

Till chefen för Utbildnings- och kulturdepartementet

Genom regeringsbeslut den 8 juni 2000 bemyndigades chefen för Kulturdepartementet att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att analysera och överväga behovet av ändringar i framför allt radio- och TV-lagen (1996:844) och lagen (1989:41) om TV-avgift samt föreslå de lagändringar som föranleds av övervägandena (Dir. 2000:43).

Utredningen, som antog namnet Radio- och TV-lagsutredningen, överlämnade i oktober 2001 delbetänkandet *Skydd av barn mot olämpligt programinnehåll i TV*, SOU 2001:84. Därefter entledigades på egen begäran den särskilde utredaren liksom experter och sekreterare.

Från och med den 1 februari 2003 förordnades hovrättsrådet, vice ordförande, Roberth Nordh att vara särskild utredare.

I arbetet med detta delbetänkande har som experter deltagit departementssekreteraren Ingolf Berg, rättssakkunniga Helena Forsaeus, kanslirådet Magnus Larsson, kanslirådet Eva Lisskar-Dahlgren, ämnesrådet Lars Marén, direktören Cecilia Renfors, chefsjuristen Peter Schierbeck, rådmannen Helen Svensson och ämnesrådet Karin Wistrand. Genom beslut den 29 september 2004 entledigades Helen Svensson med verkan fr.o.m. den 1 oktober 2004 och genom beslut den 15 mars 2005 entledigades Helena Forsaeus med verkan fr.o.m. den 1 mars 2005 från sina uppdrag.

Hovrättsassessorn Katarina Kölfors har sedan den 1 februari 2003 varit utredningens sekreterare.

Enligt tilläggsdirektiv (Dir. 2001:11) skulle utredningen redovisat sitt arbete senast den 31 maj 2002. Regeringen beslutade den 13 mars 2003 om ytterligare tilläggsdirektiv (Dir. 2003:30) varigenom utredningens uppdrag utökades till att omfatta fler frågor. Tiden för redovisning av utredningens överväganden förlängdes till utgången av år 2004. Frågan om tillåten annonstid skulle dock redovisas före utgången av juni 2003 och frågan om vidaresändningsplikten efter det att de analoga marksändningarna har upphört redo-

visas före utgången av november 2003. Genom ett nytt tilläggsdirektiv (Dir. 2003:100) den 21 augusti 2003 uppdrogs utredningen vidare att behandla de frågor som rör Digital TV-kommitténs förslag i vissa avseenden i ett delbetänkande före utgången av februari 2004. Genom tilläggsdirektiv den 9 oktober 2003 (Dir. 2003:121) avfördes frågan om vilka TV-mottagare som skall grunda avgiftsskyldighet från utredningens uppdrag och genom tilläggsdirektiv den 13 maj 2004 (Dir. 2004:69) även frågan om betalningsskyldighet för TV-avgift vid dödsfall samt vissa ytterligare TV-avgiftsfrågor. Regeringen förlängde genom tilläggsdirektiv den 30 september 2004 (Dir. 2004:131) tiden för redovisning av uppdraget till före utgången av 2005.

Utredningen överlämnade den 30 juni 2003 delbetänkandet *Reklamtid i TV*, SOU 2003:62, den 28 november 2003 delbetänkandet *Must carry*, SOU 2003:109 och den 31 mars 2004 delbetänkandet *Nytt regelverk för marknadsänd digital-TV*, SOU 2004:39.

Utredningen får härmed överlämna delbetänkandet *Anpassning av radio- och TV-lagen till den digitala tekniken*, SOU 2005:62. Experterna har ställt sig bakom de redovisade förslagen och övervägandena. Detta har markerats genom att betänkandet har avfattats med användning av vi-form.

Återstående frågor som omfattas av uppdraget kommer att behandlas i utredningens slutbetänkande senast vid utgången av år 2005.

Malmö i juli 2005

Robert Nordb

/Katarina Kölfors

Innehåll

Förkortningar	15
Sammanfattning	19
Författningsförslag	31
1 Förslag till lag om ändring i radio- och TV-lagen (1996:844)	31
2 Förslag till lag om ändring i marknadsföringslagen (1995:450)	52
Uppdraget och dess genomförande	53
DEL I Vissa annonsfrågor	
1 Nuvarande reglering	59
1.1 Inledning.....	59
1.2 Yttrandefrihetsgrundlagen	60
1.2.1 Tillämpningsområdet m.m.	60
1.2.2 Tillåtna begränsningar av yttrandefriheten i radioprogram.....	61
1.3 Radio- och TV-lagen.....	62
1.3.1 Tillämpningsområdet.....	62
1.3.2 Programbegreppet	62
1.3.3 Begreppen reklam och annons	63
1.3.4 Vissa regler som rör programinnehållet	66
1.3.5 Identifikation av annonser	67
1.3.6 Tillåten annonstid	67
1.3.7 Placering av annonser	68

1.3.8	Sponsrade program	69
1.3.9	Placering av sponsringsmeddelanden.....	69
1.3.10	Utformning av sponsringsmeddelanden	73
1.3.11	Sanktioner vid överträdelser.....	74
1.4	TV-direktivet	75
1.4.1	Direktivets syfte och omfattning m.m.	75
1.4.2	Några definitioner.....	75
1.4.3	Regler om TV-reklam, sponsring och köp-TV	76
1.5	Europeiska konventionen om gränsöverskridande television	78
1.5.1	Definitioner	78
1.5.2	Allmänna krav på program och annonser	79
1.5.3	Bestämmelser om annonser och köp-TV	80
1.5.4	Bestämmelser om sponsring.....	81
2	Annonsbegreppet.....	83
2.1	Bakgrund.....	83
2.2	Överväganden och förslag	84
2.2.1	Radio- och TV-lagens annonsbegrepp.....	84
2.2.2	Definitionen av annonser bör förändras.....	86
2.2.3	Program som sänds på uppdrag av annan.....	88
3	Annonsering med delad skärm	93
3.1	Vad innebär tekniken med delad skärm?	93
3.2	Hur förhåller sig annonssändningar med delad skärm till radio- och TV-lagen?.....	93
3.3	Är tekniken med delad skärm förenlig med TV- konventionen?	94
3.4	Är tekniken med delad skärm förenlig med TV- direktivet?	95
3.5	Synen på annonssändningar med delad skärm i några andra europeiska länder.....	96
3.6	Överväganden och förslag	97
3.6.1	Annonsering med delad skärm bör tillåtas	97

3.6.2	Närmare om förutsättningarna för sändning av annonser med delad skärm.....	98
3.6.3	Särskilt om sändning av sponsringsmeddelanden med delad skärm	101
4	Virtuell annonsering.....	103
4.1	Vad är virtuell annonsering?.....	103
4.2	Hur förhåller sig virtuell annonsering till radio- och TV-lagens bestämmelser?	104
4.3	Granskningsnämndens praxis	104
4.4	Hur förhåller sig TV-direktivet till virtuell annonsering? ...	106
4.5	Hur förhåller sig TV-konventionen till virtuell annonsering?	107
4.6	Virtuell annonsering i några andra europeiska länder.....	108
4.7	Överväganden och förslag.....	110
4.7.1	Virtuell annonsering bör vara tillåten enligt vissa förutsättningar	111
4.7.2	Restriktioner för sändning av virtuell annonsering.....	113
5	Elektroniska företagsskyltar	117
5.1	Bakgrund	117
5.2	Inställningen till elektroniska företagsskyltar i några andra europeiska länder	118
5.3	Överväganden och förslag.....	120
5.3.1	Elektroniska företagsskyltar skall undantas från annonsbegreppet.....	121
5.3.2	Närmare regler för förekomsten av elektroniska företagsskyltar	124
6	Sponsringsmeddelanden	127
6.1	Sponsringsmeddelanden skall undantas från annonsbegreppet	127

6.2	Placering av sponsringsmeddelanden.....	130
6.3	Utformning av sponsringsmeddelanden.....	134
7	Produktplacering	139
7.1	Bakgrund.....	139
7.2	Synen på produktplacering i TV-direktivet och TV-konventionen.....	139
7.3	Utredningens överväganden	141
8	Annonsbestämmelsernas förenlighet med TV-konventionen	143
8.1	Inledning.....	143
8.2	Begreppen annonsering och sponsring	143
8.3	Särskilt om s.k. egenreklam	144
8.4	Allmänna krav på annonser och köp-TV	149
8.5	Bestämmelser om annonsering och köp-TV riktad till underåriga	149
8.6	Programföretagens redaktionella självständighet.....	151
8.7	Övriga bestämmelser.....	152
DEL II Interaktiva tjänster i radio och TV		
9	Interaktiva tjänster – en bakgrund	155
9.1	Inledning.....	155
9.2	Uppdraget.....	155
9.3	Olika sätt att ta emot TV- och ljudradiosändningar	156
9.3.1	TV-sändningar.....	156
9.3.2	Ljudradiosändningar	158
9.4	Om interaktiva rundradiotjänster	160
9.4.1	Vad är interaktivitet?	160
9.4.2	Interaktiva tjänster i digital-TV	161

9.4.3	Interaktiva tjänster i digital radio	166
10	Den rättsliga regleringen	169
10.1	Inledning.....	169
10.2	Yttrandefrihetsgrundlagen	170
10.2.1	Grundläggande principer.....	170
10.2.2	Tillämpningsområdet.....	170
10.2.3	Tillåtna begränsningar i friheten att yttra sig i radioprogram.....	173
10.3	TV-direktivet.....	174
10.3.1	Tillämpningsområdet m.m.	174
10.3.2	Kommissionens syn på frågan om interaktiv annonsering är förenlig med TV-direktivet	174
10.4	Radio- och TV-lagen.....	176
10.4.1	Tillämpningsområdet.....	176
10.4.2	Tillståndsplikt och registreringsplikt	177
10.4.3	Bestämmelser som rör sändningarnas innehåll.....	178
10.4.4	Särskilt om sökbar text-TV	181
10.4.5	Sanktioner vid överträdelser	181
10.5	Granskningsnämndens praxis i frågan om radio- och TV-lagens tillämplighet på vissa interaktiva tjänster i TV respektive tilläggstjänster i ljudradio	182
10.6	Lagen om elektronisk kommunikation	184
10.6.1	Tillämpningsområdet m.m.	184
10.6.2	Anmälningsplikt	185
10.6.3	Tillståndsplikt	186
10.7	Lagen om elektronisk handel och andra informationssamhällets tjänster	186
10.7.1	Tillämpningsområdet m.m.	186
10.7.2	Fri rörlighet för tjänster	188
10.7.3	Tillämplig lag, tillsyn m.m.....	188
10.7.4	Informationskrav	189
10.7.5	Sanktioner	190
10.8	Marknadsföringslagen.....	190
10.8.1	Tillämpningsområdet.....	190

10.8.2	Allmänna krav på marknadsföringen	190
10.8.3	Särskilda krav på marknadsföringen	191
10.8.4	Sanktioner.....	191
10.9	Distansavtalslagen	192
10.9.1	Tillämpningsområdet	192
10.9.2	Näringsidkarens skyldigheter m.m.....	193
10.10	Prisinformationslagen (2004:347)	193
10.11	Särskilda bestämmelser om reklam för vissa produkter.....	195
10.11.1	Tobaksvaror.....	195
10.11.2	Alkoholdrycker.....	196
10.11.3	Läkemedel.....	196
10.12	Regleringen i Storbritannien.....	196
11	Gränsdragningsfrågor	201
11.1	Några utgångspunkter	201
11.2	Radio- och TV-lagens tillämpningsområde	202
11.2.1	Teknikutvecklingen skapar juridiska gränsdragningsproblem	202
11.2.2	Begreppen ljudradio- och TV-program i radio- och TV-lagens mening.....	202
11.2.3	Sändningarna skall vara riktade till allmänheten	204
11.2.4	Gränsdragningen mellan ljudradio- och TV- sändningar.....	205
11.2.5	Är radio- och TV-lagen tillämplig på IP-TV och webbsändningar?	206
11.3	Centralt interaktiva tjänster.....	209
11.3.1	Nuvarande reglering	209
11.3.2	Bör radio- och TV-lagens tillämpningsområde utvidgas?	211
11.3.3	Bör tillämpningsområdet för radio- och TV-lagen inskränkas?	213
12	Tillståndsfrågor	215
12.1	Utgångspunkten bör vara en så teknikneutral reglering som möjligt	215

12.2	Det skall inte krävas tillstånd för att erbjuda tilläggstjänster i tråd- och satellitsändningar.....	217
12.3	Tillstånd skall krävas för att erbjuda tilläggstjänster i marksändningar av digital-TV och digital ljudradio	218
12.3.1	Det finns behov av en tillståndsplikt.....	218
12.3.2	Närmare om tillståndsprövningen och tillståndets innebörd	221
12.4	Konkurrens mellan innehållsleverantörer och operatörer...	226
13	Innehållet i interaktiva tjänster	229
13.1	Interaktiv annonsering.....	229
13.1.1	Inledning	229
13.1.2	Allmänna principer för en reglering av interaktiv annonsering.....	230
13.1.3	Interaktiva ikoner	232
13.1.4	Ett begränsat förbud mot ikoner som leder till annonsmaterial.....	234
13.1.5	Annonsernas innehåll	235
13.1.6	Restriktioner för interaktiva ikoner i barnprogram och gudstjänster	236
13.1.7	Behövs särskilda restriktioner för ytterligare programkategorier?	237
13.1.8	Sammanfattning	238
13.1.9	Prisinformation i samband med erbjudanden att interagera.....	238
13.2	Reglering av annat innehåll än annonser i tilläggstjänster...	239
DEL III Konkurrens och abonnentinflytande i kabel-TV-nät		
14	Bakgrund	243
14.1	Uppdraget m.m.	243
14.2	Kabel-TV-nätens uppbyggnad	243
14.2.1	Kabel-TV-företagen i Sverige.....	243
14.2.2	Canal Digital Sverige AB.....	244
14.2.3	Com Hem AB.....	245
14.2.4	Tele2Vision AB.....	245

14.2.5	UPC Sverige AB	246
14.3	De fyra största kabel-TV-företagens försäljningserbjudanden	247
14.3.1	Canal Digital Kabel TV	247
14.3.2	Com Hem.....	248
14.3.3	Tele2Vision.....	248
14.3.4	UPC	249
14.4	Kabel-TV-företagens och andra intressenters syn på frågorna om konkurrens och abonnentinflytande i kabel-TV-näten.....	250
14.4.1	Behovet av ökad konkurrens i kabel-TV-näten	250
14.4.2	Inställningen till olika sätt att öka abonnentinflytandet.....	251
15	Nuvarande reglering m.m.	253
15.1	Regeringsformen	253
15.2	Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna...254	
15.3	Yttrandefrihetsgrundlagen.....	255
15.4	Radio- och TV-lagen	257
15.5	EG:s regelverk för elektronisk kommunikation	258
15.5.1	Bakgrund	258
15.5.2	Ramdirektivet	259
15.5.3	Rekommendation om relevanta produkt- och tjänstemarknader.....	260
15.5.4	Riktlinjer för marknadsanalyser och bedömning av betydande marknadsinflytande.....	261
15.6	Lagen om elektronisk kommunikation.....	261
15.6.1	Tillämpningsområdet, definitioner m.m.....	261
15.6.2	Marknadsanalyser.....	262
15.7	Post- och telestyrelsens ställningstaganden	264
15.8	Konkurrensverkets ställningstaganden	266
15.9	Tidigare utredningar.....	267
15.9.1	Grannlands-TV i kabelnät	267

15.9.2	Mediekoncentrationskommittén	268
15.9.3	Mediegrundlagsutredningen	269
15.9.4	Abonnentinflytande i kabel-TV-nät	270
16	Konkurrens i kabel-TV-nät	273
16.1	Inledning.....	273
16.2	Problembeskrivning.....	273
16.3	Tillträde till kabel-TV-näten för programföretag eller andra operatörer	275
16.4	Flera SMS-operatörer i ett kabel-TV-nät	277
16.5	Utredningens slutsats	279
17	Abonnentinflytande	281
17.1	Inledning.....	281
17.2	Inflytande över programutbudet	281
17.2.1	Är regler om abonnentinflytande förenliga med yttrandefrihetsgrundlagen?	281
17.2.2	Modeller för abonnentinflytande över programvalet	282
17.2.3	Utredningens överväganden	283
17.3	Inflytande över programpaketering m.m.	286
17.3.1	Problemformulering	286
17.3.2	Utredningens överväganden	287
DEL IV Övriga frågor		
18	Genomförandefrågor	299
18.1	Övergångsbestämmelser.....	299
18.2	Ekonomiska konsekvenser	300
18.2.1	Konsekvenser för staten.....	300
18.2.2	Konsekvenser för företag.....	302
18.2.3	Andra konsekvenser	303

19	Författningskommentar	305
19.1	Förslaget till lag om ändring i radio- och TV-lagen (1996:844)	305
19.2	Förslaget till lag om ändring i marknadsföringslagen (1995:450)	325
Bilagor		
1	Kommittédirektiv 2000:43	327
2	Kommittédirektiv 2003:30	343
3	Diskussionsunderlag vid möte den 10 maj 2005 ang. konkurrens och abonnentinflytande i kabel-TV-nät	355
4	Deltagarförteckning vid hearing den 10 maj 2005	357
5	European Convention on Transfrontier Television (TV-konventionen)	361

Förkortningar

a.	anförd, anförda
API	Application Program Interface, tillämpningsprogram, dvs. den del av mjukvaran i en digital-TV-box som hanterar bl.a. interaktiva tilläggstjänster
bet.	betänkande
CA	Conditional Access, villkorad tillgång, dvs. kryptering av ett program eller en tjänst så att leverantören kan kontrollera tillgången till programmet eller tjänsten
DAB	Digital Audio Broadcasting, teknisk plattform för marksänd digital ljudradio
Dir.	direktiv
DMB	Digital Multimedia Broadcasting, tillägg till DAB-standarden
DRM	Digital Radio Mondiale, teknisk plattform för marksänd digitalradio
Ds	departementsserien
DVB	Digital Video Broadcasting, multinationellt utvecklings- och standardiseringsprojekt för digital-TV. Även beteckning på TV-system för digitala TV-sändningar som i stort är gemensamt för alla distributionsplattformarna med undantag för vissa skillnader som är nödvändiga med hänsyn till de fysikaliska skillnaderna mellan dem. DVB-C betecknar standarden för digitala sändningar i kabelnät, DVB-S standarden för digitala sändningar via satellit, DVB-T standarden för det digitala mark-

	nätet och DVB-H standarden för digitala sändningar till mobila mottagare
DVB-MHP	Multimedia Home Platform, ett API baserat på programspråket Java. Sedan juni 2000 av ETSI erkänd europeisk standard (ETSI TS 101 812)
EBU	European Broadcasting Union, fackorganisation för nationella programföretag
EES	Europeiska ekonomiska samarbetsområdet
EG	Europeiska gemenskapen
EPG	Elektronisk programguide
ETSI	European Telecommunications Standards Institute, europeiskt standardiseringsorgan
EU	Europeiska unionen
Europa-konventionen	Europeiska konventionen d. 4 nov. 1950 om skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna
IP	Internet Protocol, kommunikationsprotokoll som handhar adressering och vägval för datapaket i Internet och andra IP-baserade nät
IP-TV	TV-sändningar via Internet Protocol
KL	konkurrenslagen (1993:20)
LEK	lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation
MFL	marknadsföringslagen (1995:450)
NORDIG	samarbetsorgan för nordiska programbolag och nätoperatörer som bl.a. fastställer tekniska krav på digital-TV-boxar
NVOD	near-video-on-demand, intervallutsänd beställvideo, dvs. en tjänst som gör det möjligt för en abonnent att beställa filmer eller program som sänds ut med fasta starttider
prop.	proposition
PTS	Post- och telestyrelsen

RF	regeringsformen (1974:152)
RTVL	radio- och TV-lagen (1996:844)
rskr.	riksdagens skrivelser
SMP	Significant Market Power (betydande marknadsinflytande)
SMS	Subscriber Management System, system för hantering av betal-TV-abonnemang. Systemet hanterar en databas med kund- och abonnemangsinformation och kommunicerar med systemet för villkorad tillgång för att kunden skall få tillgång till det TV-utbud som denne tecknat abonnemang för
SOU	statens offentliga utredningar
SR	Sveriges Radio Aktiebolag
SVT	Sveriges Television Aktiebolag
TF	tryckfrihetsförordningen (1949:105)
UR	Sveriges Utbildningsradio Aktiebolag
VOD	video-on-demand, beställvideo, dvs. tjänst som gör det möjligt för en abonnent att beställa filmer eller program till en tidpunkt som beställaren själv bestämmer
YGL	yttrandefrihetsgrundlagen (1991:1469)

Sammanfattning

Inledning

Radio- och TV-lagsutredningen har fått i uppdrag att på en rad punkter analysera och överväga behovet av ändringar i radio- och TV-lagen (1996:844) samt föreslå de lagändringar som föranleds av övervägandena.

I detta delbetänkande redovisar utredningen sina överväganden i dels de frågor som rör vissa interaktiva rundradiotjänster, konkurrens i kabel-TV-nät, placering av sponsringsmeddelanden, elektroniska företagsskyltar i sportsändningar i TV och program som sänds på uppdrag av andra. Vi tar även upp frågor som rör vissa nya reklamtekniker, såsom interaktiv och virtuell annonsering, och gör en analys av huruvida radio- och TV-lagens annonsbestämmelser överensstämmer med den europeiska TV-konventionen (European Convention on Transfrontier Television).

Vissa annonsfrågor

Uppdraget

Utredningen har i denna del haft i uppdrag att överväga ändringar i radio- och TV-lagen så att det blir möjligt att sända program på uppdrag av någon annan utan att de räknas in i den högsta tillåtna sändningstiden för annonser och att överväga ändringar och förtydliganden i bestämmelserna som avser placering av sponsringsmeddelanden. Vi har även haft att överväga om reglerna om annonser i televisionen är lämpligt utformade i förhållande till elektroniska företagsskyltar i TV-sändningar av internationella idrottsevenemang.

Förändrade tekniska förutsättningar har möjliggjort en utveckling av nya metoder för TV-reklam. Även om våra direktiv inte innehåller något uttryckligt uppdrag att analysera de nya reklammetodernas

förenlighet med radio- och TV-lagen har utredningen ansett det påkallat att, i enlighet med den möjlighet direktiven gett oss att med hänsyn till utvecklingen i Sverige eller internationellt, särskilt inom EU, även föreslå andra ändringar än de som föranleds av övervägandena i de explicit angivna frågorna, behandla dessa frågor i utredningen.

En mer övergripande uppgift för utredningen är att analysera konsekvenserna av ett svenskt tillträde till TV-konventionen och att vid behov lägga fram förslag till den lagstiftning som krävs för att Sverige skall kunna ratificera konventionen. Ett av de områden som konventionen omfattar rör annonser. Vi har funnit det naturligt att i samband med behandlingen av annonsfrågorna även redovisa de överväganden som föranletts av den del av uppdraget som rör frågan om radio- och TV-lagens förenlighet med TV-konventionens annonsbestämmelser.

Överväganden och förslag

Enligt utredningens mening bör som utgångspunkt gälla att sändningar som faller under annonsbegreppet skall följa de regler som är tillämpliga på annonser. Det bör emellertid tydliggöras att endast program som sänds på uppdrag av annan och som samtidigt har ett visst närmare angivet syfte skall behandlas som annonser i radio- och TV-lagens mening. Vi föreslår således att definitionen av begreppet annons förtydligas så att det avser reklam samt annan sändning än reklam som sker på uppdrag av annan och som har till syfte att främja en sak eller idé eller att förmedla information, om inte annat framgår av lagen. Huruvida ett program har sänts på uppdrag av annan eller inte skall avgöras utifrån en helhetsbedömning där finansiering, redaktionellt inflytande och programmets innehåll skall tillmätas särskild vikt.

Reklamsändningar med delad skärm är enligt kommissionens tolkningsmeddelande¹ förenliga med TV-direktivet under vissa förutsättningar. För att förhindra att det uppstår en ojämn konkurrens mellan svenska och utländska programföretag på den svenska TV-marknaden anser utredningen att annonsering med delad skärm bör vara tillåten i viss utsträckning. Vi föreslår sålunda att radio- och TV-lagen ändras så att det blir möjligt att sända annonser på en del

¹ Tolkingsmeddelande från kommissionen om vissa aspekter på bestämmelserna om TV-reklam i direktivet "Television utan gränser" (EGT C 102, 28.4.2004, s. 2).

av TV-skärmen samtidigt som det sänds redaktionellt material på skärmen i övrigt. Annonsering med delad skärm skall enbart få förekomma i situationer då det hade varit tillåtet att göra ett reklamavbrott enligt gällande regler och endast i program som avser ett direktsänt evenemang som fortgår oberoende av eventuella annonsavbrott. På den del av skärmen där annonser visas skall löpande i bild anges att det är fråga om en annons. För att annonsering skall få sändas med delad skärm skall den vidare placeras på ett sådant sätt att programmets integritet och värde samt rättighetshavarnas rättigheter inte kränks. I övrigt skall lagens annonsbestämmelser gälla även annonser som sänds med delad skärm.

Även virtuell annonsering bör enligt utredningens mening vara tillåten under vissa förutsättningar. Vi föreslår därför att det i radio- och TV-lagen införs en regel som innebär att virtuell annonsering inte är att anse som annonser i radio- och TV-lagens mening om den infogas på fasta föremål där reklammeddelanden kan placeras ut fysiskt och som normalt används för sådana meddelanden. En förutsättning för detta är dock att programföretaget i fråga inte erhåller ersättning för att visa meddelandena. Virtuell annonsering får inte vara mer framträdande än den annonsering som normalt förekommer på platsen, innebära att bildkvaliteten försämras eller på annat sätt inverka störande på tittarnas möjligheter att uppfatta programmet eller innebära att programmets integritet och värde eller rättighetshavarnas rättigheter kränks. Virtuell annonsering måste innehållsmässigt följa samma regler som traditionella annonser. Tittarna skall före och efter varje sändning som innehåller virtuell annonsering på lämpligt sätt upplysas om att sådan används.

Modern mottagningsutrustning ger tittarna större möjligheter att välja bort annonsändringar. När sådan utrustning blir vanligare i hemmen kommer detta att leda till att annonsörer sannolikt kommer att vilja integrera sina budskap i de redaktionella programmen i ökad utsträckning. Produktplacering kan därför antas komma att utnyttjas mer i framtiden. Utredningen föreslår inte några nya regler på detta område utan bedömer att 6 kap. 4 § RTVL, om förbud mot otillbörligt gynnande av kommersiella intressen i program som inte är reklam, är tillräcklig för att motverka att produktplacering och andra former av smygreklam, som inte omfattas av radio- och TV-lagens annonsbegrepp, kommer till överdriven användning.

Med elektroniska företagsskyltar avses här sådana skyltar som förekommer i sportsändningar och som anger namnet på det eller de företag som tillhandahållit exempelvis den tidmättnings- eller

datautrustning som används i tävlingen. Elektroniska företagsskyltar är vanligast vid internationella sportevenemang. Enligt radio- och TV-lagen är sådana särskilt infogade reklammeddelanden otillåtna, vilket leder till bekymmer för programföretagen, som inte har någon möjlighet att vid programinköpen förhandla sig till en TV-signal utan skyltar och de inte heller har någon rätt att på egen hand ändra den TV-signal som levereras. Bland annat mot denna bakgrund föreslår utredningen att det i radio- och TV-lagen införs en bestämmelse som gör det tillåtet att i sportprogram elektroniskt infoga namnet eller logotypen för det eller de företag som tillhandahållit den tekniska utrustning eller de tjänster som varit nödvändiga för att producera information om resultat, matchställning, tid eller dylikt. Programföretaget får inte betinga sig någon ersättning från det företag vars namn exponeras. Ett sådant angivande av namn eller logotyp som nu nämnts skall inte vara att anse som annonsering enligt radio- och TV-lagen. Företagsnamnet eller logotypen får inte förenas med ljud och får endast uppta en liten del av bilden samt i övrigt visas i rimlig omfattning.

Utredningen föreslår vidare att sponsringsmeddelanden skall undantas från annonsbegreppet i radio- och TV-lagen. Sådant meddelande skall liksom i dag lämnas före eller efter det sponsrade programmet. I de fall då endast en klart avgränsad del av programmet är sponsrad skall dock sponsringsmeddelande i stället lämnas före eller efter den delen.

En ny bestämmelse skall införas som uttömmande räknar upp de situationer, utöver de obligatoriska, då sponsringsmeddelande får lämnas (fakultativa sponsringsmeddelanden). Så skall få ske endast om det sker på sådant sätt att varken programmets integritet och värde eller rättighetshavarnas rättigheter kränks. Sponsringsmeddelande skall då få lämnas dels i pauser i sportprogram där det förekommer längre pauser och i program som är föreställningar eller evenemang med pauser för publiken, dock inte i program som huvudsakligen vänder sig till barn under 12 år, dels i TV-sändning i samband med avbrott för annonser som görs i enlighet med bestämmelserna i 7 kap. 7, 7 a och 7 b §§ RTVL, dels i samband med att sändningen av ett sponsrat program övergår från en programtjänst till en annan inom samma programföretag, dels vid växlingar mellan sändning från evenemang och studiosändningar. Dessutom skall, i de fall obligatoriskt sponsringsmeddelande lämnats före eller efter en sponsrad del av ett program, sådant meddelande även få lämnas före eller efter programmet som helhet.

Fakultativa sponsringsmeddelanden skall få lämnas endast om den programlagda sändningstiden för programmet överstiger 45 minuter. Sådant meddelande får då lämnas en gång för varje sådan påbörjad period. Det skall vara minst 20 minuter mellan sponsringsmeddelandena. Vidare skall i radio- och TV-lagen anges att ett sponsringsmeddelande skall innehålla uppgift om att programmet är sponsrat och vem eller vilka som bidragit till finansieringen av programmet samt att det inte får innehålla säljfrämjande inslag eller annat som gör att det kan förväxlas med ett reklaminslag.

Vi bedömer att de svenska reglerna om annonser med ett undantag är förenliga med TV-konventionen. Emellertid anser vi att det inte är förenligt med TV-konventionen (eller TV-direktivet) att behålla ett generellt undantag från samtliga annonsbestämmelser för sådan reklam som den sändande gör för sin programverksamhet. I stället föreslår vi att det föreskrivs att vissa särskilt angivna bestämmelser inte behöver tillämpas när det gäller sådan s.k. egenreklam, medan övriga bestämmelser skall tillämpas på samma sätt oavsett om det är fråga om egenreklam eller annonser som sänds på uppdrag av annan.

Interaktiva tjänster i radio och TV

Uppdraget

Den successiva övergången till digitala ljudradio- och TV-sändningar innebär bland annat att publiken kan erbjudas mera och annat innehåll än vid analoga sändningar. Exempelvis kan tittare och lyssnare erbjudas tilläggstjänster som i större eller mindre utsträckning är interaktiva, dvs. att den mottagande i viss omfattning själv kan välja vad, när, hur och under hur lång tid han eller hon vill ta del av en viss tjänst. Eftersom radio- och TV-lagen är utformad med utgångspunkt från linjära sändningar som de mottagande måste tillgodogöra sig i en viss ordning uppstår problem när sändningarna följer en annan struktur. Dessa problem avser såväl innehållet i sändningarna som frågan om tillstånd för att sända.

Utredningen har haft i uppdrag att överväga behovet av särskilda regler för elektroniska programguider och andra interaktiva tjänster som ingår i digitala radio- och TV-sändningar. Uppdraget har omfattat såväl frågan om i vilka avseenden reglerna för interaktiva tjänster skall skilja sig från de allmänna reglerna som gränsdrag-

ningen mellan interaktiva tjänster och de sändningar för vilka allmänna regler skall gälla. Med hänsyn till den utveckling mot konvergens mellan olika slag av nät och tjänster som pågår inom området för elektronisk kommunikation har utredaren haft att göra jämförelser med vad som gäller för likartade interaktiva tjänster inom andra områden.

Överväganden och förslag

Vi anser inte att enbart den omständigheten att TV- eller radiosändningen tas emot i en annan apparat än den traditionella TV- eller radiomottagaren bör medföra att en sändning som i övrigt uppfyller kraven för att omfattas av lagen inte anses utgöra ett ljudradio- eller TV-program. Vid avgörande av vad som skall anses utgöra en sändning till allmänheten enligt radio- och TV-lagens bestämmelser, skall man antaga samma utgångspunkter som vid bedömningen av om en viss sändning faller under regeln om radioprogram i 1 kap. 6 § YGL. Det avgörande skall därför enkelt uttryckt vara vem sändningen riktas till och vem som startar densamma.

Till följd av digitaliseringen kan skiljelinjen mellan TV- och ljudradio komma att bli alltmer otydlig. Om gränsfall uppkommer angående en sändnings rättsliga status får avgörande vikt tillmätas vad som är det väsentliga innehållet för den mottagande.

Webbsändningar, sändningar i bredbandsnät med IP-teknik och sändning av TV i allmänna kommunikationsnät som består av parakabel av metall är enligt utredningens bedömning i allmänhet att betrakta som riktade till allmänheten och omfattas därmed av radio- och TV-lagen.

Tilläggstjänster kan vara centralt eller lokalt interaktiva. De sistnämnda överförs på samma sätt som de egentliga programmen, dvs. genom en sändning som är riktad till allmänheten. Sändningen av dessa tjänster är dock sådan att det är möjligt för den mottagande att tillgodogöra sig materialet i stort sett när och i vilken ordning som denne önskar. Centralt interaktiva tjänster tillhandahålls däremot endast på begäran av den mottagande och omfattas därför inte av radio- och TV-lagen.

Vi bedömer att radio- och TV-lagens tillämpningsområde inte bör utvidgas till att – helt eller delvis – omfatta centralt interaktiva tjänster som tillhandahålls den enskilde genom en överföring på begäran. I stället gäller allmänna regler om exempelvis marknadsföring

och elektronisk handel för sådana tjänster. För att tillgodose konsumenternas skyddsbehov föreslår vi att det skall införas en regel om att en interaktiv ikon som leder till en tjänst som tillhandahålls genom en sändning på särskild begäran skall förenas med ett meddelande om att radio- och TV-lagen inte är tillämplig på överföring av den begärda tjänsten. Vidare skall det inte vara tillåtet att i en sändning som faller under lagens tillämpningsområde införa en ikon som leder direkt till innehåll som är förbjudet enligt radio- och TV-lagen eller som strider mot villkor i sändningstillståndet. Detta gäller även om ikonerna leder till innehåll som blir tillgängligt för den mottagande genom en överföring som inte utgör en sändning enligt denna lag.

När det gäller de lokalt interaktiva tjänsterna, som alltså omfattas av radio- och TV-lagens tillämpningsområde, bör utgångspunkten enligt vår mening vara en reglering som inte gör skillnad på vilket distributionssätt som används vid överföringen av tilläggstjänsterna till konsumenterna. Mot bakgrund dels av att grundlagsskyddet är olika starkt beroende på om distributionen av radio- och TV-program sker genom tråd eller inte, dels av att tillgången på sändningsutrymme är olika stor vid kabel-, satellit- respektive marksändningar bedömer dock utredningen att det inte är möjligt att uppnå en i alla avseenden teknikneutral lagstiftning.

