

**Kultur- og kirkedepartementet**

Postboks 8030 Dep.
0030 OSLO

Også sendt per epost til
postmottak@kkd.dep.no

Oslo, 13. mars 2003

**HØRINGSBREV OM ENDRINGENE I KRINGKASTINGSLOVEN - OG
FORSKRIFTEN MED HENBLIKK PÅ LIBERALISERING AV
REKLAMEAVBRUDDSREGLENE****Innledning**

Norske filmregissører og Norsk filmforbund er skuffet over kulturminister Trond Giskes forslag om å øke adgangen til å avbryte spillefilmer med reklame. Til sammenligning har man i Danmark, selv under en borgelig regjering, nettopp valgt ikke å tillate reklameavbrudd i program overhodet.

I Haugesunderklæringen som er underskrevet av samtlige nordiske regiorganisasjoner og som ble fremlagt under Nordisk Råds kulturministermøte i november 2007 heter det at reklameavbrudd forvrenger en films visjon og rytme. Regissøren ønsker gjennom sin film både å fortelle en historie og å sette seeren inn i et eget audiovisuelt og følelsesmessig univers. Max Manus som filmopplevelse vil bli vesentlig forringet dersom scenen i Oslofjorden blir avbrudt med et reklameinnslag om at «Doffen har daua» eller Telenors gode reklamefilm der Jon Bing forteller fremtidsvisjoner. Det blir da vanskelig å gå tilbake 50 år i tid og gjøre spenningsscenene troverdig på ny. reklameavbrudd medfører også på sikt en forflatning ettersom det er vanskelig å bringe skjulte hentydninger og et komplisert sammenheng over i neste bolk. Dette medfører at i den grad avbruddet ikke eksplisitt er godtatt av regissøren, vil det også foreligge et brudd på åndsverksloven § 3, noe som nettopp er fastslått av Högsta Domstolen i saken Vilgot Sjöman og Clas Ericsson anla mot TV4. Praksis fra Norge og denne saken fra Sverige viser imidlertid at kanalene i stor grad tar seg til rette og det i liten grad foreligger reelle tillatelser. Dette har skjedd krypende over en rekke år både i Norge og i Sverige, før regissørene Sjöman og Ericsson modigt valgte å sette foten ned.



Motivet for å utvide adgangen til reklameavbrudd i program

Kulturdepartementet har i liten grad gått inn på behovet for å liberalisere reglene om reklameavbrudd. Det heter innledningsvis under pkt 1.2 at «forslaget tar sikte på å gi norske fjernsynskanaler rammevilkår som i større grad samsvarer med vilkårene konkurrentene opererer under» og helt avslutningsvis under pkt. 5 heter det:

For privat reklamefinansiert fjernsyn under norsk juridiksjon vil forslaget antagelig innebære en styrking av konkuransesituasjonen vis-a-vis utenlandske kanaler. Markedet for reklame på fjernsyn på virkes av mange forhold. Det er derfor vanskelig å beregne den konkrete gevinsten av forslagene for kringkaster.

Dessverre er det ikke i høringsnotatet gjort særlige forsøk på å begrunne de økonomiske forutsetningene for hele forslaget. Mye tyder på den langsiktige effekten av forslaget faktisk vil være motsatt.

Det virker som at Departementet legger stor vekt på at liberaliseringen vil ha liten betydning i forhold til økt reklamevolum.

Det er etter departementets syn ingen grunn til å frykte en merkbar økning av reklamevolumet i norske reklamefinansierte fjernsynskanaler. Kombinasjonen av eksisterende øvre grense for reklame per klokke og større fleksibilitet mht plassering av reklamen innebærer imidlertid sannsynligvis at det blir noen flere avbrudd enn i dag, samtidig som avbruddene blir kortere. Undersøkelser har vist av kringkasterne i beste sendetid i hovedsak sender så mye reklame som volumregelen tillater, dvs. 12 minutter per time.

Dette opplever vi som en sterk undervurdering av betydning av ytterligere kommersielt press mot TV-publikum. Fra vårt ståsted er det grunn til å frykte at konsentreringen av reklamen til primetime vil bli ytterligere forsterket av denne endringen, noe som helt klart vil øke det kommersielle presset mot publikum. Det er en kjensgjerning at de kommersielle kringkasterne helt fra innføringen av kommersielt TV i Norge har presset på for liberalisering av reglene og at de i stor grad har lyktes i å flytte grensene i sin favør og på bekostning av publikums interesser. Vi er ikke i tvil at den liberalisering som departementet legger opp til nå vil ytterligere øke det kommersielle presset.

