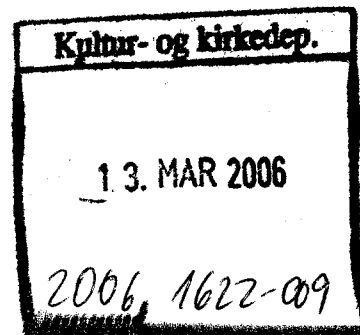


Kultur- og kirkedepartementet
Postboks 8030 Dep.
0030 OSLO



Deres ref.
2006/01622 ME/ME3 KKL:elt

Vår ref. (bes oppgitt ved svar)
Sak nr: 05-1553
Saksbehandler
Anna Charlotte Neumayer

Dato
08.03.2006

Høring - Revisjon av TV-direktivet

Jeg viser til Kultur- og kirkedepartementets høringsbrev av 03.02.06.

Departementet ber om innspill til EU-kommisjonen utkast til ny revisjon av TV-direktivet (heretter: Utkastet).

Forbrukerombudet skal føre tilsyn med at de næringsdrivendes markedsføring og avtalevilkår ikke er i strid med markedsføringsloven. I tillegg fører Forbrukerombudet tilsyn med deler av kringkastingsregelverket, herunder forbudet mot fjernsynsreklame særlig rettet til barn. Forbrukerombudet hadde tidligere også tilsynet med forbudet mot reklame for livssyn og politiske budskap i etermedier.

Innledningsvis vil jeg bemerke at en gjennomlesning av Utkastet gir inntrykket at det ikke først og fremst er hensynet til forbrukerinteressene som ligger til grunn for de foreslåtte endringene i TV-direktivet. Derimot synes hovedhensikten å være å fremme det indre marked, og å redusere handelshindringene for næringslivet.

Jeg er likevel enig med Kommisjonen i målet om å tilpasse TV-direktivet til den nye mediehverdagen konvergensen har medført, og ser det positive i regulering som ikke diskriminerer mellom de forskjellige plattformene for distribusjon av TV-innhold. Lik regulering og teknologisk nøytralitet vil øke konkurransen i markedet og dermed øke forbrukernes valgfrihet.

Jeg har for øvrig følgende kommentarer til Utkastet:

Regulering av ikke-lineære tjenester

Kommisjonen går inn for at det ikke skal gis detaljerte regler for ikke-lineære tjenester, fordi dette anses å være verken nødvendig, eller teknologisk sett hensiktsmessig. Begrunnelsen for dette er at ikke-lineære tjenester (on-demand) gir forbrukeren økte valgmuligheter og kontroll. Forbrukeren velger selv hva han vil bestille/benytte av disse tjenestene. Derfor er det bare de foreslåtte reglene i artikkel 3c til 3h som skal gjelde for ikke-lineære tjenester.

I sin høringsuttalelse i forrige høringsrunde tok Konsumentverket i Finland til orde for at den nåværende forbrukerbeskyttelsen og reguleringen holdes på samme nivå, uavhengig av hvilke middel og metoder den kommersielle kommunikasjonen teknologisk benytter. Dette vil sikre at den fremtidige forbrukerbeskyttelsen holdes på et akseptabelt nivå, selv med innføringen av nye, hittil ikke-utviklede markedsføringsmetoder, både lineære og ikke-lineære. Særlig med hensyn til barn er det vesentlig at beskyttelsesnivået er det samme uavhengig av teknologien som benyttes.

- ./.
- Jeg kan i det vesentlige tiltre Konsumentverkets resonnement og konklusjon. Kopi av Konsumentverkets høringsuttalelse følger vedlagt.

Ad artikkel 3g og 3h

Artikkel 3g slår fast at audiovisuelle kommersielle budskap skal være klart identifiserbare som sådanne og at skjult markedsføring er forbudt.