Med hänsyn till etableringsfriheten enligt yttrandefrihetsgrundlagen är det inte möjligt att införa tillståndsplikt för att erbjuda tilläggstjänster i trådnät. Även om det inte finns något lagligt hinder mot att införa tillståndsplikt för tilläggstjänster som sänds via satellit saknas det enligt utredningens uppfattning anledning att ställa upp ett sådant krav. Däremot är det enligt vår bedömning påkallat att föreskriva att den som vill tillhandahålla tilläggstjänster i marksändningar av digital-TV och digital ljudradio skall ansöka om tillstånd. Detta skall gälla även för sökbar text-TV som sänds med digital teknik och för tillhandahållande av elektroniska programguider i trådlösa markbundna sändningar. Det skall införas en möjlighet för tillståndsmyndigheten att i ett tillstånd att bedriva verksamhet som operatörsföretag föreskriva villkor om att högst en viss kapacitet får användas för tilläggstjänster alternativt att tillståndshavaren skall sända ett visst minsta antal samtidiga programtjänster. Vidare bör införas en bestämmelse om att ett avtal mellan ett operatörsföretag och ett programföretag om sändning av TV-program på programföretagets begäran alltid skall innefatta en rätt att sända sökbar text-TV i rimlig omfattning och tilläggstjänster för funktionshindrade.

En förutsättning är att programföretaget har tillstånd att sända dessa tjänster. I fråga om tillstånd till sändningar av tilläggs-tjänster i ljudradio bör tills vidare gälla motsvarande regler som för tillstånd till sändning av ljudradioprogram.

Vi anser inte att det i nuläget är nödvändigt att införa någon särskild reglering för att förhindra att en operatör i marknätet utnyttjar sin ställning genom att agera på ett sätt som hindrar effektiv konkurrens från andra.

När det gäller reklam i den icke-linjära miljön, dvs. i tilläggs-tjänster såsom text-TV, elektroniska programguider och program-anknutna fördjupningstjänster föreslår vi att radio- och TV-lagens regler för annonser i sökbar text-TV skall tillämpas. Därutöver har vi föreslagit att det införs vissa regler som särskilt tar sikte på förekomsten av interaktiva ikoner. Sålunda skall en interaktiv ikon i ett egentligt TV-program inte få leda direkt till annonser för en produkt, ett företag, en organisation, en sak eller en idé som har anknytning till det pågående programmet. Detta gäller inte ikoner i annonser eller sökbar text-TV och andra tilläggs-tjänster. Ikoner som leder till annonsmaterial skall vara utformade på ett sådant sätt att tittaren förstår att annonsmaterial kommer att visas. Vidare skall interaktiva ikoner ha en neutral utformning och även i övrigt vara utformade och placeras på ett sätt som inte kränker programmets integritet och värde eller rättighetshavarnas rättigheter. Det skall inte få förekomma interaktiva ikoner som leder direkt till annonser i egentliga program som huvudsakligen riktar sig till barn under tolv år eller i gudstjänster. Vi anser dock inte att det är nödvändigt att införa några särskilda begränsningar för interaktiv annonsering i anslutning till nyhetsprogram, nyhetskommenterande program, dokumentärprogram eller program om livsåskådningsfrågor. Vidare bedömer utredningen att det saknas behov av att införa särskilda regler för innehållet i interaktiv annonsering. Istället skall de allmänna reglerna om annonsers innehåll tillämpas även på interaktiva annonser.

Radio- och TV-lagens innehållsregler och – i den mån det är fråga om sändningar för vilka det krävs sändningstillstånd enligt lagen – eventuella tillståndsvillkor gäller även för innehållet i lokalt interaktiva tjänster. Det saknas enligt vår mening behov av att därutöver införa särskilda regler för dessa.

Konkurrens och abonnentinflytande i kabel-TV-nät

Uppdraget

Utredningen har i denna del haft i uppdrag att överväga om det är lämpligt och möjligt att genom lagstiftning skapa förutsättningar för konkurrens mellan olika innehållsleverantörer i kabel-TV-näten. Vi har haft att ta hänsyn till det regelverk om elektronisk kommunikation som beslutats inom EG. Regelverket har numera genomförts i Sverige genom lagen om elektronisk kommunikation.

Överväganden

Den huvudsakliga orsaken till den bristande konkurrensen på kabel-TV-marknaden är att det är kostsamt att anlägga konkurrerande kabel-TV-nät. Vi har därför undersökt om det är möjligt att i stället öppna befintliga kabel-TV-nät för konkurrens genom att tvinga nätinnehavarna att bereda programföretag eller andra operatörer tillträde till näten.

För att få till stånd en verksam konkurrens i kabel-TV-näten krävs enligt utredningen att utomstående kan tilltvinga sig tillträde till näten. Ett kabel-TV-nät är ett elektroniskt kommunikationsnät i den mening som avses i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation. Vi bedömer att det saknas möjligheter att införa lagstiftning på ett område som omfattas av den lagen. Lagstiftaren förfogar alltså inte över frågan om annan än nätinnehavaren skall få tillträde till kabel-TV-nät för tillhandahållande av programutsändningstjänster till programföretag och distribution av TV-program till abonnenter. I stället är det, enligt lagen och förordningen om elektronisk kommunikation samt det europeiska regelverket för elektronisk kommunikation, Post- och telestyrelsen som har att efter analys definiera den relevanta marknaden, att undersöka om något eller några företag har betydande inflytande på den marknaden och vid behov införa förhandsreglering för att uppnå en bättre konkurrenssituation på den relevanta marknaden.

Det är i och för sig möjligt att konstruera system som innebär att en SMS-operatör inte själv förfogar över nätkapacitet och som därmed faller utanför tillämpningsområdet för lagen om elektronisk kommunikation. Ett sådant system skulle emellertid enligt utredningens bedömning vara förenat med betydande såväl rättsliga som rent praktiska svårigheter. Det kan också ifrågasättas om det

leder till någon egentlig vinst för konsumenterna framför allt med hänsyn till att nätoperatören ensam står för överföringstjänsten till programföretagen och det därmed är osäkert om det kommer att bli någon större priskonkurrens mellan SMS-operatörerna.

Sammanfattningsvis är det enligt utredningens bedömning inte möjligt eller lämpligt att lagstiftningsvägen skapa förutsättningar för konkurrens mellan olika innehållsleverantörer i kabel-TV-näten.

Den stora vinsten med en ökad konkurrens vore att kabel-TV-abonnenterna sannolikt skulle ha större möjligheter att välja operatör och på så sätt kunna tvinga operatörerna till att erbjuda tjänster som i högre grad motsvarar abonnenternas önskemål. Vi har därför även undersökt om det är möjligt och lämpligt att genom lagstiftning öka abonnenternas inflytande på utbudet i kabel-TV-näten genom särskilda bestämmelser som inskränker kabel-TV-operatörernas utrymme att fritt bestämma vilket innehåll som skall sändas i deras nät och om det finns anledning att reglera hur detta innehåll skall försäljas till kunderna.

Eftersom det finns flera nackdelar förenade med ett system med abonnentundersökningar och då dessutom nyttan av sådana undersökningar kan ifrågasättas är det enligt utredningens mening inte befogat att införa lagstiftning om sådana undersökningar. Inte heller finns det tillräcklig grund för en reglering som tvingar en kabeloperatör att leverera varje programtjänst som en abonnent önskar sig. Den pågående övergången till digitala sändningar kommer sannolikt att leda till att problemen med att abonnenter saknar vissa programtjänster i operatörens utbud kommer att minska. Även med beaktande av att det kan komma att dröja förhållandevis länge innan samtliga kabel-TV-nät i Sverige är digitaliserade bör det mot denna bakgrund inte införas lagstiftning om hur de program som distribueras i kabel-TV-nät skall väljas ut.

Med hänsyn till den ökande konkurrensen på området för TV över tråd, som av allt att döma kommer att hårdna än mer under den närmaste femårsperioden, och möjligheten till självreglering menar vi att det finns goda förutsättningar för att en jämbördigare relation mellan kabel-TV-operatörer och abonnenter kan uppnås utan inblandning från statens sida. Mot denna bakgrund förordar utredningen att man inte nu inför lagstiftning på området.

Om denna bedömning skulle visa sig felaktig anser vi emellertid att det bör införas lagstiftning för att stärka abonnenternas ställning. En sådan reglering skulle kunna utformas på följande sätt. Mot en konsuments vilja får en operatörs grundutbud inte bestå av mer

än åtta programtjänster, varav konsumenten själv skall ha rätt att välja fyra programtjänster bland de programtjänster som vidareänds i nätet. En operatör skall erbjuda den som abonnerar på grundutbudet möjlighet att abonnera på enstaka programtjänster. Priset för grundutbudet skall vara rimligt.

Problemen med konsumenternas bristande möjligheter att påverka programsammansättningen gäller även för andra sändningsformer än kabel-TV. Med hänsyn till dels konsumentintresset, dels intresset av att i möjligaste mån skapa konkurrensneutralitet mellan plattformarna föreslår vi att regleringen, om den införs, skall gälla alla operatörer oavsett sändningsplattform.

Författningsförslag

1 Förlag till lag om ändring i radio- och TV-lagen (1996:844)

Härigenom föreskrivs i fråga om radio- och TV-lagen (1996:844) dels att nuvarande 7 kap. 8 och 9–12 §§ skall betecknas 7 kap. 25 och 8–11 §§, dels att rubriken till 7 kap. skall ha följande lydelse, dels att de nya 7 kap. 8–11 och 25 §§ skall ha följande lydelse, dels att 2 kap. 1 §, 6 kap. 5 §, 7 kap. 1, 5 och 7 a–b §§, 10 kap. 5 och 9 §§, 11 kap. 2 § samt 13 kap. 3 § skall ha följande lydelse, dels att det i lagen skall införas 21 nya paragrafer, 1 kap. 1 a §, 3 kap. 13 och 17 §§, 7 kap. 12–24 och 26–30 §§, samt närmast före 7 kap. 1, 12, 14 och 22 §§ nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Förelagen lydelse

1 kap.

1 a §¹

I lagen avses med
annons: reklam samt annan sändning än reklam som sker på uppdrag av annan och har till syfte att främja en sak eller idé eller att förmedla information, om inte annat framgår av lagen,
annonsering med delad skärm: sändning av annons samtidigt med annan sändning.

¹ Den föreslagna lydelsen innehåller såväl ändringar som utredningen föreslagit i sitt delbetänkande *Nytt regelverk för marknads digital-TV* (SOU 2004:39) som ändringar föranledda av övervägandena i detta delbetänkande. De ändringar som föreslås i detta betänkande är understrukna.

betal-TV: sändning av TV-program, för vilka särskild betalning får tas ut,

fri-TV: sändning av TV-program, som skall kunna tas emot utan krav på särskild betalning utöver allmän TV-avgift,

interaktiv ikon: bilder eller text som visar att den mottagande genom att påverka det som återges i ljudradio- eller TV-mottagaren kan få tillgång till en tilläggstjänst,

operatörsföretag: den som på annat sätt än såsom programföretag bedriver verksamhet avseende betal-TV, innefattande upplåtelse av sändningsutrymme till programföretag samt tillhandahållande av TV-program till allmänheten mot betalning,

programföretag: den som har det redaktionella ansvaret för sammansättningen av TV-program och som sänder dem eller låter sända dem genom annan,

programtjänst: ett samlat utbud av program som sänds under en gemensam beteckning,

sponsrat program: annat program än annons som helt eller delvis har bekostats av någon annan än den som bedriver sändningsverksamheten eller som framställer audiovisuella verk.

2 kap.1 §²

För att sända ljudradio- eller TV-program med hjälp av radiovågor på frekvens under 3 gigahertz krävs tillstånd enligt denna lag.

Tillstånd krävs inte för sändningar av sökbar text-TV som sker från radiosändare som används för andra sändningar med stöd av tillstånd enligt denna lag. Tillstånd krävs inte heller för sändningar som är särskilt anpassade för syn- eller hörselskadade och som äger rum under högst fyra timmar om dygnet från en sådan radiosändare.

Föreskrifter om tillstånd att inneha eller använda radiosändare finns i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation.

1 §³

För att *själv eller genom annan* sända ljudradio- eller TV-program med hjälp av radiovågor på frekvens under 3 gigahertz *eller bedriva verksamhet som operatörsföretag avseende sådana sändningar* krävs tillstånd enligt denna lag.

Tillstånd krävs inte för sändningar som är särskilt anpassade för syn- eller hörselskadade och som äger rum under högst fyra timmar om dygnet från radiosändare som används för andra sändningar med stöd av tillstånd enligt denna lag.

Föreskrifter om tillstånd att använda radiosändare finns i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation.

3 kap.13 §⁴

Ett tillstånd att bedriva verksamhet som operatörsföretag innebär rätt att inom det sändningsutrymme som anges i tillståndet bestämma vilka TV-program som får sändas och på vilka villkor det får ske. Samtidig sändning får ske av det antal program i varje om-

² Senaste lydelse 2003:394.

³ Den föreslagna lydelsen innehåller såväl ändringar som utredningen föreslagit i sitt delbetänkande *Nytt regelverk för marknads digital-TV* (SOU 2004:39) som ändringar föranledda av övervägandena i detta delbetänkande. De ändringar som föreslås i detta betänkande är understrukna.

⁴ Se not 3.

råde och under den del av dygnet som anges i tillståndet.

Sändningsutrymme som tilldelats ett operatörsföretag får endast användas för sändning av TV-program som omfattas av tillstånd enligt 4 §.

Ett avtal med ett operatörsföretag om sändning av TV-program skall på ett programföretags begäran alltid innefatta en rätt att sända sökbar text-TV i rimlig omfattning och tilläggstjänster till funktionshindrade personer, om programföretaget har tillstånd att sända dessa tjänster. Operatörsföretaget skall tillämpa kostnadsorienterad prissättning vid distribution av tilläggstjänster till funktionshindrade personer.

Ett operatörsföretag skall upplåta sändningsutrymme åt den som erhållit tillstånd att sända betal-TV utan krav om att träffa avtal med ett operatörsföretag för att kunna utnyttja sin rätt att sända. Operatörsföretaget har därvid rätt till ersättning för sändningsutrymme som upplåtits. Ersättningen får grundas endast på de kostnader operatörsföretaget har för upplåtelsen.

17 §⁵

Ett tillstånd att bedriva verksamhet som operatörsföretag får förenas med villkor om skyldighet

⁵ Den föreslagna lydelsen innehåller såväl ändringar som utredningen föreslagit i sitt delbetänkande *Nytt regelverk för marknadsänd digital-TV* (SOU 2004:39) som ändringar föranledda av övervägandena i detta delbetänkande. De ändringar som föreslås i detta betänkande är understrukna.

att inom det sändningsutrymme som anges i tillståndet tillse att

1. TV-program sänds till hela landet eller till en viss del av landet,

2. sändning sker under en viss minsta tid,

3. ett visst minsta antal program sänds samtidigt i varje område, och

4. sändningarna utformas på ett sådant sätt att de blir tillgängliga för funktionshindrade.

Ett sådant tillstånd får vidare förenas med villkor om skyldighet att

1. använda en viss sändningsteknik och samverka med andra tillståndshavare i tekniska frågor, och

2. distribuera ett utbud av TV-program med viss sammansättning.

Tillståndet får också förenas med villkor som innebär att

1. högst en viss del av operatörsföretagets totala överföringskapacitet får användas för sökbar text-TV och andra tilläggstjänster, och

2. ägarförhållandena och inflytandet i operatörsföretaget samt dess ägande och inflytande i annan som bedriver verksamhet inom produktion och distribution av TV-program än de som sänder radioprogram genom tråd inte får förändras mer än i begränsad utsträckning.

6 kap.

5 §

I sändningar för vilka villkor om opartiskhet gäller får det inte förekomma meddelanden som sänds på uppdrag av någon annan och som syftar till att vinna stöd för politiska eller religiösa åsikter eller åsikter i intressefrågor på arbetsmarknaden.

Att sådana meddelanden skall anses som annonser framgår av 7 kap. 1 §. Att sådana meddelanden är annonser framgår av 1 kap. 1 a §.

9 §

Den som sänder program enligt denna lag skall använda en sådan beteckning för sina sändningar som har godkänts av Radio- och TV-verket. Beteckningen skall anges minst en gång varje sändningstimme eller, om detta inte är möjligt, mellan programmen. I sökbar text-TV skall beteckningen anges löpande.

Den som sänder program enligt denna lag skall använda en sådan beteckning för sina sändningar som har godkänts av Radio- och TV-verket. Beteckningen skall anges minst en gång varje sändningstimme eller, om detta inte är möjligt, mellan programmen. I sökbar text-TV och andra tilläggstjänster skall beteckningen anges löpande.

7 kap.**Reklam och annan annonsering**1 §⁶

Före och efter varje sändning av annonser skall det sändas en särskild signatur som tydligt skiljer annonserna från övriga sändningar. Signaturen skall i televisionen bestå av både ljud och

7 kap.**Annonser och sponsrade program, m.m.***Allmänna bestämmelser om annonser*1 §⁷

Före och efter varje sändning av annonser skall det sändas en särskild signatur som tydligt skiljer annonserna från övriga sändningar. Signaturen skall i televisionen bestå av både ljud och

⁶ Senaste lydelse 2004:147.

⁷ Den föreslagna lydelsen innehåller såväl ändringar som utredningen föreslagit i sitt delbetänkande *Nytt regelverk för marknadsänd digital-TV* (SOU 2004:39) som ändringar föranledda av övervägandena i detta delbetänkande. De ändringar som föreslås i detta betänkande är understrukna.

bild. I sökbar text-TV och i försäljningsprogram som avses i 5 § fjärde stycket skall signaturen alltid vara löpande, men behöver endast anges i bild.

I fråga om sändningar som regeringen lämnar tillstånd till får regeringen medge undantag från skyldigheten enligt första stycket och från kravet enligt 6 §.

Med annonser avses reklam samt sändningar som utan att vara reklam sänds på uppdrag av någon annan.

bild. Vid annonsering med delad skärm, i sökbar text-TV och andra tilläggstjänster samt i försäljningsprogram som avses i 5 § fjärde stycket skall signaturen alltid vara löpande, men behöver endast anges i bild.

I fråga om sändningar som regeringen lämnar tillstånd till får regeringen medge undantag från skyldigheten enligt första stycket och från kravet enligt 6 §. Undantag får även medges av Radio- och TV-verket i fråga om sändningar av TV-program som verket lämnar tillstånd till.

5 §⁸

Annonser får sändas högst åtta minuter under en timme mellan hela klockslag. I TV-sändning mellan klockan 19.00 och 24.00 får denna tid utsträckas till högst tio minuter. Om sändningstiden inte omfattar en timme mellan hela klockslag får annonser sändas under högst tio procent av den tiden.

I TV-sändning får de i första stycket angivna annonstiderna överskridas, om

1. programföretaget gör sannolikt att
 - a) överskridandet föranletts av en i tiden nära liggande händelse som medfört att en tidigare sändning av annonser fått utgå eller förskjutits,
 - b) företaget inte rimligen haft anledning att ta denna händelse i beaktande vid programplaneringen, och
 - c) händelsen legat utanför företagets kontroll, samt
2. annonstiden under en timme mellan hela klockslag inte överstiger tolv minuter.

⁸ Senaste lydelse 2004:147.

Annonser får i en TV-sändning sändas under högst tio procent av sändningstiden per dygn.

Programtjänster som uteslutande är avsedda för program där publiken erbjuds att beställa varor eller tjänster (försäljningsprogram) får trots vad som sägs i första, andra och tredje styckena sändas i televisionen. *Med programtjänst avses ett samlat utbud av program som sänds under en gemensam beteckning.* Utöver vad som följer av 6 kap. 9 § skall programtjänstens beteckning anges i början och i slutet av sändningen.

Programtjänster som uteslutande är avsedda för program där publiken erbjuds att beställa varor eller tjänster (försäljningsprogram) får trots vad som sägs i första, andra och tredje styckena sändas i televisionen. Utöver vad som följer av 6 kap. 9 § skall programtjänstens beteckning anges i början och i slutet av sändningen.

7 §⁹

Annonser skall i TV-sändning sändas mellan programmen. Under förutsättning att villkoren i 7 a § uppfylls får annonser dock *avbryta* ett program om det sker på sådant sätt att – med hänsyn till naturliga pauser samt programmets sändningslängd och karaktär – varken programmets integritet och värde eller rättighetshavarnas rättigheter kränks.

Annonser skall i TV-sändning sändas mellan programmen. Under förutsättning att villkoren i 7 a § uppfylls får annonser dock *sändas under* ett program om det sker på sådant sätt att – med hänsyn till naturliga pauser samt programmets sändningslängd och karaktär – varken programmets integritet och värde eller rättighetshavarnas rättigheter kränks.

Vid tillämpningen av första stycket samt 7 a och 7 b §§ skall ett program som inte består av annat än, utom angivande av namn eller källa, ett enkelt meddelande om tid, väderlek, nyheter eller dylikt, inte betraktas som ett särskilt program.

7 a §¹⁰

I sportprogram där det förekommer längre pauser eller i program som är föreställningar eller evenemang med pauser för publiken får annonser sändas i pauserna.

⁹ Senaste lydelse 2002:116.

¹⁰ Senaste lydelse 2002:116.

I program som består av avslutade delar får annonser sändas mellan delarna.

I spelfilmer och filmer som är gjorda för TV – utom TV-serier, lätta underhållningsprogram och dokumentärprogram – får annonser *sändas* om den programlagda sändningstiden överstiger 45 minuter. Annonser får sändas en gång för varje hel period om 45 minuter. Om den programlagda sändningstiden är minst 20 minuter längre än två eller flera fullständiga perioder om 45 minuter får annonser sändas ytterligare en gång.

I spelfilmer och filmer som är gjorda för TV – utom TV-serier, lätta underhållningsprogram och dokumentärprogram – får *avbrott* för annonser *göras* om den programlagda sändningstiden överstiger 45 minuter. Annonser får sändas en gång för varje hel period om 45 minuter. Om den programlagda sändningstiden är minst 20 minuter längre än två eller flera fullständiga perioder om 45 minuter får annonser sändas ytterligare en gång.

I ett program som består av ett direktsänt evenemang som fortgår oberoende av annonsavbrott får, i andra program än som avses i första och tredje stycket, sändas annonsering med delad skärm. Detta gäller även vid återutsändning av programmet i oförändrat skick.

I andra program än de som avses i första och andra styckena skall det vara minst 20 minuter mellan annonssändningarna i programmet.

7 b §¹¹

Trots vad som sägs i 7 och 7 a §§ får annonser inte avbryta gudstjänster eller program som huvudsakligen vänder sig till barn under tolv år.

Program som huvudsakligen handlar om nyheter eller nyhetskommentarer, dokumentärprogram och program om livsåskådningsfrågor får inte avbrytas av annonser om den programlagda sändningstiden är kortare än 30 minuter. Om den programlagda sändningstiden är 30 minuter eller längre gäller vad som sägs i 7 a § andra och fjärde styckena.

Reklam får inte förekomma Reklam får inte förekomma

¹¹ Senaste lydelse 2002:116.

omedelbart före eller efter ett program eller en del av ett program som huvudsakligen vänder sig till barn under tolv år *såvida det inte är fråga om meddelanden som avses i 8 §.*

omedelbart före eller efter ett program eller en del av ett program som huvudsakligen vänder sig till barn under tolv år.

8 §

Om ett program som inte är en annons helt eller delvis har bekostats av någon annan än den som bedriver sändningsverksamheten eller som framställer audiovisuella verk (sponsrat program), skall på lämpligt sätt i början och slutet av programmet eller vid ettdera tillfället anges vem eller vilka bidragsgivarna är. I sökbar text-TV skall ett sådant meddelande lämnas löpande. Sådana uppgifter behöver inte omges av signatur på det sätt som anges i 1 § första stycket och skall inte räknas in i den annons-tid som anges i 5 §.

Ett program som huvudsakligen handlar om nyheter eller nyhetskommentarer får inte sponsras.

9 §¹²

Bestämmelser om förbud mot reklam för alkoholdrycker och tobaksvaror finns i 4 kap. alkohollagen (1994:1738) och i tobakslagen (1993:581). *Ett program får inte sponsras av någon vars huvudsakliga verksamhet gäller tillverkning eller försäljning av alkoholdrycker eller tobaksvaror.*

8 §

Bestämmelser om förbud mot reklam för alkoholdrycker och tobaksvaror finns i 4 kap. alkohollagen (1994:1738) och i tobakslagen (1993:581).

¹² Senaste lydelse 1999:1009.

10 §¹³

Reklam för receptbelagda läkemedel och sådan medicinsk behandling som endast är tillgänglig efter ordination får inte sändas i televisionen *såvida det inte är fråga om meddelanden som avses i 8 § och som är tillåtna enligt andra stycket.*

Om ett läkemedelsföretag sponsrar TV-program får sponsringen endast främja företagets namn eller anseende men inte receptbelagda läkemedel och sådan medicinsk behandling som endast är tillgänglig efter ordination.

Försäljningsprogram för läkemedel eller för medicinsk behandling får inte sändas i televisionen.

Med läkemedel avses preparat som skall godkännas eller erkännas för att få säljas enligt 5 § läkemedelslagen (1992:859) eller rådets förordning (EEG) nr 2309/93 av den 22 juli 1993 om gemenskapsförfaranden för godkännande för försäljning av och tillsyn över humanläkemedel och veterinärmedicinska läkemedel samt om inrättande av en europeisk läkemedelsmyndighet.

11 §

Ett lokalt kabelsändarföretag får inte sända reklam *såvida det inte är fråga om meddelanden som avses i 8 §.*

12 §¹⁴

Bestämmelserna i detta kapitel gäller inte för sådan reklam som den sändande gör för sin programverksamhet.

Bestämmelserna i 5 och 7–7b §§ gäller inte sökbar text-TV.

9 §

Reklam för receptbelagda läkemedel och sådan medicinsk behandling som endast är tillgänglig efter ordination får inte sändas i televisionen.

10 §

Ett lokalt kabelsändarföretag får inte sända reklam.

11 §

1 och 3–6 §§ samt 7 b § tredje stycket gäller inte för sådan reklam som den sändande gör för sin programverksamhet.

Bestämmelserna i 5–7 b §§ gäller inte sökbar text-TV *och andra tilläggstjänster.*

¹³ Senaste lydelse 1998:1713.

¹⁴ Senaste lydelse 2002:116.

Bestämmelserna i 1, 5 och 6 §§ gäller inte sådana myndighetsmeddelanden som ett programföretag måste sända på grund av villkor i sändningstillståndet.

Virtuell annonsering

12 §

Med annons i denna lag avses inte annonsering som, utan att programföretaget erhåller ersättning för det, infogas i TV-bilden på elektronisk väg (virtuell annonsering) på fasta föremål där annonsmeddelanden kan placeras ut fysiskt och som normalt används för sådana meddelanden.

Virtuell annonsering enligt första stycket får inte

- 1. vara mer framträdande än den annonsering som normalt förekommer på platsen eller på annat sätt inverka störande på de mottagandes möjligheter att uppfatta programmet,*

- 2. innebära att programmets integritet och värde eller rättighets-havarnas rättigheter kränks, eller*

- 3. innehålla meddelanden som strider mot 2–4 eller 9 §.*

Före och efter varje sändning av program som innehåller virtuell annonsering skall på lämpligt sätt upplysas om användning av sådan annonsering.

13 §

I sportprogram i TV-sändning får namnet på eller logotypen för det eller de företag som tillhandahållit den tekniska utrustning

eller de tjänster som varit nödvändiga för att producera information om resultat, matchställning, tid eller dylikt infogas i bilden elektroniskt. Detta får dock endast ske i samband med sändning av den information som företaget i fråga tillhandahållit och under förutsättning att programföretaget inte erhåller särskild ersättning för det. Företagsnamnet eller logotypen får inte förenas med ljud och får endast uppta en liten del av bilden samt i övrigt visas i rimlig omfattning.

Ett infogande av namn eller logotyp i bilden enligt första stycket är inte att anse som annonsering enligt denna lag.

Interaktiva ikoner

14 §

Interaktiva ikoner skall ha en neutral utformning och får inte utformas eller placeras på ett sådant sätt att programmets integritet och värde eller rättighetshavarnas rättigheter kränks.

15 §

Interaktiva ikoner som länkar till annonser skall utformas på ett sådant sätt att det står klart för den mottagande att de leder till annonsmaterial.

16 §

En interaktiv ikon får inte leda direkt till innehåll som strider mot bestämmelser i denna lag eller mot villkor i det ansvariga program-

företagets sändningstillstånd. Detta har motsvarande tillämpning om ikonerna leder till innehåll som blir tillgängligt för den mottagande genom en överföring som inte utgör en sändning enligt denna lag.

17 §

En interaktiv ikon får inte leda direkt till annonser för en produkt, ett företag, en organisation, en idé eller en sak som har anknytning till det pågående programmet.

18 §

I gudstjänster eller program som huvudsakligen vänder sig till barn under tolv år får inte visas interaktiva ikoner som leder direkt till annonser.

19 §

En interaktiv ikon som leder till en tjänst som tillhandahålls genom sändning på särskild begäran skall förenas med ett meddelande om att denna lag inte är tillämplig på sändning av den begärda tjänsten.

20 §

I annonser samt sökbar text-TV och andra tilläggstjänster gäller inte 14 och 17 §§ samt, i sökbar text-TV och andra tilläggstjänster, 18 §.

21 §

Ett programföretag ansvarar inte för interaktiva ikoner som visas i bild på grund av en funktion hos digitalmottagaren.

Om sponsrade program

22 §

Program som huvudsakligen handlar om nyheter eller nyhetskommentarer får inte sponsras.

23 §

Program får inte sponsras av någon vars huvudsakliga verksamhet gäller tillverkning eller försäljning av alkoholdrycker eller tobaksvaror.

24 §

Om ett läkemedelsföretag sponsrar TV-program får sponsringen endast främja företagets namn eller anseende men inte receptbelagda läkemedel och sådan medicinsk behandling som endast är tillgänglig efter ordination. Vad som avses med läkemedel framgår av 7 kap. 9 § tredje stycket.

25 §

Vid sändning av ett sponsrat program skall i omedelbar anslutning till programmets början och slut eller vid ettdera tillfället anges att programmet är sponsrat och vem eller vilka som har bidragit till finansieringen (sponsringsmeddelande). I sökbar text-TV och andra tilläggstjänster skall ett sådant meddelande lämnas löpande.

Om endast en klart avgränsad del av ett program är sponsrad skall sponsringsmeddelande i stället lämnas i omedelbar anslutning till den delen, om det kan ske utan att programmets integritet eller värde eller rättighetshavarnas rättigheter kränks.

Ett sponsringsmeddelande är inte att anse som annons enligt denna lag.

26 §

I TV-sändning får utöver vad som anges i 25 §, om det sker på sådant sätt att varken programmets integritet och värde eller rättighetshavarnas rättigheter kränks, sponsringsmeddelande lämnas

1. i omedelbar anslutning till programmets början eller slut, om meddelande har lämnats i enlighet med 25 § andra stycket,

2. i pauser i dels sportprogram där det förekommer längre pauser, dels program som är föreställningar eller evenemang med pauser för publiken, dock inte i program som huvudsakligen vänder sig till barn under 12 år,

3. i TV-sändning i samband med avbrott för annonser som görs i enlighet med bestämmelserna i 7, 7 a och 7 b §§,

4. i samband med att sändningen av ett sponsrat program övergår från en programtjänst till en annan, och

5. vid växlingar mellan sändning från evenemang och studiosändningar.

Sponsringsmeddelande som sänds med stöd av bestämmelserna i första stycket får lämnas endast om den programlagda sändningstiden för det sponsrade programmet eller den sponsrade programdelen överstiger 45 minuter. Sådant meddelande får då lämnas en gång för varje sådan påbörjad period. Det skall vara minst 20 minuter mellan sponsringsmeddelandena.

27 §

Ett sponsringsmeddelande får inte innehålla säljfrämjande inslag eller annat som gör att det kan förväxlas med ett reklaminslag.

28 §

Ett sponsringsmeddelande i TV-sändning får sändas med delad skärm i de fall som anges i 25 och 26 §§, om det kan ske utan att programmets integritet och värde eller rättighetshavarnas rättigheter kränks.

29 §

Vid tillämpningen av 25 § skall ett program som inte består av annat än, utom angivande av namn eller källa, ett enkelt meddelande om tid, väderlek, nyheter eller dylikt, inte betraktas som ett särskilt program.

30 §

Bestämmelserna i 3 och 4 §§ skall tillämpas även på sponsringsmeddelanden.

10 kap.**5 §^{15,16}**

Den som åsidosätter de bestämmelser och villkor som anges i denna paragraf får åläggas att betala en särskild avgift. Detta gäller

1. villkor om annonser och sponsrade program som föreskrivits med stöd av 3 kap. 3 § första stycket, 1. villkor om annonser och sponsrade program som föreskrivits med stöd av 3 kap. 9 § första stycket,

2. bestämmelsen om otillbörligt gynnande av kommersiella intressen enligt 6 kap. 4 §,

3. bestämmelserna om annonser i 7 kap. 1 och 5–7 b §§, 3. bestämmelserna om annonser m.m. i 7 kap. 1, 5–7 b och 12–19 §§,

4. bestämmelserna om andra annonser än reklam i 6 kap. 5 § och 7 kap. 2 och 3 §§,

5. bestämmelserna om *sponsring* i 7 kap. 8 och 9 §§ samt 10 § andra stycket, 5. bestämmelserna om *sponsrade program* i 7 kap. 22–28 samt 30 §§.

6. bestämmelsen om reklam i 7 kap. 11 §, eller 6. bestämmelsen om reklam i 7 kap. 10 §, eller

7. bestämmelsen om exklusiva rättigheter i 6 kap. 10 §.

Vid prövning av frågan om avgift skall påföras skall rätten särskilt beakta överträdelsens art, varaktighet och omfattning.

Avgiften tillfaller staten.

9 §^{17,18}

Den som åsidosätter de bestämmelser som anges i denna paragraf får föreläggas att följa bestämmelserna. Ett föreläggande får förenas med vite. Detta gäller bestämmelser om

1. närradiosändningars och lokalradiosändningars innehåll samt skyldighet att i lokalradio sända eget material och program med lokal anknytning (5 kap. 11 § 2 och 3, 6 kap. 6, 7 och 7 a §§),

2. beteckningar (6 kap. 9 §),

3. sändningsplikt eller skyldighet att tillhandahålla kanal för lokala kabelsändarföretag (8 kap. 1, 2 och 4 §§),

¹⁵ Senaste lydelse 2002:116.

¹⁶ Den föreslagna lydelsen innehåller såväl ändringar som utredningen föreslagit i sitt delbetänkande *Nytt regelverk för marksänd digital-TV* (SOU 2004:39) som ändringar föranledda av övervägandena i detta delbetänkande. De ändringar som föreslås i detta betänkande är understrukna.

¹⁷ Senaste lydelse 2001:272.

¹⁸ Se not 16.

4. *tillståndsvillkor enligt 3 kap. 8 § 1–8 och 14–17 samt 17 § första och andra stycket,*

5. skyldighet att upplåta utrymme åt sökbar text-TV och tilläggs-tjänster till funktionshindrade personer (3 kap. 13 § tredje stycket),

6. skyldighet att tillämpa icke-diskriminerande villkor (3 kap. 18 §),

4. skyldighet att lämna vissa upplysningar till Radio- och TV-verket (9 kap. 4–7 §§),

5. skyldighet att lämna inspelning (9 kap. 8 §),

6. skyldighet att lämna upplysning om sändningstider i närradio (9 kap. 9 § första stycket),

7. skyldighet att lämna upplysningar om programinnehåll (9 kap. 9 § andra stycket),

8. varning (6 kap. 2 §),

9. skyldighet att lämna uppgifter till Granskningsnämnden för radio och TV (9 kap. 10 §), eller

10. skyldighet att årligen rapportera till Granskningsnämnden för radio och TV (9 kap. 11 §).