Etter vår oppfatning vil liberaliseringen medføre et press mot den øvre grensen og det vil deretter oppstå et press for å øke denne videre. Vi tviler også på at dette vil føre til en vesentlig bedre økonomisk situasjon for kanalene. Det er grunnleggende



økonomisk teori at når tilbudet av reklameslotter øker, mens etterspørselen står i ro, så faller prisen. Videre vil konkurransen mellom de norske kanalene på sikt medføre en reduksjon av kanalenes eventuelle kortsiktige gevinst. Det er mulig at utenlandskse kanaler som TV3 har et lite konkurransefortrinn ved å operere utenfor norsk jurisdiksjon. Dette vil alltid være til stede og enkelte kanal typer som TV3 vil alltid shoppe jurisdiksjon ut fra hvor de mest liberale reglene vil være å finne. Denne konkurranseulikheten vil alltid være til stede, men erfaringen så langt er at dette er en konkurranse som de norske kanalene takler.

Prisingen av reklame er avhengig av antall seere. Kanaler med hyppige og lange reklameavbrudd mister i større grad seere enn kanaler som ikke har dette irritasjonselementet. Ved å åpne for ytterligere reklameavbrudd, vil utenlandske kanaler faktisk fremstå som mer attraktive, ettersom det tidligere irritasjonselementet ved utenlandske kanaler og TV3 blir utjevnet med at norske kanaler senker seg til samme nivå.

Det er en stor mangel at forslaget ikke begrunnes ytterligere. Det burde f.eks. være en fullt mulig å se på erfaringmateriale fra Norge i tiden etter at man åpnet for å tillate reklameavbrudd i program. Det burde også være fullt mulig å gjøre en sammenlignende analyse med konkurransesituasjonen i f.eks. Danmark hvor det ikke er tillatt med reklameavbrudd overhodet.

Dersom man velger å liberalisere reglene om reklameavbrudd på et så spinkelt grunnlag, vil det på sikt være umulig å begrunne at to avbrudd i en spillefilm er akseptabelt, mens tre ikke er det. Det er en fare for at samme antagelse på ny vil bli brukt for en ytterligere liberalisering og at man får en ond sirkel.

Det er et ønsket formål å styrke fjernsynsmediet, særlig i konkurransen med nye medier som ikke kjenner noen grenser. Ved å åpne opp for ytterligere reklameavbrudd, vil yngre seergrupper i raskere grad benytte seg av og venne seg til ny teknologi som podcast, klikkefilm m.v. I USA ser angivelig 1/3 av seerene på opptak av kringkastingssendinger med mulighet til å fjerne reklamen helt. I høringsnotatet heter det at «selv om nye opptaksmuligheter i større utstrekning gjør det mulig å spole over reklame, ser normenn fremdeles brorparten av programmene i sanntid». Det er grunn til å tro at en liberalisering av reklamereglene vil medføre at også norske seere i raskere og i større grad vil benytte seg av eksisterende teknologi til å kunne fjerne reklame fra opptak. Vi vil også peke på det er en vanlig teknologi automatisk å ta opp programmer man ser selv i sanntid, for å kunne sette programmet på pause og for å kunne spole over reklame.

Danmark har valgt en rasjonell linje når det gjelder reklameavbrudd. Selv med konkurranse utenfra, har man valgt ikke å la danske kanaler konkurrere ved å tilby et



stadig dårligere produkt til sine seere. Det er en fare for at det norske markedet for reklamefinansiert fjernsyn vil bli styrt med en blind hånd og hvor konkurransen uungåelig vil medføre at regelverket ender opp på de minimumsvilkår EU har vedtatt som en minstestandard.

Forskriften § 3-7 andre ledd - integritetsvernet i kringkastingsforskriften

Vi synes det er gledelig at kulturministeren, blant annet i Dagens Næringsliv, har uttalt at filmskaperens interesser også skal ivaretas og at en vetorett for filmregissørene er en løsning.

