radio gældende over-underordnelsesforhold er en følge af institutionens status som forvaltningsretlig enhed, og at etablering af stationer på andet retsgrundlag kan skabe behov for en lovmæssig regulering af forholdet.

På video-området foreslår kommissionen en ordning, hvorefter kun de videogrammer, som er godkendte af børnefilmcensuren, kan udleveres til børn i den pågældende aldersklasse. Den anbefalede ordning forudsætter ikke, at samtlige videogrammer censureres, men at der sker en tydelig mærkning af kassetterne. På alle ikke-censurerede kassetter skal det herefter anføres, at de ikke er godkendte til visning for børn under 16 år.

Kommissionen anbefaler, at reglerne for visning af videogrammer og film i ungdomsforeninger, sportsklubber o.lign. præciseres i cirkulæreskrivelser til de kommunale social- og fritidsforvaltninger, så børn under 16 år ikke får adgang til arrangementer med forevisning af videogrammer, der er uegnede for børn under denne alder.

For teledata kan der være behov for en præcisering af, at informationsleverandøren har det fulde ansvar over for registerloven. Det bør overvejes, om en sådan præcisering af informationsleverandørens ansvar også bør omfatte det almindelige straf- og erstatningsansvar for indholdet af oplagrede og leverede informationer.

På radio- og tv-området giver den forventede udvikling anledning til retspolitiske overvejelser omkring andre problemer end dem, der er forbundet med programansvaret. Som det fremgår af redegørelsen under XI.4.2 om det juridiske ansvar for mediernes indhold, har kun Sverige fulgt Nordisk Råds henstilling om at samordne reglerne om radioens juridiske ansvar med presselovgivningen.

De regler, den svenske radioansvarighetslag indeholder om ansvarets placering er - med visse nødvendige modifikationer - identiske med ansvarsreglerne i den svenske "tryckfrihets-förordningen". De går i korthed ud på, at der for hvert program skal findes en "programutgivare" med den opgave at forebygge "yttrandefrihetsbrott". "Programutgivaren" er ansvarlig for "yttrandefrihetsbrott" i de programmer, for hvilke han er udpeget. Uden for hans ansvar falder alene direkte udsendelser af aktuelle begivenheder eller af sådanne gudstje-

nester eller offentlige arrangementer, der arrangeres af andre end radioen. Ansvaret bestemmes her af almindelige retsregler. Endvidere er der åbnet mulighed for, at radioen i andre direkte udsendelser på forhånd kan bestemme, at den, der fremtræder i programmet, selv skal bære ansvaret for sine udtalelser. Denne regel kan fx anvendes på transmitterede diskussioner.

Som nævnt har det permanente straffelovråd ikke ment at kunne anbefale en form for "tillempet" presseretligt ansvarssystem på Danmarks Radios udsendelser. Et af straffelovrådets argumenter herfor er, at Danmarks Radio er en offentlig institution, hvis organisatoriske opbygning og arbejdsmetoder indebærer væsentlige garantier imod, at der begås strafbare forhold i udsendelserne.

I det omfang, hvori politiske overvejelser måtte gå i retning af en ændring af Danmarks Radios organisatoriske opbygning og (varig) oprettelse af lokal radio- og tv-virksomhed samt eventuel indførelse af landsdækkende udsendelsesvirksomhed uden for Danmarks Radio, mister dette argument naturligvis sin vægt. Hermed sigtes ikke til, at den ændrede struktur for de elektroniske massemedier skulle overflødiggøre garantier mod, at der begås strafbare forhold i udsendelserne. Det afgørende er hensynet til at skabe en ansvarsmæssig ligestilling mellem radio og fjernsyn på den ene side og de trykte medier på den anden, således at der gælder så vidt muligt ensartede regler, der både tilgodeser hensynet til retshåndhævelsen - dvs. klare regler om straf- og erstatningsansvar - og hensynet til, at begge medietyper kan tilsikre kilder og øvrige medvirkende, der ikke ønsker at fremtræde under navn over for offentligheden, fuldstændig anonymitet.

I en sådan udviklingsfase vil det for det første være naturligt at overveje nye regler om erstatningsansvaret for radio- og fjernsynsudsendelser. Det er nærliggende her at pege på et institutionsansvar som det, der ifølge radioloven nu påhviler Danmarks Radio. Regler herom må i givet fald suppleres med regler om en eventuel regresadgang for instituionen mod den, der efter dansk rets almindelige erstatningsregler er skadevolder, jf princippet i radiolovens § 23, stk. 2.

For det andet giver udviklingen anledning til fornyede overvejelser vedrørende strafansvaret for indholdet af radio- og fjernsynsudsendelser. Der skal i den forbindelse peges på nogle af de vigtigste af de hensyn, som ligger bag det for den trykte, periodiske presse gældende særlige ansvarssystem:

a. Da ansvar kun kan pålægges redaktør og forfatter, er straffelovens almindelige regler om medvirken sat ud af kraft. Det styrker redaktørens kompetence over for eksempelvis redaktionssekretærer og andre medarbejdere ved skriftet. Det gør i den daglige redaktionelle virksomhed redaktøren uafhængig af udgiveren, og det reducerer faren for en "intern censur" i bladhuset, fx fra det tekniske personales side. I forbindelse med det sidstnævnte synspunkt kan også det argument fremføres, at anklagemyndigheden afskæres fra gennem retsforfølgning af underordnet teknisk medhjælp at søge den redaktionelle frihed begrænset.

b. Da redaktørens navn skal være anført på skriftet, og da forfatteren kun kan gøres ansvarlig for en artikel, som er navngiven, vil anklagemyndigheden og en privat sagsøger altid vide, mod hvilken person et ansvar kan gøres gældende. Og af samme grund vil en retsforfølgning ikke komme bag på den ansvarlige. I disse henseender indebærer det presseretlige ansvarssystem en sikkerhed, som ikke altid er til stede, når ansvar for en lovovertrædelse begået gennem et massemedium skal gøres gældende efter dansk rets almindelige principper.

c. Da forfatteren til en unavngiven artikel er ansvarsfri, beskyttes anonymitetsretten, idet redaktøren ikke som vidne kan tilpligtes at oplyse forfatterens navn. En sådan vidneførsel må afskæres som irrelevant, da redaktøren er ansvarlig for den unavngivne artikel. Det skal i den forbindelse understreges, at denne anonymitetsret tillægges stor betydning for det journalistiske arbejde og for den periodiske presses virksomhed i øvrigt. Den gør det muligt at anvende kilder, som ikke ønsker over for offentligheden at lægge navn til de oplysninger, de giver, og at bringe unavngivne eller med opdigtede navne eller "mærker" (pseudonymer) forsynede bidrag i skriftet.

De under a.-c. nævnte hensyn kan ikke tilgodeses, når ansvar gøres gældende i anledning af en radio- eller tv-udsendelse. Dette har, som det fremgår af straffelovrådets betænkning, bl.a. sin begrundelse i Danmarks Radios organisatoriske opbygning, men forholdet er et andet,

hvis de elektroniske medier kommer ud i en konkurrencesituation ikke ulig den, som den trykte, periodiske presse befinder sig i.

Hertil kommer det synspunkt, at nyheds- og aktualitetsudsendelser også i Danmarks Radio i dag i et meget vidt omfang produceres efter samme journalistiske principper som navnlig dagbladenes stof. Under disse omstændigheder findes det naturligt, at der foretages en ny og grundig undersøgelse af behovet for på radio- og tv-området at indføre et tillempet presseretligt ansvarssystem.

Det kunne i korthed gå ud på, at der for enhver på forhånd optaget udsendelse er en navngiven ansvarlig programleder, således at alle andre medvirkende er ansvarsfri. Unavngivne medvirkende kan således bevare deres anonymitet. Ansvaret for direkte udsendelser skulle derimod (eksklusivt) placeres på den, der fx fremsætter en retsstridig udtalelse, mens andre medvirkende også her er ansvarsfri. Ansvaret for på forhånd optagne programmer vil under et sådant ansvarssystem have lighedspunkter med redaktørens ansvar for unavngivne artikler, mens ansvaret for retsstridige indslag i direkte udsendelser vil være parallelt med forfatterens ansvar for en navngiven artikel i et periodisk skrift.

Indførelsen af et tillempet presseretligt ansvarssystem for radio og tv vil rejse nogle spørgsmål, hvis besvarelse vil bero på etableringsformen for fremtidige radio- og tv-institutioner. Især vil der melde sig spørgsmål om, hvem der skal udnævne eller udpege ansvarlig programleder, efter hvilke regler dette skal ske, og hvilken kompetence der skal være forbundet med stillingen. Det sidste spørgsmål hænger sammen med det tidligere berørte emne, nemlig radio- og tv-institutionernes programmæssige forpligtelser (programansvaret). I øvrigt vil besvarelsen afhænge af, om udsendelsesvirksomheden baseres på et koncessionssystem, om etableringsformen bliver selvejende institution, aktieselskab eller andet, om den overordnede ledelse henlægges til en bestyrelse, hvilken kompetence en sådan bestyrelse i givet fald skal have osv.

Endelig opstår der særlige spørgsmål om ansvarets placering, hvis der i et eller andet omfang indføres adgang til at bringe reklamer i elektroniske medier. Der kan være grund til også her at kaste et blik på det presseretlige ansvarssystem, som indebærer, at ansvaret for betalte annoncer følger samme regler som ansvaret for navngivne artikler. Såfremt det kan oplyses, hvem der mod betaling har indrykket en annonce, er den pågældende derfor ansvarlig for dennes indhold på samme måde, som en forfatter er ansvarlig for en navngiven artikels indhold.

Til gengæld er redaktøren ansvarsfri for den betalte annonce i samme omfang, som en redaktør er ansvarsfri for navngivne artikler. Presselovens § 6 siger videre: "Hvis annoncevirksomheden ved skriftet ikke drives for udgiverens regning, kan ansvaret som redaktør med hensyn til bekendtgørelserne (annoncerne) overføres til den, som selvstændig træffer bestemmelse om annoncernes optagelse, såfremt han udtrykkelig er angivet på skriftet som ansvarshavende for denne del af indholdet."

For reklamer i elektroniske medier bør der utvivlsomt gives regler, som pålægger annoncøren et ansvar for annoncens indhold. Men det vil være hensigtsmæssigt, at der også findes en ansvarlig (person eller instans), som har kompetence til at afvise annoncer med retsstridigt indhold eller indhold, som strider mod institutionens interne regler. Efter reglerne bør der være mulighed for ikendelse af sanktioner for tilsidesættelse af forpligtelsen til at standse annoncer med indhold af den karakter. Sådanne sanktioner kan have karakter af et (med)ansvar for annoncens indhold og/eller et internt disciplinæransvar (programansvar).

XI.5 Kildebeskyttelse

Ifølge retsplejelovens § 172, stk. 1, har redaktører, redaktionssekretærer og journalister ved et her i riget trykt periodisk skrift ikke pligt til at afgive vidneforklaring om, hvem der er forfatter eller kilde til en i skriftet optaget unavngiven artikel eller meddelelse. Det samme gælder andre, der i kraft af deres tilknytning til vedkommende skrift, trykkeri, nyhedsbureau eller forlag, har fået kendskab til forfatterens eller kildens identitet. Nogle undtagelser fra dette hovedprincip er fastsat i § 172, stk. 2, som har denne ordlyd:

"Angår sagen en forbrydelse, der kan medføre højere straf end hæfte, eller angår den brud på tavshedspligt, som påhviler nogen i offentlig

tjeneste eller hverv, og vidneførelsen findes nødvendig af hensyn til sagens opklaring, kan retten dog pålægge de i stk. 1 nævnte personer vidnepligt, såfremt hensynet til vægtige offentlige eller private interesser afgørende taler herfor."

Vidnefritagelsen supplerer den anonymitetsbeskyttelse, der er indbygget i det presseretlige ansvarssystem, og som hindrer afsløring af forfatterens eller kildens identitet i situationer, hvor der gøres ansvar gældende i anledning af indholdet i en unavngiven artikel i et periodisk skrift. I fortsættelse heraf giver retsplejelovens § 172, stk. 1 som udgangspunkt de dér nævnte personer adgang til at nægte at afgive vidneudsagn om identiteten på en forfatter eller en kilde til publicerede oplysninger, der ikke i sig selv har et retsstridigt indhold, men som af andre årsager kan gøre det ønskeligt for retsmyndighederne at finde frem til ophavsmanden til en artikel eller meddelelse.

Som et eksempel fra retspraksis kan nævnes Vestre Landsrets dom i Ugeskrift for Retsvæsen 1976-973: Et dagblads "Antikbrevkasse" indeholdt en læserforespørgsel om værdien af en afbildet sølvsukkerdåse. Forespørgslen var ikke underskrevet med navn, men kun med et "mærke". Politiet fik anmeldelse fra en dame om, at sukkerdåsen muligvis var stjålet fra hende. Landsretten pålagde - i modsætning til byretten - bladets redaktør pligt til i medfør af retsplejelovens § 172, stk. 2, at oplyse indsenderens identitet (sagen bortfaldt, da indsenderen selv henvendte sig til politiet).

Det har hidtil været den almindelige opfattelse, at vidnefritagelsen ikke kan påberåbes af journalister ved Danmarks Radio. Til støtte herfor taler en almindelig ordfortolkning, som fører til, at bestemmelsen ikke omfatter redaktører mv. ved ikke-periodiske, trykte skrifter eller ved de elektroniske medier. Og for det andet støttes fortolkningen af den nære sammenhæng, der som påvist er mellem det presseretlige ansvarssystem og vidnefritagelsesbestemmelsen. I motiverne for § 172 hedder det i overensstemmelse hermed, at "afgrænsningen for vidnereglen bør falde sammen med afgrænsningen for det særlige ansvarssystem i presseloven".

Denne fortolkning er foreløbig blevet omstødt af Østre Landsret, der i en kendelse i 1984 har fastslået, at medarbejdere ved Danmarks Radio kan påberåbe sig vidnefritagelsen ifølge en analogifortolkning af § 172. Under udarbejdelsen af nærværende kapitel var kendelsen i medfør af en tredjeinstans-bevilling indbragt for Højesteret, og det vides derfor ikke, om kendelsen opretholdes.

Hvad enten Højesteret måtte stadfæste eller ophæve landsrettens kendelse, synes det dog mest hensigtsmæssigt at tilvejebringe endelig klarhed ved i lovteksten at præcisere, hvilken personkreds (hvilke medier), der omfattes af adgangen til vidnefritagelse. Såfremt det findes politisk ønskværdigt, at medarbejdere ved Danmarks Radio og andre radio- og tv-selskaber skal have samme adgang til at dække deres anonyme kilder, som medarbejdere ved dagspressen har, vil en lovfæstet udvidelse af personkredsen i retsplejelovens § 172, stk. 1, kun indebære en delvis løsning. En effektiv beskyttelse for anonymitetsretten forudsætter klare regler om, hvem der bærer ansvaret for radio- og tv-udsendelser, dvs. indførelse af et tillempet presseretligt ansvarssystem for sådanne udsendelser. En udvidelse af den i retsplejelovens § 172 omhandlede personkreds kan efter det anførte alene have karakter af et supplement hertil, jf foran.

