

Kultur og kirkedepartementet  
Postboks 8030 Dep.  
0030 OSLO

Kultur- og kirkedep.
AØ
28. OKT 2004
2004, 3038-019

Deres ref.: 2004/3038 AØ vlo    Vår ref.: 2004/00429-2    Dato: 22.10.2004

**UNESCO: HØRINGSSVAR TIL  
UTKAST TIL KONVENSJON OM VERN AV KULTURELT MANGFOLD**

Norsk filmfond viser til Kultur- og kirkedepartementets oversendingsbrev av 24. august d.å. og til Filmfondets muntlige kontakt med departementet primo september for å oppnå utsettelse med innsending av høringssvar fra 15. til 26. oktober.

Norsk filmfond har med dette gleden av å oversende sitt høringssvar til konvensjonsutkastet etter at styret i Filmfondet behandlet høringssvaret i sitt møte 20. oktober. En elektronisk versjon av teksten vedlegges på diskett i Word-format for det tilfelle at departementet vil ønske å legge høringssvarene ut på nettet.

Med vennlig hilsen



Stein Slyngstad  
direktør



Nils Klevjer Aas  
Seniorrådgiver

Vedlegg:

*Høringssvar: Utkast til UNESCO-konvensjon til bevaring av kulturelt mangfold  
Norsk filmfond*

Hørings svar

## Utkast til UNESCO-konvensjon til bevaring av kulturelt mangfold

### Norsk filmfond

Norsk filmfond vil i utgangspunktet hilse en konvensjon til bevaring av kulturelt mangfold velkommen. Det vesentligste argumentet for en slik konvensjon, sett i Norsk filmfonds perspektiv, er at den vil kunne gi garantier for nasjonal handlefrihet og selvbestemmelse på kulturområdet og således også sikre nasjonale ordninger og tiltak som kan begrunnes med og legitimeres ved kulturpolitiske hensyn.

For Norsk filmfond er det et overordnet hensyn å sikre integriteten til og bevare den nasjonale råderetten over norske støtteordninger for audiovisuell produksjon. Disse støtteordningene, som i dag har juridisk hjemmel i norske forskrifter (*Forskrift for tilskudd til audiovisuelle produksjoner*, seneste revisjon 20. november 2003), hviler på nasjonal kulturpolitikk på feltet. I et perspektiv som kan forlenges tilbake til 1920-tallet uttrykker disse ordningene et tverrpolitisk ønske om og vilje til å benytte filmen, og senere andre typer audiovisuelle produkter, til å bygge opp under og verne om norsk språk, kultur og identitet.

#### **A. Innledende observasjoner: Det internasjonale perspektivet**

Et internasjonalt forpliktende og virkningsfullt instrument til vern om det kulturelle mangfoldet – der "det norske" kan sees både i et mikro- og et makroperspektiv – fremstår derfor for Norsk filmfond ikke bare som ønskelig: I en tid med økende globalisering, der handelspolitiske hensyn oftest får forrang fremfor kulturpolitiske, fremstår beskyttelse av, vern om og styrking av nasjonale kulturelle verdier, så vel som den politiske styringsretten over de virkemidlene som benyttes til slike formål, som å være nødvendig og påkrevet. Norsk filmfond har eksempelvis merket seg hvordan arbeidet innenfor OECD med MAI-traktaten (Multilateral Agreement on Investment), der også Norge deltok i årene frem til 1998, så å si "via bakveien" nær hadde innført bestevilkårsprinsippet (Most Favoured Nation status – MFN) for mellomnasjonale økonomiske forhold. En slik traktatsforpliktelse ville uten videre fått vidtrekkende implikasjoner for norsk filmstøtte, idet privilegier forbeholdt norske produksjoner ville måtte tilkjennes film av enhver nasjonalitet (dersom disse nasjonene påberopte seg MFN-behandling).

