Ref

Reklam III

Tv-reklam frågan

Delbetänkande av reklamutredningen
Stockholm 1973

SOU 1973:10



Statens offentliga utredningar
1973:10
Utbildningsdepartementet

Reklam III
Tv-reklamfrågan

Tv-reklam
Ljudradioreklam
Statistik
Utbildning
Forskning

Delbetänkande avgivet av reklamutredningen
Stockholm 1973

ISBN 91-38-01685-0

Göteborgs Offsettryckeri AB, Stockholm 73.4 123 S

Till Statsrådet och chefen för utbildningsdepartementet

Genom Kungl Maj:ts beslut den 14 oktober 1966 bemyndigades chefen för kommunikationsdepartementet att tillkalla elva sakkunniga jämte experter och sekreterare med uppgift att utreda frågan om reklamens verkningar med särskild hänsyn till reklamsändningar i televisionen. Med stöd av detta bemyndigande tillkallades som sakkunniga generaldirektören Nils Hörjel, tillika ordförande, riksdagsledamoten Karin Andersson, f d ledamoten av riksdagens andra kammare Johannes Blidfors, chefredaktören Sven Gerentz, statssekreteraren Nils-Olov Hasslev, direktören Sven Hellsten, författaren Sven Lindqvist, direktören Sten Pagmar, avdelningsdirektören Ursula Wallberg, generalsekreteraren Carl-Henrik Winqwist och professorn Karl-Erik Wärneryd. Av dessa har Pagmar den 7 september 1970 ersatts av direktören Lars Wiege, Hellsten den 23 september 1970 av direktören Lars G Johnsson och Hasslev den 1 april 1972 av departementsrådet Leif Andersson.

Av de experter som förordnats att biträda utredningen har huvudsakligen följande anlitats vid utarbetandet av detta betänkande, nämligen direktören Göran Albinsson, docenten Alf Carling, hovrättsassessorn Ingrid Fernström, aktuarien Karl-Erik Friberg, ekonomie licentiaten Karl-Erik Gustafsson, civilekonomen Håkan Lindhoff, direktören Nils-Petter Lindskog, departementssekreteraren Åke Sundström, direktören Sten Tengelin och departementsrådet Bertil Voss.

Till sekreterare åt utredningen förordnades den 25 januari 1967 filosofie licentiaten Arthur Sarman. Till biträdande sekreterare förordnades den 12 september 1972 hovrättsassessorn Ingrid Fernström.

Docenten Peter Bohm, docenten Chris Ottander och överingenjören Ingemar Wåhlström har biträtt utredningen med särskilda uppgifter.

Experten Lindskogs huvudsakliga arbetsuppgift har varit att tillhandagå utredningen med upplysningar om svenska och internationella rundradioförhållanden. Han har därvid, med biträde av personal inom Sveriges Radio, lett den insamling av material rörande etermediereklam i utlandet som bolaget utfört på utredningens uppdrag.

Statistiska centralbyrån har för utredningens räkning inventerat den statistik som för närvarande står till buds beträffande reklamen i Sverige samt utfört vissa bearbetningar. Byrådirektören Gustav Levenius har inom statistiska centralbyrån varit ledare för detta projekt.

Utredningen började sitt arbete den 30 januari 1967 och antog namnet reklamutredningen. Enligt Kungl Maj:ts beslut hör utredningen numera under utbildningsdepartementet.

Utredningen har företagit resor till Finland, Storbritannien, Nederländerna och Västtyskland för att studera frågor rörande reklamsändningar i televisionen. Uppgifter och erfarenheter, som inhämtats vid dessa

studieresor, har utnyttjats vid utarbetandet av betänkandet.

Utredningen har tidigare avgivit tre betänkanden, nämligen Reklam I. Beskattning av reklamen (SOU 1972:6), Reklam II. Beskrivning och analys (SOU 1972:7), vari som bilagor ingår några tidigare publicerade redovisningar av undersökningar, som utredningen låtit genomföra, samt Reklam IV. Reklamens kostnader och bestämningsfaktorer (SOU 1973:11).

Under sitt utredningsarbete har reklamutredningen även övervägt åtgärder i fråga om statistik, utbildning och forskning på reklamområdet. Utredningen har valt att framlägga sina överväganden och förslag i dessa frågor i detta delbetänkande, även om förslagen icke har något direkt samband med utredningens ställningstagande i tv-reklamfrågan.

Jämsides med föreliggande betänkande har utredningen behandlat frågor som sammanhänger med ett utvidgat informationslämnande i reklam och annan marknadsföring. Utredningens överväganden och förslag i anledning härav kommer att redovisas i utredningens sista delbetänkande, Reklam V, som avses bli publicerat i början av 1974.

Reservationer har avgivits av ledamöterna Johnsson och Wiege samt särskilda yttranden av ledamöterna Winqwist och Wärneryd.

Utredningen får härmed överlämna delbetänkandet Reklam III. Tv-reklamfrågan.

Stockholm den 6 november 1973

Nils Hörjel

Karin Andersson — *Leif Andersson*

Johannes Blidfors — *Sven Gerentz*

Lars G Johnsson — *Sven Lindqvist*

Ursula Wallberg — *Lars Wiege*

Carl-Henrik Winqwist — *Karl-Erik Wärneryd*

/Arthur Sarman

/Ingrid Fernström

Innehåll

Kapitel 1 *Sammanfattning* 11
1.1 Allmän bakgrund 11
1.2 Modellen 11
1.3 Tv-reklamens effekter 13
1.4 Ställningstagande 16
1.5 Reklamsändningar i ljudradion – överväganden och ställningstagande 20
1.6 Statistik, utbildning och forskning på reklamområdet 20

Kapitel 2 *Inledning* 22
2.1 Utredningsuppdraget 22
2.2 Utredningens arbetssätt 25

Kapitel 3 *Allmän bakgrund* 31
3.1 Tidigare framförda synpunkter beträffande reklam i televisionen. 31
3.1.1 Inledning 31
3.1.2 Argument för tv-reklam . 31
3.1.3 Argument mot tv-reklam . 32
3.2 Riksdagens behandling av frågan om reklamsändningar i etermedierna 33
3.3 Den teknologiska utvecklingens betydelse för frågan om tv-reklam 37

Kapitel 4 *En eventuell tv-reklams anpassning till rundradions verksamhet* . 39
4.1 Allmänt 39
4.2 Radiolagen 39
4.3 Radioansvarighetslagen med tilllämpningskungörelse 40
4.4 Avtalet mellan staten och SR .. 41
4.5 Radionämnden 41
4.6 SR:s organisation 42
4.7 Principerna för finansieringen av SR:s verksamhet 42
4.8 Förslag till principer för en eventuell tv-reklams anpassning till rundradions verksamhet 42
4.9 Opartiskhet och saklighet i fråga om reklamföretagets verksamhet 43
4.10 Eventuell ändring av radioavtalet. 45

Kapitel 5 *Konstitutionella frågor och riktlinjer för en eventuell tv-reklam* .. 46
5.1 TVR:s uppbyggnad 46
5.2 Beräkning och disposition av TVR:s nettointäkter 46
5.3 Skattemässiga aspekter på TVR:s verksamhet 48
5.4 Villkor för Kungl Maj:ts medgivande till partiell överlåtelse av ensamrätten till TVR 49
5.4.1 Verksamhetens begränsning till kommersiell reklam 49
5.4.2 Generellt villkor för TVR:s verksamhet 49
5.4.3 Villkor med avseende på Sveriges Radios verksamhet 49
5.4.4 Konsumentupplysande program som motvikt och komplement till tv-reklam 50
5.5 Avtal mellan Kungl Maj:t och TVR 51
5.5.1 Allmänt 51

5.5.2 Beriktigande och genmäle . 52

Kapitel 6 *Utformning, inplacering och prissättning* 54
6.1 Tv-reklamens utformning och inplacering 54
6.1.1 Inledning 54
6.1.2 Tv-reklam i den ena eller båda kanalerna 54
6.1.3 Sändningstidens totala längd 56
6.1.4 Reklamblockens längd . . 57
6.1.5 Reklamblockens inplacering i programschemat . . 57
6.1.6 Tv-annonsens längd 59
6.1.7 Reklammarkering 60
6.1.8 Vissa förhållningsregler för anställda vid Sveriges Radio och TVR 60
6.2 Prissättning på reklamtid i televisionen 60
6.2.1 Allmänna överväganden . 61
6.2.2 Prisdifferentiering mellan säljare av olika storlek . . 63
6.2.3 Prisdifferentiering mellan olika varugrupper 63
6.2.4 Prissättningsprinciper i utredningens modell 63
6.3 Beställningsförfarandet m m . . . 64
6.3.1 Beställningsförfarandet . . 64
6.3.2 Tilldelning av sändningstid 66
6.3.3 Rotationssystem vid införande av tv-annons 67
6.3.4 Repetition av tv-annons . 68
6.3.5 Beslutsordning vad gäller utformning, inplacering och prissättning 68

Kapitel 7 *Normer för tv-annonsens innehåll och form* 70
7.1 Inledning 70
7.2 Gällande normsystem för reklamens materiella innehåll och form 70
7.3 Behovet av en särskild reglering av tv-reklamen 73
7.4 Förbud eller inskränkningar i tv-reklamen 73
7.4.1 Tidigare inlägg i frågan om alkohol- och tobaksreklamens verkningar 73
7.4.2 Reklamen för alkoholhaltiga drycker 76
7.4.3 Reklamen för tobaksvaror 76
7.4.4 Förbud mot tv-reklam för alkoholhaltiga drycker och tobaksvaror 77
7.4.5 Eventuella ytterligare förbud eller inskränkningar i tv-reklamen 77
7.5 Sammanfattning 80

Kapitel 8 *Ansvar och kontroll* 81
8.1 Ansvaret för tv-reklamens innehåll 81
8.1.1 Inledning 81
8.1.2 RaL:s tillämpning på tv-reklamen 81
8.1.3 Tryckfrihetsförordningens räckvidd 82
8.1.4 RaL:s räckvidd 83
8.1.5 MFL:s regler om ansvarighet och sanktioner 84
8.1.6 MFL:s tillämpning på tv-reklamen m m 85
8.2 Kontroll av tv-reklamen 86
8.2.1 Inledning 86
8.2.2 Förhandsgranskning 86
8.2.3 Efterhandsgranskning . . . 87

Kapitel 9 *Efterfrågan på reklamtid* . . 89
9.1 Reklamkostnaderna i Sverige . . 89
9.2 Prognos för den totala efterfrågan på reklamtid i televisionen 90
9.2.1 Metodproblem 90
9.2.2 Efterfrågan och finansiella intäkter 92
9.2.3 Uppskattning I 93
9.2.4 Uppskattning II 96
9.2.5 Sammanfattande översikt . 98
9.3 Fördelning på produktgrupper . 99
9.4 Fördelning på annonsörsgrupper . 102

Kapitel 10 *Tv-reklamens inverkan på pressens ekonomi* 106
10.1 Intäktsbortfallets storlek och fördelning på huvudmedier 106

10.2 Pressreklamens fördelning i Sverige 108
10.3 Intäktsbortfall för olika pressmedier 110
10.4 Frågan om kompensation 112

Kapitel 11 *Tv-reklamens konsekvenser från konsument- och publiksynpunkt* . 114
11.1 Inledning 114
11.2 Avgränsning av konsumentbegreppet 114
11.3 Avgränsning av publikbegreppet . 115
11.4 Effekter på köpbeteende 115
11.5 Effekter på värderingar 118
11.6 Tv-reklamen och publiken 119
11.6.1 Principerna för Sveriges Radios verksamhet 119
11.6.2 Avgränsningar mellan tv-program och tv-reklam .. 119
11.7 Förändringar i den individuellt upplevda reklamens volym 120
11.8 Allmänhetens inställning till tv-reklam 120
11.9 Den framtida utvecklingen 121

Kapitel 12 *Tv-reklam från samhällsekonomisk synpunkt* 122
12.1 Allmänna utgångspunkter 122
12.2 Resursåtgång 124
12.3 Reklamens informationsinnehåll . 126
12.4 Konsumtionen av tv-program .. 128
12.5 Indirekta effekter 129
12.6 Omfördelningseffekter 132

Kapitel 13 *Frågan om ytterligare åtgärder om tv-reklam införs* 136
13.1 Konsumentupplysning i televisionen 136
13.1.1 Allmän bakgrund 136
13.1.2 Sveriges Radios programverksamhet på området . 137
13.1.3 Konsumentupplysning i televisionen vid införandet av tv-reklam 137
13.2 Utbyggd reklamstatistik 141
13.3 Utbyggd forskning 141

Kapitel 14 *Utredningens ställningstagande till frågan om tv-reklam* 143
14.1 Utgångspunkter för bedömningen 143
14.1.1 Bakgrund 143
14.1.2 Modellen 144
14.1.3 Målkonflikter 145
14.1.4 Bedömningsgrunder 146
14.2 Huvudargumenten mot reklam i televisionen 147
14.2.1 Tv-reklam och tv-politik . 147
14.2.2 Tv-reklam och presspolitik 149
14.2.3 Tv-reklam och konsumentpolitik 151
14.3 Huvudargumenten för reklam i televisionen 152
14.3.1 Annonsörsintresset 152
14.3.2 Inkomster och utgifter .. 153
14.3.3 Resursförbrukning 155
14.3.4 Den teknologiska utvecklingen 156
14.4 Ställningstagande 157

Kapitel 15 *Reklamsändningar i ljudradion – överväganden och ställningstagande* 159

Kapitel 16 *Statistik på reklamområdet* 165
16.1 Behovet av reklamstatistik 165
16.1.1 Nuvarande läge 165
16.1.2 Avnämargrupper 165
16.1.3 Allmänna önskemål om reklamstatistik 166
16.2 Den hittillsvarande produktionen av statistik rörande reklam 167
16.2.1 Löpande statistik 167
16.2.2 Tillfälliga större undersökningar 168
16.3 Utgångspunkter för utredningens överväganden 168
16.4 Utredningens förslag rörande reklamstatistik 169
16.4.1 Löpande redovisning av riksskatteverkets material . 169
16.4.2 Tänkbara ändringar i SCB:s finansstatistik ... 169
16.4.3 Reklamstatistik AB:s annonsmätningar 170
16.4.4 Intermittenta undersökningar 170
16.4.5 Sammanfattning av kostnaderna 171

Kapitel 17 *Utbildning inom reklamområdet* ... 172
17.1 Inledning ... 172
17.2 Nuvarande utbildning inom reklamområdet ... 172
17.3 Institutet för högre kommunikations- och reklamutbildning (IHR) ... 173
17.4 Kommittéförslaget om reklamutbildning i statlig regi ... 174
17.5 Gemensam utbildning för kommunikationsyrken ... 175
17.6 Reklamutredningens synpunkter på utbildningsfrågan ... 176

Kapitel 18 *Forskning om reklam* ... 177
18.1 Inledning ... 177
18.2 Reklamforskningens läge ... 178
18.3 Reklamforskningens inriktning . 180
18.4 Behovet av forskning kring reklam ... 183
18.5 Resursbehov och administration av medel för reklamforskning. Utredningens förslag ... 184

Reservationer
1. Av ledamöterna Johnsson och Wiege med förslag avseende införande av tv-reklam ... 186
2. Av ledamöterna Johnsson och Wiege med förslag avseende införande av ljudradioreklam ... 194

Särskilda yttranden
1. Av ledamoten Winqwist ... 197
2. Av ledamoten Wärneryd ... 198

Bilagor

Bilaga A *Tv-reklam i utlandet* ... 201
A.1 Utredningens kartläggning av tv-reklam i utlandet ... 201
A.2 Kort redogörelse för reklamsändningarnas organisation i vissa länder ... 202
A.2.1 Finland ... 202
A.2.2 Frankrike ... 204
A.2.3 Irland ... 205
A.2.4 Italien ... 207
A.2.5 Nederländerna ... 208
A.2.6 Schweiz ... 210
A.2.7 Storbritannien ... 212
A.2.8 Västtyskland ... 215
A.2.9 Österrike ... 216
A.3 Översikt över vissa förhållanden rörande tv-reklamsändningarna 217
A.3.1 Förhållandet mellan staten och rundradioföretagen ... 217
A.3.2 Rundradioföretagens styresformer ... 218
A.3.3 Det reklamadministrerande företagets ställning i förhållande till sändarföretaget ... 219
A.3.4 Tv-reklamens omfattning och inplacering ... 219
A.3.5 Regler för tv-reklamens innehåll och utformning ... 220
A.3.6 Prissättning på tid för reklamsändningar ... 224
A.3.7 Tidningsutgivarnas inställning till tv-reklamen ... 226
A.3.8 Statistiska uppgifter ... 228

Bilaga B *Ljudradioreklam i utlandet* . 234
B.1 Inledning ... 234
B.2 Förekomst av ljudradioreklam . 234
B.3 Regler rörande reklamsändningarna ... 235
B.4 Regionala sändningar ... 235
B.5 Prissättning ... 235
B.6 Utdrag ur 1973 års prislista för ljudradioreklam i Nederländerna 236

Bilaga C *Allmänhetens inställning till tv-reklam* ... 238
C.1 Inledning ... 238
C.2 Tabellernas innehåll ... 238
C.3 Metodologiska problem ... 239
C.4 Svenska undersökningar av allmänhetens inställning till tv-reklam – uppläggning och metodik ... 240
C.5 Utländska undersökningar av allmänhetens inställning till tv-reklam – några kommentarer ... 242
C.6 Undersökningsresultat i tabellform ... 243

Bilaga D *Reklam i rundradiomedier i perspektiv av den teknologiska utvecklingen (kabel-tv, videogram, satellitteknik och lokalrundradio) av överingenjören Ingemar Wåhlström* 249
D.1 Definitioner 249
D.2 Kabel-tv 249
D.3 Videogram 252
D.4 Satellitteknik 253
D.5 Lokalrundradio 255
D.6 Slutsatser 255

Bilaga E *Analys av annonsinnehållet i pressen* 257
E.1 Syfte 257
E.2 Urval 257
E.3 Annonskategorier 258
E.4 Undersökningens genomförande 259
E.5 Felkällor i beräkningarna 259
E.6 Resultat 260

Bilaga F *Samhällsekonomiska verkningar av reklam i televisionen av docenten Peter Bohm* 264
Innehåll 264
Inledning 266
F.1 Samhällsekonomiska aspekter på television utan reklam 267
F.2 Tv-reklam – några principiella utgångspunkter 278
F.3 Tv-reklamens verkningar 286
F.4 Långsiktiga aspekter på tv-reklam 296
F.5 Sammanfattning 299

Bilaga G *Aktuella lagtexter m m* ... 303
G.1 Radiolagen 303
G.2 Radioansvarighetslagen 304
G.3 Avtal mellan svenska staten och Sveriges Radio aktiebolag angående rundradions verksamhet 307
G.4 Instruktion för radionämnden . 310
G.5 Marknadsföringslagen 312
G.6 Internationella Handelskammarens Grundregler för reklam .. 314

Bilaga H *Statistisk bearbetning av annons- och reklamskattematerialet* ... 321
H.1 Inledning 321
H.2 Teknisk beskrivning 321
H.3 Resultatredovisning 322
H.3.1 Sammanfattning 322
H.3.2 Reklammedier 322
H.3.3 Korttidsvariationer i annonsomsättningen 323
H.3.4 Frigränser, skatteintäkter m m 324
H.4 Jämförelse mellan RSV- och RS-data 325
H.5 Plan för löpande reklamskattestatistik 326
H.6 Märkesvarureklam i A-medierna jämförd med den privata konsumtionen 1972 327

1 Sammanfattning

1.1 *Allmän bakgrund*

Reklamutredningen har till uppgift att pröva frågan om införande av tv-reklam utifrån en allmän värdering av reklamens roll i samhället och dess verkningar i olika avseenden.

För att förbättra underlaget för sin bedömning har utredningen insamlat och bearbetat ett omfattande material rörande reklamen i Sverige under nuvarande medieförutsättningar. Detta material har redovisats i betänkandet Reklam II. Beskrivning och analys (SOU 1972:7).

Utredningen har i Reklam I. Beskattning av reklamen (SOU 1972:6) bl a redogjort för sin principiella inställning i fråga om reklamens rimliga omfattning och gjort en bedömning av de rådande utvecklingstendenserna.

Inledningsvis (avsnitt 3.1) redogörs för de huvudsakliga inläggen i den svenska debatten om reklam i radio och television. Främst berörs mer mediespecifika synpunkter, medan beträffande allmänna reklamargument hänvisas till Reklam II, kapitel 3. Utredningen återger enbart tidigare framförda synpunkter för och emot tv-reklam och tar således i detta sammanhang inte ställning till de framförda argumenten.

Sedan 1940-talet har flera offentliga utredningar behandlat riktlinjerna för etermediernas verksamhet och finansiering, varvid även reklamintäkter diskuterats som finansieringskälla. Kungl Maj:ts förslag i anledning av utredningarna har behandlats av riksdagen. Vidare har så gott som årligen sedan mitten av 1950-talet frågan behandlats i riksdagen i anledning av väckta motioner. En sammanfattande redogörelse för riksdagens behandling av frågan om reklamsändningar i etermedierna lämnas i avsnitt 3.2.

Reklamutredningen har funnit det vara av intresse att belysa frågan om de nya sändnings- och mottagningsmöjligheternas (kabel-tv, videogram och satellitrundradio) eventuella inverkan på televisionens värde som reklammedium. Utredningens överväganden i frågan (avsnitt 3.3) leder fram till den slutsatsen att de nya kommunikationssätten, om de skulle bli reklambärare, sannolikt skulle minska televisionens relativa värde som reklammedium. Om reklam däremot inte skulle förekomma, beror utfallet på hur televisionens konkurrensläge i förhållande till andra reklammedier förändras. Även utan reklam i de nya kommunikationsmedlen är en minskning av televisionens värde som reklammedium möjlig, men därför inte given.

1.2 *Modellen*

För att ge framställningen realism och möjliggöra en ingående bedömning av konsekvenserna av en eventuell tv-reklam i Sverige har utredningen utarbetat och utgått ifrån en konkret modell. Utredningens samtliga ledamöter har, oavsett sin inställning till reklamsändningar i televisionen, deltagit i arbetet

med modellen.

Direktiven ger vissa riktlinjer för modellens utformning, bl a att Sveriges Radios nuvarande ensamrätt till rundradiosändningar skall bestå och att de principiella riktlinjerna för programverksamheten skall behållas oförändrade. Det uttalas även att eventuella reklamsändningar i televisionen bör utformas på sådant sätt att garantier för Sveriges Radios integritet skapas och att en negativ inverkan på programverksamheten förhindras. Vidare förutsätts att Sveriges Radio icke får syssla med reklamförsäljning och att en eventuell tv-reklam bör administreras av ett fristående företag. Mot denna bakgrund har det vid utarbetandet av modellen varit en förutsättning att Sveriges Radios ensamrätt till rundradiosändningar enligt gällande författnings- och avtalsbestämmelser skall bestå, och att Sveriges Radio inte skall ha något inflytande på tv-reklamen.

Vid modellarbetet har hänsyn tagits till erfarenheter från länder, där tv-reklam förekommer. När det gällt modellens konstruktion har vissa avgöranden varit nödvändiga, varvid olika synpunkter fått vägas mot varandra. Reklamtiden måste motsvara annonsörernas intressen i så måtto att den efterfrågas. Publik- och konsumentsynpunkter måste beaktas. Vidare har hänsyn tagits till riktlinjerna för prissättningen av tv-reklam och andra faktorer av väsentlig betydelse för det ekonomiska utfallet. Utredningen har i dessa sammanhang haft att ta ställning till vissa alternativ för att komma fram till en konkret modell. Den modell vari arbetet resulterat har sedan i enlighet med sitt syfte tjänat som underlag för utredningens bedömningar. Den utarbetade modellen (redovisad i kapitel 4–8) kan i korthet beskrivas på följande sätt.

Med användande av den möjlighet radiolagen lämnar till partiell överlåtelse av ensamrätten överlåter Sveriges Radio – efter Kungl Maj:ts medgivande – till ett fristående företag benämnt Tv-reklam AB (TVR) sin ensamrätt i vad den avser reklamsändningar i televisionen. Riktlinjerna för TVR:s verksamhet fastställs genom ett avtal mellan Kungl Maj:t och TVR.

TVR organiseras som ett aktiebolag där aktierna ägs av staten. De nettointäkter som uppkommer i TVR:s rörelse inlevereras av TVR direkt till statskassan utan specialdestination. I analogi med de skattemässiga förhållandena för Svenska Penninglotteriet AB och AB Tipstjänst befrias TVR från all inkomstskatt utom kommunalskatt för inkomst av fastighet.

En eventuell tv-reklam förutsätts endast få omfatta kommersiell reklam, inte s k åsiktsannonsering.

Som villkor för medgivandet ställs krav på utökad konsumentupplysning i televisionen ägnad att utgöra motvikt och komplement till tv-reklamen.

TVR handhar beställning och fördelning av tillgänglig reklamtid samt uppbär betalning härför. TVR får inte självt producera tv-reklam. Tv-annonserna sammanställs av TVR till reklamblock och överlämnas till Sveriges Radio för sändning.

Ensamrätten ger TVR en unik ställning som det enda företag som har rätt att förmedla tid för sändning av tv-annons. Det blir med hänsyn härtill principiellt synnerligen viktigt att TVR behandlar alla annonsörer lika. TVR får därför inte diskriminera respektive favorisera viss produkt eller viss annonsör.

Den gällande principen om likvärdiga förutsättningar för de två tv-kanalerna kräver, att eventuella reklaminslag sänds i båda kanalerna. Som utgångspunkt har valts en sändningstid om 12 minuter per kanal och dag, varvid söndagar och helgdagar förutsätts vara fria från tv-reklam. Den sammanlagda sändningstiden utgör då ca 3 600 minuter per kanal och år. Varje reklamblock skall omfatta minst tre minuter och högst fem minuter. Minimitiden för en annons är 30 sekunder. Reklamblocken skall sändas på bestämda tider och är inplacerade intill de nyhetssändningar i televisionen som sänds på fasta tider. Bild- och ljudsymboler skall ange avgränsningen mellan reguljärt program och tv-reklam.

Jämviktspriser förutsätts utgöra utgångs-

punkt för prissättningen på reklamtid och varken rabatter eller annan prisdifferentiering förordas.

Tv-reklam för alkoholhaltiga drycker och tobaksvaror bör helt förbjudas i Sverige. Det för reklam i allmänhet gällande normsystemet skulle bli tillämpligt på en eventuell tv-reklam. Med hänsyn till att de särskilda krav som bör uppställas på tv-reklam torde kunna tillgodoses inom ramen för detta normsystem avstår utredningen i sin modell från andra förbud eller inskränkningar. Förbud mot tv-reklam för viss produkt får anses vara en sådan principiell fråga att beslut kan fattas endast av riksdagen.

Enligt modellen skulle radioansvarighetslagens regler om ansvar och skadeståndsskyldighet bli tillämpliga på TVR:s verksamhet vid en eventuell tv-reklam. Enligt de slutsatser utredningen drar av sina överväganden rörande gränserna för yttrandefriheten i radio och television skulle ingripanden mot reklam i rundradion bli möjliga endast mot framställningar som har rent kommersiella förhållanden till föremål. På framställningar som inte faller inom det av radioansvarighetslagen skyddade området blir alltså annan lag tillämplig.

Kontroll av en eventuell tv-reklam här i landet bör komma i fråga dels genom någon form av förhandsgranskning, dels genom en granskning i efterhand. Förhandsgranskningen bör ske internt inom TVR. Efterhandsgranskning av tv-reklam förutsätts falla på KO i vad avser kommersiellt innehåll och i övrigt på radionämnden.

1.3 *Tv-reklamens effekter*

Utredningen har sökt beräkna efterfrågan på reklamtid i televisionen och hur denna efterfrågan skulle fördelas mellan produktområden och mellan olika kategorier av företag (kapitel 9). Uppskattningarna avser det läge som skulle uppstå, sedan berörda marknader anpassat sig till det nya reklammediet – själva introduktionsskedet lämnas därhän.

På grundval av uppgifter från vissa västeuropeiska länder med tv-reklam har två uppskattningar gjorts av den totala efterfrågan på reklamtid i Sverige. I huvudalternativet redovisas en uppskattning av tv-reklamens andel av utgifterna för reklam i samtliga A-medier (press-, utomhus-, film-, tv- och ljudradioreklam). I det andra alternativet har prisrelationerna mellan olika reklammedier i fyra västeuropeiska länder tagits till utgångspunkt för en uppskattning av efterfrågan.

I de länder, som med hänsyn till den av reklamutredningen skisserade modellen för tv-reklam synes närmast jämförliga med Sverige, svarar tv-reklamen för något mer än en femtedel av A-mediereklamen. Uppskattningen bygger på att samma andel skulle gälla för Sverige. Vidare har antagits att de totala utgifterna för A-mediereklam skulle öka med ca 5 procent (50 milj kr) om tv-reklam infördes. Annonsörernas sammanlagda utgifter för tv-reklam skulle under dessa förutsättningar uppgå till 200–230 milj kr räknat i 1970 års priser. Härav torde ca 15 procent utgöras av produktionskostnader. Intäkterna från försäljning av reklamtid skulle således utgöra 170–195 milj kr.

Uppskattningen från prissidan är osäker och får närmast ses som en kontroll av att storleksordningen av ovan angivna siffror är rimlig. Man kommer här fram till hypotesen, att priset på en 30-sekunders tv-annons i Sverige – sänd i båda kanalerna – skulle kunna vara av storleksordningen 30 000 kr. TVR:s bruttointäkter skulle enligt denna "kalkyl" falla inom intervallet 185–235 milj kr, vilket inte motsäger huvudalternativets skattning. Beräkningarna leder fram till slutsatsen att statens intäkter av tv-reklam skulle belöpa sig till högst 200 milj kr, räknat i 1970 års priser.

Tv-reklamens fördelning mellan olika produktgrupper uppvisar en betydande överensstämmelse från land till land. De i tv-reklamen starkt representerade varugrupperna utmärks av hög köpfrekvens (dagligvaror), relativt hög förädlingsgrad, reklamintensitet klart över genomsnittet samt konkurrens mellan ett fåtal säljare (oligopol). Främst noteras att livsmedel och drycker samt ke-

misk-tekniska hushållsprodukter svarar för betydligt större del av tv-reklamen än av reklamen i övrigt.

Enligt den undersökning av reklamkostnaderna i Sverige 1967, som utredningen låtit genomföra, svarade en procent av företagen för 60 procent av reklamkostnaderna. Av flera skäl torde tv-reklamen även bli mer företagskoncentrerad än annan reklam. Företag med liten omsättning och små reklamanslag skulle endast undantagsvis förekomma som annonsörer i televisionen. Med utgångspunkt från konsumentvaruföretagens nuvarande reklamanslag har utredningen uppskattat, att antalet tänkbara tv-annonsörer utgör ca 200, räknat över en flerårsperiod (under ett och samma år torde antalet bli lägre). Omkring hälften av de aktuella företagen är fabrikanter, medan flertalet övriga är importörer och andra handelsföretag.

Utvecklingen i utlandet tyder på att intäkterna av tv-reklam till övervägande del representerar en överflyttning från pressen. Den procentuella nedgången synes ha varit störst för populärpressen. Underlaget för mer exakta prognoser är otillräckligt, men utredningen redovisar ett räkneexempel avsett att belysa storleksordningen hos de effekter som kan uppkomma för olika medier (kapitel 10).

Erfarenheter från andra länder tyder på att – vid den omfattning av tv-reklamen, som förutsätts i modellen – dags- och fackpressen skulle förlora inemot en femtedel av sina annonsintäkter till televisionen, medan populärpressen skulle förlora omkring 30 procent. Den procentuella nedgången kan bedömas bli ännu större för övriga A-medier, dvs utomhusreklam och – i särskilt hög grad – filmreklam.

Genomsnittligt sett skulle enligt utredningens beräkningar det procentuella intäktsbortfallet bli ungefär lika stort för storstads- och landsortspressen. Det beräknade bortfallet motsvarar inom båda kategorierna sex procent av de sammanlagda upplage- och annonsintäkterna.

De hittills nämnda siffrorna avser bortfall av bruttointäkter. Till följd av sänkta produktionskostnader vid minskad annonsvolym skulle bortfallet av nettointäkter bli lägre. Nettointäktsbortfallet för pressen totalt har i utredningens räkneexempel uppskattats till 70 à 95 milj kr, varav ungefär två tredjedelar skulle avse dagspressen.

Om tv-reklam införs i Sverige, krävs enligt utredningens mening ett system för kompensation till pressen. Ett ställningstagande i detalj till den lämpliga utformningen av ett sådant system är dock inte möjligt förrän den 1972 tillsatta pressutredningen slutfört sitt arbete. Behov av kompenserande åtgärder torde föreligga inte endast under själva introduktionsskedet utan även på längre sikt. Omfattningen av detta kompensationsbehov är mycket svår att nu bedöma. Nettointäktsbortfallet enbart för andratidningar och vissa andra, särskilt utsatta tidningar torde dock motsvara 10–15 procent av statens intäkter av tv-reklam. Ett kompensationsbelopp motsvarande dagspressens hela nettointäktsbortfall skulle bli ungefär dubbelt så stort.

Ett införande av tv-reklam kan väntas få konsekvenser från allmänhetens synpunkt. Allmänhetens intressen kan i detta sammanhang delas upp i konsumentintressen och publikintressen. Begreppet konsument används då för att beteckna den som köper för enskilt bruk och använder eller förbrukar enskilt eller i privat hushåll. Begreppet publik har valts för att betona gemensamma tittarintressen. I kapitel 11 aktualiseras en rad frågor: tv-reklamens effekter på köpbeteende och värderingar i samhället samt tv-reklamens förenlighet med vad som kan anses vara publikens intressen. Det empiriska underlaget för att besvara dessa frågor är mycket bristfälligt. Det finns dock undersökningar om tv-reklamens effekter på köpbeteende. Man torde kunna säga att tv-reklamen påverkar fördelningen mellan varumärken och att köp till följd av tv-reklam läggs tidigare av ett större antal konsumenter. Mediejämförelser tyder på att tv-reklam för vissa produkter är effektivare än annan reklam.

Beträffande reklamens effekter på värde-

ringar saknas empiriska studier och det är osäkert i vilken utsträckning sådan påverkan faktiskt äger rum. Den debatt som förts i denna fråga omfattar också tv-reklam. Eftersom tv-reklamen har stor spridning och låg selektivitet skulle dess påverkan kunna bli större än den genom andra medier. Mot detta har hävdats att det knappast kan finnas någon risk för en sådan påverkan på värderingar, emedan det är så många faktorer som verkar däremot, t ex granskning och kritik av reklam i pressmedier.

Vid en bedömning av tv-reklamens förenlighet med vad som kan vara publikens intressen gäller att reklamen är en partsinlaga. Även om den utsätts för strängare föreskrifter än annan reklam kommer den inte att förlora sin karaktär. Principiellt bryter sålunda tv-reklam otvivelaktigt mot vad som tidigare gällt för Sveriges Radios programverksamhet. Inom reklamutredningen finns delade meningar beträffande betydelsen av ett sådant avsteg.

Å ena sidan hävdas att boskillnaden mellan tv-reklam och Sveriges Radios programverksamhet skulle vara absolut genom tv-reklammodellens konstruktion. Sveriges Radios program skulle inte till någon del kunna påverkas av tv-reklamen. Från publiksynpunkt skulle det vara fullständigt klart vad som är reklam och vad som är ordinarie program. De krav som uppställts från utredningens sida skulle ge rimliga motsvarigheter till radiolagens bestämmelser om opartiskhet och saklighet.

Å andra sidan framhålls att tv-reklam skulle starkt förändra mediets karaktär. Radiolagens bestämmelser om opartiskhet och saklighet liksom radioavtalets paragrafer om Sveriges Radios skyldigheter mot publiken skulle åsidosättas vad TVR:s verksamhet beträffar. Publiken skulle inom samma ram möta två olikartade medier, varav det ena var partdominerat. Reklamen är till sin karaktär sådan att den bryter mot de krav på innehåll och utformning av program som publiken är berättigad att ställa.

Ett införande av reklam i televisionen skulle enligt utredningens prognoser innebära en överflyttning av reklam från andra medier och från andra marknadsföringsåtgärder. Tv-reklamens stora spridning och låga selektivitet skulle innebära att fler människor utsattes för reklam. Den enskilde konsumenten skulle uppleva att reklammängden ökat och marknadsföring från säljarnas sida blivit intensivare.

Det finns inom reklamen en tendens mot ökad selektivitet. Ett införande av tv-reklam skulle innebära ett avbrott i denna utveckling, vilket kan ha såväl positiva som negativa konsekvenser. Det hävdas ibland att reklamen utvecklas i mer informativ riktning allteftersom den allmänna utbildningsnivån hos konsumenterna stiger. De konsumentpolitiska åtgärder som vidtagits och den ständigt pågående debatten om reklamen kan sannolikt sätta spår i reklamens innehåll och utformning i mer informativ riktning. Styrningen av reklamen via direkta konsumentreaktioner på reklammeddelanden är obetydlig. Anpassning efter stigande utbildningsnivå kan endast tänkas ske i en mycket långsam takt – den genomsnittliga utbildningsnivån stiger f ö också långsamt. Sådan anpassning behöver inte nödvändigtvis innebära ett mer informativt innehåll i reklamen. Anpassningen kan i första hand innebära ändringar i sättet att argumentera, i språk, bildval etc.

Konsekvenserna av tv-reklam för olika grupper i samhället kan i princip betraktas som intäkts- och kostnadsposter i en samhällsekonomisk kalkyl. En kalkyl av detta slag är emellertid i praktiken inte genomförbar, då dataunderlaget är otillräckligt för att de olika effekterna skall kunna åsättas värden i pengar. Syftet har därför begränsats till att systematisera tv-reklamens effekter och presentera räkneexempel för att belysa storleksordningen hos några av posterna (kapitel 12).

De olika effekterna har behandlats under fem olika rubriker, nämligen:

reklamens resursanspråk
reklamens informationsinnehåll
konsumtionen av tv-program
indirekta effekter
omfördelningseffekter.

Då reklam överflyttas från andra medier till televisionen minskas anspråken på resurser för produktion och distribution av denna reklam. Värdet av denna resursbesparing har för en eventuell svensk tv-reklam uppskattats till storleksordningen 50 milj kr. Mot resursbesparingen på sändarsidan måste dock ställas ökade resursanspråk på mottagarsidan, framförallt i form av tidskostnader (tidsförluster) för tv-publiken.

En bedömning av tv-reklam i termer av samhällsekonomisk effektivitet förutsätter att även överflyttningens inverkan på reklamens kvalitet beaktas. Av särskild betydelse är i det sammanhanget reklamens informationsinnehåll. I vissa avseenden – t ex genom att snabbheten i reklamspridningen ökas – kan resultatet bli en från informationssynpunkt bättre reklam. Samtidigt skulle emellertid negativa effekter uppkomma i andra avseenden. Utländska erfarenheter visar, att tv-reklamen i praktiken mera sällan präglas av klart informativt innehåll. Genom sin bristande selektivitet skulle tv-reklamen också avsevärt öka mängden osystematisk kommersiell information och påverkan.

I avsnittet rörande publikaspekter diskuteras dels reklaminslagets eget "programvärde" (t ex som underhållning) jämfört med de program som undanträngs, dels eventuell inverkan på programverksamheten i övrigt.

De synpunkter, som i Reklam II (s 259 ff) anförts beträffande indirekta effekter av ökad reklamvolym, synes i stort vara tillämpliga också i fråga om tv-reklam, och i vissa avseenden med särskild styrka. I vissa branscher kan tv-reklam förändra styrkerelationerna till de större annonsörernas förmån. Beroende på tv-reklamens starka koncentration till en mindre del av varusortimentet (vissa livsmedel och kemisk-tekniska produkter) kan den tänkas medföra vissa förskjutningar i efterfrågan, t ex på kostområdet. Tv-reklamen har dock säkerligen sin huvudsakliga betydelse för konkurrensen mellan fabrikat inom en och samma marknad. Inverkan på prisnivån och produktutbudet i stort i samhället kan bedömas bli obetydligt; påtagliga pris- och kvalitetseffekter är tänkbara endast på ett fåtal reklamintensiva varuområden.

Införande av tv-reklam skulle medföra, att reklaminkomster i storleksordningen 150 milj kr skulle överflyttas från nuvarande reklammedier till statskassan. Till den del intäktsbeloppet motsvaras av intäktsbortfall för dagspressen (ca 45–65 milj kr) aktualiserar det ett kompensationsbehov.

Som framgått ställer utredningen krav på utökad konsumentupplysning i televisionen som motvikt och komplement till en eventuell tv-reklam. Utredningen lämnar i avsnitt 13.1 vissa synpunkter på konsumentupplysning i televisionen.

Ett införande av tv-reklam skulle enligt utredningens mening ge särskild anledning att följa reklamens utveckling främst inom pressen men givetvis också tv-reklamens egen utveckling. Utredningen lämnar i avsnitt 13.2 vissa förslag till en utbyggd reklamstatistik, utöver vad som föreslås i kapitel 16 under nuvarande medieförutsättningar.

Om tv-reklam införs är det på motsvarande sätt motiverat med speciell forskning om tv-reklamens olika verkningar och utredningen anför i avsnitt 13.3 synpunkter på en förstärkt reklamforskning av denna anledning.

1.4 *Ställningstagande*

Utredningens bedömning av frågan om införande av tv-reklam har baserats på den modell för sådan reklam, som förut skisserats. En konkret modell har ansetts nödvändig för att ge framställningen realism och möjliggöra en ingående analys av frågan. Modellen är tekniskt genomförbar, men får inte ses som ett förslag från utredningens sida.

Redan vid modellens utformning har ett antal viktiga målkonflikter aktualiserats.

Om tv-reklam skall kunna göras kommersiellt intressant och inbringa nämnvärda belopp till statskassan måste den inplaceras vid attraktiv sändningstid. Vidare kan den inte koncentreras till långa sammanhängande re-

klamprogram, eftersom bortfallet av publik då skulle bli mycket stort. Reklamens publik bestäms i huvudsak av de omgivande programmens attraktionskraft.

Modellen med flera korta reklamblock på "bästa sändningstid" innebär emellertid att avsteg måste göras från krav, som ställs i direktiven. Där framhålls bl a, att tv-reklamen skall inplaceras vid tid då programverksamheten störs minst av intrånget. Modellens inplacering av reklamblocken innebär klara störningsmoment, vilka dock framstår som ofrånkomliga, om tv-reklamen skall ha intresse som marknadsföringsmedel.

Målkonflikter av olika slag leder också till att en absolut boskillnad mellan tv-reklam och annan programverksamhet inte kan upprätthållas. Enligt utredningens mening måste hänsyn exempelvis tas till att publiken vid vissa tider i stor utsträckning består av barn. Samtidigt förutsätts att reklamsändningarna sker på fasta tider och då publikfrekvensen kan förväntas vara hög och jämn. Dessa principer är inte möjliga att förena. Man tvingas i själva verket överge principen om en reklamfri television för barnen.

Också frågor beträffande sändningstidens längd och prissättningen på reklamtid ger upphov till målkonflikter. Sammanfattningsvis kan konstateras, att modellen utgör en kompromiss mellan var för sig välmotiverade men inbördes oförenliga önskemål. Utredningens granskning av olika argument *för* reklamsändningar i televisionen synes dock inte på någon punkt ge vid handen, att påtagliga fördelar från samhällets synpunkt står att vinna vid införande av sådan reklam.

Argumenteringen för tv-reklam i olika länder har i stor utsträckning utgått från annonsörernas intresse av att få tillgång till ett nytt, effektivt medium för masskommunikation. Tv-reklamens fördelar för annonsörerna är dock begränsade till ett fåtal, i allmänhet mycket stora företag. För säljare med mindre reklamanslag, kan reklamkampanjer i televisionen inte bli aktuella. Huvuddelen av tv-reklamen skulle komma att falla på flernationella dagligvaruföretag med erfarenheter av tv-reklam från andra länder samt på vissa andra rikstäckande företag.

Enligt utländska erfarenheter svarar de utpräglade fåtalsmarknaderna på livsmedelsområdet och det kemisk-tekniska området ensamma för mer än hälften av tv-reklamen. Dessa varuområden utmärks i alltmer ökad utsträckning av konkurrens mellan ett fåtal flernationella företag, för vilka just stora reklaminsatser är det viktigaste medlet att stärka marknadspositionerna i olika länder. En intensivare reklamkonkurrens på dessa områden torde främst leda till höjda priser, och får betraktas som ett hinder för en från konsumentsynpunkt effektiv pris- och kvalitetskonkurrens.

I argumenteringen för tv-reklam har också – som ett delvis självständigt motiv – hänvisats till att reklamen skulle erbjuda möjligheter att finansiera allmän programverksamhet. Utredningen anser att det skulle få allvarliga verkningar för Sveriges Radios integritet, om reklamintäkter användes som finansieringskälla för rundradiosändningar. Intäkterna av en eventuell tv-reklam måste inlevereras till statskassan, och får betraktas på samma sätt som andra statsinkomster. Huruvida denna inkomstöverföring till statskassan – som främst drabbar tidningar och andra med televisionen konkurrerande reklammedier – skall tillmätas ett självständigt värde, är beroende av eventuella begränsningar av handlingsfriheten då det gäller avgifts- eller skattefinansiering av offentliga utgifter.

Utredningen har sökt beräkna hur stort finansiellt nettobidrag till statskassan, som skulle uppkomma, sedan alla relevanta avdragsposter beaktats. Avdrag måste i en sådan finansiell kalkyl göras bl a för sändnings- och administrationskostnader samt för nödvändiga kompensationer till pressen. Om man utgår från bruttointäkter för TVR i intervallet 170–200 milj kr, skulle nettobidraget troligen ligga inom intervallet 75–115 milj kr (1970 års priser), dvs motsvara endast storleksordningen en femtedel av rundradioverksamhetens kostnader. Också huvuddelen av detta nettobelopp skulle på olika sätt få betalas av allmänheten. Även

om en sådan omfördelning av medel till statskassan skulle tillmätas ett värde, synes det med hänsyn till beloppets begränsade storlek inte rimligt att tillmäta statsfinansiella synpunkter större vikt vid bedömningen.

Det har också hävdats att övergång till tv-reklam skulle minska reklamens anspråk på reala resurser och därigenom ge upphov till effektivitetsvinster, samhällsekonomiskt sett. Genom sin jämfört med andra medier mycket stora publik är televisionen otvivelaktigt ett effektivt medium i den meningen, att en stor krets av hushåll kan nås till priset av relativt små resursinsatser för produktion och sändning av reklaminslagen. Fördelarna gäller i första hand massdistribuerade märkesvaror. Utredningen har uppskattat totalvärdet av resursbesparingar i produktionen av reklaminslag till storleksordningen 50 milj kr per år, räknat i 1970 års priser.

Det måste emellertid understrykas, att det här rör sig om en resursbesparing i mycket begränsad bemärkelse, då hänsyn tagits endast till resursförbrukning på sändarsidan, och då man dessutom inte beaktat värdet vid alternativ användning av den attraktiva sändningstid, som tas i anspråk. I en samhällsekonomisk kostnadsberäkning måste också beaktas de kostnader i form av tidsåtgång m m, som åsamkas en stor mängd personer, beroende på tv-mediets extremt låga selektivitet. Mot den tämligen begränsade kostnadssänkning, som uppkommer för reklamens sändare, måste således ställas betydande merkostnader, bl a i form av tidsförluster för av reklaminslagen ointresserade tv-tittare. Om hänsyn tas till alla relevanta kostnader, får en överflyttning av reklam till televisionen enligt utredningens mening antas leda till sänkt effektivitet, samhällsekonomiskt sett.

I vissa sammanhang har utvecklingen på kommunikationsteknikens område anförts som ett motiv för införande av tv-reklam i Sverige. Man har då hänvisat till att reklam i framtiden skulle komma att nå hushållen dels genom sändningar via kommunikationssatelliter, dels genom ett successivt ökat utnyttjande av kabel-tv och videogram.

Enligt utredningens uppfattning kommer reklamsändningar från andra länder – t ex via satelliter – i varje fall inte under den närmaste tioårsperioden att påverka betingelserna för den svenska televisionen. Enligt gällande internationella överenskommelser är sändning från satellit till områden utanför det egna landets gränser inte tillåtna med mindre än att det land som berörs av sändningen ger sitt tillstånd härtill (se bilaga D). Reklamutredningen anser det självklart att, om reklamsändningar inte tillåts i svensk television, statsmakterna inte heller kommer att tillåta att utländska tv-sändningar med reklam riktas mot vårt land via satellit.

Inte heller den utveckling som kan tänkas i fråga om användning av kabel-tv och videogram påverkar utredningens uppfattning i tv-reklamfrågan. Den framtida utvecklingen på dessa senare områden bör emellertid följas med uppmärksamhet, och i samband härmed bör man överväga om en ytterligare reglering är motiverad.

Huvudargumenten *mot* reklamsändningar i televisionen har vid utredningens granskning indelats i tre kategorier, nämligen sådana som rör tv-politik, presspolitik och konsumentpolitik.

Principerna för televisionsverksamheten i Sverige fastlades på grundval av förslag som framlagts av 1951 års televisionsutredning (SOU 1954:32). Televisionen borde enligt utredningen organiseras inom ramen för ett "public service"-företag och få utveckla sig helt oberoende av såväl kommersiella intressen som religiösa och politiska grupper. Statsmakterna har anslutit sig till detta synsätt dels vid besluten om televisionens utbyggnad, dels vid behandlingen av riksdagsmotioner i tv-reklamfrågan.

Radiolagens stadgande om opartiskhet och saklighet är det mest centrala kravet på programverksamheten. Då reklamen är en partsinlaga som får stå oemotsagd är det uppenbart, att införande av tv-reklam skulle innebära ett klart avsteg från nu gällande programprinciper.

Vid utformningen av utredningens modell för tv-reklam har avsikten varit att skapa så

vattentäta skott som möjligt mellan reklamsändningarna och den reguljära programverksamheten. Som förut framhållits kan emellertid förekomsten av reklamblock i televisionen vid vissa bestämda och attraktiva tider inte undgå att påverka den övriga tidsplaneringen och möjligheten att sända andra program (t ex barnprogram). Man måste också räkna med att det skulle uppkomma ett långsiktigt tryck från annonsörerna att söka säkerställa höga publiksiffror i anslutning till reklamblocken. Det kan ifrågasättas, om det skulle bli möjligt att i den långsiktiga programplaneringen helt undvika ett icke önskvärt hänsynstagande till sådana för de berörda annonsörerna mycket allvarliga effekter, som skulle uppkomma om exempelvis lätta underhållningsprogram i anslutning till reklamblock ersattes med "smalare" program.

En granskning av tv-reklamens konsekvenser mot bakgrund av den svenska televisionens grundläggande uppgifter ger vid handen, att vissa ogynnsamma verkningar inte kan undvikas och att på andra punkter risk för allvarliga negativa effekter föreligger. Konsekvenserna på detta område utgör enligt utredningens mening i sig tillräckligt skäl för att inte tillåta reklamsändningar.

I direktiven till reklamutredningen understryks, att tv-reklam inte bör införas, om därigenom de ekonomiska möjligheterna för pressens opinionsbildande verksamhet skulle äventyras. Som tidigare framhållits skulle ett införande av tv-reklam – om inga kompenserande åtgärder vidtas – medföra ett betydande bortfall av annonsintäkter för tidningarna. Bortfallet av nettointäkter (dvs skillnaden mellan totalt intäktsbortfall och kostnadssänkning vid minskad annonsvolym) torde ungefärligen ligga inom intervallet 70–95 milj kr i 1970 års priser. Av detta belopp skulle 45–60 milj kr falla på dagspressen. Beroende bl a på sämre anpassningsmöjligheter bedöms inverkan på lönsamheten bli större för andratidningar och tidningar i jämnt konkurrensläge än för förstatidningarna.

Som tidigare framhållits är särskilda kompensationer till pressen nödvändiga i det fall tv-reklam införs i Sverige. Bedömningen av tv-reklamens konsekvenser på lång sikt för pressen är mycket osäker. Det kan dock antas, att en anpassning till ändrade förhållanden är särskilt svår att åstadkomma för de tidningar, som redan i utgångsläget har svag ekonomi. Införande av tv-reklam kan därför medföra, att konkurrensförhållandena på dagstidningsmarknaderna än mer förskjuts till de starkare företagens förmån.

Ett helt adekvat system för kompensation till pressen för intäktsbortfall genom tv-reklam kan knappast åstadkommas. Därför kan risken för en försämring av betingelserna för pressens nyhetsförmedling och opinionsbildande verksamhet inte uteslutas. Enligt utredningens mening utgör detta ett i sig tillräckligt skäl mot reklamsändningar i televisionen.

Från konsumentpolitisk synpunkt är reklamens omfattning och inriktning samt dess användbarhet som informationskälla frågor av central betydelse.

Ett införande av tv-reklam skulle medföra en ökning av reklamvolymen utöver de trendmässiga förändringarna. Ökningen skulle bli koncentrerad till fåtalsmarknader inom dagligvarusektorn, dvs områden med redan i utgångsläget mycket höga reklamintensiteter. En ytterligare ökning av reklamen på dessa områden kan inte ha något informationsvärde för hushållen.

Rent tekniskt erbjuder tv-mediet betydande möjligheter att överföra kvalificerad varuinformation. I praktiken präglas emellertid tv-reklamen sällan av klart informativt innehåll. Reklamen i det nya mediet har i stället oftast en suggestiv och påträngande karaktär. Tv-reklamens lägre informationshalt och större suggestionsförmåga kan på vissa varuområden medföra ett försämrat underlag för konsumenternas köpbeslut.

Utredningen anser att tv-reklamen – främst genom mediets låga selektivitet och exponeringen i hemmiljö – utgör ett riskmoment från integritetssynpunkt. Det kommer inte att vara möjligt att skydda särskilt känsliga konsumentgrupper, främst barn,

mot den förstärkta reklampåverkan.

Den redovisade granskningen av skäl som talar för och emot tv-reklam har lett utredningen till följande slutsats.

Ett införande av reklam i televisionen skulle medföra betydande skadeverkningar på tv-politikens, presspolitikens och konsumentpolitikens områden. Inom varje område för sig skulle skadeverkningarna bli så stora att de ensamma utgör tillräckligt skäl mot införande av tv-reklam. En samlad bedömning av alla tre områdena förstärker ytterligare denna slutsats. Utredningen avstyrker därför bestämt att reklam införs i televisionen (kapitel 14).

SR NEJ ?

1.5 *Reklamsändningar i ljudradion – överväganden och ställningstagande*

Direktiven anger att utredningen, om den bedömer det motiverat, bör söka belysa även frågan om reklamsändningar i ljudradion. Då ljudradioreklam i den svenska debatten framställts som komplement respektive substitut till tv-reklam, har utredningen ansett sig böra behandla frågan. Utredningen konstaterar att de principiella resonemang kring reklam i televisionen som förs i kapitel 4–13 i stor utsträckning är tillämpliga även på reklam i ljudradion. Vid sina överväganden av vilka konsekvenser ett införande av reklam i ljudradion skulle medföra har utredningen bedömt det sannolikt att speciellt de s k andratidningarna skulle få svårigheter till följd av ljudradioreklam. Utredningen finner att det därför krävs mycket starka skäl för att införa reklam i ljudradion. Då utredningen inte anser att några sådana skäl föreligger, föreslås att reklam inte införs i ljudradion (kapitel 15).

1.6 *Statistik, utbildning och forskning på reklamområdet*

Den löpande officiella statistiken belyser för närvarande inte reklamens omfattning, inriktning och utveckling. På senare tid har i Sverige genomförts en rad åtgärder som berör reklamen, i första hand marknadsföringslagen och reklamskatten. Vid analyser och prognoser på reklamområdet har bristen på lättillgänglig och tillförlitlig statistik utgjort ett problem för avnämare av skilda kategorier såsom myndigheter, företag och massmedier.

Frågan om statistikproduktionen på reklamområdet uppmärksammades av skatteutskottet vid 1972 års riksdag. Bl a i anslutning härtill har reklamutredningen uppdragit åt statistiska centralbyrån att undersöka förutsättningarna att producera statistik om reklamen. Som ett led i denna undersökning har riksskatteverkets material rörande annons- och reklamskatten bearbetats.

Reklamutredningen anser att en tillfredsställande statistisk belysning av reklamen till rimlig kostnad förutsätter att flera olika källor utnyttjas. Utredningen förordar därför en löpande redovisning baserad på uppgifter från riksskatteverket, statistiska centralbyråns finansstatistik samt Reklamstatistik AB:s mätningar av märkesvaruannonseringen i vissa medier. Därutöver föreslås att man med vissa tidsintervall, förslagsvis vart femte år, genomför en mer omfattande undersökning av reklamkostnaderna av den typ utredningen lät utföra avseende främst året 1967 (kapitel 16).

Det finns enligt reklamutredningens mening ett givet samband mellan utbildningen inom reklamområdet och reklamens karaktär. Vissa utbildningsanstalter på reklamområdet har hittills i begränsad omfattning erhållit statsbidrag. Kravet på utbildning rörande reklamen har emellertid nu accentuerats sedan statsmakterna under de senaste åren beslutat flera åtgärder som innefattar skärpta krav på reklamen. Främst mot denna bakgrund och mot de vidgade informationsuppgifter som reklamutredningen förutser för reklamen (se Reklam V) finner utredningen det angeläget att staten tar ansvaret för reklamutbildningen. Reklamutredningen ansluter sig därför till U 68:s förslag och förutsätter att detta läggs till grund för statsmakternas beslut. Målen för en sådan utbildning bör givetvis stå i samklang med målen för samhällets konsumentpolitik. Res-

pekten för konsumenternas rätt till adekvat information bör genomsyra utbildningen (kapitel 17).

Någon mera systematisk forskning kring reklamen har hittills inte förekommit. Under sitt arbete har reklamutredningen i olika sammanhang funnit att väsentliga aspekter av reklamen skulle behöva studeras grundligare. Utredningen anser det därför angeläget att reklamens funktioner och effekter i fortsättningen blir föremål för fortlöpande studium. Särskilt framhålls behovet av forskning om reklamens inverkan på hushållens inköpsplanering, reklamens informationsinnehåll, reklamens samhällsekonomiska verkningar och reklamens effekter på lång sikt.

För närvarande existerar inte någon institution eller fond som prioriterar eller är inriktad på reklamforskning.

Enligt utredningens uppfattning är statliga insatser för forskning om reklam väsentliga som ett led i den allmänna konsumentpolitiken. Den centrala myndigheten på konsumentpolitikens område, konsumentverket, bör därför tilldelas en uppgift även i fråga om reklamforskningen. Verket beviljas för närvarande ett årligt anslag för forskning m m vilket används för målinriktad konsumentforskning. Enligt reklamutredningens bedömning bör konsumentverket ges möjlighet att jämsides härmed prioritera och finansiera forskningsuppgifter på reklamområdet.

Mot bakgrund härav föreslår reklamutredningen dels att konsumentverkets årliga anslag för forskning m m höjs, dels att det inom detta anslag görs en uppdelning i två poster, en för reklamforskning och en för forskning i övrigt inom konsumentverkets område.

När det gäller anslagsgivningens storlek vill reklamutredningen yttra sig endast beträffande anslagsposten till reklamforskning. Enligt reklamutredningen bör denna anslagspost upptagas för första gången budgetåret 1975/76. Den bör då uppföras med ett belopp om 400 000 kr. Utredningen anser att detta belopp efter hand bör höjas, så att det under det femte budgetåret uppgår till 600 000 kr (kapitel 18).

2 Inledning

2.1 *Utredningsuppdraget*

Utredningens direktiv gavs i det anförande till statsrådsprotokollet den 14 oktober 1966, vari dåvarande chefen för kommunikationsdepartementet, statsrådet Palme, hemställde om Kungl Maj:ts bemyndigande att tillsätta en utredning om reklamens verkningar med särskild hänsyn till reklamsändningar i televisionen. Föredragande departementschefen anförde därvid följande.

"I Sverige liksom i andra jämförbara länder har reklamen fått en alltmer ökad användning såsom konkurrens- och marknadsföringsmedel med en successiv kraftig tillväxt av reklamkostnaderna som följd. Dessa har i allmänhet ökat snabbare än nationalprodukten. För Sveriges del föreligger undersökningar, som tyder på att de årliga reklamkostnaderna mellan 1960 och 1965 vuxit från ca 1 miljard till 1,7 miljarder kr, dvs med ca 10 % om året. Av det för 1965 angivna beloppet 1,7 miljarder kr, som utgör drygt 1,5 % av bruttonationalprodukten, beräknas ungefär hälften eller 850 milj kr falla på pressannonseringen och den andra hälften fördela sig på övriga reklammedier såsom trycksaks-, butiks- och presentreklam, utställningar, reklamfilm etc. Av de 850 milj kr, som avser pressannonsering, bedöms huvuddelen eller ca 600 milj kr hänföra sig till dagspressen och återstoden till fack- och populärpressen. Reklamen, som i relativt stor utsträckning har karaktären av märkesvarureklam, har särskild betydelse såsom konkurrensmedel inom konsumtionsvarubranscherna. Även inom dessa varierar givetvis reklamens roll, men tillgängligt material tyder på att i flertalet konsumtionsvarubranscher reklamkostnaderna i procent av omsättningen ligger i intervallet 1–5 %. Det finns dock delbranscher med en betydligt högre reklamandel. För vissa kemisk-tekniska produkter kan den uppgå till mellan 10 och 30 %.

Med den successivt ökade omfattning som reklamen fått har följt en intensivare debatt om dess roll i samhället. Debatten har i och för sig inte inneburit ett ifrågasättande av den funktion som den kommersiella reklamen har för näringslivet. Den har främst gällt reklamens rimliga omfattning och inriktning med hänsyn till de distributions- och kommunikationsuppgifter den har att lösa samt dess utformning och kvalitet från informationssynpunkt.

I debatten har särskilt behandlats reklamens samhällsekonomiska effekter, bl a dess inverkan på sysselsättning, prisnivå och produktivitet. Förespråkarna för reklamen har hävdat, att denna genom sin inverkan på den totala efterfrågan i landet stimulerar den ekonomiska aktiviteten och därmed får en gynnsam effekt på samhällsekonomin överhuvud. Andra har ifrågasatt en sådan inverkan på konsumtionsbenägenheten och hänvisat till att det under alla förhållanden saknas underlag för en säker bedömning av frågan. Om en eventuell inverkan av angivet slag har

det sagts, att den i sig erbjuder problem med hänsyn till den effekt konsumtionsökningar kan få på sparande och investeringar. Beträffande möjligheterna att genom ytterligare reklaminsatser påverka sysselsättningen har framhållits att de i ett land med full sysselsättning är begränsade. Vad som kan åstadkommas är i huvudsak förändringar i arbetskraftsfördelningen mellan olika delar av produktions- och distributionsapparaten och värdet av sådana effekter har ifrågasatts. I sammanhanget har bl a rests frågan om det finns anledning anta, att de reklamintensivaste företagen också är de produktionseffektivaste. I debatten har även getts uttryck åt tveksamhet angående möjligheterna att genom ökade reklaminsatser positivt påverka produktiviteten i samhället. En förutsättning för att en sådan påverkan skall anses föreligga har under alla förhållanden angetts vara, att de effektivitets- och rationaliseringsvinster som särskilda företag och branscher anses kunna uppnå genom reklamen uppväger de ökade reklamkostnaderna och de effektivitetsförluster, som genom konkurrensen kan uppstå på andra håll inom näringslivet.

Från företagsekonomisk synpunkt har hävdats att reklamen har sitt värde genom den mekanisering av marknadskommunikationerna som distributionens fortsatta rationalisering kräver. Det innebär bl a att man i vissa branscher vid en given resursinsats uppnår bättre företagsvinst med reklam än med andra försäljningsmetoder. Reklam är ofta en förutsättning för att nya distributionsformer kan uppstå, t ex snabbköpsbutikerna där tidningsannonseringen övertar en stor del av säljarbetet. För det enskilda företaget kan reklam vara mer förmånlig att använda än andra konkurrensmetoder, t ex priskonkurrens.

Betydande uppmärksamhet har i debatten ägnats frågan om reklamen från konsumentsynpunkt. Till förmån för reklamen har anförts argument av innebörd, att den tillgodoser ett konsumentintresse genom den varuinformation som därmed förmedlas. Detta har ifrågasatts såväl med hänsyn till karaktären hos den information, som reklamen i allmänhet innefattar som till de särskilda betingelser vilka gäller för reklamen. Det har konstaterats, att reklamen är ett konkurrensmedel, som syftar till att påverka konsumenterna i en för säljaren gynnsam riktning. Den information som förmedlas här blir av naturliga skäl partisk och inriktad på att ge de upplysningar som talar till säljarens fördel. Den ofullständighet, som därmed ofta kommer att kännetecknа informationen, begränsar reklamens värde från synpunkten att vägleda konsumenterna till rationella inköp. I särskild grad gäller kritiken den reklam, som saknar egentligt informativa inslag utan huvudskligen genom övertalande, suggestiv och emotionell utformning söker påverka konsumenterna. Förhållandet mellan reklam och konsumentupplysning har även påtalats. Det har framhållits att på samma sätt som näringslivet vid utformningen av reklamen inte kan undgå att ta hänsyn till konsumentupplysningen denna till sin dimensionering och inriktning kan påverkas av reklamens omfattning och art. Från olika håll har också den växande reklamvolymen ansetts motivera ökade statliga insatser i fråga om konsumentupplysning.

Diskussionen om TV-reklam återspeglar de allmänna problemställningarna i reklamdebatten. Beträffande reklamens omfattning har frågan gällt i vad mån införande av TV-reklam kan förutsättas representera en ytterligare expanderande faktor. Det synes vara en ganska allmän uppfattning att så är förhållandet inte minst med hänsyn till erfarenheterna från utlandet. Åsiktsskillnaderna torde närmast avse frågan om expansionseffektens styrka. Den argumentering som i debatten förts om reklamens samhällsekonomiska effekter har i princip giltighet även för TV-reklam. Denna har närmast inneburit att de, som hävdat reklamens gynnsamma verkningar, i det nya mediet sett en faktor som varit ägnad att förstärka dessa, medan den argumentering som gett uttryck åt en kritisk eller tveksam hållning i motsvarande mån blivit mera markerad. Även bedömningarna av TV-reklamen från konsu-

mentsynpunkt återspeglar de värderingar, som kommit till uttryck i den allmänna reklamdebatten. Dock har reklamens brister i detta hänseende ansetts erbjuda särskilda problem vid ett utnyttjande av televisionen för annonsering. Med den knappa tid som där står till de enskilda annonsörernas förfogande har reklamens informativa brister bedömts ännu mera påtagliga. Härtill kommer den ensidighet i TV-reklamens påverkan på konsumenterna, som följer med dess markerade inriktning på vissa varuslag. Angivna förhållanden i förening med mediets erkända förmåga att influera en större publik har ingett allvarliga bekymmer på olika håll.

För näringslivets del har önskemålen om TV-reklam haft sin grund i en uppfattning om en TV-reklams företagsekonomiska värde såsom marknadsföringsmedel. Stöd för en sådan uppfattning har också kunnat erhållas från utlandet, där erfarenheterna tyder på att annonsering i television ger en reklamkostnad som per konsumentkontakt räknat blir förhållandevis låg.

Såsom ett delvis självständigt argument har hänvisats till de möjligheter TV-reklamen erbjuder att finansiera allmän programverksamhet. I fråga om detta vill jag redan här konstatera, att de annonserande företagens kostnader för reklamen givetvis ingår såsom delpost i den totala produktions- och distributionskostnad, som ligger till grund för prissättningen på varorna, dvs de inköpspriser konsumenterna får betala. I stort sett samma allmänhet, som ser på televisionen, får alltså ytterst själva betala de ökade kostnaderna för televisionen.

Starka önskemål har från näringslivets sida framförts om utredning av förutsättningarna för införande av reklam i televisionen. Som jag tidigare framhållit måste reklamsändningar ses ur ett vidare perspektiv. Jag anser att frågan rörande reklamens verkningar med särskild hänsyn till en eventuell TV-reklam bör utredas av särskilt tillkallade sakkunniga.

Utgångspunkten bör vara en granskning av reklamens roll i vårt samhälle, dess mål – från samhällets, företagens och konsumenternas synpunkt – och dess medel, omfattning, karaktär och utvecklingstendenser. Frågan om reklam i TV får bedömas inte enbart från annonsörernas synpunkt utan i lika hög grad med hänsyn till TV-publiken, konsumentupplysningens möjligheter, tidningspress och företagsstruktur. Jag vill särskilt understryka att TV-reklam inte bör införas om därigenom de ekonomiska möjligheterna för pressens opinionsbildande verksamhet skulle äventyras.

De sakkunniga bör granska reklamens verkningar utifrån dessa synpunkter och speciellt överväga effekten av reklamsändningar i televisionen. Som allmän förutsättning gäller därvid att Sveriges Radios nuvarande ensamrätt till rundradiosändningar består och att de principiella riktlinjerna för programverksamheten behålls oförändrade. Dessa riktlinjer innebär att företaget oberoende av utomstående intressen skall bedriva en programverksamhet, som kännetecknas av en vid yttrande- och informationsfrihet och som tillgodoser ett brett register av smak- och intresseriktningar hos publiken och genom programsättningen bereder denna en betydande valfrihet. Med hänsyn härtill framstår det som väsentligt att eventuella reklamsändningar utformas på sådant sätt att garantier skapas för företagets integritet och att en negativ inverkan på programverksamheten förhindras. Radioföretaget bör inte syssla med reklamförsäljning och en eventuell TV-reklam bör därför administreras av ett fristående företag.

För att kunna bedöma hur stora förskjutningar som kan tänkas uppstå mellan olika reklamkategorier vid ett eventuellt införande av TV-reklam måste de sakkunniga utgå från en uppfattning om annonsörernas utgifter för TV-reklam och TV-reklamens omfattning. För beräkningarna bör användas modellen med reklamblock som inplaceras vid tid då programverksamheten störs minst av intrånget.

En annan fråga är vilka regler som bör gälla beträffande de eventuella reklamsändningarnas innehåll och utformning. I första hand måste givetvis på TV-reklamen ställas det kravet, att den bedrivs i former som

motsvarar vad som allmänt anses representera god affärssed. Med TV-mediets erkända förmåga att nå och engagera större konsumentgrupper måste det, enligt min mening, uppställas särskilt stränga krav på utformningen av bestämmelserna för reklam i televisionen. Utländska erfarenheter tyder på att TV-reklam i särskilt hög grad förlitar sig på suggestiv och emotionell framställning, medan det informativa värdet för konsumenten blir begränsat. De sakkunniga bör därför överväga de möjligheter som kan finnas att ge eventuella reklaminslag i televisionen en sådan utformning att de motsvarar rimliga krav från informationssynpunkt. Vid sina överväganden av härmed sammanhängande problem bör de sakkunniga beakta det utredningsarbete, som bedrivs av 1963 års konsumentupplysningskommitté och som delvis avser likartade frågeställningar.

Reklam är ett medel för psykologisk masspåverkan. Den ingår i de förlopp varigenom människorna i ett samhälle påverkar varandras handlande och tänkande. En sociologisk belysning av reklamen är därför viktig för att de sakkunniga skall kunna skapa sig en föreställning av reklamens effekter.

Utredningsarbetet synes böra bedrivas så att de sakkunniga först bedömer frågan om reklamens verkningar från samhällsekonomisk och företagsekonomisk synpunkt samt från konsumentsynpunkt. Jag förutsätter att utredningen huvudsakligen kommer att stödja sig på material som redan finns tillgängligt i olika källor.

Det torde därefter finnas speciell anledning för utredningen att uppmärksamma den betydelse av positiv och negativ art som reklamen har från hela samhällets synpunkt. Vid bedömningen bör bl a hänsyn tas till reklamkostnadernas omfattning och utveckling. Därefter bör utredningen söka redovisa vilka verkningar ett eventuellt införande av reklaminslag i televisionen skulle få och framlägga därav föranledda förslag.

De riktlinjer jag har angett för utredningen äger sin giltighet även beträffande reklamsändningar i ljudradion. Sådana sändningar har dock i den allmänna debatten tilldragit sig ett väsentligt mindre intresse. Om utredningen bedömer det motiverat bör den söka belysa även denna fråga.

Med det anförda har jag berört vissa problem som bör övervägas av de sakkunniga. Dessa bör emellertid vara oförhindrade att ta upp också andra spörsmål som har samband med reklamverksamhet."

2.2 *Utredningens arbetssätt*

Reklamutredningen har till uppgift att pröva frågan om införande av tv-reklam utifrån en allmän värdering av reklamens roll i samhället och dess verkningar i olika avseenden.

I syfte att förbättra underlaget för en sådan bedömning har utredningen insamlat och bearbetat ett omfattande material röran-de reklamen i Sverige under nuvarande medieförutsättningar. Detta material har redovisats i betänkandet Reklam II. Beskrivning och analys (SOU 1972:7).

Utredningen har i Reklam I. Beskattning av reklamen (SOU 1972:6) bl a redogjort för sin principiella inställning i fråga om reklamens rimliga omfattning och gjort en bedömning av de rådande utvecklingstendenserna.

Svenska erfarenheter av reklamsändningar i televisionen saknas, och utredningen har därför låtit göra en omfattande kartläggning av förhållandena på området i utlandet. Ett av utredningen uppgjort frågeformulär tillställdes genom Sveriges Radios förmedling rundradioföretagen i nio länder. Efter studium av de insamlade svaren företog utredningen under åren 1969 och 1970 studieresor till de fyra av de i enkäten ingående länderna, som bedömdes vara av särskilt intresse ur utredningens synvinkel, nämligen Finland, Nederländerna, Storbritannien och Västtyskland. Inför färdigställandet av detta betänkande har utredningen under våren 1973 genom Sveriges Radios förmedling inhämtat kompletterande uppgifter från respektive företag och institutioner i utlandet. Det insamlade materialet samt uppgifter och erfarenheter, som inhämtats vid studieresorna, ligger till grund för den redogörelse för

tv-reklamsändningar i utlandet, vilken är fogad som bilaga A till detta betänkande.

Vissa aspekter på reklamsändningar i televisionen behandlades under utarbetandet av delbetänkandet Reklam II. Den intervjuundersökning som utredningen låtit genomföra rörande reklamen som ett beslutsproblem i företagen (Reklam II, kapitel 8) berörde även de intervjuades bedömning av tv-reklamen. Vidare togs tv-reklamen upp vid de utfrågningar som utredningen anordnade med vissa företag rörande deras marknadsförings- och reklampolitik i Sverige och utlandet. Sveriges Radio har för reklamutredningen arrangerat en visning av amerikanska reklamfilmer. Några utfrågningar har anordnats rörande frågor som främst aktualiserats av tv-reklamen, nämligen om rundradioverksamhetens ekonomi och om utvecklingen på det kommunikationsteknologiska området.

Utredningen har bedrivit en del av sitt utredningsarbete genom arbetsgrupper med uppgift att förbereda plenarkommitténs behandling av olika delfrågor. Arbetsgrupperna har vid några tillfällen till sina sammanträden inbjudit personer med sakkunskap på skilda områden. – Statistikkapitlet har delvis utarbetats på grundval av en bearbetning och analys av nu existerande reklamstatistik, vilken på utredningens uppdrag genomförts av statistiska centralbyrån.

För att ge framställningen realism och möjliggöra en ingående bedömning av konsekvenserna av en eventuell tv-reklam i Sverige har utredningen utarbetat och utgått ifrån en konkret modell. Utredningens samtliga ledamöter har, oavsett sin inställning till reklamsändningar i svensk television, deltagit i arbetet med modellen. Direktiven för utredningen ger vissa riktlinjer härför, bl a då det gäller förhållandet till Sveriges Radios programverksamhet och reklamsändningarnas utformning. Vidare har erfarenheter från länder, där tv-reklam förekommer, kommit till användning. Vissa avgöranden har varit nödvändiga, varvid olika synpunkter fått avvägas mot varandra. Reklamtiden måste motsvara annonsörernas intressen i så måtto att den efterfrågas. Publik- och konsumentsynpunkter måste beaktas. Vidare har beaktats riktlinjer för prissättningen av tv-reklam och andra faktorer av väsentlig betydelse för det ekonomiska utfallet. Utredningen har i dessa sammanhang haft att ta ställning till vissa alternativ för att komma fram till en konkret modell. Den modell vari arbetet resulterat har sedan i enlighet med sitt syfte tjänat som underlag för utredningens bedömningar.

Modellen redovisas i kapitel 4–8. Problem som hör samman med tv-reklamens anpassning till Sveriges Radios verksamhet diskuteras i kapitel 4. Vissa konstitutionella frågor och riktlinjer för reklamföretaget behandlas i kapitel 5. Reklamsändningarnas utformning och inplacering dryftas i kapitel 6, medan kapitel 7 innehåller synpunkter på erforderliga normer för tv-reklamen. Överväganden rörande ansvar och kontroll av reklamverksamheten lämnas i kapitel 8. I de därpå följande kapitlen bedöms konsekvenserna av tv-reklamen på grundval av den i kapitel 4–8 angivna modellen. I kapitel 9 redovisas försök att bedöma hur stor den totala efterfrågan på reklamtid skulle bli, om tv-reklam infördes. Frågan om tv-reklamens inverkan på pressens ekonomi avhandlas i kapitel 10. De konsekvenser som ett införande av tv-reklam efter den angivna modellen kan väntas ha sett från allmänhetens synpunkt granskas i kapitel 11. I kapitel 12 sammanfattas konsekvenserna av ett införande av tv-reklam från samhällsekonomisk synpunkt. Behovet av ytterligare åtgärder om tv-reklam införes, såsom konsumentupplysning i televisionen och speciell statistik och forskning på reklamområdet belyses i kapitel 13. Utredningens ställningstaganden redovisas i kapitel 14. Överväganden och ställningstagande till frågan om reklamsändningar i ljudradion presenteras i kapitel 15.

Frågan om statistik på reklamområdet samt utbildning och forskning om reklamen ägnas var sitt kapitel, 16–18.

Vid utarbetandet av detta betänkande har efter våren 1973 inträffade förändringar eller publicerat material i regel ej kunnat beaktas.

På utredningens uppdrag har docenten

Peter Bohm författat en promemoria angående samhällsekonomiska verkningar av reklam i televisionen. Vid utformningen av kapitel 12, Tv-reklam från samhällsekonomisk synpunkt, har utredningen utnyttjat innehållet i nämnda promemoria. Utredningen, som inte tagit ställning till de resonemang som i övrigt förs i promemorian, har dock ansett att denna bör publiceras i sin helhet, varför promemorian fogats som bilaga till detta betänkande.

Tv-reklam
Ljudradioreklam

3 Allmän bakgrund

3.1 *Tidigare framförda synpunkter beträffande reklam i televisionen*

3.1.1 Inledning

Avsikten med förevarande avsnitt är att i korthet redogöra för de huvudsakliga inläggen i den svenska debatten om reklam i radio och television. Någon systematisk genomgång av litteratur och tidskriftsartiklar har inte gjorts, men de synpunkter som återges i det följande hänför sig till några publikationer, som torde kunna betraktas som representativa för den förda debatten.[1] Det bör understrykas att utredningen i detta sammanhang inte tar ställning till de framförda synpunkterna.

Den svenska debatten har i stor utsträckning förts med hänvisning till förhållandena i länder som infört reklam i etermedierna. Olika intressenter har haft olika modeller för tv-reklamens utformning i åtanke när de gjort sina uttalanden, vilket ibland lett till en viss oklarhet i debatten.

I diskussionen om reklam i radio och television har framförts dels allmänna reklamargument, dels mer mediespecifika synpunkter. I detta sammanhang är främst de senare av intresse och beträffande de förstnämnda hänvisas till Reklam II, kapitel 3.

3.1.2 Argument för tv-reklam

Den mer allmänna argumentationen för ett införande av reklam i televisionen har förts främst från två håll. För det första från de företag, som önskat utnyttja tv-reklam i sin marknadsföring och för det andra från deltagare i den offentliga debatten, som hävdat att reklamintäkterna skulle kunna medföra sänkning av mottagaravgifterna eller finansiera upprättandet av ett konkurrerande radioföretag. Den sistnämnda argumentationen framkommer i huvudsak i redogörelsen för riksdagsbehandlingen av frågan om reklamsändningar i televisionen i avsnitt 3.3.

Som ett grundläggande principargument från säljarhåll har framhållits att ett medium skapat av den moderna tekniken inte bör undanhållas säljarna. Att utestänga näringsidkarna från reklam i televisionen sägs hindra en fri kommunikation.

Televisionen som medium anses erbjuda en slagkraftig kombination av åtråvärda

[1] Licensfritt tv 2. Tv-främjandets utredning om förutsättningarna för ett licensfritt tv-program 2 i Sverige finansierat genom annonsintäkter. Stockholm 1963.

Konsumentsynpunkter på reklam i TV. Nordiska kommittén för konsumentfrågor. Stockholm 1965.

Kooperativa Förbundets konsumentkongress 1971.

TCO-kongressen 1970.

LO i yttrande till statsutskottet 1962.

Betænkning afgivet af Radiokommissionen. Köpenhamn 1970.

Instilling om Reklame i radio og fjernsyn. Instilling nr 2 fra Kringkastingsutvalget. Orkanger 1968.

Report of the Committee on Broadcasting 1960. (Pilkingtonrapporten). London 1962.

Silbermann, A. Vorteile und Nachteile des kommerziellen Fernsehens. Eine soziologische Studie. Düsseldorf 1968.

egenskaper, varvid främst följande skjuts i förgrunden. Inget enskilt medium ger motsvarande geografiska täckning och lika stor publik. Påverkanseffekten blir betydande, bl a genom samspel mellan rörelse, ljud och färg. Detta förstärks av exponering i den avskärmade hemmiljön. Särskilt vid introduktionen av nya produkter ter sig möjligheten till demonstration attraktiv.

Alldeles oberoende av tv-mediets speciella egenskaper menas tv-reklam komma att effektivera marknadsföringen genom att leda till en ökning av förmedlingskapaciteten. Reklam i televisionen skulle minska vad som upplevs såsom trängsel i massmedierna. Annonsörerna menar också att konkurrensen är för svag på flera mediemarknader och att reklampriserna som en följd därav är höga.

Ett annat marknadsföringsargument framhäver som en nackdel för svenska företag, att de inte kan skaffa sig erfarenhet av tv-reklam på hemmamarknaden, som de sedan kan utnyttja vid exportförsäljning på marknader som har tv-reklam. De flesta utländska konkurrenter har denna möjlighet och kan göra effektivitetsvinster genom att på tv-området samordna hemmamarknads- och exportreklamen. Skilda meningar har kommit till uttryck huruvida reklam i svensk television skulle gynna eller missgynna utländska företag som exporterar till Sverige. Enligt en uppfattning skulle möjligheten för svenska företag att göra tv-reklam försvaga utländska säljares positioner på den svenska marknaden. En motsatt ståndpunkt intog t ex den norska tv-reklamutredningen, som ansåg att tv-reklam skulle öka det utländska engagemanget på den norska marknaden.

I säljarpläderingen har vid sidan av de mer företagsspecifika synpunkterna framförts några som är relaterade till andra intressenter. Så t ex sägs att en ökad spridning av kommersiell reklam genom televisionen skulle ge information till grupper (glesbygdsbefolkning och låglönegrupper) som i mindre utsträckning nås av kommersiell reklam genom nuvarande massmedier. En fördel för konsumenterna skulle vidare vara möjligheten att få demonstration och snabbare introduktion av produkter. Det hävdas också att tv-reklamen skulle ha ett underhållningsvärde. Slutligen har gjorts gällande att tv-reklamen genom sina begränsade resursanspråk skulle vara samhällsekonomiskt billigare än alternativa reklamformer.

3.1.3 Argument mot tv-reklam

Argumentationen mot tv-reklam har främst gällt allmänhetens synpunkter – dels som konsumenter av de varor och tjänster för vilka det görs reklam i televisionen, dels som konsumenter av tv-program, dvs publik. Vidare har kritik mot införande av tv-reklam framförts från massmedier som konkurrerar med televisionen.

Även från säljarhåll har motargument anförts med hänsyn till att tv-reklam främst skulle utnyttjas av storannonsörer och följaktligen försämra de små annonsörernas konkurrensläge.

Med konsumentsynpunkter avses här de synpunkter på reklam i televisionen som framställts huvudsakligen från organisationer och institutioner som representerar det allmänna konsumentintresset.

Från konsumenthåll befaras att tv-reklam skulle medföra en ökning av den totala reklaminsatsen och en därmed sammanhängande starkare påverkan på konsumenterna.

Det hävdas vidare att tv-reklam skulle förändra mediets karaktär, eftersom reklam inte uppfyller för Sveriges Radios verksamhet uppställda krav på opartiskhet och saklighet, utan till sin karaktär är att anse som en partsinlaga.

Utländska erfarenheter visar att tv-reklamen blir koncentrerad till reklamintensiva produkter såsom förädlade livsmedel, kemisk-tekniska varor m m. Det finns de som hävdar att den koncentrationen leder till att tv-reklamen inte bara påverkar märkesvalet inom dessa grupper utan även stimulerar efterfrågan på dessa varugrupper. En sådan effekt anses inte önskvärd. Vidare anses att tv-reklamen leder till prisstegringar som en följd av ökade reklaminsatser i reklamintensiva branscher.

Betänkligheter har också anförts inför de psykologiska metoder som reklamen använder och vilkas effekter förväntas bli än starkare om också tv-mediet upplåts för reklamen.

Tv-reklam anses bli mindre informativ än pressreklam. Inslagen blir för korta för att medge meningsfull information. Följaktligen skulle en övergång från pressreklam till tv-reklam innebära en försämrad informationssituation för konsumenterna.

Vad gäller publiksynpunkter på reklam i televisionen har diskussionen i huvudsak rört i vad mån tv-reklam skulle påverka den allmänna programverksamheten, och om tv-reklamen har något konsumtionsvärde som program genom att t ex erbjuda underhållning. Det har uttryckts farhågor för att reklam i televisionen skulle komma att inverka på den reguljära programverksamheten, så att man får mer av populära program, som vänder sig till stora publikgrupper. Det har också sagts att det skulle vara svårt att i konsumentinriktad, icke-kommersiell programverksamhet, göra kritiska uttalanden mot vissa varor eller tjänster, när dessas säljare samtidigt genom reklamen bidrar till programverksamhetens finansiering. Vidare har uttalats att den tidsåtgång, som tittandet på tv-reklam kräver, skulle inkräkta på publikens fritid samt att den upprepning av tv-annonser som är att förvänta skulle medföra en uttråkningseffekt.

Mediesynpunkterna utgår från att ett införande av reklam i televisionen skulle minska annonsintäkterna för andra medier. Detta skulle leda till att dagspressens opinionsbildande verksamhet äventyrades.

3.2 *Riksdagens behandling av frågan om reklamsändningar i etermedierna*

Flera offentliga utredningar har sedan 1940-talet behandlat riktlinjerna för etermediernas verksamhet och finansiering, varvid även reklamintäkter diskuterats som finansieringskälla. Kungl Maj:ts förslag i anledning av utredningarna har behandlats av riksdagen. Därutöver har praktiskt taget varje år sedan mitten av 1950-talet debatter förekommit i anslutning till motioner. Etermediernas finansiering har behandlats i ett flertal motioner avgivna av riksdagsledamöter ur samtliga oppositionspartier. Moderata samlingspartiet (högern) och folkpartiet har i flertalet fall föreslagit reklamsändningar i olika former och med skilda motiveringar. Från centerpartiets håll har bl a föreslagits utredningar om etermediernas finansiering.

Frågan om reklamsändningar i etermedierna behandlades av riksdagen första gången 1947 efter det att 1943 års rundradioutredning (SOU 1946:1) ifrågasatt försäljning av programtid, sedan flera samtidiga program införts. I propositionen med anledning av utredningens förslag uttalade kommunikationsministern att frågan saknade aktualitet, men framhöll att han var tveksam om lämpligheten av försäljning av reklamtid. Ett på denna punkt enhälligt statsutskott återgav helt kort departementschefens uttalande. Någon debatt i denna fråga förekom inte i kamrarna.

1951 års televisionsutredning (SOU 1954:32) föreslog att ett rikstäckande televisionsnät skulle byggas i vårt land och att ljudradions och televisionens programverksamhet skulle samordnas i ett företag. Utredningen uttalade vidare att televisionen borde ha samma mål som ljudradion, dvs "ställas i samhällets, kulturens, folkbildningens och hemmens tjänst". Förutsättningen för att så skulle kunna ske var enligt utredningen "att televisionen får utveckla sig utan varje beroende av vare sig dem som vill göra reklam för varor och tjänster eller dem som vill propagera för speciella åskådningar eller idéer, de må nu vara religiösa, ideologiska, politiska eller av annan art". Av denna anledning avråddes från finansiering med reklamintäkter. Under uppbyggnadstiden skulle f ö enligt utredningen televisionen i Sverige få så begränsad omfattning, att den inte skulle lämna underlag för så omfattande reklamsändningar att mera avsevärda belopp skulle inflyta till följd därav, i varje fall inte tillräckliga för att finansiera ett riksomfattande televisionsnät.

I ett särskilt yttrande framhöll två av

utredningens ledamöter att de bidrag som de kommersiella programinslagen representerar är så stora, att de kan bli av avgörande betydelse för televisionen och därför inte borde avvisas. De ansåg att resultatet av praktiska försök borde avvaktas innan frågan om kommersiella program avgörs och föreslog att kommersiell television skulle prövas under förberedelseåret och den första tvåårsperioden.

I proposition (1956:90) till 1956 års riksdag intog Kungl Maj:t samma avstyrkande ståndpunkt till reklamfinansiering av televisionssändningar som utredningen. I propositionen framhölls bl a att televisionsverksamheten från samhällsekonomisk synpunkt inte torde bli billigare därför att man skaffar bidrag till verksamhetens finansiering genom kommersiella programinslag. I motioner föreslogs att ett med reklamintäkter finansierat företag skulle få i uppdrag att svara för televisionssändningarna. Enligt motionärerna skulle en dylik organisatorisk lösning medföra en snabbare utbyggnad av televisionen i vårt land. Statsutskottets majoritet anförde emellertid att den takt i vilken televisionen kunde utbyggas var intimt beroende av det investeringsutrymme som stod till buds. Tillgången på för ändamålet disponibel materiel och arbetskraft ökades inte, om utbyggnaden skulle ske i ekonomisk samverkan med näringslivet eller om kommersiella programinslag skulle medges. Utskottet uttalade vidare att under förutsättning att televisionens utbyggnad såsom departementschefen föreslagit skulle finansieras med licensmedel, saknade reklamintäkterna betydelse även från statsfinansiell synpunkt. Utskottet betvivlade att den av motionärerna förordade organisationsformen skulle leda till någon kvalitativ förbättring av televisionsprogrammen. Snarare kunde befaras att vederbörande bolag vid ett otillfredsställande ekonomiskt utbyte av verksamheten kunde komma att tillgripa mindre önskvärda reklammetoder. Vidare framhölls att kretsen av artister, som står till förfogande för olika underhållningsprogram i vårt land, till skillnad från USA och Storbritannien, är tämligen begränsad. Delvis av detta skäl torde förekomsten av ett flertal sinsemellan konkurrerande programbolag komma att leda till en stegring av kostnaderna inte blott för administrationen utan även för programproduktionen.

I anslutning till sitt avstyrkande av förslaget om reklamfinansiering gjorde utskottet emellertid följande uttalande:

> Möjligen kan en gång den situationen inträffa, att det med hänsyn till önskvärdheten att hålla licensavgiften nere ter sig befogat att medgiva betalda reklaminslag i en eller annan form. Ett godtagande av motionärernas förslag skulle emellertid innebära, att televisionsverksamheten redan vid sin start gives en på de kommersiella intressena uppbyggd organisation, vilken sedermera inte utan stora svårigheter torde kunna ändras.

Riksdagen beslöt i enlighet med Kungl Maj:ts förslag och accepterade statsutskottets utlåtande.

Hösten 1956 inledde dåvarande Aktiebolaget Radiotjänst efter ett par års försöksverksamhet reguljära televisionssändningar. Vid de närmast följande riksdagarna upprepade borgerliga motionärer under hänvisning bl a till det ansträngda statsfinansiella läget yrkandena på reklamfinansiering av televisionssändningar för att sändningstiden därigenom skulle kunna ökas snabbare. Från kommunistiskt håll föreslogs att Radiotjänst skulle förstatligas, varigenom rundradioverksamheten i dess helhet kunde finansieras med medel över statsbudgeten. Samtliga nämnda yrkanden avslogs av riksdagen.

I maj 1956 tillkallades två utredningsmän – 1956 års televisionsutredning – med uppgift att i samråd med televerket och Radiotjänst skyndsamt framlägga förslag om utbyggnad av ett distributionsnät för televisionen med särskilt beaktande av möjligheterna att i begynnelseskedet genom provisoriska anordningar ernå en snabb utbyggnad till låga kostnader.

Utredningen ansåg sig böra taga upp frågan om kommersiell television till behandling med hänsyn till dess betydelse för televisionsrörelsens ekonomi och föreslog att

Radiotjänst skulle få använda televisionsrörelsens produktions- och distributionsresurser till reklam för varor och tjänster i enlighet med de riktlinjer som angivits av utredningen.

Utredningens förslag i här aktuell del togs inte upp till behandling i den proposition (prop 1957:54) som följde på betänkandet. I två likalydande motioner (1957:I:400 och II:499) föreslogs att riksdagen måtte hos Kungl Maj:t hemställa om erforderliga bestämmelser för en i Radiotjänsts regi bedriven försöksverksamhet under budgetåret 1957/58 med kommersiell television i huvudsaklig överensstämmelse med vad som förordats i motionerna och i betänkande av 1956 års televisionsutredning. Statsutskottet (SU 1957:108) avslog motionerna bl a med hänvisning till beslutet av 1956 års riksdag. Riksdagen beslöt i enlighet med statsutskottets utlåtande.

I motionerna om reklamsändningar i televisionen kom tyngdpunkten så småningom att förskjutas från argumentet att dessa skulle möjliggöra en snabbare utbyggnad av televisionsnätet och sändningstiden till två andra skäl, nämligen reklamens roll som marknadsföringsmedel och som finansieringskälla för ett fristående företag med uppgift att spela en självständig roll på opinionsbildningens område. Det anfördes sålunda att televisionsreklamen leder till ökad omsättning, rationellare försäljningsarbete och lägre priser på ifrågavarande produkter. Men det framhölls även att reklamsändningar i svensk television var påkallade inför konkurrenshotet från utländska reklamsändningar. Frågan om rätten till fri etablering av radio- och televisionsanläggningar som en demokratisk rättighet, vilken bör tillkomma svenska medborgare, har vid en rad tillfällen diskuterats av riksdagen. 1951 års televisionsutredning uttalade

> att allas lika rätt att förvärva televisionstid är tilltalande ur demokratisk synpunkt. Likaberättigandet blir emellertid av ekonomiska skäl illusoriskt, eftersom endast den som har råd att köpa programtid får möjlighet att begagna televisionen som propagandamedel. Ur allmän rättvisesynpunkt kan detta näppeligen betraktas som en tillfredsställande lösning.

I tilläggsdirektiv till 1960 års radioutredning, utfärdade den 16 november 1962, behandlades reklamfinansiering av televisionen. Kommunikationsministern framhöll att det inte går att påvisa att tv-reklamen skulle medföra en samhällsekonomisk vinst eller att televisionen genom dylik reklam "gratis" skulle få ökade intäkter. Riskerna för att televisionsföretaget kan bli ekonomiskt beroende av annonsörerna borde inte underskattas. Farhågorna att reklam i television skulle kunna försvaga möjligheterna för en rikt nyanserad opinionsbildning borde tillmätas viss betydelse. Vidare anförde kommunikationsministern att "televisionens liksom radions uppgifter i vårt land hittills varit att förmedla information, samhällsdebatt, kulturstoff och förströelse. Enligt min mening måste det krävas utomordentligt starka skäl för att vi i Sverige skall ompröva den nuvarande ordningen på detta område och överväga att utöka dessa mediers uppgifter med ännu en, nämligen den att förmedla reklam för varor och tjänster."

I en motion vid 1964 års riksdag krävdes rätt till i princip fri etablering av radio- och televisionsanläggningar. Etableringsfriheten kunde enligt motionen väntas leda till att i första hand ett nytt tv-bolag bildades. Tillkomsten av detta företag skulle vara väsentlig genom att förhindra ett av den hittillsvarande enda bolagsledningen styrt åsiktsmonopol. Den som inte fick komma fram i det ena televisionsprogrammet kunde vända sig till konkurrenten. Härigenom skulle alla meningsriktningar i samhället ges en möjlighet att påverka opinionen utan inblandning av statsmakterna. Motionärerna påyrkade lagstiftningsåtgärder bl a för att kontrollera den televisionsverksamhet, som kunde komma till stånd genom den föreslagna etableringsrätten. Motionen remitterades till andra lagutskottet, som dels åberopade 1951 års televisionsutrednings principiella syn på etableringsrätten, dels hänvisade till kommunikationsministerns tilläggsdirektiv till 1960

års radioutredning.

Andra lagutskottets majoritet avstyrkte motionen, under det att några reservanter föreslog en utredning som parallellt med 1960 års radioutredning skulle utreda förutsättningarna för reklamfinansiering av televisionsföretag och därvid särskilt beakta konsekvenserna för tidningsföretagens ekonomi och för småföretagarnas möjligheter att hävda sina reklamintressen i konkurrens med de större företagen. Riksdagen beslöt i enlighet med utskottets förslag.

Vid 1962 års riksdag avvisade statsutskottet motionskrav på utredning om kommersiell television i Sverige. Utskottet anförde därvid de skäl som ovan redovisats men gjorde därtill följande uttalande:

> Skulle dock – i motsats till vad i direktiven antages – den tekniska utvecklingen bli sådan att reklamprogram från utlandet, speciellt då från de övriga nordiska länderna, skulle kunna mottagas av större befolkningsgrupper i vårt land, bör från statsmakternas sida på nytt övervägas vilka eventuella åtgärder som då bör vidtagas.

Kravet på ett fristående televisionsföretag finansierat med reklamintäkter har upprepats vid ett antal riksdagar och senast 1971. Motionärerna har därvid bl a framhållit att för dem är det inte reklamsändningarna som sådana som är det väsentliga utan upprättandet av ett med Sveriges Radio konkurrerande företag.

I anledning av 1960 års radioutrednings förslag förelades 1966 års riksdag proposition (1966:136) angående bl a utbyggnad av en andra tv-kanal i Sverige. Liksom utredningen avvisade departementschefen tanken att den nya kanalen skulle finansieras med reklamintäkter. Han anförde att det var angeläget att ställa etermedierna fria från obehöriga påtryckningar. I propositionen anmälde departementschefen emellertid att han – utan något förord för tv-reklam – utverkat bemyndigande att tillkalla sakkunniga för en förutsättningslös utredning om reklamfrågan. Denna tillsattes 1966 och antog namnet reklamutredningen.

Riksdagen antog propositionen och avvisade det motionsvis framförda förslaget att i Sverige införa privat reklamfinansierad television. De långa kammardebatterna rörde i stor utsträckning utländska erfarenheter av televisionsreklam. De negativa verkningarna i form av sänkt programstandard och otillbörlig påverkan på programverksamheten, vilka utredningen liksom departementschefen under riksdagsdebatten lämnat exempel på, var, påpekade motionärerna, hämtade från Förenta Staterna. Motionärerna framhöll att de med sitt förslag avsåg televisionsreklam av europeisk modell, omgärdad med strikta regler i fråga om sändningstid, utformning osv. Motionärerna hävdade att på detta sätt reglerade sändningar ingalunda skulle innebära de nackdelar som motståndarna till tv-reklam ville göra gällande.

Sedan 1966 har de årligen återkommande riksdagsdebatterna om reklamfinansiering av etermedierna i huvudsak upprepat tidigare anförda synpunkter. Reklamutredningen har enligt direktiven att vid sina överväganden om en eventuell tv-reklam utgå ifrån sändningar inom ramen för Sveriges Radios verksamhet. På senare tid har motionskrav emellertid framställts om tilläggsdirektiv till reklamutredningen av innebörd att uppdra åt denna att även utreda ett fristående reklamfinansierat televisionsföretag. Vidare har krav framförts på utredning rörande radio-tv-verksamhetens organisation och finansiering i framtiden. Riksdagen har avvisat dessa krav med hänvisning till tidigare fattade principbeslut. Sålunda upprepade statsutskottet vid 1970 års riksdag vissa tidigare i prop 1966:136 anförda skäl mot ett vid sidan om Sveriges Radio inrättat icke privatägt (enligt en motion skulle företaget ägas av pressen) kommersiellt företag, finansierat helt med reklaminkomster. Ett system med Sveriges Radios verksamhet licensfinansierad och härjämte ett särskilt företag som förbehölls televisionsreklam skulle i realiteten innebära, framhöll utskottet, att vid sidan av Sveriges Radio ett kommersiellt monopol på tv-reklam etablerades. Konkurrensen mellan företagen skulle heller inte komma att ske på lika villkor, eftersom det ena företaget skulle

finansieras genom licensavgifter och det andra genom reklamintäkter. Därest endast reklamfinansiering eftersträvades kunde man enligt utskottets uppfattning lika gärna föreslå reklamsändningar i Sveriges Radios program, vilket utskottet emellertid inte ansett sig kunna förorda. I anledning av ett annat yrkande vid 1970 års riksdag rörande finansiering av ljudradio- och tv-verksamheten erinrade statsutskottet om att tre utredningar arbetade med skilda frågor på detta område, nämligen reklamutredningen, kommittén för television och radio i utbildningen (TRU-kommittén) samt 1969 års radioutredning. Utskottet fann det för sin del vara angeläget att finansieringsfrågorna i deras helhet och på något längre sikt togs upp till en ingående prövning.

Utskottets skrivning antogs av riksdagen. Efter enkammarriksdagens införande har behandlingen av radiofrågorna överförts från statsutskottet till kulturutskottet. Detta utskott hade såväl vid 1971 som 1972 års riksdag att ta ställning till motioner om bl a parlamentarisk utredning angående rundradioverksamhetens framtida finansiering och om hur ökad frihet och konkurrens i etermedierna skulle kunna åstadkommas. Dessa yrkanden överensstämde i stort sett med dem som framförts under de närmast föregående åren. Kulturutskottet avstyrkte dem med hänvisning bl a till vad som förekommit vid 1970 års riksdag. Riksdagen beslöt i enlighet med utskottets förslag.

3.3 *Den teknologiska utvecklingens betydelse för frågan om tv-reklam*

Utvecklingen på kommunikationsteknologins område har under de senaste 10–15 åren gått mycket snabbt. Sett ur reklamutredningens synvinkel är frågan om de nya sändnings- och mottagningsmöjligheternas eventuella inverkan på televisionens värde som reklammedium av intresse. Med hänsyn till detta har reklamutredningen funnit det befogat att redogöra för de innovationer på området som synes vara av störst betydelse, nämligen kabel-tv (bredbandsnät), videogram (videokassett och bildskiva) och satellitrundradio. En sådan redogörelse lämnas i bilaga D, där också de olika konstruktionernas speciella förutsättningar från reklamsynpunkt behandlas.

Om dessa tekniska nyheter kom att utnyttjas som reklammedier, skulle detta innebära att reklammeddelanden sändes direkt till hushållen. Härigenom skulle nya vägar beredas för reklamen, vilka skulle konkurrera med televisionen. Vidare skulle de, med eller utan reklam, kunna dra till sig en del av den publik som eljest skulle följa Sveriges Radios sändningar. I båda fallen skulle efterfrågan på reklamtid i televisionen kunna påverkas och därmed televisionens potentiella betydelse som reklammedium.

Några säkra bedömningar av frågan i vad mån och i vilket tidsperspektiv de nya tekniska möjligheterna kan komma att förverkligas är för närvarande inte möjliga. Reklamutredningen anser sig emellertid ändå vilja redovisa vissa överväganden.

Beträffande satellitrundradio torde det såsom framgår av bilaga D i vart fall inte under de närmaste tio åren bli varken tekniskt/ekonomiskt möjligt eller rättsligt accepterat att sända program direkt till hushållen. Satellitrundradio saknar därför i dag betydelse för frågan om tv-reklam.

Vad gäller kabel-tv skulle anläggningskostnaderna bli mycket betydande om den skulle byggas ut så att den täckte praktiskt taget samtliga hushåll i landet. Kostnaderna skulle emellertid bli relativt låga, om kabel-tv-nätet begränsades till att avse exempelvis enstaka kvarter, nybyggda bostadsområden och kunder som förutom kabel-tv abonnerade även på bildtelefon eller andra tele-tjänster.

Sveriges Radios ensamrätt avser rundradiosändning, vilket i radiolagen definieras som "radiosändning eller trådsändning som är avsedd att mottagas direkt av allmänheten, om sändningen icke är avsedd endast för en sluten krets, vars medlemmar äro förenade genom en påtaglig gemenskap av annat slag än ett gemensamt intresse att lyssna på eller se sändningar". Ensamrätten omfattar således, med vissa undantag, även kabeldistribu-

tion. Etableringen av kabel-tv-nät kräver därför ytterst ett mediepolitiskt beslut.

Beträffande slutligen videogram – med eller utan reklam – finns det, såsom framgår av bilaga D, anledning räkna med en ökad användning i olika sammanhang. Reklam i videogram är underkastad för reklamen i allmänhet gällande regelsystem. Utredningen saknar underlag för att bedöma i vad mån reglering i övrigt av området är erforderlig, men förutsätter att den framtida utvecklingen följs med uppmärksamhet.

Sammanfattningsvis vill reklamutredningen framhålla följande. Skulle de nya kommunikationssätten komma att fungera som reklambärare minskar sannolikt televisionens relativa värde som reklammedium. Resultatet skulle bli lägre efterfrågan och därmed lägre reklamintäkter än vad utredningen räknar med i sin kalkyl (kapitel 9). Om däremot reklam inte skulle förekomma i de nya kommunikationsalternativen blir det svårare att bedöma återverkningarna. I ett sådant läge beror utfallet på hur televisionens konkurrensläge i förhållande till andra reklammedier förändras. Det är möjligt, men därför inte givet, att resultatet också i detta fall skulle bli en minskning av televisionens värde som reklammedium.

4 En eventuell tv-reklams anpassning till rundradions verksamhet

4.1 *Allmänt*

I proposition (prop 1966:136 s 117) angående rundradions fortsatta verksamhet m m anförde departementschefen i ett avsnitt om radio och television i allmänhetens tjänst bl a följande:

Massmedia har stor spridning och stark genomslagskraft. Etermediernas korta historia har visat skrämmande exempel på hur makten över etern kan missbrukas i politiskt eller kommersiellt syfte. För den för vilken en fri opinionsbildning ter sig som ett grundläggande demokratiskt värde måste det därför framstå som väsentligt att finna ett system som ställer etermedierna fria från kommersiella intressens eller politiska gruppers ensidiga inflytande.

En grundläggande förutsättning är att en fri etableringsrätt i etern är en omöjlighet redan på grund av det begränsade antalet frekvenser. Talet om "frihet i etern" är ett meningslöst slagord om därmed menas rättighet för var och en att upprätta sändare och utsända program. Det blir av tekniska skäl under alla förhållanden en fråga om att tilldela privilegier. Frihet i etern måste med denna utgångspunkt i första hand förenas med en medveten strävan till objektivitet och saklighet i det samlade programutbudet och innefatta möjligheter för olika åsikter och meningsriktningar att komma till tals och garantier mot obehöriga påtryckningar.

I de flesta västeuropeiska demokratier har man mot bakgrunden härav gett rätten till rundradiosändningar åt ett eller flera allmännyttiga företag. Inom ramen för allmänna riktlinjer har dessa företag haft stor självständighet och frihet att verka.

Formen för verksamheten växlar från land till land men karaktär och målsättning är likartad. I Sverige har etersändningarna alltsedan den första utbyggnaden på 1920-talet bedrivits i former som inneburit att ett enda företag med ensamrätt svarat härför. Verksamheten överlämnades den 1 januari 1925 åt Aktiebolaget Radiotjänst, numera Sveriges Radio AB (i detta kapitel förkortat SR).

SR:s ställning har utformats med tanke på dels att programverksamheten skall kunna bedrivas oberoende av utomstående såväl statliga som enskilda intressen, dels att statsmakterna skall ha ett avgörande inflytande över bl a frågor som hänger samman med programverksamhetens finansiering, dess totala omfattning och expansionstakt m m.

Grundläggande regler för SR:s verksamhet återfinns i radiolagen (1966:755), radioansvarighetslagen (1966:756) med tillämpningskungörelse (1967:226), avtal mellan staten och SR samt instruktion för radionämnden (1967:449). Vissa allmänna riktlinjer har givits av statsmakterna år 1966 (prop 1966:136, SU 1966:163, rskr 1966:388).

4.2 *Radiolagen*

Den nu gällande radiolagen (RL) utfärdades 1966 och trädde i kraft den 1 juli 1967 (bilaga G.1).

Genom RL bemyndigades Kungl Maj:t att uppdra åt ett företag att med ensamrätt avgöra vilka program som skall förekomma

från radio- och tv-sändare här i landet. Här har alltså principen om att rundradions programverksamhet skall handhas av ett enda företag kommit till uttryck. Detta utesluter inte att företaget avstår ensamrätten helt eller delvis till annan. Företaget får emellertid inte överlåta sin ensamrätt utan medgivande av Kungl Maj:t. Ensamrätten skall utövas opartiskt och sakligt och i övrigt efter de riktlinjer som fastställs genom avtal mellan Kungl Maj:t och företaget.

Eftersom det ensamberättigade företaget är ett organ i samhällets och allmänhetens tjänst har det ansetts nödvändigt att kunna få visst program granskat i efterhand genom ett fristående organ. Denna granskning ankommer på radionämnden. För radionämndens verksamhet meddelar Kungl Maj:t bestämmelser.

I RL fastslås vidare förbud mot förhandsgranskning, med visst undantag för bilder av riket eller del därav, som innehåller upplysning av betydelse för rikets försvar. Förbudet är riktat mot myndighet eller annat allmänt organ.

4.3 *Radioansvarighetslagen med tillämpningskungörelse*

Radioansvarighetslagen (RaL; se bilaga G.2) reglerar yttrandefriheten i radioprogram som svenskt programföretag med ensamrätt anordnar. Ansvar, skadeståndsskyldighet eller särskild rättsverkan av brott ådöms endast när missbruk av yttrandefriheten utgör s k yttrandefrihetsbrott. Med yttrandefrihetsbrott förstås framställning eller offentliggörande som enligt 7 kap 4 § eller 7 kap 5 § TF skulle ha varit att anse som tryckfrihetsbrott, om gärningen begåtts genom tryckt skrift. En förutsättning för ansvar är att programmet blivit sänt.

Liksom en periodisk skrift skall varje radioprogram ha en utgivare, "programutgivare". Sådan utgivare förordnas av programföretagets chef eller annan där anställd tjänsteman enligt bestämmelser som utfärdas av Kungl Maj:t. Före sändningen av visst program skall uppgift om programmets utgivare antecknas i ett register, som skall vara tillgängligt för allmänheten. Programutgivaren är ansvarig för yttrandefrihetsbrott i program som han förordnats att granska. Ingen annan än programutgivaren får ådömas ansvar för sådant brott. Den som är straffrättsligt ansvarig svarar också för skada som vållats genom yttrandefrihetsbrott i radioprogram. Programföretaget är skyldigt att jämte den för brottet ansvarige ersätta sådan skada. Ingen annan kan åläggas skadeståndsskyldighet. Den som ansvarar för innehållet i radioprogram anses ha haft kännedom om innehållet och medgivit att det sänds. I mål om ansvar, skadestånd eller särskild rättsverkan på grund av yttrandefrihetsbrott i radioprogram får inte fråga väckas om vem som utan att tillhöra de särskilt ansvariga, författat eller framställt programmet, framträtt i detta eller lämnat meddelande för offentliggörande i programmet. De för tryckfrihetsprocessen viktigaste reglerna gäller också vid talan om yttrandefrihetsbrott.

KK den 25 maj 1967 om tillämpningen av radioansvarighetslagen gäller för det programföretag som äger med ensamrätt avgöra vilka radioprogram som skall förekomma i rundradiosändning här i riket. Tillämpningskungörelsen föreskriver, att vid överlåtelse helt eller delvis av ensamrätten till annat programföretag, Kungl Maj:t i samband med medgivandet meddelar de föreskrifter som behövs för tillämpningen av RaL på den verksamhet som omfattas av överlåtelsen. Kungörelsen innehåller i övrigt detaljerade bestämmelser om förordnande av programutgivare m m. Programutgivare utses i första hand av programföretagets chef. Endast den som har sådana insikter i rättsordningen och sådan erfarenhet av programverksamhet att han självständigt kan bedöma frågor om missbruk av yttrandefriheten i radioprogram bör förordnas. Förordnandet skall avse visst program eller viss grupp av program. Programföretaget skall ombesörja upptagning av varje program – med visst undantag – och förvara upptagningarna under minst sex månader.

4.4 *Avtalet mellan staten och SR*

Enligt statsmakternas beslut 1966 träffades ett nytt avtal mellan staten och SR (radioavtalet; se bilaga G.3). Det gäller t o m den 30 juni 1977. Enligt radioavtalet äger SR att med ensamrätt avgöra vilka program som skall förekomma i rundradiosändning från sändare i Sverige. Radioavtalet innehåller förutom bestämmelser avseende sändningsverksamhetens tekniska sidor, förhållandet mellan programföretaget och televerket samt företagets organisation även följande regler för programverksamheten.

SR skall i första hand inrikta verksamheten på program som är gemensamma för hela landet, dock med allsidigt tillvaratagande av det programstoff och de programmöjligheter som landets olika delar erbjuder. Verksamheten skall också innefatta regionala program och särskilda utlandsprogram skall förekomma.

Det fastslås att SR i programverksamheten skall hävda de grundläggande demokratiska värdena. Programverksamheten skall bedrivas med beaktande av ljudradions och televisionens centrala ställning i samhället med skyldighet för bolaget att upplysa om nuets händelser och orientera om viktigare kultur- och samhällsfrågor samt stimulera till debatt kring sådana frågor.

Programmen skall vara omväxlande till karaktär och innehåll och i skälig omfattning tillgodose olika intressen i fråga om bl a religion, musik, teater, konst, litteratur och vetenskap. Programmen skall skänka god förströelse och underhållning med beaktande av olika smakriktningar. Även mindre gruppers intressen skall i görlig mån tillgodoses.

RL:s opartiskhets- och saklighetsprinciper skall tillämpas med beaktande av att en vidsträckt yttrande- och informationsfrihet skall råda i rundradion. Programverksamheten skall i sin helhet präglas av skälig balans mellan olika åsikter och intressen. Det åligger företaget att före sändning av program kontrollera sakuppgifter i programmet så noggrant som omständigheterna medger. Ämnesval och framställning skall ta sikte på vad som är väsentligt. Den enskildes privatliv skall respekteras om inte ett oavvisligt allmänt intresse kräver annat. Felaktiga sakuppgifter skall beriktigas, när det är påkallat och den som har befogat anspråk att bemöta ett påstående skall beredas tillfälle till genmäle.

På begäran av statlig myndighet skall bolaget låta sända meddelande, som är av vikt för allmänheten.

Företaget får ej mot vederlag medge kommersiell reklam i program eller programinslag. Om bolagets rätt att sända visst program eller programinslag är beroende av att annan än bolaget utger ersättning härför till den som upplåter rätten, får programmet eller programinslaget inte sändas.

SR skall producera särskilda program för utsändning till utlandet i syfte att skapa möjlighet för utländsk publik och särskilt för utlandssvenskar att genom rundradio erhålla information och upprätthålla kontakt med Sverige. Utbildningsverksamheten skall bedrivas i samråd med skolöverstyrelsen och universitetskanslersämbetet.

SR äger varje år av de medel, som staten uppbär eller eljest disponerar för rundradioverksamheten, få ut det belopp som bedöms erforderligt. De medel som Kungl Maj:t tilldelar bolaget skall utbetalas i mån av behov efter rekvisition hos televerket. Eventuellt överskjutande belopp skall betalas tillbaka till televerket.

Om det finns skäl antaga att bolaget brutit mot avtalet äger Kungl Maj:t begära utredning genom utredningsmän, som utses enligt lagen om skiljemän. Om utredningen ger anledning till det, äger Kungl Maj:t uppsäga avtalet.

Tvist om tolkning eller tillämpning av avtalet avgörs genom skiljemannaförfarande enligt lagen om skiljemän.

4.5 *Radionämnden*

Utöver vad RL stadgar finns bestämmelser för radionämndens verksamhet i instruktionen för nämnden (bilaga G.4). Nämnden övervakar att företaget utövar ensamrätten

opartiskt och sakligt samt i övrigt efter de riktlinjer för företagets programverksamhet som fastställs genom avtal mellan staten och företaget. Nämnden granskar i efterhand utsända program och prövar anmärkning mot visst program.

Varje år skall nämnden avge berättelse om sin verksamhet till chefen för utbildningsdepartementet. Till Kungl Maj:t skall nämnden avge redogörelse för beräknat medelsbehov för nästa budgetår. Nämnden föreslår hos Kungl Maj:t de åtgärder som föranleds av dess verksamhet. Nämnden består av sju ledamöter och erforderligt antal suppleanter, som utses av Kungl Maj:t för fyra år. Kungl Maj:t utser ordförande och vice ordförande. En ledamot skall vara lagfaren. Vidare skall finnas en sekreterare och erforderlig övrig personal. Nämnden är beslutför när minst fyra ledamöter är närvarande, och beslut fattas med enkel majoritet. Ordföranden har vid lika röstetal utslagsröst. Beslut fattas efter föredragning. Person som gjort anmärkning mot program kan beredas tillfälle att närvara vid sammanträde med nämnden. Nämnden har ingen kompetens att bestraffa eller vidtaga åtgärd mot bolagets anställda. Förhandlingarna skall protokollföras och skiljaktig mening skall antecknas. I beslut i ärende om anmärkning mot visst program skall grunderna för beslutet anges, om det inte är obehövligt. Beslutet skall tillställas såväl radioföretaget som den som gjort anmärkningen. Nämndens beslut kan inte överklagas.

4.6 *SR:s organisation*

SR är ett aktiebolag. Aktierna innehas till 20 procent av vardera pressen och näringslivet och till 60 procent av folkrörelserna.

Styrelsen består av ordförande och tio övriga ordinarie ledamöter jämte tio suppleanter för de sistnämnda. Ledamöterna och suppleanterna skall enligt bolagsordningen representera kulturella och samhälleliga intressen samt administrativ, ekonomisk och teknisk sakkunskap.

Styrelsens ordförande, fem av styrelsens övriga ordinarie ledamöter och fem av suppleanterna utses av Kungl Maj:t. Fem ordinarie och fem suppleanter väljs av bolagsstämman. Företagets verkställande direktör (radiochefen) utses av styrelsen.

4.7 *Principerna för finansieringen av SR:s verksamhet*

Den allmänna delen av SR:s programverksamhet liksom investeringarna finansieras med avgifter från innehavare av mottagarapparater, vilka inkasseras av televerket. Avgifternas storlek fastställs av riksdagen. Genom årliga beslut ställer Kungl Maj:t avgiftsmedel till förfogande för de ändamål, som är förenade med verksamheten. Eventuella överskott av avgiftsmedel fonderas hos televerket för behov under år, då inkomsterna inte täcker utgifterna. Skolprogrammen och programmen för utlandet finansieras med medel över riksstaten.

4.8 *Förslag till principer för en eventuell tv-reklams anpassning till rundradions verksamhet*

Reklamutredningens direktiv anger som allmän förutsättning för reklamsändningar i televisionen att SR:s nuvarande ensamrätt till rundradiosändningar skall bestå och att de principiella riktlinjerna för programverksamheten skall behållas oförändrade. Eventuella reklamsändningar i televisionen bör utformas på sådant sätt att garantier för SR:s integritet skapas och att en negativ inverkan på programverksamheten förhindras. SR bör inte syssla med reklamförsäljning och en eventuell tv-reklam bör därför administreras av ett fristående företag. Utgångspunkten för det regelverk som skall bilda den legala grunden för en eventuell tv-reklam bör alltså vara den, att SR:s rätt att inom ramen för gällande författnings- och avtalsbestämmelser ensamt bestämma om programverksamheten i televisionen skall bevaras, och att SR inte skall ha något inflytande på tv-reklamen.

Genom RL:s tillkomst lagfästes principen

att rundradions programverksamhet skall handhas av ett enda företag.

5 § RL lyder:

Det företag som Konungen bestämmer äger med ensamrätt avgöra vilka radioprogram som skola förekomma i rundradiosändning från sändare här i riket.

Företaget får ej överlåta sin rätt enligt första stycket helt eller delvis utan medgivande av Konungen.

Föremål för ensamrätten är rundradiosändningens innehåll, inte dess tekniska sida, dvs distributionen. Den ensamrätt SR har att bestämma programmen i rundradiosändning följer av RL och det med stöd av denna ingångna radioavtalet. I förarbetena till RL (prop 1966:149 s 39) framhålls i kommentar till 5 § att huvudprinciperna för rundradioverksamheten här i landet sedan en lång följd av år fastställts med riksdagens godkännande och att denna ordning bör bestå.

Att genom en ändring av 5 § RL eller genom annan lagstiftningsåtgärd slå fast att ensamrätten inte gäller tv-reklam skulle innebära en förändring av nu gällande principer för programverksamheten och en sådan åtgärd är därför inte lämplig. Vidare får varje lösning, som skulle innebära att SR får något inflytande över tv-reklamen anses utesluten, då detta skulle innebära risker för SR:s integritet och för en negativ inverkan på programverksamheten.

Som framgår av 5 § andra stycket RL utesluter inte den omständigheten att ett enda företag får ensamrätten att företaget avstår denna helt eller delvis till annan. Företaget får dock inte överlåta sin ensamrätt utan medgivande av Kungl Maj:t. I proposition med förslag till radiolag (prop 1966:149 s 32) anförde departementschefen i detta sammanhang bl a följande. Även vidaresändning av program omfattas av ensamrätten. Detta motiveras främst av att ensamrätten annars skulle kunna urholkas genom att s k slavstationer vidaresänder utländska program. I vissa fall kan det dock vara motiverat att annan än det företag som har ensamrätten får vidaresända program, t ex trådbunden överföring av program genom centralantenn. Sådan vidaresändning kan göras möjlig genom att företaget med Kungl Maj:ts medgivande avstår sin ensamrätt till sändningar av detta slag.

Departementschefens uttalande ger en antydan om i vilka fall överlåtelse av ensamrätten var tänkt att komma i fråga. Hittills har möjligheten till överlåtelse utnyttjats endast i fråga om vidaresändning från fastighets centralantenn eller från gemensam centralantennanläggning för grupp av fastigheter.

För att de i direktiven angivna förutsättningarna för utformningen av en eventuell tv-reklam skall kunna uppfyllas krävs att tv-reklamen administreras av ett fristående företag. En metod för att åstadkomma detta vore att SR med tillämpning av 5 § andra stycket RL till ett fristående företag överlät sin ensamrätt i vad den avser att avgöra vilken tv-reklam som skall förekomma i televisionen. Någon överlåtelse av sådan innebörd var i och för sig inte aktuell eller påtänkt vid tiden för RL:s tillkomst. Utgångspunkt för utredningens överväganden i denna del är emellertid att riksdagen fattar beslut om att införa tv-reklam. Vid sådant förhållande borde den i 5 § andra stycket RL stadgade möjligheten till partiell överlåtelse kunna användas.

Vid ett beslut om införande av tv-reklam förordar därför utredningen den konstruktionen att SR efter medgivande från Kungl Maj:t till ett fristående företag överlåter ensamrätten i vad den avser reklam i televisionen.[1]

4.9 *Opartiskhet och saklighet i fråga om reklamföretagets verksamhet*

Riktlinjer för ensamrättens utövande fastställs i avtal mellan staten och det ensamberättigade företaget, för SR:s del således genom radioavtalet. En skyldighet, nämligen den att utöva ensamrätten opartiskt och sakligt, har emellertid inskrivits i RL (6 §). Enligt den av utredningen angivna lösningen skall SR till ett fristående reklamföre-

[1] RUT-69 föreslår i sitt betänkande "Radio i utveckling" (SOU 1973:8) bl a ändring av 5 § RL.

tag överlåta viss del av ensamrätten. Fråga uppkommer då om RL:s krav på opartiskhet och saklighet kommer att gälla även för reklamföretagets verksamhet.

Med ett system där rundradions program bestäms av ett enda företag, som skall verka i samhällets och allmänhetens tjänst, anses det nödvändigt att företaget intar en oavhängig hållning till olika åsiktsyttringar och smakriktningar. Även om alla intressen inte kan tillgodoses, måste skilda grupper i största möjliga utsträckning kunna komma till tals. En väsentlig uppgift för rundradioverksamheten är att allsidigt belysa de skiftande företeelserna i samhället. I proposition (prop 1966:149 s 29) med förslag till radiolag föreslog departementschefen att kravet på opartiskhet och saklighet, som innehåller den grundläggande skyldigheten för företaget, skulle regleras i samma ordning som företagets grundläggande rättighet, dvs ensamrätten. I enlighet med förslaget upphöjdes kravet på opartiskhet och saklighet från avtals- till lagbestämmelse. I 6 § RL inskrevs således skyldighet för det ensamberättigade företaget att utöva ensamrätten opartiskt och sakligt och i övrigt efter riktlinjer som fastställs genom avtal mellan Konungen och företaget. Med detta underströk regering och riksdag dessa principers grundläggande betydelse för rundradioverksamheten.

En modell som ibland används vid analys av begreppen opartiskhet och saklighet har utformats av professor Jörgen Westerståhl i samband med hans undersökningar "Vietnam i Sveriges Radio" (gjord på uppdrag av radionämnden) och "Valrörelsen 1968 i Sveriges Radio" (gjord på uppdrag av radiochefen). I artikeln "Objektivitet – något som kan mätas" (Sveriges Radios årsbok 1969) sammanfattar Westerståhl sitt principiella resonemang. Med utgångspunkt i det överordnade begreppet objektivitet som inte återfinns i vare sig radiolagen eller avtalet mellan staten och SR betraktar Westerståhl de i lagen och avtalet anförda två sidoordnade begreppen saklighet och opartiskhet som specifikationer av objektivitetsbegreppet. Han finner det möjligt att med stöd i de regler som gäller för verksamheten i SR gå ytterligare ett steg längre i specifikationen och uppdela i första hand sakligheten i krav på sanning och relevans och opartiskheten i krav på balans och neutral presentation. Av dessa fyra delkrav kan de tre första hämtas ur lagtext och avtal, det sistnämnda ur programföreskrifterna inom radioföretaget.

Beträffande innebörden av opartiskhets- och saklighetsprinciperna ger förarbetena till RL (prop 1966:149 s 39) följande ledning:

> Reglerna om opartiskhet och saklighet måste tillämpas med beaktande av att en vidsträckt yttrande- och informationsfrihet skall råda i radion. Kravet på opartiskhet medför att olika åsiktsriktningar skall få komma till tals och balanseras på ett rättvist sätt. Av kravet på saklighet följer att uppgifter och påståenden i ett program skall vara sanna. För att dessa krav skall kunna anses uppfyllda bör fordras att felaktig sakuppgift beriktigas, när det är påkallat, och att den som har befogat anspråk att bemöta ett påstående bereds tillfälle till genmäle.

I 8 § första stycket radioavtalet stadgas att RL:s bestämmelse om opartiskhet och saklighet skall tillämpas med beaktande av att en vidsträckt yttrande- och informationsfrihet skall råda i rundradion. Kravet på balans kan, som framgått, hämtas från förarbetena till RL men även från radioavtalet. Vad gäller opartiskheten föreskrivs nämligen i 8 § andra stycket radioavtalet att programverksamheten i sin helhet skall präglas av skälig balans mellan olika åsikter och intressen. Något krav på neutral presentation har inte fastslagits i RL eller radioavtalet, men väl kommit till uttryck i SR:s interna programföreskrifter och torde i och för sig kunna direkt läggas in i begreppet opartiskhet. Det innebär främst att SR i allmänhet inte själv får ta ställning i den allmänna debatten. I kravet på saklighet ligger i första hand att uppgifter och påståenden i ett program skall vara sanna. Av 8 § tredje stycket radioavtalet framgår att bolaget före sändning skall så noggrant som omständigheterna medger kontrollera sakuppgifter i programmet. Om felaktig sakuppgift lämnas skall den enligt 8 § sista stycket beriktigas,

när det är påkallat. I saklighetskravet torde man också kunna inlägga vad som framgår av 8 § tredje stycket 2 p, nämligen att ämnesval och framställning skall ta sikte på vad som är väsentligt.

I 6 § RL stadgas att "Ensamrätten enligt 5 § skall utövas opartiskt och sakligt". I 5 § RL, som är återgiven på s 43, talas i första stycket om "Det företag . . ." etc och i 5 § andra stycket RL om "Företaget . . ." etc. Vid en ren bokstavstolkning kan den bestämda formen synas utvisa, att kravet på opartiskhet och saklighet gäller endast för det ensamberättigade företaget. Förarbetena ger ingen vägledning, vilket är naturligt, då gällande författningar rörande rundradioverksamheten utformats i huvudsak efter vid bestämmelsernas tillkomst rådande förhållanden.

Vid en tänkt situation med total överlåtelse av ensamrätten, vilket alltså är åtminstone teoretiskt möjligt, förefaller det emellertid stå i överensstämmelse med grunderna för RL att med den överlåtna ensamrätten skulle följa skyldighet att utöva denna opartiskt och sakligt. Den grundläggande rättigheten och skyldigheten skall följas åt. Förhållandet borde bli detsamma vid en partiell överlåtelse. Om t ex ensamrätten i vad den avser nyhetsprogram överläts till annan, skulle med den överlåtna ensamrätten följa skyldighet att bedriva verksamheten opartiskt och sakligt.

Ingenting tyder på att det skulle vara någon skillnad beroende på ensamrättens innehåll. Om detta resonemang godtas kan härav dras den slutsatsen, att i 6 § RL uppställt krav skulle gälla även vid överlåtelse av ensamrätten i vad den avser att avgöra vilken reklam som skall förekomma i televisionen. Det är emellertid i detta sammanhang nödvändigt att hålla i minnet att det vid RL:s tillkomst inte var aktuellt med tv-reklam. Förbud mot reklam togs inte in i RL, men väl i radioavtalet (12 §), som trädde i kraft samtidigt. RL är därför inte utformad med tanke på att tv-reklam skulle kunna förekomma. Som framgått av redogörelsen för opartiskhetens och saklighetens innebörd är det också lagbudets funktion att reglera en helt annan typ av information än de meddelanden som ges i kommersiell reklam. Vid en överlåtelse av del av ensamrätten i enlighet med utredningens modell torde en ändring av 6 § RL bli erforderlig.

Vid ett införande av reklam i televisionen måste man ta ställning till den helt nya situation som då uppkommer och fastslå vilka krav som skall gälla för reklamverksamheten. Med hänsyn till den verksamhetens art anser utredningen det inte vara möjligt att härpå tillämpa kravet på opartiskhet och saklighet med den innebörd detta krav har för rundradioverksamheten. Inte heller finner utredningen det möjligt att lägga en annan innebörd i kravet på opartiskhet och saklighet för reklamverksamhetens del och så att säga tolka vad kravet kan anses innebära för den verksamheten.

Enligt utredningens mening får därför andra riktlinjer fastställas för reklamföretagets verksamhet och komma till uttryck i ett avtal mellan Kungl Maj:t och reklamföretaget (kapitel 5).

4.10 *Eventuell ändring av radioavtalet*

Med stöd av 5 § RL har Kungl Maj:t genom radioavtalet upplåtit ensamrätten till SR. Enligt 6 § RL skall ensamrätten utövas opartiskt och sakligt samt i övrigt efter riktlinjer som fastställs genom avtal mellan Kungl Maj:t och företaget. Radioavtalet innehåller bl a vissa regler för SR:s programverksamhet, däribland det i 12 § intagna förbudet för bolaget "att mot vederlag medge kommersiell reklam i program eller programinslag". Enligt utredningens mening måste det förbudet avse program eller programinslag som ligger inom ramen för den programverksamhet som det enligt radioavtalet åligger SR att bedriva. Ett beslut om införande av reklam i televisionen, utformad i enlighet med de i utredningens modell angivna principerna, skulle därför inte medföra ändring av 12 §. Inte heller i övrigt skulle gällande bestämmelser i radioavtalet påverkas av ett införande av tv-reklam.

5 Konstitutionella frågor och riktlinjer för en eventuell tv-reklam

5.1 *TVR:s uppbyggnad*

I utredningens direktiv uttalas såsom redan tidigare framgått att en eventuell tv-reklam bör administreras av ett från Sveriges Radio fristående företag. Utredningen har valt att kalla ett sådant eventuellt reklamföretag Tv-reklam AB (TVR).

Vad beträffar val av lämplig företagsform för TVR är det enligt utredningens mening närmast stiftelse eller aktiebolag som torde komma i fråga.

Det kan i detta sammanhang vara av intresse att nämna att det vid flera tillfällen föreslagits att Sveriges Radio skall organiseras som stiftelse, senast av 1960 års radioutredning. Flera remissinstanser anslöt sig till radioutredningens förslag i den delen. Störst betydelse synes de därvid ha tillmätt det förhållandet, att Sveriges Radio bedriver en ideell verksamhet som inte är inriktad på att bereda vinst. Antagandet att stiftelseformen skulle underlätta skattebefrielse torde också ha spelat en stor roll. I proposition (prop 1966:136 s 126) angående rundradions fortsatta verksamhet m m yttrade sig departementschefen mycket kortfattat om Sveriges Radios företagsform: "Radioutredningen har föreslagit att Sveriges Radio aktiebolag ombildas till stiftelse. Jag har inte funnit att de skattetekniska och andra skäl utredningen anfört till stöd för sitt förslag är bärande. Aktiebolagsformen bör således bibehållas."

Reklamutredningen har tillmätt det förhållandet stor vikt att flertalet rörelsedrivande företag är organiserade som aktiebolag. Då nya företag startas ges de så gott som alltid aktiebolagsform, och detta gäller även statliga företag. Av betydelse är också att den rättsliga regleringen av aktiebolagens verksamhet är långt mer ingående än den som gäller för stiftelser. Aktiebolagsformen garanterar självständighet samtidigt som den ger intressenterna insyn.

Av de skäl som anförts förutsätter utredningen att TVR organiseras som ett aktiebolag.

TVR:s aktiekapital torde enligt utredningens bedömning kunna begränsas till ett förhållandevis lågt belopp, och staten bör i lämplig form teckna aktierna. TVR:s verksamhet skall inte bedrivas med vinstsyfte. Föremålet för bolagets verksamhet torde i bolagsordningen kunna anges vara att administrera reklam för sändning i televisionen.

Styrelsen bör bestå av 5–7 ledamöter. Hänsyn till de arbetsuppgifter som kommer att åvila styrelsen eller önskemål om ett bredare representationsunderlag kan tala för det större antalet ledamöter. Effektivitetsskäl talar å andra sidan för det mindre antalet.

Styrelseledamöterna bör utses bland företrädare för konsumentintressen och annonsörsintressen. Med tanke på att TVR:s verksamhet skall hållas helt åtskild från Sveriges Radio bör inte någon representant för rundradioföretaget ingå i TVR:s styrelse. Av kon-

kurrenshänsyn bör pressen inte vara representerad i styrelsen. Samtliga styrelseledamöter bör utses av Kungl Maj:t.

Bolagsordningen för TVR skall fastställas av Kungl Maj:t och får inte ändras utan Kungl Maj:ts samtycke.

Det bör enligt utredningens mening överlämnas till TVR:s styrelse att bestämma om reklamföretagets arbetsordning.

5.2 *Beräkning och disposition av TVR:s nettointäkter*

Reklamutredningen har inte sett som sin uppgift att närmare diskutera hur TVR:s verksamhet skulle organiseras. Utredningen har emellertid gjort en överslagsberäkning av TVR:s kostnader.

Kostnaden för distribution av tv-program uppgår enligt uppgift från televerket för närvarande till 18 500 kr per timme och nät. Därav utgör 6 500 kr kapitalkostnad och de återstående 12 000 kr driftkostnader. Vid beräkningen av kapitalkostnaderna har televerkets vanliga kalkylprinciper använts, vilket innebär att man räknat med en annuitet om 11 procent (15 år, 7 procent). Driftkostnaderna baseras på de årliga driftkostnaderna för televisionen exklusive avgiftsinkasseringen. Någon större skillnad torde inte föreligga mellan timkostnaden för respektive kanal 1 och kanal 2.

Vid ett införande av tv-reklam får den nuvarande sändningstiden utökas med den för reklamsändningarna fastställda tiden. Enligt den av utredningen i kapitel 6 angivna utformningen av en eventuell tv-reklam skulle det bli fråga om 120 timmar reklamtid räknat per år.

Utredningen anser att TVR för reklamtid skall utge ersättning till televerket med ett belopp beräknat enligt ovan angivna grunder, dvs för närvarande 18 500 kr per timme. För ett år skulle denna ersättning således uppgå till 2,25 milj kr.

Enligt uppgift från Sveriges Radio skulle kostnaderna för reklamprogrammens utsändning från rundradioföretaget uppgå till ca 200 000 kr per år.

Kostnaderna för TVR:s verksamhet uppskattar utredningen till ca 2,5 milj kr per år.

Vad beträffar dispositionen av TVR:s nettointäkter gör utredningen följande överväganden.

För Sveriges Radios vidkommande gäller att de belopp som innehavare av ljudradio och tv-mottagare erlägger till televerket i form av allmän mottagaravgift (tidigare ljudradio- och tv-licens) tillgodoförs den s k rundradiofonden. Vid behandlingen av statsverkspropositionen fattar riksdagen varje år beslut om hur stor del av fondens medel som under kommande budgetår får disponeras för investeringar och driftkostnader för Sveriges Radio och televerket.

