

# Lagrådsremiss

## Annonstid i radio och TV

---

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 31 maj 2007

*Lena Adelsohn Liljeroth*

*Knut Weibull*  
(Kulturdepartementet)

## Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslås att annonser i radio och TV skall få sändas under högst 12 minuter under en timme mellan hela klockslag. Vidare föreslås att annonser i en TV-sändning får sändas under högst 15 procent av sändningstiden per dygn. Begränsningen för sändningar av annonser i TV-sändningar som inte omfattar en timme mellan hela klockslag föreslås avskaffas. Vidare föreslås att möjligheten att i en TV-sändning under vissa förutsättningar överskrida den längsta tillåtna annonstiden per timme tas bort. När det gäller ljudradion föreslås för sändningar som inte omfattar en timme mellan hela klockslag att annonser får sändas under högst 15 procent av den tiden.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 februari 2008.

# Innehållsförteckning

1	Beslut.....	3
2	Förslag till lag om ändring i radio- och TV-lagen (1996:844).....	4
3	Ärendet och dess beredning.....	7
4	Bakgrund .....	7
4.1	Annonser i televisionen.....	7
4.2	Annonser i ljudradio .....	8
5	Gällande rätt .....	8
5.1	Svensk rätt.....	8
5.2	TV-direktivet.....	9
6	Sändningstid för annonser i TV.....	10
6.1	Reglerna bör ändras .....	10
6.2	Ökad tillåten annonstid i TV .....	12
6.3	Slopad möjlighet att överskrida den längsta tillåtna annonstiden .....	15
7	Sändningstid för annonser i radio.....	15
8	Ikraftträdande .....	17
9	Ekonomiska konsekvenser .....	17
10	Författningskommentar .....	17
Bilaga 1	Sammanfattning av departementspromemorian .....	
	Annonstid i radio och TV (Ds 2007:3).....	19
Bilaga 2	Promemorians lagförslag.....	20
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanser.....	22

# 1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i radio- och TV-lagen (1996:844).

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

Härigenom föreskrivs att 6 kap. 8 § samt 7 kap. 1 och 5 §§ radio -och TV-lagen (1996:844) skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **6 kap.**

#### **8 §<sup>1</sup>**

Den som sänder TV-program över satellit eller med stöd av tillstånd av regeringen skall, om det inte finns särskilda skäl mot det, se till

1. att mer än hälften av den årliga sändningstiden upptas av program av europeiskt ursprung, och

2. att minst tio procent av den årliga sändningstiden eller minst tio procent av programbudgeten avser program av europeiskt ursprung som har framställts av självständiga producenter; en så stor andel som möjligt bör utgöras av program som färdigställts under de närmast föregående fem åren.

Som sändningstid anses i denna paragraf tid då det sänds program med annat innehåll än nyheter, sport, tävlingar, annonser och programtjänster som avses i 7 kap. 5 § *fyjärde* stycket. I sändningstiden skall inte heller räknas in *sändningar av endast text*.

TV-sändningar enligt första stycket och ljudradiosändningar som sker med stöd av tillstånd av regeringen skall, om det inte finns särskilda skäl mot det, i betydande omfattning innehålla program på svenska språket, program med svenska artister och verk av svenska upphovsmän.

Som sändningstid anses i denna paragraf tid då det sänds program med annat innehåll än nyheter, sport, tävlingar, annonser och programtjänster som avses i 7 kap. 5 § *tredje* stycket. I sändningstiden skall inte heller *sändningar av endast text* räknas in..

### **7 kap.**

#### **1 §<sup>2</sup>**

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

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2004:147.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2004:147.

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

### 5 §<sup>3</sup>

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.*

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.

Annonser får sändas högst *tolv* minuter under en timme mellan hela klockslag. Om sändningstiden inte omfattar en timme mellan hela klockslag får annonser *i en ljudradiosändning* sändas under högst *femton* procent av den tiden.

Annonser får i en TV-sändning sändas under högst *femton* 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 och andra* 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.

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2004:147.

---

Denna lag träder i kraft den 1 februari 2008.

### 3 Ärendet och dess beredning

Inom Kulturdepartementet har promemorian Annonstid i radio och TV (Ds 2007:3) upprättats. En sammanfattning av promemorians förslag finns i *bilaga 1*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 2*.

Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. En remissammanställning finns tillgänglig i Kulturdepartementet (dnr Ku2007/1177 /Me).

### 4 Bakgrund

#### 4.1 Annonser i televisionen

Före 1991 var det inte tillåtet att sända reklam i svensk television. Sveriges Television AB och Sveriges Utbildningsradio AB var de enda företag som sände marksänd TV och de hade inte rätt att sända reklam. Utvecklingen inom satellitområdet under 1980-talet innebar emellertid att TV-sändningar med reklam kunde tas emot i allt större omfattning i Sverige, dels genom kabel-TV-nät, dels med hjälp av individuella parabolantennor. Den 31 december 1987 började TV 3 att sända reklamfinansierade program via satellit från Storbritannien med särskild inriktning mot den svenska marknaden. I september 1990 inleddes satellitsändningarna av TV 4. Även programtjänsten Nordic Channel, numera Kanal 5, började sändas under denna period.