I artikkel 3h åpner Kommisjonen for at det, i tillegg til sponning av TV-program, skal tillates produktplassering i TV-program. Forutsetningen for dette er at tv-seerne blir tydelig informert om at programmet er sponset, og/eller inneholder produktplassering. Ved sponsede program skal sponsorens navn, logo e.l. tydelig identifiseres i begynnelsen, under og etter TV-programmet. Ved produktplassering skal det opplyses tydelig om dette i begynnelsen av programmet. Sponsingen og/eller produktplasseringen må ikke påvirke det redaksjonelle ansvar og frihet, og det må ikke direkte oppfordres til kjøp eller leie av varer eller tjenester. Nyheter og aktualitetsprogram kan ikke sponses eller inneholde produktplassering. Barneprogram og dokumentarprogram kan ikke inneholde produktplassering.

Det er et hovedprinsipp i markedsretten at markedsføringen tydelig skal fremstå som markedsføring og ikke være vanskelig å gjenkjenne og identifisere på grunn av utforming, presentasjon eller sammenblanding med andre elementer. Prinsippet er i dag uttrykkelig inntatt i markedsføringslovens § 1 fjerde ledd. Forskning viser at så vel barns alder som reklamens form kan være avgjørende for barns forståelse av hva reklame er og hva dens hensikt består i, samt for gjenkjennelse av reklameinnslag og evne til å skille reklame fra underholdning og redaksjonelt stoff. Det skal derfor mindre til for at enkelte markedsføringstiltak må anses som skjult reklame når den rettes mot denne målgruppen, noe som bør tas hensyn til ved vurderingen av reklame rettet til barn.

Produktplassering er etter min vurdering en type markedsføring som det vil være svært vanskelig for barn både å gjenkjenne, gjennomskue og motstå. En forutsetning for å tillate produktplassering i TV-program, må være at slik plassering er ønskelig av redaksjonelle grunner. I motsatt tilfelle vil produktplassering være å anse som ren reklame, og da må direktivets regler følges om at dette skal atskilles fra øvrig program ved bilde- eller lydsignal.

Forslaget om å tillate produktplassering utover av redaksjonelle årsaker kommer etter min vurdering i konflikt med prinsippene i Utkastets artikkel 3g om at audiovisuelle kommersielle budskap skal være klart identifiserbare som sådanne og at skjult markedsføring er forbudt. Selv om voksne TV-seere vil kunne identifisere produktplasseringen, vil barn og unge ikke nødvendigvis ha forutsetningene for å gjøre

dette. Det er i denne forbindelse viktig å huske at barn og unge også ser andre TV-program enn rene barneprogram. Dette innebærer at tillatelse av produktplassering vil kunne komme i konflikt med prinsippene om at det skal være lett å skille reklame fra annet stoff og at en ikke skal utnytte barn og unges påvirkelighet, selv om produktplassering ikke tillates i barneprogram.

Når det gjelder merking av sponsede program ved visning av sponsors navn og/eller logo, er det etter min vurdering viktig at dette begrenses til programmenes begynnelse og slutt, og at man ikke tillater eksponering av navn og logo under selve programmet, slik Kommisjonen legger opp til. Eksponering av navn og logo under TV-programmet må vurderes som reklame, og da må direktivets regler følges, jf. det jeg skriver ovenfor om produktplassering utover av redaksjonelle årsaker.

Ad artikkel 11

Kommisjonen foreslår at barneprogram som er kortere enn 30 minutter ikke lenger skal være unntatt fra reklame. Istedenfor innføres det en regel om at barneprogram får avbrytes for reklame én gang per 35-minutters periode.

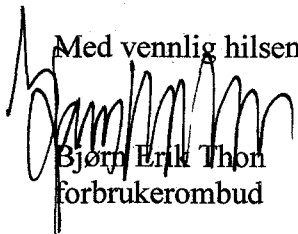
Konsumentverket i Sverige går i sin høringsuttalelse mot Utkastets forslag. En stor andel av barneprogrammene for de minste er kortere enn 30 minutter lange, hvilket innebærer at det per i dag sjelden forekommer reklame i barneprogram. Det nye forslaget om tillatt reklameavbrudd én gang per 35-minutters periode vil innebære at barn vil bli eksponert for betydelig mer reklame enn tidligere.