De anslag som beviljas behöver inte överensstämma med de belopp som inflyter under motsvarande period. Anslagen kan vara större eller mindre med den följd att rundradiofonden minskar respektive ökar.

En metod vore att TVR inlevererade tv-reklamintäkterna till rundradiofonden. Utredningen anser emellertid att den lösningen måste uteslutas, enär kravet på att hålla TVR:s och Sveriges Radios verksamheter ekonomiskt helt åtskilda annars inte skulle kunna uppfyllas.

Inom utredningen har också diskuterats att låta ersättningen för reklamtid utgå i form av statliga avgifter. Dessa avgifter skulle kunna debiteras av TVR, men av annonsörerna inbetalas till televerket. Avgifterna skulle då inte påverka TVR:s beskattningsunderlag för inkomstskatt. Överskottet skulle kunna tänkas bli överfört till en särskild fond hos televerket eller av televerket inbetalas till statskassan. En sådan ordning synes sakna motsvarighet vad gäller existerande statliga bolag. Konstruktionen i fråga innebär att avgifterna för reklamtid skulle fastställas av televerket, dvs utanför TVR. Med hänsyn till de principer för prissättningen av reklamtid som utredningen i annat sammanhang föreslår (avsnitt 6.2.2) torde det av praktiska skäl vara omöjligt att låta avgifterna bestämmas utanför TVR. Utredningen anser därför att denna lösning inte bör komma i fråga.

En annan metod vore att låta TVR själv

uppbära de statliga avgifterna för reklamtid och inleverera dessa till statskassan. Även i detta fall skulle emellertid avgifterna komma att bestämmas utanför TVR, t ex genom ett departement, varefter TVR genom särskilt avtal fick anförtros uppgiften att uppbära avgifterna för statens räkning. Också mot en sådan lösning kan riktas den invändningen att den med hänsyn till de av utredningen föreslagna principerna för prissättningen av reklamtid är olämplig.

Ytterligare en metod vore att TVR inlevererade överskottet direkt till statskassan utan specialdestination. Så sker i fråga om vissa delar av AB Tipstjänsts och Svenska Penninglotteriet AB:s vinstmedel. Med den lösningen skulle kravet på att Sveriges Radio och TVR:s verksamheter skall vara ekonomiskt helt åtskilda bäst kunna tillgodoses och Sveriges Radios programverksamhet skulle inte påverkas. Av nu angivna skäl förordar utredningen den lösningen, att nettointäkten av TVR:s verksamhet inlevereras av TVR till statskassan utan särskild destination.

5.3 *Skattemässiga aspekter på TVR:s verksamhet*

I det föregående har utredningen som sin mening uttalat att TVR bör organiseras som aktiebolag. Utredningen har vidare förordat att överskjutande medel av TVR:s verksamhet skall gå in direkt i statsbudgeten utan specialdestination.

Det finns flera exempel på fall, där statlig verksamhet utövas av ett för ändamålet bildat statligt aktiebolag. Den verksamhet det därvid gäller är normalt reglerad i ett särskilt avtal som med stöd av lagstiftning slutits mellan Kungl Maj:t och bolaget angående de rättigheter och skyldigheter som är förknippade med verksamhetens utövande. I enlighet härmed har de statliga monopolen på rusdrycksområdet utformats. Hanteringen av rusdrycker har enligt rusdrycksförsäljningsförordningen (1954:521) förbehållits ett partihandelsbolag, AB Vin- & Spritcentralen, och ett detaljhandelsbolag, Systembolaget AB. I skattehänseende är dessa bolag i princip likställda med andra rörelsedrivande bolag. De betalar således både statlig och kommunal inkomstskatt. Men härutöver gäller för dessa bolag, att kvarstående vinst efter utdelning och skatt skall inlevereras till staten (de s k rusdrycksförsäljningsmedlen).

Exempel på en annan lösning av skatteförhållandena erbjuder Svenska Penninglotteriet AB och AB Tipstjänst. Båda dessa bolag omhänderhar verksamheter, som staten förbehållit sig rätten till. I båda fallen kan det sägas vara fråga om verksamheter på spelområdet av sådan art, som sedan länge omfattats av statlig skatte- eller avgiftsbeläggning. Viss del av spelarnas insatser eller vinster inlevereras till staten. Efter avdrag dessutom för vad som behövs för bolagens verksamhet utbetalas resten till vinnarna i spelet. Som juridiska personer skulle dessa bolag i och för sig vara obegränsat skattskyldiga till såväl kommunal som statlig inkomstskatt. Enligt särskilda föreskrifter i kommunalskattelagen (53 § 1 mom d) och förordningen om statlig inkomstskatt (7 § e) är dessa bolag emellertid befriade från all inkomstskatt utom kommunalskatt för inkomst av fastighet.

Skattefrihet för AB Tipstjänst och Svenska Penninglotteriet AB tillkom genom beslut år 1938. I proposition (1938:258 s 262) med förslag till omläggning av den direkta statsbeskattningen m m uttalade departementschefen bl a följande:

> Beträffande äldre under statens medverkan organiserade monopolföretag – tobaksmonopolet, vin- & spritcentralen och systembolagen – har den grundsatsen godtagits, att den del av vinsterna, som kan anses såsom monopolvinst, icke skall bliva föremål för beskattning. Denna grundsats synes riktig och innebär icke något avsteg från den allmänna regeln att verkliga rörelsevinster tagas till beskattning i de kommuner, där rörelserna bedrivas. Enahanda skäl som för monopolföretagens del gjort särbestämmelser i beskattningshänseende erforderliga måste anses gälla jämväl de av Tipstjänst och lotteribolaget redovisade vinsterna vilka till förutsättning ha den statliga regleringen av ifrågavarande verksamhetsområden. Ett kommunalt anspråk att beskatta dessa vinster saknar fog

bl a av det skälet, att de båda företagen icke kunna anses förorsaka någon kommun särskilda utgifter. Att en kommun finge obegränsad beskattningsrätt i berörda fall vore likvärdigt med ett beviljande av extra statsunderstöd åt kommunen. Att staten för verksamheternas bedrivande kommit att välja aktiebolagsformen kan lika litet här som i fråga om de övriga företag, för vilka särbestämmelser meddelats, tillmätas betydelse.

Om tv-reklam införs, uppbyggd enligt den av reklamutredningen angivna organisatoriska modellen, bör enligt utredningens mening motsvarande skäl för skattefrihet kunna åberopas beträffande TVR med hänsyn till bolagets ställning och verksamhetens art. Reklamutredningen anser därför att TVR genom ett tillägg till 53 § 1 mom d) kommunalskattelagen och 7 § e) förordningen om statlig inkomstskatt, i analogi med förhållandet för Svenska Penninglotteriet AB och AB Tipstjänst bör befrias från inkomstskatt utom kommunalskatt för inkomst av fastighet.

Effekten av en sådan befrielse från direkt skatt för TVR skulle medföra att bolagets vinst skulle öka med ca 45 milj kr, som eljest skulle erläggas i statlig inkomstskatt och 36 milj kr, som eljest skulle erläggas i kommunal skatt, eller tillsammans 81 milj kr. (Se närmare avsnitt 12.6.)

5.4 *Villkor för Kungl Maj:ts medgivande till partiell överlåtelse av ensamrätten till TVR*

Utredningens modell innebär som tidigare framgått (avsnitt 4.8) att det formellt ankommer på Sveriges Radio att hos Kungl Maj:t hemställa att få överlåta del av ensamrätten till TVR. Enligt utredningens mening bör Kungl Maj:t låta de för tv-reklamen grundläggande reglerna uppställas som villkor för medgivandet. Några av dessa regler berör Sveriges Radios verksamhet och andra TVR:s. I förevarande avsnitt behandlas regler för verksamheten som sådan medan bestämmelser avseende tv-reklamens utformning, inplacering och prissättning tas upp i avsnitt 6.3.5.

5.4.1 Verksamhetens begränsning till kommersiell reklam

Sveriges Radio svarar för den åsiktsbildning som förekommer i radio och television och de regler som gäller för Sveriges Radios verksamhet är tillämpliga därpå. Om tv-reklam införs bör därför enligt reklamutredningens mening ingen typ av s k åsiktsannonsering få förekomma i reklamsändningarna utan endast kommersiell reklam. Vid bestämmande av vad som avses med kommersiell reklam finner utredningen lämpligt att använda de kriterier som för närvarande gäller för vad som är tryckfrihetsrättsligt skyddat (jfr avsnitt 8.1.2 och 8.1.3). I tv-mediet skulle således endast sådana framställningar få förekomma som görs av näringsidkare och som har rent kommersiella förhållanden till föremål, dvs avser en näringsidkares affärsverksamhet eller där tillhandahållna varor och tjänster. Denna begränsning av TVR:s ensamrätt bör komma till uttryck som ett villkor för medgivandet.

5.4.2 Generellt villkor för TVR:s verksamhet

I medgivandet bör som ett generellt villkor anges att TVR skall utöva sin ensamrätt efter de riktlinjer som fastställs genom avtal mellan Kungl Maj:t och TVR (avsnitt 5.5).

5.4.3 Villkor med avseende på Sveriges Radios verksamhet

Det blir nödvändigt att till ett medgivande knyta även vissa villkor med avseende på Sveriges Radios verksamhet.

I första hand kommer det att åligga Sveriges Radio att ställa tid till förfogande för sändning av tv-reklamen. För att garantera att Sveriges Radios och TVR:s verksamheter blir helt åtskilda måste det vidare slås fast att Sveriges Radio varken i samband med den partiella överlåtelsen eller eljest får uppställa villkor för tv-reklamen. Vid hastigt påkallade programomläggningar på grund av yttre händelser av stor vikt skall emellertid Sveriges Radio ha rätt att låta ett reklamblock utgå.

Principen att Sveriges Radio äger rätt till detta bör komma till uttryck redan i samband med medgivandet. Den närmare regleringen av denna fråga kan tänkas komma in i ett avtal mellan Sveriges Radio och TVR. Sedan får TVR i sin tur ha bestämmelser härom i sina avtal med annonsörerna.

5.4.4 Konsumentupplysande program som motvikt och komplement till tv-reklam

Riktlinjerna för Sveriges Radios programverksamhet är mycket allmänt hållna. Det finns t ex ingen specificerad skyldighet för Sveriges Radio att producera konsumentupplysande program. Enligt 6 § radioavtalet åligger det emellertid Sveriges Radio bl a att "i lämplig form upplysa om nuets händelser och orientera om viktigare kultur- och samhällsfrågor samt stimulera till debatt om sådana frågor". Av inom Sveriges Radio utarbetade programföreskrifter, "Regler för programverksamheten", framgår att Sveriges Radio genom bestämmelsen ansett företaget "förpliktat och berättigat att bedriva konsumentupplysning". Programföreskrifterna innehåller också detaljerade regler för konsumentupplysande program.

Vid ett införande av reklam i televisionen skulle en helt ny situation uppstå. Annonsering i televisionen skulle nå direkt till hemmen och vanligen till en större krets personer än reklam i annat annonsorgan. Den bristande balansen mellan varor och tjänster som är föremål för reklam och andra som inte är det skulle än mer framhävas. Enligt utredningens mening skulle som motvikt och komplement till tv-reklamen krävas att tid avsätts för konsumentupplysande program. Det kravet har sådan tyngd att Sveriges Radios skyldighet att producera den programtypen bör uttryckligen fastslås och inte som för närvarande vara avhängigt av radioföretagets tillämpning av radioavtalet.

Ett alternativ är att i radioavtalet inskriva Sveriges Radios skyldighet att producera konsumentupplysande program. Ett annat alternativ är att betrakta skyldigheten som ett villkor för medgivandet. Kravet på en uttryckligen fastslagen skyldighet för Sveriges Radio att producera denna programtyp har – som tidigare framhållits – sin grund i att detta vid införande av reklam i televisionen krävs för att uppnå en balanserad programsättning. Det har alltså ett direkt samband med införandet av reklam i televisionen och den nya situation som då skulle uppkomma. Mot båda alternativen skulle kunna invändas att de innebär en styrning av programverksamheten och inkräktar på ensamrätten.

RL stadgar att ensamrätten skall utövas efter de riktlinjer, som fastställs genom avtal mellan Kungl Maj:t och företaget. Radioavtalet innehåller bl a vissa regler för programverksamheten. I 4 § sägs att programmen i första hand skall vara gemensamma för hela riket, dock med allsidigt tillvaratagande av det programstoff, som landets olika delar erbjuder och med inslag av regionala program. En bestämmelse om att Sveriges Radio skall producera särskilda utlandsprogram återfinns i 5 §. Enligt 6 § skall bolaget hävda "de grundläggande demokratiska värdena". I samma paragraf stadgas vidare, att programverksamheten skall bedrivas med beaktande av ljudradions och televisionens centrala ställning i samhället, varav sägs följa bl a skyldighet för bolaget att upplysa om nuets händelser och orientera om viktigare kultur- och samhällsfrågor samt stimulera till debatt kring sådana frågor. I 7 § uppställs och exemplifieras principen, att programmen skall vara omväxlande till karaktär och innehåll. Programmen skall skänka god förströelse och underhållning med beaktande av olika smakinriktningar och även mindre gruppers intressen av mera särpräglad natur skall i görlig mån tillgodoses. Enligt 8 § åligger det bolaget att tillämpa RL:s opartiskhets- och saklighetsprinciper. I 10 § uttalas att utbildningsverksamhet skall bedrivas i samråd med skolöverstyrelsen och universitetskanslersämbetet. Att Sveriges Radio ej mot vederlag får medge kommersiell reklam i program eller programinslag är fastslaget i 12 §.

Av denna redogörelse framgår att radioav-

talet redan innehåller flera regler av mer allmän karaktär som kan sägas innebära en viss styrning av programverksamheten. Ensamrätten innefattar rätten att avgöra vilka program som skall förekomma i rundradion. En helt allmänt hållen skyldighet att producera konsumentupplysande program berövar inte Sveriges Radio rätten att självständigt bedöma *vilka* sådana program som skall förekomma. Det förefaller därför inte stå i strid med RL att ålägga Sveriges Radio sådan skyldighet vare sig det sker genom bestämmelser i radioavtalet eller i samband med medgivandet.

Utredningen är medveten om att en rad intressenter med visst fog skulle kunna göra anspråk på utrymme i rundradion för samhällsinformation av andra slag än konsumentupplysning. Vid ett införande av reklam i televisionen skulle emellertid som framhållits en helt ny situation uppkomma, innebärande en förskjutning av balansen i programutbudet. Något motsvarande argument kan inte framställas från konkurrerande intressenter.

Utredningen anser att det alternativ, som innebär att skyldigheten att producera konsumentupplysande program knyts som ett villkor till medgivandet, är mest logiskt. Medgivandet att överlåta del av ensamrätten till TVR och skyldigheten att producera konsumentupplysande program bör betraktas som en enhet. Skyldigheten skall vara allmänt hållen och det ankommer på Sveriges Radio att avgöra vilka program av den typen som skall förekomma. Ett eventuellt medgivande bör således förenas med skyldighet för Sveriges Radio att producera konsumentupplysande program. I avsnitt 13.1 lämnar utredningen vissa synpunkter på konsumentupplysning i televisionen.

5.5 *Avtal mellan Kungl Maj:t och TVR*

5.5.1 Allmänt

Riktlinjerna för TVR:s verksamhet bör fastställas i ett avtal mellan Kungl Maj:t och TVR.

Med hänvisning till medgivandet och överlåtelsen får i avtalet först och främst ensamrätten och dess innehåll slås fast, nämligen att TVR med ensamrätt äger avgöra vilken reklam som skall förekomma i televisionssändning från sändare här i riket. Det bör uttalas att TVR:s verksamhet skall bedrivas i enlighet med gällande lagar och bestämmelser, av Kungl Maj:t uppställda villkor för verksamheten samt innehållet i avtalet.

Enligt utredningens modell (avsnitt 5.4.2) skall som ett villkor för medgivandet gälla att TVR skall utöva ensamrätten efter de riktlinjer som fastställs genom avtal mellan Kungl Maj:t och TVR. I avtalet skall således de skyldigheter för TVR som följer med ensamrätten anges.

Det blir TVR:s uppgift att mottaga beställningar av tid för sändning av tv-reklam, att fördela tillgänglig tid på beställarna, att debitera dem kostnaden härför samt infordra betalning. Nettointäkten skall av TVR inlevereras till statsverket. TVR skall vidare vara skyldigt att granska tv-annonsernas förenlighet med för tv-reklam gällande regler, sammanställa dem till reklamblock och överlämna dessa till Sveriges Radio för sändning.

Det är utredningens uppfattning att TVR inte skall producera tv-reklam, och att ett förbud mot sådan verksamhet lämpligen kan tas in i avtalet.

Genom sin ensamrätt får TVR en unik ställning i landet som det enda företag som har rätt att förmedla tid för sändning av tv-annons. Med hänsyn till detta blir det en principiellt synnerligen viktig skyldighet för TVR att behandla alla annonsörer lika om inte riksdagen bestämt annorledes. Utan riksdagsbeslut får således inte TVR diskriminera respektive favorisera viss produkt eller viss annonsör. Denna lika-för-lika princip måste ligga till grund vid utarbetande av regler för reklamverksamheten, t ex för beställningsförfarandet, för prissättningen och för tilldelningen av sändningstid.

Såsom framgår av avsnitt 8.2.3 bör en eventuell tv-reklam granskas i efterhand på visst sätt. Det blir därför en skyldighet för TVR att tillställa granskningsmyndigheterna

erforderligt material. Detta bör komma till uttryck i avtalet.

Avtalet bör reglera frågor rörande personalanskaffning, lokaler, utrustning m m. Utredningen anser sig sakna anledning att behandla dessa frågor.

Vidare bör avtalet reglera hur tvist om tolkningen av avtalet skall avgöras samt den situation som uppkommer om avtalet upphör.

5.5.2 Beriktigande och genmäle

Det blir en skyldighet för TVR att tillse att tv-reklamen står i överensstämmelse med gällande regler. Först och främst kommer då MFL:s regler i fråga. Det viktigaste kravet enligt MFL kan sägas vara att en framställning är vederhäftig. Det blir en av uppgifterna vid TVR:s förhandsgranskning att kontrollera vederhäftigheten. Här skall också erinras om den omvända bevisbörda som gäller vid prövning av reklammeddelanden. Det ankommer alltså på annonsören att bevisa att reklammeddelandet överensstämmer med det verkliga förhållandet. Detta får anses innefatta att annonsören eller hans ställföreträdare vid insändandet av annons till TVR för förhandsgranskning skall ha erforderligt bevismaterial tillgängligt. Med denna stränga kontroll bör det bli ovanligt med såväl direkta sakfel som ovederhäftiga påståenden i tv-reklamen. Skulle ändå en tv-annons med klart felaktig uppgift sändas förefaller det rimligt och önskvärt att det under vissa förutsättningar finns möjlighet till rättelse, dvs beriktigande av uppgiften. Det kan på olika sätt komma till TVR:s kännedom att sakuppgift är felaktig. Det bör enligt utredningens mening ankomma på TVR att avgöra när beriktigande skall ske och att i sådant fall ombesörja detta. Beriktigande bör främst komma i fråga när TVR anser det påkallat av hänsyn till konsumenterna, dvs närmast då sakfelet kan skada dem. En bestämmelse om beriktigande bör intas i avtalet. I sammanhanget skall också erinras om det behov av möjlighet till frivilligt beriktigande i samma medium som det, där reklammeddelandet införts, som följer av 7 och 14 §§ i proposition (prop 1973:138) med förslag till konsumentköplag.

Den utformning av beställningsförfarandet m m som anges i avsnitt 6.3 medför praktiska svårigheter att ge plats för rättelse. Tidsschemat gör att all reklamtid för lång tid framåt blir bunden. Det är emellertid angeläget att rättelse sker i samma medium som det där en felaktig uppgift lämnats, och vidare bör rättelse ske snarast. Att hoppas på att det skall uppstå "luckor" är inte realistiskt med den angivna uppläggningen. Om man anser att möjlighet skall finnas för beriktigande utan oskäligt dröjsmål förefaller det inte finnas någon annan utväg än att TVR får kalkylera med att viss del av sändningstiden behövs för rättelser och avsätta tid för sådant ändamål. Som nämnts bör det med hänsyn till den stränga kontrollen från TVR:s sida bli fråga om ett mycket begränsat utrymme. Endast den praktiska erfarenheten kan emellertid ge underlag för hur lång tid som behövs. Det bör därför överlåtas åt TVR:s styrelse att efter vunna erfarenheter bestämma härom.

Med genmäle åsyftas här, till skillnad från beriktigande, en rätt att bemöta värdeomdömen, åsikter och liknande. När det gäller reklamframställningar i televisionen kan konkurrerande näringsidkare tänkas ha intresse av genmälesrätt. Reklammeddelandets karaktär av partsbudskap med syfte att främja försäljning av varor och tjänster bör emellertid enligt utredningens mening medföra att konkurrerande näringsidkare får nöja sig med att meddelandet uppfyller för tv-reklam gällande normer. Vill näringsidkare bemöta värderingar eller åsikter i tv-annons får han köpa tid av TVR eller också – vilket kan bli erforderligt med hänsyn till beställningsförfarandets utformning – begagna sig av annat till buds stående medium.

Även konsumenterna kan närmast genom konsumentorganisationerna ha intresse av att bemöta innehållet i tv-annons. Av skäl som utredningen tidigare angivit (avsnitt 5.4.1) skulle en eventuell tv-reklam begränsas till s k kommersiell reklam. Genmälesrätt för

dessa grupper får därmed anses utesluten. För balanserad upplysning om produkter, argumentation om produkters kvalitet, användbarhet och liknande får andra vägar väljas inom ramen för Sveriges Radios konsumentupplysande programverksamhet.

6 Utformning, inplacering och prissättning

6.1 *Tv-reklamens utformning och inplacering*

6.1.1 Inledning

När det gäller eventuella reklamsändningars utformning och inplacering anges i direktiven för utredningen att modellen med reklamblock som inplaceras vid tid då programverksamheten störs minst av intrånget, bör användas. Utöver dessa i direktiven uttalade förutsättningar finns givetvis en rad andra krav som bör tillgodoses.

Utredningen har kartlagt tv-reklamen i nio länder (bilaga A). En genomgång av de modeller som för närvarande tillämpas utomlands visar att dessa i flertalet fall inte uppfyller de i direktiven angivna kraven på en svensk tv-reklam.

Modeller med tv-reklamen samlad till avgränsade block och fasta sändningstider förekommer emellertid i två länder, nämligen Västtyskland och Nederländerna.

I Västtyskland sänds reklamen på bestämda tider mellan kl 18.00 och 20.00 med vissa variationer för de olika sändarföretagen. Som exempel kan nämnas Norddeutscher Rundfunk/Radio Bremen som sänder reklam kl 18.25, 18.50, 19.20 och 19.50.

Zweites Deutsches Fernsehen (ZDF) sänder reklam kl 18.00, 18.33, 19.05 och 19.37. Reklamsändningarna är maximerade till 20 minuter per kanal och dag.

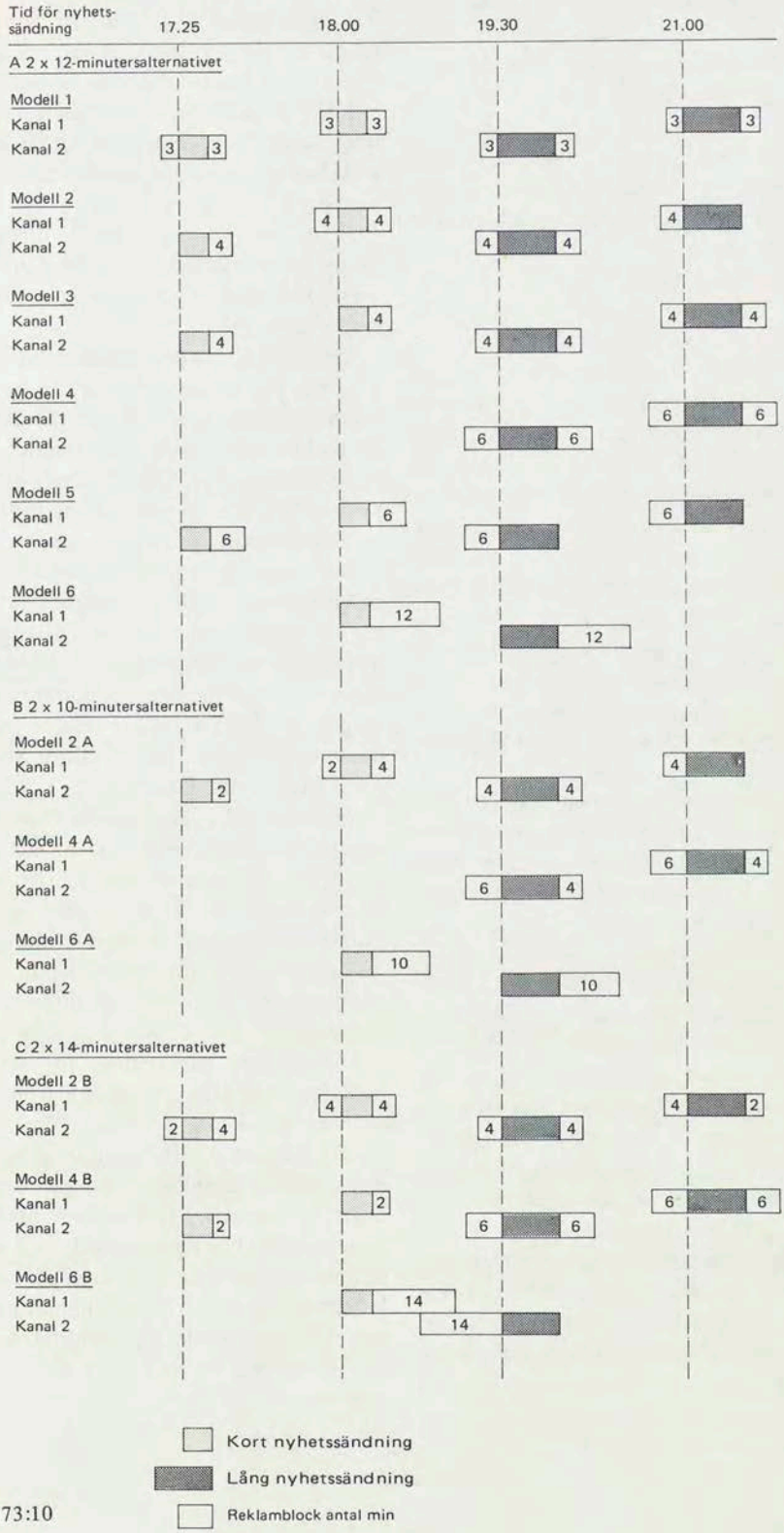
Den västtyska modellen för tv-reklam har vissa särdrag, som gör att den förefaller mindre lämplig för svenskt vidkommande. Bl a synes den binda programverksamheten i högre grad än den nederländska. Det kan också vara förenat med en viss olägenhet att reklamblocken kommer relativt tätt och vid ojämna klockslag.

I Nederländerna är reklamsändningarna förlagda intill nyhetssändningarna på kvällen. Såväl tv 1 som tv 2 sänder reklam före och efter nyheterna kl 19.00 och 20.00. År 1972 uppgick sändningstiden till 15 minuter i envar av kanalerna. Reklamblockens placering intill nyhetssändningarna såsom i den nederländska modellen torde minimera de svårigheter som oundvikligen uppstår för den reguljära programsättningen när tv-reklam förekommer. Dels är reklamblocken korta, dels sänds nyheterna varje dag vid samma klockslag. En förläggning av reklamblocken intill dylika programpunkter har även den fördelen att publiken i förväg vet när reklamen sänds. Mot bakgrund av vad nu nämnts om förhållandena i Nederländerna har utredningen funnit lämpligt att använda en modell, som i sina grundläggande drag påminner om den nederländska, såsom utgångspunkt för utarbetandet av modell för en eventuell svensk tv-reklam. Utredningen har under arbetets gång diskuterat flera alternativa lösningar, vilka framgår av tablå 6.A och 6.B.

6.1.2 Tv-reklam i den ena eller båda kanalerna

Frågan huruvida en eventuell tv-reklam skall sändas i den ena eller båda tv-kanalerna

Tablä 6.A Schema över alternativa modeller för en eventuell tv-reklams omfattning och inplacering.



måste främst ses mot bakgrund av de för Sveriges Radios verksamhet fastställda riktlinjerna.

Rundradioverksamhetens nuvarande organisation grundar sig på beslut fattade av riksdagen i enlighet med förslag i proposition (prop 1966:136) angående rundradions fortsatta verksamhet. I propositionen avvisas tanken på två fristående företag och i stället föreslås en organisation uppbyggd på självständiga programenheter inom Sveriges Radios ram. För varje programenhet skall fastställas en kostnadsram och det anges som viktigt att de kostnadsramar som årligen fastställs för televisionens båda programenheter (tv-kanaler) skall vara likvärdiga. Avsikten är att det skall finnas möjlighet till konkurrens på lika villkor mellan programenheterna. I viss utsträckning skall samordning förekomma mellan tv-kanalerna. Samordningen får emellertid inte ske på så sätt att t ex en tv-kanal tvingas in i en av företagsledningen bestämd programprofil, med följd att den kanalen framstår som t ex mer seriös eller mer underhållningsbetonad. En sådan profilering skulle strida mot kravet på likvärdighet.

Ett införande av tv-reklam i endast den ena av tv-kanalerna skulle kunna medföra att dessa fick profiler som gjorde att vissa tittare valde kanal på grund av förekomsten respektive frånvaron av reklam och inte på grund av programmet i övrigt.

Helhetsbilden av utbudet i de båda tv-kanalerna skulle bli olika. Den kanal som sände reklam skulle också få ytterligare praktiska problem, t ex genom att samordningen av programmens in- och utgångar blev besvärligare än den är för närvarande. Det skulle vidare medföra ett visst mått av merarbete för den kanal som ålades sända reklam.

Av de skäl som nu anförts finner utredningen det oförenligt med principen om likvärdiga förutsättningar för de båda tv-kanalerna att sända reklam bara i den ena. Om tv-reklam införs anser utredningen därför, att reklam bör sändas i båda kanalerna och i sådana former, att behandlingen av dessa programenheter blir likvärdig.

6.1.3 Sändningstidens totala längd

Vid bestämmande av den för reklamsändningar medgivna tiden synes i utlandet i första hand följande faktorer ha beaktats.

För tv-publiken innebär reklamsändningarna ett ianspråktagande av sändningstid som kan användas för reguljär programverksamhet.

Från annonsörssynpunkt innebär en längre sändningstid tillträde för flera annonsörer och/eller flera införanden och/eller längre annonser.

Om sändningstiden tillmäts mycket restriktivt, får endast ett fåtal företag möjlighet att annonsera, vilket kan betraktas som en nackdel från konkurrenssynpunkt. Urvalet av annonsörer kan ske på olika sätt, genom ransonering eller genom att ett förhållandevis högt pris sätts på reklamtiden.

Intäkterna av tv-reklamen växer – upp till en viss gräns – med sändningstiden. Hänsyn till publikens intresse har emellertid gjort det nödvändigt att begränsa sändningstiden för reklam. Tv-reklamens ekonomiska verkningar på övriga reklammedier, speciellt dagspressen, är en annan faktor som talar emot lång sändningstid.

Sändningstiden hos reklamföretagen på kontinenten har fastställts så att den motsvarar 10 à 20 minuter per kanal och dag. Genomsnittet torde ligga omkring 15–20 minuter (bilaga A). Reklamutredningen har diskuterat olika alternativa sändningstider, nämligen 10, 12 och 14 minuter per kanal och dag.

Utredningen har stannat för att i sina kalkyler utgå från en sändningstid om 12 minuter per kanal och dag ("2 x 12-minutersalternativet"). Utredningen anser att en dag i veckan, lämpligen söndagar, samt helgdagar bör vara fria från reklam. Med denna utgångspunkt blir sändningstiden i 2 x 12-minutersalternativet ca 72 minuter per kanal och helgfri vecka och ca 3 600 minuter per kanal och år. Den totala sändningstiden per år skulle därmed bli (12 x 2 x 300) = 7 200 minuter.

6.1.4 Reklamblockens längd

Enligt direktiven bör utredningen vid sina överväganden utgå ifrån att tv-annonserna skall sammanföras till block. Med begreppet reklamblock avses att ett antal annonser visas i en följd och att visningen sker vid fasta tidpunkter. Med denna förutsättning utesluts bl a de på sina håll i utlandet förekommande enstaka tv-annonserna som avbryter ett program eller som sänds i s k naturliga pauser.

Blockens längd och därmed antal – vid given total sändningstid för reklam – varierar utomlands. I Västeuropa synes reklamblockens längd vanligen vara tre till fem minuter.

Även i Finland, Italien och Storbritannien sänds reklamen i block, men också i annan form, varför dessa länder inte är användbara för jämförelser i detta hänseende.

Som jämförelse kan vidare nämnas att de reklamfilmprogram som föregår filmvisningen på biograferna i Sverige enligt överenskommelse mellan visningsföretagen och annonsörerna får uppgå till högst nio minuter, inklusive inledning och avslutning.

Frågan om reklamblockens lämpliga längd kan betraktas från olika utgångspunkter: från annonsörssynpunkt, från publiksynpunkt och från programplaneringssynpunkt.

För den enskilde annonsören är det väsentligt att hans annons uppmärksammas och blir ihågkommen. Om den omges av många annonser ökar sannolikheten för att dess innehåll glöms bort. Detta talar från annonsörssynpunkt för relativt korta reklamblock så att antalet annonser i varje block blir begränsat. Det föreligger också risk för att publikfrekvensen minskar om reklamblocken görs långa. Reklamblocket bör dock ha en viss minimilängd för att inte väcka irritation genom många korta avbrott.

Vissa publiksynpunkter synes tala för relativt långa reklamblock medan andra snarast talar däremot. Den som inte är intresserad av reklamen finner det lättare att stänga av tv-apparaten, eventuellt skifta till annat program, om tv-annonserna är sammanförda till ett långt block. Tv-reklamens situation skulle då likna den för andra program, i det att tittandet på reklam skulle få konkurrera med andra aktiviteter i stället för att mer eller mindre låna uppmärksamhet från omgivande program. Från publiksynpunkt skulle det emellertid också finnas olägenheter bl a därför att en koncentrerad period av god sändningstid skulle gå förlorad för den reguljära programverksamheten.

Från programplaneringssynpunkt finns både för- och nackdelar med långa reklamblock. Korta block betyder att programmen vid fler tidpunkter måste anpassas efter reklamblockens fasta tider. Långa reklamblock, särskilt vid extremfallet ett enda långt reklamblock, har nackdelen att de alltför starkt förkortar den annars fria tiden mellan två fasta programpunkter. Därigenom kan t ex vissa svårigheter uppstå för längre programinslag såsom teaterpjäser och långfilmer.

Med hänsyn främst till annonsörsintressen anser utredningen att ett reklamblock inte bör vara längre än sex minuter. Alltför många korta avbrott är från publiksynpunkt inte gynnsamma och de kan vara till besvär även sett från programplaneringssynpunkt. En undre gräns bör därför sättas vid tre minuter. I nästa avsnitt presenteras ett alternativ med reklamblock om tre, fyra och fem minuter. Där utnyttjas alltså inte maximitiden sex minuter i sin helhet.

Tabell 6.1 Reklamblockens längd i vissa europeiska länder.

Västtyskland	5 min
Frankrike	2–3 min
Nederländerna	3 min[a]
Schweiz	5–7 min[b]
Österrike	5–9 min[b]

[a] Nettotid; exklusive på- och avannonsering
[b] Inklusive på- och avannonsering

6.1.5 Reklamblockens inplacering i programschemat

Vid bestämmande av vid vilka tidpunkter reklamblocken skall sändas är det främst två

krav som gör sig gällande. För det första skall inplaceringen ske så att reklamen gör minsta intrång i Sveriges Radios programverksamhet. För det andra måste tidpunkter väljas då publikfrekvensen är så hög att en begränsad sändningstid och det pris som kan tas ut ger intäkter som kan betraktas som statsfinansiellt intressanta.

Hänsyn måste också tas till att publiken vid vissa tider kan förväntas bestå huvudsakligen av barn. Med tanke på att barn är en speciellt känslig publik bör man så långt som möjligt undvika reklamblock i direkt anslutning till program som många barn ser på.

I själva principen om reklamsändningar i reklamblock ligger bl a att sändningarna skall ske på fasta tider. För att undvika ytterligare komplikationer sett från programplaneringssynpunkt bör reklamblocken vidare placeras intill programpunkter, som återkommer på fasta tider. Sådana programpunkter måste under alla förhållanden respekteras. Frågan blir då intill vilka fasta programpunkter som reklamblocken skall placeras.

Sveriges Radio har företagit undersökningar av publikfrekvensen som bl a visar att antalet tittare på ett visst program inte enbart beror på ifrågavarande programpunkt utan i icke ringa mån på arten av föregående och efterföljande program och inte minst på vilket program som samtidigt sänds i den andra kanalen. Allmänt torde kunna konstateras att det är svårt att förutse vilken publikfrekvens ett visst tv-program kommer att få. Nyhetsprogrammen synes emellertid i allmänhet ha en i jämförelse med andra program förhållandevis stabil publik, även om tittarfrekvensen numera inte är så hög som tidigare.

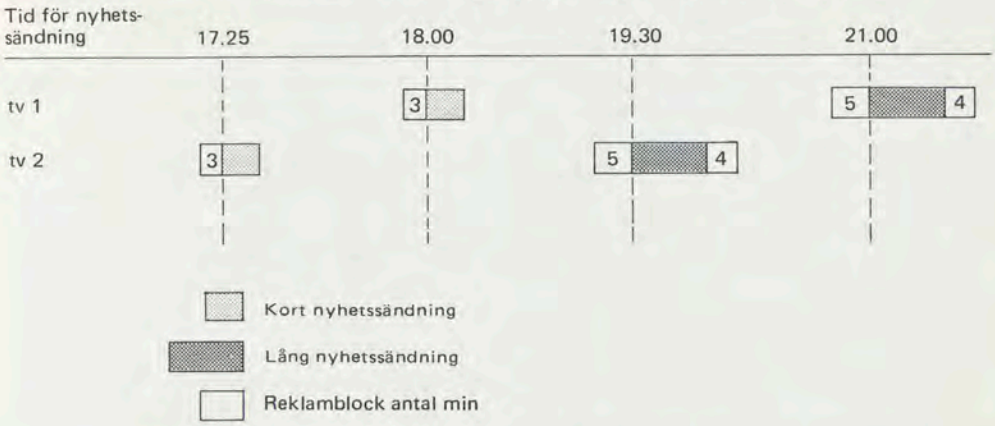
Vid val av fasta programpunkter intill vilka reklamblocken skulle kunna placeras ligger det enligt utredningens uppfattning närmast till hands att välja just nyhetssändningar. Enligt Sveriges Radios programschema för vintersäsongen 1972–73 sänder tv 1 nyheter kl 18.00 och 21.00 samt tv 2 kl 17.25 och 19.30. Vardera kanalen har vidare en nyhetssändning efter kl 22.00, vanligtvis efter det sista reguljära programinslaget för dagen. (Sommartid förekommer vissa förskjutningar som innebär att de första nyheterna sänds något senare.)

Eftersom reklamblocken bör sändas vid bestämda tidpunkter varje dag är det inte önskvärt att placera dem i anslutning till de rörliga nyhetssändningarna. Dessa nyhetssändningar sänds för övrigt vid tider då publikfrekvenserna är mycket låga.

Korta fasta nyhetsprogram kan föregås eller följas av ett reklamblock. Däremot får det anses mindre lämpligt att omge ett kort nyhetsprogram med reklamblock. Nyhetssändningen skulle då komma att framstå som ett avbrott i ett långt reklamblock.

På grundval av de överväganden som nu redovisats har utredningen utarbetat ett schema för reklamblockens inplacering, vilket är återgivet på s 59 i tablå 6.B. Den slutgiltiga placeringen bestäms av nyhetsprogrammens placering. Utredningen kan endast illustrera modellen genom inplacering i Sveriges Radios program sådant det ser ut i dag. Nyhetsprogrammens längd måste därför betraktas som given. I nyhetsprogrammen inräknas även väderleksrapporter. Ett reklamblock bör t ex inte placeras mellan tv-nytt kl 21.00 och väderleksrapporten kl 21.30 i tv 1. Till den tid som själva reklamblocket tar måste läggas tid för på- och avannonsering av tv-reklamen. Enligt den föreslagna modellen kommer i vissa fall att uppstå en lucka på en minut eller två mellan tv-reklam och reguljärt program. Dessa korta luckor bör kunna fyllas ut med t ex programläsning eller programglimtar.

Tablå 6.B Schema över reklamblockens omfattning och inplacering enligt utredningens modell.



6.1.6 Tv-annonsens längd

För bestämmande av tv-annonsens längd kan till en början som jämförelse nämnas att de enskilda reklaminslagen i utländsk television i allmänhet är 15, 20, 30, 45 eller 60 sekunder långa. Den utländska statistik utredningen tagit del av tyder på att de kortare inslagen är vanligast, och den genomsnittliga tiden för en tv-annons torde ligga omkring eller under 30 sekunder (bilaga A, tabell A.2.)

Utredningen finner det angeläget att en eventuell svensk tv-reklam blir så informativ som möjligt. Det gäller därför att inte få alltför korta tv-annonser, och en minimitid bör fastställas.

Kravet på viss minimilängd torde i allmänhet göra tv-reklamen dyrare för annonsörerna. Det bör emellertid observeras att en tv-annonsör i regel inför sina annonser flera gånger, kanske fem eller tio gånger. Så sker för att annonsen skall ses av personer som ser på televisionen vid olika tidpunkter och för att repetera meddelandet. Ett minimikrav på annonsernas längd behöver inte nödvändigtvis innebära att tv-reklamen blir dyrare i absoluta tal eller att antalet annonsörer begränsas, men det kan leda till att antalet införanden nedbringas. I t ex Nederländerna är 300 sekunder den kortaste tid som säljs till någon annonsör under ett år. Denna tid kan fördelas olika, t ex 20 annonser om 15 sekunder eller 10 annonser om 30 sekunder. Enligt statistiken synes det vara vanligast att annonsörerna använder den tilldelade tiden till relativt korta annonser och fler införanden. Utredningen saknar dock material för att närmare belysa denna fråga.

Mot bakgrund av dessa överväganden väljer utredningen i sin modell 30 sekunder som lämplig minimitid för en tv-annons.

I utlandet förekommer ansatser att uppmuntra till informativa tv-annonser. I Finland finns en programform, M-information, i vilken annonsören informerar tv-publiken om en för näringslivet betydelsefull nyhetsmässig händelse eller ger råd och handledning beträffande rätt val och användning av en produkt. Informationen bör framställas sakligt och med undvikande av de effektmedel annonsören använder i sin egentliga reklam. M-information beträffande tobak, läkemedel och maltdrycker är förbjuden. Informationens längd är tre minuter. Det har emellertid visat sig att efterfrågan på tid för sådana långa annonser är ringa.

I Storbritannien kan tv-annonser på upp till sju minuter förekomma, då någon vill presentera ett helt sortiment av produkter. Inte heller dessa annonser är vanliga.

Utredningen finner inte skäl att ange någon maximilängd för tv-annonser. Däremot anser utredningen att det för tv-annonser som är 90 sekunder eller längre bör uppställas särskilda krav på innehållet.

6.1.7 Reklammarkering

Reklam skall vara lätt att identifiera som sådan. Den principen finns angiven i förarbetena till MFL och upprätthålls med stöd av generalklausulen. Samma princip finns uttalad i Internationella Handelskammarens Grundregler för reklam, artikel 9. Där sägs bl a att principen gäller all reklam oavsett dess utformning och oavsett vilket reklammedel som används. Sker publicering i reklammedium som även innehåller nyheter och annat redaktionellt material skall reklamen presenteras så att konsumenten omedelbart kan skilja den från det övriga materialet.

Kravet på att reklam skall vara lätt identifierbar som sådan gör sig starkt gällande vid reklam i television. Tv-reklamen måste ges en sådan utformning att den inte kan förväxlas med reguljära program. Problemet kan lösas med olika medel.

Utomlands betraktas det vanligen som givet att tv-annonserna skiljer sig så mycket från vanliga programinslag att de omedelbart kan identifieras som reklam. Särskilt gäller detta för de korta tv-annonserna. I Storbritannien finns särskilda bestämmelser för hur längre tv-annonser skall innehålla påminnelser om sin reklamkaraktär. I de länder där tv-reklamen sänds i reklamblock är det vanligt att blocken på- och avannonseras och att särskilda lätt definierbara bild- och ljudsymboler används.

En eventuell svensk tv-reklam kommer enligt utredningens modell att begränsas till kommersiell reklam. Vidare kommer den att sammanföras i reklamblock vilka sänds på fasta tider. Redan detta medverkar till att avgränsa tv-reklamen från reguljära program.

En reguljär programpunkt skall aldrig direkt följas av ett reklamblock och vice versa. Det blir därför av betydelse med särskilda på- och avannonseringar. Utredningen anser också att bild- och ljudsymbol skall finnas som avgränsning mellan reguljärt program och tv-reklam. Härutöver bör en särskild bildsymbol för tv-reklam vara synlig i bildrutan under reklamsändning för att markera att det är fråga om reklam. Därigenom minskar risken ytterligare för förväxling mellan reguljärt program och tv-reklam.

6.1.8 Vissa förhållningsregler för anställda vid Sveriges Radio och TVR

För vid Sveriges Radio anställd personal gäller enligt avtal bl a att de inte utan företagsledningens medgivande får medverka i sådan reklam där vederbörandes namn och ställning i företaget kan anses ha väsentlig betydelse. Vidare skall anställd i frågor, som rör engagemang, och i övriga relationer till personer, företag eller institutioner handla så, att tilltron till vederbörandes opartiskhet i tjänsten inte med fog kan ifrågasättas.

Om reklam införs i televisionen blir det nödvändigt att uppställa motsvarande regler för vid TVR anställd personal. Eventuellt kan också de för Sveriges Radios personal redan gällande reglerna behöva kompletteras eller förtydligas.

Även beträffande artister och andra utomstående som medverkar i såväl reguljära program som tv-annonser blir det erforderligt med vissa restriktioner, t ex i form av karantänstid.

Utredningen finner att dessa frågor är av sådan karaktär att de bör lösas efter samråd med respektive fackliga organisationer.

6.2 *Prissättning på reklamtid i televisionen*

6.2.1 Allmänna överväganden

Utgångspunkt för utredningens överväganden angående hur prissättningen på reklamtid i televisionen lämpligen bör ske är att reklamens omfattning och placering i tiden bestäms separat och därmed utgör givna data vid prissättningen. Det tas också för givet att all tid, som ställs till förfogande för tv-reklam, skall avyttras. I annat fall sätts modellen i fråga ur spel.

De priser, som ger marknadsjämvikt, kallas i fortsättningen jämviktspriser. Vid dessa efterfrågar annonsörerna just så mycket reklamtid som utbjuds. Om de faktiska priserna sätts högre än jämviktspriserna, kommer viss reklamtid att förbli osåld, vilket strider

mot förutsättningarna. Om de faktiska priserna sätts lägre än jämviktspriserna, uppkommer en otillfredsställd efterfrågan. Annonsörerna vill vid det lägre priset köpa mer reklamtid än som står till förfogande. Det blir en kö av presumtiva tv-annonsörer. Den totala intäkten av försåld reklamtid blir lägre än som vore möjligt.

I detta sammanhang kommer prisets funktion av urvals- eller ransoneringsinstrument i förgrunden. Vid jämviktsprisbildning avgör marknadskrafterna automatiskt hur den tillgängliga reklamtiden fördelas mellan olika annonsörer. Ett avsteg i form av priser som understiger jämviktspriserna skapar behov av ett administrativt system för att fördela tid bland de företag som är beredda att köpa mer tid än som står till förfogande. Det gäller bl a att hindra uppkomsten av korruption och en svart marknad genom bulvanköp eller på annat sätt. Det finns i ett sådant läge dels annonsörer som fått för litet tv-tid eller ingen alls men är beredda att betala mer än det fastställda priset, dels annonsörer som erhållit tid vilken är lönsam att bruka för reklamändamål vid det officiella priset men gärna säljes om den svarta marknadens notering ligger tillräckligt högt. De företag, som kan annonsera i televisionen, erhåller i sådant fall ett slags dold subvention. De får en viss mängd av en produkt, nämligen reklamtid, billigare än de utestängda konkurrenterna skulle vara villiga att betala. Till dessa principiella synpunkter bör framhållas att det inom ramen för den av utredningen framlagda modellen skall vara formellt omöjligt att överlåta reklamtid mellan annonsörer/beställare.

Här har talats om priser i pluralis därför att en modell för tv-reklam kan sägas ge upphov till ett flertal marknader, som var och en har sitt (presumtiva) jämviktspris. Jämviktsprisbildning innebär alltså inte att all reklamtid skall betinga samma pris. Det är istället fråga om att finna en prisstruktur som ger en tillfredsställande grad av marknadsjämvikt.

En av de främsta orsakerna till förekomsten av flera marknader är att tv-reklamtid lika litet som annonsplats i tidningar är någon enhetlig produkt sedd ur annonsörernas synvinkel. Kvaliteten och därmed attraktiviteten hos en minut reklamtid beror på publikens storlek, åldersfördelning, bosättningsorter, inkomstförhållanden m m. Dessa karakteristika varierar säsongmässigt och inom säsongerna med veckodag och tid på dygnet. En annan kvalitetsfaktor är en annons placering inom reklamblocket. Vidare framstår svart/vitt kontra färg för många annonsörer som betydelsefullt från kvalitetssynpunkt.

Det är ogörligt att skapa delmarknader efter alla tänkbara kvalitetsdifferenser. Vissa kan emellertid förmodas väga så tungt att de bör beaktas om målet är att undvika att det uppstår långa köer för viss reklamtid, medan annan kanske blir osåld. I flertalet länder, där tv-reklam förekommer, har vissa här avsedda förhållanden föranlett, att skilda priser uttas vid olika tidpunkter. En differentiering efter klockslag förekommer i de flesta länder. Särskilda rabatter för sommartid och för januari månad tillämpas bl a i Storbritannien och Finland.

I vissa länder förekommer kvantitetsrabatter, vilka kan vara ganska omfattande. Vanligen är ett längre inslag billigare per sekund än ett kort. Avgiften för en annons på en minut kan vara 20–25 procent lägre än för fyra separata 15-sekunders. Det finns också exempel på rabatter grundade på den årliga sändningstiden eller det fakturerade beloppet.

Kvantitetsrabatter brukar motiveras med att större beställningar är billigare per tidsenhet att administrera och leverera än mindre. Vissa sådana "stordriftsfördelar" förekommer säkerligen när det gäller tillhandahållande av reklamtid i televisionen. Det förefaller emellertid mycket tveksamt om de ensamma kan motivera de mycket markanta rabatter som förekommer.

Kvantitetsrabatter innebär som regel att storannonsörerna gynnas mer av tv-reklamen än som skulle bli fallet utan rabatter. Det är därvid att märka, att kvantitetsrabatter även förekommer i länder, där prisnivån på re-

klamtid i televisionen är så låg, att det finns en kö av otillfredsställda annonsörer. I Nederländerna tillämpas, med direkt hänvisning till de mindre annonsörernas situation, ett system utan kvantitetsrabatt. Effekten av detta förstärks genom att en övre gräns satts för sändningstiden per företag och år.

Som närmare utvecklas i kapitel 10 kommer huvudparten av de medel som satsas på tv-reklam att tas från andra medier. Ju lägre priset på reklamtid i televisionen sätts, desto mindre blir intäktsbortfallet för övriga medier. Under sina studieresor har utredningen mött argumentet att låga taxor för tv-reklam följaktligen är i tidningarnas intresse. En förutsättning är därvid att sändningstiden är given och inte kan förkortas. Om det skulle vara möjligt att variera sändningstiden kunde totalkostnaden för tv-reklam vid oförändrade priser nedbringas genom kortare total sändningstid.

Om tv-reklam införs i Sverige bör enligt utredningens mening särskilda åtgärder vidtagas för att ge kompensation till pressen (kapitel 10). Detta innebär att hänsyn till pressen inte behöver motivera avsteg från principen om jämviktsprissättning. Den för reklam tillhandahållna tiden kan nämligen bestämmas så, att den vid jämviktsprissättning ger just den totalintäkt, som bedöms lämplig med hänsyn till bl a pressens situation.

Ett annat motiv som anförs för att prisnivån för tv-reklamtid bör understiga jämviktspriserna är att kretsen av presumtiva tv-annonsörer därigenom vidgas. Huvudskälen till att många företag inte framstår som presumtiva tv-annonsörer är dels att deras produkter inte lämpar sig för tv-reklam, dels att även om produkterna är lämpliga, reklamanslagen inte bedöms medge bruk av tv-mediet. Av reklamutredningens företagsenkät (Reklam II, kapitel 8) framgår att reklam i televisionen bedöms bara delvis kunna ersätta reklam i andra medier. Detta innebär att redan en satsning på tv-reklam omfattande ett par hundra tusen kronor kan komma att förutsätta ett totalt reklamanslag på omkring en miljon kronor.

Givetvis är frågan om annonsörsgruppens sammansättning av stor betydelse. Främst två skäl kan emellertid anföras för att avsteg från principen om jämviktsprissättning är en tvivelaktig korrigeringsmetod. För det första bör inte frågan om stärkande av de mindre företagens ställning blandas ihop med frågan om prisnivån på reklamtid i televisionen. Även om ett tillhandahållande av tv-reklamtid till jämviktspriser skulle innebära att storföretagens relativa konkurrensläge förbättras, är det inget som säger att övriga företag skulle vara mer betjänta av en lägre prisnivå på en under alla omständigheter mycket kostsam marknadsföringsåtgärd. För det andra innebär en sänkning av priserna under jämviktsnivån ett slags subventionering av alla annonsörer, som skulle vara beredda att betala de högre jämviktspriserna för tilldelad tid. De som främst gynnas av låga priser är alltså storannonsörerna.

Ett mer selektivt sätt att påverka annonsörsgruppens sammansättning utgör prisdifferentiering. Tv-reklamföretagets (partiella) monopolställning gör det nämligen möjligt att tillämpa en klar prisdifferentiering mellan olika annonsörsgrupper. Vad som här åsyftas är alltså den egentliga prisdifferentiering, som innebär att skilda köpare får betala olika mycket för en given mängd av samma produkt. I det följande skall några av de skäl diskuteras, vilka kan anföras för att rekommendera prisdifferentiering. Det är därvid att märka att prisdifferentiering kan förenas med (en partiell) jämviktsprisbildning. För varje annonsörskategori sätts i så fall ett pris som medför att den totala mängden efterfrågad tid blir lika stor som den för reklam tillgängliga.

Det allmänna motivet att göra ingrepp i prissättningen är missnöje med resultatet av en odifferentierad prissättning. Det kan gälla exempelvis den ovan berörda fördelningen på stora och små annonsörer eller tv-reklamens fördelning på olika varugrupper. Givetvis bör i varje läge rabatter och andra prisjusteringar vägas mot rent administrativa medel – t ex kvoteringar och förbud – att nå avsedda resultat.

6.2.2 Prisdifferentiering mellan säljare av olika storlek

Trots den roll som frågan om de mindre och medelstora företagen spelat i diskussionerna kring tv-reklamen, synes inget tv-reklamföretag tillämpa lägre priser för dessa. Ett skäl torde vara svårigheten att finna lämpliga kriterier för en indelning av företagen i olika storleksklasser. Vidare är för många annonsörer möjligheterna betydande att på olika sätt kringgå en prisdifferentiering grundad på företagsstorlek.

Småföretag vilka säljer konsumentvaror arbetar i regel på lokala marknader. För dessa senare företag framstår det som ointressant att genom speciella småföretagsrabatter få tillgång till rikstäckande tv-reklam.

6.2.3 Prisdifferentiering mellan olika varugrupper

Att döma av erfarenheterna från andra länder är tv-reklamen synnerligen ojämnt fördelad mellan olika varugrupper. Inriktningen på märkesvaror inom livsmedels- och det kemisk-tekniska sortimentet synes sålunda vara mer markant än för reklam i allmänhet (kapitel 9). Om man vill påverka tv-reklamens varugruppsfördelning torde främst kvoteringar av sändningstiden (och eventuellt reklamförbud för vissa varor) komma i fråga, men som komplement kan rabatterad sändningstid för vissa varor eller varugrupper övervägas. En möjlighet är att tillämpa lägre priser vid presentation av nya varor eller vid regionala "provkampanjer" av olika slag (exempel på det senare återfinns i Storbritannien).

Det yttersta motivet för dylika åtgärder skulle vara att påverka tv-reklamens eventuella möjligheter att förändra konsumtionsstrukturen. En sådan uppgift är givetvis förenad med betydande principiella och praktiska problem. Konsumtionsstrukturen är underkastad en fortgående omvandling. Att isolera och mäta tv-reklamens eventuella inflytande ter sig ogörligt. Samma sak gäller effekterna av tänkbara korrigeringsåtgärder.

6.2.4 Prissättningsprinciper i utredningens modell

Reklamutredningen finner övervägande skäl tala för att prissättningen av reklamtid i televisionen såvitt möjligt bör vara marknadsbestämd. Det gäller att undvika det godtycke och de korruptionsrisker som lätt kan uppstå i ett läge med ständiga köer och stor otillfredsställd efterfrågan. Att med godtagbar precision göra de nödvändiga uppskattningarna av företagens efterfrågan på reklamtid kan visa sig mycket svårt. Speciellt de första åren innan marknadserfarenhet samlats blir efterfrågebedömningarna särskilt osäkra. Ett kvarstående problem utgör de långa beställningsperioderna. De medför nämligen att priserna av praktiska skäl torde komma att fastställas långt i förväg. I utlandet finns exempel på prislistor vilka gäller mer än ett år framåt. Under denna tidrymd kan efterfrågan på reklamtid förändras betydligt. Härtill kommer de svårigheter för prissättningen, som har sin grund i att uppdelningen av reklamtiden i delmarknader på basis av klockslag, veckodag m m inte kan drivas särskilt långt.

Även om strävan skall vara att överlåta ransoneringsuppgiften till marknadskrafterna, torde det bli ogörligt att helt undgå administrativa regler för fördelningen av reklamtid mellan olika annonsörer. I de lägen priset som ransoneringsinstrument för reklamtiden måste kompletteras med administrativ fördelning skall denna vara utformad på ett icke-diskriminatoriskt sätt.

En nödvändig förutsättning för en framgångsrik approximering av jämviktspriser är att ett flexibelt försäljningssystem etableras. Enligt utredningens mening är det därför nödvändigt att TVR ges möjlighet att under stor självständighet administrera försäljningen av reklamtid.

Reklamutredningen uttalar i annat sammanhang att riktlinjerna för TVR:s verksamhet bör fastslås i ett avtal mellan reklamföretaget och staten. Även följande två centrala bestämmelser bör lämpligen ingå i det avtalet.

1. *Principen om en i görligaste mån marknadsbestämd prissättning.*

Innan erfarenhet vunnits om hur efterfrågan varierar mellan säsonger, dagar och tidpunkter är det svårt att formulera bestämda regler för prisstrukturen. Enligt reklamutredningens bedömning bör emellertid redan från starten säsongmässiga prisvariationer förekomma. Motivet härför är de betydande säsongsvängningar vilka präglar såväl reklamverksamheten som tv-tittandet.

Det är givet att prissättningen utgör ett ganska grovt styrinstrument som måste kompletteras med regler för en rent administrativ fördelning av reklamtid. Principerna härför bör stadfästas i avtalet. Därvid bör införas en regel om att TVR vid prissättning eller fördelning av reklamtid inte får favorisera eller diskriminera någon eller några annonsörer. En sådan regel har viktiga konsekvenser. Den utesluter nämligen egentlig prisdifferentiering grundad på exempelvis företagsstorlek eller typ av produkt. I annat sammanhang har utredningen uttalat att riksdagens medverkan skall krävas för beslut som utesluter vissa varor helt eller under vissa tider från möjligheter till tv-annonsering. Motsvarande bör naturligtvis även gälla principerna för en eventuell styrning av tv-reklamens fördelning på varor och varugrupper.

2. *Av TVR för varje bokningsperiod upprättat taxeförslag skall godkännas av Kungl Maj:t.*

Därmed får staten på ett enkelt sätt slutlig kontroll över såväl prisnivå som prisstruktur. TVR ges å sin sida möjlighet att, på grundval av en växande praktisk erfarenhet, föreslå förändringar i syfte att erhålla en allt bättre marknadsanpassning av taxesystemet.

6.3 *Beställningsförfarandet m m*

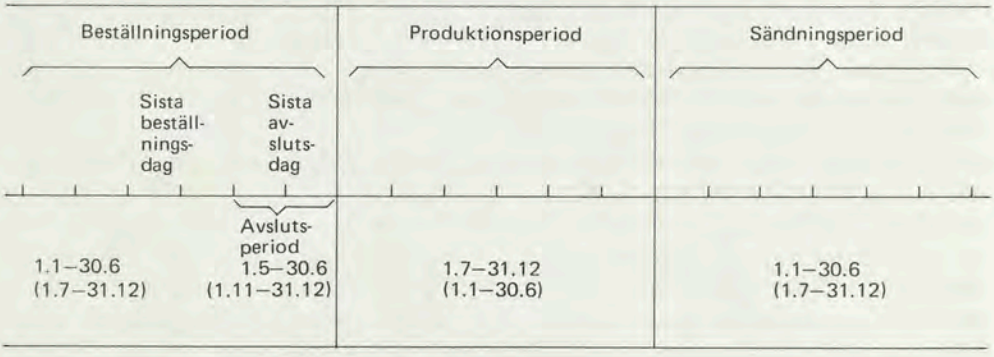
6.3.1 Beställningsförfarandet

Utredningen avser inte att söka inventera och föreslå lösningar till alla de praktiska problem som kan tänkas uppstå i anslutning till beställningsförfarandet. Framställningen begränsas i det följande till en beskrivning av hur beställning i huvudsak bör gå till. Enligt utredningens mening är det, här som i andra sammanhang, främst av betydelse att eftersträva en i möjligaste mån klar avgränsning mellan TVR:s och Sveriges Radios verksamhetsområden.

Utredningen har valt att uppdela beställningsförfarandet i olika tidsperioder. Den tid under vilken sändning sker kallas "sändningsperiod". Den tid under vilken beställning av tid till viss sändningsperiod sker betecknas "beställningsperiod". Tiden mellan beställningsperiod och sändningsperiod betecknas som "produktionsperiod". Sista delen av beställningsperioden, från en sista dag för mottagande av beställningar och t o m periodens sista dag benämns "avslutsperiod".

Olika grunder är tänkbara för fastställande av de olika tidsgränserna. Det finns emellertid enligt utredningens mening ett oeftergivligt krav. Beställare av reklamtid skall inte vid beställningstillfället ha någon möjlighet att få kännedom om Sveriges Radios programplanering för den aktuella sändningsperioden och planera sin annonsering därefter. För att kunna uppfylla detta krav måste man vid val av tidsgränserna beakta reglerna för Sveriges Radios programplanering.

Sveriges Radio har delat upp året i fem



säsonger: 1. vinter (vecka 3–14), 2. vår (vecka 15–23), 3. sommar (vecka 24–35), 4. höst (vecka 36–48) och 5. jul (vecka 49–2). Planeringen för dessa säsonger sker i 1. oktober, 2. slutet av december, 3. februari, 4. maj och 5. augusti. Vid säsongplaneringen är de stora satsningarna kända, t ex teaterserier. Säsongplanerna fastställs av radiochefen. Nio veckor före sändningsvecka bestäms programplanen preliminärt och två veckor före är programmet definitivt fastlagt.

Mot bakgrund av Sveriges Radios programplanering bör produktionsperiodens längd bestämmas till sex månader. Endast med en så lång period kan man åstadkomma rimlig säkerhet för att Sveriges Radios säsongplanering inte är känd vid beställningstillfället.

I enlighet med vad som nu angivits blir det administrativa utgångsläget följande. Under beställningsperioden (1.1–30.6 respektive 1.7–31.12) mottar TVR beställningar för viss sändningsperiod (1.1–30.6 respektive 1.7–31.12) till sista beställningsdag (lämpligen 30.4 respektive 31.10). Mellan sista beställningsdag och beställningsperiodens slut ligger en avslutsperiod (1.5–30.6 respektive 1.11–31.12). (Se tablå s 64.)

Överenskommelse om köp av reklamtid skall kunna träffas mellan TVR och beställare. Med beställare förstås var och en, som i egenskap av annonsör eller på uppdrag av annonsör beordrar tv-annons. Annonsör är fysisk eller juridisk person, som själv eller genom annan för egen räkning beordrar annons.

Vad gäller frågan om vem som för annans räkning skall äga rätt att beställa annons finner utredningen att det bör övervägas att uppställa vissa krav. Enligt normer för annonsering antagna av Svenska Tidningsutgivareföreningen förstås med annonsförmedlare svensk auktoriserad reklambyrå, som av tidningsutgivareföreningen nominerats för förmedling av annonser, och utländsk reklambyrå med motsvarande status i sitt hemland. TVR skulle kunna uppställa liknande krav för att reklambyrå av TVR skall accepteras som beställare av tid för tv-annons.

Beställning av tid bör ske skriftligen och redan då skall beställaren vara skyldig att uppge såväl annonsörens namn som det produktslag reklamen skall avse.

En ledande princip i Sveriges Radios verksamhet är att de båda tv-kanalerna skall betraktas som likvärdiga. Enligt utredningens mening skall en beställning därför avse minst två införanden av en och samma tv-annons och dessa skall fördelas jämnt på kanal 1 och kanal 2.

Det kan antas att annonsörerna kommer att ha önskemål om att deras tv-reklam skall vara så selektiv som möjligt med avseende på målgrupper. Vidare blir det av betydelse för annonsörerna att kunna samordna tv-reklamen med andra marknadsföringsåtgärder och då inte minst den fysiska distributionen. Det är därför ett annonsörsintresse att det finns möjlighet till preciserade beställningar, t ex bokning till ett bestämt klockslag, en bestämd dag i en bestämd kanal. Det blir erforderligt med klara regler för hur långt TVR i dessa hänseenden skall kunna gå annonsörerna till mötes.

Beställning måste, som redan sagts, avse minst ett införande av en tv-annons i vardera kanalen. Det torde bli sällsynt att en presumtiv tv-annonsör beställer bara minsta tillåtna antal införanden, utan som regel kan det väntas bli fråga om kampanjer. Detta förhållande minskar problemet med beställningarnas precisering.

För att kunna ge annonsörerna en likvärdig behandling och för att betona gränsen mellan programplanering och reklamverksamhet bör emellertid en beställning inte få göras mer preciserat än till viss fjortondagarsperiod.

Publikens vanor växlar med t ex ålder och bosättningsort. På grund härav har många annonsörer intresse av att få sina annonser sända vid vissa klockslag. Möjlighet för annonsör att få beställa i vilket av de fastställda reklamblocken han vill få sina annonser sända förutsätter emellertid prisskillnader grundade på klockslag. Om prisskillnader mellan olika klockslag ej skall förekomma kan an-

nonsörerna inte ges möjlighet att välja reklamblock. Utredningen har intagit den ståndpunkten att sådana prisskillnader inte bör förekomma.

Efter sista beställningsdagen behandlar TVR de inkomna beställningarna i enlighet med de regler som antagits för tilldelning av tid m m. Om beställare erhåller tid i enlighet med beställningen, dvs inom begärd fjortondagarsperiod, är avtal slutet och beställaren bunden härav. Den sändningstid som inte finner avsättning kan i princip bjudas ut på nytt. Beställare som inte erhållit begärd tid i första omgången kan naturligtvis då komma in med ny beställning. Den tid som finns för överenskommelser är emellertid begränsad till avslutsperioden. Om överenskommelse skulle kunna träffas även efter sista avslutsdagen skulle det inte gå att rimligt säkra att Sveriges Radios programplanering är okänd vid beställningstillfället.

Under produktionsperioden skall tv-annonserna bl a förhandsgranskas av TVR. Det blir nödvändigt att bestämma en sista dag, då tv-annons skall vara insänd för sådan granskning. Vidare får en sista dag fastställas då tv-annons skall vara inlevererad till TVR, klar för sändning.

I vissa undantagsfall som bör anges i avtalet mellan staten och TVR (5.4.3) skall Sveriges Radio äga rätt att låta reklamblock utgå ur programmet. Den situation som då uppkommer mellan TVR och beställaren kräver särskilda regler. Beställaren bör i sådant fall vara tvungen att godta att annons flyttas, om det är möjligt att inplacera den inom den fjortondagarsperiod som beställningen avsett. Enär TVR:s planering enligt utredningens modell kommer att ske långt i förväg blir det föga utrymme för omflyttningar på angivet sätt. Då så inte kan ske får avtalet upphöra. TVR bör i särskild klausul friskriva sig från ersättningsansvar för sådana situationer. Om beställare efter sista avslutsdagen av någon anledning annullerar en ännu ej verkställd order eller en order som ännu inte verkställts i sin helhet skall han ändå vara skyldig att betala TVR fullt pris. Den tid som blir ledig återgår till TVR. I avsikt att hindra uppkomsten av en s k svart marknad för sändningstid är det viktigt att fastslå att rättigheter och skyldigheter som härrör från överenskommelse mellan TVR och beställare inte får överlåtas samt att all den tid som av någon anledning blir ledig alltid skall återgå till TVR.

6.3.2 Tilldelning av sändningstid

Det blir erforderligt med särskilda regler för tilldelning av sändningstid. Dessa måste baseras på den erfarenhet som successivt växer fram inom TVR. På förhand kan endast mycket allmänt formulerade principer anges. Utredningen begränsar sig därför till att peka på några av problemen och antyda möjliga principer för lösningar.

Vid tilldelning av tid för reklamsändning kan av olika skäl uppstå problem. Följande situationer utgör exempel härpå.

1. Den totala efterfrågan skiljer sig från (överstiger eller understiger) utbudet på sändningstid.

2. Efterfrågan på tid under viss 14-dagarsperiod (t ex vid julhelgen) skiljer sig från utbudet av sändningstid eller

3. Efterfrågan på tid för sändning i visst reklamblock skiljer sig från utbudet.

Problem av typ 1 kan uppstå även om i princip jämviktspriser skall sättas. Prisanpassningen kan inte ske så snabbt att temporär över- eller underefterfrågan helt kan undvikas. När viss reklamtid blir osåld kan rabatter övervägas. Utredningen har dock funnit övervägande skäl tala för att inte ge rabatter (avsnitt 6.2). Vid för hög efterfrågan måste någon form av tilldelning ske. En enkel form för tilldelning som tillämpas bl a i Västtyskland är att varje annonsör får reklamtid i proportion till hur mycket han beställt. Det konsekvent stora efterfrågeöverskottet i Västtyskland förstärks på grund av den principen så att annonsörerna beställer långt mer reklamtid än de räknar med att få. Vid ett system med jämviktspriser skulle sådana olägenheter knappast kunna uppstå. Den fråga som uppkommer är emellertid om det kan finnas något annat kriterium som ger

en från annonsörssynpunkt rättvis tilldelning. I Nederländerna sker tilldelningen på grundval av företagens storlek. En sådan princip medför dock stora avgränsningssvårigheter. Utredningen har diskuterat möjligheten att frångå principen om lika möjligheter och i stället prioritera vissa typer av varor och tjänster. En teoretisk möjlighet skulle vara att prioritera efter varje produktgrupps betydelse i hushållens budget. I praktiken skulle sådana tilldelningsprinciper emellertid ge upphov till avsevärda svårigheter, dels på grund av att det är vanskligt att göra helt meningsfulla varugruppsavgränsningar, dels därför att reklam används i mycket olika utsträckning inom olika produktgrupper. En annan möjlighet skulle vara att helt enkelt räkna upp ett antal produkter vilka vid köbildning för tv-reklamtid skulle äga företräde, dvs i första hand få sina önskemål hundraprocentigt uppfyllda. Utgångspunkt för en sådan lista skulle vara bedömningar av hur viktig tv-reklamen för respektive produkt var från konsumentsynpunkt. Det skulle t ex kunna hävdas att tv-reklam för frysboxar från konsumentsynpunkt skulle vara viktigare än för tvättmedel. Ett sådant urvalsförfarande skulle givetvis lätt kunna få karaktären av godtycke.

Problem av typerna 2 och 3 torde i allmänhet kunna lösas genom att annonsörer erbjuds tider som ligger så nära den önskade som möjligt. Även här kan svårigheter uppstå. Om t ex den 14-dagarsperiod som innefattar julen får ett kraftigt efterfrågeöverskott, medan omgivande 14-dagarsperioder har normal efterfrågan, uppkommer frågan huruvida en fördelning skall göras inom julperioden enbart eller om den också skall omfatta de omgivande perioderna. Det är föga sannolikt att en annonsör som inte får reklamtid för julförsäljning är villig att i stället ta januaritid. En tänkbar tilldelningsprincip för sådana 14-dagarsperioder kan vara att vederbörande annonsörs tv-annonsering under övriga delar av året utgör grundval. Därigenom missgynnas dock sådana annonsörer som enbart vill annonsera under ifrågavarande period. Utomlands har vid överefterfrågan på reklamtid vissa perioder ibland använts det förfarandet, att vederbörande annonsör också måst köpa tid under perioder, då efterfrågan varit otillräcklig. Om annonsörerna inte ges möjlighet att välja reklamblock (avsnitt 6.3.1), bortfaller det i punkt 3 angivna problemet.

För TVR:s del måste reglerna för tilldelning av reklamtid utgå från den för TVR:s verksamhet grundläggande principen, att alla annonsörer skall behandlas lika, om det inte finns av riksdagen särskilt beslutade undantag härifrån. En sådan regel får vissa följder. Den utesluter t ex tilldelning av tid grundad på företagsstorlek eller typ av produkt i den mån riksdagen inte beslutat om särbehandling.

6.3.3 Rotationssystem vid införande av tv-annons

Erfarenheterna av utländsk tv-reklam visar att annonsörerna i allmänhet låter varje tv-annons visas ett flertal gånger. Därigenom nås olika publikkategorier som ser på television vid skilda tidpunkter. Genom att visningen utsträcks över en inte alltför koncentrerad tidsperiod undviks vidare den uttråkningseffekt som skulle uppstå om en och samma annons visades flera gånger alltför tätt intill varandra. Enligt uppgift är det i Västtyskland vanligt att en annons visas 5-10 gånger medan i Finland tv-annonserna lär visas i genomsnitt 16-17 gånger.

Det förhållandet att annonsörerna i allmänhet önskar få annonserna införda ett flertal gånger är av betydelse då TVR skall fördela reklamtid mellan olika annonsörer. I utlandet har rotationssystem utarbetats vilka innebär att det antal införanden en viss annonsör begärt fördelas på olika dagar, tidpunkter och – om reklamföretaget disponerar mer än en kanal – över flera kanaler. Vidare fördelas annonserna på olika platser inom respektive reklamblock (först, inne i blocket, sist).

Det kan i sammanhanget nämnas att ett rotationssystem tillämpas även inom svensk filmreklam. Förfarandet kan belysas med

följande bestämmelse i "Normer för visning av reklamfilm": "Reklamfilmerna skall alternera i reklamfilmprogrammen så att filmerna för varje enskild produkt under dubbelvecka, period eller säsong och på varje särskild biograf totalt erhåller samma förmånliga visning som övriga filmer. Denna rättviseregel gäller oavsett reklamfilmens längd, antal dubbelveckor den skall visas och visningsform."

Genom tillämpningen av dylika rotationssystem får ingen annonsör alla sina införanden vid tidpunkter som med tanke på den förväntade publikfrekvensen kan betraktas som mest eller minst attraktiva. Systemet verkar i riktning mot att varje kampanj får en genomsnittlig publikfrekvens och därmed också att den genomförs till ett genomsnittspris. Det bör emellertid påpekas att om annonsörerna får beställa reklamblock för sändning av sina annonser utesluts därigenom möjligheten till rotation över olika klockslag.

Reklamutredningen är av den uppfattningen att ett rotationssystem av skisserad typ borde tillämpas även inom ramen för en eventuell svensk tv-reklam. Utredningen anser emellertid att det bör ankomma på TVR att närmare utforma reglerna för ett rotationssystem.

6.3.4 Repetition av tv-annons

De flesta utländska tv-reklamföretag synes förbehålla sig rätten att begränsa antalet repetitioner av en och samma tv-annons. Det finns dock veterligen inga bestämda gränser för hur många gånger en annons får visas utan detta avgörs från fall till fall. De kriterier som därvid används har subjektiv karaktär och hänför sig till vad som antas trötta ut publiken. Det är obekant i vilken utsträckning förbehållet faktiskt har någon betydelse.

Utredningen finner det omöjligt att ställa upp några godtagbara kriterier för antalet tillåtna införanden och vill därför inte förorda några regler. I den mån TVR i undantagsfall finner det önskvärt att påverka repetitionen av en viss tv-annons som i övrigt är godtagbar, bör detta kunna åstadkommas genom förhandlingar.

6.3.5 Beslutsordning vad gäller utformning, inplacering och prissättning

I detta kapitel har utredningen uttalat sig om utformning, inplacering och prissättning. Ett genomförande i enlighet med modellen skulle innebära en tv-reklam kringgärdad med ett stort antal bestämmelser. Fråga uppkommer då, vem som skall vara beslutsfattande i olika frågor och var någonstans de olika bestämmelserna skall placeras.

Utgångspunkten bör enligt utredningens mening vara den, att riksdagen skall vara beslutande, när det gäller frågor av för tv-reklamen grundläggande karaktär. Det skulle däremot vara en belastning och ett onödigt komplicerat förfarande om även detaljbestämmelser skulle kräva riksdagens medverkan. När det gäller bestämmelser av mindre grundläggande karaktär anser utredningen att Kungl Maj:t bör vara beslutsfattande.

Vissa regler är av så grundläggande karaktär, att de är att betrakta som absoluta förutsättningar för att tv-reklam överhuvudtaget skall kunna övervägas. Utredningen finner det lämpligast att dessa bestämmelser kommer till uttryck i form av villkor för Kungl Maj:ts medgivande till överlåtelse av den del av ensamrätten som avser reklam i televisionen.

Enligt utredningens mening bör härvid följande komma ifråga.

1. Principen att tv-annonserna skall sammanföras och sändas på fasta tider, s k reklamblock, som inplaceras intill reguljära nyhetsprogram.

2. Sändningstidens maximala längd per kanal och dag.

I medgivandet skall vidare enligt utredningens modell finnas ett generellt villkor om att TVR i övrigt skall utöva sin ensamrätt efter de riktlinjer som fastställs genom avtal mellan Kungl Maj:t och TVR.

Återstoden av de bestämmelser som utredningen uppfattar som grundläggande får in-

flyta i avtalet mellan Kungl Maj:t och TVR. Såvitt gäller regler för utformning, inplacering och prissättning bör främst följande fastslås i avtalet.

1. Beställnings-, produktions- och sändningsperiodens längd.
2. Principer för tilldelning av sändningstid.
3. Principer för rotationssystem.
4. Principer för prissättning på sändningstid.
5. Av TVR:s styrelse utarbetade taxeförslag skall fastställas av Kungl Maj:t.
6. Fastställda taxor skall publiceras.
7. När reklamsändning pågår skall detta under hela sändningen vara markerat med bildsymbol i tv-rutan.

7 Normer för tv-annonsens innehåll och form

7.1 *Inledning*

Det är utredningens uppfattning att det med hänsyn till tv-mediets erkända förmåga att nå och engagera större konsumentgrupper, måste uppställas särskilt stränga krav på utformningen av eventuell reklam i televisionen. Denna inställning ligger till grund för bestämmandet av regler för den enskilda tv-annonsens innehåll och form.

I de flesta av de av utredningen undersökta länderna, såsom Finland, Frankrike samt i stor utsträckning även Västtyskland, bygger reglerna för reklam i televisionen på de rekommendationer som ges i Internationella Handelskammarens Grundregler för reklam (bilaga G.6).[1]

Andra länder t ex Storbritannien, Irland och Italien har däremot långt mer detaljerade och strängare regler för reklam i televisionen än för reklam i andra medier. För Storbritanniens del motiveras detta med att kraven på reklam i televisionen på grund av mediets större möjligheter att nå ut till vitt skilda miljöer och gå direkt in i hemmen och engagera människor, måste ställas förhållandevis mycket högt. De irländska reglerna, som i mycket liknar de engelska, återspeglar samma inställning. De regler som sålunda gäller tillämpas emellertid med varierande stränghet.

I Sverige finns på reklamområdet ett även internationellt sett mycket väl utvecklat normsystem. Gällande lagstiftning och utomrättsliga regelsystem har en sådan räckvidd, att de vid ett införande av reklam i televisionen automatiskt skulle bli tillämpliga också på tv-annonser. Utredningens överväganden i denna del gäller därför främst frågan om gällande normsystem uppfyller de stränga krav som enligt vad ovan anförts bör ställas på reklam i televisionen eller om en särskild reglering är påkallad. Som underlag för en bedömning av den frågan lämnas först en redogörelse för det gällande normsystemets huvudsakliga uppbyggnad och innehåll.

Förutom att det genomgående bör ställas högre krav på reklam i televisionen än på reklam i andra medier kan det enligt utredningens mening på några områden, till följd av exempelvis produktens skadlighet, mottagarkretsens sammansättning eller av etiska skäl, komma i fråga att antingen helt förbjuda eller begränsa tv-reklamen. Några sådana områden upptas därför till särskild behandling och bedömning.

7.2 *Gällande normsystem för reklamens materiella innehåll och form*

De rättsliga och utomrättsliga normerna på reklamens område reglerar reklamen från olika utgångspunkter och tillgodoser olika skyddsintressen. En närmare redogörelse

[1] En reviderad antagen svensk version av grundreglerna kommer att föreligga kring årsskiftet 1973/1974.

finns i utredningens delbetänkande Reklam II, kapitel 6.

I detta sammanhang är närmast de normer aktuella som tar sikte på förfaranden vilka uppfattas som påverkansmissbruk från den enskilda näringsidkarens sida i förhållande till konsument eller annan köpare. Normerna har vuxit fram huvudsakligen genom självsanerande åtgärder inom näringslivet. Till största delen har normbildningen och normkontrollen byggt på grundreglerna. Man har velat uppnå att mottagare av reklammeddelande skall kunna lita på att de sakuppgifter, som lämnas, är vederhäftiga och att informationen även i övrigt är hederlig och förenlig med god affärssed.

Den centrala författningen om marknadsföring är numera marknadsföringslagen (MFL). Tillkomsten av MFL innebar i stort sett att det utomrättsliga normsystemet upphöjdes till lag och försågs med samhällsmaktens sanktioner. Det primära syftet med MFL är att styra marknadsföringen så att främst konsumenternas berättigade intressen kan tillvaratas. Lagen kan därför sägas ha konsumentpolitisk karaktär. MFL är i princip konkurrenspolitiskt neutral. Den kan emellertid sägas fungera som ett korrektiv på marknadsföringsplanet mot avarter av konkurrens på marknaden. MFL ger således konsument- och näringsidkare skydd mot att näringsidkare i det enskilda fallet använder otillbörliga metoder eller åtgärder i sin marknadsföring. Men vid bedömning enligt MFL måste ibland också konkurrenspolitiska värderingar vägas in.

Huvudbestämmelsen i MFL är en generalklausul (1 §). Denna ger möjlighet att ingripa mot näringsidkare, vilken vid marknadsföring av vara eller tjänst företar reklamåtgärder eller annan handling, som genom att strida mot god affärssed eller på annat sätt är otillbörlig mot konsumenter eller näringsidkare. Bedömningen av vad som är otillbörligt skall enligt förarbetena (prop 1970:57 s 63) ligga på det etiska planet och alltså i princip inte påverkas av allmänekonomiska, distributionstekniska och liknande överväganden. I motiven till lagen betonas att det är angeläget att konsumenterna skyddas mot metoder, som är vilseledande eller som på annat sätt försvårar för dem att träffa ett rationellt val mellan olika utbjudna varor och tjänster.

Genom hänvisningen till god affärssed, som främst kommit till uttryck i grundreglerna och Näringslivets Opinionsnämnds praxis, har man velat markera, att det utomrättsliga normsystemet utgör en grundval för rättsbildningen på området. – Generalklausulen får inte gripa in i den grundlagsreglerade tryckfriheten. Ingripande med stöd av generalklausulen kan därför bara ske mot framställningar som har rent kommersiella förhållanden till föremål (jfr avsnitt 8.1.3).

MFL uppställer som ett grundläggande krav på reklamen att den skall vara vederhäftig och inte innehålla oriktiga eller vilseledande uppgifter. Det räcker här inte med att de uppgifter som har lämnats är korrekta. En annons som innehåller fullt korrekta uppgifter kan ändå bli att betrakta som vilseledande, t ex därför att relevanta upplysningar har utelämnats (prop 1970:57 s 68). Vidare gäller att lämnade faktiska uppgifter skall kunna verifieras. Särskilt höga krav på vederhäftighet ställs när framställning riktas till grupper, som kan antas vara mindre kritiska eller lättpåverkade än konsumenter i allmänhet, t ex barn. Det anses också angeläget att motverka överdrifter i reklamen. Jämförelser är i princip tillåtna, men särskilt noggrann faktakontroll och särskilt noggranna överväganden av budskapets kommunikationseffekt anses därvid påkallade.

Vissa förfaranden som kan förbjudas enligt generalklausulen kan också medföra straffpåföljd, bl a som nyss nämnts vilseledande reklam som gjorts uppsåtligen (2 §). Dessa bestämmelser syftar till att göra lagstiftningen mera effektiv och till att inskärpa, att vissa åtgärder inom marknadsföringen inte tolereras från samhällets sida.

Vid sidan av MFL:s allmänna regler gäller särskilda bestämmelser beträffande reklam för vissa produkter. Anledningen till särregler är vanligtvis den att marknadsföringen av dessa produkter kan medföra vissa risker för konsumenterna, om den inte sköts på ett

ansvarsfullt sätt. Som exempel på lagstiftning med särskilda bestämmelser för reklamen kan nämnas rusdrycksförsäljningsförordningen och läkemedelsförordningen. På vissa områden förekommer också utomrättsliga normer och frivillig normskipning. Så är fallet t ex beträffande alkoholhaltiga drycker, cigarretter och läkemedel.

MFL administreras av marknadsdomstolen (MD) och KO. KO har till uppgift att övervaka och granska marknaden. KO tar upp ärenden dels på eget initiativ, dels efter anmälningar utifrån. Vidare bedriver KO förebyggande verksamhet genom att ge allmänna råd och anvisningar om tillämpningen av MFL.

KO söker i första hand komma till rätta med otillbörliga förfaranden på frivillig väg. I ärenden av mindre vikt kan KO meddela ett förbudsföreläggande. Det innebär, att KO förelägger näringsidkaren ett förbud som denne skall skriva under och godkänna inom en viss tidsfrist. Ett godkänt förbud har samma verkan som ett förbud meddelat av MD. Förbudsföreläggandet kombineras med vite. Uppnår inte KO rättelse genom förhandling, hänskjuts ärendet till MD. Om KO beslutar att inte göra någon ansökan, får sådan göras av näringsidkare som berörs av handlingen eller av sammanslutning av näringsidkare, konsumenter eller löntagare. Förfarande som innebär överträdelse av någon av straffbestämmelserna i MFL kan av KO överlämnas till allmän åklagare, som har att behandla ärendet i den ordning som gäller för brottmål. Åtalsvägen skall väljas bara när en straffpåföljd av särskilda skäl är påkallad.

MD är dömande instans och prejudikatskapande organ. Finner MD att den påtalade åtgärden är otillbörlig utmynnar beslutet i ett förbud att fortsätta denna eller att företa annan liknande handling. Ett sådant förbud förenas i regel med vite. Om särskilda skäl föreligger kan MD meddela interimistiskt beslut. MD:s beslut kan inte överklagas. Flertalet ärenden hos domstolen härrör från KO.

Några av de allmänna hjälpregler, som används vid tolkning av kriteriet "otillbörlig", kan tänkas bli av särskild betydelse vid bedömning av reklamframställningar i televisionen. Här skall ges några exempel på sådana bedömningsgrunder. Till en början kan nämnas den anvisning i grundreglerna, artikel 15, som säger att, eftersom skilda reklammedel har olika karaktär och egenskaper, det inte utan vidare är givet att framställning som har accepterats i ett reklammedel också är godtagbart i annat reklammedel. Det är alltså fullt möjligt att en framställning som accepteras i pressen anses otillbörlig i televisionen med dess strängare krav.

När man bedömer om en framställning är otillbörlig eller inte har man att pröva den hypotetiskt, dvs man söker göra sig en föreställning om hur den uppfattas av den tänkta mottagaren. Lagens huvudsyfte är att konsumentens intressen skall skyddas. Vid bedömningen av framställning till konsument tar man sikte på de mottagare, som inte fullt ut motsvarar vad som kan betraktas som ett genomsnitt inom mottagarkretsen. Man får beakta att stora konsumentgrupper ofta har dålig varukunskap och kännedom om marknadens förhållanden. Kraven på utförlighet och förståelighet kan däremot sättas lägre om framställningen är riktad till en kvalificerad krets. Vid bedömning av framställning i tv-annons skall man alltså ta hänsyn till tv-publikens sammansättning, där det gäller att televisionen samtidigt når ut till en mycket stor och blandad krets. Tv-mediet är emellertid inte så entydigt att man enbart kan se till publikens sammansättning, utan även publikens reaktioner, undersökta genom tester eller liknande, måste beaktas.

En tv-annons utformad i enlighet med utredningens modell kommer att bli förhållandevis kort och snabbt passera inför tv-publiken. Denna omständighet bör beaktas vid bedömningen. Detta överensstämmer väl med uttalanden i propositionen (prop 1970:57 s 68), vilka i sin tur återgår på en anvisning i grundreglerna, artikel 15. Där framhålls att reklam ofta läses flyktigt samt att det vid reklam riktad till allmänheten är den tänkte konsumentens helhetsintryck vid oengagerad läsning som skall bedömas, inte

det intryck som erhålls först vid en noggrann genomläsning och efter analys av alla detaljer.

Den möjlighet som televisionen erbjuder till kombination av bild och ljud kan leda till att en framställning som visserligen inte är vilseledande kommer att framstå som försåtlig och ägnad att försvåra för konsumenten att bedöma erbjudandets värde. Sådan framställning kan bli att bedöma som otillbörlig enligt generalklausulen.

7.3 *Behovet av en särskild reglering av tv-reklamen*

Det normsystem för vilket nu har redogjorts i stora drag skulle, som redan inledningsvis påpekats, vid ett införande av reklam i televisionen bli tillämpligt även på i tv-mediet utsända reklammeddelanden. Här finns alltså färdiga regler för den enskilda tv-annonsens innehåll och form. Vid bedömningen av om detta är tillfyllest förtjänar följande omständigheter att beaktas.

Som redan framgått har MFL:s huvudbestämmelse formen av en vidsträckt generalklausul, där det överlämnas åt MD och KO att konkretisera klausulens innebörd. Alternativet hade varit att i lag detaljreglera under vilka omständigheter vissa metoder inte får användas. I förarbetena till MFL (prop 1970:57 s 60) påpekade departementschefen i detta sammanhang svårigheten med att i lagtext konkret ange var gränsen skall gå mellan vad som bör vara tillåtet och vad som inte bör vara det. En nackdel med en detaljreglering är, yttrade departementschefen, att det kan befaras att vissa företagare försöker utnyttja luckor i lagen till att handla i strid mot lagens syfte eller finna nya metoder som inte har varit förutsedda vid lagens tillkomst. Risken är stor för att en lag som innehåller enbart ett antal detaljerade specialbestämmelser inte blir det effektiva vapen i kampen mot otillbörliga reklam- och marknadsföringsmetoder som behövs. Departementschefen fann, att en generalklausul kan göra det möjligt för de rättstillämpande organen att genom sin praxis utbilda ett nyanserat normsystem och skapa förutsättningar för en fortgående rättsbildning på området.

Samma resonemang kan föras, när det gäller att bedöma om det behövs specialbestämmelser för tv-reklam. Det förefaller vara mindre ändamålsenligt med sådana specialbestämmelser och smidigare och effektivare att arbeta med det för reklam i allmänhet gällande normsystemet som grund. Tillämpningen av generalklausulen kan som framgått anpassas till ändrade samhällsförhållanden och ändrade marknadsföringsmetoder och därmed också till de nya problem som uppstår, om tv-mediet öppnas för reklam. Det skulle då ankomma på MD och KO att leda rättsutvecklingen på området på samma sätt som sker beträffande reklam i andra medier. Mot bakgrund av hur KO arbetar i dag är det sannolikt att det förhållandevis snabbt skulle utvecklas en praxis för tv-reklam dels genom KO:s möjligheter till uppgörelser vid förhandlingar, dels genom MD:s avgöranden. Den praxis som utbildas för tv-reklam kan genast slå igenom i praktiken, eftersom TVR har att beakta den vid sin förhandsgranskning.

Med hänsyn till det som nu anförts finner utredningen inte skäl att utforma en särskild regelsamling för tv-reklam.

7.4 *Förbud eller inskränkningar i tv-reklamen*

7.4.1 Tidigare inlägg i frågan om alkohol- och tobaksreklamens verkningar

Reklamen för vissa varuslag har av olika skäl, som tidigare framgått, blivit föremål för särskilda bestämmelser. Hit hör alkoholhaltiga drycker och tobaksvaror. På grund av den hälsofara som det får anses påvisat att bruket av dessa varor medför har det ansetts angeläget att hålla tillbaka konsumtionen. I sådant syfte har det vid flera tillfällen övervägts att förbjuda eller begränsa reklamen härför. Frågan om reklamens verkningar på alkoholkonsumtionen har diskuterats i olika sammanhang.

Bevillningsutskottet uttalade i betänkande 1961:48 att det inte var uteslutet att alkoholreklamen hade en suggererande effekt, särskilt på ungdom, och att reklamen kunde vara en orsak till det ökade missbruket.

1961 års nykterhetslagskommitté redovisar i sitt slutbetänkande Alkoholreklamen (SOU 1964:6) en undersökning rörande whiskyreklamen. Av undersökningen framgår att försäljningen av whisky åren 1953 – 1961 ökade, den importerade från 0,51 milj liter till 1,40 och den härtappade från 0,03 (1953 var det första året de inhemska varorna såldes) till 2,26. Under samma tid fyrdubblades reklamkostnaderna för den importerade whiskyn. Alla whiskymärken ökade emellertid inte i proportion till de stegrade reklamkostnaderna. Även om reklamen från de individuella märkenas synpunkt långt ifrån haft en entydig och självklar effekt, förelåg det enligt kommittén ett påtagligt samband mellan omfattningen av den totala whiskyreklamen och den totala mängden försåld whisky. Kommittén ansåg det vara ett rimligt antagande att märkesreklamens verkningar sträckt sig utöver de avsedda, dvs att inrikta allmänhetens köplust på det reklamerade märket, och att denna reklam sålunda verkat som en propaganda för whisky överhuvudtaget. Kommittén uttalade att också andra faktorer torde ha inverkat: stigande levnadsstandard, utlandsresor och tillägnande av utländska dryckesvanor.

På kommitténs initiativ genomfördes år 1962 en intervjuundersökning för att belysa bl a frågan om den kommersiella reklamen för rusdrycker. Kommittén påpekade att t ex allmänna sedvänjor, andras exempel, modets växlingar, erfarenheter från utlandsresor, exempel från radio, television, teater, film och böcker kan påverka alkoholvanorna hos grupper och enskilda. Kommittén diskuterade även reklamens roll i sammanhanget och anförde därvid:

Sammanfattningsvis får vi uttala, att den verkställda undersökningen icke innebär något avgörande bevis vare sig för uppfattningen, att den kommersiella alkoholreklamen enbart har en omstrukturerande effekt, eller för antagandet, att denna reklam därutöver har en allmänt konsumtionshöjande verkan. Undersökningens resultat kan emellertid bedömas som ett eventuellt indicium för att reklamen har en konsumtionsökande effekt. När detta indicium pekar i samma riktning som de antaganden som kan göras på grundval av andra erfarenheter är detta emellertid allvarligt nog. Vi kan vid vårt ställningstagande icke bortse från möjligheten av och en viss sannolikhet för att alkoholreklamen har den angivna, från nykterhetspolitisk synpunkt ogynnsamma effekten.

Kommittén uttalade slutligen:

Enligt vår uppfattning har reklamens verkan på nykterhetstillståndet ofta överdrivits. Genom inskridande mot alkoholreklamen synes därför endast begränsade vinningar i fråga om det allmänna nykterhetstillståndet kunna ställas i utsikt. Det sagda hindrar givetvis icke, att man försöker uppnå dessa vinningar, i all synnerhet om jämväl andra skäl kan åberopas för de ifrågasatta åtgärderna.

Sveriges grossistförbund anmärkte i sitt yttrande över kommitténs betänkande, att undersökningen inte visat något klart belägg för att reklamen skulle öka den totala alkoholkonsumtionen i landet. Förbundet påpekade även att whiskykonsumtionen i Frankrike, där reklam för denna dryck var förbjuden, ökat i det närmaste tio gånger mellan åren 1955 och 1963, medan konsumtionen av konjak, för vilken vara reklam var tillåten, under samma period ökat med "endast" 50 procent. Vidare anförde förbundet:

Vi förmenar, att de resultat, som de av kommittén verkställda undersökningarna rörande alkoholreklamen givit, är alltför oklara för att åberopas som motiv för åtgärder mot reklamen. De överväganden och förslag till inskränkningar i rätten att göra reklam för alkoholhaltiga drycker, som presenteras av kommittén grundas också i huvudsak på andra, mer eller mindre rent subjektiva värderingar.

Förbundet medgav, att vissa former av reklam, där bruket av alkohol förhärligas eller sätts i samband med ungdom, bilkör-

ning, idrott etc, var olämpliga från andra synpunkter och därför inte borde få förekomma. Genom självsaneringsåtgärder torde, enligt förbundet, denna form av reklam vara på väg att försvinna, och därför borde det inte finnas anledning att genomföra de inskränkningar som kommittén föreslog.

Överläkaren vid Karolinska sjukhuset Gunnar Lundquist lämnade i en bilaga till grossistförbundets yttrande synpunkter på alkoholreklamen och uttalade därvid som sammanfattning, att reklamen i form av annonser och affischer sannolikt hade en mycket obetydlig verkan när det gällde utvecklingen av människors alkoholvanor. Av oändligt mycket större betydelse var den utbredda alkoholseden samt de mycket vanliga tillstånden av ångest, spänning m m, som kunde lindras genom alkohol. Att reklamen hade helt obetydlig påverkan innebar enligt Lundquist dock inte att den skulle få utveckla sig fritt utan några restriktioner eller någon kontroll.

Remissinstanserna i övrigt hade olika inställningar till kommitténs betänkande. Åtskilliga tillstyrkte förslaget, andra önskade ett totalt förbud för spritreklam, medan en del ansåg vidtagna självsaneringsåtgärder tillräckliga.

Kontrollstyrelsen fann att reklamen sannolikt hade en konsumtionsökande effekt, även om storleken av denna ej kunde bedömas med någon säkerhet. I vart fall syntes reklamen kunna påverka inriktningen av konsumtion i vad avsåg valet av drycker.

Kommerskollegium gjorde gällande, att andra faktorer än reklamen inverkade på alkoholkonsumtionen i ojämförligt högre grad än alkoholreklamen. Kommerskollegium ansåg dock att skäl fanns för en restriktiv inställning till denna reklam och anförde:

Men det kan icke uteslutas att denna reklam utgör en av de faktorer som medverkar till att skapa och bibehålla den allmänna inställningen till alkoholbruket i vårt land. Det vore, såsom Stockholms handelskammare uttrycker saken, att underkänna reklamens värde som försäljningsstimulans att förneka att den kan bidra till en konsumtionsökning för den reklamerade varan utan motsvarande minskning av konsumtionen av andra varor. Även om risken för att alkoholreklamen skall medföra en ökad konsumtion icke ter sig särskilt stor, anser kollegium denna risk dock väga tyngre än vederbörande företags intresse att utan statliga restriktioner få bedriva reklam för spritdrycker.

Bevillningsutskottet redogjorde i sitt betänkande 1970:50 om försäljningen av mellanöl m m för sin inställning i reklamfrågan sålunda:

Utskottet har i annat sammanhang uttalat sig för förbud mot spritreklam men därvid framhållit att den nykterhetspolitiska betydelsen av en sådan åtgärd inte fick överdrivas. Utskottet anser sig i stort sett kunna anlägga samma synpunkter på inskränkningar i ölreklamen. De väsentligaste orsakerna till ett ökat bruk av mellanöl i allt lägre åldrar beror säkert inte enbart på reklamen. Till förklaringarna hör givetvis att varan varit lättåtkomlig.

Uppfattningarna har som framgått gått isär när det gällt frågan om reklamens verkningar på alkoholkonsumtionen. En del bedömare har ansett att reklamen har en skuld till missbruket och en ökad konsumtion, medan andra hävdat att reklamen är utan betydelse för den totala konsumtionen. I flera fall har framkommit en inställning som i stort sett kan sägas innebära att, även om inget avgörande bevis finns för att reklamen har en konsumtionshöjande effekt eller om reklamen kan sägas endast ha en ringa inverkan på konsumtionen, så måste minsta risk för ökad konsumtion vara tillräcklig för att låta införa restriktioner för reklamen.

Vad gäller reklamens eventuella effekter på tobakskonsumtionen fann *andra lagutskottet* i utlåtande 1967:52 att det var ovisst om ungdomens tobakskonsumtion skulle komma att minska genom begränsning av eller förbud mot tobaksreklamen.

I *proposition (1973:123) med förslag till ändring i tryckfrihetsförordningen* föreslås ett stadgande i TF som innebär att det i lag kan föreskrivas förbud mot kommersiell annons i tryckt skrift i den mån annonsen

används vid marknadsföring av alkoholhaltiga drycker eller tobaksvaror. Förslaget, vilket antagits som vilande av 1973 års vårriksdag, innebär att det genom en rambestämmelse i TF öppnas möjligheter till generella ingripanden av förbudskaraktär mot reklam för alkohol och tobak. Förslaget tar inte ställning till i vilken mån sådana ingripanden också skall genomföras.

Tobaksutredningen avgav i juni 1973 rapport till socialstyrelsen, "Åtgärder mot tobaksrökning". Tobaksutredningen anser det vara nödvändigt att i Sverige genomföra ett långtgående och långsiktigt program för att nedbringa konsumtionen av tobaksvaror. En av de många åtgärder som tobaksutredningen anger är förbud för alla marknadsbearbetande åtgärder som inte kan visas strikt stödja det program som tobaksutredningen föreslår.

7.4.2 Reklamen för alkoholhaltiga drycker

De regler som i dag gäller för rusdrycksreklam är i huvudsak följande. Allmänna regler om marknadsföring av rusdrycker ges i 1954 års rusdrycksförsäljningsförordning. Vidare finns viss frivillig saneringsverksamhet rörande alkoholreklamen, vilken handlagts av Nämnden för granskning av rusdrycksreklam som tillämpat Riktlinjer för vin- och spritreklam.

I rusdrycksförsäljningsförordningen ges en allmänt hållen principdeklaration att all försäljning av rusdrycker skall ordnas och handhas så att därav uppkommer så ringa skada som möjligt. Denna deklaration kompletteras av 69 § samma förordning, som stadgar att partihandelsbolaget är skyldigt att verka för att reklam för rusdrycker och därmed jämförlig verksamhet inte bedrivs på sätt som uppenbarligen står i strid med det i 7 § angivna syftet.

Även i de särskilda anvisningarna till grundreglerna, artikel B 2, finns en speciell bestämmelse om reklam för alkoholhaltiga drycker enligt vilken sådan reklam inte får främja missbruk av alkoholhaltiga drycker och inte får riktas till barn och ungdom.

Riktlinjerna för vin- och spritreklam föreskriver i anslutning till rusdrycksförsäljningsförordningen och grundreglerna, att reklam för vin- och spritdrycker bör utformas på ett återhållsamt och korrekt sätt. Framställning som framstår som klart suggestiv eller direkt påträngande skall undvikas. Reklam för vin- och spritdrycker bör främja mer kultiverade konsumtionsvanor och härvid bör beaktas strävandena att åstadkomma en förskjutning från spritkonsumtion till måttlig vinkonsumtion. Riktlinjerna fastslår bl a vad som får uppges om produktens användning och verkan. Vidare anges att reklam för alkoholhaltiga drycker inte får på något sätt anknyta till sport, idrott eller motorism. Ungdomsidoler får inte åberopas och inte heller referenser till idoler eller andra kända personer. Särskilda förbud eller begränsningar är också uppställda för olika medier. Så får t ex inte filmreklam förekomma.

För försäljning av öl ges regler i 1961 års ölförsäljningsförordning. Starköl faller under rusdrycksförsäljningsförordningen. För försäljning av öl klass II A och B gäller den allmänna regeln i 29 § ölförsäljningsförordningen att var och en som har befattning med försäljning av öl därvid skall verka för att nykterhet och ordning främjas. Beträffande öl gäller vidare av Svenska Bryggareföreningen fastställda regler för reklam i Sverige avseende öl klass II A och B, vilka står i överensstämmelse med rusdrycksnämndens riktlinjer.

7.4.3 Reklamen för tobaksvaror

Tobaksreklamen regleras främst genom MFL. Vid tillämpningen har man att beakta de normer för bedömning av tobaksreklam som utbildats på frivillig väg. Grundreglerna föreskriver i sina särskilda anvisningar, artikel B 3, att konsumentreklam för cigarretter och andra tobaksvaror inte får främja överdrivet bruk av tobak och inte heller riktas till barn och ungdom.

Vidare gäller på detta område av Svenska Tobaksbranschföreningen antagna regler om reklam för cigarretter och andra tobaksvaror,

vilka också utgår från grundreglerna. Bl a gäller att annonsering för ett tobaksmärke får omfatta maximalt 2 000 spaltmillimeter i ett och samma tidnings- eller tidskriftsnummer. Tobaksreklam är förbjuden i och på allmänna kommunikationsmedel samt på stationer och hållplatser. Tobaksreklam får inte heller ske i sjukhus och andra vårdinrättningar.

Frågan om en viss reklamåtgärd strider mot angivna regler prövas av KO och MD (tidigare marknadsrådet, MR). Flera ärenden har varit föremål för prövning i MD. De hittillsvarande utslagen har i huvudsak gällt uteslutning av text och illustrationer, som inte ansetts förenliga med gällande normer.

I prejudicerande avgöranden av marknadsrådet (MR 1971 nr 5, nr 6 och nr 7) förbjöds uppmärksammade annonser med bilder av rökande personer i attraktiva miljöer, varvid marknadsrådet uttalade att mänskliga personer och lockande bildmiljöer över huvud borde undvikas i cigarrettreklam. I ett annat avgörande (MR 1972 nr 8) förbjöds bildreklam där kända och okända, rökande personer "varvats" som bildmodeller. Marknadsrådet fäste därvid särskilt avseende vid att annonsbilderna framkallade föreställningen av cigarrettrökning såsom något positivt och som ett naturligt inslag i en angenäm samvaro och därigenom utövade starkt suggestiv påverkan. På liknande grunder har MD (MD 1973 nr 12) förbjudit viss reklam på cigarrettpaket (människor i höstlandskap).

7.4.4 Förbud mot tv-reklam för alkoholhaltiga drycker och tobaksvaror

Utomlands är alkoholhaltiga drycker och tobaksvaror i flera fall helt undantagna från reklam i televisionen och i vart fall är reklam för dessa varor så gott som genomgående föremål för inskränkningar.

Tv-reklam för alkoholhaltiga drycker är förbjuden i Finland, Frankrike och Schweiz. I Irland gäller förbudet alkoholhaltiga drycker av typ starksprit. I Österrike är alkoholreklam begränsad till 2 annonser per dag under tiden januari–september och till 3 annonser per dag under tiden oktober–december. Där gäller vidare att varje form av alkoholreklam är totalförbjuden i samband med program för barn och ungdom samt program om motorfordon och sport. I Nederländerna är reklam för alkohol numera tillåten, men den är underkastad vissa restriktioner.

Reklam för tobaksvaror är helt förbjuden i televisionen i Finland, Italien, Nederländerna och Schweiz. Några länder har begränsat förbudet till att gälla cigarrettreklam, nämligen Frankrike, Storbritannien och Irland. I Västtyskland har efter frivilliga överenskommelser tv-reklam för tobaksvaror helt upphört. I USA råder sedan något år förbud mot cigarrettreklam i televisionen.

Vid en samlad bedömning, där tv-mediets speciella karaktär och egenskaper väger tungt, finner utredningen övervägande skäl tala för att tv-reklam för alkoholhaltiga drycker och tobaksvaror, vid ett eventuellt införande av reklam i televisionen i Sverige, helt förbjuds här.

Frågan om vad som skall avses med alkoholhaltiga drycker och tobaksvaror finner utredningen att man lämpligen bör lösa i annat sammanhang.

7.4.5 Eventuella ytterligare förbud eller inskränkningar i tv-reklamen

Ytterligare ett område där det enligt utredningens mening bör övervägas att helt utesluta eller inskränka reklamen i televisionen är s k medicinsk reklam. Marknadsföringen av dessa varor kan, om den inte förs på ett ansvarsfullt sätt, medföra särskilda vådor för konsumenterna. För denna varugrupp har uppställts en rad såväl rättsliga som utomrättsliga bestämmelser.

På området förekommer preparat som klassats på visst sätt. Med läkemedel förstås enligt 1 § läkemedelsförordningen sådan vara som är avsedd antingen att vid invärtes eller utvärtes bruk förebygga, påvisa, lindra eller bota sjukdomssymptom hos människor eller djur eller att eljest på angivna sätt användas i samband med behandling av sjukdom, skada

eller kroppsfel eller vid förlossning, allt under förutsättning att varan för sådant ändamål iordningställts i bruksfärdigt skick. De flesta läkemedel är farmacevtiska specialiteter, varmed enligt 2 § läkemedelsförordningen avses standardiserade läkemedel som är avsedda att tillhandahållas förbrukaren i tillverkarens originalförpackning. Alla farmacevtiska specialiteter registreras och kontrolleras fortlöpande av socialstyrelsen.

Vissa typer av varor som formellt faller under läkemedelsdefinitionen är enligt 1 § 3 mom undantagna från läkemedelsförordningens bestämmelser. Dit hör mineralvatten, mineralsalter, fruktsalter, halspastiller, sårsalvor, antiseptiska lösningar m m. Dessa utgör gruppen hälsovårdsmedel och dit hör också t ex kosmetika, hårvårdsmedel och andra hygieniska preparat. I gruppen ingår vidare vissa vitaminpreparat och livsmedel, som säljs under åberopande av hälsovårdsargument samt sjukvårdsartiklar och andra apparater för hälsovård.

Grundreglerna innehåller anvisningar i fråga om medicinsk reklam. I artikel 12 sägs att reklam som riktas till sjuka människor inte får söka dra fördel av deras förhoppningar om bättring eller tillfrisknande eller utnyttja deras bristande förmåga att kritiskt bedöma utfästelser om bättring eller tillfrisknande från sjukdom.

Vidare stadgas i grundreglernas särskilda anvisningar, artikel B 1, att reklam för läkemedel och medicinsk behandling inte får innehålla framställning ägnad att vilseleda konsumenten om läkemedlets sammansättning, egenskaper eller verkan, om beskaffenheten eller verkan av den medicinska behandlingen eller om läkemedlets eller behandlingens lämplighet för angivet ändamål. Inte heller får den innehålla överdrivna uppgifter eller löfte om bot för sjukdom, om inte löftets riktighet kan objektivt dokumenteras. Reklamen får inte erbjuda läkemedel för eller råd beträffande behandling som kräver läkarvård. Inte heller får reklam avse diagnos eller behandling per korrespondens.

Läkemedelsreklamen är föremål för viss kontroll från socialstyrelsens sida. Enligt 15 § läkemedelsförordningen kan registrering av farmacevtisk specialitet återkallas av socialstyrelsen bl a om specialiteten är föremål för reklam som innefattar oriktig, starkt överdriven eller vilseledande uppgift om specialitetens verkan eller egenskaper i övrigt. Socialstyrelsen fastställer i anslutning till detta stadgande vissa riktlinjer för läkemedelsinformation och -reklam. Riktlinjerna har olika regler för reklam beroende på om den riktar sig till läkare, till apotekare eller till allmänheten. Vad gäller reklam riktad till allmänheten, vilken här närmast är av intresse, anger riktlinjerna att samtliga aktiviteter skall följa de normer som antagits beträffande reklam för hälsovårdsmedel.

I detta sammanhang kan erinras om departementschefens uttalande i förarbetena till MFL (prop 1970:57 s 69) om förekomsten av medicinska indikationer i reklamen för andra varor än sådana som är läkemedel i läkemedelsförordningens mening och bara får säljas på apotek, t ex vitaminpreparat och halstabletter. Med hänsyn till den övertygande kraft en medicinsk argumentation ofta torde ha borde man, ansåg departementschefen, ställa mycket höga krav på vederhäftigheten hos en sådan argumentation. Vidare fann departementschefen det angeläget att även KO ägnar sådan reklam särskilt intresse. I överensstämmelse härmed har KO också ägnat bl a reklam som arbetar med hälsoargumentering speciell uppmärksamhet.

Medicinsk reklam är underkastad en ingående såväl rättslig som utomrättslig reglering och är föremål för KO:s särskilda intresse. Eventuell medicinsk reklam i televisionen skulle enligt utredningens mening med hänsyn till mediets karaktär kräva än mer skärpta regler och noggrannare övervakning. Det är utredningens uppfattning att dessa krav går att tillfredsställa inom ramen för det gällande normsystemet. Med hänsyn härtill torde ett totalförbud mot medicinsk reklam i televisionen inte vara påkallat.

Om reklam införs i televisionen kommer denna att samtidigt nå ut till en stor allmänhet med synnerligen skiftande sammansättning vad gäller ålder, utbildning, religion,

inställning till etiska frågor m m. Det skulle med hänsyn till detta kunna komma i fråga att på vad som kan kallas moraliska grunder helt förbjuda vissa framställningar. Anledningen kan vara själva varan eller tjänsten som sådan eller det sätt på vilket den presenteras, t ex reklam för pornografisk litteratur eller s k porrklubbar. En mer allmän förhållningsregel att beakta i sammanhanget finns i grundreglerna, artikel 1, som stadgar att reklam inte får innehålla framställning i ord eller bild som strider mot goda seder. Utredningen utgår ifrån att reklam för pornografisk litteratur, s k porrklubbar och liknande inte kommer att få visas i televisionen.

För området barn och reklam är det av flera skäl erforderligt med stränga regler. För flertalet barn är televisionen ett viktigt inslag i det dagliga livet och ingen torde kunna förneka dess möjligheter till påverkan. Barn får också antas ha en särskilt stor benägenhet att ta intryck av vad de ser och hör i televisionen. Utredningen anser därför att det behövs speciell omsorg för att vid en eventuell tv-reklam försäkra sig om att reklamen utformas med särskilt ansvar med tanke på barnen. Av angivna skäl har detta område utomlands ofta blivit föremål för särskilda regler (bilaga A). Vad som kommer i fråga är dels reklam riktad till barn eller ungdom eller reklam sänd vid tid då barn eller ungdom kan förväntas titta, dels reklam i vilken barn medverkar. Redan när det gäller barn och reklam i allmänhet har det ansetts angeläget att ställa speciellt höga krav på vederhäftigheten. Barn förväntas vara mindre kritiska än andra konsumenter. Detta allmänna krav har preciserats i grundreglerna, artikel 11, vilken bestämmelse får anses vägledande för tillämpningen av generalklausulen. Enligt artikel 11 får reklam som riktas till barn eller ungdom inte innehålla framställning i ord eller bild som kan medföra fysiska skadeverkningar eller kan menligt påverka barnen i psykiskt eller moraliskt hänseende. Vidare sägs att reklamen inte får söka utnyttja barns naturliga godtrogenhet eller ungdomars bristande erfarenhet och den får inte missbruka deras lojalitetskänsla. När det gäller riskfyllda situationer föreskrivs i grundreglerna, artikel 10, att reklamen inte får innehålla framställningar i bild, som visar riskfyllda situationer där normala säkerhetsmått åsidosatts och som därför kan befaras främja oaktsamhet. I artikelns andra stycke sägs att särskild försiktighet måste iakttagas när det gäller reklam där barn förekommer.

Som exempel på situationer med barn och reklam vill reklamutredningen nämna följande. För att barn inte skall utsättas för risk för skada bör reklamen inte innehålla uppmaning till barn att vid t ex insamling av tävlingskuponger eller liknande uppsöka främmande platser eller tilltala obekanta personer. Till undvikande av risk för fysisk skada måste också tv-reklam för leksaker, som av någon anledning anses farliga, bli omöjlig. En annan regel bör vara att barn inte i reklamen får uppmanas att be sina föräldrar eller andra personer om den annonserade produkten. Vidare bör barns bristande erfarenhet och godtrogenhet medföra särskild aktsamhet, t ex vid angivande av priser och återgivande i bild av varan, så att barnen inte blir vilseledda eller besvikna. Just den omständigheten att barn så lätt tar efter vad andra barn gör leder till särskilda krav på omsorg, när barn förekommer i tv-annons. Så bör t ex inte visas barn som leker på gatan eller som kliver ut vårdslöst i körbanan eller korsar en gata utan tillbörlig aktsamhet. Andra farliga situationer som inte bör visas är barn som lutar sig ut genom ett fönster eller över ett broräcke. Inte heller bör barn uppträda i tv-annons med farliga saker, som medicinska preparat och tändstickor.

Grundreglernas mer allmänt hållna regler ger en vid ram för tolkning och utrymme att beakta den särskilda hänsyn som tv-mediet kräver på sätt som framgått av de exempel utredningen angivit. Utredningen finner det därför inte erforderligt med särregler för barn och tv-reklam utan anser att den speciella omsorg som sådan reklam kräver kan tillgodoses inom ramen för gällande normsystem.

Även om det således är möjligt att punktvis beakta barnens särskilda ställning i förhål-

lande till reklam i televisionen är det samtidigt uppenbart att det inte skulle bli möjligt att tillämpa olika regler för reklam riktad till barn respektive vuxna. Barnens tittarvanor gör att det är realistiskt att utgå från att all tv-reklam kommer att träffa även barn. Detta förhållande bör beaktas mer allmänt vid övervakning av en eventuell tv-reklam.

7.5 *Sammanfattning*

Enligt utredningens uppfattning bör det med hänsyn till tv-mediets karaktär och egenskaper uppställas särskilt stränga krav på utformningen av reklam i televisionen. I Sverige finns ett mycket väl utvecklat normsystem på reklamområdet och detta skulle vid ett införande av tv-reklam bli tillämpligt även på tv-annonser. Den i MFL centrala bestämmelsen är given i form av en generalklausul, som gör det möjligt för de rättstillämpande myndigheterna att anpassa tillämpningen till de nya krav som ett införande av reklam i televisionen skulle medföra. Utredningen finner därför inte skäl att utforma en särskild regelsamling för tv-reklam, utan anser att man med stöd av det gällande normsystemet bör kunna beivra de förfaranden som kan komma att bedömas som oacceptabla i televisionen. De särskilda krav som bör uppställas på reklam i televisionen torde således kunna tillgodoses inom ramen för det gällande normsystemet.

I frågan om att eventuellt helt utesluta vissa framställningar från reklam i televisionen eller på enstaka områden införa särskilda begränsningar förordar utredningen av angivna skäl att tv-reklam för alkoholhaltiga drycker och tobaksvaror helt förbjuds.

Utredningen har i annat sammanhang (avsnitt 6.3.5) uttalat, att principiella frågor rörande regler för tv-reklam skall fastställas av riksdagen. Beslut om totalförbud för tv-reklam för viss produkt får anses vara av sådan beskaffenhet.

8 Ansvar och kontroll

8.1 *Ansvaret för tv-reklamens innehåll*

8.1.1 Inledning

Frågan om det juridiska ansvaret för yttrandefrihetsbrott i radioprogram blev genom RaL:s tillkomst reglerad i lag. En redogörelse för RaL lämnas i avsnitt 4.3. Missbruk av yttrandefriheten i radioprogram medför ansvar och skadeståndsskyldighet endast när gärningen innefattar vad RaL kallar yttrandefrihetsbrott. Ingripanden kan således inte göras med stöd av annan lag mot sådana framställningar i ljudradio- och televisionsprogram som faller inom det av RaL skyddade området; RaL är exklusivt tillämplig på sitt område. För att kunna klargöra vilka ansvarsregler som kan komma i fråga för reklam i televisionen är det med hänsyn härtill nödvändigt att undersöka RaL:s räckvidd. Då RaL:s bestämmelser i huvudsak ansluter till motsvarande rättsliga reglering på tryckfrihetsområdet sker detta mot bakgrunden av en redogörelse för TF:s räckvidd. Först behandlas emellertid frågan om RaL:s tillämpning på en eventuell tv-reklam.

8.1.2 RaL:s tillämpning på tv-reklamen

RaL avser yttrandefriheten i radioprogram som svenskt programföretag äger med ensamrätt anordna (1 § första stycket RaL). Termen radioprogram är definierad i RL som radiosändnings innehåll, "om detta består av annat än, utom angivande av namn och källa, enkla meddelanden om tid, väder, nyheter eller dylikt". I förarbetena till RL underströk departementschefen (prop 1966:49 s 37) att det verkligen måste vara fråga om enkla meddelanden för att innehållet i en sändning inte skall betraktas som program. Kommentarer eller andra utläggningar till meddelandena gör att de inte kan anses som enkla. Fordrar meddelandena någon form av redigering utöver en ren sammanställning av uppgifter torde alltid radioprogram föreligga. Meddelanden får t ex inte inramas med musik, reklam eller annat innehåll utom uppgift om vem som lämnar meddelandena och deras källa. I övrigt skall innehållet i en radiosändning vara att anse som radioprogram. Med den modell reklamutredningen angivit för en eventuell tv-reklam torde denna vara att anse som radioprogram i RL:s mening.

RaL:s tillämpningskungörelse föreskriver (1 § andra stycket) att, vid överlåtelse av del av ensamrätten till annat programföretag, Kungl Maj:t i samband med medgivandet meddelar de föreskrifter som behövs för tillämpningen av RaL på verksamhet som omfattas av överlåtelsen. De allmänna motiven för införandet av RaL, särskilt skyddet för den som lider skada av yttrandefrihetsbrott, kan åberopas också när det gäller tv-reklam. Främst med tanke härpå bör Kungl Maj:t, i samband med medgivandet till Sveriges Radio att överlåta del av ensamrätten till TVR, föreskriva att TVR skall anses

vara jämställt med sådant programföretag, som anges i 1 § RaL samt att vad i RaL stadgas beträffande sådant företag skall gälla för TVR. Här är emellertid på sin plats att göra den jämkningen att 4 § andra stycket RaL, som gäller ansvar för direktsända program och därför saknar betydelse i sammanhanget, inte skall vara tillämplig på TVR:s verksamhet. Föreskrifter i enlighet härmed medför således att RaL:s regler om ansvar och skadeståndsskyldighet för yttrandefrihetsbrott i radioprogram blir tillämpliga på tv-reklamen.

Om RaL görs tillämplig på tv-reklam får detta bl a den konsekvensen att TVR har att utse programutgivare. Enligt RaL krävs att programutgivare skall vara myndig och ha hemvist i Sverige. Ytterligare bestämmelser om programutgivare finns meddelade i RaL:s tillämpningskungörelse, som föreskriver, att endast den som har "insikter i rättsordningen" och tillräcklig erfarenhet av programverksamhet för att kunna självständigt bedöma frågor om missbruk av yttrandefriheten i radioprogram bör förordnas till programutgivare. Det sägs vidare att programutgivare inte bör vara flera än som är nödvändigt för att de skall kunna följa programverksamheten och vid behov kontrollera programmen.

Vid ett införande av tv-reklam bör övervägas att meddela särskilda regler för programutgivare vid TVR. Med hänsyn till tv-reklamens karaktär och innehåll samt de problem som skisseras i avsnitt 8.1.4 bör det t ex ställas krav även på kunskaper i marknadsrätt.

I 7 kap 2 § TF finns en bestämmelse som säger att tillkännagivande i annons inte skall anses som tryckfrihetsbrott, om det inte av annonsens innehåll framgår omedelbart att ansvar för sådant brott kan komma i fråga. Det skulle vid ett införande av reklam i televisionen kunna ifrågasättas om inte RaL borde kompletteras med en motsvarande bestämmelse med tanke på det nära sambandet mellan de två lagarna. Med annons i 7 kap 2 § TF avses i första hand eftertextannonser och andra meddelanden som inte har direkt reklamkaraktär. Normalt kan de inte anses jämförbara med en tv-annons. Olikheterna mellan press och radio är också påtagliga, då TVR kommer att åläggas skyldighet att förhandsgranska tv-annonsernas innehåll. En motsvarande bestämmelse i RaL kan av nu anförda skäl inte anses motiverad.

8.1.3 Tryckfrihetsförordningens räckvidd

Yttrandefriheten är i Sverige en allmänt erkänd och oomstridd medborgerlig rättighet. När det gäller tryckt skrift är yttrandefriheten fastställd i grundlag, tryckfrihetsförordningen (TF). Yttrandefriheten i andra medier, t ex radio, teater och film, regleras genom lagstiftning av lägre dignitet än grundlag.

Syftet med tryckfriheten är att säkerställa ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning. Det skall stå varje svensk medborgare fritt att, med iakttagande av de bestämmelser som är meddelade i TF till skydd för enskild rätt och allmän säkerhet, i tryckt skrift yttra sina tankar och åsikter, offentliggöra allmänna handlingar samt meddela uppgifter och underrättelser i vilket ämne som helst. Någon tryckningen föregående granskning får inte förekomma. TF är exklusivt tillämplig på sitt område, vilket innebär att ingripanden mot missbruk av tryckfriheten bara kan ske enligt de däri meddelade särskilda reglerna. Förordningen har särskilda ansvarighetsregler i vilka anges vem som har att svara för tryckfrihetsbrott. Vidare har TF särskilda regler som avviker från vad som annars gäller om tillsyn och åtal, särskilda tvångsingripanden, enskilt anspråk och rättegång i tryckfrihetsmål.

Eftersom TF har ett särskilt ansvarsområde och är exklusivt tillämplig, kan t ex inte MD eller KO ingripa med stöd av MFL mot sådana framställningar i tryckt skrift som faller inom ramen för förordningen. Här finns ett gränsdragningsproblem mellan gärningar som skall exklusivt bedömas enligt TF:s regler och gärningar som visserligen begåtts genom tryckt skrift men ändå faller utanför det av TF reglerade området.

Rättsutvecklingen har klarlagt att TF:s exklusivitet gäller enbart i fråga om missbruk av tryckfriheten såsom en art av yttrandefrihet. Enligt stadgad praxis gäller sålunda att om ett meddelande som lämnas i tryckt skrift är lagstridigt i något annat avseende än såsom överskridande av gränserna för yttrandefriheten är det ingenting som hindrar ett ingripande med stöd av bestämmelser i annan lag. Uppfattningen att TF inte reglerar allt bruk av tryckta skrifter utan begränsar sig till sådant som hänför sig till tryckfrihetens innebörd och syfte har vidare kommit till uttryck på så sätt att det har befunnits möjligt att i viss utsträckning ingripa med stöd av allmän lag mot meddelanden av kommersiell natur i tryckt skrift som inte avser nyhetsförmedlingen eller åsiktsbildningen i samhället. Rättsläget i fråga om ingripanden mot kommersiell reklam i tryckt skrift blev särskilt belyst vid MFL:s tillkomst (prop 1970:57). Framställningar som rör förhållanden av annan karaktär blir att bedöma enligt TF:s regler även om de har kommersiellt syfte och ändamål, t ex reklam med syfte att påverka allmänhetens värderingar och beteenden. Vid bedömande av det konkreta fallet kan svårigheter uppkomma. Avgränsningen för vad som skall anses skyddat av TF bör ske med hänsyn till budskapets innehåll. Det är därvid tänkbart att ett reklammeddelande kan vara att i vissa delar bedöma enligt TF men i andra delar enligt allmän lag.

Massmedieutredningen har i uppgift att utreda frågan om enhetlig reglering i grundlag av yttrandefriheten i massmedier m m. Enligt direktiven är det bl a en viktig uppgift att klarlägga förhållandet mellan den kommersiella reklamen och tryckfriheten. Massmedieutredningen har särbehandlat bl a den frågan och i sitt delbetänkande (SOU 1972:49) Tryckfriheten och reklamen lämnat förslag till lösning av gränsdragningsfrågan. Förslaget mötte stark kritik från remissinstanserna och i proposition (prop 1973:123 s 42) med förslag till ändring i tryckfrihetsförordningen uttalade föredragande statsrådet som sin uppfattning, att man inte nu borde genom en uttrycklig reglering inom TF:s ram av det slag massmedieutredningen föreslagit söka lösa frågan om förhållandet mellan tryckfriheten och reklam i tryckt skrift, samt att man borde avvakta den helhetsbedömning av yttrandefriheten i tryckt skrift som massmedieutredningens fortsatta arbete medger.

8.1.4 RaL:s räckvidd

Lagstiftningen om rundradiosändning skiljer sig när det gäller yttrandefriheten från TF:s regler främst genom att den inte garanterar medborgarna i gemen en rätt att använda rundradiosändningar för att uttrycka tankar och åsikter. Yttrandefriheten i etermedierna kan sägas vara en yttrandefrihet för det företag som Kungl Maj:t bestämt skall med ensamrätt äga avgöra vilka program som skall förekomma i rundradiosändning. Som redan tidigare nämnts kan missbruk av yttrandefriheten i radioprogram medföra ansvar endast i den särskilda ordning som föreskrivs i RaL. Yttrandefrihetsbrotten är desamma som i TF. För varje program skall finnas en ansvarig programutgivare, som förordnas av programföretaget. Programutgivaren är den som i allmänhet bär det straffrättsliga ansvaret och det personliga skadeståndsansvaret för yttrandefrihetsbrott. Viktigt är emellertid att programföretaget jämte den personligt ansvariga skall ersätta skada på grund av sådant brott. Mål om ansvar behandlas i samma ordning som tryckfrihetsmål.

Enligt ordalagen gäller RaL enbart missbruk av yttrandefriheten i ljudradio- och televisionsprogram. Av förarbetena till RaL framgår att gränserna för yttrandefriheten i radio och press i princip skall vara desamma. Redan på den grunden kan det göras gällande att RaL är begränsad till förfaranden som innefattar ett missbruk av yttrandefriheten. Det vore också märkligt om reklam i televisionen skulle vara mer gynnad enligt RaL, som inte är grundlag, än reklam i tryckt skrift enligt TF, som är grundlag. Slutsatsen blir således den att det är möjligt att ingripa enligt MFL och annan lag mot sådana

framställningar i rundradion som har rent kommersiella förhållanden till föremål.

Som framgått av redogörelsen för tryckfriheten kan det vara vanskligt att bedöma det konkreta fallet. Gränsdragningsproblem uppkommer t ex vid s k åsiktsannonsering. Avgränsningen bör i analogi med vad som tillämpas på tryckfrihetens område knytas till budskapets innehåll och inte till dess form. Det får alltså bli en individualiserad bedömning av dessa gränsfall. Det kan också på detta område bli fråga om att i vissa delar bedöma ett reklammeddelande enligt RaL men i andra delar enligt annan lag.

Reklamutredningen har här endast velat påvisa dessa problem och antyda vissa förslag till lösningar mot bakgrunden av den härskande rättsuppfattningen på området. Frågan om gränsdragningen mellan reklam och annan kommunikation får emellertid slutgiltigt lösas genom det pågående lagstiftningsarbetet på massmedieområdet.

8.1.5 MFL:s regler om ansvarighet och sanktioner

På framställningar som inte faller inom det av RaL skyddade området blir alltså annan allmän lag tillämplig. Med hänsyn till tv-annonsens karaktär av marknadsföringsåtgärd är det i första hand MFL som skulle komma i fråga. En redogörelse för den lagens uppbyggnad finns i den översikt över normsystemet på reklamområdet, som lämnas i kapitel 7. I detta sammanhang är närmast MFL:s regler om ansvarighet och sanktioner av intresse.

För överträdelse av generalklausulen (1 § MFL) är påföljden förbud. Fråga om förbud upptages i första hand efter ansökan av KO. Den som vill utverka ett förbud från MD måste alltid först vända sig till KO. Om KO för ett visst fall beslutar att inte ansöka, får sammanslutningar av näringsidkare, konsumenter eller löntagare göra detta. I sådant fall har även enskild näringsidkare talerätt om han "berörs av åtgärden". Den i första hand ansvarige är näringsidkaren (1 § första stycket MFL). Förbud kan emellertid också riktas mot anställd hos näringsidkare eller "annan som handlar på näringsidkarens vägnar" (1 § andra stycket MFL). Vidare kan förbud meddelas den som "i övrigt väsentligt har bidragit till handlingen". Härigenom har givits möjlighet att ingripa mot reklambyråer och andra som tillhandagår näringsidkare med utformningen av reklam och andra marknadsföringsåtgärder.

I fall som inte är av större vikt får KO utfärda förbudsföreläggande (9 § första stycket MFL). Förbudsföreläggande som godkänts inom utsatt tid gäller som förbud meddelat av MD.

Beslut i fråga om förbud enligt MFL utgör inte hinder mot att samma fråga prövas på nytt, när ändrade förhållanden eller annat särskilt skäl föranleder det (7 § MFL). Ett beslut av MD vinner alltså inte rättskraft i den meningen att domstolen skulle vara förhindrad att ompröva den fråga som har avgjorts genom beslutet.

Om särskilda skäl föranleder det kan förbud meddelas av MD även för tiden till dess slutligt beslut föreligger (8 § MFL). Sådant interimistiskt förbud får inte meddelas utan att den som förbudet avser fått tillfälle att yttra sig i frågan, om det inte finns anledning anta, att han avvikit eller eljest håller sig undan (15 § andra stycket MFL). I förarbetena (prop 1970:57 s 98) sägs om de "särskilda skäl" som skall föreligga: "Vid prövningen av om detta krav är uppfyllt får bl a beaktas å ena sidan vilka följder en fortsättning av det påtalade förfarandet kan få för konsumenter och konkurrenter samt å andra sidan vilka ekonomiska konsekvenser ett förbud skulle medföra för den som drabbas av det. En viktig faktor är naturligtvis sannolikheten för att ett interimistiskt förbud kommer att följas av ett slutligt avgörande i samma riktning. Är frågan om ett förfarandes förenlighet med lagen svårbedömd bör i allmänhet interimistiskt förbud inte meddelas."

Ett förbud enligt MFL skall förenas med vite om detta inte av särskilda skäl är obehövligt (1 § första stycket MFL). Vite kan föreläggas enskild person eller juridisk

person, t ex ett aktiebolag. Talan om utdömande av vite föres av åklagare vid allmän domstol. Åklagare får dock inte väcka talan annat än efter anmälan av KO eller av annan som hos MD ansökt om förbudet (10 § MFL). Av KO meddelat förbudsföreläggande skall alltid förenas med vite.

De särskilda straffbestämmelserna i MFL (2–4 §§ MFL) tillämpas av allmän domstol. Främst enär MD:s beslut inte kan överklagas har tillämpningen av straffbestämmelser inte anförtrotts MD. Sanktionen är böter eller fängelse i högst ett år. Åtal väcks av allmän åklagare efter anmälan av KO. I första hand kan den ansvarige näringsidkaren straffas. Vidare kan som gärningsmän straffas anställd och annan som handlar på näringsidkares vägnar (2 § andra stycket MFL). En juridisk person kan inte ådömas straff. I fall där näringsidkaren är en sådan person får därför det ansvariga subjektet utväljas inom den juridiska personen. Härvid får bl a kraven på uppsåt och oaktsamhet samt fördelningen av arbetsuppgifter betydelse. Vad gäller frågan om möjlighet till delegation av ansvaret framhöll lagrådet (prop 1970:57 s 133) att en näringsidkare kan ha skäl för ansvarsdelegation. Näringsidkare kan emellertid inte undgå ansvar om han utsett en inkompetent föreståndare eller underlåtit att ingripa vid misstanke om lagöverträdelse. Lagrådet menade vidare att dessa och liknande frågor får överlämnas åt rättstillämpningen.

Med uttrycket "annan som handlar på näringsidkares vägnar" åsyftas t ex reklambyråer och andra konsulter, som på näringsidkares vägnar handlar självständigt utåt.

Vad angår medverkansansvar vid brott mot MFL anses brottsbalkens medverkansregler analogt tillämpliga inom specialstraffrätten när fängelse, såsom fallet här är, ingår i straffskalan (prop 1970:37 s 97).

Den som bryter mot förbud eller befinns skyldig till brott mot straffstadgande i MFL kan ådömas skadestånd (12 § första stycket MFL). Det är alltså inte möjligt att få skadestånd redan på grund av överträdelse av generalklausulen. Skadeståndstalan förs hos allmän domstol. Enligt 3 kap 1 § skadeståndslagen föreligger s k principalansvar då arbetstagare i tjänsten vållar ren förmögenhetsskada genom brott. Principalansvar kan därför komma i fråga för skada som orsakats genom brott mot MFL begånget av anställd i tjänsten. Endast konkurrerande näringsidkare är berättigad till skadestånd. Om åtgärden företas av näringsidkaren själv eller av annan för hans räkning saknar betydelse. Enbart skador som drabbar konkurrerande näringsidkare genom att omsättningen i hans rörelse påverkas kan ersättas.

8.1.6 MFL:s tillämpning på tv-reklamen m m

Om tv-reklam införs uppkommer frågan om och i vilken utsträckning MFL:s regler om ansvarighet och sanktioner kan få betydelse för TVR:s verksamhet. Det förtjänar inledningsvis att kraftigt understrykas att ansvar och sanktioner i första hand skall riktas mot annonsörer och reklamproducenter och först i andra hand mot spridningsorganen. Den omständigheten att TVR skall vara skyldig att förhandsgranska tv-reklam påverkar på intet vis detta synsätt. Den grundläggande kontrollen och primäransvaret enligt MFL åvilar annonsörer och reklamproducenter.