Slike tildragelser er grunn til at Norsk filmfond, etter beste evne, forsøker å følge utviklingen i krysningfeltet mellom handels- og kulturpolitikk. Dette er i tråd med oppgavene Filmfondet er vedtekstspålagt. Norsk filmfonds perspektiv på den norske audiovisuelle sektorens rammevilkår er inspirert av en forståelse av denne sektoren som sammenfaller med Kulturdepartementets beskrivelse i *St.mld. nr. 1 (2000-2001)*: "[P]å samme tid ... både kulturell virksomhet og næringsvirksomhet" (s. 106).

I kontekst av utkastet til UNESCO-konvensjon mener Norsk filmfond at det er særlig viktig å være oppmerksom på forhold som gjør seg gjeldende innenfor rammene av WTO-forhandlingene. Audiovisuelle produksjoner var, som kjent, årsak til at Uruguay-runden (i det som den gang het GATT) holdt på å strande i siste fase i desember 1993. Prinsippet som den gang

ble anført, og som lå til grunn for en ti-årig "fredning" av audiovisuell sektor i forhold til GATT-/WTO-frihandelsforhandlinger, gikk under navn av "kulturunntaket", kanskje bedre kjent i sin franske versjon som 'l'exception culturelle'. Dette moratoriet for kulturprodukter fra Uruguay-runden er nå ute, og audiovisuelle produkter og tjenester legal gjenstand for krav og tilbud under WTOs Doha-runde.

Norsk filmfond har i denne forbindelse merket seg at de amerikanske bransjeinteressene i film- og fjernsynssektoren, representert ved Motion Picture Association of America (MPAA) åpenbart ønsker en traktatfestet løsning for verdenshandelen med audiovisuelle produkter innenfor WTO-regimet. I tillegg observerer Filmfondet at USA i tillegg gjennom de senere år har inngått bilaterale audiovisuelle avtaler med en serie land, på vilkår som går svært langt i frihandelsmessig retning. Såvidt Norsk filmfond forstår, vil amerikanske myndigheter – i tråd med råd fra MPAA – kunne akseptere et unntak for audiovisuelle produkter under GATT art. II i en fremtidig WTO-avtale. Norsk filmfond vil være bekymret for en slik utvikling, dels

- fordi art. II-unntak har begrenset tidsmessig varighet (normalt ti år), og dels
- fordi en slik løsning vil bringe tvister ang. audiovisuelle produkter og tjenester – herunder nasjonale støttesystemer og andre utslag av nasjonal kulturpolitikk – inn under WTOs jurisdiksjon (jfr. *Canadian Periodicals*-saken), også i løpet av evt. "fredningsperiode(r)"

Norsk filmfond har i denne sammenheng merket seg at nyere juridiske drøftinger av WTO og kultur-/filmstøtte (Flæte, 2003; Herold, 2003; Torrent, 2004) stiller seg svært skeptiske til adgangen til å rettferdiggjøre nasjonale støtteordninger med kulturpolitiske hensyn, både pga. WTO-regelverket generelt og pga. tvisteløsningsorganenes innskrenkende og strengt tekstuelle tolkning av regelverket i de panelkjennelsene som foreligger.

Norsk filmfond har videre merket seg at *Anbefaling 1674 (2004)* fra Europarådet (vedtatt av parlamentarikerforsamlingens stående komité under dens Oslo-møte 7. september 2004) i art. 13.v tar til orde for at Ministerkomitéen

fortsetter å insistere på kulturelt mangfold som politisk legitimering for å opprettholde nasjonale støttesystemer for film og audiovisuell produksjon, i tråd med målene for Den europeiske kulturkonvensjonen, for å sikre hver [enkelt] kultur mulighet til å uttrykke seg og bidra til den rike europeiske kulturarven (vår oversettelse).