Nogle medlemmer af kommissionen peger dog på muligheden for at udvide den kildebeskyttelse, der er hjemlet i rpl. § 172, til også at omfatte Danmarks Radios medarbejdere, selv om der ikke samtidig indføres en form for presseretligt ansvarssystem på radio- og fjernsynsudsendelser. Over for den betragtning er det gjort gældende, at de nuværende ansvarsregler muliggør retsforfølgning mod anonyme kilder og andre anonyme medvirkende, hvorimod ingen er ansvarlig på rent objektivt grundlag. En udvidelse af rpl. § 172 uden samtidig ændring af ansvarssystemet kan føre til det resultat, at ingen kan tilpligtes at røbe identiteten på den, der er ansvarlig efter almindelige ansvarsregler, og at retsstridige indslag i radio- og fjernsynsudsendelser derfor kan passere ustraffet.

XI.6 Etiske normer uden for det legale system

Ytringsfrihedens retlige grænser (jf afsnit XI.3) suppleres for visse mediers vedkommende med

nogle regler for god presseskik, som ikke er fastsat af lovgivningsmagten, men vedtaget af de presseorganisationer, der repræsenterer dagspressens redaktører og udgivere.

Sådanne presseetiske regler blev første gang vedtaget på et plenarmøde i Danske Dagblades Fællesrepræsentation den 23. november 1960. De omfattede i princippet kun rets- og kriminalstoffet, men indeholdt derudover enkelte bestemmelser vedrørende ulykkesreportagen, herunder indsamling og gengivelse af billedmateriale, og vedrørende omtalen af selvmord og selvmordsforsøg.

Et udvalg, hvori foruden dagspressens redaktører også repræsentanter for Dansk Journalistforbund og for Danmarks Radio var repræsenteret, afgav i 1977 betænkningen "God Presseskik" med udkast til nye presseetiske regler, der skulle omfatte alt det redaktionelle stof (tekst og billeder) i dagblade og andre medier, som tilsluttede sig ordningen. Udkastet stødte på modstand i Danske Dagblades Forening (som har afløst Danske Dagblades Fællesrepræsentation), idet to punkter i betænkningens forslag ikke kunne opnå tilslutning. Ifølge disse punkter skulle det henhøre under brud på god presseskik, at et blad undlod at bringe en meddelelse af væsentlig betydning ("non-information klausulen"), og at der blev pålagt en journalist opgaver, som stred mod den pågældendes samvittighed.

De nugældende presseetiske regler er vedtaget på en generalforsamling i Danske Dagblades Forening den 27. oktober 1981, men er ikke tiltrådt af Dansk Journalistforbund eller af Danmarks Radio.

Under udarbejdelsen af de presseetiske regler, som blev vedtaget i 1960, blev det drøftet, om man skulle gøre dem tvingende i den forstand, at brud på dem kunne indbringes for et særligt nævn, der havde beføjelse til at træffe beslutning om sanktionsforanstaltninger. Tanken herom vandt imidlertid ikke tilslutning, og der blev derfor truffet beslutning om at arbejde videre med planerne om oprettelse af et pressenævn med en mere begrænset kompetence.

På et plenarmøde den 3. oktober 1963 drøftede fællesrepræsentationen et udkast til et nævn, der skulle bestå af fire redaktører, to journalister og en jurist som formand. Nævnet skulle alene have kompetence til at tage stilling til klager over påståede overtrædelser af de etiske regler for kriminalreportagen og skulle i sin kendelse kun tage stilling til, hvorvidt nævnet fandt klagen berettiget eller ej.

Dansk Journalistforbund, som på et tidligere tidspunkt - i 1952 - havde udkastet tanken om oprettelse af et mere omfattende opinionsnævn, hvis kompetence ikke skulle være begrænset til politi- og retsstoffet, meddelte i november 1963 Danske Dagblades Fællesrepræsentation, at forbundet ikke kunne tiltræde det foreslåede nævn. Forbundet var villigt til at bøje sig for kompetencebegrænsningen, men fastholdt et krav om, at der i nævnets faglige sammensætning skulle være paritet mellem redaktører og journalister.

Da dette krav blev forkastet af redaktørforeningerne, vedtog fællesrepræsentationen på et plenarmøde den 3. marts 1964 et udkast til statutter for et nævn, bestående af en jurist som formand og tre faglige medlemmer, alle valgt af Danske Dagblades Fællesrepræsentation. Efter vedtagelsen trådte dette nævn i virksomhed.

I forbindelse med det nye sæt bestemmelser har Danske Dagblades Forening også vedtaget nye regler for "Dansk Pressenævns virksomhed". Det er herefter pressenævnets opgave "på grundlag af reglerne for god presseskik ved kendelse eller anden udtalelse at afgøre, om der i et foreliggende tilfælde i et periodisk skrift eller andet medium, der har tilsluttet sig ordningen, er sket en offentliggørelse, der i indhold eller form er i strid med god presseskik."

Pressenævnet, hvis kompetence altså er begrænset til medier, der har tilsluttet sig ordningen, træder i funktion på begæring af den, der mener sig forurettet, men nævnet kan endvidere træde i funktion af egen drift, hvis sagen er af væsentlig eller principiel betydning. Nævnet består af fem medlemmer, nemlig en formand, der udpeges af præsidenten for Højesteret, tre medlemmer, der udpeges af Danske Dagblades Forening, og et medlem, der udpeges som repræsentant for offentligheden.

XI.7 Sanktionssystemet. Domstole og klageorganer

De sanktioner, der kan bringes i anvendelse over for presseforseelser og anden retsstridig adfærd begået gennem massemedierne, kan rubriceres således:

a. Overtrædelse af ytringsfrihedens retlige grænser kan pådrage den ansvarlige strafansvar og erstatningsansvar. Afgørelsen af, om der objektivt set er begået en overskridelse af handlefriheden på dette område og af skyldspørgsmålet, henhører under domstolene, der ligeledes i givet fald fastsætter den forskyldte straf og udmåler erstatning/godtgørelse.

b. Under visse betingelser kan et massemedium være forpligtet til at offentliggøre en berigtigelse. Påbud herom kan pålægges af et organ, nedsat ved lov.

c. Endelig kan et massemedium være forpligtet til at offentliggøre en udtalelse. For visse mediers vedkommende kan en sådan forpligtelse pålægges af et ved lov nedsat organ, mens andre medier kan forpligtes ved en kendelse afsagt af et organ nedsat uden om lovgivningen.

Retstilstanden på området giver anledning til visse retspolitiske betragtninger.

XI.7.1 Overtrædelse af ytringsfrihedens retlige grænse

Et billede af den måde, hvorpå retsreglerne virker i praksis, må tegnes på grundlag af de sager, der rejses for domstolene, og de afgørelser, der træffes i disse sager.

Der tages her udgangspunkt i de sager, der rejses af den offentlige anklagemyndighed. Ifølge presselovens § 17 afgør rigsadvokaten, om der af det offentlige skal rejses tiltale i anledning af et skrifts indhold. En oversigt over rigsadvokatens tiltalepraksis i pressesager fra 1. januar 1975 til 1. maj 1983 viser, at der i denne periode er rejst tiltale i 28 sager. To sager resulterede i frifindelse, i én blev påtale opgivet, og én sag medførte domfældelse, men strafbortfald.

Seks sager angik overtrædelse af navneforbud i retssager eller gengivelse af forhandlingerne i lukkede retsmøder. Der er idømt bøder i størrelsesordenen 1.000-10.000 kr. Fem domfældelser for overtrædelse af straffelovens § 264d om krænkelse af privatlivets fred indebar fra 10-30 dagbøder, hver i størrelsesordenen fra 200-1.000 kr. To sager angik overtrædelse af lov om mægling i arbejdsstridigheder. Den ene afsluttedes med en indenretlig bødevedtagelse på 10.000 kr., og i den anden idømtes forfatteren bøde på 2.000 kr. og redaktøren bøde på 3.000 kr. I øvrigt er sagerne så forskelligartede og materialet så spinkelt, at en egentlig statistisk bearbejdning ikke er mulig.

I samme periode er 20 sager blevet henlagt, fordi en indgivet anmeldelse eller en rejst sigtelse ikke fandtes at kunne danne grundlag for (yderligere) efterforskning. I 21 sager blev påtale opgivet af bevismæssige grunde, og tre sager blev sluttet med tiltalefrafald, evt. kombineret med advarsel, fx for manglende angivelse af trykkested.

En gennemgang af de i Ugeskrift for Retsvæsen offentliggjorte domme i pressesager i den samme periode giver også et meget flimrende billede. Af 39 sager angår 15 påståede krænkelser af ophavsretten, fem sager angår ærefornærmelser, andre fem krænkelser af privatlivets fred, mens de resterende sager angår meget spredte emner, herunder spørgsmål om en redaktørs vidnepligt, om journalisters adgang til udskrift af dombøger og til at kære kendelser om afholdelse af retsmøder for lukkede døre mv.

Trods domsmaterialets spinkelhed efterlader det dog to væsentlige indtryk: Det ene er, at der rejses meget få sager af private borgere, og det andet, at strafudmålingen i langt de fleste sager ligger i den nederste del af strafferammerne. Det er således nok karakteristisk, at der i sager om krænkelse af privatlivets fred, hvor straffen er bøde, hæfte eller fængsel indtil 6 måneder, inden for de sidste 20 år kun findes én dom til frihedsstraf (14 dages hæfte - Ugeskrift for Retsvæsen 1974 s. 775). Den almindelige straf i disse sager er således dagbøder. De tilkendte erstatninger i sager om freds- eller ærekrænkelser ligger i almindelighed mellem 10.000 og 30.000 kr.

Ved vurderingen af retssystemets effektivitet på dette område skal det også tages i betragtning, at kun sager, der angår krænkelse af offentlige interesser, er undergivet ubetinget offentlig påtale. Sager om krænkelse af privatlivets fred er i princippet undergivet privat påtale, men påtale *kan* rejses af det offentlige, når den forurettede anmoder derom (betinget offentlig påtale). I sager om ærefornærmelse kan påtale kun i undtagelsestilfælde rejses af det offentlige, jf påtalereglerne i straffelovens § 275.

En foreløbig konklusion er, at domstolene ikke synes at vurdere presseforseelser som en alvorlig form for kriminalitet, men som overtrædelser, der i almindelighed kun kræver

anvendelse af de nedre dele af strafferammerne. Og at der absolut set kun er få sager om krænkelse af private borgeres interesser (freds- og ærekrænkelser). Der er ikke her mulighed for at vurdere, om dette beror på, at der i praksis kun forekommer få sådanne krænkelser på de gældende påtaleregler og i sammenhæng dermed måske frygt for omkostningerne ved en tabt retssag og/eller en ulyst til at gennemføre et søgsmål fremfor at lade sagen dø i stilhed.

XI.7.2 Berigtigelser

Presselovens § 9 pålægger under visse betingelser redaktøren af et periodisk skrift, der udkommer mindst én gang månedlig, pligt til uforandret og vederlagsfrit at optage en berigtigelse af meddelelser, som skriftet har indeholdt med hensyn til oplysninger af faktisk karakter. Berigtigelsen skal begæres af nogen, hvem den pågældende meddelelse er egnet til at påføre en ikke uvæsentlig skade i økonomisk henseende eller i offentlighedens omdømme. Redaktørens afslag på optagelse af en berigtigelse kan indbringes for berigtigelsesnævnet, der ifølge § 10, stk. 1, består af tre medlemmer, hvoraf formanden skal være højesteretsdommer og de to andre repræsentanter for pressen. Nævnet træffer endelig afgørelse af, hvorvidt redaktøren er forpligtet til at optage berigtigelsen.

Ifølge radiolovens § 18 kan radionævnet pålægge Danmarks Radio at berigtige fejlagtige oplysninger om faktiske forhold, der er udsendt af Danmarks Radio, og kan træffe afgørelse om berigtigelsens indhold, form og plads. Radionævnet, der kun kan træde i funktion efter indgivet klage, består ifølge lovens § 17, stk. 1, af tre medlemmer, der udpeges af ministeren for kulturelle anliggender. Jf også om nævnets kompetence i næste afsnit.

Ifølge de tidligere omtalte regler om god presseskik skal berigtigelse af urigtige meddelelser finde sted på redaktionens eget initiativ, hvis og så snart kendskab til fejl af betydning i de bragte meddelelser indgår. Klager over tilsidesættelse af den bestemmelse kan behandles af Dansk Pressenævn.

XI.7.3 Pligtige offentliggørelser af nævnsudtalelser

For Danmarks Radios vedkommende fastslår radiolovens § 16, stk. 1, at radiorådets afgørelser i anledning af klager over bestemte programmer eller programserier, der er udsendt af Danmarks Radio, af den, hvem afgørelsen vedrører, kan indbringes for et nævn, radionævnet, der nedsættes af ministeren for kulturelle anliggender (nævnet er også omtalt foran). Bortset fra, at radionævnet kan pålægge Danmarks Radio at berigtige fejlagtige oplysninger om faktiske forhold, kan nævnet ikke i øvrigt træffe afgørelser, der er bindende for Danmarks Radio, men kan alene fremsætte sin opfattelse af sagen. Radionævnets udtalelser offentliggøres, og nævnet kan i det enkelte tilfælde pålægge Danmarks Radio at give meddelelse om den af nævnet afgivne udtalelse i sine udsendelser og kan bestemme, på hvilken måde og i hvilken form dette skal ske.

For så vidt angår den trykte presse, er pressenævnets kompetence begrænset til at omfatte periodiske skrifter og andre medier, der har tilsluttet sig ordningen. Når nævnet afsiger en kendelse i en sag, der vedrører et sådant medium, tilstilles den parterne, og indklagede er forpligtet til uden forsinkelse at offentliggøre kendelsen uden kommenterende tilføjelse. Kendelsen skal gives en sådan placering og form, at læserne får en klar mulighed for at blive opmærksomme på kendelsen. Kendelsen udsendes gennem Ritzaus Bureau. I tilfælde, hvor kendelsen fuldt ud giver bladet medhold, er der ingen pligt til at offentliggøre kendelsen.

XI.7.4 Nogle retspolitiske konklusioner

I mediekommissionens betænkning nr. 5 om et øget dansk tv-udbud, bet. 986/1983, anbefales en fælles ordning af adgangen til klager over udsendelser i Danmarks Radio og i et eventuelt tv-2. Der foreslås også fælles regler om berigtigelse etc., og videre hedder det:

"Set fra seerens synspunkt vil klage over behandlingen i tv være det samme problem, enten det gælder den ene eller den anden kanal. Det må desuden være rimeligt, at klager behandles efter de samme regler og rutiner, uafhængigt af den kanal, der konkret klages over. Der har i mediekommissionen været enighed om dette synspunkt. Det er i øvrigt kommissionens hensigt at tage problemerne omkring

adgang til klage og berigtigelse op i en bredere sammenhæng, hvor alle medier inddrages."

Af den foregående redegørelse ses, at de organer, der kan tage stilling til klager over mediernes indhold, er domstolene, pressenævnet, berigtigelsesnævnet og radionævnet. Mens domstolene naturligvis er kompetente til at tage stilling til klager over et hvilket som helst massemedium og skal lægge de samme materielle retsregler til grund for deres afgørelse uden hensyn til, hvem sag er anlagt imod, er de øvrige organers kompetence begrænset *til* bestemte medier og *af* bestemte regler.

Det findes umiddelbart mere hensigtsmæssigt, at alle massemedier er underkastet samme regler om grænser for offentliggørelsesadgangen. Det synes mere at være en tilfældig udvikling og ikke en logisk forklaring, som har ført frem til den nuværende tilstand, hvorunder en del af den periodiske presse - men langt fra den hele - er underkastet nogle presseetiske regler, som ikke ifølge deres indhold gælder for Danmarks Radio, hvor på den anden side radionævnet til en vis grad uden at være bundet af autoritativt fastsatte normer kan tage stilling til bestemte programmer og programserier, som er påklaget til nævnet.