Vi antar dette er søkt ivaretatt gjennom forskriftens § 3-7:

Dersom program kan avbrytes med reklame etter denne bestemmelsen skal avbruddet plasseres slik at programmets verdi og integritet ikke forringes. Ved denne vurderingen skal det særlig legges vekt på naturlige opphold i programmet og programmets varighet og art.

Dette integritetsprinsippet kom inn allerede inn i kringkastingsregelverket i 2004 og supplerer den alminnelige bestemmelsen i åndsverksloven § 3. Dessverre viser det seg at dette integritetsprinsippet er umulig å praktisere og faktisk skaper enkelte merproblemer. TV4 var av den oppfatning at det ikke ville være tale om en krenkelse av åndsverksloven, såfremt man forholdt seg til integritetsbestemmelsen i kringkastingsloven og har selv gjort seg opp en oppfatning om hva som var naturlige opphold i programmet i forhold til dets varighet og art. Svensk høyesterett skriver følgende om dette (side 4)

TV4 har gjort gällande att reklamavbrotten vid utsändningarna har skett i enlighet med den lagstiftning och praxis som grundas på det s.k. TV- direktivet...

Enligt 7 kap. 7 § denna lag skall annonser i TV-sändning sändas mellan programmen, men enligt 7 a § får de på vissa villkor sändas också i bl.a. spelfilmer men endast på sådant sätt, enligt 7 §, att – med hänsyn till naturliga pauser samt programmetssändningslängd och karaktär – varken programmets integritet och värde eller rättighetshavarnas rättigheter kränks. Av förarbetena till lagändringen framgår att den hade konkurrens- och konsumentpolitiska syften, nämligen att komma till rätta med de konkurrensackdelar för svenska programföretag i förhållande till utländska som den dåvarande regleringen ledde till och ändå minska de störningar som reklamavbrott i kommersiell TV innebär för publiken (prop. 2001/02:82 s. 11).



Vi synes det er bra at Departementet konstaterer at norske regler ikke skiller seg vesentlig fra svenske regler på dette området og at det er nødvendig med et «eksplisitt samtykke» fra regissør før reklameavbrudd overhodet kan finne sted. Vi mener imidlertid at departementet bør klargjøre dette slik at det fremkommer i forskriftene også i samsvar med det kulturminister Trond Giske har tatt opp i debatter og avisinnlegg omkring problemstillingen.

§ 3-7 andre ledds nåværende henvisning til «denne bestemmelse» er uheldig ettersom ordlyden utelukker åndsverksloven § 3 og bare viser til seg selv. Dette har ikke vært meningen verken i forskriften eller direktivet, noe også svensk høyesterett konstaterer. Uklarheten kan klargjøres ved at det i første setning legges til følgende

«i henhold til avtale med originær rettighetshaver».

Det er viktig som departementet skriver i høringsnotatet at avtalen er «eksplisitt». Med det menes ideelt sett at avtalen er skriftlig, men også eksplisitt med henblikk på hvor avbrudd eventuelt skal finne sted. Vi synes forøvrigt at dette allerede er ivaretatt i annen setning og foreslår ingen endring her.

Et konkret, nylig eksempel som viser betydningen av dette, er TV2 lovstridige avbrudd av dokumentarfilmen "Min mors hemmelighet" av Ellen Lundby, der TV2 kort tid etter at ministeren hadde signalisert hva som kom til å komme i KKD's endringsforslag, forhåndspraktiserte KKD's varslede endring på en måte som meget klart krenket verkets integritet og verdi. Avbruddet var ikke forhåndsgodkjent av regissøren, det krenket verkets integritet og verdi og avbruddet førte til at filmen mistet en meget betydelig andel av sine seere. Vi er overbevist at den endringen som KKD her legger opp til vil føre til en rekke liknende tilfeller og at vi kommer til å måtte bruke rettsvesenet til å etablere en akseptabel praksis, slik over nevnte dom fra Høgste domstolen i Sverige er et eksempel på.

Det problematiseres heller ikke at endringene på en uheldig måte kan bidra til en deling av den produserende bransjen i et A og et B lag. A laget som vil være villig å akseptere at deres verk splittes opp av reklame vil få levere til de kommersielle kringkasterne, mens de som vil være tro mot sin historie og sin kunstneriske integritet vil velges bort. En slik utvikling vil ytterligere forsterke en allerede manifestert situasjon i bransjen der noen tjener meget lite og sliter med å kunne leve av sitt kunstneriske virke, mens andre som parallelt med sin kunstneriske produksjon også gjør reklamefilm, vil komme i en enda gunstigere økonomisk posisjon.