På bakgrunn av ovenstående observasjoner og refleksjoner vil Norsk filmfond hilse en konvensjon om vern av kulturelt mangfold velkommen. Om en slik konvensjon ikke kan erstatte eller overflødiggjøre handelsavtaler på kulturområdet, er det i det minste å håpe at konvensjonen kan tjene som et sikkerhetsnett og utgjøre en minimumsstandard for nasjonal råderett i forhold til kulturpolitiske beslutninger og virkemidler – dersom den er formålstjenlig utformet og utstyrt med tilstrekkelig effektive virkemidler.

Norsk filmfond antar at garantier for nasjonal bestemmelsesrett vil være særlig viktige i en norsk kontekst, siden vi ikke kan påkalle solidarisk forsvar av vår "kulturelle sjølvråderett", slik eksempelvis EU-traktatens art. 151 forstås innefor Den europeiske unionen. I tilknytning til denne observasjonen er Norsk filmfond seg bevisst Norges potensielt særlig sårbare stilling som mulig gjenstand for en prinsippsak for å prøve det internasjonale handelspolitiske regelverkets anvendelse på nasjonal audiovisuell politikk og støtteordninger, ved at vi har et støttesystem som både fremviser svært mange fel-

lestrekk med andre land i Europa, og som er juridisk samordnet med EUs regelverk på området.

## **B. Konkrete kommentarer til konvensjonsutkastet**

Norsk filmfond vil innledningsvis gjenta som sin oppfatning at det er behov for betydelig skjerpede formuleringer og sterkere tiltak dersom konvensjonens prosjekt skal nå ut over UNESCOs vanlige og ofte snillistiske slagord av typen "Connecting through culture, celebrating diversity" og lignende.

Norsk filmfond er ikke i besittelse av tilstrekkelig juridisk kompetanse på feltet til å fremme konkrete forslag til formuleringer eller andre endringer i konvensjonsutkastet. Der alternative formuleringer foreslås nedenfor, må disse kun ansees som forsøksvise. Gitt Filmfondets mandat har vi dessuten søkt å begrense kommentarene til de punkter i utkastet som måtte ha relevans for norsk film- og audiovisuell politikk, eller som er av generell karakter.

### **Konvensjonens tittel**

Norsk filmfond har merket seg at konvensjonsutkastet har endret tittel etter at det ble fremlagt av ekspertgruppen. Likevel er det operative ordet 'protection' i tittelen beholdt. 'Protection' har en tvetydig betydning, som på norsk kommer til uttrykk i to ulike ord, på den ene siden "bevaring av" og på den andre siden "vern om/beskyttelse av". I tråd med ovenstående merknader vil Norsk filmfond anbefale en forståelse av ordet 'protection' som "vern om/beskyttelse av".

### **Art. 1: Konvensjonens mål**

Det savnes en klart uttrykt legitimering av nasjonalstaters rett til å utvikle, formulere og iverksette nasjonal kulturpolitikk og til å operasjonalisere denne med egnede tiltak og ordninger.

### **Art. 2: Prinsipper**

Det er uklart om listen (som er tallnummerert, i motsetning til opplistingen i art. 1, som er bokstavnummerert) uttrykker en prioritering eller et hierarki av prinsipper, eller om prinsippene i pkt. 1-9 er å betrakte som jevnbyrdige. Enkelte av prinsippene er åpenbart politisk og juridisk problematiske (er for eksempel talibans sprengning av buddhistiske kulturminner beskyttet av prinsippet om 'equal dignity of all cultures' dersom det kan påvises at ikonoklasme er en del av bevegelsens trosgrunnlag og kulturelle fundament?). I forhold til slike problemstillinger kan det være behov for å fremheve enkelte prinsipper (menneskerettigheter, grunnleggende rettigheter og tilgangs- og deltagelsesfrihet) som overordnede.

### **Art. 3: Omfang**

Artikkelen begrenser konvensjonen til å omfatte kulturpolitikk og -tiltak. Etter Norsk filmfonds oppfatning kan dette være problematisk. For å dekkes av konvensjonen, må beslutninger og tiltak kunne defineres som kulturpolitiske. Tiltak og politiske beslutninger som ikke eksplisitt kan defineres som kulturpolitiske, vil ikke omfattes (og dermed ikke beskyttes) av konvensjonen, selv om de skulle ha kulturpolitiske konsekvenser eller sågar kulturpolitiske formål.

