

Kultur- og kirkedepartementet
Postboks 8030 Dep.
0030 Oslo

Handelshøyskolen BI's høringsuttalelse om "reklameavbruddsregler i kringkasting"

1. Generelle kommentarer

Bakgrunnen for høringsnotatet er dels utviklingen av ny teknologi som gir publikum større muligheter til å unngå reklameavbrudd på fjernsyn og en økende konkurranse fra utenlandske fjernsynskanaler som er underlagt mer liberal reklameregulering enn norske kanaler. Forslaget tar sikte på å gi norske fjernsynskanaler rammevilkår som i større grad samsvarer med vilkårene som utenlandske konkurrenter opererer under og å utarbeide retningslinjer som kan gjøre det mulig å beholde seerne under reklamepausene. Mer spesifikt ønsker man å myke opp prinsipper og regler for reklameavbrudd, men ikke ved å tillate mer reklame på fjernsyn. På generelt grunnlag ser vi ikke på konkurranse fra utenlandske kanaler som særlig truende, selv om en kanal som Viasat 4 vil få større markedsandeler gitt ny distribusjon. Fjernsyn er et nasjonalt fenomen, det vil si at seere foretrekker nasjonale kanaler og nasjonale programmer. Selv om andelen "andre kanaler" (inkludert NRK3 og FEM) øker hos TNS Gallups fjernsynsmålninger, har likevel de norske kanalene et godt grep om seerne. TV2 Nyhetskanalen er for eksempel betydelig større enn både BBC World og CNN. Både daglig seertid og markedsandeler for TV3, som sender fra England, ligger rundt 6 prosent, målt både i nasjonalt univers og konkurranseuniverset. Discovery ligger, til sammenligning mellom 1,5 og 2,6 prosent (TNS Gallup 2008).

Også i forhold til programmenes produksjonsland dominerer egenproduserte programmer. I 2006 var 57 % av programmene på NRK1 og NRK2 produsert i Norge, mens TV2s andel av norsk produserte programmer var 65 % (Medienorge 2009). Ser vi på lister over mest sette programmer, domineres også disse av norsk produserte programmer (unntaket i uke 8 var Frustrerte Fruer, en amerikansk dramaserie som trakk 634 000 seere).

I forhold til utviklingen av ny teknologi er det spesielt interessant å se på hvorvidt digital-tv truer tv-reklame. Set-top bokser (digitale dekoder) kan gjøre det mulig for stadig flere tv-seere å velge bort reklamen, en situasjon som annonsørene naturlig nok ikke er interessert i å betale for. Vi tror ikke at små justeringer i reklameavbruddsreglene kan bedre denne utviklingen. Løsningene vil være mye mer omfattende og strukturerte for eksempel i form av flere modeller for betalingsfjernsyn ("windowing"). Seerne kan for eksempel velge å se et program gratis med reklame eller betale en viss sum for å se programmet uten reklame.

2. Kommentarer til problemstilling og mål

I høringsnotatet presenteres problemet som at norske fjernsynskanaler i dag har dårligere rammevilkår enn utenlandske konkurrenter. Denne påstanden mener vi er dårlig belyst i notatet. Det er uvisst hvilke konkurrenter det siktes til og hva slags rammevilkår disse opererer under sammenlignet med norske.

Slik vi vurderer saken er hovedproblemet at tv-seerne i større grad ønsker å unngå reklamen og at det er på vei teknologiske innovasjoner som gjør seerne nettopp i stand til dette. I notatet heter det i pkt. 4.2 at "det er en kjensgjerning at reklame virker forstyrrende for seeropplevelsen hos mange, både i forhold til lange avbrudd mellom programmer og hyppighet av avbrudd i et program" og at kringkasterne risikerer "å miste seere dersom trykket fra reklamen blir for stort". Spørsmålet blir dermed om mer fleksible regler for reklameavbrudd og mer kreative reklameteknikker kan demme opp om motstanden mot fjernsynsreklame. En kortsiktig, men mulig respons på denne seermakten er å legge inn begrensninger for hvor mye reklame seerne kan fjerne ved hjelp av de nye set-top boksene.

3. Kommentarer til forslagene

Høringsnotatet poengterer at det ikke er ønskelig å øke den totale mengden fjernsynsreklame, men å presentere konkrete tiltak basert på mer fleksible regler enn dagens. I hovedsak dreier det seg om å åpne for flere og kortere reklameavbrudd enn det er i dag. Endringene tar utgangspunkt i tre prinsipper for fjernsynsreklame - separasjonsprinsipp, blokkprinsipp og integritetsprinsipp. Vi skal kommentere de tre prinsippene fortløpende i forhold til reklameavbruddenes hyppighet, lengde, utforming, plassering og forhold til det redaksjonelle innholdet.

3.1 blokkprinsipp – split screen

Vi støtter forslaget om at reklame og programvirksomhet kan sendes samtidig ved ta i bruk split screen, SMS-meldinger eller tekst-tv for kommersielle uttrykk. Det er imidlertid viktig at disse

- ikke forringer programmets integritet og verdi
- teller like mye som ordinær reklame
- oppfyller reglene om reklames innhold

Vi fastholder at det må være et skarpt skille mellom redaksjonelle og kommersielle innslag, men ser at dette skillet kan signaliseres på ulike måter (også romlig som høringsutkastet foreslår). Det er spesielt viktig at seerne får vite om innslaget de ser er markedsføring eller kringkasterens programvirksomhet med tanke på en åpning for politisk og religiøs fjernsynsreklame.

