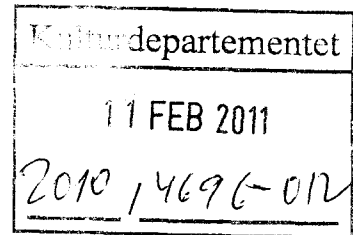


Kulturdepartementet
Postboks 8030 Dep

0030 OSLO



Deres ref.
2009/00371 ME/ME3 AHU:elt

Vår ref.
Sak nr: 10/2741-2
Saksbehandler: Charlotte Tvedt
Dir.tlf: 45 21 22 78

Dato:
08.02.2011

Forslag til regler om produktplassering og korte nyhetsreportasjer for gjennomføring av AMT-direktivet i norsk rett mv.

Det vises til Kulturdepartementets høringsbrev av 17. november 2010 som gjelder forslag til regler om produktplassering og korte nyhetsreportasjer for gjennomføring av AMT-direktivet i norsk rett, og nedenfor følger mine kommentarer.

Jeg registrerer at departementet åpner for å tillate produktplassering i visse programkategorier. Produktplassering er en type markedsføring som er vanskelig for forbrukere, og særlig for barn og unge, å gjenkjenne, gjennomskue og motstå. Etter min vurdering er det uheldig at det nå vil gjelde andre regler for fjernsyn og audiovisuelle medier enn for de øvrige medier, f.eks. aviser og på nett, hvor det fremdeles vil være forbudt ikke å holde reklame adskilt fra redaksjonelt innhold.

Departementet mener at det er mest hensiktsmessig å utforme unntaksreglene i samsvar med direktivet, slik at det åpnes for produktplassering i spillefilmer, serier, sportsprogrammer og lette underholdningsprogrammer. Hovedargumentene som benyttes er at adgangen til produktplassering godtas i andre europeiske land og at forbud mot produktplassering vil kunne ødelegge eventuelle samarbeidsprosjekter, at stadig mer avanserte elektroniske programguider og personlige video-opptakere gjør det mulig å hoppe over reklamepausene og at produktplassering vil kunne bedre finansieringsmulighetene for norsk produsert innhold. Det vises også til at produktplassering allerede er en realitet i en stor andel av de eksternt produserte programmene som vises på norsk fjernsyn.

Som kjent fremgår det av SIFO-rapporten "Noen reklamer ergrer mer enn andre", at tv-reklame er den formen for reklame som irriterer forbrukere mest. Mange forbrukere ønsker å unngå reklame, og det gjør de ved å se på programmer de har tatt opp på sine personlige video-opptakere. Nå skal det imidlertid åpnes opp for mer reklame inne i programmene i form av produktplassering, og denne reklamen kan seerne ikke unngå.

Jeg ser en fare for at produktplassering kan forringe det redaksjonelle innholdet i programmet, og at produktplassering vil kunne medføre ytterligere kommersialisering av europeisk fjernsyn og økt press på uavhengige produsenter om å inkludere produktplassering i sine produksjoner, til tross for begrensningene som departementet fastsatt i § 3-3a fjerde ledd litra a.

Det er positivt at departementet ikke vil la unntaksadgangen gjelde for produktplassering i barneprogrammer. Formålet med dette er åpenbart å unngå at barn skal bli utsatt for produktplassering. Regelen er etter mitt syn ikke tilstrekkelig for å nå formålet, ettersom det er svært mange programmer som appellerer til barn, selv om de ikke kan kategoriseres som barneprogrammer.

Som en programkategori hvor det skal tillates produktplassering, nevner departementet eksempelvis kategorien lette underholdningsprogrammer, og departementet anfører at dette er en produktkategori hvor produktplassering anses å ha minst negative konsekvenser.

Jeg deler ikke departementets vurdering av at produktplassering i lette underholdningsprogrammer har minst negative konsekvenser. Kategorien omfatter de aller fleste familieprogrammer samt programmer som normalt sees av barn og unge, for eksempel Idol og X-factor. Også sportsprogrammer sees i stor grad av personer under 18 år. Produktplassering burde derfor heller ikke tillates i programmer som er attraktive for barn og som dermed vil sees og høres av barn.

Jeg stiller også spørsmål ved definisjonen av "barneprogram". Jeg kan nevne at Markedsrådet i en tidligere sak¹ har vurdert om "Huset på prærien" måtte anses som et barneprogram, og om det i så fall var i strid med kringkastingsloven § 3-1 andre ledd å sende reklame i tilknytning til programmet. Etter en konkret vurdering i den aktuelle saken hvor det ble lagt avgjørende vekt på at programmet i stor grad ble sett på av barn og voksne sammen, kom Markedsrådet til at det aktuelle tv-programmet ikke kunne sies å ha barn som sin primære målgruppe. I saken ble det dermed oppstilt en svært høy terskel for å anse et program for et "barneprogram". Dersom tilsvarende terskel skal legges til grunn i fremtiden, vil svært få programmer falle innunder definisjonen "barneprogram".