Typiske tilfelle av tiltak som etter tekstforslaget kan vise seg å være ekskludert fra beskyttelse under konvensjonen, ville være skatte- og avgiftspolitiske virkemidler med kulturpolitisk begrunnelse, for eksempel "kulturmomms". Bestemmelsene i den sveit-

siske filmloven, som hjemler straffegebyr for kinoiere som ikke fører en oppsettingspolitikk som fremmer kulturelt mangfold, er et annet eksempel på en type tiltak som muligens vil være ekskludert fra beskyttelse under konvensjonen. En mer egnet formulering vil, etter Filmfondets vurdering, gå i retning av "konvensjonen gjelder ('shall apply to') beslutninger og tiltak ('policies and measures') som har relevans for eller påvirker mangfoldet av kulturytringer" (eller tilsvarende, jfr. for øvrig art. 4.7).

Norsk filmfond antar videre at någjeldende og fremtidige bestemmelser i WTO-avtalene (inkludert GATS, TRIPS og evt. andre delavtaler) vil utgjøre en viktig referanse også for hva som omfattes av UNESCO-konvensjonen. Det er derfor mulig at konvensjonens art. 3 bør utvides til også å omfatte "varer og tjenester med kulturinnhold" ('cultural goods and services', jfr. art. 4.4) i tillegg til beslutninger og tiltak av kulturpolitisk art.

#### **Art. 4: Definisjoner**

Ut over merknadene under art. 3, der det henvises til enkelte punkter i art. 4, har Norsk filmfond ingen kommentarer. Men våre observasjoner ang. art. 3 kan tas som en antydning om at det muligens er formålstjenlig å "løfte" enkelte elementer fra art. 4 til art. 3, dels for å styrke beskyttelsesaspektet i art. 3, dels for å tydeliggjøre formuleringene i samme artikkel.

### **Seksjon III: Partenes rettigheter og forpliktelser**

#### **Art. 5: Generelle regler om rettigheter og forpliktelser**

Artikkelen utgjør fundamentet for hele konvensjonen, nemlig at det er en nasjonal rett å utforme politikk som gjelder innenfor eget territorium, og at denne "suverene rett" er forankret i FN-charteret, internasjonal rett og internasjonale juridiske instrumenter. Gitt denne grunnleggende karakteren i artikkelens innhold, er det forbausende at et så vidt forsiktig uttrykk som 'affirm' ("bekrefter") benyttes for å fastslå dette prinsippet. Norsk filmfond mener det er god grunn til å velge et mer bastant og forpliktende uttrykk som også tydeligere gjenspeiler at det er signatarlandene som gjensidig anerkjenner hverandres "suverene rett".

Det er etter Filmfondets mening også særdeles viktig å beholde parallellaksen i begrepsparet 'protect and promote' ("beskytte og fremme") som benyttes om formålet for tiltak som treffes på grunnlag av den nasjonale selvbestemmelsesretten på kulturområdet.

#### **Art. 6: Partenes rettigheter på nasjonalt nivå**

Art. 6 er særlig sentral i forhold til det hovedsynspunktet Norsk filmfond har fremsatt ovenfor om konvensjonen som et mulig sikkerhetsnett og minimumsstandard for nasjonal råderett i forhold til kulturpolitiske beslutninger og virkemidler. I forhold til å legge et uangripelig juridisk grunnlag for nasjonale støtteordninger er imidlertid ordlyden ('may adopt'; 'aimed at') forsiktig og beskjedent. Etter Filmfondets oppfatning burde denne artikkelen, i likhet med art. 5.1, spesifikt kunne henvise til en nasjonal 'sovereign right' når det gjelder å anta tiltak ('adopt measures'; art. 6.1).