Föreläggande enligt första stycket 1, 2 och 5–10 får meddelas av Granskningsnämnden för radio och TV. Föreläggande enligt första stycket 3–6 får meddelas av Radio- och TV-verket. Föreläggande enligt första stycket 5 och 6 får även meddelas av Konsumentombudsmannen.

7. skyldighet att lämna vissa upplysningar till Radio- och TV-verket (9 kap. 4 §),

8. skyldighet att lämna inspelning (9 kap. 8 §),

9. varning (6 kap. 2 §),

10. skyldighet att tillhandahålla Radio- och TV-verket säkerhetskopior (9 kap. 9 §), eller

11. skyldighet att årligen rapportera till Granskningsnämnden för radio och TV (9 kap. 10 §).

Föreläggande enligt första stycket 1, 2, 4, 6, 8, 9 och 11 får meddelas av Granskningsnämnden för radio och TV. Föreläggande enligt första stycket 3, 5, 7, 8 och 10 får meddelas av Radio- och TV-verket. Föreläggande enligt första stycket 8 får även meddelas av Konsumentombudsmannen.

<p>11 kap. Återkallelse av tillstånd</p> <p>2 §^{19,20}</p> <p>Ett tillstånd som meddelats av regeringen får återkallas om</p> <p>1. tillståndshavaren väsentligt brutit mot föreskrifterna i 6 kap. 1–5 §§ eller 7 kap. 1–10 §§, eller</p> <p>2. ett villkor som förenats med tillståndet med stöd av 3 kap. 1–4 §§ har åsidosatts på ett väsentligt sätt.</p>	<p>11 kap. Återkallelse av tillstånd, m.m.</p> <p>Ett tillstånd att sända TV-program, bedriva verksamhet som operatörsföretag eller som meddelats av regeringen att sända ljudradioprogram får återkallas eller ändras, om</p> <p>1. tillståndshavaren väsentligt brutit mot föreskrifterna i 3 kap. 18 §, 6 kap. 1–5 §§, 7 kap. 1–9 eller 12–19, 22–28 eller 30 §§,</p> <p>2. ett villkor som förenats med tillståndet med stöd av 3 kap. 7–10 §§ har åsidosatts på ett väsentligt sätt,</p> <p>3. den som sökt tillståndet har lämnat oriktiga uppgifter eller inte lämnat uppgifter av betydelse för tillståndet, eller</p> <p>4. tillståndshavaren trots påminnelse inte erlagt betalning enligt 3 kap. 16 §.</p> <p>Ett tillstånd får ändras till att avse annat sändningsutrymme, om</p> <p>1. förändringar inom radiotekniken eller ändringar i radioanvändningen på grund av internationella överenskommelser som Sverige har anslutit sig till eller bestämmelser antagna med stöd av Fördraget om upprättande av Europeiska gemenskapen har medfört att ett nytt tillstånd med samma villkor inte skulle kunna meddelas, eller</p>
--	---

¹⁹ Senaste lydelse 1998:1713.

²⁰ Den föreslagna lydelsen innehåller såväl ändringar som utredningen föreslagit i sitt delbetänkande *Nytt regelverk för marksänd digital-TV* (SOU 2004:39) som ändringar föranledda av övervägandena i detta delbetänkande. De ändringar som föreslås i detta betänkande är understrukna.

2. det är nödvändigt för att ge utrymme för ytterligare sändningar.

13 kap.

3 §^{21,22}

Beslut av Granskningsnämnden för radio och TV eller Radio- och TV-verket om förelägganden som har förenats med vite enligt 10 kap. 8 §, 9 § första stycket 1–3 och 8–10 samt 10 § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Förelägganden enligt 10 kap. 8 §, 9 § första stycket 1, 2, 9 och 10 samt 10 § gäller omedelbart, om inte något annat förordnas.

Beslut av Granskningsnämnden för radio och TV eller Radio- och TV-verket om förelägganden som har förenats med vite enligt 9 kap. 7 §, 10 kap. 8 §, 9 § första stycket 1–6, 10 och 11 samt 10 § får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Förelägganden enligt 9 kap. 7 §, 10 kap. 8 §, 9 § första stycket 1, 2, 4–6, 10 och 11 samt 10 § gäller omedelbart, om inte något annat förordnas.

-
1. Denna lag träder i kraft den
 2. Bestämmelsen i 2 kap. 1 § andra stycket i dess äldre lydelse gäller fortfarande för sändning av sökbar text-TV som sker med analog utsändningsteknik.
 3. Äldre föreskrifter gäller fortfarande i fråga om sändningar som har skett före ikraftträdandet.

²¹ Senaste lydelse 2001:272.

²² Den föreslagna lydelsen innehåller såväl ändringar som utredningen föreslagit i sitt delbetänkande *Nytt regelverk för marksänd digital-TV* (SOU 2004:39) som ändringar föranledda av övervägandena i detta delbetänkande. De ändringar som föreslås i detta betänkande är understrukna.

2 Förslag till lag om ändring i marknadsföringslagen (1995:450)

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

22 §²³

En näringsidkare får åläggas att betala en särskild avgift (marknadsstörningsavgift), om näringsidkaren eller någon som handlar på näringsidkarens vägnar uppsåtligen eller av oaktsamhet har brutit mot någon bestämmelse i 5–13 och 13 c §§.

Detsamma gäller om en näringsidkare eller någon som handlar på dennes vägnar uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot någon av bestämmelserna i 14 § första stycket andra och tredje meningarna eller 14 a § första stycket 2 tobakslagen (1993:581), 4 kap. 10 § alkohollagen (1994:1738), 7 kap. 3, 4 eller 10 § radio- och TV-lagen (1996:844) eller, när det gäller ett erbjudande som inte är riktat bara till andra än konsumenter, 11 § lagen (1995:1571) om insättningsgaranti eller 8 § lagen (1994:299) om inlåningsverksamhet.

Vad som sägs i första och andra styckena gäller också en näringsidkare som uppsåtligen eller av oaktsamhet väsentligt har bidragit till överträdelsen.

Avgiften tillfaller staten.

Detsamma gäller om en näringsidkare eller någon som handlar på dennes vägnar uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot någon av bestämmelserna i 14 § första stycket andra och tredje meningarna eller 14 a § första stycket 2 tobakslagen (1993:581), 4 kap. 10 § alkohollagen (1994:1738), 7 kap. 3, 4, 9 eller 24 § radio- och TV-lagen (1996:844) eller, när det gäller ett erbjudande som inte är riktat bara till andra än konsumenter, 11 § lagen (1995:1571) om insättningsgaranti eller 8 § lagen (1994:299) om inlåningsverksamhet.

Denna lag träder i kraft den

²³ Senaste lydelse 2004:315.

Uppdraget och dess genomförande

Uppdraget

Utredningens direktiv fastställdes ursprungligen genom beslut vid regeringssammanträde den 8 juni 2000 (Dir. 2000:43, se *bilaga 1*). Därefter har utredningen meddelats tilläggsdirektiv den 1 februari 2001 (Dir. 2001:11), den 13 mars 2003 (Dir. 2003:30, se *bilaga 2*), den 21 augusti 2003 (Dir. 2003:100), den 9 oktober 2003 (Dir. 2003:121), den 13 maj 2004 (Dir. 2004:69) och den 30 september 2004 (Dir. 2004:131). Enligt Dir. 2003:30 får utredningen – utöver i de särskilt angivna frågorna – även föreslå andra ändringar med hänsyn till utvecklingen i Sverige eller internationellt, särskilt inom Europeiska unionen. Med hänsyn till det stora antalet frågor skall utredaren kunna lämna förslag som innebär mer omfattande ändringar i lagarnas tillämpningsområde, terminologi eller systematik. Uppdraget omfattar dock inte förslag till grundlagsändringar.

De delar av vårt uppdrag som behandlas i detta delbetänkande är de frågor som rör vissa interaktiva rundradiotjänster, program som sänds på uppdrag av andra, placering av sponsringsmeddelanden, förekomsten av elektroniska företagsskyltar i sportsändningar i TV samt frågan om ökad konkurrens i kabel-TV-nät. Dessutom har vi till viss del analyserat konsekvenserna av ett svenskt tillträde till den s.k. TV-konventionen. Mer grundläggande frågor om terminologin och systematiken i lagstiftningen återkommer vi till i vårt slutbetänkande.

Vissa annonsfrågor

Under denna rubrik redovisar vi våra överväganden i de delar av vårt uppdrag som berör radio- och TV-lagens regler om annonser (del I).

Uppdraget såvitt avser placering av sponsringsmeddelanden (Dir. 2000:43) har varit att i lagen tydligt ange vad som enligt rätts-

praxis gäller i fråga om sponsringsmeddelanden vid kanalbyten och vad som skall gälla för sponsringsmeddelanden i samband med längre pauser i program. Därvid har vi haft att beakta att ett syfte med sponsringsmeddelanden är att det för publiken skall stå klart att programmet är sponsrat. Utifrån dessa utgångspunkter har utredningen övervägt ändring i radio- och TV-lagen.

Utredningen har även haft i uppdrag att överväga hur den nuvarande lagstiftningen kan ändras så att det blir möjligt att sända program på uppdrag av någon annan utan att de räknas in i den högsta tillåtna sändningstiden för annonser samt att lägga fram de förslag som föranleds av övervägandena (Dir. 2000:43).

Vidare har utredningen haft att överväga om reglerna om annonser i televisionen är lämpligt utformade i förhållande till elektroniska företagsskyltar i TV-sändningar av internationella idrottsevenemang (Dir. 2003:30).

Under senare år har utvecklingen lett till framkomsten av nya reklamtekniker såsom annonsering med delad skärm, virtuell respektive interaktiv annonsering. Dessa sätt att sända annonser skiljer sig i hög grad från traditionella annonssändningar. Utredningen har därför ansett att utvecklingen i Sverige och utomlands motiverat överväganden och förslag till ändringar i radio- och TV-lagen även i denna fråga.

Den europeiska konventionen om gränsöverskridande television

Utredningen har fått i uppdrag att analysera konsekvenserna av ett svenskt tillträde till den europeiska konventionen om gränsöverskridande television samt att lägga fram förslag till de ändringar i lagstiftningen som behövs för att konventionen skall kunna ratificeras (Dir. 2000:43). I samband med att vi behandlar annonsfrågorna (del I) analyserar vi i ett särskilt avsnitt konsekvenserna av ett svenskt tillträde till konventionens annonsbestämmelser. Vilka konsekvenser ett tillträde till konventionens övriga bestämmelser får kommer vi att behandla i vårt slutbetänkande.

Vissa interaktiva rundradiotjänster

Utredningen har fått i uppdrag att överväga behovet av särskilda regler för elektroniska programguider och andra interaktiva tjänster som ingår i digitala radio- och TV-sändningar (Dir. 2003:30). Uppdraget har omfattat såväl frågan om i vilka avseenden reglerna för interaktiva tjänster skall skilja sig från de allmänna reglerna som gränsdragningen mellan interaktiva tjänster och de sändningar för vilka allmänna regler skall gälla. Med hänsyn till den utveckling mot konvergens mellan olika slag av nät och tjänster som pågår inom området för elektronisk kommunikation bör utredningen göra jämförelser med vad som gäller för likartade interaktiva tjänster inom andra områden. Vi redovisar våra överväganden såvitt avser dessa frågor i del II (Interaktiva tjänster i radio och TV).

Konkurrens i kabel-TV-nät

I departementspromemorian *Abonnentinflytande i kabel-TV-nät* (Ds 2001:52) analyserades behovet av lagregler för att stärka abonnenternas inflytande över programutbudet i kabel-TV-nät. Enligt promemorian borde det utredas om kabelnäten skulle kunna öppnas för konkurrens mellan olika innehållsleverantörer genom någon form av samtrafikskyldighet.

Utredningen har haft att överväga om det är lämpligt och möjligt att genom lagstiftning skapa förutsättningar för konkurrens mellan olika innehållsleverantörer i kabel-TV-näten. Hänsyn skall tas till det regelverk om elektronisk kommunikation som beslutats inom EG och som bl.a. legat till grund för delbetänkandet från Utredningen om elektronisk kommunikation. I betänkandets tredje del behandlar vi frågor om konkurrens och abonnentinflytande i kabel-TV-nät.

Uppdragets genomförande

Utredningen har samlat olika berörda företag, organisationer, och myndigheter till ett gemensamt möte för diskussion om frågorna om konkurrens och abonnentinflytande i kabel-TV-nät. Diskussionsunderlag och deltagarförteckning bifogas som *bilaga 3-4*.

Utredaren och sekreteraren har dessutom sammanträffat enskilt med företrädare för Sveriges Television AB (SVT), TV4 AB, C More

Entertainment AB och Granskningsnämnden för radio och TV angående annonsfrågorna, samt med företrädare för SVT och Sveriges Radio AB med anledning av uppdraget rörande interaktiva tjänster i radio och TV.

Vidare har sekretariatet haft kontakter med vissa utländska granskningsmyndigheter och European Broadcasting Union (EBU) i anledning av frågan om elektroniska företagsskyltar i sportsändningar i TV och med granskningsmyndigheterna respektive ansvarigt departement i Danmark och Norge med anledning av frågan om abonnentinflytande i kabel-TV-nät.

Utredningen har under arbetet med detta delbetänkande sammanträtt vid åtta tillfällen.

Del I

Vissa annonsfrågor

1 Nuvarande reglering

1.1 Inledning

I vårt uppdrag ingår att överväga ändringar i radio- och TV-lagen så att det blir möjligt att sända program på uppdrag av någon annan utan att de räknas in i den högsta tillåtna sändningstiden för annonser och att överväga ändringar och förtydliganden i bestämmelserna som avser placering av sponsringsmeddelanden. Vi skall även överväga om reglerna om annonser i televisionen är lämpligt utformade i förhållande till elektroniska företagsskyltar i TV-sändningar av internationella idrottsevenemang.

Förändrade tekniska förutsättningar har möjliggjort en utveckling av nya metoder för TV-reklam. Bland dessa märks främst interaktiv reklam, virtuell reklam och reklam med delad skärm. De nya reklammetoderna används ännu förhållandevis sparsamt och den traditionella reklamen står alltjämt för mellan 96 och 99 procent av alla reklamintäkter inom de olika medierna.¹ I framtiden tros emellertid de nya teknikerna för TV-reklam få en ökad ekonomisk betydelse, framför allt i takt med övergången till digital sändningsteknik. Även utvecklingen av mottagningsutrustning med inspelningsmöjligheter gör de nya formerna för reklam mer intressanta för reklamköparna.

Våra direktiv innehåller inte något uttryckligt uppdrag att analysera de nya reklammetodernas förenlighet med radio- och TV-lagen. Utredningen har dock enligt direktiven en möjlighet att med hänsyn till utvecklingen i Sverige eller internationellt, särskilt inom EU, även föreslå andra ändringar än de som föranleds av övervägandena i de explicit angivna frågorna. Med hänsyn till att flera programföretag vid kontakter med utredningen har efterlyst en reglering av de nya teknikerna och då kommissionen under 2004 utfärdade ett

¹ Fjärde rapporten från kommissionen till rådet, europaparlamentet, europeiska ekonomiska och sociala kommittén och regionkommittén om tillämpningen av direktiv 89/552/EEG "Television utan gränser", Bryssel 6.1.2003 KOM(2002) 778 slutlig.

tolkningsmeddelande² bl.a. med avseende på de nya reklammetodernas förenlighet med TV-direktivet anser vi att det finns ett behov av att behandla dessa frågor i utredningen.

Samtliga ovan nämnda frågor har som gemensam nämnare att de har anknytning till radio- och TV-lagens regler om annonser. Vi har därför ansett det lämpligt att behandla frågorna samlat i en gemensam del av betänkandet.

När det gäller nya reklamtekniker behandlar vi framför allt frågor som rör virtuell reklam och reklam med delad skärm. Mycket kort belyser vi även problematiken kring produktplacering. Frågor om interaktiv annonsering tar vi upp i samband med att vi behandlar uppdraget såvitt avser interaktiva tjänster i del II (avsnitt 13.1).

En mer övergripande uppgift för utredningen är att analysera konsekvenserna av ett svenskt tillträde till TV-konventionen och att vid behov lägga fram förslag till den lagstiftning som krävs för att Sverige skall kunna ratificera konventionen. Ett av de områden som konventionen omfattar rör annonser. Vi finner det naturligt att i samband med behandlingen av annonsfrågorna även redovisa de överväganden som föranleds av den del av uppdraget som rör frågan om radio- och TV-lagens förenlighet med TV-konventionens annonsbestämmelser.

1.2 Yttrandefrihetsgrundlagen

1.2.1 Tillämpningsområdet m.m.

Enligt 1 kap. 1 § första stycket YGL är varje svensk medborgare gentemot det allmänna tillförsäkrad rätt att i ljudradio, television och vissa liknande överföringar samt filmer, videogram, ljudupptagningar och andra tekniska upptagningar offentligen uttrycka tankar, åsikter och känslor och i övrigt lämna uppgifter i vilket ämne som helst. Yttrandefriheten har enligt andra stycket i samma lagrum till ändamål att säkra ett fritt meningsutbyte, en fri och allsidig upplysning och ett fritt konstnärligt skapande. I den får inga andra begränsningar göras än de som följer av yttrandefrihetsgrundlagen. Enligt paragrafens tredje stycke gäller vad som sägs om radioprogram i lagen förutom program i ljudradio också program i television och innehållet i vissa andra tekniska överföringar av ljud, bild eller text

² Tolkningsmeddelande från kommissionen om vissa aspekter på bestämmelserna om TV-reklam i direktivet "Television utan gränser", EGT C 102, 28.4.2004, s. 2.

som sker med hjälp av elektromagnetiska vågor. Yttrandefrihetsgrundlagen är också tillämplig på alla kända varianter av radio- och trådsändningar oberoende av om de förmedlar yttranden genom ljudradio, television, videotex, telefax eller i andra moderna tekniska format och oberoende av om digital teknik kommer till användning (prop. 1990/91:64 s. 108).

Yttrandefrihetsgrundlagen är enligt 1 kap. 6 § första stycket tillämplig på sändningar av radioprogram som är riktade till allmänheten och avsedda att tas emot med tekniska hjälpmedel. Med sådana sändningar av radioprogram avses även tillhandahållande av direktsända och inspelade program ur en databas. Enligt andra stycket samma lagrum gäller i fråga om radioprogram som förmedlas genom satellitsändning som utgår från Sverige vad som föreskrivs i yttrandefrihetsgrundlagen om radioprogram i allmänhet.

1.2.2 Tillåtna begränsningar av yttrandefriheten i radioprogram

Med stöd av 1 kap. 12 § andra stycket YGL är det möjligt att i lag meddela föreskrifter om förbud mot kommersiell reklam i radioprogram eller om villkor för sådan reklam. Det får också ges föreskrifter i lag om förbud mot och villkor för annan annonsering och sändning av program, som helt eller delvis bekostas av annan än den som bedriver programverksamheten. Med kommersiell reklam avses rent affärsmässiga meddelanden som syftar till att främja avsättning av varor eller tjänster m.m. Detta stämmer överens med reklambegreppet inom marknadsrätten och i allmänt språkbruk. S.k. åsiktsannonsering, dvs. meddelanden och annat som är inriktat på att bibringa allmänheten vissa allmänna värderingar eller påverka människors beteende i viss riktning ryms inte i detta begrepp. Eftersom regeringen ansåg att det borde vara möjligt att meddela föreskrifter även om sådant infördes begreppet "annan annonsering" i bestämmelsen. Det senare uttrycket bygger på den begreppsbyggnad som bl.a. ligger till grund för TV-konventionen.

Visserligen torde reklam i dessa sammanhang normalt bestå av meddelanden som bekostas av någon annan än sändarföretaget och som avser denne andres verksamhet. Reklambegreppet i grundlagen innefattar emellertid även andra former av särskilt gynnande av ett kommersiellt intresse, t.ex. egenreklam. Bestämmelsen ger också

möjlighet att i lag förbjuda eller ställa upp villkor för sponsring (se prop. 1990/91:64 s. 114).

Med stöd av bestämmelsen är det möjligt att helt förbjuda annonser eller att meddela regler om bl.a. tillåten annonsmängd, placering av annonser, annonsidentifikation och hur marknadsföringslagen blir tillämplig på reklam i TV (se prop. 1990/91:64 s. 113).

1.3 Radio- och TV-lagen

1.3.1 Tillämpningsområdet

Radio- och TV-lagen innehåller föreskrifter om sändningar av ljudradio- och TV-program som är riktade till allmänheten och avsedda att tas emot med tekniska hjälpmedel. Enligt 1 kap. 2 § RTVL är lagen tillämplig på sändningar av TV-program, om sändningen kan tas emot i någon EES-stat och den som bedriver verksamheten är att anse som etablerad i Sverige enligt vissa närmare angivna kriterier. När det gäller trådsändningar som når 100 hushåll eller färre gäller endast 8 kap. 1 § samt i yttrandefrihetsgrundlagen endast 1 kap. 2 och 3 §§ (SFS 2005:364).

1.3.2 Programbegreppet

Programbegreppet i radio- och TV-lagen överensstämmer med yttrandefrihetsgrundlagens motsvarighet, vilket betyder att innehållet i varje sändning betraktas som ett radioprogram, dvs. antingen ljudradio- eller TV-program (prop. 1995/96:160 s. 68 och 1990/91:64 s. 108). Enligt den tidigare gällande radiolagen föll enkla meddelanden utanför lagens tillämpningsområde. Vid radio- och TV-lagens tillkomst togs emellertid undantaget för sådana meddelanden bort.

I motiven till radio- och TV-lagen uttalade regeringen att utgångspunkten för vad som är program, vid prövning av annonsplacering, även i fortsättningen skulle vara vad programföretaget självt anser vara program. Regeringen ansåg därvid att de omständigheter som Granskningsnämnden beaktat vid sin prövning av programbegreppet skulle vara av betydelse vid tillämpningen av annonsbestämmelserna. Sådana omständigheter som Granskningsnämnden fäst avseende vid angavs vara presentationen, om sändningen har särskilt namn, egen vinjett, särskild programledare, eget tema, om sändningen skiljer sig

från omkringliggande sändningar, särskild sändningstid, förekomsten av en i förväg angiven sändningstid och längden på programmet (prop. 1995/96:160 s. 67 f.). Regeringen ansåg dock inte att programföretagens uppfattning om programbegreppet skulle tillåtas få fullt genomslag i regleringen av annonser. Sålunda gäller vid tillämpningen av bestämmelserna om annonsplacering i 7 kap. 7 a och 7 b §§ RTVL enligt 7 kap. 7 § andra stycket samma lag att program som inte består av annat än, utom angivande av namn eller källa, ett enkelt meddelande om tid, väderlek, nyheter eller dylikt, inte betraktas som ett särskilt program.

Det kan alltså konstateras att begreppet program dels har en vidare betydelse i överensstämmelse med hur begreppet bestäms i yttrandefrihetsgrundlagen, dels används i en mer inskränkt mening såsom avgränsning i förhållande till vad som utgör annons. Särskilt frågan om vad som är ett program i sistnämnda hänseende är viktig i detta sammanhang eftersom den har stor betydelse för tillämpningen av reglerna om placering av annonser och sponsringsmeddelanden. Vi återkommer till detta nedan.

1.3.3 Begreppen reklam och annons

Enligt 7 kap. 1 § tredje stycket RTVL avses med annonser reklam samt sändningar som utan att vara reklam sänds på uppdrag av någon annan. Någon närmare definition av begreppen annons eller reklam finns inte i lagen. Av förarbetena till radio- och TV-lagen framgår att med reklam avses detsamma som inom marknadsrätten. Det innebär att det måste finnas ett avsättnings- eller tillgångsfrämjande syfte med den åtgärd som vidtagits, t.ex. sändandet av en reklamfilm. Däremot krävs inte, vilket var fallet före radio- och TV-lagens tillkomst, att annonsen i fråga sänts mot vederlag.

Annons är ett samlingsbegrepp för såväl reklam som andra program än reklam som sänds på uppdrag av någon annan än programföretaget. Med annonser som inte utgör reklam avses åsiktsannonser och meddelanden av olika slag, t.ex. för att använda flytväst eller att sänka hastigheten på vägarna. När den första lagstiftningen för reklam i svensk TV infördes användes uttrycket ”reklam och andra program som någon har uppdragit åt programföretaget att sända”. Radiolagsutredningen, som lade fram förslag till regleringen i sitt delbetänkande *Lagstiftning för reklam i svensk TV* (SOU 1990:7), ansåg att på samma sätt som reklam borde även behandlas andra

program som sänds mot betalning. Ett skäl för detta var att sändandet i första hand sker i en utomstående intresse och att programföretagets intresse helt är knutet till att det får inkomster av att sända (a. bet. s. 188). Programföretag som sänder med stöd av ett sändningstillstånd som innehåller krav på opartiskhet får inte sända åsiktsreklam (6 kap. 5 § RTVL – se vidare avsnitt 1.3.4).

Det kan uppstå frågetecken kring gränsdragningen mellan en annons som inte är reklam och ett sponsrat program. Radiolagsutredningen menade om detta att program som sänds mot betalning innebär att programföretaget erhåller ett nettotillskott av pengar p.g.a. att programmet sänds. Ett sponsrat program däremot kan endast generera intäkter till täckande av kostnaderna för att sända just det programmet (jfr a. bet. s. 241 och prop. 1990/91:149 s. 82).

Granskningsnämnden har i tre ärenden prövat huruvida vissa program är att betrakta som annonser. I det första av dessa³ hade programföretaget (TV-Linköping LänkoMedia AB) sänt dels ett program med information från Hyresgästföreningen, dels ett program med information från LO-facken i Linköping. Vid påannonseringen sades i båda fallen att programmen var från respektive organisation. Efter sändningen av programmet från Hyresgästföreningen visades en skylt med texten ”Programmet producerat för Hyresgästföreningen i Västra Östergötland av LänkoMedia Television 1998”. En avslutande skylt efter programmet från LO-facken hade texten ”Ett program från Fackförbunden i Östergötland. Producerat av LänkoMedia Television.”. Programföretaget framhöll att de aktuella programmen ingick i en serie informationsprogram om verksamheter inom kommun och landsting, fackförbund m.fl. myndigheter och organisationer och att samtliga producerades av programföretaget självt.

Granskningsnämnden ansåg att de ifrågavarande informationsprogrammen utgjorde sådana sändningar som – utan att vara reklam – sänts på uppdrag av någon annan och som därför var att betrakta som annonser enligt 7 kap. 1 § tredje stycket RTVL. Programmen skulle därmed ha omgetts av särskilda signaturer och inräknats i den högsta tillåtna annonsvolymen. Granskningsnämnden fann därför att programföretaget brutit mot såväl 7 kap. 1 § RTVL, eftersom särskilda signaturer inte sänts före och efter annonserna, som mot 7 kap. 5 § RTVL, eftersom den högsta tillåtna annonsvolymen överskridits. Nämnden uppmanade TV-Linköping LänkoMedia AB att

³ Granskningsnämnden för radio och TV, slutligt beslut 21 april 1999, SB 125/99.

följa de aktuella bestämmelserna men fann inte skäl att ansöka om påförande av särskild avgift.

I det andra ärendet hade Granskningsnämnden återigen granskat sändningarna i NollEttan Television (tidigare TV-Linköping).⁴ Vid det granskade tillfället sändes bl.a. olika informationsprogram. "Info TV: Husknuten" hade producerats i samarbete med Hyresgästföreningen i Västra Götaland och innehöll reportage och intervjuer med förtroendevalda och en ombudsman. "Info TV: Boplats Motala" innehöll dels ett inslag om bostadsstiftelsen Platen där företrädare för stiftelsen intervjuades om ett ombyggnadsprojekt där den blivande hyresgästen skulle få tillfälle att påverka utformningen av bostaden, dels ett inslag om Vattenfall VätterEl, där marknadschefen i en intervju berättade om företagets verksamhet. Av intervjun framgick bl.a. vilka produkter företaget kunde erbjuda. Programmet "Info-TV: Vår kommun" innehöll ett reportage om Barn- och ungdomsnämnden i Linköpings kommun. I "Motala-magazinet" sändes två reportage från Motala och trakten omkring. Det ena handlade om ett revyprojekt som drevs av Skänninge Lions Klubb och där intäkterna gick till välgörande ändamål och det andra handlade om kommunens integrationsprojekt. I programmet "Attention: Anna" intervjuades ledaren för teatersällskapet Komedigruppen. Av intervjun framgick vad biljetterna till den pågående musikalen kostade och var de kunde köpas. Därefter följde ett reportage från föreställningen där det också angavs vad biljetterna kostade.

Granskningsnämnden fann att informationsprogrammen Husknuten, Boplats Motala och Vår kommun var utformade på ett annat sätt än de program som prövades i det tidigare initiativärendet. Visserligen, uttalade nämnden, uppgavs det att programmen producerats i samarbete mellan respektive organisation och NollEttan Television, men de var utformade som program med reportage och intervjuer rörande organisationernas och kommunens verksamheter. Granskningsnämnden ansåg därför att dessa program inte skulle betraktas som annonser. Däremot ansåg nämnden att inslaget om Vattenfall VätterEl i programmet "Boplats Motala" och inslaget om Komedigruppen i "Attention: Anna" hade utformats på ett sådant sätt att de stred mot bestämmelsen om otillbörligt gynnande av kommersiella intressen i 6 kap. 4 § RTVL. Granskningsnämnden fann dock inte skäl att ansöka om påförande av särskild avgift.

⁴ Granskningsnämnden för radio och TV, slutligt beslut den 18 oktober 2000, SB 315/00.

Även det tredje ärendet⁵ avsåg sändningarna i *NollEttan* (ansvarigt programföretag LänkoMedia AB). Vid granskningstillfället sändes programmen ”Info-TV: Boplats Motala” och ”Info-TV: Välkommen hem”. I avslutningstexterna till det förstnämnda programmet angavs att detta var producerat i samarbete med Bostadsstiftelsen Platen. Det bestod av ett reportage om ett byggprojekt, som bl.a. involverade Röda Korset, ett reportage om Idrottsparken i Motala och slutligen ett reportage från bostadsområdet Verkstadsön där den verkställande direktören för Bostadsstiftelsen Platen visade nybyggda hus. Därefter erbjöd en företrädare för Platen allmänheten att en viss dag göra en utflykt med båt till Verkstadsön. Tiden för visningen och för fartygets avgångar framgick av en text i rutan.

I ett av de andra granskade programmen, ”InfoTV: Välkommen hem” visades ett reportage om bostadsbolagets Stångåstaden i Linköping satsning på Internet, ett reportage om lägenheternas uppvärmning och ett om områdesaktiviteter i stadsdelarna Lambohov och Berga. Av avslutningstexterna framgick att programmet hade producerats i samarbete med bostadsbolaget.

Granskningsnämnden ansåg att programmen i fråga var utformade som program med reportage av olika slag, varför sändningarna inte var att anse som annonser. Reportagen om bostadsföretagen i Motala respektive Linköping innebar enligt nämnden visserligen ett visst gynnande av företagens respektive verksamhet, men nämnden ansåg att detta uppvägdes av ett tillräckligt informationsintresse. Nämnden fann sålunda att inslagen inte stred mot bestämmelsen om otillbörligt gynnande i 6 kap. 4 § RTVL.

1.3.4 Vissa regler som rör programinnehållet

I 6 kap. 4 § RTVL finns en bestämmelse om att program som inte är reklam inte på ett otillbörligt sätt får gynna kommersiella intressen. Av 6 kap. 5 § RTVL följer att det i sändningar för vilka villkor om opartiskhet gäller inte får förekomma meddelanden som sänds på uppdrag av någon annan och som syftar till att vinna stöd för politiska eller religiösa åsikter eller åsikter i intressefrågor på arbetsmarknaden. För närvarande är det endast SVT, UR och TV4 som sänder under villkor om att iaktta opartiskhet och som därmed är förbjudna att sända åsiktsreklam. Övriga programföretag har således lov att sända sådana annonser. I sistnämnda paragrafs andra stycke

⁵ Granskningsnämnden för radio och TV, slutligt beslut den 9 mars 2005, SB 165/05.

anges att det framgår av 7 kap. 1 § RTVL att ett meddelande med åsiktsannonsering är att betrakta som en annons och att programföretagen därmed är skyldiga att följa reglerna i 7 kap. om annons-tid, annonsplacering och annonsidentifikation även i fråga om sådana meddelanden.

1.3.5 Identifikation av annonser

Före och efter varje sändning av annonser skall enligt 7 kap. 1 § RTVL sändas en särskild signatur som tydligt skiljer annonserna från övriga sändningar. Signaturen skall i televisionen bestå av både ljud och bild. I sökbar text-TV och i försäljningsprogram som avses i 7 kap. 5 § fjärde stycket RTVL skall signaturen alltid vara löpande men behöver endast anges i bild.

Regeringen får enligt andra stycket i nämnda lagrum medge undantag från skyldigheten att sända annonsmarkering. Sådant undantag är avsett att kunna göras för t.ex. Utbildningsradions reklam för kursböcker (prop. 1995/96:160 s. 177).

I 7 kap. 2 § RTVL föreskrivs att det av en annons som inte är reklam skall framgå i vems intresse den sänds. Bestämmelsen har sin grund i den europeiska TV-konventionens artikel 13 som i sin tur motsvaras av artikel 10.1 i TV-direktivet (a. prop. s. 177). Syftet med bestämmelsen är att tittaren skall veta vem som står bakom ett visst budskap, något som är nödvändigt för att kunna värdera det (a. prop. s. 112). Att det tydligt skall framgå vem som svarar för reklam följer av 5 § marknadsföringslagen (1995:450).

7 kap. 12 § RTVL innehåller ett undantag från bestämmelserna i kapitlet när det gäller sådan reklam som den sändande gör för sin egen programverksamhet. Där anges vidare att bestämmelserna om högsta tillåtna annons-tid och annonsplacering inte gäller sökbar text-TV.

1.3.6 Tillåten annons-tid

Annonser får enligt 7 kap. 5 § första stycket RTVL sändas högst åtta minuter under en timme mellan hela klockslag. I TV-sändning mellan kl. 19.00 och 24.00 får denna tid utsträckas till högst tio minuter. Om sändningstiden inte omfattar en timme mellan hela klockslag får annonser sändas under högst tio procent av den tiden.

Enligt paragrafens andra stycke får de annonstider som anges i första stycket överskridas i TV-sändning om programföretaget gör sannolikt att överskridandet föranletts av en i tiden nära liggande händelse som medfört att en tidigare sändning av annonser fått utgå eller förskjutits, att företaget inte rimligen haft anledning att ta denna händelse i beaktande vid programplaneringen, och att händelsen legat utanför företagets kontroll. Annonstiden under en timme mellan hela klockslag får dock inte överstiga tolv minuter.

Av bestämmelsens tredje stycke framgår att annonser i en TV-sändning får sändas under högst tio procent av sändningstiden per dygn. Enligt fjärde stycket får programtjänster som uteslutande är avsedda för program där publiken erbjuds att beställa varor eller tjänster (försäljningsprogram) sändas i televisionen trots vad som sägs i första, andra och tredje styckena. Med programtjänst avses ett samlat utbud av program som sänds under en gemensam beteckning.