Det anbefales derfor at tilvejebringe ensartethed i de regler, som ud over ytringsfrihedens retlige grænser indeholder mere eller mindre bindende (eventuelt kun vejledende) normer for publiceringsvirksomhed i den periodiske presse og i alle de elektroniske massemedier. Det anbefales ligeledes at oprette et organ, der efter ensartede regler kan behandle klager over samtlige massemedier og give påbud om offentliggørelse af berigtigelser, irettesættelser m.v.

Såfremt en sådan ensartethed anses for at være et retspolitisk ønskemål på medieområdet, kan fremgangsmåden være den, at et fælles organ oprettes ved en lov, som indeholder regler om dets nærmere sammensætning. Men der kan peges på den risiko, at et nævn, hvis medlemmer udpeges efter indstilling fra de forskellige medie*typer*, og hvori også repræsentanter for offentligheden har sæde, kan blive et tungt virkende organ, hvis afgørelser kan være præget af interessemodsætninger.

Der skal derfor også peges på den mulighed, at der i stedet for nedsættelse af et nævn udpeges en offentlighedens ombudsmand med medierne. En ombudsmandsinstitution på dette område vil kunne være en garant for ensartet praksis i parallelle sager og vil i højere grad end et nævn kunne blive et serviceorgan for borgerne, idet disse lettere kan få personlig kontakt med ombudsmanden end med nævnet. En gennemførelse af denne tanke forudsætter naturligvis udarbejdelse af nærmere kompetence- og procedureregler.

XI.8 Nogle specielle juridiske problemer i forbindelse med de nye medier

De nye medietyper og de nye distributionsformer, som muliggøres navnlig af den tekniske udvikling på kabelområdet, rejser andre juridiske problemer end dem, der er omtalt i det foregående.

Under XI.5 er der peget på argumenter, som kan tale for indførelse af et tillempet presseretligt ansvarssystem for radio- og tv-udsendelser. Til den dér givne fremstilling bør føjes en understregning af behovet for regler, der nærmere præciserer distributørens retsstilling. Også i denne henseende kan det være naturligt at kaste et blik på det presseretlige ansvarssystem, som for de her i riget trykte periodiske skrifters vedkommende udelukker, at ansvar for indholdet af et sådant skrift gøres gældende mod eksempelvis forhandlere og bude.

I lighed hermed bør den tekniske fremførelse af radio- og tv-programmer - hvad enten den sker gennem luften eller via kabel/fællesantenneanlæg - anses som en distribution, der ikke kan pådrage distributøren ansvar for de fremførte programmers indhold. Derimod skal distributøren naturligvis kunne drages til ansvar for overtrædelse af gældende koncessioner eller anden form for uberettiget brug af fremførselsvejene.

Når det drejer sig om ophavsrettigheder, kan der formentlig på kabel-tv-området blive tale om et videregående ansvar for distributøren end for forhandleren af et periodisk skrift. Da ophavsmanden efter den gældende lovgivning har eneret til at gøre sit værk tilgængeligt for almenheden, kan andre ikke uden tilladelse sprede værket til seere eller lyttere, som det ikke oprindeligt er bestemt for. Eksempelvis må en tv-udsendelse produceret til ét lokalområde ikke uden ophavsmandens tilladelse spredes til

andre områder af landet. Det forekommer umiddelbart mest hensigtsmæssigt, at problemer af denne karakter søges løst gennem den ophavsretlige lovgivning. I det omfang modtagelse, langdistancefremføring og spredning af udenlandske programmer, eventuelt via satellit, måtte kunne give anledning til ophavsretlige problemer, bør de løses på konventionsbasis.

De øgede muligheder for modtagelse af udenlandske fjernsynsprogrammer i Danmark rejser også spørgsmålet om ansvaret for spredning her i landet af et program, som er produceret i et andet land, og som rummer indslag, der er retsstridige efter dansk straffe- og/eller erstatningsret. Efter det inden for strafferetten gældende territorialprincip vil et strafansvar i så henseende næppe være synderligt effektivt, da det kun kan håndhæves inden for Danmarks grænser og således forudsætter, at en af de ansvarlige fra senderlandet pågribes her. Når det drejer sig om erstatningsansvar, følger det almindelige regler i den internationale privatret, at en krænket dansk borger vil kunne sagsøge den eller de ansvarlige i senderlandet. Nogle af kommissionens medlemmer udtaler frygt for, at der heri ikke ligger et tilstrækkeligt værn for danske interesser og anbefaler en lovgivning, der forbyder distribution her i landet af programmer, herunder reklamer, som er retsstridige efter dansk ret. De peger på muligheden for en sammenkædning med et koncessionssystem, hvorefter sanktionen mod grove eller gentagne overtrædelser af dansk lovgivning kan være fratagelse af koncessionen. Som en anden mulighed peges på, at et udenlandsk selskabs programmer kun må distribueres her i landet, hvis selskabet etablerer et agentur i Danmark, således at agenturet kan dømmes for retsstridige indslag i selskabets programmer. De fleste medlemmer i kommissionen finder ikke denne mulighed realistisk og mener, at eventuelle juridiske problemer i forbindelse med den forventede ekspansion af tv-udsendelser over landegrænserne må løses i et internationalt samarbejde.

XI.9 Kommissionens anbefalinger

XI.9.1 Straffe- og ansvarssystemet

Et flertal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Sigurd Bennike, Jan Østergaard Bertelsen, Laurits Bindsløv, Aase Boesen, H.P. Clausen, Aage Deleuran, A. Ejbye-Ernst, Bjarke Fog, Knud Aage Frøbert, Holger Hansen, Poul Hansen, Poul Holdt Hansen, Knud-E.Hauberg-Tychsen, Ole Bernt Henriksen, Henrik Holm-Hansen, Peter Holst, Helge Israelsen, Tove Hygum Jakobsen, A. Stendell Jensen, Liselotte Knudsen, Torben Krogh, Gerda Louw Larsen, Fl. Leth-Larsen, Jens Linde, Olga Linné, Erik Lund, A. Lund-Sørensen, Ib Lønberg, Børge O. Madsen, Thyge Madsen, Frands Mortensen, Karl Johan Mortensen, Peter Müller, Bent Nebelong, Børge E. Nielsen, Hans Nielsen, Kirsten Nielsen, Arnold Nørregaard, Ruth Nörthen, J. Nørup-Nielsen, Kaj Pedersen, Johan Reimann, Preben Sepstrup, Karen Siune, Henning Skaarup, Bo Smith, Hans Strunge, Frode Svendsen, Hilmar Sølund, Karl V. Thomsen, Niels Thomsen, P. Toftdahl, Jørgen Weber, W. Weincke, Birte Weiss, J.M. Westergaard og Eivind Winsløw,

finder det hensigtsmæssigt, at de gældende regler om ytringsfrihedens grænser omfatter alle medietyper og anbefaler i forlængelse heraf, at det for de periodiske skrifter gældende ansvarssystem i tillempet form overføres på straf- og erstatsningsansvar for radio- og fjernsynsudsendelsers indhold.

Udgangspunktet for en sådan lovgivning bør efter disse medlemmers opfattelse være regler, hvorefter der for alle udsendelser med undtagelse af visse direkte udsendelser er en navngiven ansvarlig programleder og således, at anonyme kilder og medvirkende ikke kan drages til ansvar.

Denne anonymitetsret bør udvides til også at omfatte kilder til oplysninger og medvirkende i udsendelser, hvori der ikke forekommer retsstridige indslag, således at den i retsplejelovens § 172 hjemlede adgang til vidnefritagelse (kildebeskyttelse) for redaktører, redaktionssekretærer og journalister m.fl. ved trykte periodiske

skrifter udvides til også at omfatte personer, der i kraft af deres tilknytning til en radio- eller fjernsynsstation har fået kendskab til identiteten på en anonym kilde eller medvirkende.

Disse medlemmer kan endvidere anbefale, at der for alle radio- og fjernsynsforetagender indføres en til radiolovens § 23 svarende regel om mulighed for at idømme institutionen som sådan erstatningsansvar for skade, der retsstridigt forvoldes ved institutionens radiofoni- og fjernsynsudsendelser.

Et mindretal af flertallet, bestående af:

Laurits Bindsløv, Knud-E. Hauberg-Tychsen, Henrik Holm-Hansen, Tove Hygum Jakobsen, A. Stendell Jensen, Liselotte Knudsen, Torben Krogh, Gerda Louw Larsen, Jens Linde, Olga Linné, Frands Mortensen, Karl Johan Mortensen, Børge E. Nielsen, Hans Nielsen, Kirsten Nielsen, Ruth Nörthen, Preben Sepstrup, Karen Siune, Henning Skaarup, Hans Strunge og Birte Weiss,

anbefaler en undersøgelse af behovet for justering af den gældende lovgivning i forhold til de nye elektroniske medier (fx tekst-tv, teledata, elektroniske informationssystemer) med henblik på ansvaret for disse mediers indhold i øvrigt.

Et andet mindretal af flertallet, bestående af:

Knud-E. Hauberg-Tychsen, Torben Krogh, Gerda Louw Larsen, Frands Mortensen, Børge E. Nielsen, Kirsten Nielsen og Preben Sepstrup,

mener, at der er behov for yderligere undersøgelser af, hvorvidt de gældende regler om ytringsfrihedens grænser er hensigtsmæssige under den forventede medieudvikling.

XI.9.2 Etiske regler for massemedierne

Et mindretal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Laurits Bindsløv, Aase Boesen, Poul Hansen, Poul Holdt Hansen, Knud-E. Hauberg-Tychsen, Henrik Holm-Hansen, Tove Hygum Jakobsen, Liselotte Knudsen, Torben Krogh, Jens Linde, Olga Linné, Erik Lund, Børge O. Madsen, Frands Mortensen, Kirsten Nielsen, Preben Sepstrup, Karen Siune, Henning Skaarup, Bo Smith, Hans Strunge, Karl V. Thomsen, Birte Weiss og J.M. Westergaard,

mener, at der ikke bør gælde andre etiske regler end de grænser for ytringsfriheden, som er fastsat ved lov.

Et andet mindretal af kommissionens medlemmer, bestående af:

H.P. Clausen, Aage Deleuran, A. Ejbye-Ernst, Bjarke Fog, Ole Bernt Henriksen, Peter Holst, A. Stendell Jensen, Fl. Leth-Larsen, Thyge Madsen, Peter Müller, Bent Nebelong, Børge E. Nielsen, Hilmar Sølund, Niels Thomsen og P. Toftdahl,

mener, at der som supplement til de i lovgivningen fastsattegrænser for ytringsfriheden bør udarbejdes ensartede etiske regler for alle massemedier.

XI.9.3 En fælles klageinstans for alle medier

Et flertal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Jan Østergaard Bertelsen, Laurits Bindsløv, Aase Boesen, Johs. Christensen, H.P. Clausen, Aage Deleuran, A. Ejbye-Ernst, Bjarke Fog, Knud Aage Frøbert, Holger Hansen, Poul Hansen, Knud-E. Hauberg-Tychsen, Ole Bernt Henriksen, Henrik Holm-Hansen, Peter Holst, Helge Israelsen, A. Stendell Jensen, Liselotte Knudsen, Gerda Louw Larsen, Fl. Leth-Larsen, Olga Linné, Erik Lund, A. Lund-Sørensen, Ib Lønberg, Thyge Madsen, Frands Mortensen, Karl Johan Mortensen, Peter Müller, Bent Nebelong, Børge E. Nielsen, Hans Nielsen, Kirsten Nielsen, Ruth Nörthen, J. Nørup-Nielsen, Kaj Pedersen, Johan Reimann, Preben Sepstrup, Karen Siune, Henning Skaarup, Hans Strunge, Frode Svendsen, Hilmar Sølund, Karl V. Thomsen, Niels Thomsen, P. Toftdahl, Jørgen Weber, W. Weincke, Birte Weiss og Eivind Winsløw,

mener, at der bør oprettes en fælles klageinstans for alle medier. Den skal have til opgave at behandle og fremkomme med udtalelser om klager over indholdet i medierne, og den skal efter nærmere fastsatte regler kunne pålægge et medium at berigtige oplysninger af faktisk karakter.

Et mindretal af flertallet, bestående af:

Jan Østergaard Bertelsen, Laurits Bindsløv, Knud-E. Hauberg-Tychsen, Henrik Holm-Hansen, A. Stendell Jensen, Olga Linné, Børge E. Nielsen, Hans Nielsen, Kirsten Nielsen, Ruth Nörthen, J. Nørup-Nielsen, Karen Siune, Hans Strunge, P. Toftdahl, Jørgen Weber, W. Weincke og Birte Weiss,

mener, at en fælles klageinstans bør have karakter af et nævn med ligelig repræsentation fra medierne og fra offentligheden.

Et andet mindretal af flertallet, bestående af:

Aase Boesen, Johs. Christensen, H.P. Clausen, Bjarke Fog, Knud Aage Frøbert, Gerda Louw Larsen, Erik Lund, A. Lund-Sørensen, Kaj Pedersen, Johan Reimann, Henning Skaarup, Karl V. Thomsen og Eivind Winsløw,

mener, at det bør overvejes at give en sådan klageinstans karakter af en ombudsmandsinstitution.

Et tredje mindretal af flertallet, bestående af:

Johs. Christensen, Peter Holst, Gerda Louw Larsen, Bent Nebelong, Kaj Pedersen, Hilmar Sølund og Eivind Winsløw,

mener, at klageinstansen også af egen drift skal kunne tage sager op til behandling.

Et fjerde mindretal af flertallet, bestående af:

Frands Mortensen og Preben Sepstrup,

kan tilslutte sig, at en fælles klageinstans bør have karakter af et nævn, men mindretallet mener ikke, at medierne skal være repræsenteret i et sådant nævn.

Et mindretal af kommissionens medlemmer, bestående af:

Tove Hygum Jakobsen, Torben Krogh, Jens Linde, Erik Lund, og Bo Smith,

mener, at der bør oprettes et fælles berigtigelsesnævn for alle medier.

Bilag 1

Kommissorium af 11. marts 1980 for mediekommissionen

Som følge af den teknologiske udvikling og den generelle samfundsudvikling må det antages, at der i løbet af de kommende årtier vil ske betydelige ændringer inden for såvel de trykte som de elektroniske massemedier.

De teknologiske fremskridt vil medføre fremkomst af en række nye muligheder for indsamling, produktion, lagring, spredning og præsentation af information af enhver art i form af lyd og billeder, tekst og data, både nationalt og internationalt. Anvendelse af disse muligheder vil direkte eller indirekte få betydning for de allerede eksisterende massemedier, og det må antages, at der vil kunne blive tale om direkte konkurrence mellem de forskellige medier og systemer, både med hensyn til udnyttelse og økonomiske vilkår.

Det offentliges engagement i massemedierne er i dag forskelligt fra medie til medie. Lovgivningsmæssigt er regelsættet også forskelligt, idet der f.eks. gælder et sæt ansvarsregler for den trykte presse og et andet for radiofoni og TV, mens visse andre medier er uden nogen særlig form for regulering.

Udviklingen på massemedieområdet vil under alle omstændigheder medføre, at der i de kommende år såvel hos offentlige myndigheder som i en række private virksomheder skal træffes beslutninger, der vil kunne få indgribende betydning for udviklingen på medieområdet og dermed for samfundet.

