

Kultur og kirke departementet
Postboks 8030 Dep.
0030 OSLO

Deres ref.: 2003/125
ME/ME3
ASK:elt

Vår ref.: 2002/00965-3

Dato: 04.03.2003

HØRINGSSVAR: EU - KOMMISJONENS FJERDE RAPPORT OM GJENNOMFØRINGEN AV TV - DIREKTIVET

Norsk filmfond viser til kultur- og kirke departementets brev av 14. januar d.å., der departementet inviterer til innspill i forhold til EU-kommisjonens forslag til arbeidsprogram for en evt. tilpasning av TV-direktivet. Norsk filmfonds kommentarer, observasjoner og forslag fremgår av nedenstående.

Det politiske rammeverket – noen observasjoner

Norsk filmfond har merket seg at Hellas har satt seg som et av sine mål på det audiovisuelle feltet under det greske formannskapet (første halvår 2003) å "få fortgang i revisjonen av TV-direktivet" og at saken vil bli gjenstand for både en konferanse på Korfu i mai 2004 og for drøfting på det uformelle kulturministermøtet i Tessaloniki 24. mai. Filmfondet har ingen formening om den greske prioriteringen av saken kan medføre at Kommisjonens timeplan blir påvirket, men vi antar at Hellas vil få støtte i slike bestrebelser fra bl.a. den italienske statsminister Berlusconi, som åpenbart har et ønske om å bidra vesentlig til evt. endringer i bestemmelsene i direktivet under den italienske formannsperioden (annet halvår 2003).

Filmfondet har dessuten merket seg at tittelen på Korfu-konferansen vil være "Audiovisuelle medier og reklame: Likevekt mellom mediernes overlevelsesmulighet og deres rolle i samfunnet". Denne tittelen peker indirekte mot det samme faktum som Det europeiske audiovisuelle observatoriet i Strasbourg påpekte høsten 2002, nemlig at sett under ett går europeiske fjernsynsstasjoner/-selskaper (med mer enn 3% markedsandel) nå med underskudd, dvs. at kumulativt er driftsutgiftene høyere enn inntektene, uansett om selskapene er privat eller offentlig finansierte og uaktet om de har et *public service*-oppdrag eller er rent kommersielle foretak. I en slik situasjon kan det således finnes vesentlige og tungtveiende interesser som vil presse på for å øke fjernsynsselskapenes muligheter til (økt) inntjening, noe som allment kan komme til å sette både *public service*-paradigmet og kulturbasert filmproduksjon under sterkere kommersielt press.

Norsk filmfond har også merket seg at Kommisjonens rapport om etterlevelsen av TV-direktivet viser at de nordiske kommersielle TV-stasjonene har vansker med å overholde de någjeldende bestemmelsene i TV-direktivet, og at for eksempel TV3 Norge ikke oppfyller kravet om 50% europeiske programmer (men oppfyller kravet om 10% uavhengig produksjon). Norsk filmfond vil, uten å drøfte enkeltaktører ytterligere, generelt fremheve at det er viktig

for den politisk prioriterte fremveksten av et norsk produksjonsmiljø for audiovisuelle produkter, preget av nyskaping, langsiktig idé- og prosjektutvikling og økte private investeringer, at uavhengige norske produksjonsselskap for film og fjernsyn har tilstrekkelig arbeids- og oppdragstilgang. En ikke ubetydelig del av slike oppdrag vil måtte komme fra fjernsynsselskapene, gjennom ulike former for oppdragsproduksjon og innkjøpsordninger.

Norsk filmfond vil dessuten peke på at det avslutningsvis i presseredegjørelsen som ble offentliggjort samtidig med rapporten, fra Kommisjonens side blir observert at "utløpet av arbeidsprogrammet [ang. TV-direktivet] sammenfaller med datoen da Kommisjonen skal fremlegge forslag om programmet som skal etterfølge MEDIA Plus fra 2006" og at evt. forslag om endringer av TV-direktivet kan resultere i "en 'audiovisuell pakke' [Kommisjonens utheving og anførselstegn] som kan legges frem for Kollegiet i slutten av 2003 eller begynnelsen av 2004". En slik konvergerende trend mot en samlet/samordnet politikk på det audiovisuelle feltet kan tenkes bl.a. å få betydning for