Den sammanlagda annonstiden i televisionen vid ett givet tillfälle får enligt 7 kap. 6 § RTVL inte understiga en minut sedan sändningstiden för den särskilda signaturen har frånräknats. Bestämmelsen syftar till att uppnå kravet i artikel 10.2 i TV-direktivet.

1.3.7 Placering av annonser

Enligt 7 kap. 7 § RTVL skall annonser i TV-sändning sändas mellan program. Under förutsättning att villkoren i 7 kap. 7 a § RTVL är uppfyllda får annonser dock avbryta ett program om det sker på sådant sätt att – med hänsyn till naturliga pauser samt programmets sändningslängd och karaktär – varken programmets integritet och värde eller rättighetshavarnas rättigheter kränks.

Av 7 a § första stycket RTVL framgår att i sportprogram där det förekommer längre pauser eller i program som är föreställningar eller evenemang med pauser för publiken får annonser sändas i pauserna. I program som består av avslutade delar får annonser enligt andra stycket sändas mellan delarna. Vidare får enligt tredje stycket annonser sändas i spelfilmer och filmer som är gjorda för TV – utom TV-serier, lätta underhållningsprogram och dokumentärprogram – om den programlagda sändningstiden överstiger 45 minuter. Annonser får sändas en gång för varje hel period om 45 minuter. Om den programlagda sändningstiden är minst 20 minuter längre än två eller flera fullständiga perioder om 45 minuter får annonser

sändas ytterligare en gång. Enligt fjärde stycket nämnda lagrum skall det i andra program än de som avses i första och andra styckena vara minst 20 minuter mellan annonssändningarna i programmet.

I 7 kap. 7 b § RTVL stadgas att trots vad som sägs i 7 och 7 a §§ får annonser inte avbryta gudstjänster eller program som huvudsakligen vänder sig till barn under tolv år. Enligt bestämmelsens andra stycke får program som huvudsakligen handlar om nyheter eller nyhetskommentarer, dokumentärprogram och program om livsåskådningsfrågor inte avbrytas av annonser om den programlagda sändningstiden är kortare än 30 minuter. Om den programlagda sändningstiden är 30 minuter eller längre gäller vad som sägs i 7 a § andra och fjärde styckena. Att reklam inte får förekomma omedelbart före eller efter ett program eller en del av ett program som huvudsakligen vänder sig till barn under tolv år, såvida det inte är fråga om sponsringsmeddelanden, framgår av sista stycket i detta lagrum.

1.3.8 Sponsrade program

Om ett program som inte är en annons helt eller delvis har bekostats av någon annan än den som bedriver sändningsverksamheten eller som framställer audiovisuella verk (sponsrat program), skall enligt 7 kap. 8 § första stycket RTVL på lämpligt sätt i början och slutet av programmet eller vid ettdera tillfället anges vem eller vilka bidragsgivarna är. I sökbar text-TV skall ett sådant meddelande lämnas löpande. Sådana uppgifter behöver inte omges av signatur på det sätt som anges i 1 § första stycket och skall inte räknas in i den annonstid som anges i 5 §. I lagrummets andra stycke stadgas att ett program som huvudsakligen handlar om nyheter eller nyhetskommentarer inte får sponsras.

1.3.9 Placering av sponsringsmeddelanden

I motiven till bestämmelsen i 7 kap. 8 § RTVL anges att uppgiften om bidragsgivare skall lämnas före och efter programmet (prop. 1995/96:160 s. 180). Om programföretaget så önskar räcker det att uppgiften lämnas vid ett av dessa tillfällen. Däremot finns det enligt motiven inget stöd för att lämna en sådan uppgift ett stycke in i programmet. En uppgift om vem som sponsrat programmet är i

regel att anse som reklam och därmed enligt 7 kap. 1 § tredje stycket RTVL att anse som en annons. Uppgiften skall därför enligt 7 § lämnas mellan programmen eller i pauserna på det sätt som anges där. Enligt sista meningen i första stycket behöver uppgift om sponsor dock inte omges av signatur.

Vad som är att betrakta som ett särskilt program vid tillämpning av bestämmelserna om sponsringsmeddelanden har prövats av Regeringsrätten (RÅ 2001 ref. 4). Målet rörde bl.a. frågan om vissa vädersändningar i TV4:s lokala fönster utgjorde självständiga program. Sponsringsmeddelanden hade sänts i omedelbar anslutning till väderprognoser som bestod i att en väderkarta visades och en speakerröst talade under längst 50 sekunder. Granskningsnämnden gjorde gällande att det inte varit tillåtet att sända sponsringsmeddelandena eftersom väderprognoserna inte utgjort särskilda program. Regeringsrätten ansåg att sponsringsmeddelandena i fråga fick anses ha ett avsättningsfrämjande syfte och att de även i övrigt uppfyllde kraven för att karakteriseras som reklam. Därför utgjorde de en form av annons enligt definitionen i 7 kap. 1 § RTVL, vilket i sin tur innebar att bestämmelserna i 7 kap. 7 § RTVL om placering av annonser skulle beaktas.

Regeringsrätten uttalade att både 7 kap. 7 § och 8 § RTVL är tillämpliga på sponsringsmeddelanden och deras placering. Av andra stycket i 7 § följer att enkla meddelanden om t.ex. väderlek inte är att betrakta som särskilda program vid tillämpningen av första stycket angående placering av annonser eller sponsringsmeddelanden. Om de aktuella väderprognoserna var att uppfatta som så osjälvständiga delar av ett program att de över huvud inte omfattades av programbegreppet i radio- och TV-lagen eller som program endast i form av enkla meddelanden hade, uttalade Regeringsrätten, sponsringsmeddelandena placerats i strid med 7 § genom att de inte lämnats mellan programmen på sätt som anges i den bestämmelsen.

Regeringsrätten ansåg vidare att den omständigheten att motsvarande bestämmelse om enkla meddelanden saknas i 8 § inte föranleder slutsatsen att varje sponsrat inslag i form av ett enkelt meddelande kan och skall föregås av eller avslutas med ett sponsringsmeddelande. ”Att uppfatta programbegreppet när det gäller placering av annonser – till vilka uppgifter om vem som sponsrat ett program i regel är att hänföra – på samma sätt i de två paragraferna är förenligt med deras ordalydelse och motiverat med hänsyn till att båda stadgandena är tillämpliga vad avser placering av sponsringsmeddelanden. Det grundläggande syftet med bestämmelserna

i 7 § om placering av reklam skulle också motverkas, om avbrott i sändningarna tilläts med stöd av 8 § för sponsringsmeddelanden – dvs. reklam – i anslutning till enkla meddelanden som enligt 7 § inte skall anses utgöra särskilda program.” Regeringsrätten anslöt sig därefter till länsrättens bedömning att väderprognoserna i fråga inte var att betrakta som särskilda program utan som korta inslag i andra program, varför angivandet av sponsorer inte skett i enlighet med bestämmelserna i 7 kap. 8 § RTVL.

I en dom från Kammarrätten i Stockholm⁶ har ansetts att två olika sändningar som skett efter varandra men på två olika sändningsfrekvenser (kanalbyte) är att betrakta som två skilda program. Det var därför tillåtet för SVT att sända sponsringsmeddelanden i samband med att sändningarna övergick från den ena TV-kanalen till den andra.

Frågan om sponsringsmeddelanden får sändas i samband med längre pauser i program har prövats av Kammarrätten i Stockholm i två fall⁷. I det ena fallet hade SVT sänt sponsringsmeddelanden i halvlekspauser i fotboll och i det andra i periodpauser i ishockey. Kammarrätten anförde att 7 kap. 8 § RTVL uttömmande reglerar rättigheten och skyldigheten att lämna sponsringsmeddelanden. Den ansåg vidare att utformningen av 7 kap. 8 § RTVL ger uttryck för en skyldighet att fullgöra en förpliktelse. Någon begränsning av antalet sponsringsmeddelanden har inte gjorts i lagtexten, såsom rimligen bort ske om detta varit lagstiftarens mening. Kammarrätten menade dock att en sådan begränsning skulle innebära att reglerna för sponsring skulle ändra karaktär och närma sig de regler som gäller för reklam, genom att det blir ett förbud i stället för en skyldighet att sända dessa meddelanden. Mot bakgrund härav fann kammarrätten att SVT inte på sätt Granskningsnämnden gjort gällande brutit mot bestämmelserna i 7 kap. 8 § RTVL. Därefter tillades att om sponsringsmeddelandena i fråga skulle ha sänts i enlighet med 7 kap. 7 § RTVL, vilket SVT gjort gällande i målet, skulle detta enligt kammarrättens mening innebära ett brott mot sändningstillståndet och därmed en otillåten reklamsändning.

En ledamot var skiljaktig beträffande domskälen och anförde att det av rättsfallet RÅ 2001 ref. 4 följer att såväl 7 kap. 7 § som 7 kap. 8 § RTVL är tillämplig vad avser placering av sponsringsmeddelanden som är att anse som reklam. Eftersom meddelandena hade ett avsättningsfrämjande syfte och även i övrigt var att betrakta som

⁶ Dom den 18 maj 1999 i mål nr 3144-1998.

⁷ Domar den 30 mars 2001 i mål nr 8702-1999 resp. 8703-1999.

reklam var 7 kap. 7 § första stycket RTVL därför tillämplig. Enligt denna bestämmelse är det tillåtet att avbryta ett program med annonser om de sänds i pauser i sportprogram där det förekommer längre pauser. Dissidenten fann därför att de i målet aktuella sponsringsmeddelandena varken stred mot radio- och TV-lagen eller SVT:s sändningstillstånd. Regeringsrätten meddelade inte prövningstillstånd.

Granskningsnämnden⁸ har godtagit sändande av sponsringsmeddelanden i begränsad omfattning inne i ett program ("Sportsverige med friidrott") som var en längre sändning med inslag från flera olika sportevenemang. Det var dessutom enbart sändningarna från ett av evenemangen – friidrotts-VM i Birmingham – som var sponsrade. Nämnden accepterade att det vid en sådan blocksändning, och i den begränsade omfattning som skedde, lämnades sponsringsmeddelanden i början och/eller slutet av inslagen från det sponsrade sportevenemanget.

I ett senare beslut⁹ har granskningsnämnden funnit att SVT vid sändningarna från OS i Aten 2004 vid två tillfällen placerat sponsringsmeddelanden i strid med radio- och TV-lagens bestämmelser. Sändningarna i fråga bestod främst av längre sammanhängande inslag från olika tävlingsgrenar. Därutöver visades korta klipp med resultat och bilder från olika idrotter, intervjuer m.m. I sändningarna ingick ett studioprogram, Studio Zorba, med sammandrag från OS-tävlingarna, intervjuer och reportage om och med tävlande i OS. Dessutom förekom korta inslag med bl.a. kåserier och tittartävlingar.

Sponsringsmeddelanden lämnades i början och slutet av sändningarna, vid kanalbyten samt i övergången till och från *Studio Zorba*. Därutöver lämnades sponsringsmeddelanden vid sex tillfällen inne i blocksändningen av OS i Aten. De var placerade före eller efter det att längre matcher eller tävlingsgrenar sänts och byte till annan tävlingsgren skedde.

Granskningsnämnden fann att de sponsringsmeddelanden som lämnades i början och slutet av dagens sändningar samt vid kanalbyten hade lämnats i överensstämmelse med den klara praxis som finns kring bestämmelsen i 7 kap. 8 § i radio- och TV-lagen. Vidare ansåg nämnden att placeringen som sådan av de övriga meddelanden som lämnades under granskade sändningar också borde godtas. Då det saknas bestämmelser som anger i vilken omfattning sponsrings-

⁸ Granskningsnämnden för radio och TV, slutligt beslut den 17 december 2003, SB 787/03.

⁹ Granskningsnämnden för radio och TV, slutligt beslut den 9 mars 2005, SB 163/05.

meddelanden får lämnas inne i program och då de domstolsavgöranden som finns är svårtolkade, ansåg nämnden dock inte sig kunna slå fast att de aktuella meddelandena stred mot radio- och TV-lagen annat än när de lämnats tätare än vad som är tillåtet för annonsavbrott (20 minuter). I de två fall då så skett hade SVT således gjort sig skyldigt till överträdelse av gällande bestämmelser, varför nämnden beslöt att hos Länsrätten i Stockholms län ansöka om att SVT skall betala en särskild avgift.

1.3.10 Utformning av sponsringsmeddelanden

När det gäller utformningen av sponsringsmeddelanden föreskriver lagtexten endast att uppgift om sponsor skall lämnas ”på lämpligt sätt”. Regeringen övervägde att lämna närmare föreskrifter om utformningen men ansåg att det inte var lämpligt då en detaljerad reglering lätt blir stelbent och låser rättsläget (prop. 1995/96:160 s. 114). I stället överlämnades till rättstillämpningen att närmare avgöra vad som är lämpligt i sammanhanget. Regeringen uttalade dock att det inte får förekomma att sponsormeddelanden utformas som reklam eller åsiktsannonser.

I fråga om SVT regleras den närmare utformningen av sponsormeddelanden i sändningstillståndet. Där i anges att en sponsors logotyp får användas endast om det kan ske utan risk för förväxling med tjänst eller vara som sponsorn erbjuder till försäljning, att sponsringsmeddelandet skall vara kort och inte får åtföljas av musik samt att det även i övrigt skall ges en neutral utformning.

Gällande rätt i fråga om ett sponsringsmeddelandes utformning och innehåll kan beskrivas enligt följande. Ett sponsringsmeddelande måste innehålla upplysningar om att programmet är sponsrat och om vem eller vilka som bidragit till finansieringen. Det är därför inte tillräckligt att endast visa en skylt med sponsorns namn. I sponsringsmeddelanden får emellertid inte förekomma slogans eller andra tillägg som gör att meddelandet får karaktär av reklam. Inte heller uppgifter om företagets produkter, öppettider, adress, telefonnummer eller annan kontaktinformation får lämnas i sponsringsmeddelanden. Vid bedömningen av om ett sponsringsmeddelande har reklamkaraktär har Granskningsnämnden också tagit hänsyn till meddelandets längd.¹⁰

¹⁰ Granskat och klart – tema, en skrift om reklam, sponsring och otillbörligt gynnande, Granskningsnämnden för radio och TV (2003) s. 44 ff.

Det kan nämnas att Granskningsnämnden har bedömt reklamliknande sponsringsmeddelanden i SVT mot de regler i SVT:s sändningstillstånd som rör utformningen av sponsringsmeddelanden. När det varit fråga om reklamliknande sponsringsmeddelanden i TV4 har nämnden i stället bedömt dessa mot bestämmelsen om otillbörligt gynnande av kommersiella intressen.

1.3.11 Sanktioner vid överträdelser

I 10 kap. RTVL finns bestämmelser om sanktioner vid överträdelser av reglerna i lagen. Sålunda föreskriver 10 kap. 5 § första stycket RTVL – såvitt nu är av intresse – att den som åsidosätter villkor om annonser och sponsrade program som föreskrivits med stöd av 3 kap. 3 § första stycket, bestämmelsen om otillbörligt gynnande av kommersiella intressen enligt 6 kap. 4 §, bestämmelserna om annonser i 7 kap. 1 och 5–7 b §§ eller bestämmelserna om andra annonser än reklam i 6 kap. 5 § och 7 kap. 2 och 3 §§, får åläggas att betala en särskild avgift. Vid prövningen av frågan om avgift skall påföras skall rätten enligt andra stycket särskilt beakta överträdelsens art, varaktighet och omfattning.

I 10 kap. 6 § RTVL finns regler om fastställande av den särskilda avgiftens storlek. Där stadgas att den särskilda avgiften skall fastställas till lägst fem tusen kronor och högst fem miljoner kronor. Avgiften bör dock inte överstiga tio procent av den sändandes årsomsättning under det föregående räkenskapsåret. Vid fastställande av avgiftens storlek skall särskilt beaktas de omständigheter som legat till grund för prövning av frågan om avgift skall påföras samt de intäkter som den sändande kan beräknas ha fått med anledning av överträdelsen.

Av 12 kap. 4 § RTVL framgår att frågor om påförande av särskild avgift prövas av Länsrätten i Stockholms län på ansökan av Granskningsnämnden för radio och TV. Länsrättens beslut får överklagas till kammarrätten. Det krävs inte prövningstillstånd för att kammarrätten skall ta upp ett överklagande till prövning.

Enligt 11 kap. RTVL finns slutligen möjlighet att återkalla ett tillstånd som meddelats av regeringen, om tillståndshavaren väsentligt brutit mot exempelvis föreskrifterna i 7 kap. 1–10 §§.

1.4 TV-direktivet

1.4.1 Direktivets syfte och omfattning m.m.

Inom Europeiska unionen gäller beträffande TV-sändningar rådets direktiv 89/552/EEG om samordning av vissa bestämmelser som fastställts i medlemsstaternas lagar och andra författningar om utförandet av sändningsverksamhet för television¹¹, ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 97/36/EG¹² (TV-direktivet). Direktivets syfte är att skapa fri rörlighet för TV-sändningar. Enligt direktivets artikel 2 a skall medlemsstaterna säkerställa fri mottagning och får inte begränsa vidaresändning inom sina territorier av TV-sändningar från andra medlemsstater av skäl som hör under områden som omfattas av direktivet. Direktivet innehåller minimiregler som gäller för TV-sändningar. Medlemsstaterna har enligt artikel 3.1 frihet att föreskriva att TV-programföretagen inom deras jurisdiktion skall följa mer detaljerade eller striktare regler inom de områden som omfattas av direktivet. Den medlemsstat varifrån en sändning härrör skall se till att sändningen följer lagen i det landet. Enligt artikel 3.2 skall medlemsstaterna inom ramen för sin lagstiftning och på lämpligt sätt också säkerställa att TV-programföretagen inom deras jurisdiktion effektivt uppfyller bestämmelserna i direktivet.

1.4.2 Några definitioner

Enligt definitionen i artikel 1 avses med TV-reklam ”varje form av sänt meddelande antingen mot betalning eller mot liknande ersättning eller sändning för egenreklam, som utförs av ett offentligt eller privat företag i samband med handel, affärsverksamhet, hantverk eller yrke i avsikt att främja tillhandahållande mot betalning av varor eller tjänster, inklusive fast egendom, eller rättigheter och förpliktelser”. Smygreklam definieras i samma artikel som ”presentationer i ord eller bild av varor, tjänster, namn, varumärke eller verksamheter som utövas av en varu- eller tjänsteproducent i program, då sådan presentation av programföretaget avses tjäna som reklam, och då allmänheten kan vilseledas i fråga om presentatio-

¹¹ EGT L 298, 17.10.1989, s. 23 (Celex 31989L0552).

¹² Europaparlamentets och rådets direktiv 97/36/EG av den 30 juni 1997 om ändring av rådets direktiv 89/552/EEG om samordning av vissa bestämmelser som fastställts i medlemsstaternas lagar och andra författningar om utförandet av sändningsverksamhet för television, EGT L 202, 30.7.1997, s. 60 (Celex 31997L0036).

nens art. Sådan presentation betraktas som avsiktlig, särskilt om den görs mot betalning eller liknande ersättning”. Med sponsring avses enligt artikel 1 ”varje bidrag, som ges för finansiering av TV-program av ett offentligt eller privat företag som inte är engagerat i TV-verksamhet eller i produktion av audiovisuella verk, i syfte att främja företagets namn, varumärke, anseende, verksamhet eller produkter”.

1.4.3 Regler om TV-reklam, sponsring och köp-TV

I ingressen slås fast att det för att säkerställa att konsumenternas intressen som TV-tittare är helt och fullt skyddade är väsentligt att TV-reklamen underkastas vissa minimiregler och standarder och att medlemsstaterna behåller rätten att fastställa mer detaljerade eller striktare regler och under vissa omständigheter kan fastställa olika villkor för programföretag inom deras jurisdiktion. Det sägs vidare att med vederbörlig hänsyn till gemenskapsrätten och i fråga om sändningar, avsedda enbart för det egna landet vilka inte kan tas emot, direkt eller indirekt, i en eller flera medlemsstater, skall medlemsstaterna kunna fastställa olika villkor för reklaminslag och olika gränser för reklamvolymen för att underlätta dessa speciella sändningar.

Kapitel 4 i TV-direktivet innehåller bestämmelser om TV-reklam, sponsring och köp-TV. I artikel 10.1 föreskrivs att TV-reklam och köp-TV skall vara lätta att känna igen som sådana och hållas klart åtskilda från andra delar av programtjänsten med optiska och/eller akustiska hjälpmedel. Enligt artikel 10.2 skall enstaka reklaminslag och köp-TV-inslag förekomma endast undantagsvis. I artikel 10.4 finns ett förbud mot smygreklam och smyg-köp-TV. I kapitlet finns vidare regler om reklamens placering och förbud mot viss typ av reklam, exempelvis reklam för tobaksvaror och medicinska produkter. Artikel 12 innehåller vissa minimikrav på TV-reklam och köp-TV som innebär att dessa inte får undergräva respekten för den mänskliga värdigheten, diskriminera någon på grund av ras, kön eller nationalitet, angripa religiös eller politisk övertygelse eller uppmuntra ett beteende som är skadligt för hälsa, säkerhet eller miljön.

I artikel 17.1 finns regler om att sponsrade TV-program skall uppfylla följande krav:

- a) Innehåll och programläggning av sponsrade program får under inga förhållanden påverkas av sponsorn på ett sätt som inverkar på

- programföretagets ansvar och redaktionella oberoende avseende program.
- b) De måste klart identifieras som sponsrade genom att sponsorns namn och/eller logotyp anges i början och/eller slutet av programmen.
 - c) De skall inte uppmuntra till köp eller förhyrning av sponsorns eller en tredje parts produkter eller tjänster, särskilt inte genom att göra speciella säljfrämjande referenser till dessa produkter eller tjänster.

I artikel 17.2 föreskrivs att TV-program inte får sponsras av företag vars huvudsakliga verksamhet är tillverkning eller försäljning av cigaretter och andra tobaksvaror. Artikel 17.3 innehåller en bestämmelse som innebär att om ett företag, vars verksamhet inbegriper tillverkning eller försäljning av medicinska produkter och medicinsk behandling, sponsrar TV-program får denna sponsring främja företagets namn eller anseende, men inte särskilda medicinska produkter eller medicinska behandlingar som är tillgängliga endast efter ordination i den medlemsstat under vars jurisdiktion programföretaget hör. Av artikel 17.4 följer att nyheter och program som tar upp aktuella samhällsfrågor inte får sponsras.

EG-domstolen har i målen *RTI m.fl.*¹³ slagit fast att TV-direktivet och särskilt dess artikel 17.1 b skall tolkas så att det inte hindrar att sponsorns namn och/eller logotyp anges vid andra tillfällen än i början och/eller slutet av ett program. Domstolen uttalade vidare att medlemsstaterna emellertid enligt artikel 3.1. i direktivet har möjlighet att inom de områden som omfattas av direktivet föreskriva striktare eller mer detaljerade regler för TV-programföretagen inom sin jurisdiktion, förutsatt att dessa inte strider mot de rättigheter som garanteras av fördraget. Slutligen framhöll domstolen att denna tolkning inte påverkar det faktum att sponsrade TV-program inte under några omständigheter får uppmuntra till köp eller förhyrning av sponsorns eller en tredje parts produkter eller tillhandahållande av tjänster, särskilt inte genom att göra särskilda säljfrämjande referenser till dessa produkter eller tjänster.

I artikel 18 finns bestämmelser om mängden reklam. Där föreskrivs att sändningstiden för köp-TV-inslag, reklaminslag och andra former av reklam, med undantag för sändningsblock för köp-TV i enlighet med artikel 18 a, inte får överstiga 20 procent av den dagliga sändningstiden. Vidare stadgas att sändningstiden för reklam-

¹³ Förenade målen C-320/94, C-328/94, C-329/94, C-337/94, C-338/94 och C-339/94, *Reti Televisive Italiane SpA (RTI) m.fl.* mot Ministero delle Poste e Telecomunicazioni (REG 1996, s. I-06471).

inslag inte får överstiga 15 procent av den dagliga sändningstiden och att reklaminslagens och köp-TV-inslagens längd inom en given timme mellan hela klockslag inte får överstiga 20 procent. Vid tillämpningen av den aktuella bestämmelsen anses programföretagens annonseringar i samband med företagets egna program och produkter med programanknytning som har direkt koppling till programmen liksom meddelanden till allmänheten och välgörenhetsuppmaningar som sänds gratis inte utgöra reklam.

Europeiska kommissionen arbetar för närvarande med en översyn av TV-direktivet för att analysera det eventuella behovet av revideringar till följd av den tekniska utvecklingen och marknadsutvecklingen inom den audiovisuella sektorn. Arbetet har bl.a. utmynnat i ett tolkningsmeddelande¹⁴ om vissa aspekter på direktivets bestämmelser om TV-reklam. I detta dokument behandlas bl.a. hur TV-direktivet skall tillämpas i fråga om nya reklammetoder, såsom interaktiv reklam och virtuell sponsring.

1.5 Europeiska konventionen om gränsöverskridande television

1.5.1 Definitioner

I tredje kapitlet i Europeiska konventionen om gränsöverskridande television¹⁵ (TV-konventionen) finns regler om annonser och köp-TV. Reglerna överensstämmer i stort med TV-direktivets motsvarigheter. Dock är definitionerna av vad som är reklam inte desamma. Enligt konventionen menas med "advertising" "any public announcement in return for payment or similar consideration or for self-promotional purposes, which is intended to promote the sale, purchase or rental of a product or service, to advance a cause or idea, or to bring about some other effect desired by the advertiser or the broadcaster itself". Konventionen omfattar således åsiktsreklam och annonser som har till syfte att uppnå varje av annonsören önskad effekt, så länge det sker mot ersättning.

¹⁴ Tolkningsmeddelande från kommissionen om vissa aspekter på bestämmelserna om TV-reklam i direktivet "Television utan gränser", EGT 2004/C 102/02.

¹⁵ European Convention on Transfrontier Television, Strasbourg, 5.V.1989, ETS nr 132, med tillägg enligt ETS nr 171, se *bilaga 5*.

Enligt den förklarande rapporten till TV-konventionen¹⁶ är icke-kommersiella meddelanden i allmänhetens intresse, t.ex. för trafik-säkerhet, civila skyldigheter eller hälsokampanjer, och välgörenhets-uppmaningar som sänds gratis att anse som annonsering i den bemärkelsen att de allmänna villkor som ställs upp i artikel 11 (se nedan) skall tillämpas även på dessa varierande typer av annonser. Vidare har Standing Committee slagit fast att s.k. "infomercials", en typ av annonser i programform med ett avsättningsfrämjande syfte men en starkt informativ karaktär, är att betrakta som annonser i konventionens mening.¹⁷

1.5.2 Allmänna krav på program och annonser

I artiklarna 7.1 och 7.2 finns regler om programföretagets förpliktelser. Där föreskrivs att alla delar av en programtjänst till presentation och innehåll skall respektera människovärdet och grundläggande mänskliga rättigheter. I synnerhet skall de för det första inte vara oanständiga ("indecent") och särskilt inte innehålla pornografi och för det andra inte ge våld en obefogat framträdande plats eller vara av sådan art att de kan framkalla rashat. Enligt artikel 7.2 skall alla delar av programtjänster som sannolikt kan inverka negativt på barn eller ungdomars fysiska, mentala eller moraliska utveckling inte programläggas när barn med hänsyn till sändningstid och mottagningsmöjligheter kan tänkas titta på dem. Dessa bestämmelser gäller allt som sänds, såväl de egentliga programmen som annonser, trailrar, offentliga meddelanden etc.

I artikel 11 anges de allmänna villkor som annonser skall uppfylla. Annonser och köp-TV skall vara rättvisande och ärliga. De får inte vara vilseledande och får inte heller skada konsumenternas intressen. Annonser och köp-TV som riktar sig till eller använder barn skall undvika allt som kan antas skada deras intressen och skall ta hänsyn till barns särskilda känslighet. Köp-TV får inte heller uppmana minderåriga att ingå avtal om köp eller förhyrning av produkter eller tjänster. Slutligen slås fast att en annonsör inte får utöva något redaktionellt inflytande över programmets innehåll.

¹⁶ Explanatory Report to the European Convention on Transfrontier Television (ETS No. 132) as amended by the provisions of the Protocol (ETS No. 171) which entered into force on 1 March 2002, stycke 104.

¹⁷ Opinion No 6 (1995) on the legal framework for "infomercials" och Explanatory Report stycke 101.

1.5.3 Bestämmelser om annonser och köp-TV

Artikel 12 innehåller föreskrifter om annonstidens längd. Dessa bestämmelser motsvarar helt och hållet artiklarna 18 och 18 a i TV-direktivet, vilka redogjorts för i föregående avsnitt.

På samma sätt som TV-direktivet föreskriver TV-konventionen att annonser och köp-TV skall hållas avskilda från programmen genom optiska eller akustiska hjälpmedel. I princip skall enligt artikel 13.1 annonser och köp-TV-inslag sändas i block. Även konventionen förbjuder annonser och köp-TV som påverkar det undermedvetna samt smygreklam. I fråga om smygreklam förbjuds särskilt sådan reklam som består i presentation av produkter eller tjänster i program när det sker i reklamsyfte. Vidare innehåller artikel 13 en bestämmelse om att personer som regelbundet presenterar nyhetsprogram eller nyhetskommenterande program inte får förekomma i annonser eller köp-TV, vare sig i ljud eller bild. Bestämmelserna om inplacering av reklam överensstämmer helt med TV-direktivets reglering.

Även TV-konventionen har ett totalförbud mot annonser och köp-TV för cigaretter och andra tobaksprodukter. Konventionens bestämmelser om reklam för alkoholhaltiga drycker och medicinska produkter överensstämmer i huvudsak med direktivets. Enligt artikel 15.2 skall annonser och köp-TV för alkoholhaltiga drycker av alla slag uppfylla vissa krav. De får bl.a. inte rikta sig särskilt till minderåriga, en person förknippad med förtäring av alkoholhaltiga drycker i annonser eller köp-TV får inte ge intryck av att vara minderårig och de får inte heller koppla konsumtion av alkohol till fysisk prestationsförmåga, bilkörning e.d. I artikel 15.3 föreskrivs ett förbud mot annonser för mediciner och medicinsk behandling som bara är tillgängliga efter ordination av läkare i den sändande staten. Annonsering för alla andra mediciner och medicinska behandlingar skall enligt artikel 15.4 vara klart urskiljbar som sådan, rättvisande, sanningsenlig och verifierbar samt skall uppfylla kravet på att skydda den enskilde mot skada. Att köp-TV för mediciner och medicinska behandlingar är otillåtna framgår av artikel 15.5.

I artikel 16 i konventionen finns en bestämmelse om annonser och köp-TV som riktar sig särskilt till en enda part. Där sägs att för att undvika snedvridningar av konkurrensen eller att en parts TV-system äventyras får reklam och köp-TV, som särskilt och med viss frekvens riktas till en publik i en enda part annan än den sändande parten, inte kringgå den mottagande partens regler för annonser och köp-

TV i televisionen. Dessa bestämmelser gäller dock inte om de aktuella reglerna gör skillnad mellan sådana annonser och köp-TV som sänds av rättssubjekt eller med tekniska hjälpmedel som parten har jurisdiktion över och sådan reklam som sänds av rättssubjekt eller med tekniskt hjälpmedel som någon annan part har jurisdiktion över eller de berörda parterna har slutit bilaterala eller multilaterala överenskommelser på området. Mellan parter inom EES gäller således TV-direktivet i första hand.

1.5.4 Bestämmelser om sponsring

Reglerna om sponsring återfinns i konventionens fjärde kapitel och de överensstämmer med direktivets bestämmelser på området. I fråga om definitionen av sponsring skiljer sig konventionen dock i viss mån från TV-direktivet. I konventionen definieras "sponsorship" som "the participation of a natural or legal person, who is not engaged in broadcasting activities or in the production of audiovisual works, in the direct or indirect financing of a programme with a view to promoting the name, trademark or image of that person". TV-direktivets definition tar därutöver sikte på fall då syftet är att främja företagets verksamhet eller produkter. En skillnad föreligger också på så sätt att konventionen förutsätter att såväl fysiska som juridiska personer kan sponsra ett program medan direktivet endast behandlar bidrag från offentliga eller privata företag som sponsring.

2 Annonsbegreppet

2.1 Bakgrund

I detta kapitel behandlar vi radio- och TV-lagens annonsbegrepp och i samband med det de överväganden och förslag som föranleds av vårt uppdrag angående program som sänds på uppdrag av annan.

Digital-TV-kommittén (Ku 1997:06) föreslog i en skrivelse till regeringen av den 13 oktober 1999 att regeringen skulle ta initiativ till sådana ändringar av radio- och TV-lagen att samhällsinformation och utbildningsprogram, som sänds på uppdrag av någon annan, inte behandlas på samma sätt som reklamslag eller andra annonser. Framför allt ansåg kommittén det angeläget att programmen inte räknas in i den högsta tillåtna sändningstiden för annonser. Bakgrunden till skrivelsen var att LänkoMedia AB, som i ett ärende från 1999 fällts i Granskningsnämnden¹, uppmärksammat Digital-TV-kommittén på konsekvenserna av de nuvarande annonsbestämmelserna. Enligt kommittén har statsmakternas avsikt varit att de ökade sändningsmöjligheter som skapas genom den digitala televisionen bl.a. skall kunna utnyttjas för samhällsinformation eller utbildningsprogram, även om programmen sänds på uppdrag av någon annan än det sändande TV-företaget. Nuvarande lagstiftning, ansåg kommittén, sätter emellertid så snäva gränser för den tillåtna sändningstiden att det i praktiken blir omöjligt att sända sådana program.

Regeringen har mot denna bakgrund gett utredningen i uppdrag att överväga hur den nuvarande lagstiftningen kan ändras så att det blir möjligt att sända program på uppdrag av någon annan utan att de räknas in i den högsta tillåtna sändningstiden för annonser.

¹ Granskningsnämndens för radio och TV beslut den 21 april 1999, SB 125/99, se ovan avsnitt 1.3.3.

2.2 Överväganden och förslag

2.2.1 Radio- och TV-lagens annonsbegrepp

Annonser i radio- och TV-sändningar utgörs enligt 7 kap. 1 § tredje stycket RTVL av ”reklam samt sändningar som utan att vara reklam sänds på uppdrag av någon annan”. I motiven har uttalats att med reklam avses detsamma som enligt marknadsrätten (prop. 1995/96:160 s. 110). Marknadsföring är enligt marknadsföringslagen (1995:450) reklam och andra åtgärder i näringsverksamhet som är ägnade att främja avsättningen av och tillgången till produkter. Med produkter menas varor, tjänster, fast egendom, arbetstillfällen och andra nyttigheter. Uttrycket nyttighet innefattar, förutom varor, tjänster, fast egendom och arbetstillfällen, också t.ex. elektrisk kraft, aktier och andra värdepapper, krediter samt rättigheter av olika slag (prop. 1994/95:123 s. 164). Begreppet omfattar även åtgärder som en näringsidkare vidtar när han själv efterfrågar produkter, främst inköpsreklam. Att reklam även framöver skall omfattas av annonsbegreppet är självklart. I detta avsnitt kommer vi att ägna särskilt intresse åt de sändningar som inte kan betraktas som reklam men som ändå sker på uppdrag av någon annan än programföretaget.