Regeringen har på denne baggrund besluttet at nedsætte en mediekommission, der vil få til opgave at gennemføre en sammenhængende vurdering af udviklingen inden for massemedieområdet og belyse konsekvenserne heraf for samfundet som helhed, den offentlige forvaltning, det private erhvervsliv og for den enkelte borger. Formålet med kommissionens arbejde er i lyset af denne vurdering at fremskaffe grundlag for formulering af en fælles offentlig mediepolitik.

Udgangspunkt for vurderingen bør tages såvel i regeringens erhvervspolitiske målsætninger som i de almene kulturpolitiske principper, der fremhæves i regeringens kulturpolitiske redegørelse fra november 1977, og som kan sammenfattes i ordene: "kvalitet, demokrati, ytringsfrihed og decentralisering".

Kommissionens arbejde bør principielt dække samtlige massemedier, d.v.s.

1) De trykte massemedier, f.eks. dagspresse, distriktsblade, magasinpresse, tidsskrifter og fagblade.
2) De elektroniske massemedier, f.eks. radio, TV, kabel-TV, satellit-TV, Tekst-TV, teledata og telefax.
3) Andre massemedier, f.eks. audio-og videokassetter og -plader.

Udenfor kommissionens område falder dog bøger og film.

Regeringen anser det iøvrigt ikke for hensigtsmæssigt i detailler at fastlægge kommissionens arbejdsområde, men forventer, at kommissionen indenfor rammerne af en fælles mediepolitik bl.a. vil beskæftige sig med dagspressens problemer og Danmarks Radios forhold.

Kommissionen er berettiget til at afgive delbetænkninger om de enkelte problemkredse, og regeringen kan lade forslag til foranstaltninger på medieområdet forelægge kommissionen til udtalelse.

Kommissionen bør iøvrigt redegøre for de økonomiske konsekvenser af de forslag og indstillinger, den fremkommer med.

Bilag 2

Mediekommissionens sammensætning*)

Formand:

Overbibliotekar, professor H.P. Clausen

Medlemmer:

Konsulent, cand.polit. Sigurd Bennike
Biblioteksdirektør Jan Østergaard Bertelsen (indtr.1/2-84)
Generaldirektør Laurits Bindsløv
Fru Aase Boesen
Teledirektør Johs. Christensen
Afdelingschef H.O. Christiansen (udtr.1/9-81)
Chefredaktør Aage Deleuran
Fuldmægtig Ilse Dickmeiss (udtr.13/4-83 indtr.20/9-83 udtr.1/11-84)
Chefredaktør A. Ejbye-Ernst
Radiorådsformand Ole Espersen (udtr.29/1-81)
Professor, dr.polit. Bjarke Fog
Afdelingsforstander Knud Aage Frøbert
Kontorchef Kate Galle (indtr.1/9-81 udtr.1/1-83)
Lektor Morten Giersing (udtr.1/7-84)
Fuldmægtig Nina Gjessing (indtr.13/4-83 udtr.20/9-83)
Undervisningsinspektør Ib Granerud (udtr.1/4-82)
Redaktør Bent Hansen (udtr.30/12-81)
Fhv. minister Holger Hansen (indtr.15/3-81)
Kommitteret Poul Hansen (udtr.1/3-81 indtr.8/2-82)
Direktør Poul Holdt Hansen
Sekretariatsleder Knud-E. Hauberg-Tychsen (indtr.1/4-82)
Fuldmægtig Ida Heide-Jørgensen (indtr.15/9-82 udtr.6/9-84)
Næstformand for radiorådet, direktør Ole Bernt Henriksen, MF (indtr.1/10-82)
TV-inspektør Povl Hermansen (udtr.12/1-84)
Programmedarbejder Henrik Holm-Hansen (indtr.12/1-84)
Viceamtsborgmester Peter Holst (indtr.17/6-82)
Direktør Olaf Irgens (udtr.1/5-82)
Fuldmægtig Helge Israelsen (indtr.1/2-84)
Journalist Tove Hygum Jakobsen
Direktør A. Stendell Jensen
Kontorchef F. Reidar Jørgensen
Næstformand for radiorådet, læge Jørgen Kleener (udtr.29/4-82)
Planlægningschef Erik Knudsen (udtr.1/2-84)
Næstformand Liselotte Knudsen
Chefredaktør Torben Krogh
Socialrådgiver Gerda Louw Larsen
Journalist Hans Larsen (udtr.1/5-84)
Direktør Flemming Leth-Larsen
Biblioteksdirektør Kr. Lindbo-Larsen (udtr.1/2-84)
Journalist Jens Linde (indtr.1/5-84)
Sektionsleder Olga Linné
Lektor Erik Lund
Konsulent A. Lund-Sørensen
Teledirektør Ib Lønberg (indtr.1/3-81)
Direktør, lic.merc. Børge O. Madsen (indtr.1/5-82)
Chefredaktør Thyge Madsen
Lektor Frands Mortensen
Borgmester Karl Johan Mortensen
Kontorchef J.U. Moos (udtr.31/7-82)
Direktør Peter Müller (indtr.1/5-81)
Borgmester Bent Nebelong (indtr.1/2-82)
Fuldmægtig Bjarne H. Nielsen (udtr.15/9-82)
Forbundsformand Børge E. Nielsen
Hovedbestyrelsesmedlem Hans Nielsen
Konsulent John Bjarne Nielsen (udtr.24/10-80)
Civiløkonom Kirsten Nielsen
Direktør Arnold Nørregaard
Journalist Ruth Nörthen
Fuldmægtig J. Nørup-Nielsen (indtr.15/10-81)

Programsekretær Jørgen Flindt Pedersen
(udtr.1/4-81)
Forbundsformand Kaj Pedersen
(indtr.24/10-80)
Direktør E. Kjær Poulsen
Kontorchef J. Harder Rasmussen
(udtr.15/10-81)
Fuldmægtig Johan Reimann (indtr.6/9-84)
Lektor Preben Sepstrup
Direktør Palle Simonsen, MF
(indtr.29/4-82 udtr.1/10-82)
Lektor Karen Siune
Direktør Henning Skaarup
Kontorchef Bo Smith (indtr.31/7-82)
Fagforeningsformand Hans Strunge
Fuldmægtig Frode Svendsen (indtr.1/11-84)
Viceborgmester Hilmar Sølund
Redaktør Preben Sørensen (udtr.1/5-81)
Overbibliotekar Karl V. Thomsen
Professor, dr.phil. Niels Thomsen
Amtsborgmester Erling Tiedemann
(udtr.20/5-82)
Direktør P. Toftdahl
Fuldmægtig Jørgen Weber (indtr.1/1-83)
Kommitteret W. Weincke
Formand for radiorådet, fru Birte Weiss
(indtr. 29/1-81)
Chefredaktør J.M. Westergaard
Civiløkonom Eivind Windsløw

Sekretariat:

Konsulent A. Lund-Sørensen (leder)
Fuldmægtig Jørgen Stig Andersen
Fuldmægtig Otto Jespersen
Fuldmægtig Henning Lund-Sørensen
Fuldmægtig Bjarke Thorsteinsson
Overassistent Hanne Westergaard Andersen
Overassistent Lizzie Skog
Assistent Lisbeth Kjærsgaard

*) Hvor intet er anført, har de pågældende været medlemmer under hele kommissionens arbejde.

Bilag 3

Arbejdsgrupper, som har bidraget til betænkningens udarbejdelse

Arbejdsgruppen vedr. mediepolitik

Professor H.P. Clausen (formand)
Professor, dr.polit. Bjarke Fog
Chefredaktør Torben Krogh
Journalist Hans Larsen
Konsulent A. Lund-Sørensen
Professor, dr.phil. Niels Thomsen

Arbejdsgruppen vedr. den trykte presses udvikling

Civiløkonom Eivind Winsløw (formand)
Konsulent, cand.polit. Sigurd Bennike
Professor H.P. Clausen
Chefredaktør A. Ejbye-Ernst
Professor, dr.polit. Bjarke Fog
Lektor Frands Mortensen
Forbundsformand Kaj Pedersen
Direktør E. Kjær Poulsen
Professor, dr.phil. Niels Thomsen

Arbejdsgruppen vedr. uddannelse

Professor H.P. Clausen (formand)
Forbundssekretær Fl. Andersen
Fru Aase Boesen
Rektor Henning Camre
Afdelingsforstander Knud Aage Frøbert
Sekretariatsleder Knud-E. Hauberg-Tychsen
Rektor Lone Hertz
Journalist Tove Hygum Jakobsen
Direktør Poul Kristensen
Direktør Fl. Leth-Larsen
Lektor Frands Mortensen
Sprogkonsulent Bent Møller
Undervisningsleder Ruth Sperling

Reklamearbejdsgruppen

Professor H.P. Clausen (formand)
Konsulent A. Lund-Sørensen
Konsulent, cand.polit. Sigurd Bennike
Teledirektør Johs. Christensen
Professor, dr.polit Bjarke Fog
Chefredaktør Torben Krogh
Direktør Fl. Leth-Larsen
Journalist Jens Linde
Direktør, lic.merc. Børge O. Madsen
Civiløkonom Kirsten Nielsen
Direktør Arnold Nørregaard
Fuldmægtig J. Nørup-Nielsen
Lektor Preben Sepstrup
Civiløkonom Eivind Winsløw
Kontorchef Jens Koch

Arbejdsgruppen vedr. kabel-radio og -tv

Kontorchef Bo Smith (formand)
Professor H.P. Clausen
Chefredaktør Aage Deleuran
Kommitteret Poul Hansen
Journalist Tove Hygum Jakobsen
Fuldmægtig Helge Israelsen
Socialrådgiver Gerda Louw Larsen
Direktør Arnold Nørregaard
Direktør P. Toftdahl
Kommitteret W. Weincke
Afdelingschef Bruno Grausen
Vicekontorchef Hans Otto Jørgensen
Civilingeniør Ole Toft
Civilingeniør Jørgen Bach
Afdelingsingeniør Christen Rindorf
Konsulent Steen Gert Jensen

Arbejdsgruppen vedr. teledata

Kontorchef Bo Smith (formand)
Fru Aase Boesen
Chefredaktør Aage Deleuran
Kontorchef F. Reidar Jørgensen
Konsulent A. Lund-Sørensen
Civiløkonom Kirsten Nielsen
Journalist Ruth Nörthen
Lektor Preben Sepstrup
Direktør Henning Skaarup
Fagforeningsformand Hans Strunge
Direktør P. Toftdahl
Fuldmægtig Benny Dam
Kontorchef Per Lund Toft

Arkiveringsarbejdsgruppen

Konsulent A. Lund-Sørensen (formand)
Afdelingsforstander Knud Aage Frøbert
Amtsborgmester Erling Tiedemann
Overbibliotekar Karl V. Thomsen
Kommitteret W. Weincke
Kontorchef Vibeke Frank
Filmfotograf Georg Nielsen

Bilag 4

Lokalradioforsøget. Tekniske sendetilladelser udstedt af P&T.

Frekvens i MHz	Senderplacering	Organisation
100,1	Lindeskolen Linde Allé 18 2750 Ballerup	Ballerup Nærradio Radio 83
100,3	Hotel Scandinavia Amager Boulevard 70 2300 København S	Københavns Nærradio Christiania Radio Radio Amager Radio Frit Erhverv Radio Romer
100,5	Skolevej 4 2630 Tåstrup	Tåstrup-Ishøj Radio Høje Tåstrup Radio
100,8	Jagtvej 120 2200 København N	Den Kristne Radio Nørrebro Radio Radio Krishna
101,7	Rigshospitalet Blegdamsvej 9 2100 København Ø	Radio Rosa Radio Vesterbro Christianshavns Kanal Sokkelund Radio
101,9	Randager 1 2620 Albertslund	Albertslund Nærradio

Frekvens i MHz	Senderplacering	Organisation
102,8	H. K. Bygningen H. C. Andersens Boulevard 50 1553 København K	The Voice Hovedstadens Socialdemokratiske Radio Københavnske Dagblades Samråd
103,0	City 2 2630 Tåstrup	Vestegnens Lokalradio
103,7	Store Hus Sadelmagerporten 2-4 2650 Hvidovre	Hvidovre Nærradio
103,9	Akademivej 84 2800 Lyngby	Lyngby Lokalradio Gentofte Radio Lyngby Nærradio
100,7	Tingstedet Valmuens Kvarter 31 2990 Nivå	Niverød Radio
102,1	Vandtårnsbygningen v/Ole Rømersvej 3000 Helsingør	Radio Helsingør Sundbølgen Radio "Lorensen" Helsingør Lokal-Radio EU Lokalradio
102,3	Projekt Hus Joh. Mantziusvej 3-5 3460 Birkerød	Birkerød Lokalradio
102,7	Sdr. Ringvej 14 4000 Roskilde	Radio Roskilde
101,3	Algade 18 4000 Roskilde	Radio Tidende Roskilde Dampradio
100,7	Jernbanevej 16, 2.sal 4300 Holbæk	Radio Holbæk

Frekvens i MHz	Senderplacering	Organisation
102,4	Nyvangskirken Nørre Allé 40 4400 Kalundborg	Sct. Olai Senderen
102,5	Bag Haverne 1 4600 Køge	Nærradio Køge
100,9	Havnelev Skole Mindehøjvej 12 4673 Rødvig Stevns	Stevns Lokalradio
103,9	Adventskirken Skyttestræde 3 4700 Næstved	Næstved Kristne Radio Næstved Nærradio Kulturelt Samråd i Næstved
101,6	Skattehuset Tolderlundsvej 2 5000 Odense	ILM Radio Odense Radio Radio Rasmus Odense Kommune ABR/Arbejderbevægelsens Radio og TV
101,2	Torpegården Sommerfuglevej 27A 5260 Odense S	Odense Nærradio
100,9	Vandtårnet Belvedere 5700 Svendborg	Radio Svendborg Radio Sydfyn
101,2	Brostræde 2 6000 Kolding	Kolding Nærradio Radio Kolding
102,3	Slogsgaden 14 6372 Bylderup Bov	Bylderup Bov Nærradio
100,9	Vestkraft 6700 Esbjerg	Arken Radio Sundbo De samvirkende Antenneforeninger Radio Esbjerg

Frekvens i MHz	Senderplacering	Organisation
100,7	Højmarken 5 7100 Vejle	Radio Vejle Evangeliemenigheden i Vejle
101,9	Brandbjerg Højskole 7300 Jelling	Jelling Senderen
102,4	Bredgade 25 7400 Herning	Lokalradio Herning Kristent Centers Radio
100,7	Åkjærskolen Asylgade 7800 Skive	Radio Skive
100,5	Torvet 7 8464 Galten	Lokalradio Galten
101,5	Vesterport 1 8000 Århus C	Rosenvangskolens Lokalradio Byens Radio
100,9	Skåde Skole 8270 Højbjerg	Radio JTI
102,0	Vandtårnet Vejlby Vest Kålbyvej 8240 Risskov	Universitetsradioen Århus Nærradio Radio Århus
102,8	Tietgensvej 2-4 8600 Silkeborg	Radio Silkeborg
103,9	Carolinelundsvej 25C 8700 Horsens	H.D.H. Radio Radio Horsens
102,4	Syrenvej 3 8722 Hedensted	Radio Vejlefjord
103,8	Ærøvej 9 8800 Viborg	Radio Viborg
102,2	Ålborgtårnet Søndre Skovvej 30 9000 Ålborg	Ålborg Nærradio Radio Ålborg LUMI Radio

Frekvens i MHz	Senderplacering	Organisation
100,6	Dorfsgade 43 9330 Dronninglund	Uffe Andersen
101,3	Høngårdsvej 41 9750 Østervrå	Østervrå Lokalradio
100,2	Bellevue Tholshøjvej 9800 Hjørring	Hjørring Nærradio
103,7	Cloos Tårnet Gærumvej 9900 Frederikshavn	Frederikshavn Lokalradio

Bilag 5

Reklamefinansiering af landsdækkende radio

I vesteuropæiske lande med radioreklamer udgør radioreklamen gennemgående 1-6% af den samlede reklameomsætning. Overført på danske tal svarer det til 57-342 mio. kr. ved en beregnet samlet reklameomsætning på 5,7 mia. kr. i 1982.