Konsumentverket anfører videre at Utkastets utvidelse av reglene for TV-reklame overfor barn, vil innebære at EU-lovgivningen vil være svært fjern fra den svenske lovgivningen når det gjelder beskyttelsen av barn og unge, p.g.a. forbudet mot TV-reklame rettet mot barn i den svenske kringkastingsloven.

Som i Sverige, har vi i Norge forbud mot reklame i kringkasting særlig rettet mot barn, og Utkastets utvidelse av reglene for TV-reklame overfor barn vil derfor ha samme konsekvens hva gjelder norsk lovgivnings beskyttelse av barn.

- ./.
- Jeg kan i det vesentlige tiltre Konsumentverkets resonnement og konklusjon. Kopi av Konsumentverkets høringsuttalelse følger vedlagt.

Med vennlig hilsen



Bjørn Erik Thon
forbrukerombud

Gjenpart Forbrukerrådet
Barne- og likestillingsdepartementet
Barneombudet

Utbildnings- och kulturdepartementet
Enheten för mediefrågor
103 33 STOCKHOLM**Angående TV-direktivet**

Konsumentverket/KO vill framföra följande synpunkter på de föreslagna ändringarna i TV-direktivet.

Reklamavbrott i barnprogram

Enligt det nuvarande TV-direktivet får barnprogram som är kortare än 30 minuter inte avbrytas av reklaminslag. I det föreslagna TV-direktivet skall barnprogram som är kortare än 30 minuter inte längre undantas från reklam. Istället införs en reglering om att barnprogram endast får avbrytas för reklam var 35:e minut.

Eftersom en stor andel av barnprogrammen för de allra minsta barnen är kortare än 30 minuter innebär det i praktiken att det sällan förekommer reklam i barnprogram. Enligt det nya förslaget kan barnprogram avbrytas för reklam så länge det inte sker oftare än en gång på 35 minuter. Barn kommer därmed att exponeras för betydligt mer reklam än de gjort tidigare. Detta innebär enligt Konsumentverket/KO en klar försämring av skyddet för barn.

Enligt 7 kap 7 § 3 st radio- och TV-lagen (1996:884) får reklam inte förekomma omedelbart före eller efter ett program eller en del av ett program som huvudsakligen vänder sig till barn under 12 år.

Med tanke på att svensk lagstiftning inte ens tillåter reklam i direkt anslutning till ett barnprogram, blir konsekvensen av att ändra reglerna i TV-direktivet att den europeiska lagstiftningen hamnar väldigt långt ifrån den svenska lagstiftningen med avseende på skyddet för barn. Konsumentverket/KO anser därför att det är av stor vikt att regeln i det nuvarande direktivet om att inte tillåta reklamavbrott i barnprogram som är kortare än 30 minuter inte försämrats. Nya regler borde istället höja skyddet eftersom barn alltmer ser på TV som sänds från annat land och därmed i mindre utsträckning skyddas av nationella regler.

Annika Söderqvist

Vedlegg 2006/4622-009

Kommunikationsministeriet
PB 31
00023 Statsrådet

Dnr 2005/70/4665
19.8.2005

Er begäran om utlåtande 26.7.2005

DE EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSIONS DOKUMENT OM LINJERNA FÖR REFORMEN AV TELEVISIONSDIREKTIVET

Kommissionen har publicerat sex dokument, där linjerna för justeringen av direktivet finns samlade. Resultaten som kommer fram i hearing-förfarandena kommer att användas för sammanställningen av ett kommissionsförslag till revidering av reglerna, som inväntas i slutet av detta år. Konsumentverket vill värdsamt framföra följande synpunkter på det som berörs i dokumenten:

Audiovisuella innehållstjänster

I sina dokument behandlar kommissionen de audiovisuella innehållstjänsterna och delar in dem i linjära och icke-linjära tjänster. Med linjära audiovisuella tjänster avses i dessa dokument tjänster som sänds enligt ett tidsschema, med andra ord kan tittarna inte påverka utsändningstiderna. De icke-linjära tjänsterna är av typen "on demand", som tittarna alltså kan beställa och ladda ned, varigenom de själva kan avgöra när nedladdningen och tittandet sker.