Bestämmelser om restriktioner i fråga om innehållet i en TV- eller radiosändning utgör ett ingrepp i den grundlagsskyddade yttrandefriheten. Det krävs därför stöd i grundlagen för att sådana föreskrifter skall få lämnas. I 1 kap. 12 § YGL öppnas en möjlighet att i lag meddela föreskrifter om förbud mot kommersiell reklam i radioprogram eller om villkor för sådan reklam. Detsamma gäller föreskrifter om förbud och villkor för annan annonsering och sändning av program, som helt eller delvis bekostas av annan än den som bedriver programverksamheten.

Utgångspunkten för regleringen av annonser i radio- och TV-lagen är således 1 kap. 12 § YGL. Endast sådan annonsering som omfattas av detta lagrum kan bli föremål för begränsande bestämmelser i radio- och TV-lagen.

Uttrycket ”kommersiell reklam” i grundlagen torde sammanfalla med reklambegreppet i radio- och TV-lagen. Det är alltså fråga om meddelanden som har ett avsättnings- eller tillgångsfrämjande syfte. Som angetts ovan skall sådana meddelanden alltid omfattas av annonsbegreppet i radio- och TV-lagen.

Av större intresse i förevarande sammanhang är uttrycket ”annan annonsering” i 1 kap. 12 § YGL. Regleringen om annonsering i radio- och TV-lagen kan inte sträcka sig längre än till sådana sändningar som, utan att vara reklam, faller under nyss nämnda lokution. Härutöver omfattar 1 kap. 12 § YGL program som helt eller delvis bekostas av annan än den som bedriver programverksamheten. Med det avses sponsrade program, vilka alltså utgör – eller i vart fall kan utgöra – annat än annonsering.

Enligt uttalande av regeringen i specialmotiveringen till 1 kap. 12 § YGL² bygger uttrycket ”annan annonsering” på den begrepps-bildning som ligger till grund för TV-konventionen och det förslag som Radiolagsutredningen lagt fram i sitt delbetänkande *Lagstiftning för reklam i svensk TV* (SOU 1990:7).

TV-konventionens definition av annonsering (”advertising”) innefattar både kommersiell reklam och annonser som har till syfte att främja en sak eller idé eller att uppnå något annat av annonsörens önskat resultat, under förutsättning att sändandet sker mot betalning. För att fråga skall vara om en annons krävs således dels att ett visst syfte är för handen, dels att betalning har utgått.

Som framgått tidigare omfattar annonsbegreppet i radio- och TV-lagen ”reklam samt sändningar som utan att vara reklam sänds på uppdrag av någon annan”. Det finns två bärande skillnader mellan detta annonsbegrepp och konventionens motsvarighet. Den ena är att det i svensk rätt inte finns något krav på att betalning utgått för att en viss sändning skall vara att anse som en annons. Den andra skillnaden är att radio- och TV-lagen inte heller ställer upp något krav på att det skall finnas ett visst syfte med sändningen. Av avgörande betydelse för om en sändning är att betrakta som en annons eller ett vanligt program är i stället enbart om den skett på uppdrag av annan. Konsekvensen av detta blir att varje program som kan sägas ha sänts på uppdrag av annan blir att betrakta som en annons, oavsett vilket syfte som ligger bakom uppdraget och oavsett om programföretaget fått betalt för sändningen. Detta leder till ett mycket vidsträckt annonsbegrepp.

Det finns anledning att sätta i fråga om ett så vidsträckt begrepp är förenligt med 1 kap. 12 § YGL. Redan ordet annons får med hänvisning till dess betydelse i allmänt språkbruk anses medföra en begränsning i fråga om innehållet i de sändningar som kan komma i fråga för reglering. Vidare visar den tydliga koppling till TV-

² Prop. 1990/91:64 om yttrandefrihetsgrundlag m.m., s. 114.

konventionens annonsbegrepp som görs i motiven till 1 kap. 12 § YGL att begreppet annonser är avsett att träffa sändningar med ett visst bakomliggande syfte. Att lagstiftarens mening inte varit att gå så långt i reglering som radio- och TV-lagens ordalydelse kan synas tillåta framgår också av att det i motiven till denna lag som exempel på program som utan att vara reklam sänds på uppdrag av någon annan nämns åsiktsannonser eller informationsmeddelanden, vare sig det utgår betalning eller ej.³

2.2.2 Definitionen av annonser bör förändras

Vårt förslag: Begreppet annons skall i radio- och TV-lagen definieras som reklam samt annan sändning än reklam som sker på uppdrag av annan och som har till syfte att främja en sak eller idé eller att förmedla information, om inte annat framgår av lagen.

Vårt uppdrag är att överväga ändringar i radio- och TV-lagen så att det blir möjligt att sända program på uppdrag av någon annan utan att de räknas in i den högsta tillåtna sändningstiden för annonser. Uppdraget skall ses mot bakgrund av att det har uppstått viss oklarhet i fråga om annonsbegreppets tillämplighet på företrädesvis informations- och utbildningsprogram som förekommer i regionala sändningar i det digitala marknätet.

Enligt utredningens mening bör som utgångspunkt gälla att sändningar som faller under annonsbegreppet skall följa de regler som är tillämpliga på annonser. Att införa undantag från vissa annonsbestämmelser för program som sänds på uppdrag av annan bör komma i fråga endast om det inte går att finna någon annan lösning på de problem som uppstått i det praktiska rättslivet.

Det lämpligaste sättet att uppnå det mål som vårt uppdrag omfattar är, menar vi, att skapa en mer ändamålsenlig begreppsmässig skillnad mellan annonser och andra program. Så kan ske genom att det införs en mer begränsad och tydligare definition av annonsbegreppet i radio- och TV-lagen. En sådan definition måste omfatta de kriterier på annonser som gäller enligt TV-direktivet. Definitionen bör dessutom, såväl mot bakgrund av uttalandena i motiven till 1 kap. 12 § YGL som med hänsyn till vårt uppdrag att föreslå de

³ Prop. 1995/96:160 s. 110.

ändringar i radio- och TV-lagen som krävs för att Sverige skall kunna ratificera TV-konventionen, omsluta konventionens annonsbegrepp.

TV-direktivets reklambegrepp omfattar kommersiell reklam som avser att främja tillhandahållande mot betalning av varor eller tjänster, inklusive fast egendom, eller rättigheter och förpliktelser. Denna definition omfattar inte annan annonsering än reklam. Där- emot innefattar TV-konventionens motsvarande begrepp även åsikts- annonsering. Såväl konventionen som direktivet innehåller vidare bestämmelser om att meddelanden till allmänheten och välgören- hetsuppmaningar som sänds gratis inte skall utgöra reklam enligt reglerna om högsta tillåtna annonstid (artikel 18.3 i direktivet och artikel 12.4 i konventionen). Att undantaget avser sändningar som är gratis framstår som något märkligt med hänsyn till att både direktivet och konventionen ställer upp ett krav på betalning för att en sändning skall kunna rubriceras som annons. Enligt förklarande rapporten till konventionen ingår dock även sådana meddelanden som nu nämnts i konventionens annonsbegrepp vid tillämpningen av bestämmelser med allmänna krav på innehållet, såsom artikel 11 om annonsers innehåll och utformning.

Enligt utredningens mening bör definitionen av annons i radio- och TV-lagen omfatta endast program som har ett visst syfte. Om syftet är att främja avsättningen av och tillgången till produkter, varmed avses varor, tjänster, fast egendom, arbetstillfällen och andra nyttigheter (se 3 § MFL), faller programmet eller meddelan- det in under reklambegreppet. Har programmet till syfte att främja en sak eller idé bör det också betraktas som en annons. Åsikts- annonsering skall alltså omfattas av annonsbegreppet på samma sätt som i dagsläget. Liksom i dag bör även rena informationsmed- delanden, som endast har till syfte att informera allmänheten om något utan att försöka påverka människors beteende i någon rikt- ning, räknas som annonser.

Enbart det förhållandet att programmet för fram en idé eller syftar till att gynna en viss sak bör emellertid inte vara tillräckligt för att kategorisera sändningen som en annons. Förhållandena kan ju vara sådana att det ligger i linje med programföretagets redaktio- nella policy att propagera för denna idé eller sak. Särskilt gäller det sändningar som sker med sändningstillstånd som saknar villkor om krav på saklighet och opartiskhet. Inte heller bör det vara tillräck- ligt för att en sändning skall anses som en annons att det finns ett syfte att förmedla information. Ett sådant syfte ligger helt eller

delvis bakom en stor mängd program, som uppenbarligen inte kan betraktas som annonser.

I motsats till TV-direktivet och TV-konventionen uppställs i svensk rätt inte något vederlagsrekvisit. Utredningen instämmer i den bedömning som ligger bakom dagens regler, nämligen att sändningar som är att anse som annonsering om de sker mot betalning skall vara att betrakta som sådan även om det inte utgår vederlag för sändandet. En följd av det är att programföretagets reklam för sin egen verksamhet betraktas som reklam också i lagens mening. Detta stämmer i sak överens med direktivet och konventionen som uttryckligen stadgar att även den sortens egenreklam kan omfattas av reklam- respektive annonsbegreppen.

Som begränsande kriterium för vad som är annons, utan att vara reklam, gäller i dag att sändningen skall ske på uppdrag av annan. Utredningen anser att detta även framöver bör kunna tjäna som en lämplig avgränsning för i vilka fall program, som inte är reklam, skall anses utgöra en annons. Därigenom undantas från annonsbegreppet samtliga sändningar som sker helt på programföretagets eget initiativ, även om de har till syfte att främja en sak eller idé eller att förmedla information.

2.2.3 Program som sänds på uppdrag av annan

Vårt förslag: Huruvida ett program har sänts på uppdrag av annan eller inte skall avgöras utifrån en helhetsbedömning där finansiering, redaktionellt inflytande och programmets innehåll skall tillmätas särskild vikt.

Fråga är då när ett program bör betraktas som sänt på uppdrag av annan. Denna bedömning bör enligt utredningen grundas på en helhetsbedömning av samtliga föreliggande omständigheter. Av särskilt intresse är därvid vem som har den redaktionella beslutanderätten, hur programmet finansieras och programmets innehåll.

En viktig skiljelinje mellan annonser och egentliga program är placeringen av det redaktionella beslutsfattandet. För att en sändning skall betraktas som annons bör beslutsrätten i redaktionella frågor, såsom programmets närmare innehåll och längd, medverkande osv., i allt väsentligt ligga hos någon annan än programföretaget. I praktiken bör programföretagets uppgift huvudsakligen bestå i att upplåta sändningstid. Visserligen har programföretaget

alltid det redaktionella ansvaret för sändningarna, oavsett om det är egentliga program eller annonser. Utmärkande för annonser får emellertid anses vara att programföretagen i huvudsak endast har att göra en bedömning av om ett sändande av annonserna kan utgöra yttrandefrihetsbrott enligt yttrandefrihetsgrundlagen samt att inom ramen för annonsreglerna i radio- och TV-lagen besluta om hur stor sändningstid som skall upplåtas och var annonserna skall placeras.

Annonsor torde i enlighet med det sagda ofta ha producerats av någon annan än programföretaget, men att så skett bör inte gälla som krav. Tvärtom finns det vissa typer av annonsinslag som regelmässigt produceras av det sändande programföretaget. Ett exempel på detta är de meddelanden som SVT sänder under rubriken "Anslagstavlan". Det är fråga om program som sänds på uppdrag av olika svenska myndigheter (samt av Svenska Livräddningssällskapet och NTF) och där SVT till följd av villkor i sitt sändningstillstånd är skyldig att sända programmen. SVT erhåller inte någon ersättning för sändandet och står även för produktionen av meddelandena och de redaktionella besluten. Även med beaktande av detta får sändandet anses ske på uppdrag av någon annan än SVT. Syftet med meddelandena är i allmänhet att informera om något eller att påverka människors beteende i viss riktning, exempelvis att använda flytväst eller att inte köra bil efter alkoholintag. Vid en sådan helhetsbedömning som vi förespråkar är följaktligen de meddelanden som sänds i "Anslagstavlan" att betrakta som annonser.

Att någon annan än programföretaget har producerat ett program är vanligt förekommande även när det gäller egentliga program. I sådant fall har dock programföretaget ett ansvar för att programmet inte är osakligt eller partiskt – om sådana villkor finns i företagets sändningstillstånd. I andra fall kan det emellertid vara svårt att utifrån redaktionella överväganden dra en klar gräns mellan annonser och egentliga program. Bedömningen får då ske med utgångspunkt från i huvudsak andra kriterier.

En omständighet som då kan få betydelse är utomståendes inflytande i fråga om placering av programmet. Den som vill få ut ett budskap till tittarna är ibland intresserad av att betala extra för att t.ex. ett meddelande skall sändas i anslutning till ett program som har samma eller en liknande målgrupp som den som vederbörande har för avsikt att nå med sitt budskap. Att någon ställt krav på programmets placering i programföretagets utbud kan därför ses som ett tecken på att det är fråga om annonsering.

Ett annat kriterium som kan tjäna till ledning vid bedömningen av om ett program är att anse som sänt på uppdrag av annan är programmets finansiering. Att programföretaget erhållit betalning för uppdraget att sända talar för att det är fråga om annonsering. Ett program kan dock vara att betrakta som en annons även om betalning inte har utgått, liksom att betalning inte nödvändigtvis medför att det blir fråga om annonsering.

När det gäller sändningens innehåll kan allmänt sägas att om programmet har en reklamliknande utformning, utan att ha ett avsättnings- eller tillgångsfrämjande syfte, ligger det nära till hands att betrakta sändningen som en annons. Att å andra sidan innehållet har stora likheter med program i övrigt, t.ex. av programföretag egenproducerade samhällsprogram, talar mot att annonsreglerna skall anses tillämpliga.

Ett exempel på en typ av program som ligger i gränslandet mellan annonser och egentliga program är de som visar Svenska Spels vinstdragningar i lotterier i direktsändning i TV, t.ex. dragningen i LOTTO eller Keno. Här har Svenska Spel ett kommersiellt intresse av att dragningen sänds. Samtidigt är programföretagets huvudsyfte med att sända programmet i allmänhet att tillfredsställa ett intresse hos publiken. En avvägning får då göras utifrån vem som finansierar programmet, vem som producerar det och vems personal som medverkar i egenskap av t.ex. programledare.

Utredningen anser det varken möjligt eller lämpligt att i lagtext mer detaljerat ange kriterierna för när ett program skall betraktas som sänt på uppdrag av annan. Frågan bör i stället överlämnas till de rättstillämpande organen att besvara utifrån en helhetsbedömning i varje enskilt fall. Som en allmän utgångspunkt kan dock sägas att sändningar på uppdrag av annan typiskt sett utgörs av åsiktsannonsering, informationsmeddelanden eller andra meddelanden som programföretaget normalt får betalt för att sända.

Det finns dock anledning att något närmare beröra de sändningar som bedrivs av lokala kabelsändarföretag, t.ex. Öppna kanalen. Dessa sändningar är av en speciell karaktär. Enligt vad utredningen erfarit görs de program som sänds ut av det lokala kabelsändarföretaget av flera organisationer, varav en del är medlemmar i företaget. Man skulle därmed kunna säga att sändningarna sker på uppdrag av föreningarna. Dessa betalar också en avgift till det lokala kabelsändarföretaget för att få vara med och sända. Många av de organisationer som sänder är intresseorganisationer, ibland med

religiös anknytning. I vart fall en del sändningar kan därför sägas ha till syfte att främja en sak eller idé.

Sändningarna från lokala kabelsändarföretag är normalt inte att betrakta som annonser i radio- och TV-lagens mening. Vi har inte för avsikt att vidga det nuvarande begreppet till att omfatta dessa sändningar, tvärtom innebär den ändring vi föreslår en inskränkning av annonsbegreppet enligt gällande regler. Det skulle dock kunna hävdas att en del av dessa sändningar är att betrakta som annonser vid en sådan helhetsbedömning som vi föreslår skall läggas till grund för annonsbegreppets närmare omfattning.

Enligt utredningen finns det emellertid starka sakliga skäl som motiverar att det av oss föreslagna annonsbegreppet inte omfattar lokala kabelsändarföretags ordinarie sändningar, dvs. de egentliga programmen. Vi avser då det förhållandet att lokala kabelsändarföretags verksamhet skall vara icke-kommersiell. Verksamheten får inte finansieras med reklamintäkter. Också annonsering får utifrån programföretagets sida i de allra flesta fall ses som kommersiell verksamhet. Det är fråga om att upplåta sändningstid åt någon annan, normalt mot betalning. De uppdrag som föreningarna kan sägas lämna det lokala kabelsändarföretaget får anses vila på en annan grund än ett programföretags upplåtelse av sändningstid för annonsering. I själva verket finns det krav på de lokala kabelsändarföretagen att de skall låta olika intressen och meningsriktningar komma till tals i sin verksamhet. Det är således förenligt med syftet med verksamheten att sända program från olika organisationer m.m. Sådana sändningar kan därför normalt inte betraktas som annonser. Däremot kan det naturligtvis förekomma att ett lokalt kabelsändarföretag sänder något som, till skillnad från de egentliga programmen, är att betrakta som en annons.

En annan fråga som förtjänar uppmärksamhet är gränsdragningen mellan annonser å ena sidan och sponsrade program å den andra sidan. I förarbetena till de första svenska reglerna om annonser i TV (prop. 1990/91:149 s. 221) uttalade regeringen i fråga om sponsrade program att sponsorn naturligtvis har ett intresse av att programmet sänds. Detta menade regeringen dock inte betydde att sponsorn kan sägas ha uppdragit åt programföretaget att sända programmet.

Radiolagsutredningen (SOU 1990:7 s. 241) skilde på program som sänds mot betalning, vilket innebär att TV-företaget får en nettoinkomst av att sända programmet, och sponsrade program, vilket innebär att en utomstående har betalat en större eller mindre del av produktionskostnaderna för programmet. Ett sponsorsbidrag kan

därför som mest uppgå till hela det belopp som TV-företaget hade fått lägga ut för att sända programmet.

Denna distinktion mellan annons och sponsring används även i den förklarande rapporten till TV-konventionen (Explanatory Report, stycke 109). Där anges att generellt sett går annonsintäkter till den allmänna budgeten för programtjänsten medan inkomsten från sponsring går till det sponsrade programmets budget. Sponsrade program är således inte att anse som sända på uppdrag av annan.

Utredningen anser det viktigt att upprätthålla skiljelinjen mellan annonser och sponsrade program. De principer som hittills gällt synes inte ha lett till några tillämpningssvårigheter. Vi ser inte att det av oss föreslagna förtydligandet av annonsbegreppet skall medföra några problem i detta hänseende. Av lagtekniska skäl föreslår vi dock att den definition av sponsrat program som finns inbakad i 7 kap. 8 § RTVL överförs till en särskild bestämmelse i lagens början.

I 7 kap. 12 § RTVL finns en bestämmelse som undantar sökbar text-TV och s.k. egenreklam från tillämpning av vissa annonsbestämmelser. Eftersom sådana myndighetsmeddelanden som ett programföretag kan vara ålagt att sända på grund av villkor härom i sändningstillståndet (jfr 3 kap. 2 § 15 RTVL) kan vara att betrakta som annonser i radio- och TV-lagens mening anser utredningen att det finns behov av att undanta även sådana meddelanden från tillämpning av vissa bestämmelser. Vi föreslår därför att bestämmelserna i 1, 5 och 6 §§, dvs. om annonssignatur och annonstid, inte skall gälla för sådana meddelanden.

3 Annonsering med delad skärm

3.1 Vad innebär tekniken med delad skärm?

Tekniken med delad skärm (split screen) innebär att olika former av innehåll kan visas samtidigt i bild. Detta sker genom att TV-skärmen delas upp i olika delar. Exempelvis kan annonsinslag sändas i ett fönster under sändningen av ett TV-program så att två åtskilda bilder syns på skärmen. Tekniken med delad skärm kan användas både vid sändning med digital och med analog sändningsteknik. Den förekommer i stor utsträckning på Internet.

Redan i dag används split screen-tekniken av svenska TV-programföretag, dock inte för egentligt reklamändamål. I stället utnyttjas den i vissa program bl.a. genom att en rullande text längst ner i rutan anger börskurser eller återger SMS-meddelanden som skickats till ett program. Det förekommer också att rörliga bilder visas i en infälld list i nederkanten av bilden med information om kommande program.

3.2 Hur förhåller sig annonssändningar med delad skärm till radio- och TV-lagen?

Regleringen av annonser i radio- och TV-lagen bygger, liksom TV-direktivet och TV-konventionen, på den s.k. separationsprincipen, dvs. att redaktionellt material skall hållas skilt från kommersiella meddelanden. Bestämmelsen i 7 kap. 7 § RTVL som föreskriver att annonser skall sändas mellan programmen är ett uttryck för denna princip. Att sända reklam samtidigt som ett program pågår innebär otvivelaktigt att en åtskillnad i tiden inte kan upprätthållas. I 7 a och 7 b §§ ges dock möjlighet att under vissa förutsättningar avbryta program för annonssändningar. Dessa bestämmelser tar emellertid sikte på situationer då det görs en paus i programmet medan annon-

serna sänds. Sändning på delad skärm innebär däremot att programmet fortsätter medan annonsändningen pågår.

Granskningsnämnden har inte haft uppe till prövning något fall rörande användning av tekniken med delad skärm vid annonsändningar.

Enligt utredningens uppfattning ger ordalydelsen av 7 kap. 7, 7 a och 7 b §§ RTVL vid handen att det måste finnas en tidsmässig åtskillnad mellan redaktionellt material och annonser. Dessa bestämmelser är således inte avpassade för sändning av annonser med delad skärm. Såsom vi tolkar de nämnda bestämmelserna är det därför inte möjligt att sända reklam på en del av TV-skärmen och ett program på en annan del av denna utan att överträda reglerna i fråga. Detta gäller dock inte egenreklam som enligt 7 kap. 12 § RTVL är undantagen från lagens annonsregler.

Även regeln i 7 kap. 1 § RTVL om annonssignatur bygger på separationsprincipen. Vid sändning med delad skärm kan en tidsmässig separation inte ske. Däremot kan en separation mellan redaktionellt innehåll och kommersiellt material ske i rummet. Det kan ske genom att det tydligt framgår av TV-bilden vad som är reklam och vad som är program. Dessutom gäller att TV-tittarna genom en signatur före och efter ett annonsinslag skall göras uppmärksamma på att det som sänds inte är redaktionellt material. Även om bestämmelsen om annonssignatur inte är avfattad utifrån att det finns möjlighet att sända reklam med delad skärm bedömer vi att det är möjligt att sända reklam med delad skärm utan att komma i konflikt med denna.

3.3 Är tekniken med delad skärm förenlig med TV-konventionen?

Standing Committee till TV-konventionen tog under 2002 ställning i frågan om annonsering på delad skärm är förenlig med konventionen eller inte (Opinion No. 9 [2002] on split-screen advertising). Kommittén enades om att reklam med delad skärm omfattas av konventionen men att den inte kan anses som acceptabel enligt konventionen om den inte uppfyller följande två kriterier: För det första skall det finnas en tydlig och lättigenkännlig åtskillnad mellan programinnehåll och reklam innehåll och för det andra måste det råda full överensstämmelse med alla övriga bestämmelser i konventionen, särskilt artikel 7 (programföretagets ansvar), artikel 11 (allmänna reklamstandarder), artikel 12 (annonstid), artikel 13 (annonsers form och

presentation), artikel 14 (annonsplacering) och artikel 15 (reklam för särskilda produkter).

3.4 Är tekniken med delad skärm förenlig med TV-direktivet?

Kommissionen har i sitt tolkningsmeddelande angett att reklam med delad skärm är förenlig med direktivet, förutsatt att den är lätt att känna igen och att den hålls åtskild genom akustiska eller optiska hjälpmedel för att förhindra att tittarna vilseleds att förväxla reklam med redaktionellt innehåll. Reklam med delad skärm får inte innebära att programmets integritet kränks. Sådan reklam omfattas helt av bestämmelserna i direktivet om reklamens presentation (artikel 10), infogande av reklam (artikel 11) samt reklaminslagens längd (artikel 18) och innehåll (artiklarna 12–16).

I meddelandet konstateras att eftersom delad skärm används för att sända reklammeddelanden i direktivets mening tekniken måste behandlas på samma sätt som andra reklammeddelanden. Det innebär för det första att meddelandena måste hållas åtskilda från redaktionellt innehåll. Traditionella reklammeddelanden har åtskilts från redaktionellt material i tiden med akustiska eller optiska hjälpmedel. Kommissionen poängterar dock i meddelandet att det av direktivets lydelse och syfte följer att en åtskillnad i tiden från resten av programmet inte är nödvändig om de optiska eller akustiska hjälpmedlen förhindrar att tittarna vilseleds att förväxla reklam med redaktionellt innehåll, vilket är lagstiftningens mål. Således är en åtskillnad i rummet tillräcklig om den uppnår detta mål.

Tekniken med delad skärm får vidare endast användas om artikel 11 följs. Det betyder att programmets integritet och ekonomiska värde inte får kränkas genom att reklam sänds med delad skärm. Artikel 11 har till syfte att skydda såväl tittarna mot alltför omfattande reklam som rättighetshavarnas intressen. Ett programföretag bör därför inhämta godkännande från rättighetshavarna för det aktuella programmet innan tekniken används.

Även reklam som sänds med delad skärm måste följa bestämmelserna i artikel 18 om längsta tillåtna reklamtid under en timme respektive per dygn. Likaså måste reklamen följa bestämmelserna i artiklarna 12 och 16 om skyddet för den mänskliga värdigheten och skyddet för minderåriga samt bestämmelserna i artiklarna 13 och 15 om förbud mot eller inskränkning av reklam för vissa produkter.

Tolkningsmeddelandet innehåller också uttalanden angående användningen av delad skärm för att identifiera ett programs sponsorer. Detta måste i förekommande fall ske i enlighet med bestämmelserna i artikel 17 i direktivet. Det skulle vidare vara oförenligt med direktivet att presentera sponsorföretagets logotyp och/eller namn på ett sätt som kan innebära att det sponsrade programmens integritet kränks. Kommissionen betonar slutligen att det under sändningen av sponsrade program inte får förekomma uttryckliga referenser till sponsorföretagets eller tredje parts varor eller tjänster, utom när en sådan referens enbart syftar till att identifiera sponsorföretaget eller framhålla anknytningen mellan programmet och sponsorföretaget.

3.5 Synen på annonsändningar med delad skärm i några andra europeiska länder

Nederländerna, Portugal och Frankrike förbjuder användning av reklam med delad skärm medan andra länder, som Storbritannien och Tyskland, tillåter tekniken. I Tyskland finns särskilda regler¹ som innebär att reklam får sändas på delad skärm under förutsättning att reklamen är tydligt åtskild från programmet med visuella hjälpmedel och identifieras med ordet ”annons” på den del av skärmen där den sänds. Vidare stadgas att även reklam som sänds på delad skärm skall räknas i sin helhet vid beräkning av tillåten annonstid per timme och dygn. Detta gäller oavsett hur stor del av skärmen som tas i anspråk för reklamsändningar. Slutligen föreskrivs att reklam på delad skärm inte får användas under religiösa program eller program för barn och ungdomar.

Storbritannien har inga särskilda bestämmelser om reklam med delad skärm men ITC har tillåtit användningen av delad skärm i viss utsträckning.² I analog TV har detta skett endast i mycket begränsad omfattning, nämligen genom att textinformation om program får visas under annonsinslag. Delad skärm är tillåten i större utsträckning i interaktiva tilläggstjänster i digital-TV. En separation i rummet mellan redaktionellt och kommersiellt innehåll betraktas där som tillräcklig.

¹ Se delrapport från Bird & Bird ”The Evolution of New Advertising Techniques – Germany”, s. 40.

² Se delrapport från Bird & Bird: ”The Evolution of New Advertising Techniques – United Kingdom”, s. 49.

3.6 Överväganden och förslag

3.6.1 Annonsering med delad skärm bör tillåtas

Vårt förslag: Radio- och TV-lagen bör ändras så att det blir möjligt att sända annonser på en del av TV-skärmen samtidigt som det sänds redaktionellt material på skärmen i övrigt.

Utredningen har ovan gjort bedömningen att det inte är möjligt att sända annonser på en del av TV-skärmen och ett program på en annan del av denna utan att överträda radio- och TV-lagens regler om annonsplacering. Således är det i dagsläget inte möjligt för ett svenskt programföretag att sända annonser med delad skärm om det inte rör sig om s.k. egenreklam (jfr 7 kap. 12 § RTVL, se även avsnitt 8.3).

Däremot är reklam med delad skärm förenlig med TV-direktivet. Detta gäller enligt kommissionen under förutsättning att den är lätt att känna igen och att den hålls helt åtskild från andra delar av programmet genom akustiska eller optiska hjälpmedel för att förhindra att tittarna vilseleds att förväxla reklam med redaktionellt innehåll. Därutöver måste reklamen följa vissa bestämmelser i direktivet som vi snart skall återkomma till.

En situation där Sverige förbjuder annonsering med delad skärm samtidigt som detta är tillåtet enligt TV-direktivet innebär att det uppstår en ojämn konkurrens mellan svenska och utländska programföretag på den svenska TV-marknaden. För många av de kommersiella programföretagen är reklamintäkterna den viktigaste inkomstkällan. Givet att tekniken med delad skärm får en ökad ekonomisk betydelse i framtiden kan svenska programföretag bli förbigångna av annonsörer om utländska programföretag inriktade på den svenska marknaden har möjlighet att sälja annonstid på delad skärm medan programföretag under svensk jurisdiktion inte har det. Svenska programföretag riskerar då att gå miste om värdefulla annonsintäkter. Detta talar för att tekniken med delad skärm i viss utsträckning bör tillåtas. En grundläggande förutsättning härför är dock att de skyddsintressen som värnas med reglerna om annonsplacering, separation mellan program och annonser och annonstid inte blir åsidosatta. Enligt vår bedömning är det möjligt att åstadkomma en sådan reglering.

Vi föreslår mot bakgrund av vad som nu anförts att radio- och TV-lagen ändras så att det blir möjligt att sända annonser på en del

av TV-skärmen samtidigt som det sänds redaktionellt material på skärmen i övrigt. Det skall dock få ske endast under vissa förutsättningar.

3.6.2 Närmare om förutsättningarna för sändning av annonser med delad skärm

Vårt förslag: Annonsering med delad skärm skall enbart få förekomma i situationer då det hade varit tillåtet att göra ett reklamavbrott enligt gällande regler och endast i program som avser ett direktsänt evenemang som fortgår oberoende av annonsavbrott. På den del av skärmen där annonser visas skall löpande i bild anges att det är fråga om en annons. Annonsering får sändas med delad skärm endast om det kan ske på ett sådant sätt att programmets integritet och värde samt rättighetshavarnas rättigheter inte kränks. I övrigt skall lagens annonsbestämmelser gälla även annonser som sänds med delad skärm.

För att sändning av annonser med delad skärm skall vara tillåten måste det för det första göras åtskillnad mellan annonser och program så att det för TV-tittarna tydligt framgår vad som är annonser och vad som är redaktionellt material. Detta är en bärande princip som inte får åsidosättas. Till skillnad från vad som gäller i dag bör dock en åtskillnad i rummet mellan redaktionellt innehåll och annonser vara tillräcklig. Härvid kan hänvisas till kommissionens uttalande att en åtskillnad i rummet genom optiska eller akustiska hjälpmedel är tillräcklig om det tydligt framgår att det rör sig om reklaminslag och tittarna lätt kan känna igen dem som sådana.

För att det skall stå klart för TV-tittarna att det som visas på TV-skärmen samtidigt med redaktionellt material är annonser anser vi att det, på den del av skärmen som visar reklam, löpande i bild måste anges att det är fråga om en annons. Däremot skall det inte vara nödvändigt att sända annonssignatur i ljud.

En ytterligare förutsättning för att annonsering skall få sändas med delad skärm är att den placeras på ett sådant sätt att programmets integritet och värde samt rättighetshavarnas rättigheter inte kränks. Kommissionen framhåller att reklaminslag med delad skärm måste behandlas på samma sätt som andra TV-reklaminslag med avseende på bl.a. artikel 11 i direktivet, som behandlar placering av annonser. Eftersom det inte är tillåtet att infoga annonser i sänd-

ningar av gudstjänster kan till en början den slutsatsen dras att det inte heller är tillåtet att sända reklam med delad skärm under ett sådant program.

Svårigheten med inplacering av annonser som sänds på delad skärm är att programmet inte avstannar på det sätt som sker när ett traditionellt annonsavbrott görs. En samtidig sändning av ett program och annonser torde i allmänhet försvåra för tittaren att ta till sig innehållet i det egentliga programmet. Enligt utredningens mening krävs därför stor försiktighet när det gäller att sända annonser på delad skärm. Rent allmänt kan sägas att sändning av en annons samtidigt som ett program pågår utgör en sådan störning för TV-publiken att det inte bör vara tillåtet mer än i begränsad utsträckning.

Sändning av annonser med delad skärm under exempelvis en TV-serie, långfilm eller ett debattprogram torde enligt utredningens bedömning alltid utgöra en kränkning av programmets integritet och värde. För tittarna innebär det antingen att programmet sänds i förminskad storlek eller att de går miste om vissa delar av programmet på ett sätt som inte är acceptabelt. Det kan mot denna bakgrund enligt vår mening inte tillåtas att annonser sänds på delad skärm under program av nu nämnd typ.

Däremot anser utredningen att sändning av annonser med delad skärm kan vara godtagbar under direktsändningar från sport- eller kulturevenemang då det är tillåtet att göra avbrott för annonser enligt bestämmelsen i 7 kap. 7 a § fjärde stycket RTVL. Fråga är således om program där det inte förekommer sådana längre pauser eller pauser för publiken som anges i 7 kap. 7 a § första stycket RTVL eller där programmet inte består av avslutade delar (jfr andra stycket angivet lagrum). Utmärkande för denna typ av sändningar är att evenemanget eller tävlingen pågår fortlöpande utan hänsyn till att programföretaget väljer att göra en reklampaus. TV-tittaren kommer under sådana omständigheter att helt missa händelseförloppet under den tid som annonserna visas. I detta läge är det i vart fall inte sämre för TV-publiken att åtminstone kunna följa exempelvis ett cykellopp eller en maratontävling i bild samtidigt som annons-sändningen pågår.

Kommissionen anger i tolkningsmeddelandet att det är tillrådligt att inhämta samtycke från rättighetshavarna innan annonser sänds med delad skärm. Utredningen vill i det sammanhanget erinra om att ett sådant samtycke inte är tillräckligt, eftersom bestämmelserna om placering av annonser även har till syfte att skydda TV-tittarna

mot alltför mycket annonser. Det audiovisuella verkets integritet får alltså inte kränkas även om ett sådant godkännande föreligger.

Enligt kommissionens uttalanden i tolkningsmeddelandet måste annonser som sänds på delad skärm innehållsmässigt uppfylla de krav som ställs upp i artiklarna 12 och 16 om skyddet för den mänskliga värdigheten och skyddet för minderåriga samt bestämmelserna i artiklarna 13 och 15 om förbud mot eller inskränkning av reklam för vissa produkter. Principen är således att även annonser som visas på delad skärm skall uppfylla de allmänna krav och inte strida mot de förbud som ställs upp i TV-direktivet. Detta bör enligt utredningens mening självklart även gälla radio- och TV-lagens annonsregler. Således skall förbuden mot t.ex. alkoholreklam och reklam riktad till barn under 12 år gälla även reklam på delad skärm.