Finansieringsmulighederne ved radioreklamer i en landsdækkende kanal i Danmark vil afhænge af:

- lyttertal
- kontaktpriser
- hvilke bestemmelser der skal gælde for radioreklamer, herunder omfanget af reklamer og deres placering i løbet af dagen.

Model for landsdækkende radio med reklamer

For at få et indtryk af størrelsesordenen af indtægtsmulighederne ved reklamer i en landsdækkende radiokanal er udarbejdet et beregningseksempel. Som model er anvendt DR's program 3 og denne kanals lyttertal.

Lyttertal: 620.000 lyttere.

Lyttertallet er baseret på en undersøgelse, som Danmarks Radio har ladet foretage i november 1982 af befolkningens radio- og tv-forbrug i en uge. Som et led heri har man undersøgt antallet af lyttere over 14 år på de enkelte udsendelser. Undersøgelsen viser for program 3, at de højeste lyttertal på hverdage ligger i tidsrummene 7-12, 13-14 og 15-17. Typisk ligger lyttertallene mellem 10-20% af befolkningen over 14 år i disse tidsrum. På lørdage og søndage er lyttermønsteret noget anderledes.

På grundlag af undersøgelsen er der i beregningsmodellen, som en realistisk forudsætning, gået ud fra et gennemsnitligt lyttertal på 15% af befolkningen over 14 år, svarende til 620.000 lyttere.

Kontaktpris: 20 kr pr. 1000 lyttere pr. 30 sekunders indslag. Kontaktprisen er fastsat ud fra udenlandske forhold, hvor kontaktpriserne er i størrelsesordenen 10-30 kr.

Reklamesendetid: 25 minutter pr. dag, dog højest 6 minutter pr. time.

I de vesteuropæiske lande er reklamesendetiden ofte fastsat som en procent af den samlede sendetid. I Holland er det 2% af sendetiden og i Storbritannien 10% pr. time.

Bestemmelser for placering af sendetid er ikke så almindelige. Normalt er det tilladt at sende reklamer hele dagen. Erfaringsmæssigt er radioreklamerne dog koncentreret omkring morgen- og formiddagsudsendelserne, hvor lyttertallet er højest.

I beregningsmodellen er forudsat sendetidsbestemmelser, som er en kombination af de hollandske og engelske bestemmelser, således at den maksimale reklamesendetid er fastsat til 2% pr. dag (= 25 minutter), dog højest 10% pr. time (= 6 minutter).

Antal spots: 50 spots à 30 sekunder pr. dag /18.250 spots pr. år.

Reklameindtægt ved reklamer i landsdækkende radio

Ud fra ovenstående forudsætninger er reklameomsætning pr. år og reklameindtægt beregnet:

Reklameomsætning pr. år:

Antal spots pr. år:		Kontantpris pr. 1.000 lyttere pr. spots:		Antal 1.000 lyttere:	
18.250	×	20 kr.	×	620	= 226,3 mio. kr.

Reklameindtægt pr. år:

En del af reklameomsætningen medgår til provision til de reklamebureauer, der har formidlet radioreklamerne. For at komme frem til indtægten for en radiokanal med reklamer skal reklameomsætningen reduceres med bureau-

provisionen, som er forudsat til 16,5%, hvilket svarer til provisionen for landsdækkende dagblade og ugeblade.

Efter fratrækning af bureauprovision bliver der en reklameindtægt for radiokanalen i størrelsesordenen 190 mio. kr.

Beregningseksemplet bygger på en række forudsætninger, som alle er behæftet med usikkerhed. Specielt er forudsætningerne vedr. lyttertallet usikre. Som nævnt er lyttertallene baseret på en undersøgelse fra november 1982. Siden da er der sket en ændring i mediemønsteret ved fremkomsten af nærradioer. Det må formodes, at de har reduceret program 3's lyttertal. Hvis adgangen til at oprette nærradioer gøres friere, må det antages, at program 3's lyttertal vil blive reduceret yderligere. Resultatet af beregningseksemplet må på denne baggrund vurderes at ligge i overkanten af de reelle indtægtsmuligheder ved radioreklamer i en landsdækkende radiokanal.

Hertil kommer, at der i beregningseksemplet alene er set isoleret på en radiokanal. Der er gået ud fra, at samtlige reklameindslag i kanalen kan sælges til en kontaktpris på 20 kr. Denne forudsætning vil nødvendigvis ikke holde. Specielt ikke i en situation, hvor der ikke alene er reklamer i en landsdækkende radiokanal, men også i tv eller nærradioer.

Bilag 6

Reklamer i nærradio og lokal-tv

På initiativ af mediekommissionen har en arbejdsgruppe bestående af repræsentanter fra reklamebranchen og dagspressen i Odense-området forsøgt at vurdere mulighederne og konsekvenserne ved at indføre reklamer i nærradio og lokal-tv. Arbejdsgruppen har haft følgende sammensætning.

- Direktør Jørgen Andersen, Stryhn Reklame & Marketing A/S.
- Direktør Jørgen Brokmose, Sven Lassen Reklamebureau A/S.
- Direktør Ove Nørgård Mikkelsen, Nørgård Mikkelsen Reklamebureau a/s.
- Salgsdirektør Sven Birkegaard, Fyens Stiftstidende.

Arbejdsgruppen blev dels anmodet om at komme med et skøn over finansieringsmulighederne ved reklamer i nærradio og lokal-tv, dels konsekvenserne for de øvrige medier ved reklamer i nærradio og lokal-tv i Odense-området.

Under sine overvejelser har arbejdsgruppen koncentreret sig om de finansieringsmuligheder, der ligger i det lokale reklamemarked i Odense-området, og de konsekvenser indførelse af reklamer i nærradio og lokal-tv vil få på de lokale trykte medier i Odense-området. Efter arbejdsgruppens opfattelse vil også den landsdækkende reklameomsætning og andre salgsfremmende foranstaltninger kunne bidrage til finansieringen af nærradio og lokal-tv, men det er ikke muligt at underbygge overvejelserne med talmateriale på dette område. Landsannoncørerne vil nok først og fremmest være interesseret i at reklamere i lokal-tv, mens deres interesse i nærradio må formodes at være mere begrænset. Generelt må det vurderes, at landsannoncørernes interesse for nærradio og lokal-tv vil afhænge af, om der samtidig er mulighed for at reklamere i landsdækkende radio- og tv-kanaler. Hvis det er tilfældet, vil det være mere attraktivt end at reklamere i nærradio og lokal-tv.

Formidlingen af landsdækkende reklamer til nærradio og lokal-tv vil kunne ske efter en network-model, hvor reklamebureauer forestår formidlingen til de enkelte stationer på tilsvarende måde, som reklamebureauer i dag formidler annoncer til distriktsbladene.

I arbejdsgruppen har man grebet opgaverne an fra to sider. På den ene side har man forsøgt at vurdere, hvor stor en andel af den lokale reklameomsætning, der kan tænkes overført til nærradio og lokal-tv. På den anden side har man opstillet modeller for reklamer i nærradio og lokal-tv. På den baggrund har man vurderet finansieringsmulighederne og konsekvenserne for de øvrige lokale medier ved reklamer i nærradio og lokal-tv i Odense-området.

Reklameomsætning

For at få et grundlag for at vurdere mulighederne og konsekvenserne for reklamer i nærradio og lokal-tv har arbejdsgruppen forsøgt at skønne over den nuværende lokale reklameomsætning i Odense-området. Indtægterne ved reklamer i nærradio og lokal-tv må ikke mindst forventes, at blive taget ud af denne omsætning. Dog må det som nævnt også forventes, at andele af den landsdækkende reklameomsætning og andre salgsfremmende foranstaltninger vil blive overført til reklamer i nærradio og lokal-tv.

Reklamer i nærradio og lokal-tv vil først og fremmest have interesse for de lokale annoncører. Efter arbejdsgruppens opfattelse drejer det sig for både nærradio og lokal-tv om butikscentre, stormagasiner, varehuse, forretninger for møbler, hvidevarer, isenkram, tv og radio, pengeinstitutter, bilforhandlere, ejendomsmæglere, byggemarkeder, rejsebureauer, flyselskaber og kommunale myndigheder. Desuden gælder specielt for nærradio, at praktisk talt alle størrelser af detailhandel vil være mulige

annoncører. De lokale annoncører omfatter både rent lokale virksomheder og afdelinger af landsdækkende virksomheder. For den sidste gruppes vedkommende vil der være en glidende overgang mellem den lokale og den landsdækkende annoncering. Overslaget over den lokale reklameomsætning beror derfor i et vidt omfang på et skøn.

De lokale annoncører i Odense benytter i dag følgende medier: Dagblade, distriktsblade, tryksager og "andet". Den lokale reklameomsætning i 1983 i disse medier er anslået til følgende:

Dagblade:	50 mio. kr.
Distriktsblade:	22 mio. kr.
Tryksager:	61 mio. kr.
Andet:	5 mio. kr.
Samlet lokale reklameomsætning:	138 mio. kr.

Den lokale reklameomsætning i dagbladene (Fyens Stifttidende og Morgenposten) omfatter både lokale tekstannoncer samt rubrikannoncer. Disse er medtaget, idet bl.a. ejendomsmæglere og bilforhandlere, som hovedsaglig anvender rubrikannoncer, forventes at ville reklamere i tv. Tallet på 50 mio. kr. er skønnet. I distriktsbladene er hele reklameomsætningen lokal, og de 22 mio. kr. er reklameomsætningen i Odenseposten og Ugeavisen i 1983. Den lokale reklameomsætning på tryksager og "andet" er beregnet på grundlag af et skøn over den samlede reklameomsætning for disse to grupper i 1983. Heraf er taget 3,4%, svarende til den andel, husstandene i Odense udgør af det samlede antal husstande i hele landet.

Modeller for reklamer i nærradio og lokal-tv

Som det andet led i sine overvejelser har arbejdsgruppen opstillet en model for reklamer i nærradio og en model for reklamer i lokal-tv, som ud fra en annoncesynsvinkel vil være rimelig attraktiv. Modellerne er delvis opstillet ud fra forventninger om, hvor stor en del af den lokale reklameomsætning, der kan tænkes overført til reklamer i nærradio og lokal-tv.

Nærradio

Sendetid: 12 timer pr. dag.
Nærradioer vil formodentlig ofte have en længere sendetid. Sendetiden er forudsat på kun 12 timer for at illustrere, at der ved den relativ korte sendetid kan opnås en rimelig økonomi baseret på reklamer.

Reklametid: 6 blokke à 6 spots à 30 sek. i 365 dage pr. år.

Antal spots: 36 pr. dag/13.140 pr. år.

Udnyttelse: 100%.

Lyttertal: 9.000.
Lyttertal er erfaringsmæssigt meget varierende i løbet af dagen. Størst lyttertal er der i morgen- og formiddagstimerne. De 9.000 lyttere svarer til 6-7% af personer over 14 år i Odense-området.

Kontaktpris: 22 kr. pr. 1.000 lyttere pr. 30 sek.
Kontaktprisen i radiomediet i Vesttyskland ligger på 5-15 kr., i Østrig på 10-25 kr. og i Storbritanien på 10-20 kr.
Med 9.000 lyttere koster en reklamespot på 30 sek. 200 kr.

Reklameindtægt ved reklamer i nærradio

Ud fra den lokale reklameomsætning på 138 mio. kr. og den opstillede model for reklamer i nærradio har arbejdsgruppen vurderet, at reklamer i nærradio i Odense vil kunne indbringe ca. 2,0 mio. kr. til programvirksomhed efter fradrag af provision til reklamebureauer.

Produktionsomkostningerne til reklamerne er anslået til 0,4 mio. kr.

Reklameindtægten til programvirksomhed på ca. 2,0 mio. kr. svarer til 15 kr. pr. person over 14 år i Odense kommune. Omregnet på landsbasis giver det 60-65 mio. kr.

Lokal-tv

Sendetid: 3 timer pr. dag.
Sendetiden forudsættes placeret på et tidspunkt, hvor der er mulighed for et højt seertal.

Reklametid: 3 blokke à max 4 minutter i 365 dage pr. år.

Spotslængde: 15 sekunder.

Antal spots: 48 pr. dag/17.520 pr. år.

Udnyttelse: 6000 spots.
Udnyttelsesgraden er omkring 33%. Det skulle således umiddelbart kunne være tilstrækkeligt med 1 reklameblok af 4 minutter

pr. dag, men arbejdsgruppen har dels fundet, at det udfra et markedføringssynspunkt vil være ønskværdigt med reklameblokke placeret på forskellige tidspunkter i sendetiden, dels forudset, at der vil være variationer i efterspørgslen efter reklamer i løbet af året med størst efterspørgsel i forår og efterår.

Seertal: 30.000.
Seertallet på 30.000 svarer til ca. 20% af befolkningen i Odense kommune over 14 år. Omregnet til landsbasis svarer det til ca. 850.000 personer. Det svarer igen til noget over halvdelen af seerne på dansk tv i dag mellem kl. 20.00-22.00.

Kontaktpris: 50 kr. pr. 1000 seere pr. 15. sek.
92 kr. pr. 1000 seere pr. 30 sek.
I mediekommissionens beregningseksempler for et landsdækkende tv-2 er forudsat kontaktpriser på henholdsvis 45 kr. og 60 kr. for 30 sek. Størstedelen af kommissionen mener, at disse kontaktpriser ligger inden for de realistiske muligheder for et landsdækkende tv-2. Det forhindrer ikke, at en anden kontaktpris for reklame i lokal-tv vil være realistisk. I de trykte medier er der forskel i kontaktprisen for annoncer i landsdækkende og lokale dagblade. Normalt er kontaktpriserne højest i de lokale dagblade. Overført på tv-reklamer indebærer det højere kontaktpriser i lokal-tv end i landsdækkende tv.
Til sammenligning kan i øvrigt oplyses, at kontaktprisen for en halvsidesannonce i Fyens Stifttidende (hverdag) er 56 kr. pr. 1.000 læsere, for en halvsidesannonce i Morgenposten (søndag) 61 kr., mens en halvsidesannonce i et odenseansk distriktsblad ligger omkring 40 kr. Efter udenlandske erfaringer er kontaktprisen for et 30 sek. reklameindslag som regel under kontaktprisen for en helsidesannonce.
Med et seertal på 30.000 vil et reklameindslag på 15 sek. koste 1.500 kr. og et reklameindslag på 30 sek. 2.750 kr.

Reklameindtægt ved reklamer i lokal-tv

Ud fra den beregnede lokale reklameomsætning på 138 mio. kr. og med den opstillede model for reklamer i lokal-tv har arbejdsgruppen vurderet, at reklamer i et lokal-tv i Odense kan indbringe ca. 7 mio. kr. til programvirksomhed efter fradrag af provision til reklamebureauer.