Delt skjerm og virtuell reklame

Departementet har ikke tatt stilling til de nærmere regler for reklame på delt skjerm og virtuell reklame, og ber spesielt om kommentarer til dette.

Vi ser at dette kan være naturlig for sportsprogrammer sin del, hvor man allerede har delt skjerm og grafiske elementer som inneholder resultat, statistikk og lignende av relevans for programmet. Slike sendinger har også fra før kommentator lydspor.

Når det gjelder andre program og særlig spillefilmer og dramatiske verk, så er disse skapt for å fortelle en historie. I den svenske avgjørelsen heter det om dette:

Vad som kännetecknar ett filmverk är att till de skapande elementen i verket hör det i en viss rytm fortgående förloppet, berättelsen, samt den atmosfär som skapas genom den för spelfilmen karakteristiska föreningen av bild och ljud.

Grafiske elementer lagt på en film vil forstyrre dette sterkt og ødelegge seeropplevelsen. Det er vår oppfatning at dette vil være i strid med regissørens ideelle rettigheter. Det samme gjelder selvsagt lydelementer som søker å trekke oppmerksomheten fra filmen til eventuelle visuelle reklamelementer.

Delt skjerm kan man i dag se på visse såkalte OBT-sendinger som gjerne går natterstid (Off Broadcast Time). Her sendes ofte musikkvideoer og reprise av bilprogram og lignende. Dette er ikke egnet for spillfilmer eller dramaproduksjoner og ville være et inngrep i regissørens ideelle rettigheter. For det første vil reklamen som sendes i den delte skjermen trekke oppmerksomheten bort fra den atmosfære og rytme regissøren ønsker å sette seeren inn i. For det andre vil skjermreduksjonen i seg selv redusere seeropplevelsen i forhold til hva som var tiltenkt. For det tredje, og dersom dette forutsetter en endring av filmens format, vil bildeinformasjon som ofte vil være sentral for historien gå tapt. Man vil for eksempel ikke få med seg aktivitet i skjermens yttersoner. I Danmark er det blant annet fastslått at såkalt panning hvor man klipper bildet for at det skal fylle hele tv-skjermen, og hvor man klipper bort deler av høyre og venstre billedel alene er i strid med regissørens ideelle rettigheter.

Denne type reklame innebærer et mer uklart skille mellom redaksjonelt innhold og reklame og fordrer også en endring av bestemmelsen om separasjonsprinsippet i kringkastingsloven. Dette innebærer også at man får tilsvarende problemstillinger som man i dag har med henhold til produktplassering under en produksjon og bruk av filmbilder i etterfølgende reklame. Dette gjelder ikke bare filmens regissør som originær opphavsmann, men også for skuespillere som indirekte blir koblet til et kommerislet produkt eller tjeneste. Robert de Niro og Al Pacino har for eksempel nylig saksøkt filmdistribusjonsselskapet Overture for å ha inngått en reklameavtale



hvor klokkeprodusenten Tutima kunne bruke bilder fra filmen i sin markedsføring. Dette vil ikke være vesentlig anderledes i det tilfellet Tutima i stedet plasserer sine klokker i scener med de Niro i en delt skjerm eller som et grafisk bilde.

Økt norsk dramaproduksjon

Vi noterer seg at «departementet antar at en oppmykning av avbruddsreglene for dramaproduksjoner vil kunne føre til at det blir produsert og vist mer norsk drama i norske fjernsynskanaler» og at kringkasterene hevder dette overfor departementet. TV3 som for eksempel har hatt liberale reklameavbruddsregler fra sin posisjon fra utlandet, viser at de i liten grad finner det økonomisk opprunt å satse på TV-drama. Så lenge utenlandske suksesserier er betydelig rimeligere enn norsk egenproduksjon, vil økonomiske betraktninger alltid tilsi at norsk dramaproduksjon nedprioriteres. Dersom dette er ment å ha et innhold, bør man lage en avtale - en light-versjon av avtalene man har i Danmark og Sverige mellom allmenkringkasterne og staten.

For:

Lars Berg
Forbundsleder
Norske filmregissører

Sverre Pedersen
Forbundsleder
Norsk filmforbund