När det gäller frågan mot vem ett förbud enligt MFL kan riktas kan för TVR:s del jämförelse göras med pressen. Beträffande tidningar och tidskrifter sägs ingenting uttryckligt i förarbetena till MFL om att förbud kan riktas mot dem. I Bernitz m fl, Otillbörlig marknadsföring, 1970, s 325, uttalas härom att förbud uppenbarligen också måste kunna riktas mot tidningar och tidskrifter, som således bör kunna förbjudas att ta in annonser som förklarats otillbörliga enligt generalklausulen. Vidare sägs: "Man torde emellertid böra skilja mellan läget då en tidning endast mottar order från en annonsör eller en annonsbyrå och fall, då tidningen i större eller mindre utsträckning biträder med utformningen av själva annonsen, vilket ofta förekommer beträffande t ex detaljhandelsannonsering. I sistnämnda situation torde det bli vanligare med förbud, eftersom

tidningen då snarast torde jämställas med reklamproducent. Det synes vidare rimligt att viss hänsyn tas till om en tidning har praktiska möjligheter att kontrollera annonsernas innehåll. Svårigheterna att nå utländska näringsidkare på rättslig väg torde medföra att förbud i regel kommer att riktas mot tidning som sprider sådan näringsidkares vilseledande reklam." I analogi med detta bör förbud kunna riktas också mot TVR såsom spridningsorgan. Förbudet bör rikta sig mot reklamföretaget som sådant. När det gäller TVR blir ju situationen vidare den att det inte bara blir möjligt för företaget att kontrollera tv-annonserna utan det kommer att vara en skyldighet att förhandsgranska dem.

Vad gäller straffansvar skulle det i och för sig vara möjligt att rikta ansvarstalan mot ett inom TVR utvalt subjekt för överträdelse av 2 § MFL. Av flera skäl framstår emellertid den möjligheten som rent teoretisk. Först och främst är gärningsmannens subjektiva inställning av betydelse. För straff enligt 2 § MFL fordras att gärningsmannen handlat uppsåtligen. Med hänsyn härtill får det bedömas som ytterst osannolikt att någon inom TVR skulle kunna övertygas om brott mot 2 §. Vidare gäller rent allmänt att hittills endast ett fåtal mål anmälts till åtal. När så skett har det oftast varit fråga om mycket grava fall, som gränsat till bedrägeri. Även det sistnämnda tyder på att MFL:s straffbestämmelser skulle sakna praktisk betydelse för TVR.

För att skadestånd skall kunna utdömas krävs, som tidigare nämnts, att förbud överträtts eller att brott mot MFL begåtts (12 § första stycket MFL). Det torde inte komma i fråga att någon inom TVR åsidosätter meddelat förbud eller godkänt förbudsföreläggande. För skadestånd på grund av brott mot 2 § MFL krävs att det subjektiva rekvisitet för straffansvar är uppfyllt. Av skäl som anförts redan vid frågan om eventuellt straffansvar kommer också möjligheten till skadeståndsskyldighet på grund av brott mot MFL att sakna praktisk betydelse för TVR.

Innehållet i tv-reklamen kan naturligtvis också bli att bedöma enligt annan lagstiftning än den nu angivna, t ex avseende upphovsrätt.

8.2 *Kontroll av tv-reklamen*

8.2.1 Inledning

Såväl vid utarbetandet av modell för eventuella reklamsändningar i televisionen som vid behandlingen av frågan om regler för den enskilda tv-annonsen har det varit reklamutredningens uppfattning att det måste ställas strängare krav på reklam i televisionen än på reklam i andra medier. För att kunna förverkliga en sådan målsättning fordras en effektiv kontroll av tv-reklamen.

Utomlands sker ofta övervakningen av tv-reklamen med större noggrannhet än i fråga om annan reklam. I vissa länder är sålunda tv-reklamen underkastad förhandskontroll av någon för ändamålet upprättad särskild myndighet, medan i andra fall kontrollen handhas av en särskild avdelning inom företaget.

Utredningen anser att kontroll av en eventuell tv-reklam här i landet bör komma i fråga dels genom någon form av förhandsgranskning, dels genom en granskning i efterhand.

8.2.2 Förhandsgranskning

Enligt 8 § RL får myndighet eller annat allmänt organ inte i förväg granska eller föreskriva granskning av radioprogram och inte heller förbjuda radiosändning eller trådsändning på grund av dess innehåll med visst undantag för bilder av riket eller del därav, som innehåller upplysning av betydelse för rikets försvar. Förbudet gäller alltså "myndighet eller annat allmänt organ". Däremot hindrar inte förbudet förhandsgranskning inom programföretaget. Som framgått av redogörelsen för RaL (avsnitt 4.3) bygger i själva verket den lagen på att kontrollåtgärder företas inom programföretaget.

I annat sammanhang (avsnitt 8.1.2) förordas att Kungl Maj:t i samband med ett medgivande till partiell över-

låtelse av ensamrätten till TVR skall föreskriva att RaL i vissa delar skall vara tillämplig på TVR:s verksamhet. Detta innebär bl a att det skall finnas ansvarig programutgivare med uppgift att förebygga yttrandefrihetsbrott. Frågan om förhandsgranskningen i den delen kan därför sägas vara löst genom RaL och dess tillämpningskungörelse. Med hänsyn till arbetsuppgifternas art bör, som påpekas i avsnitt 8.1.2, för programutgivare vid TVR, utöver de kvalifikationer som krävs enligt RaL och dess tillämpningskungörelse, uppställas krav på kunskaper i marknadsrätt.

Även förhandsgranskningen i övrigt bör ombesörjas internt. Inte minst med tanke på den förhållandevis begränsade omfattning i tid räknat som en eventuell tv-reklam skulle få, förefaller det mest praktiskt och ändamålsenligt att den person som förhandsgranskar viss tv-reklam också förordnas till programutgivare. Härigenom kommer förhandsgranskningen av viss tv-annons att i sin helhet handhas av en och samma person.

Det ankommer således på förhandsgranskaren att kontrollera att insänd tv-annons står i överensstämmelse med gällande normsystem. Om förhandsgranskaren finner att en tv-annons av någon anledning inte kan godkännas för sändning i föreliggande skick, bör det finnas visst utrymme för en underhandskontakt med beställaren, om endast en mindre justering krävs för att få annonsen godtagen för sändning.

I de fall då förhandsgranskaren beslutar avvisa tv-annons uppkommer fråga om det skall finnas rätt till överprövning av sådant beslut.

Främst med hänsyn till de regler som reklamutredningen skisserar för beställningsförfarandet m m (avsnitt 6.3) är det praktiskt omöjligt att administrera en överprövning. Som en parallell kan också nämnas att en tidningsutgivare faktiskt har möjlighet att vägra ta in annons. Det får anses tillfyllest att TVR inom ramen för de riktlinjer som staten dragit upp för verksamheten bygger upp en praxis för reklam i tv-mediet. Om TVR:s bedömningar och beslut möter invändningar är en allmän debatt i frågan att förvänta, med eventuella ändringar av riktlinjerna som följd.

Någon rätt till överprövning skall således inte finnas. Om denna lösning i framtiden skulle visa sig medföra olägenheter får möjligheterna till en annan ordning övervägas.

KO kan inte ge bindande förhandsbesked. I proposition (prop 1970:58 s 16) angående anslag till marknadsrådet och konsumentombudsmannen uttalade departementschefen att KO dock bör under hand kunna lämna synpunkter efter vilka ungefärliga grunder ett visst ärende skulle bedömas. I detta sammanhang uttalade departementschefen bl a att han fäste stor vikt vid den allmänna rådgivnings- och informationsverksamhet som KO skulle bedriva samt fortsatte: "Det är angeläget att konsumenter, företag, organisationer, offentliga organ, utbildningsinstitutioner, dagspress, fackpress och tidskrifter av olika slag får kännedom om det normsystem som utbildas. Särskilt viktigt är att informera och hålla kontakt med dem som inom näringslivet arbetar med reklam och praktisk marknadsföring. Jag anser det också vara av betydelse att konsumentombudsmannen i sin verksamhet tar upp ett nära samarbete med andra offentliga och privata organ vilkas verksamhet hänför sig till konsument- och konkurrensområdena." Enligt utredningens mening ligger det nära till hands att TVR, innan allmänna principer och riktlinjer fastställs, överlägger med KO om utformningen av dessa.

När tv-annons avvisas bör det vara ett absolut krav att skälen för ställningstagandet klart anges i beslutet.

Med den ställning som TVR skulle få bör företagets praxis komma till allmän kännedom genom någon form av publicering. Det lämpligaste torde vara en skriftlig information om företagets allmänna principer och riktlinjer.

8.2.3 Efterhandsgranskning

För granskning av radioprogram som förekommit i rundradiosändning finns radio-

nämnden. I instruktion för nämnden sägs att den skall övervaka att det enligt 5 § RL ensamberättigade företaget utövar ensamrätten opartiskt samt i övrigt efter de riktlinjer för företagets programverksamhet som fastställs i avtal mellan Kungl Maj:t och företaget.

I instruktionen för nämnden föreskrivs vidare att, om det ensamberättigade företaget med Kungl Maj:ts medgivande överlåter viss del av ensamrätten till annat programföretag, nämnden skall övervaka den verksamhet som omfattas av överlåtelsen. Vad som sägs i instruktionen om företaget skall då äga motsvarande tillämpning på den till vilken överlåtelsen skett. Det sistnämnda innebär att nämnden i vissa fall får kalla företagets chef eller annan tjänsteman till sammanträde för att lämna upplysningar i ärende samt att företaget skall tillställas avskrift av nämndens beslut i ärende om anmärkning mot visst radioprogram.

Reklamutredningen behandlar i avsnitt 8.1.2 bl a frågan om tv-reklamens karaktär och frågan om TVR blir att anse som programföretag. Med reklamutredningens där redovisade uppfattning skulle det åligga radionämnden att eftergranska tv-reklamen.

För granskning av reklamens kommersiella innehåll finns ett särskilt organ, nämligen KO. Det ankommer på KO att uppmärksamma otillbörliga reklamåtgärder och ta ställning till eventuella ingripanden enligt MFL. Vid ett införande av reklam i televisionen kommer även övervakning av sända tv-annonser att ingå i KO:s uppgifter utan att det härför krävs någon lagändring. Med hänsyn härtill bör radionämndens kompetensområde när det gäller tv-reklamen begränsas på så sätt att nämnden inte skall granska dess kommersiella innehåll. Detta kräver ett tillägg till 2 § instruktionen för radionämnden, som klart utvisar denna begränsning.

Enligt proposition (prop 1970:58) angående anslag till marknadsrådet och konsumentombudsmannen är det i princip önskvärt att alla former av marknadsföring övervakas, men effektiviteten nödvändiggör att huvuddelen av granskningen koncentreras på former som har särskilt stor betydelse eller där otillbörliga förfaranden kan antas vara särskilt vanliga eller till särskilt men för konsumenterna. Sålunda anses dagspressens annonsering böra följas kontinuerligt medan granskning av andra tidningar och tidskrifter samt utomhusreklam kan begränsas på olika sätt. Det ankommer på KO att avgöra hur granskningen skall utformas i sina enskildheter. Om tv-reklam införs kan det emellertid mot bakgrund av det nu anförda förväntas att KO finner det synnerligen angeläget att noga övervaka sådan reklam.

9 Efterfrågan på reklamtid

9.1 *Reklamkostnaderna i Sverige*

I detta kapitel redovisas försök att bedöma hur stor den totala efterfrågan på reklamtid skulle bli om tv-reklam infördes. I fråga om tv-reklamens struktur återges kalkyler avseende fördelningen på dels olika varugrupper, dels företag av olika storlek. Som bakgrund till dessa kalkyler görs inledningsvis en prognos för reklamkostnadernas utveckling i Sverige. Reklamutredningen har i sina första delbetänkanden, Reklam I och Reklam II, utförligt behandlat statistiken på reklamens område. Med hänsyn härtill är den följande framställningen ganska koncentrerad.

Det enda år för vilket en utförlig beräkning av reklamkostnaderna föreligger är 1967. Undersökningen i fråga har utförts av reklamutredningen och redovisas i sammandrag i Reklam II, kapital 4 samt i Reklam IV. Den omfattar kostnaderna för i näringsverksamhet bedriven reklam samt PR och andra goodwillskapande åtgärder. Av undersökningstekniska skäl utelämnades vissa typer av reklam såsom reklam på förpackningar och produkter samt viss butiksreklam. De ej medtagna reklamkategorierna är alltså främst sådana som i jämförelsevis ringa grad kan betecknas som substitut till tv-reklam.

Enligt reklamutredningens beräkningar belöpte sig de totala reklamkostnaderna 1967 till ca 1,6 miljarder kr. Den icke-kommersiella reklamen (familjeannonser, platsannonser, politisk och ideell annonsering, myndigheters kungörelser etc) uppskattades för samma år till 200-300 milj kr. Innan reklamkostnadernas utveckling efter 1967 diskuteras skall några ord sägas om reklamkostnadernas struktur. Även om totalvärdet har förändrats torde strukturen avseende exempelvis fördelningen på medier, målgrupper och varukategorier i stora drag vara ganska stabil. Siffrorna för 1967 har därför mer än ett historiskt intresse.

De medier som enligt undersökningen svarade för de största andelarna var pressen med drygt 40 procent, direktreklamen med knappt 20 och butiksreklamen med ca 10 procent. Kostnaderna för butiksreklamen är särskilt svåra att avgränsa och därför behäftade med särskild osäkerhet.

Ca 70 procent av reklamkostnaderna har beräknats avse reklam riktad till konsumenter. För de återstående 30 procenten har alltså företag varit avsedda mottagare.

Industrin beräknades stå för ca hälften av reklamkostnaderna. Den andra hälften delades ungefär lika mellan parti- och detaljhandel.

Reklamkostnaderna framstod som påtagligt koncentrerade med avseende på företag och varor. 1 700 företag svarade för 85 procent av reklamkostnaderna. En speciell studie gjordes av ett åttiotal varugrupper inom främst konsumentvarusektorn. Ett antal av dessa varugrupper, vilka tillsammans svarade för mindre än en tiondel av den totala omsättningen, täckte 30 procent av reklamkostnaderna.

I Reklam I redovisade utredningen en uppskattning av reklamkostnaderna 1975. Med hänsyn till osäkerheten hos prognosunderlaget gjordes två alternativa framtidsbedömningar. Den som benämndes normalalternativet innebar en total reklamkostnad 1970 på 2,1 miljarder kr. Fram till 1975 antogs reklamen volymmässigt öka med 18 procent. Vad som benämndes lågalternativet hade en total reklamkostnad 1970 på 2,0 miljarder kr och en volymmässig ökning om 11 procent fram till 1975. – Dessa framtidsbedömningar betecknades som mycket osäkra och gjordes till föremål för en inträngande diskussion. Två ledamöter anförde i en reservation att de ansåg båda prognosalternativen vara alltför osäkra för att kunna tjäna som underlag för utredningens ställningstagande. De ville för sin del räkna med en tämligen konstant reklamvolym under 1970-talets första hälft.

För effekterna av den av utredningen föreslagna reklamskatten gjordes en separat uppskattning. Enligt denna kan skatten under nämnda period väntas medföra en sänkning av den totala reklamvolymen med 3-4 procent.

Beträffande frågan om nytt material framkommit efter publiceringen av Reklam I vilket kan användas för en prövning av prognoserna bör allmänt framhållas att det är fråga om långsiktsprognoser. Prognoserna tar ingen särskild hänsyn till effekterna av lågkonjunkturen åren 1971–1972. Den betraktas som en temporär företeelse, vilken inte kommer att påverka läget 1975. Två källor ger en viss uppfattning om reklamvolymens utveckling under senare tid. Den ena är Reklamstatistik AB:s mätningar av märkesvarureklamen i pressen. Enligt dessa mätningar inträffade en påtaglig nedgång i annonsvolymen mellan 1970 och 1971, men en återhämtning följde under 1972. Utvecklingen från 1970 till 1972 innebär totalt en volymökning om ca 5 procent. Det bör observeras att nämnda mätningar inte beaktar förändringar i pressens upplagestruktur, vilket dock blir av betydelse först vid långa jämförelseperioder.

Den andra källan är riksskatteverkets statistik över pressens annonsinkomster sedan den 1 juli 1971. Här saknas alltså möjlighet att jämföra med någon tidigare period. Enligt riksskatteverkets sammanställning utgjorde dags-, populär- och fackpressens sammanlagda annonsintäkter tiden 1 juli 1971–30 juni 1972 ca 1 miljard kr. Detta belopp inkluderar även icke-kommersiell annonsering, vilken som bekant omfattades av annonsskatten men inte ingår i utredningens reklambegrepp. Det måste därför tyvärr konstateras att riksskatteverkets i och för sig intressanta statistik inte kan utnyttjas för att belysa här aktualiserade problem. Det är svårt att bedöma om den faktiska reklamvolymen kommit att avvika avsevärt från de trender som utredningens prognoser för 1975 bygger på. Utredningen har därför inte funnit skäl att justera sina tidigare i Reklam I gjorda prognoser.

9.2 *Prognos för den totala efterfrågan på reklamtid i televisionen*

9.2.1 Metodproblem

En introduktion av tv-reklam innebär tillkomsten av en ny distributionsform för reklambudskap. Televisionen utgör i flera avseenden ett mycket attraktivt reklammedium sett från annonsörernas synpunkt. För massdistribuerade märkesvaror och utnyttjad i stor skala ger tv-reklamen möjlighet att snabbt nå rikstäckning och stor publik genom ett enda medium. De speciella möjligheter att utforma reklambudskapet som tv-mediet erbjuder, torde också för vissa varutyper möjliggöra starkare påverkanseffekt än vid utnyttjande av andra medier.

I en del fall kan tv-reklam kombineras med annan reklam och därvid öka lönsamheten hos exempelvis pressannonsering. Till övervägande del och för flertalet annonsörer får televisionen dock betraktas som en konkurrent till nuvarande reklammedier och i viss mån till andra marknadsföringsåtgärder.

Vad ovan sagts innebär att tv-reklamen för vissa annonsörer och vissa reklamobjekt skulle utgöra ett överlägset alternativ till en

del av den reklam, som nu görs genom andra medier. Det innebär däremot inte, att tv-reklamen ens för dessa sändare helt skulle ersätta annan reklam.

Om tv-reklam införs, ökas därmed konkurrensen på mediemarknaden i stort. Normalt uppkommer ett efterfrågebortfall för övriga reklammedier, vilket kan påverka priserna inom reklamdistributionen. I princip är också det motsatta fallet möjligt, dvs ökad efterfrågan för andra medier. Detta förutsätter emellertid mycket stark komplementaritet mellan tv-reklam och annan reklam. Sådan komplementaritet torde i varje fall för storstads- och populärpress spela en obetydlig roll. Om resultatet blir prissänkningar, kan dessa genom sin efterfrågestimulerande effekt antas delvis motverka volymbortfallet för drabbade medier (t ex press- och filmreklam). För den totala reklamvolymen inklusive tv-reklam får resultatet av att tv-reklam införs antas bli en viss ökning. Däremot är det inte säkert att annonsörernas totala kostnader för reklam ökas. Om sålunda en tillräckligt stor prissänkning uppkommer, kan televisionens reklamintäkter tänkas helt motsvaras av minskade reklamintäkter för konkurrerande medier. I de följande resonemangen förutsätts emellertid, att slutresultatet blir en viss ökning av de sammanlagda reklamutgifterna (volymeffekten överväger). Inverkan på de totala reklamkostnaderna och konsekvenserna för konkurrerande reklammedier diskuteras mer utförligt i kapitel 10.

Avsikten med förevarande kapitel är att söka uppskatta dels den totala efterfrågan på reklamtid i televisionen, dels denna efterfrågans ungefärliga fördelning mellan såväl varugrupper som företag i olika storleksklasser. Detta är en prognosuppgift av ovanligt besvärligt slag. I utredningens betänkande Reklam I påpekas att om en framtidsbedömning skall framstå som något annat än ett löst framkastat påstående, måste den baseras på föreställningar om orsakssamband. Genom studium av statistiskt material kan man testa olika hypoteser om vad som bestämmer utvecklingen av den storhet som skall prognostiseras. Som framgår av Reklam I visade det sig emellertid, att det statistiska underlaget för framtidsbedömningar av reklamkostnaderna i Sverige måste betraktas som mycket ofullständigt. Användbara data saknas för såväl reklamkostnaderna som de reklambestämmande faktorerna. Prognoserna i Reklam I fick därför karaktären av enkla framskrivningar av historiska trender.

För uppgiften att bedöma efterfrågan på reklamtid i svensk television är utgångsläget ännu besvärligare. Tv-reklam skulle vara en för svenska förhållanden helt ny företeelse, vilket innebär att alla former av inhemskt erfarenhetsunderlag saknas. Den som vill göra en prognos för efterfrågan på en ny produkt är hänvisad antingen till någon form av enkät bland presumtiva köpare eller till analogislut. Att genom intervjuer söka fastställa hur presumtiva köpare kan komma att bete sig i radikalt förändrade situationer har visat sig vara en dyrbar och otillförlitlig prognosmetod. När det gäller analogislut finns flera framgångsvägar. Man kan sålunda göra en analogi med en annan liknande vara. En prognos för efterfrågan på apparater för färg-tv kan t ex bygga på att introduktionen skall följa ett förlopp som motsvarar genombrottet för svart/vitt television. En annan typ av analogi är att studera andra länder, där produkten redan finns i bruk, och utgå från att de inhemska köparna kommer att bete sig på liknande sätt som de utländska.

Vid alla analogiprognoser gäller det givetvis att vara uppmärksam på förhållanden som kan tänkas rubba förutsättningarna. Innan utländska erfarenheter tillämpas på Sverige, måste en bedömning ske av betydelsen av skillnader i inkomster, priser och andra efterfrågebestämmande faktorer. Prognoser byggda på paralleller med utlandet har i efterhand visat sig vara av mycket varierande värde.

När det gäller reklam i televisionen är det inte möjligt att dra några paralleller med andra medier. Introduktionen av filmreklam framstår inte som något mönster för en eventuell tv-reklam. Prognoserna måste därför i huvudsak bygga på erfarenheter från de

länder, där tv-reklam nu förekommer. Dessa länder företer en provkarta på skiftande reklammodeller och prissättningsprinciper. Därtill varierar sådana i detta sammanhang säkert viktiga förhållanden som inkomstnivå och priser på konkurrerande medier. Härav följer att underlaget för kalkyler i viktiga avseenden är osäkert och att de presenterade siffrorna alltså måste ses som mycket grova skattningar.

Med hänsyn till dels de besvärliga metodproblemen, dels den bristfälliga statistiken såväl i Sverige som utomlands (jfr Reklam II, kapitel 4) görs i det följande inga försök att bedöma själva introduktionsförloppet om reklam skulle införas i svensk television. Prognoserna inskränks till att avse det läge som kan förväntas uppstå sedan berörda marknader anpassat sig till det nya mediet.

9.2.2 Efterfrågan och finansiella intäkter

Det sammanlagda utbudet av reklamtid i televisionen fixeras genom utformningen av tv-reklammodellen. I fortsättningen kalkyleras med 3 600 minuter per år och kanal (jfr kapitel 6). Efterfrågans storlek sätter då en gräns för hur höga priser, som kan uttas per enhet sändningstid. Vid givet utbud blir efterfrågan också bestämmande för hur stora finansiella intäkter försäljningen av reklamtid kan ge upphov till.

De regler, som tillämpas för tv-reklamen, är givetvis också av betydelse för priser och intäkter. I avsnitt 6.2 framhålls, att jämviktsprissättning bör eftersträvas vid försäljning av reklamtid. En sådan princip innebär bl a prisskillnader mellan mer och mindre attraktiv sändningstid. Det förutsätts att ingen prisdifferentiering skall förekomma mellan varugrupper, mellan storleksgrupper av företag e dyl. Däremot skall direkt förbud gälla mot tv-reklam för alkoholhaltiga drycker och tobak. Reklam för nämnda produkter utgör exempelvis i Storbritannien ca 15 procent och i Västtyskland ca 10 procent av den totala tv-reklamen. Jämfört med dessa och andra länder där dylik reklam förekommer skulle Sverige få en förhållandevis lägre efterfrågan på reklamtid i television och därmed lägre tv-reklamintäkter. Å andra sidan bidrar inriktningen på jämviktspriser till att öka de möjliga intäkterna, jämfört med t ex Västtyskland, som tillämpar en "låg-prislinje".

Starkt förenklat kan prisbildningssituationen beskrivas som i diagram 9.1, där all sändningstid antagits vara likvärdig. Efterfrågan på varan reklamtid vid olika priser per minut anges av kurvan E, där hänsyn tagits till eventuell prisanpassning hos konkurrerande medier.

Diagrammet illustrerar att vissa köpare är beredda att betala mycket höga priser för

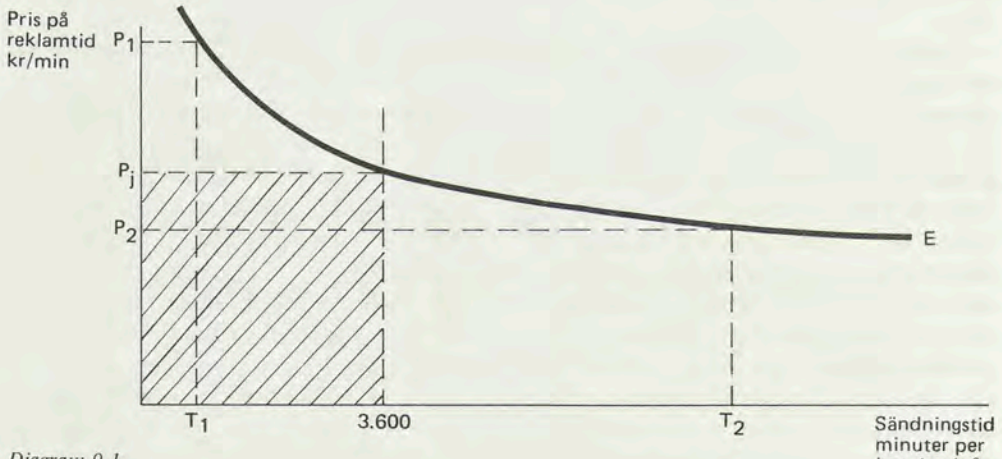


Diagram 9.1

tv-reklamtid. Om den totala sändningstiden är liten, t ex T_1, kan den avsättas till det mycket höga priset P_1. Den efterfrågan, som kan bära sådana priser, är emellertid begränsad. Allt eftersom sändningstiden ökar, måste priset per minut sänkas för att all tid skall kunna avsättas. Eftersom ingen prisdiskriminering skall förekomma, måste prissänkningen gälla alla köpare, dvs även dem som skulle ha varit villiga att betala det högre priset.

Frågan gäller här, vilket pris som kan tas ut, då den totala sändningstiden är 3 600 minuter per kanal och år. Detta pris, som ger jämvikt på marknaden (varken köer eller osåld tid), har i diagrammet angivits med P_j. De finansiella intäkterna av tv-reklamen anges av den skuggade ytan. Priset Pj maximerar dessa intäkter vid den givna sändningstiden, förutsatt att prisdiskriminering inte tillåts.

För fullständighetens skull kan här nämnas att då efterfrågan är så priskänslig som i diagrammet, ökas de möjliga intäkterna, om sändningstiden höjs t ex till T_2. Vid oelastisk efterfrågan leder ökat utbud i stället till minskade intäkter. Det bör påpekas, att maximering av de finansiella intäkterna i sig inte är något samhällsintresse (jfr diskussionen i kapitel 12).

Som framhålls ovan blir varje prognos över möjliga finansiella intäkter av tv-reklamen med nödvändighet mycket osäker. Skillnaden mellan Sverige och de västeuropeiska länder med vilka jämförelserna görs, kan nämligen vara betydande ifråga om konkurrensförhållanden på såväl mediemarknaderna som varumarknaderna. Uppskattningarna i det följande av tv-reklamens finansiella intäkter (för staten eller tv-reklamföretaget) görs i form av två olika kalkyler, vilka båda avser belopp i 1970 års priser. Den första utgår från tv-reklamens *andel* av A-mediereklamens sammanlagda mediekostnader i olika länder; den resulterar således direkt i ett skattat intäktsbelopp. Den andra grundas i stället på ett försök att skatta de *priser*, som kan tas ut per minuts sändningstid. Utgångspunkten är då prisrelationerna mellan tv-reklamtid och annat medieutrymme i olika länder.

9.2.3 Uppskattning I

Översikten i tabell 9.1 visar hur stor del tv-reklamen i olika länder utgör av reklamkostnaderna i A-medierna. En komplikation utgör ljudradioreklamen, som i varierande utsträckning förekommer i de aktuella länderna. Radion kan anses konkurrera relativt starkt med televisionen som reklammedium, men är långt ifrån ett perfekt substitut. Det finns anledning att vid uppskattning av möjliga tv-reklamintäkter korrigera för förekomsten av ljudradioreklam.

Antag att ljudradioreklamen avskaffades i de länder, där den förekommer. Efterfrågan och intäktsmöjligheterna för tv-reklam skulle säkert öka, men förmodligen inte med hela det belopp, som nu faller på ljudradiore-

Tabell 9.1 Etermediernas andel av A-mediereklamen 1970. Procent.

	Television	Ljudradio	Jämförelsetal[a]
Irland	29	7	32
Österrike	23	8	27
Spanien	22	9	27
Storbritannien[a]	25–28[b]	0	25–28[b]
Frankrike[a]	17	13	23
Italien	17	8	21
Finland[c]	20	–	20
Nederländerna	12	4	14
Västtyskland	11	3	12
Schweiz	8	–	8

[a] Tv-reklam + $\frac{1}{2}$ ljudradioreklam.

[b] Andelen för Storbritannien utgör enligt den angivna källan 24 procent, men måste höjas med hänsyn till att viss icke-kommersiell annonsering i pressmedierna medtagits vid beräkningen av den totala A-mediereklamen.

[c] Andelen utgör 17 procent enligt den angivna källan men har här på grundval av uppgifter som inhämtats direkt från Finland satts till 20 procent.

Anm. Utgifterna för ljudradioreklam i några av de ovan angivna länderna avser i viss mån betalning till sändare utanför respektive lands territorium. De angivna beloppen för Västtyskland, Frankrike och Nederländerna avser sålunda till en del betalning till Radio-Luxemburg.

Källa: World Advertising Expenditures 1970 IAA New York 1972.

klam. I de "jämförelsetal", som anges i tabell 9.1, har hälften av beloppen för ljudradioreklam lagts till tv-reklamintäkterna. Televisionen har alltså (något godtyckligt) antagits komma att överta hälften av ljudradioreklamens intäkter, om denna avskaffades. Resultatens känslighet för detta och andra osäkra antaganden belyses sist i detta avsnitt.

De stora skillnaderna mellan länderna torde till stor del bero på dels olikheter i fråga om tv-reklamens omfattning och tidsförläggning, dels olika prissättningsprinciper. Dessutom måste beaktas skillnader i mediernas relativa konkurrensbetingelser, t ex hur konsumenterna fördelar tid och pengar mellan tidnings- och tv-konsumtion.

Såväl de högsta som lägsta siffrorna i tabellen torde kunna uteslutas som jämförelsenorm för en skattning av möjliga intäkter vid tillämpning av den för Sverige diskuterade modellen. I de fyra första länderna i tabell 9.1 (möjligen med undantag för Österrike) måste tv-reklamen betraktas som väsentligt mer omfattande och mindre restriktivt utformad än utredningens modell för en eventuell svensk tv-reklam.

Procenttalen för Västtyskland, Nederländerna och Schweiz måste å andra sidan bedömas ge en alltför låg siffra, om de tillämpas på Sverige, detta trots att tv-reklamens omfattning och regelsystem i dessa länder jämförelsevis väl svarar mot vad som förutsätts gälla för Sverige. Man tar nämligen i Västtyskland och Schweiz ut påtagligt lägre priser än vad som vore möjligt vid jämviktsprissättning. I Nederländerna var utbudet av reklamtid i televisionen ännu 1970 jämförelsevis litet. Tv-reklamens andel av reklamkostnaderna synes därefter ha ökat kraftigt.

Uppskattningen för Sverige avses gälla de årliga belopp, som skulle uppkomma i ett jämviktsläge, då tv-reklamen "färdigintroducerats". Under en till sin längd svårbedömd introduktionsperiod kommer annonsörernas efterfrågan förmodligen att avvika från det långsiktiga mönstret. En vanlig bedömning är att efterfrågan under introduktionsskedet överstiger jämviktsnivån. Det för Sverige på sikt relevanta procenttalet kan antas ligga klart under 27 men klart över 14. Bland länderna i tabell 9.1 bildar Frankrike, Finland och Italien en relativt enhetlig grupp. Jämförelsetalen för dessa länder ligger vid eller något över 20 procent och torde kunna ses som en övre gräns för den andel av A-mediereklamen, som televisionen skulle kunna uppnå i Sverige vid den aktuella modellutformningen.

Möjligen kan dessa procenttal tänkas innebära en viss överskattning, eftersom reglerna beträffande reklam för vissa produkter i dessa länder är mer liberala än utredningens modell. Siffran för Finland har trots detta fått ange det skattade intervallets undre gräns. Som utgångspunkt för beräkningen fås då följande hypotes. Av kostnaderna för kommersiell reklam i A-medierna skulle på sikt tv-reklamen i Sverige utgöra 20–23 procent. De sammanlagda utgifterna i Sverige för kommersiell reklam i A-medierna utgjorde 1970 ca 950 milj kr. Vid införande av tv-reklam skulle troligen en viss ökning av A-mediereklamen bli följden, dels därför att televisionen i någon mån konkurrerar med andra medier än A-medier, dels därför att den totala reklaminsatsen kan antas öka (se närmare i kapitel 10). "Basbeloppet" för A-mediereklam har därför i det följande höjts till 1 000 milj kr.

Kombineras antagandet att ca 50 milj kr av tv-reklamen skall "övertas" från andra marknadsföringsåtgärder än A-mediereklam med de tidigare angivna procenttalen, erhålls följande belopp i 1970 års priser.

Total kostnad för kommersiell reklam i A-medier	1 000 milj kr
Uppskattade kostnader för tv-reklam	200–230 milj kr
Därav produktionskostnader (15 %)	30–35 milj kr
betalning för reklamtid	170–195 milj kr

Reklamintäkterna för staten/tv-reklamföretaget skulle således enligt denna kalkyl ligga i storleksordningen 180 milj kr räknat i 1970 års priser. Detta skulle innebära, att priset för ett inslag om 30 sekunder i kanal 1 och 30 sekunder i kanal 2 skulle bli av storleksordningen 25 000 kr. Det bör under-

strykas, att det här rör sig om ett genomsnittspris. Hänsynstagande till efterfrågevariationer, mellan t ex hög- och lågsäsong, kan i den faktiska prissättningen medföra betydande avvikelser, såväl uppåt som nedåt (jfr avsnitt 6.2).

Resultaten vilar på en rad antaganden av mer eller mindre skönsmässigt slag. Härav följer att osäkerheten är större än det angivna intervallets bredd indikerar. Avslutningsvis skall därför några exempel ges på hur resultaten vad gäller reklamintäkter påverkas av variationer i olika antaganden.

1. När det gäller hur stor del av A-mediereklamens sammanlagda intäkter, som skulle falla på tv-reklamen vid den aktuella modellutformningen kan konstateras, att varje procentenhets ändring av procenttalet motsvarar betald reklamtid för 8,5 milj kr. Detta innebär att resultaten påverkas relativt litet, så länge man håller sig inom den ram, som anges av "mellangruppen" av länder i tabell 9.1. Däremot skulle givetvis påtagligt ändrade resultat uppkomma, om några av de övriga länderna utgjorde relevanta jämförelseobjekt. Procenttalet för Spanien och Österrike motsvarar sålunda 230 milj kr, i betalning för reklamtid, procenttalet för Nederländerna 120 milj kr.

2. Antagandet att hälften av intäkterna från ljudradioreklam skulle kunna överföras till tv-reklam är givetvis godtyckligt. Det torde dock kunna fastslås, dels att en korrektion måste göras för förekommande ljudradioreklam, dels att korrektionen bör utgöra väsentligt mindre än 100 procent av denna reklam. Om korrektionen görs med en fjärdedel i stället för hälften av ljudradioreklamen (och Frankrike, Finland och Italien fortfarande väljs som jämförelseobjekt) erhålls jämförelsetalen 19–20 procent. De skattade medieintäkterna för tv-reklam utgör då 160–170 milj kr. Om televisionen i stället antas kunna överta tre fjärdedelar av ljudradioreklamens intäkter, fås jämförelsetalen 20–26 procent och intäkter i intervallet 170–220 milj kr.

3. I beräkningarna har antagits, att av företagens utgifter för tv-reklam 50 milj kr, dvs cirka en fjärdedel, skulle tas från annan reklam än A-mediereklam eller utgöra ett nettotillskott till reklamkostnaderna. Det är givetvis svårt att med säkerhet ange, hur detta belopp skulle fördelas mellan olika slags reklam och annan marknadsföring. Eftersom otvivelaktigt tv-reklamens mest närliggande konkurrenter återfinns bland A-medierna, förefaller det dock föga troligt att bortfallet för denna grupp skulle utgöra mindre än hälften av beloppet för tv-reklam. Å andra sidan torde det vara ofrånkomligt att den ökade konkurrensen i någon utsträckning drabbar annan marknadsföring än A-mediereklam. Intervallet för tv-reklamens intäkter förskjuts relativt litet även i "ytterlighetsfall" vad gäller vem som konkurreras ut genom det nya mediets tillkomst. Om endast hälften av tv-reklamen motsvaras av bortfall för övriga A-medier blir sålunda de uppskattade intäkterna för staten/TVR 180–210 milj kr. Om hela beloppet motsvaras av bortfall för övriga A-medier blir de uppskattade intäkterna i stället 160–185 milj kr.

4. Produktionskostnadernas andel av de totala kostnaderna för tv-reklam är svåra att bedöma på förhand. För varje annons har produktionskostnaderna karaktär av fasta kostnader, vilket innebär att deras andel av totalkostnaderna sjunker ju fler gånger annonsen sänds. Ovan har antagits att andelen skulle utgöra 15 procent av totalkostnaderna. Bakgrunden är att produktionskostnadernas andel för Storbritannien (där flertalet tv-annonser sänds ett stort antal gånger) är 10 procent, medan den för Nederländerna är 18 procent. Förändrade antaganden beträffande produktionskostnaderna påverkar de uppskattade intäktsbeloppen endast obetydligt. Vid oförändrade förutsättningar i övrigt skulle det engelska procenttalet ge en höjning av beloppen med ca 10 milj kr, det nederländska en sänkning med ca 5 milj kr.

Sammanfattningsvis kan konstateras, att ändrade antaganden i ovan berörda avseenden var för sig knappast kan påverka storleksordningen hos de uppskattade in-

täktsbeloppen. Ett undantag kan möjligen vara valet av "jämförelseländer". Bland svårbedömda faktorer i detta sammanhang kan nämnas skillnader i prisläge för konkurrerande medier mellan olika länder, en faktor som berörs i nästa avsnitt, och olikheter beträffande skilda mediers täckningsgrad.

9.2.4 Uppskattning II

I detta avsnitt diskuteras möjligheterna att på basis av kunskap om kontaktkostnaderna i olika medier bedöma vad som vore ett rimligt pris för tv-reklam.

Ett grundläggande problem som därvid inställer sig är att definiera begreppet kontakt. Det anses exempelvis på sina håll i utlandet att en 30-sekunders tv-annons motsvarar en helsida i en dagstidning. Det har också anförts att tv-mediet är så särpräglat att alla jämförelser med andra medier blir innehållslösa. Den metod som i det följande används för att belysa dylika frågor är att på svenska förhållanden tillämpa utländska prisrelationer mellan tv-reklam och tidningsannonser.

Televisionen är ett rikstäckande medium, som når en mycket stor del av befolkningen. Det är därför inte meningsfullt att relatera enskilda tidningars reklamkapacitet till televisionen. För att få en motsvarighet till televisionens täckning måste kombinationer av tidningar tillgripas. I tabell 9.2 återges några tidningskombinationers annonspriser per 1 000 kontakter. Innan beloppen kommenteras är det på sin plats med en teknisk kommentar.

Tabell 9.2 Genomsnittligt annonspris per helsida för kombinationer av svenska tidningar 1969. Kr per 1 000 kontakter.

Storstadspress (de åtta största tidningarna)	20
Populärpress, svartvitt (tre tidningar av olika typ)	16
Populärpress, fyrfärg (tre tidningar av olika typ)	23

För varje tidningskombination återges ett annonspris för helsida (för dagspress av kvällstidningsstorlek) avseende 1 000 kontakter eller exponeringar. De läsekretsundersökningar som görs avser i allmänhet antalet läsare av tidningen i dess helhet. På basis av det fåtal sidexponeringsstudier som utförts görs här det förenklade antagandet, att i genomsnitt varannan tidningsläsare lägger märke till en viss helsidesannons.

Det är som synes en viss spridning i priset för en helsidesannons. En viktig orsak härtill torde vara annonsörernas bedömning av de olika tidningarnas effektivitet som reklambärare. Det är givetvis ogörligt att enbart på grundval av denna tabell göra några uppskattningar av vad annonsörerna vore villiga att betala för 30 sekunders reklamtid i televisionen. Nästa steg blir därför att kartlägga medieprisrelationerna mellan tv-reklam och tidningsannonser i andra länder, som har en med Sverige någorlunda likartad mediestruktur.

Med detta underlag är det sedan i princip möjligt att åstadkomma en uppskattning av de kontaktpriser, som kan tas ut för reklamtid i svensk television. Kombineras dessa kontaktpriser i sin tur med en uppskattning av tv-annonsernas publik, fås ett mått på priset per minut (eller per 30-sekunders annons). En uppskattning av de totala tv-reklamintäkterna kan sedan erhållas genom multiplikation med sändningstiden per år.

Det bör framhållas att underlaget för en prognos efter dessa linjer är mycket osäkert på flera punkter. Uppskattningarna i det följande av såväl kontaktkostnader i pressmedierna som tittarsiffror för tv-reklam är otvivelaktigt öppna för stark kritik. Att denna kompletterade prognos för reklamintäkterna överhuvudtaget genomförs, motiveras av att en oberoende "test" av resultaten enligt Uppskattning I är önskvärd. Avsikten är således att undersöka om den föregående prognosen kan förkastas på grundval av en uppskattning från prissidan.

Observeras bör att det är prisrelationerna mellan annonsering och tv-reklam i olika

länder, som skall jämföras. Därför spelar det i och för sig ingen större roll vilka format som jämförs med en "enhet" tv-reklam. Det krävs endast, att samma enheter väljs för Sverige och de övriga länderna. I de följande kalkylerna har som tv-reklamenhet valts priset för en 30 sekunders tv-annons per 1 000 tittare. Mot detta kontaktkostnadsmått ställs priserna för helsidesannonser, räknade för 1 000 exponerade läsare.

Nämnda prisrelationer har beräknats för ett urval tidningar i Finland, Frankrike, Nederländerna och Västtyskland (tablå 9.1). Det visar sig därvid att prisrelationerna mellan tv- och pressannonsering framstår som likartade i tre av länderna, nämligen Västtyskland, Finland och Frankrike. Dessa länder har i de följande beräkningarna sammanförts i en grupp. Däremot framstår tv-reklam i Nederländerna som väsentligt dyrare i förhållande till tidningsannonsering. Relationstalen för detta land redovisas därför separat.

De mycket osäkra siffrorna återges i tabell 9.3. Denna bygger på att priset per exponering vid tv-annons om 30 sekunder

Tablå 9.1 Utländska tidningar ingående i uppskattning II.

	Dagspress	Populärpress
Finland	Helsingin Sanomat	Anna
	Hufvudstadsbladet	Apu
	Uusi Suomi	Eeva
		Hymylehti
Frankrike	France Soir	Elle
	Le Monde	Paris Match
	Le Figaro	Sélection (Readers Digest)
		Téle 7 Jours
Nederländerna	De Telegraaf	Margriet
	Het Vrije Volk	Panorama
Västtyskland	Bildzeitung	Bunte Illustrierte
	Die Welt	Das Beste
	Frankfurter Allgemeine	Hör Zu
	Süddeutsche Zeitung	Neue Revue
		Quick
		Stern

Tabell 9.3. Genomsnittliga medieprisrelationer per kontakt mellan tidningsannonser (helsida) och tv-reklam (30 sekunder) i vissa länder.

	Finland Frankrike Västtyskland	Nederländerna
Storstadspress	3,7	1,5
Populärpress, svartvitt	1,4	1,0
Populärpress, fyrfärg	2,0	1,6

fått utgöra bas, dvs åsatts värdet 1. Enligt tabellen skulle alltså i Nederländerna en fyrfärgs helsidesannons i populärpressen per kontakt kosta 1,6 gånger så mycket som en 30 sekunders tv-annons. Vid en svartvit populärpressannons blir däremot priset detsamma.

Hypotetiska kontaktpriser för svensk tv-reklam kan erhållas genom att för varje tidningsgrupp dividera värdena i tabell 9.2 med relationstalen i tabell 9.3. Resultaten av en sådan operation redovisas i tabell 9.4.

Med ett undantag ligger värdena ganska väl samlade inom varje länderkategori. Undantaget är storstadspressen inom treländergruppen som ger ett uppskattat tv-reklampris (per 30 sekunder och 1 000 tittare) på 5,5 kr. Ett konstaterande av att detta i huvudsak torde bero på skillnader i tidningsstruktur berättigar tyvärr inte till slutsatsen att detta problem spelar mindre roll i övriga fall. Den mindre spridningen för återstoden kan vara resultatet av nationella olikheter som verkar i skilda riktningar.

Tabell 9.4 Hypotetiska priser för en 30 sekunders tv-annons i svensk television. Kr per 1 000 kontakter.

	Analogi med	
	Finland Frankrike Västtyskland	Nederländerna
Storstadspress	5,5	13,5
Populärpress, svartvitt	11,5	16
Populärpress, fyrfärg	11,5	14,5

Det förefaller emellertid rimligt att priserna ligger något högre när analogi görs med Nederländerna, där avvikelsen från jämviktsprissättning är minst. Västtyskland och i viss mån Frankrike har tv-reklampriser som ligger under jämviktsnivån. Detta håller uppe efterfrågan på andra medier. Med hänsyn till att den svenska modellen bygger på jämviktsprissättning kan följande hypotes vara en tänkbar utgångspunkt för uppskattningen av jämviktsprisnivå och intäkter för eventuell svensk tv-reklam:

> Priset för en 30 sekunders tv-annons kan i Sverige på sikt sättas till 12–16 kr, räknat per 1 000 tittare, som ser tv-annonsen.

Ingen särskild hänsyn har tagits till att införandet av reklam i svensk television troligen kommer att verka sänkande på övriga mediepriser. Denna effekt i berörda länder är inbyggd i relationstalen i tabell 9.2. Som vidare utvecklas i kapitel 10 är dock denna priseffekt troligen liten; annonspriserna i frånvaro av tv-reklam ger då en godtagbar approximation. Tänkbart är att det sedan undersökningstillfället ökade utbudet av tv-reklamtid i Nederländerna kan ha verkat sänkande på priserna för reklamtid i televisionen i relation till annonspriserna.

Som underlag för prissättningen krävs också en bedömning av storleken hos tv-reklamens publik. Med hänsyn till den aktuella metodens utformning och till de variationer, som kan förväntas i publikens fördelning mellan tv-kanalerna, synes det lämpligt att utgå från en tv-annons om 30 sekunder, som sänds i båda kanalerna. Det diskuterade priset avser alltså sammanlagt en minuts sändning och är ett genomsnitt för sändningstider med olika attraktionskraft.

Den 1 oktober 1972 skedde en genomgripande omläggning av nyhetsprogrammens tidsplacering. De beräkningar som finns över publikstorlekar vid olika tidpunkter är alltså än så länge baserade på en förhållandevis kort erfarenhetsperiod. Det har varit möjligt att beakta Sveriges Radios publikundersökningar under det första halvåret efter omläggningen. Av dessa framgår, att televisionens publik vid nyhetsprogrammen fram till och inkluderande "Aktuellt" synes i genomsnitt ha varit av storleksordningen 2,5 miljoner tittare, sammanlagt för båda kanalerna.

För att få fram tittarsiffran för reklamexponering före och efter nyhetsprogrammen måste man reducera de nämnda siffrorna något. I det följande har bortfallet bl a mot bakgrund av nederländska erfarenheter antagits utgöra 10–15 procent. Till bilden hör att knappt en tredjedel av tittarna ser två nyhetsprogram och alltså skulle dubbelexponeras för viss reklam. Från annonsörens synpunkt framstår detta vanligen som en nackdel, jämfört med det fallet att mottagarna är olika personer. Med hänsyn härtill har tittarsiffrorna reducerats med det högre procenttalet, dvs 15. Mot bakgrund av de ovan angivna kontaktpriserna kan priset för en tv-annons om 30 sekunder i kanal 1 plus 30 sekunder i kanal 2 utgöra 26 000–33 000 kr.

Enligt den modell, som presenteras i kapitel 6, skulle den totala sändningstiden per år och kanal utgöra 300 x 12 = 3 600 minuter. Det skulle därmed finnas utrymme för 7 200 kombinerade tv-annonser av ovan angivet slag under ett år. Med priser som ovan kan de årliga intäkterna av tv-reklam följaktligen uppskattas till 185–235 milj kr.

9.2.5 Sammanfattande översikt

Det torde ha framgått vid diskussionen om prissättningskalkylen att intäktsberäkningarna – och då särskilt uppskattning II – är mycket osäkra. Då resultaten av de båda uppskattningarna överensstämmer relativt väl inbördes, ger de dock troligen en tämligen god uppfattning om storleksordningen hos de finansiella intäkter, som skulle uppkomma vid en eventuell reklam enligt angivna huvudlinjer. I grova drag kan resultaten sammanfattas så, att intäkterna av tv-reklam torde kunna uppgå till ett belopp av högst storleksordningen 200 milj kr, räknat i 1970 års priser. I de effektberäkningar som presenteras i de följande kapitlen har detta avrundade belopp genomgående valts som utgångspunkt.

Intäkterna av tv-reklam och priserna på sändningstid enligt uppskattningarna I och II kan sammanställas på följande sätt:

	Uppskattning I	Uppskattning II
Intäkter		
i milj kr (1970 års priser)	170–195	185–235
i kr per hushåll med tv-apparat	68–78	74–94
Priser (2x30 sek)		
i 1 000-tal kr	24–27	26–33
i öre per hushåll med tv-apparat	1,0–1,1	1,0–1,3

Inom utredningen har den åsikten framförts, att resultaten av båda uppskattningarna ligger påtagligt lägre än de bedömningar, som gjorts av annonsörer och av reklambranschens medieexpertis.

För att ytterligare belysa resultatens innebörd, kan man jämföra värdena för intäkter och priser, räknade per hushåll med tv-apparat, med motsvarande utländska data. I uppställningen nedan har länderna rangordnats efter intäkterna per tv-hushåll. Siffrorna avser 1970, och för Sverige har insatts mittvärdena i respektive intervall.

	Reklamintäkter per tv-hushåll kr	Pris per minut per tv-hushåll öre
Sverige – uppskattning I	73	1,0
Sverige – uppskattning II	84	1,2
Storbritannien	75	0,9
Finland	54	1,0
Västtyskland	51	0,6
Schweiz	47	0,9
Nederländerna	43[a]	0,4
Frankrike	42	1,3

[a] Avser 1972

Prisjämförelserna är mycket svårtolkade beroende på stora skillnader i fråga om inplacering (en eller flera kanaler, i eller mellan tv-program osv). Beträffande intäkterna per tv-apparat kan konstateras, att flertalet länder ligger väl samlade med ett genomsnittsvärde mellan 45 och 50 kr. De uppskattade beloppen för Sverige ligger klart över detta normalvärde. Detta kan förklaras dels av skillnader i inkomstnivå, dels av att avvikelser från jämviktsprissättning förekommer i vissa länder. De svenska siffrorna ligger å andra sidan i nivå med de engelska, vilket synes peka på att de angivna intäktsbeloppen knappast kan anses för låga.

9.3 *Fördelning på produktgrupper*

Enligt uppskattningarna i det föregående skulle medieintäkterna av en eventuell tv-reklam i Sverige uppgå till ett belopp av högst storleksordningen 200 milj kr, räknat i 1970 års priser. Nedan görs ett försök att med ledning av erfarenheterna i andra länder uppskatta beloppets fördelning på varugrupper. Med hänsyn till att det främst är den relativa produktstrukturen som intresserar spelar begränsningen till endast ett totalbelopp en ganska liten roll.

Endast tre länder – Västtyskland, Finland och Storbritannien – erbjuder tillräckligt detaljerad statistik. I det följande har främst västtyska data tagits till utgångspunkt. Det bör emellertid framhållas, att en uppskattning byggd på erfarenheter från finländsk tv-reklam i allt väsentligt skulle ge likartade resultat. Däremot avviker tv-reklamens varugruppsfördelning i Storbritannien i vissa avseenden påtagligt från det västtyska mönstret; skillnaderna kommenteras något i det följande.

I tabell 9.5 redovisas resultatet av två uppskattningar av hur tv-reklamens totalbelopp i Sverige skulle fördela sig mellan olika varu- och tjänsteområden om det tyska mönstret gällde. Tabellen innehåller också en jämförelse mellan den relativa fördelningen av tv-reklamen och den svenska märkesvarureklamen i pressen 1969.

Den första uppskattningen i tabell 9.5 (kallad metod 1) bygger på den västtyska tv-reklamens procentuella fördelning 1971. Dock har förutsatts att reklam för alkoholhaltiga drycker och tobak inte tillåts i svensk television, varför sådan reklam frånräknats i de tyska siffrorna. De så korrigerade pro-

centtalen har direkt tillämpats på det antagna totalbeloppet för Sverige, 200 milj kr. Resultaten av denna beräkning återges i den första kolumnen i tabellen.

Det kan av olika skäl ifrågasättas, om produktgruppsfördelningen för en eventuell svensk tv-reklam skulle överensstämma med den tyska tv-reklamens. Ett argument för avvikelser kan vara de skillnader, som föreligger mellan de två länderna, när det gället de totala reklamutgifternas fördelning mellan varuområden. Metod 2 i tabellen representerar korrigering för dessa olikheter. Utgångspunkten är nämligen där de totala reklamutgifterna på olika varuområden i Sverige 1967 enligt reklamutredningens undersökning (Reklam II, kapitel 4). På dessa belopp – uppräknade till totalbeloppet 200 milj kr – har tv-reklamens andelar för samma varor i Västtyskland applicerats. Dock har ingen särskild beräkning enligt metod 2 kunnat göras för investeringsvaror. Resultaten framgår av den andra kolumnen i tabellen.

Metod 2 ger något större andelar för dagligvaror (livsmedel, tvättmedel etc), beroende på att dessa varor svarar för större andel av de totala reklamkostnaderna i Sverige än i Västtyskland.

Här bör också framhållas, att livsmedel och drycker svarar för en väsentligt större andel av tv-reklamen i Storbritannien än i Västtyskland. Däremot är andelarna för tvättmedel- och andra kemisk-tekniska produkter jämförelsevis låga i Storbritannien. Det är svårt att bedöma vilken av de två metoderna, som ger den bästa uppskattningen av den fördelning som skulle uppkomma i Sverige.

Jämförelsen med märkesvarureklamen i svenska pressmedier illustrerar främst tv-reklamens starka koncentration till dagligvarusortimentet inom livsmedels- och kemiskteknisk industri. De tre första varuområdena i tabellen svarar enligt båda uppskattningarna för inemot två tredjedelar av all tv-reklam. Koncentrationen till vissa reklamintensiva produktgrupper på dessa områden skall ytterligare belysas i det följande.

Den angivna, uppskattade fördelningen för tv-reklamen överensstämmer inte särskilt väl med motsvarande fördelning för något av de nuvarande reklammedierna i Sverige. På viktiga punkter föreligger dock stora likheter med fördelningen på varuområden av populärpress-, film- och utomhusreklam. Ett ovägt genomsnitt för dessa tre medier visar i stora drag god överensstämmelse med tv-reklamen i detta avseende.

En bedömning av hur tv-reklamens fördelning mellan varuområden kan förväntas avvika från veckopressreklamens (ordet här använt i betydelsen populär- och fackpress)

Tabell 9.5 Uppskattning av tv-reklamens fördelning vid totalbeloppet 200 milj kr.

Varuområde	Belopp milj kr enligt		Procentuell fördelning	
	Metod 1	Metod 2	Tv-reklam	Märkesvaruannonsering i pressen
Livsmedel och drycker	58	66	29–33	7
Tvätt- och rengöringsmedel o d	26	39	13–19	1
Toalettartiklar, kosmetika, apoteksvaror	41	23	12–20	5
Textil och beklädnad	10	10	5	3
Hushållsapparater och hushållsutrustning	17	15	7–8	10
Motorfordon med tillbehör	5	6	2–3	10
Rekreation	8	14	4–7	17
Investeringsvaror	6	6	3	10
Detaljhandel och banker	9	22	11–15	17
Övrigt	21			20
Summa	200	200		100

Tabell 9.6 Reklamens procentuella fördelning på varuområden i televisionen och veckopressen i Västtyskland 1970.

Varuområden	Tv-reklam	Veckopress-annonsering
Livsmedel och drycker	41	28
Tvättmedel o dyl	21	17
Hygienprodukter och kosmetika	14	20
Beklädnad	3	5
Transportmedel, drivmedel	4	7
Rekreation, hobbies	6	11
Övriga varor och tjänster	10	12
	100	100

kan göras utifrån västtyskt material. Den mest påtagliga skillnaden är att investeringsvaror, som i veckopressen svarar för 10 procent av annonseringen, knappast alls förekommer i televisionen. Större delen av denna annonsering är dock troligen koncentrerad till facktidskrifter med tekniskt innehåll. Den berör således endast i ringa grad den konsumentinriktade veckopressen (populärpressen), vilket är av störst intresse i den följande jämförelsen. Investeringsvarorna har därför uteslutits vid jämförelsen i tabell 9.6.

Det framgår att tv-reklamen jämfört med veckopressannonseringen uppvisar högre andelar för livsmedel och drycker samt för tvättmedel o dyl hushållsprodukter. Andelarna är i stället lägre i televisionen för samtliga övriga varuområden. Låga andelar noteras för grupperna transportmedel och rekreation som domineras av jämförelsevis komplicerade produkter med högt enhetspris. Andelen för hygienprodukter och kosmetika är väsentligt lägre i televisionen än i veckopressen. Orsaken är troligen, att mer selektiva medier (damtidningar) bedöms vara mer lämpade för flertalet produkter inom detta område.

När det gäller tv-reklamens fördelning mer i detalj mellan olika varugrupper, noteras en mycket hög grad av koncentration till ett 20-tal av de ca 90 konsumentvarugrupper, som ingår i reklamutredningens svenska reklamkostnadsstudie. Det rör sig genomgående om grupper inom livsmedels- och kemisk-teknisk industri.

I tabell 9.7 redovisas dessa varugruppers andelar av tv-reklamen, exklusive tobak och alkoholhaltiga drycker, i Västtyskland, Finland och Storbritannien. Bl a på grund av

Tabell 9.7 Tv-reklam för vissa livsmedel och kemisk-tekniska varor.

	Procentuella andelar av all tv-reklam utom för tobak och alkoholhaltiga drycker			Procentuell andel av reklamkostnaderna[a]	Reklamintensitet i procent[b]
	Västtyskland 1971	Finland 1967	Storbritannien 1971	Sverige 1967	Sverige 1967
Kemisk-tekniska varor					
Tvätt- och rengöringsmedel	13,2	13,9	8,8	3,6	17
Kosmetika	9,7	10,4	4,3	4,1	11
Tvål och tandkräm	5,5	4,7	3,0	1,5	21
Läkemedel	3,1	7,4	4,0	2,4	5
Livsmedel och drycker					
Konserver, mixer, djupfryst	8,8	10,0	21,7	5,3	4
Choklad och konfektyrer	5,9	1,3	11,2	1,7	3
Kaffe, te och kakao	4,6	7,1	4,0	2,5	4
Mejeriprodukter	4,5	3,0	3,5	1,6	0,5
Summa redovisade grupper	55,5	57,8	60,5	22,7	

[a] Den totala reklamkostnaden har räknats exklusive detaljhandel.
[b] Reklamkostnaderna i relation till omsättningen inklusive skatter.

olikheter i varugruppering mellan länderna har de 19 grupperna (enligt reklamutredningens indelning) måst sammanslås till åtta. Som jämförelse anges andelar av de totala reklamkostnaderna (exklusive detaljhandel) i Sverige 1967 för samma varugrupper, och deras genomsnittliga reklamintensiteter.

Till detta kommer att de stora grupperna bland konsumentkapitalvarorna (hushållsapparater, hushållsutrustning och motorfordon) tillsammans svarar för 8–11 procent av tv-reklamen i de tre medtagna länderna. Återstoden, dvs ungefär en tredjedel, är fördelade över ett mycket vidsträckt område av varor och tjänster.

Likheten mellan de tre länderna är påfallande vad gäller den sammanlagda andelen för varugrupperna ovan (55–60 procent). Det är sannolikt, att andelen för Sveriges del skulle bli ungefär densamma, vilket kan sägas innebära en påtaglig dominans för varugrupper med följande gemensamma karakteristika:

hög köpfrekvens (dagligvaror),
relativt hög förädlingsgrad,
reklamintensitetet klart över genomsnittet,
hög säljarkoncentration (oligopol).

När det gäller fördelningen mellan varugrupperna i tabellen ger materialet däremot knappast underlag för säkra prognoser. Här noteras vissa betydande skillnader mellan Storbritannien å ena sidan och Västtyskland och Finland å den andra. Inriktningen på livsmedelsannonsering är sålunda mer markant i Storbritannien än i de två övriga länderna. Här bör också framhållas, att starka variationer i fördelningen förekommer år från år. Så sjönk exempelvis livsmedelsandelen i västtysk tv-reklam kraftigt mellan 1970 och 1971, medan samtidigt bl a andelen för toalettartiklar och kosmetika steg.

Om de angivna utländska procenttalen för enskilda varugrupper direkt tillämpas på en eventuell svensk tv-reklam, framstår resultaten i en del fall som helt orealistiska. I några fall skulle en sådan kalkyl ge tv-reklambelopp, som är i det närmaste lika stora som hela den nuvarande reklaminsatsen inom respektive varugrupp i Sverige. Utländska erfarenheter tyder på att tv-reklamen inte annat än i undantagsfall överstiger hälften av de totala reklamutgifterna i varugruppen. Även om en höjd reklamintensitet skulle uppkomma när det gäller varor som lämpar sig för tv-reklam, torde de nämnda kalkylresultaten i allmänhet få tas som en varning för långtgående analogislutsatser på varugruppsnivå utifrån utländska data.

9.4 *Fördelning på annonsörsgrupper*

Prognoser för tv-reklamens fördelning mellan kategorier av företag har intresse även i samband med andra karakteristika än branschtillhörigheten, som diskuteras i föregående avsnitt. Då det gäller storleksstrukturen hos de företag, som utgör presumtiva tv-annonsörer, aktualiseras främst två indelningsgrunder, nämligen omsättningens och reklamanslagens storlek. Det är inte möjligt att bedöma fördelningen på storleksklasser med samma grad av säkerhet som bransch- och varugruppsfördelningen hos tv-reklamen. Det främsta skälet härtill är bristen på internationell statistik. Även det totala antalet presumtiva tv-annonsörer, vid de priser som angivits tidigare i detta kapitel, är av samma skäl svårt att bedöma med säkerhet.

Från den av reklamutredningen initierade undersökningen av företagens reklamkostnader 1967 (Reklam II, kapitel 4) kan vissa data inhämtas. Nämnda år svarade 1 procent av företagen för 60 procent av reklamen, och denna kategori av "storannonsörer" kan antas svara även för den dominerande delen av efterfrågan på reklamtid i televisionen. Av föregående avsnitt framgår att huvuddelen av tv-reklamen troligen skulle falla på fabrikanter och importörer inom konsumentvarusektorn och då främst livsmedels- och kemiskteknisk industri. Det kan därför ha sitt intresse att se 1967 års fördelning av konsumentvaruindustrins reklamkostnader. Någon mer detaljerad branschuppdelning är tyvärr ej tillgänglig.

Reklamintensiteten, dvs reklamkostnaderna i procent av omsättningen, var i genomsnitt högre för företag med en omsättning

inom intervallet 10–100 milj kr än för företag med lägre omsättning. Däremot sjunker reklamintensiteten åter i storleksklassen över 100 milj kr.

Det är också uppenbart att spridningen är stor inom storleksgrupperna. Särskilt bör observeras att bland företag med en omsättning i intervallet 10–100 milj kr återfinns inte bara de mest reklamintensiva företagen utan även många företag med låg eller måttlig reklamintensitet men med stora reklamanslag i kronor.

Av tabell 9.8 framgår att reklamkostnaderna är mer koncentrerade än omsättningen. Nära två tredjedelar av konsumentvarureklamen föll på 200 företag med reklamanslag över 1 milj kr.

Flera skäl kan anföras för att tv-reklamen i sin tur kommer att bli mer koncentrerad än övrig reklam.

En stor mängd företag kommer att på grund av för små reklamanslag falla bort som presumtiva tv-annonsörer. Redan ett enda införande i televisionen beräknas kosta 25 000–30 000 kr. Även om man inte kan utesluta förekomsten av ströannonsörer, kommer företagen regelmässigt att beställa en serie införanden. Vidare utgör tv-reklamen bara en del av de berörda företagens reklaminsatser. En satsning på tv-reklam för ett par hundra tusen kronor förutsätter i allmänhet ett totalt reklamanslag på cirka en miljon kr. Däremot kan, som skall illustreras i slutet av detta avsnitt, tv-reklamandelarna bli väsentligt högre för företag med mycket stora reklamanslag.

Reklamutredningen har av styrelsen för Svenska Annonsörers Förening erhållit tillstånd att för viss databearbetning inom utredningens sekreteriat utnyttja föreningens medlemsregister. Ett försök att uppskatta antalet presumtiva tv-annonsörer har gjorts med hjälp av detta register, vilket innehåller uppgifter om reklamanslagens storlek. Mot bakgrund av den tidigare förda diskussionen har producentvaruföretagen uteslutits. Kalkylen baseras på rikstäckande företag, som riktar sin annonsering till hushåll och som har reklamanslag om minst en miljon kronor 1973. I registret ingår 180 sådana företag. Av dessa har ca 50 reklamanslag över 5 milj kr och ca 60 har reklamanslag i intervallet 2–5 milj kr.

Siffran 180 kan troligen tas till utgångspunkt för en ungefärlig uppskattning av hur många företag som kan bli aktuella som

Tabell 9.8 Antal konsumentvaruföretag, omsättning och reklamkostnader 1967, fördelade på storleksgrupper.

Fördelning efter omsättning milj kr	Antal företag	Andel av omsättning %	Andel av reklamkostnader %	Fördelning efter reklamkostnader milj kr	Antal företag	Andel av omsättning %	Andel av reklamkostnader %
Industri				Industri			
0–10	3.225	26	18	0–0,1	3.164	32	7
10–100	290	33	56	0,1–1,0	277	28	20
100–	30	41	26	1,0–	104	39	73
Partihandel				Partihandel			
0–10	1.299	18	22	0–0,1	1.472	43	10
10–100	417	31	34	0,1–1,0	223	12	22
100–	37	51	44	1,0–	58	45	69
Detaljhandel				Detaljhandel			
0–10	8.295	41	40	0–0,1	8.311	46	29
10–100	290	20	32	0,1–1,0	263	20	29
100–	27	38	28	1,0–	38	34	42

köpare av reklamtid. Siffran måste dock modifieras något med hänsyn till ett par komplicerande faktorer. En viss uppjustering är motiverad med hänsyn till att inte alla större annonsörer är medlemmar i Annonsörföreningen. I det här aktuella storleksintervallet torde ca 10 procent saknas i registret. Härtill kommer att vissa av producentvaruföretagen i de aktuella storleksklasserna, totalt ca 70 företag, kan tänkas utnyttja tv-mediet. Det förekommer sålunda att svenska producentvaruföretag gör tv-reklam utomlands. Å andra sidan bör framhållas, att en del av de här medräknade konsumentvaruföretagen sannolikt inte kommer att använda tv-reklam, då de representerar varuområden vilka enligt utländska erfarenheter i mycket liten utsträckning utnyttjar mediet. Sammanfattningsvis kan den bedömningen göras, att antalet presumtiva tv-annonsörer, räknat över en flerårsperiod, skulle vara av storleksordningen 200. Antalet annonsörer under ett och samma år är mycket svårt att bedöma men torde vara klart lägre. Som jämförelse kan nämnas, att antalet annonsörer i den franska televisionen är ca 350. Med hänsyn till marknadens storlek och företagsstrukturen får motsvarande antal i Sverige antas ligga väsentligt under denna siffra. Samtidigt bör framhållas, att vissa av de presumtiva annonsörerna är företagssammanslutningar och liknande organisationer, vilka var för sig kan representera ett stort antal säljare.

Den utnyttjade statistiken ger även underlag för uppskattningar av hur antalet tv-annonsörer skulle fördela sig mellan olika kategorier av företag. I tabell 9.9 har de ovan nämnda 180 annonsörerna indelats efter dels verksamhetens art, dels företagens storlek och ägarförhållanden. Att endast medlemmar i Svenska Annonsörers Förening kunnat medräknas medför vissa felkällor.

Det bör framhållas, att siffrorna gäller fördelningen av antalet presumtiva tv-annonsörer, inte av tv-reklamkostnaderna. För den senare fördelningen har främst gruppen av företag med mycket stora reklamanslag betydelse, t ex de ca 50 annonsörerna med reklamanslag över 5 milj kr.

De största annonsörerna återfinns till övervägande del inom två kategorier i var och en av kolumnerna i tabell 9.9, nämligen fabrikanter och importörer respektive utlandsägda företag och svenska storföretag. Dessa kategorier kan därför antas svara för större andelar av tv-reklamefterfrågan i pengar räknat än som anges av procenttalen i tabellen.

Med hänsyn till den stora betydelse, som gruppen av företag med de största totala reklamanslagen har i olika länders tv-reklam, kan det vara motiverat att avslutningsvis återge vissa utländska data beträffande sådana företag. De 50 största annonsörerna kan i Sverige tänkas spela ungefär samma roll för en eventuell tv-reklam som de 100 största annonsörerna i USA. Dessa svarar för omkring två tredjedelar av tv-reklamen.

Tillgängliga uppgifter rörande de 100 största amerikanska annonsörernas användning av tv-reklam 1971 erbjuder också visst underlag för bedömning av medievalet i

Tabell 9.9 Annonsörer med reklamanslag över 1 milj kr fördelade efter verksamhets- och företagstyp. Procent.

Fördelning efter verksamhet		Fördelning efter ägande och storlek	
Fabrikanter	53	Svenska storföretag (>500 anställda)	35
Importörer	20	Andra privata svenska företag	19
Andra handelsföretag	11	Utlandsägda företag	23
Reseföretag	5	Företagssammanslutningar	8
Banker, försäkringsbolag	7	Konsument- och producentkooperation	11
Övriga	4	Statsägda företag	4
	100		100

Källa: Svenska Annonsörers Förening

olika branscher. Frånräknas branscher, som saknar aktualitet för svensk tv-reklam, tobak och alkoholhaltiga drycker, kvarstår 88 annonsörer i den amerikanska undersökningen. Reklamanslagen hos dessa företag varierade mellan 14 och 275 milj dollar. Flertalet av "storannonsörerna" ägnade större andelar av sina reklamanslag åt tv-reklam än genomsnittet för samtliga annonsörer. Tv-reklamens andelar hos "storannonsörer" i olika branscher framgår av tabell 9.10.

Dominansen för livsmedel och kemisk-tekniska hushållsprodukter (de fem första grupperna i tabellen) avspeglas även här. Mer än hälften av stor-annonsörerna har sin huvudsakliga verksamhet i dessa branscher, och branschgenomsnitten för tv-reklamens andel ligger där genomgående över 50 procent. Uppgifter beträffande de största annonsörerna stöder således i stort de beräkningar av tv-reklamens varugruppsfördelning, som presenteras i föregående avsnitt. Då avses relationerna mellan olika branscher. Tv-reklamandelarnas nivå synes däremot nästan genomgående vara högre för "storannonsörerna" än i genomsnitt för respektive branscher.

Tabell 9.10 Tv-reklamens andelar av reklamkostnaderna hos 88 amerikanska storannonsörer 1971.

Bransch	Antal företag	Genomsnittlig tv-reklamandel %
Livsmedel	18	54
Konfektyr	2	89
Läskedrycker	3	55
Tvättmedel	5	80
Läkemedel, kosmetika	20	55
Bilar	6	42
Bildäck	2	17
Olja, bensin	6	49
Leksaker	2	94
Konsument-kapitalvaror	3	13
Foto, film	2	32
Papper	2	39
Diverse kemiska produkter	3	33
Flygresor	3	34
Telefon	2	34
Övriga	9	31
	88	

Källa: Advertising Age, augusti 1971

10 Tv-reklamens inverkan på pressens ekonomi

10.1 *Intäktsbortfallets storlek och fördelning på huvudmedier*

Som framgår av diskussionen i kapitel 9 kan de finansiella intäkterna av försäljning av reklamtid i televisionen uppskattas till storleksordningen högst 200 milj kr räknat i 1970 års priser. Om hänsyn tas även till produktionskostnaderna – ca 15 procent av totalkostnaden – skulle företagens utgifter för tv-reklam komma att utgöra ca 230 milj kr eller 23 procent av all A-mediereklam.

Intäktsberäkningarnas huvudalternativ (avsnitt 9.2.3) bygger på den förutsättningen att kostnaderna för reklam i alla A-medier tillsammans – press-, film-, utomhus-, trafik- och tv-reklam – skulle öka med 50 milj kr genom införandet av tv-reklam. Återstoden av beloppet, dvs 180 milj kr i 1970 års priser, skulle då motsvaras av ett intäktsbortfall för pressen och övriga nu utnyttjade A-medier. Diskussionen i detta kapitel gäller enbart denna senare överflyttning av reklam mellan medier; konsekvenserna för direktreklam och andra marknadsföringsmedel kommer här inte att beröras.

Liksom de bedömningar av efterfrågan som görs i kapitel 9 måste uppskattningarna här byggas på erfarenheter från länder, där tv-reklam nu förekommer. Utgångspunkt för den följande redovisningen är jämförelser mellan situationerna före och efter tv-reklamens införande i några olika länder. Det är givetvis omöjligt att renodla verkan av tv-reklamens införande; även andra faktorer kan antas ha inverkat på utvecklingen för olika medier. De observerade förändringarna i fråga om mediegruppernas andelar av A-mediereklamen måste därför tolkas med stor försiktighet.

I det följande studeras förändringarna i fem länder, nämligen Finland, Västtyskland, Nederländerna, Storbritannien och USA. Införandet av tv-reklam innebar i dessa länder mycket varierande förändringar i etermediereklamens omfattning i förhållande till andra medier, bl a därför att ljudradioreklam redan tidigare förekom i flera av länderna. Effekten på andra mediers andelar är därför starkt skiftande; den blir med nödvändighet starkare ju mer etermediereklam som tillförs marknaden. I tabell 10.1 har andelsminskningen för olika medier räknats om proportionellt, så att totaleffekten ger utrymme för tillskott av etermediereklam motsvarande 23 procent av A-mediereklamen, dvs den andel som antas gälla för Sverige.

Siffrorna i kolumn e tyder på att en mycket stor del av intäktsbortfallet skulle drabba pressmedierna. Det bör observeras att pressens andel av A-mediereklamen är relativt hög i Sverige. Av länderna i tabellen är endast Nederländerna och Finland jämförbara med Sverige i detta avseende. Mot denna bakgrund kan den uppskattningen göras att vid införande av tv-reklam mer än tre fjärdedelar av nedgången i A-medieandel skulle drabba pressmedierna. Denna slutsats

Tabell 10.1 Relativa förändringar av pressens A-medieandelar samt av pressens andel av annonsbortfallet.

Land	Period	Relativ förändring av A-medieandel (procent)		Pressens andel av bortfallet (procent)
		Faktisk förändring	Omräknad förändring[a]	
a	b	c	d	e
Finland	1960–66	–13	–20	77
Västtyskland	1957–63	– 6	–13	62
Nederländerna	1966–70	–13	–22	88
Storbritannien	1954–66	–22	–19	69
USA	1948–60	–16	–24	88

[a] 23 procent av faktisk förändring, dividerat med tv-reklamens andel av A-mediereklamen i landet.

kan illustreras också med de relativa andelsförändringarna (tabell 10.1 d). Även om betydande skillnader föreligger mellan länderna tyder siffrorna på att pressreklamens andel skulle minska med ca 20 procent av utgångsvärdet.

Sammanfattningsvis leder de gjorda jämförelserna fram till den bedömningen att om tv-reklam införs skulle pressannonseringens andel av kostnaderna för kommersiell reklam i A-medierna sjunka från ca 91 procent till ca 73 procent. Detta skulle innebära en minskning av kostnaderna för pressannonsering med ca 140 milj kr räknat i 1970 års priser.

Tillgängligt material rörande bortfallets fördelning mellan olika kategorier pressmedier är mycket ofullständigt. Föreliggande uppgifter för Västtyskland, Nederländerna, Storbritannien och USA synes dock ge vid handen, att nedgången relativt sett blivit något större för populär- och fackpress tillsammans än för dagspressen. Den starkaste nedgången torde i allmänhet ha drabbat populärpressen. Mot denna bakgrund kan följande mycket ungefärliga skattning göras av effekterna på olika mediegruppers andelar och på de kostnader, företagen lägger ned på reklam i respektive medium (tabell 10.2).

Siffrorna motsvarar en relativ nedgång i dagspressens andel med 18 procent samt i populär- och fackpressens med 25 procent. Skillnaden torde vara betydande även mellan de två sistnämnda kategorierna. Bortfallet för populärpressen torde komma att överstiga 30 procent, medan det för fackpressen kan antas bli högst av samma storleksordning som för dagspressen, i procent räknat. Den största, relativa nedgången har antagits drabba gruppen övriga A-medier, dvs filmreklam,

Tabell 10.2 Uppskattade andelar av A-mediereklamen för olika huvudmedier med och utan tv-reklam samt uppskattad intäktsförändring.

	Andelar av kommersiell reklam i A-medier (procent)		Förändring pga tv-reklam milj kr i 1970 års priser
	Utan tv-reklam	Med tv-reklam	
Tv (inkl produktionskostnader)	–	23	+230
Dagspress	63,5	52	–85
Populär- och fackpress	27	20	–55
Filmreklam, trafik- och annan utomhusreklam	9,5	5	–40
Summa A-medier	100	100	+50

samt trafik- och annan utomhusreklam. Inom denna grupp får effekten antas bli starkast för filmreklamen. De belopp, som angivits i tabellen representerar inte uteslutande intäktsbortfall för respektive medieföretag. Av de angivna beloppen för pressannonsering utgör en del ersättning till reklambyråer och kostnader vid egen reklamavdelning. Det är svårt att med säkerhet ange hur stor denna andel är, men bedömningen på denna punkt påverkar inte resultaten i någon högre grad. Här har antagits att andelen reklambyråkostnader o dyl utgör 15–20 procent av kostnaderna för märkesvaruannonsering i pressen. Bortfallet av annonsintäkter har följaktligen uppskattats till 70 milj kr för dagspress och 45 milj kr för populär- och fackpress.

10.2 *Pressreklamens fördelning i Sverige*

I syfte att ge ett underlag för bedömning av hur olika kategorier av dagstidningar skulle påverkas av reklam i etermedierna genomförde reklamutredningen 1969 en undersökning av annonsinnehållet i pressen. En redogörelse för undersökningens genomförande ges i en särskild rapport, bilaga E (se särskilt tabell E.1).

För en uppskattning av intäktsbortfallets fördelning vid införande av tv-reklam är främst märkesvarureklamens betydelse för olika tidningar av intresse. Märkesvarureklamen utgör att döma av utländska erfarenheter den helt dominerande delen av tv-reklamen. Vidare måste kartläggas, hur märkesvarureklamen i olika pressmedier fördelar sig mellan varugrupper. Som framgår av diskussionen i kapitel 9 synes nämligen andelen reklam som överförts till televisionen variera starkt mellan olika varuområden.

En mycket översiktlig redovisning av resultaten från den ovan nämnda dagspressundersökningen ges i tabell 10.3. Annonserna har i denna tabell indelats i fyra kategorier av vilka som nämnts endast märkesvaruannonseringen i högre grad kan påverkas direkt genom överflyttning till televisionen. För varje tidningsgrupp anges annonsinnehållets procentuella fördelning under första halvåret 1969 mellan märkesvaruannonser, lokala affärsannonser, platsannonser och icke-kommersiell annonsering.

Av undersökningen synes framgå att annonsinnehållet fördelar sig tämligen likartat i landsortspressens tidningar. Skillnaderna i fördelningen inom denna grupp är så små att de kan vara helt hänförliga till slumpfel. Hela gruppen landsortstidningar kommer därför i den följande redovisningen att behandlas som en enda kategori.

Märkesvaruannonserna svarar för omkring 40 procent av annonsintäkterna i landsortspress, för omkring 50 procent i storstädernas

Tabell 10.3 Annonsinnehållets procentuella fördelning i ett urval dagstidningar första halvåret 1969.

	Beräknade annonsintäkter, milj kr	Intäkternas fördelning i procent mellan			
		Märkesvaruannonser	Lokal annonsering[a]	Platsannonser	Meddelanden, familjeannonser
Storstadspress					
Morgontidningar	196	47	30	17	6
Kvällstidningar	57	77	18	3	2
Landsortspress					
Ensamma på orten, större tidn	12	37	46	5	12
Ensamma på orten, mindre tidn	4	46	40	3	11
Förstatidningar	16	40	44	6	10
Andratidningar	8	37	42	5	16
I jämnt konkurrensläge	10	38	47	4	11

[a] Innefattar lokal affärsannonsering, reklam för kulturaktiviteter, underhållning m m.

Tabell 10.4 Märkesvarureklam i Sverige 1968–1972.

	Absoluta tal – milj kr					Index 1970 = 100				
	1968	1969	1970	1971	1972	1968	1969	1970	1971	1972
1. Storstadspress, morgon	170.0	178.4	189.1	189.1	226.6	90	94	100	100	120
2. Storstadspress, kvälls	75.3	85.3	91.9	89.4	99.5	82	93	100	97	108
3. Summa	245.3	263.6	281.0	278.5	326.1	87	94	100	99	116
4. Landsortspress	159.2	166.5	194.7	210.2	261.9	82	86	100	108	135
5. Populärpress	157.7	155.4	160.5	147.9	151.4	98	97	100	92	94
6. Summa (3+4+5)	562.2	585.5	636.2	636.6	739.4	88	92	100	100	116
7. Fackpress	80.4	90.1	100.3	99.0	101.1	80	90	100	99	101
8. Utomhusreklam	31.9	34.7	35.9	38.1	45.6	89	97	100	106	127
9. Filmreklam	8.5	7.6	8.1	9.0	7.6	105	94	100	111	94
10. Totalt	683.0	717.9	780.5	782.7	893.7	88	92	100	101	115

Källa: Reklamstatistik AB.

morgontidningar och för omkring 75 procent i kvällstidningarna. I syfte att attrahera märkesvaruannonsering erbjuder olika grupper av landsortstidningar s k samannonsering till lägre priser än vid individuellt utnyttjande av de ingående annonsorganen. I populärpressen är så gott som allt annonsinnehåll märkesvaruannonser.

Enligt den refererade undersökningen är lokal affärsannonsering den efter märkesvaruannonsering största kategorin. Den svarar för drygt en fjärdedel av annonsintäkterna i landsortspressen och för en något mindre del i storstadsmorgontidningarna. Om även andra annonser, t ex för kulturaktiviteter och underhållning, medräknas blir denna kategori för landsortspressens del något större än märkesvaruannonseringen (tabell 10.3).

Platsannonserna spelar en betydande roll för de större morgontidningarnas annonsintäkter, men svarar i övrigt för relativt små andelar, oftast under 5 procent. Kungörelser, meddelanden och familjeannonser spelar däremot en relativt sett större roll för landsortstidningar än för storstadstidningar. För andratidningarna i landsorten är särskilt kungörelser och meddelanden en viktig kategori.

Av de sammanlagda intäkterna av märkesvaruannonsering i pressen 1969 föll omkring 40 procent på storstadspressen, 20–25 procent vardera på landsortspressen och populärpressen, samt knappt 15 procent på fackpressen. Vissa förskjutningar i dessa andelar har ägt rum mellan 1969 och 1972, då populär- och fackpressen haft en ogynnsam intäktsutveckling, jämfört med dagspressen. Utvecklingen av märkesvarureklam i olika medier framgår av tabell 10.4.

Då det gäller fördelningen på varugrupper, måste främst studeras betydelsen för olika tidningar av de grupper – livsmedel, tvättmedel, hygienprodukter och kosmetika – som tidigare visats ha stor andel av tv-reklamen i andra länder. I tabell 10.5

Tabell 10.5 Märkesvaruannonseringens procentuella fördelning på varugrupper 1969.

Medier	Varugrupp						Summa
	Dagligvaror	Konsument-kapitalvaror	Resor	Varuhus, kedjor, postorder	Producentvaror	Övriga	
Storstadspress	16	19	12	18	9	26	100
Landsortspress	12	24	5	27	7	25	100
Populärpress	54	15	2	7	4	18	100
Fackpress	10	19	3	1	47	20	100
Utomhusreklam	42	9	2	8	0	39	100
Filmreklam	55	16	2	5	1	21	100

redovisas därför denna kategori för sig under rubriken dagligvaror. Vidare särredovisas konsumentkapitalvaror, resor samt handelns annonsering. Som jämförelse anges motsvarande andelar för utomhus- och filmreklam.

Populärpressannonsering och filmreklam har en varugruppsfördelning som mycket liknar tv-reklamens. Även utomhusreklamen har en stor del av sina intäkter koncentrerade till varugrupper, där tv-reklamen har stark konkurrensförmåga. Mellan övriga mediegrupper i tabellen synes skillnaderna i detta avseende vara små. Dock bör framhållas den mycket höga andelen producentvaruannonsering i fackpressen – nära 50 procent mot 4–9 procent för andra tidningsgrupper.

10.3 *Intäktsbortfall för olika pressmedier*

I det inledande avsnittet uppskattades det sammanlagda bortfallet av annonsintäkter för pressens del vid införande av tv-reklam till omkring 115 milj kr i 1970 års priser. För en skattning av hur detta bortfall skulle fördela sig mellan olika kategorier av tidningar kan man utgå dels från erfarenheterna i andra länder, dels från studier av märkesvarureklamens fördelning i utgångsläget. Som framhålls i avsnitt 10.2 är därvid främst annonseringen för livsmedel och vissa kemisk-tekniska konsumtionsvaror av intresse. Med denna utgångspunkt har två olika skattningar av bortfallets fördelning gjorts inom utredningen. Båda bygger på fördelningen mellan olika slags tidningar av märkesvaruannonsering för livsmedel, kemisktekniska hushållsprodukter samt varuhus och butikskedjor. Den ena studien (alternativ I) är en översiktlig kalkyl, byggd på den nämnda märkesvarureklamens fördelning mellan huvudkategorier av tidningar enligt 1967 års pressutredning. Den andra studien (alternativ II) är något mer detaljerad. Den bygger på fördelningen mellan olika kategorier av tidningar 1969, och vissa omräkningar har gjorts utifrån särskilda antaganden. Sålunda har i detta alternativ antagits, att kvällstidningarna skulle vara minst känsliga för tvkonkurrens. Märkesvaruannonseringen i andratidningar och populärpress skulle vara något mer utsatt än den i övriga tidningar. I tabell 10.6 redovisas den procentuella fördelningen av pressens intäktsbortfall enligt de båda kalkylerna.

Resultaten är i fråga om fördelningen på huvudgrupper i stort sett desamma för båda undersökningarna. Denna överensstämmelse är naturlig med tanke på de likartade utgångspunkterna. Överensstämmelsen hindrar emellertid inte att resultaten är behäftade med betydande osäkerhet. Än mer osäkra är siffrorna för bortfallets fördelning inom kategorierna storstads- respektive landsortspress. Realismen hos de gjorda antagandena om varierande känslighet för tv-reklamkonkurrens (mellan morgon- och kvällstidningar eller mellan första- och andratidningar) är omöjlig att pröva. Det är därför knappast möjligt att bedöma bortfallet av annonsintäkter för dessa kategorier var för sig. Man får här nöja sig med den bedömningen, att det sammanlagda bortfallet skulle utgöra (räknat i 1970 års priser):

för storstadspress	omkring 40 milj kr
för landsortspress	omkring 30 milj kr
för populärpress	omkring 35 milj kr
för fackpress	omkring 10 milj kr

Tabell 10.6 Intäktsbortfallets procentuella fördelning mellan tidningsgrupper enligt två överslagskalkyler.

	Andel av intäktsbortfallet i procent enligt	
	Alternativ I	Alternativ II
Storstadspress	31	32
därav: förstatidningar	14	18
andratidningar	7	9
kvällstidningar	10	4
Landsortspress	28	27
därav: ensamma på utgivningsorten	22	14
förstatidningar		7
andratidningar i jämnt konkurrensläge	6	4
		2
Populärpress och fackpress	41	42

Räknat i förhållande till omsättningen – dvs till såväl upplage- som annonsintäkter – skulle detta bortfall utgöra omkring 6 procent för såväl storstadspressen som landsortspressen. Motsvarande procenttal för populärpressen skulle ligga väsentligt högre.

Diskussionen har hittills gällt enbart inverkan på tidningarnas bruttointäkter. Beloppen ovan anger hur mycket lägre annonsintäkterna skulle bli med tv-reklam än utan sådan reklam. Effekten på bruttointäkterna kan uppkomma såväl genom volymbortfall som genom att annonspriserna blir lägre än vad som skulle blivit fallet utan tv-reklam. Effekten på priserna är inte entydig till sin riktning, men mest troligt är att en viss nedåtriktad effekt uppkommer. Annonspriserna skulle alltså troligen stiga något långsammare än eljest om tv-reklam införs.

Fördelningen av intäktsbortfallet mellan prissänkning och volymminskning har betydelse för hur stor inverkan som uppkommer på tidningarnas nettointäkter. Bortfallet av nettointäkter utgörs av skillnaden mellan bruttointäktsbortfallet och den kostnadssänkning som följer av volymminskningen. Det är här också nödvändigt att söka bedöma förhållandet mellan pris och marginell produktionskostnad för de berörda annonserna (jfr diskussionen i Reklam II, avsnitt 12.3). Den följande uppskattningen bygger på två antaganden, vilka båda måste betraktas som osäkra:

1. Priserna för märkesvaruannonser i olika medier skulle bli mellan 0 och 10 procent lägre med tv-reklam än utan sådan reklam.

2. Kostnadssänkningen per enhets minskning av annonsmängden skulle i förhållande till annonspriset utgöra:

för dagspress:	40 procent
för populär- och fackpress	50 procent.

För en mer utförlig diskussion rörande förhållandet mellan pris och marginell kostnad för olika medier hänvisas till kapitel 12.

Nettointäktsbortfallet för olika tidningar skulle således bestå av en pris- och en volymkomponent. Det bör framhållas att antagandena ovan måste betecknas som gissningar. Egentligt underlag för beräkningar saknas när det gäller såväl priseffekter som marginella kostnader. De siffror för nettointäktsbortfall, som redovisas i tabell 10.7 har närmast karaktär av räkneexempel.

Vid ett införande av tv-reklam skulle således enligt detta exempel det sammanlagda intäktsbortfallet netto för pressen utgöra mellan 70 och 95 milj kr, räknat i 1970 års priser, om tv-reklam införs. Av detta belopp skulle mellan 45 och 60 milj kr falla på dagspressen. Siffrorna kan trots det synnerligen osäkra underlaget möjligen ge en anvisning om storleksordningen av tv-reklamens inverkan på olika tidningsgruppers ekonomiska situation. Som tidigare framhållits är det mycket svårt att bedöma fördelningen mellan olika delgrupper av tidningar, t ex mellan första- och andratidningar. Dock torde det procentuella bortfallet bli större för andra- än för förstatidningarna.

Tabell 10.7 Ungefärligt nettointäktsbortfall som följd av tv-reklam. Milj kr (räkneexempel).

Tidningskategori	På grund av priseffekt	På grund av volymeffekt	Totalt[a]
Storstadspress	högst 28	6–23	25–35
Landsortspress	högst 19	8–19	20–25
Populärpress	högst 16	10–18	20–25
Fackpress	högst 10	0– 5	5–10

[a] Siffrorna har avrundats till närmaste femtal milj kr. Intervallets nedre gräns erhålls, om hela bortfallet antas utgöra volymeffekt (den högre siffran i andra kolumnen). Den övre gränsen framkommer, om den högsta uppskattade priseffekten (vänstra kolumnen) kombineras med det lägre alternativet för volymeffekten.

10.4 *Frågan om kompensation*

I reklamutredningens direktiv framhålls att tv-reklam inte bör införas om därigenom de ekonomiska möjligheterna för pressens opinionsbildande verksamhet skulle äventyras. De ekonomiska konsekvenser av tv-reklam, som diskuterats ovan, aktualiserar frågan i vad mån olika tidningar kan anpassa sig till ett på detta sätt försämrat konkurrensläge på annonsmarknaden och samtidigt bibehålla kvaliteten på det redaktionella stoffet. I detta sammanhang måste också bedömas i vad mån kompenserande åtgärder krävs som stöd för olika tidningars verksamhet, om tv-reklam införs.

I samband med diskussionen av kompensation till pressen vid införande av reklamskatt framhöll utredningen, att anpassningsmöjligheterna vid intäktsbortfall skiftar starkt mellan olika kategorier av tidningar. Dessa skillnader är lika påtagliga, då det gäller intäktsbortfall förorsakat av tv-reklam. Det är givet att tidningar med liten andel annonsintäkter och då främst kvällstidningarna skulle beröras förhållandevis föga. Förstatidningar och vissa av de tidningar, som är ensamma på utgivningsorten, kan antas ha jämförelsevis goda möjligheter att skydda sina positioner. Det är troligt att de möter en mindre priskänslig efterfrågan än övriga tidningar på såväl annons- som upplagemarknaderna. Följaktligen skulle de i mindre utsträckning behöva möta tv-reklamkonkurrensen med sänkta annonspriser. Därtill skulle de på ett annat sätt än tidningar i allmänhet kunna anpassa sig genom höjda upplagepriser och eventuellt vissa kostnadssänkande åtgärder. En viss försämring av den ekonomiska situationen är dock, om ingen kompensation erhålls, svår att undvika även för sådana tidningar.

För många andratidningar och tidningar i jämnt konkurrensläge torde möjlighet saknas att undvika påtagliga ekonomiska effekter vid införande av tv-reklam. Detsamma kan tänkas gälla för en del av de mindre landsortstidningar, som saknar konkurrenter på utgivningsorten. Dessa tidningskategorier, och särskilt då andratidningarna, utmärks också av att deras rörelse redan i utgångsläget oftast är förlustbringande. Det synes därför ofrånkomligt att diskussionen av kompenserande åtgärder i stor utsträckning knyts till dessa kategorier av tidningar.

Ett kraftigt bortfall av annonsintäkter skulle otvivelaktigt uppkomma även för delar av populärpressen.

Vid överväganden rörande kompensation för bortfall av annonsintäkter på grund av tv-reklam är det arrangemang som i detta sammanhang vidtagits i Nederländerna av stort intresse. Av intäkterna från tv-reklamen utbetalades under vart och ett av de fem första åren efter tv-reklamens införande 10 milj Fl till tidningarna. Under samma period steg de sammanlagda intäkterna av tv-reklam från 55 milj Fl (1967) till 111 milj Fl. För åren 1972 och 1973 har "kompensationsbeloppet" höjts till 15 milj Fl per år. Fördelningen mellan olika tidningar sker så, att hälften av beloppet fördelas i förhållande till tidningarnas upplagor, och hälften tilldelas tidningar som drabbats särskilt hårt av annonsbortfall.

Om tv-reklam införs i Sverige, krävs enligt reklamutredningens mening ett system för kompensation till pressen. Ett ställningstagande i detalj till den lämpliga utformningen av ett sådant system är dock inte möjligt, förrän en samlad bild erhållits av den rådande ekonomiska situationen för olika tidningskategorier. Ett sådant underlag kommer att föreligga, då den 1972 tillsatta pressutredningen slutfört sitt arbete. Reklamutredningen har dock övervägt frågan om utformningen i stort av kompenserande presstödsåtgärder och anför här avslutningsvis några allmänna synpunkter på ett sådant kompensationssystem.

Det nu utgående presstödet i Sverige är i huvudsak inriktat på dagspressen och syftar främst till att förbättra andratidningarnas ekonomiska situation. Enligt utredningens mening är stödåtgärder till dagspressen de mest angelägna, även då det gäller att undvika negativa konsekvenser för opinionsbildning och nyhetsförmedling vid införande av

tv-reklam. Den lämnade redogörelsen för troliga ekonomiska konsekvenser av tv-reklam talar för att riskerna i hög grad rör andratidningarna. Det är därvid att märka, att ett av tv-reklam förorsakat bortfall av annonser även kan återverka på dessa tidningars konkurrensförmåga på upplagemarknaden. En förutsättning härför är att märkesvaruannonserna har visst läsvärde. Färre annonser sänker i sådant fall en tidnings attraktivitet. Allmänheten uppfattar det som att tidningen blivit i dubbel mening "tunnare". Stödåtgärderna i samband med tv-reklam bör därför till betydande del inriktas på denna kategori av tidningar och samordnas med andra stödformer. Då som ovan framhållits vissa negativa konsekvenser kan förväntas för praktiskt taget alla tidningsgrupper, synes emellertid även andra former för kompensation behöva övervägas – t ex av det slag, som förekommer i Nederländerna.

Behov av kompenserande åtgärder torde föreligga inte endast under själva introduktionsskedet för tv-reklam utan även på längre sikt, och detta behov torde vara beroende av den mängd reklam, som överflyttas till televisionen. Det synes därför lämpligt att knyta det sammanlagda kompensationsbeloppet till tv-reklamens intäkter, exempelvis såsom ett fixerat procenttal. Vilket procenttal, som bör väljas, är svårt att nu bedöma. Enbart kompensation för det nettointäktsbortfall, som kan förväntas för andratidningar och vissa andra, särskilt utsatta tidningar, torde ställa krav på kompensationer motsvarande 10–15 procent av tv-reklamens intäkter. Då även mer omfattande åtgärder kan tänkas bli nödvändiga, måste dessa procenttal betraktas som en skattning av det minsta kompensationsbehov, som kan komma ifråga på grund av tv-reklamens införande. Enligt exemplet i tabell 10.7 skulle ett kompensationsbelopp motsvarande dagspressens hela nettointäktsbortfall belöpa sig till omkring 50 milj kr eller ca en fjärdedel av de beräknade finansiella intäkterna av tv-reklam. Skulle kompensationen utsträckas även till andra delar av pressen blir beloppet väsentligt högre.

11 Tv-reklamens konsekvenser från konsument- och publiksynpunkt

11.1 *Inledning*

Allmänhetens intressen beträffande tv-reklamen kan uppdelas i två huvudkategorier: konsumentintressen och publikintressen. Kategorierna är dock inte i alla avseenden klart skilda från varandra och uppdelningen är i vissa fall tämligen godtycklig.

Utredningens modell för reklam i televisionen har först getts en allmän ram som utformats med tanke på att vissa krav från allmänhetens sida skall vara uppfyllda. Utredningens direktiv har därvidlag gett vissa bestämda hållpunkter. Utformningen har sedan bestämts av andra hänsyn, främst hänsyn till att reklamtiden skall motsvara annonsörernas intresse och kunna säljas samt ge statsfinansiellt intressanta intäkter. Detta innebär att tänkbara annonsörers önskemål har varit vägledande för uppläggningen inom de skisserade ramarna. Modifieringar har sedan gjorts med beaktande av framför allt publiksynpunkter. I detta kapitel granskas de konsekvenser som ett införande av tv-reklam efter den angivna modellen kan väntas ha från allmänhetens synpunkt. Konsekvenserna kan vara såväl positiva som negativa. De låter sig inte fastställas i precisa termer, utan de måste angripas mer resonemangsmässigt. I likhet med nästa kapitel syftar kapitlet inte till att utgöra ett ställningstagande för eller emot tv-reklam. Positiva och negativa konsekvenser vägs därför inte mot varandra utan försök görs enbart att beskriva konsekvenserna så gott sig göra låter från de angivna synpunkterna.

I kapitel 12 görs ett försök att ställa upp en samhällsekonomisk kalkyl för tv-reklamen. I kalkylen ingår som viktiga poster – låt vara svåra att fastställa – tv-reklamens värde från konsument- och publiksynpunkter. Med den arbetsfördelning som gäller för de båda kapitlen förs till det senare kapitlet synpunkter som berör direkta och indirekta ekonomiska effekter av värdet av tv-reklam som information. I detta kapitel behandlas tv-reklamens tänkbara effekter på köpbeteende och värderingar i samhället samt tv-reklamens förenlighet med vad som kan anses vara publikens intressen.

11.2 *Avgränsning av konsumentbegreppet*

I Reklam II, kapitel 11, ges en definition av begreppet konsument: "(I fortsättningen) avses med konsument den person som i egenskap av köpare, förbrukare eller användare av varor och tjänster, vare sig dessa är privat eller offentligt producerade, är eller kan tänkas bli mottagare av kommersiell påverkan rörande dessa varor och tjänster." I proposition (1972:33) med förslag till riktlinjer för och organisation av samhällets konsumentpolitik görs indirekt en avgränsning av konsumentbegreppet i samband med att området för konsumentpolitiken fastläggs. Där uttalas (s 62): "Begreppet konsumentpolitik

bör avse de problem som sammanhänger med konsumenternas köp och användning av varor och tjänster, som bjuds ut på den privata marknaden eller på marknader som arbetar enligt likartade principer." Begreppet konsument används här på liknande sätt för att beteckna den som köper för enskilt bruk och använder eller förbrukar produkter enskilt eller i privat hushåll.

Kapitlet berör alltså inte köp, förbrukning eller användning i yrkesmässig verksamhet. Detta betyder att t ex reklam för producentvaror inte behandlas som ett konsumentintresse. Däremot kan sådan reklam i den mån den förekommer i televisionen tänkas vara intressant att behandla från publiksynpunkt. Vad som sägs om reklam i kapitlets första del gäller alltså enbart konsumentvarureklam, medan allt slags reklam avses i avsnittet om publiksynpunkter.

11.3 *Avgränsning av publikbegreppet*

Utredningen har valt att använda begreppet publik hellre än tittare bl a för att betona gemensamma tittarintressen. Bedömningarna av tv-reklamen kan baseras på två typer av kriterier från denna utgångspunkt: Sveriges Radios skyldigheter enligt lag och enligt avtalet mellan staten och Sveriges Radio samt mer specifikt formulerade publikönskemål.

6 § i radioavtalet stadgar att bolaget i programverksamheten skall hävda de grundläggande demokratiska värdena. Vidare innehåller den bestämmelser om ". . . skyldighet för bolaget att i lämplig form upplysa om nuets händelser och orientera om viktigare kultur- och samhällsfrågor samt stimulera till debatt kring sådana frågor".

7 § i radioavtalet säger: "Programmen skall vara omväxlande till karaktär och innehåll. De skall i skälig omfattning tillgodose olika intressen i fråga om bland annat religion, musik, teater, konst, litteratur och vetenskap. Programmen skall skänka god förströelse och underhållning med beaktande av olika smakriktningar. Även mindre gruppers intressen av mera särpräglad natur skall i görlig mån tillgodoses . . ."

8 § i radioavtalet innehåller bl a följande: ". . . Bestämmelserna i 6 § radiolagen om opartiskhet och saklighet skall tillämpas med beaktande av att en vidsträckt yttrande- och informationsfrihet skall råda i rundradion.

Programverksamheten skall i sin helhet präglas av skälig balans mellan olika åsikter och intressen."

Publiksynpunkterna i övrigt kan närmast sägas gå ut på önskemål om valfrihet, om att undgå störande påverkan (integritetsskydd) och som helhet om att kunna utnyttja den tid som ägnas åt tv-tittande på ett för individen själv tillfredsställande sätt.

11.4 *Effekter på köpbeteende*

Tv-reklamen anses ha väsentligt större genomslagskraft än reklam i andra medier. Det brukar framhållas att televisionen är ett speciellt medryckande och engagerande medium. Den riktar sig samtidigt till flera sinnen genom att den arbetar med bild, rörelse och ljud. Televisionen kan härigenom åskådliggöra material effektivt och den kan skapa intresse och spänning genom att på många sätt dramatisera budskapen.

Det bör dock påpekas att televisionen har sina begränsningar när det gäller att framföra information, särskilt komplicerad information. Informationsmaterialet får inte presenteras för fort, det måste delas upp i lämpliga bitar och eventuellt måste repetitionstillfällen läggas in. Tittaren kan inte gå tillbaka i det presenterade materialet och ta igen det han förlorat vid eventuell ouppmärksamhet eller glömska. Med visst fog kan televisionen betecknas som ett slagkraftigt medium för underhållning och för okomplicerade budskap. Den kan tjäna som ett hänvisningsmedium, dvs den kan väcka intresse för en fråga och leda till att tittaren söker information i andra källor.

Dessa förhållanden utesluter givetvis inte att televisionen i många sammanhang kan vara ett utmärkt informationsmedium. Det är emellertid väsentligt att iaktta televisionens begränsningar i detta avseende. Sveriges

Radios undersökningar ger klart vid handen att televisionen av publiken i första hand betraktas som underhållningsmedium och först i andra hand som medium för information, då i betydelsen aktuella nyheter. (Se Radio och tv möter publiken. En bok från Publik- och programforskningen vid Sveriges Radio. Stockholm 1972.)

Tv-reklamen når publiken i hemmen. Från annonsörshåll anses det vara en fördel att denna reklam når konsumenten i en invand miljö, där konkurrensen från andra stimuli vanligen kan väntas vara mindre än för annan reklam. Från konsumenthåll påpekas att konsumenten på grund av dessa omständigheter kan vara mer oskyddad mot övertalningsförsök i reklamen och mer benägen att ge efter för påverkan. I viss mån sammanfaller olika intressenters uppfattning om att tv-reklamen har genomslagskraft på grund av mediets karaktär men det finns skillnader dels i uppfattningarna om hur stark genomslagskraften är, dels i bedömningen av konsekvenserna.

En av de innebörder som kan ges ordet genomslagskraft är att konsumenterna köper mer än de annars skulle ha gjort. Detta i sin tur kan tolkas på flera sätt. Det kan betyda att fördelningen mellan varumärken påverkas, dvs att märkespreferenser påverkas eller att köp till följd av tv-reklam läggs tidigare av ett större antal konsumenter eller att konsumtionen av i televisionen annonserade varor ökar på andra varors bekostnad. Vanligen tillskrivs reklamen de två första slagen av effekter medan tveksamhet råder om effekterna på den totala konsumtionen (Reklam II, kapitel 12).

Tv-reklamens genomslagskraft med avseende på köpbeteende skulle också kunna avse hur konsumenternas förberedelser av köp, noggrannheten i planeringen och tillfredsställelsen med köpbesluten påverkas. Huruvida tv-reklamen leder till mer överlagt eller mer oöverlagt handlande, är en i detta sammanhang intressant fråga.

Det empiriska underlaget för att behandla tv-reklamens effekter på konsumenternas köp och deras köpprocesser är ytterst bristfälligt. Det finns relativt få publicerade undersökningar, och de flesta av dessa hänför sig till förhållanden i USA, särskilt under televisionens introduktionsskede.

Det finns inga undersökningar av hur tv-reklam kan påverka köpprocessernas utformning. Undersökningar av exakt denna fråga är utom i undantagsfall nära nog omöjliga att genomföra. Det kan dock med visst fog antas att tv-reklamen genom sin speciella karaktär och utformning leder till att konsumenterna snabbare kan övertygas om vissa produkters fördelar och att de därför lägger sina köp av dessa produkter tidigare. Särskilt den amerikanska litteraturen om tv-reklamen brukar peka på erfarenheter som ger belägg för detta. Introduktionsförloppet för t ex en konsumentkapitalvara synes kunna påskyndas genom tv-reklam.

Effekterna härav kan från konsumentsynpunkt vara både positiva och negativa. Direkta positiva konsekvenser – bortsett från dem som kan uppkomma indirekt genom snabbare introduktionsförlopp, t ex möjlighet till lägre priser – är att konsumenten tidigare kan åtnjuta produktens eventuella fördelar. Att köp av en kapitalvara läggs tidigare än annars skulle ha varit fallet kan också ha vissa negativa konsekvenser för ett hushålls ekonomi. Tidigare på behovsanalyser grundade prioriteringar av köp eller konsumtion kan rubbas, informationsinhämtande och informationsbehandling för möjliga köpalternativ kan bli ofullständigare, och eventuellt ökar de ekonomiska påfrestningarna för ett hushåll genom för tidigt köp. Det finns risker för att köpplaneringen för kapitalvaror till följd av tv-reklamen åtminstone bland vissa konsumenter blir eftersatt.

De undersökningar som gällt reklamens effekter på hur mycket konsumenterna köper har vanligen rört dagligvaror, mer sällan urvalsvaror och sällanköpsvaror. Det finns beträffande den senare gruppen dock några studier av tv-reklam för personbilar. Vad som här är av intresse i första hand är studier där olika medier jämförs.

Det är svårt att jämföra effekterna av tv-reklam och annan reklam. Det är nödvän-

digt att för meningsfulla sådana jämförelser genomföra relativt omfattande experiment, ett förhållande som bidragit till att antalet studier är högst begränsat. Det finns i stort sett bara några få, amerikanska studier rörande dagligvaror eller mer sällan urvalsvaror, vilka dock av kommersiella skäl inte är redovisade i detalj.[1] Resultaten präglas givetvis i viss utsträckning av de speciella amerikanska medieförhållandena.

Ett principiellt problem gäller vad som skall jämföras. Om exakt samma reklammeddelande sänds i television och t ex dagstidningar, reser sig invändningen att de specifika fördelar vid utformandet av meddelandet som respektive medium erbjuder inte utnyttjas. Televisionen är en kombination av flera uttrycksformer som måste samverka. Bild och ljud kan t ex strida mot eller understödja varandra. En viktig fråga är hur jämförliga insatser i olika medier skall fastställas. I de experiment som hittills genomförts har insatserna i olika medier bestämts med ekonomiska mått varför prisrelationerna mellan de använda medierna blivit utslagsgivande. Utformningen av meddelandena har fått anpassas på vanligt sätt till det använda mediet. Resultaten av experimenten kan därför vid sidan av mediepriserna ha påverkats av hur utformningen av meddelandena inom ett medium faktiskt har skett.

Ett annat problem rör valet av effektmått. Viss reklam, t ex reklam för dagligvaror, syftar till mer eller mindre direkt köp. Annan reklam, t ex reklam för kapitalvaror, kan ha avsevärt fördröjda effekter. En studie som gällde en enstaka märkesvara visade att om man använde allmänhetens kännedom om den annonserade märkesvaran som mått på reklameffekten, var televisionen det överlägsna mediet. Om man däremot använde den faktiska försäljningen som mått på effekten var morgontidningar överlägsna. I en annan studie, som gällde jämförelse mellan reklam i några stora populärtidningar och reklam i televisionen för ett antal produkter, fann man som helhet inga påtagliga skillnader i reklameffekter. För några produkter var televisionen effektivare, för andra populärtidningarna, men i flertalet fall var effekterna ungefär desamma. Resultaten kan närmast tolkas som att det rådde jämviktspriser mellan dessa medier. Förändringar i prisrelationer mellan medier skulle kunna rubba likheterna i effekter.

Det bör påpekas att det finns ett antal studier utförda av televisionsbolag i USA och Storbritannien såsom led i deras försäljning av reklamtid. Sådana studier visar ofta starka försäljningseffekter för tv-reklam. De ger dock inte möjlighet att jämföra televisionen med andra medier. Visserligen kan det inte uteslutas att motsvarande reklaminsatser i andra medier skulle ha gett liknande resultat, men det förefaller åtminstone ibland klart att tv-reklamen gett en betydligt snabbare försäljningsutveckling än reklam i andra medier skulle ha kunnat göra. Det bör beaktas att de annonserade produkterna varit särskilt utvalda så att tv-reklamens speciella egenskaper utnyttjats.

Det är sålunda vanskligt att dra bestämda slutsatser om tv-reklamens genomslagskraft från hittills gjorda mediejämförelser. Ännu vanskligare är det naturligtvis att överföra eventuella slutsatser till att gälla den modell för tv-reklam som reklamutredningen utarbetat. Trots detta kan det vara värt att återge slutsatser från en av de amerikanska studierna, därför att slutsatserna får ett visst stöd av andra erfarenheter. Dagstidningar som medium kan enligt denna studie betraktas som en cafeteria med information och underhållning. Läsaren har friheten att välja individuella innehållsdelar mot vilka han kan rikta sin uppmärksamhet. Detta gäller såväl redaktionellt innehåll som annonser. Det är enligt denna källa inte alls rimligt att anta att folk ser på television för att få se reklamen.

[1] Du Pont de Nemours, E. I. (u.å.) A report of an advertising experiment (Stencil).
ABC-TV Studies in Inter-Media Comparison (1963, 1964) Studies 1, 2, 3. London.
Buzzell, R.D. (1964) Mathematical models and marketing management, Boston, Mass. Ch. 8.
A major advertiser tests the effectiveness of general magazines and television. Admap. April 1970, 122–129. What can one newspaper ad do? Newsprint Information Committee, New York (1970).

Därför levereras tv-reklamen till potentiella köpare i approximativt samma proportion som dessa finns i populationen. Däremot har tidningsannonsering en tendens att välja ut läsare som har ett intresse för produkten. Följaktligen bör, fortfarande enligt studien, breda basartiklar kunna annonseras bäst i ett fängslande medium som television, under det att produkter som riktar sig till ett begränsat antal konsumenter bör nå bättre resultat i ett medium där selektiv uppmärksamhet spelar en roll (Du Pont, An Advertising Experiment).

Den föregående framställningen antyder att tv-reklam för vissa produkter med vidsträckt spridning kan tänkas ha speciellt stora verkningar. Dessa produkter attraheras givetvis i första hand till tv-reklamen. Av varugruppsprognosen i avsnitt 9.3 framgår att reklam för dagligvaror såsom matvaror, choklad och konfektyr, läskedrycker samt kemisk-tekniska produkter kan väntas komma att dominera tv-reklamen. Många av dessa faller inom den kategori som i citatet ovan angavs vara breda basartiklar. Om tv-reklamen kan förutsättas vara särskilt slagkraftig för sådana produkter, uppkommer frågan huruvida en i övrigt omotiverad förskjutning av efterfrågan till de områden som är starkast representerade i tv-reklamen skulle förekomma. Sådana eventuella förskjutningar kan dock enbart vara marginella och knappast beröra mer än en obetydlig del av den privata konsumtionen. (Se vidare kapitel 12.)

Hushållens köpbeteende kan alltså påverkas i fråga om märkespreferenser och kanske också visa något ökad konsumtion inom vissa varuområden på bekostnad av andra som en följd av tv-reklam. Det är svårt att bedöma i vilken mån som dessa båda förhållanden leder till val av bättre eller sämre konsumtionsalternativ och därmed ökad eller minskad behovstillfredsställelse.

11.5 *Effekter på värderingar*

I diskussionen av reklamens verkningar i det moderna samhället har från konsumenthåll intresset riktats även mot effekter som inte direkt berör köp och konsumtion (jfr Reklam II, avsnitt 3.3.7). Dessa effekter har med ett allmänt uttryck hänfört sig till värderingar i samhället och de har ansetts hänga samman med konsumentrollen. Det finns givetvis anledning att söka bedöma eventuella sådana effekter av tv-reklam. Det bör erinras om att man i brist på empiriska undersökningar är osäker om i vilken utsträckning sådan påverkan faktiskt äger rum.

Reklamens syfte är ständigt att söka stimulera till köp. Om tv-reklam införs, skulle ett nytt medium, därtill ett medium med stor spridning, ytterligare kunna förstärka sådana värderingar av konsumtionens roll. Tv-reklamen kommer att nå många, därför att den har stor spridning och låg selektivitet. Den samlade verkan av tv-reklamen kan enligt dessa tankegångar bli en generell stimulans till köp och konsumtion på bekostnad av andra värden.

Reklamen har av kritiker anklagats för att sprida värderingar som inte är i samklang med strävanden i samhället att t ex ändra könsrollsuppfattningar och minska statustänkande. En ökning av reklammängden och ökning i reklamens genomslagskraft skulle ytterligare skärpa reklamens effekter i dessa avseenden. Genom övergången från relativt selektiva medier till ett mindre selektivt medium som televisionen kommer fler att exponeras för reklamen. I den mån det i reklamen finns genomgående tendenser och teman i fråga om värderingar, kan i och för sig inte avsedda effekter på värderingar tänkas uppstå. Det tillskott som en eventuell tv-reklam skulle kunna utgöra till sådan påverkan låter sig dock svårligen fastställas.

Riskerna för att sådan påverkan på värderingarna sker och betydelsen av den kan bedömas högst olika. I sammanhanget hänvisas till att tidningarna, speciellt dagstidningarna, redan bevakar och drar kritisk uppmärksamhet till reklam som på ett eller annat sätt bryter mot vad som uppfattas vara vedertagna normer. Det är enligt dessa tankegångar sannolikt att tidningarnas uppmärksamhet skulle skärpas ännu mer gentemot

tv-annonser. Även ljudradio och television kan väntas få liknande bevakning av tv-reklamen.

11.6 *Tv-reklamen och publiken*

11.6.1 Principerna för Sveriges Radios verksamhet

I kapitel 4 konstaterar utredningen att RL:s krav på opartiskhet och saklighet inte är direkt tillämpligt på TVR:s verksamhet. Utredningen föreslår att för TVR:s verksamhet skall gälla det principiella kravet att ingen diskriminering får ske mellan annonsörer, utan varje säljare av produkter (med några få undantag som särskilt fastställs av riksdagen) skall ha möjlighet att köpa tid för tv-reklam. I fråga om all reklam, inte enbart tv-reklam, finns vissa krav som kan sägas innebära att viss saklighet måste finnas. Tonvikten i de regler som gäller ligger på vederhäftigheten i reklamens påståenden. I sin organisationsmodell för tv-reklam har utredningen kopplat samman möjligheten till tv-reklam med kravet på att konsumentupplysning och -fostran skall få en förstärkt ställning inom televisionen. Enligt utredningens rekommendationer i kapitel 7 skall de normer som skall gälla för tv-reklam, både de som avser all reklam och de speciella anpassningar som görs på grund av tv-mediets karaktär, tillämpas strikt. Den föreslagna förhandskontrollen (avsnitt 8.2.2) möjliggör en sådan strikt tillämpning. Reklamen är emellertid en partsinlaga, och även om tv-reklamen utsätts för strängare föreskrifter än annan reklam kommer den inte att förlora sin karaktär av partsinlaga. Principiellt bryter sålunda tv-reklam otvivelaktigt mot vad som tidigare gällt för Sveriges Radios programverksamhet. Det bör markeras att det finns delade meningar inom utredningen beträffande betydelsen av ett sådant avsteg från tidigare gällande principer.

Å ena sidan hävdas att boskillnaden mellan tv-reklam och Sveriges Radios programverksamhet skulle vara absolut genom tv-reklammodellens konstruktion. Sveriges Radios program skulle inte till någon del kunna påverkas av tv-reklamen. Från publiksynpunkt skulle det vara fullständigt klart vad som är reklam och vad som är ordinarie program. De krav som uppställts från utredningens sida skulle ge rimliga motsvarigheter till radiolagens bestämmelser om opartiskhet och saklighet.

Å andra sidan framhålls att tv-reklam skulle starkt förändra mediets karaktär. RL:s bestämmelser om opartiskhet och saklighet liksom radioavtalets paragrafer om Sveriges Radios skyldigheter mot publiken skulle åsidosättas genom TVR:s verksamhet. Publiken skulle inom samma ram möta två olikartade medier, varav det ena var partsdominerat. Reklamen är till sin karaktär sådan att den bryter mot de krav på innehåll och utformning av program som publiken är berättigad att ställa.

11.6.2 Avgränsningar mellan tv-program och tv-reklam

Från publiksynpunkt är det väsentligt att reklamblocken klart kan skiljas från andra program. Det torde knappast vara något problem att göra tittaren medveten om att han ser tv-reklam. Innehållets karaktär upplyser i sig om att reklam sänds. Dessutom föreslår utredningen att en särskild symbol i tv-bilden skall markera att det rör sig om reklam (avsnitt 6.1.7).

Ett problem kan vara att tilltron till vad som sägs i övriga televisionsprogram, vilken enligt undersökningar vanligen är hög, sprider sig till att gälla även tv-reklam. Detta skulle kunna innebära att tv-reklamen accepteras alltför okritiskt. Risken härför är särskilt stor om personer, föremål och miljöer i reklamen knyter an till tv-program. Regler om att personer som medverkat i tv-program måste ha en karantänstid före medverkan i tv-reklam kan inte helt lösa detta problem. Reklamen kan alltid söka överta goodwill från ordinarie program. Om så sker, skulle detta skapa problem från integritetssynpunkt. Enligt en annan uppfattning skulle problem av detta slag knappast bli aktuella,

då dels varje annons förhandsgranskas och otillbörliga försök därvid kan stoppas, dels stor försiktighet kan väntas från annonsörernas sida, då dessa är medvetna om problemets känslighet.

11.7 *Förändringar i den individuellt upplevda reklamens volym*

De prognoser som reklamutredningen gjort och som redovisas i kapitel 9 tyder på att det blir en viss ökning av reklamen om tv-reklam införs. Största delen av tv-reklamen rekryteras från andra reklammedier, medan återstoden innebär att reklamvolymen ökar bl a på bekostnad av andra marknadsföringsåtgärder.

Från den enskilde konsumentens synpunkt betyder överflyttningen från andra reklammedier att den reklammängd som han utsätts för ökar. Det är inte säkert att antalet reklammeddelanden ökar, men den tid som en person i genomsnitt frivilligt och ofrivilligt ägnar åt reklam kan väntas öka. Televisionen är som betonats ovan ett föga selektivt, rikskspritt medium medan överflyttningen i allmänhet sker från mer selektiva medier, t ex dagspress och populärpress. Spridningen av reklam till olika geografiska områden och befolkningsgrupper förändras därmed i viss utsträckning. Särskilt torde glesbygdsbefolkningens kontakter med reklam öka. Om personlig bearbetning av återförsäljare från tillverkarnas sida i viss mån ersätts med konsumentinriktad tv-reklam, betyder detta likaså en ökning i mängden reklam som når den enskilde konsumenten. Något som tidigare inte direkt berörde konsumenten ersätts med direkta försök till konsumentpåverkan. Om tv-reklam införs, är det oundvikligt att den enskilde konsumenten får ett intryck av att reklammängden ökat och att säljarnas marknadsföring blivit intensivare. Han blir mer exponerad för reklam av de skäl som anförts.

Vad som här sagts betyder inte att alla konsumenter skulle uppleva en sådan ökning som något negativt. I själva verket torde det komma att finnas grupper med olika inställning till detta, beroende bl a på den faktiska utformningen av tv-annonserna. En grupp kan väntas ha en positiv inställning till tv-reklam, en annan att vara indifferent och en tredje att vara klart negativ. Hur stora dessa grupper kommer att vara undandrager sig bedömande. Möjligen kan undersökningar av allmänhetens inställning till tv-reklam anses ge vissa indikationer (avsnitt 11.8).

11.8 *Allmänhetens inställning till tv-reklam*

I bilaga C redovisas resultaten från några svenska och utländska undersökningar av inställningen till frågan om tv-reklam. Det bör betonas att vittgående slutsatser i ena eller andra riktningen inte bör dras på basis av dessa undersökningar. Det rör sig för Sveriges del om ett område, där få intervjupersoner kunnat bilda sig en uppfattning, byggd på egna erfarenheter. Om en intervjufråga med krav på ställningstagande ges utan förklaring av premisserna för en tv-reklam, blir svaret i hög grad beroende av kanske mer eller mindre tillfälliga associationer. Om en intervjufråga föregås av förklaringar, påverkar urvalet av fakta och värderingar i förklaringarna givetvis svaren. Frågorna blir med nödvändighet ledande.

Undersökningsresultaten ger intryck av att en klar majoritet av befolkningen kan tänka sig att tv-reklam införs. Det är dock osäkert vilken innebörd som läggs i tv-reklam. Genom frågornas konstruktion har intresset framför allt koncentrerats till tv-reklam som en finansieringsmöjlighet för televisionen.

Undersökningar från länder med tv-reklam tyder på att inställningen till tv-reklam i vissa fall är mer negativ än inställningen till reklam i andra medier. Detta gäller t ex USA, Storbritannien och Finland, där tv-reklamen inte följer den i Europa vanliga blockmodellen. I andra länder tycks tv-reklamen i stort sett vara accepterad av allmänheten åtminstone i samma utsträckning som annan reklam. I Västtyskland tycks tv-reklamen vara mer positivt bedömd än annan reklam. Det finns dock grupper som aktivt tar avstånd från tv-reklam även i dessa länder.

11.9 *Den framtida utvecklingen*

Det finns inom reklamen en ökad benägenhet till att bättre söka nå definierade målgrupper (jfr Reklam II, kapitel 8). Detta innebär att man söker minska reklamens spill genom ett aktivt medieval.

Tendenserna till ökad selektivitet har vissa fördelar från konsumentsynpunkt men de innebär också nackdelar. Fördelarna ligger i minskade risker att bli störd av reklamen för dem som inte ingår i målgrupperna. Å andra sidan kan störningarna bli intensivare för dem som ingår och det kan samtidigt vara svårt att få information för sådana som händelsevis inte tillhör en bearbetad målgrupp.

Tv-reklamen är till sin karaktär mindre selektiv än t ex pressreklamen. Införande av tv-reklam skulle innebära ett avbrott i utvecklingen mot ökad selektivitet. Den bristande selektiviteten i tv-reklamen motvägs i annonsörernas uppfattning av en effektivare påverkan av de målgrupper som nås. Från konsument- och publiksynpunkt kan den minskade selektiviteten på sändarsidan ses som en nackdel. Denna måste i sin tur vägas mot andra fördelar som tv-reklam kan tänkas ge från konsumentsynpunkt.

De teknologiska aspekterna på den framtida utvecklingen behandlas i avsnitt 3.3.

Det hävdas ibland från annonsörshåll att reklamen utvecklas i mer informativ riktning allt eftersom den allmänna utbildningsnivån hos konsumenterna stiger. Det saknas studier av hur reklamens innehåll och utformning förändrats under årens lopp. I Reklam II, bilaga B, görs ett försök att teckna karakteristiska drag i annonsers utseende. Denna teckning ger ett intryck av att reklamens innehåll och utformning snarast följer vissa modevågor, och att ett tidvis mer informativt innehåll kan vara ett utslag av en ny våg. De konsumentpolitiska åtgärder som vidtagits och den ständigt pågående debatten om reklamen kan dock sannolikt sätta spår i reklamens innehåll och utformning i mer informativ riktning. Styrningen av reklamen via direkta konsumentreaktioner på reklammeddelanden är obetydlig. Anpassning efter stigande utbildningsnivå kan endast tänkas ske i en mycket långsam takt – den genomsnittliga utbildningsnivån stiger f ö också långsamt. Sådan anpassning behöver inte nödvändigtvis innebära ett mer informativt innehåll i reklamen. Anpassningen kan i första hand innebära ändringar i sättet att argumentera, i språk, bildval etc. Den stigande genomsnittliga utbildningsnivån kan knappast anföras som argument för eller emot införandet av tv-reklam.

12 Tv-reklam från samhällsekonomisk synpunkt

12.1 *Allmänna utgångspunkter*

Syftet med detta kapitel är att sammanfatta konsekvenserna av ett införande av tv-reklam från samhällsekonomisk synpunkt. Framställningen har i viss mån anknutits till det analysschema som används i s k samhällsekonomiska kalkyler, avsedda att systematisera och sammanväga olika åtgärders inverkan på hushållens ekonomiska situation. Det är emellertid inte möjligt att här åstadkomma en kalkyl i egentlig mening, där olika konsekvenser åsätts värden i pengar. Därtill är dataunderlaget alltför bristfälligt i fråga om vissa av reklamens effekter och även beträffande möjligheterna att genomföra olika slags kompenserande åtgärder. Den sistnämnda frågan är avgörande om man vill på ett entydigt sätt sammanväga positiva och negativa konsekvenser, som uppkommer för olika kategorier av hushåll och företag. I detta kapitel förs endast en allmän diskussion rörande innebörden av olika poster i en tänkt "kalkyl". Diskussionen är således av samma typ som utredningen tidigare fört beträffande reklam i allmänhet (Reklam II, kapitel 12), men avser här enbart reklam i televisionen. Utgångspunkten är den modell för sådan reklam, vilken presenteras i föregående kapitel. Förutsättningarna är således bl a att endast rikstäckande reklamsändningar förekommer, att reklamen sänds i båda kanalerna i block om tre–fem minuters längd i anslutning till nyhetsprogram, och att den sammanlagda sändningstiden för reklam utgör tolv minuter per kanal och dag.

Införande av tv-reklam skulle påverka hushållen på en rad olika sätt. Gemensamt för alla samhällsekonomiska bedömningar är, att de måste innefatta inverkan på individerna i flera egenskaper. Allmänt gäller, att de enskilda individerna får sin ekonomiska situation påverkad dels i egenskap av konsumenter av de aktuella varorna, dels i vissa fall som anställda i och/eller ägare av producentföretagen. När det gäller reklam under nuvarande medieförutsättningar berörs hushållen såsom mottagare av den information och köppåverkan, reklamen förmedlar, och som läsare av tidningar i vilka reklam förekommer. Konsekvenserna i nämnda avseenden diskuterades i samband med "kalkylskissen" i Reklam II, kapitel 12. Om televisionen öppnas för reklamsändningar tillkommer härutöver en inverkan på hushållen såsom konsumenter av reguljära tv-program. Då en överföring av medel till statskassan blir följden berörs man dessutom i egenskap av skattebetalare eller betalare av mottagaravgift i den mån reklamintäkter betraktas som medel för finansiering av televisionen.

Syftet med en samhällsekonomisk bedömning måste således i första hand vara att sammanställa de olika kostnader och intäkter i vid mening, som åtgärden förorsakar hushållen. Som illustreras ovan rör det sig om en inverkan på flera olika vägar. Härutöver måste fördelningen av dessa positiva och negativa konsekvenser mellan olika kate-

gorier av hushåll bedömas, liksom möjligheterna att påverka denna fördelning genom olika slags kompenserande åtgärder. I detta kapitel presenteras endast en översikt över det tillgängliga "kalkylunderlaget", vilket som tidigare nämnts är mycket ofullständigt på viktiga punkter. Dessutom ges några exempel avsedda att belysa avvägningarnas innebörd.

En viktig fråga gäller huruvida bedömningen skall avse ett fall, där tv-reklamen ersätter annan reklam eller ett fall, där den utgör ett nettotillskott till reklammängden i samhället. I sistnämnda fall måste man dessutom ta hänsyn till i vad mån tv-reklamen ersätter andra marknadsföringsinsatser, t ex personlig försäljning respektive innebär att de totala resursinsatserna för aktiv försäljning ökas. Givetvis svarar inget av de nämnda ytterlighetsfallen helt mot verkligheten.

För att förenkla resonemangen och framhäva de särskilda aspekter som har att göra med det nya mediet synes det emellertid vara lämpligt att behandla de två fallen var för sig. Resonemangen i kapitel 9 tyder på att tv-reklam visserligen skulle medföra en viss ökning av den totala reklammängden, bl a på bekostnad av andra marknadsföringsinsatser, men att dess huvuddel skulle motsvaras av en nedgång för andra reklammedier. Den följande framställningen har därför inriktats på konsekvenserna av att reklam förs över till televisionen från andra medier, främst dags-, populär- och fackpress.

Då det gäller effekterna från samhällsekonomisk synpunkt av att de sammanslagna reklaminsatserna i samhället ökas, hänvisas i stället till diskussionen i Reklam II, kapitel 12. Resonemangen där är i allt väsentligt tillämpliga även på den ökning av företagens reklaminsatser som kan bli följden om tv-reklam införs. Det bör dock framhållas, att det här skulle röra sig om tillskott av obetydlig storlek i förhållande till de sammanlagda reklamkostnaderna i samhället. Som framgår av prognoserna i kapitel 9 skulle nettotillskottet troligen utgöra endast ett par procent av företagens totala reklamutgifter.

När det gäller övergång till tv-reklam från exempelvis pressmedierna måste starkt understrykas att en sådan förändring inte kan analyseras enbart som en fråga om ändrad teknik vid överföring av reklambudskap. Reklam som överflyttats till televisionen måste i allmänhet betraktas som en ny produkt, eftersom dess innehåll och utformning påtagligt ändras. Det är därför inte tillräckligt att i det följande söka bedöma, hur "effektiviteten" i eller resursåtgången för reklamen påverkas. Man måste också diskutera förändringar av reklamens informationshalt och av dess påverkanseffekter i samband med förskjutningen mellan medier.

Televisionen synes som förmedlare av reklam starkt skilja sig från flertalet andra medier, då det gäller den grupp av branscher och företag som utnyttjar mediet. Från en del företags synpunkt kan tillkomsten av det nya mediet innebära starkt ökade möjligheter att påverka kunderna, medan andra företag saknar möjlighet att dra nytta av dess tillkomst. Detta kan innebära, att konkurrensrelationerna inom vissa delar av näringslivet ändras i olika avseenden, om tv-reklam införs. Sådana konsekvenser kan tänkas beröra såväl produktions- och konkurrensbetingelser inom branscherna – serielängder, monopolgrad, importkonkurrens osv – som konsumtionens fördelning mellan varugrupper.

En samhällsekonomisk bedömning måste således innefatta konsekvenser av en överflyttning av reklam till televisionen för:

1. reklamens anspråk på reala resurser,
2. reklamens informationsinnehåll och användbarhet vid hushållens köpbeslut,
3. konsumtionen av tv-program och tv-publikens behållning av sådana program,
4. konkurrensförhållanden, produktivitet och varusortiment i olika branscher,
5. fördelningen av reklamens intäkter och kostnader mellan olika grupper i samhället, bl a genom inverkan på pressens ekonomi och på prisbildningen.

Det sistnämnda frågekomplexet innefattar bl a den "fiskala" aspekten på tv-reklamen, dvs frågan om sådan reklam utgör ett lämp-

ligt medel att överföra inkomster till statskassan och därigenom exempelvis underlätta finansieringen av televisionens programverksamhet. Här aktualiseras emellertid också de ekonomiska konsekvenserna för nuvarande reklammedier, och då inte minst inverkan på pressens ekonomiska situation.

De fem "posterna i kalkylen" skall i det följande diskuteras i den ovan angivna ordningen. I vissa avsnitt utgör redogörelsen en sammanfattning från samhällsekonomiska utgångspunkter av de resultat, som framkommit i de närmast föregående kapitlen. Några av problemen behandlas också i Bohms diskussion av tv-reklamens samhällsekonomiska effekter (bilaga F).

12.2 *Resursåtgång*

Televisionens effektivitet vid överföring av kommersiell information och påverkan har, vid sidan om en önskan att eliminera "medieknapphet" och därmed stärka annonsörernas ställning på reklammarknaden, spelat en huvudroll i pläderingen från företagssynpunkt för tv-reklam. Även vid en samhällsekonomisk bedömning av televisionen som reklammedium framstår möjligheterna till en effektivare reklam som en huvudfråga. Överflyttning av reklam från andra medier till televisionen kan tänkas medföra effektivitetsvinster i form av minskad resursåtgång (lägre samhällsekonomisk kostnad) per kontakt. En annan faktor är ökad snabbhet i reklamspridningen, räknat från den tidpunkt då kampanjen startas, som följd av möjligheterna att nå rikstäckning med hjälp av ett enda medium.

Kan en given mängd reklam föras ut till konsumenterna på sådant sätt att ianspråktagandet av reala resurser minskas, är detta självfallet en ur samhällets synvinkel önskvärd utveckling. I allmänhet torde också rationaliseringar som medför snabbare spridning av reklam kunna betraktas på detta sätt. En uppskattning av den samlade inverkan på resursförbrukningen vållar emellertid stora problem, särskilt då det gäller den del som direkt bärs av reklamens mottagare. En svårbedömd fråga gäller här de anspråk som ställs på tv-publikens tid, dvs i vad mån de tidsförluster och störande avbrott, som av reklamen ointresserade tv-tittare förorsakas, är större än vid motsvarande mängd av exempelvis pressannonsering. Då inga uppskattningar i pengar kan erhållas i fråga om dessa tidskostnader kommer de inte med i den "kalkyl" för resursförbrukningen, som presenteras i detta avsnitt. De får i stället medräknas i den allmänna bedömning av "publiksynpunkter", som berörs i avsnitt 12.4.

Det har framhållits att tv-reklam är effektivare än andra reklamformer från annonsörens synpunkt genom att den räknat per kontakt ger starkare påverkanseffekt. Argumenten bygger på konstaterandet, att tv-mediet erbjuder en unik kombination av egenskaper. Det förenar exponering i den avskärmade hemmiljön med filmreklamens möjligheter till demonstration av produkten i funktion. Rörelse, ljud och färg kan kombineras. Detta illustrerar den förändring den reklam genomgår, som flyttas från andra medier till televisionen. Innebörden av denna förändring berörs i avsnitten rörande tv-reklamens informationsinnehåll och dess indirekta effekter via köppåverkan i olika branscher. Här behandlas endast de resursbesparingar på sändarsidan, som tv-reklamen kan möjliggöra vid given total reklamvolym.