Enligt radio- och TV-lagen är det inte tillåtet att göra avbrott för reklam i barnprogram och inte heller att omge barnprogram med annonssändningar. I konsekvens med detta anser utredningen att inte heller annonser med delad skärm skall få sändas under eller i anslutning till program eller en del av ett program som huvudsakligen vänder sig till barn under tolv år, även om programmet skulle vara en sådan direktsänd föreställning eller ett sådant direktsänt evenemang där enligt vårt förslag reklam får sändas med delad skärm. Över huvud taget bör enligt utredningen de regler som gäller innehållet i TV-reklam och annonser tillämpas på motsvarande sätt när det gäller annonsering med delad skärm.

Den tid som annonser sänds med delad skärm skall räknas in i den högsta tillåtna annonstiden såväl per timme som deras andel av den totala sändningstiden per dygn. Att annonserna endast tar en del av TV-skärmen i anspråk skall således inte beaktas vid beräkning av annonstid. Detta är i överensstämmelse såväl med kommissionens tolkningsmeddelande som med TV-konventionen enligt den rekommendation som Standing Committee till konventionen lämnat.

Sammanfattningsvis innebär utredningens ställningstaganden att annonsering med delad skärm enbart får förekomma i situationer då det hade varit tillåtet att göra ett reklamavbrott enligt gällande regler och endast i program som avser ett direktsänt evenemang som fortgår oberoende av eventuella annonsavbrott.

De störningar som annonsavbrott respektive annonsering med delad skärm innebär för publiken skiljer sig inte nämnvärt beroende på om det är reklam för annan eller för det sändande företags egen programverksamhet. Som vi återkommer till i avsnitt 8.3 skall därför sändningar av s.k. egenreklam följa samma regler som gäller

för övriga annonser när det gäller placering av annonser och sändning av annonser med delad skärm.

3.6.3 Särskilt om sändning av sponsringsmeddelanden med delad skärm

Vårt förslag: Sponsringsmeddelanden eller annan exponering av sponsorföretagets logotyp eller namn på delad skärm bör inte vara tillåten i vidare omfattning än vad som gäller för sponsringsmeddelanden i allmänhet.

Split-screen-tekniken kan – förutom för annonssändningar – användas för att upplysa om eller framhäva en sponsor. I tolkningsmeddelandet har kommissionen framhållit att om tekniken med delad skärm används för att identifiera programmets sponsor detta måste ske i enlighet med bestämmelserna i artikel 17 i direktivet. Kommissionen uttalar vidare att det skulle vara oförenligt med direktivet att presentera sponsorföretagets logotyp eller namn på ett sätt som kan innebära att det sponsrade programmets integritet kränks. Huruvida programmets integritet har kränkts skall bedömas utifrån den aktuella presentationens längd och omfattning. Enligt EG-domstolens praxis³ innebär artikel 17 i direktivet inget förbud mot att visa sponsorföretagets logotyp eller namn under sändningen av det sponsrade programmet. I tolkningsmeddelandet betonas dock att under sändningen av sponsrade program inga uttryckliga referenser får göras till sponsorföretagets eller tredje parts varor eller tjänster, utom när en sådan referens enbart syftar till att identifiera sponsorföretaget eller framhålla anknytningen mellan programmet och sponsorföretaget. Med hänsyn till att kommissionen har framhållit att sändning av TV-reklam med delad skärm omfattas helt av bestämmelserna i bl.a. artikel 11 i direktivet som handlar om infogande av reklam torde det emellertid inte vara möjligt att tillåta sändning av sponsringsmeddelanden med delad skärm i strid med artikel 11.

Utredningen anser att reglerna om placering av sponsringsmeddelanden bör vara desamma oavsett om meddelandet i fråga sänds på hel eller delad skärm. Enligt vår mening bör därför sponsringsmeddelanden eller annan exponering av sponsorföretagets logotyp eller namn på delad skärm inte vara tillåten i vidare omfattning än

³ EG-domstolens dom i förenade målen RTI m.fl., se vidare avsnitt 1.4.3.

vad som gäller för sponsringsmeddelanden i allmänhet. Utredningen föreslår därför att sponsringsmeddelanden skall få sändas med delad skärm endast under de förutsättningar som vi föreslår skall gälla för sponsringsmeddelanden i kapitel 6.

4 Virtuellt annonsering

4.1 Vad är virtuell annonsering?

Enligt kommissionens tolkningsmeddelande innebär virtuell reklam att man använder virtuella metoder för att infoga reklaminslag under sändning av sportevenemang, särskilt genom att byta ut befintliga reklamskyltar på planen eller placera nya bilder (inbegripet tredimensionella) över dem.

Genom den virtuella tekniken får tittaren intrycket av att reklam-bilderna finns i verkligheten, dvs. rent fysiskt, medan de i själva verket är inlagda på elektronisk väg i TV-signalen. Det förekommer såväl att befintlig reklam ersätts med virtuell reklam som att ytterligare reklam läggs till. Metoden gör det möjligt att anpassa reklammeddelandena i ett program som når flera länder till varje enskilt land som tar emot sändningen. Under exempelvis en och samma fotbollsmatch kan arenareklamen bytas ut på elektronisk väg så att olika varumärken eller logotyper visas i olika länder. Det innebär att ett företag kan marknadsföra sig på olika marknader med sina olika varumärken eller att arrangörerna av evenemanget kan sälja reklamplats flera gånger till olika företag i de mottagande länderna. Likaså kan annonsering som är otillåten i vissa länder men tillåten i andra anpassas till lagstiftningen i mottagarlandet.

Tekniken används internationellt i dag normalt under sportsändningar för att visa en logotyp eller ett varumärke tillhörande den annonsör som kan anses vara programmets sponsor.¹ Ibland talas därför om virtuell sponsring i stället för virtuell reklam.

Förutom i de situationer som redan nämnts kan tekniken användas bl.a. för produktplacering i vanliga program som TV-serier och långfilmer.²

¹ Undersökning av Bird & Bird och Carat Crystal, s. 93:

http://europa.eu.int/comm/avpolicy/stat/bird_bird/pub_rapportfinal_en.pdf.

² "Nya reklamtekniker på väg" av Marie-Jeanette Axélius publicerad 2002-07-16 på www.Konsumentverket.se.

4.2 Hur förhåller sig virtuell annonsering till radio- och TV-lagens bestämmelser?

De meddelanden som infogas i bilden på virtuell väg har i allmänhet ett avsättningsfrämjande syfte. Eftersom de dessutom är särskilt infogade i bilden och anpassade för TV-sändning är de att betrakta som annonser i radio- och TV-lagens mening. Lagens bestämmelser om annonser är därmed tillämpliga, vilket betyder att de särskilda reglerna om bl.a. inplacering av annonser och lägsta respektive högsta tillåtna tid för annonsinslagen måste följas. Den virtuella annonsering som är vanligast förekommande visar logotyper eller varumärkesnamn i bakgrunden av exempelvis en ishockey- eller fotbollsmatch. Reklamen finns på samma sätt som traditionell arenareklam i bild under hela sändningen. I motsats till virtuell annonsering utgör emellertid arenareklam, liksom reklam på spelardräkter o.d., inte annonsering i radio- och TV-lagens mening eftersom den inte kan sägas vara anpassad för TV-sändning eller särskilt infogad i programmet. Om det inte sker en överdriven och omotiverad exponering av sådan annonsering i en sändning anses inte heller att det är fråga om ett otillbörligt gynnande av kommersiellt intresse att visa denna.

Eftersom den virtuella annonseringen i allmänhet används på nu nämnt sätt strider den de facto mot flera av radio- och TV-lagens annonsregler. Den visas exempelvis under pågående program, samtidigt med redaktionellt material och utan föregående annonsSignatur. Dessutom överskrider den högsta tillåtna annonstiden under en timme (och förmodligen även gränsen för tillåten annonstid under ett dygn). På samma sätt som när det gäller elektroniska företagsskyltar, vilka vi behandlar senare i detta kapitel, är annonsreglerna inte anpassade för denna typ av reklammeddelanden. I praktiken får virtuell annonsering därför betraktas som otillåten enligt svenska regler.

4.3 Granskningsnämndens praxis

Granskningsnämnden prövade frågan om tillåtligheten av virtuell annonsering för första gången 2002.³ I CANAL+ sändningar från fotbollsmatcher i Premier League hade reklamskyltar på elektronisk väg infogats i TV-signalen på vardera sidan om målet utanför planens kortlinje. Skyltarna visades när spelarna rörde sig mot eller

³ Granskningsnämndens för radio och TV beslut 2002-03-06 SB 121/02.

uppehöll sig i målområdet. I början av en av matcherna hade dessutom en virtuell reklamskylt med texten "visitbritain.com" infogats i mitten av fotbollsplanen.

CANAL+ framhöll bl.a. att företaget inte kunnat påverka innehållet i sändningen och att det inte hade erhållit några intäkter med anledning av de virtuella reklamskyltarna.

Granskningsnämnden prövade sändningen av reklamskyltarna mot bestämmelserna i 7 kap. 1 och 7 §§ RTVL om annonsmarkering och placering av annonser. Nämnden fann att det var uppenbart att de virtuella reklammeddelandena hade infogats i TV-sändningen i ett avsättningsfrämjande syfte. Exponeringen i programmen av dessa meddelanden var därför att betrakta som TV-reklam. Den omständigheten att CANAL+ inte själv infogat den virtuella reklamen i TV-signalen kunde inte befria företaget från ansvaret som sändande programföretag enligt bestämmelserna om annonser. CANAL+ hade därför brutit mot bestämmelserna i 7 kap. 1 och 7 §§ RTVL om annonsmarkering och annonsplacering. Nämnden fann dock inte skäl att ansöka om påförande av särskild avgift.

Sedan virtuell reklam återigen förekommit i CANAL+ sändningar från Premier League tog Granskningsnämnden initiativ till en ny prövning.⁴ CANAL+ anförde att man fått ett löfte från licensgivaren om att få en TV-signal utan virtuella reklammeddelanden, vilket också i stort sett fungerat. Vid enstaka tillfällen hade CANAL+ dock inte kunnat ta den "rena" signalen, vilket främst berott på att signalen inte funnits tillgänglig på utlovad satellit eller på att den varit av så låg teknisk kvalitet att den inte kunnat användas. CANAL+ menade att det varit fråga om "inkörningsproblem" som förhoppningsvis inte skulle upprepas.

Även i detta beslut fann Granskningsnämnden att sändningen av de virtuella reklammeddelandena stred mot radio- och TV-lagens bestämmelser om annonsmarkering och annonsplacering. Mot bakgrund av den förklaring CANAL+ lämnat fann nämnden dock inte skäl att ansöka om påförande av särskild avgift.

⁴ Granskningsnämndens för radio och TV beslut 2002-12-11 SB 787/02.

4.4 Hur förhåller sig TV-direktivet till virtuell annonsering?

Kommissionen har i sitt tidigare nämnda tolkningsmeddelande tagit ställning för att metoden med virtuell reklam är förenlig med direktivet under förutsättning att tittarnas bekvämlighet och nöje inte påverkas eller att den inte innebär att programmets integritet och värde eller rättighetshavarnas rättigheter kränks. Vidare måste man när det gäller möjligheten att infoga sådana virtuella reklaminslag se till att de mål som rör allmänintresset beaktas. Kommissionen framhåller också att programföretagen och tittarna måste få information i förväg om förekomsten av virtuella bilder.

Uttalanden i tolkningsmeddelandet måste emellertid ses i belysning av hur annonsbegreppet definierats i direktivet. Som vi anført ovan i avsnitt 1.2.3 avses med TV-reklam i direktivet endast sådana meddelanden som sänds mot betalning eller liknande ersättning. I den mån programföretaget inte erhåller betalning eller liknande ersättning för virtuell annonsering omfattas denna alltså inte av annonsreglerna i direktivet. Om å andra sidan sådan betalning eller ersättning har utgått, skall enligt tolkningsmeddelandet virtuell annonsering vara tillåten endast i formen av virtuell sponsring. För sådan sponsring krävs förhandstillstånd från arrangören för det evenemang som sänds och från rättighetshavarna.

I den svenska versionen av tolkningsmeddelandet uttalas sålunda att ett programföretag som har direkt eller indirekt kontroll får infoga virtuell reklam mot ersättning om detta kan betraktas som sponsring enligt direktivet, särskilt när det gäller reprissändningar av sportevenemang. Virtuell sponsring får förekomma (särskilt när sportevenemang sänds i repris) enbart på de ytor kring planen eller stadion där reklammeddelanden kan placeras ut fysiskt och som normalt används för reklamändamål. Virtuella reklammeddelanden får inte vara mer iögonfallande eller framträdande än de som normalt förekommer på platsen. Dessutom måste bestämmelserna om sponsring följas helt, särskilt artiklarna 1 och 17 i direktivet.

Vi vill apropå detta stycke i tolkningsmeddelandet uppmärksamma det förhållandet att andra språkversioner av meddelandet har en i vissa avseenden annan lydelse. I den svenska versionen används ”särskilt när det gäller reprissändningar av sportevenemang” och ”särskilt när sportevenemang sänds i repris” medan den engelska versionen talar om ”in particular within the framework of the retransmission of sports’ events” och ”in particular during broadcasts of

sporting events". Den franska versionen använder orden "notamment dans le cadre de la retransmission d'un événement sportif" och den tyska "insbesondere im Rahmen der Übertragung einer Sportveranstaltung". Det engelska "retransmission" betyder återutsändning och "broadcast" sändning (med radiovågor), det franska "retransmission" betyder sändning (i radio- och TV-sammanhang) medan slutligen det tyska ordet "Übertragung" betyder överföring eller, i radiosammanhang, utsändning.

4.5 Hur förhåller sig TV-konventionen till virtuell annonsering?

Standing Committee (stående kommittén) till TV-konventionen utfärdade under 1997 en rekommendation angående virtuell reklam, särskilt under sändning av sportevenemang (Recommendation [97]1). Kommittén anser att det programföretag som ensamt bär ansvaret för innehållet i den signal som produceras eller sänds bör behålla den slutliga kontrollen över detta innehåll. Mot bakgrund av dess ansvar gentemot tittarna måste programföretaget säkerställa att virtuella reklammeddelanden överensstämmer med konventionens regler och i synnerhet att virtuell reklam i fråga om utformning och innehåll uppfyller de krav som ställs upp i artiklarna 7, 11 och 13 i konventionen. I dessa artiklar föreskrivs bl.a. att alla program till presentation och innehåll skall respektera människovärdet och grundläggande mänskliga rättigheter samt att annonser skall vara ärliga, rättvisande och inte vilseledande. Vidare anges, såvitt är av intresse i sammanhanget, att annonser skall vara klart urskiljbara som sådana och hållas åtskilda från redaktionellt material genom optiska eller akustiska hjälpmedel. Det bör erinras om att TV-konventionens definition av annonsbegreppet, på samma sätt som TV-direktivet, uppställer krav på att sändning sker mot betalning eller annan ersättning.

Standing Committee ansåg att självreglering på området var önskvärd och välkomnade därför uppförandekoden som EBU och The Association of Commercial Television in Europe antagit 1996. Slutligen betonade kommittén att tittarna på lämpligt sätt i början och i slutet av det aktuella programmet skall informeras om att virtuella reklammeddelanden används under en sportsändning samt att virtuella reklammeddelanden inte i något fall får ändra uppfattningen

eller förståelsen för evenemanget eller inverka menligt på dess sebarhet.

4.6 Virtuell annonsering i några andra europeiska länder

Åsikterna bland medlemsländerna i EU har gått isär i frågan huruvida virtuell annonsering är förenlig med direktivet. En oberoende konsult genomförde på kommissionens uppdrag en studie om utvecklingen av ny reklamteknik i medlemsländerna.⁵ Studien behandlade bl.a. metoderna för interaktiv och virtuell reklam samt användningen av delad skärm och reklambandroller. Den visade att det finns betydande skillnader mellan de olika medlemsstaterna både i fråga om den faktiska användningen och betydelsen av de olika teknikerna och hur de nationella myndigheterna ser på dessa.

Vissa medlemsländer (Norge, Italien, Frankrike och Portugal) har ansett att virtuell reklam strider mot principerna för hur reklam får infogas i programmen och har därför förbjudit metoden (a. rapport s. 92). Tyskland och Storbritannien däremot godtar virtuell reklam under vissa i lagstiftning angivna förutsättningar. I andra länder, som exempelvis Grekland och Spanien, har granskningsmyndigheterna accepterat användningen av virtuell reklam utan att det funnits någon särskild reglering om detta.

Tyskland och Storbritannien är alltså de enda länderna inom EU som har infört regler för användningen av virtuell reklam. De tyska reglerna är enligt rapporten inspirerade av EBU:s uppförandekod om virtuell reklam.⁶ Sådan reklam tillåts på villkor att tittaren informeras om att tekniken används och att den används enbart för att ersätta existerande reklamskyltar. Dessutom förbjuder den tyska regleringen användningen av virtuell teknik för produktplacering i TV-serier eller filmer.

I Storbritannien har ITC (numera ersatt av Ofcom) utfärdat vägledande bestämmelser för användningen av virtuell reklam.⁷ Enligt dessa måste tittarna antingen i början eller i slutet av sändningen informeras om att virtuell reklam används. Fram till dess att tittarna i

⁵ Undersökning av Bird & Bird och Carat Crystal:

http://europa.eu.int/comm/avpolicy/stat/bird_bird/pub_rapportfinal_en.pdf.

⁶ Numera se EBU Memorandum on Virtual Advertising :

http://www.ebu.ch/departments/legal/pdf/leg_virtual_advertising.pdf?display=EN.

⁷ Virtual Advertising – Guidance Note:

http://www.ofcom.org.uk/codes_guidelines/broadcasting/tv/code_pr.../va_note?a=8710.

gemen förstår vad den innebär skall dessutom information ges som förklarar ändamålet med virtuell reklam. Virtuell reklam får endast användas för att ersätta befintlig reklam och får inte placeras på oanvända annonsplatser eller andra platser. Den får infogas även över befintlig reklam på rörliga föremål. Rörlig virtuell reklam kan bara användas om den ersätter befintlig reklam som också är rörlig. Vidare föreskrivs att användandet av virtuell reklam inte får innebära att bildkvaliteten försämras, att sådan reklam inte får avse tobaksvaror samt att innehavaren av sändningstillståndet måste ha en avtalad, rimligt diskretionär, rätt att vägra överföra en elektroniskt förändrad TV-signal. Slutligen stadgas att programföretaget inte på något sätt får vara inblandat i försäljningen av virtuell reklam till annonsörer eller deras agenter.

EBU har utfärdat en promemoria om virtuell reklam. Med virtuell reklam menas där användandet av elektroniska system som ändrar TV-signalen genom att ersätta eller lägga till arenareklam i TV-bilden. Med arenareklam avses den reklam som är synlig på den arena där TV-sända evenemang äger rum. Sådana evenemang kan vara sport-, kultur- eller andra organiserade evenemang som sänds i TV. De regler och principer som ställs upp är följande.

1. Användningen av virtuell reklam får inte ändra programmets kvalitet eller ändra eller försämma utseendet på arenan där evenemanget äger rum.
2. Virtuell reklam får bara infogas på ytor vid arenan som normalt används för annonsering.
3. Virtuell reklam får infogas på spelplanen enbart utom tävlings- och bara om det inte finns några spelare eller tävlande på spelplanen.
4. Ingen virtuell reklam får förekomma på personer eller deras utrustning.
5. Virtuell reklam får inte infogas på ett sätt som skymmer, om än bara delvis, TV-publikens möjlighet att betrakta handlingen/framträdandet.
6. Virtuell reklam skall harmoniera med arenans allmänna utseende och skall inte ges ett mer dominerande intryck än reklam som finns på arenan.
7. Virtuell reklam får inte använda subliminala tekniker.
8. Virtuell reklam får inte användas för produkter eller tjänster för vilka TV-reklam är förbjuden i det land där programföretaget är etablerat. Virtuell reklam som är särskilt riktad till en publik i

- ett enskilt land får inte användas som ett sätt att kringgå reglerna i det aktuella landet. Det får inte förekomma virtuell reklam för tobaksvaror.
9. Virtuell reklam får inte infogas specifikt i nyhetsinslag för TV-nyheter.
 10. Virtuell reklam får inte infogas i signalen av evenemangets arrangör, dess agenter eller någon annan tredje part utan föregående samtycke av programföretaget/-en som innehar sändningsrättigheterna. Programföretagen kan inte avtalsvägen avsäga sig eller överföra sitt redaktionella ansvar för virtuell reklam.
 11. Virtuell reklam får inte infogas i signalen utan föregående samtycke från evenemangets arrangör, och får inte bryta eventuella existerande kontrakt med annonsörer eller sponsorer av evenemanget.
 12. Programföretag måste på lämpligt sätt och i enlighet med nationell lag och praxis informera tittarna om att virtuell reklam används.

Syftet med reglerna och principerna i EBU:s promemoria är att fungera som ett komplement till redan befintliga regler i lagstiftning och självregleringskoder och därigenom säkerställa att användning av virtuell reklam är balanserad, socialt accepterad och tittarvänlig.

4.7 Överväganden och förslag

Vårt förslag: I radio- och TV-lagen införs en regel som innebär att virtuell annonsering inte är att anse som annonser i radio- och TV-lagens mening om den infogas på fasta föremål där annonsmeddelanden kan placeras ut fysiskt och som normalt används för sådana meddelanden. En förutsättning för detta är dock att programföretaget i fråga inte erhåller ersättning för att visa meddelandena. Virtuell annonsering får inte vara mer framträdande än den annonsering som normalt förekommer på platsen, innebära att bildkvaliteten försämras eller på annat sätt inverka störande på tittarnas möjligheter att uppfatta programmet eller innebära att programmets integritet och värde eller rättighetshavarnas rättigheter kränks. Virtuell annonsering måste innehållsmässigt följa samma regler som traditionella annonser. Tittarna skall före och efter varje sändning som innehåller virtuell annonsering på lämpligt sätt upplysas om användning av sådan annonsering.

4.7.1 Virtuell annonsering bör vara tillåten enligt vissa förutsättningar

Som ovan konstaterats förbjuder radio- och TV-lagen inte virtuell annonsering som sådan. Däremot används virtuell annonsering normalt på ett sätt som gör att den strider mot flera av lagens annonsregler. När det gäller reglerna om annonsidentifikation och inplacering av annonser överensstämmer dessa i huvudsak med motsvarande bestämmelser i TV-direktivet. Att annonstiden under en timme inte får överskrida en viss gräns föreskrivs även i TV-direktivet, låt vara att denna är högre (12 minuter) än i radio- och TV-lagen (8 eller 10 minuter).

Enligt kommissionens tolkningsmeddelande är virtuell reklam inte oförenlig med TV-direktivet. Kommissionen anser med andra ord att det, under vissa förutsättningar, är möjligt att använda virtuell reklam utan hinder av de nämnda bestämmelserna. I enlighet med vad som anförts ovan framstår det dock som oklart i vilken mån virtuell annonsering omfattas av TV-direktivet. Oberoende härav är emellertid TV-direktivet ett minimidirektiv. Det finns därför inte något hinder mot att Sverige har strängare regler för programföretag som faller under svensk jurisdiktion. Å andra sidan innebär en lagstiftning som skiljer sig från TV-direktivets reglering ofrånkomligen att svenska programföretag kommer att ha andra spelregler än utländska, även när de är inriktade på samma marknad. Konkurrensen om inköp av sändningsrättigheter till internationella sportevenemang är mycket hård. De programföretag som efter budgivning erbjuds att teckna avtal med rättighetshavarna har normalt mycket liten möjlighet att påverka avtalsvillkoren. I takt med att virtuell annonsering blir mer accepterad i övriga Europa kommer det att bli svårt för svenska programföretag att kräva att få en signal utan sådan annonsering. Detta försätter svenska programföretag i en situation där de antingen har att visa evenemanget i fråga trots att det innehåller annonsering som strider mot radio- och TV-lagen eller att helt avstå från att köpa sändningsrättigheter till internationella sportevenemang. Följden blir en minskad mångfald i det svenska TV-utbudet. Att i detta hänseende upprätthålla regler i Sverige som i väsentliga avseenden är annorlunda än de som finns i övriga Europa kan få till konsekvens att konkurrensen om sändningsrättigheterna begränsas genom att programföretag som är etablerade i Sverige inte kan sända ifrågakvarande program.

Enligt utredningen talar vad som nu sagts för att det öppnas en möjlighet för programföretag att sända program som innehåller virtuell annonsering.

De motiv som ligger bakom de regler som den virtuella annonseringen kommer i konflikt med är för det första att skydda konsumenterna från att utsättas dels för alltför mycket annonser, dels för att kommersiella meddelanden sänds utan att det tydligt framgår att det inte är fråga om redaktionellt material. När det gäller reglerna om inplacering av annonser finns därutöver⁸ ett syfte att värna programmets integritet och värde samt rättighetshavarnas rättigheter. Enligt vår mening är det av betydande vikt att dessa bakomliggande syften med de berörda reglerna upprätthålls. En förutsättning för att tillåta virtuell annonsering är därför att detta kan ske utan att ge avkall på kraven på konsumenthänsyn och skydd för programmets integritet och värde samt rättighetshavarnas rättigheter. Vi anser emellertid att det är möjligt att ta tillvara dessa intressen i tillräcklig utsträckning genom att ställa upp villkor för hur den virtuella tekniken får användas i annonssammanhang.

Inte heller enligt TV-direktivet är ett villkorslöst utnyttjande av den virtuella tekniken tillåtet. Kommissionen anser enligt tolkningsmeddelandet att virtuell reklam är förenlig med direktivet under förutsättning att den inte påverkar tittarnas bekvämlighet och nöje eller innebär att programmets integritet och värde eller rättighetshavarnas rättigheter kränks. Det framhålls vidare att när det gäller möjligheten att infoga virtuella reklaminslag man måste se till att de mål som rör allmänintresset beaktas. För att få använda virtuell reklam ställer kommissionen upp ett krav på att såväl programföretagen som tittarna måste bli informerade om detta i förväg. I fråga om virtuell sponsring krävs dessutom förhandstillstånd från arrangören för det evenemang som sänds och från rättighetshavarna.

En svensk reglering av virtuell annonsering bör spegla de krav som kommissionen ställt upp i tolkningsmeddelandet. Den måste även vara förenlig med TV-konventionen. Rekommendationen från Standing Committee innehåller riktlinjer för användandet av virtuell reklam som i allt väsentligt motsvarar kommissionens krav. Vi anser att de angivna villkoren i stort sett är tillräckliga för att värna de skyddsintressen som berörs.

Mot bakgrund av det nu anförda föreslår vi att det i radio- och TV-lagen införs en ny bestämmelse som innebär att virtuella annons-

⁸ Jämför EG-domstolens dom i mål C-245/01 RTL Television GmbH och Niedersächsische Landesmedienanstalt für privaten Rundfunk (REG 2003 s. I-12505).

meddelanden inte skall betraktas som annonser i lagens mening, om de uppfyller vissa förutsättningar som vi återkommer till i det följande. Med annonsmeddelanden menar vi meddelanden som faller under annonsreglerna i radio- och TV-lagen, dvs. inte bara reklammeddelanden utan även meddelanden som utgör exempelvis åsiktsannonsering.

4.7.2 Restriktioner för sändning av virtuell annonsering

Virtuell annonsering kan användas på många olika sätt. Det vanligaste är att reklamskyltarna utmed en sportarena byts ut mot annonsmeddelanden som infogas med virtuell teknik. Därutöver förekommer att annonsering infogas på spelplanen eller vid sidan av målet i olika situationer under matchen. Med virtuell teknik är det även möjligt att åstadkomma rörlig annonsering.

Den typ av virtuell annonsering som enbart består av att befintliga reklamskyltar byts ut mot virtuella sådana är enligt vår mening likvärdig med traditionell, dvs. verklig, arenareklam sett från tittarnas synpunkt. Sådana annonsmeddelanden som finns i verkligheten anses inte som annonser i radio- och TV-lagens mening eftersom de inte kan sägas vara anpassade för TV-sändning eller särskilt infogade i programmet. Steget till att acceptera den typ av virtuell annonsering som enbart innebär att befintliga reklamskyltar på fasta föremål ersätts av elektroniskt infogade sådana är därför inte särskilt långt. Däremot bör man iaktta försiktighet med att tillåta virtuell annonsering i en större omfattning än vad som normalt förekommer fysiskt på platsen.

Utredningen anser därför att virtuell annonsering bör tillåtas, men endast om den infogas på fasta föremål där annonsmeddelanden kan placeras ut fysiskt och som normalt används för sådana meddelanden. Även på outnyttjade annonsplatser bör virtuell annonsering få infogas. Med det avses inte all plats kring exempelvis en fotbollsarena som inte redan är upptagen av annonsering. Det vi har i åtanke är situationer där t.ex. inte all den plats som normalt används för fysisk annonsering har fyllts med annonsskyltar. På sådana platser som står tomma skall det då vara tillåtet att infoga ett virtuellt meddelande.

Virtuella annonsmeddelanden skall inte tillåtas vara mera iögonfallande eller framträdande än de som normalt förekommer på platsen. Vidare bör den virtuella annonseringen inte få innebära försäm-

rad bildkvalitet eller på annat sätt inverka störande på tittarnas möjligheter att uppfatta programmet.

En grundläggande princip som måste gälla även beträffande virtuell annonsering är att det alltid skall stå klart för publiken vad som är annonser och vad som inte är det. Kommissionen föreskriver därför att tittarna på lämpligt sätt före programmet måste upplysas om att virtuell reklam används. Standing Committee till TV-konventionen har i en rekommendation⁹ anfört att tittarna bör informeras om förekomsten av virtuella reklammeddelanden under sändning av sportevenemang, på lämpligt sätt, i början och slutet av det aktuella programmet.

När det gäller traditionella annonssändningar måste de både föregås och efterföljas av annonssignatur. Framför allt för nytillkomna tittare anses det vara värdefullt att i efterhand få en upplysning om att sändningen utgjorts av annonser. Detta synsätt är enligt utredningens mening applicerbart även i fråga om virtuell annonsering. Tittare som tillkommit under programmets gång får då en upplysning i efterhand om att virtuell annonsering förekommit i programmet. På grund härav och då Standing Committee rekommenderat att information skall lämnas både före och efter programmet föreslår utredningen att det i radio- och TV-lagen skall föreskrivas en skyldighet för programföretaget att lämna information till tittarna om att det förekommer virtuell annonsering i ett program *både före och efter* programmet i fråga.

Normalt är det arrangören av evenemanget som har möjlighet att sälja annonsplats till annonsörer och som därmed har beslutanderätten huruvida virtuell annonsering skall förekomma eller inte. Detta kan innebära en utsatt ställning för de programföretag som innehar sändningsrätt för evenemanget. Programföretaget har som sagt det redaktionella ansvaret för vad som sänds, vilket innebär att det kan bli ansvarigt för eventuella överträdelser av exempelvis annonsbestämmelser i sitt etableringsland. Samtidigt har programföretaget normalt mycket liten möjlighet att påverka förekomsten av viss annonsering i sändningen. Problematiken är densamma som gäller för elektroniska företagsskyltar (se avsnitt 5.1). I sammanhanget kan påpekas att EBU, som framgått tidigare i detta avsnitt, har ställt upp som regel eller rekommendation att virtuell reklam inte får infogas i TV-signalen av arrangören, agenter eller annan tredje part utan programföretagets föregående samtycke till detta.

⁹ Recommendation No.R(97) 1 concerning the use of virtual advertising notably during the broadcast of sports events.

Även i Storbritannien finns en liknande regel. Enligt denna måste tillståndshavaren ha en avtalad rätt att vägra sända en elektroniskt ändrad signal. En sådan rätt skall vidare få utövas med rimligt godtycke från programföretagets sida.

I kommissionens tolkningsmeddelande finns inget krav på att programföretag måste samtycka till att virtuell reklam förekommer i en sändning. Att införa en sådan regel kräver noggranna överväganden i flera immaterialrättsliga frågor. Eftersom utredningen under alla omständigheter ifrågasätter det ändamålsenliga och verkningsfulla i att med avvikelse från TV-direktivet och kommissionens tolkningsmeddelande ställa upp ett krav om samtycke från programföretaget anser vi att det åtminstone inte i nuläget är meningsfullt att gå fram med ett förslag i denna fråga. Däremot anser vi det självklart att programföretaget underrättas i förväg om att en sändning kommer att innehålla virtuell annonsering. Ett sådant krav gäller också enligt kommissionens tolkningsmeddelande. Någon uttrycklig lagreglering om detta föreslår vi dock inte, bl.a. med hänsyn till svårigheten att koppla någon sanktion till bristande underrättelse.

I Storbritannien är det inte tillåtet för programföretag att sälja virtuell reklam. Anledningen härtill är att man ansett att detta gränsar till produktplacering vilket kan äventyra företagets redaktionella oberoende.¹⁰ Vi anser att det finns starka skäl för att inte heller i Sverige tillåta programföretag att sälja virtuell annonsplats. Det finns enligt utredningens uppfattning en risk för att ett programföretag som har sålt virtuella annonser vid sändningen från evenemanget fokuserar mer på sådana annonsmeddelanden än vad som är motiverat utifrån redaktionella överväganden.

Ett förbud för programföretag att sälja virtuell annonsplats torde också stämma överens med kommissionens tolkningsmeddelande. Enligt detta får ett programföretag infoga virtuell reklam, under förutsättning att detta kan betraktas som sponsring i direktivets mening. Med virtuell sponsring enligt tolkningsmeddelandet torde avses att virtuella skyltar med namnen på programmets sponsorer visas i bild. De har således ingen likhet med det som vi i Sverige benämner sponsringsmeddelanden.

Att införa regler om virtuell sponsring i svensk rätt skulle innebära väsentliga avsteg från den reglering om sändande av sponsringsmeddelanden som vi föreslår nedan (se avsnitt 6.2). Enligt utredningens mening kan virtuella sponsringsmeddelanden knappast anses

¹⁰ "How to Regulate New Advertising Techniques", report by Mr Ian Blair, Independent Television Commission (United Kingdom), T-TT (2001)er1 s. 4.

tjäna syftet att upplysa tittaren om att sändningen är sponsrad eftersom meddelandet inte innehåller någon upplysning om att det är fråga om angivande av bidragsgivare till programmet. Virtuell sponsring framstår därmed endast som ett medel för programföretaget att kunna få inkomster från virtuell annonsering. Utredningen har svårt att finna bärkraftiga skäl för att på detta sätt göra undantag från det generella förbudet för programföretag att sälja virtuella annonser, utan finner tvärtom att sådan sponsring kan äventyra programföretagens redaktionella oberoende i nästan lika hög grad som försäljning av i egentlig mening virtuella annonser. Följaktligen föreslår vi att virtuell sponsring inte skall göras tillåten enligt svensk lag.

5 Elektroniska företagsskyltar

5.1 Bakgrund

Med elektroniska företagsskyltar avses här sådana skyltar som förekommer i sportsändningar och som – tillsammans med tids-, placements- och resultatinformation – anger namnet på det eller de företag som tillhandahållit exempelvis den tidmättnings- eller datautrustning som används vid sportevenemanget. Det är alltså fråga om skyltar som inte finns naturligt utan som infogas i bilden av produktionsföretaget i samband med sändningen.

