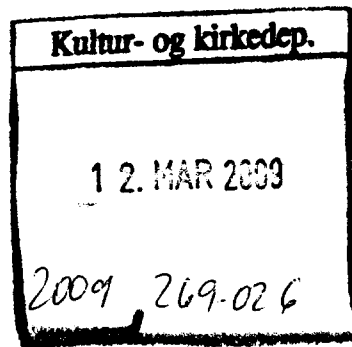


Kultur- og kirkedepartementet
Postboks 8030 Dep.
0030 Oslo

Pr. brev og e-post

11. mars 2009



HØRINGSUTTALELSE TVNORGE

1. INNLEDNING

Vi viser til Kultur- og kirkedepartementets høringsnotat av 11. februar 2009 vedrørende endringer i kringkastingsloven og kringkastingsforskriften – reklameavbruddsregler. Høringsfristen er satt til 11. mars 2009.

Denne høringsuttalelsen er således rettidig.

2. BAKGRUNN

2.1 TVNorge støtter departementets initiativ

TVNorge har over lengre tid påpekt behovet for en harmonisering av det norske regelverket for reklame med de regler som våre konkurrenter opererer under. Vi er derfor generelt positive til initiativet departementet tar ved å foreslå en viss tilpassing til AMT-direktivet (direktive 2007/65/EF).

TVNorge synes også det har vært en god innledende prosess til høringsrunden. Vi mener departementets analyse av forholdene i stor grad er dekkende for den situasjon norske kommersielle kringkastere befinner seg i. Det synes imidlertid ikke som om departementet tar den fulle konsekvensen av sin analyse, men er for forsiktige i sine forslag til regelendringer.

Det er grunn til å tro at forslaget kun innebærer en parallell forskyvning og ikke en harmonisering av konkurransesituasjonen mellom norske og utenlandske kringkastere. Andre stater vil, og allerede har gått lengre i å, myke opp sine nasjonale regelverk. Dette gjelder blant

annet England som fra og med 1. september 2008 tilpasset seg avbruddsreglene i AMT-direktivet.

2.2 Fjernsynsdirektivet

Tidligere var det fjernsynsdirektivet (direktiv 1989/552/EØF) som regulerte medlemsstatenes reklameregler. Ettersom dette var et minimumsdirektiv hadde medlemsstatene anledning til å fastsette strengere regler enn direktivet gav anvisning på. En rekke land etablerte imidlertid regelsett som langt på vei var tilpasset minimumskravene når det gjaldt reklame og reklameavbrudd.

Norge valgte derimot en mer restriktiv holdning til reklameavbrudd, både når det gjaldt type program som kunne avbrytes, samt mengde og lengde på avbruddet.

2.3 AMT-direktivet

Etter hvert ble det konstatert behov for en ytterligere oppmyking av reklamereglene. I 2007 ble AMT-direktivet vedtatt. Årsaken til liberaliseringen har kommet til uttrykk i fortalens punkt 1, 6, 54 og 57.

Det sentrale formålet var å legge til rette for optimale konkurransevilkår i en ny digital hverdag, bedre konkurransevnen for tradisjonelle kringkaster samtidig som behovet for å beskytte seerne ikke gjorde seg gjeldende i samme grad som tidligere ettersom seerne har økt mulighet for å unngå reklame.

I lys av dette hadde TVNorge håpet at departementet i større grad fulgte anvisningene i AMT-direktivet.

2.4 Departementets avveining

TVNorge synes utgangspunktet blir noe galt når det i departementets avveining av en oppmyking av reklamereglene vektlegges forbrukerhensyn mot kommersielle kringkasters konkurransevne og økonomi, herunder at reklame virker forstyrrende.

Reklame har vært en naturlig del av TV-produktet i Norge i mer enn 20 år, akkurat som annonser er en naturlig del av avisene. Det skjer en stadig sterkere internasjonalisering i form av økte utenlandske TV-kanaler og konkurrerende produkter hvor reklame utgjør en naturlig del av produktet.

Slik vi ser det er kringkasterne sammen med seerne nærmest til å avgjøre i hvilken grad reklame virker forstyrrende. Departementet påpeker da også i sitt høringsnotat at det ikke er slik at en heving av grensen for reklame automatisk vil føre til et mye sterkere reklametrykk. I

situasjoner hvor kringkaster går over grensen for hva seerne opplever som akseptabel mengde og plassering av reklame, vil man få raske og klare tilbakemeldinger i form av redusert seeropplutning og høyt frafall i reklameblokken. Dette reduserer kringkasters inntjening. Mengden reklame og reklamens plassering er vil derfor fungere som selvregulerende.