De aktuella resurskostnaderna kan för tv-reklamens del huvudsakligen bestå av:

1. kostnader för produktion av reklaminslagen,
2. administrationskostnader,
3. kostnader för ökad sändningstid,
4. merkostnader för utnyttjande av attraktiv sändningstid.

Den sistnämnda posten uppkommer därför att reklaminslagen – åtminstone delvis – placeras på "bästa sändningstid", varigenom andra program i viss utsträckning förskjuts mot tider, då intresset från publiksynpunkt är mindre. Denna svårvärderade alternativkostnad för sändningstiden sammanhänger med den tidigare berörda frågan om värde-

ring av tidskostnader, och behandlas i samband med denna fråga och publiksynpunkter i övrigt i avsnitt 12.4.

Även med dessa förenklingar är det svårt att uppskatta vilka resursbesparingar i produktion och överföring av reklam, som skulle följa av att tv-reklam införs. Då det gäller tv-reklamens produktions-, administrations- och sändningskostnader måste man bygga på utländska erfarenheter. Uppgifter finns tillgängliga för bl a Storbritannien och Nederländerna. Kostnaderna per tv-annons blir emellertid i hög grad beroende av antalet införanden av samma inslag – ju större variation av reklaminslagen, desto högre produktionskostnader – och här föreligger mycket stora skillnader mellan olika länder. Som framgått av tidigare presenterat material (Reklam II, kapitel 4 och 10) är underlaget för kostnadsberäkningar mycket osäkert, även då det gäller press- och andra A-medier. I det följande ges därför endast ett räkneexempel i anslutning till de tidigare uppskattningarna av tv-reklamintäkter och inverkan på andra medier.

De resurser, som krävs för produktion av ett reklaminslag i televisionen skiljer sig troligen inte i högre grad från vad som åtgår för ett filmreklaminslag. Därav följer givetvis, att tv-reklamens kostnader per kontakt är relativt sett mycket låga. Merkostnaderna för sändning, bortsett från värdet av själva sändningstiden, är obetydliga. Även med hänsyn tagen till de administrationskostnader, som följer av tv-mediets användning för reklamändamål, kan den samlade resurskostnaden i televisionen beräknas ligga väsentligt under motsvarande kostnad i övriga medier.

Antag mot bakgrund av kalkylerna i kapitel 10, att införande av tv-reklam skulle medföra ett bortfall av reklam i övriga A-medier motsvarande kostnaden 165 milj kr och ett bortfall av direktreklam motsvarande 25 milj kr. Därvid förutsätts, att priserna i stort sett bestämts enligt principen om jämviktsprissättning. I det följande räkneexemplet (tabell 12.1) fördelas beloppet grovt mellan reklamformer med den tidigare presenterade prognosen som utgångspunkt. Vidare anges skattningar av hur stor del av intäktsbortfallet, som motsvaras av minskad real resursåtgång. Utgångspunkten är då det gäller pressmedierna den skattning, som presenteras i kapitel 10. Där förutsätts, att intäktsbortfallet för tidningarna delvis skulle bestå av en prissänkning, medan återstoden skulle utgöra en minskning av annonsmängden. Värdet av de resurser som friställs motsvarar inte hela volymeffekten, räknad i marknadspris för annonserna. Skillnaden mellan pris och marginell resurskostnad är otvivelaktigt störst för dagspressen och viss utomhusreklam, medan den är lägst för direktreklamen. De angivna procenttalen får dock betraktas endast som gissningar beträffande den ungefärliga relationen kostnad/pris. Slutligen antas

Tabell 12.1 Räkneexempel avseende minskade resursanspråk hos andra medier vid införande av tv-reklam.

Reklammedier	Intäktsbortfall milj kr	Därav volym effekt[a] milj kr	Minskning i resurskostnad	
			i procent	milj kr
Annonsering i dagspress	75	50	40	20
Annonsering i populär- och fackpress	50	35	50	20
Andra A-medier	40	30	50	15
Direktreklam	25	25	80	20
	190	140		75

[a] Utgår från genomsnittet i det intervall, som anges för fördelningen mellan pris- och volymeffekt i kapitel 10, tabell 10.6.

att kostnaderna vid reklambyråer och företagens egna reklamavdelningar inte påverkas genom överflyttningen.

Som slutresultat i den sista kolumnen i tabellen framkommer en skattning av minskningen i resursåtgång hos "undanträngda" medier. Denna minskning skall ställas mot de resurskostnader, som uppkommer på tv-reklamsidan. Liksom tidigare räknas alla belopp i 1970 års priser.

Omkring 40 procent av det belopp, som överförs till tv-reklam skulle enligt exemplet utgöra resursbesparingar. Återstoden är ett bortfall av nettointäkter för främst medieföretagen och i mindre utsträckning reklamproducenterna.

Mot resursbesparingen hos de medier som förlorar intäkter, står en förbrukning av produktionsresurser för den tv-reklam, som ersätter bortfallet. Denna resurskostnad är utan tvivel lägre än de ca 75 milj kr, som enligt exemplet ovan skulle inbesparas hos andra medier. Mot bakgrund av utländska erfarenheter har produktionskostnadernas andel för tv-reklam tidigare uppskattats till 15 procent. Om 190 milj kr i reklamintäkter överförs, skulle resurskostnaden då utgöra 25–30 milj kr. Storleksordningen för den sammanlagda resursbesparingen på sändarsidan skulle då kunna anges till 50 milj kr netto, räknat i 1970 års priser. Detta belopp kan möjligen ses som en – mycket osäker – skattning av effektens storlek vid införande av tv-reklam enligt utredningens modell. Som framhölls inledningsvis skall mot denna resursbesparing ställas de kostnader, som drabbar mottagarna – främst i form av tidsåtgång. Om de ovan angivna reklambesparingarna på sändarsidan slås ut per enhet tittartid, som används för tv-reklam, erhålls belopp i storleksordningen ett öre per minut och tittare. De sammanlagda finansiella intäkterna för tv-reklamen skulle motsvara 3–4 öre per minut och tittare.

Härutöver måste beaktas den snabbare spridning av reklammeddelanden och de starkare påverkanseffekter, som kan bli följden. Vidare bör understrykas, att ingen hänsyn tagits till inverkan av att den totala reklamvolymen ökas, dels genom överföringar från andra marknadsföringsåtgärder, dels genom nytillskott av medel till den aktiva försäljningen.

De ovan diskuterade besparingarna vid introduktionen av tv-reklam representerar också skillnaden mellan TVR:s nettointäkter och det bortfall av nettointäkter som skulle drabba andra företag. Bortfallet för press- och andra medieföretag utgör i räkneexemplet mellan 100 och 125 milj kr. Enligt uppskattningen i kapitel 10 skulle ca 80 procent av detta belopp falla på olika slags pressmedier.

12.3 *Reklamens informationsinnehåll*

De frågor som behandlas i detta avsnitt har nära samband med de överväganden angående reklamens informationsinnehåll och de krav som härvidlag diskuteras i utredningens kommande delbetänkande, Reklam V. Med hänsyn härtill görs den följande diskussionen ganska kortfattad. Tyngdpunkten ligger på problem som har speciellt samband med reklam i televisionen.

Innebörden i en samhällsekonomisk kalkyls "informationspost" kan sammanfattas i frågan: Kommer konsumenternas informationsläge att förändras och i så fall till det bättre eller till det sämre, som en följd av att tv-reklam ersätter andra reklamformer? Svaret på denna fråga beror i hög grad på hur tv-reklamens utformning bedöms bli. Genom televisionens förmåga att kombinera rörelse, färg och ljud erbjuder mediet rent tekniskt betydande möjligheter till kvalificerad information i form av produktdemonstrationer. Utländska erfarenheter visar att tv-reklamen i praktiken mera sällan präglas av klart informativt innehåll. Det förefaller i stället vara så, att mediets speciella egenskaper mest utnyttjas i stämningsskapande syfte.

För det första kan konstateras, att tv-reklamens utformning varierar mycket litet från land till land. Detta väcker frågan om det finns något som kan väntas medföra, att just Sverige till skillnad från andra länder skulle få en speciellt informationsinriktad

tv-reklam. Det bristande informationsinnehållet i utländsk tv-reklam har delvis tillskrivits det förhållandet, att annonserna som regel är korta. På 15–20 sekunder är det oftast inte möjligt att hinna meddela någon mer adekvat information. Reklamutredningens modell kräver i syfte att stimulera annonsörerna till mer informativa budskap att en tv-annons skall ha en minimilängd av 30 sekunder. Denna minimitid kan möjligen för vissa produkter leda till att god information ges, medan för andra konsekvensen blir längre emotionella inslag.

För det andra kan för de varor som dominerar tv-reklamen jämföras reklamen i Sverige med motsvarande reklam i utlandet. Det visar sig därvid, att vid pressannonsering och vid reklam i andra medier för vilka jämförelser kan ske, lämnas i utlandet vanligen få sakupplysningar. I stället söker annonsörerna skapa stämningar och bygga upp förväntningar på emotionell basis. Därtill är att märka, att i länder med tv-reklam denna innehållsmässigt inte i nämnvärd grad skiljer sig från reklamen i press och andra medier. De suggestiva momenten förstärks dock genom att tv-mediets speciella egenskaper utnyttjas. Det framstår inte som troligt att skillnaden i informationshänseende mellan tv-reklam och annan reklam skulle bli särskilt annorlunda i Sverige än i utlandet. Detta antagande stärks av den företagsenkät reklamutredningen utfört och som redovisas i Reklam II, kapitel 8. Företagen sade sig nämligen vara mycket litet intresserade av demonstrationer i en eventuell tv-reklam. Det är att märka att frågan inte gäller en svensk tv-reklams absoluta informationsnivå utan tv-reklam i relation till den reklam i andra medier som skulle undanträngas. Även om det är så att det i Sverige finns en starkare tendens mot mer informativ reklam än i andra länder, kommer det ändå att finnas en spännvidd mellan å ena sidan reklam i televisionen och å andra sidan reklam i andra medier.

Det är dock att märka, att det i informationshänseende kan förekomma ett slags komplementaritet mellan reklam i olika medier. I huvudsak uppmärksamhetsväckande reklam, exempelvis i televisionen, kan avsiktligt eller oavsiktligt få till effekt, att konsumenten lockas att på annat sätt inhämta mer information.

En övergång från andra reklamformer, och då främst pressannonsering, till tv-reklam skulle även i andra avseenden påverka konsumenternas informationssituation. Sålunda kommer selektiviteten inom reklamen att minska. Detta kan också uttryckas som att tv-reklamen har ett ovanligt stort spill i den bemärkelsen, att många som under inga förhållanden är tänkbara köpare utsätts. Reklaminslag i televisionen träffar inte selektivt efter intresse. Vid t ex tidningsläsning finns i allmänhet bättre möjlighet till selektivt mottagande av reklammeddelanden. Det anses därför att en tv-reklam avsevärt skulle öka mängden osystematisk kommersiell information och påverkan.

Den som aktivt söker reklam för något speciellt, t ex en ny kapitalvara, vet inte om och när han kan vänta tv-reklam för denna. Genom tv-reklamens uppläggning är han nödsakad att vid passningen av reklamblocken se ett antal annonser för andra varor. Sättet att presentera annonserna omöjliggör praktiskt taget jämförelser mellan olika fabrikat, även om flertalet av dessa skulle annonseras i televisionen. I dessa avseenden är tv-reklam underlägsen pressannonsering. Tidningsannonser kan sparas och studeras när det bäst passar konsumenten. Därigenom finns bättre möjligheter till jämförelse mellan reklam för konkurrerande märken.

Mot detta framhålls att tv-reklamen faktiskt minskar olägenheterna av informationsöverflödet genom att den ger mer information per tidsenhet än som är möjligt vid läsning, genom att den är sammanförd i tiden och genom att tidpunkterna är fasta. Det betonas att reklamens uppgift gentemot konsumenten inte främst är att möjliggöra jämförande marknadsöversikter utan att tala om tillfällen och valalternativ. Jämförande information inhämtar konsumenterna via andra källor, främst personliga kontakter. Även från konsumentens synpunkt är det

viktigt att nya varor och nya fabrikat får komma till tals så att de kan upptäckas och prövas. Den uppmärksamhetsväckande tv-reklamen kan locka vissa konsumenter att inhämta kompletterande information i form av t ex broschyrer. Tv-reklam skulle medföra den förbättringen i informationen att produktnyheter snabbare än eljest kan meddelas en stor krets konsumenter.

Av särskilt intresse är från konsumentsynpunkt prisinformationen. Prisannonsering är vanligast i detaljhandelsledet. En tänkbar konsekvens om tv-reklam skulle införas är att detaljhandelsreklamen, som till betydande del finansieras av tillverkarna, utbyts mot tillverkarens reklam i televisionen. Det finns i så fall risker att uppgifterna om priser blir relativt sett mer sällsynta.

Det är svårt att formulera ett slutomdöme om informationseffekterna av en överföring av reklam från andra medier till televisionen. I vissa avseenden, t ex genom att snabbheten i reklamspridningen ökas, kan resultatet bli en från informationssynpunkt bättre reklam. Bland de negativa effekterna framstår särskilt det klart större utbudet av en reklam präglad av upprepningar och suggestiva inslag.

12.4 *Konsumtionen av tv-program*

Det problem som diskuteras i föreliggande avsnitt är enkelt uttryckt om införandet av tv-reklam skulle innebära att allmänheten fick större eller mindre behållning av sitt tv-tittande. Det är alltså fråga om allmänna publiksynpunkter till skillnad från konsumentsynpunkter. Två aspekter framstår som särskilt intressanta. För det första om reklaminslagen i sig kan anses innebära en förbättring eller försämring av programutbudet. För det andra om reklam i televisionen skulle komma att påverka den reguljära programverksamheten.

Enligt reklamutredningens modell skall ett eventuellt införande av tv-reklam inte leda till någon förändring av den totala sändningstiden för reguljära program. Däremot kommer givetvis reklamblocken att leda till tidsförskjutningar av reguljära program. Reklamsändningar skall aldrig pågå samtidigt i båda kanalerna.

Som ett första steg i analysen betraktas konsumtionsvärdet av den reguljära programverksamheten tagen för sig. Därefter kommer hänsyn att tas till det förhållandet att tv-reklam kan ha ett eget programvärde genom att t ex erbjuda underhållning.

Den förskjutning i tiden av reguljära program, som krävs för att ge plats åt tv-reklamen framstår som en minuspost i en samhällsekonomisk kalkyl. Under de mest attraktiva tittartiderna begränsas nämligen sändningstiden för reguljära program. Den modell utredningen presenterar innebär reklamsändningar mellan kl 17.22 och 21.39 på 12 minuter i vardera kanalen. Det faktum att sändningstiden för reguljära program blir motsvarande längre under mindre attraktiva tider innebär bara en delvis kompensation för publiken. Det framstår också som negativt att tittarna genom reklaminslagen skulle få en något nedsatt valfrihet. Under de perioder då reklamblocken sänds, finns ju bara ett reguljärt programalternativ mot annars två.

Nästa rubrik i kalkylen är "tv-reklamens eget programvärde". Olika uppfattningar kan råda i frågan huruvida det här rör sig om en pluspost eller en minuspost. För vissa tittare kan reklamen framstå som underhållande, medan andra kommer att finna den störande. Vore det fråga om reguljära program, skulle de som ansåg sig få en negativ behållning som regel avbryta tv-tittandet eller byta kanal. Genom att reklamblocken är korta finner troligen de missnöjda det ofta inte vara mödan värt att avbryta tittandet.

Det har också hävdats att den intensitet som antas prägla reklamen skulle inverka, och då mestadels negativt, på vissa tittares behållning av ett efterföljande program. Att bedöma styrkan hos detta argument är inte möjligt. Ett viktigt skäl härtill är att kunskap om jämförelsenormen saknas, nämligen de mer eller mindre "intensiva" reguljära programavsnitt, vilka skulle ha sänts i frånvaron av tv-reklam.

Det har i den allmänna debatten uttryckts

farhågor att förekomst av reklam – alldeles oberoende av modellens utformning – kan komma att påverka programverksamhetens kvalitet i övrigt. Man grundar dessa farhågor på en bedömning av vad som skett i vissa andra länder, när tv-reklam införts. Det anses sålunda alltid finnas en press vid programplaneringen att söka säkerställa höga publiksiffror nära reklamblocken. Resultatet skulle kunna bli en långsiktig obenägenhet att sända mot en smalare publik riktade program i anslutning till den för reklamen aktuella tiden. Detta skulle i så fall gälla alldeles oberoende av hur väl gränserna mellan reklamtidsförsäljning och programplanering har dragits upp.

Vidare sägs utländska tv-producenter som sysslar med konsumentinriktad, icke-kommersiell programverksamhet ha framhållit, att det är svårt att göra program som är kritiska mot vissa tillverkares varor eller tjänster, när dessa tillverkare samtidigt genom reklamen bidrar till att finansiera programverksamheten. Denna invändning kan möjligen förefalla ha mindre tyngd med den modell som utredningen presenterar, men det kan inte uteslutas att tv-producenternas intresse för att göra allmänna upplysnings- och debattprogram om varor minskar, om varor ändå förekommer i så stor utsträckning i televisionen. Det skulle kunna uppstå en känsla av att alltför mycket av tv-publikens tid upptas av program om varukonsumtion. I detta sammanhang kan hänvisas till utredningens synpunkter på konsumentupplysande program i avsnitt 13.1.

Det är svårt att bedöma realismen i de argument som här refererats angående en eventuell tv-reklams återverkningar på programpolitiken. Trots detta kan det ha sitt intresse att något beröra deras innebörd för en samhällsekonomisk kalkyl. Säg för resonemangets skull att en programledning faktiskt väljer att lägga program med höga tittarsiffror i anslutning till reklaminslagen. Vidare att den tar publikhänsyn till motiv för att minska mängden program som handlar om varor och tjänster. Om publikens reaktioner här liksom i det föregående får utgöra norm skulle ett inflytande på programpolitiken av angivet slag registreras på kalkylens plussida. Det skulle ju leda till att publiken får mer och/eller bättre tidsförläggning av program de särskilt gärna ser på.

Det är emellertid en vedertagen och viktig princip att radion och televisionen skall spegla den allmänna debatten och opinionsbildningen i landet och detta har stadfästs i avtalet mellan staten och Sveriges Radio. Radioavtalet syftar till att garantera en viss variationsrikedom och kulturell standard hos programutbudet samt att hänsyn tas till olika minoritetsintressen.

Sveriges Radios olika uppgifter skulle fyllas sämre och det skulle strida mot radioavtalet, om programledningen ersatte informativa program med lätta och publikfriande underhållningsprogram i avsikt att med höga tittarfrekvenser locka annonsörer.

12.5 *Indirekta effekter*

Enligt prognoserna i kapitel 9 skulle televisionen komma att svara för omkring en femtedel av A-mediereklamen vid den skisserade modellutformningen. Överflyttningen av reklam till televisionen skulle dock bli av väsentligt olika omfattning på olika varuområden, och stora skillnader skulle även i övrigt uppkomma mellan olika kategorier av företag. I vissa fall skulle sålunda reklamen komma att svara för hälften eller t o m mer av reklaminsatserna, medan tv-reklam på andra områden helt skulle sakna betydelse som marknadsföringsmedel. Orsakerna till dessa variationer är givetvis, att tv-reklamens effektivitet och förväntade lönsamhet för företagen är starkt skiftande. Införande av tv-reklam kan alltså för vissa branscher och företag direkt påverka försäljningsansträngningarna och påtagligt öka dessas effektivitet. För andra åter uppkommer eventuella effekter endast indirekt genom konkurrenternas åtgärder, eller genom att priserna i existerande reklammedier påverkas.

Tidigare har framhållits, att de allmänna förutsättningarna för reklam och annan aktiv försäljning är av betydelse för konkurrensre-

lationerna i stort mellan fabrikanter inbördes, mellan fabrikanter och återförsäljare, mellan varugrupper och kanske också mellan konsumtion och fritid respektive sparande. Tv-reklamens särskilt starka koncentration till vissa branscher och företag innebär, att också möjligheten att utnyttja detta reklammedium kan få betydelse för konkurrensen i nämnda avseenden. De synpunkter, som i Reklam II (s 259 ff) anförts på indirekta effekter av ökad reklamvolym, synes i stort vara tillämpliga även beträffande tv-reklam, och delvis få särskild styrka i detta fall. Det är genomgående fråga om långsiktiga effekter. De omställningsproblem och övriga effekter, som är förknippade med själva övergången, behandlas ej.

Huvudfrågor i sammanhanget är:

1. om tv-reklamen skulle förstärka tendenserna mot ökad koncentration och stordrift inom delar av varuproduktionen,
2. om sådan koncentration i sin tur skulle ge upphov till kostnadssänkningar genom utnyttjande av stordriftsfördelar,
3. om kostnadssänkningarna i så fall helt eller delvis skulle överföras till varornas köpare i form av lägre priser, eller om koncentrationen i stället skulle ta sig uttryck i monopolvinster och högre priser på varorna,
4. hur sortimentets storlek och sammansättning – särskilt frekvensen av produktförändringar – skulle påverkas; denna fråga har givetvis betydelse såväl för kostnader och prisnivå som för konsumenternas valmöjligheter.

Bland annat genom sin karaktär av rikstäckande medium är tv-reklam mer än annan reklam ett marknadsföringsmedel för storannonsörer; "odelbarheten" är mer påtaglig i fråga om tv-reklam. Att döma av tillgängliga data från Nederländerna tycks företagen i allmänhet anse en årlig sändningstid om 4–5 minuter i samma kanal vara nödvändig, om man överhuvudtaget skall utnyttja mediet. Med de priser, som diskuterats i det föregående, skulle minimibeloppen för en annonsör därmed utgöra nära en kvarts milj kr per år. Med hänsyn till tv-reklamens funktion och avvägningen gentemot andra reklamformer kan totala reklamanslag i storleksordningen en milj kr därför bedömas vara en förutsättning för utnyttjande av mediet. Tv-reklamen måste nämligen kombineras med betydande reklaminsatser i andra medier för att nå effekt.

I branscher, där små och stora företag konkurrerar inbördes och där produkterna lämpar sig för tv-reklam, kan införande av sådan reklam tänkas påtagligt förändra styrkerelationerna. Följden kan då bli, att de mindre säljarna slås ut, går samman till större enheter eller samverkar i marknadsföringen för att kunna utnyttja det nya mediet.

Även i övrigt kan styrkerelationerna mellan företagen påverkas, om televisionen tillkommer som reklammedium. Allmänt gäller givetvis, att de företag gynnas, som lättast kan anpassa sin marknadsföring till det nya mediet. Ett exempel är att tv-reklam i första hand är lämpat för fabrikant- och importörreklam, medan inom handeln endast de rikstäckande företagen kan utnyttja mediet. En trolig konsekvens är därför, att fabrikanternas ställning gentemot handeln stärks. Från konkurrenssynpunkt torde ändrade styrkeförhållanden mellan leverantörer och återförsäljare vara en av tv-reklamens viktigaste indirekta effekter. Det är dock svårt att bedöma, i vilken riktning en sådan förändring skulle påverka hushållens valmöjligheter, t ex genom pris- eller sortimentseffekter.

Av redogörelserna för förhållandena utomlands synes också framgå, att tv-reklamen är koncentrerad till en mindre del av varusortimentet, nämligen vissa livsmedel och kemisk-tekniska varor. Det är emellertid inte troligt, att efterfrågan steg för steg i nämnvärd utsträckning skulle överflyttas till dessa varuområden från andra typer av konsumtion. Däremot kan vissa förskjutningar i efterfrågan uppkomma mellan olika varugrupper inom de två nämnda områdena, t ex i riktning mot vissa livsmedel med hög reklamintensitet. Tv-reklamen har dock säkerligen sin huvudsakliga betydelse för konkurrensen mellan fabrikat inom en och sam-

ma marknad.

En svårbedömd fråga är i vad mån styrkerelationerna mellan svenska och utländska företag skulle påverkas vid införande av tv-reklam. Det förefaller troligt att i varje fall på kort sikt de företag skulle gynnas, som har en organisation för och erfarenhet av tv-reklam utomlands. Det rör sig här om dels multinationella företag, svenskägda lika väl som utländska, dels vissa utländska storföretag med betydande konsumentvaruexport till Sverige. På längre sikt torde denna konkurrensfördel delvis bortfalla, samtidigt som vissa fördelar kan uppkomma för svenska exportörer av konsumentvaror genom att man lättare kan samordna marknadsföringen hemma och utomlands, då medieförutsättningarna blir mer likartade. I stort torde den långsiktiga effekten kunna ses som en del av den allmänna tendensen mot ökad koncentration, i allmänhet gynnas de största företagen på konsumentvarumarknaderna, oavsett om de är svenska eller utländska.

Tendenser mot ökad säljarkoncentration kan i sin tur innebära tillverkning i större skala och därmed möjliggöra lägre kostnader för tillverkning och distribution om stordriftsfördelar föreligger. Tillverkning av en viss produkt i större skala är emellertid inte en nödvändig konsekvens av ökad företagskoncentration. Det bör understrykas, att tv-reklamen inom de aktuella varuområdena i första hand gynnar företag med stor totalförsäljning och/eller höga reklamanslag. Fördelar av sådan reklam kan därför uppnås genom utvidgning av företagets sortiment inom ett varuområde och inte endast genom stordrift och massproduktion.

Reklam i televisionen kan också starkt öka möjligheterna att ge nya eller förändrade produkter snabb spridning och därigenom uppnå en lönsam lansering. Rationaliseringar kan då bli möjliga genom att företagen snabbare kan driva produktion i full skala. Detta förutsätter dock större insatser på bl a distributionssidan för att förbereda lanseringen än vid ett mer utdraget introduktionsförlopp. För märken, som redan före tv-reklamens införande är etablerade på marknaden innebär förändringen att den potentiella konkurrensen skärps och att marknadspositionerna lättare kan rubbas. Detta får dock främst ses som en övergångseffekt. På längre sikt kan de märkespreferenser som upparbetats med hjälp av tv-reklam utgöra viktiga etableringshinder och ge vissa företag en skyddad marknadsposition.

En trolig konsekvens av kortare introduktionsförlopp är att produktförändringstakten ökas på vissa varuområden. Kortare serier, räknat över tiden, och förkortad livslängd för produkterna är givetvis kostnadshöjande faktorer, vilka i en samhällsekonomisk bedömning måste vägas mot de ökade valmöjligheterna för konsumenterna i de fall det rör sig om reella skillnader mellan nya och gamla produkter.

Tv-reklamens inverkan på marknadsstrukturen kan således i en del fall bidra till kostnadssänkningar eller produktivitetsökningar i annan form. Av betydelse för bedömningen är emellertid också, huruvida dessa förbättringar kommer kunderna tillgodo (genom prissänkningar eller höjd produktkvalitet). Tendenserna mot ökad säljarkoncentration ger också utrymme för mer monopolistisk prissättning. Den sammanlagda inverkan av dessa två faktorer på varupriserna i reklamintensiva branscher är osäker till sin riktning.

Prishöjningar på grund av skärpt reklamkonkurrens är mest troliga i de branscher, där koncentrationsgraden redan nu är hög och där efterfrågans tillväxttakt är relativt låg. Dessa branscher kännetecknas ofta av stora reklaminsatser och ringa benägenhet att använda priset som konkurrensmedel. Prissänkningar betraktas som riskabla från lönsamhetssynpunkt, och i stället strävar företagen att med hjälp av reklam och andra åtgärder för produktdifferentiering bygga upp konsumentpreferenser för sina produkter. Om detta lyckas, når företagen en relativt skyddad ställning, som möjliggör högre priser och medför risker för ineffektivitet i resursanvändningen.

Prognosen i kapitel 9 tyder på att de varugrupper som här avses skulle komma att

svara för en inte obetydlig del av tv-reklamen. Det är emellertid knappast möjligt att fastställa huruvida utnyttjandet av tv-reklam för en del av marknadsföringen här skulle verka i prishöjande riktning. Tyvärr finns inte heller utländskt material bearbetat och analyserat, som kan belysa den inverkan på priser och produktkvalitet som ett införande av tv-reklam kan ha. Inverkan på prisnivån och produktutbudet i stort i samhället kan dock bedömas bli obetydlig: det bör understrykas, att påtagliga pris- och kvalitetseffekter är tänkbara endast på ett fåtal reklamintensiva varuområden.

12.6 *Omfördelningseffekter*

Resonemangen i de föregående avsnitten har koncentrerats på effektivitetsaspekter i vid mening av en eventuell tv-reklam. Det har alltså varit fråga om inverkan på reklamens totala resursanspråk, på den förmedlade informationens användbarhet för hushållen och på produktiviteten i stort inom de berörda (reklamintensiva) branscherna. Däremot har hittills i detta kapitel bortsetts från hur åtgärdens samhällsekonomiska kostnader och intäkter fördelas mellan olika intressenter – t ex konsumenterna, tv-publiken, annonsörföretagens och andra företags ägare samt statskassan/skattebetalarna. Detta kan synas egendomligt, eftersom införande av tv-reklam ofta primärt betraktas som ett medel just avsett att överföra resurser för finansiering av programverksamheten från samhället i övrigt till tv-företaget eller statskassan. För reklamutredningen har dock en behandling av frågan från reklampolitiska synpunkter varit det primära, medan de finansiella konsekvenserna får ses som en biprodukt av den övervägda åtgärden.

En utförlig diskussion av inkomstomfördelnings- och finansieringsfrågorna har förts av Bohm (bilaga F), som bl a diskuterar vilka skäl som kan anföras för olika finanseringsformer då det gäller televisionssändningar. En huvudslutsats är, att den överföring av medel till statskassan eller TVR, som blir följden av en eventuell tv-reklam, kan tillmätas ett självständigt värde endast under speciella betingelser. Det krävs sålunda, att statsmakterna av något skäl saknar möjlighet att på andra vägar, genom mottagaravgifter eller skatter, finansiera de resursinsatser, som utifrån en värdering av effekter och kostnader bedöms böra genomföras. Det är inte reklamutredningens uppgift att bedöma, huruvida sådana hinder faktiskt föreligger, och om de i så fall bör påverka ställningstagandet beträffande tv-reklam. Här skall därför endast göras ett försök att översiktligt redovisa vilka finansiella effekter, som skulle bli följden av ett införande av tv-reklam.

De finansiella bruttointäkterna av en eventuell tv-reklam torde som förut framhållits vara av storleksordningen högst 200 milj kr räknat i 1970 års priser. Detta maximibelopp tas som utgångspunkt för den följande översikten. Det uppskattade beloppet innefattar mervärdeskatt och reklamskatt.

TVR:s kostnader för sändning, administration m m kan beräknas till ca 5 milj kr. Härav utgör 2,5 milj kr ersättning till televerket och Sveriges Radio, medan återstoden är kostnader för företagets egen verksamhet, främst lönebikostnader, inklusive allmän arbetsgivaravgift och lönekostnader för administrativa uppgifter. Ersättningen till televerket är baserad på genomsnittskostnader och inkluderar kapitalkostnader.

Vid nu gällande skatteregler skulle ovannämnda totalbelopp fördelas på följande delposter

	Milj kr
1) TVR:s kostnader enligt ovan	5
2) Mervärdeskatt, 15 % av 200[a] milj kr	30
3) Reklamskatt, 9,1 % av 170 milj kr	16
4) Kommunalskatt, 24 % av 150 milj kr	36
5) Statlig inkomstskatt, 40 % av 113 milj kr	45
6) Nettobehållning	68
	200

[a] Mervärdeskatten utgår med 15 % på bruttobeloppet, dvs inklusive både mervärdeskatt och reklamskatt. Reklamskatten utgår med 10 % av priset före såväl mervärdeskatt som reklamskatt, vilket motsvarar 9,1 % på priset inklusive reklamskatt men exklusive mervärdeskatt.

I reklamutredningens modell för tv-reklam förutsätts emellertid, att TVR i analogi med förhållandet för Svenska Penninglotteriet AB och AB Tipstjänst befrias från all inkomstskatt utom kommunalskatt för inkomst av fastighet. Samtliga belopp under posterna 2–6 (tillsammans 195 milj kr) skulle då inlevereras till statskassan, och fördelningen mellan dessa poster saknar betydelse från statsfinansiell synpunkt.

Vid bedömningen av den statsfinansiella effekten av tv-reklam bör observeras, att huvuddelen av intäkterna representerar en överflyttning av reklaminkomster – vari bl a ingår indirekta skatter – från andra medier. Reklamskatt utgår med 6 procent för dagspressen och med 10 procent för övriga medier. Bortfall av såväl mervärdeskatt som reklamskatt för andra medier bör således beaktas i en statsfinansiell kalkyl. Av de 46 milj kr, som i sammanställningen utgörs av indirekta skatter (posterna 2 och 3) motsvaras ca två tredjedelar av sådant skattebortfall hos övriga medier. Det statsfinansiella tillskottet kan således uppskattas till högst 165 milj kr. Inget avdrag har då gjorts för bortfall av direkta skatter från med televisionen konkurrerande reklammedier. Ej heller har avdrag gjorts för kompensationer till pressen och eventuella utgifter för "komplementåtgärder" i form av t ex ökad konsumentupplysning (jfr kapitel 13).

Med tanke på den stora roll frågan om programverksamhetens finansiering tidigare spelat i debatten rörande tv-reklam kan det vara motiverat att som jämförelse till i detta avsnitt angivna belopp även ge vissa uppgifter om televisionens kostnader och licensintäkter. En sammanställning av sådana uppgifter har gjorts i tabell 12.2 a och b. Det kan beräknas, att rundradioverksamhetens sammanlagda kostnader kalenderåret 1970 uppgick till drygt 500 milj kr, varav inemot 400 milj kr var hänförliga till televisionen. Antalet mottagaravgifter för tv-apparater har mellan 1970 och 1972 ökat från 2,5 milj till 2,7 milj, och mottagaravgiften från 180 kr till 220 kr (svartvitt tv).

Som framgår av diskussionen i tidigare avsnitt kan en del av de förväntade intäkterna från försäljning av reklamtid i televisionen antas svara mot resursbesparingar på reklamens sändarsida. Å andra sidan måste beaktas, att merkostnader i form av tidsförluster i stället uppkommer hos den del av publiken, som genom reklaminslagen får oönskade avbrott i sin konsumtion av reguljära tv-program. Huvuddelen av reklamintäkterna motsvarar emellertid inte resursbesparingar på sändarsidan. Den representerar i stället en ren överföring av nettoinkomster ("vinstöverföring") från andra intressentgrupper till TVR eller statskassan. Då det gäller omfördelning av företagens reklamutgifter till tv-reklam, drabbar intäktsbortfallet enligt beräkningarna i kapitel 10 till helt övervägande del medieföretag, som konkurrerar med televisionen.

Det viktigaste problemet i samband med tv-reklamens omfördelningseffekter gäller inverkan på pressens ekonomiska situation. Enligt de uppskattningar, som presenteras i kapitel 10, skulle mellan 35 och 50 procent av tv-reklamens nettointäkter ha karaktär av intäktsöverföring från pressen. Tillsammans skulle således dags-, populär- och fackpressen utsättas för ett bortfall av nettointäkter motsvarande 70–95 milj kr i 1970 års priser. Till viss del och för vissa kategorier av tidningar, kan detta belopp "övervältras" på tidningarnas läsare genom höjda upplagepriser. I andra fall kan tidningarna tvingas ge "övervältringen" formen av en nedskärning av det redaktionella innehållet. För en del tidningar inom dagspressen, främst andratidningar och tidningar i jämnt konkurrensläge, skulle införandet av tv-reklam innebära en betydande försämring av den ekonomiska situationen och risk för ytterligare nedläggningar, om inte särskilda, kompenserande åtgärder vidtas.

Behovet av kompensationer för att undvika framtvingad kvalitetsförsämring och nedläggningar inom denna grupp av tidningar som följd av en eventuell tv-reklam behandlas i avsnitt 10.4. Där framhålls, att kompensation enbart för det nettointäktsbortfall, som kan förväntas bli följden för andratid-

Tabell 12.2 *Uppgifter om Sveriges Radios verksamhet 1967–1973*

a) Rundradioverksamhetens ekonomi. Avgiftsfinansierad verksamhet.

Budgetår	67/68	68/69	69/70	70/71	71/72	72/73
Intäkter						
Antal avgifter 1 000 (medeltal)						
Ljudradio	2 916	411	376	318	299	276
Television/kombinerad	2 268	2 294	2 438	2 548	2 638	2 705
Färgavgifter	–	–	–	137	300	526
Avgift kr						
Ljudradio	35	35/50	50	50	50	50
Television/kombinerad	100	100/180	180	180	220	220
Färgavgifter	–	–	100	100	100	100
Avgiftsintäkter milj kr						
Ljudradio	102	82	20	16	14	14
Television/kombinerad	228	286	439	459	579	595
Färgavgifter	–	–	3	14	30	52
Ränta på avgifter milj kr	23	20	19	17	16	20
Totala intäkter milj kr	353	388	480	505	639	683
Kostnader						
a) *ljudradio och television*						
ljudradion	126	149	148	152	172	171
televisionen	218	268	372	418	427	452
b) *investeringar och driftkostnader*						
investeringar	70	104	126	124	78	80
driftkostnader	274	313	394	446	521	543
c) totalt	344	417	520	570	599	623
Över- respektive underskott	+9	–29	–40	–65	+40	+60

Källa: Sveriges Radios årliga anslagsframställningar.

b) Vissa uppgifter om verksamheten. Milj kr där ej annat anges.

Budgetår	67/68	68/69	69/70	70/71	71/72
Kostnader för allmän programverksamhet inkl avskrivningar, skatter m m					
Ljudradio	101	101	109	116	128
Television	160	204	246	288	325
Kostnader för skolprogram	15	16	18	19	19
Kostnader för utlandsprogram	6	7	7	7	8
Verksamhetens resultat (ej förbrukade medel)	+6	+2	+3	+11	+20
Medelantalet anställda	3 008	3 296	3 728	3 935	4 094
Löner	100	114	138	161	177
Total sändningstid (timmar)					
Ljudradio[a]	19 114	19 183	20 137	21 120	20 870
Television[b]	2 223	2 341	2 988	3 966	4 236
Skolprogram[c]	690	725	800	910	674
Utlandsprogram	8 300	8 300	8 760	8 760	8 760

[a] Riks- och regionalprogram exklusive skolradio, TRU-kurser och svenska för utlänningar.
[b] Riks- och regionalprogram exklusive skol-, TRU- och trafikprogram samt programannonsering.
[c] Riks- och regionalprogram i radio och tv.

Källa: Sveriges Radio 1971–1972.

ningar och andra särskilt utsatta dagstidningar, troligen skulle kräva kompensationsbelopp om ca 20–30 milj kr räknat i 1970 års priser. Vid kompensation för dagspressens totala nettointäktsbortfall skulle motsvarande belopp utgöra 45–65 milj kr. Om alla berörda medieföretag skulle kompenseras blir storleksordningen 100 milj kr.

Slutligen skall något beröras frågan om inverkan på varupriserna. Tidigare har framhållits, att den priseffekt som kan uppkomma genom tv-reklamens inverkan på konkurrensförhållanden, serielängder osv är osäker till sin riktning, men troligen mycket liten på de flesta varuområden. Återstår frågan i vad mån en prishöjande effekt uppkommer genom att de totala marknadsföringskostnaderna ökas vid införande av tv-reklam. En sådan effekt skulle innebära, att även konsumenterna av de aktuella varorna får bidra till finansieringen. Då det gäller den allmänna prisnivån kan emellertid konstateras, att någon nämnvärd sådan inverkan inte kan uppkomma. Visserligen har de sammanlagda reklamkostnaderna antagits öka med några tiotal miljoner kronor som följd av tv-introduktionen, men denna effekt torde till betydande del utgöra en överflyttning från annan "aktiv försäljning". Endast på enstaka varuområden med mycket hög reklamintensitet och där televisionen av säljarna betraktas som ett effektivt reklammedium (vissa livsmedel och kemisk-tekniska hushållsprodukter) kan följden bli reklamkostnadsökningar med registrerbar effekt på varupriserna.

13 Frågan om ytterligare åtgärder om tv-reklam införs

13.1 *Konsumentupplysning i televisionen*

13.1.1 Allmän bakgrund

Reklam är partsbudskap. Därav följer att den information som förmedlas genom reklam är avpassad efter säljarens intresse. Utredningen har lämnat en redogörelse för reklamens karakteristiska drag och konsumentens informationskrav i Reklam II, s 225 f. Även om reklamens informativa innehåll lagstiftningsvägen, genom förhandlingar och liknande kan utökas är möjligheterna härtill begränsade. Information till konsumenterna måste därför i stor utsträckning ske genom olika andra konsumentpolitiska åtgärder.

I flera sammanhang där behovet av en utökad och mer effektiv konsumentupplysning uppmärksammats har etermediernas möjligheter på området påvisats.

Frågan om konsumentupplysning i televisionen togs i tilläggsdirektiv till 1960 års radioutredning upp som en av de punkter som skulle särskilt uppmärksammas. Radioutredningen tillsatte en arbetsgrupp för uppgiften och gruppens arbete publicerades i ett särbetänkande "Konsumentupplysning i televisionen" (SOU 1964:54). Särbetänkandet utmynnade i bl a förslag om att av Sveriges Radios medel ett visst årligt belopp skulle anslås till undersökningar av Sveriges Radios egen konsumentsektion, samt att på sikt en sändningstid om två timmar per vecka skulle avsättas till konsumentupplysningsprogram.

1960 års radioutredning anslöt sig till arbetsgruppens förslag (SOU 1965:20 s 447 f) och ansåg att konsumentupplysningen hörde till de programområden, som borde ges viss prioritet. I proposition (prop 1966:136) till riksdagen angående rundradions fortsatta verksamhet m m redovisades särbetänkandets huvudsakliga innehåll. Departementschefen gjorde inget uttalande i frågan. Förslaget föranledde ingen åtgärd.

I proposition (prop 1972:33) med förslag till riktlinjer för organisation av samhällets konsumentpolitik m m anförde departementschefen i frågan om konsumentverkets uppgifter och ställning bl a att målet för konsumentpolitiken bör vara att stödja konsumenterna och förbättra deras ställning på marknaden. För att förverkliga detta mål skall konsumentverket bedriva utrednings- och informationsverksamhet. Departementschefen påvisade i detta sammanhang betydelsen av att sprida information bl a genom radio och television.

1969 års radioutredning (RUT 69) har i sitt betänkande "Radio i utveckling" (SOU 1973:8) föreslagit en utökad samhällsinformation i televisionen. Samhällsinformationen i riksprogrammen föreslås bli indelad i allmän och särskild samhällsinformation. Med den förstnämnda kategorin avses nyhetsprogram med kommentarer, debatt- och andra opinionsspeglande program samt annan information i t ex magasinsprogram. Den andra kategorin, som gäller upplysningar angående rättigheter och skyldigheter

för enskilda och grupper, är tänkt att komplettera radioföretagets behandling av samhällsinformation i allmänhet.

Den särskilda samhällsinformationen skall kunna sändas på begäran av statlig eller kommunal myndighet men med odelat programansvar för radioföretaget. Främst på grund av de begränsade sändningstekniska resurserna har RUT 69 ansett det nödvändigt att iakttaga en restriktiv hållning mot krav från organisationer i allmänhet. Det kan däremot ställa sig annorlunda när organisationer eller företag fullgör sin information på uppdrag av eller i samråd med myndigheter som önskar genomföra särskild samhällsinformation.

I princip skall alla statliga och kommunala organ ha möjlighet att hos Sveriges Radio begära att få informera om rättigheter och skyldigheter i anslutning till t ex nya lagar och beslutade reformer. Sådan information bör vara entydig och inriktad på sakinnehållet i de nya åtgärderna. Däremot skall den särskilda samhällsinformationen inte omfatta reformer eller åtgärder som fortfarande ingår i en politisk beslutsprocess. Det skall alltså vara fråga om faktagivande information.

Även för särskild samhällsinformation skall gälla nuvarande krav på opartiskhet och saklighet i RL, radioavtalet samt regler i övrigt för Sveriges Radios programverksamhet. Radioföretaget skall svara för att dessa krav uppfylls.

I en av RUT 69 framlagd exempelsamling för samhällsinformation i ljudradio och television är konsumentupplysning upptagen som ett särskilt informationsområde.

Behovet av en utökad samhällsinformation i televisionen har av RUT 69 sammanlagt beräknats till inemot 2,5 timmar per vecka. Vid produktion och sändning av särskild samhällsinformation i form av "blänkare" (kortfattad information i televisionen) eller "övrig särskild samhällsinformation" (specialprogram som television och/eller radio kan sända då speciellt informationsbehov föreligger, t ex i deklarationstider) bör vederbörande myndighet svara för kostnaderna.

Produktionen bör ske främst genom att myndigheten tillhandahåller ett färdigt program på film eller videoband. Erforderlig prioritering får göras efter samråd mellan Sveriges Radio och det informationsprogramråd som föreslås av RUT 69.

13.1.2 Sveriges Radios programverksamhet på området

Riktlinjerna för Sveriges Radios programverksamhet är mycket allmänt hållna. Det finns t ex ingen specificerad skyldighet för rundradioföretaget att producera konsumentupplysande program. Enligt 6 § radioavtalet åligger det emellertid Sveriges Radio bl a att "i lämplig form upplysa om nuets händelser och orientera om viktigare kultur- och samhällsfrågor samt stimulera till debatt om sådana frågor". Av inom Sveriges Radio utarbetade programföreskrifter, "Regler för programverksamheten", framgår att Sveriges Radio genom bestämmelsen ansett företaget "förpliktat och berättigat att bedriva konsumentupplysning". Programföreskrifterna innehåller också detaljerade regler för konsumentupplysande program.

I sitt remissyttrande över konsumentutredningens betänkande "Konsumentpolitik – riktlinjer och organisation" (SOU 1971: 37) framförde Sveriges Radio bl a följande principiella synpunkter på konsumentupplysningen i radio och television:

> Inledningsvis kan framhållas att konsumentupplysningen i radio och tv är föremål för interna programpolitiska överväganden. Sveriges Radio betraktar härvidlag konsumentupplysningen som en del av samhällsinformationen och samhällsdebatten, som även aktualiserats av TRU:s betänkande Produktionsresurser för tv och radio i utbildningen (SOU 1971:36) och av den pågående radioutredningen, RUT 69. Sveriges Radio får sannolikt i dessa sammanhang mera i detalj återkomma till de principiella frågeställningar som berör konsumentpolitik och konsumentupplysning samt informationen i dessa frågor.
>
> Begreppet konsumentupplysning har under 60-talet vidgats och debatten om konsumentens roll och förutsättningar har letts in på delvis nya banor. Konsumentupplys-

ningen har, från att i första hand ha varit konsumtions- och varucentrerad, utvecklats till att bli mera behovscentrerad. Från att ha varit en information om varor och "bästa köp", har konsumentupplysningen alltmera kommit att ta hänsyn till frågan om konsumtionen överhuvudtaget och om alternativa konsumtionsmönster. Även de offentliga och privata tjänsterna inom ramen för socialpolitiken, utbildningspolitiken och miljövården har inryckts i den journalistiska granskningen av skeendet i samhället, en granskning som ofta utgått från enskilda konsumenters eller konsumentgruppers intressen. Konsumentpolitikens mål uppfattas därmed, för att citera en definition formulerad av världshälsoorganisationen WHO, som "individens fysiska, psykiska och sociala välbefinnandet". Det förnuftiga köpet har i detta sammanhang blivit endast en delfaktor.

Konsumentupplysningen har generellt blivit en del av orienteringen om och debatten kring samhällsfrågorna. Konsumentfrågorna inklusive varuprovningen har därmed gjorts till föremål för en kritisk journalistik på samma sätt som andra företeelser i samhället. Inte minst gäller ovanstående nyhetsbevakningen.

Sveriges Radio finner att konsumentprogram i radio och tv kan och bör förekomma i många olika sammanhang och i rikt varierande former. En målsättning är att verka för ökat konsumentvetande, stöd och hjälp åt konsumenten genom upplysande, opinionsbildande och kunskapsgivande program.

Detta förutsätter

att programmen behandlar väsentligheter i konsumentens situation och konsumtionsmönster;

att programmen formas utgående från konsumentens intressen på samma sätt, som länge skett i t ex sociala program; och

att de grupper, som av ekonomiska, fysiska, utbildningsmässiga eller andra sociala skäl ligger sämst till i samhället, ägnas särskild uppmärksamhet.

Den institutionalisering av konsumentupplysningen, som konsumentutredningen aviserar, kommer givetvis att vara av intresse för Sveriges Radio i dess produktion av nyhetsbevakande och opinionsspeglande program. Detta gäller även de lokala konsumentkommittéerna och eventuellt kommunala konsumentnämnder, som kan förväntas ge den regionala och lokala programverksamheten intressant nyhets- och debattstoff. Sveriges Radio är medveten om betydelsen av att information om denna viktiga samhällssektor når ut till konsumenterna men önskar i detta skede inte närmare precisera hur detta skall ske inom ramen för radiolagen och Sveriges Radios avtal med staten om programverksamheten.

I rundradion förekommer dels direkt konsumentupplysande program, dels konsumentupplysande inslag i andra programtyper. Från Sveriges Radio har härom inhämtats bl a följande.

I ljudradion förekommer f n följande fasta programpunkter som helt ägnas konsumentupplysning.

"Matbörsen" sänds fem gånger i veckan med repris. Programtid fem minuter. Programmen skall informera om enstaka livsmedel, följa och granska utvecklingen på livsmedelsområdet, bevaka livsmedelslagstiftningen, ge råd i kostfrågor, samt med konkreta råd visa på hur man kan klara att äta gott och vettigt till rimligt pris. "Du konsument" sänds fem gånger i veckan. Programtid fem minuter. Programmet ger dels konkret upplysning om varor och tjänster, dels följer och granskar det konsumentens situation i det rika utbud av varor som finns på alla områden. Dessutom bevakar det vilka konsekvenser olika lagstiftningar på konsumtionsområdet har för den enskilde. "Fem i tolv" sänds två gånger i veckan. Programtid fem minuter. Genom intervjuer och reportage belyser programmen snävt begränsade avsnitt rörande t ex produktionsutveckling, reklam och marknadsföring, försäljningsmetoder, konsumentlagstiftning. "Dagens konsumentkortis", ca en minut, sänds fem gånger per vecka med repris fyra gånger per dag. Målsättningen är att ge enkel rak information som kan tjäna som handlingsalternativ eller väcka medvetenhet i konsumentfrågor. "Dagens konsumentkortis" vänder sig främst till dem som är "handikappade" av brist på utbildning, pengar eller tid och inte självmant söker information. "Marknaden" sänds en gång i månaden med repris. Programtid tjugofem minuter. Målsättningen är att ge analys och bakgrund till olika fenomen i marknadsekonomin.

Dessutom förekommer konsumentupply-

sande inslag i Dagens eko, Familjespegeln, Vardags, Sesam, Jag vill veta (magasin för synskadade), Napp och drev, Vi och våra bilar m fl program.

Beträffande televisionens konsumentupplysande program har utredningen funnit att utbudet varit varierande och hittills tidvis ganska blygsamt. Hösten 1973 har tv 2 startat ett nytt konsumentmagasin, som sänds varannan vecka. Man kommer att behandla frågor som gifter i livsmedel och vart skattepengarna går när det gäller sjukvård, kommunikationer och socialhjälp. Sett i mer vid bemärkelse kan konsumentupplysning sägas förekomma även i nyhetsprogram och vidare i ett program som tv 2:s "Insändaren".

13.1.3 Konsumentupplysning i televisionen vid införandet av tv-reklam

Vid ett införande av reklam i televisionen skulle uppstå en situation som helt skiljer sig från dagens. Annonsering i televisionen skulle nå direkt till hemmen och vanligen till en större krets personer än reklam i annat annonsorgan. Den befintliga bristen på balans mellan varor och tjänster, som är föremål för reklam och andra som inte är det, skulle än mer framhävas.

Enligt utredningens mening skulle som motvikt och komplement till reklam i televisionen krävas att tid avsätts för konsumentupplysande program i samma medium. Utredningen har ansett denna fråga vara av sådan betydelse att en formell skyldighet för Sveriges Radio att producera konsumentupplysande program bör knytas som ett villkor till Kungl Maj:ts medgivande till Sveriges Radio att överlåta del av ensamrätten till TVR (avsnitt 5.4.4). Mot bakgrund härav vill utredningen framföra vissa synpunkter på dessa program. Eftersom utredningens inställning i denna fråga grundar sig på den uppfattningen, att ett införande av tv-reklam kräver konsumentupplysande program som motvikt och komplement i samma medium, är i fortsättningen endast fråga om konsumentupplysning i televisionen.

Upplysningsverksamheten kan, såsom utredningen om konsumentupplysning i televisionen gjort (SOU 1964:54 s 27 f), delas upp efter sitt innehåll i konsumentcentrerad och varucentrerad upplysning. Konsumentcentrerad upplysning eller, med en annan beteckning, konsumentfostran, är inriktad på aktiviteter som huvudsakligen koncentreras kring konsumenterna själva och deras problem.

Den berör behovsanalyser, budgetering, riskbedömning, informationsvärdering samt inhämtande av bakgrundsinformation.

Bl a följande problemområden kan enligt det sistnämnda betänkandets förslag tas upp av konsumentcentrerad upplysning.

1. Behovsanalys. Konsumenten lär sig att kartlägga sina egna behov, att medvetet gradera dessa och att väga behoven mot de tillgängliga resurserna. Behovsanalysen kan dels ske på ett relativt generellt plan, varvid olika konsumtionsbehov ställes mot varandra, dels utföras i en begränsad, väldefinierad valsituation. I det förstnämnda fallet kan konsumenten vid sina överväganden även göra sig fri från den befintliga varumarknaden och finna att hans behov inte kan tillfredsställas inom ramen för de tillgängliga produkterna. Likaså måste konsumenten kunna finna att många produkter och tjänster som i dagens läge erbjudes honom inte svarar mot hans behov. Vid överväganden som hänför sig till en avgränsad valsituation förutsätter man att konsumenten i ett tidigare skede redan har funnit att han har behov av en viss vara och också vet vilka resurser han ungefär kan avvara för att anskaffa den. Behovsanalysen avser då endast valet mellan olika tillgängliga varumärken och deras användbarhet med hänsyn till hans speciella behov och önskemål.

2. Budgetering och planering. Konsumenten lär sig att analysera sina behov på längre sikt. Tidsplanering av konsumtionen gör det nödvändigt att bedöma sparbehoven, att väga dessa mot olika konsumtionsönskemål och att försöka uppnå en i tiden riktigt avvägd fördelning av resurserna.

Ett exempel som är aktuellt för många konsumenter är de överväganden som sker när man skall besluta om man vill skaffa sig eget hem eller bo i hyreslägenhet, ett annat är de ekonomiska kalkyler som bör föregå ett kreditköp.

3. Riskbedömning. Konsumenten lär sig att bedöma riskerna för olika mindre sannolika men möjliga händelser som kan rubba de

uppgjorda planerna och ställa nya, i vissa fall betydande krav på konsumentens resurser. Han kan exempelvis råka ut för sjukdom, arbetslöshet eller olycksfall. Konsumenten måste därför skaffa sig kunskap om de sociala trygghetsanordningar som samhället ställer till medborgarnas förfogande för att genom försäkringsskydd kunna komplettera dessa allt efter de individuella behoven.

4. Informationsvärdering. Konsumenten lär sig att bedöma olika slags information och analysera informationens värde och innehåll. Till informationsvärdering hör bedömning av reklamen, tolkning av varudeklarationer och undersökningsresultat m m.

5. Inhämtande av bakgrundsinformation. För att rätt bedöma varor och tjänster behöver konsumenten äga viss kunskap om t ex produktion och utrikeshandel samt om kostnaderna för tillverkning och distribution av olika varor och tjänster. Konsumenten måste vidare kunna bedöma när och hur hans konsumentintressen sammanfaller med och när de strider mot vissa andra principer eller målsättningar i samhället som han har accepterat i någon annan egenskap än som konsument.

Varucentrerad upplysning däremot är enligt samma betänkande aktiviteter som berör egenskaper hos varor och tjänster. Den bygger oftast på olika former av undersökningsverksamhet.

Det är reklamutredningens uppfattning att det finns behov av båda dessa typer av konsumentupplysning i televisionen. Det föreligger ett allmänt behov av konsumentfostrande program. Dessa bör göra konsumenterna bättre skickade att analysera köpsituationer och andra problem. De konsumentfostrande programmen bör vidare stimulera till kritisk granskning av reklam- och säljerbjudanden. Som omväxling härmed bör varucentrerade program förekomma vilka exempelvis behandlar företagna undersökningar och redovisar sortimentet på ett visst produktområde.

Reklamutredningen vill här ansluta sig till vad i Sveriges Radios programföreskrifter sägs om att konsumentprogrammen systematiskt bör väcka och träna tittarnas förmåga till självständig bedömning av både varor, reklam och egna konsumtionsbehov, att även varors estetiska och liknande kvaliteter bör bli föremål för bedömning samt att kravet på opartiskhet inte skall tillämpas så, att Sveriges Radio utan tvingande skäl avstår från att utnyttja radio- och tv-mediernas stora och delvis särpräglade möjligheter att förmedla konsumentupplysning och ge den värdefulla information som finns att ge.

Vidare vill reklamutredningen i detta sammanhang framhålla den bestämmelse i programföreskrifterna som utsäger att konsumentupplysningen bör omfatta även ett ämne som reklamen och att syftet därvid bör vara att ge en orientering, som befrämjar konsumenternas vilja och förmåga att bedöma även reklam. Den skyldigheten skulle naturligtvis gälla också en eventuell tv-reklam. Det skulle således t ex stå en programproducent fritt att ta upp och granska en enskild tv-annons.

Det är värdefullt för konsumenten att konsumentupplysningen är aktuell. En aktuell bevakning av konsumentområdet skulle kunna åstadkommas bl a genom att Sveriges Radio vid sin programplanering lägger in konsumentupplysande program under "öppna" rubriker.

En samordning med det tryckta ordet kan avsevärt förstärka varaktigheten av den effekt som informationen i konsumentupplysande program kan ge. Det är därför betydelsefullt om tv-programmen hänvisar till tryckta källor så snart sådana finns att tillgå.

Det är angeläget att få den konsumentupplysning som sänds i televisionen så saklig och väldokumenterad som möjligt, och reklamutredningen förutsätter som självklart att Sveriges Radio i detta syfte t ex inhämtar bakgrundsmaterial från olika konsumentorgan, främst konsumentverket. Det är vidare önskvärt att informationen i televisionen samordnas med den konsumentfostran som skolundervisningen bör ge.

Vad gäller sändningstidens längd vill reklamutredningen inte framföra något direkt önskemål. Som jämförelse kan emellertid erinras om att den av utredningen angivna modellen för en eventuell tv-reklam utgår ifrån tv-reklamsändningar på 72 minuter per kanal och helgfri vecka. Med hänsyn bl a

härtill synes den av utredningen om konsumentupplysning i televisionen föreslagna sändningstiden om 120 minuter per vecka i båda kanalerna tillsammans i allt fall kunna tjäna som målsättning på längre sikt. Reklamutredningen avser härvid inte konsumentupplysande program i vid bemärkelse, utan direkt konsumentupplysande program.

Trots förbättringar under de senaste fem åren får konsumentupplysning alltjämt anses svåråtkomlig för konsumenten. Televisionens stora spridning medför möjligheter att göra konsumentupplysningen mer åtkomlig, och tv-mediet har säkerligen stora förutsättningar att föra ut meddelanden till ett stort antal konsumenter. Särskilt betydelsefullt är att televisionen når samma grupper som skulle nås av en eventuell tv-reklam.

De konsumentupplysande programmen i televisionen bör följas upp av Publik- och programforskningsavdelningen vid Sveriges Radio. Såväl data om lyssnarfrekvenser som utformning är av intresse. Vidare bör informationens genomträngningsförmåga såväl förprövas som efterprövas.

13.2 *Utbyggd reklamstatistik*

I kapitel 16 föreslår reklamutredningen en utbyggd reklamstatistik. Dessa förslag omfattar i princip alla reklammedier av betydelse, även tv-reklam om sådan införs. Några kompletterande synpunkter bör dock ges. Ett införande av tv-reklam skulle ge särskild anledning att följa reklamens utveckling främst inom pressen men givetvis också tv-reklamens egen utveckling. Det blir i sådant fall viktigt att statistikproduktionen omfattar uppgifter för t ex olika kategorier av dagspress.

Vad tv-reklamen beträffar vill utredningen föreslå att TVR åläggs skyldighet att framtaga och publicera uppgifter bl a om

- tv-reklamens totala värdemässiga omfattning
- fördelning på produktgrupper
- fördelning på annonsörskategorier
- fördelning på annonser av olika längd.

Vissa översiktsdata förefaller vara önskvärda på månatlig basis medan övriga torde kunna publiceras årsvis.

Utländsk statistik över tv-reklamen saknar i allmänhet uppgifter om produktionskostnader för tv-reklamen. Sådana uppgifter har otvivelaktigt intresse. Det torde inte vara helt omöjligt att införskaffa sådana om detta inplaneras i TVR:s verksamhet från början. Självfallet måste TVR vid publicerandet av statistik över tv-reklamen följa de regler för anonymitetsskydd etc som gäller vid produktionen av annan offentlig statistik.

I många länder med tv-reklam tillhandahåller tv-företagen annonsörerna data från mer eller mindre kontinuerliga tittarundersökningar. Dessa undersökningar rapporterar i stort sett endast hur många som sett på television vid tidpunkter som är aktuella med hänsyn till tv-reklam. Dessa data är när de insamlats via intervjuer eller enkäter oftast uppdelade efter vissa bakgrundsvariabler t ex ålder, kön, bostadsort och utbildning. Uppgifterna liknar dem som avdelningen för publikundersökningar vid Sveriges Radio insamlar. Enligt utredningens mening bör det åligga TVR att tillhandahålla sådana data.

13.3 *Utbyggd forskning*

De förslag om utbyggd forskning som reklamutredningen lämnar i kapitel 18 är inte bundna till de reklammedier som för närvarande förekommer i Sverige, utan också tv-reklam kan inbegripas däri. Om tv-reklam införs, är dock speciell forskning om tv-reklamens olika verkningar motiverad, och reklamforskningen bör därför förstärkas utöver vad som redan sagts.

Forskningen kring tv-reklamen bör omfatta såväl publik- som konsumentsynpunkter. Däremot förefaller det mindre angeläget att ge prioritet åt forskning som rör speciella annonsörssynpunkter. Detta utesluter givetvis inte att den forskning som här avses också kan ha betydelse för annonsörer.

Från publiksynpunkt intressanta undersökningar gäller i första hand hur tv-reklamen upplevs och värderas av tv-publiken.

Frågor som kan uppställas rör vilket programvärde reklamen har, vilka irritationsmoment den eventuellt innehåller och i vilken utsträckning den positivt eller negativt bryter tittarens förväntningar på televisionen. Med vissa mellanrum är det angeläget att studera allmänhetens attityder till tv-reklam jämförd med annan reklam. Den modell för en eventuell tv-reklam som utredningen utarbetat är avsedd att hålla påverkan på de reguljära tv-programmen minimal. Det är emellertid av intresse att såvitt görligt studera faktiska förändringar i programsättning mot denna bakgrund.

Från konsumentsynpunkt intressant forskning bör beröra dels informationsvärdet av tv-reklam, dels påverkan på t ex inköpsplanering, varu- och märkesval och konsumtionsvärderingar.

De forskningsområden som här angetts följer naturligt av utredningens tidigare diskussion om tv-reklamens konsekvenser. De bör betraktas närmast som exemplifieringar. Reklamutredningen vill dock starkt understryka betydelsen av att forskningsresurser ställs till förfogande för forskning av antytt slag om tv-reklam införs. Sådana resurser måste finnas i god tid före ett eventuellt införande för att möjliggöra grundläggande undersökningar (enligt den viktiga och välbekanta före–efter-modellen). Reklamutredningen har inte funnit anledning att precisera något belopp men vill framhålla att riksomfattande intervjuundersökningar i allmänhet torde bli nödvändiga.

14 Utredningens ställningstagande till frågan om tv-reklam

14.1 *Utgångspunkter för bedömningen*

14.1.1 Bakgrund

Reklamutredningen har till uppgift att pröva frågan om införande av tv-reklam utifrån en allmän värdering av reklamens roll i samhället och dess verkningar i olika avseenden. I direktiven till utredningen framhålls bl a, att reklamen i Sverige liksom i andra jämförbara länder fått en alltmer ökad användning som konkurrens- och marknadsföringsmedel. Med denna utveckling har följt en allt intensivare debatt om reklamens rimliga omfattning och inriktning samt dess utformning och kvalitet från informationssynpunkt.

För att förbättra underlaget för en bedömning i dessa avseenden har utredningen insamlat och bearbetat ett omfattande material rörande reklamen i Sverige under nuvarande medieförutsättningar. Detta material har redovisats i betänkandet Reklam II. Beskrivning och analys (SOU 1972:7). Utredningen har i Reklam I. Beskattning av reklamen (SOU 1972:6) redogjort för sin principiella inställning i fråga om reklamens rimliga omfattning och gjort en bedömning av de rådande utvecklingstendenserna.

Den sammanlagda reklammängden i samhället har de senaste årtiondena ökat ungefärligen i takt med den totala privata konsumtionen. Vid bedömning av frågan om tv-reklam måste beaktas att införande av sådan reklam skulle bidra till en ökning av reklamvolymen totalt sett och att denna ökning skulle bli starkt koncentrerad till ett fåtal branscher. En annan viktig fråga gäller inverkan av att reklam flyttas över från andra medier till televisionen. Bedömningen måste omfatta konsekvenserna för reklamens inriktning och innehåll, för televisionens programverksamhet och för andra reklammedier.

Från konsumentsynpunkt bör en serie krav ställas på all information som rör köpprocesser för att denna information skall betraktas som ändamålsenlig (jfr Reklam II, avsnitt 11.4). Trots att reklam i massmedier omöjligen kan uppfylla alla dessa krav – t ex på opartiskhet, utförlighet och dubbelriktad kommunikation – får sådan reklam i en marknadsekonomi ses som en ofrånkomlig del av informationsutbudet. Ändamålsenligheten hos reklam i olika medier får då bedömas utifrån de andra krav som från konsumentsynpunkt kan ställas på informationen, bl a krav beträffande relevans, överskådlighet och saklighet.

Som framhålls i direktiven måste en prövning av frågan om reklam i televisionen ske i nära anslutning till en analys och värdering av reklamens inverkan på hushållens situation och på samhällsekonomin i övrigt. Då det gäller bedömning och förslag i fråga om reklamens utformning och informationsinnehåll är utredningens arbete ännu inte i alla delar slutfört. Analysarbetet på detta område har emellertid framskridit så långt att huvudresultaten kunnat beaktas vid utred-

ningens prövning av tv-reklamfrågan.

Frågan om införande av tv-reklam ger också upphov till särskilda principiella problem, som inte innefattas i överväganden beträffande reklam i andra medier. Dessa problem rör televisionens uppgift som ett medium i allmänhetens tjänst, präglat av objektivitet och neutralitet i nyhets- och annan informationsförmedling. Frågan hur uppfyllandet av denna uppgift för televisionen skulle påverkas, om mediet öppnas för kommersiell användning, har haft avgörande betydelse för tidigare ställningstaganden i Sverige till frågan om tv-reklam (avsnitt 3.2). Sådana överväganden har också tillmätts stor vikt vid reklamutredningens bedömning av tv-reklamfrågan.

Överflyttning av reklam till televisionen skulle medföra ökade ekonomiska svårigheter för pressen och övriga nu existerande reklammedier. Framförallt måste inverkan på betingelserna för dagspressens nyhetsförmedling och opinionsbildande verksamhet beaktas.

14.1.2 Modellen

Utredningen har i de föregående kapitlen behandlat konsekvenserna av eventuell tv-reklam i Sverige med utgångspunkt i en konkret modell. En sådan modell har ansetts nödvändig för att ge framställningen realism och möjliggöra en ingående bedömning av frågan. Direktiven för utredningen ger vissa riktlinjer för modellens utformning, bl a då det gäller förhållandet till Sveriges Radios programverksamhet och bestämmelserna beträffande reklamens utformning. I övrigt utgör modellen en kompromiss mellan olika intressen. Hänsyn har således tagits till annonsörernas intressen. Likaså har vissa konsumentsynpunkter beaktats. Vidare har riktlinjerna för prissättningen av tv-reklam och andra faktorer av väsentlig betydelse för det ekonomiska utfallet övervägts. Erfarenheter från länder, där tv-reklam förekommer, har spelat stor roll vid utformningen.

Modellen är tekniskt genomförbar, men får inte ses som ett förslag från utredningens sida. Modellen är endast avsedd att utgöra ett underlag för diskussion av tv-reklamens konsekvenser. Den är alltså inte att betrakta som "den bästa möjliga" från någon bestämd intressesynpunkt. I det följande återges mycket kortfattat modellens huvuddrag.

I enlighet med direktiven förutsätts, att Sveriges Radios nuvarande ensamrätt till rundradiosändningar består, och att de principiella riktlinjerna för programverksamheten bibehålls oförändrade. Företagets integritet måste så långt möjligt skyddas, och en negativ inverkan på programverksamheten i möjligaste mån förhindras. Radioföretaget bör inte syssla med försäljning av reklamtid, och en eventuell tv-reklam bör därför enligt direktiven administreras av ett fristående företag.

Utredningen har i kapitel 4 diskuterat olika sätt att anpassa tv-reklam till rundradions verksamhet. Därvid förutsattes att Sveriges Radio, efter medgivande från Kungl Maj:t, till ett fristående företag (kallat Tv-reklam AB, TVR) skulle överlåta sin ensamrätt i vad den avser reklamsändningar i televisionen. TVR måste då sluta ett särskilt avtal med staten om reglerna för bolagets verksamhet.

Reklamsändningarna har förutsatts endast få omfatta kommersiell annonsering, inte s k åsiktsannonsering. För att motvikt och komplement till reklamsändningarna skall erhållas, ställs krav på ökade insatser för konsumentupplysning.

Enligt modellen har TVR till uppgift att fördela tid för sändning av tv-reklam mellan olika beställare och inleverera nettointäkterna av sin verksamhet till statsverket. Det förutsätts att företaget inte självt producerar tv-reklam, men har till uppgift att försälja reklamtid, granska annonsernas förenlighet med gällande regler för tv-reklam, sammanställa reklaminslagen och överlämna dem till Sveriges Radio för sändning.

Direktiven förutsätter, att tv-annonserna skall sammanställas till reklamblock. Utredningen anser att principen om likvärdiga förutsättningar för de två tv-kanalerna kräver, att eventuella reklaminslag sänds i båda

kanalerna. Som utgångspunkt har valts en sändningstid om 12 minuter per kanal och dag, varvid söndagar och helgdagar förutsatts vara fria från tv-reklam. Den sammanlagda sändningstiden skulle då utgöra ca 3 600 minuter per kanal och år. Varje reklamblock skulle omfatta 3–5 minuter och placeras närmast före eller efter televisionens nyhetssändningar, vilka sänds på fasta tider. Minimitiden för en annons är i modellen 30 sekunder.

Jämviktspriser har förutsatts utgöra utgångspunkt för prissättningen på reklamtid, och varken rabatter eller annan prisdifferentiering skulle få förekomma. Utredningen har också utförligt diskuterat tänkbara regler för beställning och tilldelning av sändningstid.

I kapitel 7 konstateras, att hittillsvarande normsystem för reklamen skulle bli tillämpligt även på en eventuell tv-reklam. Övervägande skäl anses tala för att tv-annonser för alkoholhaltiga drycker och tobak helt förbjuds om tv-reklam införs. Ansvar och kontroll i fråga om TVR:s verksamhet och reklamens innehåll har diskuterats i kapitel 8. Efterhandsgranskning av tv-reklam har förutsatts falla på KO i vad avser kommersiellt innehåll och i övrigt på radionämnden.

14.1.3 Målkonflikter

Modellens utformning har aktualiserat ett antal målkonflikter. På olika punkter är nämligen var för sig välmotiverade krav beträffande en eventuell tv-reklam omöjliga att förena. Några av de mest påtagliga målkonflikterna skall här beröras.

I direktiven framhålls, att tv-reklamen skall inplaceras vid tid då programverksamheten störs minst av intrånget. En strikt tillämpning av denna regel synes förutsätta, att reklamen inplaceras vid början eller slutet av den ordinarie sändningstiden, så att inga program behöver tas bort eller förskjutas mot mindre attraktiv sändningstid. Samtidigt är detta emellertid den från annonsörssynpunkt minst attraktiva lösningen, varför efterfrågan på och intäkter av tv-reklam skulle bli obetydliga.

Ett annat sätt att minska olägenheterna vore att koncentrera tv-reklamen i tiden till stora, sammanhängande block, t ex ett halvtimmeslångt reklamblock varannan dag. Om sådana "reklamprogram" placerades under bästa sändningstid skulle de visserligen undanträngа andra program, men tv-publikens valfrihet skulle öka genom att man hade praktisk möjlighet att undvika reklamprogrammen, även om man önskade se omgivande program. Även i detta fall skulle emellertid efterfrågan på reklamtid minska och intäkterna kraftigt understiga de belopp, som angivits i utredningens prognoser (kapitel 9). Att reklaminslagen "tränger sig på" en stor mängd tv-tittare, som väntar på andra program, är i själva verket en av tv-reklamens stora fördelar från annonsörssynpunkt. Denna fördel försvinner i samma mån som man undviker blandning med och störning av annan programverksamhet. Modellens inplacering av reklamblocken innebär klara störningsmoment, vilka dock framstår som ofrånkomliga, om tv-reklamen skall ha intresse som marknadsföringsmedel.

Reklamutredningens modell visar också, att en absolut boskillnad mellan tv-reklam och annan programverksamhet inte är praktiskt möjlig bl a på grund av målkonflikter av olika slag.

Exempelvis anser utredningen att hänsyn måste tas till att publiken vid vissa tider i stor utsträckning består av barn. Då barn är en speciellt känslig publik rekommenderas att såvitt möjligt undvika reklamblock i direkt anslutning till barnprogram. Barn ser dock inte endast på barnprogram utan också i stor utsträckning på vuxenprogram, bl a nyhetssändningar. Rekommendationen måste därför anses gälla all programtid då ett betydande antal barn ingår i publiken. Samtidigt anser utredningen att reklamsändningar skall ske på fasta tider och när publikfrekvensen är så stabil och hög att den är attraktiv från annonsörssynpunkt.

Skall båda dessa principer upprätthållas inskränks antingen möjligheten att sända program som attraherar barn eller också blir

det omöjligt att införa reklam i televisionen. Principerna är således inte möjliga att förena. Utredningens modell innebär i själva verket att principen om en relativt reklamfri television för barnen i stort sett fått överges. I den mån man vid programplaneringen försöker ta sådana hänsyn, påverkar detta programverksamhetens uppläggning.

Ett annat exempel är konsumentupplysande program. Enligt utredningens uppfattning medför införande av reklam i televisionen ett oavvisligt krav på speciella konsumentupplysande program i syfte att balansera den ensidiga inriktningen i reklaminslagen. Det kan då hävdas att reklamen tillsammans med dessa konsumentupplysande program skulle ta så stort utrymme att det med hänsyn till den allmänna balansen i programverksamheten inte är möjligt att dessutom sända allmänna upplysnings- och debattprogram av nuvarande typ, vilka också berör köp och användning av varor och tjänster. Ett införande av reklam i televisionen medför således en klar konflikt när det gäller utrymme för konsumentupplysande program på god sändningstid.

Som framhållits i tidigare kapitel föreligger konflikter också då det gäller sändningstidens längd och prissättningen på reklamtid. Minsta störningseffekt på programverksamheten skulle givetvis uppkomma vid mycket liten sändningstid. Samtidigt skulle emellertid de finansiella intäkterna bli obetydliga, och tv-reklam skulle bli tillgänglig endast för några få annonsörer, som vore villiga att betala mycket höga priser.

Ökade reklamintäkter och viss breddning av annonsörskretsen kan åstadkommas genom utökad sändningstid. Dock bör här framhållas att en ökad mängd reklamtid kan avsättas endast vid lägre priser. Därigenom begränsas den ökning av de i kapitel 9 angivna intäktsbeloppen som skulle kunna åstadkommas genom utökad sändningstid för tv-reklam.

I vissa länder har priser under jämviktsnivån och/eller särskilda rabatter tillämpats i avsikt att ge även mindre annonsörer tillgång till mediet. Sådana metoder måste emellertid betraktas som kostsamma på grund av köbildning och andra effektivitetsförluster. De torde också vara helt otillräckliga för att utjämna de konkurrensfördelar tv-reklamen ger de större annonsörerna.

De olika effekter av tv-reklam, som berörts i samband med denna exemplifiering, skall diskuteras mer utförligt i den följande redovisningen av argument för och emot sådan reklam. Avsikten här har endast varit att illustrera innebörden av den modell utredningen utgått från vid bedömningen, och särskilt modellens karaktär av kompromiss mellan svårförenliga synpunkter.

14.1.4 Bedömningsgrunder

I de närmast föregående kapitlen har ett försök gjorts att systematiskt beskriva de effekter, som ett införande av tv-reklam enligt den här skisserade modellen skulle ge upphov till. Det ligger i sakens natur, att slutsatserna i många fall är omgärdade med reservationer. Eftersom tv-reklam skulle bli en helt ny företeelse i Sverige, har utredningen varit nödsakad att till svenska förhållanden överföra utländska erfarenheter. Dessa erfarenheter är i vissa avseenden entydiga. I andra avseenden är bilden splittrad och svårtolkad.

Osäkerheten i effektkalkylerna ger ett betydande spelrum för skilda bedömningar, men problemet får inte överdrivas. Grundfrågan gäller om ett införande av tv-reklam skulle resultera i positiva effekter, som mer än uppväger de negativa, inte de exakta värdena hos olika "kostnads- och intäktsposter". Det bör särskilt framhållas, att i den mån begränsade, mätbara effektivitetsvinster måste vägas mot svårbedömbara risker för allvarliga konsekvenser – t ex beträffande konsumentpåverkans karaktär och programutbudet i televisionen – måste stor vikt tillmätas de senare faktorerna.

Här bör även framhållas den mycket långsiktiga och i praktiken kanske oåterkalleliga karaktär ett införande av tv-reklam skulle få.

Åtgärden skulle medföra att betydande resurser läggs ned på en anpassning av an-

nonsörernas, reklamproducenternas och medieföretagens verksamhet till den nya situationen. Denna process får antas innefatta bl a nedläggning av företag – främst medieföretag. En återgång till reklamfri television skulle orsaka en ny kostnadskrävande omställningsprocess, vilket säkerligen skulle minska benägenheten att företa en sådan återgång.

Införande av tv-reklam skulle innebära viktiga och delvis svåröverskådliga förändringar då det gäller informationsförmedlingen och olika mediers förhållanden i övrigt. Beslutet torde också mot här angiven bakgrund få betraktas som i det närmaste omöjligt att återkalla, åtminstone under förutsebar framtid. Med hänsyn härtill krävs mycket starka argument, om avsteg från nuvarande principer för televisionsverksamheten skall göras och reklamsändningar tillåtas. Det förväntade "nettovärdet" av tv-reklam måste då vara tillräckligt stort för att uppväga riskerna av att under osäkerhet på viktiga punkter fatta ett beslut som i praktiken är bindande för lång tid.

Som framgått av den tidigare redogörelsen kan en mängd olika effekter uppkomma om reklam i televisionen införs. Flera av dessa effekter är svåra att kvantifiera och värdera. Utredningen finner angeläget att vid bedömningen särskilt beakta förändringar i följande avseenden:

a) Televisionens möjligheter att fylla sina uppgifter som ett medium i allmänhetens tjänst
b) De ekonomiska förutsättningarna för pressens nyhetsförmedling och opinionsbildande verksamhet
c) Reklamens omfattning totalt sett, dess inriktning och innehåll
d) Reklamens effektivitet och resurskostnaderna för reklam.

I de följande avsnitten redovisas utredningens bedömning av de verkningar, införande av tv-reklam skulle få. I viss utsträckning kan diskussionen uppfattas som en vägning av olika positiva och negativa faktorer mot varandra. Dock måste vissa av de ovan framförda kraven betraktas som ovillkorliga. Att detta gäller beträffande skyddet för televisionens programverksamhet och pressens opinionsbildande verksamhet framgår klart av direktiven till reklamutredningen och har även tidigare i skilda sammanhang fastslagits av statsmakterna. Dessa krav kan inte frångås med hänvisning till eventuella resursbesparingar eller andra "intäktsposter".

14.2 *Huvudargumenten mot reklam i televisionen*

Framställningen i detta avsnitt kommer att inriktas på tre huvudproblem, svarande mot punkterna a–c i uppställningen av reklamkonsekvenser i förra avsnittet. Frågan om reklam i televisionen ställs först i relation till samhällets tv-politik, därefter till presspolitiken och slutligen till de senaste årens konsumentpolitiska strävanden. De konsumentpolitiska aspekter som faller under punkt d behandlas i avsnitt 14.3.

14.2.1 Tv-reklam och tv-politik

En viktig utgångspunkt då det gäller den svenska televisionens uppbyggnad och finansiering utgör 1951 års televisionsutredning (SOU 1954:32), vilken legat till grund för verksamhetens utformning från starten 1956. Televisionen borde enligt utredningen ha samma mål som ljudradion, dvs "ställas i samhällets, kulturens, folkbildningens och hemmens tjänst". Detta synsätt har varit avgörande för programverksamhetens organisation inom ramen för ett "public service"-företag med ensamrätt. Att dessa grundläggande principer kvarstår oförändrade har i olika sammanhang fastslagits av statsmakterna.

1951 års televisionsutredning behandlade relativt utförligt frågan om reklamfinansiering. Man hänvisade till uttalanden från bl a LO och TCO, vilka avvisat tanken på tv-reklam med motiveringen att "televisionen är ett alltför betydelsefullt instrument för att dess handhavande skall bli beroende av intressen, som önskar utnyttja den för ända-

mål, som inte har med televisionen som sådan att göra". Utredningen avrådde från försäljning av programtid och framhöll att televisionen kan fylla det uppställda målet endast om den "får utveckla sig utan varje beroende av vare sig dem som vill göra reklam för varor och tjänster eller dem som vill propagera för speciella åskådningar eller idéer, de må vara religiösa, politiska eller av annan art".

Statsmakterna har anslutit sig till ovan anförda synsätt dels vid besluten om televisionens utbyggnad, dels vid behandlingen av de ofta återkommande riksdagsmotionerna rörande reklamsändningar i televisionen. Vidare har regeringen i sina tilläggsdirektiv till 1960 års radioutredning (SOU 1965:20.21) avvisat reklamfinansiering med hänvisning till bl a dess negativa inverkan på programverksamheten.

En bedömning av hur reklamsändningar skulle påverka televisionsverksamheten måste enligt reklamutredningens mening utgå från de mål för denna verksamhet, som fastlades redan vid televisionens införande. Det kan då först konstateras, att reklaminslagen som sådana i regel inte kan ge något i verklig mening positivt bidrag till programinnehållet. Mot bakgrund av utländska erfarenheter får antas att värdet av reklaminslagen från underhållningssynpunkt etc blir obetydligt. För tv-publiken är det en nackdel att en oproportionerligt stor del av den mest attraktiva sändningstiden skulle ägnas åt varucentrerade program, en tendens som förstärks av att ökad konsumentupplysning krävs som motvikt och komplement till reklamen. Risker kan dessutom i en del fall föreligga för att reklaminslagen stör upplevelsen av omgivande program.

De risker, som från tv-verksamhetens synpunkt kan vara förbundna med införande av tv-reklam, kan delvis belysas med utgångspunkt i radiolagen och avtalet mellan staten och Sveriges Radio.

Radiolagens stadgande om opartiskhet och saklighet är det mest centrala kravet på programverksamheten och ger uttryck för de principer som präglat synen på radions och televisionens uppgifter. Eftersom reklamen har karaktären av en starkt subjektiv partsinlaga som får stå oemotsagd är det uppenbart att införande av tv-reklam skulle innebära ett klart avsteg från nu gällande programprinciper.

Tv-reklam skulle starkt förändra mediets karaktär. Inte bara radiolagens bestämmelser om opartiskhet och saklighet utan även radioavtalets bestämmelser om Sveriges Radios skyldigheter mot publiken skulle åsidosättas beträffande TVR:s verksamhet. Publiken skulle inom samma medium möta två skilda typer av programutbud, varav det ena vore helt partsdominerat.

Utredningen har tidigare understrukit att Sveriges Radios olika uppgifter skulle fyllas sämre och att det skulle strida mot avtalet med staten om informativa program ersattes med lätta och publikfriande underhållningsprogram i avsikt att med höga tittarfrekvenser locka annonsörer. Farhågor att förekomst av reklam i televisionen – alldeles oberoende av modellens utformning – kan komma att påverka programverksamheten i övrigt har också framförts i den allmänna debatten. De har då bland annat grundat sig på en bedömning av vad som skett i andra länder när tv-reklam införts.

Vid utformningen av utredningens modell för tv-reklam har avsikten varit att skapa så vattentäta skott som möjligt mellan tv-reklam och den reguljära programverksamheten. Redan vad utredningen anför i det inledande avsnittet om målkonflikter visar dock att förekomst av reklamblock i televisionen vid vissa bestämda och attraktiva tider inte kan undgå att påverka den övriga tidsplaneringen och möjligheten att sända andra program (t ex barnprogram). Vidare försvåras den nödvändiga koordineringen mellan de båda tv-kanalerna. Tv-reklam enligt den skisserade modellen skulle innebära sex nya, tidsmässigt låsta program varje dag, till vilka hänsyn måste tas vid koordineringen.

Vid införande av reklam i televisionen måste man också räkna med att det kommer att finnas ett långsiktigt tryck från annonsö-

rerna att söka säkerställa höga publiksiffror i anslutning till reklamblocken. Priset på reklamtid måste bestämmas i förväg och på grundval av förväntningar om antal tittare m m. Om exempelvis lätta underhållningsprogram före eller efter kvällens nyhetssändningar ersätts med "smalare" program, kan resultatet bli att reklaminslagens publiksiffror faller drastiskt i förhållande till de förväntade. En sådan effekt kan också uppkomma, om ett populärt program i den ena kanalen tillåts starta samtidigt som reklam sänds i den andra kanalen. Det kan ifrågasättas, om ett icke önskvärt hänsynstagande till sådana för de berörda annonsörerna mycket allvarliga effekter helt kan undvikas i den långsiktiga programplaneringen. Vid tidsplanering och överväganden rörande den allmänna balansen mellan olika typer av program blir det uppenbarligen ytterst komplicerat att å ena sidan ta hänsyn till de i modellen inbyggda intentionerna och å andra sidan undertrycka alla otillbörliga element vid detta hänsynstagande.

En bedömning av tv-reklamens konsekvenser mot bakgrund av programverksamhetens grundläggande uppgifter ger således vid handen, att vissa ogynnsamma verkningar inte kan undvikas och att på andra punkter risk för allvarliga negativa effekter föreligger. Med hänsyn till den stora betydelse som måste tillmätas televisionens funktion såsom ett av partsintressen oberoende medium, utgör konsekvenserna på detta område enligt utredningens mening i sig tillräckligt skäl för att inte tillåta reklamsändningar.

Det bör understrykas, att detta omdöme framkommit redan med en modell som vid internationella jämförelser framstår som restriktivt utformad. Erfarenheter från andra länder synes ge vid handen att då tv-reklam införts – ofta med mycket strikta begränsningar t ex beträffande sändningstiden – efterfrågetryck och finansiella önskemål i många fall drivit fram en utvidgning efter en tid. Särskilt i de fall reklamintäkterna i väsentlig utsträckning används för tv-finansiering uppkommer ett starkt tryck från olika intressegrupper att ändra reglerna för tv-reklamen så att större intäkter kan erhållas. De konsekvenser för televisionens verksamhet och för tv-publiken, som här berörts, blir givetvis i sådana fall än mer allvarliga.

14.2.2 Tv-reklam och presspolitik

Under de senaste årtiondena har i Sverige liksom i många andra länder alltmer allvarliga ekonomiska problem uppkommit för stora delar av pressen. Många tidningar – främst andratidningar såväl i storstäderna som på mindre orter – har tvingats lägga ned sin verksamhet. Delvis har problemen haft att göra med förhållanden på annonsmarknaden, särskilt en ökad koncentration av annonser till tidningar med stark ställning på respektive upplagemarknader.

Statsmakterna har successivt ökat insatserna för att stödja dagspressen. Syftet är i första hand att bibehålla förutsättningarna för tidningarnas nyhetsförmedlande och opinionsbildande verksamhet.

Annonsintäkterna har avgörande betydelse för tidningarnas ekonomi. För morgontidningarna utgör annonsintäkterna i genomsnitt ca 60 procent av de totala intäkterna, medan motsvarande andel för storstädernas kvällstidningar utgör ca 30 procent. Som framgått av redogörelsen i kapitel 10 härrör en stor del av annonsintäkterna från märkesvaruannonsering, där konkurrensen från en eventuell tv-reklam skulle bli mycket stark. Införande av tv-reklam skulle otvivelaktigt försvåra arbetet med att förbättra situationen för de dagstidningar, vilkas fortsatta utgivning är hotad. På längre sikt kan konkurrensen från televisionen som reklammedium utgöra ett hot även för tidningar, som idag har stark marknadsposition och god ekonomi.

I direktiven till reklamutredningen understryks, att tv-reklam inte bör införas, om därigenom de ekonomiska möjligheterna för pressens opinionsbildande verksamhet skulle äventyras. Som underlag för en diskussion rörande nödvändiga kompenserande åtgärder har utredningen i kapitel 10 ingående undersökt tv-reklamens inverkan på pressens eko-

nomi.

Liksom i de flesta andra fall har beräkningarna baserats på erfarenheter från länder med tv-reklam. Utredningen uppskattar, att införande av tv-reklam skulle medföra ett årligt bortfall av annonsintäkter (brutto) för pressen om ca 115 milj kr i 1970 års priser. Av detta belopp skulle ca 70 milj kr falla på dagstidningarna. Bortfallet av bruttointäkter är sammansatt av dels volymbortfall, dels inverkan på annonsprisernas utveckling. Bortfallet av nettointäkter – dvs skillnaden mellan bruttointäktsbortfall och kostnadssänkning vid minskad reklamvolym – kan beräknas endast med stor osäkerhetsmarginal. Utredningen har gjort den bedömningen, att nettointäktsbortfallet för pressen skulle utgöra 70–95 milj kr, och att av detta belopp 45–60 milj kr skulle falla på dagspressen.

Relativt sett torde andratidningarna drabbas hårdare än förstatidningarna. Erfarenheter från andra liknande sammanhang tyder nämligen på att nedskärningar av företagens annonsering i dagspressen i första hand går ut över andratidningarna, där kostnaden per kontakt är högre än i förstatidningarna.

För flertalet andratidningar och tidningar i jämnt konkurrensläge torde möjlighet saknas att undvika starkt försämrad ekonomi vid införande av tv-reklam. Även för en del mindre förstatidningar skulle troligen påtagliga effekter uppkomma. Dessa tidningskategorier – och särskilt andratidningarna – utmärks också av att deras rörelse redan i utgångsläget oftast är förlustbringande.

Att ökade svårigheter skulle uppkomma för mindre tidningar har tidigare i olika sammanhang framhållits av Svenska Tidningsutgivareföreningen, som bl a i samband med 1951 års televisionsutredning avvisat tanken på reklam i televisionen. Enligt reklamutredningens uppfattning skulle – därest inga kompenserande åtgärder vidtas – ett införande av tv-reklam otvivelaktigt äventyra de ekonomiska möjligheterna för pressens nyhetsförmedling och opinionsbildande verksamhet.

Om tv-reklam införs i Sverige krävs enligt utredningens mening ett system för kompensation till pressen. Hur ett sådant system konkret borde utformas är emellertid möjligt att bedöma först sedan den 1972 tillsatta pressutredningen slutfört sitt arbete. I detta betänkande har därför endast angivits den uppskattade storleksordningen hos de belopp, som skulle motsvara full kompensation till vissa dagstidningar för tv-reklamens ekonomiska effekt. Kompensation enbart till andratidningar och vissa andra, särskilt utsatta tidningar har bedömts kräva ett årligt ersättningsbelopp om ca 25 milj kr, räknat i 1970 års priser. Om bortfallet av nettointäkter hos alla dagstidningar skall kompenseras, stiger beloppet till ca 50 milj kr. Skulle kompensationen utsträckas även till andra delar av pressen, blir beloppet väsentligt högre.

Det måste understrykas, att bedömningen av de ekonomiska konsekvenserna på lång sikt för pressen är mycket osäker. Det är inte möjligt att med säkerhet bedöma hur starkt konkurrensen från det nya mediet skulle försvåra situationen för olika kategorier av tidningar i en situation, som för många av dem är allvarlig redan i frånvaro av tv-reklam. Det är också svårt att överblicka vilka anpassningsmöjligheter, som föreligger för olika tidningar. Det kan dock antas, att en anpassning till ändrade förhållanden är särskilt svår att åstadkomma för de tidningar som nu har svag ekonomi. Införande av tv-reklam kan därför medföra, att konkurrenssituationen på dagstidningsmarknaderna än mer förskjuts till de starkare företagens förmån.

Osäkerheten om intäktsbortfallets storlek och om tv-reklamens inverkan på olika tidningars ekonomi och konkurrensförhållanden gör det praktiskt taget omöjligt att åstadkomma ett adekvat system för kompensationer. Inte ens vid mycket generöst utformade ersättningsregler kan risken för en försämring av betingelserna för pressens nyhetsförmedling och opinionsbildande verksamhet uteslutas. Detta utgör enligt utredningens mening ett i sig tillräckligt skäl mot reklamsändningar i televisionen.

14.2.3 Tv-reklam och konsumentpolitik

De konsumentpolitiska strävandena är i Sverige inriktade på att med hjälp av olika åtgärder – avseende såväl producenternas som hushållens planering och handlande – stödja konsumenterna och förbättra deras ställning på marknaden. Samhällets konsumentpolitik bedrivs inom ramen för ett marknadsekonomiskt system, där besluten om produktion, priser och konsumtionsval fattas av ett stort antal individer och under starkt skiftande förutsättningar. Den utveckling, som kommit till stånd inom ramen för detta system, har från många synpunkter varit av värde för konsumenterna. Samtidigt är det emellertid uppenbart, att systemet är behäftat med brister och svagheter. De konsumentpolitiska insatserna har till uppgift att reducera eller avhjälpa skadeverkningar för hushållen, som skulle uppkomma om marknadskrafterna tilläts verka helt fritt.

En självklar utgångspunkt för konsumentpolitiken är att konsumenterna i många sammanhang har en svag ställning i förhållande till producenter, distributörer och marknadsförare. I syfte att stödja den svagare parten på marknaden har samhället funnit skäl att i många avseenden ställa upp ramar och därigenom begränsa företagens handlingsfrihet.

Som framgår av kapitel 9 skulle ett införande av reklam i televisionen medföra en ökning av reklamvolymen utöver de trendmässiga förändringarna. Denna extra ökning skulle koncentreras till områden med redan höga reklamintensiteter parade med låg informationshalt. För konsumenterna är reklamens användbarhet som informationskälla en fråga av central betydelse.

Rent tekniskt erbjuder tv-mediet betydande möjligheter att överföra kvalificerad varuinformation. Med hjälp av rörelse, färg och ljud kan annonsörer t ex demonstrera hur deras produkter skall användas, underhållas och repareras. Genom användning av televisionen kan snabbheten i reklamspridningen förväntas öka, vilket i fråga om prisinformation eller reella produktförändringar kan betecknas som en positiv informationseffekt. Uppmärksamhetsväckande tv-reklam kan också locka vissa konsumenter att på annat sätt inhämta mer information.

Till tv-reklamens mera framträdande brister hör svårigheterna att på det sätt som sker i pressannonseringen systematisera annonsinnehållet och underlätta jämförelser. Den begränsade tiden för reklaminslagen leder ofta till att de informativa elementen trängs undan och tonvikten läggs på reklamens förmåga att arbeta med suggestiva medel i stället för sakliga argument. Utländska erfarenheter visar att tv-reklamen i praktiken mera sällan präglas av klart informativt innehåll. Det förefaller i stället vara så att mediets speciella egenskaper mest utnyttjats i syfte att skapa stämningar och bygga upp förväntningar på emotionell basis.

Tv-reklamens lägre informationshalt och större suggestionsförmåga skulle medföra ett försämrat underlag för konsumenternas beslut, särskilt på varuområden där köpplanering är nödvändig. Detta skulle innebära särskilda problem för de resurssvaga konsumenter, som inte har tillgång till eller kan anskaffa kompletterande information.

Reklamens brister från konsumentsynpunkt kan bli framträdande på de fåtalsmarknader, där reklamen spelar en huvudroll i striden om marknadsandelar. En stark reklamkonkurrens på vissa varuområden kan undanskymma information om andra konsumtionsalternativ och därigenom snedvrida konsumtionsvalet. Enligt utländska erfarenheter skulle tv-reklamen i väsentligt högre grad än annan reklam bli koncentrerad till fåtalsmarknader inom dagligvarusektorn. Mer än hälften av tv-reklamen i Finland, Västtyskland och Storbritannien faller inom områdena matvaror – utom s k baslivsmedel – sötsaker, drycker samt tvättmedel och andra kemisk-tekniska hushållsprodukter.

De ordinarie tv-programmens relativt höga trovärdighet kan påverka publikens uppfattningar av tv-reklamen. Följden kan tänkas bli att budskapet i reklamen accepteras alltför okritiskt. Detta gäller särskilt om personer, föremål och miljöer i reklamen knyter an till tidigare tv-program.

I sin diskussion av reklamen som påverkansfaktor har utredningen tidigare (Reklam II, kapitel 11) redovisat de invändningar som från miljö- och integritetssynpunkter kan riktas mot vissa former av reklam. Som särskilt påträngande framstår under nuvarande medieförutsättningar de reklamformer, som är inlemmade i den för medborgarna gemensamma miljön, dvs utomhus- och trafikreklam. Problemet skulle emellertid bli väsentligt allvarligare, om tv-reklam infördes. Tv-reklamen når konsumenterna i hemmen och under sådana förhållanden, att det är mycket svårt att avskärma sig från reklampåverkan. Utredningen anser att tv-reklamen utgör ett riskmoment sett från integritetssynpunkt.

Enligt utredningens mening uppvägs förekommande brister i tv-reklamens informationshalt inte av effekter som är positiva från konsumenternas synpunkt. Ej heller är det praktiskt möjligt att balansera reklamsändningarnas partsbudskap genom redaktionellt utformade, konsumentupplysande program. Ett införande av tv-reklam skulle alltså motverka konsumentpolitikens syften. Detta utgör enligt utredningens mening ett i sig tillräckligt skäl för att avvisa förslag om reklam i televisionen.

14.3 *Huvudargumenten för reklam i televisionen*

De argument, som i skilda sammanhang anförts för reklam i televisionen, är oftast ekonomiska i den meningen att de gäller intäktsökningar eller kostnadssänkningar för olika intressenter. I detta avsnitt behandlas först de ekonomiska konsekvenserna för olika grupper av företag och inverkan på konkurrensförhållandena. Vidare behandlas statsfinansiella argument och frågan om samhällsekonomisk effektivitet. Avslutningsvis diskuteras vissa problem med anknytning till utvecklingen på kommunikationsteknikens område.

I diskussionen om ett eventuellt införande av reklam i televisionen brukar det framhållas att konsumenten i allmänhet synes kunna acceptera sådan reklam. Därvid bygger man på attitydundersökningar av vilka ett par genomförts i Sverige men flertalet i länder med reklam i televisionen (se bilaga C). Attitydundersökningar av den typ som det här är fråga om är mycket svårtolkade. Intervjupersonerna i Sverige har i regel erfarenhet av endast det ena av två alternativa tillstånd som skall jämföras – television utan reklam. Vidare presenteras frågeställningen oftast i något sammanhang, vilket kan påverka intervjupersonernas bedömning av frågan. Exempelvis har frågan om reklam i televisionen i flera undersökningar knutits till frågan om mottagaravgifter. Därvid har antytts väsentligt större kostnadsbesparingar för tv-innehavare än vad som är möjligt att uppnå med hjälp av reklam i svensk television. Med hänsyn till de redovisade förhållandena har utredningen i sina ställningstaganden inte ansett sig kunna bygga på de genomförda attitydundersökningarna.

14.3.1 Annonsörsintresset

Argumenten för tv-reklam i olika länder har i stor utsträckning utgått från annonsörernas intresse av att få tillgång till ett nytt, effektivt medium för masskommunikation. Det bör dock redan här understrykas, att endast en mycket liten del av alla företag kan utnyttja tv-reklam. För det stora flertalet små och medelstora företag är televisionen ett oåtkomligt eller oanvändbart reklammedium. För de rikstäckande dagligvaruföretagen, varav många är flernationella med erfarenhet av tv-reklam från andra länder, erbjuder mediet otvivelaktigt förbättrade möjligheter till kundkontakter och köppåverkan. Detsamma gäller för storannonsörer i vissa andra branscher.

Utländska erfarenheter beträffande tv-reklamens fördelning mellan varuområden och mellan kategorier av företag har redovisats i kapitel 9 (avsnitten 9.3 och 9.4). En helt övervägande del av annonseringen faller på stora dagligvaruföretag, vilka också i frånvaro av tv-reklam har höga reklamintensiteter. Som förut framhållits svarar enbart

de utpräglade fåtalsmarknaderna på livsmedelsområdet och det kemisk-tekniska området i Västtyskland, Finland och Storbritannien för mellan 50 och 60 procent av tv-reklamen. Dessa varuområden utmärks i alltmer ökad utsträckning av konkurrens mellan ett fåtal flernationella företag, för vilka just stora reklaminsatser är det viktigaste medlet att stärka marknadspositionerna i olika länder. Tv-reklamens betydelse för denna kategori av företag har i kapitel 9 belysts genom en sammanställning av tv-reklamandelarna för de 100 största annonsörerna i Förenta Staterna. Den bild av storföretagsdominans och koncentration till en liten grupp "reklamvaror", som det utländska materialet ger, skulle säkerligen gälla även i Sverige, om tv-reklam infördes.

Tillgång till televisionen som reklammedium skulle således stimulera reklaminsatser i första hand på vissa dagligvarumarknader, där reklam och täta produktförändringar redan nu dominerar konkurrensbilden. En intensivare reklamkonkurrens på sådana marknader får närmast betraktas som ett hinder för en från konsumentsynpunkt effektiv pris- och kvalitetskonkurrens. I den mån tv-reklamen kombineras med täta modellbyten och andra liknande produktförändringar blir en av effekterna höjda produktions- och utvecklingskostnader.

Då det gäller styrkerelationerna på berörda marknader skulle tv-reklamen troligen förstärka de effekter, som följer av stora reklaminsatser i övrigt. Fördelarna för de största annonsörerna är mer utpräglade än vid reklamkonkurrens under nuvarande medieförutsättningar. För näringslivet som helhet är effekterna av tv-reklam på marknadsstruktur och konkurrensbetingelser säkerligen begränsade. I vissa reklamintensiva branscher – t ex på livsmedelsområdet och det kemisk-tekniska området – skulle dock de rådande tendenserna till dominans för mycket stora företag med internationell marknad troligen förstärkas om tv-reklam skulle införas. Den huvudsakliga inverkan på konkurrensförhållandena skulle alltså bli en viss förstärkning av koncentrationstendenser, vilka mot bakgrund av samhällets konkurrenspolitik måste betraktas som mindre önskvärda.

14.3.2 Inkomster och utgifter

I argumenteringen för tv-reklam har – som ett delvis självständigt motiv – hänvisats till att reklamen skulle erbjuda möjligheter att finansiera allmän programverksamhet. Denna fråga har förut berörts bl a i avsnitt 12.6. Med hänsyn till dess roll i debatten finns emellertid anledning att något mer ingående granska frågan om reklamintäkter och inkomstomfördelning. Det är bl a av intresse att söka beräkna, hur stort finansiellt nettobidrag till statskassan eller rundradioföretaget, som skulle uppkomma sedan alla relevanta avdragsposter beaktats. Avdrag måste i denna finansiella kalkyl göras bl a för sändnings- och administrationskostnader och för nödvändiga kompensationer till drabbade medier.

De finansiella intäkterna av en eventuell tv-reklam får betraktas på samma sätt som andra tillskott i statskassan (t ex inkomster av indirekta skatter). Huruvida sådana inkomstöverföringar till statskassan skall tillmätas ett självständigt värde är beroende av eventuella restriktioner då det gäller avgifts- eller skattefinansiering av offentliga utgifter. Som framhålls i direktiven till reklamutredningen får i stort sett samma allmänhet, som ser på televisionen, ytterst själva betala de kostnader, företagen lägger ut på tv-reklamen. Detta kan delvis tänkas ske genom höjda priser på de aktuella varorna eller på andra berörda produkter, t ex tidningar. Till stor del sker dock finansieringen genom inkomst- eller vinstöverföringar från andra medieföretag, då reklam överflyttas till televisionen. Ett närliggande och viktigt exempel utgör inverkan av tv-reklam på pressens ekonomi och därmed indirekt på förutsättningarna för dess nyhetsförmedling och opinionsbildande verksamhet (jfr avsnitt 14.2.2).

De kalkyler, som redovisas i kapitel 9, kan i grova drag sammanfattas så, att annon-

sörernas utgifter för tv-reklam beräknas bli högst av storleksordningen 230 milj kr (här och i det följande avses 1970 års priser). Efter avdrag för produktionskostnader skulle TVR:s bruttointäkter därmed uppgå till högst 200 milj kr.

Utredningen har räknat med att tv-reklamens införande skulle medföra en ökning av reklamen i alla A-medier tillsammans med ca 50 milj kr. Återstoden av företagens tv-reklamutgifter, dvs högst 180 milj kr, skulle motsvaras av minskad annonsering i pressen och övriga nu utnyttjade A-medier.

I de beräknade intäktsbeloppen för tv-reklamföretaget ingår mervärdeskatt och reklamskatt med ca 45 milj kr. Endast en tredjedel av detta belopp är att betrakta som ett nettotillskott till statskassan. Återstoden sammanhänger med överflyttning av reklam för vilken redan nu annons- eller reklamskatt och mervärdeskatt erläggs. Skatteinkomsterna från tv-reklamen uppvägs följaktligen av minskat skatteunderlag hos drabbade medieföretag (jfr diskussionen i avsnitt 12.6). Inkomstminskningen för sådana företag får också en viss negativ effekt på statens inkomster av direkta skatter. Storleken hos denna post är okänd, och den medtas inte i den följande kalkylen. Åtgärden skulle dessutom leda till vissa omfördelningar av skatteintäkter mellan kommunerna och staten, men dessa effekter påverkar inte bedömningen från den samlade offentliga sektorns synpunkt. I den nämnda kalkylen har slutligen TVR:s egna kostnader uppskattats till ca 5 milj kr.

Om man utgår från bruttointäkter i intervallet 170–200 milj kr, skulle inkomsttillskottet för statskassan med hänsyn till nämnda skatteeffekter och kostnader utgöra 135–165 milj kr. Ingen hänsyn har då tagits till behovet av kompensationer till pressen. Ej heller har beaktats det medelsbehov, som kan uppstå på grund av att vissa kompletterande åtgärder blir nödvändiga. Exempel utgör dels det förut nämnda behovet av ökad konsumentupplysning vilket kan tänkas medföra en ökning av televisionens totala sändningstid, dels det ökade behovet av reklamstatistik och -forskning (avsnitt 13.2 och 13.3).

Som framgår av kapitel 10 framlägger utredningen inga förslag beträffande de belopp eller procenttal varmed pressen bör kompenseras. Ett kompensationsbelopp motsvarande dagspressens hela nettointäktsbortfall skulle i utgångsläget uppgå till omkring 50 milj kr per år. Begränsas kompensationen till det nettointäktsbortfall som kan förväntas för andratidningar och vissa därutöver särskilt utsatta tidningar torde beloppet bli ungefär hälften så stort.

Även en försiktig uppskattning av det kompensationsbehov och de övriga merkostnader för nödvändiga kompletteringsåtgärder, som en eventuell tv-reklam skulle medföra för staten, slutar på 50–60 milj kr per år. En grov överslagskalkyl beträffande det statsfinansiella utfallet av tv-reklam kan därmed sammanfattas på följande sätt:

Statens finansiella nettobehållning av tv-reklamintäkter skulle – med beaktande jämväl av minskade intäkter av direkta skatter – sannolikt understiga 100 milj kr. Som förut framhållits skulle också huvuddelen av detta belopp på olika sätt få betalas av allmänheten. Även om en sådan omfördelning av medel till statskassan i och för sig skulle tillmätas ett värde, synes det med hänsyn till beloppets storlek inte rimligt att fästa större

	Nedre gräns	Övre gräns
Statens bruttointäkter av försäljning av reklamtid	170	200
Minskade intäkter av indirekta skatter	30	30
Kostnader för administration (TVR)	5	5
Kostnader för kompensationer och kompletterande åtgärder	60	50
	75	115

vikt vid statsfinansiella synpunkter i tv-reklamsammanhang.

Den av utredningen utarbetade modellen förutsätter, att intäkterna av tv-reklamen inlevereras till statskassan och alltså inte tillförs rundradioföretaget. Utredningen anser att det skulle få allvarliga verkningar för Sveriges Radios integritet, om reklamintäkterna användes för finansiering av rundradioverksamheten. Införande av tv-reklam kan därför inte motiveras med att mottagaravgifterna därigenom skulle bli lägre.

Då finansieringsargumentet spelat viss roll i argumenteringen för tv-reklam, kan det ändå ha visst intresse att ställa det framräknade nettobeloppet i relation till televisionens finansieringskrav. Även om hela nettobeloppet tillfördes rundradioföretaget, skulle det under nuvarande förhållanden täcka mindre än en femtedel av rundradioverksamhetens kostnader. Utslaget per hushåll med tv-mottagare skulle beloppet motsvara storleksordningen 35 kr per år. Tv-reklam kan således på längre sikt inte ge något betydelsefullt bidrag till rundradioverksamhetens finansiering.

14.3.3 Resursförbrukning

Den finansiella kalkylen täcker endast en mindre del av tv-reklamens ekonomiska konsekvenser. Tv-reklamens intäkter och kostnader – i vid mening – kan i princip sammanfattas i form av en s k samhällsekonomisk kalkyl. Som förut framhållits är dock dataunderlaget helt otillräckligt för ett praktiskt genomförande av en sådan kalkyl. Relevanta poster vid en samhällsekonomisk bedömning är reklamens anspråk på reala resurser, reklamens värde som informationsmedel, reklamens inverkan på konkurrensförhållanden, produktivitet, inkomstfördelning osv. Flera av dessa poster har behandlats i den föregående genomgången av argument för och emot tv-reklam. Här skall diskussionen inriktas på frågor beträffande effektiviteten i fråga om överföring av reklam.

Att övergång till tv-reklam skulle innebära resursbesparingar är ett av de vanligast förekommande argumenten för införande av sådan reklam. Det är därför av vikt att klargöra, huruvida den förut berörda effektiviseringen av vissa större annonsörers marknadsföring faktiskt representerar en samhällsekonomisk resursbesparing, eller om den i stället är uttryck för försämrad reklamkvalitet och/eller övervältring av kostnader på andra, t ex reklamens mottagare.

Genom sin, jämfört med andra medier, mycket stora publik är televisionen otvivelaktigt ett effektivt medium i den meningen att en stor krets av hushåll kan nås till priset av relativt begränsade resursinsatser från sändarföretagets sida. För massdistribuerade märkesvaror, där säljaren vill nå ut till en stor del av hushållen i hela landet, kan detta genom televisionen ske med mycket små insatser av produktionsfaktorer. Jämförelsen görs då med den kombination av dagspress- och populärpressannonsering – eventuellt kombinerad med exempelvis filmreklam – som under nuvarande förhållanden krävs för att nå motsvarande hushållstäckning.

I kapitel 12 uppskattades totalvärdet av dessa slags besparingar vid införande av tv-reklam till storleksordningen 50 milj kr per år i 1970 års priser. Det måste emellertid understrykas att det här rör sig om en resursbesparing endast i mycket begränsad bemärkelse, nämligen om hänsyn tas till de insatser av arbetskraft, kapital och råvaror, som krävs för att producera och sända reklaminslagen. I en samhällsekonomisk kostnadsberäkning måste man även ta hänsyn till värdet vid alternativ användning av den attraktiva sändningstid som tas i anspråk. Dessutom måste beaktas de kostnader i form av tidsåtgång m m som åsamkas en stor mängd personer, beroende på tv-mediets extremt låga selektivitet och exponeringen i hemmiljö. Resursbesparingen på sändarsidan motsvarar mindre än ett öre per minut och tv-tittare som ser reklamen. I andra sammanhang, där värdet av tidsbesparingar beaktas vid statliga beslut, brukar "förluster" av fritid värderas till 6–10 kr per timme, dvs minst 10 öre per minut. Om en motsvarande tidsvärdering tillämpas i fråga om tv-rekla-

men, framstår tidskostnaderna för av reklaminslagen ointresserade tv-tittare som en betydande kostnadspost. Även om endast en tiondel av publiken betraktar avbrotten för reklaminslag som en tidsförlust, skulle hela besparingen på sändarsidan uppvägas av sådana tidskostnader på mottagarsidan.

Om hänsyn tas till alla relevanta kostnader kan en överflyttning av reklam till televisionen enligt utredningens mening inte betraktas som en effektivisering av reklamen; följden får i stället antas bli en ökad resursförbrukning, samhällsekonomiskt sett. Om inte endast annonsörernas intressen beaktas, utan också konsumenternas och tv-publikens, är reklamen i televisionen inte att betrakta som effektiv, vare sig från kostnads- eller från kvalitetssynpunkt.

14.3.4 Den teknologiska utvecklingen

Tekniken på televisionens område och på näraliggande medieområden utvecklas för närvarande i snabb takt. Överföringen av tv-program mellan olika delar av världen med hjälp av kommunikationssatelliter, liksom konkurrensen från kabel-tv och videogram kan i framtiden tänkas påverka betingelserna för televisionssändningar. Utvecklingen på de nämnda områdena och dess samband med frågan om reklam i televisionen diskuteras i avsnitt 3.3.

Utvecklingen på kommunikationstekni-kens område har i vissa sammanhang anförts som ett motiv för införande av tv-reklam i Sverige. Det har sålunda hävdats, att utländska reklamsändningar inom en snar framtid skulle nå en stor del av hushållen i Sverige dels genom sändningar från närbelägna, utländska sändare, dels genom satellitsändningar som skulle kunna överföras direkt till tv-apparaterna. Reklam avsedd för den svenska marknaden skulle då delvis överflyttas till utländska tv-sändningar, och svenska tv-tittare skulle utsättas för effekter av samma slag som vid reklam i svensk television.

Då statsutskottet 1962 avvisade motionskrav på kommersiell television, anförde utskottet beträffande den typ av argument för tv-reklam som här refererats:

> Skulle dock – i motsats till vad i direktiven antages – den tekniska utvecklingen bli sådan att reklamprogram från utlandet, speciellt då från de övriga nordiska länderna, skulle kunna mottagas av större befolkningsgrupper i vårt land, bör från statsmakternas sida på nytt bedömas vilka eventuella åtgärder som då bör vidtagas.

Enligt reklamutredningens uppfattning har sedan detta uttalande gjordes ingenting inträffat – vare sig i fråga om direktsändningar via satellit eller andra utländska sändningar – som ger anledning till en omprövning. Reklamprogram från närbelägna utländska sändare saknar nämnvärd aktualitet, då tv-reklam inte förekommer i Danmark och Norge. Sändningar av program via satellit direkt till hushållen torde i varje fall under de närmaste tio åren inte bli tekniskt/ekonomiskt möjliga. Enligt gällande internationella överenskommelser är sändningar från satellit till områden utanför det egna landets gränser inte tillåtna med mindre än att det land som berörs av sändningen ger sitt tillstånd härtill (se bilaga D). Reklamutredningen anser det självklart att, om reklamsändningar inte tillåts i svensk television, statsmakterna inte heller kommer att tillåta att utländska tv-sändningar med reklam riktas mot vårt land via satellit.

Reklamfinansierade tv-sändningar via kabel skulle minska annonsörernas efterfrågan på utrymme i andra medier och skapa ekonomiska problem inte minst för lokaltidningarna. Sådana sändningar förutsätter emellertid ett mediepolitiskt beslut från statsmakternas sida, och för närvarande saknas anledning att utgå från en förändring av gällande rättsregler på området. Den framtida utvecklingen i fråga om användningen av kabel-tv och videogram bör följas med uppmärksamhet, och i samband härmed bör man överväga om en ytterligare reglering av området är motiverad. Den utveckling som rimligen kan tänkas förändrar inte utredningens uppfattning i tv-reklamfrågan. Även om något eller några av de nämnda medierna skulle komma att utnyttjas för reklamändamål, ut-

gör detta enligt utredningens mening icke skäl för införande av reklam i etermedierna.

14.4 *Ställningstagande*

De föregående avsnitten har innehållit en granskning av de viktigaste argumenten för och emot tv-reklam med utgångspunkt i den modell för sådan reklam, som presenteras i kapitlen 4–8. Redan vid uppställandet av denna modell har vissa målkonflikter varit ofrånkomliga. Tv-reklamen kan göras kommersiellt intressant och inbringa nämnvärda belopp till statskassan endast under förutsättning att man avstår från att uppfylla vissa krav – bl a beträffande inplaceringen av reklaminslagen – som från programpolitisk synpunkt och publiksynpunkt är starkt motiverade. Modellen utgör således en kompromiss mellan var för sig berättigade men inbördes oförenliga önskemål.

Granskningen av framförda *argument för tv-reklam* synes inte på någon punkt ge vid handen, att påtagliga fördelar från samhällets synpunkt står att vinna vid införande av tv-reklam.

Tv-reklamens fördelar för annonsörerna är begränsade till ett fåtal i allmänhet mycket stora företag. De flesta av dessa är dagligvaruföretag med internationell marknad. Att marknadspositionerna för sådana storannonsörer ytterligare stärks, måste från konkurrenspolitisk synpunkt närmast ses som en nackdel.

Det statsfinansiella värdet av tv-reklam får betraktas som relativt obetydligt. Efter nödvändiga avdrag för bl a kompensationer till dagspressen skulle den finansiella nettobehållningen utgöra 75–115 milj kr, räknat i 1970 års priser. Även om hela detta belopp utnyttjades för finansiering av rundradioverksamheten skulle det motsvara endast ett bidrag i storleksordningen 35 kr per år och hushåll med tv-mottagare. Detta belopp kan jämföras med den nuvarande mottagaravgiften (220 kr) som i 1970 års priser motsvarar ca 200 kr. Här bör också framhållas att det skulle få allvarliga verkningar för Sveriges Radios integritet, om reklamintäkterna gjordes till en finansieringskälla för rundradiosändningar.

Argumentet att tv-reklam samhällsekonomiskt sett skulle innebära en effektivare reklam (resursbesparingar) är enligt utredningens uppfattning inte hållbart. Mot den tämligen begränsade kostnadssänkning, som uppkommer för reklamens sändare, måste ställas betydande merkostnader bl a i form av tidsförluster för ointresserade tv-tittare, som utsätts för reklaminslagen. Även bortsett från att en kvalitetsförsämring skulle uppkomma vid överflyttning av reklam till televisionen, kan följden av en sådan överflyttning antas bli sänkt effektivitet, samhällsekonomiskt sett.

Huvudargumenten mot tv-reklam har indelats i tre kategorier, nämligen sådana som rör tv-politik, presspolitik och konsumentpolitik.

Enligt utredningens bedömning skulle införande av tv-reklam innebära ett allvarligt avsteg från de principer, som hittills gällt för rundradioverksamheten. Reklamsändningar skulle försvåra televisionens programpolitik och allvarligt begränsa dess möjligheter att fylla sina uppgifter som ett medium i allmänhetens tjänst.

Som reklammedium skulle televisionen starkt påverka marknadssituationen för andra medieföretag, bl a dagstidningar, som redan nu befinner sig i en mycket svår ekonomisk situation. Då konsekvenserna för olika kategorier av tidningar är mycket svåra att överblicka, kan ett helt adekvat system för kompensation till pressen knappast åstadkommas. Betydande risker föreligger för att pressens nyhetsförmedlande och opinionsbildande uppgift skulle försvåras.

Från konsumentsynpunkt måste beaktas, att ett införande av tv-reklam skulle innebära att reklamens volym ökar, och att ökningen koncentreras till vissa fåtalsmarknader, samt att det nya reklammediet har en suggestiv och påträngande karaktär med låg informationshalt. Därigenom försämras förutsättningarna för hushållens beslutsfattande och köpplanering. Beroende på mediets låga selektivitet medför reklam i televisionen in-

tegritetsintrång och tidsförluster för den stora allmänheten. Det kommer inte att vara möjligt att skydda särskilt känsliga konsumentgrupper, främst barn, mot den förstärkta reklampåverkan.

Den redovisade granskningen av skäl som talar för och emot tv-reklam har lett utredningen till följande slutsats.

Ett införande av reklam i televisionen skulle medföra betydande skadeverkningar på tv-politikens, presspolitikens och konsumentpolitikens områden. Inom varje område för sig skulle skadeverkningarna bli så stora att de ensamma utgör tillräckligt skäl mot införande av tv-reklam. En samlad bedömning av alla tre områdena förstärker ytterligare denna slutsats. Utredningen avstyrker därför bestämt att reklam införs i televisionen.

15 Reklamsändningar i ljudradion – överväganden och ställningstagande

I reklamutredningens direktiv anförs att frågan om reklamsändningar i ljudradion skall belysas om utredningen finner detta motiverat.

Ljudradioreklam förekommer i en rad länder. I den svenska debatten har reklam i ljudradion ofta framställts som komplement respektive substitut till reklam i televisionen. Med hänsyn härtill har utredningen ansett sig böra behandla även frågan om ljudradioreklam.

Reklamutredningen anser att de principiella resonemang kring reklam i televisionen, vilka förs i kapitlen 4–13, i stor utsträckning är tillämpliga även på reklam i ljudradion. Av den anledningen kan frågan om reklam i ljudradion behandlas mera översiktligt.

Ljudradioreklam infördes i USA och vissa andra länder på 1920-talet, dvs innan televisionssändningar förekom. De länder som infört tv-reklam har i regel även ljudradioreklam. Undantag från denna regel är i Västeuropa Finland, Schweiz och vissa delstater i Västtyskland. Storbritannien beslöt 1970 att införa ljudradioreklam. Dessa sändningar började hösten 1973. Ljudradioreklam förekommer också i åtskilliga utvecklingsländer.

Reklamutredningen har från de nationella rundradioföretagen i nio länder i Västeuropa inhämtat uppgifter om deras reklamsändningar. Fem av dessa har infört reklam i ljudradion. Enkäten ger vid handen att reklamintäkterna, uttryckta som andel av rundradioföretagens kostnader för ljudradioverksamheten, 1968 svarade för några få procent i Frankrike, inemot 20 procent i Österrike, Nederländerna och Västtyskland samt omkring 35 procent i Italien. Vissa rundradioföretag (t ex Radio Luxemburg, Radio Monte Carlo, Radio Andorra och sändaren Europa I i Saarbrücken) finansierar emellertid sin ljudradio- och televisionsverksamhet helt och hållet med reklamintäkter. Reglerna för ljudradioreklamens förläggning i tiden och inplacering i programschemat skiljer sig starkt åt från land till land. I Italien finns inga bestämmelser om hur reklamtiden skall fördelas över veckans dagar eller dygnets timmar.

Reklamen förekommer endast i form av korta annonser, vilka tillåts avbryta programmen. I Västtyskland och Nederländerna är ljudradioreklamen tillåten endast i anslutning till vissa programpunkter. I Nederländerna t ex tillåts sådan reklam endast före och efter vissa nyhetssändningar.

En utförligare redovisning av ljudradioreklamen i utlandet återfinns i bilaga B.

De argument som från annonsörshåll framförs till förmån för reklam i televisionen är i allt väsentligt tillämpliga även på reklam i ljudradion. Särskilt vid rikstäckande sändningar torde dock för annonsörerna fördelarna med ljudradioreklam vara relativt sett mindre, eftersom televisionen har större publik och större genomslagskraft än ljudradion.

Annonsörernas intresse för att sända reklam i ljudradion beror av vilken modell som tillämpas. Möjligheterna till regionala och lokala reklamsändningar är av stor vikt. Andra faktorer av betydelse är exempelvis den sändningstid per dygn som upplåts för reklam, vidare sändningarnas förläggning i tiden, föreskrifter om annonsernas utformning samt priset.

Utredningen diskuterar i kapitel 9 vilka annonsörer som skulle kunna antas utnyttja reklam i televisionen. Utredningens analys tyder på att televisionen som reklammedium i första hand skulle användas av stora märkesvaruannonsörer inom vissa sektorer av livsmedelsbranschen och den kemisk-tekniska branschen. Internationella erfarenheter gör troligt att dessa tv-annonsörer också skulle vara benägna att utnyttja reklamtid i ljudradion.

Det kan göras gällande att ljudradioreklam skulle kunna utgöra en ersättning för tv-reklam och sålunda underlätta för mindre och medelstora företag att erhålla tillgång till reklamtid i etermedierna. För dessa företag utgör radion ett attraktivt alternativ till andra medier, eftersom de absolut sett höga priserna för tid i televisionen oftast framstår som hindrande. Möjligheten att sända regional reklam i ljudradion skulle bli av särskild betydelse för detaljister, varuhus och andra företag med en geografiskt begränsad marknad.

Beträffande reklam i television framförs i kapitel 12 den synpunkten, att effekterna på produktiviteten inom tillverkningsledet skulle framstå som begränsade. Konkurrenssituationen i berörda branscher synes inte heller, påpekas det, befrämja priskonkurrens. Dessa slutsatser rörande reklam i televisionen kan emellertid inte utan vidare anses giltiga även för reklam i radio. Detta sammanhänger med att annonsörerna i radio i relativt sett större utsträckning kan förmodas bestå även av mindre företag och/eller av företag med en regionalt begränsad marknad.

En ljudradioreklams effekter på produktutveckling och sortiment torde knappast bli särskilt påtagliga. Till stöd härför kan utländska förhållanden åberopas. Ljudradioreklamen utgörs i inte ringa utsträckning av påminnelsereklam och detaljhandelsreklam. Den senare brukar innehålla erbjudanden av olika slag, information om tillfälliga prisnedsättningar, realisationer, specialförsäljningar osv.

De allmänna synpunkter, som i kapitel 11 anförs om tv-reklamens möjligheter att på sikt påverka människors beteende och värderingar, torde i princip kunna utsträckas till att avse även ljudradioreklam. Styrkan i de tänkbara effekterna torde emellertid vara avsevärt lägre när det gäller reklam i ljudradio. Till en motsvarande slutsats kom den norska utredningen om reklam i etermedierna. "Instilling om reklame i radio og fjernsyn, 1968".

Ljudradioreklamen skulle emellertid från konsumentsynpunkt ha vissa nackdelar som inte vidlåder tv-reklam. Det torde sålunda vara i det närmaste omöjligt att skapa en direkt motsvarighet till den reklamsymbol, som föreslagits förekomma när reklam visas i televisionen. Detta är betänkligt med hänsyn till att vissa program, som för närvarande förekommer i radio, har karaktären av varuinformation, köp eller matlagningstips etc. Det är inte osannolikt att annonsörer skulle söka utforma sin reklam så, att den nära anslöt sig till dessa program vad avser utformning och stil. Risken föreligger härvid att en lyssnare skulle kunna förväxla ett reguljärt program med reklam.

I andra sammanhang utvecklas närmare utredningens synpunkter vad avser den reklam som via televisionen skulle kunna riktas mot barn och ungdom (avsnitt 7.4.5). Det kan göras gällande att reklamutbudet i ljudradion till barn och ungdom genom en mer omfattande bearbetning skulle kunna bli ännu mer intensivt än i televisionen. Härför talar ljudradions lättillgänglighet bl a genom användandet av transistorapparater. Reklamen skulle bli särskilt intensiv om den skulle förekomma i samband med program som har stor ungdomspublik.

I diskussionerna om en eventuell tv-reklam har anförts att de reguljära program-

men i anslutning till reklamblocken skulle komma att utformas i syfte att höja publikfrekvensen. Några motsvarande farhågor har knappast framförts i samband med debatten om ljudradioreklam. Vad gäller frågan huruvida reklamen skulle påverka konsumtionsvärdet av i tiden närliggande program blir argumentationen densamma för radio- som för tv-reklam. Vilket konsumtionsvärde i sig reklam i radio skulle ha är en öppen fråga. Uppenbart är att vissa lyssnare skulle finna inslagen störande, medan andra skulle betrakta dem som underhållande.

Reklamutredningen utgår ifrån att om ljudradioreklam överhuvudtaget skall förekomma, även regionala reklamsändningar skulle vara tillåtna. I övrigt förutsätter utredningen att de regler, som skulle gälla för reklam i televisionen (t ex sammanförande av inslagen till block), även skulle gälla för reklam i ljudradion. Reklamutredningen finner emellertid inte anledning att presentera några modeller för reklam i ljudradion.

En överslagskalkyl mot bakgrund av förhållandena i de länder, som har särskilt restriktiva modeller, Västtyskland och Nederländerna, ger vid handen att – om reklam i televisionen samtidigt förekommer – kostnaderna för ljudradioreklamen troligen skulle uppgå till ett par procent av den totala A-mediereklamen. Om ljudradion blev det enda reklambärande etermediet, skulle efterfrågan på radioreklam med stor sannolikhet bli större. Man torde kunna räkna med att kostnaderna för radioreklam i ett sådant läge skulle utgöra 3–4 procent av kostnaderna för den totala A-mediereklamen. Varje procentenhet av A-mediereklamen motsvarade 1967 ca 10 milj kr. Om en eventuell radioreklam skulle uppgå till 2–4 procent av den totala A-mediereklamen, motsvarar detta ett bruttointäktsbelopp av storleksordningen 20–40 milj kr per år. Ett införande av reklam i ljudradion skulle därmed kunna sägas endast ge relativt sett begränsade intäkter.

En intressant fråga är hur en eventuell ljudradioreklam skulle påverka den totala reklamvolymen och de totala reklamkostnaderna. Med hänsyn till radioreklamens ringa omfattning blir det över lag fråga om små effekter. En ökning i medieutbudet för reklam leder, allt annat lika, till prissänkningar på medieutrymme. Om reklam i radio infördes skulle alltså den genomsnittliga prisnivån på reklam sänkas något. Reklamvolymen skulle härigenom tendera att öka, medan de totala reklamkostnaderna kunde förväntas bli ungefär konstanta.

En stor del av pressen har för närvarande ekonomiska problem av mer eller mindre allvarlig art. I reklamutredningens direktiv framhålls att de ekonomiska möjligheterna för pressens opinionsbildande verksamhet inte får äventyras av att reklam i televisionen införs. Detta bör rimligen även gälla reklamsändningar i ljudradion. Utredningen har därför att bedöma en eventuell ljudradioreklams effekter på pressens situation.

Rent allmänt gäller att ljudradioreklamen på grund av sin begränsade omfattning inte skulle få några större återverkningar på pressreklamen totalt sett. Detta hindrar dock inte att man får räkna med att den skulle ha vissa återverkningar. Den skulle i relativt sett större utsträckning än tv-reklamen överta annonsintäkter från pressen. Särskilt regionala reklamsändningar i ljudradion kan antas negativt påverka annonseringen i andratidningarna av vilka de flesta redan i dagsläget går med förlust. Detta sammanhänger med att dessa tidningar är särskilt beroende av sin lokala annonsering (jfr Reklam II, kapitel 10).

När reklamutredningen övervägt de argument, som talar för och emot införande av reklamsändningar i ljudradion, har den bedömt det sannolikt att speciellt de s k andratidningarna skulle få svårigheter till följd av reklam i ljudradion.

Det krävs därför mycket starka skäl för att införa reklam i detta medium. Enligt utredningens uppfattning föreligger inte några sådana skäl.

Utredningen föreslår därför att reklamsändningar inte införs i ljudradion.

Statistik
Utbildning
Forskning

16 Statistik på reklamområdet

16.1 *Behovet av reklamstatistik*

16.1.1 Nuvarande läge

Särskild statistik rörande reklam har i Sverige hittills inte ingått i den offentliga statistikproduktionen. Det förhållandet att publicerandet av reklamstatistik i Sverige liksom i andra länder varit helt överlämnat till näringslivets initiativ kan anses tyda på att statsmakterna inte haft speciellt intresse för detta område. Denna brist på intresse kan i sin tur bero på att statsmakterna tidigare mera sällan funnit sig ha anledning att sysselsätta sig med reklamen. Den lagstiftning som reglerat reklamen har som framgår av Reklam II, kapitel 6, haft föga betydelse jämfört med de utomrättsliga normsystemen. Som faktor i det ekonomiska livet har reklamen av allt att döma inte tillskrivits så stor vare sig positiv eller negativ betydelse, att särskild statistikproduktion bedömts vara nödvändig.

Läget kan nu sägas vara förändrat. I debatten om reklamen har bristen på lättillgänglig och tillförlitlig reklamstatistik beklagats upprepade gånger. En rad statliga åtgärder som berör reklamen har genomförts, i första hand reklamskatten och marknadsföringslagen. Bristen på reklamstatistik har medfört extra osäkerhet när dessa åtgärders verkningar diskuterats. Till detta kommer de åtgärder som har eller kan komma att genomföras på reklamutredningens initiativ. Reklamutredningen har i sitt arbete gång på gång mött svårigheter att analysera reklamen i olika avseenden på grund av att statistik saknats eller att den tillgängliga statistiken varit bristfällig. Det kan även nämnas att förslag till förbättrad statistisk belysning av reklamen tidigare har framförts flera gånger i riksdagen, bl a i motionerna nr 1958:II:180 och nr 1963:II:560.

16.1.2 Avnämargrupper

De avnämargrupper som enligt utredningens bedömning har ett intresse av att en reklamstatistik i offentlig regi byggs upp torde huvudsakligen vara följande:

myndigheter och organ som fattar beslut om reklampolitiska åtgärder och följer upp åtgärdernas konsekvenser;
myndigheter och organ som analyserar och fattar beslut rörande allmänna ekonomisk-politiska frågor för vilka reklam kan ha betydelse;
annonsörer inom den privata och offentliga sektorn;
reklambyråer och andra konsultföretag;
tidningar och andra medieföretag;
utbildnings- och forskningsinstitutioner med inriktning på konsumtions- och marknadsföringsområdena.

Dessa avnämargrupper skiljer sig i viss mån från varandra i fråga om vad för slags statistiska uppgifter som är önskvärda.

16.1.3 Allmänna önskemål om reklamstatistik

Genomförandet av många statliga åtgärder bygger vanligen på en analys som i sig rymmer ett antal antaganden om framtiden. Antagandena baseras på statistiska eller andra data om tidigare utveckling. På reklamens område har det visat sig svårt att erhålla en bild av tidigare utveckling. Detta gäller såväl reklamen totalt som olika undergrupper av reklam. Det förefaller önskvärt att säkerställa serier av statistiska data som möjliggör framtida studium av reklamens utveckling. Utan särskilda åtgärder i fråga om reklamstatistik kan effekten av vidtagna åtgärder rörande reklamen knappast konstateras. I första hand erfordras en tidsserie över de totala reklamkostnaderna i landet. Därtill är det önskvärt att delserier görs för undergrupper av reklam, uppdelade efter huvudmedier samt produktområden. Det senare torde emellertid vara svårt att åstadkomma, något som utredningen senare återkommer till. I en del fall är det önskvärt att kunna fastställa om övergång till annan reklam eller andra former för marknadsföring blir följden av att vissa reklamformer utsätts för åtgärder. Exempelvis beskattas flertalet reklamformer medan t ex varuprover, presentreklam och demonstrationer faller utanför beskattning. Den typ av statistik som här avses är inte av den karaktären att snabb redovisning är oundgänglig. Den måste vara jämförbar åtminstone på årsbasis.

Särskilda krav på data blir en följd om vissa av utredningen diskuterade åtgärder rörande reklamen vidtas. Dessa åtgärder kan komma att kräva uppgifter som är snabbt tillgängliga för att kunna tjäna som beslutsunderlag.

Tillverkande och säljande företag har ofta intresse av att känna till reklaminsatserna för konkurrerande produkter. Beträffande A-medierna har detta hittills varit möjligt genom Reklamstatistik AB:s (RS)[1] mätningar av annonser och annan reklam som dock fr o m 1973 produceras i mer begränsad omfattning än hittills. Den typ av statistiska data som här avses skiljer sig från den offentliga statistiken genom att de i första hand avser individuella data för märkesvaror. Dock har även företagen intresse av vissa indikatorer på den ekonomiska utvecklingen. Det är här snabbt tillgängliga uppgifter som är önskvärda, även om exaktheten i uppgifterna i någon mån blir lidande.

För övriga avnämargrupper sammanfaller behovet av reklamstatistik delvis med vad som gäller för de föregående. Men därtill kommer särskilda behov som kan uppstå i och med att en viss fråga aktualiseras. I en del fall är det tillräckligt med summarisk statistik, även om denna har vissa brister, bara underlaget kommer fram snabbt. I andra fall är aktualiteten inte så betydelsefull som att det finns ett tillförlitligt och/eller detaljerat material.

Mot bakgrund av den diskussion som utredningen för i sitt kommande delbetänkande om informationslämnande i reklamen (Reklam V) skulle det vara intressant med en uppdelning av reklamen efter innehållets karaktär, t ex i mer eller mindre informativ reklam. Sådana uppdelningar kan dock inte rimligen åstadkommas inom ramen för löpande statistikproduktion utan måste ses som en uppgift för forskningen.

Helt allmänt kan sägas att man har behov av data om reklamens totala omfattning och tillväxt i löpande priser och volymmässigt. Vidare finns behov av data om reklamen fördelad på produktgrupper, kategorier av företag och medier samt i vissa sammanhang på individuella varor eller företag; i detta sammanhang måste dock sekretessregler beaktas. Därtill kan speciella behov av detaljerade reklamdata uppstå t ex för att belysa effekten av en viss reklampolitisk åtgärd. Då erfordras data som inte endast direkt gäller reklamen utan också uppgifter om t ex andra marknadsföringskostnader.