Förberedelserna för nationella svenska reklam-TV-sändningar inleddes våren 1989 genom att två olika utredningar fick i uppdrag att ta fram ett beslutsunderlag. TV-utredningen (U 1989:04) lämnade i september 1989 betänkandet TV-politiken (SOU 1989:73) där olika alternativ redovisades för hur reklamfinansiering skulle kunna föras in i svensk television. Betänkandet innehöll också vissa principiella överväganden om vilka regler som bör gälla för TV-reklam i Sverige. I februari 1990 lade radiolagsutredningen (U 1985:05) fram betänkandet Lagstiftning för reklam i svensk TV (SOU 1990:7). Betänkandet innehöll förslag om en särskild lag om annonser i televisionen.

Regler om annonser i svenska TV-sändningar infördes 1991 i samband med att riksdagen fattade beslut om en reklamfinansierad tredje TV-kanal (prop. 1990/91:149, bet. 1990/91:KU39, rskr. 1990/91:370). Det skedde genom en ändring i den dåvarande radiolagen (1966:755). Reglerna fördes senare i stort sett oförändrade över till den nya radio- och TV-lagen (1996:844), som trädde i kraft den 1 december 1996.

Enligt de ursprungliga reglerna var annonstiden begränsad till 10 procent av sändningstiden per dygn. Även mellan kl. 18.00 och kl. 24.00 fick annonstiden uppgå till högst 10 procent. Inom en sändningstid av en timme mellan hela klockslag fick annonser förekomma under högst 8 minuter eller, i rena undantagsfall, 10 minuter. Enligt förarbetena är den tillåtna annonsvolymen ett resultat av en intresseavvägning mellan TV-tittarna och TV-företagen. Publikens intresse är att få följa TV-programmen så ostört som möjligt. Ju större annonsvolymen är, desto mer störs man som tittare. Programföretagen har däremot intresse av en

stor annonsvolym. Emellertid kan också publiken ha intresse av en stor annonsvolym, eftersom ökade annonsintäkter ger programföretaget möjlighet att sända påkostade program. Föredragande statsrådet konstaterade att det kunde vara lämpligt att se över vissa regler efter en tid, då det finns mer erfarenhet (prop. 1990/91:149 s. 99 f.).

Reglerna om tillåten annonsmängd har ändrats vid några tillfällen. Den 1 juli 1997 trädde en ändring av radio- och TV-lagen i kraft som innebar att den särskilda begränsningen av den mängd annonser som får sändas under bästa sändningstid togs bort och att den högsta tillåtna annonsmängden höjdes från 8 till 10 minuter per timme dels mellan kl. 19.00 och kl. 24.00, dels i rena undantagsfall (prop. 1996/97:101, bet. 1996/97:KU19, rskr. 1996/97:208).

Den 1 maj 2004 trädde ytterligare en ändring i kraft som innebar att den angivna högsta annonstiden per timme i vissa fall får överskridas på grund av händelser som ligger utanför programföretagets kontroll. Annonstiden får dock aldrig överskrida 12 minuter per timme (prop. 2003/04:66, bet. 2003/04:KU16, rskr. 2003/04:165).

## 4.2 Annonser i ljudradio

Regler om annonser i ljudradion infördes den 1 januari 1992 när lagen (1991:2027) om kabelsändningar till allmänheten började gälla. Dessförinnan hade det inte varit tillåtet att sända annonser i ljudradiosändningar, oberoende av det sätt på vilket de distribuerades. Enligt den nya lagen skulle högst 10 procent av en programtjänsts sändningstid per dygn få avse annonser. Inom en sändningstid av en timme mellan hela klockslag fick annonser sändas under högst 8 minuter eller, i rena undantagsfall, 10 minuter.

Reglerna om den högsta annonstiden per timme fördes också in i den lagstiftning för privat lokalradio som trädde i kraft den 1 januari 1993. Lokalradiolagen (1993:120) innehöll emellertid inte någon begränsning av den totala annonsmängden per dygn.

I radio- och TV-lagen (1996:844) infördes en åttaminutersregel också för närradion, samtidigt som möjligheten enligt lokalradiolagen att i undantagsfall sända annonser under 10 minuter togs bort. Lokalradiolagen upphävdes den 1 juli 2001 och reglerna om reklamtid överfördes i oförändrad form till radio- och TV-lagen.

## 5 Gällande rätt

### 5.1 Svensk rätt

#### *Yttrandefrihetsgrundlagen*

De grundläggande föreskrifterna rörande friheten att yttra sig i andra medier än tryckta skrifter finns i yttrandefrihetsgrundlagen (YGL). YGL omfattar ljudradio, television och vissa liknande överföringar samt filmer, videogram, ljudupptagningar och andra tekniska upptagningar. Dess syfte är att värna yttrandefriheten och det fria informationsflödet i

vidaste bemärkelse. Av 1 kap. 12 § andra stycket YGL följer att frågor om reklam i radioprogram (ljudradio och television) får regleras genom vanlig lag.

### *Radio- och TV-lagen*

I 7 kap. radio och TV-lagen (1996:844) finns bestämmelser om reklam och annan annonsering. Vissa regler gäller både televisionen och ljudradio, medan andra endast avser sändningar i television. Bestämmelserna gäller enligt 12 § första stycket inte för sådan reklam som den sändande gör för sin programverksamhet.