- definisjoner av medie"innhold" ["content"]
- støtteordninger som norske film- og fjernsynsprodusenter nyter godt av

Konsekvenser av politiske rammer

Hva definisjoner av "innhold" angår, mener Norsk filmfond det vil være viktig å holde fast ved prinsippet om medienøytrale definisjoner, dels av fleksibilitetsårsaker, dels av rent pragmatiske hensyn som optimal ressursutnyttelse (som er særlig viktig i et begrenset marked som det norske), flerbruksmuligheter og synergieffekter (med samme begrunnelse) og rettighets-sikring i alle medier. Filmfondet vil også peke på at det er viktig å holde på åpne definisjoner for å unngå at for eksempel tradisjonelt filmhåndverk skulle bli mer eller mindre ekskludert fra fremtidig policy og støtteordninger, dersom for sterk vekt skulle bli lagt på for eksempel elektroniske produksjons- og distribusjonsformer.

I tråd med det sistnevnte tror Norsk filmfond at et viktig sidehensyn ved den videre behandlingen av TV-direktivet vil være å holde opsjoner åpne for senere posisjonering i forhold til bl.a. etterfølgeren til MEDIA Plus-programmet. Filmfondet har til nå ikke registrert noen offisielle føringer på i hvilken retning et slikt oppfølgerprogram vil kunne gå, men observerer at det i de prinsipielle begrunnelsene for tidligere revisjoner av MEDIA-programmet (MEDIA II, MEDIA Plus) har ligget til dels betydelige politiske føringer mot teknologi-, industri- og markedsdefinerte rammer for EUs støtteordninger. Gitt at MEDIA-programmet ved neste korsvei vil være 20 år gammelt, er det ikke urimelig å trekke opp som ett mulig scenario en fullstendig revisjon av det politiske grunnlaget for programmet. I en slik situasjon, men også i tilfelle mindre omfattende revisjoner, vil balansen mellom kulturpolitiske hensyn (i EU-kontekst forankret i Artikkel 156, med dens meget konkrete vern om subsidiaritetsprinsippet) og mer industri- og markedstilpassede hensyn, være viktig å ivareta. I et slikt perspektiv vil TV-direktivet derfor også kunne sees som en prøveballong for et nytt MEDIA-program og/eller prinsippene som skulle ligge til grunn for en revisjon av programmet. Filmfondet vil derfor også minne om at EUs kulturministre i sitt møte i november 2002 bl.a. konkluderte med å "fremheve viktigheten av å opprettholde den parallelle kulturelle og økonomiske dimensjonen hva angår fjernsynskringkastningsmedier". Sett i forhold til mer "tradisjonelle" produksjonsformer som filmproduksjon (primært) for kinovisning illustreres viktigheten av å holde fast ved dette prinsippet bl.a. ved at to norske filmproduksjoner (*Ulvesommer*, *Kaptein Sabeltann*) i oktober 2002 fikk betydelig støtte fra MEDIA-programmets distribusjonsstøtte for fjernsynsprogrammer.

Til direktivet og dets enkelte elementer

I forhold til de foreliggende dokumenter ser Norsk filmfond ingen umiddelbare problemer eller trusler i forhold til den foreslåtte støtteordningen for audiovisuell produksjon som for tiden er til vurdering i ESA.

Norsk filmfond vil imidlertid gjerne fremheve en del forhold ved direktivet, som vi mener kan være av en viss viktighet:

Norsk filmfond ser et mulig problem i forholdet mellom et tiltagende press i retning ytterligere kommersialisering i fjernsynsmediet – med tilhørende hyppigere (reklame)brudd i sendeflaten – og at norske myndigheter stiller produksjonstilskudd i størrelsesorden 35 millioner kroner (2002-nivå) til disposisjon for støtte til fjernsynsproduksjoner. Både for dokumentarfilm og fiksjon gjelder at en åpning i direktivet, eller i nasjonale regler i medhold av direktivet, som eksempelvis kan komme til å gjøre 30-minuttersformatet til det rådende produksjonsparadigmet, kan komme til å stå i et motsetningsforhold til de kvalitetskriterier og –mål som den offentlige støtten er ment å skulle tilstrebe og understøtte.