[1] I detta kapitel används genomgående följande förkortningar:
RS = Reklamstatistik AB
RSV = Riksskatteverket
SCB = Statistiska centralbyrån

16.2 *Den hittillsvarande produktionen av statistik rörande reklam*

16.2.1 Löpande statistik

I dagens läge finns inte något material för en löpande, fullständig och tillförlitlig belysning av reklamens kostnader och volym. På olika håll insamlas dock statistiska uppgifter som i vissa avseenden och i viss utsträckning är av intresse.

Statistiska centralbyrån (SCB) insamlar årligen inom ramen för den s k *finansstatistiken* en uppgift om kostnaderna för "annonsering och annan köpt reklam". Kostnaderna är inte fördelade på medier, inte heller på produktgrupper. Däremot skulle uppgifter kunna redovisas efter annons- och reklamköpande företags bransch och storlek. Insamlingen av denna uppgift i finansstatistiken kommer dock enligt vad utredningen inhämtat att upphöra fr o m uppgifterna för 1973, emedan den bedöms ha bristande tillförlitlighet. – Inom *nationalräkenskaperna* specificeras bl a reklambyråtjänster. Även här är det fråga om ett totalbelopp utan fördelning på varugrupper och medier. Bas för beräkningarna är uppgifter från Svenska Reklambyrå Förbundet. Det är inte möjligt att exakt fastställa vad som ingår ifråga om mediekostnader och kostnader för produktion av reklam. Beräkningen av bl a reklambyråernas verksamhet i de löpande nationalräkenskaperna är f n föremål för översyn.

SCB lägger upp löpande årliga *input-output-räkenskaper*. Därvid kommer uppgifter om reklamens fördelning på branscher att behövas. För närvarande finns dock inga planer på att bygga upp en särskild statistik för detta ändamål. Det förefaller därför som om nationalräkenskapsenheten kan betraktas som en framtida utnyttjare av den reklamstatistik, som kan byggas ut på utredningens förslag och inte som en eventuell källa för uppgifter om reklamen. Redan nu har reklamutredningens undersökning för 1967 kommit till användning i nationalräkenskapsarbetet.

Inom ramen för *industristatistiken*, slutligen, sker viss redovisning av den grafiska industrins produktion. Däremot är det inte möjligt att särskilja skattebelagda kontra ej skattebelagda reklamtrycksaker. Information om den totala volymen skattebelagt tryck kan dock erhållas genom statistiska bearbetningar av riksskatteverkets (RSV) material (bilaga H).

I och med införandet av reklamskatten den 1 november 1972 (för pressannonseringens del redan vid införandet av annonsskatten den 1 juli 1971) uppstod en ny möjlighet att belysa reklamkostnadernas utveckling genom beräkningar som bygger på RSV:s skatteadministrativa material. Reklamutredningen har låtit utföra vissa bearbetningar för att materialets användbarhet som statistikunderlag skall kunna bestämmas (bilaga H).

Det kan nämnas att skatteutskottet i sitt betänkande om skatt på annonser och reklam (SkU 1972:29 s 7–8) gjort följande uttalande:

> Det omfattande deklarationsmaterial som beskattningsmyndigheten (riksskatteverket) på detta sätt får till sitt förfogande utgör ett värdefullt underlag för annonsstatistiken, som bl a bör kunna användas för att följa upp verkningarna av reklamskatten och för prognoser om annonsmarknadens utveckling. Utskottet förutsätter alltså att dessa deklarationer blir föremål för särskild statistisk bearbetning i här angivet syfte.

RS har t o m 1972 redovisat märkesvaruannonseringen i pressen samt utomhus- och filmreklam. Denna redovisning grundade sig på RS' egna mätningar av pressannonseringen samt på uppgifter från reklamfilmbyråerna och affischeringsföretagen. Statistiken sammanställdes månadsvis och avsåg reklamens kvantitet och beräknade belopp.

RS' statistik är avsedd för företagets kunder, som också finansierar verksamheten. Statistiken används främst av annonsörer för uppföljning av annonsstruktur. Information med detaljerad uppdelning (mätning sker på ca 600 produktgrupper) utlämnas till beställare mot betalning. Fortlöpande månadsuppgifter har publicerats om den sammanlagda märkesvarureklam för olika mediekategorier

(storstadspress, landsortspress etc) i bl a Pressens tidning.

RS har på grund av otillräcklig efterfrågan inte kunnat täcka kostnaderna för reklammätningar av den omfattning som hittills förekommit. Verksamheten har därför fr o m 1973 begränsats såtillvida, att landsortspressen och flertalet fackpresstidningar inte längre mäts. Vidare sammanställer Biografstatistik och RS (på basis av uppgifter från affischeringsföretagen) uppgifter kvartalsvis om filmreklamen respektive utomhusreklamen. Publiceringen av märkesvarureklamen för olika mediekategorier i Pressens tidning har upphört fr o m 1973.

Förutom de hittills nämnda statistikproducenterna insamlar vissa organisationer en del uppgifter om reklamens volym och/eller kostnader, huvudsakligen för internt bruk. Vissa sammanslutningar eller grupper av företag inom *pressen* sammanställer sålunda fortlöpande statistik över medlemsföretagens annonsvolym. Uppgifterna publiceras endast undantagsvis. *Svenska Annonsörers Förening* sammanställer intern statistik över medlemsföretagens reklambudgeter. *Svenska Reklambyrå Förbundet* för statistik över medlemsföretagens årsomsättning m m.

16.2.2 Tillfälliga större undersökningar

I Sverige har hittills företagits fyra mätningar av samtliga de kategorier av reklam, som upptas på Internationella Handelskammarens indelningsschema. Utredningen har i delbetänkandet Reklam II s 59–70 redogjort för dessa undersökningar. Den senaste, vilken genomförts på reklamutredningens initiativ, avser 1965–1967 och de tre föregående avser 1953 respektive 1960–1961 och 1965. Reklamutredningens undersökning baserades på uppgifter från annonsörsföretagen under det att grundmaterialet till de tre tidigare i stor utsträckning inhämtats från medieföretag och inkluderar även icke-kommersiell annonsering. På grund av olikheter i metodik och omfattning är därför reklamutredningens och de föregående totalundersökningarna inte helt jämförbara. Det kan tilläggas att man i de flesta länder även vid sådana undersökningar avstår från att mäta samtliga reklammedier, detta både av kostnadsskäl och med tanke på svårigheterna att definiera vissa reklamkategorier, t ex butiksreklam, på ett sätt som entydigt kan tillämpas av alla uppgiftslämnare.

Det bör slutligen framhållas att de totala marknadsföringskostnaderna i Sverige hittills inte ägnats någon grundlig beräkning.

16.3 *Utgångspunkter för utredningens överväganden*

Reklamutredningen konstaterar således att de statistiska källor och sammanställningar som nu finns inte motsvarar behoven hos olika avnämare. Nya former av bearbetningar och/eller kompletterande datainsamlingar synes nödvändiga. Utredningen har därför uppdragit åt SCB att bedöma möjligheter och utarbeta tekniska förslag för produktion av framtida reklamstatistik. SCB skulle därvid huvudsakligen utreda möjligheterna

att genomföra tänkbara ändringar av den löpande officiella statistiken;
att utnyttja av riksskatteverket insamlade reklamskattedeklarationer för statistikbearbetning;
att dels försöka gruppera om av RS mätta produktgrupper till större produktområden motsvarande dem som används i nationalräkenskapssammanhang vid indelning av den privata konsumtionen, dels skissera en urvalsuppläggning avseende landsortspressen samt
att genomföra intermittenta undersökningar för att studera utvecklingen av reklamkostnaderna för företag, varugrupper och sådana medier, som inte kan täckas av den löpande reklamstatistiken.

SCB har under första halvåret 1973 fullgjort detta uppdrag och till utredningen lämnat förslag och synpunkter på reklamstatistikfrågan. Utredningens förslag rörande den framtida reklamstatistiken, som framläggs i avsnitt 16.4, bygger således på material från SCB.

Inom ramen för det uppdrag SCB erhöll från utredningen bearbetades också RSV:s annons- och reklamskattematerial för budgetåret 1971/72 och andra halvåret 1972. Bearbetningens uppläggning och resultat redovisas i korthet i bilaga H. Där presenteras även en jämförelse av resultaten med motsvarande RS-data.

16.4 *Utredningens förslag rörande reklamstatistik*

Utredningen har inledningsvis redovisat behoven av statistisk belysning av reklamens omfattning, inriktning och utveckling. Utredningens förslag utgår från dessa behov, men bygger också på en bedömning av rimliga kostnader för produktion av olika slag av statistisk information. Som redan nämnts bygger förslaget på tekniskt underlag från SCB.

En tillfredsställande löpande beskrivning av förhållandena kan inte erhållas om man utnyttjar underlag från endast en källa. Utredningen förordar därför en uppläggning enligt vilken en viss löpande redovisning erhålls, byggd på uppgifter från RSV, RS och (vad reklambyråbranschens verksamhet beträffar) från SCB:s finansstatistik. Som komplement till denna icke fullständiga löpande redovisning föreslår utredningen att SCB med vissa tidsintervaller, förslagsvis vart femte år, genomför en mer omfattande undersökning av den typ som reklamutredningen lät utföra avseende främst 1967.

Utredningen föreslår att huvudansvaret för produktion av reklamstatistik läggs på SCB som således även bör svara för bearbetningen av RSV-statistiken och stå som beställare av sådan materialinsamling och -bearbetning som lämpligen förläggs till RS. SCB bör vidare sörja för publiceringen av reklamstatistiska uppgifter i sammanställd form.

I det följande beskrivs utredningens ställningstagande på varje särskild punkt något mer ingående.

16.4.1 Löpande redovisning av riksskatteverkets material

Det är enligt utredningens uppfattning möjligt att med relativt begränsade resursinsatser utnyttja det material som RSV förfogar över. Materialet täcker inemot 2/3 av reklamkostnaderna i samhället (jfr Reklam II, kapitel 4). För pressen omfattar RSV-uppgifterna dock även den icke-kommersiella annonseringen. Denna kan endast schablonmässigt uppskattas med hjälp av uppgifter från andra källor (jfr tabell H.3 i bilaga H samt bilaga E). Det är möjligt att fördela de kostnader som uppgifterna avser på olika typer av medier. Däremot kan man inte med hjälp av detta material belysa reklamens fördelning på olika slags varor och tjänster eller på företag i olika branscher och storleksklasser.

Utredningen föreslår att SCB ges i uppdrag att genomföra årliga bearbetningar av RSV:s material. Redovisningen bör ske dels per tvåmånadersperioder, dels per halvår och kalenderår.

Kostnaderna för bearbetningen kommer med den uppläggning som skisserats av SCB att uppgå till 50 000 kr per år i 1973 års priser. Vid den första bearbetningen tillkommer uppläggningskostnader på ca 15 000 kr.

16.4.2 Tänkbara ändringar i SCB:s finansstatistik

SCB har på reklamutredningens uppdrag prövat möjligheten att genom modifiering av redan pågående statistikproduktion inom SCB tillgodose behovet av statistik inom reklamområdet. SCB har bl a diskuterat möjligheten att bygga ut redovisningen av branschen "annons-, reklam- och marknadsundersökningsbyråer" i finansstatistiken för företag. För närvarande är det möjligt att med hjälp av finansstatistiken kontinuerligt följa branschens utveckling för företag som bedrivs i bolagsform med minst 50 anställda. För att möjliggöra en redovisning av hela branschen krävs att urvalet utökas bland företag med färre än 50 anställda. Antalet

uppgiftslämnare skulle därigenom utökas med 175–200. Vidare skulle en utbyggnad av blanketten med en grov fördelning på medier (pressreklam, utomhusreklam, filmreklam och direktreklam) vara möjlig, åtminstone för de större företagen i branschen.

Reklamutredningen föreslår att en sådan utbyggnad genomförs för data avseende 1974 och framgent. Kostnaderna för denna utbyggnad beräknas uppgå till 18 000 kr per år i 1973 års priser.

16.4.3 Reklamstatistik AB:s annonsmätningar

Varken RSV-data eller SCB:s finansstatistik möjliggör en uppdelning av reklamen på olika slags varor och tjänster. För att kunna följa bl a reklamintensiteten i olika produktgrupper krävs det således uppgifter av annat slag.

RS har, såsom nämns i avsnitt 16.2.1, t o m 1972 utfört mätningar av märkesvaruannonseringen i bl a pressmedierna. Annonseringen har vid dessa mätningar klassificerats i ca 600 produktgrupper som sedan vid bearbetningen har kunnat sammanföras på varierande sätt. Verksamheten har finansierats av företag med behov av sådana ytterst detaljerade data. Verksamheten har fr o m 1973 begränsats till att avse i huvudsak storstadspress och populärpress. Enligt reklamutredningens uppfattning vore det av intresse att RS-data avseende alla A-medierna även i framtiden fanns tillgängliga.

På reklamutredningens begäran har RS kostnadsberäknat fortsatta mätningar av pressannonseringen i landsortspressen med uppdelning på produktgrupper. Vid kostnadsberäkningarna har man utgått från alternativa antaganden beträffande mätningarnas omfattning.

En total mätning av landsortspressen skulle belöpa sig till ca 700 000 kr per år. En mätning av annonseringen på urvalsbas men med fördelning av annonserna på de ca 600 produktgrupperna i de hittillsvarande mätningarna skulle kosta 382 000, 290 000 respektive 202 000 kr per år beroende på urvalets omfattning. Enligt RS' uppfattning skulle dessa urvalsundersökningar, åtminstone de båda dyrare alternativen, ge ett tillräckligt underlag för att kunna utnyttjas av de intressenter, som t o m 1972 genom sina abonnemang möjliggjorde totalmätningen.

Vill man jämföra kostnaderna för märkesvarureklamen med olika poster i den privata konsumtionen är man hänvisad till produktgrupper på en relativt hög aggregeringsnivå. SCB har funnit att det är möjligt att konstruera ca 35 sådana varugrupper ingående i den privata konsumtionen. Dessa täcker nära 70 % av märkesvarureklamen enligt RS' mätningar. Kostnaderna för mätning på urvalsbas av annonskostnaderna i landsortspressen för de produktgrupper som går att relatera till den privata konsumtionen samt av ett mindre antal andra varugrupper skulle uppgå till 110 000 kr per år i 1973 års priser.

Reklamutredningen föreslår att medel ställs till SCB:s förfogande för att beställa specialbearbetningar av RS' material omfattande storstadspress och populärpress. Bearbetningen, som bör ske en gång per halvår, skall syfta till en redovisning per kvartal av de varugrupper som går att relatera till motsvarande poster i den privata konsumtionen samt ett mindre antal övriga poster. Kostnaden för en sådan bearbetning beräknas uppgå till 30 000 kr per år i 1973 års priser.

Beträffande annonsmätningar i landsortspressen finner utredningen det nödvändigt att låta frågan anstå tills vidare. Om planer på sådana mätningar för andra intressenters räkning skulle leda till att annonsmätningen vidgas till landsortspressen, bör SCB få möjlighet att gå in som beställare av specialbearbetningar av samma slag som ovan skisserats för storstadspess och populärpress.

16.4.4 Intermittenta undersökningar

De förslag som redovisas i de föregående avsnitten gör det möjligt att inom ramen för relativt begränsade kostnader belysa viktiga delar av reklamen från vissa utgångspunkter. De föreslagna åtgärderna ger dock inte någon

total belysning av reklamens omfattning, inriktning och utveckling. Med hänsyn till de behov som redovisas i avsnitt 16.1 anser utredningen därför, att det är nödvändigt att man dessutom med förslagsvis fem års mellanrum genomför en mer ingående kartläggning av reklamen av ungefär det slag, som genomförts på utredningens uppdrag. Behovet av intermittenta undersökningar skulle föreligga även om de ovan redovisade mätningarna av märkesvaruannonseringen inom RS kunde utnyttjas i större utsträckning än vad som visat sig vara möjligt. I nuvarande läge är behovet av med vissa mellanrum återkommande relativt ingående undersökningar starkt. Eftersom den senaste undersökningen främst avsåg förhållandena under 1967, bör en ny undersökning genomföras snarast, förslagsvis under 1975 avseende 1974.

Kostnaderna för en sådan undersökning beräknas av SCB i dagens priser uppgå till 400 000–500 000 kr. Det bör ankomma på SCB att i vanlig ordning framlägga förslag om sådana undersökningar och begära anslag för dessas genomförande.

16.4.5 Sammanfattning av kostnaderna

Utredningens förslag beträffande produktionen av löpande statistik om reklamen kan enligt beräkningar som genomförts av SCB och RS sammanfattas enligt följande. (Belopp i 1973 års priser, tkr).

I *Initialkostnader*	
Kostnader inom SCB för uppläggning av bearbetning av RSV:s reklamskattematerial	15
II *Årliga kostnader*	
SCB:s bearbetning av RSV:s reklamskattematerial	50
Kostnad för viss utbyggnad av finansstatistiken vid SCB	18
Kostnader för gruppering (i ett 35-tal produktgrupper) av RS' mätningar avseende storstads- och populärpress vilken fortlöpande mätes av RS	30
Kostnad för bearbetning av RS' produktgrupper samt publicering	5
Summa årliga kostnader	103
III *Intermittenta undersökningar*	
Kostnader för intermittenta undersökningar att genomföras förslagsvis vart femte år. Beräknad kostnad per undersökning	400–500

17 Utbildning inom reklamområdet

17.1 *Inledning*

Reklamens medieval, innehåll och utformning bestäms av yrkesmän med skiftande utbildning. Dessa fyller olika funktioner inom reklamen. En typ av uppgifter innebär att med hjälp av undersökningar och annat underlag analysera den situation som reklamen skall användas i. En annan uppgift är att med ledning av sådana analyser göra upp en plan för reklamen omfattande innehåll i huvuddrag och medieval. Slutligen gäller det också att skapa och producera de olika enheterna i reklamkampanjen och ge dessa en definitiv form. Det är naturligt att reklamen som helhet får sin prägel av vilka yrkesmän som sysslar med den. Det finns ett givet samband mellan utbildningen inom reklamområdet och reklamens karaktär.

Utredningen avser att i sitt kommande delbetänkande Reklam V behandla en del brister i reklamen och föreslå vissa tänkbara åtgärder. Dessa åtgärder kommer att ställa delvis nya krav på reklammännen. Det kan vidare väntas en utveckling av reklamens roll i marknadsföringen på grund av samhällets förändringar i övrigt. Det är därför väsentligt att diskutera reklamutbildningens framtida uppläggning med hänsyn till reklammännens möjligheter att motsvara aktuella krav på reklamen.

17.2 *Nuvarande utbildning inom reklamområdet*

Reklamutbildning ges idag i tre principiellt olika former:

a. Som en specialisering av ekonomutbildning på gymnasier (ekonomisk linje) på gymnasial påbyggnadsutbildning, vid handelshögskolor och universitet (ekonomutbildning).
b. Som en reklamproduktionsinriktad utbildning på konstfackliga skolor (offentliga och enskilda).
c. Som en planerings/administrationsutbildning på kommunikations- och reklamskolor (statsunderstödda typ IHR, branschunderstödda av typ tidigare RUI, dvs reklambyråernas utvecklingsinstitut, och enskilda typ Berghs, TBV/RMI och TBV/IHM.

Allmän kommunikations- och informationsutbildning ges idag även i andra former. De viktigaste är:

Journalisthögskolorna.
Delkurser i universitetsämnena pedagogik, sociologi och psykologi.
DYRK-kurser i informationsteknik vid universiteten (20-poängskurser).
Delkurser på socialhögskolorna.
Verksutbildning inom Sveriges Radio och statens personalutbildningsnämnd (PUN).

Innehållsmässigt ges utbildningarna under a och c ovan utifrån en företagsekonomisk referensram. Under b utgås från en "bruks-konst" - tradition baserad på det fria konstnärliga skapandet.

De allmänna kommunikationsutbildningarna ges som regel inom en samhällsvetenskaplig/humanistisk referensram, i de flesta fall utan direkt anknytning till företagsekonomi.

Förutom de här nämnda utbildningarna förekommer en mängd kortare kurser främst avsedda som fortbildning eller för personer som i sitt yrke placerats i en informationsbefattning.

Det bör slutligen påpekas att eftersom utbildningsmöjligheterna inom reklam i Sverige varit och är begränsade eller hårt spärrade har ett relativt stort antal reklammän förlagt sina studier helt eller delvis utomlands, vanligen till USA. Detta gäller oavsett om man haft en akademisk eller konstnärlig inriktning.

Inom samtliga utbildningar förekommer sedan några år försök att utbilda för samhällsinformation. Största omfattningen torde dessa moment för närvarande ha inom IHR och journalisthögskolornas informationslinjer.

17.3 *Institutet för högre kommunikations- och reklamutbildning (IHR)*

IHR tillkom på enskilt initiativ och började sin verksamhet på hösten 1953. Huvudman för IHR är en stiftelse bestående av pressföretag, reklambyråer, industriföretag och banker. Skolan utbildar ett femtiotal elever (numera ca 50 procent kvinnor) årligen, i ettåriga kurser. Eleverna har som regel akademisk bakgrund och/eller ett varierande antal yrkesår. Studierna omfattar numera tre studieterminer. Den första terminen ägnas teoretiska ämnen i fem ämnesblock: ekonomisk teori, social teori, marknadsrätt, samhällslära och kommunikationslära. Den andra och tredje terminen ägnas åt ämnesblockens tillämpningsavsnitt integrerade i tre successiva grupparbeten som behandlar realistiska informations- och kommunikationsproblem.

Institutet var från början underkastat en viss statlig kontroll genom överstyrelsen för yrkesutbildning. Denna sammanslogs sedermera med skolöverstyrelsen som numera fastställer studieplanerna och handhar frågorna om statsanslag till IHR. Såsom framgår av tabellen nedan var statsanslagen till en början relativt små men de har så småningom stigit avsevärt.

Fram till 1964 behandlades IHR som enskild yrkesskola av typ A vilket innebar att statsbidragen utgick efter regeln 25 kr per lektionstimme, dock högst 75 procent av reella timkostnaden. Efter flera ansökningar överfördes IHR 1965 till central yrkesskola typ B vilket innebär att 100 procent av den normerade timkostnaden per lektion täcks. De extra statsanslagen 1970 och 1971 avser förstärkning i efterhand för att täcka underskott under perioden 1967–1971. Statsanslagshöjningen 1965 innebar villkoret att elevavgifterna maximerades till 400 kr per termin. Den tidigare nivån var 650 kr per termin varför den reella förstärkningen var liten när statsanslagen ökades.

Tabell 17.1 Statsanslag och stiftarbidrag för IHR 1953–1972.

År	Statsanslag	Extra statsanslag	Stiftarbidrag
1953–1954	–	–	44 000
1954–1955	9 000	–	44 000
1955–1956	15 000	–	45 000
1956–1957	16 650	–	42 000
1957–1958	18 500	–	39 000
1958–1959	18 500	–	37 000
1959–1960	16 500	–	54 000
1960–1961	17 900	–	52 000
1961–1962	22 225	–	59 000
1962–1963	21 200	–	80 000
1963–1964	21 850	–	90 000
1964–1965	22 175	–	94 000
1965–1966	108 000	–	97 000
1966–1967	151 725	–	99 000
1967–1968	147 200	–	104 000
1968–1969	146 200	–	126 000
1969–1970	171 378	–	111 000
1970–1971	158 700	50 000	132 000
1971–1972	176 000	132 000	130 000

Under perioden 1953–1972 har IHR två gånger ansökt om kommunalt ekonomiskt stöd. Remissinstanserna har tillstyrkt men Stockholms stad har båda gångerna avslagit framställningarna.

IHR har för närvarande ekonomiska problem och det är ovisst hur länge verksamheten kan fortsätta i nuvarande form.

17.4 *Kommittéförslaget om reklamutbildning i statlig regi*

Kommittén för nya utbildningsvägar vid de filosofiska fakulteterna (KNUFF), som tillsatts av ecklesiastikministern efter Kungl Maj:ts bemyndigande, avlämnade 1961 ett förslag till förstatligad reklamutbildning. Detta var uppbyggt efter samma principer som ett samtidigt framfört förslag om journalistutbildning. Förslaget inrymde en studiegång med fyra akademiska betygsenheter vid universitet eller högskola följd av sex månaders praktik och en ettårig utbildning vid ett institut av IHR:s typ. De fyra betygsenheterna skulle för reklamutbildningens del omfatta två i företagsekonomi och två i valfria ämnen. IHR skulle enligt förslaget förstatligas och motsvarande institut inrättas i Göteborg och Uppsala. Sammanlagt skulle instituten utbilda 180 studerande årligen.

KNUFF:s förslag ledde till en proposition (prop 1962:59) om förstatligad journalistutbildning. I denna proposition behandlades också frågan om reklamutbildning. Förslaget rörande den högre reklamutbildningen tillstyrktes genomgående av remissinstanserna.

1955 års universitetsutredning ansåg emellertid, att den föreslagna organisationen borde leda till en vidgning av reklamutbildningens allmänna mål. Eftersom reklamverksamhet, bedriven under ansvar, i första hand måste syfta till att ge konsumenterna korrekt och för dem värdefull information, syntes enligt universitetsutredningen reklamutbildningen böra innefatta jämväl kunskaper rörande konsumtionens förutsättningar. En viss balans mellan producent- och konsumentintressena syntes med hänsyn härtill böra eftersträvas både i fråga om utbildningens ämnesinnehåll och i fråga om sammansättningen av institutsstyrelserna och utbildningsrådet.

Statens konsumentråd fann, att reklamutbildningen borde utformas så, att den vid sidan av de företagsekonomiska marknadsföringsaspekterna även ger en god insikt i de allmänna ekonomiska och sociala utvecklingstendenserna i samhället samt beträffande konsumentens situation i detta sammanhang. Enligt rådets uppfattning hade kommittén i sitt förslag till akademisk utbildning inom ramen för reklamutbildningen givit för stort utrymme åt det företagsekonomiska inslaget, samtidigt som för liten hänsyn tagits till bl a de sociologiska, psykologiska och nationalekonomiska aspekterna. *Humanistiska fakulteten i Stockholm* framförde önskemål om en undersökning rörande behovet av experter inom konsumentupplysning. *Lärarrådet vid handelshögskolan i Stockholm* anförde, att det för marknadsundersökningar krävs utbildning av annan karaktär än den av kommittén föreslagna.

Departementschefen uttalade bl a följande (s 15):

Även om tillgängliga prognoser rörande behovet av reklampersonal ej är helt tillfredsställande underbyggda, är det troligt, att efterfrågan på personer med högre utbildning av betydelse för reklamverksamhet – främst humanister och samhällsvetare – kommer att öka mycket kraftigt. Arbetsmarknadsskäl talar sålunda i och för sig för att utbildningskapaciteten på detta område vidgas.

Det kan från vissa synpunkter hävdas att sådan utbildning skulle vara en uppgift i första hand för näringslivet och dess organisationer. Häremot kan med skäl invändas, att det även för samhället är ett intresse att medverka i reklamutbildningen eftersom denna utbildning med avseende på målet i princip inte skiljer sig från annan statlig utbildningsverksamhet för näringslivets behov.

Begreppet reklam har emellertid en vidare mening än enbart kommersiell marknadsföring. Folkrörelser, organisationer samt statliga och kommunala organ intresserar sig alltmer för uppgiften att via media av olika slag vinna förståelse för och skapa kunskap om sina strävanden. För att denna sida skall kunna hävda sig är det naturligtvis riktigt, att berörda sektorer får tillgång till välutbildad personal för saklig upplysning. Även detta utgör ett vägande skäl för att staten bör engagera sig i utbildningen.

Den av kommittén föreslagna utform-

ningen av reklamutbildningen innebär, att studierna i betydande utsträckning skulle koncentreras kring de rent företagsekonomiska problemen. Detta har väckt viss kritik vid remissbehandlingen. Några remissinstanser har understrukit, att alltför ringa hänsyn tagits till sociologiska och psykologiska aspekter samt till konsumenternas intressen. Universitetsutredningen har i sitt yttrande över kommittéförslaget sålunda anfört att en viss balans mellan producent- och konsumentintressen bör eftersträvas i fråga om bl a ämnesinnehållet vid en dylik utbildning.

För egen del ansluter jag mig till de här berörda kritiska synpunkterna. Jag vill dessutom tillägga att jag finner det nödvändigt, att – om staten skall engagera sig i utbildningen – de sidor av reklamverksamheten, som kan sägas vara skadliga, bl a genom att de verkar med andra medel än dem som åsyftar korrekt vägledning, utbildningsmässigt med all kraft motverkas. Det synes mig med hänsyn till vad jag här anfört nödvändigt, att en översyn av kommitténs förslag verkställes, innan ett slutligt ställningstagande sker till det framlagda förslaget.

Någon översyn av KNUFF:s förslag verkställdes dock inte. I stället inriktades intresset vid journalisthögskolorna på att inrätta en särskild upplysningslinje. En sådan prövades också under ett antal år. Syftet var främst att tillgodose behovet av journalister som kunde arbeta med konsumentfrågor. För närvarande finns vid journalisthögskolorna dels en presslinje, dels en informationslinje.

Utbildningsförslag som byggt på KNUFF:s tankegångar har vid flera tillfällen framförts sedan 1962 bl a av Svenska Försäljnings- och Reklamförbundet (nuvarande Marknadsförbundet) och i TCO:s utbildningskommittés andra rapport "Den postgymnasiala utbildningen" (1969). I denna framfördes ett förslag där även reklamutbildning ingick. Denna skulle ha viss grundkurs gemensam med journalist- och konsumentupplysarutbildningarna.

17.5 *Gemensam utbildning för kommunikationsyrken*

Efter KNUFF:s betänkande har i olika sammanhang framkastats tanken att reklamutbildningen skulle samordnas med utbildning för annan informationsverksamhet, i första hand public relations och samhällsinformation. Under senare år har denna tanke ofta formulerats så att en kommunikationshögskola borde komma till stånd. I denna skulle också ingå de nuvarande journalisthögskolornas utbildning för radio och television samt reklamutbildning. Förebilderna hämtas i första hand från några välkända amerikanska "schools of communication", knutna till universitet. Dessa skolor har i allmänhet gemensamma grundkurser för alla studerande och senare specialisering exempelvis på reklam, pressjournalistik, etermediejournalistik men också kulturförmedling och forskning. Utbildningen kan sägas i första hand vara beteendevetenskaplig och teknisk i bemärkelsen att grafisk teknik och etermedieteknik övas. De skäl som anförts för en gemensam kommunikationsutbildning har bl a varit farhågor för att en starkt specialiserad reklamutbildning alltför kraftigt skulle betona kortsiktiga effektivitetssynpunkter på reklamen. Däremot skulle hänsynen till mottagarnas önskemål och till samhällsutvecklingen i stort riskera att bli eftersatta. En integrerad, gemensam grundutbildning skulle enligt tankegångarna skapa medvetenhet om reklamens – liksom annan informations – ansvar gentemot mottagarna och samhället genom att ge kunskaper om samhällsutvecklingen och informationsströmmarnas roll för denna. Vidare skulle undervisning och forskning inom kommunikationsområdet kunna bedrivas effektivare och mer meningsfullt, om resurserna sammanfördes och anknytning fanns till flera tillämpningsområden.

En arbetsgrupp som tillsatts av Tidningarnas Utbildningsnämnd och Svenska Journalistförbundet överlämnade till 1968 års utbildningsutredning (U 68) ett förslag till utbildning för informationsverksamhet. Denna föreslås bli sammanhållen under de två första studieåren, medan tredje studieåret skulle differentieras på tre linjer: presslinje, etermedielinje och informationslinje. I första årets grundkurs skall enligt förslaget främst

ingå delkurser: kommunikationsteori, sociologi och psykologi, masskommunikation, företagsekonomi och nationalekonomi, statskunskap och statistik. Under andra studieåret skall utbildningen omfatta tekniska delkurser såsom grafisk teknik, etermedieteknik och fototeknik.

U 68 har i sitt betänkande (SOU 1973:2) förordat att utbildning av det slag som meddelas vid IHR och Grafiska Institutet organiseras inom den högskoleutbildning som samhället ansvarar för. Som en möjlighet anges att staten efter överenskommelse med huvudmännen övertar huvudmannaskapet för IHR och Grafiska Institutet. Det framhålls att under alla förhållanden bör den erfarenhet som finns inom de nämnda instituten tas till vara.

U 68:s förslag innebär att inom kultur- och informationssektorn inrättas en linje för kommunikations- och reklamutbildning. Utredningen omnämner utbildningsförslaget från Tidningarnas Utbildningsnämnd och Svenska Journalistförbundet som principiellt intressant och förordar att det prövas i det fortsatta utvecklingsarbetet. Det betonas att den inriktning på utbildningen som IHR och Grafiska Institutet har också bör beaktas därvidlag. U 68 tar dock inte ställning till detaljerna i förslaget eller till frågan om utbildningstidens lämpliga längd.

17.6 *Reklamutredningens synpunkter på utbildningsfrågan*

Reklamutredningen finner att många skäl talar för ett ökat statligt engagemang inom utbildningen på reklamområdet. I tidigare sammanhang har departementschefen och vissa remissinstanser uttryckt någon tveksamhet mot att staten skulle ta ansvaret för denna utbildning. Tveksamheten har inte gällt principen utan snarare reklamutbildningens innehåll. Dessutom har i diskussionen om reklamutbildningen anförts att frågan om reklamens eventuella skadliga verkningar först borde utredas.

Allmänt kan sägas att kunskaperna om reklamens roll har förbättrats under senare år (se Reklam II) men att dessa kunskaper fortfarande är ofullständiga.

Under de senaste åren har statsmakterna beslutat flera åtgärder som berör reklamen. Dessa har inneburit skärpta krav på reklamen och utan tvekan betytt ökade krav på reklammännens kunnighet. I proposition (1972:33) med förslag till riktlinjer för samhällets konsumentpolitik m m aviserade departementschefen ytterligare krav på producenternas informationsverksamhet. I arbetsfördelningen mellan konsumentupplysning och reklam bör huvudprincipen vara att det skall åligga företagen att lämna sådan information som konsumenterna behöver vid val mellan olika produkter. Det finns också, oberoende av statliga åtgärder, en utveckling inom reklam och annan marknadsföring, bl a föranledd av krav från konsumenthåll men naturligtvis också av utvecklingen inom näringslivet. De från olika håll ökade kraven på reklamen leder till ökade krav på reklammännens kunnande och därmed på utbildningsmöjligheterna.

Mot denna bakgrund och mot bakgrunden av de vidgade informationsuppgifter, som reklamutredningen förutser för reklamen, finner reklamutredningen det angeläget att staten i enlighet med U 68:s förslag tar ansvaret för reklamutbildning. Målen för en sådan utbildning bör givetvis stå i samklang med målen för samhällets konsumentpolitik. Respekten för konsumenternas rätt till adekvat information bör genomsyra utbildningen.

Reklamutbildning bör enligt utredningens mening inte bedrivas isolerat utan vara väl integrerad med utbildning för annan informationsverksamhet. Detta skulle som U 68 föreslår kunna tillgodoses genom att en linje för kommunikations- och reklamutbildning inrättades inom högskolesektorn för kultur och information. Reklamutredningen ansluter sig därför till U 68:s förslag och förutsätter att detta läggs till grund för statsmakternas beslut. Utredningen anser sig inte böra ta ställning till frågan huruvida även journalistutbildningen skall ha vissa moment gemensamma med den tänkta kommunikations- och reklamutbildningen.

18 Forskning om reklam

18.1 *Inledning*

Med tanke på de relativt stora belopp som årligen läggs ned på reklam synes det angeläget att reklamen i fortsättningen blir föremål för fortlöpande studium. För reklamutredningen ligger det nära till hands att peka på behovet att kunna bedöma effekterna av olika reformer på reklamområdet. Från flertalet intressenters synpunkt – säljarnas, reklamproducenternas, reklammediernas och konsumenternas – finns ett allmänt behov av närmare kunskap om reklamens funktioner och verkningar, inte minst inom områden som utredningen inte haft möjlighet att penetrera eller fördjupa sig i. Detta gäller exempelvis reklamens långsiktiga effekter i olika avseenden. Därtill kommer det allmänna önskemålet att en viktig sektor för masspåverkan är föremål för vederhäftig granskning.

Enligt utredningens uppfattning kan ökade statliga insatser beträffande reklamforskning i hög grad motiveras som ett led i de allmänna konsumentpolitiska strävandena. Detta gäller så mycket mer som reklamforskning upplagd med utgångspunkt från konsumentintressen varit särskilt ovanlig.

Behovet av forskning om reklam framgår redan på flera sätt av vad utredningen hittills presenterat i detta och tidigare betänkanden. En del av de slutsatser som kunnat dras vid analyser av reklam i t ex del III av Reklam II. Beskrivning och analys (SOU 1972:7) är trevande på grund av bristen på och brister i de empiriska och teoretiska undersökningarna av problem som där behandlas. Det gäller t ex reklamen från samhällsekonomisk synpunkt, både i fråga om reklamens bestämningsfaktorer och i fråga om dess effekter. Det gäller också reklamen från konsumentens synpunkt: dess långsiktiga effekter på individer och grupper.

Studiernas bristfällighet beror bl a på svårigheten att genomföra empiriska undersökningar. Fältexperiment i syfte att studera reklamens ekonomiska eller socialpsykologiska effekter är också mycket kostsamma. En av de besvärligaste uppgifterna är att identifiera effekterna så att de säkert kan hänföras till en viss annons, en viss reklamkampanj eller reklamen överhuvudtaget. Svårigheten att isolera reklamen från andra samtidigt påverkande faktorer i samhället är ännu mer markerad vid studier av reklamens långsiktiga effekter. Att empiriska studier nästan helt saknas inom det makrosociologiska fältet – reklamen som en social institution – hänger samman med att metoderna för sådana studier ännu är dåligt utvecklade.

Det har varit möjligt för utredningen att själv initiera eller genomföra empiriska studier som i några fall i fråga om ämnesval eller bredd inneburit vissa nyheter. Det gäller exempelvis den studie av reklamens kostnader och dess bestämningsfaktorer som slutrapporteras i Reklam IV (SOU 1973:11). Denna är mer omfattande och inträngande

än tidigare undersökningar i Sverige, och troligen också i andra länder. Ett annat exempel från reklamutredningens studier är de innehållsanalyser av reklam som redovisas i Reklam II, kapitel 5 och bilaga C. Dessa är inte till omfattning men däremot till uppläggning och karaktär av ett ovanligt slag inom reklamforskningen, då innehållsanalyser av ett och samma urval annonser genomfördes, alla med olika ansats och inom olika vetenskapliga discipliner. De är av intresse framför allt i metodologiskt hänseende.

Utredningens studier har visat på ett antal väsentliga problem kring reklamen som skulle behöva studeras ytterligare. De har också visat på behovet, sett från flera intressenters synpunkt, av att vissa problem undersöks på nytt också som en uppföljning av utredningens arbete.

Det finns ett behov av att försöka mäta effekterna av de åtgärder i fråga om reklamen som utredningen behandlat eller föreslagit. Detta motiverar ökade forskningsinsatser på reklamområdet.

Om reklam i televisionen införs är, av tv-reklamföretaget oberoende, löpande studier och analyser av effekterna på individer och grupper önskvärda. Reklamutredningens modell för en eventuell tv-reklam är utformad så att inflytande på övriga program eller på programpolitiken i allmänhet i görligaste mån skall undvikas. En kontroll härav torde i vissa avseenden kräva medverkan av forskare. Frågan om ytterligare forskning med anledning av ett eventuellt införande av tv-reklam behandlas närmare i avsnitt 13.3.

18.2 *Reklamforskningens läge*

Forskningen kring reklam saknar ett eget akademiskt hemvist. Som vetenskapligt område faller reklamen mellan eller inom flera olika discipliner. Reklamforskningen har hittills utgjorts av mestadels små, isolerade projekt inom olika institutioner, institut, organisationer och företag. Vidare bedrivs forskningen utifrån olika utgångspunkter dels med vetenskapliga och teoretiska syften i första hand, dels med kommersiella och praktiska och i andra sammanhang med syften som utgör en kombination av dessa.

Den vetenskapliga reklamforskning som förekommer i Sverige bedrivs huvudsakligen som enstaka av enskilda forskare initierade projekt vid företagsekonomiska, nationalekonomiska, pedagogiska, psykologiska och sociologiska institutioner vid universitet och högskolor. Denna splittring på discipliner visar på bredden av möjliga vetenskapliga ansatser, men bidrar också till svårigheten att skapa en överblick.

En forskningsinsats, t ex en empirisk undersökning av ett visst reklamproblem, kan i allmänhet bedömas utifrån flera olika grunder. Att resultaten publiceras och i princip är tillgängliga för vem som helst är ett vanligt krav på vetenskapligt arbete. Ett annat är att undersökningsresultaten skall vara metodologiskt tillförlitliga, t ex ej bygga på små, icke representativa urval, om generellt formulerade slutsatser eftersträvas. Ytterligare ett krav som kan ställas på en vetenskaplig undersökning som i någon mening skall kunna bidra till att utöka den samlade kunskapen inom området är att undersökningen, även om den gäller ett praktiskt problem, skall vara baserad på accepterad teori och i viss utsträckning vara av generell natur.

Vid en sammanfattande beskrivning och bedömning av reklamforskningens läge på grundval av kriterier av det slag som nämnts kan en vag men märkbar gräns dras mellan å ena sidan vetenskapligt inriktad forskning om reklam och å andra sidan kommersiell reklamforskning. Den förra typen sker framför allt vid vetenskapliga institutioner. Den senare typen genomförs av reklambyråer, marknadsundersökningsinstitut eller utredningsavdelningar vid företag. De utgörs främst av sådana undersökningar av exempelvis reklamens effekter eller av mediernas räckvidd som är ett led i den löpande reklamverksamheten vid ett företag och syftar till att ge underlag för beslut om reklamens omfattning, inriktning och utformning.

Gränsen mellan "vetenskapliga" och "kommersiella" reklamundersökningar är

dock inte enkel att dra. Kommersiella undersökningar av reklam är ingalunda ointressanta utan måste beaktas vid en bedömning av reklamforskningens läge. Vissa uppfyller från metodsynpunkt relativt höga krav. Många av de kommersiella reklamundersökningarna tjänar främst som praktiskt beslutsunderlag inför en viss kampanj eller som summering av erfarenheterna efter en reklamkampanj och kan, trots begränsningar i fråga om metoder, urval etc, vara tillfredsställande som sådant underlag. I den mån resultat från sådana empiriska undersökningar publiceras kan dessa ge uppslag till hypoteser som kan prövas i andra sammanhang även om vissa brister från metodsynpunkt finns. De kan också vara av intresse från konsumentsynpunkt, t ex i fråga om bedömning av reklamens effekter.

Enligt utredningens beräkning av reklamkostnaderna användes i Sverige 1967 ca nio milj kr på kommersiella reklamundersökningar, vilket motsvarar drygt en halv procent av de totala reklamkostnaderna. (Reklam II, s 76). Motsvarande andel i USA är trekvarts till tre procent, beroende på hur begreppet "kommersiella reklamundersökningar" definieras (Bogart (1); Miller (4)[1]). Kännetecknande för dessa undersökningar är att resultaten vanligtvis är interna och förhållandevis sällan publiceras. Därigenom är det svårt att erhålla kännedom om vilka undersökningar som genomförts. Det är en närmast omöjlig uppgift att göra en tillfredsställande bedömning av var denna gren av reklamforskningen i vid bemärkelse idag står (jfr Dodge (3) och Miller (4)). I den mån publicering sker är det i form av sammanfattande rapporter och referat. Metodik och resultat redovisas sällan i sin helhet. Detta gör dem svårbedömbara. Det torde dock stå klart att flertalet kommersiella undersökningar av reklam, förprövningar, tentativa effektmätningar etc, inte direkt syftar till att ge den generaliserbara kunskap som en empirisk studie av mera direkt vetenskapligt slag ytterst gör.

Den vetenskapliga forskningen om reklam, vilken huvudsakligen bedrivs vid akademiska institutioner publiceras på sedvanligt sätt. Hur stora belopp som årligen satsas på sådan forskning är svårt att uppskatta. Att det är ett betydligt mindre belopp än det som används till kommersiella undersökningar torde vara helt klart. Framställningen i det följande begränsar sig till den reklamforskning som har mer allmänt intresse, oberoende av om undersökningarna tillkommit inom akademisk eller kommersiell verksamhet.

Utomlands finns några på privat initiativ tillkomna institutioner, som specialiserat sig på att själva bedriva eller uppmuntra forskning inom reklamområdet. Det gäller exempelvis den i USA verksamma Advertising Research Foundation (ARF). ARF utger tidskriften Journal of Advertising Research, inriktad på att rapportera forskningsresultat inom området. Artiklarna i denna tidskrift bygger oftast på material från empiriska undersökningar utförda för företags räkning, vilka är så upplagda att resultaten är av generellt intresse. En viss anonymisering och kamouflering av erhållna data är vanlig. Författarna är ofta samtidigt konsulter till företag och forskare vid någon vetenskaplig institution, vilket möjliggör att undersökningsresultaten utnyttjas för flera syften. På nordisk botten finns en likartad tidskrift, dock mer inriktad på teoretiska frågor än på rapporter från empiriska reklamundersökningar, nämligen den norska Markedskommunikasjon, utgiven av Instituttet för markedsføring.

Någon sammanfattande eller helt täckande inventering av reklamforskning i Sverige har inte genomförts. I fråga om beteendevetenskapliga och socialpsykologiska undersökningar har ett par kartläggningar gjorts, vilka resulterat i bibliografier av intresse: K Nowak: Masskommunikationsforskning i Sverige, EFI Stockholm 1963 samt en uppföljning av denna publicerad som uppsats vid Journalistinstitutet i Stockholm: G Lundström, Svensk massmedieforskning 1963–65, HT 1966. Vidare har en större inventе-

[1] Siffra inom parentes hänvisar till litteraturförteckning sist i kapitlet.

ring gjorts på uppdrag av Tidningsutgivareföreningens kommitté för masskommunikationsforskning (MASSK) av D Lundberg: Svensk massmediaforskning. Med speciell hänsyn till pressmedia, Stockholm 1969; dessutom av samme författare en mindre sammanställning av forskningslitteratur: Masskommunikationsforskning i Norden 1969–1971, Stockholm 1972. I dessa fyra fall är det alltså fråga om kartläggning av masskommunikationsforskning, varvid undersökningar av eller om reklam som masskommunikation också medtagits. Någon motsvarande inventering av ekonomisk reklamforskning finns inte. Denna är emellertid relativt obetydlig. Dock kan nämnas en "Redogörelse för några empiriska studier av reklamens effekter på efterfrågan" som ingår som appendix till G Albinsson, S Tengelin & K-E Wärneryd: Reklamens ekonomiska roll, Stockholm 1964. I fråga om mer aktuella undersökningar och sådana som gäller reklamens bestämningsfaktorer samt makroekonomiska aspekter på reklam har utredningens strävan varit att ta hänsyn till de viktigaste studierna i samband med beskrivningen av reklamen från samhällsekonomisk synpunkt i Reklam II, kapitel 12 (SOU 1972:7).

Förutom nämnda inventeringar av för reklamen relevant forskning finns några som mer har karaktären av kartläggning av pågående eller nyss avslutade forskningsprojekt. Årligen gör Statens råd för samhällsforskning (sektionen för psykologi och pedagogik) en inventering av beteendevetenskapliga undersökningar vid universitets- och högskoleinstitutioner i nämnda ämnen. Där kan man vanligtvis finna ett antal pågående eller nyss avslutade projekt – ofta mindre, exempelvis tre- och fyrabetygsarbeten – som ägnats reklamperception eller reklameffektmätning i liten skala. Den senast utgivna sammanställningen är Beteendevetenskapliga rapporter 1971/72, Statens råd för samhällsforskning och Statens psykologisk-pedagogiska bibliotek, juni 1972. En annan aktuell inventering av pågående forskning är Katalog över samhällsvetenskapliga forskningsprojekt, som utges av Sveriges Industriförbund. Vidare har 1970 en inventering av pågående marknadsföringsforskning i Norden genomförts, av K Levinsson & P Sandén: Forskningen i marknadsföring vid universitet och högskolor i Norden, utgiven av Sveriges Marknadsförbund, (odat).

Av nämnda sammanställningar framgår att flertalet studier rör relativt begränsade problem. Det finns idag inget speciellt institut i Sverige som enbart ägnar sig åt reklamforskning. Det förekommer såvitt kan bedömas inte heller vid universitets- eller högskoleinstitutioner någon mera systematisk forskning kring reklam, upplagd som program på längre sikt med angivna mål. Motsvarande omdöme har för övrigt gjorts även beträffande amerikansk grundforskning om reklam i slutet av 1960-talet (Bogart (1); Miller (4)).

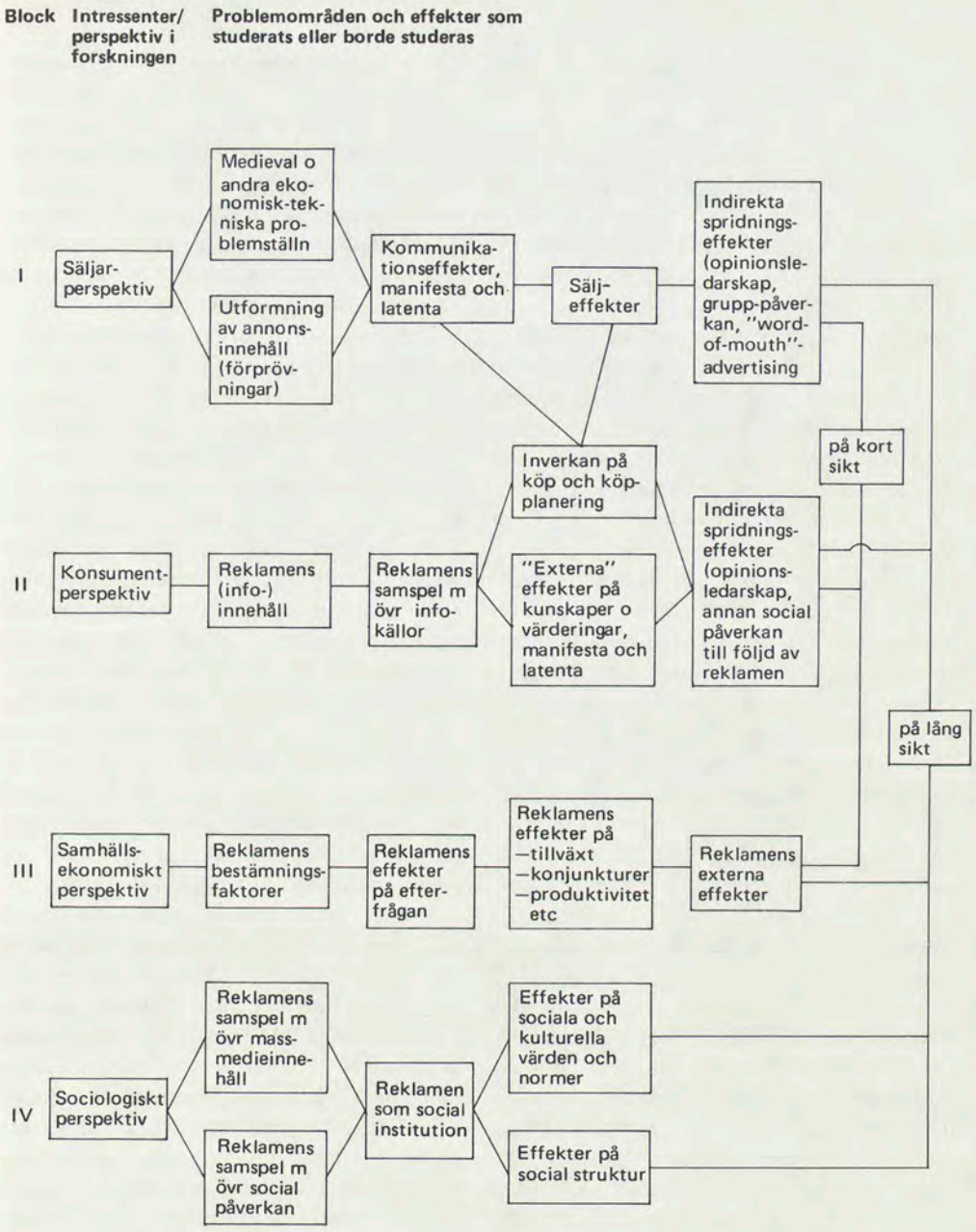
18.3 *Reklamforskningens inriktning*

En naturlig följd av att den dominerande delen av forskningen om reklam görs för praktiskt bruk inom företagen är att säljarens perspektiv präglar dessa undersökningar (jfr figur 18.1). Den mera vetenskapligt betonade forskningen har också fått en likartad inriktning i detta hänseende, eftersom den ofta är frukten av ett samarbete mellan forskare och företag, där forskarna ibland spelar rollen av både vetenskapsmän och konsulter till företagen. Samarbete mellan forskare och företag har ofta varit en förutsättning både för forskarens tillgång på material och för finansieringen av forskningsprojekten.

Det tycks alltså vid ett försök till översiktlig bedömning som om det framför allt är säljarnas, reklamproducenternas och reklammediernas behov av beslutsunderlag som gett forskningen dess inriktning och perspektiv på reklamen. Bedömningen gäller även den mera vetenskapligt betonade forskningen om reklam, om man ser till vilka problem som studerats (se t ex Bogart (1)).

Konsumenternas problem rörande reklamen är inte empiriskt studerade i samma utsträckning. Det gäller både med sikte på

Figur 18.1 Reklamforskningens inriktning.



Kommentar till figur 18.1. Reklamforskningen hittills har framför allt ägnats problemområden inom block I och i viss utsträckning problem inom block II och III. Långsiktiga effekter, latenta (av säljaren icke avsedda) effekter och externa effekter (sådana som ligger utanför eller vid sidan av marknadssystemet: köp/sälj) har ägnats minst intresse. I övrigt se kommentarer i texten.

konsumenterna som kollektiv, t ex i fråga om de sociala och samhällsekonomiska effekterna av reklam (figur 18.1, block III och IV), och med sikte på den enskilde konsumentens intressen. Även då konsumenternas relationer till reklamen undersökts har det inte sällan sammanfallit med ett säljarorienterat perspektiv (jfr figur 18.1, block I och II). Vissa av de studier som främst haft företagens intressen i sikte har naturligtvis ändå avsatt resultat som också är användbara från konsumentsynpunkt. Även rent kommersiella undersökningar av t ex reklamens effekter kan tillgodose konsumentkollektivets intressen och exempelvis bli underlag för opinionsbildning och krav på reklamen från konsumenternas sida. Andra exempel är förprövningar av annonser som lett till att dessa av företagen utformats på ett sätt som är bättre anpassat till konsumenternas behov av information om varan. Sådana förprövningar kan alltså indirekt komma även konsumenterna till godo. Sammanfattningsvis synes det dock som om konsumentintressets behov, sett både individuellt och kollektivt, av vetenskaplig forskning om reklam tillfredsställts i minst utsträckning.

Reklamforskningen har hittills ofta varit socialpsykologiskt inriktad och gällt framför allt studier av kortsiktiga effekter av enskilda annonser, i synnerhet under laboratoriemässiga förhållanden (jfr figur 18.1, block I). Studier av olika betingelser under vilka effekter inträffar – t ex uppmärksamhet väcks eller attityder förändras – har gjorts. Betingelser som studerats är t ex faktorer hos själva reklammeddelandet och faktorer i den omgivande miljön, exempelvis medierna och deras egenskaper. I viss utsträckning har effektstudier gjorts i form av fältundersökningar. Medieundersökningar som underlag för annonsörers medieval har gjorts i relativt stor omfattning, vissa perioder regelbundet och i institutionaliserad form (Vectu, Storstadspress, Orvesto, Tidningsstatistiks SAM-projekt etc). Dessa är vanligtvis inte effektstudier, utan utformade som läsekrets-, läsvane- och läsvärdeundersökningar, ibland i kombination med insamling av konsumtionsdata och data beträffande intresset för reklam (se t ex Cerha, (2)).

Bortsett från vissa socialpsykologiska studier av opinionsledarskap och s k word-of-mouth-advertising (figur 18.1, block I och i viss mån II) har studier av reklamens sociala effekter varit mycket sällsynta (figur 18.1, block IV, men även III). Detta gäller särskilt undersökningar av reklamens långsiktiga effekter, både i fråga om samhällsekonomiska verkningar och sociologiska, dvs studier av reklamen som en social institution.

Delvis oavsett vilka intressenters perspektiv som anlagts inom reklamforskningen kan det alltså hävdas att denna hittintills karakteriserats av en inriktning på smärre ensartade problem förknippade med enskilda annonser eller annonskampanjer, produkter eller produktområden. Vissa massmedieforskare har kallat detta ett "mikroskopiskt" perspektiv och vill i stället starkt förorda en inriktning hos reklamforskningen på reklam som ett system och som en social institution, vars icke avsedda effekter är minst lika intressanta att studera som dess avsedda effekter (se t ex Bogart (1).) Då, menar man, kommer forskningen samtidigt bort från den teknikbetonade inriktning som är en konsekvens både av säljarorienteringen och inriktningen på detaljproblem och närmar sig i stället en mer grundforskningsbetonad inriktning.

I detta sammanhang kan f ö nämnas att med hänsyn till den begränsade kunskapen om reklam just i fråga om dess sociala verkningar har i USA:s kongress senator Frank Edward Moss lagt fram ett förslag angående inrättandet av ett "National Institute for Marketing, Advertising and Society". Detta federala institut är tänkt att genomföra eller initiera studier av framför allt reklamens och marknadsföringens psykologiska och sociala verkningar på konsumenten och samhället. Tre studieområden nämns uttryckligen i förslaget såsom viktiga att prioritera: sambandet mellan reklamens teknik och innehåll och drogmissbruket; förhållandet mellan marknadsförings- och reklammetoder och unga människors alienation i samhället; sambandet mellan reklam och

barns kunskaper, attityder och perceptionsvanor. (S 1753. In the senate of the United States, May 3, 1971.)

18.4 *Behovet av forskning kring reklam*

Från säljarens synpunkt finns ett stort behov av vidareutveckling av metoder för förprövning av annonser, för effektstudier av reklam och för andra fält inom reklamforskningen som är av intresse för företagsledningar genom att de kan ge beslutsunderlag. Metoder och tekniker för t ex intervjuer, perceptionsundersökningar osv, utvecklade inom sociologiska och psykologiska discipliner, har utnyttjats för kommersiella undersökningar och ibland också vidareutvecklats. De har dock ofta tillämpats i så förenklad form (med mindre urval försökspersoner eller intervjupersoner osv) att tillförlitligheten hos resultaten blivit lidande. Behovet av enkla, billiga och samtidigt tillförlitliga metoder för att genomföra förprövningar av reklam, perceptionsstudier och intervjuundersökningar, och effektmätningar av reklam i ekonomiska termer och i socialpsykologiska är därför mycket stort. Effekter av medieval är också dåligt kartlagda idag. Studier av för företaget intressanta långsiktiga effekter är likaså sällsynta. I USA där man hunnit åtskilligt längre i dessa avseenden än i Sverige finns det åtskilliga bedömare som betonar betydelsen av att företag i högre grad gör kollektiva ansträngningar för att möjliggöra mer omfattande, representativa och vetenskapligt tillförlitliga studier av olika mediers effektivitet för säljaren, av reklameffekter i skilda termer och studier av förprövningskaraktär (s k copy test) (Dodge (3); Miller (4); Bogart (1)).

Från konsumentens synpunkt finns som nämnts ett relativt stort vitt fält på reklamforskningens karta. Dels skulle studier av reklamen som social institution och källa för värderingar och opinionsbildning – studier som idag är ytterst sällsynta – kunna utgöra en viktig grund för vissa områden av konsumentpolitiken. Dennas uppgift är enligt proposition (1972:33) med förslag till riktlinjer för och organisation av samhällets konsumentpolitik m m i huvudsak "att stödja konsumenterna och förbättra deras ställning på marknaden". För att förverkliga detta mål behövs bl a betydligt mera kunskaper om hur marknaden genom reklam och marknadsföring påverkar konsumenten. Man behöver veta mer om reklamens sätt att verka från konsumentens synpunkt, även på lång sikt och i sociologiskt perspektiv.

Konsumentekonomiskt inriktade studier av hur reklam utnyttjas och kan utnyttjas som informationskälla av konsumenten vid köp och köpplanering skulle kunna innebära att bättre underlag skapas för att få fram reklam med högre informationshalt och större användbarhet för konsumenten. Sådana undersökningar kan vara ett nödvändigt underlag vid utformning av ett system av samarbete mellan företag och statliga organ som skall sikta till mer informativ reklam. (Se vidare reklamutredningens delbetänkande, Reklam V.)

Ett område som enligt utredningens mening borde ges hög prioritet i fråga om framtida insatser på reklamforskningens område gäller *reklamens inverkan på hushållens inköpsplanering.* Detta är en avgörande fråga sett både från konsumenternas och säljarnas synpunkt, vilken visserligen har ägnats en del empiriska studier tidigare. Dessa har dock varit av begränsad omfattning och i allmänhet avsett små icke-representativa urval; svårigheterna att komma fram till allmängiltiga slutsatser har då varit uppenbara. Större representativa undersökningar som tar sikte både på av företagen avsedda och icke avsedda effekter av reklamen på hushållens ekonomiska handlande skulle kunna bringa ökad klarhet i en av de även för reklamens samhällsekonomiska verkningssätt mest avgörande frågorna.

I fråga om *reklamens informationsinnehåll* har utredningen endast i begränsad utsträckning haft möjlighet att grunda sina slutsatser på tidigare genomförda empiriska studier eller på sådana som genomförts inom utredningens ram. I den mån de av utredningen i dess delbetänkande Reklam V föreslagna åtgärderna beträffande en höjning av reklamens

informationshalt genomförs är det enligt utredningens mening angeläget att förändringar i reklamens informationsinnehåll till följd av dessa åtgärder studeras empiriskt.

Det i kapitel 16 av utredningen avgivna förslaget till mera kontinuerlig insamling av statistik om reklamen och dess kostnader gör det i framtiden möjligt att genomföra bättre studier av *reklamens samhällsekonomiska verkningar,* något som utredningen finner angeläget. De slutsatser som utredningen kunnat dra på grundval av empiriska studier, svenska och andra, som belyser detta problemområde, har i relativt stor utsträckning måst anges med förbehåll. Dessa preliminära slutsatser eller hypoteser skulle i perspektivet av en i framtiden betydligt bättre tillgång på kontinuerlig statistik om reklamen kunna prövas och på grundval av en analys av bl a sådant statistiskt material ställas på mycket säkrare grund, eller eventuellt också förkastas.

Utredningen vill också förorda samhällsekonomiskt och sociologiskt inriktade studier av *reklamens effekter på lång sikt,* bl a undersökningar av reklamens verkningar – och samspel med andra påverkansfaktorer – på sociala och kulturella värderingar i samhället och på den sociala strukturen. Detta inkluderar även frågan om reklamen som en social institution, vilken avspeglar vissa i samhället rådande värden och normer. Forskning kring reklamen som system snarare än om reklamen som en lång rad av enskilda annonser är något som bl a i den amerikanska diskussionen framhållits som mycket angelägen. En större satsning på samhällsekonomiskt och sociologiskt inriktade undersökningar av reklamen är ett steg i denna riktning.

18.5 *Resursbehov och administration av medel för reklamforskning. Utredningens förslag*

Enligt utredningens uppfattning är ökade statliga insatser för forskning om reklam ytterst väsentliga som ett led i den allmänna konsumentpolitiken. Det är utredningens mening att förutom de fyra angivna problemområdena bör teoretiskt allmänt intressanta forskningsprojekt inom reklamområdet och projekt av metodutvecklingskaraktär prioriteras för statligt stöd.

I dag bidrar vissa statliga forskningsfonder med vanligen små belopp för forskning inom detta område. Riksbankens jubileumsfond har hittills inte gett något forskningsbidrag till direkt reklamforskning. Vissa insatser har gjorts i fråga om masskommunikations- och konsumentforskning, dock ej inom områden som ligger särskilt nära reklamens fält. Statens råd för samhällsforskning har gett vissa mindre bidrag till forskning om reklam. Detta gäller även det förutvarande konsumentrådet.

Ansökningar om bidrag för reklamforskning bedöms i konkurrens med ansökningar rörande andra samhälls- och beteendevetenskapliga forskningsområden. Eftersom reklamen som vetenskapligt område faller mellan eller inom flera olika discipliner (se avsnitt 18.2) har ingen fond eller stiftelse kommit att betrakta reklamen såsom sitt ansvarsområde eller gett detta särskilt hög prioritering. En ytterligare förklaring till att relativt obetydliga allmänna forskningsmedel gått till reklamprojekt kan vara att företagen själva satsar en hel del medel på reklamforskning, framför allt på kommersiella undersökningar men även i viss utsträckning på vetenskaplig forskning vid universitet och högskolor. Enligt vad som tidigare sagts gäller de av utredningen förordade studierna främst studier som svårligen torde kunna finansieras av företagen. Det kan dock anmärkas att reklamorganisationer i USA och Västtyskland igångsatt och genomfört undersökningar av reklamens sociala verkningar (Möller (6); Myers, (5)).

Man torde knappast kunna räkna med att de nuvarande statliga forskningsråden, exempelvis Statens råd för samhällsforskning, kan ställa särskilda resurser till förfogande för den utvidgade reklamforskning som utredningen finner i hög grad önskvärd. En annan tänkbar finansieringskälla för forskning kring reklamen är de medel som tidigare konsu-

mentrådet och numera konsumentverket förfogar över. I proposition med förslag till riktlinjer för och organisation av samhällets konsumentpolitik m m (prop 1972:33) uttalade departementschefen vid behandlingen av konsumentverkets organisation följande (s 75).

Flera myndigheter lämnar f n bidrag till konsumentinriktad forskning. Även konsumentverket bör kunna stödja och ta initiativ till sådan forskning. Härvid bör som allmän princip gälla att forskningen skall ligga i linje med verkets mål och inriktning samt att forskningsresultaten skall kunna komma till praktisk användning. Jag vill här också erinra om vad jag tidigare anfört om grundläggande forskning om hushållens situation. Konsumentverket bör kunna lämna bidrag till sådan forskning. Beträffande formerna för stöd till forskning anser jag att styrelsen för verket bör ha ansvaret för fördelning av tillgängliga medel. Jag är inte beredd att föreslå några särskilda organisatoriska åtgärder för beredningen av hithörande frågor. Det bör ankomma på verket att överväga och i varje särskilt fall bestämma formerna för samarbete med vetenskaplig expertis och andra som kan antas ha värdefulla synpunkter på det stöd till forskning av olika slag, som verket kan ge.

I samband med beslutet om konsumentverkets inrättande beviljade riksdagen ett anslag till konsumentverket för forskning m m. Detta anslag uppgår för budgetåret 1973/74 till 1 320 000 kr.

Reklamutredningen vill understryka att detta anslag, liksom konsumentrådets tidigare anslag, skall användas för finansiering av forskning över hela det omfattande och med forskning underförsörjda konsumentpolitiska området. Från konsumentrådets anslag finansierades endast sällan forskningsprojekt avseende reklam. Enligt reklamutredningens bedömning finns det anledning anta att även konsumentverket med nuvarande anslagsram endast undantagsvis kan stödja reklamforskningen.

Prioriteringen rörande reklamforskning synes ha stor likhet med konsumentverkets målinriktade anslagsgivning till konsumentforskning och torde väl kunna samordnas med denna. Reklamutredningen utgår i detta sammanhang ifrån att verket finner former för att etablera ett fast samarbete med utomstående expertis.

Mot bakgrund av det anförda föreslår reklamutredningen dels att konsumentverkets årliga anslag för forskning m m höjs, dels att det inom detta anslag görs en uppdelning i två poster, en för reklamforskning och en för forskning i övrigt inom konsumentverkets område.

När det gäller anslagsgivningens storlek vill reklamutredningen yttra sig endast beträffande anslagsposten till reklamforskning. Enligt utredningens mening bör denna anslagspost upptagas för första gången budgetåret 1975/76. Den bör då uppföras med ett belopp om 400 000 kr. Utredningen anser att detta belopp efter hand bör höjas, så att det under det femte budgetåret uppgår till 600 000 kr.

Litteraturförteckning till kapitel 18

(1) Bogart, L., Where Does Advertising Research Go from Here? Journal of Advertising Research, 1969 Vol. 9, Nr 1, s 3–12.

(2) Cerha, J., Selective Mass Communication. Stockholm 1967.

(3) Dodge, S., Colonizing the Frontiers of Advertising Research. Ingår i Sargent, H.W., (ed.). Frontiers of Advertising Theory and Research. Palo Alto, Calif. 1972, s 81–90.

(4) Miller, A.E., Survey Approaches in Advertising. Ingår i Sargent, H.W., (ed.). Frontiers of Advertising Theory and Research. Palo Alto, Calif. 1972, s 101–112.

(5) Myers, J.G., Social Issues in Advertising. New York 1971 N.Y.: American Association of Advertising Agencies.

(6) Möller, C., Gesellschaftliche Funktionen der Konsumwerbung. Stuttgart 1970.

Reservationer

1. *Av ledamöterna Johnsson och Wiege med förslag avseende införande av tv-reklam*

1. Förutsättningar och allmänna utgångspunkter

I reklamutredningens behandling av frågan om reklamsändningar i televisionen har två arbetsuppgifter varit centrala. Den första uppgiften har bestått i att, med beaktande av direktivens restriktiva krav, konstruera en acceptabel modell för tv-reklam. Denna uppgift har utredningen lyckats lösa. Den presenterade modellen är en lösning som med hänsyn dels till direktivens restriktioner, dels till marknadsekonomiska faktorer kan accepteras av alla parter som en tänkbar och realistisk konstruktion, om man inför tv-reklam.

Den andra uppgiften har bestått i att beräkna totalintäkterna för reklamsändningar i televisionen och tv-reklamens inverkan på andra media, i första hand på pressens ekonomi. Utredningen har därvid stått inför en särdeles svår uppgift. Underlaget för beräkningarna är på viktiga punkter osäkert och resultatet bör – med utredningens eget ordval – ses som mycket grova skattningar, i vissa fall som gissningar. Bedömningarna i denna reservation av de ekonomiska effekterna är därför främst av principiell natur.

Reklamsändningar i televisionen förekommer i en rad länder; i Europa i samtliga länder utom Sverige, Norge, Danmark, Belgien och Albanien. Den organisatoriska lösningen, den finansiella kopplingen till programverksamheten samt sändningsmönstret varierar. Detta leder till att det för det första är svårt att dra paralleller och att det för det andra, om analogiresonemang ändå används, är nödvändigt att ange från vilket land erfarenheterna hämtats och under vilka förhållanden reklamsändningar förekommer. "Utländska erfarenheter" eller "det utländska mönstret" är inga entydiga uttryck. Även när ställningstaganden i tidigare svenska utredningar inom området tas upp, bör det anges vilken modell, som åberopade utredning utgått ifrån. Vi har därför valt att göra våra bedömningar utifrån den presenterade modellen.

Den internationella utvecklingen liksom den teknologiska utvecklingen på det aktuella området påverkar inte vårt ställningstagande och behandlas därför inte specifikt i reservationen. Vi vill dock betona, att den tekniska utvecklingen går mycket snabbt inom området för satellit-tv. Redan under 1980-talet torde enskilda tv-hushåll kunna mottaga satellitsända program med hjälp av antenner för separat mottagning eller mindre centralanläggningar samt en tillsats. Visserligen existerar en internationell överenskommelse inom området, men dels torde man inte kunna undgå spill från sändningarna i t ex gränstrakter, dels bör man inte överdriva värdet av sådana internationella överenskommelser. Direktör Harry Schein framhåller sålunda i sin skrift "Inför en ny mediapoli-

tik", utarbetad inom ramen för direktör Scheins arbete för utbildningsdepartementet, att man inom FN gått in för principen att satellitsändningar till ett annat land endast bör få förekomma med det mottagande landets medgivande. Han fortsätter: "Omvänt uttryckt: det mottagande landet kan förbjuda satellitsändningar till det egna territoriet. Men förbud är drastiska steg i det internationella umgänget, i synnerhet för demokratier, och dessutom i strid med principen om det fria internationella kommunikationsflödet. Det kommer att krävas mycket innan den gräns överskrids där förbud blir aktuella. Långt före denna gräns kan utbudet av tillåtna satellitöverförda program vara av sådant slag att det strider mot det mottagande landets nationella intressen." När satellitsändningar direkt till individuella tv-mottagare blir såväl tekniskt som ekonomiskt möjliga, uppstår en tvångssituation för Sverige. Det medför då klara olägenheter för de inhemska företagen, om inte svensk tv-reklam förekommer i kontrollerade former.

En utgångspunkt för reklamutredningens överväganden är, att reklamen i en marknadsekonomi av vår typ skall bedömas som ett i och för sig legitimt och nödvändigt medel för att främja avsättningen av varor och tjänster (se Reklam I, s 25). Utredningens uppgift är att ta ställning till reklamens rimliga omfattning och inriktning samt till hur väl reklamen fyller sina informativa uppgifter. Bedömningen av frågan om tv-reklam förändrar ingenting av detta. Det är fortfarande totalbilden som skall bedömas. De resonemang som använts tidigare i reklamutredningens arbete utgör grunden för vår reservation. Våra överväganden grundar sig således hela tiden på de förändringar i olika avseenden som uppstår vid övergång från nuvarande mediasituation till ett läge där tv-reklam enligt angiven modell introducerats.

Majoriteten presenterar en samhällsekonomisk kalkyl, vilken faller ut till tv-reklamens nackdel. En sådan kalkyl skulle ge samma negativa resultat för vilket annat reklammedium som helst, eftersom kostnadsberäkningen i kalkylen bygger på att den tid, som konsumenten lägger ner på att ta del av reklam, definitionsmässigt alltid är en tidsförlust. En jämförelse av kalkyler enligt majoritetens principer för olika media skulle för övrigt visa tv-reklamens företräde i detta avseende, eftersom televisionen är ett mottagningsmässigt "snabbare" medium. Majoriteten undviker också nogsamt att i intäktsberäkningen i sin samhällsekonomiska kalkyl ta hänsyn till att ett stort antal människor är intresserade och roade av reklam, t ex reklamfilmer på biograferna.

Samma principiella invändning kan även resas mot betänkandets bilaga om samhällsekonomiska verkningar av reklam i televisionen (bilaga F). Visserligen står författaren ensam ansvarig för innehållet i bilagan. Framställningen avviker dock från utredningens egna analyser genom sin polemiska ton. Författaren har dessutom valt att behandla ämnet utan hänsyn till de i direktiven angivna restriktionerna och utgår inte från den av utredningen antagna modellen. På dessa grunder vill vi notera det anmärkningsvärda i att majoriteten genom att inkludera bilagan i betänkandet fäster avseende vid innehållet.

Reservationen har disponerats på följande sätt. De två närmast följande avsnitten behandlar modellen och tv-reklamen i marknadsföringen. Därefter betraktas tv-reklamen ur tre centrala synvinklar. Först ses tv-reklamen i ett konkurrens- och konsumentpolitiskt perspektiv, så följer presspolitiska överväganden och sist behandlas tv-reklamen och programpolitiken i televisionen. Avslutningsvis tas frågan om tv-reklamens ekonomiska överskott upp.

2. Modellen för tv-reklam

Reklamutredningens tv-modell är omgärdad av ett stort antal begränsningar och bestämmelser. Inom denna ram har hänsyn tagits till annonsörernas önskemål under ständigt beaktande av publik- och konsumentsynpunkter.

Tv-reklamen skall administreras av ett från

Sveriges Radio fristående företag. Det blir en klar avgränsning mellan tv-reklamen och Sveriges Radios verksamhetsområden. Beställningen av tv-reklamtid får inte preciseras närmare än till en viss fjortondagarsperiod och skall ske så långt i förväg, att Sveriges Radios programplanering för den aktuella perioden inte ens påbörjats. Beställaren har inte rätt att välja tidpunkt på dagen.

Sändningstiden kommer att vara starkt begränsad. Sön- och helgdagar är reklamfria. Den totala reklamtiden under övriga veckodagar uppgår till ca 2,5 timmar per vecka, vilket utgör knappt 3 procent av den nuvarande genomsnittliga programtiden.

Tv-reklamen kommer att föras samman till korta block vid fasta tidpunkter. Blocken kommer att vara klart avgränsade från tv-programmen med en bild- och ljudkuliss före och efter blocket. Under sändningen av tv-reklam kommer en reklamsymbol hela tiden att vara synlig i rutan. Från publiksynpunkt kommer det således att vara fullständigt klart vad som är *reklam* och vad som är *tv-program*. Publiken kommer vidare att alltid ha möjlighet till ett reklamfritt alternativ, eftersom tv-reklam inte får förekomma samtidigt i båda kanalerna. Det kan således inte hävdas, att tv-reklamen tränger sig på publiken.

Modellen föreskriver viss minimitid för reklaminslag inom blocken för att möjliggöra en höjd informationsgrad i varje tv-annons. Den undre gränsen har satts till 30 sekunder. Av redogörelsen i bilaga A för tv-reklamen i Europa framgår, att, utom i Schweiz med 20 sekunder som minimitid, även 15 sekunders inslag får förekomma. I Finland och Irland har minimigränsen satts ännu lägre. Den svenska modellen föreskriver dessutom att särskilda krav skall gälla för innehållet i långa tv-annonser.

Alla tv-annonser kommer att granskas i förväg av tv-reklamföretaget och i efterhand av samma instanser, konsumentombudsmannen och marknadsdomstolen, vilka vakar över annan reklam i samhället. Därtill kommer att tv-reklamen kommer att bevakas av press, radio och television.

Den väl avvägda kompromiss, som reklamutredningens modell utgör, kan i förhållande till de mest restriktiva europeiska modellerna karakteriseras som en ytterligt konsument- och publikvänlig modell.

Majoritetens starka framhävande av förekomsten av målkonflikter som skäl för att inte införa tv-reklam gör på oss ett märkligt intryck. Det är ju just karaktären av dessa målkonflikter som styrt utredningens modellkonstruktion. I själva verket har utredningen enligt vår mening genom sin modell presenterat en rimlig avvägning mellan olika intressenters mål.

3. Tv-reklamen i marknadsföringen

Tv-reklamen ger annonsörer ökade möjligheter att utnyttja verkningsfulla kombinationer av media och att därmed få en effektivare marknadsföring. Vid en samtidig användning av flera media strävar reklamköparen att nå främst två kombinationseffekter. Den ena hänger ihop med att media har olika geografisk spridning. Problemet är därvid att åstadkomma en ur ekonomisk synvinkel rimlig geografisk spridning av reklambudskapet. Med tv-reklam enligt den aktuella modellen får reklamköparna tillgång till ett rikstäckande medium. Det bör noteras, att tv-reklam enligt den angivna modellen och inom ramen för Sveriges Radios sändningar enbart tillåter nationell täckning.

Den andra kombinationseffekten sammanhänger med att olika media i kombination kan förstärka reklamens effekt. Tv-reklamen kommer sannolikt att leda till att t ex dagspressannonsering och butiksreklam blir mera effektivt utnyttjade.

Ett införande av tv-reklam leder till en ökad konkurrens mellan media med en för reklamköparna gynnsammare produkt- och prisutveckling på mediamarknaden som följd. I föredragningar inför reklamutredningen om utvecklingen på mediamarknaden efter införandet av tv-reklam i Storbritannien har hävdats, att en effekt av införandet blivit bättre service med bl a fylligare information från övriga media.

Frånvaron av alternativ till rikstäckande pressmediakombinationer med dagens mediautbud har givit pressen en särställning, vilket bl a visat sig i en snabbare prisökning på annonsmarknaden än på upplagemarknaden. Till viss del torde detta förhållande ha påverkat minskningen i pressens samt ökningen i bl a direktreklamens andel av mediamarknaden under 1960-talet.

Tv-reklam kan således effektivisera marknadsföringen på två vägar. Det nya mediet ökar kapaciteten för reklamdistribution och stimulerar konkurrensen på mediamarknaden.

Tv-reklamen kan även inom ett annat område verka konkurrensfrämjande. Den för säljarsidan mest påtagliga förändringen i handelsledet är den samverkan inom inköps- och marknadsföringsfunktionerna som utvecklats under senare år. Denna utveckling har i stort sett varit positiv, men vissa tendenser tyder på att handelns ställning blivit för dominerande. De olika rikstäckande enheterna inom handeln kan liksom leverantörer med rikstäckande marknadsföring utnyttja tv-reklamen. Så kommer också att bli fallet. För leverantörerna innebär därvid ett utnyttjande av tv-reklam, att de kan informera konsumenterna på jämbördiga villkor med de stora detaljhandelsenheterna med sina rikt förgrenade butiksnät. Tv-reklamen kan genom de unika egenskaper den har som medium motverka obalans i förhållandet mellan leverantörs- och handelsleden.

De egenskaper hos tv-reklamen som ger fördelar på annonsörssidan ger också fördelar på konsumentsidan. Mediet ger möjlighet till snabbare information om nyheter. Det blir en bättre geografisk balans i reklamflödet. Angelägna produkter kommer snabbare till allmän kännedom. Tv-reklam enligt den föreslagna modellen stimulerar också till en starkare inriktning mot verkliga produktförbättringar samt bättre planerade – och sannolikt färre – nyintroduktioner. Tv-mediets effektivitet och genomslagskraft medför nämligen mycket kännbara negativa konsekvenser för den tv-annonsör som för ut en undermålig produkt.

Tv-reklamen kommer i Sverige att nå ut även till mycket glest befolkade områden. Glesbygdsbefolkningens behov av information om varor och tjänster har sällan kommit fram i den förda debatten för och emot tv-reklam. För konsumenterna i glesbygder står inte filmreklam, trafikreklam, affischering och andra tätortsreklamformer till buds. För dem skulle tv-reklam innebära, att de från informationssynpunkt bleve mera jämställda med tätortsbefolkningen. Man torde också kunna räkna med gynnsamma effekter på varuutbudet.

Det är nödvändigt, att i samband med behandlingen av tv-reklam i marknadsföringen beröra vissa priseffekter. Det hävdas som något sensationellt, att konsumenterna får betala för tv-reklamen. Det är självklart att ett företags kostnader för produktion och försäljning måste täckas genom företagets intäkter. Därvid utgör reklamkostnaden inget undantag och givetvis inte heller kostnaden för tv-reklam. Vid en bedömning av tv-reklamens priseffekter måste därför dess effekter på totalkostnaderna beaktas. Även om tv-reklamen skulle öka reklamkostnaderna för ett företag, kan distributionskostnaderna i övrigt eller produktionskostnaderna minska till följd av en effektivare reklam. Rationaliseringar i reklamdistributionen får bedömas på samma sätt som rationaliseringar i t ex produktionen.

Tv-reklamen kan direkt bidra till en för konsumenterna gynnsammare prisutveckling genom sin distributionseffektivitet och genom att den främjar konkurrensen på mediamarknaden, konkurrensen mellan de leverantörer som utnyttjar tv-reklam samt konkurrensen mellan leverantörer och handelsföretag.

Utredningens ytterligt osäkra beräkningar antyder, att den totala ökningen av reklamen i A-media skulle bli 50 milj kr. Av dessa 50 milj kr kan hälften beräknas komma från B-media, främst direkt- och butiksreklam. Inget försök har ens gjorts att bedöma totala effekten på marknadsföringskostnaderna. Rationaliseringsvinsterna, som indirekt kommer konsumenterna till del, blir utan tvivel

större än de 25 milj kr, som den totala reklamkostnaden ökar med.

Allmänhetens inställning till tv-reklam är övervägande positiv både i Sverige och i utlandet, vilket framgår av bilaga C. I Västtyskland, som har en mindre restriktiv tv-reklammodell än den föreslagna svenska, tycks tv-reklamen till och med vara mer positivt bedömd än annan reklam. Vid reklamutredningens studieresa till Storbritannien redovisade både den statliga och den privata konsumentorganisationen en positiv grundinställning till tv-reklam och uttryckte, på direkt fråga, ingen önskan om att avskaffa tv-reklamen. Tv-reklamen har inte tagits bort i något land där den införts. Detta har av majoriteten uppfattats som att ett beslut om införande av tv-reklam skulle vara oåterkalleligt. Det synes i stället vara de övervägande positiva erfarenheterna, som gjort att förslag avseende borttagande av tv-reklam inte rests.

4. Tv-reklamen i konkurrens- och konsumentpolitiskt perspektiv

Konkurrenspolitiken i Sverige bygger på näringsfrihetens och den fria konkurrensens principer. Detta medför, att varje företag har principiell rätt att fritt välja sina konkurrensmedel. Det finns emellertid undantag till denna regel. Det ena undantaget innebär, att valet inte får medföra konkurrensbegränsning, det andra, att konkurrensen skall vara tillbörlig. Det senare regleras genom marknadsföringslagen.

Det är vedertaget, att en konkurrenspolitik efter dessa principer är i överensstämmelse med konsumenternas bästa. Konkurrenspolitiken och konsumentpolitiken har ett nära samband med varandra och arbetar med samma mål. Är ett införande av tv-reklam förenligt med svensk konkurrens- och konsumentpolitik?

Tv-reklam kommer att användas av företag, vilkas marknadsföring har en sådan omfattning och inriktning, att tv-reklamens fördelar kan utnyttjas. Enligt den modell, som prioriteras av utredningen, är det särskilt fördelen av att utgöra ett rikstäckande medium – stora publikgrupper kan potentiellt nås samtidigt – som kommer att utnyttjas. Det blir således företag med rikstäckande marknadsföring på konsumentmarknaden som kommer att använda tv-reklam. Det uppstår därvid en ökad konkurrens mellan företag i de aktuella branscherna. Små företag kommer inte i någon större utsträckning att använda mediet lika litet som de i dag har möjlighet att sätta in stora resurser i marknadsföringen. En framkomlig väg kan dock vara inbördes samverkan eller samarbete med stora detaljhandelsföretag.

Utredningen talar om "stora" företag. Det är angeläget att betona den relativa betydelsen av begreppet "stora företag". Ett "stort företag" är här stort i meningen rikstäckande, massdistribuerande och med viss marknadsandel. Det kan vara mycket litet, räknat i antal kronors omsättning.

I den konsumentpolitiska diskussionen om tv-reklamen har oro uttryckts för att tv-reklamen skulle komma att få en jämförelsevis låg informationshalt. Vi finner på grund av följande överväganden ingen anledning till oro.

Utformningen av reklambudskap påverkas i första hand av det reklambärande mediets tekniska egenskaper och i andra hand av målgruppens karakteristika och reaktionsmönster. I den gemensamma delen av detta betänkande betonas, att televisionen är ett slagkraftigt medium för underhållning och okomplicerade budskap och att det därför har begränsningar som informationsmedium. Televisionen kan däremot spela en viktig roll som hänvisningsmedium, dvs väcka intresse och leda till att tittarna söker information i andra källor. Reklamen utnyttjar samma teknik och samma möjligheter som utnyttjas för andra korta meddelanden och budskap i televisionen, t ex förannonsering av program. I utredningens modell har hänsyn tagits till mediets egenskaper, och konstruktionen syftar som nämnts till att trots de tekniska begränsningarna öka informationshalten.

Reklamutredningens grundinställning är också att det är värdet av den totala tillgängliga informationen om en produkt som bör

bedömas, inte informationshalten i enskilda säljbudskap. Denna grundinställning i bedömningen bör givetvis inte förändras i analysen av frågan om tv-reklam. Det kommer även efter införandet av tv-reklam att ske ett samspel mellan olika informationskällor.

Eftersom tv-reklamen i stor utsträckning utnyttjar märkesvarusystemet och det i detta system ligger en garanti mot undermåliga produkter, kommer de positiva sidorna av detta system att förstärkas genom tv-reklamen. I och med att televisionen snabbt och med rikstäckning sprider reklambudskapen, ökar kraven på tv-annonsörens produkter och argument. I samma riktning verkar förhållandet att tv-reklamen blir en mycket påpassad reklamform.

I utredningens modell för tv-reklam ingår också krav på ökad konsumentupplysning i tv-programmet. Syftet är att på detta sätt komplettera tv-reklamen. Vi vill i detta sammanhang påpeka, att ökad konsumentupplysning i televisionen länge varit allmänt efterfrågad. Som en marginell, positiv effekt för tv-reklam får således räknas det stöd de krafter, som oberoende av frågan om tv-reklam önskar ökad konsumentupplysning i televisionen, får vid ett införande av tv-reklamen enligt den presenterade modellen.

Majoriteten hävdar att införande av tv-reklam och därmed ett ökat krav på konsumentupplysning i televisionen skulle medföra en alltför stor volym varucentrerat innehåll i televisionen. Det kan – sannolikt med större rätt – hävdas att tv-reklam och ökad konsumentupplysning i televisionen skulle stimulera intresset för produktinformation och en bättre hushållsplanering. Vi ser inget negativt i detta, snarare ett led i utvecklingen mot en mer aktiv och mer kritisk konsument.

Vi finner således att vi efter granskningen av tv-reklamen i konkurrens- och konsumentpolitiskt perspektiv har ytterligare anledning förorda realisering av den utformade modellen.

5. Presspolitiska överväganden

Eftersom tv-reklamen får konkurrenseffekter på mediamarknaden, är det fullt naturligt, att de etablerade reklammediernas representanter ställer sig tveksamma till ett införande av tv-reklam. Detta är en generell erfarenhet från alla länder, där tv-reklam diskuterats och införts. Under de första åren av tv-sändningar i Schweiz betalade pressen ett årligt bidrag till rundradioföretaget mot att reklamsändningar inte infördes.

Det har tidigare konstaterats, att tv-reklam inte strider mot svensk konkurrenslagstiftning och därvid utgör tv-reklamens konkurrensfrämjande effekt på mediamarknaden inget undantag. De konkurrensvårdande myndigheterna har alltsedan mitten av 1950-talet verkat för ökad konkurrens på just reklammarknaden.

I reklamutredningens direktiv framhålls emellertid, att tv-reklam inte bör införas, om de ekonomiska möjligheterna för pressens opinionsbildande verksamhet skulle äventyras. Dessa direktiv skrevs 1966. Sedan dess har innebörden i denna ambition preciserats till att gälla omsorg om de s k andratidningarnas existens och förbättringar av deras konkurrensvillkor. Ett statligt stöd åt dessa tidningar har införts. Frågan för reklamutredningen är alltså huruvida ett införande av tv-reklam försvårar fullföljandet av den nuvarande presspolitiken. Vi har vid vår analys funnit att så inte är fallet.

Trots att Sverige inte har tv-reklam, har ett stort antal tidningar måst nedläggas under de senaste decennierna. Utvecklingen följer ett likartat mönster i olika länder oberoende av om dessa har tv-reklam eller ej. Länder med tv-reklam, sådana som Finland och Island, har emellertid ett förhållandevis stort antal tidningar. Tidningsbranschens framtid är inte avhängig av förekomsten av tv-reklam.

Inom dagspressen har alltså samma tendenser till koncentration uppträtt som inom andra branscher – detta i ett marknadsläge helt opåverkat av reklam i televisionen. Koncentrationen har dock hejdats genom det

successivt utbyggda statliga stödet. Det *direkta* statliga stödet kan beräknas till ca 100 milj kr, varav ca tre fjärdedelar är ett selektivt stöd. Det *indirekta* statliga stödet i form av icke-affärsmässiga taxor i postverkets tidningsdistribution, statlig annonsering, momsbefrielse samt medel via partistödet torde också uppgå till ca 100 milj kr.

Dagspressens intäktsbild enligt 1967 års pressutredning är den, att annonsintäkterna uppgår till ca 700 milj kr och upplageintäkterna till gott och väl 500 milj kr. Totalintäkterna från tidningsrörelsen ligger således på ca 1,2 miljarder kr.

Reklamutredningens osäkra beräkningar av förlorade nettointäkter för dagspressen har givit som resultat, att detta bortfall skulle uppgå till 20 à 30 milj kr för de tidningar, som är föremål för presspolitiskt stöd. Detta belopp bör i första hand jämföras med det nuvarande stödets omfattning och i andra hand med de totala intäkterna för pressen. För ytterligare jämförelse kan det vara värt att uppmärksamma, att den största tidningskoncernens resultat efter planmässiga avskrivningar uppgår till ca 35 milj kr. De positiva ledarkommentarerna i vissa förstatidningar till ordförandens i reklamutredningen förhandsmeddelande om majoritetens ställningstagande i tv-reklamfrågan kan möjligen tolkas så, att dessa tidningars vilja att gemensamt lösa branschens ekonomiska problem har ökat. Om detta är en riktig tolkning, minskar riskerna med att införa tv-reklam ytterligare.

Vi anser, att majoriteten har överdrivit svårigheterna att kompensera det eventuella intäktsbortfallet. Detta bör givetvis ske efter nuvarande presspolitiska principer. Ett sätt är att höja produktionsbidraget per ton papper och samtidigt höja maximibeloppen för produktionsstöd. Ett annat sätt är att låta de organ, som för närvarande handhar fördelningsärenden, även lösa kompensationsuppgiften.

Det synes inte innebära några större svårigheter att lösa de presspolitiska problemen i samband med införandet av tv-reklam. Vi vill också tillägga, att de s k andratidningarna troligen kommer att få vidkännas ett väsentligt mindre bortfall än vad som angivits. Det är inte obefogat att tro, att det är populärpressen och inom dagspressen kvällspressen och vissa förstatidningar, som kommer att få möta konkurrensen från tv-reklam.

Det är för oss självklart att nuvarande presspolitik vad gäller stöd till dagspressen, främst andratidningarna, givetvis noggrant skall beaktas även vad gäller ytterligare stödåtgärder vid införande av reklam i televisionen. Vi finner dock detta inte vara ett argument mot tv-reklam. Med nuvarande prisstruktur på upplage- respektive annonsmarknaden kommer stödbehovet att fortsätta att öka helt oberoende av tv-reklam.

6. Tv-reklamen och programpolitiken

I sin ambition att tillvarata alla tänkbara intressesynpunkter vid konstruktionen av modellen har utredningen prioriterat bl a Sveriges Radios intresse. Modellen ger också fullständiga garantier för Sveriges Radios integritet. Frågan om Sveriges Radios möjligheter att stå emot alla reklamintressen synes ha fått sin lösning med god marginal i nuvarande modell, bl a genom fullständig organisatorisk separering och ett beställningsförfarande med extremt lång framförhållning. Som en ren övergardering får betraktas att reklamintäkterna inte *direkt* bör användas för finansiering av rundradioverksamhet.

Modellen ger vattentäta skott mellan *reklam* och *program*. Reklaminslagen kommer att förekomma väl avskilda med ljud- och bildkulisser och kommer under sändningen att vara markerade med en särskild reklamsymbol.

Vi anser, att det inte finns något underlag för att med hänsyn till programpolitiken avvisa tv-reklam. Att ändå göra detta innebär ett misstroende mot programledningen vid Sveriges Radio, ett ifrågasättande av dess oberoende och självständighet samt en underskattning av tv-publikens omdömesförmåga.

7. Tv-reklamens ekonomiska överskott

Tv-reklamen är resurssnål och har däri en betydande fördel. Denna fördel växer i takt med prisutvecklingen. Tv-reklamen kommer även med den restriktiva modell som föreslagits att ge ett ansenligt ekonomiskt överskott. De finansiella intäkterna har uppskattats till storleksordningen 200 milj kr i 1970 års priser. Till detta kommer den positiva inverkan som tv-reklamen får på svensk filmindustri. Produktionskostnaderna, som kommer filmproducenterna till del, är beräknade till ca 30 milj kr per år. Detta belopp skulle komma att utgöra ett väsentligt tillskott till en bransch, som under en följd av år haft uppenbara svårigheter.

Allmänhetens intresse för frågan om reklam i televisionen – och därmed också många politikers intresse för frågan – synes primärt inriktat på möjligheten att uppnå lägre allmänna mottagaravgifter för radio och television. Detta framgår av redovisningen i bilaga C. Även vid en mycket måttlig kostnadsökning torde Sveriges Radio om något år visa ett underskott i förhållande till inflytande mottagaravgifter. Behållningen i rundradiorörelsens fond är begränsad. Frågan om en indirekt finansiering via intäkter av tv-reklam är därför högst aktuell.

Majoriteten har med användande av en minimikalkyl för tv-reklamintäkterna och en maximikalkyl för kompensationer och kompletterande åtgärder kommit fram till att inkomstförstärkningen för tv-program, räknat netto per hushåll, skulle bli ca 35 kr i 1970 års penningvärde, dvs ca 42 kr i det penningvärde, som gällde i september 1973. Detta motsvarar 19 procent av den allmänna mottagaravgiften.

8. Sammanfattning

Reklamutredningen har utarbetat en modell för tv-reklam, som kan accepteras av alla parter såsom en tänkbar och realistisk konstruktion om tv-reklam införes i Sverige. Modellen utgör med hänsyn till olika intressesynpunkter en väl avvägd kompromiss med noggrant iakttagande av direktivens restriktioner.

För reklamköpare ger tv-reklamen möjligheter till en effektivisering av marknadsföringen. Till de fördelar som ligger i all reklam kommer tv-reklamens tekniska möjligheter och övriga särskilda fördelar. Tv-reklamen blir rikstäckande och kan nå stora målgrupper på kort tid. Det nya reklammediet kan också bidra till att andra samtidigt använda media kan bli mera effektivt utnyttjade. Ett införande av tv-reklam leder till en ökad konkurrens mellan media med en gynnsammare produkt- och prisutveckling på mediamarknaden som följd.

På konsumentsidan betyder ett införande av tv-reklam en snabbare och lättillgängligare information, bättre geografisk balans i reklamflödet och sannolikt en lugnare prisutveckling på berörda varuområden.

Tv-reklamen bidrar inte bara till ökad konkurrens på mediamarknaden utan också till ökad konkurrens mellan tv-annonsörer samt mellan leverantörer och handel. Detta är i linje med svensk konkurrenspolitik.

Genom den föreslagna modellen kommer tv-reklamen från informationssynpunkt att få något av en särställning. I modellen finns stimulansåtgärder för höjd informationsgrad och tv-annonserna kommer att förhandsgranskas. Som ett resultat av tv-reklamen kommer konsumentupplysningen att ökas i televisionsprogrammen. Tv-reklamen kommer förmodligen att bli mönsterbildande och positivt påverka övrig reklam i samhället, vilket är väl i överensstämmelse med nuvarande konsumentpolitik.

Den ökade konkurrensen på mediamarknaden till följd av tv-reklam kommer att påverka de etablerade mediernas förutsättningar. Direktiven kan tolkas så att tv-reklam inte bör införas om de s k andratidningarnas opionionsbildande verksamhet äventyras. Vi har funnit, att ett införande av tv-reklam inte försvårar förverkligandet av detta mål. Det ekonomiska bortfallet för andratidningarna kan förväntas bli mycket begränsat och kan, om det uppstår, kompenseras genom omfördelning av det nuvarande stödet eller överföring av tv-reklamintäkter via

presspolitiska organ. Indirekt kan andratidningarnas konkurrenssituation förbättras genom att tv-reklamen i första hand kommer att konkurrera med den ekonomiskt starkare delen av pressen.

Reklamutredningens tv-modell ger fullständiga garantier för Sveriges Radios integritet. *Reklam* och *program* kommer att vara väl skilda åt. Från publiksynpunkt kommer det att vara fullständigt klart vad som är reklam och vad som är program.

Till de fördelar tv-reklamen har som kommunikations- och konkurrensmedel kommer tv-reklamens statsfinansiella fördelar. Dessa är för en bredare allmänhet av påtagligt ekonomiskt intresse.

Vi har i detta sammanhang svårt att följa majoritetens resonemang, när denna söker leda i bevis att tv-reklamen skulle dels äventyra de ekonomiska möjligheterna för pressens opinionsbildande verksamhet, dels ge obetydliga statsfinansiella intäkter. Båda påståendena kan knappast vara korrekta. Dessutom är det angeläget att ur samhällsekonomisk synvinkel understryka utredningens påpekande att tv-reklam är effektivare än andra reklamformer, att dess kostnader per kontakt relativt sett är mycket låga och att den samlade resurskostnaden i televisionen beräknas ligga väsentligt under motsvarande kostnad i övriga media.

På samma sätt är det motsägelsefullt, när majoriteten antyder, att tv-reklam kan medföra att informativa program ersättes med lätta och publikfriande underhållningsprogram. I själva verket hävdas allmänt, t ex i en artikel i den socialdemokratiska partitidningen "Aktuellt i politiken" nr 16/1973, att televisionen redan nu på de "bästa" sändningstiderna mest kör underhållning. Publiken skall vara stor på de "bästa" sändningstiderna. "Den krympande andelen informations-tv förläggs till aviga tider, oftast sent på kvällarna." Vi har svårt att förstå, att "underhållningsbenägenheten" skulle kunna bli ännu mera markerad, om tv-reklam införes. Man kan ställa sig frågan, vilken form av underhållning majoriteten då har sina tankar inriktade på.

Enligt vår uppfattning visar den presenterade modellen, att det går att finna lösningar, som tillmötesgår från början till synes oförenliga krav. Samma erfarenheter har gjorts i de europeiska länder, som redan infört tv-reklam, trots att modellerna i dessa länder inte på långt när är så restriktiva som utredningens modell. Denna modell bör vara lätt att acceptera från olika intressesynpunkter.

Mot bakgrund av vad som framhålles i vår reservation finner vi anledning förorda, att beslut om införande av reklam i svensk television fattas i enlighet med den konstruerade modellen. Vi reserverar oss därmed mot det ställningstagande, som utredningens majoritet presenterat.

2. *Av ledamöterna Johnsson och Wiege med förslag avseende införande av ljudradioreklam*

Vi anser på nedan angivna grunder att utredningen bort föreslå införandet av reklam i ljudradion.

I direktiven framhåller departementschefen, att de riktlinjer han angett för utredningen äger sin giltighet även beträffande reklamsändningar i ljudradion. Om utredningen bedömer det motiverat, fortsätter departementschefen, bör den söka belysa även denna fråga. Vi anser, att motiv funnits för ett mera omfattande utredningsarbete beträffande reklamsändningar i ljudradion. I betänkandet saknas nu underlag för en bedömning av frågan om ljudradioreklam, vilket får betraktas som en väsentlig brist.

1. Frågan om införande av ljudradioreklam bör bedömas från olika utgångspunkter, om reklam införes i televisionen och om reklam inte införes i televisonen. Om reklam införes i televisionen föreslår vi, att regional eller lokal ljudradioreklam införes. Frågan om ljudradioreklamen skall vara lokal eller regional är avhängig av de sändningsformer, som existerar då ett införande blir aktuellt. För närvarande sänds regionala program över 13 olika regioner. RUT 69 föreslår en indelning i 36 lokalradioområden. Om reklam

inte införes i televisionen, föreslår vi införandet av såväl rikstäckande ljudradioreklam som regional eller lokal sådan.

2. Reklamen skall i båda fallen förekomma i korta block intill vissa fasta program, förslagsvis nyhetsprogram. Vårt förslag innebär anpassning till den tv-modell som utredningen enig står bakom.

3. Ljudradioreklamen bör administreras av ett från Sveriges Radio fristående, centralt företag. Om tv-reklam införes, föreslår vi att TVR administrerar även ljudradioreklamen. Om tv-reklam inte införes, bör ett nytt företag bildas enligt mönster av TVR. Vi anser, att ett sådant enbart för ljudradioreklam avsett företag bör kunna arbeta med väsentligt lägre kostnader än TVR.

4. Försäljning av reklamtid skall – om tv-reklam införes – ske dels direkt genom TVR, dels genom dagstidningarna, som sålunda blir försäljningskommissionärer för TVR. Om tv-reklam inte införes, skall all försäljning av reklamtid ske genom dagstidningarnas försorg. Den reklamtid, som beordras genom pressen, prioriteras. Den går – i tv-reklamfallet – alltid före direkt hos TVR bokad reklamtid om ett reklamblock skulle bli slutsålt. Vi föreställer oss, att pressen på vissa orter eller inom vissa områden kommer att bilda gemensamma försäljningsbolag. Skulle pressen bli enda försäljningskanal, bör en "Pressens bokningscentral" inrättas för annonsörer, som önskar köpa tid i flera regioner.

5. För försäljningsarbetet gottgöres dagstidningarna en provision, som bör uppgå till lägst 15 procent, högst 20 procent.

6. Programproduktionen skall helt ligga utanför det centrala administrerande företaget. Vi förutsätter, att försäljningskommissionärerna – dagstidningarna – kan finna förenligt med sina intressen att tillhandahålla studiomöjligheter.

7. Den regionala eller lokala reklamen torde i stor utsträckning komma att få karaktären av köptips, t ex "I morgon realiserar XYZ damkappor". Många radioannonser kommer att hänvisa till annons i dagens tidning.

8. Dagspressen skall av intäkterna från ljudradioreklamen få full kompensation för det intäktsbortfall, som kan härledas från ljudradioreklamen. Vi föreställer oss, att beslut kan fattas av Presstödsnämnden efter hörande av Svenska Tidningsutgivareföreningen.

9. Beträffande konstitutionella frågor, ansvar, kontroll m m skall gälla i stort sett samma som beträffande tv-reklamen enligt reklamutredningens modell.

10. Förhandsgranskning av programmen sker hos det centrala administrationsbolaget. Genom att det endast rör sig om ljud, underlättas denna granskning. Banden kan telefoneras in till bolaget.

11. Frågan om tidsintervallet mellan bokning och sändning är relativt oväsentlig, eftersom programmen torde fastställas mycket kort tid före sändningen.

12. Det är vanskligt att bedöma kostnads- och intäktsfrågorna. En sådan bedömning hade krävt expertinsatser från reklamutredningens sida. Vi vill emellertid framhålla, att radioreklamintäkterna i Nederländerna belöper sig till ca 50 milj kr, i Österrike till ca 43 milj kr och i Italien till ca 203 milj kr. Vi anser, att man – om tv-reklam införes – kan räkna med radioreklamintäkter uppgående till ca 50 milj kr. Om tv-reklam inte införes blir beloppet avsevärt större.

Den av oss enligt ovan förordade modellen beaktar alla de i direktiven angivna restriktionerna. Utformningen är sådan att den mycket väl ansluter till den av utredningen accepterade tv-reklammodellen, men icke är avhängig av att reklam i televisionen införes.

Radioreklammodellens konstruktion snarare stärker än försvagar lokalpressens läge speciellt då vid valet av lokala sändningar. Förslaget om införande av regionala/lokala reklamsändningar är av stort värde för detaljhandeln och för marknadsförare med geografiskt begränsade marknadsområden. Vi har inte tagit ställning till frågan om reklamsändningar i samtliga radioprogram eller enbart i ett. Motiv finns för val av olika alternativ.

Vi beklagar att utredningen totalt sett

ansett frågan om radioreklam vara så ointressant och av så låg angelägenhetsgrad att man inte ens ansett det av värde att djupare penetrera ämnet. Vi vill för vår del förorda införandet av radioreklam enligt ovan antydda grundskiss. På grund av att vi inte kunnat utnyttja utredningens experter är det beslutsunderlag, som här presenteras, otillräckligt. Därför föreslår vi en kompletterande snabbutredning på radioområdet, som främst bör förbereda en försöksverksamhet under ett år.

Reklamsändningar i ljudradion skulle enligt vår mening innebära ett för konsumenterna värdefullt tillskott av information om varor och tjänster. Detta gäller inte minst konsumenterna i glesbygder, för vilka filmreklam, trafikreklam, affischering och andra tätortsreklamformer inte står till buds. Genom den regionala/lokala uppdelningen av sändningarna skapas förutsättningar för ett effektivt komplement till den information som nu tillhandahålles via lokal pressannonsering.

Särskilda yttranden

1 *Av ledamoten Winqwist*

I direktiven till reklamutredningen uppdras åt de sakkunniga att pröva frågan om införande av reklam i Sveriges Radio. Sakkunniga har därvid utarbetat en modell som skulle kunna användas vid införande av reklam i Sveriges Radio samt därefter tagit ställning till frågan om införande av tv-reklam i vårt land. Mot denna bakgrund har jag funnit anledning att till utredningens ställningstagande foga följande särskilda yttrande.

Moderata Samlingspartiet har under en följd av år framhållit vikten av att etermedierna på samma sätt som andra massmedier beredes tillfälle att verka under fria förhållanden, i konkurrens med varandra. Etermediernas stora betydelse som opinionsbildare understryker vikten av att deras ställning i det moderna samhället grundas på detta krav. I enlighet härmed har Moderata Samlingspartiet föreslagit *att* det nuvarande radiomonopolet skall brytas, *att* alternativa former för etablering, produktion och sändning av tv-program skall utredas och prövas samt *att* som finansieringsform skall kunna förekomma reklam i televisionen.

Vissa krav har emellertid ställts från Moderata Samlingspartiets sida. Reklamen i televisionen får ej påverka utformning och placering av tv-programmen. Reklamen skall vara avgränsad från och väl kunna särskiljas till sitt innehåll från andra tv-program. Reklamens struktur och innehåll skall regelbeläggas och underställas kontroll. Av särskild betydelse har Moderata Samlingspartiet ansett tv-reklamens inverkan på pressens arbetsmöjligheter vara. Införande av reklam i televisionen förutsätter att pressen på något sätt ersätts för eventuellt uteblivna reklamintäkter.

Dessa Moderata Samlingspartiets principiella ståndpunkter, till vilka jag ansluter mig, har på grund av direktivens utformning icke kunnat göras till föremål för sakkunnigas prövning. Den modell som utarbetats i utredningen och som anses kunna tillämpas i Sveriges Radios kanalsystem anser jag emellertid även kunna utgöra ett underlag för introduktion av reklam i av Sveriges Radio oberoende etermedieföretag. Det bör emellertid understrykas att de ekonomiska beräkningarna av reklamintäkter är hypotetiska främst emedan de baseras på särskilda prissättningsprinciper och på minimitider för annonser i modellen. Beräkningar vilka gjorts i andra sammanhang pekar på större intäktssummor om andra prissättningsregler och minimitider införes.

Trots min principiellt positiva inställning till införande av reklam i televisionen ansluter jag mig till majoritetens uppfattning och yrkar avslag på införande av reklam i Sveriges Radio. Avgörande för mitt ställningstagande är att utredningens majoritet knutit sitt ställningstagande till Sveriges Radios monopolställning enligt avtalet mellan staten och Sveriges Radio och bakom detta avtal

liggande principer och synsätt. I den mån majoriteten framfört principiellt formulerade ståndpunkter som kan tolkas som gällande införande av reklam i televisionen i allmänhet, får jag hänvisa till mina tidigare i detta yttrande anförda synpunkter.

I ett avseende önskar jag nyansera majoritetens ståndpunkt. Majoriteten anser att osäkerheten om intäktsbortfallets storlek vad gäller pressens annonsintäkter vid reklamens införande i televisionen är så stort att trots mycket generöst utformade ersättningsregler, risken för en försämring av betingelserna för pressens nyhetsförmedling icke kan uteslutas. Detta är för majoriteten en anledning att yrka avslag på reklam i televisionen. Pressens ekonomiska ersättning är enligt min mening av avgörande betydelse för ett ställningstagande, men detta bör föregås av en vidare, grundligare undersökning om bl a möjliga kompensationsregler än den som sakkunniga har haft möjlighet att genomföra inom ramen för sitt eget arbetsprogram. Intill dess detta skett anser jag att slutliga ställningstaganden angående reklamens inverkan på pressens ekonomi och ett därmed sammanhängande kompensationssystem icke kan göras.

2. *Av ledamoten Wärneryd*

Reklamutredningen har uttalat sig mot att införa reklam i svensk television. Jag ansluter mig till uppfattningen såtillvida att jag anser att tv-reklam, främst med hänsyn till pressens ekonomiska situation, inte bör införas för närvarande. Min inställning avviker i vissa avseenden från den övriga utredningens och jag har därför funnit det angeläget att precisera den i ett särskilt yttrande.

Vid en bedömning av de faktorer som talar mot att införa tv-reklam och de som talar för att införa tv-reklam kommer jag till att tv-reklam för närvarande inte bör införas. De förutsättningar som bedömningen bygger på kan emellertid förändras och jag vill därför anföra några synpunkter. Innan jag går in på skälen mot tv-reklam, vill jag först kommentera ett möjligt skäl för att upplåta televisionen för reklam, nämligen den teknologiska utvecklingen på medieområdet. Genom tillkomsten av nya medier får de redan existerande förändrade roller och fullgör inte längre samma funktioner. Televisionen har i viss grad ersatt tidigare medier. Den har framför allt erbjudit nya möjligheter till underhållning och information. Nya generationer som växer upp präglas åtminstone i viss utsträckning av det sätt att låta sig underhållas och att ta emot information som är kännetecknande för tv-mediets publik. Människan anpassar sig och sitt sätt att ta emot information efter de egenskaper som dominerande massmedier har. Successivt förändras pressens roll som en följd av att nya medier tillkommer, en process som kan ske med olika snabbhet under olika perioder beroende på vilka åtgärder som vidtas från tidningsföretagens sida och också av staten.

Företagens mediebehov

I ett marknadsekonomiskt system som det svenska är det nödvändigt och legitimt för företagen att göra reklam. Detta konstaterande kan inte tolkas som att alla utformningar av reklam skulle vara tillåtna eller att alla medier borde vara öppna för reklam. Det ger dock anledning att fråga om företagen är eller kan väntas komma i ett sämre läge än före televisionens genombrott, när det gäller att informera och påverka potentiella köpare. Det är inte någon orimlig tanke att oförändrad tillgång till reklammedier skulle kunna innebära en försämring av företagens möjligheter att marknadsföra. Det kan givetvis hävdas att en sådan försämring är önskvärd om man anser att marknadsföringen nu är alltför omfattande och effektiv. Även denna uppfattning kan enbart gälla intill en viss gräns och frågan uppkommer när företagens möjligheter att fullgöra sina uppgifter i marknadsekonomin hotas alltför starkt. En annan sida av oförändrad tillgång till reklammedier är att reklamens fördelning mellan dessa kan ändras. Antag att tidningsläsningen skulle minska starkt på grund av tilltagande obenägenhet hos allmänheten att ta emot

information via läsning och att etermedierna inte är öppna för reklam. Vilka substitut kommer då att utvecklas inom det tillåtnas gränser och är dessa alternativ i så fall mer acceptabla än reklam i televisionen?

Svaret på frågan huruvida företagens tillgång till tekniskt tillfredsställande medier är otillräcklig är enligt min mening att pressens ställning fortfarande är tillräckligt stark för att erbjuda rimliga informationsvägar. De vägar som i avsaknad av tv-reklam väljs i stället förefaller inte hittills ha erbjudit större olägenheter från allmänhetens synpunkt än tv-reklam skulle göra. Det är dock angeläget att i diskussioner om samhällets framtida mediebehov också beakta företagens behov inom ett på marknadsekonomiska grundtankar baserat system. Det är nödvändigt att i tid uppmärksamma vad den teknologiska utveckling som slår igenom eller tillåts slå igenom betyder också i detta avseende.

Presspolitiska argument mot tv-reklam

De skäl som talar mot tv-reklam kan såsom utredningen gjort sättas i tre grupper: presspolitiska, tv-politiska och konsumentpolitiska skäl. Det starkaste argumentet mot att införa tv-reklam är givetvis dagspressens nuvarande finansiella läge. En fullständig kompensation till pressen – en sak som synes vara svår att administrera – skulle göra tv-reklamen statsfinansiellt ointressant. Därigenom skulle styrkan hos ett argument för tv-reklam minska. I den mån som en fortsatt utbyggnad av tv-programmen skulle vara beroende av medel från tv-reklam, bör konkurrensen om publiken också beaktas. Pressen kan förlora annonsintäkter både direkt genom överflyttningar av annonsering och genom att minskade läsekretsar leder till mindre annonsörsintresse. Oberoende av finansieringsform kan för övrigt ytterligare utbyggnad av tv-programmen leda till konsekvenser för pressens ekonomi via minskade läsekretsar.

Dagspressens fortsatta utveckling utreds för närvarande. Därvid skall enligt pressutredningens direktiv också vissa sidor av den teknologiska utvecklingen utanför pressen belysas såsom vad kabel-tv kan komma att betyda för pressens vidkommande. Det kunskapsunderlag som behövs för att belysa tv-reklamens konsekvenser för olika presskategorier kommer om några år att vara klart förbättrat. Enligt pressutredningens direktiv kommer då också att finnas förslag till preciserad målsättning för åtgärder rörande pressen.

Tv-politiska argument mot tv-reklam

Beträffande de tv-politiska argumenten är de nuvarande principerna för Sveriges Radios verksamhet svåra att förena med att tv-reklam införs. Utomordentligt starka skäl för tv-reklam måste finnas för att det skall vara berättigat att bryta mot de samhällsintressen som ligger bakom det nuvarande systemets uppbyggnad med dess betonande av opartiskhet och saklighet. Till detta kommer ett mer direkt publikintresse, som åtminstone gäller delar av tv-publiken. Sveriges Radios publikundersökningar kan sägas tyda på att nyhetsprogrammen är bland de program som är mest aktivt valda. Många tycks sätta på sin tv-apparat i första hand för att se nyheter. De fortsätter sedan ofta att se andra program. Även om tv-reklamen i sig kan ha ett underhållningsvärde, som för den som väljer att se tv-reklam kanske ligger i klass med det som genomsnittliga program har, är det en föga attraktiv tanke för många att sex dagar i veckan inte kunna se tv-nyheter utan att också se viss tv-reklam. Denna går inte att välja bort på samma sätt som merparten av annan reklam och den rör ofta produkter som för ögonblicket har perifert intresse för många tittare (tv-reklamens "spill").

Vad som nu sagts ger anledning att fråga om inte televisionen som alternativ borde tillhandahålla nyhetsprogram vilka inte omgavs av reklam. Reklamutredningen har i sin modell måst utgå från principen att de båda kanalerna skall vara likvärdiga. Detta utesluter möjligheten att införa tv-reklam enbart i den ena kanalen eller att ha olika lång reklamtid i kanalerna. De diskussioner som

förts om tvåkanalsystemet under senare år ger anledning att förmoda att en omprövning av kanalernas roller kan bli aktuell inom en inte alltför avlägsen framtid. Modifikationer i utredningens modell kan bli en nödvändig följd av en sådan omprövning.

Konsumentpolitiska argument mot tv-reklam

Från konsumentpolitisk synpunkt finns många invändningar mot tv-reklam. Televisionen som medium för information har sin styrka i att enkel information kan överföras medryckande och effektivt. En tv-annons blir med nödvändighet mycket kort i förhållande till vanliga program. Utrymmet särskilt för mer invecklad information blir i jämförelse med pressannonser mycket begränsat och tv-annonsen får i marknadsföringen en något annan funktion än pressannonsen. Även om televisionen per använd tidsenhet kan överföra mer information än t ex en dagstidning, är det möjligt att en läsare får ut mer information från en dagspressannons därför att han kan ägna mer tid åt denna. När intresset för annonsen har väckts, finns hos läsaren inte samma tidsbegränsning som tv-mediet innebär.

För närvarande pågår – inte enbart i Sverige – en strävan att söka göra reklamen mer informativ. Det finns enligt min mening anledning att åtminstone uppskjuta frågan om att införa tv-reklam till dess att utfallet av sådana strävanden kan bedömas. Det bör också finnas material som gör det möjligt att bilda sig en uppfattning om hur ett rimligt informativt innehåll i tv-reklamen för berörda produkter skulle kunna säkerställas.

Framtida omprövning av frågan om tv-reklam

Mina synpunkter leder sammanfattningsvis som förut sagts till ståndpunkten att tv-reklam inte nu bör genomföras. På längre sikt förefaller det mig uppenbart att frågan bör ses mot en vidare bakgrund än som varit möjligt för reklamutredningen. Utredningen har i enlighet med sina direktiv studerat tv-reklamen mot en bakgrund av reklamens roll i samhället och den framlägger en tänkbar modell för tv-reklam. En granskning av konsekvenserna leder för min del till slutsatsen att tv-reklam inte bör införas, främst med hänsyn till pressens situation. De skäl som talar för tv-reklam kvarstår och kan växa sig starkare. Pressens, särskilt dagspressens, situation utreds för närvarande vilket torde leda till att så småningom en klarare bild av den framtida pressen kommer att bli tillgänglig. Inom andra medier såsom kabel-tv torde det inom en relativt nära framtid bli nödvändigt att göra mediepolitiska ställningstaganden som bestämmer den fortsatta utvecklingen.

Frågan om tv-reklam bör enligt min mening tas upp ånyo i samband med att den framtida medieutvecklingen granskas och beslut fattas om i vilket tempo och i vilken grad teknologiska innovationer på medieområdet skall introduceras. Vid de mediepolitiska överväganden som därvid behöver göras måste också företagens behov av kommunikationskanaler till konsumenterna studeras och bedömas. Lika litet som frågan kan bedömas enbart från sändarsynpunkt, kan den bedömas enbart från mottagarsynpunkt.

Bilaga A Tv-reklam i utlandet

A.1 *Utredningens kartläggning av tv-reklam i utlandet*

Vid diskussionen av ett eventuellt införande av tv-reklam i Sverige är förhållandena på området i utlandet av intresse. Utredningen har därför på olika sätt införskaffat information i första hand från länder, vilkas rundradioverksamhet och samhällsförhållanden kan tas till utgångspunkt för en jämförelse med motsvarande förhållanden i Sverige. Den omfattande kartläggning av reklamsändningarna i etermedierna som utredningen låtit göra har företagits genom enkäter till berörda institutioner i utlandet, genom studieresor till några länder samt genom hearings med specialister på skilda områden.

Materialinsamlingen påbörjades under ett tidigt skede, och utredningen har därför senare låtit införskaffa vissa kompletteringar. Arbetet härmed har i huvudsak utförts av medarbetare vid Sveriges Radio. Framställningen har i möjligaste mån aktualiserats till att avse förhållandena i början av 1973.

Televisionssändningar förekom i USA och Storbritannien redan på 1930-talet. Dessa länder liksom flertalet övriga engelsktalande länder samt Japan var bland de första som införde reklamsändningar i televisionen. Tv-reklam förekommer numera i samtliga OECD-länder utom Sverige, Norge, Danmark och Belgien. Sistnämnda land täcks dock delvis av sändare i Frankrike, Nederländerna, Luxemburg och Västtyskland. Vidare har tv-reklam införts i Sovjetunionen och övriga Comeconländer, utom Albanien samt i flertalet utomeuropeiska länder.

Utredningen har under sina studier av tv-reklam inte närmare behandlat USA trots televisionens framträdande plats som reklammedium i detta land. Enligt sina direktiv skall utredningen göra sina överväganden med utgångspunkt i en modell med vissa närmare angivna restriktioner. En dylik modell avviker starkt från den i USA tillämpade.

Under 1968 utarbetade Sveriges Radio på utredningens uppdrag ett omfattande frågeformulär att tillställas rundradioföretag i vissa länder med reklamsändningar i ljudradio och/eller television. Frågor ställdes framförallt om sändningarnas längd, inplacering i programschemat, förhållande till den reguljära programverksamheten, kontrollen av tv-annonserna och reklamintäkternas betydelse för etermedieföretagens ekonomi. Enkäten sändes till rundradioföretagen i nio europeiska länder med en anhållan att formulären sedan de ifyllts skulle få ligga till grund för intervjuer, som skulle utföras av medarbetare vid Sveriges Radio. Positiva svar erhölls från samtliga företag, som därefter besöktes under våren 1969. Vederbörande ansvariga i de besökta företagen intervjuades beträffande samtliga de frågor, som uppställts i formuläret.

I enkäten ingick Finland, Frankrike, Irland, Italien, Nederländerna, Schweiz, Stor-

britannien, Västtyskland och Österrike. Resultatet av enkäten sammanställdes inom Sveriges Radio och redovisades för utredningen i en omfattande rapport innehållande ett kapitel om vart och ett av de nio studerade länderna.

Utredningen har funnit det motiverat att särskilt uppmärksamma förhållandena i fyra länder, nämligen Finland, Storbritannien, Västtyskland och Nederländerna. Finland är det enda av de nordiska länderna som infört tv-reklam. Storbritannien och Västtyskland var bland de första länderna i Europa som införde tv-reklam och har nu ca femton års erfarenheter på området. Beträffande Nederländerna är reklamblockens inplacering i programschemat och de åtgärder som vidtagits för att beakta tv-reklamens inverkan på andra reklammedier av särskilt intresse. Utredningen har därför företagit resor till dessa fyra länder och där besökt rundradioföretagen samt institutioner och sammanslutningar för vilka tv-reklam är av intresse. Sålunda har utredningen haft överläggningar med företrädare för annonsörerna, medieföretagen och konsumenterna.

Utredningen har vidare anordnat hearings bl a med företrädare för svenska företag med erfarenhet av tv-reklam i utlandet och med specialister på skilda områden.

Föreliggande bilaga A utgör en sammanfattning av det material som utredningen på olika sätt har samlat in rörande tv-reklam i utlandet. Vissa uppgifter om ljudradioreklam i utlandet, vilken utredningen ägnat väsentligt mindre uppmärksamhet än tv-reklamen, lämnas i bilaga B.

A.2 *Kort redogörelse för reklamsändningarnas organisation i vissa länder*

A.2.1 Finland

Allmänna förhållanden för rundradioverksamheten

Rundradioverksamheten i Finland regleras av en lag från 1922. Finlands Rundradio (Oy Yleisradio AB) är ett statligt aktiebolag, som med ensamrätt bedriver rundradiosändningar. Koncession beviljas av regeringen och förnyades senast 1971. Beslutande organ är förvaltningsrådet, som väljs av riksdagen och vars sammansättning återspeglar partiställningen i riksdagen. Aktiekapitalet är lågt. I lag är stipulerat att staten skall äga minst 90 procent av aktierna. Utdelning lämnas men är begränsad till 6 procent.

Två tv-kanaler står till Rundradions förfogande. Man har organiserat två programenheter som alltså svarar för var sitt program. Rundradion handhar också ljudradioverksamheten inom landet. Den ekonomiska omslutningen för Finlands Rundradio är f n ca 183 milj Fmk, varav ca 30 milj Fmk erhålls från reklamföretaget i form av ersättning för plats i sändningsschemat, disposition av lokaler och andra faciliteter. Resten utgör mottagaravgifter uppdelade på ljudradio-, tv- och färg-tv-avgift.

Administrationen av tv-reklamen

Reklamsändningarna handhas av Oy Mainos-TV-Reklam AB, som är ett av Finlands Rundradio oberoende privatföretag. Det ägs av de största annonsörerna (74 procent av aktiekapitalet), reklambyråerna (12 procent) och filmproducenterna (14 procent).

Mainos' högsta beslutande organ är förvaltningsrådet (styrelsen) med 14 medlemmar. Finlands Rundradio har några aktier i reklamföretaget, men är inte representerat i dess styrelse.

Mainos hyr sändningstid av Finlands Rundradio, som också mot hyra ställer till Mainos' förfogande den tekniska apparatur och tekniska personal som bolaget behöver. Mainos erlägger till Finlands Rundradio ersättning för sändningstiden enligt ett årligt priskontrakt, samt en speciell ersättning för användandet av teknisk apparatur. Mainos producerar eller anskaffar själv sina program. Sponsorerade dvs betalda och av annonsörerna valda program förekommer inte.

Tv-reklamens omfattning och inplacering

Reklam sänds varje dag i båda tv-kanalerna. Reklamen ligger insprängd inom två stora programblock i början och slutet av kvällen. Kanal 1 sänder 43 timmar per vecka, varav Mainos' andel är 13,5 timmar. Kanal 2 sänder 28 timmar per vecka, varav Mainos' del är 3,5 timmar. Av Mainos' sammanlagda sändningstid 17 timmar i veckan får högst 15 procent dvs ca 21 minuter per dag disponeras för tv-annonser.

Regional tv-reklam förekommer inte. Tv-annonsernas längd kan variera från 7 upp till maximum 180 sekunder. 30-sekundersannonserna är de vanligaste, därnäst 15-sekunders.

Avbrott i program får endast ske enligt vissa regler. Ett program måste vara mer än 20 minuter långt för att avbrott överhuvudtaget skall få göras. I program om 20 minuter får högst 1 avbrott ske, i program om 35 minuter högst 2 avbrott, i program om 50 minuter högst 3 avbrott samt i program om 70 minuter eller mer högst 4 avbrott.

Beträffande den inbördes placeringen av tv-annonserna inom blocken föreskrivs endast att två konkurrerande produkter inte får placeras i samma avbrott samt att en timme måste förflyta före upprepning av en och samma tv-annons.

Regler för reklamens innehåll och utformning

Reglerna för tv-reklamens innehåll och utformning är utarbetade helt i överensstämmelse med de riktlinjer som anges i Internationella Handelskammarens Grundregler för reklam. (Se närmare avsnitt A.3.5.)

Finlands Rundradio är ansvarig för allt som sänds i dess kanaler, alltså även för program och tv-annonser som Mainos producerat eller förmedlat. Detta innebär att Rundradion kan stoppa varje program som företaget inte anser bör sändas. Detta gäller således även reklam. Finlands Rundradios styrelse har godkänt de programregler som fastställts för Mainos' verksamhet, vilket innebär att även Rundradion blir bunden av dessa vid sin bedömning.

Regler för klagomål

Någon särskilt inrättad klagoinstans av den typ som i Sverige motsvaras av KO och radionämnden finns inte i Finland. Klagomål från firmor, som anser att de kommit i ett sämre läge än t ex konkurrenter, kan framställas till Mainos, som då försöker lösa den uppkomna konflikten i godo.

Mainos skall överlämna program och tv-annonser till Finlands Rundradio i så god tid, att granskning kan äga rum. Från Rundradions sida sker granskningen stickprovsvis och därtill genom speciell bevakning, då särskild uppmärksamhet anses påkallad.

Mainos har en speciell rådgivande kommitté för tv-reklam, som svarar för att alla tv-annonser granskas och censureras i enlighet med företagets regler.

Taxor för tv-reklam, finansiering och skatteförhållanden

Prissättningen på tv-reklam baseras i princip på tittarantalets variationer med hänsyn till årstid, veckodag och tid på dagen då sändning sker (avsnitt A.3.6). I priskontraktet mellan Mainos och Finlands Rundradio har däremot endast ett fast minutpris fixerats för tv-annonser. Beslut om taxeförändringar fattas av Mainos' egen styrelse.

Taxan för reklamsändningar är beroende bl a av den hyra som Mainos betalar till Finlands Rundradio för den kontrakterade sändningstiden. Förändringar i taxesatserna sker därför i allmänhet efter förhandlingar mellan Finlands Rundradio och Mainos om priserna för Mainos' sändningstid.

Finlands Rundradio ansvarar för samtliga influtna medel, såväl avgiftsmedel som reklammedel. Man tar upp dessa två huvudposter på inkomstsidan och behandlar dem som ett enhetligt totalbelopp, varefter utgiftsbudgeten fastställs oberoende av varifrån inkomsterna kommer.

Formellt redovisas såväl avgiftsmedlen som inkomsterna från Mainos i statens budget på den s k Rundradiofonden. Denna fond förvaltas separat. Finlands Rundradio har genom sin styrelse helt och hållet ansvaret för rundradioverksamhetens ekonomi.

Finlands Rundradio åtnjuter skattefrihet för sina inkomster. Mainos beskattas däremot enligt samma regler som gäller för övriga aktiebolag i Finland.

A.2.2 Frankrike

Allmänna förhållanden för rundradioverksamheten

Under åren 1923–1941 fanns i Frankrike både statligt styrda och privata kommersiella rundradiostationer. All privat rundradioverksamhet upphörde 1945. Nya statuter för rundradioföretaget tillkom 1964, vilka i vissa avseenden ändrades 1972. Radioförtaget benämns efter sistnämnda år ORTF, Office de Radiodiffusion Télévision Française. Statuterna för ORTF beskriver företaget som ett "établissement public de l'Etat à caractere industriel et commercial" inrättat för att svara för en nationell, allmännyttig radio- och televisionsverksamhet i syfte att tillgodose "folkets behov av information, kultur, utbildning och underhållning". ORTF står under informationsministerns överinseende. Han skall se till att ORTF:s förpliktelser som allmänföretag iakttas, han skall godkänna budgeten tillsammans med finans- och ekonomiministrarna samt i efterhand kontrollera ORTF:s sätt att använda sina resurser.

Antalet styrelsemedlemmar är fastställt till 14, varav hälften representerar staten och hälften följande grupper: två lyssnarna och tittarna, en tidningsutgivarna, en journalisterna samt tre ORTF:s personal.

Styrelsen fastställer riktlinjer och budget för ORTF:s verksamhet. Den ansvarar också för programmets kvalitet och skall tillse att de viktigaste exponenterna för idéer och åsikter i landet får komma till tals i programverksamheten. Generaldirektören och de två biträdande generaldirektörerna utses av regeringen.

ORTF har i princip ensamrätt till rundradioverksamheten, när det gäller televisionen. Viss konkurrens förekommer i gränstrakterna mot Schweiz, Västtyskland och Belgien, eftersom Radio Monte Carlo och Télé-Luxemburg har tv-stationer, som täcker viss del av respektive angränsande område i Frankrike.

Administrationen av tv-reklamen

Reklamverksamheten omhänderhas av ett aktiebolag, Régie française de publicité, RFP, vars aktier till 51 procent ägs av ORTF. I RFP:s styrelse ingår representanter för följande intressenter nämligen staten (med 3 styrelsemedlemmar inklusive ordförandeposten), ORTF (3), Sofirad, som är franska statens holdingbolag för statsintressen i de kommersiella radio- och tv-bolagen (1), reklambyråernas förening (1), annonsörernas förening (1), konsumentinstitutet (1) samt pressen (2).

RFP svarar för kontakten med annonsbyråerna, urval av annonsörer, kontraktskrivning, kontroll av kontrakterade inslag, inplacering i reklamblock, prissättning m m. Arbetet, särskilt kontrollen, utförs till stor del av två rådgivande kommittéer, urvalskommittén och programkontrollkommittén.

Tv-reklamens omfattning och inplacering

Tv-reklam sänds i Frankrike i två av de tre riksprogrammen. Såväl märkesreklam som kollektiv reklam sänds i båda kanalerna. Reklamen sänds under veckans alla dagar. Den högsta tillåtna sändningstiden per dag är 16 minuter märkesvarureklam och två minuter kollektiv reklam i kanal 1 och sammanlagt 12 minuter märkesvaru- och kollektiv reklam i kanal 2. Den faktiskt utnyttjade tiden per dag är i genomsnitt för tv-reklamen ungefär 13 minuter i kanal 1 och 8 minuter i kanal 2.

Kanal 1 och 2 täcker hela Frankrike medan kanal 3 täcker endast Parisområdet samt

norra och östra delarna av landet.

Regionala sändningar förekommer över hela Frankrike, men dessa får inte innehålla reklam.

Grundprincipen är, att reklamsändningarna skall bestå av ett visst antal annonser, hopsatta i block (4–10 annonser per block). Annonsören låter färdigställa sina annonser och överlämnar dem till RFP för inplacering i blocken. Annonsören kan begära viss placering inom reklamblocket mot ett pristillägg av 10 procent. Däremot har annonsören inte någon rättighet eller möjlighet att välja de anslutande programmen eller påverka deras utformning.

Varje annons uppgår till 15 eller 30 sekunder i fråga om märkesvarureklamen och till 15, 30, 45 och 60 sekunder, när det gäller kollektiv reklam. Medellängden för en annons är 30 sekunder.

Några särskilda regler för den inbördes placeringen av de olika annonserna inom blocken finns inte, dock eftersträvas både variation för publiken och största möjliga rättvisa för annonsörerna.

Reklam får sändas endast i anslutning till nyhetsprogram.

Regler för tv-reklamens innehåll och utformning

Beträffande utformningen av tv-reklamen finns en reklamkodex, règlement de la publicité. Den bygger i stor utsträckning på Internationella Handelskammarens Grundregler för reklam. (Se närmare avsnitt A.3.5.)

Regler för klagomål m m

I Frankrike finns ingen särskild instans dit man kan vända sig med klagomål angående ett program, t ex ärenden som rör bedrägliga och falska påståenden eller annan form av otillbörlig reklam. För den som har klagomål att framföra står domstolsvägen öppen. Förgranskningen av tv-reklam är dock mycket ingående genom de två tidigare omnämnda rådgivande kommittéerna, urvalskommittén och programkontrollkommittén.

Finansiering och skatteförhållanden

Alla medel som inflyter från reklamverksamheten inbetalas efter avdrag för administrationskostnader och reklambyråprovisioner till statskassan och krediteras en särskild fond, vars medel är helt reserverade för ORTF:s verksamhet. Enligt 1972 års lag får högst 25 procent av televisionsverksamhetens intäkter komma från reklamsändningarna.

A.2.3 Irland

Allmänna förhållanden för rundradioverksamheten

Den irländska televisionen hör till de yngsta i Europa. Först 1960 upprättades en irländsk television och sändningarna började 1961.

Före 1960 var rundradion i Irland helt inordnad i den statliga förvaltningen och sorterade under postministern. Genom antagandet av Broadcasting Authority Act 1960 bildades emellertid ett fristående företag med ensamrätt, Radio Telefis Eireann, RTE. Företaget är en "public corporation" av samma typ som t ex BBC. Styrelsen består av nio ledamöter, som alla utses av regeringen. Styrelsen utser generaldirektör, men utnämningen måste godkännas av regeringen.

Administrationen av tv-reklamen

Reklamen administreras av en avdelning inom rundradioföretaget i paritet med t ex den tekniska avdelningen, personalavdelningen och ekonomiavdelningen. Den svarar för samtliga funktioner i samband med reklamsändningarna, dvs kontrakt med kunderna, försäljning av tid, förberedelse av sändningsschema för tv-reklamen, kontroll av att tv-annonserna följer gällande regler samt publikundersökningar.

Oftast fungerar en reklambyrå som mellanhand mellan annonsör och programföretag. Reklambyrån utför bokning av tid och producerar eller förmedlar tv-annonser. Vanligast är dock att annonserna framställs av fristående producenter.

Administrationen av tv-reklamen i Irland har tagit starka intryck av motsvarande förhållanden i Storbritannien.