Granskningsnämnden har ansett att reklammeddelanden som är anpassade för en TV-sändning och särskilt infogade i programmet normalt måste anses utgöra TV-reklam. Nämnden har vidare antagit ståndpunkten att det saknar betydelse om meddelandet infogats i programmet av programföretaget, av ett annat programföretag eller av ett produktionsbolag. De administrativa domstolarna har i de fall som överklagats instämt i Granskningsnämndens bedömning. Tillämpningen av de nuvarande reglerna om annonser innebär således att elektroniska företagsskyltar är att betrakta som reklam och att bestämmelser om annonssignatur, annonsplacering och högsta tillåtna sändningstid för annonser gäller även vid sändning av sådana skyltar.

Den typ av företagsskyltar som behandlas här förekommer framför allt i sändningar från internationella sportevenemang. Det är tävlingsarrangörerna, som också innehar de immateriella rättigheterna till arrangemangen, som i praktiken råder över i vilken utsträckning företagsskyltar skall förekomma. Rättighetshavarna låter ett produktionsbolag, en teknisk partner, producera TV-signalen. Rättigheterna att sända programmet över ett visst område säljs normalt till flera TV-företag från olika länder. Oftast går det till så att programföretagen utifrån en grov beskrivning av villkoren för ett framtida avtal om sändningsrätt får möjlighet att lämna bud till rättighetshavarna. Det företag som lämnat det högsta budet erbjuds

att teckna ett avtal om sändningsrätt på vissa av rättighetshavaren angivna villkor. Det finns mycket små möjligheter att påverka avtalsvillkoren. Normalt är det endast i liten utsträckning, t.ex. när det gäller vissa mindre tekniska frågor, som det är möjligt att få till stånd en individuell anpassning av avtalsvillkoren. Det förekommer också att programföretag köper in sändningsrätter från agenter som köpt dem direkt från rättighetshavarna. I dessa fall är möjligheten att påverka avtalsvillkoren ännu mindre eftersom avtalen redan är färdigförhandlade.

I vissa fall sker en internationell TV-sändning från Sverige och då kan ett svenskt programföretag vara s.k. host-broadcaster för sändningen. Det är dock alltjämt den som arrangerar tävlingen som regelmässigt har beslutanderätten över förekomsten av elektroniska företagsskyltar i sändningen.

Enligt de programföretag som utredningen talat med saknas det möjlighet att i förhandlingarna om sändningsrätter till sportevenemang föra fram önskemål om att få en modifierad TV-signal där de elektroniska företagsskyltarna uteslutits. Inte heller har programföretagen rätt att på egen hand förändra signalen och ta bort företagsskyltar.

5.2 Inställningen till elektroniska företagsskyltar i några andra europeiska länder

I Danmark har Radio- og tv-naevnet, som är en dansk motsvarighet till Granskningsnämnden för radio- och TV, inte prövat något ärende om elektroniska företagsskyltar i sportsändningar. Radio- og tv-naevnet har dock ansett att i de fall ett programföretag köpt in visningsrättigheterna från ett internationellt TV- eller medieföretag det typiskt sett är tillåtet att visa sportevenemanget även om en infogad reklamskylt i sig står i strid med gällande regler. Detta har att göra med att det inte finns någon möjlighet för programföretaget att ta bort eventuella skyltar och att programföretaget inte anses ha något redaktionellt inflytande över sändningen. Det får dock inte fokuseras onödigt länge eller ofta på skyltarna. Hur lång tid och hur många gånger de får visas beror på en avvägning i det enskilda fallet.

Norge har inte någon särskild reglering om elektroniska företagskyltar. Enligt loven om kringkasting skall en sponsor identifieras i början eller slutet av ett program. Däremot är det enligt forskrift om kringkasting inte tillåtet att identifiera en sponsor i ett program.

Statens medieförvaltning har emellertid inte ingripit mot elektroniska företagsskyltar i sportsändningar under förutsättning dels att programföretagen begränsar exponeringen med hänsyn till frekvens och hur framträdande den är, dels att det företag vars namn eller logotyp visas också är den som faktiskt levererar t.ex. tidtagnings-tjänsten till evenemanget. Detta för att undvika att exponeringen av logotyper blir ett sätt att kringgå reklamreglerna.

Den brittiska granskningsmyndigheten Ofcom, tidigare ITC, har utformat regler (The ITC Code of Programme Sponsorship) om bl.a. elektroniska företagsskyltar. Sådana skyltar får förekomma helt kort ("brief") närhelst den information som företaget bidragit med visas i bild. Det är endast namnet på det företag som faktiskt tillhandahållit informationen som får exponeras på detta sätt utan att räknas som reklam. Ett företag som tillhandahåller den utrustning eller de tjänster som företagsskyltarna avser får inte dessutom sponsra programmet som sådant.

Inte heller i Tyskland betraktas företagsskyltar under sändningar från sportevenemang som reklam, om dessa har en funktionell anknytning till innehållet i den inlagda grafiken och det inte utgår någon betalning till programföretaget. Om dessa kriterier är uppfyllda får skyltarna sändas utan hänsyn till reklamreglerna. I de fall betalning utgår till programföretaget betraktas de elektroniska företagsskyltarna som reklam och reklamreglerna måste följas.

I Nederländerna anses elektroniska företagsskyltar vara reklam, men de är tillåtna under vissa förutsättningar. Informationen som visas på skyltarna skall röra tid, poängställning, resultat eller liknande information i sportsammanhang, reklamen skall spegla det företag som tillverkat den programvara som tillhandahållit informationen och reklamens varaktighet får inte överstiga sex sekunder per exponering och 60 sekunder per timme.

European Broadcasting Union (EBU), som är en fackorganisation för nationella programföretag, har utformat rekommendationer i fråga om identifiering av tidmättnings- och dataprocessföretag vid sändning av vissa sportevenemang inom Eurovisionen. Företagsskyltar tillåts endast för företag som tillhandahåller antingen den utrustning (hårdvara) eller de tjänster (mjukvara) som används. Skyltarna får visas endast samtidigt med informationen om tid eller de databehandlade uppgifterna och de får inte åtföljas av något särskilt ljud. Vidare är det inte tillåtet att hänvisa till en domän på Internet eller adress. I fråga om tidpunkten för infogande av företagsnamn skiljer man på om det är fråga om tidtagning eller databehandling.

Identifiering av det företag som sköter tidtagningen får ske endast samtidigt som information om varje deltagares slutresultat visas. Skyltar som identifierar det företag som tillhandahåller data- och resultattjänster får visas i bild endast samtidigt som de tillhandahållna uppgifterna visas. Den exakta tidpunkten för sådan exponering skall vara föremål för en överenskommelse på förhand mellan EBU, det programföretag som är värd för sändningarna (host broadcasting organisation) och det berörda företaget.

Rekommendationerna innehåller också riktlinjer för hur stort utrymme företagsnamnet får ta i anspråk, var i bilden det får infogas, i vilken utsträckning namnet får röra sig i bild och om logotyp får användas. Det finns vidare en uppmaning till medlemmarna i EBU att inte ta bort företagsskyltar i fall av ensidig täckning av en händelse eller under sammandrag eller förskjutna återutsändningar samt att tillämpa samma regler och principer på alla evenemang under deras kontroll. Rekommendationerna gäller inte olympiska spel.

Det kan antecknas att EBU:s rekommendationer ofta används som en slags minsta godtagbara nivå vid förhandlingar om sändningsrätter till internationella sportarrangemang.

5.3 Överväganden och förslag

Vårt förslag: I radio- och TV-lagen införs en bestämmelse som gör det tillåtet att i sportprogram elektroniskt infoga namnet eller logotypen för det eller de företag som tillhandahållit den tekniska utrustning eller de tjänster som varit nödvändiga för att producera information om resultat, matchställning, tid eller dylikt. Detta får ske endast i samband med sändning av den information som företaget i fråga tillhandahållit och under förutsättning att programföretaget inte erhåller någon ersättning från det företag vars namn exponeras. Ett sådant angivande av namn eller logotyp som nu nämnts skall inte vara att anse som annonsering enligt radio- och TV-lagen. Företagsnamnet eller logotypen får inte förenas med ljud och får endast uppta en liten del av bilden samt i övrigt visas i rimlig omfattning.

5.3.1 Elektroniska företagsskyltar skall undantas från annonsbegreppet

Konsekvensen av att elektroniska företagsskyltar anses utgöra reklam enligt radio- och TV-lagen är att reglerna om annonser, t.ex. om högsta tillåtna annonsmängd, inplacering och annonssignatur, är tillämpliga. Med hänsyn till att elektroniska företagsskyltar – som vi utvecklar närmare nedan – i flera avseenden skiljer sig från egentliga reklammeddelanden blir åtminstone vissa av annonsreglerna omöjliga att följa. Enda sättet att uppfylla svensk rätt är att helt utesluta skyltarna från sändningen. Eftersom andra länder knutna till TV-direktivet och TV-konventionen inte ser på förekomsten av företagsskyltar på samma sätt som vi i Sverige finns det små eller obefintliga möjligheter att påverka rättighetshavarna att producera en alternativ signal utan företagsskyltar. Avtalen om sändningsrättigheterna förbjuder vidare att programföretagen själva ändrar i signalen. Detta resulterar i en situation där programföretagen i praktiken har att välja mellan att överträda gällande bestämmelser med risk för sanktioner (t.ex. särskild avgift) och att avstå från att köpa in sändningsrättigheter till internationella sportevenemang. På samma sätt som vi har utvecklat närmare i kapitlet om virtuell annonsering kan en sådan situation i längden leda till konkurrensnackdelar för programföretag som står under svensk jurisdiktion genom att de inte kommer att kunna sända sportevenemang av aktuellt slag. En sådan utveckling är enligt utredningens uppfattning inte till gagn för den svenska TV-publiken.

Företagsskyltar skiljer sig från mer traditionella reklammeddelanden på flera sätt. En skillnad jämfört med annan TV-reklam är att en företagsskylt visas enbart i samband med resultat- eller tidsangivelser i ett program. Vidare består reklammeddelandet (företagsskylten) endast av namnet på ett företag eller dess logotyp. Det upptar bara en mycket liten del av bilden. Dessutom visas meddelandet endast under ett fåtal sekunder varje gång. Dessa skillnader i fråga om placering, varaktighet och frekvens medför enligt utredningen att reglerna om bl.a. annonssignatur och placering av annonser inte är ändamålsenliga när det gäller elektroniska företagsskyltar. Inte heller passar de av utredningen föreslagna reglerna om virtuell reklam för elektroniska företagsskyltar.

Man kan såvitt gäller utformningen av elektroniska företagsskyltar i stället se flera likheter med sponsringsmeddelanden. Sålunda förmedlar, som nämnts, de elektroniska företagsskyltarna endast namnet

på eller logotypen för det företag som tillhandahåller utrustningen eller tjänsten. Tillhandahållandet av viss teknisk utrustning eller vissa tekniska tjänster utan eller till reducerad kostnad för arrangören av ett sportevenemang kan också ses som en form av sponsring av arrangemanget. Företaget som tillhandahållit utrustningen eller tjänsterna gottgörs genom att arrangören ombesörjer att företagets namn visas i TV-sändningen i anslutning till redovisningen av tider och resultat i tävlingen. Till skillnad från vid sponsring erhåller dock programföretaget inte någon ersättning för att sända de elektroniska företagsskyltarna.

Störningsmomentet för TV-tittarna är snarare mindre vid elektroniska företagsskyltar än vid sponsringsmeddelanden eftersom företagsnamnen upptar en så liten del av bilden och inte orsakar några avbrott eller fördröjningar i programmet. Reklamvärdet för företaget som får sitt namn exponerat torde vara ungefär detsamma för ett företag som får sitt namn visat till följd av att det bidragit med den tekniska utrustning som används i tävlingen som för en sponsor. En väsentlig skillnad mellan sponsringsmeddelanden och elektroniska företagsskyltar är dock att sponsringsmeddelanden, även om de tjänar sponsorns syfte att marknadsföra sig, från reglerings-synpunkt främst är motiverade av TV-tittarnas intresse av upplysning om risk för att programinnehållet påverkats av utomstående kommersiella intressen.

Det kan sålunda konstateras att den nuvarande ordningen, som innebär att annonsreglerna är tillämpliga på elektroniska företagsskyltar i TV-sändningar av internationella idrottsevenemang, inte är lämplig. Också företagsskyltarnas utformning och placering i programmen talar för att de inte skall behandlas som egentlig reklam. Enligt utredningen föreligger det med hänsyn härtill och till den praxis som utvecklats internationellt ett påtagligt behov av att ändra gällande rätt så att elektroniska företagsskyltar i sportsändningar inte skall behöva föregås av annonssignatur, följa reglerna om placering av annonser eller räknas in i den högsta tillåtna annonstiden. Även om de situationer där förekomsten av elektroniska företagsskyltar gett upphov till problem främst synes avse sändningar från internationella sportevenemang anser utredningen att samma regler bör gälla även för sändningar av enbart nationellt intresse. Det finns, menar vi, inga bärande argument för att exempelvis tillåta elektroniska företagsskyltar vid sändning från en internationell friidrotts-gala i Sverige men inte vid sändning från svenska mästerskapen i friidrott.

En sådan ändring av de svenska annonsreglerna som förespråkas ovan kan göras endast om den är förenlig med reglerna om TV-reklam i TV-direktivet och TV-konventionen.

Både TV-direktivets och TV-konventionens definitioner av TV-reklam respektive annonsering innehåller ett vederlagsrekvisit, vilket torde innebära att annonsören måste erlägga betalning till programföretaget för att det skall vara fråga om en annons i direktivets och konventionens mening. Sålunda sägs i den förklarande kommentar som finns till konventionen¹ att i de fall betalning från annonsören utgår till arrangören av tävlingen kan det hävdas att meddelandet inte skall betraktas som reklam i konventionens mening, medan om betalning från annonsören sker till programföretaget detta talar för att konventionens annonsregler skall tillämpas på företagsskyltarna. Standing Committee, som tolkar konventionen, har inte haft frågan huruvida elektroniska företagsskyltar faller in under annonsbegreppet uppe till behandling.

Enligt de programföretag som utredningen varit i kontakt med förekommer aldrig att programföretagen erhåller betalning för att sända elektroniska företagsskyltar. Vederlagsrekvisitet torde därför göra att företagsskyltar helt faller utanför både direktivets och konventionens definitioner av TV-reklam och annonsering.

EG-domstolen har i domen i målet *Bacardi France SAS ./. TF1 m.fl.*² slagit fast att sådan indirekt reklam, som består i att det på TV-skärmen visas skyltar som förekommer under återutsändningen av binationella idrottsevenemang som äger rum i andra medlemsstater, inte skall anses utgöra "TV-reklam" i den mening som avses i artikel 1 b (*borde rimligen vara 1 c istället [utredningens anm.]*) och artiklarna 10 och 11 i direktivet.

Vi är sålunda av uppfattningen att varken TV-direktivet eller TV-konventionen lägger hinder i vägen för att tillåta exponering av elektroniska företagsskyltar oberoende av reklamregleringen i övrigt. Denna bedömning stämmer överens med hur man ser på förhållandet mellan TV-direktivets reklamregler och förekomsten av elektroniska företagsskyltar i flera andra medlemsstater inom EU. I vart fall beträffande konventionen krävs dock att det inte utgår någon betalning till programföretaget för sändandet av skyltarna.

Vi har i det föregående föreslagit att annonsbegreppet i radio- och TV-lagen förtydligas. Den av oss angivna definitionen kommer

¹ Explanatory Report, stycke 100.

² Dom i mål C-429/02 *Bacardi France SAS*, tidigare *Bacardi Martini SAS*, och *Télévision française 1 SA (TF 1) m.fl.*

språkligt och rättsligt att omfatta även elektroniska företagsskyltar, eftersom dessa är att betrakta som reklam enligt svensk marknadsrätt. På samma sätt som gäller sponsringsmeddelanden krävs därför att det i radio- och TV-lagen uttryckligen föreskrivs att elektroniska företagsskyltar inte är att anse som annonser i lagens mening. Därmed kan också public service-företagen visa företagsskyltar utan att bryta mot reklamförbudet i sändningstillstånden. För de företag som får sända reklam innebär förslaget att annonsbestämmelserna inte behöver följas vid sändande av elektroniska företagsskyltar.

5.3.2 Närmare regler för förekomsten av elektroniska företagsskyltar

När elektroniska företagsskyltar undantas från annonsbestämmelserna finns det en risk för att sådana skyltar kan komma att användas för att sända reklam i en utsträckning som inte är önskvärd. För att förekomma den typen av missbruk är det nödvändigt att införa regler som anger ramarna för i vilken utsträckning elektroniska företagsskyltar skall få sändas. Med hänsyn till att programföretagen vid internationella idrottsevenemang inte råder över förekomsten av skyltar och omfattningen varierar från sändning till sändning är det dock inte möjligt att ge några detaljerade anvisningar. Utredningen vill emellertid framhålla det önskvärda i att regleringen av elektroniska företagsskyltar harmoniseras, företrädesvis inom ramen för TV-direktivet och TV-konventionen. Det är av flera skäl olyckligt om olika länder, speciellt inom EU, går fram med lagstiftning i denna fråga som alltför mycket skiljer sig åt. Vi har därför i våra överväganden försökt att i görligaste mån beakta den lagstiftning och praxis som finns i andra medlemsstater.

Vi anser till en början att endast företagets namn eller logotyp skall få visas på skyltarna och att det inte skall få förekomma ljud i samband med exponeringen av dem. Det bör således inte vara tillåtet att lägga in exempelvis ett värdeomdöme eller en slogan på skylten. Vidare skall företagsskyltar få visas enbart i samband med sändning av den information som företaget har tillhandahållit. Det bör också föreskrivas att en företagsskylt får uppta endast en liten del av bilden. Detta synes stämma väl överens med hur elektroniska företagsskyltar visas i dag.

När det gäller den tidsmässiga omfattningen av skyltarna utgör den omständigheten att företagsskyltarna får sändas endast i samband med visandet av den information som tagits fram med hjälp av utrustning eller tjänster som företaget tillhandahållit i sig en begränsning. Vi anser dock att det därutöver i lag bör anges att företagsskyltar bara får förekomma i rimlig omfattning. Vi återkommer till detta i författningskommentaren.

Som en grundläggande förutsättning för att elektroniska företagsskyltar skall vara undantagna från annonsbegreppet måste gälla att programföretaget inte får någon särskild ersättning för sändandet av dem. Detta krav är nödvändigt för att uppnå överensstämmelse med i vart fall TV-konventionens annonsbestämmelser.

Om elektroniska företagsskyltar i ett sportprogram inte överensstämmer med de regler vi föreslår, såsom att skyltarna innehåller en slogan eller sänds i en utsträckning som inte är rimlig, bör programföretaget kunna åläggas sanktioner på samma sätt som gäller vid överträdelse av annonsreglerna.

6 Sponsringsmeddelanden

6.1 Sponsringsmeddelanden skall undantas från annonsbegreppet

Vårt förslag: Sponsringsmeddelanden skall undantas från annonsbegreppet i radio- och TV-lagen.

Vårt uppdrag i denna del kan förenklat beskrivas som att i lagtext tydliggöra vad som enligt dagens regler gäller i fråga om sponsringsmeddelanden vid kanalbyten och att klarlägga vad som skall gälla i fråga om sponsringsmeddelanden i samband med längre pauser i program. Vi har i samband med övervägandena av dessa frågor funnit anledning att även ta upp den grundläggande frågan om förhållandet mellan å ena sidan sponsringsmeddelanden och å andra sidan radio- och TV-lagens annonsbegrepp.

Enligt 7 kap. 1 § RTVL avses med annons "reklam samt sändningar som utan att vara reklam sänds på uppdrag av annan". Vad som närmare avses med reklam har berörts i kapitel 2. Som där framgått avses med reklam i radio- och TV-lagen detsamma som i marknadsföringslagen.

Med sponsrat program menas enligt 7 kap. 8 § RTVL ett program som utan att vara en annons "helt eller delvis har bekostats av någon annan än den som bedriver sändningsverksamheten eller som framställer audiovisuella verk". Sponsring av ett program syftar i allmänhet till att stärka företagets namn eller anseende. Också sponsring kan emellertid sägas ha ett avsättningsfrämjande syfte eftersom stärkandet av ett företagsnamn i förlängningen skall bidra till att förmå konsumenterna att vid valet mellan olika varor välja den som tillverkats av ett företag som de känner igen namnet på. Syftet med sponsringen förverkligas för sponsorns del genom att dennes namn visas i samband med ett TV-program som denne vill att konsumenterna skall koppla samman med sponsorn. Från sponsorns

synpunkt har sponsringsmeddelandet i dessa fall således ett reklam-syfte.

Mot denna bakgrund är i marknadsrättslig mening även ett sponsringsmeddelande i allmänhet att anse som reklam. Följaktligen anses också reglerna om annonser i radio- och TV-lagen tillämpliga. Det finns dock i lagen ett uttryckligt stadgande om att sponsringsmeddelanden inte behöver omges av annonssignatur och att de inte skall räknas in i den högsta tillåtna annonstiden.

Trots de likheter som sålunda finns mellan sponsringsmeddelanden och reklam anser utredningen att det finns skäl att ifrågasätta ändamålsenligheten i att betrakta sponsringsmeddelanden som reklam. Särskilt det förhållandet att placeringen av sponsringsmeddelanden skall ske enligt annonsreglerna har lett till en osäkerhet i rättsläget. Flera programföretag har för utredningen framhållit behovet av en tydligare och mer klarläggande reglering.

Syftet med ett reklammeddelande är normalt att främja avsättningen av eller tillgången till en viss produkt (vari som tidigare nämnts inbegrips bl.a. vara, tjänst och fast egendom). Fram till 1991 saknades regler som tillät reklam i svensk marksänd TV. När möjligheten att sända reklam i TV infördes sågs det som nödvändigt att tämligen detaljerat reglera i vilken utsträckning och i vilka former reklam och annan annonsering skulle få förekomma. Den svenska regleringen har därvid kommit att bli restriktivare än den i TV-direktivet och TV-konventionen.

Ett viktigt ändamål med regleringen om annonser är att TV-tittaren skall informeras om att annonserna har utformats av utomstående intressen. Lika viktigt får emellertid anses vara att skydda konsumenterna mot alltför mycket reklam i TV. Genom att föreskriva att annonser endast får förekomma i särskilda klart avskiljbara sändningsblock, om tidsbestämning och om förbud mot reklam i vissa sammanhang har dessa ändamål tillgodosetts.

Anledningen till att det finns regler om sponsringsmeddelanden är en annan än de motiv som ligger bakom annonsreglerna. Det viktigaste syftet med sponsringsmeddelanden är att informera publiken om att någon annan än programföretaget har bidragit till finansieringen av ett visst program, som inte är en annons. Ett sådant meddelande ger publiken en påminnelse om att det kan finnas anledning att vara vaksam i fråga om eventuella positiva associationer till sponsorn i programmet (jfr prop. 1990/91:149 s. 133).

Ändamålet med reglerna om sponsringsmeddelanden är alltså att skydda konsumenterna genom att varna för att det finns en möjlig

risk för att sponsorn har haft redaktionellt inflytande över programinnehållet. Någon sådan risk finns inte i fråga om reklam, eftersom denna inte anknyter till ett visst program utan sänds helt fristående från programutbudet i övrigt. Ett sponsringsmeddelande kan i stället, betraktat från ett konsumentperspektiv, möjligen sägas ha vissa likheter med en sådan annonssignatur som avses i 7 kap. 1 § RTVL. Båda fungerar som ett slags varningssignal för vad som skall följa efter eller vad som har föregått meddelandet eller signaturen.

Att syftet med ett sponsringsmeddelande är ett annat än det som ligger bakom reklaminslag i TV kommer till uttryck i gällande rätt på så sätt att reglerna om sponsringsmeddelanden är utformade som en skyldighet för programföretag att på visst sätt lämna upplysningar om att ett program är sponsrat. Av motiven framgår också att ett sponsringsmeddelande inte får utformas som reklam eller åsiktsannonser (prop. 1995/96:160 s. 114).

Även i TV-direktivet och TV-konventionen återspeglas de olika ändamålen bakom reklam respektive sponsringsmeddelanden. I motsats till svensk rätt upprätthålls emellertid i direktivet och konventionen en rågång mellan reklam och sponsring. Detta kommer till uttryck bl.a. genom att det där inte ansetts nödvändigt att föreskriva om undantag från annonsreglerna i fråga om sponsringsmeddelanden.

Att låta sponsringsmeddelanden falla utanför regleringen om annonsering i radio- och TV-lagen synes medföra att man överger den överensstämmelse som hittills rått mellan å ena sidan reklambegreppet i radio- och TV-lagen och å andra sidan vad som omfattas av marknadsföringsåtgärder i marknadsföringslagen. Visserligen får de omständigheter som motiverat en någorlunda enhetlig begreppsapparat på detta område ännu anses ha bärkraft. Att utmönstra sponsringsmeddelanden från reklambegreppet i radio- och TV-lagen kan emellertid inte anses som en så ingripande åtgärd att den rubbar grundvalarna för gällande ordning. Tvärtom övervägdes en sådan bodelning redan i samband med införandet av regler om reklam och annonser i dåvarande radiolagen (prop. 1990/91:149 s. 67). Som framgått skulle en reform med detta innehåll också medföra att svensk rätt kommer att stämma bättre överens med det reklambegrepp som gäller i TV-direktivet och TV-konventionen (jfr prop. 1990/91:149 s. 327).

Utredningen menar mot bakgrund av det anförda att det finns klara praktiska och ändamålsenliga vinster att göra genom att i lagen tydligare skilja på regleringen för reklam och sponsrings-

meddelanden. Så bör ske genom att sponsringsmeddelanden uttryckligen undantas från annonsbegreppet.

Som framgått beror utredningens ställningstagande i denna fråga på att behovet av sponsringsmeddelanden är artskild från den som ligger bakom regleringen av reklaminslag i TV. Det innebär emellertid inte att det saknas behov av särskilda regler för exempelvis placering av sponsringsmeddelanden. Tvärtom är det viktigt att undanröja risken för att sponsringsmeddelanden används som ett sätt att kringgå reglerna om annonsplacering, annonstid, annons-signatur m.m.

6.2 Placering av sponsringsmeddelanden

Vårt förslag: Sponsringsmeddelande skall liksom i dag lämnas före eller efter det sponsrade programmet. I de fall då endast en klart avgränsad del av programmet är sponsrad skall dock sponsringsmeddelande i stället lämnas före eller efter den delen.

En ny bestämmelse skall införas som uttömmande räknar upp de situationer, utöver de obligatoriska, då sponsringsmeddelande får lämnas. Så skall få ske endast om det sker på sådant sätt att varken programmets integritet och värde eller rättighetshavarnas rättigheter kränks. Sponsringsmeddelande skall då få lämnas dels i pauser i sportprogram där det förekommer längre pauser och i program som är föreställningar eller evenemang med pauser för publiken, dock inte i program som huvudsakligen vänder sig till barn under 12 år, dels i TV-sändning i samband med avbrott för annonser som görs i enlighet med bestämmelserna i 7 kap. 7, 7 a och 7 b §§ RTVL, dels i samband med att sändningen av ett sponsrat program övergår från en programtjänst till en annan inom samma programföretag, dels vid växlingar mellan sändning från evenemang och studiosändningar. Dessutom skall, i de fall obligatoriskt sponsringsmeddelande lämnats före eller efter en sponsrad del av ett program, sådant meddelande även få lämnas före eller efter programmet som helhet.

Fakultativa sponsringsmeddelanden skall få lämnas endast om den programlagda sändningstiden för programmet överstiger 45 minuter. Sådant meddelande får då lämnas en gång för varje sådan påbörjad period. Det skall vara minst 20 minuter mellan sponsringsmeddelandena.

Utgångspunkten för en reglering är till en början de krav TV-direktivet och TV-konventionen ställer upp i fråga om sponsringsmeddelanden. Direktivet föreskriver en miniminivå som svensk rätt inte kan underskrida. Däremot finns möjlighet att införa strängare regler.

I de fall ett TV-program är sponsrat i TV-direktivets respektive TV-konventionens mening föreligger en skyldighet att lämna meddelande därom i början eller i slutet av det sponsrade programmet. En bestämmelse med motsvarande innehåll finns i 7 kap. 8 § första stycket RTVL.

Anledningen till att sponsringsmeddelanden skall lämnas i början eller slutet av ett sponsrat program är att publiken skall informeras om att ett utomstående intresse kan ha påverkat programinnehållet. Denna skyldighet måste finnas kvar även i fortsättningen. Det bör emellertid också övervägas om det finns anledning att utsträcka skyldigheten till att omfatta även andra tillfällen än i början eller slutet av ett program.

Samma motiv som ligger till grund för huvudregeln om sponsringsmeddelanden aktualiseras när endast en viss klart avgränsad del av ett program är sponsrat. I en sådan situation är det enligt vår mening lämpligare att ett sponsringsmeddelande visas i början eller slutet av den sponsrade delen av programmet än i början eller slutet av programmet som helhet. Vi anser därför att det bör införas en skyldighet för programföretag att i de fall endast en avgränsad del av ett program är sponsrad i stället lämna sponsringsmeddelande i början eller slutet av den sponsrade delen. Som kommer att anges i det följande bör ett programföretag i sådant fall dock ha möjlighet att lämna sponsringsmeddelande även före eller efter programmet som helhet.

Enligt nuvarande praxis är undantaget i 7 kap. 7 § andra stycket RTVL för enkla meddelanden tillämpligt även vid placering av sponsringsmeddelanden. Utredningen finner inte skäl att frångå denna ordning. Vi föreslår därför att även i fortsättningen bör enkla meddelanden inte betraktas som ett program i sponsringshänseende. Förutom i lagtexten angivna meddelanden om tid, väderlek och nyheter kan som exempel nämnas en s.k. trailer rörande ett sponsrat program. Det skall alltså inte förekomma något sponsringsmeddelande i anslutning till en sådan trailer.

Varken TV-direktivet eller TV-konventionen reglerar uttryckligen om och i så fall i vilken utsträckning det är tillåtet att lämna sponsringsmeddelanden vid andra tillfällen än i början eller slutet av ett

program. EG-domstolen har emellertid i domen *RTI m.fl.*¹ uttalat att TV-direktivet inte hindrar att sponsorns namn eller logotyp anges även vid andra tillfällen än i början eller slutet av ett program. I den förklarande rapporten till TV-konventionen anges vidare att konventionens bestämmelser inte förbjuder att sponsorns namn eller logotyp infogas vid andra tillfällen än i början eller slutet av programmet under förutsättning att sådana referenser till sponsorn inte upprepas till överdrift under programmet².

När det gäller radio- och TV-lagen ger enligt utredningen ordalydelsen i 7 kap. 8 § RTVL inte stöd för tolkningen att bestämmelsen uttömmande anger i vilken utsträckning sponsringsmeddelanden får lämnas. Däremot har Regeringsrätten i rättsfallet RÅ 2001 ref. 4 slagit fast att förutom 7 kap. 8 § RTVL även 7 kap. 7, 7 a och 7 b §§ gäller för sponsringsmeddelanden. Regeringsrätten har dock inte uttalat sig angående om radio- och TV-lagen därutöver ställer upp någon övre gräns för hur många meddelanden som får lämnas.

Granskningsnämnden för radio och TV har (se även avsnitt 1.3.9) godtagit att sponsringsmeddelanden under vissa förutsättningar lämnas inne i ett program. I programmet *OS i Aten* lämnades sponsringsmeddelanden vid övergångar till och från studioprogrammet *Studio Zorba* och vid övergångar mellan olika tävlingsgrenar i OS-tävlingarna. Eftersom det saknas bestämmelser som anger i vilken omfattning sponsringsmeddelanden får lämnas inne i program och de domstolsavgöranden som finns är svårtolkade, ansåg nämnden att den inte kunde slå fast att de aktuella meddelandena stred mot radio- och TV-lagen annat än när de lämnats tätare än vad som är tillåtet för annonsavbrott (20 minuter).

Enligt vår mening är det rimligt att tillåta att sponsringsmeddelanden får lämnas även vid andra tillfällen än i början och slutet av ett program. En särskild regel bör därför införas, enligt vilken sponsringsmeddelanden, utöver vad som följer av skyldigheten enligt ovan, får sändas vid vissa andra tillfällen. Regleringen bör nära ansluta till bestämmelserna om reklamavbrott.

Sålunda bör sponsringsmeddelanden få lämnas vid uppehåll i sportprogram där det förekommer längre naturliga pauser, t.ex. halvleks- eller periodpauser. Detsamma bör gälla vid evenemang med pauser för publiken, exempelvis teater- eller operaföreställningar. Vad nu

¹ Förenade målen C-320/94, C-328/94, C-329/94, C-337/94, C-338/94 och C-339/94, Reti Televisive Italiane SpA (RTI) m.fl. mot Ministero delle Poste e Telecomunicazioni (REG 1996, s. I-06471).

² Explanatory Report, stycke 281.

sagts bör dock inte gälla gudstjänster och program som vänder sig till barn under tolv år.

Det bör vidare vara tillåtet att sända sponsringsmeddelanden före och efter en reklamsändning som sker i ett program i enlighet med det som föreskrivs i 7 kap. 7, 7 a och 7 b §§ RTVL. Likaså bör det vara möjligt att sända sponsringsmeddelanden i ett program som är en s.k. blocksändning där det förekommer sändningar från olika tävlingar eller evenemang varvat med studiosändningar. Sponsringsmeddelande bör då kunna sändas vid växlingarna mellan sändningarna från evenemangen och studion.

Om endast sändningarna av ett visst inslag i ett program är sponsrat skall, som angetts ovan, sponsringsmeddelande sändas i samband med att det inslaget börjar eller slutar. Det skall då enligt vår mening också vara tillåtet att sända ett sådant meddelande i början eller slutet av programmet som helhet.

När det gäller sponsringsmeddelanden i samband med att en sändning från ett och samma programföretag övergår från en kanal till en annan (kanalbyte), har Kammarrätten i Stockholm³ ansett att det då är fråga om två olika program, dvs. ett program avslutas i den ena kanalen och fortsätter som ett nytt program i den andra kanalen. Utredningen menar i motsats härtill att vid en bedömning utifrån de kriterier som normalt används för att fastställa vad som utgör ett program, övertygande skäl talar för att sändningen i stället bör bedömas som ett program. Detta gäller särskilt om sändningen sker under samma namn ("t.ex. OS i Aten") i båda kanalerna, vinnjetten är densamma och det är samma programledare och tema. Det enda som händer är egentligen att sändningen sker i en annan av programföretagets programtjänster. De omständigheterna att sändningstiden i TV-tablån anges för respektive kanal samt att sändningen förutsätter att tittaren gör ett kanalbyte är enligt utredningens uppfattning inte tillräckliga för att frångå bedömningen att fråga är om ett enda program.

Även med denna bedömning av programbegreppet anser vi att de regler om sändning av sponsringsmeddelanden som utvecklats i praxis bör kunna upprätthållas. Mot denna bakgrund föreslår vi att det införs en bestämmelse som innebär en fakultativ möjlighet att sända sponsringsmeddelanden vid kanalbyten. Utredningen bedömer att den begränsningsregel för antalet fakultativa sponsringsmeddelanden som föreslås nedan är tillräcklig för att stävja ett eventuellt miss-

³ Dom den 18 maj 1999 i mål nr 3144-1998.

bruk i form av upprepade kanalbyten för att möjliggöra sändning av flera sponsringsmeddelanden.