Hva reklameregler angår – særlig skillet mellom redaksjonelt stoff og reklame – er Norsk filmfond på ingen måte kompetent til å uttrykke en omfattende holdning. Vi vil imidlertid peke på at det i internasjonal (og også til en viss grad i nasjonal) audiovisuell produksjon er en utvikling på gang mht. s.k. ”*product placement*”. Slik plassering av (merke)varer i ulike sammenhenger i film- og fjernsynsproduksjoner er i ferd med å bli en liten vekstbransje i seg selv, og det ventes at enkelte produsenter, særlig av varer med et sterkt merkepreg, vil satse mer i retning av *product placement* enn i retning av tradisjonell reklame i tiden som kommer, evt. vil supplere sin ordinære annonsering med *product placement*. Det er således neppe tvil om at *product placement* utgjør en form for reklame som det kan være relevant å vurdere særskilte bestemmelser for i direktivet. Dette synes ytterligere aktualisert av at *public service*-fjernsynsstasjoner ofte opererer under strenge regler for sponsor-støtte, og at det derfor kan oppstå uheldig press i forhold til *product placement* eller konkurransevridning mellom stasjoner som har anledning til å foreta *product placement* og de som er forhindret fra dette av for eksempel sponsor-regler.

I diskusjonen omkring definisjoner av begrepet ”uavhengig produsent” vil Norsk filmfond ikke unnlate å minne om at den norske *Forskrift for tilskudd til filmformål* allerede opererer med en definisjon, godkjent av ESA, av ”uavhengig produsent”, nemlig ”en produsent

1. Som har audiovisuell produksjon som sitt hovedformål og
2. Som er et selskap registrert i Foretaksregisteret som produsent eller er et utenlandsk selskap som innehar filial registrert i Foretaksregisteret, såfremt lederen av filialen har norsk statsborgerskap eller har fast bopel i Norge og
3. Som er et selskap som ikke i vesentlig grad er knyttet til et privat eller offentlig kringkastingsselskap/sendeselskap verken kommersielt eller finansielt. Vesentlig tilknytning har et selskap der mer enn 25 % av aksjene i selskapet eies av ett enkelt kringkastingsselskap/sendeselskap (50 % når flere kringkastingsselskap/sendeselskap er eiere)”.

Norsk filmfond har tatt til orientering at den norske definisjonen i all hovedsak tilsvare det kravet produsentorganisasjonen EFCA har stilt til definisjonen av ”uavhengig produsent” ved revisjonen av TV-direktivet. Norsk filmfond konstaterer ikke desto mindre at krysseierskap er et uløst problem i forhold til denne definisjonen. Med de konsentrasjonstendenser som

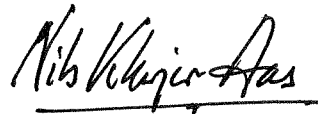
Filmfondet mener å oppfatte i mediemarkedet, vil dette problemet kunne komme til å bli ytterligere aktualisert i den perioden som det reviderte direktivet skal dekke.

Hva angår beskyttelse av mindreårige, oppfatter Norsk filmfond det som om EU-kommisjonen i øyeblikket tenderer mot – i prinsipp – å foretrekke sam- eller selvjustis fremfor offentlig kontroll (med det nederlandske NICAM-systemet som etslags – foreløpig – mønstereksempel). Norsk filmfond skal i denne forbindelse bare henvise til den diskusjon som har gått i Norge i den senere tid om skrekkskildringer for barn og om absolutte aldersgrenser på kino, som alternativ til eller til erstatning for dagens ”ledsager-regler”. For Filmfondet er det ikke aktuelt å fremme konkrete synspunkter på filmsensur i prinsipp eller på den norske filmkontrollens praksis. Siden TV-direktivets bestemmelser om beskyttelse av mindreårige imidlertid også omfatter beskyttelse mot reklamepåvirkning, skal vi på dette punktet vise til hva vi har sagt ovenfor om *product placement*.

Med vennlig hilsen



Stein Slyngstad
direktør



Nils Klevjer Aas
Rådgiver