Viktiga begrepp är annonser, reklam och sponsring. Begreppet reklam har samma innebörd som i marknadsrätten, dvs. det skall finnas ett avsättnings- eller tillgångsfrämjande syfte, men det krävs inte att sändningen sker mot ersättning (prop. 1995/96:160 s. 109 f.). Med annonser avses enligt 1 § tredje stycket dels reklam, dels sändningar som utan att vara reklam sänds på uppdrag av någon annan. Ett sponsrat program är enligt 8 § första stycket ett program som inte är en annons men som helt eller delvis har bekostats av någon annan än den som bedriver sändningsverksamheten eller som framställer audiovisuella verk.

Annonser får enligt 5 § första stycket sändas under högst 8 minuter under en timme mellan hela klockslag. I TV-sändning mellan kl. 19.00 och 24.00 får denna tid utsträckas till högst 10 minuter. Om sändningstiden inte omfattar en timme mellan hela klockslag får annonser sändas under högst 10 procent av den tiden. De angivna annonstiderna per timme får dock i vissa fall överskridas i TV-sändning på grund av händelser som ligger utanför programföretagets kontroll. Annonstiden får dock aldrig enligt 5 § andra stycket överskrida 12 minuter per timme mellan hela klockslag. Annonser i en TV-sändning får enligt 5 § tredje stycket uppgå till högst 10 procent av sändningstiden per dygn.

Efterlevnaden av radio- och TV-lagens bestämmelser om reklam, annan annonsering eller sponsring övervakas enligt 9 kap. 2 § till viss del av Granskningsnämnden för radio och TV och i övrigt av Konsumentombudsmannen.

Vid överträdelser av bestämmelserna om reklam, annan annonsering eller sponsring kan enligt 10 kap. 5 § i de flesta fall programföretaget åläggas att betala en särskild avgift. Överträdelser av vissa bestämmelser sanktioneras emellertid enligt marknadsföringslagen (1995:450).

## 5.2 TV-direktivet

Rådets direktiv 89/552/EEG av den 3 oktober 1989 om samordning av vissa bestämmelser som fastställts i medlemsstaternas lagar och andra författningar om utförandet av sändningsverksamhet för television, ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 97/36/EG (TV-direktivet, EGT L 202, 30/7/1997, s. 60 – 70, Celex 31997L0036), har till syfte att möjliggöra fri rörlighet för TV-sändningar. Direktivet innebär att den medlemsstat varifrån en sändning härrör skall se till att

sändningen följer lagen i den medlemsstaten. Andra medlemsstater skall tillåta fri mottagning och får inte hindra vidare-sändning av en TV-sändning från en annan medlemsstat av skäl som omfattas av direktivet. Direktivet innehåller minimiregler som gäller för TV-sändningar från EU:s medlemsstater. Medlemsstaterna har frihet att föreskriva att TV-programföretagen inom deras jurisdiktion skall följa mer detaljerade eller striktare bestämmelser inom de områden som omfattas av direktivet.

I artiklarna 18 och 18 a i direktivet regleras sändningstiden för köp-TV-inslag, reklaminslag och andra former av reklam.

Enligt artikel 18.1 får sändningstiden för köp-TV-inslag, reklaminslag och andra former av reklam, med undantag för sändningsblock för köp-TV, inte överstiga 20 procent av den dagliga sändningstiden. Sändningstiden för reklaminslag får inte överstiga 15 procent av den dagliga sändningstiden.

I artikel 18.2 anges att reklaminslagens och köp-TV-inslagens längd inom en given timme mellan hela klockslag inte får överstiga 20 procent.

Enligt artikel 18.3 skall varken programföretagens annonseringar i samband med företagets egna program och produkter med programanknytning som har direkt koppling till programmen eller meddelanden till allmänheten och välgörenhetsuppmaningar som sänds gratis anses utgöra reklam vid tillämpningen av artikel 18.1 och 18.2.

För närvarande behandlas ett förslag från Europeiska kommissionen om ändringar av TV-direktivet. Enligt förslaget skall begränsningen av sändningstiden för annonser under ett dygn tas bort. Däremot föreslås ingen ändring av sändningstiden per timme.

## 6 Sändningstid för annonser i TV

### 6.1 Reglerna bör ändras

**Regeringens bedömning:** De svenska reglerna om sändningstid för annonser i TV bör närmas till de som gäller enligt TV-direktivet.

**Promemorians bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Flera remissinstanser, bl.a. *Radio- och TV-verket*, *Konsumentverket* och *TV 4 AB*, är positiva till eller har ingen erinran mot att de svenska reglerna om sändningstid för annonser i TV närmas de som gäller enligt TV-direktivet. Några remissinstanser, däribland *Kanal 5 AB*, *Sveriges Annonserer*, *Sveriges Reklamförbund* och *Teaterförbundet* anser däremot att frågan bör anstå tills det nya TV-direktivet är beslutat. *Granskningsnämnden för radio och TV* uttrycker förståelse för önskemålet att åstadkomma konkurrensneutrala regler, men menar samtidigt att detta intresse måste vägas mot TV-tittarnas intresse av att kunna ta del av programmen utan störande annonser.