Tv-reklamens omfattning och inplacering

I Irland finns endast en tv-kanal. Av den totala sändningstiden får 10 procent, eller 36–40 minuter per dag upplåtas för reklam. Blocken kan uppgå till mellan 1,5 och 3 minuter med ett maximum av 7,5 minuter reklam per timme. Reklamen får inplaceras endast mellan kl 18.15 och 23.15.

En tv-annons kan uppgå till 5, 7, 25, 30, 45 eller 60 sekunder. I vissa fall kan den vara längre. I fem-sekundersannonser används inte film utan "slides". Grundregeln för reklamens inplacering är att tre avbrott får ske per timme. Normalt skall 20 minuter förflyta mellan avbrotten. Ett reklamblock skall bestå av en blandning av korta och långa annonser. Genomsnittslängden för en annons är 30 sekunder.

Annonsören kan mot ett pristillägg köpa en bestämd sändningstid för sin annons. Tillägget är 15 procent från måndagar t o m fredagar mellan kl 21.00 och 23.00 och detsamma för lördagar mellan kl 21.00 och 23.30. Grundregeln är eljest att annonsören överlämnar färdigställda annonser till programföretaget för inplacering i mindre block, som sedan placeras in i det i förväg fastlagda programschemat.

Regional television förekommer inte i Irland.

Reklamblock kan i princip placeras mellan alla icke-kommersiella program inom den tid som är tillåten för reklam. Det främsta undantaget utgör barnprogrammen. Av hänsyn till barn får reklaminslag inte placeras nära barnprogram. Inte heller får barn uppträda och göra reklam för vara, som inte har med barn att göra.

Frekvensen avbrott varierar med efterfrågan på reklamtid. Om efterfrågan är stor, utnyttjas sålunda avbrottsmöjligheten maximalt, eljest i något mindre utsträckning.

Reklam insätts inte bara mellan program utan även i s k naturliga pauser.

Placering i anslutning till särskilda programtyper eftersträvas i hög grad av annonsörerna, t ex intill nyheter, teater och serieprogram. För speciell placering utgår pristillägg med 10 procent och för placering intill ett nyhetsblock med 20 procent.

Ansvaret för dispositionen av reklaminkomsterna åvilar RTE. Revisionen sker av ett organ som motsvarar det svenska riksrevisionsverket. Dessutom överlämnar RTE en årsredogörelse till parlamentet.

Ingen skillnad görs beträffande reklammedlen och mottagaravgifterna. Alla inkomster förs ihop till en totalsumma som skall täcka utgifterna.

Inkomsterna från reklamsändningarna uppgår till ca 60 procent av RTE:s totalintäkter, vilket är en högre andel än i övriga i denna bilaga behandlade länder, där rundradioföretagens verksamhet finansieras med både mottagaravgifter och reklamintäkter.

Regler för tv-reklamens innehåll och utformning

Särskilda regler har utformats för reklamverksamheten, vilka utgår dels från Internationella Handelskammarens Grundregler för reklam dels från inhemsk standard och etablerade värderingar. Reglerna, Code of Standards for Television Advertising, har i viss utsträckning haft motsvarande brittiska regler som förebild. (Se närmare avsnitt A.3.5.)

Regler för klagomål m m

Ett speciellt organ, till vilket klagande kan vända sig, har inrättats. Det är sammansatt av representanter för både näringslivet och radioföretaget. En jurist är opartisk ordförande och alla reklammedier är representerade.

Finansiering och skatteförhållanden

RTE beskattas inte för sina intäkter men erlägger kommunal fastighetsskatt.

Mottagaravgifterna inkasseras av post- och

televerket, som efter avdrag för sina kostnader överför hela nettobeloppet till RTE.

A.2.4 Italien

Allmänna förhållanden för rundradioverksamheten

Det italienska rundradioföretaget, Radio Audizioni Italiana (RAI), är organiserat som ett aktiebolag. Istituto per la Ricostruzione Industriale (IRI) är ett statligt holdingbolag som förvaltar huvuddelen av statens aktier i ca 100 företag, i vilka staten har samtliga eller en del av aktierna. IRI äger direkt 75 procent av aktierna i RAI och via ett dotterbolag ytterligare 23 procent. Rätten att sända radio- och televisionsprogram i Italien tillkommer staten. RAI har erhållit koncession att med ensamrätt bedriva denna verksamhet.

År 1954 började RAI tv-sändningar. Regeringen hade bestämt, att reklam skulle tillåtas först sedan antalet 100 000 mottagaravgifter uppnåtts, ett antal som senare höjdes så att tv-reklamen kunde anses motiverad från såväl näringslivets som RAI:s synpunkter. Reklamsändningar infördes 1957. Motiven för reklam var då, förutom att få en ny inkomstkälla, att tillgodose näringslivets behov av tv-reklam och samtidigt omintetgöra de försök som gjorts att upprätta en fristående kommersiell television.

Administrationen av tv-reklamen

För administrationen av reklam i radio och television svarar två bolag: Società Italiana Pubblicità per Azioni (SIPRA) och Società per Azioni Commerciale Iniziative Spettacolo (SACIS).

Samtliga aktier i SIPRA innehas av RAI. Aktierna i SACIS ägs till 90 procent av SIPRA, medan resterande 10 procent innehas av ett annat dotterföretag till RAI, nämligen Edizioni Rai Radiotelevisione Italiana (ERI). SIPRA sköter kundackvisitionen och har det ekonomiska ansvaret, medan SACIS kontrollerar att de för verksamheten uppställda reglerna följs. Kontrollen kan gälla tider, reglerna för innehållet, antal gånger som firmanamn eller produktnamn får nämnas, etc. Denna uppdelning av arbetsuppgifterna anses av RAI vara av stor betydelse, då därigenom ekonomiska synpunkter kan tillvaratas samtidigt som erforderlig kontroll kan utövas.

Sponsorerade program är inte tillåtna i någon form.

SIPRA och SACIS producerar inte själva tv-annonser.

Tv-reklamens omfattning och inplacering

RAI:s tv-sändningar sker över två kanaler. Kanal 1 täcker 98 procent av landet och kanal 2 täcker 91 procent. Därtill finns ett lokalt program för den tysktalande befolkningen i Alto-Adige Trentino. Tv-reklamen sänds dagligen i båda kanalerna med undantag för vissa helgdagar.

Reklamsändningarna får normalt inte utgöra mer än 5 procent av den totala programtiden. I vissa fall kan ministern för post- och telekommunikation bevilja tillstånd till förlängning av reklamtiden till 8 procent. Den faktiskt utnyttjade tiden uppgår till 4 procent. Gällande maximitid utnyttjas alltså inte helt.

RAI utnyttjar för närvarande inte den möjlighet som finns att sända reklam i de lokala programmen.

Tv-annonserna sammanställs till block. Regeln om ett visst antal annonser i ett block med fastställd längd och sändningstid möjliggör planering lång tid i förväg av de kontrakterade annonsernas inplacering. Ett av blocken – Carosello, som är 2 minuter 15 sekunder långt – består av kombinationen kort show (1 minut 40 sekunder) och reklam (35 sekunder).

Man försöker variera annonsernas inbördes placering så att var och en förekommer lika många gånger i början, i mitten och i slutet av blocket. Dessutom försöker man placera sådana annonser på stort avstånd från varandra som avser samma varuslag. Detsamma sker med annonser som, om de

placerades nära varandra, kan tänkas leda till förväxling sinsemellan.

Annonsören har inte möjlighet att påverka programmen vare sig vad beträffar innehåll eller placering i tidsschemat. Annonsören har inte heller någon rätt att få annons placerad i anslutning till visst program. Önskemål om viss placering av annons kan dock få framställas. I vad mån de uppfylls beror bl a på tillgången på tid och anspråk från andra annonsörer inom samma bransch. Annonserna produceras genom annonsörens försorg.

Regler för reklamens innehåll och utformning

Vissa produkter är uteslutna från radio- och tv-reklam. Vid utformningen av tv-annonserna skall enligt beslut av RAI vissa särskilda regler beaktas. Vidare skall annonsernas utformning alltid godkännas av SACIS.

Förutom de särskilda reglerna för reklam i televisionen skall reklamverksamheten i radio och television följa den kodex för god reklamsed, som gäller för all reklamverksamhet i Italien och som RAI har undertecknat. Denna kodex anger riktlinjer för korrekt reklam i syfte att göra denna klar, hederlig, sann och fullständig. Reglerna i den italienska reklamkodexen är på många punkter strängare än Internationella Handelskammarens Grundregler för reklam. (Se närmare avsnitt A.3.5.)

Regler för klagomål m m

I Italien har upprättats ett särskilt organ, som tar upp klagomål från allmänheten och från konkurrerande företag avseende allt slags reklam.

Taxor för tv-reklam

Reklamtaxan fastställs av RAI med hänsyn till läget på den inhemska reklammarknaden och sedan representanter för andra reklammedier (särskilt Pressfederationen) hörts och annonsörernas synpunkter inhämtats.

Finansiering och skatteförhållanden

Nettoinkomsterna från reklamen överförs till RAI via SIPRA, som svarar för inkasseringen. Reklaminkomsterna är underkastade beskattning av olika slag. Den sammanlagda beskattningen, som tidigare uppgått till 30 procent, utgör för närvarande 10 procent av bruttoinkomsterna. Nettoinkomsterna används av RAI för programverksamhet och investeringar.

Några smärre belopp skall avsättas för finansiering av viss teaterverksamhet, yrkesutbildning för teknisk personal samt forskning.

A.2.5 Nederländerna

Allmänna förhållanden för rundradioverksamheten

Radio- och tv-verksamheten är uppdelad på programbolag (föreningar), som återspeglar det nederländska samhällets uppbyggnad efter religiösa och politiska åskådningar. På 1920-talet bildades en katolsk, två protestantiska (en liberal och en konservativ) och en socialistisk radioförening samt en som betecknade sig som neutral. Denna struktur överfördes senare på televisionen. Härefter har tillkommit en s k neutral organisation och en evangelisk varför antalet sändande rundradioorganisationer numera är sju. Sändningstiden i ljudradio och television fördelas på dessa föreningar i stort sett efter antalet medlemmar. Mottagaravgifterna fördelas enligt samma grunder.

De olika bolagen (föreningarna), som tidigare varit samordnade i två topporgan, ett för ljudradio (NRU) och ett för television (NTS), förenades 1969 till en organisation "Nederlandse Omroep Stichting" (NOS). NOS' uppgifter är dels att svara för den rena nyhetsbevakningen, inklusive Eurovisionssändningar m m, dels att svara för sändningsschema och koordination mellan de olika programföretagens verksamhet, beräkning av tillåten tid per företag samt i övrigt svara för gemensamma angelägenheter, bl a att tillvarata nederländska radiointressen i utlan-

det.

Organisatoriskt kan reklamföretaget, Stichting Ether Reclame (STER), jämställas med de nämnda programföretagen. Dock gäller självfallet speciella regler för reklamsändningarna i fråga om sändningstid och inplacering.

Administrationen av tv-reklamen

Det fristående företag, STER, som handhar tv-reklamen, svarar för kundrelationer, försäljning av tid, förberedelser av sändningsschema för reklamen samt debitering och uppbörd av ersättningen för reklamsändningarna. STER är en stiftelse i vilket programbolagen inte är delägare. Företaget är inte heller på något annat sätt underordnat programbolagen. Stiftelsen är helt statlig men skall i sin verksamhet underordna sig NOS.

Styrelsen för STER har sex medlemmar, varav en representant för dagspressen, en för veckopressen, en för reklambyråerna och en för annonsörerna samt en forskare i masskommunikation och en ekonom. Därtill kommer fem observatörer, nämligen en representant för radio- och en för tv-verksamheten, en för finansdepartementet samt två för kulturdepartementet. Ingen av de huvudmän som är företrädda i styrelsen utom staten har tillskjutit kapital.

Radio- och tv-företagen svarar inte för någon produktion av tv-annonser utan dessa framställs genom annonsörernas försorg, i allmänhet av fristående producenter. Reklambyråer svarar för kontakterna med STER beträffande ansökan om sändningstid m m för sina klienter.

Framställning om sändningstid för reklam för kommande kalenderår kan göras fr o m den 15 juli till den 1 september, varefter fördelning av tillgänglig tid sker. Framställningar som inkommer senare eller gäller löpande kalenderår behandlas i den ordning de inkommer.

Sedan önskemålen inkommit, gör STER en beräkning och fördelning av annonsernas placering och återsänder till kunden ett erbjudande om tid. Om beställaren godtar förslaget från STER, sluts avtal. Drygt 60 procent av tiden säljs i första omgången. Om det av STER framlagda förslaget inte godtas, kan antingen hela ansökan falla, eller kan STER lämna ett nytt erbjudande.

STER har en egen avdelning för bedömning av tv-reklam. Avsikten är att se till att annonserna fyller uppställda krav.

Tv-reklamens omfattning och inplacering

I Nederländerna finns två kanaler för television. Reklam förekommer i båda kanalerna.

Reklam får förekomma alla vardagar, men inte söndagar och vissa religiösa och nationella helgdagar.

Den för reklam maximalt tillåtna tiden är i en lag från 1967 fastställd till högst 15 minuter per kanal och dag. Kulturministern har rätt att inom de i lagen angivna gränserna bestämma tiden för reklamsändningar. Den av ministern tillåtna tiden för annonsering har successivt stigit från 12 minuter per dag i tv 1 och 4 minuter i tv 2 till 15 minuter per dag i vardera kanalen eller tillsammans 30 minuter.

Tv-annonserna är sammanförda i 8 block (4 i varje kanal). Reklamblocken sänds närmast före och närmast efter nyhetssändningarna kl 19.00 och 20.00.

Ett block består i genomsnitt av 8 annonser. Annonslängden är normalt 15, 20, 30, 45 eller 60 sekunder. Längre annonser kan godkännas endast efter samråd med STER.

Mellan tv-annonserna i ett block sänds en tecknad bild av vågor utan ljud.

Regler för reklamens innehåll och utformning

Reklamrådet (Reclameraad) är ett organ som övervakar STER:s verksamhet. Det utfärdar således regler och bestämmelser för radio- och tv-reklamen samt ser till att dessa följs. Ledamöterna i reklamrådet utses av regeringen. (Se närmare avsnitt A.3.5.)

Regler för klagomål

För att möjliggöra klagomål över reklam som sänts och besvär över STER:s beslut att vägra sända viss annons utser reklamrådet en rådgivande kommitté. Klagomål över sända annonser kan inges till reklamrådet inom tre månader från den första sändningen. Reklamrådet uppdrar åt sin rådgivande kommitté att undersöka om reglerna för reklam i television och radio har efterföljts. STER måste rätta sig efter reklamrådets beslut.

Taxor för tv-reklam

Beslut angående taxor och förändringar i dessa fattas av STER:s styrelse men måste godkännas av reklamrådet.

Mindre företags möjligheter att annonsera i televisionen beaktas på följande sätt. Minimitiden för annonsering från ett företags sida under ett år har satts till 300 sekunder. Denna tid rymmer 10–12 annonser under t ex några månder, och detta är vad även ett mindre företag beräknas ha råd med. Om man satte 500 sekunder per år som nedre gräns, skulle efterfrågan från större företag bli procentuellt sett betydligt större. Ett annat sätt att gynna de mindre företagen är att man har maximerat antalet sekunder per företag och år till 1 000 à 1 200. En fjärdedel av all efterfrågan och all sänd reklam faller på företag som annonserar högst 400 sekunder per år.

Finansiering och skatteförhållanden

Var och en av sändnings- och programorganisationerna gör upp sin egen budget, vars intäktssida består av både mottagaravgifter och reklamintäkter. Intäkterna från reklamen redovisas av STER till post- och televerket. En av regeringen utsedd statlig delegation fördelar sedan såväl reklamintäkter som mottagaravgifter på de sju programbolagen jämte ett trettiotal små företag för undervisningsändamål m m.

STER, som är en stiftelse, har beviljats skattefrihet.

I Nederländerna tillämpas ett särskilt system för kompensation till pressen för inkomstbortfall på grund av tv-reklamen (jfr A.3.7 nedan). Vidare disponerar kulturministern 2 procent av reklamintäkterna för ändamål denne själv bestämmer.

A.2.6 Schweiz

Allmänna förhållanden för rundradioverksamheten

Rundradioverksamheten i Schweiz regleras genom 1964 års "Konzession für die Benützung der elektrischen und radioelektrischen Einrichtungen der Schweizerischen Post-, Telephon- und Telegraphenbetriebe zur öffentlichen Verbreitung von Radio- und Fernsehprogrammen". Organisationen av rundradioverksamheten i Schweiz är inte reglerad i lag, utan genom en förvaltningsakt och genom stadgar för företagen. En reglering i lag är utesluten, emedan förbundsrådet inte har lagstiftningsrätt. Enligt förbundsförfattningen har staten denna rätt i fråga om telegrafväsendet. När det gäller radio- och tv-verksamheten har kantonerna den högsta bestämmanderätten. År 1956 avsågs denna rätt genom ett förbundsbeslut överföras på förbundsstaten. Planerna härpå förkastades emellertid av en folkomröstning 1957. Enligt förbundsförfattningen ligger därmed även i fortsättningen lagstiftningsrätten på detta område hos kantonerna. Den gällande regleringen är alltså i princip författningsstridig.

År 1969 framlades förslag för parlamentet och för referendum om att överföra lagstiftningen beträffande rundradion från kantonerna till förbundsstaten, men också samtidigt tillförsäkra medierna full programfrihet i samma omfattning som pressfrihet föreligger. Förslaget har ännu (maj 1973) inte antagits.

Rätten till reklamsändningar i televisionen regleras i förbundsrådets direktiv för tv-reklam (Weisungen des Bundesrates über die Fernsehreklame).

Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG) har ensamrätt för ljudradio-

och televisionssändningar. Delägare i SRG är tre regionala företag: Radio- und Fernsehgesellschaft der deutschen und der rätoromanischen Schweiz (RDRS), Société de Radiodiffusion et de Télévision de la Suisse Romande (SRTR) och Società Cooperativa per la Radiotelevisione nella Svizzera Italiana (CORSI).

SRG, liksom de regionala företagen, är privaträttsliga föreningar med undantag för CORSI, som är en kooperativ förening. RDRS har i sin tur sex föreningar och SRTR två stiftelser som medlemmar.

Planerna på ett andra och tredje tv-program i Schweiz är långt framskridna. Förslag föreligger att det andra programmet skall utgöras av återsändning av en annan regions första program, varvid avgörandet skulle ligga hos de regionala tv-företagen vilket program de föredrar.

I det tredje programmet planerar man att efter kl 20.00 sända de bästa programmen från språkgrannarna (tyska och österrikiska program i tyska Schweiz, italienska program i italienska Schweiz osv). Kanalen avses konkurrera med kanal 1 genom kontrastsändningar. Före kl 20.00 skulle undervisnings- och vidareutbildningsprogram sändas.

Administrationen av tv-reklamen

Ett aktiebolag, AG für das Werbefernsehen, handhar administrationen av tv-reklamen. Regler och stadgar för detta bolag skall godkännas av förbundsrådet. Aktierna innehas av SRG (40 procent), pressen (40 procent), annonsörerna (8 procent) och andra intressen inom näringslivet (12 procent).

Ändamålet med bolaget är att anskaffa medel för tv-program genom att ställa sändningstid för reklam till näringslivets förfogande. Bolaget har ensamrätt till ackvisition av uppdrag och att anvisa kunderna tid för tv-annonser enligt fastställda normer. AG für das Werbefernsehen har inget inflytande på tv-programmen och befattar sig inte heller med produktion av tv-reklam eller reklamfilm.

Bolagets styrelse består av 12 medlemmar, som på förslag av aktieägarna utses av bolagsstämman i proportion till aktieinnehavet.

Efter förslag från SRG och Fernseh-Holding AG utser styrelsen dels två delegerade som bl a skall ta sig an frågor som rör klagomål, dels chef och styrelsens sekreterare. Styrelsen handlägger och beslutar i alla ärenden som inte genom lagbestämmelser tillkommer något annat organ.

Tv-reklamens omfattning och inplacering

Televisionen i Schweiz täcker tre språkområden med vardera en kanal: tyska, franska och italienska Schweiz. Varje kanal sänder reklam. Förbundsrådet gav 1971 tillstånd till en successiv förlängning av tiden för reklamsändningarna. År 1972 steg de från 15 till 18 minuter per sändningsdag och kanal. Från 1974 får de uppgå till 19 minuter och från 1975 till 20 minuter per dag och kanal.

Reklamsändningarna är f n begränsade till 4 reklamblock mellan kl 18.45 och 20.35. Dessa förbinds genom reklamfria ramprogram. Blocken består av annonser på 20, 30, 40 eller 60 sekunder. Inklusive av- och påannonsering av programmen är sändningstiden per block ca 4 minuter.

Som grund för fördelningen av reklamtid ligger principen att enstaka stora produktgrupper inte skall dominera sändningarna utan spridning på varor och tjänster eftersträvas. Den begränsade tillgången på reklamtid har resulterat i att antalet annonser begränsats till två per vecka för en och samma produkt.

Regler för tv-reklamens innehåll, klagomål m m

Regler för reklamens innehåll finns i direktiven till AG für das Werbefernsehen. Bolaget har rätt att avvisa eller uppskjuta redan avtalade annonser på grund av deras ursprung, innehåll eller tekniska form. (Se närmare avsnitt A.3.5.)

En besvärsinstans är tillsatt av styrelsen

för AG für das Werbefernsehen. Denna besvärsinstans är i civilrättsliga mål underställd de kantonala rätterna, som i sin tur är underställda förbundsdomstolen. Besvärsinstansen kan fungera som skiljedomare i enlighet med konkurrenslagstiftningen. Om förbundsrådets regler och stadgar för tv-reklam kränks, skall departementet för kraftförsörjning och kommunikationer gripa in i sin egenskap av övervakande myndighet för SRG.

Finansiering och skatteförhållanden

Den nettovinst som uppstår i AG für das Werbefernsehen går oavkortat till SRG.

Någon beskattning av reklammedlen förekommer inte.

A.2.7 Storbritannien

Allmänna förhållanden för rundradioverksamheten

Rundradioverksamheten i Storbritannien var ursprungligen i sin helhet anförtrodd åt British Broadcasting Corporation (BBC). Då kommersiell television infördes 1954 upprättades en andra rundradioorganisation nämligen Independent Television Authority (ITA). År 1970, då principbeslut fattades om upprättande av reklamfinansierade regionala ljudradiosändningar, ändrades denna myndighets namn till Independent Broadcasting Authority (IBA). Av de tre tv-kanalerna disponeras två av BBC, vilka är helt avgiftsfinansierade och en av IBA, vilken är helt reklamfinansierad.

I likhet med vad som gäller för BBC är IBA:s uppgifter och befogenheter tidsbegränsade. Den första perioden avsåg 10 år (1954 –1963) och den andra omfattar 12 år. Såväl BBC:s som IBA:s koncessioner utgår 1976.

Den reklamfinansierade televisionens verksamhet regleras i lagar, Television Acts, av år 1954, 1963 och 1964. IBA skall följa samma principiella riktlinjer som BBC nämligen i programverksamheten tillgodose det allmänna intresset av information, utbildning och underhållning samt att uppfylla kraven på allsidighet och opartiskhet.

IBA har med Television Act som utgångspunkt utformat regler för reklamverksamheten sammanställda i Advertising Rules and Practices (senaste version 1968) och The IBA Code of Advertising Standards and Practice (1972).

Huvudansvaret för den kommersiella tv-kanalen åvilar IBA, som är ett av staten tillsatt kontroll- och ledningsorgan för 15 programproducerande tv-bolag. (Förteckning över dessa återfinns i tabell A.1.) IBA har med vart och ett av dessa företag ingått ett sexårigt avtal angående programproduktionen. IBA ansvarar för urvalet av programproducerande kommersiella företag och tecknar kontrakt med dessa. IBA kontrollerar vidare all reklam och alla program som sänds i den kommersiella tv-kanalen.

Administrationen av tv-reklamen

IBA bestämmer reklamens omfattning enligt generella regler i Television Act samt svarar för utformning av betalningssystem och kontroll över reklamens innehåll och form. Programföretagen å sin sida svarar för programproduktion, kundrelationer, försäljning av reklamtid samt sammanställning av programscheman, som underställs IBA för godkännande.

I ledningen för IBA står en styrelse bestående av ordförande, vice ordförande och nio medlemmar. Dessa skall representera olika grupper av det brittiska samhället och utses av premiärministern. Generaldirektören utses av styrelsen.

Enligt Television Act skall IBA utforma regler för tv-reklamen och kontrollera att dessa efterföljs. Kontrollen sker genom att programbolagens programscheman skall godkännas av IBA före sändning. Om programbolagen är tveksamma beträffande ett programs innehåll eller utformning kan de begära utlåtande i förväg av IBA.

IBA drar upp riktlinjer och publicerar regler för tv-reklamen. Reglerna utarbetas efter överläggningar med de av IBA utsedda

Tabell A.1 De reklamfinansierade televisionsföretagen i Storbritannien.

Verksamhetsområde	Företagets namn	Ort(er) där företagen har studio(s)	Befolkning i sändningsområdet milj inv
The Borders and Isle of Man	Border Television	Carlisle	0,6
Central Scotland	Scottish Television	Glasgow Edinburgh	4,0
Channel Islands	Channel Television	St Helier St Peter Port	0,1
East of England	Anglia Television	Norwich Hull	5,9
Lancashire	Granada Television	Manchester London	8,0
London	Thames Television Måndag t o m fredag kl 19.00	London	13,5
	London Weekend Television Fr o m kl 19.00 fredagar t o m natten söndag–måndag	London	13,5
Midlands	ATV Network	Birmingham London	10,6
North-East England	Tyne Tees Television	Newcastle upon Tyne	2,7
North-East Scotland	Grampian Television	Aberdeen Edinburgh Dundee	1,9
Northern Ireland	Ulster Television	Belfast	1,4
South of England	Southern Independent Television	Southampton Dover	4,3
South-West England	Westward Television	Plymouth	1,6
Wales and West of England	Harlech Television	Cardiff Bristol	4,0
Yorkshire	Yorkshire Television	Leeds Sheffield Hull	5,9

kommittéerna, Advertising Advisory Committee och Medical Advisory Panel samt med postministern.

Tv-reklamens omfattning och inplacering

Reklamsändningar förekommer under veckans alla dagar. Allmänt medges en genomsnittlig sändningstid av 6 minuter reklam per programtimme. Längsta tillåtna reklamsändning under en timme är 7 minuter. I genomsnitt belöper sig reklamsändningarna till ca 55 minuter per dag.

Reklamsändningarna kan vara såväl rikstäckande som regionala, men de sistnämnda är de vanligaste. Omkring 22 500 tv-annonser nyproduceras per år, varav 15 000 är beställda av lokala annonsörer. Dessa annonser är vanligen 5–7 sekunder långa. Uppdelningen i regioner medför också att tv-annonser kan sändas i en eller flera regioner, antingen på samma tid eller vid olika tidpunkter. Köpare av reklamtid måste emellertid träffa avtal med vart och ett av produktionsföretagen. Om en annonskampanj skall vara rikstäckande, måste uppgörelse alltså träffas med samtliga i ITV ingående produktionsföretag. Detta system ger reklamköparen möjligheter att differentiera reklamen med hänsyn till publikens storlek och sammansättning i olika regioner. Vidare kan en region användas som testregion inför en eventuell utvidgning av reklamkampanjen till flera regioner eller hela landet.

Programproduktionen skall hållas helt skild från reklamverksamheten. Programmen får inte vare sig tillhandahållas eller betalas av annonsörerna. Annonsörens roll är att köpa viss tid i televisionen för inplacering av reklam. IBA har skyldighet att se till att reklamen är klart definierbar som sådan och tillfredsställande skild från programmet i övrigt. Vidare gäller att ett program inte får innehålla någonting – vare sig det skulle inrymmas i reklamen eller inte – som talar om, antyder eller ger anledning till förmodan att någon del av det sända programmet, som inte är reklam, har tillhandahållits eller föreslagits av annonsör. Inte heller får någonting utöver reklamen tas med i ett program mot betalning eller annat vederlag till vederbörande programföretag.

Inplaceringen av reklamen i tv-sändningarna är strängt reglerad. Reklam medges i pauser mellan program, men kan även sändas i pauser mellan delar av längre program. Reklamen skall sändas i s k naturliga pauser så att den inte bryter in i ett händelseförlopp.

Annonsörerna medges inte placering av annons i direkt anslutning till ett visst program. Däremot kan annonsören begära att få reklamen sänd under en viss tidsperiod.

Maximilängden för en tv-annons är 6 minuter. Att en annons fyller hela den tillåtna tiden är dock en undantagsföreteelse. Mer än hälften av samtliga tv-annonser är 30 sekunder långa.

Regler för reklamens innehåll och utformning

De brittiska reklamsändningarna är omgärdade med en omfattande kontrollfunktion. Kravet på reklam i televisionen ställs mycket högt på grund av mediets större möjligheter att nå ut till vitt skilda miljöer och gå direkt in i hemmen. De regler, som fastställs anses som minimikrav. De brittiska tv-reklamreglerna är mer detaljerade än t ex Internationella Handelskammarens Grundregler för reklam. (Se närmare avsnitt A.3.5.)

Regler för klagomål

Kontroll av tv-reklamen sker i två omgångar, dels en manuskriptkontroll, innan någon inspelning av annonsen sker, dels en kontroll av varje inspelad annons. Något fristående organ till vilket personer eller företag kan vända sig med klagomål mot utformningen av tv-reklamen har inte inrättats. Emellertid kan beslut, som fattats av IBA:s kontrollorgan, Advertising Control Department, överklagas hos ett annat organ inom IBA nämligen Central Appeals Advisory Committee.

Taxor för tv-reklamen

Programföretagen äger själva att besluta om reklamtaxans utformning. Dock sker en viss samordning genom Independent Television Companies Association (ITCA), som är ett för programföretagen gemensamt organ. Fem olika former av reklamrabatter existerar: 1) volymrabatt, 2) rabatt för provkampanjer, dvs om man t ex i en eller ett par regioner vill testa en ny vara eller ett nytt sätt att göra reklam. Provkampanjer kan sändas under högst 26 veckor; 3) rabatt för lokala annonsörer, vilket innebär att i praktiken en lägre lokaltaxa tillämpas; 4) vinterrabatt som ges närmast efter julhandelsrushen; 5) sommarrabatt. (Se vidare avsnitt A.3.7 nedan.)

Finansiering och skatteförhållanden

BBC:s verksamhet är avgiftsfinansierad. Medlen erhålls genom postministeriet. Skattemedelsfinansiering förekommer bl a för en omfattande utlandsprogramverksamhet och sändningar inom samväldet (Overseas service). Mottagaravgifterna går oavkortat till rundradioverksamheten.

IBA svarar själv för byggande, utrustning och drift av tv-sändare, som alltså ägs av IBA.

Beskattning av reklamen i televisionen sker i form av bolagsskatt på programföretagens vinst. En skatt varigenom en avsevärd

del av programföretagens vinst drogs in till statskassan har nyligen avskaffats.

Programföretagen betalar avgifter till IBA för att finansiera dess verksamhet.

A.2.8 Västtyskland

Allmänna förhållanden för rundradioverksamheten

Rundradioverksamheten i Västtyskland är baserad på nio regionala programföretag, vilkas arbetsområden i princip sammanfaller med en eller i vissa fall ett par av delstaterna. På tv-området samverkar de om ett riksprogram, som är gemensamt för hela landet. Detta samarbete organiseras genom Arbeitsgemeinschaft der Rundfunkanstalten Deutschland (ARD). Sedan 1963 utsänds ett andra riksprogram i televisionen, producerat av Zweites Deutsches Fernsehen (ZDF). Såväl ARD-företagen som ZDF har offentligrättslig status och de båda programmen finansieras på samma sätt, nämligen dels med mottagaravgifter, varav 70 procent går till ARD och 30 procent till ZDF, dels med reklamintäkter. Zweites Deutsches Fernsehen (ZDF) är organiserat på samma sätt som delstaternas rundradioföretag.

De västtyska radioföretagens styrelser (Rundfunkrat) utses dels av delstaternas parlament, lantdagarna, dels av olika sammanslutningar och organisationer främst kyrkliga, kulturella och fackliga.

Varje ARD-företag sammanställer helt fristående sitt programschema, men utbyte och köp av program mellan företagen sker dels av ekonomiska skäl, dels på grund av att många program är av riksintresse. Tv-tittare som bor i gränsområden mellan två sändare kan ta in två ARD-företags program. Härtill kommer ZDF:s sändningar, varför tittarna i dessa områden kan välja mellan tre tv-program.

Genom statsfördrag är ZDF och ARD ålagda att koordinera sina program så att publiken alltid har kontrasterande program att välja mellan.

Administrationen av tv-reklamen

Ansvaret för reklamverksamheten inom ARD-företagen, ramprogrammen likaväl som själva tv-annonserna, ligger helt hos separata aktiebolag, vilka är dotterbolag till vederbörande sändarföretag. För ZDF:s del däremot ombesörjs administrationen av reklamsändningarna av en särskild avdelning inom företaget.

De lagar och regler som gäller för reklamverksamheten inom ARD-företagen fastställs av delstaterna genom dessas beslutande instanser, delstatsregeringarna och parlamenten. De lagar och regler som gäller för ZDF måste fastställas av samtliga delstater. Ansvarig för samtliga sändningar, reklamsändningarna likaväl som den övriga programverksamheten, är i sista hand radiochefen vid det sändande företaget.

Den avdelning inom ZDF, som handhar administrationen av reklamsändningarna, svarar för kundkontakter, försäljning av reklamtid, prisfrågor samt tar emot tv-annonser. Reklambyråerna i Västtyskland fungerar som förmedlare av och i vissa fall även som producenter av tv-annonser.

Förslag till ändringar rörande maximitid, placering av reklamblocken, taxor m m utarbetas inom tv-reklambolagen, som samråder med sändarföretagens styrelser. Respektive delstatsregering och delstatsparlament är beslutande instans i sådana frågor.

Tv-reklamens omfattning och inplacering

Reklamsändningar får hos både ARD-företagen och ZDF förekomma varje vardag under högst 20 minuter mellan kl 18.00 och 20.00. Under dessa båda timmar sänder ARD-företagen dels tv-annonser, som produceras av fria producenter på uppdrag av annonsörerna, dels s k ramprogram, som reklamföretaget svarar för. Annonserna sammanställs i block, som skall fylla den fastställda sändningstiden. Reklam- och programblock levereras av reklamföretaget "i paket" till programföretaget.

ARD sänder varje vardag 3 à 4 reklam-

block om 5 minuter. Annonsernas längd är normalt 15, 20, 30, 45 eller 60 sekunder. Den övervägande delen annonser är 20 eller 30 sekunder långa. Förhållandena är i dessa hänseenden desamma för ZDF.

Annonsörerna har rätt att begära inplacering av annons i visst block, och sådana önskemål tillgodoses, om det inte innebär påvisbara olägenheter för andra annonsörer. Reklamföretagen lämnar dock inga garantier för att annonsörens önskemål kan villfaras.

Ett rotationssystem tillämpas för inplacering av annonser i en strävan att ge reklamkunderna likvärdig behandling. På grund av planeringssvårigheter tas beställningar upp ett år i förväg. Beställningarna avser perioden den 1 september till den 31 augusti påföljande år.

Regler för reklamens innehåll

Statsmakterna har fastställt vissa riktlinjer för tv-reklamen. Dessa regler motsvarar i stor utsträckning de Grundregler för reklam som utarbetats av Internationella Handelskammaren. (Se närmare avsnitt A.3.5.)

Regler för klagomål

Något särskilt organ för behandling av klagomål i samband med tv-reklamen finns inte i Västtyskland. Det anses att förhandsgranskningen skall vara så grundlig, att anledning till klagomål undanröjs. Programföretagen har konstitutionell rättighet och skyldighet att vägra sända tv-annons, som inte uppfyller fastställda normer.

Finansiering och skatteförhållanden

Såväl ARD-företagen som ZDF finansieras med både mottagaravgifter och reklamintäkter.

Rundradioföretagen är inte skattepliktiga. Däremot beskattas deras dotterföretag, som handhar tv-reklamen.

Donationer till vetenskaplig forskning är undantagna beskattning och i vissa företag finns bestämmelser om att viss avsättning av reklamintäkterna varje år skall göras för vetenskapliga och kulturella ändamål.

A.2.9 Österrike

Allmänna förhållanden för rundradioverksamheten

Österreichischer Rundfunk GmbH (ÖR), ägs av österrikiska staten (51 procent) och delstaterna. ÖR är för närvarande det enda rundradioföretaget i Österrike. Staten kan ge fysiska eller juridiska personer tillstånd att bedriva rundradioverksamhet men hittills har ÖR ensamrätt.

ÖR är förpliktigat att sända minst tre ljudradio- och två televisionsprogram. Företaget har enligt 1966 års radiolag skyldighet att planera, anlägga och driva sändningsanläggningarna.

Enligt radiolagen består styrelsen av 20 medlemmar, utsedda på följande grunder:

a) De nio delstaterna tillsätter i egenskap av delägare vardera en medlem.

b) Bolagsstämman tillsätter fem medlemmar som representanter för statskyrkor och religiösa sammanslutningar, vetenskap, konst, folkbildning och sportorganisationer.

c) Förbundsregeringen tillsätter sex medlemmar, som representanter för de politiska partierna i förhållande till styrkeförhållandet i förbundsförsamlingen. Varje parti, som är representerat i parlamentets huvudutskott, skall företrädas av minst en medlem.

Dessutom har företagsnämnden rätt att sända två representanter till styrelsens sammanträden. Radiochefen deltar i styrelsens sammanträden med rådgivande funktion.

Administrationen av tv-reklamen

Inom ÖR svarar en särskild avdelning under ekonomidirektören för administrationen av reklamverksamheten. Inom reklamavdelningen finns en sektion för tv-reklam och en för radioreklam.

Beställning av reklamtid eller s k patronanzsändningar (se nedan) måste ske skrift-

ligt. Tilldelning av tid sker i princip i den ordning beställningarna inkommer och blir bindande först efter bekräftelse från ÖR.

Uppdragsgivaren har ensam ansvaret för reklamsändningens innehåll och förbinder sig att hålla ÖR skadeslöst gentemot alla de anspråk som kan resas mot ÖR med anledning av sändningen.

Uppdragsgivaren svarar för alla produktionskostnader inbegripet dem som avser upphovsrätter och artisträttigheter.

ÖR måste hålla överenskomna tider utom vid fall av force majeure och aktualiteter som kräver ändring av programschemat.

ÖR kan, utan att ange motiv, vägra acceptera beställningar. Även avtalade uppdrag kan ÖR avvisa på grund av reklamens innehåll, ursprung eller tekniska form. Motiven för avvisandet skall då meddelas uppdragsgivaren.

Reklamuppdragen förmedlas till allra största delen genom reklambyråer.

Tv-reklamens omfattning och inplacering

Reklam förekommer i televisionens kanal 1, som går ut över hela Österrike. Kanal 2, som inte beräknas nå nationell täckning förrän i mitten av 1970-talet, är däremot fri från reklam.

De ordinarie programmen i televisionen skall vara helt fria från reklam. Reklamsändningarna i televisionen får enligt radiolagen inte överstiga 20 minuter per dag. Reklam av två slag förekommer, nämligen dels annonser som är 15–30 sekunder långa, dels s k patronanzsändningar, vilket är en form av sponsorerade (valda av annonsörerna) sändningar. De består av underhållningsprogram om i regel 25 minuters längd, helt utan reklam. De produceras av ÖR och erbjuds företagen mot betalning. Patronanzsändningarna påannonseras som övriga program, men sändningen börjar och slutar med en annons om högst 5 sekunder, som uppdragsgivaren också betalar, som talar om, vilket företag som bekostat sändningen. Efter avannonsen kan det betalande företaget dessutom – vid ordinarie "patronanzsändningar" – köpa tid för en annons om minst 30 och högst 60 sekunder, vari inräknas av- och påannons. "Patronanzsändningarna" inräknas inte i den ovannämnda tidsbegränsningen om 20 minuter per dag.

Reklamen i form av annonser förekommer alla dagar och är placerade i fyra reklamblock. De ordinarie patronanzsändningarna sänds kl 18.50–19.15. Härutöver kan s k speciella patronanzsändningar förekomma, ofta i form av idrottssändningar mitt på dagen. Vid denna typ av sändningar kan inte någon annons tilläggas utöver på- och avannons.

Tv-annonsernas längd får inte understiga 15 sekunder och inte överstiga 30 sekunder.

I Österrike finns inga regionala tv-program, dock förekommer i båda kanalerna bidrag från studios i delstaterna, företrädesvis i programmet "Österreichbild". Lokalrespektive regional reklam förekommer alltså inte.

Regler för klagomål m m

Några regler för klagomål finns inte.

Finansiering

Inga begränsningar föreligger i ÖR:s rätt att disponera mottagaravgifterna och reklamintäkterna.

A.3 *Översikt över vissa förhållanden rörande tv-reklamsändningarna*

A.3.1 Förhållandet mellan staten och rundradioföretagen

I de flesta europeiska stater samt i vissa stater utanför Europa är rundradioverksamheten organiserad så, att ett enda företag av staten erhållit rätten att bedriva ljudradio- och televisionsverksamhet. I regel har radioföretaget en halvofficiell ställning, men i några länder har det konstruerats både som en del av statsförvaltningen och som ett i princip enskilt företag. Oavsett den juridiska konstruktionen är det i realiteten så, att

staten i nämnda länder genom en koncession, en överenskommelse med företaget eller på liknande sätt fastställer efter vilka riktlinjer verksamheten skall bedrivas.

Ett annat system tillämpas i USA, där statens aktivitet endast består i att fördela frekvenser. Programverksamheten handhas av enskilda företag.

Mellan nu angivna former finns flera mellanformer. I Storbritannien har det offentliga och gentemot staten självständiga BBC sedan 1954 inte längre ensamrätt på produktion och distribution av program för televisionen. Ett femtontal kommersiella programbolag upprätthåller en parallell programservice. Deras verksamhet övervakas av en statlig myndighet, Independent Broadcasting Authority (IBA). Den kommersiella programverksamheten kallas Independent Television (ITV).

I Västtyskland är rundradioverksamheten baserad på nio regionala programföretag. Dessa företag producerar på ljudradioområdet fullt självständiga program för sina respektive regioner. På tv-området däremot samverkar de och svarar för ett riksprogram. Detta samarbete organiseras genom Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland (ARD). 1963 tillkom ett andra tv-program producerat av Zweites Deutsches Fernsehen (ZDF). Delstatsregeringarna, som var för sig är huvudmän för de regionala radioföretagen, har i ett statsfördrag upprättat ZDF.

Rundradion i Nederländerna har en något speciell uppbyggnad. Den är uppbyggd kring sju organisationer av ideell karaktär vilka representerar olika politiska och religiösa riktningar inom landet och till vilka programverksamheten har överlåtits. Verksamheten samordnas emellertid av en statlig myndighet.

När det gäller den juridiska formen för rundradioverksamheten finns i Europa olika typer. I Storbritannien och Irland är radioföretagen public corporations, dvs de är självständiga rättssubjekt inom den offentliga sektorn, vilka erhållit koncession av staten. De västtyska företagen, såväl ARD-företagen som ZDF, har en ställning med motsvarande innebörd.

I Italien, Österrike och Finland är radioföretagen aktiebolag med staten som enda aktieägare eller som delägare tillsammans med privata eller halvoffentliga intressen. Radiotelevisione Italiana (RAI) är ett bolag, där aktierna i huvudsak ägs av ett statligt investeringsföretag, Istituto per la Ricostruzione Industriale (IRI). I Österrike ägs aktierna av förbundsstaten och delstaterna. Även i dessa fall hör företagen i realiteten till den offentliga sektorn. För Finlands del är i lag stipulerat att staten skall äga minst 90 procent av aktierna.

Vidare finns bolag som erhållit koncession av staten eller statlig myndighet men utan direkt inflytande från koncessionsgivaren, t ex i Schweiz och Nederländerna.

A.3.2 Rundradioföretagens styresformer

Ansvaret för radioföretagets ledning vilar i de flesta länder på två organ, nämligen styrelsen och radiochefen. Vidare har i de flesta länder regeringen och/eller parlamentet vissa befogenheter.

I de länder, där radioföretaget är organiserat efter aktiebolagsprincipen, finns naturligtvis också en bolagsstämma eller motsvarande. I Västtyskland förekommer två slags styrelser, där den mindre, förvaltningsrådet (Verwaltungsrat) närmast motsvarar andra radioföretags styrelser, medan den större, radiorådet (Rundfunkrat) utövar en rad av de funktioner, som i andra länder kan tillkomma regeringen eller en bolagsstämma.

I flera länder utses styrelsen i sin helhet av regeringen t ex Irland och Storbritannien. I Italien väljs 13 styrelseledamöter av bolagsstämman och sju utses av olika ministrar. I Finland utser riksdagen ledamöter till det beslutande organet, förvaltningsrådet, vars sammansättning återspeglar partiställningen i riksdagen. Radiorådet i de västtyska företagen utses antingen av delstaternas parlament eller av olika grupper och organisationer enligt en korporativ representationsprin-

cip. Företagsstyrelsen utses sedan av radiorådet.

Det franska radioföretaget ORTF leds av ett förvaltningsråd, som består av 12–14 medlemmar. Hälften av dessa företräder staten och hälften lyssnare, tittare, pressen och personalen i radioföretaget. Av de två medlemmar i rådet som företräder lyssnare och tittare utses den ene av nationalförsamlingens kultur-, familje- och socialkommitté och den andra av senatens kommitté för kulturella angelägenheter. De medlemmar som företräder pressen och radioföretaget utses på förslag av respektive fackliga organisationer.

De nio delstaterna i Österrike tillsätter i egenskap av delägare vardera en medlem i ÖR:s styrelse, bolagsstämman tillsätter fem representanter för statskyrka, religiösa sammanslutningar, vetenskap, konst, folkbildning och sportorganisationer, och förbundsregeringen tillsätter sex medlemmar, som skall representera de politiska partierna.

Radiochefen utses i många länder av styrelsen. I flera fall skall dock styrelsens val godkännas av regeringen, t ex i Italien och Schweiz. I Storbritannien är det postministern, som utser radiochef. Det franska förvaltningsrådet, slutligen, förestås av en ordförande och generaldirektör, som utses av regeringen.

A.3.3 Det reklamadministrerande företagets ställning i förhållande till sändarföretaget

I de västeuropeiska länder, där reklam förekommer i televisionen, har reklamverksamheten inordnats i rundradioverksamheten enligt olika system.

I flera fall svarar radioföretaget med ensamrätt för tv-reklamen. Så t ex administreras den i Irland av RTE, där reklamverksamheten är organisatoriskt inplacerad som en avdelning inom radioföretaget. Samma förhållande råder i Österrike och i Västtyskland i fråga om ZDF.

I Italien svarar två aktiebolag, SIPRA och SACIS, för reklamen i radio och television. SIPRA, vars aktier ägs av RAI, har det ekonomiska ansvaret. SACIS ägs av SIPRA till 90 procent och av ett annat dotterföretag till RAI, ERI till 10 procent. SACIS svarar för de artistiska och produktionstekniska frågorna samt kontrollen över verksamheten.

Ett aktiebolag, AG für das Werbefernsehen, administrerar tv-reklamen i Schweiz. Av aktierna i reklamföretaget äger rundradioföretaget 40 procent, pressen 40 procent, annonsörerna 8 procent samt vissa näringslivsorganisationer 12 procent.

I Finland svarar ett statligt företag, Finlands Rundradio, för den allmänna programverksamheten och ett privat företag, OY Mainos – TV-Reklam AB, för reklamsändningarna och reklamfria program i anslutning till dessa. Av Mainos' aktier äger annonsörerna 74 procent, reklambyråerna 12 procent och filmproducenterna 14 procent.

I Storbritannien finns ett avgiftsfinansierat företag, BBC, och en grupp programföretag, som helt finansieras med reklamsändningar och som samordnas av ett statligt organ, IBA. Detta är liksom BBC, en public corporation.

Reklamföretaget i Nederländerna, STER, kan jämställas med programföretagen. STER är en statlig stiftelse i vilken programbolagen inte har något delägarskap.

Inom ARD-företagen i Västtyskland ligger ansvaret för reklamverksamheten helt hos separata aktiebolag, vilka emellertid är dotterbolag till vederbörande sändarföretag. För ZDF:s del däremot ombesörjs, såsom ovan nämnts, administrationen av reklamsändningarna av en särskild avdelning inom företaget.

A.3.4 Tv-reklamens omfattning och inplacering

Den tid som de olika av utredningen undersökta länderna godkänt för reklam varierar mellan lägst ca 18 minuter per dag (Schweiz) och högst ca 55 minuter per dag (Storbritannien). Däremellan kommer övriga länder i följande ordning: Österrike (20 minuter per dag), Finland (18+3 minuter per dag i kanal 1 respektive kanal 2), Frankrike (13+9),

Nederländerna (15+15), Irland (36), Italien (40) och Västtyskland (20 ARD + 20 ZDF). (Se tabell A.2.)

I huvudsak två alternativ förekommer för reklamens inplacering i det reguljära programschemat. Det ena alternativet innebär tv-annonser, sammanförda till ett eller flera block om ett visst antal minuter. Blocken placeras in på fasta tidpunkter i programschemat. Reklam får då inte förekomma på andra tider. En sådan utformning av reklamsändningarna tillämpas i princip av alla de här behandlade länderna utom Finland, Irland och Storbritannien. I Österrike förekommer dock separata tv-annonser även i samband med patronanzsändningarna, vilka sänds vid fasta tidpunkter.

Enligt det andra alternativet förekommer tv-reklam i form av helt fristående annonser, enstaka eller några få sammanförda, vilka kan placeras in under den ordinarie sändningstiden. Tv-annonserna inplaceras före eller efter reguljärt program i Storbritannien, i Irland och i Finland, där de också inplaceras i naturliga eller konstruerade avbrott i programmen. För Storbritanniens del gäller speciella maximiregler för antalet avbrott i program beroende bl a av programmens längd. I Irland får avbrott ske högst tre gånger per timme. I Finland arrangeras pauser ungefär var femtonde minut under den tid, som reklamföretaget svarar för sändningen.

USA-systemet med sponsorerade, dvs av annonsörerna betalda program, avvisas i allmänhet i Europa med den motiveringen, att det ansvariga programföretaget genom en sådan reklamform skulle frånhända sig bestämmanderätten över programpolitik och programsättning. I Österrike förekommer betalda s k patronanzsändningar. Dessa innebär, att rundradioföretaget producerar program, i regel 25 minuter långa, inom ramen för den egna programpolitiken och bjuder ut dessa till intresserade företag. Som en motprestation får köparen sitt firmanamn angivet i början och i slutet av programmet ("Detta program har bekostats av . . ."). I Finland, Frankrike (med visst undantag), Irland, Italien, Nederländerna, Schweiz, Storbritannien samt Västtyskland är sponsorerade program uttryckligen förbjudna.

Annonsörernas möjligheter att påverka placeringen av tv-annonserna vid lika villkor, dvs vid samma annonslängd och pris, varierar. I flera länder kan önskemål framställas om placering på viss dag och/eller vid viss tidpunkt och dessa önskemål tillmötesgås i den mån andra annonsörer inte blir lidande. Vissa sändningstider är eftertraktade av flertalet annonsörer, och i några länder har den enhet som administrerar tv-reklamen därför infört ett rotationssystem för att i möjligaste mån skapa rättvisa mellan annonsörerna. Sådana system tillämpas i regel i de länder, som inte har prisdifferentiering med hänsyn till tidpunkten för sändningen (Schweiz, Västtyskland), men även kombinationer av prisdifferentiering och rotationssystem förekommer (Italien).

För att undvika dominans för stora företag har i en del länder antalet annonser per företag och vecka begränsats (Schweiz, Västtyskland, Österrike och Nederländerna).

A.3.5 Regler för tv-reklamens innehåll och utformning

Framställningen i detta avsnitt bygger huvudsakligen på uppgifter hämtade ur av utredningen insamlat material och arbetet "Otillbörlig marknadsföring" av Bernitz, Modig och Mallmén, 1970.

Någon fullständig redogörelse för de regler som gäller beträffande reklam i televisionen i de olika länderna lämnas inte. Syftet är endast att mot en mer allmän bakgrund av de olika normsystemen ge några exempel på produkter rörande vilka reklam i televisionen vanligen blivit föremål för särbestämmelser.

Under 1900-talet har i Västeuropa skett en kraftig industriell och kommersiell utveckling. En höjd levnadsstandard har givit näringslivet ökade avsättningsmöjligheter. Konkurrensen om köpare har lett till en utveckling av reklam och andra marknadsföringsmetoder. Konsumenternas intressen har emellertid under senare år alltmer trätt i

Tabell A.2 Översikt över tv-reklamens omfattning och inplacering.

Land		Startår för reklam	Tv-annonsernas längd (sekunder)[a]	Antal reklamblock	Reklamens huvudsakliga förläggning	Total reklamtid per dag (minuter)	Anmärkning
Finland	Tv–1	1955	7, 15, 30, 45, 60, 180	2	18.30–19.30, 21.30–22.30; delblock, i regel med 15 min intervaller	15 % av blocken Tv–1: genomsnitt 18 min	Blockens längd varierar efter veckodagar 30 min–1 tim 5 min
	Tv–2			1	21.12–21.15	Tv–2: 3 min	
Frankrike	Tv–1	1968	15, 30, 45, 60[b]	6	Före och efter nyhetssändningar	13[c]	[b] Märkesvarureklam endast 15 och 30 sek [c] Tv–1: 2 min kollektiv reklam Tv–2: endast kollektiv reklam
	Tv-2			4		8[c]	
Irland		1961	5, 7, 15, 30, 45, 60		18.15–23.15. Mellan program och i s k naturliga pauser	Max 7½ min/tim = =ca 36 min/dag	
Italien	Tv–1	1957	15, 30, 35, 195	11	13.30, 17.30, 18.45, 19.15, 20.00, 20.25, 20.30, 20.50, 22.15, 22.30, 23.00	5 % av sändningstiden =ca 40 min/dag	I ett block kortfilm 1 min 40 sek+annons 35 sek
	Tv–2			2	21.10, 22.15		
Nederländerna	Tv–1	1967	15, 20, 30, 45, 60	4	Före och efter nyheter 19.00 och 20.00	15	
	Tv–2			4	Före och efter nyheter 19.00 och 20.00	15	
Schweiz		1965	20, 30, 40, 60	4[d]	18.45, 19.20, 19.50, 20.15 (ty) 19.10, 19.45, 20.15, 20.35 (ita) 18.55, 19.35, 20.00, 20.20 (fra)	18	[d] 4 block för varje språkområde
Storbritannien	IBA	1954	7, 15, 30, 45, 60	–	Mellan program och i s k naturliga pauser	Max 7 min/tim 55 min i genomsnitt/dag	
Västtyskland	ARD	1956	15, 20, 30, 45, 60	4	18.00–20.00	20	
	ZDF	1963	15, 20, 30, 45, 60	4		20	
Österrike	Tv–1	1959	15, 20, 25, 30	4	19.21, 20.00, 20.10, 21.15	20[e]	[e] Patronanzsändningar ej inräknade
	Tv–2	reklamfritt					

[a] Vanligaste annonslängd understruken.

förgrunden. Bestämmelser som motverkar marknadsföringsåtgärder ägnade att vilseleda eller på annat sätt otillbörligt påverka dem har kommit till stånd. De normer som på så sätt vuxit fram har varit såväl rättsliga som utomrättsliga.

De regler för reklam i televisionen som gäller i de undersökta länderna grundar sig naturligen i första hand på respektive lands inhemska lagstiftning rörande reklam i allmänhet. Vidare följer reglerna för reklam i televisionen i så gott som samtliga undersökta länder de rekommendationer som utgivits av Internationella Handelskammaren (International Chamber of Commerce, ICC) och i Sverige kallas "Grundregler för reklam" (ICC International Code of Advertising Practice). (Se bilaga G.5.)

Vad först gäller de rättsliga normerna på reklamområdet har i olika länder utbildats olika lagstiftningsmodeller.

I Västtyskland gäller Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG). Den centrala bestämmelsen är en generalklausul, som ger möjlighet att föra förbuds- och skadeståndstalan mot alla handlingar i konkurrenssyfte, vilka företas i näringsverksamhet och strider mot goda seder. Generalklausulen kompletteras av särskilda stadganden, som direkt förbjuder en rad olika typer av konkurrens- och marknadsföringsåtgärder. Lagen ger också möjlighet att förordna om kvalitetsstandardisering, t ex förbud mot vissa former av realisationer och rabattgivning. Den tyska UWG blev särskilt under mellankrigstiden mönsterbildande i stora delar av Europa, däribland Norden. Till länder med en lagstiftning liknande den tyska hör framför allt Österrike och Schweiz samt till stor del även Italien.

I Frankrike har reglerna mot olika former av otillbörlig konkurrens väsentligen vuxit fram inom ramen för domstolarnas tillämpning av allmänna skadeståndsrättsliga principer. Något effektivt skydd mot vilseledande reklam och andra typer av otillbörliga marknadsföringsåtgärder har emellertid inte kunnat utbildas på detta sätt. Lagstiftaren har ingripit med särskild lagstiftning, främst straffsanktionerade förbud mot vilseledande reklam. Olika former av säljfrämjande åtgärder har i stor utsträckning reglerats i specialförfattningar.

Det franska systemet har starkt påverkat rättsläget i bl a Nederländerna.

I Storbritannien finns inte någon allmän skadeståndsregel motsvarande den kontinentala och inte heller någon lag mot otillbörlig konkurrens. På marknadsföringsområdet har kravet på ett ökat konsumentskydd lett till tillkomsten av Trade Descriptions Act 1968, vars huvuduppgift är att skydda konsumenterna och inte konkurrerande näringsidkare. Trade Descriptions Act saknar generalklausul. Lagen förbjuder bl a alla former av oriktiga eller missvisande uppgifter om varor och även om varors pris eller tjänsteprestationer. Lagen ger också viss statlig myndighet rätt att utfärda regler bl a om varubeteckningars innebörd, om obligatorisk märkning rörande varors innehåll och användning och om skyldighet att lämna vissa upplysningar om en vara vid reklam för den. Vid sidan om nämnda lag förekommer specialförfattningar som helt eller delvis har ett konsumentskyddande syfte. Som exempel kan nämnas Weights and Measures Act, som innehåller bl a regler riktade mot vilseledande reklam rörande varors mått, vikt och volym vid försäljning till konsument. Även på livs- och hälsovårdsmedlens område finns specialreglering.

Internationella Handelskammarens Grundregler för reklam avser att främja reklamens anseende och öka tilliten till reklamen som kommunikationsmedel. Grundreglerna försöker motverka ohederliga eller i övrigt otillbörliga former av reklam och fastslår vissa etiska minimikrav, som bör ställas på reklam. I grundreglerna föreskrivs bl a att reklam inte får innehålla framställning i ord eller bild som strider mot goda seder. Den får inte missbruka konsumentens förtroende och försöka dra fördel av oerfarenhet eller bristande kunskaper hos konsumenten. Reklamen får inte vädja till övertro eller vidskepelse eller utan vägande skäl spela på rädsla och fruktan. Inte heller får den innehålla framställ-

ning i ord eller bild som direkt eller indirekt är ägnad att vilseleda konsumenten. Överdrivna påståenden, som framstår som faktiska uppgifter, får inte användas om de kan verka vilseledande. Vederhäftighetskravet utvecklas vidare i ett antal exempel. Vidare innehåller grundreglerna förhållningsregler i vissa särskilda frågor, bl a om användning av intyg samt om misskrediterande anspelningar på annan. I tillämpningsreglerna sägs bl a att annonsör skall vara beredd att visa riktigheten av uppgift, påstående eller annan framställning i ord eller bild, om framställningens vederhäftighet med fog har blivit ifrågasatt.

Av de undersökta länderna har Finland, Frankrike, Irland, Italien och Storbritannien regler för reklam i televisionen som följer de rekommendationer som ges i grundreglerna för reklam. Även Västtysklands regler motsvarar i stor utsträckning grundreglernas innehåll.

Några länder, t ex Storbritannien, har för reklam i televisionen uppställt långt mer detaljerade regler än vad som gäller för reklam i andra medier. På grund av televisionens större möjligheter att nå ut till vitt skilda miljöer och gå direkt in i hemmen och engagera människor anses det att kraven på tv-reklamen måste ställas mycket högt. De regler som fastställts anses vara minimikrav. Även de regler som gäller i Irland och som i mycket liknar de brittiska har samma grundläggande inställning till att särskilt höga krav skall gälla för reklam i televisionen. Italien är ytterligare ett land där reglerna för reklam i televisionen är strängare än rekommendationerna i grundreglerna.

Vissa produkter är helt undantagna från tv-reklam eller i vart fall så gott som genomgående föremål för inskränkningar.

Alkoholhaltiga drycker är helt undantagna från reklam i televisionen i Finland, Frankrike och Schweiz. I Irland gäller undantaget alkoholhaltiga drycker av typ starksprit. I Österrike är alkoholreklam begränsad till två tv-annonser per dag under tiden januari–september och till tre tv-annonser per dag under tiden oktober–december. Där får endast visas märkesvarureklam. Vidare gäller att varje form av alkoholreklam är totalförbjuden i anslutning till program för barn och ungdom samt program rörande motorfordon och sport.

I Nederländerna är reklam för alkohol numera tillåten. Sådan reklam är dock även där underkastad restriktioner.

Särbestämmelser rörande alkoholreklamen är naturligtvis betingade av den fara för hälsan som alkoholen utgör. Av samma skäl har för tobaksreklam uppställts särskilda regler. Reklam för tobak är helt förbjuden i Finland, Italien, Nederländerna och Schweiz. Vissa länder har låtit förbudet stanna vid att gälla cigarrettreklam, nämligen Frankrike, Storbritannien och Irland. I Västtyskland har efter frivilliga överenskommelser tv-reklam för tobaksvaror helt upphört.

Läkemedel o dyl är ytterligare en produkt för vilken särbestämmelser vanligen gäller. Vanligast är att för sådan reklam uppställts samma regler som för reklam av enahanda art i andra medier. I t ex Italien skall reklamen för läkemedel och behandlingar vara utformad i enlighet med gällande hälsovårdsstadgas bestämmelser. I Frankrike gäller att reklam rörande apoteksvaror för vilka reklam allmänt är underkastad krav på specialtillstånd av socialministern, är föremål för särskild reglering. Även i Finland, Nederländerna, Schweiz, Storbritannien och Österrike finns särskilda bestämmelser på detta område.

Politisk och religiös propaganda är undantagen från reklam i televisionen så gott som genomgående.

Vissa typer av tjänster, t ex de som tillhandahålls av begravningsfirmor, äktenskapsbyråer och brevklubbar, är undantagna från reklam i bl a Finland, Nederländerna och Storbritannien. I sistnämnda land är också icke godkända arbetsförmedlingar och vadhållning undantagna.

Produkter som har att göra med den personliga hygienen är ofta föremål för särbehandling. I Finland är det förbjudet att göra reklam för produkter av intim natur och så är fallet även i Österrike och Italien.

Ett område som i nästan alla de under-

sökta länderna kringgärdats med särskilda regler är barn och reklam.

I Finland gäller särskilda bestämmelser dels om barnet som åskådare, dels om barnet i reklamen. I dessa regler inskärps det olämpliga i att göra reklam för produkter eller använda reklammetoder, som kan skada barnet fysiskt, psykiskt eller moraliskt. Bl a sägs att tv-annons inte bör godtas om däri framställs en situation, som kan locka barn till handlingar som kan vara farliga. Inte heller bör sådana annonser godkännas där barn uppmanas att vid insamling av tävlingskuponger eller liknande besöka främmande platser eller tilltala obekanta personer. Vidare bör inte barn uppmanas att begära varor av sina föräldrar. De finska bestämmelserna har också krav på att situationer där barn medverkar måste utformas så att kravet på säkerhet tillgodoses.

För Frankrikes vidkommande gäller i detta hänseende den regeln, att barn som förekommer i program bör uppföra sig oklanderligt och framstå som väluppfostrade.

I Irland är bl a bestämt att reklam inte får placeras nära barnprogram och inte heller får barn framträda och göra reklam för varor som inte har med barn att göra.

I Italien gällande kodex innehåller en bestämmelse om att reklam som riktar sig till barn skall utformas synnerligen omsorgsfullt, så att den inte är psykiskt, fysiskt eller moraliskt skadlig för barn. Inte heller får annonsör dra nytta av barns naturliga lättrogenhet. Bestämmelse av sistnämnda innebörd finns även i Nederländerna.

I Storbritannien finns dels ett allmänt uttalande om att särskild omsorg skall ägnas tv-annonser i vilka barn skall medverka, dels detaljerade bestämmelser om barn och reklam i ett appendix till koden.

Västtyskland har inte några sådana särbestämmelser, men där finns regler som förbjuder reklam för publikationer, grammofonskivor m m, då omnämnandet i tv-annonser uppenbarligen avser att väcka förargelse eller anstöt eller utgöra "fara för barnens eller ungdomens seder eller kroppsliga eller andliga utveckling".

I Frankrike gäller något speciella regler rörande vilka produkter som är tillåtna för reklam i televisionen. Bilar, bensin och drivmedel är t ex undantagna. Förklaringen härtill är att man skulle vara tvungen att godta även reklam för utländska märken om sådan reklam var tillåten. Detta skulle inkräkta på efterfrågan av inhemska fabrikat. Vad gäller bensin anser man att en ökad efterfrågan inte bör stimuleras och att en omfattande reklam för olika existerande märken inte är ett franskt "nationellt intresse".

Även i Italien råder f n förbud mot bilreklam.

I anslutning till nyss nämnda regler i Frankrike kan det också vara av intresse att omnämna det krav som där uppställts på att tv-annons så långt det är möjligt skall innehålla något som är av konstnärligt, dokumentärt eller uppfostrande intresse.

A.3.6 Prissättning på tid för reklamsändningar

I de nio länder som behandlas i denna bilaga utarbetar de företag som administrerar tv-reklamen förslag till prissättning. Förslagen skall emellertid i regel fastställas av en statlig myndighet eller ett organ med parlamentariskt inslag. För att kunna ligga till grund för annonsörernas beställningar av reklamtid måste prislistorna vidare publiceras tämligen lång tid innan de börjar tillämpas. Dessa omständigheter gör att taxorna för tv-reklamen i allmänhet ändras mindre ofta än taxorna för övriga reklammedier.

Priset på tv-reklam kan allmänt sägas representera annonsörens kostnad för att komma i kontakt med sina potentiella kunder. Kontaktkostnaderna beräknas på mer eller mindre exakta uppgifter om t ex antalet tittare eller inkopplade tv-apparater. Vid fastställande av priser har man i vissa länder ursprungligen utgått ifrån att en tv-annons värde för en annonsör motsvarar värdet av en pressannons av en viss storlek.

Antalet tittare varierar erfarenhetsmässigt

beroende på ett antal faktorer, och taxorna differentieras med hänsyn härtill. Priset varierar sålunda med hänsyn till vilken kanal tv-reklamen sänds i, tid på dagen, veckodag och årstid. Differentieringen åstadkommes i vissa fall genom rabatter. I en rad länder kan exempelvis tv-annonser införas till rabatterat pris under sommaren och under tiden efter julhandeln.

Tv-reklamföretagens prislistor anger i regel priset per tidsenhet (en sekund, 15 sekunder, 30 sekunder) för en tv-annons i en viss kanal under en viss period eller ett visst tidsintervall under dagen. Som exempel kan nämnas den prislista, som 1973 gäller i Nederländerna. Där anges priset per sekund till 230 Fl före och efter nyheterna kl 19.00 i kanal 1 och till 105 Fl i kanal 2. Före och efter nyheterna kl 20.00 är motsvarande priser 355 respektive 230 Fl. Angivna priser rabatteras med 10 procent under månaderna juli och augusti.

Skillnaden i pris mellan "bästa" och "sämsta" sändningstid kan vara avsevärd särskilt i länder där reklamsändningarna inte är koncentrerade till ett fåtal tidpunkter eller ett begränsat tidsintervall, t ex Storbritannien. För att en annonsör inte skall få sin annons införd endast under "bästa" respektive "sämsta" sändningstid tillämpas i en rad länder ett rotationssystem. Härigenom avser man att fördela de införanden som ingår i en annonskampanj på tidpunkter med olika tittarantal.

I sammanhanget synes det vara av intresse att studera tabell A.3 nedan över de västtyska tv-företagen. ZDF tillämpar ett väsentligt högre pris i absoluta tal för en 30-sekunders tv-annons, 30 000 DM, än övriga företag. Detta är i och för sig inte förvånande, emedan ZDF ensamt representerar hela kanal 2 och alltså har rikstäckande sändningar, under det att de andra företagen sänder endast i en eller några få delstater. I relation till publikunderlaget tillämpar emellertid ZDF lägre priser än övriga bolag med ett genomsnittligt kontantpris på 6,17 DM per 1 000 inkopplade tv-apparater och 30 sekunders annons. (Tabell A.3.)

Vad beträffar de regionala tv-reklamföre-

Tabell A.3 De västtyska tv-reklamföretagens priser i februari 1973.

Tv-reklamföretagens namn och plats för huvudkontor	Pris för 30 sekunders tv-annons. DM	Antal tv-apparater			Pris per 1 000 inkopplade tv-apparater. DM
		Totalt tusental	Inkopplade apparater		
			%	tusental	
A Kanal 1 (ARD)					
Norddeutsches Werbefernsehen GmbH, Hamburg	8 310	3 760	30	1 128	7,37
Westdeutsches Werbefernsehen GmbH, Köln	16 200	4 980	28	1 394	11,62
Werbung im Südwestfunk GmbH, Frankfurt	3 200	1 600	26	416	7,69
Rundfunkwerbung Stuttgart GmbH, Werbung im Südwestfunk GmbH, Baden-Baden	6 800	3 433	27	927	7,34
Bayerisches Werbefernsehen GmbH, München	5 000	2 863	27	773	6,47
Berliner Werbefunk GmbH, Berlin	3 600	815	34	277	13,00
Saarländisches Werbefernsehen GmbH, Saarbrücken	2 000	307	27	83	24,10
B Kanal 2 (ZDF)					
Zweites Deutsches Fernsehen, Mainz	30 000	18 003	27	4 861	6,17

Anm: Uppgifterna avser genomsnitt för samtliga reklamblock
Källa: Media Perspektiven 3/73

tagen är det påfallande att deras taxor uppvisar icke obetydliga prisskillnader. Westdeutsches Werbefernsehen i Köln tillämpar exempelvis ett pris per 1 000 inkopplade tv-apparater som ligger nära 60 procent högre än det som debiteras av grannföretaget, Norddeutsches Werbefernsehen i Hamburg.

Skillnaden mellan de tyska tv-reklamföretagens priser antyder att priset på reklamtid kan sättas på olika nivåer även av företag inom ett och samma land, vilka arbetar under i stort sett samma regler i fråga om beslutsformer, beskattning osv. Allmänt sett torde tv-reklamföretagen i Västeuropa grunda sin taxepolitik på en kombination av jämviktsprissättning och en reglerad prissättning. Jämviktsprissättningen innebär att priset sätts så att inkomsterna av den tid som får disponeras för reklamsändningar blir så stora som möjligt. Denna princip företräds främst av tv-företagen i Storbritannien (och Irland). En annan princip, reglerad prissättning, kan sägas innebära att priset i regel av särskilda skäl sätts lägre än det hade varit möjligt att ta ut. Sådana särskilda skäl kan vara att även andra annonsörer än de finansiellt starkaste skall ha råd att annonsera i televisionen och/eller att de totala utgifterna för tv-reklam i landet skall begränsas bl a av hänsyn till andra mediers intäkter. Västtyskland torde erbjuda de mest utpräglade exemplen på reglerad prissättning. Åtminstone periodvis torde efterfrågan på reklamtid vid tillämpad prisnivå klart överstiga tillgången. Övriga tv-reklamföretag på kontinenten synes i allmänhet föra en taxepolitik som mera påminner om den västtyska än den brittiska. Även om en reglerad prissättning är huvudprincipen i flertalet länder i Västeuropa torde de prishöjningar som tid efter annan företagits ha medfört successivt förbättrad anpassning till efterfrågan.

Slutligen skall nämnas några exempel på enskildheter i prissättningen.

I Storbritannien lämnas rabatter till lokala tv-annonsörer. Vidare medges rabatt för provkampanjer till annonsörer som i en eller ett par regioner vill testa en ny produkt eller ett nytt sätt att göra reklam innan kampanjen förs ut över hela landet. I Västtyskland är kortare tv-annonser dyrare per tidsenhet än längre annonser. I Finland är annonser som avbryter ett program dyrare än annonser mellan program. – I en rad länder beviljar tv-företagen mängdrabatter i en eller annan form. I Frankrike, Nederländerna och Schweiz tillämpas däremot inte några dylika rabatter. Mängdrabatterna kan sägas vara ett sätt att gynna de största annonsörerna. Å andra sidan försöker tv-reklambolagen motverka ett fåtal stora annonsörers dominans. Detta sker t ex genom att begränsa antalet annonser per period för en och samma produkt och genom att motverka att något produktområde tilldelas för stor del av reklamtiden. – I de flesta länder erlägger tv-reklambolaget provision till reklambyråer. I Italien och Schweiz inkluderar däremot priset inte någon dylik provision.

A.3.7 Tidningsutgivarnas inställning till tv-reklamen

I de länder där reklamutredningen studerat förhållandena synes tidningsutgivarna ha en kritisk inställning till införandet av reklam i etermedierna eller till utvidgningen av den tid som där upplåts för reklamsändningar. I första hand befaras att pressens annonsintäkter i betydande omfattning skulle överföras till tv-reklamen. Från presshåll har emellertid även anförts att etermedieföretagen inte konkurrerar med tidningsföretagen på lika villkor. I varje land finns, framhålls det, endast ett eller ett fåtal rundradioföretag och detta eller dessa företag har i allmänhet offentligrättslig ställning. Tidningarna är privata företag. De konkurrerar med andra pressorgan och för ofta en hård kamp för att få intäkter och kostnader att gå ihop.

I de länder som infört tv-reklam har tidningsutgivarnas inställning givetvis påverkats av den faktiska utvecklingen på annonsmarknaden efter införandet. Såsom framhålls i kapitel 10 är det emellertid svårt att entydigt visa i vad mån förändringar i pressannonseringens tillväxt beror på införandet av tv-

reklam eller andra omständigheter. Från tidningarnas sida anförs ofta att tv-reklamen i stor utsträckning tagits från annonsering som annars skulle ha förekommit i pressen. Det har emellertid också hävdats, t ex av en parlamentarisk utredning i Västtyskland, den s k Michelkommissionen, som lade fram sitt betänkande 1964, att pressannonseringen inte blivit lidande på tv-reklamens införande.

Av en rad skäl är det utomordentligt vanskligt att överföra de utländska erfarenheterna till svenska förhållanden. Televisionen konkurrerar med pressen som nyhetsförmedlare och underhållare.

I Sverige har konkurrensen mellan tidningar och television funnit sina långsiktiga former. Länder där televisionen konkurrerar med pressen även som annonsförmedlare erbjuder en rik provkarta på effektkombinationer. I vissa fall introduceras television som underhållningsmedium och annonsmedium samtidigt. I andra fall har ett andra tv-företag och/eller en andra tv-kanal finansierats med reklamintäkter. Andra förhållanden som försvårar internationella jämförelser är variationer i presstruktur och allmän ekonomisk utveckling.

Reklamsändningar i televisionen infördes i Västtyskland under 1950-talet, då bruttonationalprodukten ökade mycket snabbt och annonsörernas reklamutgifter än snabbare. Trots att en växande andel av reklamutgifterna gick till tv-reklam, expanderade pressreklamen och tidningarna uppfattade inte tv-reklamen som ett hot mot deras egna annonsinkomster. Detta förhållande strider inte emot antagandet att om tv-reklam inte införts skulle pressens annonsinkomster ha ökat ännu snabbare än som skedde. Liksom i Västtyskland sammanföll i Storbritannien och Finland tv-reklamens inledningsskede med en period av snabbt expanderande reklamutgifter. I Nederländerna däremot infördes tv-reklam 1967, ett år med långsamt stigande bruttonationalprodukt och reklaminsatser, varför tv-reklamen kom att leda till kännbara inkomstbortfall för de medier varmed tv-reklamen närmast konkurrerar.

Även den takt varmed tv-reklamen byggs ut påverkar givetvis effekten på övriga mediers ekonomi. I de länder, där annonsörernas utlägg för tv-reklam under de första tre – fyra åren tillåtits stiga endast gradvis genom successivt ökade sändningstider och successivt stigande taxor, har givetvis övriga mediers möjligheter att anpassa sig till den nya situationen på reklammarknaden underlättats. En sådan förhållandevis mjuk introduktion av tv-reklamen förekom i Västtyskland och Storbritannien, under det att en snabb tillväxt av tv-reklam förekom under introduktionsskedet i Nederländerna. I sistnämnda land uppgick intäkterna redan första året med tv-reklam, 1967, till 55 milj Fl, dvs hälften av det belopp som noterades efter fem år.

Uppfattningen att intäkterna av tv-reklam i stor utsträckning tas från pressens annonsintäkter har föranlett förslag och åtgärder för att hålla pressen skadeslös. De har gått ut på att pressen kan dels vara medägare i tv-företagen, dels utan formellt medägarskap i form av kompensation få vara med och dela på tv-företagets annonsintäkter. Som motiv för den förra vägen har i flera länder tidningsföretag eller grupper av tidningsföretag framhållit, att varje företag måste uppmärksamma tekniska och marknadsmässiga nyheter på sitt verksamhetsområde och undersöka möjligheterna att investera i dessa nyheter. Dessa förslag har emellertid avvisats. Ett starkt bidragande skäl härtill torde ha varit betänkligheter emot en så stark koncentration på massmedieområdet som tidningar och rundradioföretag samlade på en hand skulle utgöra.

År 1960 begärde de fem största tidningarna i Nederländerna att få bilda ett bolag med rätt att sända tv-reklam. Samma krav drev den största pressgruppen i Västtyskland, Springerkoncernen, med stor energi under hela 1960-talet. År 1964 ville de tyska tidningsutgivarna överta den andra tv-kanalen (ZDF). Under de första åren då televisionssändningar förekom i Schweiz betalade pressen ett årligt bidrag till rundradioföretaget mot att reklamsändningar inte infördes. Dessa bidrag upphörde så småning-

om och pressen erbjöd sig att tillsammans med rundradioföretaget sända reklam i televisionen. Detta förslag vann dock inte gehör. Pressen har tecknat 40 procent av aktierna i det företag som ombesörjer reklamsändningarna i televisionen (AG für das Werbefernsehen).

År 1972 föreslog den österrikiska regeringen att en andra tv-kanal skulle upprättas. Den skulle få sända reklam och intäkterna härav skulle tillfalla pressen. Förslaget har dock hittills inte förverkligats. Då de regionala bolag bildades, vilka tillsammans utgör den kommersiella televisionen i Storbritannien, fick tidningarna rätt att teckna aktier, dock högst 25 procent av aktiestocken. Sådana aktieinnehav, vilka under tv-reklamens första år var en lönsam affär, torde ha förekommit i betydande utsträckning.

I Nederländerna har ett omfattande system för kompensation till pressen byggts upp. För åren 1967–1969 anslogs 10 milj Fl av tv-reklamintäkterna att fördelas mellan dagstidningar (78 procent), populärpress (20 procent) och fackpress (2 procent). Arrangemanget har senare förlängts, och 1972 höjdes beloppet till 15 milj Fl per år. Principerna för fördelningen av kompensationen synes ha förändrats något under årens lopp. Enligt 1972 års beslut delas hälften av tillgängliga medel ut på grundval av tidningarnas upplaga och hälften till de tidningar, som anses ha störst behov av stöd. År 1972 inrättades i Nederländerna även en investeringsfond för pressen. Fonden skall årligen tillföras 5 procent av tv-reklamintäkterna.

Det har ovan framhållits att pressen inte i något europeiskt land fått rätt att ensam äga företag som sänder tv-reklam eller kontrollera sådana företag. I vissa länder är pressen emellertid representerad i organ av betydelse för politiken i fråga om tv-reklam. I Nederländerna är pressen sålunda företrädd i det s k reklamrådet, vilket bl a underställer regeringen förslag till taxor för tv-reklamen. I Italien fastställs taxorna för tv-reklam med hänsyn till läget på reklammarknaden och sedan representanter för andra reklammedier, särskilt pressfederationen, hörts.

Det är inte möjligt att på grundval av de informationer som återgivits ovan uttala sig om i vilken utsträckning pressen genom sina representanter i ifrågavarande lands institutioner har möjlighet att påverka verksamheten på tv-reklamområdet. I den mån pressen kan göra sitt inflytande gällande torde den emellertid verka för att begränsa tillväxten av de belopp, som annonsörerna satsar på tv-reklam. Dels är det ett önskemål från pressens sida att taxan för tv-reklam hålls förhållandevis låg, dels vill pressen att den för reklamsändningar upplåtna tiden inte skall utökas. Pressen är vidare bestämd motståndare till regionala reklamsändningar i televisionen och till reklamsändningar överhuvudtaget i ljudradion.

Den hårda konkurrens om annonsintäkterna, som råder mellan pressen och televisionen, har stimulerat tidningarna att bedriva marknadsföring i sin egenskap av annonsorgan. Tv-reklamen har sålunda bidragit till att tidningarna i ökande utsträckning företar läsekretsundersökningar och aktivt bearbetar potentiella annonsörer.

A.3.8 Statistiska uppgifter

A.3.8.1 Inledning

I detta avsnitt återges statistik om reklamkostnaderna i utlandet. Uppgifterna är avsedda som bakgrund till utredningens analyser och bedömningar av efterfrågan på en eventuell tv-reklam (kapitel 9) och av tv-reklamens inverkan på andra reklammedier (kapitel 10). Härutöver redovisas vissa uppgifter i syfte att något belysa den roll intäkterna av reklamsändningarna spelar för utländska rundradioföretags finansiering. I utredningens direktiv uttalas nämligen att i reklamdebatten har "såsom ett delvis självständigt argument hänvisats till de möjligheter tv-reklamen erbjuder att finansiera allmän programverksamhet". Reklamutredningen har visserligen för sin del kommit till den uppfattningen att intäkterna av even-

tuella reklamsändningar i den svenska televisionen utan specialdestination bör inlevereras till statskassan, men utredningen har likväl bedömt det vara av intresse att insamla uppgifter om tv-reklamintäkternas betydelse för rundradioföretagen i länder, där reklamsändningar förekommer. Som källor har använts dels årsredovisningar och liknande offentliga publikationer, dels uppgifter som insamlats genom Sveriges Radios förmedling. Med tanke på föreliggande avsevärda redovisningstekniska och definitionsmässiga problem har utredningen ansett det önskvärt att införskaffa upplysningar direkt från berörda rundradioföretag.

A.3.8.2 Kommentar till tabell A.4 och diagram A.1 rörande reklamkostnaderna i vissa länder

I fråga om radio- och tv-reklamens omfattning kan OECD-länderna på grundval av tabell A.4 schematiskt indelas i tre grupper. Fyra länder, Sverige, Danmark, Norge och Belgien, har ingen etermediereklam alls. En annan grupp bestående av de engelsktalande länderna utanför Europa samt Japan har de högsta siffrorna för etermediereklam per invånare: Nya Zeeland och Japan 39 kr per invånare och år, Kanada 58, Australien 63 och USA 125. I de nio OECD-länder slutligen som behandlas i denna bilaga varierar etermedieklamens belopp mellan 12 och 23 kr per invånare. För Storbritannien är dock siffran så hög som 28 kr per invånare.

De ovan angivna talen avser summan radio- och tv-reklam.

Siffrorna i tabell A.4 avser 1970.

Det bör understrykas att uppgifterna om reklamen i tabell A.4 och diagram A.1 gäller annonsörernas kostnader. Som nedan framhålls torde etermedieföretagens intäkter i flera fall vara lägre.

Ljudradioreklamen behandlas närmare i bilaga B.

A.3.8.3 Reklamintäkternas betydelse för rundradioföretagens finansiering

Redovisningstekniska problem

En analys av reklamintäkternas roll som finansieringskälla förutsätter kännedom om följande intäktsslag, nämligen mottagaravgifter (licenser), reklamintäkter samt "övriga intäkter" (t ex anslag till viss typ av programverksamhet, intäkter av exempelvis förlagsverksamhet och försäljning av producerade program). Om respektive rundradioföretag inte genom sin årsredovisning eller på annat sätt tillhandahåller upplysning om nämnda poster, kan dessa i vissa fall åtminstone ungefärligt beräknas på grundval av data, som är tillgängliga utanför företagen. Uppgifter om mottagaravgifternas antal och belopp är tillgängliga i handböcker, bl a Internationales Handbuch für Rundfunk und Fernsehen, utgiven av Hans Bredow-institutet i Hamburg. Felkällor ligger emellertid däri att mottagaravgifterna i vissa länder genast vid uppbörden reduceras med visst belopp i form av ersättning till post- och televerket för bl a hyra av sändarnätet, under det att rundradioföretagen i andra länder själva äger sändarstationerna. I Västtyskland uppbär sålunda post- och televerket mottagaravgifterna. Innan dessa redovisas till ARD-företagen och ZDF, reduceras det i mottagaravgifter inbetalda beloppet med ersättningen till post- och televerket för bl a investeringar och driftskostnader i samband med radio- och tv-sändningarna. Dessa kostnader kommer, med de redovisningsprinciper som tillämpas, inte med på rundradioföretagens vinst- och förlusträkningar. För att mottagaravgifternas andel av den totala finansieringen inte skall framstå som mindre än den i verkligheten är, bör ersättningen till post- och televerket tagas med i beräkningen: så har också skett i tabell A.5 över de västtyska rundradioföretagens intäkter (raderna 11 och 18). Vidare tillämpar många länder numera kombinerade mottagaravgifter för radio och television och det är inte utan vidare klart hur intäktsbeloppet skall fördelas på ljudradio- och tv-verksamheten.

Tabell A.4 Reklamkostnaderna i OECD-länderna 1970. Belopp i svenska kronor. Absoluta tal och i relation till invånarantal och BNP.

Land	Invånare milj	BNP miljarder kr	BNP per invånare tkr	Reklamkostnader milj svenska kr							Radioreklam i % av A-mediereklam	Tv-reklam i % av A-mediereklam	A-mediereklam		Kr per invånare		
				Pressreklam	Filmreklam	Utomhusreklam	Radioreklam	Tv-reklam	S:a radio- och tv-reklam	S:a A-mediereklam milj kr			i % av BNP	Kr per inv	Tv-reklam	Radioreklam	S:a
a	b	c	d	e	f	g	h	i	k	l	m	n	o	p	q	r	s
Länder med etermedie-reklam:																	
Australien	12.6	188.4	15.0	1 296	58	212	256	548	804	2 370	11	23	1.3	188	43	20	63
Kanada	21.4	430.0	20.1	2 212	–	503	578	664	1 242	3 957	15	17	0.9	185	31	27	58
Finland	4.7	54.3	11.6	311	2	19	–	70	70	402	–	17[2]	0.7	86	15	–	15
Frankrike	50.8	769.6	15.1	1 834	47	358	414	527	941	3 180	13	17	0.4	63	10	8	18
Västtyskland	59.6	978.6	16.4	7 471	93	450	300	1 005	1 305	9 319	3	11	1.0	156	17	5	22
Grekland	8.9	48.8	5.5	101	22	36	21	35	56	215	10	16		24	4	2	6
Irland	2.9	19.8	6.8	98	2	8	12	48	60	168	7	29	0.8	58	17	4	21
Italien	53.7	481.7	9.0	1 566	139	208	203	421	624	2 537	8	17	0.4	47	8	4	12
Japan	103.5	1028.0	9.9	4 460	–	–	501	3 550	4 051	8 511	6	42	0.8	82	34	5	39
Nederländerna	13.0	163.1	12.5	1 104	7	73	50	173	223	1 407	4	12	0.9	108	13	4	17
Nya Zeeland	2.8	32.1	11.5	275	2	13	37	72	109	399	9	18	1.2	143	26	13	39
Portugal	9.6	33.0	3.5	67	5	21	57	36	93	186	31	19	0.6	19	4	6	10
Schweiz	6.3	104.3	16.6	863	22	132	–	90	90	1 107	–	8	1.1	176	14	–	14
Spanien	33.3	173.6	5.2	724	25	195	117	298	415	1 359	9	22	0.8	41	9	4	13
Turkiet	35.2	51.4	1.5	86	19	46	62	–	62	213	29	–	0.4	6	–	2	2
Storbritannien	55.7	613.5	11.0	4 517	74	273	12	1 551	1 563	6 427	0.2	24	1.0	115	28	–	28
USA	205.4	5 034.2	24.5	40 684	–	1 214	6 633	19 021	25 654	67 552	10	28	1.3	329	93	32	125
Österrike	7.4	75.2	10.2	331	7	26	43	125	168	532	8	23	0.7	72	17	6	23
Länder utan etermedie-reklam:																	
Belgien	9.7	133.5	13.8	487	10	136	8	1	9	642	1	.	0.5	66	–	1	1
Danmark	4.9	80.4	16.4	614	18	20	–	–	–	652	–	–	0.8	133	–	–	–
Norge	3.8	59.1	15.6	450	15	18	–	–	–	483	–	–	0.8	127	–	–	–
Sverige	8.0	169.2	21.2	997	17	52	–	–	–	1 066	–	–	0.6	133	(25)[1]	–	–

[1] Under förutsättning att tv-reklamen belöpt sig till 200 milj kr.
[2] Enligt uppgift som inhämtats direkt från finsk källa var denna andel 20 procent.

Källor: Reklamkostnader: World Advertising Expenditures 1970. International Advertising Association 1972.
Folkmängd: Uppskattad befolkning vid mitten av år 1970. Statistisk årsbok 1972.
Nationalinkomst (Gross Domestic Product): UN Monthly, Bulletin of Statistics December 1972.

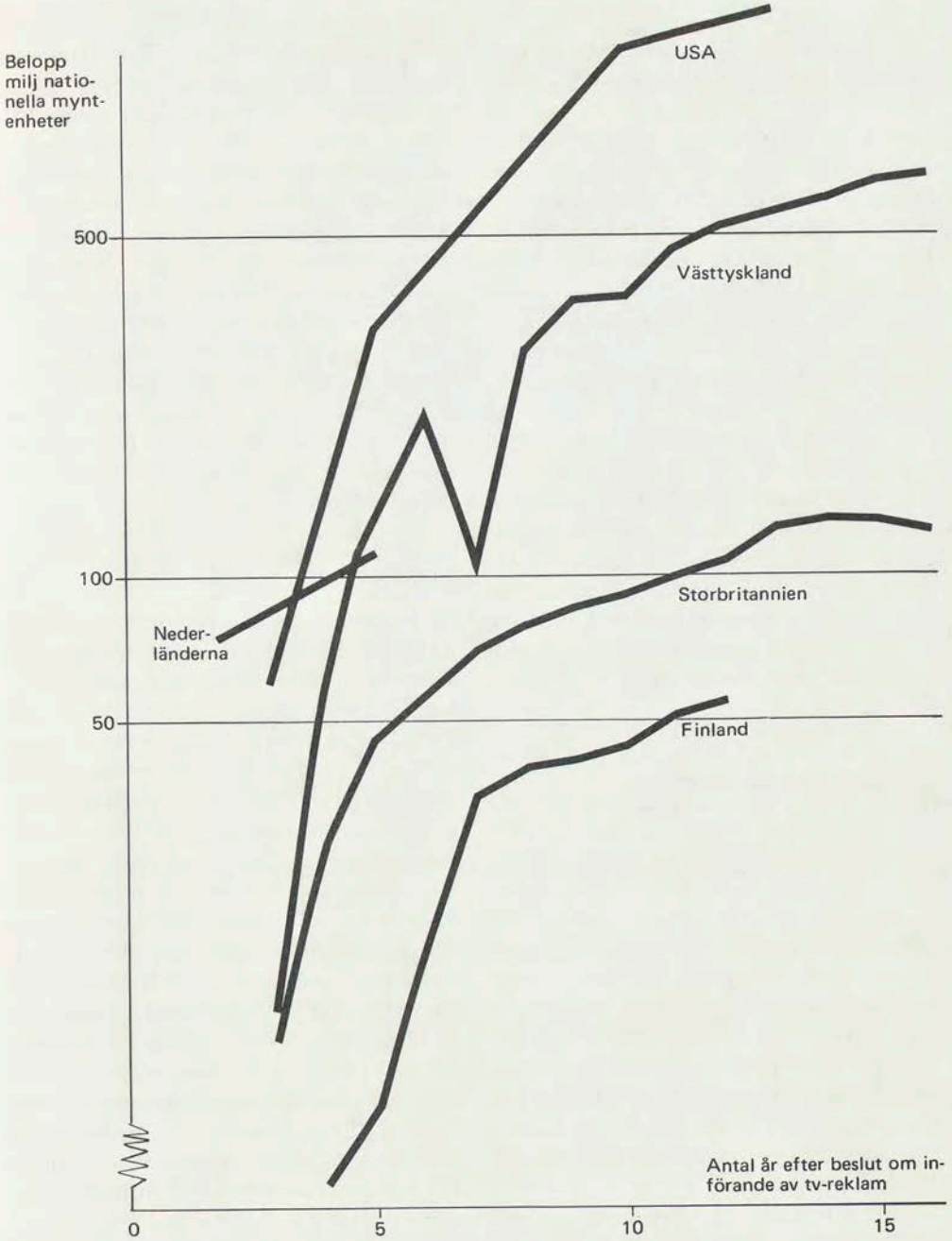


Diagram A.1 Tillväxten av annonsörernas utgifter för tv-reklam i vissa länder. Logaritmisk skala. Belopp milj nationella myntenheter. Det framgår att i flertalet medtagna länder ökade utgifterna för tv-reklam procentuellt mycket snabbt de första 5 å 6 åren efter det reklamsändningar i televisionen börjat. Därefter har ökningen skett i lugnare takt. Nederländerna avviker från mönstret i de övriga medtagna länderna.

Rundradioföretagen publicerar i regel endast knapphändiga uppgifter om sina reklamintäkter. Vissa organisationer och tidskrifter, t ex Zentralausschuss der Werbewirtschaft i Västtyskland och Advertising Quarterly i Storbritannien, beräknar emellertid fortlöpande hur mycket annonsörerna lägger ned på reklam i olika medier. Beräkningarna av utgifterna för tv-reklam baseras på uppgifter om den tid som upplåts för reklamsändningar och om tillämpade taxor. Dylika beräkningar kan bli felaktiga bl a eftersom utomstående inte kan känna till i vad mån viss reklamtid förblivit outnyttjad eller rabatter och provisioner lämnats. Vidare är reklamintäkterna i regel av statliga och andra myndigheter underkastade beskattning och avgiftsbeläggning av skilda slag. De här nämnda förhållandena torde medföra att reklamintäkterna vid en beräkning av utomstående redovisas med högre belopp än som inflyter till rundradioföretagen.

Teknisk not rörande de västtyska rundradioföretagens reklamfinansiering

Såsom framgår av avsnitt A.2.8 ovan ansvarar ARD-företagen och dessas dotterbolag för reklamsändningarna i den första tv-kanalen och ZDF för reklamsändningarna i den andra tv-kanalen i Västtyskland. Någon gemensam årsredovisning eller motsvarande handling görs inte upp för de företag som ingår i ARD och än mindre för dessa tillsammans med ZDF. Finansieringskällornas inbördes betydelse belyses dock såsom framgår av tabell A.5 i stora drag av årsböckerna från ARD, ZDF och Zentralausschuss der Werbewirtschaft.

ARD:s årsböcker belyser mottagaravgifterna, vilka fördelas med 70 procent på ARD-företagen och 30 procent på ZDF. Den ersättning, som rundradioföretagen betalar till post- och televerket för bl a disposition av sändningsnätet, behålls av verket vid uppbörden. Denna del av mottagaravgifterna förekommer därför inte i den sammanställning av sina intäkter och kostnader, som ZDF presenterar i sin årsbok.

De reklamintäkter som ZDF redovisar motsvarar nära 30 procent av samtliga tv-reklamintäkter i Västtyskland (rad 15). Intäkterna av den tv-reklam som sänds i kanal 1 tillfaller ARD-företagens dotterföretag som handhar reklamsändningarna. I ARD:s redovisning återfinns endast en nettopost, kostnadsersättningar. Någon närmare redogörelse föreligger inte rörande regleringen av moderbolagens och dotterbolagens ekonomiska mellanhavanden. Det förefaller emellertid inte orimligt att som ett räkneexempel anta, att den del av tv-reklamutgifterna i Västtyskland, vilka inte redovisas som intäkt av ZDF, kom ARD:s dotterföretag till del (rad 10).

Slutsatser

Av en rad statistiska och redovisningstekniska skäl är det vanskligt att dra bestämda slutsatser av det siffermaterial, som presenteras i det föregående rörande reklamintäkternas bidrag till etermedieföretagens finansiering. Jämförelser är osäkra, emedan berörda företag kan antas tillämpa olika redovisningsprinciper och vara underkastade olika bokföringsregler o dyl. Jämförelser försvåras även därav, att reklamsändningarna är organiserade på skilda sätt i olika länder. I vissa fall administreras tv-reklamsändningarna av en särskild avdelning inom rundradioföretaget (t ex ZDF i Västtyskland); i andra fall av för ändamålet upprättade dotterbolag (t ex ARD-företagen i Västtyskland); ytterligare ett annat sätt representeras av Storbritannien, där televisionen är uppdelad på BBC, som är helt avgiftsfinansierat, och på ITV-bolagen, som är helt reklamfinansierade. (Jfr avsnitt A.2.1–A.2.9 ovan.)

Trots den osäkerhet som alltså vidlåder siffermaterialet torde följande allmänna uttalanden kunna göras. I de länder i Västeuropa, som infört tv-reklam, utgör intäkterna därav mellan en fjärdedel och en tredjedel av de intäkter, som står till televisionsverksamhetens förfogande. En lägre andel noteras i Italien och Frankrike. Enligt den nyligen reviderade lagen om rundradioverk-

Tabell A.5 Mottagaravgifter och reklamintäkter i Västtyskland 1968–1971. Belopp milj DM.

Intäktsposter	År			
	1968	1969	1970	1971
I Tv-mottagaravgifter i Västtyskland				
(Källa: ARD:s årsbok)				
1. Tv-mottagaravgifter brutto	866,1	928,5	1.158,7	1.188,5
2. Ersättning till post- och televerket	./. 242,5	./. 260.0	./. 270,4	./. 277,3
3. ZDF:s andel	72,7	78,0	81,1	83,2
4. ARD:s andel	169,8	182,0	189,3	194,1
5. Tv-mottagaravgifter ./. ersättning till post- och televerket	623,6	668,5	888,3	911,2
6. ZDF:s andel	187,1	200,6	266,5	273,3
7. ARD:s andel[a]	436.5	468,0	621,8	637,8
8. Avgår: mervärdeskatt (5 %)	./. 21,8	./. 24,4	./. 32,4	–
9. Tv-mottagaravgifter netto (ARD)	414,7	443,6	589,4	637,8
II Beräknade reklamintäkter för ARD:s dotterbolag m m				
x 10. 70 % av rad 20	382,8	448,7	451,9	546,4
x 11. Summa avgifter och licensintäkter (4+7+10)	989,1	1.098,8	1.263,0	1.378,3
x 12. Reklamintäkter i % av summa avgifter och reklamintäkter ($\frac{10}{11}$. 100)	38,7 %	40,8 %	35,8 %	39,6 %
III ZDF:s intäkter				
(Källa: ZDF:s årsbok)				
13. Tv-mottagaravgifter[b] (jfr rad 6)	184,2	189,8	241,0	257,0
14. Intäkter av tv-reklam	159,2	173,5	174,5	234,3
x 15. Rad 14 i % av rad 20	29,1 %	27,1 %	27,0 %	30,0 %
16. Övriga intäkter	11,1	15,5	18,0	29,9
17. Summa intäkter	354,5	378,8	433,5	521,2
x 18. Summa mottagaravgifter och reklam m fl intäkter (3+17)	427,2	456,8	514,6	604,4
x 19. Reklamintäkter i % av summa intäkter ($\frac{14}{18}$. 100)	37,3 %	38,0 %	33,9 %	38,8 %
IV				
20. Annonsörernas kostnader för tv-reklam i Västtyskland enligt "Werbung 1971"[c]	546,9	641,0	645,5	780,6

a Inklusive moms
b Exklusive moms
c Publiceras av Zentralausschuss der Werbewirtschaft

x Har beräknats av reklamutredningen.

samheten får sålunda det franska rundradiobolagets intäkter av reklam uppgå till högst 25 procent av samtliga intäkter. Över nämnda andel ligger å andra sidan Storbritannien, där ITV-företagens reklamintäkter uppgår till ett nästan lika stort belopp som BBC:s mottagaravgifter. Hög andel reklamintäkter har vidare den irländska televisionen.

Bilaga B Ljudradioreklam i utlandet

B.1 *Inledning*

Såsom framgår av kapitel 15 har utredningen inte funnit anledning att mera utförligt behandla frågan om reklamsändningar i ljudradion. Emellertid har det ansetts vara av intresse att i en bilaga lämna vissa uppgifter om radioreklam i utlandet. På reklamutredningens uppdrag har Sveriges Radio därför från vissa radioföretag i utlandet inhämtat uppgifter om deras reklamsändningar (jfr avsnitt A.1 i bilaga A). Dessa uppgifter ligger till grund för följande redogörelse. Inledningsvis återges en tabell över kostnaderna för ljudradio- och tv-reklam sammanställd inom International Advertising Association (IAA).

B.2 *Förekomst av ljudradioreklam*

Reklamsändningar i ljudradion har i vissa länder förekommit praktiskt taget ända se-

Tabell B.1 Ljudradioreklam, tv-reklam och summa A-mediereklam i vissa länder 1970.

Land	Belopp milj kr			I procent av summa A-mediereklam	
	Radioreklam	Tv-reklam	S:a A-medie-reklam	Radio-reklam	Tv-re-klam
Finland	–	70	402	–	17
Frankrike	414[a]	527	3 180	13	17
Irland	12	48	168	7	29
Italien	203[a]	421	2 537	8	17
Nederländerna	50[a]	173	1 407	4	12
Schweiz	–	90	1 107	–	8
Storbritannien	12[b]	1 551	6 427	0,2	24
Västtyskland	300[a]	1 005	9 319	3	11
Österrike	43	125	532	8	23
Kanada	578	664	3 957	15	17
USA	6 633	19 021	67 552	10	28

[a] De i tabellen angivna belopp, vilka annonsörerna i framförallt Västtyskland och Frankrike och i någon mån Nederländerna och Italien ger ut på radioreklam, inkluderar betalningar till sändningar i Radio Luxemburg, Europa 1 i Saarbrücken, Radio Andorra och Radio Monte Carlo. Av kostnaderna för radioreklam i Västtyskland torde ungefär en tredjedel gå till Radio Luxemburg.

[b] Radioreklamen i Storbritannien avser i huvudsak en sändare ombord på ett fartyg utanför Sydenglands kust.

Källa: World Advertising Expenditures 1970, IAA 1972. Det bör framhållas att samtliga uppgifter har hämtats ur denna källa; i fråga om vissa länder kan IAA:s siffror skilja sig från andra uppgifter rörande reklamkostnaderna i respektive land.

dan denna började bli allmän. Av de länder som infört tv-reklam har flertalet även radioreklam. Undantag från denna regel är i Västeuropa följande länder, nämligen Finland, Schweiz och vissa delstater i Västtyskland. Storbritannien beslöt 1970 att införa reklam i ett antal regionala ljudradiosändare. Dessa sändningar började hösten 1973. Förutom de nationella etermedieföretagen förekommer på kontinenten vissa radioföretag som sänder radioreklam och som sänder på flera språk, exempelvis Radio Andorra och Radio Monte Carlo. I dessa båda företag har franska staten genom holdingbolag ett dominerande inflytande. Den äger även en minoritetspost i Radio Luxemburg, som är det enda rundradioföretaget i storhertigdömet Luxemburg. Ljudradioreklamens betydelse som reklammedium belyses av tabell B.1, som avser år 1970.

Siffrorna i tabell B.1 avser de belopp som annonsörerna beräknas ge ut för reklam. De belopp som kommer de reklamsändande rundradioföretagen till del är i vissa fall betydligt lägre, bl a på grund av rabatter, provisioner och skatter.

Radioreklamintäkternas betydelse för ljudradioföretagens finansiering kan belysas med vissa uppgifter, som utredningen låtit inhämta. Enligt dessa torde reklamintäkterna i Nederländerna, Västtyskland och Österrike svara för inemot 20 procent av mottagaravgifternas och reklamintäkternas sammanlagda belopp ("ljudradiobudgeten"). I Frankrike är denna andel endast några få procent under det att den i Italien uppgår till inemot 35 procent.

B.3 *Regler rörande reklamsändningarna*

Sponsorerade program är inte tillåtna i något av de nio länder i Västeuropa som reklamutredningen studerat, dvs det medges inte att annonsörer får bestämma utformningen av program. I Österrike förekommer emellertid s k Patronanzsendungen, vilket innebär att annonsören före eller efter ett program får lämna ett kort meddelande. Reklamen förekommer endast i form av korta annonser, i huvudsak inte längre än 60 sekunder.

I Frankrike förekommer endast institutionell reklam och branschreklam i ljudradion, under det att märkesvarureklam är förbjuden.

Vanligtvis förekommer reklaminslagen i block. I Italien tillåts blocken avbryta de reguljära programmen, och inga bestämmelser finns om hur tätt blocken får läggas. I Västtyskland är bestämmelserna mer rigorösa, i det att reklamsändningarna är tillåtna endast i anslutning till vissa programpunkter.

I Nederländerna tillåts reklamen endast före och efter vissa nyhetssändningar. I Italien är tiden för radioreklam begränsad till 5 procent av den totala sändningstiden, men inga bestämmelser finns om hur den tiden skall fördelas under året, veckodagarna eller tidpunkter på dygnet.

I Nederländerna, Irland, Italien och Västtyskland handhas reklamsändningarna i ljudradion av dotterbolag till rundradioföretagen. I Frankrike och Österrike ombesörjes radioreklamen av en särskild avdelning inom rundradioföretaget.

B.4 *Regionala sändningar*

Förutom de rikstäckande reklamsändningarna i radion förekommer regionala eller lokala reklamsändningar i vissa länder. I Österrike sändes reklam i lokalsändningarna för Wien, Steiermark och ytterligare fem regioner. Vidare förekommer regionala sändningar i Frankrike och Italien. I Västtyskland kan regionala sändningar sägas förekomma, eftersom reklamsändningarna liksom rundradioverksamheten överhuvudtaget är organiserad av delstaterna.

B.5 *Prissättning*

Liksom i fråga om tv-reklamen är prissättningen på radioreklamen i hög grad differentierad med hänsyn till kanal och tid för sändning. Utgångspunkten synes vara att priset bestäms med hänsyn till det antal lyssnare som kan förväntas höra sändningarna. Med en grov generalisering kan priset på

ljudradioreklam i Västtyskland och Italien 1970 sägas ha varit ca 2 000 kr i genomsnitt per minut. Priset var klart lägre i Österrike och klart högre i Frankrike. Radioreklamen är avsevärt billigare än tv-reklamen och torde betinga endast 1/5 à 1/10 av tv-reklamens pris.

Variationerna kring nyssnämnda genomsnittspriser är emellertid avsevärda främst beroende på skillnader i publikstorlek. I Nederländerna var priset per minut i kanal 1 och 2 nära tre gånger högre än i kanal 3; jfr nedan under B.6 återgivna utdrag ur prislistan för radioreklam i Nederländerna. I Italien var priset fem gånger så högt under "bästa sändningstid" som under "sämsta sändningstid". I Wien kostade radioreklamen fem gånger mer per tidsenhet än i Tyrolen.

B.6 *Utdrag ur 1973 års prislista för ljudradioreklam i Nederländerna*

Surcharge Trade Fund Press

The prices per second per advertising break do not include the Surcharge Trade Fund Press. Any surcharge payable on amounts due to STER by virtue of the Tariffs and General Conditions will be added to the above amounts.

Sales-tax

The prices per second per advertising break do not include the Sales-tax according to the law. Any tax payable on amounts due to STER by virtue of the Tariffs and General Conditions will be added to the above amounts.

Length of the advertising breaks

The average length of the advertising breaks amounts to about 50 seconds (net time), and no more than three radio advertisements will ever be comprised therein.

Length of radio-advertisements

Radio advertisements 10, 20, 30, 40 and 50 seconds duration will be accepted. For calculating the length of the advertisements, see article 6 of the Technical Specifications.

Tariffs per second per advertising break

Station	Break	Before/after the news	Start of the news	Price per second
Hilversum I and II combined[a]				
	107	after	07.00 hrs/07.30 hrs	Dfl 33:–
	108	before or after	08.00 hrs/08.30 hrs	Dfl 55:–
	111	before or after	10.30 hrs/11.00 hrs	Dfl 55:–
	113	before or after	12.30 hrs/13.00 hrs	Dfl 35:–
	116	before or after	15.30 hrs/16.00 hrs	Dfl 22:–
	118	before or after	18.00 hrs/18.30 hrs	Dfl 55:–
Hilversum III				
	9	after	09.00 hrs	Dfl 22:–
	10	before or after	10.00 hrs	Dfl 22:–
	11	before or after	11.00 hrs	Dfl 22:–
	12	before or after	12.00 hrs	Dfl 22:–
	13	before or after	13.00 hrs	Dfl 22:–
	14	before or after	14.00 hrs	Dfl 22:–
	15	before or after	15.00 hrs	Dfl 22:–
	16	before or after	16.00 hrs	Dfl 22:–
	17	before or after	17.00 hrs	Dfl 22:–

[a] At these tariffs one second of broadcasting time on *both* stations is obtained before or after a news bulletin, which is broadcasted with a difference of about half an hour.

Transmission days

No commercial transmissions will take place on Sundays, Good Friday, Ascension Day, Christmas Day and days of national mourning.

Applications for transmission time

Applications for transmission time must be made on application forms separately for each product or brand. These forms are obtainable from STER.

If transmission time is available for allocation, STER will send the applicant a quotation with transmission schedule, which the applicant may accept or decline. The transmission times offered will be reserved for the applicant for no longer *than two weeks*, or for any shorter period as may be specified in the quotation.

If the applicant accepts the quotation, he will indicate his agreement on the appropriate copy and return it to STER, duly stamped and signed. If this confirmation is received in due time, the agreement will be effective, and the transmission time reserved will be conclusively to the contracting party.

If the confirmation of agreement is not received in due time, the provisional reservation of transmission time will lapse.

The quotation must be accepted or rejected in its entirety; quotations accepted subject to reservation will be treated as not accepted.

Further information, see article 5 of the General Conditions.

Larger allocation by staggering

In order to acquire wider possibilities for allocations, applicants are urgently advised to stagger their applications as much as possible over the year, that is also outside the peak months.

Restricting oneself to the peak months will lead inevitably to the allocation of considerably less transmission time, both absolutely and relatively.

The peak months are: March – April – May and September – October – November.

Applicants' wishes

Applicants for transmission time may state their special wishes on the application form, preferably with a brief explanation of their reasons.

Conditions of payment

See article 6 of the General Conditions Radio Advertising 1973.

Discounts for recognised advertising agencies and recognised house agencies

STER will allow its contracting parties in the Netherlands, who on behalf of one or more advertisers, conclude an agreement with STER, to have a radio-advertisement or advertisements transmitted, the fixed discount amounts set forth in "Rules for Dutch Press Advertising 1967" or in such other regulations as may take its place. No discount will be allowed by STER to non-recognised advertising agencies and to non-recognised house agencies.

As a rule, STER will allow the fixed discount to advertising agencies established abroad, provided they are not excluded from similar discounts in their country of establishment. STER reserves the right to make exceptions to this rule.

Tariff amendments

See article 25 of the General Conditions Radio Advertising 1973.

Bilaga C Allmänhetens inställning till tv-reklam

C.1 *Inledning*

I denna bilaga återges vissa resultat från empiriska studier i vilka man studerat allmänhetens inställning till tv-reklam. Det sker i form av okommenterade tabeller med undersökningsresultat. På liknande sätt har undersökningar av inställningen till reklam i allmänhet och till olika aspekter på reklam redovisats i Reklam II, bilaga A, s 265–276. Undersökningsresultaten i denna bilaga härstammar från relativt aktuella riksrepresentativa undersökningar gjorda i Sverige, USA, Storbritannien, Finland, Västtyskland och Nederländerna[1]. Dessutom återges en norsk undersökning som avser Oslo med omgivningar.

C.2 *Tabellernas innehåll*

I de två svenska undersökningar om inställningen till tv-reklam som redovisas i det följande har man genom enstaka påståenden eller attitydfrågor studerat vissa attitydimensioner. Det gäller frågeställningar kring ett eventuellt införande av tv-reklam och vilka effekter detta skulle få samt hypotetiska frågor kring hur respondenterna tror sig komma att bedöma eller uppskatta tv-reklamen, då den eventuellt börjar sändas regelbundet. Dimensioner som berörs i båda studierna är: reklam som finansieringssätt för Sveriges Radio, möjligheten att göra fler och/eller bättre tv-program genom de intäkter som tv-reklamen skulle medföra, tv-reklamens störande karaktär samt tv-reklamens eventuella inverkan på övriga tv-program. I Westrells undersökning berörs dessa aspekter samt ytterligare några i ett batteri av attitydpåståenden, vilket syftar till att sammantaget ge en nyanserad bild av respondenternas allmänna inställning till tv-reklam.

De amerikanska undersökningsresultaten gäller dels frågor kring reklam som finansieringssätt för televisionen och kring den allmänna inställningen till eller irritationen över tv-reklam, ställda på samma sätt i undersökningar 1963, 1964 och 1967, dels några attitydpåståenden beträffande skilda aspekter på tv-reklam, vilka användes i 1967 års undersökning.

Den brittiska undersökningen gäller den allmänna inställningen till reklam i televisionen respektive reklam i pressen. En av de två västtyska studierna gäller också bl a inställningen till reklam i televisionen i jämförelse

[1] De två svenska undersökningarna är Björkman & Vogel (1969) genomförd i samarbete mellan Konsult Kollegiet AB och Statistiska Centralbyrån (SCB), samt Westrell (1971) utförd av Sveriges Radios sektion för publik- och programforskning (PUB). De utländska studier som redovisas är en undersökningsserie i USA (Roper, 1967), en brittisk undersökning (Treasure & Joyce, 1967), en finsk från 1971 (Wiio, 1972), två västtyska (Gesellschaft für Konsum-, Markt- und Absatzforschung, GfK, 1969 och Institut für Verbrauchs- und Einkaufsforschung GmbH, IVE, 1970), samt en nederländsk (NIPO-Amsterdam, 1972).

med reklam i pressen (dagspress och populärpress). I den andra har man studerat tv-tittares inställning till en utvidgning av tv-reklamtiden, dels allmänt, dels i jämförelse med alternativet höjning av mottagaravgiften.

Den finska undersökningen innefattar attitydpåståenden kring tv-reklam i allmänhet, en eventuell utvidgning av reklam i televisionen, ett slopande av reklamen i televisionen, samt tv-reklam i jämförelse med höjd mottagaravgift. Även den nederländska studien slutligen gäller frågan om ett slopande av reklam i televisionen samt tv-reklam i jämförelse med höjning av mottagaravgiften.

C.3 *Metodologiska problem*

Attitydundersökningar är förknippade med en rad problem av metodologisk art. Det finns därför anledning att varna för en lättvindig och schematisk tolkning och generalisering av svaren, framför allt på enstaka eller enskilda attitydfrågor eller påståenden. Stor försiktighet bör alltså allmänt iakttas vid läsning och tolkning av de i det följande presenterade resultaten. Detta gäller särskilt de redovisade svenska studierna eftersom de är genomförda i ett land där tv-reklam ej förekommer. Det finns därför speciellt stor risk för att s k nonsensåsikter fångas in genom attitydundersökningen. Eftersom flertalet intervjupersoner sannolikt inte har särskilt stor erfarenhet av tv-reklam och därmed inte så stor insikt i hur de i praktiken skulle uppleva och bedöma sådan reklam om den förekom regelbundet, finns nämligen en risk för att intervjupersonerna "tvingas" ta ställning i en fråga, där de egentligen inte har en bestämd åsikt.

Det saknas emellertid anledning att helt förkasta resultat från attitydundersökningar av detta slag, eller att betrakta dem som helt ointressanta. Mätning av attityder innebär så gott som alltid att respondenter ombeds ta ställning i en fråga där de har olika grad av kunskaper. Sammanställning av sådana resultat innebär då en summering av åsikter och ställningstaganden som i olika utsträckning är grundade på kunskaper i den fråga mätningen gäller. Undantagsvis görs försök att ta hänsyn till detta genom att s k filterfrågor ställs före attitydfrågorna. Filterfrågornas viktigaste funktion är att skilja ut de respondenter som har kännedom eller kunskaper i viss grad om den företeelse som de ombeds ta ställning till från de respondenter som inte har sådan kännedom eller kunskap. I vissa fall ställs attitydfrågan endast till den förra gruppen.

En del av de attitydfrågor, vilkas resultat redovisas i det följande, är formulerade på sådant sätt att det mycket väl är möjligt för respondenter utan erfarenhet av eller kännedom om tv-reklam att ta ställning på politiska, ekonomiska, sociala eller kulturella grunder och med hänsyn till sin erfarenhet av svensk television utan reklam. Härigenom föreligger mindre risk för påtvingade ställningstaganden eller s k nonsensåsikter, men även i dessa fall kan givetvis respondenternas olika grad av egen erfarenhet av utländsk tv-reklam inverka på deras svar.

Då jämförelser görs mellan resultat från undersökningar i flera olika länder bör det observeras att befolkningen i dessa länder har olika stor erfarenhet av tv-reklam. Sådan förekommer sedan flera decennier i t ex USA och Storbritannien, sedan något kortare tid i Västtyskland och Finland samt sedan några år i Nederländerna.

Den tv-reklam som t ex amerikanska och nederländska invervjupersoner uttalar sig om skiljer sig också åt i hög grad, såväl när det gäller enskilda reklaminslags utformning som systemet för tv-reklam överhuvudtaget. Detta förhållande kan givetvis på olika sätt tänkas påverka allmänhetens inställning till tv-reklam, varför försiktighet alltså bör iakttas då jämförelser görs länderna emellan.

I Reklam II, bilaga A, görs i inledningen (s 265–268) en koncentrerad genomgång av metodologiska problem och reservationer av betydelse vid tolkning och generalisering av resultat från attitydundersökningar. Dessa är giltiga även vid tolkning och användning av de resultat som här följer. Problem som där behandlas är bl a följande.

Representativitet i urvalet, helst till hela

landets befolkning, samt ett obetydligt bortfall är nödvändiga men inte tillräckliga förutsättningar för generalisering av resultaten. Urvalet får inte heller vara för litet, något som inverkar på slumpfelens storlek. Ju mindre urval, desto större blir slumpfelen. Andra faktorer som kan inverka på möjligheterna att tolka och generalisera resultaten är: undersökningens syfte, urvalet av aspekter på tv-reklam (vilket i sin tur påverkas av vilken organisation som beställt eller genomfört studien), ordningsföljden mellan frågorna, frågeformuleringen, frågemetodiken (om öppna frågor eller frågor med bundna svarsalternativ används; hur svarsalternativen är utformade; om det är enstaka attitydfrågor – som i tabell C.1, C.3, C.5, C.7, C.8, C.9 och C.11 – eller attitydpåståenden – som i tabell C.2, C.4, C.5, C.6 och C.10 – eller om dessa är sammanställda och analyserade som ett attitydindex). Vid jämförelser mellan länder är det viktigt att ta hänsyn till utbudet av reklam i det land där undersökningen genomförs, dess storlek och karaktär, fördelning på medier etc. Undersökningsresultat av detta slag kan i första hand användas för att studera förändringar över tiden i populationens inställning (tabell C.5), för att jämföra grupper vid ett visst undersökningstillfälle, grupper med skilda demografiska, psykologiska eller ekonomiska karakteristika (tabell C.3) eller för att jämföra resultat från olika länder, dock med de reservationer som ovan nämnts.

C.4 *Svenska undersökningar av allmänhetens inställning till tv-reklam – uppläggning och metodik*

Helt kortfattat skall här några påpekanden göras kring uppläggningen av de båda svenska attitydstudier, vilkas resultat redovisas okommenterade i avsnitt C.6.

C.4.1 Björkman & Vogel (1969)

På uppdrag av Näringslivets Tidningsstiftelse genomfördes denna undersökning 1969 av konsultföretaget Konsult Kollegiet i samarbete med Statistiska Centralbyrån. I rapporten anges att det "mot bakgrund av den kritik som riktats mot näringslivet på senare år ... har varit angeläget att få en klarare uppfattning om allmänhetens inställning till det privata näringslivet" och att "utreda forskningsläget beträffande allmänhetens inställning i näringspolitiska frågor". De frågor som ställdes om inställningen till reklam i televisionen ingick alltså bland ett stort antal andra frågor som täckte en rad områden, däribland reklam i allmänhet, men också inställningen till det privata näringslivet i allmänhet, konsumtionssamhället, jämlikhetsfrågor osv. Totalt ställdes ca 150 frågor.

Intervjuerna genomfördes med respondenter i ett sannolikhetsurval av Statistiska Centralbyråns utredningsinstitut under maj-juni 1969. Urvalet var riksomfattande och representerade den mantalsskrivna befolkningen i åldrarna 15–70 år. Nettourvalet bestod av 1 014 personer. Av dessa kunde 895 nås för intervju, vilket motsvarar ett bortfall på 11,7 procent.

Undersökningens tillförlitlighet beror bl a på stickprovets representativitet (något som bl a avgörs av bortfallets storlek – respondenterna i bortfallet kan ju ha åsikter som systematiskt skiljer sig från de intervjuade respondenternas) och på slumpfelens storlek (vilket avgörs av urvalets storlek). Enligt vanlig praxis för undersökningar av den svenska populationen måste urvalsstorleken i detta fall betraktas som tillfredsställande. Bortfallet är inte av sådan storlek att det bör inge några allvarliga farhågor om bristande tillförlitlighet, om man inte vill tolka och fästa stort avseende vid mycket små skillnader mellan procenttal (frågan är då om dessa skillnader står sig vid extrema antaganden om bortfallets fördelning). Risken för systematisk snedvridning av resultaten pga brister i metoderna att mäta de åsikter som avses (dvs låg validitet), bedömer utredarna själva däremot som ett större problem och som den viktigaste felkällan, då undersökningens tillförlitlighet skall bedömas.

Utredarna påpekar dels nödvändigheten av att vid utformningen av de enskilda frågorna

förenkla och tillspetsa frågeställningar som egentligen är mer komplicerade och mångsidiga än ett frågeformulär ger praktiskt utrymme för, dels den risk som påtalats i avsnitt C.3 att få framtvingade s k nonsensåsikter till svar på frågor där respondenternas kunskaper är små. De svar som fås kan av båda dessa skäl bli starkt påverkade, dels av den allmänna debatt som förts i massmedierna, så att svaren blir en spegel av debatten snarare än en bild av respondenternas "verkliga" åsikter, dels av varje frågas speciella formulering. Vad gäller det senare problemet påpekar utredarna att "svaren på de enskilda frågorna inte kan tillmätas ett värde i absolut mening". Antalet negativa eller positiva svar i en viss fråga hade med en något annorlunda utformning av frågan kunnat bli större eller mindre. Vikt bör i stället läggas vid tendensen i svaren på ett antal frågor, vilka då för balansens skull helst bör vara omväxlande positivt och negativt formulerade. Inte alla de attitydpåståenden om tv-reklam som användes i undersökningen redovisas i rapporten i form av resultat. I fråga om följande attitydpåståenden, som i frågeformuläret låg mellan de två som redovisas i tabell C.2, anges inte hur stor andel som instämde: "Fördelarna med pausreklam i televisionen väger tyngre än nackdelarna", "Om vi får pausreklam i televisionen kommer Sveriges Radio att kunna sända flera program", "Om vi får pausreklam i televisionen kommer vi att få sämre program."

Inte bara varje enskild frågas formulering, utan även ordningsföljden mellan frågorna kan inverka på svaren – på vilket sätt i ett visst konkret fall är mycket svårt att säga. Svaret på en fråga kan allmänt sett färgas av den eller de frågor som ställts omedelbart före. I slutet av en längre intervju finns vidare risk för trötthetseffekter, så att svaren då blir mindre övertänkta eller mer schablonartade än i början av intervjun. I Björkman & Vogels undersökning låg frågorna om tv-reklam relativt tidigt i intervjun som ett block efter ett antal frågor om reklam i allmänhet (vars resultat redovisats i Reklam II, bilaga A). Detta följde i sin tur på ett block av frågor om miljöförstöring o d. Inbördes i intervjun följde frågorna i tabell C.2 på frågorna i tabell C.1.

C.4.2 Westrell, Sveriges Radio/PUB (1971)

Denna undersökning genomfördes av Sveriges Radios avdelning för publik- och programforskning på uppdrag av redaktionen för programmet "Målet gäller" i tv2, vilket den 17 december 1970 tog upp frågan om reklaminslag i svensk television. Huvudsyftet med undersökningen var "att studera inställningen till tv-reklam ur olika aspekter, främst med avseende på tv-reklamen som finansieringssätt för Sveriges Radio". Svenska folkets inställning till reklam i allmänhet studerades också i undersökningen (dessa resultat har redovisats i Reklam II, bilaga A).

Frågorna ställdes som s k extrafrågor vilka hängdes på PUB:s vid den tiden dagliga undersökningar av publikstorlek och publikreaktioner på tv-program. Dagligen intervjuades 200 personer för detta ändamål, obundet slumpmässigt dragna ur SCB:s register över totalbefolkningen. Extrafrågorna ställdes under fem dagar, den 4–8 januari 1971, dvs till ett bruttourval av 1 000 personer i åldrarna 9–79 år eller ett nettourval (egentligt urval) av 902 personer i åldrarna 15–79 år (de yngsta i bruttourvalet fick ej dessa frågor). Bortfallet var 7,7 procent varför totalt 833 personer intervjuades. Dessa är i statistisk mening representativa för befolkningen i Sverige.

Vad som ovan i avsnitt C.3 och C.4.1 sagts om stickprovsrepresentativitet och slumpfelsstorlek är i stort sett giltigt även för denna undersökning. Bortfallet är fyra procentenheter mindre i detta fall, något som gör det än rimligare att anta att detta stickprov är representativt. Urvalet är något mindre, men tillräckligt stort för att inte allvarligt inverka på slumpfelens storlek.

Vad som i avsnitt C.4.1 allmänt sagts om riskerna för låg validitet i mätmetoderna i samband med attitydundersökningar är giltigt också i fråga om Westrells undersökning. Risken för mätning av s k nonsensåsikter

föreligger, frågeformuleringarna och ordningsföljden mellan frågorna kan påverka resultatet.

Frågan i tabell C.3 föregicks av en fråga om inställningen till reklam i allmänhet. Attitydpåståendena ställdes troligen i den ordning de redovisas i tabell C.4. Vilken fråga som föregick dessa är något oklart, sannolikt ett antal attitydpåståenden om olika aspekter av reklam i allmänhet (Reklam II, bilaga A). Vad som däremot är helt oredovisat i rapporten är vilka andra frågor som ställdes i intervjun förutom frågor om sända tv-program. Även extra frågor utöver dem om reklam och tv-reklam kan ha ställts som påhängda extrafrågor. Om de följt efter reklamfrågorna är det i detta sammanhang mindre intressant, men har de i intervjun föregått frågorna om reklam kan de givetvis i någon mån ha inverkat på de resultat som redovisas i tabell C.3 och C.4.

Erfarenheter från användning av attitydpåståenden i undersökningar av detta slag visar att en vanlig felkälla är s k ja-sägareffekter. De yttrar sig i en tendens hos respondenterna att hellre instämma i än att ta avstånd från ett påstående. I den mån ett antal attitydpåståenden presenteras och eventuellt sammanställs till ett attitydindex kan en viss balansering av denna tendens ske genom att ungefär lika många påståenden med en negativ åsikt om attitydobjekt som med en positiv används. Denna möjlighet har inte utnyttjats i Westrells undersökning, i vilken endast två av åtta påståenden uttrycker en mer eller mindre positiv åsikt om tv-reklam. Vid tolkning av dessa resultat (tabell C.4) liksom av andra (t ex tabell C.6) bör hänsyn tas till att eventuella ja-sägareffekter kan ha inverkat på resultaten.

C.5 *Utländska undersökningar av allmänhetens inställning till tv-reklam – några kommentarer*

Ytterst kort skall här några kommentarer ges till frågan om uppläggning och metodik för de i nästa avsnitt C.6 redovisade utländska undersökningarna.

De amerikanska studierna (tabell C.5 och C.6) ingår i en serie av surveys utförda sedan 1959 av Roper Research Associates på uppdrag av Television Information Office, ett organ finansierat av tv-stationer och tv-bolag i USA och ägnat att ge bakgrundsinformation om tv-vanor, tv-tittande etc. Dessa surveys omfattar ett brett spektrum av frågor kring allmänhetens inställning till televisionen och andra medier, tv-tittande osv. Vissa frågor har ställts vid upprepade tillfällen, s k trendfrågor, för att fånga in den långsiktiga utvecklingen av attityderna. Normalt har ett flerstegs stratifierat sannolikhetsurval av den vuxna befolkningen (21 år och däröver), representativt för USA och omfattande ca 2 000 personer, använts. Urvalet sägs vara representativt för alla åldrar av befolkningen över 21 år samt för alla geografiska områden, storlekar av kommuner och socio-ekonomiska grupper. Bortfallens storlek är ej angivna i det referat av rapporterna som varit tillgängligt.

Den engelska undersökningen (tabell C.7) är genomförd av British Market Research Bureau Ltd på uppdrag av Institute of Practitioners in Advertising. Syftet var tvåfaldigt: dels att ge underlag för att förbättra allmänhetens inställning till reklam – genom att informera den och genom att förändra reklamen – dels att skaffa mer grundläggande kunskaper om karaktären hos reklam och dess effekter. De frågor vilkas resultat redovisas i tabell C.7 ingick i en survey som gjordes med ett riksrepresentativt urval om 2 344 vuxna personer. Bortfallets storlek är ej angiven i den mindre rapport som varit tillgänglig. Förutom frågor om inställningen till reklam i olika medier ingick frågor om attityder till reklam i allmänhet.

Eftersom indirekta källor använts i fråga om de båda västtyska undersökningarna (tabell C.8 och C.9), nämligen "Werbung 1969" och "Werbung 1970" – utgivna av Zentralausschuss der Werbewirtschaft, föreligger ingen detaljerad information om syfte, uppläggning och metodik för dessa. De är utförda av marknadsföringsinstitut – Gesellschaft für Konsum-, Markt- und Absatz-

forschung (GfK) i Nürnberg respektive Institut für Verbrauchs- und Einkaufsforschung GmbH (IVE) i Hamburg – den förra på uppdrag av Zweites Deutsches Fernsehen (ZDF). Undersökningen från 1969 (tabell C.8) är gjord på ett representativt urval av personer, 14 år och däröver och med tillgång till television (dvs "tv-tittare"). Storleken på urvalet liksom bortfallsstorleken är dock okända. Förutom frågor om attityder till tv-reklam omfattade undersökningen frågor om inställningen till reklam i allmänhet. Studien från 1970 (tabell C.9) är gjord på två för Västtyskland och Väst-Berlin representativa urval om 846 respektive 937 personer, vilka har tillgång till television ("tv-tittare"). Storleken av bortfallet är okänt.

Den finska undersökningen (tabell C.10) är genomförd av undersökningsledaren O Wiio och intervjuerna utförda av Finska Gallup AB under våren 1971. Den finansierades bl a av fyra borgerliga partier i Finland (Svenska Folkpartiet, Samlingspartiet, Liberala Folkpartiet och Centerpartiet). Syftet var att klarlägga allmänhetens förhållande till Rundradions program, vilka åsikter allmänheten hyser om programverksamheten, programpolitiken och enskilda program – inklusive reklaminslagen. Särskilt ville man studera den politiska karaktären hos programmen och i vilken grad dessa irriterar allmänheten i detta avseende. Urvalet omfattade 1 337 personer i åldern 15 år och däröver, och utgjorde ett stratifierat slumpmässigt clusterurval – representativt för befolkningen i Finland. Några grupper – befolkningen i Helsingfors och lantbrukarbefolkningen – är något underrepresenterade pga bortfall. Den exakta storleken av bortfallet är ej angiven i rapporten. Undersökningens tillförlitlighet tycks dock vara tillfredsställande hög att döma av analyser i rapporten. De frågor som i intervjun föregick frågan om tv-reklam tog upp dels medievanor hos de intervjuade, dels deras inställning till olika program i radio och television, den politiska karaktären hos dessa och frågan om de utgör ett irritationsmoment, dels inställningen till programpolitiken i stort och övervakningssystemet.

Om den nederländska undersökningen (tabell C.11) är ytterst litet känt i fråga om syfte, bakgrund, uppdragsgivare, uppläggning och metodik. Den genomfördes av NIPO-Amsterdam i maj 1972 och är sannolikt representativ för den nederländska befolkningen.

C.6 *Undersökningsresultat i tabellform*

Tabell C.1 Allmänhetens inställning till tv-reklam som finansieringssätt för Sveriges Radio samt till möjligheten att därigenom göra fler och bättre tv-program (Björkman & Vogel, SCB, 1969). Svaren anges i procent av antal intervjuade.

Fråga	Svar			
	Ja	Tveksam	Nej	Totalt
Sedan många år har man i Sverige diskuterat införandet av reklam i televisionen. På sista tiden har man speciellt diskuterat möjligheten att sända korta reklaminslag i pauserna mellan de ordinarie tv-programmen. Reklamsändningarna skulle alltså inte få avbryta de ordinarie tv-programmen. Antag att tv-licensen i framtiden kommer att kosta 300 kr per tv-mottagare. Tycker Ni att denna typ av pausreklam bör *tillåtas* om tv-licensen därigenom skulle bli 100 kr billigare om året?	73	6	21	100
Antag att man i stället för att minska priset för tv-licensen använder inkomsterna från reklamsändningarna för att göra flera och bättre tv-program. Tycker Ni i så fall att denna typ av pausreklam bör tillåtas?	72	7	21	100

Tabell C.2 Allmänhetens inställning till frågan om tv-reklamens eventuella inverkan på andra tv-program samt till frågan om dess störande karaktär (Björkman & Vogel, SCB, 1969). Svaren anges i procent av antal intervjuade.

Påstående	Svar		
	Stämmer absolut eller stämmer i stort sett	a	b
Om vi får pausreklam i televisionen blir Sveriges Radio inte längre oberoende av näringslivet när det gäller utformningen av tv-programmen	38	•	•
Pausreklam är störande för tv-tittarna	26	•	•

a och b Ytterligare två svarsalternativ gavs, nämligen "stämmer knappast" och "stämmer absolut inte", men resultaten i fråga om dessa anges inte i rapporten.

Tabell C.3 Allmänhetens inställning till tv-reklam som finansieringssätt för Sveriges Radio (Westrell, SR/PUB, 1971).

Fråga: Sveriges Radio kommer i framtiden att behöva mer pengar för bl a sändningstidsökningen. Vad är Er inställning till reklam som ett sätt att få in pengar utöver dom pengar man kan få in genom licenser och skatter. Tycker Ni att det vore ett bra eller dåligt sätt att få in mera pengar genom betalda reklaminslag i televisionen? Svaren anges i procent.

Svar	Totalt	Kön		Ålder				Utbildning			Bostadsort		
		Män	Kvinnor	15–24	25–44	45–64	65–79	Folkskola	Realexamen	Studentexamen	Sth Gbg M-ö	ort med >18' inv	ort med <18' inv
Bra[a]	65	70	58	66	68	62	53	62	66	62	71	66	58
Varken bra eller dåligt, vet ej	13	11	14	9	7	15	29	16	9	8	7	13	16
Dåligt[a]	23	20	27	26	24	23	17	22	26	28	22	21	26
	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

[a] Svarskategorierna var "mycket bra" och "ganska bra" respektive "ganska dåligt" och "mycket dåligt". De har här slagits samman inbördes.

Tabell C.4 Allmänhetens attityder till vissa aspekter på tv-reklam (Sverige) (Westrell, SR/PUB, 1971). Svaren anges i procent.

Påstående	Procentuell andel av respondenterna som instämmer				
	Totalt	Helt	Delvis	Inte alls	Vet ej
Tv-reklam kommer att medföra att vi får bättre program	100	37	29	24	9
Om reklam införs i televisionen kommer sändningstiden för reklaminslag snart att öka kraftigt	100	30	37	18	15
Det finns redan så mycket reklam att televisionen borde undvika att ha sådana inslag	100	22	24	47	6
Reklam i televisionen kommer att bli störande och påträngande	100	17	29	49	5
Det är svårare att värja sig från tv-reklam än annan reklam	100	24	21	46	8
Reklam i televisionen kommer att bli rolig och underhållande	100	25	45	18	12
Reklam i televisionen kommer förr eller senare att påverka innehållet i de övriga tv-programmen	100	13	29	46	12
Tv-tittaren får på ett eller annat sätt betala eventuell reklam i televisionen	100	25	26	38	11

Tabell C.5 Allmänhetens inställning till tv-reklam – över tiden (USA) (Roper, 1967). Svaren anges i procent.

Fråga: En allmän fråga nu: Håller ni med om eller håller ni inte med om att reklam i televisionen är ett vettigt pris att betala för möjligheten att titta på televisionen?

Svar	1963	1964	1967
Håller med	77	81	80
Vet inte	9	9	11
Håller inte med	14	10	9
Totalt	100	100	100

Fråga: Vilket av följande påståenden kommer närmast en beskrivning av vad ni tycker om reklam i televisionen?