Departementet påpeker riktignok i høringsnotatet at "produktplassering i andre programmer enn barneprogrammer vil kunne være forbudt dersom *produktplasseringen* anses å være særlig rettet mot barn, jf. kringkastingsloven § 3-1 annet ledd og kringkastingsforskriften § 3-6." Denne begrensningen reiser særspørsmål som departementet i liten grad har vært inne på i høringsnotatet.

Jeg vil først stille spørsmål ved om departementet har vurdert hvorvidt Forbrukerombudet fortsatt skal ha tilsyn med § 3-1 annet ledd, eller om momentene i kringkastingsloven § 3-1 annet ledd og kringkastingsforskriften § 3-6 kun skal inngå som momenter i Medietilsynets vurdering av produktplasseringsbestemmelsene.

Dersom man tenker å legge tilsynet til Forbrukerombudet, må konsekvensen av det utredes nærmere. Er det slik at produktplassering delvis skal vurderes direkte etter kringkastingsloven § 3-1 annet ledd og kringkastingsforskriften § 3-6, reiser dette også materielle spørsmål. Etter min oppfatning er disse bestemmelsene lite egnet til å

¹ MR-1994-1 Forbrukerombudet – TV Norge A/S

benyttes ved produktplassering, ettersom de i utgangspunktet gir anvisning på at det er reklameinnslag som skal vurderes, ikke konkrete *produktplasseringer*.

Det er etter mitt syn noe underlig å si at det kun er produktplassering i *barneprogrammer* som skal unntas, dersom det også i vurderingen av om en *produktplassering* er "særlig rettet mot barn" skal ses hen til det aktuelle programmet produktet er plassert i. Etter mitt syn står man kun igjen med vurderingstemaet produktets art, noe som bør kunne sies direkte i loven eller forarbeidene.

Begrensningen om at produktplassering som må anses "særlig rettet" mot barn er ulovlig, vil etter mitt syn i noen grad lempe på den skade som blir gjort ved at produktplassering tillates, men langt fra veie opp mot det i sin helhet.

Jeg har i to tidligere saker brakt problemstillingen om en reklamefilmer måtte anses som "særlig rettet mot barn" og om de dermed var i strid med kringkastingsloven § 3-1 annet ledd inn for Markedsrådet. I den første saken² som gjaldt en reklamefilm for Litago, konkluderte Markedsrådet med at det ikke var tvil om at selve produktet Litago har barn som målgruppe. Organet fant likevel under tvil at reklamefilmen ikke kunne sies å være "rettet mot barn", under henvisning til at den ikke inneholdt virkemidler som hadde særlig påvirkningskraft overfor barn.

I den andre saken³ som gjaldt reklamefilm for Kellogg Smacks, kom Markedsrådet til den motsatte konklusjon. I vurderingen av om produktet var særlig rette mot barn ble det lagt vekt på at produktet hadde barn som en viktig målgruppe og at både forpakning og markedsføringen var lagt opp for å appellere til barn. Reklamefilmen var etter flertallets mening utformet med sikte på å komme i kontakt med barn, og det ble brukt effekter som måtte anses å ha en særlig påvirkningskraft overfor barn. Flertallet presiserte at det ikke kunne være avgjørende for å slå fast at reklamen er "særlig rettet mot barn", at barn selv står for innkjøpet av produktet, og det ble videre fremholdt at reklame også kan være "særlig rettet mot barn" der formålet med markedsføringen er at barn skal påvirke de voksne til innkjøp av produktet.

Den nevnte Litago-saken gjelder riktignok et markedsføringstiltak, og ikke en produktplassering, men den viser at det skal mye til før at det foreligger brudd på kringkastingsloven § 3-1 annet ledd. De ulike resultatene i sakene nevnt over viser også at vurderingen av om et markedsføringstiltak er "særlig rettet mot barn" er vanskelig. Jeg vil anta at det blir atskillig verre å foreta slike vurderinger ved produktplassering enn ved reklamefilmer.

Etter min vurdering er det derfor viktig at det ikke oppstilles en for høy terskel for å si at produktplasseringen må anses å være "særlig rettet" mot barn. Dersom departementet ikke tidligere hadde nevnt at lette underholdningsprogrammer falt utenfor, burde produktplassering i lette underholdningsprogrammer, som f.eks. Idol og X-factor, etter mitt syn i mange tilfelle kunne bli ansett for nettopp å være "særlig rettet" mot barn.

Jeg synes for øvrig det er fint at departementet fastslår at produktplassering ikke direkte skal oppfordre til kjøp eller leie av varer eller tjenester eller inneholde særlig,

² MR-1994-2 Forbrukerombudet – TV2 A/S/Norske Meierier A/L

³ MR-1993-17 Forbrukerombudet – TV2 A/S/Nordisk Kellogg A/S

salgsfremmende henvisninger til slike varer eller tjenester, jf. forslag til § 3-3 a fjerde ledd bokstav b.