Produktionsomkostningerne til reklameindslag er anslået til 1 mio. kr., som omfatter en delvis primitiv lokal produktion samt udstrakt anvendelse af spot fra hovedleverandører.

Reklameindtægten til programvirksomhed på ca. 7 mio. kr. svarer til 52 kr. pr. person i Odense kommune over 14 år. Omregnet på landsbasis giver det ca. 210-220 mio. kr.

Konsekvenser for de øvrige medier med reklamer i nærradio og lokal-tv

Arbejdsgruppen har vurderet, at indførelse af reklame i nærradio og lokal-tv vil få følgende konsekvenser for reklameomsætningen i de trykte medier i Odense:

	Lokalannoncer i alt i 1983 mio kr.	1. år med lokal-tv & nærradio-reklame (baseret på 1983)	Afgivet til lokal-tv	Afgivet til nærradio	Afgivet til lokal-tv og nærradio
Dagblade	50	46,0	3,5 (87,5%)	0,5 (12,5%)	4,0 (100%)
Distriktsblade	22	19,7	1,6 (69,6%)	0,7 (30,4%)	2,3 (100%)
Tryksager	61	57,7	2,9 (87,9%)	0,4 (12,1%)	3,3 (100%)
Andet	5	3,1	1,2 (63,2%)	0,7 (36,8%)	1,9 (100%)
	138	126,5	9,2 (80,0%)	2,3 (20,0%)	11,5 (100%)
Lokal-tv incl. udgifter til reklameproduktion	0	10,0			
Nærradio incl. udgifter til reklameproduktion	0	3,0			
I alt	138	139,5*)			

*) Den lokale reklameomsætning forventes at stige 1. år med 1,5 mio. kr.

Bilag 7

Regler for radio- og tv-reklamer

Det er den almindelige opfattelse, at tv-mediet har en stor gennemslagskraft. Dette er den væsentligste baggrund for, at der i vesteuropæiske lande med elektroniske reklamer er udarbejdet specielle regler for tv- og radioreklamer udover de enkelte landes almindelige bestemmelser for markedsføring. De særlige regler er først og fremmest indført som en beskyttelse af forbrugerne.

Disse regler kan omfatte dels bestemmelser for reklamernes placering i sendetiden, omfanget af reklametid samt reklamernes sendeform i blokke eller spots, herunder spots i naturlige pauser i udsendelserne. Dels kan det være bestemmelser, der begrænser, hvilke produkter og ydelser, der må reklameres for, samt begrænsninger for reklamer med børn eller rettet til børn. I betænkningen vedr. et øget udbud af dansk tv er givet en oversigt over bestemmelserne for placering af reklamer i tv i en række europæiske lande (jf. side 32).

I de senere år har spørgsmålet om reguleringer af elektroniske reklamer været behandlet i flere internationale organisationer. Den aktuelle baggrund har været udviklingen på satellitområdet. Allerede i nogen tid har der været udsendt programmer via kommunikationssatelliter til modtagelse i kabelanlæg over hele Europa. Efter de foreliggende planer vil der i 1986 blive udsendt tv-programmer fra direkte sendende radio/tv-satellitter (DBS-satellitter). Disse udsendelser vil ikke alene kunne modtages i de lande, som de i første række er beregnet på, men vil kunne modtages i et større område direkte fra satellitterne til den enkelte tv-modtager. Dette forhold har givet anledning til overvejelser om internationale bestemmelser for reklamer. Inden for det europæiske område har spørgsmålet om fælles regler bl.a. været taget op i Den europæiske radiounion (EBU), Europarådet og EF.

I januar 1984 har Europarådets ministerråd tiltrådt en rekommandation vedr. reklamer. Rådet har ikke fundet det realistisk at harmonisere de enkelte landes bestemmelser for reklamevirksomheden, men på nuværende tidspunkt begrænset sig til at opstille nogle fælles principper. I følge disse principper skal reklamerne være i overensstemmelse med lovgivningen i det land, hvorfra udsendelserne sendes, samt tage hensyn til lovgivningen i de lande, hvor større dele af seerne også kan modtage udsendelserne. Med hensyn til indholdet i reklamerne peges på, at man skal være specielt opmærksom på eventuelle skadelige konsekvenser af reklamer for tobak, alkohol, farmaceutiske produkter og lægelig behandling samt på muligheden for at begrænse eller forbyde reklamer på disse områder. Ved reklamer med børn eller rettet til børn skal man særlig være opmærksom på ikke at komme til at skade deres interesser. Principperne behandler også reklameindslagenes form, herunder at de skal være adskilt fra de almindelige programmer og annoncørerne ikke må kunne påvirke programmernes indhold.

Ligesom Europarådet har EBU vedtaget en principdeklaration vedr. reklamer, som dog alene vedrører reklamer i DBS-satellitter. Principperne i EBU's deklaration er stort set sammenfaldende med Europarådets.

EF-kommissionen har behandlet spørgsmålet om reklamer i tv i en rapport fra juli 1984, "Fjernsyn uden grænser". EF-Kommissionens udgangspunkt har været EF-traktatens målsætninger om fjernelse af hindringer for den frie bevægelighed af tjenesteydelser samt at sikre konkurrencen inden for EF mod fordrejning. Herudfra er opstillet en række forslag til fælles bestemmelser for reklamer, som sendes over landegrænser. Forslagene er betydeligt mere detaljerede end Europarådets og EBU's principerklæringer.

Udover de tre ovennævnte internationale

organisationer har bl.a. den europæiske forbrugersammenslutning (BEUC) og en række europæiske reklamebureau-, annoncør- og.media-organisationer kommet med udspil vedr. bestemmelser for tv-reklamer.

1. Danske bestemmelser for tv-reklamer

A. Reklamer i udenlandsk tv

Omkring 30 % af de danske seere kan i dag modtage tv-reklamer fra vesttysk tv. Med udsendelser fra radio/tv-satellitterne vil samtlige danskere få mulighed for at modtage tv-programmer med reklamer. I begge tilfælde er der tale om udsendelser, som den enkelte seer kan modtage direkte, uden at det er nødvendigt at være tilsluttet et fællesantenneanlæg. Særlige danske bestemmelser for tv-reklamer vil derfor heller ikke kunne håndhæves.

Anderledes forholder det sig med udsendelser i kabelanlæg. Her er det muligt at indføre og håndhæve nationale bestemmelser for tv-reklamer fra udenlandsk tv, dog næppe uden større praktiske vanskeligheder. I Belgien blev der i 1966 indført et forbud mod at fremføre reklamer i kabelanlæg, hvilket betød, at reklameindslag skulle skæres bort, også i direkte udsendelser. I praksis er forbudet ikke blevet overholdt.

I forbindelse med, at en række kabelanlæg i Holland har fået tilladelse til at videreføre programmer fra den engelske tv-station, "Sky Channel", som sendes via kommunikationssatellit, er det som en forudsætning for tilladelserne blevet fastsat, at reklamerne ikke må være rettet direkte mod et hollandsk publikum. Efter forhandlingerne mellem de hollandske myndigheder og "Sky Channel" er det aftalt, at reklameindslagene ikke må indholde oplysninger om priser i hollandske gylden, og hvor varerne og ydelserne kan købes i Holland.

I Danmark har spørgsmålet om reklamer i udenlandsk tv fremført via kabelanlæg været overvejet i kulturministeriet i forbindelse med et lovforslag i 1983 om fremførelse af udenlandsk tv i kabler. Kulturministeriet fandt ikke, at der i dag er behov for regler om indholdet i de videreførte udsendelser, herunder reklameindslagene.

Spørgsmålet om indførelse af specielle regler for tv-reklamer i udenlandsk tv fremført via kabel, hænger iøvrigt sammen med det generelle spørgsmål om, hvorvidt der skal udformes et regelsæt for programvirksomheden i kabelanlæg. Dette spørgsmål er behandlet i afsnittet om kabelradio/-tv.

b. Reklamer i dansk tv

Mediekommissionen har både i den foreliggende betænkning og i betænkningen om et øget dansk tv-udbud (bet. 986/1983) behandlet spørgsmålet om reklamer i dansk radio- og tv. I den forbindelse er der delvis taget stilling til nogle forudsætninger for eventuelle reklamer i dansk tv. Det drejer sig bl.a. om reklamernes placering, hvor det er forudsat, at de sendes i blokke á ca. 5 minutter på faste sendetidspunkter.

Ved fastlæggelse af bestemmelser for eventuelle reklamer i dansk radio eller tv, bør der tages udgangspunkt i Europarådets principerklæring, som Danmark har været med til at vedtage, samt den almindelige danske lovgivning vedr. markedsføring. Inden for disse rammer må en eventuel reklamevirksomhed i dansk radio og tv finde sted.

For så vidt angår reklamernes placering, reklamesendetid og deres form må det sikres, at de enkelte programmer ikke bliver påvirket af reklamerne. For tv-reklamer må der derfor være bestemmelser om, at de skal sendes i blokke på faste tider med et begrænset antal blokke pr. dag. For radioreklamer er der almindeligvis ikke så skarp en adskillelse mellem reklamer og programmer som i tv. I kommissionen er der enighed om, at der skal være en adskillelse også i radioen. Nogle medlemmer mener, at den skal være lige så klar som for tv-reklamer, mens andre mener, at bestemmelserne for radioreklamer ikke behøver at være så strikse.

Kommissionen har ikke nærmere drøftet bestemmelser for indhold i reklameindslag. Fælles for de europæiske lande med radio- og tv-reklamer er, at der findes begrænsninger eller forbud for reklamer for tobak, alkoholiske drikke og farmaceutiske produkter. Desuden er det almindeligt med forbud mod politiske eller religiøse reklamer. Herudover er der meget forskelligartede regler, dels med hensyn til hvilke produkter og ydelser, der må reklameres for, dels med hensyn til bestemmelser for reklameindslagenes udformning. I Frankrig findes såle-

des særlige regler for reklamer for trykte medier, fast ejendom og margarine; i Storbritannien for bl.a. ægteskabsbureauer og spil; i Holland for korrespondancekurser og sukkervarer.

Det danske Reklameråd har udarbejdet et forslag til etiske regler for tv-reklamer i Danmark, som er optaget som underbilag 1. Udkastet har ikke været behandlet i mediekommissionen.

Hvis der indføres reklamer i dansk tv og radio, bør der efter kommissionens opfattelse fastsættes bestemmelser både for reklamernes form og indhold. I den forbindelse skal der tages stilling til, hvilken status disse bestemmelser skal have. Inden for reklamebureauernes og annoncørernes egen kreds er der tradition for en udstrakt selvjustits, der bl.a. administreres af Reklamerådet. Det er efter Reklamerådets opfattelse muligt på tilsvarende måde at administrere en kodeks for tv-reklamer inden for de rammer, som er fastsat i lovgivningen vedr. markedsføring.

Kommissionen mener ikke på nuværende tidspunkt at kunne tage stilling til, hvilken status eventuelle bestemmelser for reklamer i tv og radio skal have. Dette spørgsmål hænger nøje sammen med, hvilke kanaler der eventuelt får tilladelse til at sende reklamer og de derved forbundne kontrolmuligheder.

Med reklamer udelukkende i et landsdækkende tv er det relativt ukompliceret at etablere en ordning for administrationen af reklamebestemmelser. Som beskrevet i betænkningen om et øget dansk tv-udbud kan man her bygge systemet op om et særligt tv-reklameselskab, som skal forestå salget af tv-reklamer og efterse, at eventuelle reklamebestemmelser overholdes. Selve produktionen samt formidlingen af reklameindslag varetages af reklamebranchen og annoncørerne. I praksis vil der kun blive tale om større og professionelle annoncører og reklamebureauer alene på grund af udgifterne til produktion og køb af reklametid. Kontrollen af eventuelle reklamebestemmelser vil derfor kunne blive overkommelig.

Hvis der derimod åbnes for reklamer i nærradio, bliver det mere uoverskueligt. Teknisk og økonomisk vil det være muligt for den enkelte annoncør eller den enkelte radiokanal selv at producere reklameindslagene. I dag kendes det fra Storbritannien. Her skal alle reklameindslag i radio og tv godkendes af et uafhængigt institution, IBA, før de kan udsendes. På radioområdet har man givet enkelte programmedarbejdere på radiostationerne fuldmagt til på IBA's vegne at godkende reklameindslagene. Imidlertid vil danske nærradio-kanaler næppe kunne sammenlignes med de britiske. Danske stationer må forventes at blive betydelig mindre og dermed ikke have de samme ressourcer til at administrere en eventuel godkendelsesordning. Ansvaret og kontrollen må formodentlig blive efterfølgende, som iøvrigt gælder for de udsendte programmer. I den forbindelse henvises til kommissionens overvejelser om ansvar jf kap. XI.

Underbilag 1

Reklame Rådets forslag til etiske regler for TV-reklame i Danmark

26. september 1984

1. Definitioner
2. Grundprincipper
3. Kontrol
4. Særlige forhold
   4.1 Hensyn til børn
   4.2 Krav til særlige produkter
      4.2.1 Tobaksvarer
      4.2.2 Alkoholiske drikke
      4.2.3 Lægemidler m.v.
      4.2.4 Andre produkter

1. Definitioner

Nedenstående regler tager udelukkende sigte på kommerciel reklame, dvs. spredning gennem fjernsyn af reklame, der har til formål at fremme salget af en vare eller tjenesteydelse, og for hvilken senderstationen har stillet tid til rådighed mod betaling.

Samme regler skal anvendes for TV-stationens egen-reklame samt i tilfælde, hvor senderstationen giver afkald på betaling.

Reglerne gælder for erhvervsvirksomheder og for offentlig virksomhed, som kan sidestilles hermed.

Ved udarbejdelse af disse regler er der ikke taget stilling til politisk eller religiøs reklame og propaganda, - eller til reklame for faglige organisationer o.l.

2. Grundprincipper

Reklame i TV er tilladt for tjenesteydelser og produkter, der i Danmark lovligt produceres, importeres, sælges og forbruges.

Reklame i TV skal - uanset formen i øvrigt - klart kunne identificeres som reklame.

Reklamerne skal være klart adskilt fra TV-stationens redaktionelle programmer.

TV-reklame skal - som al anden reklame - være lovlig, sømmelig, hæderlig og sandfærdig.

Enhver reklame skal udarbejdes med behørig social ansvarsfølelse og i særlig grad tage hensyn til de moralske værdier, som danner grundlaget for det danske samfund, såsom individets frihed, tolerance over for anderledes tænkende og respekt for menneskets værdighed og alle menneskers ligeberettigelse.
Reklamen skal være i overensstemmelse med principperne for loyal konkurrence, svarende til hvad der til enhver tid almindeligt accepteres af samfundet og inden for erhvervslivet. Ingen reklame må udformes således, at den kan svække offentlighedens tillid til reklame.

3. Kontrol

Annoncøren skal sikre sig, at enhver TV-reklame er i overensstemmelse med de gældende lovbestemmelser, herunder Markedsføringsloven, og at den overholder Kodeks for Reklamepraksis og de her nævnte særlige regler for TV-reklame.

Den reklameformidlende TV-station har pligt til at gennemse reklamerne inden udsendelsen og til at afvise reklameindslag, som TV-stationen skønner er i strid med foran nævnte love og regler.

Såfremt der hos TV-stationen opstår tvivl om en TV-reklames lovlighed eller overensstemmelse med de nævnte regler, skal TV-stationen fore-

lægge den pågældende reklame for et særligt råd, der da træffer afgørelse om, hvorvidt reklamen må udsendes i den foreliggende form.