**Skälen för regeringens bedömning:** De svenska reglerna om TV-reklam har i stort sett varit oförändrade sedan de infördes för mer än 15 år sedan. När det gäller sändningstiden för annonser är reglerna betydligt mer restriktiva än vad som gäller enligt TV-direktivet. Under ett dygn får annonser sändas under 10 procent av sändningstiden mot 15 procent

enligt TV-direktivet. Under en enskild timme får annonser sändas under 8 eller 10 minuter enligt de svenska reglerna mot 12 minuter enligt TV-direktivet. Under ett helt dygn har ett programföretag alltså möjlighet att sända 50 procent mera annonser enligt TV-direktivets regler. Under enskilda timmar är motsvarande skillnad 2 minuter under bästa sändningstid och 4 minuter under övrig tid.

Det finns ett antal programföretag som påverkas av de svenska reglerna, bl.a. TV 4 AB. De övriga reklamfinansierade programföretag som har några nämnvärda andelar av den svenska tittarmarkanden, främst TV 3 och Kanal 5, är etablerade utomlands och lyder under regler som motsvarar TV-direktivets i fråga om den tillåtna mängden annonser. De mer restriktiva svenska reglerna leder därmed till att konkurrensen snedvrids, samtidigt som det skydd som restriktiva regler var avsedda att ge för publikens möjlighet att uppleva programmen får begränsad effekt. Så länge skillnader i den tillåtna mängden annonser består kommer de programföretag som vänder sig till den svenska publiken att ha en stark drivkraft att etablera sig utomlands. Det försvårar möjligheten att upprätthålla andra regler till skydd för angelägna intressen, såsom förbudet mot alkoholreklam och förbudet mot reklam riktad till barn.

Såsom *Granskningsnämnden för radio och TV* anfört måste intresset av att åstadkomma konkurrensneutrala regler vägas mot TV-tittarnas intresse av att kunna ta del av program utan störande annonser. Regeringen anser att det är angeläget att konkurrensförutsättningarna utjämnas och att risken minskar för att programföretag etablerar sig utomlands. Samtidigt måste programföretagen själva bedöma hur mycket annonser som kan sändas utan att publiken upplever det som störande.

Digitaliseringen och upphörandet av de analoga marksändningarna har lett till att skillnaderna i konkurrensvillkor mellan olika reklam-TV-kanaler har minskat. Vid slutet av år 2006 hade nära 90 procent av befolkningen tillgång till fler TV-kanaler än SVT1, SVT2 och TV 4. Skyldigheten att vidareända TV 4 i kabel-TV-nät kommer att upphöra den 1 februari 2008 när de analoga sändningarna har upphört. Därmed kommer förutsättningarna med avseende på tillgänglighet att i praktiken vara desamma för olika reklamfinansierade TV-kanaler.

Mot bakgrund av den utveckling som beskrivs här är det inte försvarbart att behålla en ordning som missgynnar de TV-företag som har valt att etablera sig i Sverige. De svenska reglerna om sändningstid för annonser i TV-sändningar bör därför närmas till den längsta tillåtna annonstiden enligt TV-direktivet.

För närvarande pågår förhandlingar om en revidering av TV-direktivet. Beslut om ett nytt TV-direktiv väntas fattas före utgången av 2007. Några remissinstanser har inväntat att det nya TV-direktivet bör inväntas innan de svenska reglerna ändras. Det står emellertid redan i dag i det närmaste helt klart att TV-direktivets bestämmelse om tillåten annonsmängd per timme inte kommer att ändras och att bestämmelsen om tillåten annonstid per dygn kommer att avskaffas. Mot denna bakgrund ser regeringen inget hinder mot att de svenska reglerna om sändningstid för annonser i TV redan nu närmas de som gäller enligt TV-direktivet.

## 6.2 Ökad tillåten annonstid i TV

**Regeringens förslag:** Annonser i en TV-sändning får sändas högst 12 minuter under en timme mellan hela klockslag och högst 15 procent av sändningstiden under ett dygn. Begränsningen för sändningar av annonser i TV-sändningar som inte omfattar en timme mellan hela klockslag avskaffas.

**Promemorians förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna, däribland *Konkurrensverket*, *Radio- och TV-verket*, *Konsumentsverket*, *TV 4 AB*, *Aftonbladet Hierta AB* och *Kanal Lokal* tillstyrker eller har ingen erinran mot förslaget. Ett antal remissinstanser, bl.a. *Kanal 5 AB*, *MTG AB*, *Eurosport SA*, *C More Entertainment AB* och *Konstnärliga och Litterära Yrkesutövares Samarbetsnämnd (KLYS)* avstyrker förslaget helt eller i huvudsak. *Kanal 5 AB*, *MTG AB*, *Eurosport SA* och *C More Entertainment AB* menar att förslaget kommer att medföra ökade annonsintäkter för TV 4 samtidigt som TV 4 efter den 1 februari 2008 inte längre behöver betala koncessionsavgift eller upphandla analog distribution. Enligt dessa remissinstanser innebär detta att TV 4 kommer att stärka sin nuvarande dominans på marknaden. *Sveriges Mediebyråer* är positiva till förslaget under förutsättning att TV 4 åläggs ett s.k. utförsäljningskrav vilket innebär att bolaget skall erbjuda marknaden all reklamtid som lagen tillåter.

**Skälen för regeringens förslag:** Den längsta tillåtna sändningstiden för annonser under en timme mellan hela klockslag är enligt gällande svenska regler 10 minuter under tiden mellan kl. 19.00 och 24.00 och 8 minuter under övrig tid. Det kan konstateras att den längsta tillåtna sändningstiden för annonser under en timme understiger den tid som är tillåten enligt TV-direktivet med 2 minuter.