Påstående	1963	1964	1967
a) Jag tycker illa om praktiskt taget all reklam i televisionen	10	10	11
b) Somliga reklaminslag i televisionen kan jag acceptera, men de flesta är mycket irriterande	29	26	26
	39	36	37
c) Somliga reklaminslag i televisionen är mycket irriterande, men de flesta kan jag acceptera	31	35	33
d) Reklamen i televisionen irriterar mig sällan – ja, jag har faktiskt ofta stor behållning av den	24	23	23
	55	58	56
Vet inte eller ej svar	6	6	9
Totalt	100	100	100

Tabell C.6 Allmänhetens inställning till olika aspekter av tv-reklam (USA) (Roper, 1967). Svaren anges i procent.

Påstående	Instämmer	a
Genom reklaminslag i televisionen blir man ofta försedd med nyttig information om nya produkter	78	•
Reklaminslag i televisionen är ofta underhållande och roliga att titta på	74	•
Reklam i televisionen är ibland ett välkommet avbrott i programmet	52	•
Det är alldeles för mycket reklam i televisionen	80	•
Många reklaminslag i televisionen är smaklöst gjorda	69	•
Reklam i televisionen är vanligen alltför bullrig och högljudd	59	•
Ofta görs det reklam för saker man inte borde annonsera i televisionen	54	•

[a] Respondenterna har också kunnat ta avstånd från påståendena, men dessa resultat redovisas ej i rapporten. De tre första påståendena uttrycker en positiv åsikt om reklam i televisionen, medan de fyra övriga uttrycker en negativ. En majoritet instämmer i alla, vilket kan vara ett uttryck för en nyanserad och mångsidig syn på tv-reklam hos respondenterna, men också i viss utsträckning kan vara orsakat av ja-sägareffekter.

Tabell C.7 Allmänhetens inställning till tv-reklam och pressreklam (Storbritannien) (Treasure & Joyce, 1967). Svaren anges i procent.

Fråga	Tycker om den	Likgiltig	Tycker inte om den	Vet ej	Totalt
(Om inställningen i allmänhet till reklam i televisionen)	33	33	30	4	100
(Om inställningen i allmänhet till reklam i pressen)	41	41	15	3	100

Tabell C.8 Tv-tittares inställning till informationsvärdet hos reklam i television, dagspress, populärpress, broschyrer och radio – med hänsyn till ålder (Västtyskland 1969)[a] (Gesellschaft für Konsum-, Markt- und Absatzforschung, GfK, 1969). Svaren anges i procent av antalet intervjuade (– = ingen uppgift) N = 2 312.

Påstående	Svar fördelade efter ålder								
(Betr i vilket medium reklamen är mest *informativ)*	Alla	14–16	17–19	14–19 (ungdom)	20– (vuxna)	20–29	30–39	40–49	50–
Reklam i televisionen mest informativ	–	56	52	54	39	45	40	37	36
Reklam i dagspress mest informativ	–	15	15	15	–	17	24	26	27
Reklam i populärpress mest informativ	–	12	11	12	–	7	10	9	10
Reklambroschyrer mest informativa	–	12	15	–	–	22	18	20	18
Reklam i radio mest informativ	–	1	2	1	–	3	1	2	2
Ej svar	–	4	5	4	7	6	7	6	7
Totalt	–	100	100	100	100	100	100	100	100
Antal intervjuade	2 312	421	362	783	1 529	308	374	360	487

[a] *Källa:* "ZDF-Werbefernsehen 1970" (Zweites Deutsches Fernsehen). Urvalet är sannolikt representativt för Västtyskland utom Saar.

Tabell C.9 Tv-tittares inställning till en utvidgning av reklamtiderna i televisionen (Västtyskland 1970)[a] (Institut für Verbrauchs- und Einkaufsforschung GmbH, IVE, 1970). Svaren anges i procent av antal intervjuade.

Fråga	Svar			
	Positiv till utvidgning	Negativ till utvidgning	Totalt	Urvalsstorlek
Betr inställningen till en utvidgning av reklamtiderna i televisionen	48	52	100	N = 846
Betr inställningen till en utvidgning av reklamtiderna i televisionen, om man därigenom skulle slippa en höjning av licensavgiften	74	25	100	N = 937

[a] *Källa:* Efter "Werbung 1970", Jahresbericht des Zentralausschusses der Werbewirtschaft E V (ZAW), Bonn – Bad Godesberg 1970, s 157–158. Den exakta frågeformuleringen framgår möjligen av den ursprungliga rapporten, vilken ej varit tillgänglig.

Tabell C.10 Allmänhetens inställning till tv-reklam (Finland 1971) (Wiio, 1972). Svaren anges i procent av antal intervjuade. N = 1 337.

Fråga: Sedan ville jag fråga Er om saker som hör till tv-reklamen – alltså reklam i televisionen. På detta kort finns olika åsikter om televisionsreklamen. Vilken av dem motsvarar närmast Er åsikt?

Svar[a]	Andel som valde resp svar	Slutsats
1. Man kunde *öka* på reklamen så att inte licensavgiften stiger	8	26 % är för ökad tv-reklam
2. Man kunde *öka* på reklamen så att man kunde få två kanaler i hela landet	18	
3. Reklamen är *nyttig*, emedan man med den kan finansiera den övriga programverksamheten	23	54 % är nöjda med nuvarande tv-reklam
4. Det nuvarande systemet (med tv-reklam) är *bra*	31	
5. Man kunde *slopa* reklamen, även om detta skulle medföra höjd licensavgift och nedskuren programtid	7	7 % är för slopad tv-reklam
Saknar åsikt om frågan	8	13 % har annan eller ingen åsikt
Annat svar	5	
Totalt	100	

[a] Kursiveringar och förklarande parentes införda här.

Tabell C.11 Allmänhetens inställning till tv-reklam (Nederländerna 1972)[a] (NIPO-Amsterdam). Svaren anges i procent av antal intervjuade.

Fråga	Svar		
	Ja	Nej	Ingen åsikt
Vill Ni att reklamen i televisionen skall upphöra?	63	30	7
Utan inkomster från reklam i televisionen måste licensavgiften höjas. Är Ni därmed villig att acceptera en höjning av licensavgiften?	29	68	3

[a] *Källa:* Efter personlig kontakt med Stichting Ether Reclame, Hilversum, Nederländerna. Den ursprungliga rapporten har ej varit tillgänglig.

Tabell C.12 Allmänhetens inställning till tv-reklam (Norge 1969).[a] N = 656. Svar anges i procent av antal intervjuade.

Fråga	Svar		
	För	Emot	Vet inte
Det är på tal att införa reklam i norsk television, vilken skulle samlas i en sändning före det ordinarie programmet. Skulle ni vara för eller emot detta?	78	17	5

[a] Undersökningen är inte representativ för Norge, men däremot i stort sett för Oslo med förorter. (Resultat angivna i Reklam II tabell A.11, s 276 är hämtade från samma undersökning.)

Bilaga D Reklam i rundradiomedier i perspektiv av den teknologiska utvecklingen (kabel-tv, videogram, satellitteknik och lokalrundradio)

av överingenjören *Ingemar Wåhlström*

D.1 *Definitioner*

Med *rundradio* avses sändning på elektrisk väg av bild, ljud eller annat meddelande avsett att tas emot av allmänheten. För närvarande förekommer televisionsrundradio och ljudrundradio; andra former kan bli aktuella i framtiden, exempelvis utsändning av tidningstexter avsedda att tas emot av allmänheten. Ett sådant medium kunde lämpligen kallas fjärrskriftsrundradio.

Den svenska radiolagen gör ingen åtskillnad mellan distributionsmedier; såväl etersändning som trådsändning faller under samma reglering, vilken i huvudsak innebär att ett företag (f n Sveriges Radio) av Konungen tilldelats ensamrätt att bedriva rundradioverksamhet inom Sverige.

Med *kabel-tv* avses generellt distribution av television via kabel som teknisk metod. Mer speciellt och av större intresse i här aktuellt sammanhang kan kabel-tv också avse den användning av kabeldistribution som faller inom ramen för den svenska radiolagens rundradiodefinition; det kan då vara fråga om ett helt kablifierat distributionsled (signalerna leds via kabel hela vägen från produktionsstället till allmänhetens mottagare) eller en delvis kablifierad distributionskedja. En normal centralantennanläggning kan tjäna som ett enkelt exempel på det senare.

Videogram är en gemensam beteckning för förmedling av rörlig bild i tv-apparater genom videokassetter och bildskivor. Videokassetten appliceras i en videokassettbandspelare, som ansluts till en tv-apparat. Bildskivan förs in i en bildskivspelare, som också ansluts till en tv-apparat. Gemensamt för videokassettbandspelare och bildskivspelare är att de är lätta att sköta och i de flesta fall även lätta att transportera.

Med *satellitrundradio* avses utsändning från konstgjorda jordsatelliter av rundradioprogram avsedda att tas emot med mottagningsanordningar, vilkas kostnad faller inom ramen för vad som rimligen kan finansieras av det enskilda hushållet (individuell mottagning) eller vilka förutsätts betjäna en grupp hushåll (kollektiv mottagning). Den sekundära distributionen till de enskilda hushållen, som blir aktuell i det senare fallet, kan ske via eter- eller kabelåterutsändning.

Med *lokalrundradio* avses sändning av speciella rundradioprogram till ett geografiskt och/eller administrativt avgränsat/enhetligt område av (åtminstone för svenskt vidkommande) väsentligt mindre utsträckning än hela riket. I etersänd lokalrundradio kan programmet utsändas via en eller flera rundradiostationer.

D.2 *Kabel-tv*

D.2.1 Historik, utveckling, utbredning

De första kabel-tv-anläggningarna (i den mer speciella mening som har intresse här) togs i

bruk omkring 1950 för att förbättra mottagningsförhållandena för televisionen på den amerikanska landsbygden. Motivet var således från början utjämning av den obalans i programvalsmöjligheter, som obönhörligen drabbar glesbygdsområdena i ett land, där rundradioutbyggnaden styrs av kommersiella hänsynstaganden. Sedan dess har kabel-tv utvecklats i USA längs vägar som successivt fört fram det som från början var en teknik för förbättring av dåliga mottagningsförhållanden till ställningen av ett nytt rundradiomedium. Kabel-tv-näten i USA fyller idag som regel fler än en av följande funktioner: förbättring av befintliga men dåliga mottagningsförhållanden, utbud av program som inte kan tas emot med normala mottagningsanordningar därför att avståndet till sändaren är för långt (over-the-horizon-reception), utbud av program som produceras särskilt för kabel-tv-anläggningen. Man räknar idag med att omkring 15 procent av de amerikanska hushållen är anslutna till en kabel-tv-anläggning; andelen expanderar snabbt.

En liknande utveckling har ägt rum i Kanada, där motsvarande andel beräknas till omkring 25 procent. Den höga siffran hänger ihop med landets topografi, befolkningsstruktur etc samt med dess långa gräns mot USA och önskemålen att vidga möjligheterna att ta emot de amerikanska programmen.

Därmed är man inne på ett motiv som ofta nog ligger bakom etableringen av kabel-tv-anläggningar i Europa, nämligen utökade möjligheter till mottagning av grannlandsprogram. Särskilt utbredda är sådana anläggningar i Frankrike, England, Belgien, Nederländerna och Schweiz. Även i Spanien finns planer på stora anläggningar.

I Australien och Japan är tekniken också aktuell på grund av de speciella mottagningsproblem för eterburen television som föreligger i höghusbebyggelse (Sydney, Tokyo). Dessa problem existerar f ö även i USA på sina håll (Manhattan).

I Norden finns många kabel-tv-system; motivet är som regel utökning av möjligheterna att ta emot grannlandsprogram.

D.2.2 Teknik

Kabel-tv är till sin natur ett typiskt lokalt medium på nuvarande stadium; inga hinder av teknisk natur finns dock för geografisk täckning av i princip hur stora områden som helst.

Kabel-tv-anläggningen består i princip av huvudcentral, distributionsnät och abonnentterminal. Huvudcentralen kan enkelt sägas ha till uppgift att ta emot, "snygga till", sortera upp och sända ut tv-signalerna (vilka kan vara uppfångade i etern eller genererats lokalt i studio i anslutning till huvudcentralen) på distributionsnätet, vilket är ett nätverk av kablar förlagda i marken eller på stolplinjen (luftledning). Detta nätverk måste ha en avgrening till varje abonnentterminal, som i det enklaste fallet är en vanlig tv-mottagare.

D.2.3 Kanalkapaciteter, principiell skillnad gentemot etersystemet

Enklare former av kabel-tv-system (såsom normala centralantenner) har vanligtvis kanalkapaciteter på upp till sex tv-kanaler; varje abonnent har således tillgång till maximalt sex olika program, vilka ställs in med hjälp av mottagarens kanalväljare. Genom att välja mer sofistikerad teknik, som bl a innebär att varje ansluten mottagare förses med en tillsats, kan kapaciteten ökas. Vilken specifik kapacitet man kan få per kabel är i grunden ointressant, eftersom man alltid kan lägga en ny kabel om kapaciteten i systemet skulle bli otillräcklig. För fullständighetens skull bör i alla fall nämnas att 20–30 kanaler per kabel relativt enkelt kan realiseras. Men den verkligt intressanta skillnaden mellan etersändning och kabel-tv är att den av naturlagarna givna övre gräns för antalet program som finns i etersystemet helt saknas i kabelsystemet.

Etersystemet ger (om man bortser från möjligheterna att sända televisionsprogram direkt från satelliter, varom mer senare) maximalt fyra program (varav två för närvarande utnyttjas i Sverige) per land vid ut-

byggnadspolitik som tar sikte på att varje program skall vara landstäckande, vilket vanligtvis är fallet i europeisk rundradiopolitik. Vid kommersiellt styrd uppbyggnad kan antalet program i tätorterna bli betydligt större medan antalet i glesbygderna i gengäld blir mindre. Om programverksamheten organiseras regionalt eller lokalt gäller huvudregeln fortfarande; garantier för fullgod mottagning på varje plats kan ges endast för fyra program, låt vara att dessa program blir olika på olika platser. I ett sådant system kommer man dock ofta i gränsområden mellan programregioner att kunna ta emot fler program (från olika regioner) liksom man i gränstrakter ofta kan ta emot såväl det egna landets som grannlandets program. Det skulle föra för långt att här närmare gå in på de fysikaliska anledningarna till detta; det fundamentala ligger i den principiella begränsningen till maximalt fyra programvalsmöjligheter per hushåll vid en teknisk planering, som siktar på att hela befolkningen skall täckas med sändningar av fullgod teknisk kvalitet.

I kabelsystemet saknas helt gränser för antalet programvalsmöjligheter. Utbyggnaden kan bedrivas på samma sätt som utbyggnaden av telefonsystem; kapaciteten ökas vid behov genom övergång till ny teknik eller genom läggning av en ny kabel.

D.2.4 Tvåvägsmöjligheten

I motsats till telefonsystemet, där varje abonnent kan såväl sända som ta emot (såväl tala som lyssna), är televisionen en enkelriktad tjänst (information distribueras endast i en riktning, nämligen från produktionsstället till abonnenterna). Genom kabel möjliggörs dock överföring även i andra riktningen, vilket också är en fundamental skillnad gentemot etersystemet.

D.2.5 Speciella tekniska krav

En annan skillnad gentemot telefonsystemet ligger i den oerhört mycket större s k informationskapacitet som en televisionssignal kräver av överföringsmediet än vad som är fallet med ett telefonsamtal. Detta innebär att helt andra krav ställs på den tekniska utrustningen (kablar, förstärkare etc) vid överföring av television.

D.2.6 Ekonomi

En landsomfattande utbyggnad av kabel-tv är en dyrbar affär. Någon radikal sänkning av kostnaderna genom teknologisk utveckling är inte förutsebar, då en stor andel hänför sig till förläggning och dragning av kabel, ett område inom vilket några drastiskt kostnadssänkande teknologiska genombrott knappast är att förvänta. Aktuella beräkningar visar att en utbyggnad av kabel-tv i Sveriges samtliga tätorter, omfattande ca 80 procent av landets befolkning, kostar ca 3,6 miljarder kr, medan en utbyggnad i glesbygder, omfattande resterande 20 procent av befolkningen, kostar drygt 10 miljarder kr. Härvid förutsätts att glesbygdsnäten ansluts till närmaste tätort, samt att varje tätort har egen huvudcentral. Storleksordningen 14 miljarder kr kan jämföras med beräknade utbyggnadskostnader för tv3 medelst normal etersändning (på motsvarande sätt som tv1 och tv2), vilka uppgår till ca 250 milj kr. Driftskostnaden för den televisionsdistribution som televerket bedriver i dagsläget (tv1 och tv2) uppgår till ca 70 milj kr per år, medan driftskostnaden för ett kabelnät grovt kan uppskattas till ca 200 milj kr per år.

D.2.7 Bedömning av kommande utveckling i Sverige

De tre sist nämnda faktorerna (tvåvägsmöjligheten, informationskapaciteten, kostnaderna) för fram till bedömningen att kabel-tv som teknisk metod för distribution av television över större områden, eventuellt som ersättning för eterdistribution, knappast kan bli aktuell förrän behov av andra telekommunikationstjänster, vilka också kräver större informationskapacitet än vad telefonnätet kan klara, uppträder mer allmänt. I ett sådant läge kan kostnaderna för ett s k allmänt bredbandsnät delas mellan flera tjänster och

därvid kan televisionens andel komma ned till mer rimlig storleksordning. Exempel på sådana andra tjänster är i första hand bildtelefonen men även fjärrskriftsrundradio, elektronisk post (telex/telefaksimilutrustning i varje hushåll) m m. Exemplen visar att det inte är fråga om den allra närmaste framtiden. Denna bedömning gäller vid i huvudsak oförändrad mediepolitik.

Vid ändrad mediepolitik kan utvecklingen bli en annan. Om lokal programverksamhet tillåts kommer kabel-tv att kunna erbjuda program som hushållen inte kan hämta på annat sätt än genom abonnemang på systemet. Därmed har man skapat ett incitament för hushållen att ansluta sig till kabel-tv och betala vad detta kostar. Etablering kommer då att ske efter normal affärsriskbedömning (privatkapital) eller efter normal samhällsnyttoprioritering (offentligt kapital).

Ändrad mediepolitik torde vara en förutsättning för att kabel-tv skall etableras i vårt land inom överskådlig tid i andra former än mer eller mindre vidsträckta centralantennanläggningar, vilka tillåts etableras för simultan vidaresändning av svenskt eller utländskt rundradioprogram genom att generell dispens från reglerna om ensamrätt givits till just ägare eller brukare av sådana anläggningar och vilkas utbud, utöver vad som normalt kan tas emot, på vissa ställen i landet kan vara grannlandsprogram, som annars inte kan tas emot med normala mottagningsantenner.

D.2.8 Speciella förutsättningar från reklamsynpunkt

Speciella förutsättningar av intresse utöver vad som redan nämnts är dels att den som kontrollerar kabelsystemet har detaljerad kännedom om vilka abonnenter som finns i systemet (det finns också tekniska möjligheter att genom tvåvägsmöjligheten inrätta system, som visar hur många eller till och med exakt vilka abonnenter som har sina tv-mottagare inställda på ett visst program i ett givet ögonblick), dels att möjligheter finns att erbjuda vissa abonnenter program, som inte erbjuds andra. Möjligheter finns också att enkelt bygga in s k pay-tv-faciliteter, vilket innebär att olika avgifter kan läggas på olika program (avgiften kan mycket väl vara noll för vissa program eller programkanaler).

D.3 *Videogram*

Det finns idag under utveckling ett stort antal olika system, som genomgående är nästan helt oförenliga, dvs att t ex ett program inspelat på en videokassett inom ett visst system ej kan spelas av på en bandspelare inom ett annat system. Standardiseringsarbetet på detta område har inte mer än inletts.

D.3.1 Videokassett

Aktuella för försäljning i Sverige är endast två videokassettsystem, VCR-systemet och U-maticsystemet. Båda systemen baserar sin teknik på magnetband (videoband), som i motsats till bildskivan medger radering av på kassetten inspelade "gamla" program och inspelning av nya under förutsättning att kassettbandspelaren är utrustad med inspelningselektronik. Philips VCR (Video Cassette Recording) är hittills mest såld i Europa medan Sonys U-matic är det ledande systemet i USA. De båda systemen är inte kompatibla, dvs en Sony-kassett kan inte användas i en Philipsbandspelare och omvänt.

VCR-systemet

Kassettbandspelare för VCR-systemet tillverkas och marknadsförs av tolv olika företag i Europa, bl a Philips, AEG-Telefunken och Grundig. Det informationsbärande materialet är 1/2″ videoband i tre olika bandlängder: 30, 45 och 60 minuter. Inspelning kan ske både i svart/vitt och i färg.

En kassettbandspelare för in- och avspelning kostar drygt 4 000 kr och kassetterna – utan innehåll – mellan ca 125 och 200 kr beroende av bandlängden. Kostnaden för överföring av information till banden är beroende av programlängd och upplaga.

U-maticsystemet

Kassettbandspelare för U-maticsystemet tillverkas och marknadsförs av Sony, Bell & Howell, 3M Company (USA) och Victor Cassette Company (Japan). Det informationsbärande materialet är 3/4″ videoband med i stort sett samma bandlängder som i VCR-systemet. Även U-maticsystemet medger in- och avspelning av program i såväl svart/vitt som färg. En kassettbandspelare för in- och avspelning kostar något under 9 000 kr och priset för kassetter liksom för överföring är ungefär detsamma som för VCR-kassetter.

D.3.2 Bildskiva

I gruppen bildskivor ingår olika system med varierande benämningar, t ex bildskiva, videoplatta, videodisc, VLP (video long playing). Till skillnad från videokassetten kan den framställda bildskivan inte lagras med ny information (jfr grammofonskivan). Systemen är inte kompatibla.

Bildskivan TED

Det för dagen mest aktuella systemet är bildskivan TED. Den är tillverkad av en tunn, böjbar vinylfolie med hög "spårtäthet". Speltiden är ca 10 minuter. Skivspelarna tillverkas med och utan skivväxlare, som medger kontinuerlig visning av längre program. Bildskivan TED beräknas komma att marknadsföras i Sverige under 1974. Priset för en skivspelare torde ligga mellan 1 500 och 2 000 kr. Kostnaden för pressning av bildskivan i små upplagor är tämligen stor, men vid större upplagor blir kostnaden försumbar.

D.3.3 Användning

Videokassettens användning i utlandet är svår att överblicka. Den huvudsakliga användningen synes emellertid gälla kommersiella sammanhang, underhållning och utbildning av olika slag. Också i Sverige har videokassetter börjat komma till användning i likartade sammanhang.

TRU har bedrivit försöksverksamhet inom undervisningssektorn och planerar en mera omfattande försöksverksamhet under budgetåret 1973/74 med videokassett. Svenska landstingsförbundet har gjort ett antal försök i utbildning och fortbildning av vårdpersonal inom sjukvården, och Kooperativa förbundet använder kassetterat programmaterial i sin utbildning av snabbköpskassörer. I ingen av de nämnda programproduktionerna har reklam förekommit.

Inom den privata företagssektorn har videokassetter börjat användas i marknadsföringen. Exempelvis har Volvo börjat marknadsföra nya modeller av personbilar och lastvagnar i tio städer i Europa med hjälp av videokassetter. Vidare har några textilföretag använt kassettprogram vid presentation av nya kollektioner.

Under hösten 1973 har videokassetter börjat användas som underhållning i olika sammanhang, på barer och pubar, särskilda tv-biografer och elektroniska spelhallar. I dessa kassetter förekommer reklam genomgående.

D.4 *Satellitteknik*

D.4.1 Teknisk planering

Konstgjorda jordsatelliter placerade i den s k geostationära banan, vilken är den enda satellitomloppsbana, där satelliten skenbart står stilla i förhållande till en betraktare på jordytan (36 000 km höjd över jordytan i jordens ekvatorplan, omloppstid 24 timmar), har funnit många tillämpningsområden. Ett av dessa avser sändning av tv-program direkt till allmänheten. För att sådan etersändning skall kunna ske störningsfritt fordras liksom för annan etersändning noggrann teknisk planering i regi av Internationella Teleunionen. Planeringen sker i olika stadier och siktar av olika anledningar, som inte här vidare skall detaljeras, på följande struktur för europeisk räkning:

– grundprincipen: nationellt program till

nationellt område med så liten överlappning som är tekniskt möjlig och rimlig (överlappningen blir trots detta betydligt större vid satellitsändning än vid vanlig terrester sändning). Grundprincipen kan frångås genom frivillig överenskommelse mellan länder.

– fyra tv-program med färgmöjlighet av hög teknisk kvalitet till varje land inom området

– individuell mottagning

– möjlighet till ett flertal ljudradioprogram från satellit per land

– endast rikstäckning och stationär mottagning (ej regional, lokal programverksamhet, ej bärbara ljudradiomottagare, ej bilradiomottagare)

– mottagning med normala tv-mottagare försedda med tillsatsutrustning inklusive antenn till en kostnad av 1 000–1 500 kr.

Därmed är satellitsändningarna för Europaområdets del definierade som tekniskt system och tjänsten genom internationella överenskommelser identifierad som en nyttig användning av den geostationära banan. Detta har skett under motstånd från vissa håll, och det skall genast understrykas att den teknisk/administrativa planeringen, vilken som nämnts sker i olika steg, ännu inte är avslutad och att ännu många möjligheter finns för den som så önskar att stjälpa hela idén. Sannolikt har överenskommelserna om att verksamheten skall bedrivas nationellt i satellitsystemen liksom i terrestra televisionssystem betytt mycket för de hittills nådda positiva resultaten. Avsikten är alltså att en jordstation i ett visst land skall mata en viss satellit på en viss plats i banan med nationellt program; satellitens sändarantenn är sedan riktad mot samma land och sändningen kan således liknas vid en strålkastarbelysning från rymden av det aktuella landet. Självfallet kan sändarantennens karakteristik inte avpassas exakt till landets gränser, liksom en strålkastare inte skulle kunna avgränsas på sådant sätt. Sändning från satellit till områden utanför det egna landets gränser är inte tillåten enligt internationella överenskommelser som träffats med mindre än att det land som berörs av sändningen ger sitt tillstånd (om man bortser från den nämnda oundvikliga överlappningen som ligger i teknikens natur).

D.4.2 Tidsaspekter, ekonomi

De tekniska möjligheterna att ta satellitsystem i drift finns sannolikt omkring 1980. Att ta nationella system i bruk blir sedan ett avgörande, vilket i princip åvilar varje enskilt land, och vilket i mycket torde komma att dikteras av behovet att ta ytterligare program utöver de fyra terrestra i bruk. För det land som redan har televisionsverksamhet igång (vilket är fallet i Europa men inte alltid i u-världen) blir det nämligen klart billigast att fortsätta att bygga ut de terrestra kapaciteterna. Detta hänger bl a samman med den mottagarkomplettering om 1 000–1 500 kr som är nödvändig för att mottagning från satellit skall vara möjlig. Även om denna tillsats vid användning av centralantenn placeras centralt i antennsystemet och kostnaden för densamma därmed slås ut på flera hushåll, blir det exempelvis för Sveriges del även vid en gynnsam utveckling av antalet centralantennanslutna hushåll fråga om att anskaffa långt fler än en miljon sådana tillsatser till en (nationalekonomisk) kostnad av 1–2 miljarder kr att jämföra med tidigare nämnda 250 milj kr för en terrester tv3-investering, varvid hänsyn ändå inte tagits till kostnaderna för satellit och jordstation.

För satelliten kan något investeringsbelopp inte anges av det skälet att livslängder, reservsatellitfilosofi etc är annorlunda strukturerade än i det terrestra fallet. Man får i stället tala om en årskostnad, vari inräknas viss kapitalkompensation (exempelvis 10 procent). Antar man att fler länder för att tillgodose sina nationella programbehov delar en i viss utsträckning standardiserad rymdsektor (själva satelliterna och deras jordbaserade övervaknings- och styrningsutrustning), vilket ger god ekonomi men samtidigt förutsätter att ett flertal länder inom Europaområdet önskar komma igång med satellitrundradio ungefär samtidigt, hamnar man i rymdsektorårskostnader per land och

program av 25–50 milj kr. Några ekonomiska orimligheter är det således långt ifrån fråga om, då det gäller att gå över till det helt nya bassystem för television, som satellittekniken möjliggör; på grund av de stora investeringarna på mottagarsidan är det dock ändå ekonomiskt förmånligast att i första hand ta tillgängliga frekvenstekniska resurser i det normala terrestra systemet i anspråk.

D.4.3 Oauktoriserade sändningar

Så långt de planerade auktoriserade sändningarna i fullt internationellt samförstånd. När det gäller bedömningen av riskerna för oauktoriserad sändning är ett flertal ting viktiga att hålla i minnet.

Idag har endast NASA och motsvarande sovjetiska myndigheter resurser för att placera geostationära satelliter i bana. Även om det inte är osannolikt att Europa och eventuellt ytterligare länder eller ländergrupper kommer att få resurser och kompetens för detta i framtiden kommer möjligheter inom överskådlig framtid att finnas endast på ett fåtal händer och endast i offentlig regi. Därmed måste också eventuell pirat-tv-verksamhet kanaliseras genom något av dessa organ.

Vidare kräver mottagning av satellitsändningar som nämnts en tillsats på mottagarsidan. I länder som ännu inte påbörjat egna satellitsändningar är mottagarna självfallet inte utrustade med sådana tillsatser, varför den oauktoriserade sändningen till sådana länder måste som ensam attraktion animera allmänheten att anskaffa sådana. Direktsändning till befintliga mottagare utan tillsatser är tekniskt inte genomförbar inom överskådlig tid. Länder som redan infört egna nationella satellitsändningar kommer därför att vara mer exponerade för oauktoriserad verksamhet.

Slutligen är sändningarna kostsamma och utan vidare möjliga att störa med olika metoder.

De nämnda faktorerna sedda tillsammans måste rimligen leda fram till bedömningen att riskerna för obehöriga satellitsändningar åtminstone i ett något så när balanserat världspolitiskt läge är små.

D.5 *Lokalrundradio*

Lokalrundradio innebär egentligen endast att de områden som täcks av ett unikt program är mindre än ett land. Skillnaden mellan begreppen regional och lokal verksamhet är inte lätt att fånga helt stringent; exemplifiering för svenskt vidkommande ger upp till ett dussin områden för regional rundradio, medan ett typiskt lokalradioförslag, som det vilket framlagts våren 1973 av 1969 års radioutredning (SOU 1973:8), siktar på 36 områden. Vid införande av lokalradio kan man antingen disponera en befintlig programkanal för ändamålet under hela eller del av dygnet (såsom i det nämnda förslaget) eller upprätta helt nya resurser för lokalradion.

D.6 *Slutsatser*

Omfattning, etableringstidpunkter och utformning av kabel-tv, satellitsändningar och lokalrundradio eller kombinationer av dessa är mindre en fråga om teknik och ekonomi än om samhällets mediepolitik. Videogrammen intar därvid en specialställning bland de behandlade medierna, då de i motsats till de övriga inte faller under den svenska radiolagens rundradiodefinition och därför inte är utsatta för den speciella form av reglering, som denna lag innebär.

Kabel-tv kan tänkas skjuta fart, om lokal programverksamhet tillåts; på mycket lång sikt kan all rundradioverksamhet tänkas bli kablifierad under alla förhållanden, nämligen om allmänna bredbandsnät för diverse tjänster kommer att etableras som komplement till eller ersättning för nuvarande telefonsystem. Takten i en sådan utveckling beror i grunden på vilken blandning av fysiska transporter och avancerad telekommunikation det postindustriella samhället kommer att kräva; dessa båda företeelser ersätter ju i stor utsträckning varandra.

Satellitrundradio blir aktuell om antalet

programvalsmöjligheter per hushåll önskas utökat utöver fyra. Endast rikstäckning är möjlig.

Lokalrundradio etableras, om självständig rundradioverksamhet önskas inom områden av väsentligt mindre utsträckning än Sverige.

En framtida mediestruktur behöver inte nödvändigtvis utgöras av en renodling av någon av dessa tekniska möjligheter; mera trolig är en blandning där även det nuvarande terrestra etersändningssystemet ingår som en komponent.

Såväl kabel-tv som satellitrundradio ger möjlighet att ta emot grannlandsprogram väsentligt längre innanför gränserna än vad som är fallet med individuell mottagning i det terrestra systemet.

Kabel-tv kan betjäna ett geografiskt område av godtycklig storlek men är till sin natur på nuvarande utvecklingsstadium ett typiskt lokalt medium. Den som kontrollerar anläggningen har också full kännedom om vilka abonnenter systemet har och vilka individer som således har möjligheter att se programmen. Tekniska möjligheter finns också att förse anläggningarna med system som talar om vilka mottagare som momentant är inställda på viss kanal. Backriktningsmöjligheten i kablarna kan användas för andra tjänster men även för backinformation i anslutning till rundradiomediet (opinionsundersökningar etc). Alla kanaler behöver inte vara tillgängliga för alla abonnenter. Tittande kan prissättas med tidsenhetstaxor från noll och uppåt; samtidigt kan vissa kanaler vara ständigt fritt tillgängliga. Slutligen är antalet kanaler teoretiskt sett obegränsat.

Satellittekniken ger möjligheter till sändning av ett och samma program till större områden än ett land genom frivilliga överenskommelser mellan berörda länder. Detta är ju som princip ingenting nytt (Eurovision, Nordvision) men skillnaden är den, att en överenskommelse om satellitsändningar till flera länder innebär att det gemensamt överenskomna programmet ständigt finns tillgängligt inom hela området.

Oauktoriserade sändningar från satelliter måste av flera skäl bedömas som osannolika inom överskådlig tid; det icke kontrollerbara inflödet begränsar sig till en oundviklig relativt stor överlappning. Överlappning existerar som fenomen redan i det terrestra systemet men blir större i satellitfallet.

Bilaga E Analys av annonsinnehållet i pressen

E.1 *Syfte*

Syftet med föreliggande undersökning var att belysa hur annonsinnehållet är fördelat på olika kategorier av annonser i tidningar av olika storlek och i olika konkurrenspositioner. Resultatet av undersökningen skulle tjäna som underlag för beräkningar av effekter enligt olika tänkbara modeller för reklam i etermedierna. Undersökningen skulle begränsas till att avse ett mindre antal tidningar som ansågs typiska för sin storleksgrupp och konkurrensposition. Undersökningen skulle också belysa märkesvarureklamens fördelning på produktgrupper.

E.2 *Urval*

E.2.1 Urval av tidningar

Dagstidningar utkommande utanför Stockholm, Göteborg och Malmö grupperades enligt 1967 års pressutrednings indelning i storleksgrupper och konkurrensposition (SOU 1968:48). Inom varje sådan grupp valdes slumpmässigt ett antal tidningar. Efter samråd med Svenska Tidningsutgivareföreningen företogs vissa utvidgningar och ändringar för att erhålla större spridning på olika konkurrenspositioner. Tilläggen gjordes främst i tvåtidningsområden. I urvalet ingår sju tidningar som är ensamma på utgivningsorten och tio tidningar som utkommer på tvåtidningsområden. De utvalda tidningarna var följande:

Upsala Nya Tidning, Hallandsposten, Hallands Nyheter, Elfsborgs Läns Tidning, Trelleborgs Allehanda, Bärgslagsbladet, Ulricehamns Tidning, Borås Tidning, Västgöta-Demokraten, Nerikes Allehanda, Örebro-Kuriren, Norrländska Socialdemokraten, Norrbottens-Kuriren, Arbetarbladet, Gefle Dagblad, Gotlands Allehanda och Gotlands Tidningar.

Samtliga tidningar som utkommer i Stockholm, Göteborg och Malmö (s k storstadstidningar), med undantag av Göteborgs-Tidningens söndagstidning, medtogs i urvalet, då det ansågs svårt att göra något urval från denna pressgrupp, eftersom tidningarna inbördes är mycket olika i fråga om upplaga och annonsinnehåll. Urvalet omfattar följande 12 storstadstidningar:

Dagens Nyheter, Svenska Dagbladet, Dagen, Aftonbladet, Expressen, Göteborgs-Posten, Göteborgs Handels- och Sjöfartstidning, Göteborgs-Tidningen, Sydsvenska Dagbladet, Arbetet, Skånska Dagbladet och Kvällsposten.

Populärpressen medtogs inte i undersökningen, eftersom dess annonser praktiskt taget helt utgörs av märkesvarureklam, vilken ingår i den statistik som fortlöpande utarbetas av Reklamstatistik AB (RS). Uppgifter från denna statistik framläggs i tabell E.2.

E.2.2 Urval av utgivningsdagar

Undersökningen begränsades till att avse första halvåret 1969. Detta indelades i två-

månadersintervall (januari–februari, mars–april, maj–juni). Inom varje sådan tvåmånadersperiod utvaldes slumpmässigt en måndag, en tisdag etc. Totala antalet utvalda utgivningsdagar blev därför 21 stycken (varav 18 vardagar). Annonsinnehållet analyserades i de exemplar av de utvalda tidningarna som utkommit de utvalda utgivningsdagarna.

E.2.3 Utvalda tidningsexemplar

Antal tidningsexemplar som kom att ingå i undersökningen blev för storstadspressen 240 och för landsortspressen 252, alltså sammanlagt 492.

E.3 *Annonskategorier*

En tidnings annonsinnehåll kan indelas efter olika grunder. Man kan gå efter annonsörskategori (riksannonsör, lokalannonsör eller båda i samverkan), efter storleken på annonserna, efter placeringen i tidningen (före text, i text och efter text) eller efter vilken typ av varor eller tjänster annonserna avser.

Den indelning i annonskategorier som här gjorts har delvis bestämts av den statistik över märkesvaruannonser, som utarbetats av RS. Denna annonskategori (vars innebörd anges nedan) har fått bli en utgångsgrupp, varefter övriga annonser klassificerats på sju undergrupper efter vad annonserna avser. Annonsinnehållet i de utvalda tidningsexemplaren har fördelats på följande annonskategorier:

1. Märkesvaruannonser
därav: Varuhus- och butikskedjeannonser
2. Affärsannonser
3. Kungörelser, meddelanden
4. Familjeannonser
5. Kultur och nöjen
6. Platsannonser
7. Tidningens egna annonser
8. Övrigt annonsinnehåll

Innehållet i de olika grupperna är i korthet följande.

1. *Märkesvaruannonser*

I RS' statistik definieras märkesvaror som "varor och tjänster som marknadsförs under speciella benämningar, beteckningar och/eller symboler och inte är enbart lokalt distribuerade". I dagstidningarna mäts alla märkesvaruannonser i text, samt i eftertext de som överstiger 100 spaltmm. Som märkesvaruannons betraktas annons som innehåller uppgift om märkesvarunamn oavsett om annonsen är riksannons eller återförsäljarannons. Till denna grupp förs även annonser för varuhus och butikskedjor.

2. *Affärsannonser*

Hit har förts sådana "kommersiella" annonser som ej kommer med i RS' statistik men som avser detaljister och andra yrkesutövare (hantverkare, fria yrkesutövare m fl) samt märkesvaruannonser som är för små (under 100 spaltmm) för att komma med i RS' statistik. I "eftertext" har dock annonser under 50 spaltmm ej förts hit utan till gruppen övrigt annonsinnehåll.

3. *Kungörelser, meddelanden*

Denna kategori avser statliga och kommunala meddelanden, auktioner, anbud, skolor, sammanträden, föredrag, klubbmöten, årsmöten o d.

4. *Familjeannonser*

Annonser under rubriker som förlovade, lysning, vigda, födda, döda, tack, uppvaktning, namnändring och adoption.

5. *Kultur, nöjen*

Till denna grupp har förts annonser avseende religiösa och ideella sammankomster, konserter, konstutställningar, teatrar, hotell- och restauranger, dans, bio, bingo etc.

6. *Platsannonser*

Hit har förts annonser, såväl rubricerade som orubricerade, om lediga platser samt annonser från platssökande.

7. *Tidningens egna annonser*

Under denna rubrik har samlats dels tidningarnas egna annonser om prenumeration

och annonsering, dels annonser om resor, konserter o d där tidningen är arrangör eller medarrangör.

8. *Övrigt annonsinnehåll*

Här har samlats sådana annonser som ej kunnat föras in under någon annan grupp. Huvudparten av denna grupp består av annonser från enskilda personer.

Det bör framhållas att det ej varit möjligt att före och efter text klassificera varje individuell annons. Där för undersökningen adekvata rubriker funnits har allt innehåll under rubriken förts till lämplig annonskategori.

Grupp 2, Affärsannonser, är en ganska heterogen grupp bestående av såväl relativt stora lokala affärsannonser i text som små annonser i eftertext från en affärsman eller hantverkare.

E.4 *Undersökningens genomförande*

Bearbetningen har i korthet tillgått på följande sätt.

E.4.1 Uppgifter om annonskategori 1, Märkesvaruannonser, har för de utvalda dagarna och tidningsexemplaren erhållits genom speciell databearbetning av RS' statistik över märkesvaruannonsering. Såväl uppmätt annonsvolym i spaltmeter som beräknat annonsbelopp har tagits fram. Branschgruppen "varuhus och butikskedjor" har särredovisats.

E.4.2 Övrigt annonsinnehåll i de utvalda tidningsexemplaren har klassificerats på de angivna annonskategorierna och uppmätts. Vid denna uppmätning har annonsinnehållet delats efter placering före, i och efter text.

E.4.3 Annonsbeloppen för märkesvaruannonserna har av RS beräknats med ledning av mmpriset på textsida, varvid hänsyn tagits till färgtillägg och samannonsering. För övriga annonskategorier har annonsbeloppen beräknats med ledning av mmpriserna före, i och efter text. Någon hänsyn till förekomsten av radannonser (med pris per rad) eller till standardannonser (med speciella priser) har ej tagits.

E.4.4 Vid RS' mätningar av märkesvaruannonser i tidningar med flera editioner eller samannonsering görs jämförelser av vilka annonser som införts i hela tidningsgruppen och i enskilda editioner. För storstadstidningarna har i denna undersökning enbart lokaleditionerna för utgivningsorten mätts. Prissättningen har skett genom att annonsinnehållets fördelning på riksedition och lokaledition har undersökts för ett mindre antal dagar.

E.5 *Felkällor i beräkningarna*

E.5.1 Urvalsfel

Som ovan nämnts konstruerades urvalet av utgivningsdagar så, att varje veckodag skulle få samma chans att komma med under vardera tvåmånadersperioden januari–februari, mars–april och maj–juni (jfr avsnitt E.2). För 7-dagarstidningar avser urvalet alltså totalt 21 utgivningsdagar, för 6-dagarstidningar 18 utgivningsdagar och för 3-dagarstidningar 9 utgivningsdagar. Denna urvalskonstruktion valdes med tanke på att annonsinnehållet i tidningarna varierar säsongmässigt men också mellan olika veckodagar.

Resultatet av undersökningen har jämförts med RS' statistik över annonskategori 1, märkesvaruannonser. De i undersökningen erhållna beloppen har räknats upp och satts i relation till de belopp som uppmätts av RS. Därvid har erhållits följande indextal (RS' belopp = 100).

Som synes ger de utvalda dagarna ett för högt värde för "märkesvaruannonser". Övriga annonskategorier har ej kunnat kontrolleras. Överskattningarna jämfört med RS var totalt 2,6 procent för landsortspress och 3,8 procent för storstadspressen.

	Antal tidningar vilkas uppräknade annonsintäktsbelopp ligger i följande intervaller av indextal			Sammanlagt belopp annonsintäkter för i urvalet ingående tidningar. Indextal
	90–94	95–99	100–104	
Storstadspress	–	1	6	102,6
Landsortspress	1	1	6	103,8

E.5.2 Mätningsfel

Klassificeringen av annonsinnehållet på de olika kategorierna har erbjudit vissa svårigheter. Under arbetets gång har en rad klassificeringsfrågor beaktats. Klassificeringsarbetet har gjorts av en och samma person för praktiskt taget alla utvalda tidningsexemplar. Detta innebär att de fel som uppstått i klassificeringen inte i någon större utsträckning torde inverka på jämförbarheten mellan tidningarna eller tidningsgrupperna.

E.5.3 Prissättningsfel

Som ovan nämnts har prisberäkningarna gjorts med hjälp av standardpriser enligt Svensk Annonstaxa. På grund av den stora differentiering av annonspriserna efter placering m m som ofta förekommer – i synnerhet inom storstadspressen – kan tillämpningen av dessa standardpriser ha inneburit felberäkningar som påverkar jämförbarheten mellan tidningarna. För märkesvaruannonserna torde dessa fel bli mindre, då denna typ av annonser huvudsakligen är placerade på textsidor. För annonser före och efter text kan beräkningsfelen bli större, då här finns olika typer av pris: mm pris, pris per rad eller för vissa standardstorlekar. Någon närmare analys av prissättningsfelen har ej kunnat göras. För de storstadstidningar som har riks- och lokaleditioner har prissättningen varit mycket svår att genomföra.

E.6 *Resultat*

Huvudresultaten av undersökningen redovisas i tabell E.1. Tabell E.2 avser märkesvaruannonseringen i hela pressen och har hämtats från RS' statistik. Resultaten kan i korthet sammanfattas i följande punkter.

1. *Märkesvaruannonserna* (kategori 1 i tabell E.1) svarar för omkring 40 procent av annonsintäkterna i landsortstidningarna, för omkring 50 procent i storstadsmorgontidningarna och för omkring 75 procent i storstadskvällstidningarna. I populärpressen är så gott som allt annonsinnehåll märkesvaruannonser.

Variationerna mellan olika typer av landsortstidningar med ett undantag är inte stora. Av tidningar som är ensamma på utgivningsorten har de mindre tidningarna en relativt större andel märkesvaruannonser, till stor del beroende på större andel varuhus- och butikskedjeannonser (tabell E.1 kolumn 6).

2. *Varuhus- och butikskedjeannonser* svarar för omkring 1/4 av märkesvaruannonseringen i de undersökta landsortstidningarna och för omkring 1/5 i storstadsmorgontidningarna.

3. Den efter märkesvaruannonseringen största annonskategorin är *affärsannonsering* (kategori 2 i tabell E.1). Den svarar för drygt 25 procent av annonsintäkterna i landsortspressen och en något mindre andel i storstadsmorgontidningarna. I storstadskvällstidningar är denna kategori av relativt liten betydelse.

4. *Platsannonser* spelar en relativt större roll för storstadsmorgontidningar än för landsortstidningar. Denna annonskategori betyder mera för de större än för de mindre landsortstidningarna.

5. *Kungörelser och meddelanden* spelar en relativt sett större roll för landsortstidningarna än för storstadstidningarna. Procenttalet för landsortstidningarna ligger omkring 8 procent. "Andratidningarna" (tabell

E.1 kolumn 8 och 9) visar ungefär dubbelt så högt procenttal som "förstatidningarna".

6. Undersökningen synes visa att man med någon generalisering torde kunna påstå att annonseringen i landsortspressen fördelar sig relativt likartat på olika slag av annonser. En slutsats härav skulle vara, att då en tidnings attraktivitet som annonsorgan ökar eller minskar, förändras inte annonsernas fördelning på olika kategorier i större utsträckning men väl annonsintäkternas absoluta belopp.

Tabell E.1 Annonsinnehållets sammansättning i ett urval av dagstidningar första halvåret 1969. Kolumnerna 2–4 upptar hela storstadspressen. Kolumnerna 5 t o m 13 upptar däremot endast summan av i urvalet ingående tidningar av respektive kategori. Beloppen är uppräknade på grundval av stickprov.

	Storstadspress			Landsortspress								
	Morgon-tidningar	Kvälls-tidningar	Summa	Ensamma på utgivningsorten			Ej ensamma på utgivningsorten; första tidningen dominerande			Ej ensamma på utgivningsorten; tidningarna ungefär lika stora		
				Större tidningar	Mindre tidningar	Summa	Första tidningen	Andra tidningen	Summa	Större tidningar	Mindre tidningar	Summa
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Tidningar i urvalet	8	4	12	3	4	7	3	3	6	2	2	4
Uppmätta tidningsexemplar	156	84	240	54	51	105	57	54	111	18	18	36
Beräknat annonsbelopp, tkr	196 322	57 424	253 746	12 384	3 656	16 040	16 198	7 916	24 114	7 764	2 380	10 144
därav i procent												
1. Märkesvaruannonser	46,9	76,7	53,7	36,8	45,5	38,8	40,3	36,7	39,1	36,1	42,5	37,6
varav Varuhus, butikskedjor	10,5	4,2	9,1	8,2	15,6	9,9	8,8	9,6	9,1	8,4	6,9	8,1
2. Affärsannonser	17,2	7,9	15,1	27,4	25,4	27,0	26,0	23,0	25,1	29,3	23,9	28,1
varav efter text	8,3	0,3	6,5	8,3	7,2	8,1	8,4	6,6	7,8	9,2	8,8	9,1
3. Kungörelser, meddelanden	3,3	2,1	3,0	8,8	7,0	8,4	5,9	12,1	7,9	6,0	10,6	7,0
4. Familjeannonser	2,4	0,2	1,9	3,3	3,7	3,4	4,1	3,5	3,9	3,0	5,9	3,7
5. Kultur, underhållning	6,5	9,0	7,1	12,2	8,9	11,4	10,1	13,5	11,2	12,7	9,8	12,0
6. Platsannonser	16,6	2,6	13,4	4,8	2,9	4,4	5,7	4,7	5,4	4,0	1,9	3,5
7. Tidningarnas egen annonsering	2,0	1,1	1,8	1,7	2,5	1,9	3,0	3,9	3,3	3,9	2,9	3,7
8. Övrigt annonsinnehåll	5,1	0,4	4,0	5,0	4,1	4,7	4,9	2,6	4,1	5,0	2,5	4,4
Summa	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Tabell E.2 Märkesvaruannonseringen i pressen fördelad på produktgrupper första halvåret 1969.

Bransch	Uppmätt annonsbelopp, tkr					Procentuell fördelning				
	Storstads-press	Landsorts-press	Populär-press	Fack-press[a]	Summa uppmätt press-annonsering	Storstads-press	Landsorts-press	Populär-press	Fack-press[a]	Summa uppmätt press-annonsering
1. Livsmedel, drycker m m	15 238	6 464	21 523	3 729	46 954	11,2	7,6	27,3	7,9	13,6
2. Textil- och beklädnadsvaror	3 670	2 600	3 652	1 281	11 203	2,7	3,1	4,7	2,7	3,2
3. Skor och lädervaror	566	396	1 124	70	2 156	0,4	0,5	1,4	0,2	0,6
4. Möbler, husgeråd, ur m m	6 287	5 453	5 920	1 681	19 341	4,6	6,4	7,5	3,6	5,6
5. Tvätt- och putsmedel	2 420	1 833	5 967	194	10 414	1,8	2,2	7,6	0,4	3,0
6. Artiklar för personlig hygien, skönhetsmedel	3 821	1 117	14 751	869	20 558	2,8	1,3	18,8	1,8	5,9
7. Sjukvårdsartiklar	1 946	360	3 011	3 160	8 477	1,4	0,4	3,8	6,7	2,5
8. Färgföretag, färghandelsvaror	1 257	1 267	982	988	4 494	0,9	1,5	1,3	2,1	1,3
9. Musikinstrument, radio, TV	2 150	1 819	208	345	4 522	1,6	2,1	0,3	0,7	1,3
10. Leksaker, sport, foto, MC, moped m m	4 023	3 240	2 371	2 850	12 484	3,0	3,8	3,0	6,0	3,6
11. Resor, transporter	15 623	4 207	1 854	1 549	23 233	11,5	5,0	2,4	3,3	6,7
12. Böcker, tidningar, skolor	10 949	3 819	2 277	1 501	18 546	8,1	4,5	2,9	3,2	5,4
13. Reklam, offentlig annonsering	3 887	2 638	298	1 494	8 317	2,9	3,1	0,4	3,2	2,4
14. Finansiell reklam	7 504	4 664	1 680	1 201	15 049	5,5	5,5	2,1	2,5	4,3
15. Kontorsmaterial, butiks- och storköksinredningar	2 235	397	375	2 144	5 151	1,7	0,5	0,5	4,5	1,5
16. Bilar, järnväg, tåg, fartyg, flygplan	12 712	9 934	2 906	4 054	29 606	9,4	11,6	3,7	8,6	8,6
17. Bensin, oljor osv	5 654	5 167	259	470	11 550	4,2	6,1	0,3	1,0	3,3
18. Redskap och produkter för lantbruk	562	1 767	449	4 111	6 889	0,4	2,1	0,6	8,7	2,0
19. Industrivaror	3 706	749	69	9 416	13 940	2,7	0,9	0,1	19,8	4,0
20. Byggnadsvaror, byggnadsverksamhet	6 545	4 301	2 511	5 772	19 129	4,8	5,1	3,2	12,2	5,5
21. Populärtidningarnas egen annonsering	0	0	1 097	0	1 097	–	–	1,4	–	0,3
22. Varuhus, butikskedjor, post-orderföretag	24 859	22 810	5 293	420	53 382	18,4	26,7	6,7	0,9	15,4
Totalt	135 614	85 002	78 577	47 299	346 492	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

[a] I RS' statistik ingår cirka 160 fackpresstidningar.

Källa: Reklamstatistik AB. I motsats till tabell E.1 redovisar denna tabell belopp som framtagits på grundval av mätning av varje tidnings- och tidskriftsnummer.

Bilaga F Samhällsekonomiska verkningar av reklam i televisionen

av *docenten Peter Bohm*

Innehåll 264

Inledning 266

F.1 *Samhällsekonomiska aspekter på television utan reklam* 267
F.1.1 Samhällsekonomisk optimalitet vid konsumentstyrd television – en utgångspunkt . 267
F.1.2 Finansieringsfrågan i ett enkelt fall av konsumentstyrd television 270
F.1.3 Finansieringsfrågan under mer realistiska förutsättningar 271
F.1.3.1 Politiska restriktioner på finansieringsfrågan 271
F.1.3.2 Fördelningspolitiska aspekter 272
F.1.3.3 Avvikelser från konsumentstyrning . . . 272
F.1.3.4 Information och konsumentvärderingar 274
F.1.4 Ett alternativ till reklamfinansiering 275

F.2 *Tv-reklam – några principiella utgångspunkter* 278
F.2.1 Tv-reklam: Tv-finansiering eller statligt företag i samhällets intresse? 279
F.2.2 Tv-reklamens finansiella nettointäkter 281
F.2.2.1 Principiella aspekter på reklamvolymens storlek 282
F.2.2.2 Principiella aspekter på prissättningen på reklamtid 284
F.2.3 Tv-reklamens fördelningspolitiska aspekter 285

F.3 *Tv-reklamens verkningar* 286
F.3.1 Tv-reklamens verkningar på konsumtionen av tv-program 286
F.3.1.1 Inverkan på konsumenter av program i anslutning till reklaminslag 286
F.3.1.2 Effekter på programutbudet 288
F.3.2 Direkta effekter av konsumtionen av reklaminslag . . . 291
F.3.2.1 Tv-reklam som konsumentinformation . 292
F.3.2.2 Tv-reklam som underhållning 292
F.3.3 Tv-reklamens effekter på konsumtion och produktion av varor och tjänster 293
F.3.4 Effekter på andra reklammedier 294
F.3.5 Normer och regler för tv-reklamverksamheten – en kommentar 295

F.4 *Långsiktiga aspekter på tv-reklam* 296
F.4.1 Tv-reklamfrågan ur ett internationellt perspektiv 296
F.4.2 Den tekniska utvecklingen inom tv-området 297
F.4.3 Utformningen av tv-reklamalternativet och den långsiktiga efterfrågan på reklamtid 298
F.4.4 Handlingsfriheten i tv-reklamfrågan på längre sikt . . 299

F.5 *Sammanfattning* 299

Inledning[1]

Huruvida reklam i televisionen bör tillåtas eller ej är en fråga som ger stort spelrum för svårpreciserade och svårmätbara värderingar. Det slutliga politiska ställningstagandet i frågan kommer sannolikt också att i hög grad styras av sådana värderingar och av försök att ta hänsyn till sådana värderingar hos andra. För att reducera problemets svårighetsgrad kan det emellertid vara av värde att ge en översikt över de olika slag av samhällsekonomiska effekter som ett införande av tv-reklam kan tänkas få. I detta syfte skall ett försök här göras att ange vilka dessa verkningar i huvudsak kan vara och så långt möjligt antyda i vilken riktning de kan gå. Att väga samman dessa verkningar till en enhetlig grundval för ställningstagande i frågan uppfattas däremot som en i huvudsak rent politisk uppgift.

För att en diskussion av angivet slag skall bli meningsfull fordras en föreställning om de mål för samhällsekonomin som väsentligen kan tänkas beröras av ett eventuellt införande av tv-reklam. Vi har här valt att utgå ifrån att dessa mål främst omfattar följande tre punkter:

Effektivt utnyttjande av samhällets resurser
Jämnare inkomstfördelning och
Ett s k oberoende programutbud i televisionen.[2]

Analysen av tv-reklamens samhällsekonomiska effekter skall här begränsas i en rad avseenden. För det första utelämnas i princip alla verkningar av reklam i allmänhet; endast de som direkt sammanhänger med ett införande av tv-reklam kommer att behandlas. För det andra görs inget försök att systematiskt analysera en mängd alternativa organisatoriska och andra utformningar av tv-reklam. Framställningen avser i första hand den modell som varit föremål för störst intresse i den svenska diskussionen och som faller inom ramen för reklamutredningens direktiv, dvs ett Sveriges Radio underordnat företag (avdelning) som sköter administration, prissättning och eventuellt viss produktion av tv-reklaminslag helt skilt från den egentliga programverksamheten. I vissa avseenden kommer dock en analys av detta system för tv-reklam att visa sig oupplösligt förenad med en jämförelse av alternativa system för reklam i televisionen.

En diskussion med det angivna syftet måste naturligt nog innebära en jämförelse med ett reklamfritt alternativ för tv-verksam-

[1] Denna bilaga skrevs i huvudsak under våren 1971.

[2] Med målet oberoende programutbud menas här att Sveriges Radio "oberoende av utomstående intressen skall bedriva en programverksamhet, som kännetecknas av en vid yttrande- och informationsfrihet och som tillgodoser ett brett register av smak- och intresseriktningar hos publiken . . ." (citat från reklamutredningens direktiv s 24). Se även radiolagen 5–8 §§ och avtalet mellan staten och Sveriges Radio av den 30 december 1966 6–8 §§.

heten. Inte mindre naturligt torde det vara att ett system med en (delvis) reklamfinansierad television inte skall jämföras med det rådande systemet utan helst att båda systemen skall jämföras med ett, i någon relevant mening, optimalt system som förvisso inte behöver sammanfalla med det rådande. I det *första kapitlet* görs ett försök att ange några huvudlinjer för ett sådant optimalt system, dock i gradvis växande kontakt med det idag gällande synsättet beträffande tv-verksamheten. (Det bör här påpekas att de läsare, som finner det diagrammatiska framställningssättet i delar av avsnitten F.1.1–F.1.3 svårtillgängligt, rekommenderas att i anslutning till diagrammen endast ögna igenom texten och börja den sammanhängande läsningen från och med avsnitt F.1.4.)

I det *andra kapitlet* behandlas en fråga som inte berörs närmare i reklamutredningens betänkande men som spelat en central roll i den allmänna debatten om tv-reklam. Frågan avser i vilken mening det kan anses föreligga ett samband mellan programverksamhetens expansion och införandet av tv-reklam i syfte att använda influtna reklamintäkter till just denna expansion. Kapitlet innehåller vidare en diskussion av vad som kan menas med samhällets respektive statens nettointäkter av tv-reklam.

Med utgångspunkt i framställningen i de två första kapitlen görs ett försök i det *tredje kapitlet* att sammanfatta de för samhället intressanta verkningarna av tv-reklam. Här behandlas tänkbara effekter på såväl konsumtion av tv-sändningar som konsumtionen av varor och tjänster i övrigt.

Det *fjärde kapitlet* behandlar frågan om tv-reklam ur ett mer långsiktigt perspektiv. Här observeras bl a den betydelse som den internationella utvecklingen på tv-reklamområdet kan ha för ett ställningstagande till frågan att införa reklam i svensk television idag.

En kort sammanfattning av huvudpunkterna i den tidigare framställningen ges i det *femte kapitlet.*

Givetvis är det omöjligt för en person att yttra sig om alla, i vid mening samhällsekonomiska, verkningar av tv-reklam med någon större grad av sakkunskap. På de områden där okunnigheten upplevts som särskilt besvärande har jag därför sökt ställa frågor i stället för att ge svar. Ambitionen är dock att alla väsentliga kategorier av verkningar skall finnas på ett eller annat sätt representerade.

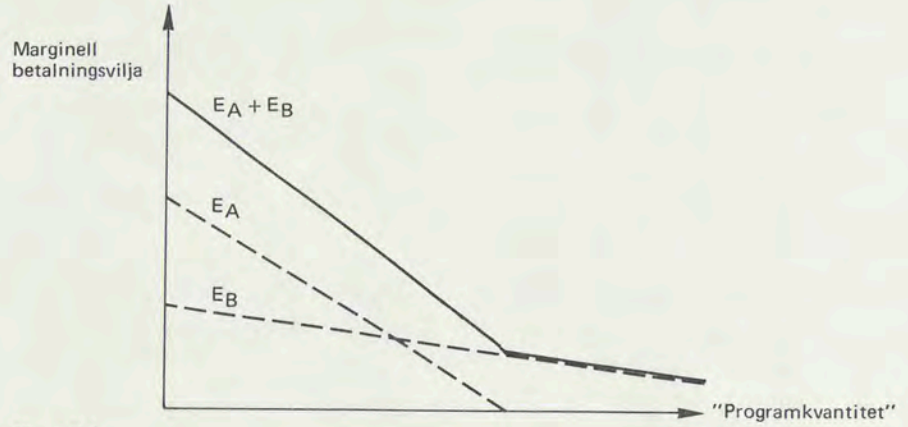
F.1 *Samhällsekonomiska aspekter på television utan reklam*

F.1.1 Samhällsekonomisk optimalitet vid konsumentstyrd television – en utgångspunkt

Låt oss förutsätta en ekonomi där statsmakterna har möjligheten att i samtliga tänkbara situationer fördela individernas realinkomster så att en i någon mening rättvis eller på annat sätt önskad "välfärdsfördelning" uppnås. Om konsumtionen av tv-program i en sådan ekonomi betraktas på samma sätt som konsumtionen av vilken vara som helst, för vilken konsumenternas på marknaden uttryckta preferenser blir vägledande för produktionens inriktning, kan principerna för uppnåendet av den bästa möjliga produktionen av tv-program ("konsumentstyrd tv") beskrivas med hjälp av existerande teori för s k kollektiva varor.

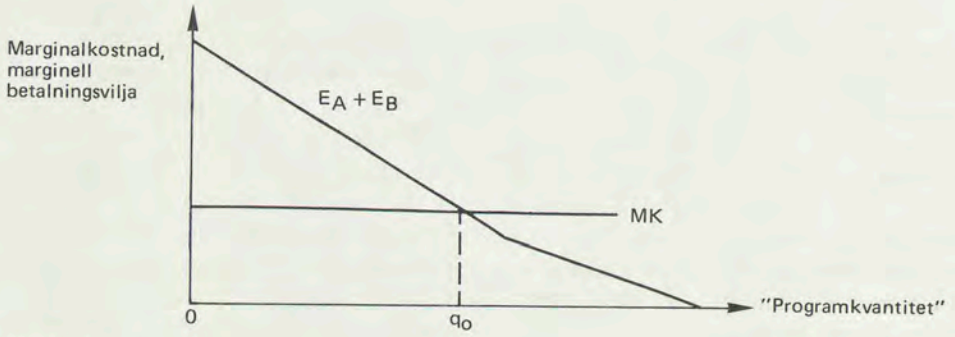
Med kollektiva varor menas sådana som samtidigt konsumeras av flera personer så att tillkomsten av ytterligare en konsument inte minskar mängden av varan för någon annan konsument. Uppenbarligen är tv-program en sådan vara. Konsumenternas totala efterfrågan på en kollektiv vara erhålles i princip genom att summera de enskilda konsumenternas maximala betalningsvilja för ytterligare en enhet av varan. Detta illustreras i figur F.1 för ett samhälle med endast två individer, A och B.[a]

Eftersom kurvan $E_A + E_B$ uttrycker vad konsumenterna tillsammans är villiga att högst avstå ifrån i form av andra varor, kommer den optimala volymen av den kollektiva varan att bestämmas av den punkt där kostnaden (MK) för ytterligare en enhet



Figur F.1

[a] Kurvorna utvisar den marginella betalningsviljan för olika programkvantiteter sedan kostnader för anskaffning och användning (exkl licensavgift) av tv-mottagare frårdragits.

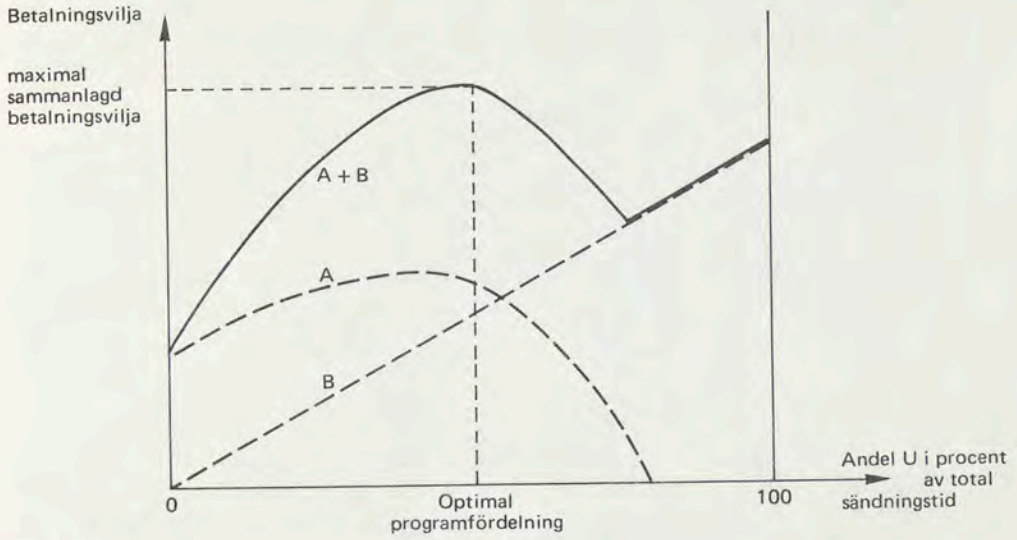


Figur F.2

av den kollektiva varan, i termer av ett faktiskt uppoffrande av andra varor, är lika med den marginella totala betalningsviljan (se fig F.2). Vi har därvid förutsatt att de fasta kostnaderna för produktionen är tillräckligt små för att inte kvantiteten 0 skall vara att föredra framför q_o.

Verklighetens tv-verksamhet låter sig inte lätt fångas i en schematisk framställning av detta slag. Men som vi skall se kan med dess hjälp vissa centrala delar av den verksamheten studeras på ett relativt enkelt sätt.

Antag till att börja med att endast en tv-kanal finns och att programmen kan delas upp i ett mindre antal kategorier. Vi skall här nöja oss med att sätta detta antal lika med två, varvid U anger antalet sändningstimmar per vecka av den ena kategorien (t ex "underhållningsprogram") och S antalet timmar av den andra (t ex "seriösa program"). För varje tänkbar total sändningstid per vecka får de två individernas värderingar av tv-konsumtion antas vara beroende av sändningstidens fördelning på U och S. Den maximala betalningsviljan för olika fördelningar av en given total sändningstid kan exempelvis ha det utseende som illustreras i figur F.3 för individerna A och B samt de båda tillsammans. (Som framgår av detta exempel har vi här bortsett från den i och för sig väsentliga frågan om programmens tidsplacering.)



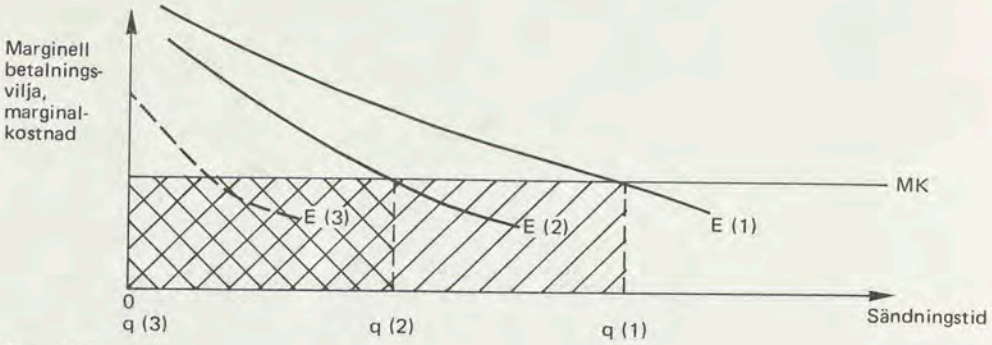
Figur F.3

Givet en på detta sätt bestämd programfördelning för varje alternativ total sändningstid har vi ett samband mellan maximal sammanlagd betalningsvilja och total sändningstid. Från detta samband kan vi härleda en kurva över den marginella sammanlagda betalningsviljans relation till sändningstidens storlek såsom fig F. 1 ovan illustrerar. Antar vi för enkelhetens skull dessutom att kostnaden per programtimme är approximativt densamma oberoende av programtyp och oberoende av sändningstidens längd, får vi en marginalkostnadskurva och en bestämning av optimal sändningsvolym (i kanal 1) såsom figur F. 2 visar.

Låt oss nu införa en andra kanal och betrakta efterfrågan på dess programverksamhet helt som en efterfrågan på existensen av alternativ till den på ovan angivna sätt fastställda programverksamheten i kanal 1. Närmare bestämt kan vi tänka oss att U-program i kanal 2 är förlagda företrädesvis till tider då S-program pågår i kanal 1 och vice versa.[1] Med dessa utgångspunkter blir problemställningen analog med den som gällde för kanal 1: vi får en bestämd optimal fördelning på U och S för kanal 2 och kan härleda en efterfrågekurva av den typ, som återgivits i fig F. 1, avseende sändningstiden i kanal 2 som ett komplement till kanal 1.

På motsvarande sätt skulle vi kunna härleda efterfrågan på sändningar i en tredje kanal osv. Låt oss emellertid med hänsyn till överskådligheten (och verkligheten?) förutsätta att konsumenternas betalningsvilja för en tredje kanal inte är tillräcklig för att täcka dess totala kostnader. Den utifrån rena konsumentvärderingar optimala organisationen av tv-verksamheten i här berörda avseenden kan då sammanfattningsvis beskrivas så som i figur F. 4: E(1), E(2) och E(3) anger där den totala efterfrågan på (optimal sammansatt) sändningstid i kanal 1, 2 resp 3, medan MK anger kostnaden för marginella ökningar av sändningstiden. q(1), q(2) och q(3) utvisar de optimala sändningstiderna, dvs där marginalkostnad är lika med marginell betalningsvilja för ökad sändningstid i respektive kanal (utom kanal 3 för vilken q(3)=0 enligt vårt antagande ovan).

[1] Se 7 § i avtalet mellan svenska staten och Sveriges Radio av den 30 december 1966.



Figur F.4

F.1.2 Finansieringsfrågan i ett enkelt fall av konsumentstyrd television

Kostnaderna för tv-verksamhet enligt den förenklade modell som presenterades i föregående avsnitt består av dels fasta kostnader för de två kanalerna, dels rörliga kostnader motsvarande de skuggade ytorna i fig F.4. Eftersom mottagningen av ett program hos en marginell konsument inte innebär några extra sändnings- eller andra produktionskostnader för samhället är det inte från hittills angivna utgångspunkter förenligt med effektiv resursallokering att – även om så vore tekniskt möjligt – ta ut en avgift för denna konsumtionshandling.[1] Såsom är typiskt för kollektiva varor kan prissättning i vanlig mening ("nyttjandeavgifter") således inte erbjuda ett lämpligt finansieringsinstrument. (Vi återkommer emellertid till denna fråga i ett senare sammanhang – se avsnitt F.1.3.4.) Individens bidrag till att täcka televisionens kostnader måste därför bestämmas på andra grunder.

Antag som exempel att de totala kostnaderna för den önskade sändningstiden (se q(1) och q(2) i fig F.4) är 1 000 kr per år och att A:s och B:s maximala betalningsvilja för detta utbud är 600 kr respektive 900 kr. Om välfärdsfördelningen i utgångsläget var den av statsmakterna önskade, skulle konsumenternas betalning från fördelningssynpunkt bestämmas så att båda upplevde sin situation som förbättrad. Antag att man önskar att A skall betala 250 kr och B 750 kr. (Vi antar genomgående att de förändringar i real disponibel inkomst som olika betalningsfördelningar medför inte är stora nog att påverka konsumenternas efterfrågan på tv-verksamhet.) Det är därvid uppenbart att det med hänsyn till individernas realinkomstsituation inte spelar någon roll om dessa belopp betalas i form av ökade inkomstskatter (med bibehållna marginalskattesatser) e dyl eller genom erläggande av en differentierad tv-licens.[2] Dessutom, om statsmakterna förfogar över en för fördelningspolitiken tillräcklig arsenal av ekonomisk-politiska medel, blir det från fördelningssynpunkt ointressant på vilket sätt man säger sig finansiera tv-verksamheten. En godtyckligt vald enhetlig licensavgift på 500 kr (eller 250 kr) för både A och B kan kompletteras med andra åtgärder så att nettoresultatet fördelningsmässigt blir det önskade.

Uppenbarligen måste valet av finansieringsåtgärder i detta läge bestämmas på andra än rent fördelningspolitiska grunder. Ur en praktisk synvinkel (dvs med hänsyn till administrationskostnader och apparatinnehavets numera stora utbredning) torde finansiering via allmänna skattemedel, som

[1] Uttagande av ett pris för mottagningen av ett program skulle innebära att vissa tv-tittare undanträngdes från programmet, trots att de inte skulle åsamka samhället några extra kostnader av angivet slag.

[2] I denna bilaga talas genomgående om radiolicens och tv-licens, ehuru termen licens numera utbytts mot mottagaravgift.

införskaffats på det samhällsekonomiskt bästa sättet, vara den mest ändamålsenliga formen. Denna form är normalt klart att föredra framför licensavgiftsmetoden också av ett annat skäl. Risken finns nämligen att man med en licensavgift på t ex 500 kr söker ta ut ett belopp som överstiger en viss individs betalningsvilja t ex på 400 kr. Denne skulle därvid tvingas avstå från tv-konsumtion trots att hans tv-innehav inte förorsakar andra kostnader för samhället än de han själv redan står för. Licensavgiftsmetoden har således en nackdel av samma typ som vi nyss angav att "programprissättning" har.[1]

Utan att följa detta resonemang om optimal finansieringsform längre kan vi konstatera att vi här ställs inför skattepolitikens traditionella avvägningsproblem vad gäller (a) fördelningsmässiga effekter, (b) eventuella snedvridande effekter på marknaden ifråga samt på ekonomin i övrigt och (c) administrativa aspekter.

Vår slutsats på detta stadium av framställningen blir därför att det från finansieringssynpunkt inte finns någon principiell skillnad mellan tv-verksamhet och andra slag av kollektiva varor, såsom rättsväsen, miljö osv. I samtliga sådana fall innebär målen för den ekonomiska politiken, kort sagt, att resurser skall ställas till förfogande på ett samhällsekonomiskt effektivt sätt under de restriktioner som fördelningspolitiska överväganden påkallar.

F.1.3 Finansieringsfrågan under mer realistiska förutsättningar

Det främsta syftet med vårt resonemang hittills har varit att visa att under vissa – i flera avseenden realistiska – förhållanden, tv-verksamhet inte nödvändigtvis eller ens troligtvis bör finansieras med särskilda licensmedel – eller med intäkter från tv-reklam, för den delen. Vi skall nu beakta några centrala avseenden, i vilka vår framställning hittills varit mindre realistisk.

F.1.3.1 Politiska restriktioner på finansieringsfrågan

Ur praktiskt politisk synvinkel kan det föreligga en väsentlig skillnad mellan licensfinansiering och allmän skattefinansiering. T ex kan det bedömas som opinionsmässigt väsentligt svårare att i kombination med en utökning av tv-verksamheten genomföra en allmän höjning av inkomstskatterna än att i samma grad höja en "specialdestinerad skatt" som tv-licensavgifterna. Licensavgiftsalternativet kan f ö också anses fylla en viktig uppgift från informationssynpunkt; medborgarna skulle härmed ges en mer direkt uppfattning av verksamhetens kostnader för samhället, om vart deras pengar går och om att endast de som har television bidrar till att finansiera programverksamheten. Det bör dock samtidigt påpekas att specialdestinerade skatter eller avgifter skulle kunna motiveras på samma sätt beträffande en mängd andra offentligt producerade varor och tjänster för vilka det f n inte föreligger något sådant förfarande. Vi återkommer till en utförligare behandling av dessa aspekter i ett senare avsnitt (F.2.1).

Ett – av allt att döma – centralt argument till förmån för licensfinansiering av den svenska rundradioverksamheten har varit att denna finansieringsform garanterat Sveriges Radio en viss självständighet gentemot staten och möjliggjort mer av långsiktig planering än om företaget varit hänvisat till budgetanslag för ett år i taget. Det har nämligen ansetts att staten vid konventionell anslagsgivning skulle kunna detaljgranska, förhandla om och därmed påverka programplaneringen.[2] För att skattefinansiering skall bli likvärd avgiftsfinansieringen i dessa avseenden kan man således bli tvungen att vidta särskilda åtgärder, t ex garantera en långsiktig budgetram för rundradioverksamheten.

[1] Visserligen kan alternativet – ökat skatteuttag – också ha vissa snedvridande effekter på resurs- eller konsumtionsfördelningen i samhället. Det är dock knappast sannolikt att denna snedvridning skulle bli lika betydande.

[2] Jfr Ingemar Lindblad, Etermediernas värld, 1970, s 46.

F.1.3.2 Fördelningspolitiska aspekter

I verkligheten får man räkna med att inkomstfördelningen i utgångsläget kan avvika från den statsmakterna i och för sig skulle önska. Detta kan bero på att alla tekniskt möjliga medel för justering av inkomstfördelningen i realiteten inte anses stå till förfogande. Det kan därvid tänkas vara så t ex att en licensavgift på 500 kr för samtliga konsumenter inte "kan" kombineras med en skattesänkning för A på 250 kr och en skattehöjning för B på 250 kr, medan däremot en differentierad licensavgift på 250 respektive 750 kr anses praktiskt möjlig.

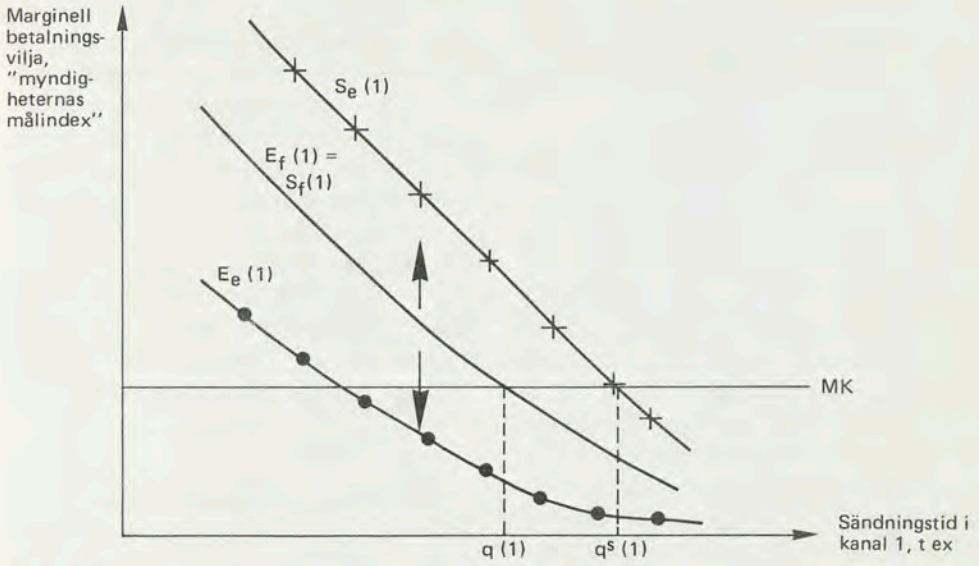
Låt oss här ta steget fullt ut och anta att (av politiska skäl som i och för sig kan ifrågasättas utifrån analysen i avsnitt F.1.2) medelsarsenalen är reducerad till ett ytterlighetsfall. Antag närmare bestämt att tv-verksamhet får bekostas endast med licensmedel och att dessa får anskaffas endast med hjälp av en enhetlig licensavgift för vanliga mottagare samt en tilläggsavgift för särskilda mottagare (t ex färg-tv). Låt oss dessutom anta att en bestämd avgiftsreduktion (t ex avgiftsbefrielse) kan beviljas vissa konsumentgrupper.

Möjligheterna att beakta fördelningspolitiska aspekter är i denna situation uppenbarligen starkt begränsade. Vid de relativt små belopp som dagens licensavgifter uppgår till, kanske man kan våga se detta som en lindrig begränsning för fördelningspolitiken som helhet. Men de fördelningsaspekter, som vi hittills givit en framskjuten plats i diskussionen, får en annan praktisk tyngd vid de större licensbelopp, som möjligen kan bli aktuella vid bibehållet finansieringssystem för Sveriges Radio om några år. Som närmare diskuteras i avsnitt F.1.4 skulle åtminstone mer ambitiösa förslag för tv-verksamhetens expansion kunna innebära genomsnittliga licensavgifter kring 1980 på bortemot 500 kr i dagens penningvärde. Om man i ett sådant läge skulle vilja befria stora grupper från licensavgifter, säg – för att ta till – 50 % av apparatinnehavarna, skulle man uppnå justeringar i reala disponibla inkomster på nära 1 000 kr. (Härvid förutsätts att de övriga 50 % av licensbetalarna har en betalningsvilja som överstiger detta belopp, ett kanske inte orimligt antagande vid ifrågavarande tidpunkt.)

Slutsatsen blir därför att, även med en så restriktiv medelsarsenal som grundavgift, tilläggsavgift (som kan tänkas försvinna om färg-tv blir helt dominerande) och avgiftsbefrielse, licensavgiftssystemet med tiden kan erbjuda ett fördelningspolitiskt medel av viss betydelse, såvida andra och mer traditionella fördelningspolitiska medel skulle anses otillräckliga.

F.1.3.3 Avvikelser från konsumentstyrning

Den förutsättning om konsumentstyrd television som vår framställning hittills byggt på är nu i behov av att modifieras. Riktlinjerna för Sveriges Radios programpolitik gör det klart att man önskar tillgodose såväl små minoritetsintressen bland publiken som, vad man kanske kan kalla, rent samhälleliga utbildnings- och informationsintressen. Fritt tolkat skulle detta kunna formuleras så att man inte vill att "publiksmaken" helt skall styra programverksamheten men väl att den inom vissa mer eller mindre klara gränser skall vara vägledande för delar av denna verksamhet. Med hjälp av vår tidigare framställning skulle denna målsättning schematiskt kunna återges så att man vid varje given total sändningstid vill ha mera S- och mindre U-program. En förskjutning av programfördelningen från det från konsumentsynpunkt optimala värdet i fig F.3 (som man eventuellt kan vilja betrakta som ett uttryck enbart för konsumenternas "medvetna" eller "kortsiktiga" intressen) skulle innebära en lägre total betalningsvilja. Konsumenternas "marknadsefterfrågan" på sändningar i respektive kanal skulle således minska på det sätt som exemplifieras för kanal 1 i figur F.5 ($E_f \Rightarrow E_e$). Samtidigt har myndigheternas värdering av programverksamheten ökat, vilket skulle betraktas som en förskjutning från $E_f = S_f$ till S_e. S_e uttrycker således beslutsfattarnas värderingar vid en från deras syn-



Figur F.5

punkt optimal programfördelning.

Med utgångspunkt i denna schematiska tolkning av programpolitiken, kan vi konstatera att vi har att räkna med att den optimala sändningsvolymen blir större än vid ren konsumentstyrning [($q^s(1)$ och $q^s(2)$ respektive q(1) och q(2)][1]. Detta optimum har speciellt intresse genom att det medför ett finansieringsbehov som överstiger inte bara det vid konsumentstyrd television optimala behovet utan möjligen även konsumenternas maximala betalningsvilja vid de större volymerna $q^s(1)$ och $q^s(2)$. (Denna maximala betalningsvilja för tv-verksamheten som helhet kan åtminstone som en approximation ses som lika med ytan under kurvan $E_e(1)$ fram till $q^s(1)$ samt ytan under den motsvarande kurvan $E_e(2)$ fram till $q^s(2)$; som kurvorna nu är ritade skulle betalningsviljan därvid knappt täcka ens de rörliga kostnaderna för den samhällsekonomiskt optimala tv-verksamheten.) Av skäl som vi närmare skall beröra i avsnitt F.1.3.4, är det knappast möjligt att avgöra om en sådan kritisk relation mellan betalningsvilja och kostnader kan bli aktuell eller ej. Men om den vore det och om $q^s(1)$ och $q^s(2)$ faktiskt valdes, skulle finansieringsproblemet komma i en helt ny dager. En finansiering enbart med licensmedel (och en differentierad licensavgift av den typ som diskuterats under F.1.3.2 ovan) är då inte längre möjlig, eftersom folk skulle avstå från apparatinnehav när licensavgiften överstiger deras betalningsvilja. Den omfattning av tv-verksamheten som $q^s(1)$ och $q^s(2)$ representerar skulle således kräva att kompletterande eller helt andra finansieringsformer utnyttjades.

Alternativt kan den nu antydda situationen utvecklas så att man inte anser sig kunna utöka verksamheten till $q^s(1)$ och $q^s(2)$. Det skulle m a o föreligga en konflikt mellan å ena sidan samhällets (eller vissa instansers) mål beträffande tv-verksamhetens omfattning och inriktning samt å den andra samhällets (eventuellt representerad av andra instanser) vilja eller praktiska förmåga att överföra resurser till denna verksamhet. Genom att det förstnämnda målet innebär att

[1] Med ett alternativt uttryckssätt kan vår tolkning sägas innebära att de för programpolitiken ansvariga värdesätter S-program mer än konsumenterna själva gör, medan konsumenternas värderingar vad U-programmen beträffar i stort sett helt accepteras. Med en sådan formulering står det klart att $q^s(1)$ och $q^s(2)$ måste överstiga q(1) respektive q(2).

man avviker från konsumenternas värderingar och därmed reducerar deras betalningsvilja för alla storlekar på tv-verksamhetens omfattning, inklusive de vid konsumentstyrd television optimala värdena q(1) och q(2), kan resultatet vid enbart licensmedelsfinansiering bli en volym som inte bara understiger $q^s(i)$ utan också q(i), i=1,2.

Vi har alltså sett att önskemål om avvikelser från konsumenternas värderingar kan göra finansieringsproblemet akut (vid ren avgiftsfinansiering) och att man i ett sådant läge tvingas pruta på någon av de ambitioner som satts upp – beträffande tv-verksamhetens omfattning, dess inriktning eller principen att finansiera verksamheten med licensmedel. Det kan då vara frestande att ta till reklamfinansiering även i ett fall då statsmakterna inte finner den utvägen särskilt attraktiv. Ställt på sin spets kan problemet vara att de som motsätter sig att publiksmaken ensam avgör programutbudet också är de främsta motståndarna till reklam i televisionen och därigenom ser sig tvungna att välja mellan två onda ting. Detta dilemma skulle dock kunna undvikas genom en ändrad syn på finansieringssystemet.

Vi kan med det nyss beskrivna trångmålet sägas ha följt konsekvenserna av ett överordnat önskemål om en rent avgiftsfinansierad television till en ytterlighetspunkt. Men vill man avvika från den programverksamhet som står i överensstämmelse med publiksmaken blir det naturliga här liksom på andra områden där sådana avvikelser sker att staten träder in med subventioner. Dvs, är man villig att subventionera vuxenutbildning, idrott, kulturella verksamheter o d därför att man ogillar den "ringa" omfattning dessa aktiviteter skulle få om individernas egna värderingar fick vara allenarådande, är det svårt att se varför man inte skall subventionera (dvs använda allmänna skattemedel att finansiera) produktionen av sådana tv-program som man anser att folk bör ges tillfälle att se mer av.

Accepterar man subventionstanken i den nu angivna situationen med otillräckliga licensmedel, kan det emellertid ifrågasättas om den inte bör accepteras konsekvent. Närmare bestämt kan det te sig svårbegripligt varför inte subventionering av tv-verksamheten är motiverad så snart man medvetet avviker från konsumenternas värderingar, alltså även när direkta finansieringsproblem saknas. ("Varför skall just tv-tittare betala för sådant de inte vill ha.") Vi kan därför från ytterligare en utgångspunkt (ett antaget politiskt önskemål) om avvikelse från publiksmaken ifrågasätta principen om "specialdestinerade skatter", dvs licensavgifter, som finansieringsmetod och gräns för tv-verksamheten.

F.1.3.4 Information om konsumentvärderingar

Vi saknar f n praktiska och tillförlitliga möjligheter att bestämma konsumenternas betalningsvilja i sådan utsträckning att vår framställning hittills skulle kunna ges en operationell, och inte bara principiell, innebörd. Data över tittarfrekvensen ger en insikt av osäkert värde i detta sammanhang, dels därför att de inte beaktar "hur man tittat", dels – vilket är väsentligt här – därför att de inte upplyser om den "grad av entusiasm" med vilken man tittat. Opinionsfrågor, som försöker få ett grepp om sistnämnda aspekt, är inte heller tillräckliga för de behov det här är fråga om. Vi vet t ex inte om attitydskalans "bra" e d för ett visst program motsvarar en betalningsvilja på 10 kr för en konsument och 25 öre för en annan konsument med samma inkomst (förutsättningen om samma inkomst gjord för att undvika missförstånd om vilken aspekt som här avses).

Denna brist på information om "publiksmaken" i mer grundläggande mening torde utgöra ett allvarligt problem även i ett system där man önskar göra *avsteg* från konsumenternas värderingar. Problemet synes emellertid anta olika proportioner vid olika principer för finansieringen av tv-verksamheten. Frågan hur en delvis reklamfinansierad television kan ställa sig i detta avseende skall vi beröra i ett senare avsnitt. Här

skall vi istället uppmärksamma ett reklamfritt alternativ till de finansieringsmodeller som vi hittills berört.

Som vi framhöll i avsnitt F.1.2 är det inte förenligt med samhällsekonomisk effektivitet att konsumenten betalar för att få se ett visst tv-program, även om så vore praktiskt möjligt, eftersom inga extra kostnader för samhället följer av hans beslut att se detta program. (De elförbrukningskostnader m m som uppkommer står han för själv.) Men när vi tar hänsyn till att vi saknar information om konsumenternas värderingar kommer vi i ett läge där denna negativa inställning till prissättning kan ifrågasättas. Kunde vi ta ut en särskild avgift för varje eller vissa program konsumenten överväger att se på, skulle vi erhålla upplysningar om hans betalningsvilja i så måtto att vi vet om den överstiger eller understiger detta avgiftsbelopp. Man skulle därför kunna tänka sig fall där ineffektiviteten i ovan angivna mening av samhället uppfattas som ett acceptabelt pris för bättre information om konsumenternas värderingar. Dessutom skulle man därvid uppnå ett tillstånd där enbart de som verkligen ser programmet betalar för det – av betydelse såvida statsmakterna intresserar sig för denna typ av rättvise- eller välfärdsfördelningsaspekt.

Det synes vara mot denna bakgrund som man från samhällelig synpunkt skall betrakta det s k Pay-tv=systemet, som diskuterats och använts på försök i USA. Detta system, som anvisar och praktiskt prövat tekniska möjligheter att ta ut separata avgifter för olika program,[1] innebär således att (de berörda) programmen skulle säljas som vanliga "privata" varor, t ex som biobesök. De som förespråkat denna lösning har särskilt tryckt på det ökade programsortiment som härigenom skulle möjliggöras och som traditionella system inte visat sig vilja eller kunna förverkliga. Bl a menar man att unika operaföreställningar, sportevenemang o dyl skulle kunna erbjudas personer som inte har praktiska möjligheter att på platsen se händelsen; detta skulle dessutom kunna ordnas utan några negativa verkningar på publikunderlaget vid själva föreställningen.

De experiment som gjorts[2] har av allt att döma inte varit särskilt framgångsrika; åtminstone tyder det faktum att experimentverksamheten inte synes ha fortsatt på detta. Helt eller delvis kan detta bero på att kostnaderna för den tekniska lösningen ansetts vara alltför stora. Opinionsmässigt kan vidare en sådan prissättning framstå som ofördelaktig om alternativet är reklamfinansierad television och detta betraktas som om program utbjöds gratis även i reell mening (ett förhållande som vi skall återkomma till). För att utvärdera den begränsade eller uteblivna fortsättningen på dessa experiment, bör det dock även observeras att de kommersiella tv-bolagen i USA synes ha aktivt motarbetat förslag av denna typ.

Sammanfattningsvis har vi här velat framhålla att det faktiskt finns en teknisk lösning på frågan om information om konsumenternas programvärderingar via en prissättning av enskilda program, om man nu efterlyser sådan information. Denna lösning är dessutom beskaffad så att den medför ett bidrag till finansieringen av tv-verksamheten och därmed ett minskat behov av andra finansieringsformer. Särskilt viktigt att framhålla är kanske att denna lösning både tekniskt och kostnadsmässigt kan te sig betydligt mera attraktiv i en inte alltför avlägsen framtid och väl inom ramen för den tidrymd som ett beslut att införa tv-reklam i praktiken får antas omfatta.

F.1.4 Ett alternativ till reklamfinansiering

Vi har i de tidigare avsnitten av detta kapitel sökt klargöra vissa huvudprinciper för omfattningen och inriktningen av programverksamheten i televisionen a) när konsumenternas värderingar accepteras som normerande

[1] I korthet fungerar systemet så att en mynträknare på mottagaren avskärmar störningar som utsänts tillsammans med programsignalen. Olika slag av störningar kräver olika många mynt.

[2] Se t ex Federal Communications Commission, Docket No 112 79 (Committee Print), U.S. Govt Printing Office, Washington 1967.

för verksamheten och b) när statsmakterna i några avseenden vill undvika en rent konsumentstyrd verksamhet. Vi har också diskuterat hur programverksamheten (vid avsaknad av tv-reklam) bör finansieras med hänsyn till samhällsekonomiska effektivitetsaspekter och fördelningspolitiska överväganden.

För den fortsatta diskussionen kan det vara praktiskt att närmare precisera ett alternativ till en delvis reklamfinansierad television. I dagens läge torde det vara orimligt att låta ett Pay-tv-system (se F.1.3.4) spela någon roll i ett sådant alternativ. Vi skall heller inte här betrakta möjligheten av en partiell eller total finansiering via allmänna skattemedel, trots de många skäl som i och för sig kan åberopas härför och som vi berört främst i avsnitten F.1.2 och F.1.3.3 ovan. Låt oss i stället välja en rent avgiftsfinansierad television som alternativ.

För att utröna vilken avgiftsnivå som ett system med ren avgiftsfinansiering skulle kunna föra med sig kan det vara lämpligt att som utgångspunkt ta ett extremt ambitiöst alternativ för utvecklingen av programverksamheten. Till det ändamålet kan vi utnyttja ett räkneexempel som funnits tillgängligt inom reklamutredningen och som avser en ökning av sändningstiden från 76 timmar per vecka 1971/72 till totalt 140 timmar per vecka 1980/81. För att täcka de härvid uppkommande kostnaderna inklusive 6 % årlig kostnadsökning (beräknad vid en ca 3 % höjning av den allmänna prisnivån) skulle licensavgiften behöva stiga gradvis från 220 kr till drygt 500 kr per år 1980. I reala termer innebär detta en genomsnittlig höjning av licensavgiften med ca 7 % per år.

Vi har här uppenbarligen att göra med en ökning av den reala licensavgiften, som kan te sig mycket kraftig, särskilt i relation till en realinkomstökning på 2–4 % per år. Insatt i sitt sammanhang kan denna ökning av licensavgiften emellertid framstå som mindre anmärkningsvärd. Studerar vi utvecklingen av programverksamheten sedan den egentliga tv-starten 1957, finner vi att sändningstiden vuxit från 16,5 timmar per vecka till 68 timmar per vecka 1970/71 (se tabell F.1). Under denna tid har tv-avgiften mätt i fasta priser fallit från 100 kr till 80 kr (nominellt 130 kr av den kombinerade avgiften 1971). Mot en real produktionsökning på ca 300 % (en underskattning om man önskar beakta att även programmens kvalitet torde anses ha ökat under perioden) står således en real avgiftssänkning på 20 %. Räknar man ut det reala "priset" per sändningstimme (se tabel-

Tabell F.1 Licensavgifter, sändningstid och realpris per sändningstimme 1951–1971.

	1951/52	1957/58	1970/71	1971/72 (prel)
Avgifter (i kr per år):				
Ljudradiolicens, nominellt	15	30	50[a]	(50)
Ljudradiolicens, realt[e]	20	(30)	31	ca 28
Tv-licens, nominellt	–	100	130[b]	(170)
Tv-licens, realt[e]		(100)	80	(ca 95)
Färg-tv-avgift[d]			100	(100)
Sändningstimmar per vecka:				
Ljudradio	92	149	343	
Television	–	16,5	68[c]	
Realpris (i ören) per sändningstimme:				
Ljudradio		0,39	0,17	
Television		11,7	2,8	

[a] Den särskilda avgiften för bilradio, båtradio m m slopades 1969.
[b] Del av kombinerad avgift på 180 kr (resp 220 kr som gäller sedan 1972).
[c] Därav tv 2 27 timmar.
[d] Färg-tv-licensen har uppgivits svara för endast ca 4 % av den totala summan av tv-avgifter 1970/71.
[e] Justerat efter konsumentprisindex med 1957 som basår.

len) har detta fallit till en fjärdedel av vad det var 1957 (dvs från 11,7 till 2,8 öre per timme). Motsvarande siffror på ljudradion är en real produktionsökning på 130 %, en i stort sett oförändrad real avgift sedan 1957 och en dryg halvering av "realpriset" per sändningstimme.

Med utgångspunkt i dessa uppgifter kan vi notera bl a följande: om tv-avgiften hela tiden sedan 1957 hållit jämna steg med inflationen skulle rundradiofondens storlek nu varit så stor att en höjning av den reala avgiften skulle vara påkallad tidigast 1975/76. Går vi ett steg längre och tänker oss att förhållandet mellan programutbud (konsumentens valmängd) och reala avgifter hade hållits konstant sedan 1957 skulle tv-avgiften nu varit uppe i ca 400 kr i 1957 års priser eller ca 650 kr i 1971 års priser. (Med en ljudradioavgift som beräknats på samma sätt skulle den kombinerade avgiften 1971 ha varit uppe i 750–800 kr.) Även om det saknas egentliga skäl för ett sådant konstanthållande står det klart att tv-konsumenterna idag har bakom sig en period där de fått uppleva en stark ökning av programutbudet och samtidigt en sänkning av de reala licensavgifterna. Mot den bakgrunden kan det vara tveksamt om man skall välja det aktuella läget som utgångspunkt för en bedömning huruvida de ovannämnda avgiftsökningarna är "orimligt" stora eller ej.

Det kan i det här sammanhanget också ha sitt intresse att betrakta licensavgifternas storlek utifrån uppgifter om tv-tittandets omfattning. Genomsnittstittaren ägnar ca 1,5 timmar per dag eller 10 timmar per vecka framför tv-apparaten. En licensavgiftsandel på 170 kr (såsom gäller för närvarande) innebär en kostnad på ca 50 öre per hushåll och dag eller 3:50 per vecka. En hypotetisk "veckomeny" för ett hushåll bestående av bl a nyheter varje dag, en långfilm, ett underhållningsprogram, några barnprogram och ett sportprogram skulle alltså erhållas till ett "pris" som understiger hälften av en biobiljett för en person.[1] Det torde vara svårt att tänka sig att inte den helt övervägande delen av tv-tittarna skulle finna detta "pris" överkomligt eller t o m mycket billigt. I det perspektivet kan det också förefalla möjligt att uppfatta nuvarande licensavgifter som mycket låga i relation till den maximala betalningsviljan för programverksamheten.[2]

Så långt har vi diskuterat den aktuella licensavgiftens höjd. Ser vi på den fortsatta utvecklingen skulle enligt räkneexemplet sändningstiden nära nog fördubblas från 1971/72 till 1980/81 – från 76 till 140 timmar per vecka, dvs en ökning på ca 8 % per år. Mot den reala avgiftsökningen på ca 7 % per år står alltså en produktionsökning på minst lika mycket. Detta faktum kan medföra att t o m de nämnda kraftiga avgiftshöjningarna skulle kunna framstå som något så när rimliga för licensbetalarna. (Därmed är givetvis inte sagt att den implicerade konsumtionsökningen är önskad av dem.)

Det bör i detta sammanhang också noteras att konsumtion av tv-program – för under-

[1] Räknar man in minimikostnader för tv-mottagare o d på ca 100 kr per år stiger "priset" till ca 5 kr per vecka eller 75 öre per dag. – Nämnda typ av jämförelser kan givetvis utvecklas ytterligare, t ex så att reskostnader vid biobesök beaktas osv.

[2] Det kan vara av visst, ehuru begränsat, intresse att nämna resultatet av en undersökning (1969) där ett slumpvis urval personer (ca 200 st) ombads uppge hur mycket de var villiga att betala för att se ett då ännu inte visat 30 minuters program med Hasse å Tage via intern television. I genomsnitt visade de en betalningsvilja på 8 kr (var och en fick betala det belopp man angav för att verkligen se programmet). Denna siffra måste givetvis bedömas mycket kritiskt bl a mot bakgrunden av att de fick 50 kr för medverkan i undersökningen, att det gällde en engångsbetalning och att programmet kanske kan anses exceptionellt populärt. Av större intresse än denna siffra kan själva förfarandet vara: man skulle i större skala och under något andra förhållanden kunna få en uppfattning om olika programtypers relativa popularitet "i pengar räknat" (som komplement till andra slag av bedömningar) samt, vilket intresserar oss här, om betalningsviljan för tv-program överhuvudtaget. (Den nämnda undersökningen utfördes med hjälp av SR:s Publik- och programforskningsavd och beskrivs utförligare i P Bohm, Demand for Public Goods: An Experiment, European Economic Review 1972.) Det bör understrykas att experimentet företogs i det primära syftet att pröva olika tillvägagångssätt för att uppskatta efterfrågan på kollektiva varor i allmänhet och inte för att mäta betalningsviljan för tv-program.

hållning och utbildning – hör hemma inom en del av den totala "konsumtionen" som växer snabbare än inkomsterna. Ser vi till den totala expansionen av rekreationsutgifterna i fasta priser finner vi en ökningstakt på ca 4 % sedan 1950 (se 1970 års långtidsutredning SOU 1970:71). För vissa slag av sådana utgifter, t ex turistutgifter och utgifter för fritidsbåtar, är den reala ökningstakten ca 7–8 % per år. Beträffande utgifterna för undervisning o d, vilka liksom utgifterna för tv-verksamheten ligger inom den offentliga sektorn, är tillväxttakten realt sett 4,5–5 % per år sedan 1950. Vi kan således konstatera att en ökning av utgifter på fritidssysselsättning och utbildning i form av tv-sändningar på ca 7 % inte faller utanför ramen för närbesläktade utgiftsslag.

Så långt har vi som utgångspunkt för en diskussion av ett rent avgiftsfinansierat system accepterat en förmodligen extremt expansiv modell för tv-verksamheten. I realiteten kan statsmakterna komma att välja ett väsentligt mindre ambitiöst alternativ. Detta är t o m sannolikt om man ställer sig kritisk till värdet av sådana inslag som icke-utbildningsprogram på förmiddagar och tidiga eftermiddagar vilka synes utgöra en inte oväsentlig del av programverksamhetens utbyggnad enligt mer expansiva modeller. Det torde i sistnämnda sammanhang behöva beaktas dels att avkastningen av ett utökat programutbud för huvuddelen av den yrkesverksamma eller studerande befolkningen kan vara mycket låg, dels att tv-sändningar som avser att skapa en mer rättvis programtilldelning till särskilda konsumentgrupper som långtidssjuka, pensionärer, nattarbetande m fl till stor del kan skötas genom en större mängd reprissändningar. Det kan f ö ifrågasättas, även om det faller utanför ramen för detta avsnitt, om inte subventionering av den del av tv-verksamheten som har en sådan klar fördelningspolitisk målsättning skulle vara att föredra framför avgiftsfinansiering.

Att vi icke desto mindre tagit en mycket expansiv modell som utgångspunkt för vår diskussion här beror på att det synes viktigt att, innan vi studerar de samhällsekonomiska verkningarna av tv-reklam, ha klarlagt huruvida ett inslag av reklamfinansiering "behövs" av rent finansiella skäl. Men, som vi nu sett, torde inte ens ett önskemål om stark expansion av programverksamheten få avgiftsfinansiering att med nödvändighet framstå som otillräcklig.[1]

F.2 *Tv-reklam – några principiella utgångspunkter*

I föregående kapitel diskuterades vissa tänkbara alternativ till en (partiell) reklamfinansiering av tv-verksamheten. Vi avslutade framställningen där med att utnämna ett av dessa som mer sannolikt än andra, nämligen avgiftsfinansiering (eventuellt med ett mindre inslag av direkta statliga bidrag). Innan vi övergår till att studera effekterna av en re-

[1] Det kan i förbigående påpekas att det i och för sig finns flera skäl som talar för att önskemålen beträffande tv-verksamhetens omfattning kan medföra en relativt snabb kostnadsökning. För det första kommer avsaknaden av stigande produktivitet inom alla verksamheter som bygger på artistframträdanden i någon form, det må gälla teater-opera-cirkus-föreställning osv eller sportevenemang, att leda till att de reala kostnaderna för dessa verksamheter stiger med reallönernas ökning. Härigenom kommer de relativa priserna mellan sådana verksamheter och övrig produktion, där produktivitetsökningar sker, att förskjutas till de förras nackdel. För att motverka denna utveckling mot stigande reala biljettpriser kan man antingen subventionera dessa verksamheter i allt större omfattning eller – vilket med tiden kan bli alltmera sannolikt – överlåta en allt större del av dessa verksamheter på televisionen (detta innebär en sorts produktivitetsökning, då antalet åskådare vid en föreställning kan mångdubblas). Det bör dock observeras att denna aspekt talar mer för en utökning av antalet programkanaler än för en utsträckning av sändningstiden per kanal.

För det andra, drabbas även televisionen av denna "snedvridande" produktivitetsutveckling. Programproduktionen, som till stor del innebär inspelning av föreställningar i vid mening, drar främst lönekostnader och endast i ringa mån (10–20 %) sådana tekniska kostnader för sändning o dyl där en produktivitetsutveckling i vanlig mening är möjlig. Man får således räkna med att de reala kostnaderna för ett givet programutbud kommer att stiga nära nog i takt med reallönerna, dvs med ca 3 % per år. Det blir därmed klart att även en måttlig utökning av programverksamheten kommer att innebära relativt höga ökningstal för kostnaderna.

klamfinansierad television bör emellertid några grundläggande begrepp utredas: a) i vilken mening finns det ett samband mellan reklamintäkter och tv-verksamhetens omfattning, b) vad kan man från samhällsekonomisk synpunkt mena med tv-reklamens finansiella nettointäkter och c) vad kan menas med fördelningspolitiska aspekter på tv-reklam? Vi skall i detta kapitel behandla dessa frågor i nu nämnd ordning.

F.2.1 Tv-reklam: tv-finansiering eller statligt företag i samhällets intresse?

Att använda uttrycket reklamfinansierad television som vi och andra gjort antyder att ett samband skulle föreligga eller uppstå mellan tv-verksamhet och reklamintäkter. I vilken mening kan man då säga att tv-verksamhetens omfattning skall bestämma reklamintäkternas storlek, alternativt att reklamintäkternas storlek skall bestämma tv-verksamhetens omfattning? Vi skall söka analysera den frågan utifrån tre olika förutsättningar om begränsningar på statens ekonomisk-politiska handlingsfrihet.

Som närmare skall studeras i ett följande kapitel är tv-reklam något som "i sig" har både positiva och negativa effekter. Oavsett hur finansieringen av tv-verksamheten nu är ordnad och oavsett hur den kommer att ordnas, skulle reklam i televisionen mycket väl kunna framstå som en ur samhällsekonomisk synvinkel lönsam åtgärd i den meningen att de positiva effekterna skulle kunna befinnas överstiga de negativa i värde. Närmare bestämt, om man ordnat tv-verksamhetens finansiering med licensavgifter skulle tv-reklam ändå kunna vara motiverad. Omvänt kan de negativa effekterna av tv-reklam framstå som större än de positiva, så att förslaget får förkastas; i det läget finns det således inga reklamintäkter som kan bidra till att finansiera tv-verksamhet och andra offentliga utgifter. Vi kan därför konstatera i det fall staten har full handlingsfrihet att använda alla tekniskt möjliga ekonomisk-politiska medel och finansieringsinstrument, att det inte behöver föreligga något som helst finansiellt samband mellan reklam- och programverksamhet i televisionen.

Antag nu att denna handlingsfrihet är beskuren i följande mening. Staten bedriver direkt eller indirekt ett antal verksamheter, vars omfattning man önskar öka, men den politiska bedömningen av opinionsläget bland väljarna och/eller i riksdagen ger vid handen att finansieringsmöjligheter saknas. Om det nu väcks förslag om att införa tv-reklam och därigenom skaffa staten ytterligare intäkter, uppkommer således en möjlighet att utöka de offentliga utgifterna. Vilka verksamheter skall man då låta expandera? Om staten har frihet att förfoga över influtna medel (egentligen det samhällsekonomiska utrymmet) till följd av en åtgärd som kunnat motiveras på allmänna samhällsekonomiska grunder, är det självklart att dessa medel skall användas på det sätt som statsmakterna finner mest önskvärt. Därvid skulle en del kunna komma tv-verksamheten tillgodo. Men om detta område tilldelats en låg prioritet kan en utökning av resurserna härtill helt utebli. I ett motsatt extremfall skulle tv-verksamheten vara så starkt prioriterad att medlen som helhet gick till en utvidgning på just detta område. Oavsett vilken andel tv-verksamheten får står det klart att något samband mellan reklamintäkter och tv-verksamhet inte föreligger i detta fall.

Som en allmän anmärkning bör det i detta sammanhang också framhållas att, oavsett hur medlen används i den nu angivna situationen, så kan värdet av de därigenom möjliggjorda utgifterna framstå som så betydande att tv-reklam bör införas även om den skulle anses ha avsevärda negativa effeker i övrigt.

Det kan vara värt att studera den här nämnda typen av begränsad handlingsfrihet också från motsatt utgångspunkt. Låt oss anta att högst upp på regeringens lista över expanderande utgiftsområden står en utökning av tv-verksamheten och att man nu letar efter ett bästa sätt att genomföra denna utökning. Eftersom samtliga finansieringsalternativ är behäftade med nackdelar i något avseende (utöver det självklara att de undan-

tränger utgifter av annat slag) gäller det uppenbarligen att välja det alternativ som har de minst besvärande nackdelarna. Givetvis skulle det återigen vara en ren slump om detta alternativ råkade vara ett införande (eller en expansion) av tv-reklam. Inte heller i detta perspektiv finns det således någon mening i att tala om ett samband mellan reklamintäkter från televisionen och programverksamhetens omfattning.

Låt oss nu betrakta ett fall då handlingsfriheten framstår som ännu mer beskuren än vi hittills diskuterat. Antag att restriktionerna på den ekonomiska politiken upplevs så att varje önskvärt offentligt verksamhetsområde måste finansieras på ett särskilt sätt för att expansion överhuvudtaget skulle vara möjlig. För att ta några hypotetiska exempel: vägnätet kan förbättras endast om medlen därtill kan erhållas från bilisterna; ökade anslag till idrott endast om man kan beskatta något som betraktas som ohälsosamma verksamheter (tobak, alkohol o dyl); miljövården kan expandera endast om pengarna därtill kan tas från dem som medverkat till miljöförstöring osv. Dessa exempel betyder i tur och ordning att man inte vill bestämma vägnätets förbättring utifrån de i vid mening samhälleliga fördelar och nackdelar denna förbättring har och väga den, låt oss anta, positiva nettoeffekten mot nackdelarna av en momshöjning t ex; att man inte vill bestämma idrottsverksamhetens storlek med hänsyn till dess effekter på samhället och väga dessa mot en på andra grunder bestämd bästa ökning av statens resurser; att man inte bestämmer miljöns kvalitet utifrån det värde den har för medborgarna i en avvägning mot de nackdelar som den minst ofördelaktiga formen av statlig intäktsökning har.

Av dessa exempel framgår att detta synsätt på marginella förändringar i den offentliga verksamheten a) strider mot principerna för den helt dominerande delen av statens nuvarande utgifter och inkomster – inkomstskatterna är inte "öronmärkta" för något särskilt slag av utgifter (osv för moms, tobaksskatt, spritskatt, tullavgifter o dyl) – och b) bygger på ett inkonsekvent resonemang antingen hos beslutsfattaren eller hos den opinion beslutsfattarna vill/måste ta hänsyn till. Men eftersom också inkonsekvens och missuppfattningar är reella företeelser, kan man självfallet inte bara säga att nämnda synsätt lämnas obeaktat. Man kan därför inte heller säga att det i varje reell beslutssituation är "fel" att knyta ihop en utökad tv-verksamhet med intäkterna från tv-reklam. Vad man däremot kan säga är att missuppfattningar och konstruerade bindningar är möjliga att undanröja, särskilt om den agerande parten är staten.

I den mån vår fråga här verkligen är utsatt för extrema bindningar av det slag vi nu berört, synes slutsatsen bli att en informationsinsats från beslutsfattarnas sida skulle kunna undanröja dessa bindningar till förmån för en effektivitet av det slag som vi beskrev tidigare i detta avsnitt. Men antag nu – för att uttömma alla möjligheter på denna för vår frågeställning centrala punkt – att en sådan insats i realiteten får opinionen att svänga från att vilja ha mer tv-program till "priset" av reklam i televisionen till att inte vilja ha ökad tv-verksamhet till detta "pris" eller något annat heller, för den delen. Regeringen, som vi antar letat efter ett bästa sätt att finansiera en ökning av tv-verksamheten, kan i detta nya läge se sig helt förhindrad att genomföra denna ökning. Missuppfattningar hos den allmänna opinionen behöver således inte alltid utgöra en nackdel från beslutsfattarnas synpunkt.

Det kan i detta sammanhang vara lämpligt att resa frågan vad opinionen "verkligen tycker" om ett införande av reklam i televisionen. Av vissa undersökningar att döma har det funnits en relativt stark allmänopinion till förmån för ett sådant beslut.[1]

[1] Enligt en opinionsundersökning av ca 900 personer som SR:s Publik- och programforskningsavdelning företog i januari 1971 (se rapport nr 271/70 från denna avdelning) tycker 64 % att betalda reklaminslag i televisionen var ett ganska bra (33 %) eller mycket bra (31 %) sätt att få in mer pengar till SR (för bl a en ökning av sändningstiden). 23 % ansåg detta sätt ganska (14 %) eller mycket dåligt (9 %). Det kan nämnas att samtidigt 78 % instämde helt (47 %) eller delvis (31 %) i

Det kan emellertid diskuteras vilken vikt man skall tillmäta sådana opinionsyttringar. Det bör först och främst observeras att frågan avser något som man i egentlig mening inte alls har någon erfarenhet av. För det andra kan de intervjuade ha haft särskilt svårt att tänka sig in i hur de skulle uppleva reklamen i televisionen efter en period av "nyhetens behag". För det tredje torde de intervjuade ha haft små möjligheter att tänka sig in i tv-reklamens återverkningar i form av skattehöjningar för ett ökat presstöd, höjda tidningspriser etc (se avsnitt F.2.2 och F.3.4 nedan). Därmed är inte sagt att opinionsundersökningar måste leda till en överskattning av de positiva värderingar som medborgarna skulle haft med ett bättre informationsunderlag. För att bara nämna ett exempel kan det – särskilt i ett läge med bristande information – finnas en allmän motvilja mot förändringar av den stora omfattning det här kanske får sägas vara fråga om.

Slutsatsen blir därför att opinionsundersökningar av detta slag ger starkt begränsad upplysning om medborgarnas "verkliga" uppfattning av tv-reklam, dvs om deras uppfattning när man fått erfarenhet av ett sådant system i funktion. Dessutom måste man fråga sig vilken betydelse som skall tillmätas tv-publikens uppfattning (om man kände till den) i frågan om reklaminslag skall få förekomma eller ej, när man som nu är fallet inte vill att publiksmaken ensam skall styra programutbudets inriktning i övrigt.

Vi torde nu kunna sammanfatta vår diskussion av sambandet mellan tv-reklam och tv-verksamhetens omfattning på följande sätt. Om en viss ökning av tv-verksamheten anses angelägen av regeringen, om intäkter från tv-reklam anses vara det enda "politiskt möjliga" sättet att skapa utrymme för denna utgiftsökning och om regeringen anser att värdet av den ökade tv-verksamheten mer än uppväger de eventuella nackdelarna av tv-reklam, är det inte möjligt att ha samhällsvetenskapligt grundade invändningar mot ett förslag att reklamfinansiera tv-verksamhetens utbyggnad. Om, å andra sidan, restriktionerna på den ekonomiska politiken inte är av detta starkt bindande slag, saknas som vi tidigare sett varje samband av praktisk betydelse mellan tv-reklam och tv-verksamhetens omfattning.

Därmed är allt sagt av vad vi har att säga beträffande reklamfinansiering av tv-verksamheten. Vi skall fortsättningsvis ägna oss åt att studera tv-reklamens samhällsekonomiska effekter, för att därmed i huvudsak söka underlätta ett ställningstagande i frågan huruvida tv-reklam, sett såsom ett separat statligt företag oavsett finansieringsbehoven i Sveriges Radio eller någon annan del av den offentliga sektorn, har övervägande positiva eller negativa verkningar på samhällsekonomin.

F.2.2 Tv-reklamens finansiella nettointäkter

En aspekt på tv-reklamens samhällsekonomiska verkningar som det kan vara lämpligt att beröra i nära anslutning till diskussionen i föregående avsnitt är storleken av statens nettoinkomster av tv-reklam.

Låt oss först konstatera att de finansiella bruttointäkterna bestäms av vilken mängd reklamtid som framstår som optimal och vilka priser som uttas för denna. För ett detaljerat ställningstagande i dessa avseenden får vi hänvisa till de samhällsekonomiska principerna för taxesättning och produktionsbestämning inom offentlig verksamhet i allmänhet såsom de föreligger i facklitteraturen och såsom de framkommer ur pågående offentliga utredningar i frågan. Vi skall här koncentrera oss på att söka belysa pris- och produktionsproblematiken i huvuddrag utifrån den ekonomiska teorin på området.

Oavsett om tv-reklam, betraktad som ett fristående statligt företag, bedöms vara en med hänsyn till alla för samhället relevanta verkningar lönsam verksamhet eller ej, bör den – om den införs – uppenbarligen

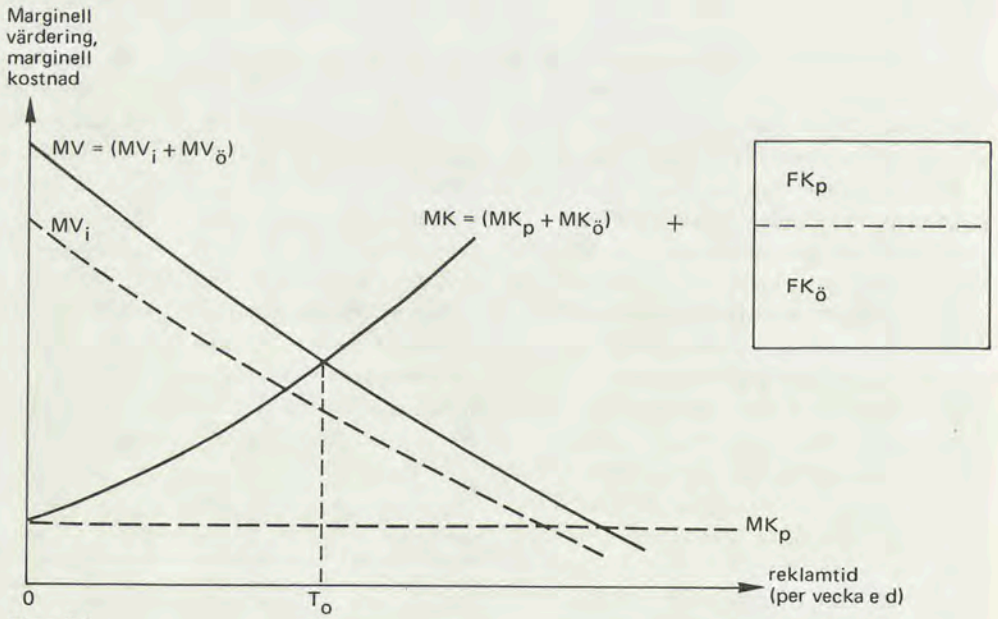
påståendet att "det finns för mycket reklam i samhället". Å andra sidan instämde 47 % inte alls i påståendet att "det finns redan så mycket reklam att televisionen borde undvika att ha sådana inslag". 22 % resp 24 % instämde helt eller delvis i sistnämnda påstående.

bedrivas i sådan omfattning att denna lönsamhet blir så stor som möjligt. Låt oss kalla detta för att maximera det samhällsekonomiska nettovärdet och börja med att behandla denna aspekt. En andra, och separat, fråga är hur de finansiella nettointäkterna för staten som helhet förhåller sig till det samhällsekonomiska nettovärdet. Som vi skall se kommer varken nämnda nettovärde eller de finansiella nettointäkterna att sammanfalla med de företagsekonomiska nettointäkter som inflyter till tv-reklamföretaget.

F.2.2.1 Principiella aspekter på reklamvolymens storlek

Låt oss på samma sätt som i föregående kapitel börja diskussionen i ett läge med full information om ett från samhällsekonomisk synpunkt korrekt beräknat värde av allt som påverkas av beslutet att införa reklam i televisionen. Kurvan MV i figur F.6 mäter därvid alla de positiva verkningarna av en marginell ökning av reklamtiden från 0 och uppåt, där reklamtiden antas inplacerad i programschemat på något förutbestämt sätt. Låt oss här (dvs före frågans utförligare behandling i kapitel F.3) tänka oss dessa verkningar som bestående av dels det samhällsekonomiska värdet (MV_i) av ett effektivt informationsmedium för den privata och offentliga sektorns varor och tjänster, dels ett direkt konsumtionsvärde ($MV_ö$) av reklaminslag som underhållning. Kurvan MK i figur F.6 utvisar på motsvarande sätt värdet av alla negativa verkningar av ökad reklamtid. Låt oss här anta att de består av 1) kostnaderna för att producera dessa reklamtjänster (MK_p) och 2) "störningskostnader" som beräknas utifrån värdet av att slippa de störningar som reklaminslagen innebär för tv-tittarna ($MK_ö$). Resonemanget bygger tills vidare också på antagandet att antalet tv-tittare är konstant.

Det för samhället bästa resultatet av ett existerande system med tv-reklam kan återges av den kvantitet T_0 vid vilken de positiva verkningarna av ytterligare en enhet reklamtid (MV) är lika med de negativa verkningarna av denna marginella enhet (MK). Lådan till höger i figur F.6 illustrerar de "fasta samhällsekonomiska kostnaderna" av tv-re-



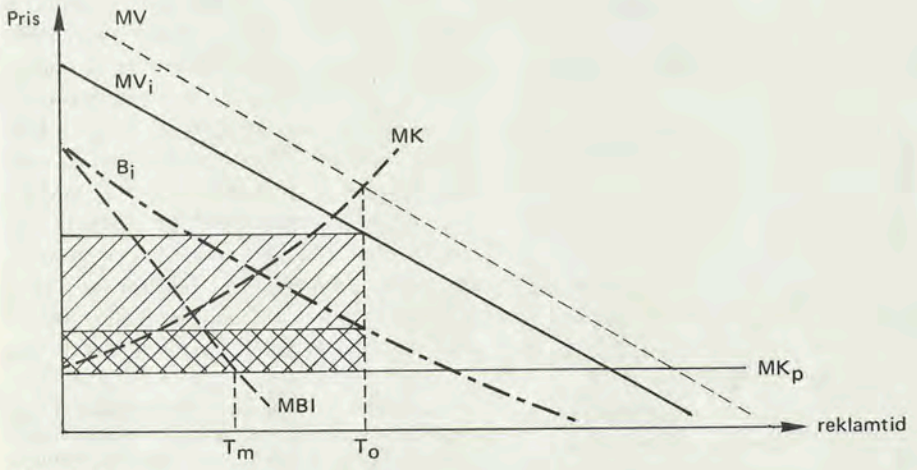
Figur F.6

klam, dvs negativa verkningar i form av fasta kostnader för reklamproduktionen (FK_p) och ev i form av att tv-mediet upplevs bli "kommersialiserat" ($FK_{ö}$). Är dessa fasta kostnader större än nettovärdet av att öka tv-reklamtiden från strax över noll till T_o, ett värde som vi liksom i kapitel F.1 kan låta representeras av ytan mellan MV och MK upp till T_o, kommer verksamheten som helhet att ha ett negativt nettovärde. Eftersom vi i föregående avsnitt diskuterat skäl varför tv-reklam skulle kunna införas även när de negativa verkningarna av själva denna verksamhet dominerar, kvarstår att T_o även vid ett negativt nettovärde kan ange den optimala reklamvolymen.

Låt oss nu studera de finansiella intäkterna av den på angivet sätt bestämda tv-reklamverksamheten. Det är klart redan av vår framställning ovan att de olika formerna av positiva och negativa verkningar inte har (eller åtminstone inte på ett enkelt sätt kan ges) en motsvarighet i betalningsströmmar. Vi skall för enkelhets skull anta att MV_i-kurvan ("informationsvärdet") råkar sammanfalla med den faktiska efterfrågan på reklamtid vid olika enhetliga priser. (Något sakligt skäl för att detta skall inträffa föreligger inte eftersom reklamköparnas efterfrågan och reklamens informationsvärde för konsumenterna bestäms på helt olika grunder.) Mindre kontroversiellt torde det vara att betrakta MK-kurvan, dvs de kostnader för reklamproduktion som faller inom tv-reklamföretaget, som approximativt lika med de marginella utbetalningarna från verksamheten. Under dessa förutsättningar skulle de finansiella nettointäkterna för tv-reklamföretaget vid mängden T_o och vid ett enhetligt pris = p_o utgöras av hela den skuggade ytan i figur F.7 minus de fasta finansiella produktionskostnaderna (FK_p).

Det nu angivna nettointäktsbeloppet kan emellertid inte antas utvisa de finansiella nettointäkterna för den offentliga sektorn som helhet. Som närmare diskuteras i kapitel F.3 har vi att räkna med negativa återverkningar bl a på andra reklammedier, som är eller kan väntas bli subventionerade av staten (jfr t ex ökat presstöd vid annonsbortfall).[1] Sådana av tv-reklamen föranledda utgiftsökningar på andra håll inom den offentliga sektorn kan vid jämviktsprisbildningen (dvs det pris där marknadens efterfrågan tillfredsställes) betraktas som beroende av reklamtidens längd: ju större reklamvolym i televisionen (och därav lägre pris), desto större blir subventionsbeloppet. Kurvan BI i fig F.7

[1] I den utsträckning sådant annonsbortfall leder till högre tidningspriser erhålles en negativ effekt på konsumenterna som får inräknas i de samhällsekonomiska kostnaderna ($MK_{ö}$).



Figur F.7

får illustrera de reella bruttointäkterna per enhet reklamtid sedan dessa subventionsökningar frånräknats. De finansiella nettointäkterna i den offentliga sektorn reduceras därmed till att motsvara den rutade ytan i denna figur.

Det bör vidare observeras att T_0 inte annat än av en ren slump anger den reklamvolym vid vilken de finansiella nettointäkterna maximeras. Det kan visas att dessa intäkter blir störst vid en volym där de finansiella bruttointäkterna av ytterligare en enhet reklamtid (MBI) sammanfaller med de marginella produktionskostnaderna (se T_m i fig F.7). Det kan emellertid inte i något fall – dvs inte ens om tv-reklam införs "bara för att finansiera det ökade programutbudet" – antas vara fråga om att maximera de finansiella nettointäkterna. Målsättningen får istället antas vara den som vi nyss sökt åskådliggöra, nämligen att försöka skapa en tv-reklamverksamhet som på bästa sätt tillvaratar samhällets intressen som helhet.

F.2.2.2 Principiella aspekter på prissättningen på reklamtid

I vår framställning hittills har vi utgått ifrån att priset på reklamtid sätts så att efterfrågan tillfredsställes (jämviktsprissättning). Det har ibland framhållits att priset istället bör bestämmas på andra grunder. Bl a har man föreslagit a) att priset bör sättas under jämviktsnivån – med ett efterfrågeöverskott som följd – i syfte att minska programverksamhetens beroende av reklaminkomsternas storlek och b) att priset bör sättas "utan vinstintresse" då annars programpolitiken skulle kunna påverkas. Vidare har det framhållits att det kan vara motiverat att differentiera priset c) med avseende på olika kategorier reklamköpare och d) med avseende på "kvalificerad" resp "mindre kvalificerad" programtid. Vi skall här söka belysa prissättningsproblematiken genom att kort kommentera dessa fyra påståenden.

a) Att sätta priset *över* jämviktsnivån för en viss bestämd volym (t ex T_0) innebär att denna volym inte kommer att efterfrågas; ett sådant pris blir alltså ett jämviktspris för en annan (mindre) volym. Att generellt sätta priset *under* jämviktsnivån, dvs så att ett efterfrågeöverskott uppkommer, innebär dels att en ransoneringsmekanism måste införas (och efter vilka kriterier skall förtur då beviljas?), dels att alla som får reklamtid subventioneras. En annan prissättningsprincip än den som medför jämvikt torde därför direkt kunna förkastas. Därmed är inte sagt att priset skall åka upp och ner till följd av kortsiktiga fluktuationer i efterfrågan, utan endast att man skall undvika att avsiktligt sätta priset under jämviktsnivån.

Det kan i detta sammanhang vara lämpligt att uppmärksamma frågan om en reklamskatt (även) på tv-reklam. En sådan skatt saknar emellertid mening i tv-reklamfallet om målsättningen är att tillämpa ett jämviktspris vid en bestämd volym. Givetvis kommer då samma belopp staten tillgodo oavsett om en del av reklamköparens pris kallas skatt. Därvid förutsätter vi medvetet en fullständig separation mellan reklamintäkter och programverksamhet, dvs mellan ett tv-reklamproducerande företag, vars nettointäkter levereras till staten och ett programproducerande företag (SR), som erhåller medel från staten. Denna förutsättning görs oavsett om tv-reklam införts som del i en paketlösning för tv-området eller ej.[1]

b) Att bedriva en prispolitik utan "vinstintresse" ger givetvis föga vägledning för reklamverksamheten i televisionen. Som vi ovan sökt förklara bör riktlinjerna för denna verksamhet vara, inte att maximera de finansiella nettointäkterna för tv-reklamföretaget eller ens för den offentliga sektorn som helhet, utan att maximera "vinsten" i samhällsekonomisk bemärkelse. Detta innebär, som vi antytt, ett försök att beakta alla tv-reklamens positiva och negativa verkningar på samhället. Det faktum att denna målsättning inte lätt kan översättas till en administrativt enkel norm är inte skäl nog

[1] I det fall någon separation av nämnt slag ej förekommer kommer en reklamskatt vid jämviktsprisbildning givetvis att medföra en inkomstöverföring från SR till staten.

för att ersätta den med ett regelsystem som inte kan motiveras på samhällsekonomiska grunder.

Beträffande riskerna för att programpolitiken skulle kunna påverkas av prispolitikens utformning och bli stora om jämviktsprissättning tillämpas, får vi konstatera att riskerna för just detta samband torde elimineras vid den strikta befogenhetsuppdelning som antyddes i punkt a) ovan. Vi återkommer emellertid till denna fråga i dess helhet i ett senare avsnitt (F.3.1.2).

c) Vad vi här sagt om jämviktsprissättning förhindrar i och för sig inte att man tar ut olika priser från olika reklamköpare. Frågan är emellertid om några skäl finns för en sådan prisdifferentiering. Vi får här i huvudsak hänvisa till de sammanhang där konkurrensen mellan företag av olika storlek och typ utsätts för en totalbedömning. Så mycket torde emellertid stå klart av de principiella ståndpunkter som statsmakterna hittills intagit och av de konkurrens- och fördelningsaspekter det här är fråga om att man snarare eftersträvar en allmän subventionering av "litenhet" e d via skatteregler och organisatoriska förändringar på kreditmarknaden än en princip efter vilken små företag subventioneras med avseende på en speciell om än viktig typ av marknadsföringsåtgärder.

d) I syfte att förenkla framställningen har vi hittills antagit att all reklamtid är likvärdig från såväl reklamköpar- som tv-konsumentsynpunkter. I realiteten får man emellertid betrakta tv-reklammarknaden som uppdelad i en stor mängd delmarknader med avseende på sändningstidpunkten. Vad tv-konsumentintressena beträffar torde dessa komma att beaktas enbart med hjälp av regleringar, främst vad avser tillåtna tidpunkter men kanske även vad gäller arten av reklam vid vissa i och för sig tillåtna tidpunkter. Redan en reglering av det senare slaget kan förklara uppkomsten av olika jämviktspriser för olika tidpunkter. Reklamköparnas värderingar torde emellertid ha vida större betydelse för uppkomsten av en sådan prisdifferentiering. Här kan man vänta sig en åtskillnad inte bara mellan olika klockslag utan också vad gäller veckodagar, datum ("avlöningsdagar", "barnbidragsdagar"), årstider (t ex perioden före jul) osv. Dessutom torde placeringen inom ett reklamblock tillmätas stor betydelse av reklamköparna.

Bakom detta slags överväganden hos reklamköparna ligger inte bara en beräkning av antalet tittare vid olika tidpunkter utan också ett beaktande av sådana faktorer som förväntad "utgiftsbenägenhet" vid den aktuella tidpunkten, förväntad tittarpåverkan vid olika klockslag, tittarsammansättning osv. Dessa faktorer torde dessutom vara eller anses vara av så stor betydelse ur reklamköparnas synvinkel att en fri prisbildning skulle ge upphov till starkt varierande priser för olika tidpunkter.

Frågan är då i vad mån prissättningen skall söka efterlikna en sådan marknadsbestämd prisstruktur. Med tanke på de nackdelar som uppstår vid markanta avvikelser från denna struktur – köer, administrativt svåra förtursystem alternativt förekomst av inbokningar "för säkerhets skull", frestelser för reklamköpare och tjänstemän i tv-reklamföretaget att avvika från spelreglerna osv, dvs nackdelar inte minst av praktisk natur, torde man behöva gå långt i försöken att differentiera priserna mellan olika tidpunkter. Mycket få skäl (av bokföringsmässig natur) torde tala för en enhetlig prissättning per tittare eller en så grov uppdelning som olika priser per tittare vid två slag av programtider. Vi vill därvid erinra om den fundamentala boskillnad mellan tv-reklamföretag och programproducerande företag som vi förutsatt (även om det är tveksamt huruvida en annan ordning härvidlag verkligen skulle motivera avsteg från en stark prisdifferentiering).

F.2.3 Tv-reklamens fördelningspolitiska aspekter

Som vi såg i den senare delen av kapitel F.1 kan en avgiftsfinansiering, vilken med tiden skulle kunna innebära relativt höga genomsnittliga licensavgifter, betyda att ett inte oväsentligt fördelningspolitiskt instrument

ställs till statsmakternas förfogande; detta gäller under förutsättning att andra, mer direkt verkande instrument av detta slag visar sig otillräckliga. Eftersom tv-konsumtion dessutom kan anses ha väsentligt olika betydelse för olika kategorier, kan en differentiering av just licensavgifterna framstå som både praktisk och direkt önskvärd. Närmare bestämt kan man finna skäl att avgiftsbefria t ex handikappade, långtidssjuka, pensionärer och ensamstående och låta andra betala i motsvarande mån högre avgifter. Ett införande av tv-reklam – i kombination med att licensavgifterna försvinner eller bibehålles på låg nivå (en kombination som vi flera gånger understrukit inte följer av rent samhällsekonomiska hänsyn, utan torde ha en rent politisk bakgrund) – kommer således att innebära att ett omfördelningsinstrument försvinner.

Därmed torde emellertid inte allt vara sagt om tv-reklamens fördelningsaspekter. Reklamutgifterna torde genom att de huvudsakligen avser massproducerade varor uppta en förhållandevis stor andel av låginkomsttagarens budget. Skulle införandet av tv-reklam leda till en ökning av reklamutgifterna i samhället är därmed också vissa fördelningsmässiga verkningar att räkna med. Införandet av tv-reklam kan vidare, trots alla försök att ställa garantier för motsatsen, leda till att programutbudet får en annan inriktning än vid ren avgifts- eller allmän skattefinansiering (se F.3.1.2). Detta skulle i så fall kunna slå olika på olika tittargrupper. Dessutom kan *reklaminslagen* i sig själva påverka olika grupper olika starkt såväl vad gäller reklamens positiva som dess negativa effekter. Även om vi här rör oss med ytterst svårpreciserade och svårmätbara begrepp, torde problemets potentiella storlek ge anledning till att uppmärksamma också fördelningsaspekterna när vi nu övergår till att försöka analysera tv-reklamens samhällsekonomiska verkningar.

F.3 *Tv-reklamens verkningar*

För att på ett någorlunda hanterligt sätt kunna studera tv-reklamens verkningar måste vi utgå ifrån en relativt preciserad modell för reklaminslagens placering i programschemat. Vi har här valt att främst diskutera fallet med reklaminslag i block om ca 5 minuter före och efter nyhetsprogram i båda kanalerna.

Som angavs inledningsvis skall vi avstå ifrån att närmare behandla de aspekter på tv-reklam som sammanfaller med de samhällsekonomiska aspekterna på reklam överhuvudtaget. Av den anledningen kommer delar av avsnitten F.3.3 (tv-reklamens verkningar på konsumtion och produktion av varor) och F.3.4 (tv-reklamens effekter på andra reklammedier) att bli förhållandevis kortfattade.