Dokumentet presenterar två alternativ för funktionsprinciperna. Det ena är att det nuvarande direktivet modifieras (bl.a. så att själva begreppet reklam ges en smidigare tolkning samtidigt som olika andra definitioner uppdateras), varvid alla televisionsliknande tjänster skulle lyda under direktivet. Det andra alternativet vore en mera heltäckande approach med regler av två slag. Det skulle dels uppgöras av grundregler som är tillämpliga på alla audiovisuella innehållstjänster, dels skulle det utgående från reglerna i det nuvarande direktivet utvecklas lättare och modernare regler för de linjära tjänsterna.

Audiovisuella kommersiella budskap

De konsulterade grupperna har också tagit ställning för skapandet av ett nytt begrepp, audiovisuella kommersiella budskap. På det ovan nämnda sättet tar kommissionen upp frågan om huruvida bestämmelserna i det nya direktivet kan utsträckas till att omfatta alla slag av kommersiella audiovisuella budskap, oavsett om dessa förmedlas linjärt eller på begäran av användaren. De flesta av experterna har talat för teknologisk neutralitet, så att de regler som ställs upp är desamma för allt, både för linjära och för icke-linjära tjänster. Detta bör kunna genomföras även så att alla audiovisuella tjänster omfattas av samma kvalitetsbestämmelser, medan separata tillämpningsregler gäller för de olika kategorierna av audiovisuella innehållstjänster.

Konsumentverket understöder också en teknologiskt neutral linje. I och med att teknologin utvecklas är det inte förnuftigt att ställa upp regler som strikt relaterar till den teknik som används. Även om det är viktigt att det i regleringen beaktas olika synvinklar för de linjära och icke-linjära tjänsternas del, bör utgångspunkten för tillämpningen av reglerna vara att det nuvarande konsumentskyddet och reglementeringen består på samma nivå som hittills, oberoende av vilka medel och metoder den kommersiella kommunikationen tekniskt sett utnyttjar. Det kan dock - som ovan nämnts - behövas separata tillämpningsregler. Ett lyckat exempel får anses vara kommissionens utkast till tolkningsmeddelande.

Konsumentskyddets nivå måste alltså vara detsamma, oberoende av hur konsumenterna utsätts för kommersiella påtryckningar. Konsumentskyddet måste grunda sig på likadana värderingar, oavsett vilken teknologisk tillämpning som används. Skyddets nivå måste därtill garanteras även om det i framtiden införs nya, än så länge outvecklade marknadsföringsformer, - såväl linjära som icke-linjära. I synnerhet när det är fråga om skyddet för minderåriga och för människovärdet är det väsentligt att skyddsnivån är densamma oberoende av den teknik som används och hur tjänsterna utförs i praktiken. Genomsnittskonsuments ställning skall tryggas och särskild hänsyn måste tas till svagare konsumentgrupper, som minderåriga eller äldre.

Skyddet för minderåriga och för människovärdet

Kommissionen har sammanställt ett dokument om skyddet för minderåriga och för människovärdet. Dokumentet gäller artikel 22 i direktivet; denna artikel behandlar **utsändningarnas innehåll och deras placering**. Bestämmelserna om reklam ingår i direktivets artiklar 12 och 16.

Den i dokumentet föreslagna utgångspunkten är att skyddet för minderåriga och människovärdet i samband med utsändningarna skall säkerställas på samma sätt vid såväl linjära som icke-linjära tjänster, låt vara

att metoderna för detta kan variera. Det konstateras att artikel 22 i nuvarande form sannolikt räcker till för de linjära audiovisuella tjänsterna. För de icke-linjära tjänsternas del bör samma princip som gäller för de linjäras del följas, men denna princip bör göras ändamåls-enligare. Medlemsstaterna uppmuntras också att för de icke-linjära tjänsterna bygga upp gemensamma regler och självreglerande system, samt att utveckla spärrar och metoder för kontroll av tittarnas ålder samt för märkning och klassificering av tjänsterna.