Etter TVNorges oppfatning er den sentrale avveiningen rundt nye reklameregler hvorvidt myndighetene vil legge til rette for at norske kommersielle kringkastere skal ha samme konkurransevilkår og finansieringsmuligheter som utenlandske kringkastere.

I den forbindelse er det grunn til å bemerke at de utenlandske kringkasterne har økt sin markedsposisjon fra 14 % til 24 % i perioden 4. kvartal 2006 til 4. kvartal 2008.

Som departementet påpeker i høringsnotatet faller de norske kanalens prosentvise andel av den totale omsetningen av fjernsynsreklame betydelig.

Det at departementet ikke foretar en sterkere harmonisering av reklamereglene kan medføre svekket konkurranseevne og økonomi for de norske kommersielle kringkasterne.

3. KOMMENTARER TIL DEPARTEMENTETS KONKRETE FORSLAG

3.1 Oppmyking av prinsippet om at reklame skal sendes i blokker – reklame på delt skjerm og virtuell reklame

I høringsnotatet punkt 4.3 inviteres høringsinstansene til særlig å kommentere regulering av nye reklameteknikker.

Dette er ingen enkel oppgave ettersom vi i liten grad har kjennskap til hvilke reklameteknikker som vil utvikle seg. Dette bør i seg selv medføre at norske myndigheter er varsomme med å regulere nye reklameteknikker.

Hensynes til en harmonisering av regelverket mellom norske og utenlandske TV-kanaler tilsier at det bør være kringkasterne selv som tar ansvar for hvordan nye reklameteknikker best utnyttes.

En særnorsk regulering på området vil kun svekke konkurransesituasjonen for norske kommersielle kringkastere.

Vi er videre av den oppfatning at de avbruddsbegrensninger som allerede følger av åndsverkloven og AMT-direktivet art 11.1 er tilstrekkelig til å sikre en forsvarlig utvikling og avvikling av nye reklameteknikker.

Bruk av nye reklameteknikker må ikke avgrenses til sportssendinger eller sportssendinger der det ikke er naturlige pauser, slik departementet skisserer som mulige alternativer. Reglene om nye reklameteknikker må gjelde generelt, slik at kringkaster kan sikres alternativ finansiering også i forhold til andre programtyper enn sportssendinger.

3.2 Endringer i avbruddsreglene

3.2.1 Avbrudd i spillefilm og film laget for fjernsyn

TVNorge støtter departementets forslag om å tillate avbrudd i spillefilm og film laget for fjernsyn, herunder at man skal forlate den eksisterende 20 minutters reglen.

Å tillate kringkasterne å plassere reklameavbruddene i filmer, vil føre til at reklamen plasseres der det er naturlig. Forslaget vil styrke de norske kringkasternes konkurranseevne ved at man unngår fallet i seertall som inntreffer ved reklame mellom program, bedre flyt i sendeskjemaet og dermed også økt seeropplevelse.

Departementet har imidlertid foreslått ett avbrudd for hver programsatte periode på minst 45 minutter. Dette er 50 % lengre tid enn AMT-direktivet gir anvisning på. Utenlandske konkurrenter, herunder de som er etablert i England, har mulighet til ett avbrudd for hver programsatte periode på 30 minutt. Dette gir disse kringkasterne større fleksibilitet og konkurransefortrinn.

I lys av dette hadde TVNorge håpet at departementet tilpasset seg til 30 minutters reglen i AMT-direktivet.

3.2.2 Avbrudd i fiksjonsbaserte serier

AMT-direktivet opererer ikke med særlige regler for fiksjonsbaserte serier. Dette medfører at utenlandske konkurrenter vil kunne avbryte med reklamesendinger, såfremt dette ikke forringer programmets integritet i henhold til AMT-direktivet art 11 nr. 1.

Fiksjonsbaserte serier/programmer vil omfatte dramaproduksjoner. Slike produksjoner er blant de mest kostbare, enten å produsere eller erverve gjennom innkjøp.

I høringsnotatet foreslås det kun ett avbrudd i slike produksjoner. Behovet for en særskilt regulering av fiksjonsbaserte serier/programmer forklares med at det fortsatt er grunn til å opprettholde en særlig regulering.