Vårt huvudsyfte är således att söka belysa de för tv-reklamen speciella verkningarna på samhället. En framskjuten plats intar då naturligt nog de eventuella återverkningar som tv-reklamen kan ha på konsumtionen av ordinarie tv-program (avsnitt F.3.1). I detta sammanhang liksom i den därefter följande diskussionen av de mer direkta effekterna av tv-reklam på konsumenterna (avsnitt F.3.2) kommer psykologiska aspekter att spela en central roll. Framställningen avser på dessa punkter huvudsakligen att framhålla vissa tänkbara verkningar av tv-reklam i avsaknad av särskilda expertutredningar i frågan.

F.3.1 Tv-reklamens verkningar på konsumtionen av tv-program

F.3.1.1 Inverkan på konsumenter av program i anslutning till reklaminslag

Vi skall i detta avsnitt diskutera och kommentera tänkbara effekter på konsumenter av program som följer efter ett reklaminslag respektive föregår ett reklaminslag. Frågan huruvida tv-reklamen kan väntas påverka utbudet av program i anslutning till reklaminslag behandlas i nästa avsnitt.

För att behandla den angivna frågeställningen på ett ändamålsenligt sätt synes det väsentligt att göra en distinktion mellan åtminstone två kategorier av tv-tittande: a) sådant som är en följd av en avsikt att "koppla

av och se på tv" och b) sådant som sammanhänger med ett önskemål att se ett visst programinslag, efter att tittaren från tidningar eller på annat sätt fått kännedom om och intresserat sig för detta.[1]

När detta gäller den första kategorin torde det vara möjligt att betrakta den som ser på ett reklaminslag huvudsakligen som en direkt konsument av detta reklaminslag och inget annat. Han tänkes alltså "se på tv" så länge han har lust och väljer han att se på ett uppdykande reklaminslag så antas han rimligen frivilligt "konsumera" detta. Som vi redan framhållit skall de direkta effekter av reklaminslagen vi här har att räkna med behandlas för sig i ett senare avsnitt (F.3.2.2).

Vad som nyss sagts om den första kategorin tv-tittare får något mer innehåll när vi betraktar den andra kategorin, dvs tittare som avser att se ett visst programinslag. Här är det uppenbarligen så – om inte orimliga krav på exakthet ställs på såväl programmakare, tv-tittare och klockor – att man får räkna med att konsumenten kan "tvingas" se en del av det program eller de reklaminslag som föregår det önskade programinslaget. Vår första fråga är därför vilka effekter på denna kategori tv-tittare som kan följa av att man ser reklam i stället för slutminuterna på ett annat program.

I den mån tittaren normalt finner reklaminslag mer störande än avslutningen på ett ordinarie programinslag, kan vi här konstatera en negativ effekt av reklaminslagen.[2] Denna negativa effekt kan antingen upplevas direkt som en störning eller indirekt genom att den förväntade störningen föranleder någon motåtgärd såsom att slå av ljudet, tills vidare koppla över till andra kanalen (där vi förutsätter att reklam inte samtidigt förekommer), eftersträva att träffa precis rätt tidpunkt för det önskade programmets början, avstå från de första minuterna av detta program e d.

Det kan vidare ifrågasättas om inte en upplevd störning av att se reklaminslaget kan återverka på behållningen av det efterföljande programmet. Den "intensitet" som torde kännetecknа reklaminslagen, inte minst mot bakgrunden av den kunskap som finns och kommer att insamlas om hur man skall "aktivera" tittaren, kan antas stå i bjärt kontrast mot efterföljande programinslag. Huruvida detta förhållande kan inverka negativt eller positivt på behållningen av (början på) efterföljande program får anses vara en väsentlig fråga att ställa till den psykologiska expertisen. Här skall vi på denna punkt endast våga göra två påpekanden: a) Av allt att döma har man inom Sveriges Radio tagit viss hänsyn till huruvida olika program "passar ihop" t ex när det gäller religiösa program; är detta riktigt finns således redan nu ett principiellt accepterande av att störningar mellan intilliggande inslag skulle kunna uppstå. b) Eftersom reklaminslag föreslagits föregå nyhetsprogram, där de första sekunderna och minuterna torde anses speciellt intressanta, kan man fråga sig om inte redan en misstanke om sådana negativa verkningar bör föranleda en annan placering av reklaminslagen.[3]

Beträffande eventuella effekter av reklaminslag under den tidrymd då tittaren håller på att smälta sina intryck av ett program torde sådana vara att räkna med endast om reklaminslaget kommer i snar anslutning till programmets slut.

Vad som kanske kan ha sitt intresse i samband med de nu anförda synpunkterna

[1] Denna distinktion är givetvis inte avsedd att urskilja två slag av konsumenter utan två slag av konsumentaktiviteter vilka kan omfattas av en och samma person vid skilda tidpunkter.

[2] Att denna kategori av tittare (som inriktar sig på att se ett efterföljande programinslag) normalt skulle uppleva reklaminslagen som mer givande eller mindre störande än avslutningen på ordinarie programinslag förefaller långsökt. Argumentet att man ser reklaminslaget i sin helhet, medan avslutningen på ett vanligt program är utryckt ur sitt sammanhang, torde knappast vara tillräckligt för att påverka detta antagande.

[3] Givetvis skulle det nu diskuterade problemet elimineras om man införde en tillräckligt lång paus mellan reklamblock och efterföljande program. Det bör dock understrykas att en sådan lösning inte är helt problemfri. Den skulle bl a kunna innebära att reklaminslagen i långt mindre grad får fördel av det efterföljande programmets – t ex nyhetsprogrammets – höga tittarsiffror.

och underförstådda önskemålen om expertutredningar är att konstatera att förekomsten av reklaminslag i anslutning till ett programinslag, som tittaren avser att se på, ligger nära vad man i lagen om otillbörlig marknadsföring (MFL) menar med kombinerat utbud. Vi citerar 4 § i denna lag: "Näringsidkare som ... till konsument bjuder ut två eller flera varor för ett gemensamt pris eller erbjuder konsument att vid köp av vara förvärva även annan vara utan ersättning eller mot särskilt lågt pris dömes, om varorna uppenbart saknar naturligt samband och förfarandet försvårar för konsumenten att bedöma erbjudandets värde, till böter eller fängelse i högst ett år. Vad som sägs här om vara gäller även tjänst."

Även om det "kombinerade utbudet" av reklamprogram och ordinarie program i televisionen inte skulle befinnas bryta mot lagens bokstav i angivna paragraf, ett avgörande som till stor del torde bero på om "priset noll" betraktas som ett pris i denna lags mening eller ej, så kan det inte på förhand uteslutas att ett införande av tv-reklam kan råka i konflikt med statsmakternas handlande på marknadsföringslagstiftningens område. Uppenbarligen är det så att vårt fall rör två slag av tjänster – reklam, som åtminstone till en del kan ha ett underhållnings- och/eller informationsvärde (se F.3.2 nedan), samt ordinarie program – vilka saknar naturligt samband, dvs man får något ovidkommande "på köpet". Det kan därvid förtjäna att nämnas att departementschefen kommenterat berörda lag bl a med följande ord (Kungl Maj:ts proposition 1970:57 s 83): "Jag vill erinra om vad jag tidigare har anfört om att det i och för sig måste betraktas som otillbörligt i generalklausulens (1 § MFL) mening att använda en marknadsföringsmetod som i sak mycket nära påminner om en straffbar metod och som kan kritiseras på samma grunder som dem vilka har motiverat straffbestämmelsen (t ex 4 § MFL)."

Givetvis skulle det som nyss sagts kunna beröra flertalet existerande former av reklam. Vad som gör det motiverat att överhuvudtaget ta upp denna aspekt i tv-reklamsammanhang är att denna typ av reklam (och filmreklam) kanske kan anses särskilt bindande för konsumenten. Här, i motsats till t ex tidningsannonser och tunnelbanereklam, kan konsumenten inte välja hur lång tid han vill ägna åt reklamen, alternativt tvingas han vidta särskilda åtgärder för att undvika reklamen om han så önskar. Dessutom är tv- (och film)reklamen mer påträngande (för den som överhuvudtaget uppfattar all eller viss reklam på det sättet) genom att både ljud och rörelse tillkommer.

Sammanfattningsvis har vi här velat framhålla att för tv-tittare, som är inriktade på att se ett visst program, ett föregående reklaminslag kan tänkas a) verka mer störande för tv-tittaren än alternativet, slutminuterna på ett annat ordinarie programinslag, b) påverka "uppmärksamhet", "sinnesstämning" e d hos tv-tittaren och därmed "behållningen" av det efterföljande programinslaget mer än alternativet skulle göra, och c) innebära en form av "kombinerat utbud", något som varit föremål för lagstiftarens intresse. På samtliga tre punkter torde råd från experter och berörda myndigheter behöva inhämtas.

F.3.1.2 Effekter på programutbudet

Vi har i enlighet med direktiven för reklamutredningen utgått ifrån ett önskemål om en av tv-reklamen helt oberoende programverksamhet. Vi har också pekat på ytterligare ett skäl för att separera reklam- och programverksamheten, nämligen att något samband mellan programverksamhetens kostnader och reklamverksamhetens intäkter inte kan motiveras på samhällsekonomiska grunder, dvs utifrån ett hänsynstagande till samhällsekonomisk effektivitet och fördelningspolitiska aspekter (se kapitel F.2). Vi har därför velat förutsätta en fullständig separation mellan verksamheterna, varvid reklamföretaget – ett statligt bolag – låter sitt intäktsöverskott inflyta till staten på samma sätt som andra icke specialdestinerade statsinkomster. Den enda beröring av betydelse

mellan de två företagen är då att SR – det programproducerande företaget – har att sända de reklaminslag som reklamföretaget bestämmer och på de (tillåtna) tidpunkter som reklamföretaget bestämmer.

Även om man på nu antytt sätt försöker separera verksamheterna så långt som det är tekniskt möjligt, kvarstår frågan om inte programverksamheten ändå kan komma att påverkas av ett införande av tv-reklam. För det första torde man inte kunna bortse ifrån att, trots en uttrycklig åtskillnad mellan reklamintäkter och programverksamhetens finansiering, en sammankoppling dem emellan ändå kan smyga sig in t ex i medelsäskanden för programverksamheten och i behandlingen av dessa äşkanden. I den mån en sådan argumentering förs kan såväl programutbudets storlek som dess inriktning påverkas. Beträffande programutbudets storlek kan man i det fall reklamintäkterna råkar överstiga kostnaderna för programverksamheten tänkas resonera på följande sätt: "När tv-mediets utnyttjande ger så här stora inkomster tack vare det för reklamköparna stora värdet av att tv-tittarna ser på reklamen bör dessa inkomster också som helhet komma tittarna till del" e d. Det kan således bli fråga om, inte bara att programverksamheten blir "för liten" p g a "små" reklamintäkter, utan också att den påverkas i omvänd riktning av ovidkommande hänvisningar till reklamintäkternas storlek.

För att fortsätta på denna defaitistiska – och i värsta fall realistiska – linje, kan man tänka sig att argument framföres för att öka reklamvolymen när reklamintäkterna visar sig "alltför små". För att underlätta en sådan argumentering kan man söka anpassa programutbudets inriktning så att en ökning av reklamvolymen framstår som mer attraktiv eller tvingande för statsmakterna. Vid jämviktsprissättning skulle man då kunna locka med de höga reklampriserna; vid stel prissättning under jämviktsnivån skulle man kunna peka på den långa kön av reklamköpare. De bakomliggande försöken att göra programutbudet mer tilltalande för reklamköparna skulle kunna ta formen av a) en omplacering av programinslag och b) en ändrad uppsättning programinslag.

Låt oss här lämna det hypotetiska fallet då de för programverksamheten ansvariga vet eller tror att argument av nämnt slag har betydelse för medelstilldelningen. Vi skall i stället behandla det motsatta – men likväl hypotetiska – fallet då programverksamhetens omfattning uppfattas som helt oberoende av reklamintäkternas storlek. Att därav omedelbart dra slutsatsen att programutbudets inriktning kommer att bestämmas på samma sätt som vid avgiftsfinansiering torde vara omöjligt. Vi skall här någorlunda utförligt söka belysa en aspekt på detta problem.

Ett rimligt, för att inte säga, självklart krav är att reklamköparen i förväg får reda på vad det kostar honom att få ett visst reklaminslag sänt på en viss tidpunkt. Priset måste därför bestämmas utifrån vissa förväntningar om antal tittare m m enligt tv-reklamföretagets bedömning. Även om det programproducerande företaget – som vi här förutsätter – är helt frikopplat från reklamföretaget, torde det vara orealistiskt att anta att det förra känner sig ha full frihet att sätta in vilket program som helst efter ett reklamblock. Antag att man idag tolkar direktiven för programverksamheten så att man efter ett nyhetsprograms slut kl 20 mycket väl kan lägga in ett nytt programinslag, t ex en diskussion med anledning av någon aktuell utrikespolitisk händelse och därmed skjuta på ett förut annonserat underhållningsprogram. Skulle detta vara tänkbart även i det fall då man vet att ett kontrakt redan slutits om sändning av vissa reklaminslag vid denna tidpunkt? Skulle programschemaläggaren våga ta den moraliska risken att tittarfrekvensen föll drastiskt i relation till den förväntade normala tittarfrekvensen vid den tidpunkten i den kanalen? Han kan bl a förmoda att reklamköparen har planerat denna marknadsföringsåtgärd månader i förväg och redan vidtagit åtgärder för en viss uppföljning i andra reklammedier. Särskilt med tanke på de stora kostnader som sådana marknadsföringspaket kan innebära för det reklamköpande företaget torde det vara rim-

ligt att anta att schemaläggaren åtminstone upplever en svår samvetskonflikt.

För att ta ett annat exempel, låt oss anta att man idag planerar att lägga in en längre programserie en viss veckodag kl 20 några veckor framöver. Man är emellertid osäker på hur denna serie kommer att slå – varken "fiasko" eller "fullträff" kan helt uteslutas. Men trots detta finner man sig vilja satsa på denna serie. Frågan är om sådana mer riskfyllda beslut skulle kunna fattas även när ett reklamblock är inlagt vid 20-tiden eller, för den delen, om sådana beslut borde fattas med tanke på nyssnämnda effekter på berörda reklamköpare.

Om man nu såsom i flera framförda förslag föreställer sig ett stort antal reklamblock per dag, kan den fråga vi här berört få stor räckvidd. Givetvis kan man tänka sig olika lösningar för att mildra eventuella återverkningar på programutbudet och programinslagens tidsplacering. T ex skulle reklamköparen kunna få restitution om tittarsiffran markant understeg det prognostiserade talet. Varken denna eller andra tänkbara lösningar synes emellertid helt kunna eliminera problemet.

En särskild komplikation i detta sammanhang utgör förekomsten av två (eller flera) kanaler. Kan programplaneraren när det gäller tiden efter ett reklaminslag bortse (lika litet eller lika mycket som f n sker) ifrån vad som kommer att hända i andra kanalen? Kan han lägga in ett "kulturprogram" om den andra kanalen ger ur "underhållningsprogram"? Kan en kanal lansera en temakväll eller en TRU-kväll att följa på ett reklamblock? Om man av sådana skäl förkastat att börja kvällen med ett "smalare" program och valt ett underhållningsprogram, hur skall man utforma detta underhållningsprogram och göra reklam för det för att inte ett än mer publikdragande program i den andra kanalen gör att tittarsiffrorna faller under vad man förespeglat köparen av reklamtid?

Man kan fråga sig i vilken utsträckning en styrning av programverksamheten av det slag vi här diskuterat verkligen har stora nackdelar. Det bör då först och främst påpekas att reklaminslag kan fylla en viktig indirekt uppgift i den mån man önskar att vissa programtyper skall utformas så att så många som möjligt ser dem. Om man menar att värdet av underhållningsprogram av viss typ kan mätas genom antalet tittare finns det en gemenskap mellan målsättningen för sådana program och för reklaminslag i anslutning till dessa program. Den styrning som reklaminslagen kan ha på berörda delar av programverksamheten, även om man gör allt för att minska omfattningen av denna styrning, skulle således kunna vändas till en fördel under dessa förutsättningar. För att ta ett exempel: om reklamen, t ex lagd i ett block kl 20 varje kväll, alltid följdes av populära underhållningsprogram, torde framtida efterföljare till dessa underhållningsprogram kunna starkt påverkas av tittarsiffrorna, vilka genom reklamen får ytterligare tyngd i form av intäkter till det i och för sig helt separata tv-reklamföretaget.[1]

Även om tv-reklam kan vara överlägset som medel att kanalisera "publiksmakens" inverkan på sådana program som man anser i

[1] Det är uppenbart att den nu nämnda aspekten ännu bättre skulle tillvaratas om man även formellt sammankopplade reklamintäkter och programverksamhet inom ett och samma statliga eller privata företag. Tillämpat på underhållningsprogram torde detta också vara det främsta argumentet från konsumentsynpunkt för kommersiell television av t ex amerikansk typ. Vi kan samtidigt konstatera att reklaminslag inuti programmen, såsom förekommer i USA, ytterligare skulle förstärka sambandet mellan reklamintäkter och programmens "värde" i form av tittarantalet. Eftersom en modell för tv-verksamheten av här nämnt slag avvisas i reklamutredningens direktiv (bortsett ifrån att en sådan modell i flera avseenden kan ifrågasättas utifrån synpunkter som framförts i tidigare avsnitt) avstår vi ifrån att ta upp den till närmare diskussion.

Det bör i sammanhanget dock påpekas att uppfattningen om en gemensam målsättning för reklaminslag och underhållningsprogram på väsentliga punkter kan ifrågasättas. Sålunda har Vance Packard framhållit att amerikanska tv-annonsörer funnit "mycket" underhållande eller spännande program – och därmed mycket populära program – olämpliga genom att reklaminslagen kommer i skymundan eller genom att tv-tittarna använder reklamsändningen till att kommentera dessa program (se "The Hidden Persuaders", Penguin Edition s 131).

största möjliga utsträckning bör tillfredsställa denna smak, så bör det understrykas att alternativ härtill kan tänkas även vid en reklamfri television. Utan att närmare beröra hur sådana system för impulsgivning skulle kunna utformas kan vi (utan någon som helst rekommendation) peka på följande alternativ. Producenter av angivna slag av program (t ex "breda underhållningsprogram") kan få bonus efter tittarfrekvensen; serier vars tittarfrekvens understiger en på förhand angiven siffra skall upphöra; berörda kategori av programproducenter får övergå till annan verksamhet om man inte över en given period lyckas samla ett i förväg stipulerat antal tittarpoäng osv. Sådana varianter kan te sig "smaklösa" i denna direkta form, men man torde inte kunna bortse ifrån att de fångar just det som indirekt följer av en sammankoppling mellan reklamintäkter och programutformning. Avgörande för inställningen i dessa frågor är således hur starkt man önskar att publiksmaken skall styra utformningen av vissa program.

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att om man finner att man vill ha ett à två programinslag av typen populär underhållning per kväll skulle dessa kunna läggas efter ett à två större reklamblock (efter nyhetsprogram) för att använda den styrning som därigenom uppstår "på bästa sätt", dvs som en sorts kontroll på programmens popularitet. Härigenom skulle man emellertid få en bindning av programplaceringen som kan förefalla mindre önskvärd från andra synpunkter. T ex skulle minoritetsintressen härigenom helt hänvisas till sämre programtider; dvs vissa typer av programinslag skulle aldrig kunna ligga på bästa programtid (kanske viss tv-teater är ett sådant exempel). Det kan också ifrågasättas om det är i samhällets intresse att reklaminslag, med sin enligt förslagen relativt sparsamma förekomst, alltid skall drabba eller tjäna, beroende på hur tittaren ser det, just den grupp som tycker om populära underhållningsprogram. I den sammankoppling mellan reklamintäkter (reklamvärde) och programpolitik som vi här velat påstå är svårfrånkomlig ligger således en väsentlig fördelningsfråga: om man har ett reklamblock eller ett fåtal sådana per kväll, om det (de) läggs avsiktligt (och naturligt nog) till tider med normalt stora tittarsiffror och om reklamen av här nämnda skäl ytterligare styr valet av program före/efter reklaminslagen i riktning mot "populära underhållningsprogram", är den resulterande effekten av tv-reklamen på just dessa tittargrupper något önskvärt eller inte? Om någon inkomstgrupp, åldersgrupp, utbildningskategori härigenom beröres i särskild grad eller slipper undan tv-reklam, är detta rättvist och om inte, hur skall det korrigeras?

Även om vår framställning också i detta avsnitt varit starkt spekulativ i den meningen att vi sökt efter tänkbara styrningseffekter av tv-reklam, så är slutsatsen klar. Det torde knappast existera något system med tv-reklam som garanterar att varje form av styrning av programutbud och programplacering är frånvarande. Utvärderingen av tv-reklam på denna punkt får således ske utifrån bedömningen av hur omfattande denna styrning sannolikt blir och hur allvarliga – eller möjligen värdefulla – dess effekter kommer att vara.

F.3.2 Direkta effekter av konsumtionen av reklaminslag

Vi har hittills inte beaktat det värde som tv-tittarna tillmäter reklaminslagen i sig själva. Det är här som vi torde finna några av de mest betydande positiva effekterna av reklam i televisionen.

Anledningen till att framställningen här och i nästföljande avsnitt (F.3.3) gjorts kort är den inledningsvis redan nämnda. De aspekter som berörs är i allt väsentligt gemensamma för reklam överhuvudtaget – konsumentinformation, underhållning, innovationer och stordriftsfördelar i produktionen osv. Vårt syfte är därför att söka precisera vad som härvidlag kan anses karakteristiskt för just tv-reklam.

F.3.2.1 Tv-reklam som konsumentinformation

Vi har i Sverige som bekant en omfattande reklamverksamhet. Samtidigt föreligger en lagstiftning och en "självsanering" inom området som innebär att vissa former för denna verksamhet motverkas eller direkt undvikes. Om man tar denna "frihet för reklamverksamhet inom vissa gränser", oavsett om dessa gränser modifieras i framtiden eller ej, som uttryck för ett av statsmakterna önskat tillstånd skulle en effektivisering av den tillåtna reklamverksamheten också vara önskad. Vi kanske kan formulera detta något mer fylligt på följande sätt: a) Den tillåtna reklamen, trots att den inte av någon torde betraktas som konsumentinformativ i alla delar, anses på det hela taget ge konsumenterna väsentlig information – och försök att regleringsvägen eliminera all "icke-informativ reklam" anses äventyra vissa (t ex långsiktiga) konsumentintressen. b) Kan den tillåtna reklamen föras ut till konsumenterna på ett sätt så att de samhällsekonomiska kostnaderna per mottagare reduceras, är detta en ur samhällets synvinkel önskvärd utveckling.

Det är utan tvivel så att ett öppnande av tv-mediet för den tillåtna reklamen skulle innebära en väsentlig effektivitetshöjning i angivna mening. De resurser som krävs för att producera tv-reklam är inte större än de som används vid produktion av filmreklam (även om man i tv-fallet skulle välja att göra reklamen mer resurskrävande). Kostnaden per mottagare av reklammeddelandet kan således beräknas falla väsentligt jämfört t ex med filmreklamen som når ett mycket mindre antal konsumenter. Jämfört med den f n tyngst vägande reklamformen, pressreklamen, kommer tv-reklamen dessutom att ha större genomslagskraft på den som konfronteras med ett meddelande genom att den använder inte bara bild utan också ljud och rörelse. Tv-reklamen innebär också att man når ett stort antal konsumenter på en gång varigenom nya varor och varuförändringar snabbare kommer till stora konsumentgruppers kännedom. Tv-reklamen är m a o överlägsen alla alternativa reklamformer vad gäller 1) resursåtgång per reklammottagare, 2) genomslagskraft på reklammottagaren och 3) snabbhet i reklamspridningen.

F.3.2.2 Tv-reklam som underhållning

Men också andra positiva effekter av själva reklamkonsumtionen kan urskiljas i tv-fallet. Ehuru det gäller en bieffekt av tv-reklamen (varmed inte är sagt att denna effekt är oavsiktlig från säljarens sida), torde man knappast kunna bortse ifrån att reklaminslag ibland uppfattas som roande, värdesätts som skickligt gjorda e d. Även skrattretande eller på annat sätt löjeväckande reklam kan uppfattas som vederkvickande. Dessa positiva effekter, som bl a torde kunna avläsas i biobesökares intresse att inte missa den inledande filmreklamen, kan utgöra en väsentlig förklaring till det tidigare nämnda intresset för tv-reklam som opinionsundersökningar kunnat påvisa.[1] Det finns f ö anledning att anta att underhållningskvaliteten på reklaminslagen i televisionen i allmänhet kommer att överstiga den som f n kännetecknar filmreklamen. Anlitande av kvalificerade reklamkonsulter, skådespelare och filmproducenter torde inte i nämnvärd grad påverka reklamköparens kostnader men väl reklamens genomslagskraft på den stora tv-publiken.

Även om tv-reklamens underhållningsvärde kan vara betydande måste denna faktor omges med flera reservationer. För det första kan det föreligga en konflikt mellan tv-reklamens underhållningsvärde och dess konsumentinformationsvärde. Det kan t o m vara så att själva förekomsten av ett underhållningsvärde gör reklamen "övertalande" i stället för "informativ". Även denna punkt

[1] I den tidigare nämnda undersökningen om inställningen till tv-reklam (se not 1 å s 280 ovan) ingick även en fråga om reklam (i största allmänhet) ansågs vara "ofta rolig och underhållande". 14 % instämde helt i detta påstående, 50 % instämde delvis och 31 % inte alls. På den mer hypotetiska frågan om "reklam i TV kommer att bli rolig och underhållande" var siffrorna 25 %, 45 % respektive 18 %.

borde undersökas av medieexperter och psykologer för att en utvärdering av tv-reklamen som "konsumtionsobjekt" skall vara möjlig.

För det andra kan vi här inte bortse ifrån att tv-reklamen kan ha ett negativt underhållningsvärde för vissa konsumenter. Vi tänker i detta sammanhang på den kategori tv-tittare, som valt att slå sig ner framför apparaten "på vinst och förlust" (jfr avsnitt F.3.1.1), och som kan finna reklaminslagen uppretande, oestetiska e d. Genom att varje reklaminslag är så kort, finner tittaren det inte mödan värt att stänga av apparaten, vilket han förmodligen skulle göra när han finner ett ordinarie programinslag uppretande, oestetiskt, ointressant e d. När det gäller korta intensiva reklaminslag av 30 sekunders längd är det i praktiken så att han helt enkelt inte hinner stänga av apparaten.

Dessa negativa underhållningseffekter kan givetvis träffa även den tittare som vill se just reklamblocket för (den förväntat goda) underhållningens skull. Även om dennes besvikelse kan anses väga lätt i sammanhanget (har han ju avsiktligt valt att se just reklamblocket) så har han i alla fall det gemensamt med andra tittarkategorier att han kan träffas av sådana upplevelser som reklamens argaste kritiker särskilt velat framhålla, t ex ångest och mindrevärdeskomplex. Dessutom kan också denne tittare uppleva upprepningar av samma eller likartade reklaminslag som tröttande eller irriterande.

F.3.3 Tv-reklamens effekter på konsumtion och produktion av varor och tjänster

Den rena konsumentinformation som tv-reklamen ger[2] får rimligen antas innebära att konsumenternas inköpsbeslut påverkas. En konsument, vars beslut fattas på grundval av mer och mer lättillgänglig information, får också antas fatta från hans synpunkt bättre beslut än annars. Den ändring av konsumtionens sammansättning, som härigenom uppstår, kommer att fortplantas till produktions- och importbesluten, så att en från konsumentsynpunkt bättre uppsättning varor ställs till förfogande. Därvid är att märka att tv-mediets slagkraft och snabbhet (se F.3.2.1 ovan) särskilt torde möjliggöra att inom vissa områden nya (och från konsumentsynpunkt bättre) varor snabbare kommer att införas och slå ut underlägsna produkter. Dessutom kan till följd av konsumentinformationen via tv-reklamen sortimentet inom vissa varuområden reduceras, t ex de dyrare varianterna slås ut, vilket kan möjliggöra utnyttjandet av betydande stordriftsfördelar inom produktionen. Om konkurrensgraden på dessa områden kan bibehållas (i form av några stora konkurrenter i stället för flera små) skulle denna effektivisering inom produktionen komma konsumenterna till del. Vi har alltså att räkna med att, såsom gäller för all konsumentinformation, den informativa delen av tv-reklamen a) ger ett bättre underlag för konsumentbeslut, b) indirekt anpassar utbudet till konsumenternas på bättre information grundade efterfrågan och c) reducerar produktionskostnaderna per enhet inom flera varuområden. Detta torde vara tv-reklamens främsta samhällsekonomiska pluspost.

Övergår vi nu till den "icke-informativa" eller "övertalande" tv-reklamen blir slutsatserna de helt omvända. Vi skulle kort och gott kunna se denna del av reklamen som om det gällde en "minskning av konsumenternas informationsunderlag". Konsumenternas möjligheter att orientera sig bland inköpsalternativen antas således minska vid övertalningsförsök liksom vid en mindre volym konsumentinformation. Avgörande för nettoeffekten av "informativ" och "icke-informativ" reklam i televisionen är då dels huruvida fördelningen av den totala reklamvolymen i samhället på dessa komponenter kommer att förändras till följd av införandet av tv-reklam, dels om detta nya medium kan antas gynna någondera av dessa komponen-

[2] Att i praktiken avgöra vad som är "informativt" och vad som är "icke-informativt" eller "övertalande" i reklammeddelanden är som bekant inte lätt. Vår principiella diskussion i detta avsnitt påverkas emellertid inte av svårigheten att fastställa sådana kriterier.

ter i särskilt hög grad, dvs om tillkomsten av tv-mediet skulle öka den övertalande reklamens slagkraft (t ex genom större suggestionsmöjlighet) eller istället den informativa reklamens slagkraft (t ex genom bättre möjligheter – trots reklaminslagens korthet – att visa hur en vara fungerar). Det bör i detta sammanhang också observeras att endast en mindre del av varusortimentet berörs av detta medium, främst den del som produceras av stora företag inom reklamintensiva branscher (t ex vissa livsmedel, kemisk-tekniska varor och konsumentkapitalvaror).[1]

Det är något tragiskt att konstatera att våra möjligheter att lämna besked på denna för tv-reklamen avgörande punkt är starkt begränsade. Möjligen skulle psykologisk expertis och medieexperter kunna bidra till en mer upplyst gissning om den nyssnämnda nettoeffektens riktning och storlek. Så mycket torde ändå vara klart att frånvaron av tv-reklam inte skulle innebära några drastiska nackdelar för konsumenterna vid bibehållna reklammedier i övrigt. Den hos tv-reklamen kanske främsta egenskapen, en snabb introduktion av nya varor, förloras men den existerande takten här kanske kan framstå som tillräcklig eller t o m önskvärd med tanke på de växande problemen med – och/eller växande intresset för – miljöeffekter av nya varor och ny teknik. Möjligheterna att begränsa de negativa återverkningarna på miljön av nya varor ökar ju i dubbel bemärkelse av en långsammare introduktionstakt – mindre skador hinner ske och de politiska möjligheterna att gripa in ökar.

Också av ett annat skäl kan konsumenterna uppfatta tv-reklamens eventuella positiva nettoeffekt från informationssynpunkt som umbärlig. Införandet av tv-reklam torde kunna leda till en viss ökning av reklamkostnaderna för samhället som helhet och därigenom till en viss höjning av konsumentpriserna. Detta skulle först och främst bero på att reklamköparna som nu är villiga att betala så att säga ett visst pris per nådd konsument är villiga att minst betala detta pris om tv-reklam införs och om detta medium betraktas som mer slagkraftigt. Dessutom kan denna slagkraft föranleda omfattande åtgärder i form av motreklam från företag som till följd av annan reklam träffats av en starkt sjunkande marknadsandel. Vissa undersökningar utomlands antyder också – även om stor osäkerhet torde omge dessa – att införandet av tv-reklam inte minskat utgifterna på reklam i andra former i motsvarande grad.

Det bör slutligen konstateras att en reklamfri television inte behöver helt sakna inslag av konsumentinformation. Även om man långt ifrån kan vänta att samma konsumentinformation skulle komma fram i särskilda konsumentprogram som i informativa reklaminslag och att programproducenterna alltid skulle ha samma insikt i konsumentvärdet hos nya produkter som varuproducenterna så skulle ändå en säker ökning av konsumentinformationen bli följden. För att göra denna konsumentinformation slagkraftig och intresseväckande skulle f ö just reklambranschens sakkunskap kunna anlitas. Och för att varuproducenternas sakkunskap och kritik av dessa program skall komma till allmänhetens kännedom skulle de kunna beredas utrymme, i anslutning till att deras varor berörs, att fritt disponera en del av programtiden. Det synes därför svårt att finna att just tv-reklam besitter någon unik fördel från konsumentinformationssynpunkt.

Om vi, för att sammanfatta, knyter an till vår uppläggning i tidigare avsnitt (F.2.1) där vi ville se tv-reklam som ett "projekt" att genomföra om dess samhällsekonomiska nettoeffekter är positiva, alldeles oavsett vad reklamintäkterna skulle "användas till", finner vi att inte ens konsumentinformationsaspekten separat på ett entydigt sätt kan tala för ett sådant positivt nettovärde.

F.3.4 Effekter på andra reklammedier

Som vi nyss framhöll kan införandet av tv-reklam antas reducera utgifterna på re-

[1] Beträffande den samhällsekonomiska betydelsen av varierande reklamintensitet mellan olika branscher hänvisas till berörda avsnitt i reklamutredningens betänkande.

klam i andra former. Från effektivitetssynpunkt är detta givetvis något i och för sig positivt: finner statsmakterna på samhällsekonomiska grunder att tv-reklam bör införas och finner reklamköparna detta medium överlägset andra, är det önskvärt att mindre effektiva reklamformer undanträngs.

Som bekant uppstår här emellertid konflikter med andra mål för samhället. Genom att annonsintäkterna till pressen kan antas minska kommer tidningspriserna att få höjas och/eller det statliga presstödet att få höjas. En prishöjning är som vi redan påpekat i och för sig till nackdel för konsumenterna. Väljer man med hänsyn härtill, och för att undvika riskerna för ytterligare tidningsnedläggelser, att subventionera pressen, kommer det netto som tv-reklamen inbringar till staten att reduceras i sannolikt väsentlig grad. Enligt ett räkneexempel som redovisats inom reklamutredningen skulle utgifterna på tv-reklam till ca 50 % hämtas från en minskad pressreklam under antagandet av i stort sett oförändrade reklamutgifter totalt sett. Räknar man med att andelen produktionskostnader för press- och tv-reklam är ungefär densamma, kommer således pressens nettointäkter att sjunka med ett belopp som motsvarar 50 % av tv-reklamföretagets nettointäkter.[1] Väljer staten att subventionera endast en del av pressen (t ex främst dagspressen eller delar därav) kommer därför en del av dessa 50 % att gå via budgeten som presstöd och resten helt eller delvis drabba konsumenterna i form av prishöjningar eller tidningsnedläggelser.

Man har också räknat med att filmreklam och utomhusreklam kan drabbas procentuellt sett mycket kraftigt av tv-reklamen. Dessa reklamutgifter har antagits kunna minska med ett belopp som motsvarar ca 20 % av tv-reklamintäkterna. För filmreklamens del är det klart att situationen är mycket nära besläktad med den som ovan beskrivits för pressreklamen. Även här kan vi således räkna med att en del av intäktsminskningen kan komma att subventioneras av staten och resten att resultera i höjda biopriser och/eller nedläggningar.

Beträffande utomhusreklamen ger denna till stor del intäkter till kommunalt ägda fastigheter och företag (se t ex buss- och tunnelbanereklam) vilket kräver att skattemedel och prishöjningar på kommunala tjänster får ersätta dessa intäkter.

Ökade offentliga utgifter på press och film (och/eller biografer), minskade kommunala intäkter samt höjda priser och/eller minskat sortiment av biografer och tidningar skulle således tillsammantaget kunna motivera ett värde som klart överstiger hälften av bruttointäkterna (enligt nämnda räkneexempel).

F.3.5 Normer och regler för tv-reklamverksamheten – en kommentar

I alla de sammanhang där man kan peka på negativa verkningar av tv-reklam från samhällets synpunkt är det naturligt att fråga sig om inte en begränsning av spelrummet för tv-reklamen – utöver vad som lagstiftningsvägen redan gäller för reklam i allmänhet – skulle eliminera dessa negativa verkningar. Det förefaller också finnas en överväldigande opinion för att undvika vissa "extrema" former för reklamverksamheten. Man vill t ex söka befria barn från tv-reklam och undvika avbrott inuti program för reklammeddelanden. Sådana begränsningar torde i stor utsträckning vara enkla att införa och efterleva. Frågan är emellertid om de praktiska möjligheterna är lika goda för mer ingående regleringar av reklamverksamheten i televisionen.

Att efterleva bestämmelser om tillåtna tider för tv-reklam är givetvis inte någon svårighet. Problem uppstår när man vill reglera sättet på vilket reklamen framförs. Även här finns lättreglerade faktorer såsom att sändaren inte skulle få höja ljudvolymen när reklaminslagen kommer o d. Möjligheterna att införa bestämmelser så att de i någon intressant mening kan efterlevas i praktiken

[1] I realiteten torde man kunna räkna med att andelen produktionskostnader är något lägre för tv-reklamen. Skillnaden torde emellertid knappast vara stor nog att i nämnvärd grad påverka den angivna effekten på pressens nettointäkter.

måste emellertid ses som begränsade när det gäller att undvika "icke önskad åsiktspåverkan", icke önskade "sociala och medicinska effekter" o d. För att ta några exempel kan inte förbud, säg, mot framförandet av partipolitiska åsikter väntas innebära att all åsiktspåverkan med partipolitiska konsekvenser elimineras. Eller om man förbjuder reklam för alkoholhaltiga drycker torde det inte vara svårt att utforma reklamen för läskedrycker så att den i realiteten talar för öl från samma fabrikant osv.

Till lättheten att i väsentliga avseenden kringgå regler för tv-reklamens innehåll kommer att den "imperfekta" kontrollen av att dessa regler efterlevs kan ha betydande nackdelar. Härmed åsyftas främst att en väsentlig kostnadsstegring kan inträda vid produktionen av reklaminslag till följd av krångliga bestämmelser, eventuellt lång väntetid för godkännande, refusering av utkast till reklaminslag och eventuellt av den slutliga reklamfilmen. Till detta kommer mer svårfångade, men ändå kanske väsentliga nackdelar i form av de irritationsmoment som en med nödvändighet vagt formulerad regelupprättning skapar.

Syftet med denna korta kommentar är därför att varna för en övertro på lättheten att med hjälp av ett normsystem komma till rätta med vad man kan uppfatta som avarter av just tv-reklam (dvs reklam i ett medium med stor genomslagskraft och räckvidd) och varna för de möjligen avsevärda nackdelarna av försök till detaljreglering av reklamens innehåll. Det synes därför rimligt att formulera de alternativ, som statsmakterna har att välja mellan, som bestående av å ena sidan tv-reklam, reglerad vad gäller tidsplacering, ljudvolym, varugrupper (t ex tobak, medicinska preparat) o d men i huvudsak fri vad gäller innehållet, och å andra sidan en kraftig reglering av tv-reklamen i form av ett fortsatt generellt förbud mot sådan reklam.

F.4 *Långsiktiga aspekter på tv-reklam*

I kapitel F.3 sökte vi peka på olika slag av verkningar på samhället av att införa tv-reklam i en situation som huvudsakligen överensstämmer med dagens läge i Sverige. Redan detta var som vi såg inte någon särskilt enkel uppgift. Än svårare kan det då te sig att söka utröna tv-reklamens verkningar i en situation som kan väntas föreligga längre fram i tiden. Emellertid torde ett sådant försök vara påkallat eftersom ett beslut att tillåta reklam i tv får antas vara bestående en lång tid framöver.

Vi skall här beröra några mer långsiktiga aspekter som ansetts eller kan väntas ha betydelse för ställningstagandet i tv-reklamfrågan. För det första torde frågan behöva sättas in i sitt internationella sammanhang vad gäller såväl utrikeshandelns utveckling som omvärldens väntade beteende på tv-området. För det andra kan man behöva beakta de stora tekniska förändringar på tv-området som pågår eller som allmänt väntas inträffa. För det tredje kan det vara motiverat att ifrågasätta om den modell för tv-reklam, som ett eventuellt beslut nu skulle förverkliga, också avspeglar den sannolika utformningen av tv-reklamen på längre sikt. Slutligen skall vi peka på en fundamental skillnad i framtida politisk handlingsfrihet mellan de två beslutsalternativen, ja eller nej till tv-reklam idag.

F.4.1 Tv-reklamfrågan ur ett internationellt perspektiv

Det torde vara svårt att bilda sig någon säkrare uppfattning om vilken roll den framtida internationella handeln kan spela för frågan om tv-reklam bör införas i Sverige. Vi skall på denna punkt nöja oss med att ge exempel på ett möjligen väsentligt problem som ett system med tv-reklam kan komma att ställas inför.

Internationell marknadsföring av nya varor innebär ofta som bekant att man utser ett eller några få länder som experimentmarknad. Sverige torde i detta sammanhang vara en intressant kandidat inte minst med tanke på den höga realinkomsten per invånare. Det kan råda delade meningar om det på det hela taget är en fördel eller en nackdel

att utses till ett sådant experimentland. Vad som däremot står klart är att ett land med tv-reklam erbjuder ett för marknadsföraren mer attraktivt alternativ än samma land utan tv-reklam. Det synes därför motiverat att undersöka vad som skulle hända i detta avseende om tv-reklam infördes i Sverige.

Utan att närmare studera denna fråga här kan vi konstatera att, om en betydande efterfrågan på reklamtid t ex från utländska storföretag skulle uppstå, den omedelbara effekten skulle bli att andra annonsörer får reducera sin reklamvolym via televisionen, förutsatt att den totala reklamtiden hålls konstant. Härigenom skulle givetvis främst svenska företag komma att "drabbas". Detta skulle möjligen innebära ett effektivt tryck på myndigheterna att öka reklamens andel i televisionen. Alternativet, att införa begränsningar för utländska annonsörer, torde knappast framstå som vare sig önskvärt ur samhällsekonomisk synvinkel eller möjligt med tanke på internationella handelsöverenskommelser och svenska frihandelsprinciper.

Internationella aspekter på frågan om svensk tv-reklam kan ta sig andra uttryck än det nyss berörda. Bland jämförbara länder kan Sverige framstå som alltmer ensamt om att inte ha reklam i televisionen. Inte minst i populära framställningar anses detta ibland som ett skäl för att Sverige bör följa efter. Det är därför motiverat att något närmare undersöka om sådana samband kan sakligt underbyggas.

Låt oss göra det kanske något extrema antagandet, att Sverige om några år skulle bli det enda landet i Norden (Västeuropa) med reklamfri television. Låt oss vidare anta, att en allt större del av Sveriges tv-tittare får möjlighet och intresserar sig för att ta in t ex norska och danska tv-program.

Detta skulle innebära, att vissa svenska tittare kommer i kontakt med tv-reklam i allmänhet och att – om intresset för dessa program blir tillräckligt stort – tv-reklamen för internationellt marknadsförda produkter till en del kan komma att utformas med inriktning också på de svenska tittarna. Här skulle således en del av de svenska tv-tittarna "utsättas" för just det som man inte velat "utsätta" dem för i svensk television.

Även om detta starkt hypotetiska fall skulle inträffa, är det tveksamt om det har betydelse för det svenska beslutet i tv-reklamfrågan. Visserligen kan man förmoda att den allmänna opinionen i frågan skulle påverkas. Reellt sett kvarstår emellertid den centrala frågan: Är det från samhällsekonomisk synpunkt motiverat att införa reklam i svensk television (dvs så att även resten – den helt övervägande delen, får man förmoda – av det svenska folket får tillgång till tv-reklam)?

Detsamma gäller om perspektivet utsträckes till att omfatta även mottagning av program från utomnordiska länder via kommunikationssatelliter. Sådana program – med vissa undantag – torde emellertid inom förutsebar framtid intressera ett mycket litet antal svenska tv-tittare. Skulle en förändring på denna punkt inträffa i framtiden, så att svensk tv-reklam framstår som motiverad, är det inget som hindrar att man då inför tv-reklam. Några problem på längre sikt av att idag inte införa tv-reklam torde således inte föreligga i här berörda avseenden.

F.4.2 Den tekniska utvecklingen inom tv-området

Vår slutsats från föregående avsnitt torde i huvudsak gälla även med avseende på de förändrade omständigheterna som ny tv-teknik kan skapa. Det vill säga, förutsatt att staten, om man skulle välja att nu inte införa tv-reklam, anslår tillräckliga resurser till att följa utvecklingsfronten inom sådana områden som kassett-tv, kabel-tv, Pay-tv o dyl, torde några långsiktiga nackdelar av nämnda beslut knappast kunna skönjas.

Däremot är det mera tveksamt om ett beslut att införa reklam i televisionen saknar nackdelar i dessa avseenden. Om man finner skäl att vilja ingripa t ex mot reklam i kassett-tv, torde de praktisk-politiska möjligheterna vara mera beskurna om reklam redan förekommer i reguljär television. Om en snabb utveckling skulle ske beträffande Pay-

tv (s 275), och om denna princip skulle verka tilltalande från samhällsekonomisk synpunkt, torde det vara svårt att vinna stöd hos tv-konsumenterna eller inom reklambranschen och övriga näringslivet för en (partiell) övergång från reklam-tv till Pay-tv.

Så mycket torde stå klart under angivna förutsättningar om en tillräckligt aktiv "tv-forskning", att några skäl för att införa tv-reklam idag inte står att finna i förväntningar om den framtida tekniska utvecklingen.

F.4.3 Utformningen av tv-reklamalternativet och den långsiktiga efterfrågan på reklamtid

Väljer man som underlag för beslut att utforma en restriktiv modell för reklam i televisionen, kan man fråga sig om det föreligger några sannolika skäl för att framtida förhållanden snart framtvingar en väsentligt annorlunda inriktning och omfattning av tv-reklamen. Om så vore fallet, finns en risk för att man fattar beslut om en viss reklammodell och i realiteten kommer att följa en annan.

Låt oss anta att man vill utforma alternativet med reklam i tv så, att endast ett fåtal tidpunkter upplåtes för reklam. Eventuellt skulle reklamen vara förlagd uteslutande till den ena kanalen och till tider som långt ifrån är ideala från reklamsynpunkt (t ex 5 minuter efter nyheterna kl 20 och kl 22). Man kanske i en sådan modell har funnit att flertalet av tv-reklamens nackdelar kan undvikas. Hur pass realistiskt är det då att man i framtiden kan stå emot det tryck på marginella justeringar av reklaminslagens tidsplacering och reklamtidens omfattning som utan tvekan kommer att uppstå i ett sådant system?

Detta tryck kan ha flera orsaker. För det första kan givetvis efterfrågan på reklamtid i tv väntas öka med tiden. Att döma av amerikanska erfarenheter kan man kanske räkna med att den totala reklamvolymen – och televisionens absoluta andel därav – håller jämna steg med tillväxten i BNP, dvs ökar med ca 4 procent per år. För det andra kan, som vi redan nämnt, utlandets intresse för marknadsföring i Sverige öka till följd av att tv-reklam införts. Detta skulle leda till en ytterligare ökning av efterfrågan. För det tredje kan önskemål om ökad programverksamhet och flera tv-kanaler väntas föreligga och framstå som frestande att tillgodose genom successiva små utökningar av reklamvolymen i televisionen och/eller genom omläggning till för annonsörerna bättre och för tv-reklamföretaget mer inkomstbringande programtider.

Man kan i detta sammanhang också fråga sig vad som kan väntas hända om nya och mera effektiva reklamformer uppträdde, så att efterfrågan på reklamtid i televisionen avtog. Som vi redan framhållit (se fotnot 1 s 278), kan de reala kostnaderna – dvs kostnaderna i relation till den allmänna prisnivån – för en given volym programverksamhet väntas växa i takt med reallönernas utveckling. Det betyder att redan en oförändrad programverksamhet kräver växande anslag mätt i fasta priser. Skulle då efterfrågan på reklamtid avta, kan man – trots allt vad som finns att invända mot sammankopplingen mellan reklamintäkter och programfinansiering – känna sig föranlåten att försöka hämta in förlusterna genom en utökning av reklamtiden i televisionen (förutsatt att efterfrågan är tillräckligt priskänslig) eller genom att göra förutsättningarna för reklam i televisionen mer attraktiva ur annonsörernas synvinkel.

Sistnämnda fall är onekligen spekulativt, men det kan ha sitt intresse att konstatera att såväl en ökning som en minskning av efterfrågan på reklamtid i televisionen kan utöva tryck på myndigheterna att utöka reklamverksamheten i tv. Det måste mot den bakgrunden vara svårt att garantera att den modell för reklam i televisionen, som man nu väljer att ta ställning till, verkligen kommer att överensstämma med den utformning som reklamverksamheten inom en nära framtid kommer att få. För att minska riskerna för att man tar ställning till något annat än man i realiteten har att ta ställning till, kan alternativet med tv-reklam därför behöva

utformas så, att en tillväxt i reklamvolymen finns inräknad redan från början.

F.4.4 Handlingsfriheten i tv-reklamfrågan på längre sikt

Som vi påpekat tidigare i detta kapitel (se F.4.1 och F.4.2), skulle ett nej till tv-reklam idag inte förhindra att frågan tas upp på nytt i en nära framtid och att beslutet då skulle kunna gå i motsatt riktning. Frågan är om man kan vänta sig en motsvarande flexibilitet om man idag valde att införa tv-reklam och några år senare fann att erfarenheter och nya rön talade för en återgång. Med tanke på den mängd osäkra faktorer som vi radat upp i kapitel F.3, skulle en sådan åsiktsförändring inte komma helt överraskande. Däremot skulle ett beslut att återgå till reklamfri tv om några år vara mycket överraskande.

Införs tv-reklam, torde man få räkna med en viss övergångsperiod under vilken reklambranschen och kanske främst producenterna får anpassa sig till det nya mediet. Under denna tid kommer också åtgärder sannolikt att ha vidtagits för att mildra återverkningarna på vissa andra medier, främst kanske dagspressen. Vidare kommer tv-tittarna att ha vant sig vid något som de kan uppfatta som en gratis utvidgning av programverksamheten. Den nya anpassningsprocess med uppenbara omställningsproblem som en återgång till reklamfri television därvid skulle orsaka får man förmoda skulle verka starkt återhållande på viljan att företa en sådan återgång.

Även om det ligger i sakens natur att man inte kan göra några säkra prognoser över framtida politiska beslut, synes det mot angivna bakgrund rimligt att anta, att ett beslut att införa reklam i televisionen idag i praktiken vore oåterkalleligt, åtminstone under förutsebar framtid. Den naturliga slutsatsen av denna enkla men fundamentala observation är: Om det förväntade "samhälleliga nettovärdet" av att införa reklam i televisionen är positivt men litet, är det ändå bättre att inte fatta detta beslut nu. Det räcker med andra ord inte att visa – om man kan det – att detta nettovärde är positivt. Det måste vara tillräckligt stort för att uppväga nackdelen av att under osäkerhet om den framtida utvecklingen fatta ett irreversibelt beslut.

F. 5 *Sammanfattning*

Vi skall här göra ett försök att kort återge några av huvudpunkterna i den tidigare framställningen. Med tanke på svårigheterna att på ett rättvisande sätt sammanfatta den förda diskussionen är det emellertid på sin plats att varna för att enbart ta del av denna sammanfattning.

1. I ett läge utan några restriktioner på den ekonomiska politiken av typen opinionstryck e d skulle programverksamhetens i televisionen omfattning och sammansättning kunna ses som bestämd enbart utifrån produktionskostnader för och efterfrågan på tv-program. Efterfrågan kan därvid betraktas som resultatet av en avvägning mellan vad man uppfattar som tv-publikens intressen och statsmakternas speciella önskemål. När det gäller programverksamhetens finansiering i det nu angivna läget finns, som vi sökt framhålla, flera starka skäl att uteslutande använda allmänna skattemedel. Finansiering med licensavgifter skulle vara samhällsekonomiskt sett ineffektivt och dra onödiga administrativa kostnader.

Huruvida tv-reklam i detta läge skall införas eller ej är helt beroende på om denna reklamform i sig – dvs oavsett användningen av influtna nettointäkter från reklamverksamheten i televisionen – har större fördelar än nackdelar från samhällets synpunkt. Förelåg ett positivt nettovärde i angivna mening borde tv-reklam införas; intäkterna skulle därvid i sin helhet inlevereras till statskassan och helt sakna samband med programverksamhetens omfattning.

När det gäller frågan om tv-reklam faktiskt har ett sådant positivt nettovärde kan inget bestämt svar ges. Vi har pekat på att tv-reklam kan ha *negativa verkningar* främst i form av

1 a) att konsumtionsvärdet av program i anslutning till reklaminslag reduceras för vissa tittare,

1 b) att själva reklaminslagen verkar störande för vissa tittare,

1 c) att effekter på programutbudet synes oundvikliga, ehuru kanske inte allvarliga och

1 d) att konsumenterna kommer att utsättas för slagkraftig icke-informativ reklam, som försvårar deras inköpsbeslut ("negativ" konsumentinformation).

Bland de *positiva verkningarna* märks i första hand

2 a) att reklamen för berörda företag och branscher blir mer effektiv (lägre kostnader per kundkontakt) och når ut snabbare än andra reklamformer,

2 b) att tv-reklamen trots sin korthet kan rymma viss konsumentinformation, särskilt vad gäller förekomsten av nya varor,

2 c) att tv-reklam kan ha ett underhållningsvärde för vissa tittare, och

2 d) att den ovannämnda styrningen av programutbud eller programutformning kan ha ett positivt värde vad gäller populära underhållningsprogram.

Accepterar man inte den sistnämnda punkten (2 d) mot bakgrunden av det uttryckliga önskemålet om ett oberoende programutbud, och antar man att reklamens underhållningsvärde (2 c) kan ersättas av ordinarie underhållningsprogram, kommer tv-reklamens positiva effekter ur samhällsekonomisk synvinkel att ligga i snabb information om nya varor (2 b) samt högre effektivitet på reklamområdet (2 a). Sammanställes dessa effekter med de negativa effekterna av den icke-informativa tv-reklamen (1 d), kan frågan om tv-reklamens nettovärde kanske formuleras på följande sätt: Finns det ett tillräckligt stort positivt värde från konsumentinformationssynpunkt av reklam i televisionen för att uppväga nackdelarna i form av störningar (1 a och 1 b) och styrning av programutbudet (1 c)? Anses värdet från konsumentinformationssynpunkt vara negativt är frågan således klart besvarad. Detta blir så mycket mera klart när vi beaktar att ett införande av tv-reklam i praktiken kan ses som ett irreversibelt beslut, vilket med hänsyn till osäkerheten beträffande de beräknade effekternas storlek skulle kräva att de förväntade positiva effekterna överstiger de negativa med god marginal.

Eftersom den nämnda osäkerheten är mycket omfattande torde slutsatsen bli att ett positivt ställningstagande till reklam i televisionen i den angivna situationen är möjligt att fatta först sedan man ingående studerat 1) tv-reklamens värde från konsumentinformationssynpunkt, 2) betydelsen av den styrning av programutbudet som kan bli aktuell och 3) omfattningen av reklaminslagens direkta och indirekta störningseffekter på tv-publiken.

2. Så långt har vi förutsatt att beslut om programverksamhetens omfattning och finansiering samt om införandet av tv-reklam kan fattas enbart utifrån de i vid mening samhällsekonomiska verkningar som sådana beslut för med sig. Vi skall nu söka beakta möjligheten av att dessa beslut kan komma att fattas under ett tryck från politisk opinion och allmänopinion sådant att de samhällsekonomiska verkningarna inte längre anses ha allenarådande betydelse. Närmare bestämt skall vi anta att statsmakterna finner anledning att beakta en opinion som direkt eller indirekt har bestående subjektiva värderingar om alternativen skatte-, avgifts- och reklamfinansierad television.

a) Finner man anledning att beakta en opinion som anser licensavgifter vara bättre än motsvarande höjning av allmänna skatter, torde detta beaktande dock kunna ifrågasättas på åtminstone två punkter. De gäller den del av programverksamheten, som statsmakterna velat "påtvinga" tv-publiken, samt den del som främst fyller en fördelningspolitisk funktion (framför allt eventuella framtida morgon- och dagssändningar). Det synes därför vara att betrakta som en lättmotiverad minimilösning att åtminstone sistnämnda delar finansieras med allmänna skattemedel.

b) Finner man av opinionsmässiga skäl att en utökad programverksamhet inte kan

finansieras med annat än intäkter från tv-reklam – en hypotes som vi dock starkt ifrågasatt – kan införande av sådan reklam vara motiverad förutsatt att man inte vill eller kan påverka denna opinion och samtidigt att denna ökning av programverksamheten anses mer värd än det negativa nettovärdet av tv-reklam. (Om nettovärdet vore positivt, skulle tv-reklam vara motiverad oavsett denna finansieringsaspekt.) Anses värdet av programverksamhetens utökning inte tillräckligt stort, finns givetvis inget skäl att införa tv-reklam i detta läge.

3. Med tanke på den mängd slagordsbetonade vanföreställningar som finns inom det område som vi här diskuterat, kan det vara motiverat att avslutningsvis och mot bakgrunden av vår framställning ta upp ifrågavarande påståenden för några korta kommentarer.[1]

a) "Genom tv-reklam får vi konkurrens i etern och bättre program!"

Ehuru detta argument inte hör hemma i den situation som varit föremål för vårt studium bör det likväl bemötas. Något nödvändigt samband mellan konkurrens och förekomst av reklam i televisionen föreligger inte. Å ena sidan kan tv-reklam som vi sett införas utan att den nuvarande organisationen av programverksamheten ändras. Å andra sidan kan organisationen av programverksamheten ändras utan att tv-reklam införs. Sistnämnda situation erhålles t ex om ett privat företag ges medel av staten för programproduktion och sändningar, t ex lika mycket pengar som ett visst reklamsystem skulle ha givit men – som man kan bedöma det – på ett ur samhällets synvinkel sämre sätt.

b) "Vi skall ha en 'snygg' version av tv-reklam – starka begränsningar av reklamens former och omfattning och utan inflytande från rena affärsintressen" e d

Vi har pekat på svårigheterna att på sikt garantera en viss restriktiv form för och omfattning av reklam i televisionen. Vi har också pekat på de stora nackdelarna av ett detaljerat normsystem. Vad sedan gäller att undvika "rena affärsintressen" genom en fast prissättning utan hänsyn till reklamköparnas värderingar, innebär detta dels att man undviker ett rationellt och enkelt system för fördelningen av reklamtiden på reklamköparna, dels att man subventionerar dem som lyckas få reklamtid. Påståenden av denna typ synes därför inte förespråka en omdömesgill kompromiss – som man vid första påseende kan förledas att tro – utan snarare en halvmesyr.

c) "Sverige måste hänga med i den internationella utvecklingen (spridningen av reklam i televisionen)!"

Något sakligt skäl för tv-reklam som följer av hänsyn till förhållandena utanför landets gränser har vi inte kunnat finna. Skulle i framtiden sådana skäl dyka upp, har man möjlighet att då införa tv-reklam.

d) "Tv-reklam skadar ingen – folk har tillräckligt gott omdöme för att inte påverkas av osaklig reklam!"

Detta är givetvis inget argument för införande av tv-reklam. Därtill fordras som vi framhållit ett positivt värde av tv-reklam – såvida inte vad man uppfattar som oavvisliga krav från en stark opinion gör att programverksamheten måste öka och endast "reklamfinansiering" kan accepteras.

e) "Tack vare tv-reklam får tittarna programmen gratis"

Detta argument kan vara riktigt för ett fåtal enskilda tittare men inte för tv-publiken som helhet. Det beaktas nämligen inte att tv-re-

[1] Det nedanstående urvalet av påståenden gäller helt och hållet argument för tv-reklam. Givetvis är allmänt fomulerade argument mot tv-reklam också öppna för kritik, t ex att "mediet kommersialiseras" och att "den materiella konsumtionen stimuleras". Dessa argument är emellertid av en typ som vi saknar förutsättningar att kommentera här.

klamintäkterna i stor utsträckning är rent nominella. Först och främst skulle de finansiella nettointäkterna till den offentliga sektorn understiga tv-reklamföretagets intäkter genom den av tv-reklamen föranledda ökningen av press- och biografstöd m m. För det andra kan detta stöd antas täcka endast en del av inkomstbortfallet för andra reklammedier, vilket i så fall leder till högre tidnings- och biljettpriser och/eller minskad konsumentservice genom fler tidnings- och biografnedläggelser. För det tredje kan införandet av tv-reklam leda till en ökning av de totala reklamutgifterna i samhället och därmed till prishöjningar för konsumenterna.

Det bör f ö understrykas också i detta sammanhang att tv-reklamen ger upphov till svårpreciserade men ändå reella "psykiska kostnader", åtminstone för vissa tittargrupper. Att bortse från sistnämnda kostnadspost är vad gäller arten samma sak som att vid avgöranden om industrilokalisering bortse från förlorade estetiska värden och försämrad luft- och vattenkvalitet.

f) "Tv-reklam är förr eller senare nödvändigt av rent ekonomiska skäl"

Detta påstående bygger på ett snävt bokföringsmässigt synsätt. Som vi just påpekat avspeglar de finansiella intäkterna till tv-reklamföretaget inte storleken på nettotillskottet till statskassan och än mindre det samhällsekonomiska nettovärdet av tv-reklamen. Och som vi antytt kan ett sådant nettovärde, om det kan preciseras, mycket väl visa sig vara negativt, trots stora nominella tv-reklamintäkter. Vad som är viktigt att tillägga på denna punkt är att en viss godtyckligt vald expansionstakt för programverksamheten och därmed ett visst "finansieringsbehov" inte kan betraktas som ett faktum utan som något att väga mot de kostnader i vid mening som olika finansieringssätt för med sig.

Bilaga G Aktuella lagtexter m m

G.1 *Radiolagen*

1 § I denna lag förstås med

radiosändning: ljud, bild eller annat meddelande som sänds med hjälp av elektromagnetiska vågor vilkas frekvenser äro lägre än 3 000 gigahertz och vilka utbreda sig i rymden utan särskilt anordnad ledare,

trådsändning: ljud, bild eller annat meddelande som sänds med hjälp av elektromagnetiska vågor vilka äro bundna vid särskilt anordnad ledare,

rundradiosändning: radiosändning eller trådsändning som är avsedd att mottagas direkt av allmänheten, om sändningen icke är avsedd endast för en sluten krets, vars medlemmar äro förenade genom en påtaglig gemenskap av annat slag än ett gemensamt intresse att lyssna på eller se sändningen,

sändare: anordning för radiosändning (radiosändare) eller trådsändning (trådsändare),

mottagare: anordning för mottagning av radiosändning eller trådsändning,

radioprogram: radiosändnings eller trådsändnings innehåll, om detta består av annat än, utom angivande av namn eller källa, enkla meddelanden om tid, väderlek, nyheter eller dylikt.

2 § Radiosändare får här i riket eller på svenskt fartyg eller luftfartyg utom riket innehas eller användas endast av den som erhållit tillstånd av Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer.

Tillstånd meddelas för viss tid.

Konungen äger förordna om avgift för innehav av radiosändare.

3 § Mottagare får innehas och användas av var och en.

Konungen förordnar efter riksdagens hörande om avgift för innehav av mottagare. Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer äger meddela närmare föreskrifter om sådan avgift och ordningsföreskrifter för användning av mottagare.

Konungen äger meddela föreskrifter till skydd för telehemlighet.

4 § Bestämmelserna i 2 och 3 §§ äga ej tillämpning på radiosändare eller mottagare på utländskt fartyg, luftfartyg eller motorfordon.

Konungen eller myndighet som Konungen bestämmer äger meddela föreskrifter för innehav och användning av sådan radiosändare och mottagare.

5 § Det företag som Konungen bestämmer äger med ensamrätt avgöra vilka radioprogram som skola förekomma från sändare här i riket.

Företaget får ej överlåta sin rätt enligt första stycket helt eller delvis utan medgivande av Konungen.

6 § Ensamrätten enligt 5 § skall utövas opartiskt och sakligt.

Ensamrätten skall i övrigt utövas efter riktlinjer som fastställas genom avtal mellan Konungen och företaget.

7 § För granskning av radioprogram som förekommit i rundradiosändning finnes radionämnden. Konungen meddelar närmare bestämmelser om nämndens verksamhet.

8 § Myndighet eller annat allmänt organ får ej i förväg granska eller föreskriva förhandsgranskning av radioprogram och ej heller förbjuda radiosändning eller trådsändning på grund av dess innehåll.

Bestämmelserna i första stycket hindra ej förhandsgranskning eller sändningsförbud i fråga om bild som återger Sverige eller del därav och som innehåller upplysning av betydelse för rikets försvar.

9 § Den som innehar eller använder radiosändare i strid mot bestämmelserna i denna lag eller mot villkor som föreskrivits vid meddelande av tillstånd enligt 2 § eller som driver verksamhet i strid mot bestämmelserna i 5 § dömes till böter eller fängelse i högst ett år.

Sändare som använts såsom hjälpmedel vid eller varit föremål för brott enligt denna lag kan förklaras förverkad. Bestämmelserna i 36 kap. brottsbalken äga därvid tillämpning.

G.2 *Radioansvarighetslagen*

1 § Denna lag gäller yttrandefriheten i ljudradio- och televisionsprogram (radioprogram) som svenskt programföretag äger anordna med ensamrätt.

Bestämmelsen i 5 § andra stycket är tillämplig även på meddelande för offentliggörande i program som anordnas av utländskt programföretag. Bestämmelserna i 2 § första stycket samt 4, 5 och 7–9 §§ äro ej tillämpliga på program eller del av program som består i direktsändning av dagshändelse eller av sådan gudstjänst eller offentlig tillställning som anordnas av annan än programföretaget.

I frågor, som ej behandlas i denna lag eller i bestämmelse som meddelats med stöd av lagen, gäller vad som föreskrives i annan författning.

2 § Missbruk av yttrandefriheten i radioprogram medför ansvar och skadeståndsskyldighet endast när gärningen innefattar yttrandefrihetsbrott. Vad som sagts nu gäller även förverkande av egendom och annan särskild rättsverkan av brott.

Med yttrandefrihetsbrott i radioprogram avses i denna lag framställning eller offentliggörande, som enligt 7 kap. 4 eller 5 § tryckfrihetsförordningen skulle ha varit att anse som tryckfrihetsbrott, om gärningen begåtts genom tryckt skrift. Yttrandefrihetsbrott föreligger endast om programmet blivit sänt.

Bestämmelse i brottsbalken eller annan lag om påföljd för brott, som avses i 7 kap. 4 och 5 §§ tryckfrihetsförordningen, eller om förverkande av egendom eller annan särskild rättsverkan av sådant brott gäller även när brottet är att anse som yttrandefrihetsbrott i radioprogram.

3 § För varje radioprogram skall finnas en programutgivare med uppgift att förebygga yttrandefrihetsbrott. Ingenting får sändas mot programutgivarens vilja.

Programutgivare skall vara myndig och ha hemvist i Sverige.

Programutgivare förordnas av programföretagets chef eller av annan tjänsteman hos programföretaget enligt bestämmelser som meddelas av Konungen. Uppgift om vem som är programutgivare skall före sändningen av program antecknas i register, som föres hos programföretaget och är tillgängligt för allmänheten.

4 § Programutgivare är ansvarig för yttrandefrihetsbrott i radioprogram för vilket han är förordnad.

Beträffande program som direktsändes kan dock den som skall förordna programutgivare besluta, att i stället var och en som framträder i programmet själv skall bära ansvaret för yttrandefrihetsbrott som han begår. Om beslutet skall före sändningen underrättelse lämnas till de berörda och anteckning göras i register som avses i 3 § tredje stycket. Har sådan åtgärd försummats beträffande någon av dem som skola framträda i programmet, är beslutet utan verkan mot honom.

Har programutgivare ej förordnats eller uppgift härom ej registrerats före sändningen, vilar det ansvar för yttrandefrihetsbrott i programmet som programutgivaren skulle ha burit i stället på den som haft att förordna programutgivare.

5 § Ansvar för yttrandefrihetsbrott i radioprogram eller för medverkan till sådant brott får ej ådömas annan än den som är ansvarig enligt 4 §.

Den som lämnat meddelande för offentliggörande i radioprogram är fri från ansvar, när ansvarsfrihet skulle ha förelegat om meddelandet under motsvarande förhållanden lämnats för offentliggörande i tryckt skrift.

6 § För skada på grund av yttrandefrihetsbrott i radioprogram svarar den som är ansvarig för brottet enligt 4 §. Om brottet hänför sig till program eller del av program som består i sådan direktsändning som avses i 1 § andra stycket, åligger skadeståndsskyldigheten gärningsmannen

eller, om flera medverkat till brottet, gärningsmannen och övriga medverkande i förening.

Programföretaget är skyldigt att jämte den för brottet ansvarige ersätta skadan.

Skadeståndsskyldighet får ej åläggas annan än den som är ansvarig för skadan enligt första eller andra stycket.

7 § Fråga som rör missbruk av yttrandefriheten i radioprogram bedömes efter samma grunder som gälla för bedömningen av missbruk av tryckfriheten enligt 1 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen.

Den som är ansvarig för innehållet i radioprogram enligt 4 § första eller tredje stycket skall anses ha haft kännedom om innehållet och medgivit att programmet sändes.

I mål om ansvar eller skadestånd eller om förverkande av egendom eller annan särskild rättsverkan på grund av yttrandefrihetsbrott i radioprogram får fråga ej väckas om vem som, utan att vara ansvarig för brottet eller skadeståndsskyldig enligt denna lag, författat eller framställt programmet, framträtt i detta eller lämnat meddelande för offentliggörande i programmet.

8 § Mål om ansvar eller skadestånd eller om förverkande av egendom eller annan särskild rättsverkan på grund av yttrandefrihetsbrott i radioprogram upptages av Stockholms rådhusrätt. Om det är lämpligt med hänsyn till utredningen, kostnader och andra omständigheter, kan sådant mål upptagas även av annan rådhusrätt som är behörig att pröva tryckfrihetsmål.

Beträffande rättegången äga i övrigt 12 kap. och 14 kap. 1–3 §§ tryckfrihetsförordningen samt lagen den 22 april 1949 (nr 164) med vissa bestämmelser om rättegången i tryckfrihetsmål, jämte anslutande föreskrifter, motsvarande tillämpning. De som äro jurymän för tryckfrihetsmål äro behöriga att medverka även i mål som avses i denna paragraf.

Allmänt åtal för yttrandefrihetsbrott i radioprogram väckes av justitiekanslern. Sådant åtal skall väckas inom sex månader från det programmet sändes.

9 § Programutgivare, tjänsteman hos programföretaget eller annan som har att taga befattning med radioprogram eller med nyhetsmeddelande för sådant program får ej avslöja vem som författat eller framställt program, framträtt i program eller lämnat meddelande för offentliggörande i program. Detta gäller dock ej, om den vars namn avslöjas samtyckt till detta eller om skyldighet att avslöja hans namn föreligger enligt lag.

Brott mot denna paragraf bestraffas med böter eller fängelse i högst ett år. Åtal får väckas av åklagare endast om målsäganden angiver brottet till åtal. Åklagare är justitiekanslern.

10 § Närmare bestämmelser för tillämpningen av denna lag meddelas av Konungen.

Konungen meddelar även bestämmelser om skyldighet för programföretaget att vidtaga åtgärder för att säkerställa framtida bevisning om

innehållet i radioprogram och fastställer villkoren för att enskild skall få taga del av sådan bevisning.

G.3 *Avtal mellan svenska staten och Sveriges Radio aktiebolag angående rundradions programverksamhet*

1 § Bolaget äger med ensamrätt avgöra vilka radioprogram (ljudradio- och televisionsprogram), som skall förekomma i rundradiosändning från sändare här i riket.

2 § Med ensamrätten följer skyldighet för bolaget att bedriva programverksamhet för rundradion.
Det åligger bolaget särskilt
att producera och på annat sätt anskaffa program för utsändning,
att anställa den personal som fordras för programverksamheten,
att anskaffa lokaler för programverksamheten genom förhyrning och även genom att enligt bestämmelser, som Kungl. Maj:t meddelar i särskild ordning, projektera och utföra ny-, om- och tillbyggnader,
att anskaffa och underhålla de anläggningar i övrigt och den utrustning, som fordras för programverksamheten.

3 § Televerket svarar för distribution av rundradioprogram, avstörningsverksamhet samt uppbörd av avgifter för innehav av mottagare.
I fråga om uppdelning och samordning mellan bolaget och televerket av den tekniska rundradioverksamheten gäller de bestämmelser, som intagits i bilaga till detta avtal.

4 § För den direkta programverksamheten inom bolaget skall under företagsledningen finnas särskilda programenheter, nämligen en för ljudradio, en för var och en av televisionens programkanaler, en för utbildningsprogram och en för utlandsprogram samt distrikt till det antal bolaget bestämmer. Vidare skall finnas en teknisk enhet.
Bolaget skall i första hand inrikta programverksamheten på program gemensamma för hela landet. Vid utformningen av sådana program har bolaget och de ansvariga programenheterna att så allsidigt som möjligt tillvarata det programstoff och de programmöjligheter i övrigt, som landets olika delar erbjuder. Därjämte skall programverksamheten innefatta regionala program.
I fråga om programenheternas självständighet och medelstilldelning, distriktens andel av programproduktionen, den tekniska enhetens organisation och finansiering samt vissa för programverksamheten gemensamma organ m. m. skall beaktas de av Kungl. Maj:t och riksdagen år 1966 godkända riktlinjerna (proposition nr 136, statsutskottets utlåtande nr 163, riksdagens skrivelse nr 388).

5 § Bolaget skall producera särskilda program för utsändning till utlandet i syfte att skapa möjlighet för utländsk publik och särskilt för utlandssvenskar att genom rundradio erhålla information om och upprätthålla kontakt med Sverige.

6 § Bolaget skall i programverksamheten hävda de grundläggande demokratiska värdena.

Programverksamheten skall bedrivas med beaktande av ljudradions och televisionens centrala ställning i samhället. Av detta följer bland annat skyldighet för bolaget att i lämplig form upplysa om nuets händelser och orientera om viktigare kultur- och samhällsfrågor samt stimulera till debatt kring sådana frågor.

7 § Programmen skall vara omväxlande till karaktär och innehåll. De skall i skälig omfattning tillgodose olika intressen i fråga om bland annat religion, musik, teater, konst, litteratur och vetenskap. Programmen skall skänka god förströelse och underhållning med beaktande av olika smakriktningar. Även mindre gruppers intressen av mera särpräglad natur skall i görlig mån tillgodoses.

Bolaget och dess programenheter bör undvika, att alltför likartade program samtidigt utsänds i olika ljudradio- eller televisionsprogram.

8 § Bestämmelserna i 6 § radiolagen om opartiskhet och saklighet skall tillämpas med beaktande av att en vidsträckt yttrande- och informationsfrihet skall råda i rundradion.

Programverksamheten skall i sin helhet präglas av skälig balans mellan olika åsikter och intressen.

Bolaget skall före sändning av program så noggrant som omständigheterna medger kontrollera sakuppgifter i programmet. Ämnesval och framställning skall ta sikte på vad som är väsentligt.

Den enskildes privatliv skall respekteras om icke ett oavvisligt allmänt intresse kräver annat.

Felaktig sakuppgift skall beriktigas, när det är påkallat. Den som har befogat anspråk att bemöta ett påstående skall beredas tillfälle till genmäle. Beriktigande och plats för genmäle skall ges utan oskäligt dröjsmål.

9 § Bolaget skall utan onödigt dröjsmål tillställa radionämnden det material, som behövs för nämndens granskningsverksamhet.

10 § Utbildningsverksamhet skall bedrivas i samråd med skolöverstyrelsen och universitetskanslersämbetet.

11 § På begäran av statlig myndighet skall bolaget låta sända meddelande, som är av vikt för allmänheten. Bolaget har därvid att tillse, att meddelandet ges en för rundradion lämplig utformning och att det ej genom sin omfattning eller eljest inverkar menligt på programverksamheten.

Efter prövning i varje särskilt fall får bolaget mot avgift låta sända meddelande, som är avsett för viss eller vissa personer och som är av synnerlig vikt.

Avgift enligt andra stycket skall erläggas till televerket och användas för rundradioverksamheten.

12 § Bolaget får ej mot vederlag medge kommersiell reklam i program eller programinslag.

Är bolagets rätt att sända visst program eller programinslag beroende av att annan än bolaget härför utger ersättning till den som upplåter rätten, får programmet eller programinslaget ej sändas.

13 § Bolaget skall ställa sig till efterrättelse artiklarna 1–5 i internationella konventionen den 23 september 1936 angående rundradions användning i fredens intresse.

14 § Bolaget äger varje år av de medel, som staten uppbär eller eljest disponerar för rundradioverksamheten, utfå det belopp som bedöms erforderligt.

Bolaget skall för sådant ändamål varje år inge förslag till Kungl. Maj:t om medelstilldelning för nästa budgetår. Förslaget skall innefatta sådana uppgifter om programverksamheten (sändningstider etc.), som är väsentliga för Kungl. Maj:ts bedömning av medelsbehovet. Bolaget skall samtidigt efter samråd med televerket redovisa det beräknade utfallet av den samlade rundradiobudgeten vid utgången av nästa budgetår.

De anslagsframställningar, som årligen inges av bolaget och berörda myndigheter för olika delar av rundradioverksamheten, skall utgå från en samlad planering. Denna skall utföras på sådant sätt att underlag erhålls för en avvägning på viss sikt av intäkter och kostnader i rundradioverksamheten. Bolaget skall ha huvudansvaret för planeringen, som skall bedrivas i nära samarbete med vederbörande myndigheter.

15 § De medel, som Kungl. Maj:t enligt 14 § tilldelar bolaget, skall utbetalas till detta i mån av behov efter rekvisition hos televerket. Har bolaget under ett budgetår erhållit större belopp än som under budgetåret åtgått till programverksamheten, skall det överskjutande beloppet återbetalas till televerket.

16 § Bolaget och dess programenheter skall tillse, att de medel som står till förfogande på ändamålsenligt sätt och med iakttagande av god hushållning används för programverksamhetens bedrivande och utveckling.

17 § Ledamot av bolagets styrelse får ej deltaga i handläggning av fråga, i vilken han själv har ett väsentligt ekonomiskt intresse som kan strida mot bolagets. Detsamma gäller vid handläggning av fråga som berör företag, med vilket ledamoten har intressegemenskap.

18 § Avsättning till bolagets reservfond skall upphöra, när fonden uppgått till 20 procent av aktiekapitalet.

19 § Finnes skäl antaga att bolaget brutit mot detta avtal, äger Kungl. Maj:t påkalla utredning i frågan genom utredningsmän, vilka utses enligt lagen om skiljemän. Om utredningen ger anledning till det, äger Kungl. Maj:t uppsäga avtalet.

20 § Uppsäges avtalet gäller följande.

Kungl. Maj:t äger när avtalet upphör inlösa de byggnader, möbler, apparater samt övriga inventarier och installationer, som anskaffats för programverksamheten. Kan överenskommelse ej träffas om lösenbeloppet, skall detta bestämmas av tre värderingsmän, vilka utses enligt lagen om skiljemän.

Bolaget skall medverka till att företag, som Kungl. Maj:t bestämmer, utan särskilt vederlag får övertaga de lokaler bolaget förhyrt. Bolaget medger, att personal anställd för programverksamheten äger övergå till anställning i sådant företag senast när avtalet upphör.

21 § Upphör avtalet skall bolaget omedelbart träda i likvidation.

Har bolaget trätt i likvidation och har denna avslutats, skall det belopp, med vilket bolagets behållna tillgångar överstiger summan av det inbetalade aktiekapitalet och vad som enligt bolagsordningen skall tillkomma aktieägarna såsom utdelning, tillfalla staten.

22 § Tvist om tolkningen eller tillämpningen av detta avtal avgörs genom skiljemannaförfarande enligt lagen om skiljemän.

23 § Om bolagets verksamhet vid krig eller krigsfara träffar staten och bolaget särskilt avtal.

G.4 *Instruktion för radionämnden*

Uppgifter

1 § Radionämnden övervakar att det företag, som enligt 5 § radiolagen den 30 december 1966 (nr 755) äger med ensamrätt avgöra vilka radioprogram som skall förekomma i rundradiosändning från sändare här i riket, utövar ensamrätten opartiskt och sakligt samt i övrigt efter de riktlinjer för företagets programverksamhet som fastställes genom avtal mellan Kungl Maj:t och företaget.

Överlåter företaget med Kungl Maj:ts medgivande viss del av sin ensamrätt till annat programföretag, skall nämnden övervaka den verksamhet som omfattas av överlåtelsen. Vad som sägs i denna instruktion om företaget äger i sådant fall motsvarande tillämpning på den till vilken överlåtelsen skett.

2 § Det åligger nämnden att granska radioprogram som förekommit i rundradiosändning samt att pröva anmärkning mot visst program.

3 § Nämnden skall varje år

före den 1 februari till chefen för utbildningsdepartementet avge berättelse om nämndens verksamhet under det senaste året,

före den 1 maj till Kungl Maj:t avge redogörelse för beräknat medelsbehov för nästa budgetår.

4 § Nämnden föreslår hos Kungl Maj:t de åtgärder som föranledes av dess verksamhet.

5 § Nämnden fastställer arbetsordning och de allmänna bestämmelser i övrigt som fordras för dess verksamhet utöver denna instruktion.

Organisation

6 § Nämnden består av ordförande och sex andra ledamöter. Ordföranden och övriga ledamöter utses av Kungl Maj:t. En av ledamöterna skall vara lagfaren.

För ledamöterna finns suppleanter till det antal Kungl Maj:t bestämmer. Suppleanterna utses av Kungl Maj:t.

Kungl Maj:t förordnar en av ledamöterna att vara vice ordförande eller en av suppleanterna att vid förfall för ordföranden inträda i dennes ställe.

7 § Hos nämnden finns en sekreterare, som förestår nämndens kansli. Hos nämnden är i övrigt anställd personal i mån av behov och tillgång på medel.

I mån av behov och tillgång på medel får nämnden anlita experter och sakkunniga.

Ärendenas handläggning

8 § Nämnden är beslutför när minst fyra ledamöter, bland dem ordföranden, vice ordföranden eller ersättaren för ordföranden, är närvarande.

Som nämndens beslut gäller den mening om vilken de flesta förenar sig eller, vid lika röstetal, den mening som ordföranden biträder.

9 § Ärende avgöres efter föredragning, som ankommer på sekreteraren eller särskilt förordnad föredragande.

Ordföranden kan själv övertaga beredning och föredragning av ärende.

Sekreteraren får närvara när ärende föredrages av annan.

10 § När det är påkallat av särskild anledning, kan nämnden bereda den som skriftligen gjort anmärkning mot visst radioprogram tillfälle att vid sammanträde med nämnden utveckla sina synpunkter.

Om det är lämpligt med hänsyn till ärendes beskaffenhet, får nämnden kalla företagets chef eller annan tjänsteman hos företaget att vid sammanträde med nämnden lämna upplysningar i ärendet. Kallas annan tjänsteman får även företagets chef närvara.

11 § Protokoll föres över nämndens förhandlingar och när protokoll i övrigt behövs.

12 § I beslut i ärende om anmärkning mot visst radioprogram skall grunderna för beslutet anges, om det ej är obehövligt.

Avskrift av beslutet skall tillställas företaget och den som gjort anmärkningen.

13 § Skiljaktig mening inom nämnden skall antecknas i protokollet.

14 § Talan får icke föras mot nämndens beslut i granskningsärende.

Tjänstetillsättning

15 § Ledamöter och suppleanter förordnas för fyra år. Ordförande samt vice ordförande eller ersättare för ordföranden förordnas för samma tid.

Sekreteraren förordnas och annan personal antages av nämnden.

G.5 *Marknadsföringslagen*

1 § Företager näringsidkare vid marknadsföring av vara eller tjänst reklamåtgärd eller annan handling, som genom att strida mot god affärssed eller på annat sätt är otillbörlig mot konsumenter eller näringsidkare, kan marknadsdomstolen meddela honom förbud att fortsätta därmed eller att företaga annan liknande handling. Förbud skall förenas med vite, om ej detta av särskilda skäl är obehövligt.

Förbud kan meddelas även anställd hos näringsidkare och annan som handlar på näringsidkares vägnar samt var och en som i övrigt väsentligt bidragit till handlingen.

2 § Näringsidkare som vid marknadsföring av vara eller tjänst uppsåtligen använder vilseledande framställning, vilken avser hans egen eller annans näringsverksamhet och är ägnad att påverka efterfrågan på varan eller tjänsten, dömes till böter eller fängelse i högst ett år.

Första stycket äger motsvarande tillämpning på anställd hos näringsidkare och annan som handlar på näringsidkares vägnar.

3 § Näringsidkare som erbjuder konsument att mot märke eller annat bevis, vilket utlämnas vid försäljning av vara eller tjänst, erhålla annat än pengar dömes till böter eller fängelse i högst ett år. Detta gäller dock ej om beviset ger rätt endast till översyn, reparation eller liknande med avseende på det sålda.

4 § Näringsidkare som i annat fall än som avses i 3 § till konsument bjuder ut två eller flera varor för ett gemensamt pris eller erbjuder konsument att vid köp av vara förvärva även annan vara utan ersättning eller mot särskilt lågt pris dömes, om varorna uppenbart saknar naturligt samband och förfarandet försvårar för konsumenten att bedöma erbjudandets värde, till böter eller fängelse i högst ett år. Vad som sägs här om vara gäller även tjänst.

5 § Den som överträtt vitesförbud dömes ej till ansvar enligt denna lag för gärning som omfattas av förbudet.

I ringa fall dömes ej till straff för gärning som avses i 2, 3 eller 4 §.

6 § Fråga om förbud enligt 1 § upptages efter ansökan. Sådan ansökan göres av konsumentombudsmannen. Beslutar denne för visst fall att ej göra ansökan, får ansökan göras av näringsidkare som beröres av handlingen eller av sammanslutning av näringsidkare, konsumenter eller löntagare.

6 a § Näringsidkare är skyldig att på anmaning av konsumentombudsmannen inkomma med yttrande eller upplysning i ärende om tillämpning av 1 §. Efterkommes icke sådan anmaning, får ombudsmannen förelägga näringsidkaren att fullgöra sin skyldighet vid vite av högst 5 000 kronor.

Mot ombudsmannens beslut om vitesföreläggande får talan ej föras.

7 § Beslut i fråga om förbud enligt denna lag utgör ej hinder att samma fråga prövas på nytt, när ändrade förhållanden eller annat särskilt skäl föranleder det.

8 § Om särskilda skäl föranleder det, kan förbud meddelas även för tiden till dess slutligt beslut föreligger.

9 § Fråga om förbud enligt 1 § får i fall som ej är av större vikt prövas av konsumentombudsmannen genom förbudsföreläggande.

Förbudsföreläggande innebär att den som antages ha företagit handling, som avses i 1 §, till godkännande omedelbart eller inom viss tid förelägges förbud vid vite att fortsätta därmed eller företaga annan liknande handling.

Har föreläggande godkänts, gäller det som förbud som meddelats av marknadsdomstolen enligt 1 §. Godkännande som sker sedan den i föreläggandet utsatta tiden har gått till ända är dock utan verkan.

Närmare bestämmelser om förbudsföreläggande meddelas av Konungen.

10 § Talan om utdömande av vite föres vid allmän domstol av åklagare. Sådan talan får väckas endast efter anmälan av konsumentombudsmannen eller, i fråga om vitesförbud, av annan som hos marknadsdomstolen ansökt om förbudet.

Allmänt åtal för brott mot denna lag får väckas endast efter anmälan eller medgivande av konsumentombudsmannen.

11 § Vid överträdelse av vitesförbud eller av föreskrift i 2–4 §§ kan allmän domstol efter vad som är skäligt förordna, att vilseledande framställning som finns på vara, förpackning, reklamtryck, affärshandling eller dylikt skall utplånas eller ändras så att den icke längre är vilseledande. Kan detta syfte ej uppnås på annat sätt, kan domstolen förordna att egendomen skall förstöras.

Egendom som avses i första stycket får tagas i beslag i avvaktan på förordnande som sägs där. Därvid gäller i tillämpliga delar föreskrifterna om beslag i brottmål.

Första och andra styckena äger motsvarande tillämpning på erbjudande som avses i 3 §.

12 § Den som bryter mot förbud eller gör sig skyldig till brott mot denna lag skall ersätta skada som därigenom uppkommer för konkurrerande näringsidkare.

Rätt till ersättning för skada är förlorad, om talan ej väcks inom fem år från det skadan uppkom.

13 § Konungen kan med avseende på främmande stat förordna att följande bestämmelser skall gälla.

Beträffande vara som är försedd med oriktig eller vilseledande ursprungsbeteckning, genom vilken varan direkt eller indirekt anges vara frambragt eller tillverkad i den främmande staten eller på någon inom denna belägen ort, får allmän domstol föreskriva åtgärd enligt 11 § även i andra fall än som avses där. Detta gäller dock ej om beteckningen enligt handelsbruk endast tjänar att utmärka varans art eller om den åtföljes av uppgift som tydligt anger att varan ej frambragts eller tillverkats i den angivna staten eller på den angivna orten.

Ansökan om åtgärd enligt andra stycket får göras av åklagare eller, om denne beslutat att ej göra ansökan, av någon som driver rörelse med vara av samma slag som den vara ansökningen avser.

G.6 *Internationella Handelskammarens Grundregler för reklam. Montrealeditionen 1966.*[1]

Grundreglernas bakgrund och syfte

Reklamen är ett nödvändigt led i marknadsföringen. Den tjänar på ett betydelsefullt sätt såväl konsument som näringsliv och samhällsekonomi.

Reklamen har ett socialt ansvar mot konsumenten och mot samhället.

– All reklam skall vara förenlig med gällande lag. Den skall vidare vara förenlig med goda seder och den skall vara hederlig och vederhäftig.

– All reklam skall utformas så att den är förenlig med god sed i konkurrensen näringsidkare emellan.

Reklamen är för sin framgång beroende av att allmänheten kan lita på den.

– All reklam skall därför utformas så att allmänheten får respekt och förtroende för reklamen.

A. Allmänna förhållningsregler

Goda seder

Artikel 1. Reklam får ej innehålla framställning i ord eller bild som strider mot goda seder.

[1] En reviderad i Sverige antagen version av grundreglerna kommer att föreligga kring årsskiftet 1973/74.

Hederlighet

Artikel 2. Reklam får ej missbruka konsumentens förtroende och får ej söka dra fördel av oerfarenhet eller bristande kunskaper hos konsumenten.

Artikel 3. Reklam får ej vädja till övertro och vidskepelse.
Reklam får ej utan vägande skäl spela på rädsla och fruktan.

Vederhäftighet

Artikel 4. Reklam får ej innehålla framställning i ord eller bild som direkt eller indirekt – genom antydningar, utelämnanden eller oklart framställningssätt – är ägnad att vilseleda konsumenten.

Överdrivna påståenden, vilka framstår som faktiska uppgifter, får ej användas om de kan verka vilseledande.

Den omständigheten att annonsören eller annan i efterhand tillhandagår konsumenten med rättvisande upplysningar medför ej att ett vilseledande reklammeddelande kan anses försvarligt.

Vägledande exempel till artikel 4

a) Reklam får ej vilseleda om

– den utbjudna varans egenskaper, exempelvis dess sammansättning eller konstruktion, dess användbarhet eller lämplighet, dess kommersiella eller geografiska ursprung.

– den utbjudna varans pris och värde eller köpvillkoren.

– de tjänster som är förenade med köp, däribland leveranssätt, utbyte, returrätt, reparation och underhåll.

– innebörden och värdet av garanti knuten till varan; ordet "garanti" eller andra jämförliga uttryck får ej användas, såvida icke dels samtliga garantivillkor dels rätten till och sättet för reklamation klart anges i reklamen eller skriftliga uppgifter härom finns tillgängliga för köparen antingen på säljstället eller vidfogade varan.

– förekomsten av patentskydd eller industriellt rättsskydd av annat slag för varan eller om innehavet av medaljer, priser, diplom och andra utmärkelser.

b) Reklamen får ej heller vilseleda om

– annan vara på marknaden, dennas egenskaper, pris och värde, köpvillkoren eller de tjänster som är förenade med köp av sådan annan vara.

– tillförlitligheten av uppgifter som annan annonsör lämnar i sin reklam.

c) Vetenskapliga och tekniska termer, statistiska uppgifter, citat ur facklitteratur och liknande bör användas med aktsamhet och känsla av särskilt ansvar inför konsumenten. Statistiska uppgifter som har begränsad giltighet får ej ge sken av att vara allmängiltiga.

d) Reklam vari uppges att man genom köp av viss vara gynnar välgörande ändamål får ej vilseleda beträffande den andel av intäkterna som tillfaller det välgörande ändamålet.

Intyg och åberopanden

Artikel 5. Intyg som används i reklam skall vara äkta och får ej innehålla framställning i ord eller bild som är ägnad att vilseleda. Intyg får ej användas i reklam på ett vilseledande sätt. Föråldrade eller av annan anledning inaktuella intyg får ej användas.

I reklam får ej viss person, visst företag eller viss institution åberopas utan vederbörligt tillstånd.

Bild av person som kan identifieras på bilden får ej heller användas utan vederbörligt tillstånd.

Misskreditering

Artikel 6. Reklam får ej innehålla anspelningar på annat företag eller annan vara ägnad att utsätta företaget eller varan för ringaktning eller löje.

Renommésnyltning

Artikel 7. Reklam får ej utformas så att det goda anseende (renommé), som är förknippat med annat företags firma eller kännetecken eller som företaget uppnått genom en reklamkampanj, utnyttjas på ett otillbörligt sätt.

Reklamefterbildning

Artikel 8. Efterbildning av reklam – illustration, komposition (layout), text, slagord, förpackning, etikett eller annan utstyrsel – som annonsör brukar i visst land får ej ske vare sig i detta land eller i annat land, om användning av efterbildningen är ägnad att medföra förvirring på marknaden eller gör det omöjligt för annonsören att utsträcka användningen av sin reklam inom landet eller till annat land och en sådan vidgad användning objektivt sett kan förutses.

Reklammarkering

Artikel 9. Reklam skall vara lätt att identifiera som sådan; detta gäller all reklam oavsett dess utformning och oavsett vilket reklammedel som används. Sker publiceringen i reklammedium som även innehåller nyheter och annat redaktionellt material skall reklamen presenteras så att konsumenten omedelbart kan skilja den från det övriga materialet.

Säkerhetssynpunkter

Artikel 10. Reklam får ej innehålla framställningar i bild, som visar riskfyllda situationer där normala säkerhetsmått åsidosatts och som

därför kan befaras främja oaktsamhet.

Särskild försiktighet härvidlag är påkallad beträffande bilder där barn förekommer.

Reklam till barn och sjuka

Artikel 11. Reklam som riktas till barn eller ungdom får ej innehålla framställning i ord eller bild som kan medföra fysiska skadeverkningar eller kan menligt påverka dem i psykiskt eller moraliskt hänseende. Sådan reklam får ej heller söka utnyttja barns naturliga godtrogenhet eller ungdomars bristande erfarenhet och får inte missbruka deras lojalitetskänsla.

Artikel 12. Reklam som riktas till sjuka människor får ej söka dra fördel av deras förhoppningar om bättring eller tillfrisknande eller utnyttja deras bristande förmåga att kritiskt bedöma utfästelser om bättring eller tillfrisknande från sjukdom.

B. Tillämpningsregler

Ansvar

Artikel 13. Ansvariga för att grundreglerna iakttas är

a) annonsören samt den som framställer eller förmedlar reklamen;

b) utgivaren eller annan företrädare för den som publicerar eller sprider reklamen.

Var och en som medverkar vid planering, framställning eller spridning av reklam skall vidta de åtgärder som rimligen kan ankomma på honom för att grundreglerna skall bli följda.

Detta ansvar gäller reklamen i dess helhet, dess innehåll såväl som dess form, däri inbegripet intyg och framställningar i ord eller bild som hämtats från annat håll. Att reklamens innehåll eller form helt eller delvis hämtats från annat håll kan ej åberopas såsom ursäkt, om grundreglerna blivit åsidosatta.

Artikel 14. Annonsör, den som framställer eller förmedlar reklam eller den som publicerar eller sprider reklam får ej ta befattning med en reklam som vederbörligt bedömande organ inom näringslivet funnit strida mot reglerna.

Tolkning

Artikel 15. Grundreglerna skall tillämpas efter anda och bokstav. Eftersom skilda reklammedel (press, TV, radio, affischering, film osv) har olika karaktär och egenskaper är det inte utan vidare givet att framställning som kan accepteras i ett reklammedel också är godtagbar i annat reklammedel.

Reklam bör bedömas med hänsyn till dess förväntade verkan på konsumenten; härvid bör beaktas att konsumenten i regel påverkas av det helhetsintryck han får av reklamen vid en snabb kontakt med den.

Artikel 16. Ordet "reklam" i grundreglerna är att tolka i vidaste bemärkelse och innefattar varje yttring av reklam och kommersiell publicitet (inbegripet PR).

Ordet "vara" omfattar här även tjänst (prestation).

Med "konsument" avses här envar som ett reklambudskap vänder sig till.

Bevisskyldighet

Artikel 17. Annonsören skall vara beredd att inför vederbörligt bedömande organ inom näringslivet visa riktigheten av uppgift, påstående eller annan framställning i ord eller bild, om framställningens vederhäftighet med fog blivit ifrågasatt.

Särskilda anvisningar för reklam vid vissa säljmetoder samt för reklam för vissa varor och tjänster riktad till den slutlige konsumenten

Dessa särskilda anvisningar bygger på de allmänna förhållningsreglerna i grundreglerna och bör tolkas mot bakgrund av dessa.

A. Reklam vid vissa säljmetoder

Reklam för säljfrämjande åtgärder

Artikel A 1. Reklam, som erbjuder konsument att delta i lotteri eller pristävling i säljfrämjande syfte, reklam som erbjuder tilläggsförmån (premium) eller "gåva" till konsument samt reklam för annan säljfrämjande åtgärd, exempelvis rabattmärkes- eller kombinationserbjudande, bör klart ange samtliga villkor för erbjudandet. Denna reklam får ej utformas på sådant sätt att den förleder konsumenten att överskatta erbjudandets värde.

(I en del länder är vissa säljfrämjande åtgärder underkastade särskild rättslig reglering.)

Reklam för postorder

Artikel A 2. Vid postorderreklam är särskild aktsamhet påkallad eftersom konsumenten i regel inte bereds tillfälle att bese varan före köpet.

Postorderreklam skall innehålla

– klar och rättvisande beskrivning av den erbjudna varan samt klara och rättvisande uppgifter om pris, leveransvillkor inbegripet ungefärlig leveranstid, betalningssätt, returrätt och eventuell efterföljande service;

– rättvisande uppgifter om vem som är annonsör, bland annat sådana upplysningar som konsumenten måste ha tillgång till för att utan omgång kunna komma i personlig kontakt med annonsören eller behörigt ombud för denne; reklam, som enbart hänvisar till en tillfällig adress eller till ett postfacksnummer, kan ej godtas.

Reklam för avbetalnings- och kreditsälj

Artikel A 3. Reklam för avbetalnings- och kreditsälj skall vara så utformad, att missförstånd ej rimligen kan uppkomma beträffande det totala priset för varan i annonserat utförande eller köpvillkoren i övrigt.

B. Konsumentreklam för vissa varor och tjänster

Reklam för läkemedel och medicinsk behandling

Artikel B 1. Reklam för läkemedel och medicinsk behandling – i det följande kallad medicinsk reklam – får ej innehålla framställning ägnad att vilseleda konsumenten om läkemedlets sammansättning, egenskaper eller verkan, om beskaffenheten eller om läkemedlets eller behandlingens lämplighet för angivet ändamål.

Överdrivna uppgifter kan ej godtas i medicinsk reklam.

Medicinsk reklam får ej innehålla löfte om bot för sjukdom om inte löftets riktighet kan objektivt dokumenteras. Medicinsk reklam får ej heller innehålla framställning som, om anvisningarna däri följs, kan befaras leda till att den som är sjuk blir sämre. Särskild försiktighet är påkallad i följande fall:

– sjukdom som kräver läkarvård; i reklamen får ej öppet eller förtäckt erbjudas läkemedel för eller råd beträffande behandling av sådan sjukdom.

– diagnos och behandling per korrespondens; i reklamen får ej sådan diagnos eller behandling av sjukdom erbjudas och ej heller får från enskilda personer infordras skriftlig redogörelse för sjukdomssymtom för att rådgivning eller behandling per korrespondens därmed skall möjliggöras.

– hypnos; i reklamen får ej i någon form erbjudas diagnos eller behandling av sjukdom eller sjukdomssymtom medels hypnos.

Medicinsk reklam får ej utan vägande skäl hos konsumenten framkalla rädsla för att han lider av viss sjukdom eller för att han, om han icke använder visst läkemedel eller undergår viss behandling, kan drabbas av sjukdom eller få sitt hälsotillstånd försämrat.

I medicinsk reklam får ej läkarutlåtanden eller kliniska undersökningar åberopas, om icke deras riktighet i och för sig kan objektivt dokumenteras och de med fog kan åberopas i föreliggande sammanhang. Det sagda gäller även framställningar i bild med medicinsk anknytning, använda på ett sätt som ger intryck av råd eller rekommendationer från opartiskt och kvalificerat läkarhåll.

"Högskola", "klinik", "institut", "laboratorium" och liknande benämningar får ej brukas i medicinsk reklam, såvida icke den åberopade inrättningen verkligen gör skäl för benämningen.

Reklam för alkoholhaltiga drycker

Artikel B 2. Reklam för alkoholhaltiga drycker får ej främja missbruk av sådan dryck och får ej heller riktas till barn och ungdom.

Reklam för cigarretter och andra tobaksvaror

Artikel B 3. Reklam för tobaksvaror får ej främja överdrivet bruk av tobak och får ej heller riktas till barn och ungdom.

Reklam för lån och kapitalplacering

Artikel B 4. Reklam vari lån erbjuds får ej innehålla uppgifter ägnade att vilseleda allmänheten om lånevillkoren. Reklam som inbjuder till kapitalplacering får ej vilseleda om den erbjudna säkerheten, om den verkliga eller förväntade avkastningen eller om villkoren för amortering och inlösen.

Reklam för utbildningskurser

Artikel B 5. Reklam för utbildningskurser får ej innehålla vilseledande utfästelser om anställning eller överdrivna uppgifter om anställnings- eller inkomstmöjligheter för kursdeltagare. I sådan reklam får ej heller erbjudas examina eller yrkesbeteckningar, som icke vunnit officiellt eller allmänt erkännande.

Reklam för hemtillverkning

Artikel B 6. Reklam för hemtillverkning skall innehålla en rättvisande beskrivning av erbjudandet.

Innebär erbjudandet att betalning uttas för maskiner eller material och delar som tillhandahålls hemtillverkaren, och att de varor som tillverkas av honom köps upp, skall reklamen innehålla de upplysningar som fordras för att läsaren skall kunna rätt bedöma erbjudandet.

Reklam för arrangerade resor

Artikel B 7. Vid reklam för arrangerade resor är särskild aktsamhet påkallad så att konsumenten ej blir besviken.

Resebroschyr och annan reklam som innehåller närmare beskrivning av arrangerad resa skall uppta fullständiga och rättvisande upplysningar om

– det företag eller den organisation som ansvarar för resan.
– färdsättet (däri inbegripet såvitt möjligt uppgifter om det företag, som svarar för transporten samt om typ och klass på flygplan eller annat transportmedel).
– resmålet och färdvägen.
– resans varaktighet och längden av uppehållet på varje ort.
– inkvarteringens beskaffenhet och vilka måltider som ingår i resan.
– eventuella särskilda arrangemang (underhållning, rundturer osv).
– totalpriset för resan i den form den presenterats i reklamen (åtminstone uppgift om minimi- och maximipriset) samt de tjänster som ingår i priset (bagagetransport, dricks pengar m m).

Bilaga H Statistisk bearbetning av annons- och reklamskattematerialet

H.1 *Inledning*

Annonsskatten infördes den 1 juli 1971. Skatt utgick på annonsering i periodiska publikationer. Den 1 november 1972 utvidgades annonsskatten till en reklamskatt. Tryckning av reklam, visning av reklamfilm etc blev då skattepliktig.

Det administrativa materialet (deklarationer och registreringshandlingar) i annons- och reklamskatten kan utnyttjas för att få en statistik över annons- och reklamomsättningen i olika medier.

Statistiska centralbyrån (SCB) har på uppdrag av reklamutredningen utfört en sådan statistisk bearbetning för tiden 1 juli 1971–31 december 1972 avseende periodiska publikationer (skattskyldiga till annonsskatt). Dessutom tabulerades uppgift om beräknad skattepliktig omsättning under 1973 som lämnats av företagen vid registreringen för reklamskatt.

Syftet med bearbetningen var dels att få fram siffror för de aktuella perioderna, dels att få erfarenheter för en plan till framtida löpande statistiska bearbetningar av reklamskattematerialet.

Till grund för föreliggande redogörelse ligger en av SCB utarbetad stencilerad rapport daterad 1973-05-18, vilken överlämnats till reklamutredningen. Rapporten innehåller en detaljerad redovisning av undersökningens uppläggning samt ett antal tabeller.

H.2 *Teknisk beskrivning*

Den statistiska bearbetningen bygger på registreringshandlingar och deklarationer insända till riksskatteverket (RSV). Definitioner och avgränsningar har baserats på bestämmelserna i annons- och reklamskatteförordningarna (SFS 1971:170 respektive 1972:266) samt RSV:s anvisningar.

Populationen utgörs av enheter som registrerats som redovisningsskyldiga för annons- respektive reklamskatt. Gränsen för redovisningsskyldighet går vid en skattepliktig omsättning på 60 000 kr. För egen-reklamproducerande företag är gränsen dock satt vid 20 000 kr.

Redovisningsenhet för annonsskatt var varje enskild publikation. För nytillkomna skattebelagda områden i reklamskatten är företaget redovisningsenhet. Vidare ändrades reglerna för annonstidningar, så att reklamskatt redovisas per företag.

Klassificering av enheterna har skett efter mediekategori (av RSV tillämpad indelning baserad på skattebestämmelser). Med hjälp av bl a förteckningar från Tidningsstatistik AB har ytterligare uppdelning skett. Dagstidningarna har t ex delats in i storstadspress och landsortspress, efter antal utgivningsdagar samt i tidningar med och utan presstöd 1972.

Mätvariabel har varit skatt per period (tvåmånadersperiod) för tiden 1971-07-01–1972-12-31. Dessa uppgifter finns givetvis

endast för de annonsskattskyldiga (dvs publikationerna). Skatteuppgifterna har därefter räknats om till skattepliktig annonsomsättning netto. I nettoomsättningsbegreppet ingår ej annons- och reklamskatt, ej heller mervärdeskatt. Byråprovisioner, klichékostnader m m är inte skattepliktiga och är därför också exkluderade.

Tabulering avseende november–december 1972 för de i reklamskatten nytillkommande kategorierna har ej skett. Däremot har uppgift om beräknad skattepliktig omsättning för 1973 hämtats från registreringsanmälningarna för reklamskatt. Uppgiften torde dock vara av tveksam kvalitet, särskilt för de nytillkommande kategorierna. I vissa fall saknas uppgifter för 1973. För publikationer har då omsättningen under 1972 utnyttjats.

H.3 *Resultatredovisning*

H.3.1 Sammanfattning

I tabellen nedan redovisas den skattepliktiga omsättningen för 1972 för de skattskyldiga i annonsskatten, samt beräknad skattepliktig omsättning för 1973 för samtliga skattskyldiga i reklamskatten.

H.3.2 Reklammedier

Dagspress (allmänna nyhetstidningar)

Som dagspress har klassificerats allmänna nyhetstidningar utkommande med minst 1 nr per vecka. 1972 fanns 154 dagstidningar med en total skattepliktig annonsomsättning på 847 milj kr. Ökningen under 1973 har uppskattats till 4 % för de publikationer som lämnat uppgift för 1973.

I tabell H.5 har dagstidningarnas annonsomsättning fördelats på storstadspress och landsortspress (uppdelad efter utgivningsfrekvens). De 12 tidningarna i storstadspressen svarade 1972 för 48 % av den totala annonsomsättningen i dagspressen. Tidningar med 6–7 nr i veckan i landsortspressen (73 st) svarade för 44 %.

Särredovisning har även gjorts av andratidningar (definition: tidning som under 1972 uppbar presstöd). De 43 andratidningarna svarade för 16 % av annonsomsättningen i

Tabell H.1 Skattepliktig annons- och reklamomsättning i olika medier 1972 och 1973

Kategori av publikation eller företag	1972		1973	
	Antal	Faktisk skattepliktig annonsomsättning, milj kr	Antal	Beräknad skattepliktig annons- och reklamomsättning, milj kr
Allmänna nyhetstidningar	154	846,9	155	871,4
Övriga periodiska publikationer				
– Populärpress	36	99,8	36	111,6
– Fackpress				
– ej medlemsblad	146	69,3	133	79,1
– medlemsblad	–	–	161	46,4
Annonstidningar				
– skattskyldiga i annonsskatten	58	22,1	42	23,6
– skattskyldiga som tillkommit i reklamskatten	–	–	76	19,1
Tryckerier (reklamtryck)	–	–	503	266,6
Egen reklam	–	–	25	3,3
Övrig skattepliktig reklam	–	–	37	63,6
Summa	394	1 038,0	1 168	1 484,7
– därav skattskyldiga i annonsskatten	394	1 038,0	366	1 085,7
– därav skattskyldiga som tillkommit i reklamskatten	–	–	802	399,0

dagspressen. 62 tidningar hade en annonsomsättning på 3 milj kr eller mera under 1972 och svarade för 86 % av annonsomsättningen.

Populärpress

36 populärtidningar svarade 1972 för en skattepliktig annonsomsättning på 190 milj kr. För 1973 beräknas ökningen till 14 % för de tidningar som lämnat uppgift.

22 tidningar hade 1972 en omsättning på 1 milj kr eller mera och svarade för 95 % av annonsomsättningen.

Fackpress

Som fackpress har betraktats övriga periodiska publikationer utom annonstidningar. Uppdelning har skett i två grupper; beroende på om skatteplikt till annonsskatt förelegat eller ej. De 146 skattskyldiga facktidningarna under annonsskattetiden svarade 1972 för 69 milj kr i skattepliktig annonsomsättning och ökningen beräknades 1973 till 15 %.

De 161 nytillkomna fackpresstidningarna (medlemsblad) beräknades 1973 svara för 46 milj kr.

14 fackpresspublikationer (exkl medlemsblad) hade 1972 en annonsomsättning på 1 milj kr eller mera och svarade därmed för 42 % av fackpressens annonsomsättning. För 1973 är motsvarande siffror 23 facktidningar (inkl medlemsbladen) och 43 %.

Övriga annonsorgan (annonstidningar, programblad och kataloger)

Under annonsskattetiden fanns 58 annonstidningar registrerade som periodiska publikationer. Vid införandet av reklamskatten blev i stället 42 annonstidningsföretag skattskyldiga enheter. De 58 annonstidningarna hade 1972 en skattepliktig annonsomsättning på 22 milj kr. 1973 beräknas annonsomsättningen öka med 9 % för motsvarande företag.

Vid reklamskattens införande blev även annonsering i programblad, kataloger etc skattepliktig. 76 nytillkomna redovisningsskyldiga företag beräknar sin skattepliktiga annonsomsättning till sammanlagt 19 milj kr under 1973, vilket tillsammans med annonstidningsföretagen ger 43 milj kr i annonsomsättning 1973.

12 företag beräknas 1973 ha en annonsomsättning på 1 milj kr eller mera. Dessa svarar för 52 %.

Tryckerier (reklamtryck)

Fram till den 1 mars 1973 hade 503 tryckerier registrerats som redovisningsskyldiga i reklamskatten. Uppgifterna om beräknad skattepliktig reklamomsättning 1973 är mycket osäkra, företagen har haft svårt att uppskatta andelen reklamtryck i sin omsättning. Bortfallet är också stort. Den skattepliktiga reklamtrycksaksproduktionen uppskattas till 267 milj kr.

De 62 största företagen med beräknad reklamomsättning 1973 på 1 milj kr eller mera svarar för 73 %.

Framställning av egen reklam

Den 1 januari 1973 var 25 företag registrerade som egen-reklamproducerande. Dessa beräknas 1973 svara för en skattepliktig reklamomsättning på 3 milj kr. De 25 företagen är stora industriföretag, banker, försäkringsbolag samt handels- och konsultföretag.

Övrig skattepliktig reklam (affischering, filmreklam, utställningar)

37 företag fanns registrerade den 1 januari 1973 och dessa beräknas ha en skattepliktig reklamomsättning 1973 på 64 milj kr, varav 50 milj kr avser avser affischering, skyltning, samt trafik- och annan utomhusreklam. Resterande 14 milj kr faller på filmreklam samt mässor och utställningar.

H.3.3 Korttidsvariationer i annonsomsättningen

I tabell H.4 har den skattepliktiga annonsomsättningen under tiden den 1 juli 1971 till

den 31 december 1972 fördelats på tvåmånadersperioder och halvår för olika kategorier av publikationer.

Ett mycket tydligt säsongmönster framträder. Januari–februari och juli–augusti svarar vardera för endast ca 12 % av den totala skattepliktiga annonsomsättningen 1972, medan övriga fyra tvåmånadersperioder varierar mellan 18 och 21 %. Särskilt markant är säsongmönstret för populär- och fackpress.

Förskjutningseffekter vid införande av annonsskatten kan studeras genom jämförelser mellan siffrorna för juli–augusti 1971 respektive 1972.

Införandet av reklamskatten medförde ett reellt skattebeläggande av annonstidningar genom att återbetalning av skatt på annonsomsättning upp till 3 milj kr ej längre skall förekomma för denna kategori. Av tabell H.4 framgår att annonsomsättningen för annonstidningarna var markant hög under perioden september–oktober 1972 på bekostnad av påföljande period.

H.3.4 Frigränser, skatteintäkter m m

Frigränseffekt

Ett mycket stort antal enheter, främst tryckerier, har icke skattepliktig omsättning överstigande 60 tkr och är därmed inte redovisningsskyldiga. 765 sådana enheter har dock skickat in registreringsanmälan till RSV. Om dessa företag antas ha en genomsnittlig skattepliktig omsättning på 20 tkr svarar de totalt för omkring 15 milj kr i skattepliktig reklamomsättning.

Återbetalningsgräns

För periodiska publikationer återbetalas skatt på annonsomsättning understigande 3 milj kr. Storleksfördelning i olika kategorier av publikationer kring återbetalningsgränsen redovisas i tabell H.6.

62 dagstidningar överskred gränsen 1972 och 66 beräknas göra det 1973. Bland övriga periodiska publikationer överskred 13 st 3 milj kr i annonsomsättning 1972 och 20 beräknas göra det 1973, varav 16 populärtidningar och 4 facktidningar.

Skatteintäkter

För dagspress gäller skattesatsen 6 %, för övriga medier 10 %. För periodiska publikationer återbetalas skatt för annonsomsättning på upp till 3 milj kr.

Nedan redovisas återbetalningens effekt på skatteuppbörden.

Tabell H.2 Annons- och reklamskatt 1972 och 1973 före och efter återbetalning. Milj kr

Kategori	Annonsskatt 1972		Reklamskatt (beräknad) 1973	
	Före återbetalning (brutto)	Efter återbetalning (netto)	Före återbetalning (brutto)	Efter återbetalning (netto)
Dagspress	51	32	52	34
Populär- och fackpress	17	4	24	6
Övriga medier (nytillkomna i reklamskatten)	2[a]	0	38	38
Total skatteintäkt	70	36	114	78

[a] Annonstidningar som var skattskyldiga under annonsskattetiden. För november–december 1972 har ingen reklamskatt beräknats för nytillkomna medier. Enligt tabellen restitueras omkring hälften av den erlagda skatten för periodiska publikationer.

H.4 *Jämförelse mellan RSV- och RS-data*

Den bild av pressannonseringens omfattning som kan erhållas genom en bearbetning av RSV-materialet kan i någon mån jämföras med av Reklamstatistik AB (RS) genomförda mätningar av märkesvaruannonseringen. En direkt jämförelse kompliceras dock av en rad skillnader i definitioner och avgränsningar. I tabell H.3 sammanställs vissa uppgifter från de båda källorna. Uppgifterna avser 1972 och är uppdelade på fyra kategorier av publikationer.

I tabellen har två korrektioner införts:

För det första har från RSV-data dragits en uppskattning av annonseringen i de tidningar (främst vissa fackpresstidningar med relativt ringa annonsering) som ej mäts av RS, men som ingår i RSV-materialet. Det kan nämnas att publikationer med en annonsomsättning understigande 60 000 kronor per år inte ingår i någondera statistiken.

För det andra har delen märkesvaruannonsering i RSV-materialet schablonberäknats. Underlag härför har varit en studie avseende första halvåret 1969, som reklamutredningen låtit utföra (bilaga E). I denna studie mätte man all annonsering enligt principerna för RS-mätningarna. Genom att tillämpa resultaten härifrån kan man från RSV-materialet exkludera olika typer av annonser som inte ingår i RS-mätningarna: i textdelen förekommande familjeannonser, platsannonser, kungörelser och annonser som understiger 100 spaltmillimeter samt alla eftertextannonser.

Den första avdragsposten (vissa publikationer som inte mäts av RS) är av blygsam omfattning. Den andra däremot utgör 43 % av den totala annonseringen. En betydande osäkerhet sammanhänger med att schablonberäkningen bygger på tre år gamla och i sig osäkra uppgifter. Om t ex andelen märkesvaruannonser i kalkylen ökades med 5 procentenheter skulle nivåskillnaden mellan RSV-data och RS-data bli ca 25 % i stället för de ca 30 % som framgår av tabellens sista rad. Reduktionen skulle då svara för ca 50 milj kr av de totalt 250 milj kr som skiljer de båda beräkningarna från varandra.

Det finns dock en rad ytterligare förklaringar till denna differens, som inte införts i tabellen.

- Reklambyråprovisioner ingår ej i annonsomsättningen i RSV-data men däremot i RS-data. De torde för den totala pressannonseringen uppgå till ca 100 milj kr.
- RS utgår vid sina mätningar från faktiskt förekommande märkesvaruannonser i pressen och uppskattar kostnaderna till de priser som anges i Svensk Annonstaxa. I

Tabell H.3 Jämförelse mellan RSV- och RS-data 1972. Milj kr.

	Presskategori				Totalt, periodiska publikationer exkl annonstidningar
	Storstads-press	Landsorts-press	Populär-press	Fack-press	
Total annonsering *inklusive* annonsskatt enligt RSV-materialet	430	468	110	116	1 124
Därav i tidningar som ej mäts av RS	–	14	1	40	55
Uppskattning av märkesvaruannonsering i RSV-materialet					
andel i %	55%	40%	100%	90%	57%
belopp (exkl ej RS-mätta)	236	182	109	69	596
Märkesvaruannonsering enligt RS-data	326	262	151	101	842
Relationstal mellan beräknad märkesvaruannonsering i RSV-materialet och RS-data	72%	70%	72%	68%	71%

dessa priser tar man inte hänsyn till olika typer av förekommande rabatter. RS försöker vid sina mätningar beakta förekomsten av samannonseringsrabatter. Däremot har RS inte kunnat ta hänsyn till mängdrabatter och återinföranden som sker gratis därför att en tidigare införd annons i något avseende varit felaktig. Ytterligare en felkälla av samma slag är att pressannonser ibland görs större än beordrat för att en tidningssida skall utnyttjas till fullo. En 10-procentig genomsnittlig överskattning av annonspriserna i RS-data skulle förklara 85 milj kr av skillnaden mellan de båda uppskattningarna.

Periodiseringsskillnader kan påverka de båda uppgifternas storlek. RS-mätningarna avser de beräknade kostnaderna för en viss period, t ex ett kalenderår, under det att RSV-data grundar sig på de betalningar eller faktureringar, som gjorts under ifrågavarande period.

Slutligen kan för fullständighetens skull nämnas att mervärdeskatt tillkommer på vederlaget (inklusive reklamskatt), men är inte inräknad i vare sig RS- eller RSV-data.

De bägge materialen fyller olika syften. RSV-materialet ger en bild av faktisk annonsomsättning för olika medier efter skattetekniska definitioner. RS-data avser de ungefärliga annonseringskostnaderna fördelade på olika produktgrupper. Materialen kan var för sig troligen ge en tillfredsställande bild av utvecklingen över tiden.

H.5 *Plan för löpande reklamstatistik*

SCB har på uppdrag av reklamutredningen lämnat förslag till plan för en redovisning per kvartal av reklamskattematerialet (avsnitt 16.4). Den föreslagna uppläggningen baseras på erfarenheter från den utförda bearbetningen för annonsskattetiden. De ovan redovisade resultaten kan ses som exempel på vilken information en löpande reklamskattestatistik kan ge. Påpekas bör dock att vid löpande statistik större vikt läggs vid tidsserier, dvs underlag för analys av

Tabell H.4 Skattepliktig annonsomsättning 1971-07-01–1972-12-31 för redovisningsskyldiga publikationer till annonsskatten, fördelad på tidningskategorier och tvåmånaders- och halvårsperioder. Milj kr

Tidsperiod	Allmänna nyhetstidningar					Populärpress	Fackpress (ej medlemsblad)	Annonstidningar	Samtliga periodiska publikationer – skattskyldiga enl annonsskatten
	Storstadspress	Övrig dagspress			Summa				Annonsomsättning
		6–7 dagars	2–5-dagars	1-dagars					
1971 2:a halvåret	191,4	165,4	23,0	4,7	384,5	50,3	32,9	6,9	474,7
Juli–aug	41,7	36,4	4,4	0,8	83,4	5,3	4,2	0,3	93,1
Sept–Okt	75,5	60,7	8,1	1,7	146,0	24,4	15,9	2,2	188,6
Nov–Dec	74,2	68,2	10,5	2,2	155,2	20,6	12,8	4,4	193,0
1972 1:a halvåret	197,4	176,4	28,4	6,6	408,9	49,1	36,6	10,5	505,1
Jan-Febr	49,2	49,2	8,5	1,8	108,8	8,4	8,2	1,9	127,2
Mars–Apr	75,0	64,3	9,9	2,5	151,7	21,7	14,5	3,5	191,5
Maj–Juni	73,2	62,8	10,0	2,3	148,4	19,0	13,9	5,0	186,4
2:a halvåret	208,1	192,6	30,8	6,5	438,0	50,7	32,7	11,5	532,9
Juli–Aug	48,8	47,1	8,3	1,5	105,6	7,0	7,1	2,8	122,5
Sept–Okt	77,2	65,3	9,6	2,2	154,3	24,8	12,9	5,9	198,0
Nov–Dec	82,1	80,1	13,0	2,8	178,0	18,9	12,7	2,8	212,4
1972 Jan–Dec	405,5	369,0	59,3	13,1	846,9	99,8	69,3	22,1	1 038,0

Tabell H.5 Allmänna nyhetstidningars skattepliktiga annonsomsättning 1972 och 1973

Presskategori	1972		1973	
	Antal tidningar	Faktisk annonsomsättning milj kr	Antal tidningar	Beräknad annonsomsättning milj kr
Storstadspress:				
Ensam-/förstatidningar	8	347,9	8	357,5
Andratidningar	4	57,6	4	61,1
Summa	12	405,5	12	418,6
Övrig dagspress:				
6–7 dagarstidningar:				
Ensam-/förstatidningar	55	304,7	55	312,7
Andratidningar	18	64,3	18	66,7
Summa	73	369,0	73	379,3
2–5 dagarstidningar:				
Ensam-/förstatidningar	35	57,0	35	56,8
Andratidningar	5	2,8	5	2,4
Summa	40	59,3	40	59,2
1–dagarstidningar:				
Ensam-/förstatidningar	13	3,2	14	3,7
Andratidningar	16	9,9	16	10,5
Summa	29	13,1	30	14,2
Summa: Storstadspress och övrig dagspress	154	846,9	155	871,4

Anm: Ensam-/förstatidning = tidning som 1972 ej uppbar produktionsstöd. Andratidning = tidning som 1972 uppbar produktionsstöd.

förändringar över tiden.

En löpande reklamskattestatistik kan användas

1. för analys av annonsomsättningens utveckling i olika pressmedier
2. för analys av utvecklingen i tiden för annan skattepliktig reklam i olika medier
3. för analys av storleksstrukturen hos både annons- och reklammedier
4. som underlag för skatteprognoser
5. som analysunderlag av skatteregler (t ex frigränser och återbetalningsgränser).

H.6 *Märkesvarureklam i A-medierna jämförd med den privata konsumtionen 1972*

På utredningens uppdrag har SCB låtit gruppera om av RS mätta produktgrupper till större produktområden motsvarande dem som används i nationalräkenskapssammanhang vid indelning av den privata konsumtionen. Totalt har ca 35 produktgrupper konstruerats för vilka konsumtionsdata finns.

RS-data för 1972 redovisas i tabell H.7 uppdelade på dessa 35 produktgrupper samt några övriga grupper för att erhålla den totala märkesvarureklamen som mäts av RS. Den totala märkesvarureklamen är uppdelad på olika reklammedier. Som tidigare framgått av avsnitt 16.2.1 har RS inskränkt sina mätningar och omfattar fr o m 1973 enbart storstads- och populärpress.

De reklamintensiteter (reklam i % av privat konsumtion) som redovisas i tabellens sista kolumn täcker inte hela reklamen. Annan reklam än den som förekommer i A-medierna mäts inte av RS. En del kommersiell annonsering (eftertextannonser och annonser som är mindre än 100 spaltmm) i A-medierna ingår inte i mätningarna.

Vidare kan inte all märkesvarureklam i A-medierna av bearbetningstekniska skäl de-

Tabell H.6 Allmänna nyhetstidningar, populärpress och fackpress; storleksfördelning efter skattepliktig annonsomsättning 1972 respektive 1973

Annonsomsättning	Allmänna nyhetstidningar				Populärpress och fackpress[a]			
Milj kr	1972		1973		1972		1973	
	Antal	Annons-omsättning milj kr	Antal	Beräknad annons-omsättning milj kr	Antal	Annons-omsättning milj kr	Antal	Beräknad annons-omsättning milj kr
$\leqslant x < 1$	40	17,7	44	18,2	125	42,1	278	78,3
$1 \leqslant x < 2$	20	31,4	20	26,4	14	19,8	18	24,2
$2 \leqslant x < 3$	29	72,5	23	56,4	9	23,5	8	18,5
$3 \leqslant x < 4$	13	44,0	16	53,6	}			
$4 \leqslant x < 5$	12	49,1	9	38,6	} 5	19,7	9	32,2
$5 \leqslant x < 10$	20	134,5	24	160,7	}			
$10 \leqslant x$	17	497,6	17	517,4	} 8	62,0	11	83,9
Publikationer som ej utkommit under hela året eller för vilka uppgifter helt eller delvis saknas	3	0,1	2		21	2,0	6	–
Summa	154	846,9	155	871,4	182	169,1	330	237,1
Därav $\geqslant 3$ mkr	62	725,1	66	770,3	13	81,6	20	116.1

[a] I siffrorna för populär- och fackpress ingår ej medlemsblad 1972, däremot 1973

las upp i produktgrupper, som kan jämföras med SNA:s konsumtionsgrupper. Här avses för det första kollektiv märkesvaruannonsering som av RS klassificeras på varuhus, -kedjor och stormarknader. För det andra finns ett antal produktgrupper som delvis hör till den privata konsumtionen, men som också i stor utsträckning utnyttjas inom andra sektorer av ekonomin, t ex resor, finansiell reklam och byggnadsvaror. Ett antal produktgrupper från båda dessa kategorier redovisas i tabellen utan att det har varit möjligt att relatera dem till några data från nationalräkenskapernas indelning av den privata konsumtionen. Dessa grupper svarar tillsammans för ca 30 % av märkesvarureklamen.

I avsnitt H.4 påpekas att RS-data gav en viss överskattning av kostnaderna p g a att man i regel inte kan beakta de rabatter och gratisinföranden som förekommer.

I alla redovisade medier förekommer i viss utsträckning reklam som inte endast riktar sig till privata konsumenter utan också till företagare. Detta gäller främst fackpress men även andra medier berörs. De publikationer som ingår i gruppen fackpress är dock av två slag. Vissa av dem riktar sig exempelvis till stora löntagargrupper som inte har några professionella funktioner som inköpare. Den reklam som förekommer i dessa tidskrifter kan därför betraktas som konsumentreklam på samma sätt som reklamen i dags- och populärpress. Andra publikationer inom fackpressen riktar sig till yrkes- eller företagargrupper och inte till privata konsumenter. Reklamen i dessa publikationer har därför en annan karaktär än i de övriga. Det har dock inte varit möjligt att vid bearbetningen särskilja dessa båda delar av fackpressen, varför reklamintensiteterna i tabellens sista kolumn omfattar även den reklam som inte riktar sig till privata konsumenter.

Det framgår av ovanstående reservationer att de reklamintensitetstal som redovisas i tabellen inte på ett tillfredsställande sätt visar den absoluta nivån av reklamen inom de olika produktgrupperna. Däremot torde uppgifterna i regel kunna användas vid jämförelser mellan dessa grupper vid en och

samma tidpunkt, om jämförelsen begränsas till att enbart avse A-medierna. Under förutsättning att motsvarande sammanställningar produceras löpande är det också möjligt att göra jämförelser mellan olika perioder. Hänsyn måste härvid tagas till att RS fortsättningsvis ej längre mäter landsortspress och fackpress.

Tabell H.7 Märkesvarureklam och privat konsumtion 1972. Privat konsumtion anges i milj kr och märkesvarureklam i tkr

A. Produktgrupper enligt klassificering av privat konsumtion. SNA-kod	Privat konsumtion Milj kr	Märkesvarureklam enligt RS – Tkr –							Märkesvarureklam i % av privat konsumtion
		Dagspress		Populärpress	Fackpress	Filmreklam	Utomhusreklam	Summa	
		Storstad	Landsort						
10 000 Matvaror, drycker, tobak[a]	30 677	62 933	71 906	40 605	7 446	3 853	15 872	202 615	0,66
11 000 Matvaror[a]	22 058	44 718	66 876	26 306	5 024	3 293	10 783	157 000	0,71
11 100 Bröd och spannmålsprodukter	4 109	2 577	1 098	5 037	716	233	426	10 087	0,25
11 200 Kött	5 001	1 787	878	2 356	622	59	667	6 369	0,13
11 300 Fisk	1 259	350	40	559	170	72	24	1 215	0,10
11 400 Mjölk, ost, ägg	3 661	3 449	1 716	3 275	762	333	1 120	10 655	0,29
11 500 Oljor och fetter	1 070	702	758	4 490	316	400	1 376	8 042	0,75
11 600 Frukt och grönsaker	3 090	1 106	572	2 962	662	42	455	5 799	0,19
11 700 Potatis	588	119	1	30	23	0	0	173	0,03
11 800 Socker	305	137	28	662	49	0	0	876	0,29
11 900 Övriga livsmedel	2 975	7 219	3 594	5 764	1 560	2 082	4 811	25 030	0,84
11 910 Kaffe, te, kakao	999	2 891	2 465	3 237	417	401	3 982	13 393	1,34
11 920 Konserver, konfektyrer m m	1 976	4 328	1 129	2 527	1 143	1 681	829	11 637	0,59
12 000 Alkoholfria drycker	774	2 513	1 878	2 792	512	398	1 683	9 776	1,26
13 000 Alkoholhaltiga drycker	4 995	5 071	712	3 709	665	0	581	10 738	0,22
14 000 Tobak	2 850	9 269	1 215	6 243	759	0	2 038	19 524	0,69
21 100 Bekläd art andra än skodon[a]	6 467	25 748	18 416	9 930	2 811	234	659	57 798	0,89
21 110 Kläder	6 144	22 691	17 346	3 911	1 191	234	608	45 981	0,75
21 120 Tyger, garner o sybehör	323	767	286	1 539	328	0	19	2 939	0,91
22 100 Skodon	1 099	2 405	2 135	839	223	11	198	5 811	0,53
32 300 Flytande bränsle	4 212	1 147	1 910	27	197	0	308	3 589	0,09
41 000 Möbler, mattor etc	2 095	11 359	6 871	1 852	903	28	1 386	22 399	1,07
42 000 Hushållstextilier etc	759	127	40	506	137	0	0	810	0,11
43 000 Spisar, kylskåp, tvättmaskiner	1 236	5 651	9 215	2 688	849	61	665	19 129	1,55
44 000 Glasvaror, bords- och hushållsartiklar	1 126	1 125	635	1 680	180	39	0	3 659	-,32
45 100 Kem prod pappersvaror	881	2 571	2 373	17 470	1 878	511	2 280	27 083	3,07
51 000 Medicinska o farmac produkter	1 468	6 634	1 412	8 754	7 782	241	919	25 742	1,75
51 100 Läkemedel	1 260	2 749	1 048	2 909	6 834	82	572	14 194	1,13
51 200 Övriga artiklar	208	3 885	364	5 845	948	159	347	11 548	5,55
52 000 Terapeutisk utrustn	120	137	124	227	22	0	1	511	0,43
61 000 Personl transportmedel	3 896	23 597	18 037	3 459	4 053	228	1 232	50 606	1,30
61 100 Nyinköp av bilar	3 561	22 776	16 587	3 351	3 518	163	1 193	47 588	1,34
61 200 Övriga transportmedel	335	821	1 450	108	535	65	39	3 018	0,90

62 100	Reservdelar o tillbeh	2 055	5 136	3 615	749	2 198	207	359	12 264	0,60
62 200	Bensin, rundsmörjning, oljebyte	2 670	8 538	8 347	347	559	0	1 487	19 278	0,72
71 100	Radio o tv-apparater	1 221	13 583	11 625	1 062	1 209	34	898	28 411	2,33
71 200	Fotografisk utrustning, musikinstrument,	2 951	9 830	7 675	6 246	3 656	102	1 264	28 773	0,98
71 300	fritidsartiklar	602	6 313	1 540	4 940	3 347	0	688	16 828	2,80
73 100	Böcker	1 830	19 741	2 959	7 680	1 559	114	4 831	36 884	2,02
73 200	Tidningar o tidskrifter	1 068	9 761	2 208	24 965	1 203	1 195	2 591	41 923	3,93
81 200	Kroppsvårdsartiklar	1 010	7 898	1 684	24 286	1 022	1 156	2 500	38 546	3,82
81 210	Toalettartiklar	58	1 863	524	679	181	39	91	3 377	5,82
82 220	Rakapp o hårtorkar	1 144	3 901	1 762	1 238	438	82	249	7 670	0,67
82 000	Övriga varor (juveler, ur, personliga art, skriv och ritmaterial)	67 577	220 237	172 805	135 264	40 650	6 940	35 887	611 783	0,91
	Summa A									
	B. Övriga produktgrupper som mäts av RS[b]									
	Varuhus, -kedjor, stormarknader	–	24 653	35 304	1 654	296	104	3 728	65 739	
	Resor (resebyråer, flyg-buss-järnvägsföretag, rederier etc)	–	31 983	9 547	3 126	2 035	77	819	47 587	
	Reklam, propaganda, offentlig annonsering	–	13 707	13 741	897	4 559	0	948	33 852	
	Finansiell reklam	–	9 039	8 491	927	2 480	391	2 530	23 858	
	Kontorsmaterial, butiks- och storköksinredn, livsmedelsmaskiner	–	2 858	676	142	4 197	0	38	7 911	
	Redskap och produkter inom lantbruk	–	252	2 607	70	6 295	0	0	9 224	
	Industrivaror (maskiner, metaller, kemikalier etc)	–	6 235	1 897	423	19 822	23	70	28 470	
	Byggnadsvaror, byggnads- o anläggningsverksamhet	–	7 231	5 143	3 336	10 208	0	81	25 999	
	Övrig märkesvarureklam enligt RS	–	9 816	11 680	5 548	10 601	80	1 459	39 184	
	Summa B	–	105 774	89 086	16 123	60 493	675	9 673	281 824	
	Summa total märkesvarureklam enligt RS (A+B) (tkr)		326 011	261 891	151 387	101 143	7 615	45 560	893 607	

[a] Beloppet reklamkostnad på denna rad är större än summan av här angivna undergrupper, emedan vissa reklamkostnader (t ex varuhusens reklam) inte kunnat delas upp på produktgrupper.

[b] Jämförelse med den privata konsumtionen inte möjlig för dessa grupper

Statens offentliga utredningar 1973

Kronologisk förteckning

1. Litteraturen i skolan. U.
2. Högskolan. U.
3. Högskolan. Sammanfattning. U.
4. Fastighetstaxering. Fi.
5. Museerna. U.
6. Data och näringspolitik. I.
7. Trygghet i anställningen. In.
8. Radio i utveckling. U.
9. Fortsatt uppsökande verksamhet för cirkelstudier inom vuxenutbildningen. U.
10. Reklam III. Ställningstaganden och förslag. U.

KUNGL. BIBL.
3 JAN 1974
STOCKHOLM

Statens offentliga utredningar 1973

Systematisk förteckning

Finansdepartementet

Fastighetstaxering. [4]

Utbildningsdepartementet

Litteraturen i skolan. Separat bilagedel 4 till litteraturutredningens huvudbetänkande. [1]
1968 års utbildningsutredning. 1. Högskolan. [2] 2. Högskolan. Sammanfattning. [3]
Museerna. [5]
Radio i utveckling. [8]
Fortsatt uppsökande verksamhet för cirkelstudier inom vuxenutbildningen. [9]
Reklamutredningen. Reklam III. Ställningstaganden och förslag. [10]

Inrikesdepartementet

Trygghet i anställningen. [7]

Industridepartementet

Data och näringspolitik. [6]

Anm. Siffrorna inom klammer betecknar utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen.

Allmänna Förlaget

ISBN 91-38-01685-0