För diskrimineringens vidkommande konstateras det att artikel 22 a i nuvarande form sannolikt bör räckta till. Om direktivet också skall gälla för icke-linjära tjänster, bör minimikrav ställas på alla tjänster. Det skulle dock som tidigare vara medlemsstaternas sak att definiera dessa krav, med stöd av den nationella lagstiftningen och de nationella moraluppfattningarna, varvid också yttrandefrihetens krav bör beaktas.

För reklamens del konstateras det i dokumenten att det tycks föreligga samförstånd om att åtminstone de kvalitetsmässiga kraven på skyddet för människovärdet i reklamen enligt artikel 12 bör bevaras för de linjära tjänsternas del. När det gäller icke-linjära tjänster väcks däremot frågan om direktivets fundamentala regler bör utsträckas till att även gälla de icke-linjära audiovisuella kommunikationstjänsterna, med beaktande av dessa tjänsters specifika karaktär.

I takt med att nya marknadsföringsformer utvecklas, utsätts särskilt barnen allt oftare för effektiv marknadsföringskommunikation. Barnen har lätt att lära sig nya slag av teknik och vill gärna pröva på nya tjänsteformer. De nya interaktiva medierna intresserar särskilt just barnen. Det finns intresse för att, med utnyttjande av ny teknologi, vänja barnen vid interaktiv marknadsföring, och barnen ses rentav som attraktiva avtalsparter. Även om barn har förmågan att skickligt hantera den nya tekniken, betyder det inte att barnen har erfarenhet av att hantera de budskap som riktas till dem av marknadsföring och andra kommersiella intressen.

Som ovan konstaterats har det till utgångspunkt för artikel 22 valts att skyddet för minderåriga och människovärdet skall säkerställas på samma sätt vid såväl linjära som icke-linjära tjänster, låt vara att metoderna för detta kan variera. Även för reklamens del är det nödvändigt att detta säkerställs. Konsumentverket anser det vara mycket viktigt att **skyddet för minderåriga och människovärdet skall hållas på samma nivå även i samband med reklam**. Denna nivå bör garanteras inom alla former av reklam, **inklusive de icke-linjära tjänsterna**.

Det är inte bara reklamen som är viktig utan **barnens ställning som avtalspart** måste också beaktas. Att beakta denna ställning är en krävande men nödvändig uppgift, särskilt i relation till de nya audiovisuella tjänsterna. Just barnen är ju speciellt intresserade av nya interaktiva tjänster, och en stor del av deras tid går åt till sådant.

Intresset gäller inte bara internetbaserade tjänster, utan många nya interaktiva tjänster som digital-tv och diverse interaktiva spel, chatt-program och tävlingar i tv-rutan intresserar också barnen. Det kan också påpekas att de erbjudna audiovisuella innehållstjänsterna konstant ändrar karaktär och att de kan vara sammansatta av sinsemellan mycket olikartade element. Den interaktiva andelen utökas och program som påminner om konventionella utsändningar kan ha element av kommersiell karaktär. Programmen kan t.ex. vara tävlingar som tittarna kan ta del i genom att skicka in avgiftsbelagda SMS.

Eftersom de konventionella programformerna och kommersiella budskap alltmer sammanblandas, kan det vara skäl att beakta den regel i nuvarande artikel 16 som säger att det i tv-reklam inte är tillåtet att direkt uppmana minderåriga att köpa en produkt eller tjänst, genom utnyttjande av den omständigheten att målgruppen är oerfaren eller lättlurad. Om kommersiella budskap inbäddas i själva programmen så att minderåriga t.ex. uppmanas att ta del i programmet genom att skicka avgiftsbelagda SMS, kan detta anses strida mot det nämnda direktivets grundprinciper.