I samme setning synes det videre å være et uavklart spørsmål når formålet med slike tiltak sies å være "å beskytte og fremme mangfoldet av kulturelle ytringer innen dens [den enkelte stats] territorium": Formuleringen gir ikke klart uttrykk for at denne beskyttelsen også gjelder majoritets- eller monokulturelle ytringer som måtte trues av på-

virkning utenfra, og som derfor måtte ”være truet eller i en sårbar situasjon”, til tross for at eksempelsamlingen i art. 6.2 (og særlig 6.2.c, som er viktig i en audiovisuell sammenheng) synes å sikte mot også denne typen beskyttelse.

Siste del av setningen (’particularly in cases...’) synes dessuten å åpne for at ”ordinære” tiltak til støtte for og fremme av kulturytringer har mindre rett til (eller krav på) beskyttelse enn tiltak rettet mot ytringer som er truet eller sårbare.

Norsk filmfond ser et problem i de nasjonale rettighetene i art. 6 kan overstyres av andre internasjonale instrumenter. Selv om forholdet til andre internasjonale avtaler søkes regulert gjennom utkastets art. 19, ville det etter Filmfondets oppfatning være sterkt ønskelig at de nasjonale rettighetene i art. 6 eksplisitt var hjemlet enten ved en henvisning til de suverene rettigheter (som i art. 5) eller til et subsidiaritetsprinsipp (jfr. for eksempel EU-traktatens art. 151). Dette gjelder i særdeleshet art. 6.2.c, der andre instrumenters bestemmelser om bestandsvilkår (MFN) og nasjonal behandling (NT) vil kunne overstyre den nasjonale råderetten over økonomiske virkemidler i kulturpolitikken.

#### **Art. 7: Forpliktelse til å fremme mangfoldet i kulturuttrykk**

Norsk filmfond merker seg at bestemmelsene i art. 7.1 er så vidt generelle at de synes å innrømme privilegier selv til personer på gjennomreise i det nasjonale territoriet, men har for øvrig ingen kommentarer til denne artikkelen.

#### **Art. 8: Forpliktelse til å beskytte sårbare kulturuttrykk**

Ingen kommentarer.

#### **Art. 9: Forpliktelse til informasjon og åpenhet**

Ingen kommentarer.

#### **Art. 10: Forpliktelse ang. offentlig oppmerksomhet og opplæring**

Ingen kommentarer.

#### **Art. 11: Organisasjonssamfunnets ansvar og deltagelse**

Ingen kommentarer.

### **Seksjon III.2: Rettigheter og forpliktelser i forhold til internasjonalt samarbeid**

#### **Art. 12: Mål**

Ingen kommentarer.

#### **Art. 13: Internasjonal konsultasjon og koordinering**

Ingen kommentarer.

#### **Art. 14: Støtte til samproduksjon og spredning**

Artikkelen er den eneste i utkastet som spesifikt behandler audiovisuell produksjon.

Signatarlandene oppfordres til å inngå ”samproduksjons- og samdistribusjonsavtaler for film og audiovisuelle [produkter]” ved å ”gjøre det mulig for utenlandske produksjoner [”produkter”] å bli ansett som nasjonale og, som sådanne, å gjøre det lettere for dem å få adgang til nasjonal støtte”. Hvilken form og hvilket omfang slikt internasjonalt produksjons- og distribusjonssamarbeid skulle få, er ikke spesifisert, men det synes naturlig å anta at oppfordringen

dels gjelder å opprette bilaterale avtaler signatarstatene imellom, dels å slutte seg til multilaterale instrumenter som eksisterer på området.

Norske myndigheter har vært tilbakeholdne med å inngå samproduksjonsavtaler for film (og for audiovisuelle produkter): Norge har kun to samproduksjonsavtaler for film (Norge-Storbritannia fra 1983, Norge-Canada fra 1998) og har, som et av de få europeiske land, heller ikke tiltrådt *Den europeiske konvensjonen om samproduksjon av film* (Europarådet, ETS 147 av 2.X.1992). Kultur- og kirkedepartementet har riktignok tilkjennegitt overfor Norsk filmfond (brev av 25.03. d.å.) at departementet tar sikte på å ta dette spørsmålet opp til drøfting som et ledd i evalueringen av filmreformen av 2001, men foreløpig foreligger ikke nye styringssignaler på området.