Ett stort antal av de kommersiella programtjänster som riktar sig till den svenska publiken är etablerade utanför Sverige och för dem gäller regler som motsvarar TV-direktivets om den tillåtna mängden annonser. Så länge det gäller skilda regler för olika programföretag som verkar på den svenska marknaden kommer möjligheten att sända en större mängd annonser att gynna företag som är etablerade utomlands. Som tidigare konstaterats (avsnitt 6.1) kan denna möjlighet antas utgöra en stark drivkraft för att etablera också nya programtjänster utomlands även om de särskilt vänder sig till den svenska marknaden. Följden är att utlandsetablerade företag får en omotiverad fördel samtidigt som effekten av att de svenska reglerna har tillåtit en mindre annonsmängd får allt mindre betydelse.

En utgångspunkt bör vara att företag som konkurrerar på samma marknad så långt som möjligt skall arbeta under likvärdiga tekniska och legala villkor. När digital-TV-övergången är helt genomförd den 1 februari 2008 kommer merparten av de marksända kommersiella TV-kanalerna att ha samma geografiska räckvidd och i övrigt samma distributionsförutsättningar. Promemorians förslag medför att det skapas likvärdiga konkurrensförutsättningar även i fråga om annonsbestämmelser.

Några remissinstanser har invänt att promemorians förslag om ökad tillåten annonstid i TV inverkar på TV 4:s ställning på marknaden samt anmärkt att promemorian saknar en konsekvens- eller marknadsanalys. I denna del gör regeringen följande överväganden.

Den svenska lagstiftningen för TV-sändningar gäller för alla programföretag som är etablerade i Sverige. Utöver TV 4 finns det därmed ett antal andra programföretag som drabbas av den olägenhet som det innebär att sända annonser under kortare tid än de utlandsetablerade konkurrenterna. Som vissa remissinstanser anför är det i och för sig riktigt att TV 4 under lång tid haft och fortfarande i viss mån har konkurrensfördelar genom att vara det enda programföretag som har rätt att sända reklamfinansierad TV i det analoga marknätet. Detta har gett TV 4 en stark ställning på marknaden. Konkurrensfördelarna har motverkats av skyldigheten för TV 4 att betala koncessionsavgift till staten. När övergången till marksänd digital-TV är genomförd och TV 4:s möjlighet att sända i det analoga marknätet har upphört finns det inte längre förutsättningar för staten att ta ut en koncessionsavgift. Det är också riktigt, som vissa remissinstanser anför, att TV 4:s dubbla kostnader för både analoga och digitala marksändningar upphör. Den kostnadsreduceringen för TV 4 är en naturlig följd av att det inte längre kommer att finnas några analoga sändningar i marknätet. Inget programföretag kommer efter digital-TV-övergången att behöva upphandla analog distribution i marknätet. Den 1 februari 2008 upphör samtidigt den lagstadgade skyldigheten för kabeloperatörer att vidaresända TV 4. Det innebär att TV 4 liksom sina konkurrenter får avtala om distribution i kabelnäten på kommersiella villkor.

Utöver goda villkor för TV i allmänhetens tjänst är konkurrens på en fungerande marknad för kommersiell TV av stor betydelse för att TV-tittarna skall kunna ges tillgång till en mångfald av programtjänster där ett brett utbud av program kan tillgodose tittarnas olika önskemål. När det gäller marknadsförhållandena går det inte att med någon större säkerhet uttala sig om hur publik- och marknadsandelarna långsiktigt kommer att fördelas mellan olika programföretag. På kort sikt kommer sannolikt TV 4 att behålla sin starka ställning bland programföretagen. Regeringen finner dock inte skäl att ålägga TV 4 ett sådant utförsäljningskrav som *Sveriges Mediebyråer* har föreslagit. Marknadsförhållandena påverkas av en rad olika faktorer, av vilka vissa kan påverkas av de enskilda programföretagen. Exempelvis torde annonsintäkternas storlek påverkas av om sändningarna är tillgängliga för alla eller om programföretaget har valt att endast kunna ses av betalande abonnenter. På samma sätt kan ett programföretag som lyckas nå en publik som är särskilt intressant för vissa annonsörer vara en attraktiv reklamkanal även om den totala publiken är liten i absoluta tal. Det kan också framhållas att marknadsförutsättningarna förändras när samtliga sändningstillstånd för marksänd digital-TV löper ut den 1 februari 2008. Sammantaget anser regeringen att det inte finns skäl att bibehålla mer restriktiva regler för tillåten annonstid som missgynnar samtliga svensketablerade kommersiella programföretag med hänvisning till marknadsförhållandena för kommersiell TV. Regeringen avser att noga följa utvecklingen på marknaden.

Mot denna bakgrund finner regeringen skäl att närmare överväga promemorians förslag om ökad tillåten annonstid i TV.