I detta sammanhang skall också nämnas reklamen för tjänsterna av typen "on demand" och frågor som har att göra med utnyttjandet och beställandet av sådana tjänster. Minderåriga får inte lockas att beställa tjänster som inte lämpar sig för dem. De minderårigas ställning som parter i avtal måste beaktas. Beställarens ålder måste kontrolleras, alternativt skall det uppgöras ett system för skaffandet av medgivande av en minderårigs vårdnadshavare eller målsman. I sitt tolkningsmeddelande konstaterar kommissionen att reklaminslag som sänds före, efter eller under barnprogram inte får innehålla ikoner som med ett klick direkt leder till interaktiv reklam med egenskaper som enligt artikel 16 är förbjudna.

Sammanfattningsvis kan det alltså konstateras att det inte bara för utsändningarnas del utan även med tanke på reklamen och barnens ställning som avtalspart är nödvändigt att det utreds möjligheterna att utveckla olika tekniska lösningar som i den teknologiska utvecklingen kan trygga de minderåriga konsumenternas ställning som målgrupp för marknadsföring. Aktörerna i branschen måste förmås att bygga upp sådana verksamhetsförutsättningar att de minderårigas ställning som mål för marknadsföring och som avtalspart skyddas. De som bjuder ut tjänster skall inte tillåtas att friskriva sig från sitt ansvar med hänvisning till tekniska problem. Till exempel skall tjänsteproducenternas ansvar för tidsfördrivstjänster som bygger på deltagande via mobiltelefon betonas. Som det redan konstaterats i samband med artikel 22 skall det, även för reklamens del och med tanke på barnens ställning som avtalspart, utvecklas spärrar och metoder för kontroll av tittarnas ålder.

Trots att det är viktigt att möjligheterna till självreglering utreds, räcker det inte med enbart självreglering för att trygga skyddet för människovärdet och de minderårigas ställning. Grundprinciperna som gäller

kommersiell påverkan måste tryggas även för de icke-linjära tjänsternas del. Som det även konstateras i dokumenten på tal om de icke-linjära tjänsterna, förfäktas de kvalitetsmässiga kraven av att dessa skulle ge bättre rättssäkerhet och en mera helgjuten reglementering, i balans med skyddet för de audiovisuella tjänsternas fria rörlighet och grundprinciperna.

Allmänna hälsosynpunkter

I det nuvarande direktivet ingår det specifika bestämmelser om den reklam som gäller läkemedel, tobak och alkohol. Organisationerna av reklammakare och privata utsändningsföretag samt av tillhandahållare av kommunikationstjänster har i sina utlåtanden fört fram att icke-linjära tjänster, som konsumenterna får på uttrycklig, egen begäran, i mindre grad kräver konsumentskydd för de nämnda slagen av produkter.

Konsumentverket vill betona betydelsen av de nuvarande principerna i direktivet. Särskilt med tanke på barn är det nödvändigt att deras hälsa fortfarande skyddas effektivt, även i samband med de icke-linjära tjänsterna.

Igenkännbarhet

Reklamen måste alltid vara igenkännbar. Enligt artikel 6 i direktivet om elektronisk handel skall kommersiella budskap, som helt eller delvis utgör en tjänst i informationssamhället, vara klart identifierbara. Mediekonvergensen, som är en följd av informationssamhällets utveckling, leder till att gränserna mellan olika slags kommunikationsmedier och -tjänster blir diffusare. Det är därför viktigt att det även i anslutning till tv-direktivet konstateras förekomma bred konsensus om att all kommersiell kommunikation skall vara igenkännbar. Kravet på igenkännbarheten konstateras uttryckligen vara viktigt i samband med interaktiv reklam. Med andra ord bör smygreklam liksom tidigare vara förbjuden.

Att reklamen kan igenkännas som just reklam är ett av grundkraven som konsumentskyddet ställer. Marknadsföringen skall till alla delar vara genomskinlig. Igenkännbarheten skall alltså säkerställas på de ovan konstaterade sätten, också i situationer där det i marknadsföringen utnyttjas t.ex. delad bildruta (split screen), interaktiv reklam, produktplacering (product placement) och nya reklamformer som utvecklas efter hand. Även i detta sammanhang är det viktigt att särskilt barnens och övriga specialgruppers ställning beaktas.