Dette råd skal endvidere have mulighed for at behandle klager over allerede udsendte TV-reklamer, både fra forbrugere og fra erhvervsvirksomheder. Rådet kan tillige være rådgivende og give forhånds-vurderinger, såfremt en annoncør er i tvivl om, hvorvidt en påtænkt TV-reklame er i overensstemmelse med de fastsatte regler.

Rådet sammensættes af repræsentanter for Forbrugerombudsmanden, erhvervslivet (annoncører og reklamebureauer) samt den involverede TV-station.

4. Særlige forhold

4.1. Reklame rettet til børn

Ved udarbejdelse af TV-reklame, der henvender sig til børn, skal der udvises den største påpasselighed.

Det er ikke tilladt

at reklamer indeholder voldsscener el.lign. eller kan opfattes således, at de synes at acceptere anvendelse af vold eller anden adfærd, der er i strid med loven og/eller alment godkendte normer for social adfærd,

at reklamer underminerer sociale værdier ved at give den opfattelse, at en besiddelse eller brug af et produkt i sig selv vil give et barn fysiske, sociale eller psykologiske fordele frem for andre børn af samme alder, eller at det kan have den modsatte virkning ikke at eje et sådant produkt,

at reklamer underminerer forældres og andre opdrageres autoritet, ansvar eller dømmekraft - eller bringer børn i konflikt med gængse sociale værdier,

at reklamer indeholder udsagn eller billeder, der kan have den virkning at bringe børn i usikre eller farlige situationer,

at reklamer indeholder nogen direkte appel til børn om at overtale andre til at købe det reklamerede produkt til dem,

at reklamer vildleder børn med hensyn til det reklamerede produkts størrelse, værdi, art, holdbarhed eller præstation. Hvis anvendelsen af det reklamerede produkt forudsætter erhvervelse af andre produkter (f.eks. batterier), skal dette klart fremgå af reklamen. Samme krav gælder, såfremt erhvervelsen af andre produkter er en forudsætning for opnåelse af et vist eller beskrevet resultat (f.eks. ved maling). Hvis et produkt er en del af en serie, skal dette klart tilkendegives sammen med orientering om, hvordan øvrige dele af serien kan erhverves,

at reklamer undlader at angive den grad af færdighed, som produktets anvendelse forudsætter. I tilfælde, hvor resultatet af produktets brug vises eller beskrives, skal reklamen udformes således, at resultatet er rimeligt opnåeligt for et gennemsnitsbarn på det alderstrin, som produktet er tiltænkt,

at tilkendegivelser om pris giver børn en urealistisk opfattelse af produktets værdi. Ingen reklame må antyde, at det reklamerede produkt umiddelbart kan indpasses i ethvert familiebudget.

4.2 Krav til særlige produkter

4.2.1 Reklame for tobaksvarer

TV-reklame for cigaretter, cigaretlignende produkter samt produkter beregnet til hjemmerulning af cigaretter er forbudt.

TV-reklame for andre tobaksvarer skal holdes inden for beskedne rammer og i en sober form.

Billedlig gengivelse af børn og unge personer (dvs. personer, der giver indtryk af at være under 30 år) eller personer, der gennem deres præstationer eller erhverv fremstår som idoler for ungdommen (underholdningsbranchen, den musiske eller bildende kunst, det politiske liv, sport, idræt, ungdomsledelse o.lign.) må ikke finde sted i forbindelse med reklame for tobaksvarer. Det samme gælder billedlig gengivelse af personer,der er eller fremtræder som

læger, tandlæger, sygeplejersker, jordemødre eller som tilhørende andre personalekategorier inden for sygehus- eller sundhedsvæsenet. Personer i billedlige gengivelser i øvrigt skal altid fremtræde som ikke navngivne.

Tobaks-reklamer må ikke i sprog-, ord- eller billedvalg virke påtrængende eller direkte provokerende.

Tobaks-reklamer må ikke fremtræde som særligt henvendt til de unge aldersgrupper eller på anden måde tilsigte fortrinsvis at tiltrække opmærksomheden hos disse aldersgrupper.

4.2.2 Reklame for alkoholiske drikke
Ved udarbejdelse af reklame for disse produkter skal der udvises særlig påpasselighed.

Det er ikke tilladt

at reklamer opmuntrer til umådeholdent drikkeri,

at reklamer henvender sig specielt til de yngre aldersgrupper (der må ikke anvendes modeller, der er - eller ser ud til at kunne være - under 25 år),

at benytte reklamer med sportssituationer eller reklamer, hvori idrætsudøvere anbefaler - eller kan tolkes at anbefale - indtagelse af alkoholiske drikke i forbindelse med udøvelse af deres idræt,

at reklamere for alkoholiske drikke på sportsbeklædning eller at gengive flasker eller anden emballage for disse produkter på sportsbeklædning,

at forbinde alkohol med bilisme eller trafik i øvrigt i sin udformning eller præsentation,

at fremhæve alkohol som et middel til at fjerne hæmninger eller lindre sociale eller psykiske problemer hos brugeren eller til at indgive denne selvtillid,

at præsentere indtagelse af alkoholiske drikke på en idealiserende eller forherligende måde,

at understrege et større eller stort alkoholindhold.

4.2.3 Reklame for lægemidler m.v.
Reklame for lægemidler og svangerskabsforebyggende midler er forbudt, jf. lov om lægemidler, §§ 1 og 28.

4.2.4 Reklame for andre produkter
Det er forbudt at anvende TV-reklame for seksuelt stimulerende og pornografiske produkter.

Ved TV-reklame for midler til intim hygiejne (hygiejnebind, hygiejnetamponer m.m.) må stødende associationer og sprogbrug ikke anvendes.

Bilag 8

Oversigt over tv-programstof, som befordres over kommunikationssatellitter.
Status pr. 1. januar 1985

Satellitejer Satellit	Sendeland	Program- leverandør	Bemærkning
EUTELSAT (ECS-1)	Storbritannien	Sky Channel	Note 4
EUTELSAT (ECS-1)	Storbritannien	Music Box	Note 4
EUTELSAT (ECS-1)	Frankrig	TV-5 og EBNET	Note 4
EUTELSAT (ECS-1)	Vesttyskland	3-Sat	Note 5
EUTELSAT (ECS-1)	Vesttyskland	Sat-1	Note 5
EUTELSAT (ECS-1)	Holland	EURO-TV	Note 1
EUTELSAT (ECS-1)	Schweiz	Pay-SAT	Note 2
EUTELSAT (ECS-1)	Italien	RAI	Note 2
EUTELSAT (ECS-1)	Belgien	Esselte	Note 1
EUTELSAT (ECS-1)	Norge	NRK	(programfremføring til Svalbard)
INTELSAT	Storbritannien	TEN	Note 2
INTELSAT	Storbritannien	Screen Sport	Note 2
INTELSAT	Storbritannien	Premiere	Note 2
INTELSAT	Storbritannien	Children's channel	Note 2
GHORIZONT	USSR		Note 1 og 3

NB! Satellitterne og de lejede transpondere benyttes også til bl.a. datatrafik og videokonferencer.
NB! Fra 1. januar 1985 forlanges alle programmer over ECS-1 og ECS-2 kodet.

Noter til skemaet:
Note 1: P&T's anmodning om adgang til programstoffet er endnu ikke imødekommet.
Note 2: Vedkommende lands teleadministration har meddelt, at modtagning uden for sendelandet ikke er tilladt.
Note 3: Vedkommende lands teleadministration har på P&T's anmodning uformelt oplyst, at modtagning uden for sendelandet ikke er tilladt.
Note 4: PT's adgang til at indtage programstoffet omfatter kun demonstration og tekniske forsøg. For Sky Channel tillige fordeling i hoteller efter særlig aftale.
Note 5: PT vil kunne få tilladelse til demonstrationer (ca. 3.000 kr. pr. time).
Kilde P og T.

Bilag 9

Oversigt over kommende direkte sendende radio/tv-satellitter (DBS)
Status pr. 1. januar 1985

Tidspunkt	Land	Betegnelse	Programmer
1986	Vesttyskland	TV-SAT	Tyske programmer (3 kanaler tv og et antal radioprogrammer)
1986	Frankrig	TDF-1	Fransk TV Luxembourg (fransksproget/tysksproget)
1987	ESA	Olympus	RAI (Italien), EBU
1987	Sverige	Tele-X	Nordiske programmer
1987	Storbritannien	Unisat	BBC/ITV og andre (endnu ej besluttet)

Kilde: P og T

Bilag 10

Planlagte kommunikationssatellitter med kapacitet til tv-overføring

Opsendings-år	Satellit	Planlagte og besluttede kanaler		Besluttede kanaler	
		Kapacitet pr. satellitsystem	Sammenlagt kapacitet	Kapacitet pr. satellitsystem	Sammenlagt kapacitet
1982	INTELSAT-V	6	–	6	–
1983	ECS	9	15	9	15
1984	INTELSAT-V	6	21	6	21
	TELECOM	5	26	5	26
1985	ECS	9	35	9	35
1986	INTELSAT-VI	20	55	20	55
1987	COPERNICUS	7	62	7	62
	INTELSAT-VI	20	82	20	82
	GDL	16	98	–	–
	ORION	16	114	–	–
1988	COPERNICUS	7	121	7	89
	VIDEOSAT	12	134	–	→
	UNISAT	4	138	–	–
	ISI	16	154	–	–
1989	GDL	16	170	–	–
	VIDEOSAT	12	182	–	–
	UNISAT	4	186	–	–

Kilde: SOU 1984/:65

Bilag 11

Danmarks Radios Arkiv- og Bibliotekstjeneste

Udarbejdet af Danmarks Radio, marts 1984.

Arkiv- og Bibliotekstjenesten blev oprettet den 1. juli 1971 og omfatter i dag følgende udsendelsesarkiver/biblioteker:

Avismikroteket	(TV-byen)
Biblioteker	(Radiohuset og TV-byen)
Teknisk Bibliotek	(TV-byen)
Diskoteket	(Radiohuset)
Lydarkivet	(Radiohuset)
Nodebiblioteket	(Islands Brygge)
Radioarkivet	(Islands Brygge)
TV-arkivet	(TV-byen)

Arkiv- og bibliotekstjenesten er organisatorisk placeret under økonomidirektørens embede, idet alle programafdelinger på såvel radio- som TV-siden betjenes fra arkiverne.

Før oprettelsen af Arkiv- og Bibliotekstjenesten var de enkelte arkiver/biblioteker placeret under de forskellige programafdelinger og direktorater. En sådan placering viste sig uhensigtsmæssig.

Arkivchefen har overfor økonomidirektøren ansvaret for samlingerne, personale, lokaler, økonomi, retningslinier for udlån etc.

Hvert arkiv/bibliotek har en sektionsleder med speciel ekspertise inden for sit område, hvis opgave primært er ansvaret for samlingens indhold.

Formålet med oprettelsen af Arkiv- og Bibliotekstjenesten var at opnå en ensretning og forbedring af arkivernes standard til gavn for DR's programafdelinger, samt en samlet økonomisk styring bl.a. ved indkøb af bøger, tidsskrifter, noder, grammofonplader etc.

Arkiv- og Bibliotekstjenestens enkelte sektioner fungerer som interne serviceorganer for radio- og TV-programafdelinger og må som følge heraf på flere punkter adskille sig fra traditionelle arkiver/biblioteker såvel i funktion som i indhold.

På grund af materialernes forskellighed og brugernes forskelligartede behov kan der ikke opsættes ensartede arkiverings- og registreringsregler; disse må tilpasses det enkelte arkiv/biblioteks behov.

Ligeledes må der skelnes mellem de to arkivtyper: kommercielle arkiver (samlingerne opbygges ved indkøb af materialer), og medie-arkiver (samlingen opbygges på udsendelsesmaterialer).

Oversigt over arkivering og registrering i arkiverne:

AVISMIKROTEKET:
- Institutioner af enhver art
- Personer
- Stednavne og lande
- Emner

BIBLIOTEKER:
- Alfabetisk forfatter- og titelkort
- Emnekartotek, ordnet efter decimalklassesystem
- Emnekort over væsentlige tidsskriftartikler
- Kartotek over skuespil og skuespiltitler
- Kartotek over danske og til dansk oversatte digte trykt i tidsskrifter

TEKNISK BIBLIOTEK:
- Emne - registreret efter UDK
- Ophav - f.eks. forfatter, institution, selskab etc.
- Titler

DISKOTEKET:
Accession
Genre (emne)
Titel
Kunstner
Komponist
Forfatter
Plademærke

Her skal tilføjes, at Diskoteket har indført EDB (DISØ-systemet).

LYDARKIVET:
Katalog i bogform, hvori lydene er opført efter emne, svarende til de enkelte bånd, hvor lydene også er samlet emnevis.

Desuden forefindes stikordsregister.

NODEBIBLIOTEKET:
Symfoniske materialer: genre, herefter komponist
Underholdningsmusik, såvel trykte som manuskripter: efter komponist
Kormaterialer: efter komponist
Titel og emnekartotek
Emnekartotek, hvor såvel danske som udenlandske titler er registreret, angiver komponist, copyright år etc.

Med undtagelse af Lydarkivet og til dels Nodebiblioteket er ovennævnte arkiver kommercielle arkiver (opbygget på grundlag af købte materialer).

Lydarkivet modtager og indregistrerer lydoptagelser, der finder sted inden for Danmarks Radio, og som er egnede til senere brug både i mono og stereo.

Nodebiblioteket køber naturligvis materialer gennem forlag, men en del materiale udskrives specielt til Danmarks Radios orkestre og ensembler (special arrangementer).

Radioarkivet og TV-arkivet er de to arkiver, der bygger på Danmarks Radios udsendelsesmateriale.

RADIOARKIVET:

1. *Radioarkivets formålsparagraf*
   Det er Radioarkivets opgave at indsamle og katalogisere et materiale af optagelser, som kan anvendes til senere programmer, sikre bevaringstilstanden og varetage samarbejdet med programafdelingerne om materialet.

   Denne formulering er fra 1980, og den var det første trin i en bestræbelse på at udvikle det daværende Stemmearkiv til et egentligt research-arkiv. Det er ikke længere kun det "historisk betydningsfulde", der arkiveres. Kriteriet er nu "mulig genanvendelse i programproduktionen", hvilket har betydet en 10-dobling af materialetilgangen i forhold til tiden før 1980.

2. *Samlingerne*
   De *registrerede* samlinger omfatter p.t. ca. 35.000 bånd og godt 20.000 gamle lakplader - en stor del *uregistreret* materiale befinder sig i det såkaldte Båndarkiv, herom nedenfor. DR gik først i 1952 over til optagelser på bånd; før 1952 benyttedes skæring i lakplader (78 omdr.). Optagelserne strækker sig kronologisk lige fra de første optagelser i 1878 til gårsdagens udsendelser. 1878-1931 er primært forsøgsoptagelser eller kommercielle skæringer. DR begyndte først at skære plader i efteråret 1931, men kun af specielt udvalgte udsendelser - størstedelen af sendefladen gik "direkte".

3. *Arkiverings- og registreringsprocedurer*
   Der foregår arkivering på flere forskellige niveauer:

   1) Der foretages *totalarkivering* af sendefladen i 6 mdr. fra udsendelsesdato i form af de såkaldte kontrolbånd. Kun kronologisk indgang.