### *Ökad annonstid*

Den längsta tillåtna sändningstiden för annonser under en timme mellan hela klockslag är, som tidigare sagts, enligt gällande svenska regler 10 minuter mellan kl. 19.00 och 24.00 och 8 minuter under övrig tid. Skälet till att olika lång tid tillåts under olika delar av dygnet är enligt förarbetena dels att kvällstiden är attraktiv för reklamköpare, dels att program för de mindre barnen knappast förekommer från kl. 19.00 på kvällen (prop. 1996/97:101 s. 14). Enligt den s.k. dygnsregeln får annonser sändas under högst 10 procent av sändningstiden per dygn. Med hänsyn till att annonser får sändas under upp till 10 minuter av en enskild timme mellan hela klockslag innebär dygnsregeln att det TV-företag som vill använda sig av denna möjlighet måste sända annonser under betydligt mindre än 6 minuter per timme under andra delar av dygnet för att inte komma över tioprocentgränsen per dygn.

Regeringen anser att programföretagen själva bör få avgöra när under dygnet de väljer att utnyttja möjligheten att sända mer annonser än vad som genomsnittligt är tillåtet. Även om TV-publiken i allmänhet är störst under kvällstid kan det förekomma, t.ex. i samband med stora sportevenemang under veckosluten, att intresset av att sända en stor mängd annonser är minst lika stort under övrig tid. Förbudet mot att omge eller avbryta barnprogram med reklam eller att sända reklam som är särskilt inriktad mot barn bör vara tillräckligt för att skydda de yngre barnen mot omfattande reklampåverkan. Dessutom får det förutsättas att föräldrar tar ansvar för de yngre barnens TV-tittande, i synnerhet när det gäller tider då det inte sänds barnprogram. Mot denna bakgrund anser regeringen att den längsta tillåtna annonstiden under en timme bör vara densamma under hela dygnet.

Det kan konstateras att den längsta tillåtna sändningstiden för annonser under en timme understiger den tid som tillåts enligt TV-direktivet med 2 minuter. Det finns inte några hållbara skäl för att upprätthålla denna skillnad mellan de svenska reglerna och de gemensamma EU-reglerna. Enligt regeringen bör därför den längsta tiden för annonser under en timme höjas från nuvarande 8 respektive 10 minuter till 12 minuter.

I EU-kommissionens förslag till ändring av TV-direktivet har den s.k. dygnsregeln utgått. Ännu så länge gäller emellertid TV-direktivet i sin nuvarande utformning. Det måste därför finnas en begränsning av sändningstiden för annonser under ett dygn. Regeringen finner emellertid inte anledning att bibehålla en lägre gräns än de femton procent av sändningstiden som direktivet medger. Annonser i en TV-sändning skall därför få sändas under högst 15 procent av sändningstiden under ett dygn.

Enligt 7 kap. 5 § första stycket radio- och TV-lagen får om sändningstiden inte omfattar en timme mellan hela klockslag annonser sändas under högst 10 procent av den tiden. Den här begränsningen infördes mot bakgrund av att det i närradion inte sällan förekom att en viss sammanslutning svarade för endast en del av en timme (prop. 1995/96:160 s. 122 f). Det kan konstateras att begränsningen inte har

någon betydelse för TV-sändningar. Enligt regeringen saknas därför skäl att ha kvar bestämmelsen för TV-sändningar.

### 6.3 Slopad möjlighet att överskrida den längsta tillåtna annonstiden

**Regeringens förslag:** Möjligheten att i en TV-sändning under vissa förutsättningar överskrida den längsta tillåtna annonstiden per timme tas bort.

**Promemorians förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** *TV 4 AB* anser att det även fortsättningsvis skall vara tillåtet att överskrida den längsta tillåtna annonstiden i särskilda fall. Övriga remissinstanser som särskilt yttrat sig i denna del har inga invändningar mot eller tillstyrker förslaget.

**Skälen för regeringens förslag:** Enligt 7 kap. 5 § andra stycket radio- och TV-lagen får i TV-sändning den längsta tillåtna tiden för annonser under en timme överskridas under vissa förutsättningar. Dessa är att programföretaget gör sannolikt att överskridandet föranleds av en nära i tiden liggande händelse som medfört att en tidigare sändning av annonser fått utgå eller förskjutits, att företaget inte rimligen har haft anledning att ta denna händelse i beaktande vid programplaneringen och att händelsen har legat utanför programföretagets kontroll. Annonstiden under en timme mellan hela klockslag får dock inte överstiga 12 minuter.

Avsikten med möjligheten att i en TV-sändning under vissa förutsättningar överskrida den längsta tillåtna annonstiden är att öka flexibiliteten utan att det blir tillåtet att sända mer reklam i TV (prop. 2003/04:66). En situation som avses är när en direktsändning av ett sportevenemang drar ut på tiden så att en annons som var planerad under en viss timme måste skjutas till den närmast följande timmen. En annan situation är när det vid nyhetshändelser av stort allmänt intresse framstår som mindre lämpligt att göra reklampausar i sändningen.

TV-direktivets regler utgör den översta gränsen för vad som kan tillåtas i fråga om annonsmängd. Enligt TV-direktivets artikel 18.2 får reklaminslagens och köp-TV-inslagens längd inom en given timme mellan hela klockslag inte överstiga 20 procent, dvs. 12 minuter per timme. Någon möjlighet till flexibilitet finns inte i det avseendet. Regeringen har nu föreslagit (avsnitt 6.2) att det skall vara tillåtet att sända annonser under 12 minuter per timme och det finns därutöver inte något utrymme att medge att den tiden överskrids. Bestämmelsen i 7 kap. 5 § andra stycket radio- och TV-lagen bör därför utgå.