I direktivet om otillbörliga affärsmetoder ingår begreppet legitim produktplacering. Även i kommissionens tolkningsmeddelande tillåts presentation av en produkt i syftet att identifiera en sponsor. Inför det nya direktivet nämns det som en möjlighet att produktplacering kan tillåtas, förutsatt att placeringen deklarerats tydligt i programmets

början. Ett ovillkorligt krav skulle i så fall vara att produktplaceringen skall vara identifierbar i programmet och att sådan inte alls skulle få förekomma t.ex. i barnprogram. Bland riskerna för barn nämns bl.a. hälsosynpunkter. Med tanke på behoven att skydda barnen bör det även särskilt beaktas att det i alla händelser är svårt att i barnprogram tillräckligt tydligt föra fram för tittarna att produktplacering förekommer.

Om det för vuxna tydligt berättas i förväg att specifika produkter kommer att presenteras i ett program, kan det sägas att man inte längre kan tala om egentligt *smygreklam*. En olägenhet kan dock anses vara att tittarna inte alltid ser programmen ända från början, så att den upplysning som ges i början ofta går tittarna förbi. Likaså skall det observeras att produktplacering inte skall få utnyttjas för att kringgå grunderna för de bestämmelser som begränsar reklamens mängd och placering. Vidare är det viktigt att utsändningstiderna observeras. Om det är fråga om program som sänds under tider när barn ser på tv måste det betänkas att barnen inte har samma förutsättningar som de vuxna att identifiera reklam som reklam, varför det i själva verket kan vara fråga om *smygreklam* för barnens vidkommande.

Sponsorskap

I dokumenten sägs det att sponsorverksamhet inte för närvarande faller till exempel under reglerna för de kvalitetsmässiga kraven för reklam (minderåriga, människovärde). Denna utgångspunkt bör dock modifieras. Även när det gäller sponsorer måste grundkraven som ställs på reklam beaktas till den del skyddet för minderåriga och människovärdena berörs. Den centrala utgångspunkten bör vara att sponsorskap inte skall ge möjligheter att kringgå de krav som ställs på reklamens kvalitet, igenkännbarhet, placering och mängd.

Placering av reklam / Begränsningar av mängd och tid

I direktivet ingår bestämmelser om reklaminslagens placering mellan programmen eller under avbrott inne i dessa. De som idkar utsändningsverksamhet talar allmänt för att dessa regler skall göras flexibla. I takt med att tekniken utvecklas vill reklammakarna få större möjligheter att lägga in reklam i anslutning till programmen, så att kommersiella budskap skickas under pågående program. Det finns dock en viss enighet om att de nuvarande inskränkningarna bör bestå i samband med nyhets- och aktualitetsprogram, dokumentärprogram, religiösa program och barnprogram. Att dessa inskränkningar består är i själva verket ytterst väsentligt. Framför allt för barnprogrammets del måste de nuvarande principerna ovillkorligen bibehållas. Det kan också konstateras att en eventuell ändring av placeringsbestämmelserna leder till att kravet på reklamens igenkännbarhet särskilt noga måste iakttas, så att de nya reglerna inte ger möjlighet att kringgå restriktionerna som gäller mängden tillåten reklam.

Om det nya direktivet också täcker icke-linjära tjänster av typen "on demand", konstateras det i dokumenten att detta slags tjänster inte behöver beröras av reglerna om mängd- och tidsmässiga restriktioner. Eftersom det i sådana fall är fråga om en tjänst som ges i den omfattning och på de tider som mottagaren själv bestämmer, är kvantitetsmässiga begränsningar omotiverade. Likaså passar begränsningar av tidpunkterna dåligt ihop med dessa tjänster. Konsumentverket vill dock på tal om de kvantitativa begränsningarna föra fram synpunkten att det kan finnas ett behov av övre gränser för mängden reklam, t.ex. som en funktion av tjänstens/programmets totala längd. Särskilt när det är fråga om avgiftsbelagda tjänster kan reklamens andel vara av betydelse för beställaren.