Som en allmän förutsättning för att få sända ett sponsringsmeddelande annat än i början eller slutet av programmet bör gälla att det kan ske utan att programmets integritet och värde eller rättighetshavarnas rättigheter kränks.

För att tydliggöra att syftet med regleringen av sponsringsmeddelanden främst är att värna tittarnas intresse och inte att främja sponsorns intresse av att synas anser vi att det bör finnas en begränsning i fråga om hur många sponsringsmeddelanden som får sändas under ett program. En lämplig avgränsning är därvid enligt vår mening att det – utöver vad som följer av skyldigheten att sända sådant meddelande i början eller slutet av programmet eller den del av programmet som är sponsrad – bör vara tillåtet att sända ett sponsringsmeddelande för varje påbörjad period om 45 minuter av den programlagda sändningstiden för det sponsrade programmet eller den sponsrade programdelen, dock endast om den programlagda sändningstiden för programmet överstiger 45 minuter. Vi behandlar frågan ytterligare i författningskommentaren.

6.3 Utformning av sponsringsmeddelanden

Vårt förslag: I radio- och TV-lagen skall anges att ett sponsringsmeddelande skall innehålla uppgift om att programmet är sponsrat och vem eller vilka som bidragit till finansieringen av programmet samt att det inte får innehålla säljfrämjande inslag eller annat som gör att det kan förväxlas med ett reklaminslag.

För att förhindra att sponsringsmeddelanden utnyttjas för att kringgå annonsreglerna behövs enligt utredningens uppfattning även bestämmelser som reglerar utformningen av sponsringsmeddelanden.

I TV-direktivet (artikel 17.1 c) och TV-konventionen (artikel 17.3) föreskrivs att sponsrade program inte skall uppmana till köp, försäljning eller förhyrning av de produkter eller tjänster som sponsorn eller en tredje part erbjuder, särskilt inte genom att göra speciella säljfrämjande referenser till sponsorns produkter eller tjänster i programmen. Det framgår inte av direktivet eller konventionen om ett sponsringsmeddelande är att betrakta som en del av det sponsrade programmet eller inte. Enligt utredningens bedömning

kan emellertid ett sponsringsmeddelande inte betraktas som ett eget program. Enligt direktivet och konventionen omfattas sponsringsmeddelanden inte av reglerna om TV-reklam. Bestämmelserna i de berörda artiklarna torde därför enligt utredningen ta sikte inte bara på innehållet i själva det sponsrade programmet som sådant utan även på innehållet i sponsringsmeddelanden. Det stämmer också väl in på att det i den förklarande rapporten till konventionens bestämmelse sägs att meddelandena i början eller slutet av programmet kan vara företagets namn eller namnet på en av dess mest välkända produkter, logotypen eller något annat genom vilket sponsorn kan identifieras (stycke 281), och att ett sponsringsmeddelande inte under några omständigheter får innehålla speciella säljfrämjande inslag såsom uppmaningar till köp eller hänvisningar till en produkts kvalitet eller effektivitet (stycke 107, se även stycke 284).

I 7 kap. 8 § RTVL föreskrivs att angivandet av sponsorn skall ske "på lämpligt sätt". Den närmare innebörden av detta uttryck har överlämnats åt Granskningsnämnden att fastställa. I nämndens praxis har vissa principer utkristalliserats⁴. Det är till en början nödvändigt att meddelandet innehåller information om att programmet är sponsrat och om vem eller vilka som bidragit till finansieringen. Således är det inte tillräckligt med skyltar som enbart visar sponsorns namn eller skyltar med skriften "Tack till..." och liknande. Nämnden har vidare accepterat produkter och varumärken som sponsorer under förutsättning att produktnamnet inte innehåller någon slogan eller annat tillägg som gör att detta får karaktär av reklammeddelande. Det skall dock påpekas att nämnden inte har godtagit att både ett företag och en produkt från samma företag sponsrar samma program.

Nämnden har ansett att musikillustrationer kan få förekomma om de inte innebär att meddelandet kan förväxlas med ett vanligt reklaminslag. Reklamliknande tillägg eller uppgifter om sponsorns adress, telefonnummer, öppettider etc. får inte förekomma i sponsringsmeddelanden.

I sammanhanget bör nämnas att SVT och SR har striktare föreskrifter för sponsringsmeddelanden genom villkor i sina respektive sändningstillstånd. Enligt dessa villkor skall sponsringsmeddelanden vara korta, de får inte åtföljas av musik och de skall även i övrigt ges en neutral utformning.

⁴ Se "Granskat och klart – tema: en skrift om reklam, sponsring och otillbörligt gynnande", Granskningsnämnden, maj 2003, s.44 ff.

För att uppfylla TV-direktivets och TV-konventionens krav måste förekomsten av säljfrämjande inslag i sponsringsmeddelanden förbjudas. Det innebär dock inte att användande av ljud och rörliga bilder i sponsringsmeddelanden måste förbjudas helt. Det väsentliga är att användandet av ljud och rörliga bilder inte medför att meddelandet ges en reklamliknande karaktär. Exempel på situationer när det kan finnas risk för att ett sponsringsmeddelande förväxlas med ett reklaminslag är att det i meddelandet förekommer personer, ljudslingsor, bilder, miljöer m.m. som finns eller funnits med i en pågående eller tidigare annonskampanj i TV eller andra medier för sponsorns produkter, tjänster eller verksamhet. Detsamma gäller om det i meddelandet visas bilder av företagets produkter eller det förekommer personer, ljudslingsor eller annat som genom inarbetning har kommit att förknippas med ett visst företag eller en viss produkt. Som exempel på sådana personer – verkliga eller animerade – som enligt denna gränsdragning är diskvalificerade från sponsringsmeddelanden kan nämnas den s.k. Ipreman och GB Glacegubben. Inte heller en melodislinga med text som kopplas till ett visst företag eller varumärke, s.k. jingel, bör få förekomma. Detsamma bör gälla för inarbetade instrumentala melodier som t.ex. Hemglass-melodin. Även om en sådan melodislinga inte är förenad med en text som innehåller en slogan e.d. har den normalt en sådan koppling till en produkt eller en verksamhet att den får anses ge ett sponsringsmeddelande reklamliknande karaktär. Som exempel på annat som genom inarbetning kommit att förknippas med ett visst företag är det blå/vita ruttmönster som sängtillverkaren Hästens använder i marknadsföringen av sina produkter.

Det kan diskuteras om det i lagen bör anges någon viss längsta tid som ett sponsringsmeddelande får ta i anspråk. Meddelandenas längd är i första hand beroende av om det är en eller flera sponsorer som skall anges. Även utformningen av meddelandet har dock betydelse för dess längd. Det faller sig naturligt att en sponsor vill få en så varaktig exponering som möjligt för sitt namn eller varumärke. Tittarna har dock i allmänhet ett motstående intresse.

Utredningen bedömer att de regler om förbud mot säljfrämjande inslag i sponsringsmeddelanden som föreslagits ovan i förening med förbudet mot ett otillbörligt gynnande av kommersiella intressen i 6 kap. 4 § RTVL är tillräckliga för att motverka alltför långa meddelanden. Av denna anledning avstår vi från att föreslå särskilda föreskrifter om hur långt ett sponsringsmeddelande skall få vara.

När det gäller den lagtekniska utformningen av särskilda regler om sponsringsmeddelanden är det enligt utredningens uppfattning mest ändamålsenligt att i det kapitel som behandlar annonser även fortsättningsvis reglera frågor om sponsrade program. Vi föreslår dock att dessa regler sammanförs under en egen underrubrik i kapitlet. Till denna del av kapitlet bör föras även andra bestämmelser som rör sponsring, exempelvis om i vilka fall sponsring är förbjuden. Någon ändring i sak av dessa bestämmelser föreslår vi inte.

7 Produktplacering

7.1 Bakgrund

Med produktplacering avses här det förhållandet att en produkt exponeras i ett redaktionellt program genom att användas som rekvisita, t.ex. i en TV-serie eller en spelfilm. Detta är inte någon ny form av marknadsföring. Den har under längre tid varit vanlig framför allt i spelfilmer. Företag har delfinansierat filmproduktioner i utbyte mot att deras varumärken eller produkter visas upp i filmerna. Genom bl.a. interaktiv och virtuell reklam ökar dock möjligheterna att använda produktplacering. Produktplacering som marknadsföringsmetod förutspås också få ökad betydelse när digital-TV introduceras på bred front. Redan i dag väljer TV-tittarna i allt större utsträckning bort reklamsändningarna genom att exempelvis zappa över till andra kanaler under det att reklamen pågår. Med en utbredning av antalet digital-TV-boxar med inspelningsfunktion kan det i framtiden också bli så att tittarna själva sätter ihop ett utbud och därvid utesluter reklamsändningarna. Det kan därmed finnas ett ökat intresse bland annonsörer att i stället för i särskilda reklamsändningar finnas med i det egentliga programinnehållet. På så sätt kan tittarna inte undgå reklamen.

7.2 Synen på produktplacering i TV-direktivet och TV-konventionen

Smygreklam och smyg-köp-TV är förbjudna enligt artikel 10.4 i TV-direktivet. Artikel 1 innehåller en definition av smygreklam som "presentation i ord eller bild av varor, tjänster, namn, varumärke eller verksamheter som utövas av en varu- eller tjänsteproducent i program, då sådan presentation av programföretaget avses tjäna som reklam, och då allmänheten kan vilseledas i fråga om presentationens art. Sådan presentation betraktas som avsiktlig, särskilt

om den görs mot betalning eller liknande ersättning”. I sitt tolkningsmeddelande uttalar kommissionen att eftersom smyg reklam måste vara avsiktlig för att kunna betraktas som sådan det i praktiken kan vara ganska svårt för de nationella myndigheterna att göra skillnad mellan smyg reklam och lagliga referenser till varor, tjänster, varumärken eller namn på ekonomiska aktörer. Kommissionen har ansett det lämpligt att tillämpa kriteriet om “en omotiverat framträdande plats” för en vara, en tjänst, ett varumärke eller ett företagsnamn. I sammanhanget bör man enligt kommissionen beakta det redaktionella innehållet i det program där dessa inslag visas (t.ex. information, långfilmer). Att en vara får en framträdande plats är enligt tolkningsmeddelandet ett tecken på smyg reklam till exempel om det inte är motiverat av redigerings skäl för sändningen eller om det beror på att kommersiella syften påverkat det redaktionella innehållet eller om det riskerar att vilseleda tittarna.

Även TV-konventionen innehåller ett förbud mot smyg reklam. I den förklarande rapporten till konventionen uttalas att man måste skilja mellan å ena sidan sändning av en biofilm som innehåller produktplacering, för vilken programföretaget inte kan hållas ansvarigt, och å andra sidan produktplacering i audiovisuella verk som har skapats för TV. I det senare fallet måste programföretaget svara för att verken överensstämmer med konventionens bestämmelse om smyg reklam.

Vid en diskussion om produktplacering i Standing Committee till TV-konventionen¹ framkom att myndigheterna i vissa av konventionsstaterna har en större flexibilitet i förhållande till produktplacering i ett program som programföretaget inte har någon redaktionell kontroll över, som t.ex. i sändning av sportevenemang eller biograffilmer. Däremot är allmänt produktplacering förbjuden i program som programföretagen har full redaktionell kontroll över, eftersom den då betraktas som smyg reklam.

¹ Standing Committee on Transfrontier Television, 35th meeting 20–21 November 2003, T-TT(2003)018.

7.3 Utredningens överväganden

Vår bedömning: 6 kap. 4 § RTVL, om förbud mot otillbörligt gynnande av kommersiella intressen i program som inte är reklam, är tillräcklig för att motverka att produktplacering och andra former av smyg reklam, som inte omfattas av radio- och TV-lagens annonsbegrepp, kommer till överdriven användning.

Produktplacering utgör reklam i marknadsrättslig mening. För att sådan reklam skall omfattas av radio- och TV-lagens annonsbegrepp krävs att varumärken, företagsnamn, logotyper m.m. som syns i bild har infogats i TV-signalen på elektronisk väg. Produktplacering som består t.ex. i att vissa produkter används som rekvisita i TV-program eller filmer och som alltså inte är anpassad för TV-sändning eller särskilt infogad, faller däremot inte in under radio- och TV-lagens annonsbegrepp. Sådan reklam bedöms i stället enligt 6 kap. 4 § RTVL. I denna bestämmelse slås fast att program som inte är reklam inte på ett otillbörligt sätt får gynna kommersiella intressen. Denna regel är tillämplig på alla programföretag oavsett om de sänder under krav på saklighet och opartiskhet eller inte.

En föregångare till 6 kap. 4 § RTVL fanns bl.a. i radiolagen (1966:755). I motiven till den bestämmelsen uttalade regeringen att man vid bedömningen av om ett kommersiellt gynnande är att anse som otillbörligt bör skilja mellan program som programföretaget självt har producerat och program till vilka företaget bara har köpt visningsrätten, t.ex. långfilmer. När det gäller program av det senare slaget kan det nämligen vara omöjligt för programföretaget att undvika att en produkt fokuseras på ett sätt som har reklamvärde för en näringsidkare utan att inkräkta på programmet såsom ett upphovsrättsligt skyddat verk (prop. 1990/91:149 s. 28).

Produktplacering som sker med virtuell teknik är att betrakta som virtuell reklam och är därmed tillåten endast i den mån den uppfyller de regler vi har föreslagit skall gälla för virtuell annonsering (se avsnitt 4.7.2). I övriga fall bedömer vi att regeln i 6 kap. 4 § RTVL är tillräcklig för att motverka att produktplacering och andra former av smyg reklam kommer till överdriven användning.

8 Annonsbestämmelsernas förenlighet med TV-konventionen

8.1 Inledning

Liksom TV-direktivet innehåller TV-konventionen¹ minimiregler som de anslutna staterna har åtagit sig att följa. Det är möjligt att ha striktare nationella regler men dessa kan endast tillämpas på TV-sändningar som härrör från ett programföretag inom den egna jurisdiktionen.

Som tidigare konstaterats överensstämmer reglerna om TV-reklam, annonser och sponsring i konventionen i stort med motsvarigheterna i direktivet. TV-direktivets annonsbestämmelser är genomförda i radio- och TV-lagen. Det finns därför anledning att närmare studera konventionens regler endast i den mån de skiljer sig från TV-direktivets reglering.

8.2 Begreppen annonsering och sponsring

Vår bedömning: Det annonsbegrepp som vi har förslagit i det föregående liksom radio- och TV-lagens sponsringsbegrepp är mer vidsträckt än konventionens motsvarande begrepp. Varken när det gäller annonsbegreppet eller sponsringsbegreppet finns således behov av ändringar för att uppfylla konventionens bestämmelser.

Konventionen skiljer sig från direktivet på en viktig punkt som vi tidigare framhållit och det gäller definitionen av annonsering, dvs. i praktiken reklambestämmelsernas tillämplighet. Denna fråga har vi behandlat utförligt tidigare, framför allt i avsnitt 2.3.2 och 2.3.3. Här nöjer vi oss därför med att konstatera att det annonsbegrepp som vi föreslår liksom det som nu gäller är mer vidsträckt än kon-

¹ Konventionstexten finns bifogad som *bilaga 5*.

ventionens annonseringsbegrepp. Det finns därför inte någon anledning att ändra annonsbegreppet ytterligare.

Även sponsringsbegreppen skiljer sig i viss mån åt i konventionen och direktivet. Det som betraktas som sponsring i radio- och TV-lagen omfattar dock betydligt mer än enligt både konventionens och direktivets begrepp. I radio- och TV-lagen finns nämligen inte någon begränsning i fråga om vilket syfte sponsorn skall ha. Inte heller här krävs därför några ändringar för att uppfylla konventionens bestämmelser.

8.3 Särskilt om s.k. egenreklam

Vårt förslag: Det är inte förenligt med TV-konventionen (eller TV-direktivet) att behålla ett generellt undantag från samtliga annonsbestämmelser för sådan reklam som den sändande gör för sin programverksamhet. I stället föreslår vi att det föreskrivs att vissa särskilt angivna bestämmelser inte behöver tillämpas när det gäller sådan s.k. egenreklam, medan övriga bestämmelser skall tillämpas på samma sätt oavsett om det är fråga om egenreklam eller annonser som sänds på uppdrag av annan.

En fråga som förtjänar särskild uppmärksamhet rör s.k. egenreklam, dvs. vad som i 7 kap. 12 § RTVL benämns "sådan reklam som den sändande gör för sin programverksamhet". Enligt nämnda lagrum gäller inte bestämmelserna i kap. 7 för sådan reklam. I motiven till bestämmelsen anförde regeringen att det framstod som mindre lämpligt om reklambestämmelserna omfattade även reklam som den sändande gör för sin egen programverksamhet (prop. 1995/96:160 s. 124 och 182). Som exempel på vad som är att betrakta som egenreklam angavs s.k. programglimtar och trailrar.

Vid införandet av radio- och TV-lagen var det inte tillåtet att avbryta program för annonssändningar. Annonser skulle således alltid sändas mellan programmen. När ändringar i annonsplaceringsreglerna gjordes år 2002 genomfördes endast en redaktionell ändring i 7 kap. 12 § RTVL (SFS 2002:116, se prop. 2001/02:82, bet. 2001/02:KU16 och Ds 2001:18). Eftersom egenreklam undantas från samtliga annonsbestämmelser torde dagens reglering innebära att det inte finns något som hindrar att ett program när som helst avbryts för egenreklam. Det kan ifrågasättas om en sådan reglering överensstämmer med TV-direktivet och TV-konventionen.

Enligt TV-direktivet är TV-reklam "varje form av sänt meddelande antingen mot betalning eller mot liknande ersättning eller sändning för egenreklam, som utförs av ett offentligt eller privat företag i samband med handel, affärsverksamhet, hantverk eller yrke i avsikt att främja tillhandahållande mot betalning av varor eller tjänster, inklusive fast egendom, eller rättigheter och förpliktelser." I stycke 39 i ingressen till direktiv 97/36/EG (ändringsdirektivet) uttalas att det "är nödvändigt att klargöra att egenreklam är en särskild form av reklamverksamhet, där programföretaget gör reklam för sina egna produkter, tjänster, program eller kanaler. Trailrar som består av utdrag ur program skall emellertid betraktas som program".

Sändningar av egenreklam omfattas således av TV-direktivet om de sker i avsikt att främja tillhandahållande mot betalning av varor eller tjänster etc. Detta torde innebära att reklam för egen sändningsverksamhet eller varor eller andra tjänster som är gratis inte omfattas av direktivets reklambestämmelser. Det betyder i så fall att när det i någon av SVT:s programtjänster görs reklam för sändningarna i den egna eller någon av de övriga programtjänsterna i SVT:s utbud, detta inte är att betrakta som reklam i direktivets mening eftersom tillhandahållandet av dessa programtjänster inte sker mot betalning. Detta gäller enligt utredningens mening även om en eventuell kabel-TV-, satellit- eller annan operatör tar betalt av konsumenten för förmedling av någon av SVT:s programtjänster. Reklam för den fria programtjänsten TV4 borde i konsekvens härmed inte heller vara att betrakta som reklam enligt direktivet. Om TV4 AB gör reklam för någon annan av sina programtjänster än huvudkanalen TV4 torde det däremot utgöra reklam i direktivets mening eftersom dessa tjänster endast är tillgängliga efter betalning.

TV-konventionens annonsbegrepp är vidare än direktivets och omfattar "any public announcement in return for payment or similar consideration or for self-promotional purposes, which is intended to promote the sale, purchase or rental of a product or service, to advance a cause or idea, or to bring about some other effect desired by the advertiser or the broadcaster itself." Enligt utredningens bedömning är det enligt denna definition inte nödvändigt att programföretaget gör reklam för en tjänst eller produkt som tillhandahålls mot betalning för att fråga skall vara om reklam i konventionens mening. I den förklarande rapporten till konventionen anges dock

att undantag skall göras för annonseringar för programtjänster enbart i informationssyfte och utan säljfrämjande karaktär².

Vår slutsats blir att TV-konventionen och även TV-direktivet i viss utsträckning är tillämpliga på det som enligt 7 kap. 12 § RTVL utgör egenreklam.

I konventionen har föreskrivits att annonser som den sändande gör i anslutning till sina egna program inte utgör reklam vid tillämpningen av bestämmelserna om den högsta andelen annonser per timme respektive av den dagliga sändningstiden. Detsamma gäller enligt TV-direktivet "programföretagens annonseringar i samband med företagets egna program och produkter med programanknytning som har direkt koppling till programmen". Enligt den förklarande rapporten till konventionen³ är undantaget tillämpligt på annonser av programföretag med anknytning till dess egna program, såsom identifieringen av programföretaget eller programtjänsten, visande av programtablåer, påannonseringar för filmer och andra program i förväg, programtrailrar som annonserar kommande program som programföretaget skall sända, liksom "selfpromotional messages". Några andra undantag från annonsbestämmelserna för egenreklam görs varken i konventionen eller direktivet, vilket torde innebära att reglerna om annonsidentifikation, annonssignatur, placering m.m. gäller i den mån fråga är om egenreklam som omfattas av konventionen respektive direktivet.

Detta konstaterande leder i sin tur till slutsatsen att den svenska regleringen, som innebär att programföretag vid sändningar av egenreklam inte behöver iaktta någon av annonsbestämmelserna, inte är förenlig med TV-konventionen och i viss mån inte heller med TV-direktivet. Detta aktualiserar frågan om i vilken utsträckning egenreklam alltjämt kan undantas från annonsbestämmelserna. I 7 kap. 3 § RTVL föreskrivs att personer som spelar en framträdande roll i program som huvudsakligen handlar om nyheter eller nyhetskommentarer inte får uppträda i annonser. Enligt 7 kap. 4 § RTVL anges dels att det är förbjudet att sända reklam riktad till barn under tolv år, dels att personer eller figurer som spelar en framträdande roll i barnprogram inte får uppträda i TV-reklam. Om nu nämnda regler skulle upprätthållas även för egenreklam skulle det inte vara möjligt att använda exempelvis nyhetspresentatörer eller programledare för barnprogram i annonser för den egna programtjänsten. Bestämmelsen i 7 kap. 3 § RTVL har, som vi åter-

² Explanatory Report, stycke 103 in fine.

³ Explanatory Report, stycke 226.

kommer till nedan, en motsvarighet i artikel 13.4 i TV-konventionen. Enligt vad som framgår av den förklarande rapporten till konventionen görs inte något undantag från tillämpningen av denna artikel i fråga om egenreklam. Här menar vi dock att följande synsätt bör anläggas.

Huvudsyftet med konventionens bestämmelse om att personer som presenterar nyheter eller medverkar i nyhetskommenterande program inte får uppträda i annonser är att publiken inte skall förlora förmågan att skilja på nyheter å ena sidan och annonser och köp-TV å den andra. De situationer som kan uppkomma när det gäller egenreklam är i allmänhet att en nyhetspresentatör en stund före nyhetssändningen berättar om vilka frågor som kommer att behandlas i det kommande programmet. Denna typ av meddelanden kan enligt utredningen närmast betraktas som ren information om kommande program och bör därför inte anses utgöra reklam. Därutöver förekommer det att vissa nyhetspresentatörer och andra TV-profiler visas i vad som kan ses som mer allmänna reklamfilmer för en viss programtjänst, t.ex. för att visa vad som kommer att visas under en kommande julhelg, vår, höst eller sommar. I dessa fall visas nyhetsuppläsarna och programledarna enbart i egenskap av programledare för just de program där de normalt medverkar. Det inträffar också ibland att en sådan person uppträder i påannonseringar i egenskap av programledare för ett speciellt evenemang, en gala e.d. Även i ett sådant fall får personen i fråga i allmänhet anses uppträda i ett sammanhang som är väl förenligt med hans eller hennes ordinarie roll i TV-rutan. Att tillåta att de nu berörda personerna får synas eller höras i vad som kan utgöra egenreklam innebär enligt utredningens mening inte att det finns risk för att publiken kommer att blanda samman nyheter med annonser, i vart fall inte om annonserna utformas med gott omdöme. Vi gör sålunda bedömningen att det inte är oförenligt med TV-konventionens ändamål att behålla ett undantag från 7 kap. 3 § RTVL för egenreklam.

Vad beträffar 7 kap. 4 § RTVL finns ingen motsvarighet i TV-konventionen. Det torde därför inte finnas något hinder mot att behålla ett undantag för denna bestämmelse.

I konventionen och direktivet görs inga undantag från kravet på annonssignatur när det gäller egenreklam. Direktivets definition av egenreklam är dock mycket snäv och merparten av det som faller under 7 kap. 12 § RTVL utgör sannolikt inte egenreklam i direktivets mening. Konventionens definition är dock mer vidsträckt. Samtidigt är konventionens förklarande rapport dubbeltydig när

det gäller vad som skall anses som egenreklam (se ovan). Å ena sidan undantas annonseringar av program enbart i informationssyfte utan säljfrämjande karaktär. Å andra sidan anges att undantaget för egenreklam från bestämmelsen om högsta tillåtna annonstid gäller för meddelanden av programföretag i anslutning till företagets egna program, såsom identifiering av programföretaget eller programtjänsten, visande av programtablåer, sändning av film- och programtrailrar, liksom "self-promoting messages". Flera av de åtgärder som räknas upp borde enligt utredningens mening falla utanför begreppet egenreklam redan på den grunden att de saknar säljfrämjande utformning. I de flesta av de uppräknade exemplen är sålunda fråga om sådant som kan betraktas som ren information.

Programtrailrar bör – i likhet med vad som gäller enligt TV-direktivet – enligt utredningens uppfattning betraktas som egentliga program och alltså inte som annonser. (Däremot menar vi att programtrailrar vid tillämpningen av annonsbestämmelserna är att anse som enkla meddelanden enligt nuvarande 7 kap. 7 § RTVL, se avsnitt 6.2.) Ett programföretag är dessutom skyldigt att på visst sätt ange programtjänstens beteckning. Det är inte rimligt att betrakta angivandet av sådan beteckning som egenreklam.

Vi gör mot bakgrund av vad som ovan anförts den bedömningen att det inte är oförenligt med direktivet eller konventionen att även i fortsättningen undanta reklam som den sändande gör för sin programverksamhet från tillämpningen av 7 kap. 1 § RTVL. Däremot skall rena reklammeddelanden för ett programföretags egna betal-TV-kanaler inte betraktas som egenreklam enligt 7 kap. 12 § RTVL utan som reklam som skall föregås och efterföljas av annons-signatur.

Däremot anser utredningen att skyddsintressena bakom bestämmelserna om annonsplacering gör sig gällande med samma styrka oavsett om det är fråga om egenreklam eller annonser som sänds på uppdrag av annan. TV-tittarna blir lika störda av avbrott i programmen även om det är egenreklam som visas. Likaså kan programmets identitet och rättighetshavarnas rättigheter kränkas av avbrott för egenreklam. Det finns med hänsyn härtill inga hållbara motiv för att behålla ett undantag för egenreklam från annonsplaceringsreglerna i 7 kap. 7–7 b §§ RTVL. Vi föreslår därför att dessa regler inte längre skall undantas i 7 kap. 12 § RTVL. Förslaget innebär att det inte kommer att vara möjligt att avbryta program för sändning av annonser för den egna programverksamheten annat än i de fall det är tillåtet att göra annonsavbrott enligt allmänna bestämmelser.

Likaså måste de föreslagna bestämmelserna om sändning av annonsering på delad skärm och virtuell annonsering följas även vid sändning av egenreklam. Som framgått ovan utgör rena informationsmeddelanden om t.ex. kommande program inte egenreklam.

8.4 Allmänna krav på annonser och köp-TV

Vår bedömning: Konventionens bestämmelser om allmänna krav på annonser och köp-TV (artikel 11) är redan uppfyllda i svensk rätt genom 4 och 6 §§ marknadsföringslagen.

Artikel 11 innehåller vissa allmänna krav som ställs på annonser. De två första föreskriver att annonser och köp-TV inte får vara vilseledande och inte heller får skada konsumenternas intressen. Radio- och TV-lagen har inte några särskilda bestämmelser om detta. I stället följer direkt av marknadsföringslagen bl.a. att annonser skall stämma överens med god marknadsföringssed och även i övrigt vara tillbörliga mot konsumenter och näringsidkare (4 § MFL) samt att näringsidkare inte får använda påståenden eller andra framställningar som är vilseledande i fråga om näringsidkarens egen eller någon annan näringsidkares näringsverksamhet (6 § MFL). Dessa bestämmelser är tillämpliga även på reklam och andra annonser i TV och vi bedömer att konventionens bestämmelser därmed redan är uppfyllda.

8.5 Bestämmelser om annonsering och köp-TV riktad till underåriga

Vår bedömning: 7 kap. 4 § RTVL i förening med 4 § marknadsföringslagen får anses tillräckliga för att uppfylla konventionens krav på skydd för underåriga i fråga om annonsering och köp-TV.

Artiklarna 11.3 och 11.4 i TV-konventionen behandlar annonsering och köp-TV riktad till barn. Enligt artikel 11.3 skall annonsering och köp-TV som riktar sig till eller använder barn undvika allt som riskerar att skada deras intressen och ta hänsyn till barns särskilda mottaglighet. Av artikel 11.4 i konventionen framgår att köp-TV inte skall uppmuntra underåriga att ingå avtal om köp eller förhyring av varor och tjänster. Bestämmelserna motsvarar artikel 16

i TV-direktivet, som dock får anses ställa ännu högre krav på denna typ av reklam. Även om det, som vi uttryckte inledningsvis, inte är påkallat att behandla de delar av konventionen som överensstämmer med TV-direktivet eller där TV-direktivet är strängare, anser vi att det finns anledning att något uppehålla oss vid frågan om det är möjligt att ratificera TV-konventionen i denna del utan föregående ändringar i de svenska bestämmelserna.

Regeringen har ansett att TV-direktivets krav enligt artikel 16 är genomförda genom bestämmelsen i 7 kap. 4 § RTVL om att reklam i en TV-sändning inte får syfta till att fånga uppmärksamheten hos barn under tolv år, samt att det i reklam i en TV-sändning inte får uppträda personer eller figurer som spelar en framträdande roll i program som huvudsakligen vänder sig till barn under tolv år. Reglerna om reklam riktad till barn innebär enligt regeringens uppfattning att försäljningsprogram lika lite som annan TV-reklam får syfta till att fånga uppmärksamheten hos barn under tolv år. Vad beträffar TV-reklam till något äldre barn har regeringen gjort bedömningen att den sannolikt strider mot bestämmelsen om otillbörlig marknadsföring i marknadsföringslagen eftersom sådan reklam inte anses förenlig med god marknadsföringssed (prop. 1997/98:184 s. 51 och prop. 1995/96:160 s. 116 f.).

Den fråga som inställer sig är om radio- och TV-lagens regler, som endast gäller för barn under tolv år, uppfyller de krav som TV-konventionen ger uttryck för. Det är inte helt klart var TV-konventionen drar gränsen för vad som avses med "children" resp. "minors". I den förklarande rapporten till TV-konventionen⁴ uttalas att artikel 11.3 ("children") ger särskilt skydd till barns och ungdomars/tonåringars intressen. Det sistnämnda kan anföras som skäl för att anse att radio- och TV-lagen inte helt uppfyller konventionens krav. Radio- och TV-lagens regler måste dock betraktas tillsammans med marknadsföringslagen. Utredningen delar därför de bedömningar som regering respektive riksdag gjorde i samband med genomförande av TV-direktivet, att 7 kap. 4 § RTVL i förening med 4 § MFL får bedömas vara tillräckliga för att uppfylla konventionens krav på skydd för underåriga i fråga om annonsering och köp-TV.

⁴ Explanatory Report stycke 211.

8.6 Programföretagens redaktionella självständighet

Vår bedömning: 3 kap. 4 § YGL och 6 kap. 4 § RTVL samt annonsbegreppets utformning uppfyller tillsammans de krav som stipuleras i konventionens artiklar 11.5 och 17.2, varför någon ytterligare bestämmelse i radio- och TV-lagen inte torde vara nödvändig.

I artikel 11.5 i TV-konventionen slås den viktiga principen fast att annonsörer inte får utöva något redaktionellt inflytande över programinnehållet. Vidare finns i konventionens artikel 17.2 en bestämmelse om att innehållet i och programläggningen av sponsrade program inte under några omständigheter får påverkas av sponsorn på ett sådant sätt att det inverkar på programföretagets ansvar och redaktionella oberoende när det gäller programmen. En motsvarande regel finns i artikel 17.1 a) i TV-direktivet. Skyddet för den redaktionella självständigheten återfinns i 3 kap. 4 § YGL, där det slås fast att den som sänder radioprogram självständigt avgör vad som skall förekomma i programmen. I 6 kap. 4 § RTVL finns också en bestämmelse som innebär att program som inte är reklam inte på ett otillbörligt sätt får gynna kommersiella intressen.

Det skall också framhållas att i den mån en utomstående fått alltför stort inflytande på innehållet i eller utformningen av ett program, detta torde vara att betrakta som ett program sänt på uppdrag av annan, varför det faller in under radio- och TV-lagens annonsbegrepp (enligt den definition vi föreslagit dock endast om det har till syfte att främja en sak eller idé eller att förmedla information).

Utredningen delar den uppfattning som ligger till grund för bestämmelserna i konventionen om att annonsörer respektive sponsorer inte skall få utöva något redaktionellt inflytande över programinnehållet. Vår bedömning är emellertid att 3 kap. 4 § YGL och 6 kap. 4 § RTVL samt annonsbegreppets utformning tillsammans uppfyller de krav som stipuleras i konventionens artiklar 11.5 och 17.2. Någon ytterligare bestämmelse i radio- och TV-lagen torde därför inte vara nödvändig.

8.7 Övriga bestämmelser

Vår bedömning: Förutom de ändringar i 7 kap. 12 § RTVL som förslagits ovan, krävs det inte några ändringar i radio- och TV-lagens annonsbestämmelser för att kunna ratificera TV-konventionen.

I konventionens artikel 13.4 finns en bestämmelse om att det i annonser och försäljningsprogram inte får uppträda, vare sig i bild eller ljud, personer som regelbundet presenterar nyheter och program med nyhetskommentarer. En motsvarighet till denna regel återfinns i 7 kap. 3 § RTVL. Vi har kommenterat bestämmelsen ovan i samband med behandlingen av frågan om egenreklam.

Det kan på nytt nämnas att en arbetsgrupp under socialdepartementet har lagt fram förslag till ändringar i radio- och TV-lagens bestämmelser om läkemedelsreklam⁵. De föreslagna ändringarna innebär i huvudsak endast att även reklam för läkemedel som inte har godkänts för försäljning förbjuds, samt att förbudsbestämmelsen flyttas över till läkemedelslagen. Enligt vår bedömning är detta inte något som påverkar bestämmelsernas förenlighet med konventionen.

Föreskrifterna i artikel 15.4 i konventionen med speciella krav på att läkemedelsreklam skall vara rättvisande m.m. är för svensk del uppfyllda genom marknadsföringslagens regler.

Sammanfattningsvis gör vi den bedömningen att det, förutom de ändringar i 7 kap. 12 § RTVL som föreslagits ovan, inte krävs några ändringar i radio- och TV-lagens annons- och sponsringsbestämmelser för att uppnå förenlighet med TV-konventionens regler på området. Det skall slutligen återigen påpekas att de förslag till ändringar i nuvarande 7 kap. RTVL som vi lagt fram har utformats med hänsyn till att de skall vara förenliga med TV-konventionen.

⁵ *Formerna för den framtida läkemedelsreklamen*, Ds 2004:13.