## 7 Sändningstid för annonser i radio

**Regeringens förslag:** Annonser i en ljudradiosändning får sändas högst 12 minuter under en timme mellan hela klockslag. Om sändningstiden inte omfattar en timme mellan hela klockslag får annonser i en ljudradiosändning sändas under högst 15 procent av den tiden.

**Promemorians förslag:** I promemorian föreslås att begränsningen av sändningstiden för annonser i radio tas bort.

**Remissinstanserna:** *Radiobranschen (RAB)* avstyrker förslaget. RAB anser att reglerna för annonstid i radio skall harmoniseras med annonsreglerna för TV. *NRJ* är tveksamt till förslaget och föreslår i stället att den tillåtna annonstiden ökas till 10 alternativt 12 minuter per timme. RAB och NRJ menar att ett obegränsat utbud av reklamtid i radio kommer att medföra lägre marknadspriser för radioreklam, vilket inte skulle förbättra den privata radions lönsamhet. Enligt RAB och NRJ kommer ökad reklammängd direkt att påverka lyssnartid och antal lyssnare negativt. *Granskningsnämnden för radio och TV* anför att det förefaller ytterst osäkert att lita till att annonsmängden i radio skall reglera sig självt. De övriga remissinstanser som har yttrat sig i denna del är positiva till förslaget.

**Skälen för regeringens förslag och bedömning:** Under de snart 15 år som privat lokalradio har sänts i Sverige har lönsamheten varit dålig. Det finns därför behov av ett regelverk som ger radioföretagen ökade möjligheter att förbättra sina resultat. Genom att tillåta en större annonsvolym skapas förutsättningar att öka intäkterna. Radiobranschen och flera privata radioföretag menar att reglerna för annonsmängden i privat lokalradio bör ändras så att nivån för tillåten annonsmängd höjs. Med hänsyn till vad dessa har anfört anser regeringen att begränsningen av annonsmängden inte skall tas bort helt. Vid bestämmandet av sändningstiden för annonser i radio är en rimlig utgångspunkt de regler som gäller för TV. Regeringen har nu föreslagit att annonser i en TV-sändning skall få sändas under högst 12 minuter under en timme mellan hela klockslag och högst 15 procent av sändningstiden under ett dygn (se avsnitt 6.2). Mot denna bakgrund bör även annonser i en ljudradiosändning få sändas under högst 12 minuter per timme. För ljudradion finns det i dag inte någon begränsning av sändningstiden för annonser under ett dygn. Enligt regeringen saknas det skäl att nu införa en s.k. dygnsregel för ljudradiosändningar. Härtill kommer att Europeiska kommissionen föreslagit att begränsningen av sändningstiden för annonser i en TV-sändning under ett dygn skall tas bort.

Enligt 7 kap. 5 § första stycket radio- och TV-lagen får, om sändningstiden inte omfattar en timme mellan hela klockslag, annonser sändas under högst 10 procent av den tiden. Som framgår av avsnitt 6.2 infördes denna begränsning mot bakgrund av att det i närradion inte var ovanligt att en viss sammanslutnings sändningstid var kortare än en timme. I promemorian föreslås att denna begränsning avskaffas. Med hänsyn till att regeringen gör den bedömningen att begränsningen av annonsmängden i ljudradio inte skall tas bort, bör promemorians förslag i denna del inte genomföras. Eftersom den högsta tillåtna annonstiden i ljudradio nu föreslås utökas, är det rimligt att i motsvarande mån också höja nivån för tillåten annonsmängd för sändningar som understiger en timme. Annonser i sådana sändningar bör därför få sändas under högst 15 procent av sändningstiden.

## 8 Ikraftträdande

**Regeringens förslag:** Den nya reglerna träder i kraft den 1 februari 2008.

**Promemorians förslag** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** Som framgår av avsnitt 6.1 har några remissinstanser framfört den synpunkten att ändringar inte bör genomföras förrän revideringen av TV-direktivet har beslutats.

**Skälen för regeringens förslag:** Regeringen gör bedömningen att det pågående arbetet med en revidering av TV-direktivet inte hindrar att nya regler om annonstid i TV införs i radio- och TV-lagen (se avsnitt 6.1) och finner inte heller andra skäl för att avvakta med att införa de nya reglerna. I promemorian föreslås att de nya reglerna skall träda i kraft den 1 februari 2008. Vid denna tidpunkt har de analoga sändningarna, skyldigheten för TV 4 att betala koncessionsavgift liksom skyldigheten för kabel-TV bolagen att vidareända TV 4 i kabel-TV upphört. Mot den bakgrunden är det lämpligt att de nya reglerna om annonstid i radio och TV träder i kraft den 1 februari 2008.

## 9 Ekonomiska konsekvenser

Förslaget innebär att bestämmelserna om tillåten annonstid i TV anpassas till den längsta annonstid som TV-direktivet tillåter. Därmed kommer konkurrensförutsättningarna att utjämnas mellan TV-företag som är etablerade i Sverige och de flesta TV-företag som är etablerade i andra delar av Europeiska unionen. De föreslagna ändringarna innebär att fördelarna med att etablera sig utanför Sverige kommer att minska. För såväl TV-företag som radioföretag ökar möjligheterna att sända annonser, vilket torde möjliggöra ökade intäkter för dessa företag. Det är emellertid inte möjligt att med någon säkerhet uppskatta hur mycket intäkterna kan komma att öka med anledning av de föreslagna ändringarna.