Principen om ursprungsland

Artikel 2 i direktivet har bestämmelser om angivandet av ursprungsland. Det konstateras i dokumenten att ursprungslandsprincipen kan utnyttjas och kringgås t.ex. så att en näringsidkare väljer det ursprungsland vars lagstiftning är gynnsammast för hans syften. Problemet är hur principen med ursprungsland följs, samtidigt som kringgåendet av bestämmelserna avvärjs. I direktivet definieras principerna som anger när en företagare som idkar utsändningsverksamhet anses vara etablerad i en medlemsstat. I dokumenten dryftas flera alternativa lösningsmodeller. De nuvarande bestämmelserna skulle kunna bevaras, med rättspraxis från EG-domstolen i kodifierad form, eller så kan bestämmelserna i artikel 2 a om undantag från ursprungslandsprincipen utvidgas. En fråga som också har diskuterats är språkets betydelse för bestämning av vilken lag som tillämpas.

Tillämpningen av ursprungslandsprincipen är problematisk särskilt i samband med icke-linjära tjänster (och i synnerhet om man stannar för den linje som anger att alla grundregler skall gälla för samtliga tjänster). Kriterierna för bestämmandet av ursprungslandet kan t.ex. vara det land där de redaktionella besluten fattas eller landet där den som erbjuder innehållstjänsterna har etablerat sig. Särskilt kan problem motges om tjänsteproducenten etablerat sig i ett land utanför EU. Ett alternativ som nämnts med tanke på avhjälpan av sådana problem är att alla som erbjuder tjänster måste registrera sig. Då ställs vi dock på nytt inför problemet att erbjudarna utnyttjar systemet genom att etablera sig i ett land vars lagstiftning är gynnsammast för dem.

Grundprincipen för direktivet är alltså att medlemsstaterna på sina territorier skall garantera friheten att ta emot tv-utsändningar från andra medlemsstater. Tillfälliga undantag från denna regel skall dock under vissa omständigheter få ske, om det i sådana utsändningar förekommer uppenbara, grova och allvarliga brott mot artiklarna 22 och 22 a (skyddet för minderåriga och för människovärdet).

Konsumentverket vill betona att bevarandet av detta väsentliga undantag i direktivet är av största betydelse med tanke på framtida avgöran-

den, och att en omprövning av situationen inte får leda till en utvattning av bestämmelsens betydelse. Även för de icke-linjära tjänsternas del måste samma princip gälla. Eftersom – som ovan sagts – gränserna mellan reklam och olika tjänster håller på att bli diffusare och förändras, måste medlemsstaterna också för reklamens del garanteras möjligheter att skydda de minderåriga och människovärdet i alla situationer. Likaså skall det – i enlighet med vad som ovan sagts – beaktas att undantagslös tillsynsmakt för ett ursprungsland även kan resultera i försök att kringgå lagarna. Det kan också nämnas att det allmänt konstaterats bland medlemsstaterna, t.ex. i samband med penningspel, att ursprungslandsprincipen inte är ett alternativ som bör understödjas.

Möjligheten att identifiera dem som erbjuder tjänster

Som det även framgår av dokumenten är det viktigt att kunna identifiera de som erbjuder tjänster. En grundläggande rättighet för konsumenterna är att de alltid skall kunna veta vem som står för ett erbjudande. Som det sägs i dokumenten, är detta krav inte bara viktigt när det gäller icke-linjära tjänster utan också i samband med utsändningsverksamhet av traditionellt slag.

Tolkningsmeddelande

Som ovan sagts skall utgångspunkten för reformen vara att nivån och regleringsgraden i det nuvarande konsumentskyddet består, helt oavsett med vilka medel eller hur reklamen serveras rent tekniskt. Kommissionen gav på våren 2004 ett tolkningsmeddelande med synpunkter på vissa regler om tv-reklam i direktivet "Television utan gränser". Med hänvisning till det ovan relaterade får kommissionens meddelande anses vara lyckat och de linjedragningar som där ges (angående bl.a. igenkännbarhet, interaktiv reklam, skyddet för minderåriga) är väl värda att utnyttjas i beredningen av det nya direktivet.

Direktör

Anja Peltonen

Jurist

Miina Ojajärvi