Utfordringen ved den såkalt "side-by-side" teknikken er å avpasse inndelingen av fjernsynsskjermen slik at ikke det redaksjonelle budskapet forringes. Vi antar at kommersielle innslag ikke bør overskride mer enn halvparten av skjermen og at hvis det skal legges ut mer informasjon skal ikke dette ta plass fra det redaksjonelle innholdet. En studie gjennomført på oppdrag av den tyske fjernsynskanalen RTL konkluderte i 2002 med at split-screen teknologien økte dekningen til reklameavbruddene sammenlignet med tradisjonell blokkreklame med 19,5 prosent, at split screen reklame var mer effektiv (høyere andel uhjulpen og hjulpen gjenkallelseeffekt) enn blokkreklame og at publikum aksepterte denne formen for reklame (RTL Group 2002).

Split screen teknologien er foreløpig på et prøvestadium i land som Nederland, Portugal, Sverige og Frankrike, mens Tyskland og Storbritannia har utviklet visse retningslinjer. Et potensielt problem kan være i forhold til rettighetshaverne av spesielle programmer som ikke ønsker å dele skjermen med kommersielle uttrykk.

Vi støtter derfor den tyske regelen om at split-screen teknologi kun kan brukes i de tilfeller hvor kringkasterne eier alle programrettighetene (Carat Crystal/ Bird & Bird 2002). Vi mener også at split screen teknologien ikke bør benyttes sammen med nyhetsprogrammer, barneprogrammer, forbrukerprogrammer, politiske og religiøse programmer

3.2 blokkprinsipp – interaktiv reklame

Interaktiv fjernsynsreklame er foreløpig på eksperimentstadiet i en rekke land (for eksempel i Sverige) både i forhold til fjernsyn, internett og mobiltelefon og det er kun i Storbritannia at man finner reguleringer (gjennom ITC) for interaktiv fjernsyn. På dette stadiet foreslår vi noen basisregler:

- Interaktiv reklame skal følge de samme reguleringer som annen reklame på fjernsyn
- Det må være et klart skille mellom reklameinnholdet og redaksjonelle innhold, men skillet kan gjøres romlig og ikke temporalt.
- Seerne må ikke tas direkte fra en kringkasters innhold til en kommersiell kontekst
 - Seerne må ikke villedes til å flytte over til et kommersielt innhold uten å aktivt ha akseptert overføringen (for eksempel gjennom å klippe på knapper eller linker)
- Informasjon, for eksempel om kostnader ved å velge interaktivt innhold må være transparent for seerne
- Interaktiv reklame bør ikke benyttes sammen med nyhetsprogrammer, barneprogrammer, forbrukerprogrammer, politiske og religiøse programmer

3.3 Blokkprinsipp - avbrudd i programmer

Departementet foreslår å tillate ett avbrudd for hver programsatte periode på minst 45 minutter og oppheve kravet om at reklame i spillefilm og film laget for fjernsyn må senes i tilknytning til et avbrudd med en varighet på minst 20 minutter. Vi støtter dette forslaget, men er skeptiske til at det ikke skal være tidsbegrensning på reklameavbruddene i programmer. Av hensyn til publikum bør det være en viss forutsigbarhet i når og hvor lenge et program skal brytes av.

3.4 Integritetsprinsipp

Integritetsprinsippet er svært viktig i forhold til å ivareta seernes opplevelse av programmer. Reklameavbrudd skal ta hensyn til programmets verdi og integritet, naturlige pauser i programmer, programmets lengde og innhold og programrettighetshaverne. Vi støtter departementets forslag om at minste programlengde reduseres fra 45 til 40 minutter, men er skeptiske til avbrudd i overføringer fra teater, konsert, sport og religiøse programmer, samt tyngre journalistiske produksjoner.

Referanser

Carat Crystal og Bird & Bird/ Europakommisjonen. 2002. Final report study on the development of new advertising techniques. Lastet ned 2. mars 2009, fra http://ec.europa.eu/avpolicy/info_centre/library/studies/index_en.htm#finalised

Medienorge/ Universitetet i Bergen/ NRK/ TV2. 2009. *TV-kanalenes sendetid fordelt på produksjonsland 1991-2006*. Lastet ned 2. mars 2009 fra <http://www.medienorge.uib.no/?cat=statistikk&medium=tv&aspekt=&queryID=246>

RTL Group/ Europakommisjonen 2002. Split screen – the ubiquitous nature of advertising. Presentasjon på offentlig seminar, *The evolution of advertising techniques/What impact will this have on the review of the TVWF Directive*, Brussel 17. januar 2002. Lastet ned 2. mars 2009 fra http://ec.europa.eu/avpolicy/info_centre/library/studies/index_en.htm#finalised

TNS Gallup/ Futsæter, Knut Arne. 2008. *TV-seeing 2007*. Lastet ned 2. mars 2009 fra <http://www.tns-gallup.no/?did=9077638>