For å tilfredsstillere kravet i direktivets artikkel 11 nr. 3 andre ledd bokstav d om informasjon til seerne, fremholder departementet at det skal gis hjemmel til å utforme nærmere regler om krav til identifikasjon av produktplasseringen. Departementet forutsetter også at regelverket utarbeides slik at det er i samsvar med markedsføringslovens § 3 og direktivet om urimelig handelspraksis samt høringsnotatets forslag til skjult audiovisuell kommersiell kommunikasjon i kringkastingsloven og AMT-direktivets krav i artikkel 9 nr. 1.

Informasjonstiltak i forkant og etterkant av et program med produktplassering vil etter min oppfatning ikke tilfredsstillere kravene til adskillelse etter mfl. § 3. I mange tilfelle vil forbrukere begynne å se programmer etter at det har begynt, eller, de vil gå til og fra tv-skjermen, f.eks. under langvarige familieprogrammer og sportssendinger. Forbrukerne vil da i lengre tid bli utsatt for produktplassering uten at de nødvendigvis på noe tidspunkt vil få med seg eventuelle informasjonstiltak. Etter min vurdering vil det være vanskelig å lage regler om identifikasjon som er i samsvar med mfl. § 3. Det er nok mer naturlig å anse eventuelle regler om identifikasjon av produktplassering som særregulering på det aktuelle rettsområdet, som tilsidesetter det generelle prinsipp i markedsføringsloven § 3.

Informasjonstiltak vil etter min vurdering heller ikke avhjelpe det faktum at forbrukeren blir presset til å se plasserte produkter dersom de ønsker å se et program de rent faktisk betaler for å få tilgang til. Ei heller vil det motvirke at barn og unge vil kunne bli påvirket av produktplassering uten å være klar over det.

Jeg frykter også at informasjonstiltak lett kan vise seg å være markedsføring i seg selv. Dette har etter mitt syn i større grad blitt tilfelle for f.eks. sponsoridentifikasjon, hvor det jo i forrige høringsrunde ble foreslått å utvide sponsoridentifikasjonen til at sponsoren også kunne henvise til sponsors produkter eller tjenester. På denne måten vil forbrukeren bli utsatt for dobbel markedsføring – både i forkant og etter programmet og gjennom selve produktplasseringen i programmet. Etter min vurdering må derfor eventuelle informasjonstiltak være mest mulig nøytrale.

Når det gjelder høringsnotatets punkt 3 om korte reportasjer, punkt 4 endring av kringkastingslovens formidlingsplikt og punkt 5 hjemmel i kringkastingsloven til å kreve politiattest fra personell som har regelmessig kontakt med mindreårige har jeg ingen kommentar.

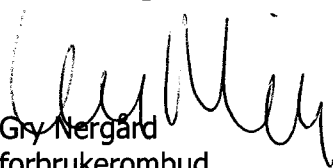
Avslutningsvis vil jeg gjøre departementet oppmerksom på to problemstillinger som er knyttet til høringsnotatets punkt 6, og som, ut fra antallet henvendelser jeg får, synes vanskelig for flere forbrukere.

For det første vil jeg vise til brev som ble sendt fra Forbrukerombudet til Kulturdepartementet den 12.12.2008. I brevet ble det bedt om at forbrukere som ikke har tilgang til digitale signaler, og som dermed ikke kan se tv, skulle slippe å betale kringkastingsavgift. I svar datert 26.02.2009 fra daværende kulturminister Trond Giske ble det bekreftet at det skulle være mulig for forbrukere å beholde fjernsynsapparat uten Mpeg-4-teknologi som monitor for avspilling av innhold fra ulike lagringsmedium, uten å måtte betale lisens. Jeg forutsetter at dette fortsatt vil være mulig også etter de regelendringene som foreslås av departementet.

Den andre problemstillingen gjelder betalingsfristen for kringkastingsavgiften. Betalingsfristen for kringkastingsavgiften løper ut et par uker etter at lisensterminen har startet – for vårterminen (1.1-31.6) er forfallstiden satt til slutten av januar og for høstterminen (1.7-31.12) til slutten av juli. Forbrukere som av ulike årsaker ikke lenger ønsker å ha kringkastingsmottaker, og, som dermed heller ikke trenger å betale kringkastingsavgift, agerer normalt rett før utløpet av betalingsfristen for å unngå å betale. Dette vil etter forskrift om fjernsynsmottakere § 9 være for sent, ettersom kravet er at skriftlig melding må sendes NRK straks og *senest før* ny termin begynner. Konsekvensen er at mange forbrukere helt unødvendig må betale for en ekstra termin.

Jeg mener denne problemstillingen kunne vært unngått, dersom faktura ble sendt med forfallsfrist som utløper før terminstart. En slik endring vil også ha den positive effekten at forfallsfristen og fakturautsendelse for betaling av høstterminen ikke blir satt til fellesferien. Jeg vil derfor oppfordre departementet til å endre forfallstiden slik at den løper ut *før* terminstart.

Med vennlig hilsen



Gry Nergård
forbrukerombud