TVNorge har imidlertid problemer med å se behovet for en særnorsk regulering på dette området. Særnske begrensinger vil i så tilfelle kunne være konkurransebegrensende både

i forhold til å produsere og erverve slike programmer. I tillegg vil eksport av norskproduserte serier kunne begrenses dersom de ikke er tilrettelagt for reklameavbrudd.

Videre fremkommer det i høringsnotatet at programmet ikke kan avbrytes med programtrailere eller andre meldinger fra kringkaster, dersom programmet allerede er avbrutt med reklame.

Dersom departementets begrunnelse er at slike meldinger er forstyrrende, må dette veies opp mot kringkasters behov for å annonsere for egne programmer utfra konkurranse-situasjonen, både hva gjelder utenlandske kanaler, men også i forhold til tilbydere av *on demand* tjenester/programmer. Dessuten er det noe vanskelig å forstå at når man først har akseptert ett avbrudd, hvorfor kringkaster da ikke også kan avbryte for å annonsere for egne programmer. Slik egenpromo vil være med på å styrke de tradisjonelle kringkasterne i tråd med AMT-direktivets formål.

3.2.3 Den generelle avbruddsreglen, herunder avbrudd i teater- og konsertarrangementer samt sportssendinger

I høringsnotatet foreslås det en generell regel om reklameavbrudd såfremt programmet har en netto lengde på 40 minutter eller mer.

Også dette vil antagelig bli en særnorsk regulering. En slik regel gjelder ikke i England, hvor de sterkeste utenlandske konkurrentene til norske kringkasterne er etablert. Det bør følgelig ikke være et krav til en bestemt programlengde. Mange programmer er av noe kortere varighet enn 40 minutter. I slike tilfeller må man eventuelt redigere (forlenge) programmet med den ulempe dette er for både seer og kringkaster.

Det vil også være viktig at de kommersielle kringkasterne gis reell mulighet til å utnytte 20 % reglen, uten at dette skal medføre et reklameavbrudd på 12 sammenhengende minutter. Ved slike lange reklameavbrudd inntreer et uheldig seerbortfall, som igjen har negativ påvirkning på finansieringen.

Forslaget om netto programlengde legger også redaksjonelle føringer, ettersom det vil være mindre lønnsomt å vise korte programmer (eksempelvis halvtimes dokumentarer) fordi disse ikke kan avbrytes.

3.2.4 Volumreglen

AMT-direktivet fjernet begrensningen knyttet til at reklameinnslag ikke skal overstige 15 % av den daglige sendetiden. I høringsnotatet er det likevel foreslått å videreføre denne bestemmelsen.

Begrunnelsen for dette synes å være at departementet ikke ønsker å åpne for en økning av maksimalt tillatt reklamemengde.

Som departementet påpeker i høringsnotatet ligger kringkasterne i prime time (kl 18-23) opp mot 20 % reklame i timen.

Femten prosent regelen har derfor kun virkning på natten og morgenen. Det relevante må da være om det foreligger et særskilt behov for mindre reklame i disse tidsrommene. TVNorge er ikke i stand til å se at dette er tilfelle, og er av den oppfatning at de norske reglene må tilpasses AMT-direktivet.

4. OPPSUMMERING

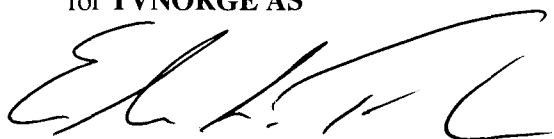
Det er grunn til å tro at departementets forslag kun innebærer en parallell forskyvning og ikke en harmonisering av konkurransesituasjonen mellom norske og utenlandske kringkasterne. Andre stater vil, og har allerede gått lengre i å myke opp sine nasjonale regelverk. Dette gjelder blant annet England hvor de sterkeste utenlandske konkurrentene til norske kringkasterne er etablert.

Det sentrale formålet med AMT-direktivet var å legge til rette for optimale konkurransevilkår i en ny digital hverdag, bedre konkurranseevnen for tradisjonelle kringkasterne samtidig som behovet for å beskytte seerne ikke gjorde seg gjeldende i samme grad som tidligere ettersom seerne har økt mulighet for å unngå reklame.

Etter TVNorges oppfatning bør myndighetene vil legge til rette for at norske kommersielle kringkasterne har samme konkurransevilkår og finansieringsmuligheter som utenlandske kringkasterne.

Konsekvensen av dette er at de norske reglene bør harmoniseres med AMT-direktivet når det gjelder reklame og programavbrudd.

Med vennlig hilsen
for **TVNORGE AS**



Edvard A. Tveten
Advokat