## 10 Författningskommentar

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

### 6 kap. 8 § och 7 kap. 1 §

Ändringarna är endast av redaktionell karaktär.

### 7 kap. 5 §

I *första stycket* görs en ändring som innebär att annonstiden i ljudradio och TV utökas till högst 12 minuter under en timme mellan hela klockslag. Motiven till det anges i avsnitt 6.2 och 7. Vidare ändras första

stycket på så sätt att begränsningen för sändningar av annonser som inte omfattar en timme mellan hela klockslag tas bort för TV-sändningar. Skälet för det redovisas i avsnitt 6.2. För ljudradion gäller däremot fortfarande en begränsning av sändning av annonser då sändningstiden understiger en timme mellan hela klockslag. Den högsta tillåtna annonsmängden höjs dock i sådana fall från 10 till 15 procent av sändningstiden. Motivet till det redovisas i avsnitt 7.

Bestämmelsen i nuvarande *andra stycket* har tagits bort. Ändringen innebär att möjligheten att i en TV-sändning under vissa förutsättningar överskrida den längsta tillåtna annonstiden per timme tas bort. Motivet till det behandlas i avsnitt 6.3.

Det nya *andra stycket* motsvarar det som tidigare var det tredje stycket. Ändringen innebär att annonser i en TV-sändning får sändas under högst 15 procent, mot tidigare 10 procent, av sändningstiden under ett dygn.

Det nya *tredje stycket* motsvarar det som tidigare var det fjärde stycket. Ändringen är endast av redaktionell karaktär.

## Sammanfattning av departementspromemorian Annonstid i radio och TV (Ds 2007:3)

I promemorian görs den bedömningen att de svenska reglerna om sändningstid för annonser i TV bör närmas till de som gäller enligt TV-direktivet.

Annonser i en TV-sändning föreslås få sändas under högst 12 minuter under en timme mellan hela klockslag och högst 15 procent av sändningstiden under ett dygn. Begränsningen för sändningar av annonser i TV-sändningar som inte omfattar en timme mellan hela klockslag föreslås avskaffas. Möjligheten att i en TV-sändning under vissa förutsättningar överskrida den högsta tillåtna annonstiden föreslås tas bort.

Slutligen föreslås att begränsningen för sändningstiden för annonser i radio tas bort helt.

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 februari 2008.

# Promemorians lagförslag

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

Härigenom föreskrivs att 6 kap. 8 § samt 7 kap. 1 och 5 §§ radio- och TV-lagen (1996:844) skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **6 kap.**

#### 8 §

Den som sänder TV-program över satellit eller med stöd av tillstånd av regeringen skall, om det inte finns särskilda skäl mot det, se till

1. att mer än hälften av den årliga sändningstiden upptas av program av europeiskt ursprung, och

2. att minst tio procent av den årliga sändningstiden eller minst tio procent av programbudgeten avser program av europeiskt ursprung som har framställts av självständiga producenter; en så stor andel som möjligt bör utgöras av program som färdigställts under de närmast föregående fem åren.

Som sändningstid anses i denna paragraf tid då det sänds program med annat innehåll än nyheter, sport, tävlingar, annonser och programtjänster som avses i 7 kap. 5 § *fyärde* stycket. I sändningstiden skall inte heller räknas in sändningar av endast text.

Som sändningstid anses i denna paragraf tid då det sänds program med annat innehåll än nyheter, sport, tävlingar, annonser och programtjänster som avses i 7 kap. 5 § *tredje* stycket. I sändningstiden skall inte heller räknas in sändningar av endast text.

### **7 kap.**

#### 1 §

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

#### 5 §

Annonser får sändas högst åtta minuter under en timme mellan hela klockslag. I *TV-sändning*

Annonser får i *en TV-sändning* sändas under högst *tolv* minuter under en timme mellan hela

*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.*

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.

klockslag.

Annonser får i en TV-sändning sändas under högst *femton* 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 och andra 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.

## Förteckning över remissinstanser

Följande remissinstanser har yttrat sig över departementspromemorian Annonstid i radio och TV (Ds 2007:3).

Justitiekanslern, Kammarrätten i Stockholm, Länsrätten i Stockholms län, Granskningsnämnden för radio och TV, Radio- och TV-verket, Konkurrensverket, Konsumentverket, Uppsala universitet, Lunds universitet, Medierådet, Sveriges Annonörer, Sveriges Reklamförbund, Sveriges marknadsförbund, Sveriges Mediebyråer, Sveriges Konsumenter, Konstnärliga och Litterära Yrkesutövares Samarbetsnämnd (KLYS), Teaterförbundet, Sveriges Radio AB, Sveriges Utbildningsradio AB, Sveriges Television AB, TV 4 AB, Kanal 5 AB, Morden Times Group AB (MTG), C More Entertainment AB, Eurosport SA, Turner Broadcasting System Europé Ltd, The Voice TV Networks Ltd, Aftonbladet Hierta AB, Länkomedia AB, Länkomedia Syd AB, Lokal-TV Öst AB, Lokal-TV Väst AB, Teracom AB, Sveriges TV-procucenter, Telenor AB, Radiobranschen (RAB) och NRJ.