   2) Størsteparten af produktionen er forsynet med såkaldt teknisk produktionsnummer (ikke f.eks. radioaviser, nyhedsmagasiner og direkte udsendelser) og opbevares i Båndarkivet, som er Teknisk Afdelings "udsendelseslager". Registreringsniveauet er minimalt, idet båndene blot opstilles efter teknisk nummer. Registrering udover teknisk nummer påhviler den pågældende pro-

gramafdeling, og niveauet varierer efter, hvor meget programafdelingen bruger Båndarkivet.

Veldefinerede udsendelses*typer* som torsdagskoncerter, radioteater og oplæsninger kan med fordel opbevares i Båndarkivet, og derfor har Musikafdelingen og Teater- og Litteraturafdelingen grundige registraturer. Andre afdelinger nøjes med et lavere niveau. Båndarkivet rummer ca. 100.000 bånd. Båndene *kan* findes, men søgeprocessen er meget omstændelig - og til egentlig research kan arkivet ikke bruges. Båndarkivet har karakter af "opbevarings-arkiv" for de nævnte velafgrænsede udsendelsestyper samt for udsendelser, der umiddelbart skal sendes eller genudsendes i sin helhed.

3) Radioarkivet arbejder på tværs af de nævnte arkiveringsformer, idet arkivet opbevarer den efter bedste skøn *genanvendelige kvalitetsproduktion*, der registreres på et så højt niveau, at selv komplicerede researchopgaver let kan løses.

Radioen udsender ca. 18.500 timer pr. år, og både af økonomiske og researchmæssige grunde er en hårdhændet selektion nødvendig. Grundlaget for selektionen er forskellige programindholdsbeskrivelser, som arkivet hver dag modtager og gennemgår. Selektionen foretages af to akademisk uddannede historikere. 6-7% af sendefladen bestilles til aflytning, ca. 4-5 arkiveres. Selektionen omfatter også TV-lyd, hvis det er relevant for de øvrige indsamlinger. Indsamlingerne bygges systematisk op omkring formentlig udsendelsesegnede temaer. Dette betyder, at der udover de store "vigtige" udsendelser også udvælges og registreres mange små, men relevante indslag fra f.eks. radioaviser og forskellige magasinprogrammer. Som aspekter af et overordnet, væsentligt og udsendelsesegnet tema kan små-indslagene bidrage meget til bl.a. at skabe radiofonisk kompleksitet i en udsendelse, og i nogen udstrækning kan databasen bruges informativt til orientering om forskellige problemer, forhold og personer. I 1983 er der foretaget aflytning og arkivering af 2778 udsendelser og udsendelses-klip.

Registreringen foretages ved aflytning af de udvalgte udsendelser og indskrivning af lytte-referat på EDB. Grundstammen er to IBM-systemer, ATMS III og AQUARIUS/STAIRS. ATMS III er et tekstbehandlingssystem, der bruges til indskrivning i databasen. STAIRS er et yderst avanceret fri-tekst-søgesystem. Grundsystemerne er lejet hos IBM, og DR's Datatjeneste har i samarbejde med arkivet udformet systemerne specielt til arkivets brug - og desuden sørget for en "forbindelse" mellem de to systemer. Det er et on-line system, hvilket betyder, at der kan foretages søgninger i vor databasen, uanset hvor i DR man befinder sig (distriktsradioerne får skærme i år). De gamle kortkartoteker konverteres kronologisk baglæns til EDB, og er nu nede ved 1953. Der er i øjeblikket 17.333 udsendelser registreret i databasen. Arkivet råder p.t. over 9 skærme, og i forbindelse med en større udvidelse i marts/april kommer dette tal op på 14 skærme.

I et fritekst-søgesystem er principielt hvert eneste anvendt ord et "søgeord". Det er derfor muligt at foretage endog meget komplicerede søgninger med stor præcision udelukkende ved anvendelse af hverdagssprog. En angivelse af *hovedemnerne* i udsendelserne finder sted ved anvendelse af både systematiske emne-ord (tillempet DK5) samt usystematiske emne-ord, der efter bedste skøn udformes af den enkelte aflytter ud fra et kendskab til hverdagssprogets udvikling og til kundernes typiske fremgangsmåde ved søgninger.

Teknik
Radioarkivet har sin egen drifts-tekniker og et fuldt udstyret professionelt lyd-redigeringsrum. Aflytningen af udsendelserne foretages på alm. Revox A-77 eller B-77, hvoraf arkivet råder over 8 stk. Overspilning til moderne båndtyper af gammelt materiale (lakplader, voksplader, wire m.v.) foretages af tekniker i specielt rum udstyret med relevant teknik (wirerecorder, special-grammofoner m.v.). Anvendte standard-bånd er AGFA PER 525, fra næste år AGFA PER 528, som har stor arkiv-holdbarhed.

Opbevaring
Bånd opbevares i special-fremstillede, syrefri karton-æsker. Lakplader og ca. 1000 metalmatricer opbevares i lufttætte metal-kasser. Arkivrummene ligger i umiddelbar nærhed af kontorerne. De er vel-ventilerede, og der foretages konstant temperatur- og fugtighedskontrol.

Udlån
Størstedelen af udlånsarbejdet består i research efter et opgivet emne. Der udlånes ca. 3000 udsendelser pr. år. Originalbånd udlånes praktisk talt aldrig. Hvis det er ønskværdigt, at originalbåndet udlånes, f.eks. af hensyn til lydkvaliteten i en musikproduktion, tages sikkerhedskopi. I øvrige tilfælde er der tale om udlån af kopier fremstillet af vor tekniker. Kopier returneres efter brug og opstilles i specielt kopi-arkiv. Samlingerne er tilgængelige for andre radiofonier samt for personer uden for DR, hvis tilladelse kan opnås fra radioprogramdirektørens kontor (især ophavsretlige problemer). Radioarkivet har desuden et nært samarbejde med andre arkiver, offentlige og private, hvorfra materiale, som ikke findes i Radioarkivet, søges fremskaffet.

Personale
Selve arkiv-funktionen varetages af 5 faste medarbejdere, samt 2 halvdags, løst tilknyttede medarbejdere. Desuden råder arkivet over 1 driftstekniker. Fra Teknisk Afdeling er p.t. udlånt en radiofonitekniker til overspilning af gammelt materiale.

TV-ARKIVET

Formål
TV-arkivets opgave er at registrere og arkivere DR's samlinger af film, bånd og billeder og gennem en dertil afpasset registrerings- og systematiseringsform at gøre samlingerne tilgængelige for DR's programvirksomhed.

Samlingerne
1. Omfatter hele DR's filmproduktion fra TV's start i 1951, herunder filmindslag fra TV's nyhedsudsendelser.

2. *Faste billeder* (papir og dias) optaget af DR's fotografer. Billeder som modtages i abonnement og i udvalg, som afregnes ved brug.

3. *Udenlandsk bureaumateriale* (film og bånd), som indgår i abonnement og er "clearet" til brug i DR's programmer.

4. *DR-fraklip* indgår efter arkivets skøn over den genbrugsmæssige værdi.

Tilgang
Tilgang til TV-arkivet i 1983:

Nyhedsmateriale:	ca. 5200 film/bånd svarende til ca. 240.000 løbende meter
Øvrige programmer:	700 udsendelser svarende til ca. 900.000 løbende meter
Billeder:	3350 (papir) 9000 (dias)

Procedure - Registrering

Film/bånd. Hver enkelt udsendelse gennemses af en bibliotekar, som beskriver indholdet samt det fysiske materiale. Udsendelsen katalogiseres og klassificeres efter principper, der skal imødekomme de krav, der må stilles fra den løbende TV-produktion, enten som dokumentationsmateriale eller stock-shots (anonyme billedsekvenser), samt et generelt ønske om bevaring af film- og billedmateriale i kulturhistorisk perspektiv.

Billeder. Faste billeder (papir/dias) underkastes en tilsvarende behandling efter vurdering af det enkelte billede i lysbord.
Klassificering foregår efter DK-5 med de nødvendige tillempelser, der er udarbejdet for, at systemet kan anvendes til film/billedmediet.

Teknik
Til brug for gennemsyn af film/bånd råder TV-arkivet over 5 klippeborde (16mm Steenbeck), 1 16mm pol-vendebord (til gennemsyn af negativ film) samt 5 Umatic gennemsynsudstyr.

Opbevaring
Film opbevares i plasticposer i papæsker - 16mm film og 16mm lydbånd for sig. Æskerne opbevares i nærdepot (TV-byen) eller på arkivets lager i Filmcentret, Gladsaxe Møllevej.
Faste billeder opbevares i hængemapper ordnet efter DK-5.

Udlån
TV-arkivets udlån er delt i to funktioner:
1. Udlån til aktualitets- og sportsafdelingen
2. Udlån til øvrige programafdelinger

Udlånet betjener DR's programmedarbejdere, som benytter arkivet i research-fasen og/eller med konkrete ønsker om dokumentationsmateriale eller anonyme billedsekvenser, som skal indgå i nye programmer. Samlingerne er desuden tilgængelige via DR's udlandskontor for andre radiofonier, ligesom der i 1983 er udarbejdet faste regler for udlån til "3. mand" uden for DR.

TV-arkivets billedudlån er lånerne behjælpelig med forespørgsler til andre arkiver uden for DR, hvis ønsket materiale ikke findes i samlingen. I forbindelse med fremskaffelse af faste billeder er TV-arkivet ansvarlig for ophavsretlige spørgsmål samt afregningen af faste billeder, ligesom TV-arkivet er ansvarlig for beskyttelse af programmedarbejdernes copy-rights gennem en fastlagt tilladelsesprocedure.

I 1983 havde TV-arkivet følgende udlån:

1. Nyhedsfilm/bånd	6400
2. Øvrige udsendelser (hele film)	4700
3. Billeder	28050

Katalogerne
TV-arkivets katalogsystem består af alfabetisk kartotek med titler, serier, navne på personer, der er ansvarlige for programmernes indhold, systematisk kartotek DK-5, produktionsnummer og arkivnummer.
Programbøger med ugens TV-programmer udgør en kronologisk indgang til samlingen.
For TV-Avisens materiale findes en systematisk og kronologisk indgang.

Personale
TV-arkivet beskæftiger p.t. 23 personer fordelt på 11 bibliotekarer, 9 kontormedarbejdere, 3 driftsassistenter.

Totalarkivering
I løbet af 1984 overgår aktualitetsafdelingen (TV-Avisen) fra film og båndproduktion til ren båndproduktion - ENG (Electric News Gathering). Der er udarbejdet forslag til procedure omkring registrering og arkivering af dette materiale i TV-arkivets regi, som peger mod en totalarkivering af DR's TV-produktion.

Det er ikke muligt at opgive ressourceforbrug ved arkivering og registrering i de under Arkiv- og Bibliotekstjenesten hørende arkiver. Personalet er i alle arkiver/biblioteker i stand til både at registrere/arkivere samt betjene lånere, således at DR får den størst mulige udnyttelse af sine personaleressourcer.

Danmarks Radios arkiver benyttes udelukkende til udsendelsesformål, genudsendelsesformål samt research.

Arkiv- og Bibliotekstjenestens fremtidige udvikling:
For de arkivers vedkommende, hvis samlinger først og fremmest bygger på indkøb, vil udbud og efterspørgsel være retningsgivende. Naturligvis med stadige justeringer og forbedringer for øje.

For Radioarkivets vedkommende arbejdes der på overførsel og registrering af en større del af Båndarkivets ældre materiale til Radioarkivet, da det er ønskeligt, at dette kommer med i researchprocesserne. Det overvejes endvidere at arkivere en større del af det "perifere" udsendelsesmateriale (5-6 timer pr. dag) i form af økono-

misk forsvarlige optagelser på kvart-spor, hastighed 3 3/4", og med EDB-registrering uden aflytning (kun ud fra program-beskrivelser).

For tv-arkivets vedkommende arbejdes hen mod EDB registrering og en stadig tilgang af arkiveringsmateriale fra Danmarks Radios egenproducerede udsendelser med en totalarkivering som det endelige mål.

Bilag 12

Regler om arkivering og udlevering af lydoptagelser af Danmarks Radios udsendelser

(Godkendt af DR den 18. januar 1972)

§ 1.

Lydsiden af samtlige Danmarks Radios radio- og fjernsynsudsendelser optages på bånd og opbevares i 6 måneder, efter at den pågældende udsendelse har fundet sted.

§ 2.

Den, der anser sig for krænket gennem omtale i en udsendelse i Danmarks Radio eller gennem offentlig omtale af en udsendelse, har ret til at få udleveret en lydbåndkopi af den pågældende udsendelse eller af de afsnit af denne, som kan indeholde den påståede krænkelse, jfr. herved § 4.

Den udleverede lydoptagelse må i det omfang, optagelsen indeholder værker eller præstationer, der er beskyttet i henhold til lov nr. 158 af 31. maj 1961 om ophavsretten til litterære og kunstneriske værker, alene anvendes til privat brug. Optagelsen må ikke offentliggøres eller afskrives med henblik på offentliggørelse, medmindre den eller de berettigede har givet deres samtykke hertil, eller en offentlig gengivelse er tilladt efter ophavsretslovens § 14, stk. 1, om adgang til at citere i overensstemmelse med god skik og i det omfang, som betinges af formålet.

§ 3.

Dagspressen eller andre, der af hensyn til deltagelse i den offentlige debat må antages at have en væsentlig interesse i efterfølgende at blive gjort bekendt med indholdet af en udsendelse, der har været bragt i Danmarks Radio, har ret til inden for rammerne af ophavsretslovens §24 at få udleveret en lydbåndkopi af diskussionsudsendelser i radio og fjernsyn, hvorunder almene spørgsmål drøftes.

§ 4.

Anmodning om udlevering af lydbånd i henhold til § 2 og § 3 skal fremsættes skriftligt og være Danmarks Radio i hænde senest 6 måneder efter, at udsendelsen har fundet sted.

Anmodningen skal indeholde angivelse af udsendelsens titel, udsendelsestidspunktet samt nærmere oplysning om det formål, hvortil lydoptagelsen ønskes anvendt. Hvis anmodningen fremsættes i henhold til § 2, skal det endvidere anføres, hvorfor den, der fremsætter anmodningen, anser sig for krænket af udsendelsen.

§ 5.

For udlevering af lydoptagelser i henhold til § 3 betales kostpris, som for tiden udgør 75 kr. plus moms pr. påbegyndt halve times varighed.

Bilag 13

Båndudgifter ved 2 modeller for Danmarks Radio vedr. bevaring af radio-/tv-udsendelser

Modellerne er opstillet af Danmarks Radio.

Model 1	excl. moms
Landsprogram (1, 2 og 3), SPR 50 LH, 1000 m i 7/8"-hastighed, mono, 3 stk./dag á 243 kr. (1983)	266.085 kr.
Distrikter, 9 stk. á gsn. 500 timer/år, AGFA PER 525, 1/4"-bånd, 1 7/8"- hastighed, stereo, 116 kr.	190.530 kr.
TV (2882 timer/år, 2 1/2 stk. 3-timers VHS á 114 kr.)	104.025 kr.
pr. år	560.640 kr.

Model 2	excl. moms
Radio: BASF LGR 40, spilletid 3 timer/stk. à 172,- kr.	
Landsprogram (1, 2 og 3) ca. 5500 bånd	946.000 kr.
Distrikter, ca. 1500 bånd	250.000 kr.
TV, U-matic, Fuji KCA 60 1 times-kassette á 185 kr., 3100 stk.	573.500 kr.
Pr. år	1.769.500 kr.