Artikkelen synes å oppfordre til å innføre prinsippet om "nasjonal behandling" ('national treatment', NT) på den audiovisuelle sektoren. NT er det grunnleggende prinsippet i GATT-avtalen og WTO-regelverket for øvrig og finnes både i GATT 1947, GATS og TRIPS. NT innebærer en plikt for et land til å gi goder (varer/tjenester) fra andre land minst like gode betingelser som landet innrømmer sine hjemmeproduserte goder. Norsk filmfond ser et betydelig problem for norske støtteordninger på det audiovisuelle feltet dersom denne forståelsen av formuleringene i art. 14 er korrekt.

Formuleringen om å anbefale NT som grunnleggende prinsipp i samproduksjonsavtaler for audiovisuelle produkter er riktignok kvalifisert ved uttrykket "ettersom det måtte være behov", men NT-prinsippet går likevel på tvers av den doktrine som til nå har hersket for samproduksjon av film, i det minste i en europeisk kontekst. Her reguleres normalt samproduksjoner ut fra det s.k. "assimilasjonsprinsippet", som er sammensatt av to hensyn, som begge kan illustreres ved henvisning til bestemmelser Europarådskonvensjonen:

- Samproduksjoner og de privilegier de måtte tilføre samprodusentene er regulert gjennom og underordnet de respektive lands nasjonal lovgivning ('entitled to the benefits granted ... by the legislative and regulatory provisions in force in each of the Parties', *CoE ETS 147*, art. 4.1), og
- De privilegier som innrømmes partene i en samproduksjon, fordeles slik at produsenten i land A (kun) har krav på privilegier som (normalt) innrømmes i A, mens produsenten fra land B (kun) har krav på privilegier som (normalt) innrømmes i B ('the benefits shall be granted to each co-producer by the Party in which the co-producer is established', *CoE ETS 147*, art. 4.2).

Det kan synes som om ekspertgruppen som har lagt frem utkastet til UNESCO-konvensjon er ukjent med denne doktrinen, alternativt at gruppen bevisst har ønsket å fravike den og bringe UNESCO-konvensjonen nærere bestemmelsene i GATT-/WTO-regimet. Uansett hva motivet for å bringe NT-prinsippet inn i konvensjonsutkastet kan være, vil Norsk filmfond sterkt måtte advare mot å akseptere konvensjonsutkastet på dette punktet.

Norsk filmfond ser imidlertid ingen grunn til å avvise tanken om samproduksjon og samdistribusjon på prinsipielt grunnlag. I stedet for formuleringen i utkastet bør bestemmelsene i art. 14 derfor bringes i samsvar med gjeldende doktrine for samproduksjoner, slik denne kommer til uttrykk i bilaterale og multilaterale europeiske avtaler, dvs. slik samproduksjon har vært juridisk kodifisert og praktisert på nasjonalt og internasjonalt nivå de siste tretti-førti årene.

### **Art. 15: Etablering av et kulturmangfold-observatorium**

Norsk filmfond har ingen sterke synspunkter på forslaget om å opprette et observatorium for å følge utviklingen av kulturelt mangfold. Erfaringene med Det europeiske audiovisuelle observatoriet (EAO) synes imidlertid positive og kan være en spore til å forsøke et lignende initiativ på feltet kulturelt mangfold. Sammenlignet med EAO savnes imidlertid et mandat for det foreslåtte observatoriet til å beskjeftige seg med juridiske spørsmål. Særlig på feltet "best practice" kan et slikt mandat være aktuelt.

Erfaringene fra EAO tilsier også at observatoriets status som uavhengig og upartisk organ bør kodifiseres, enten i konvensjonen selv eller i egne statutter gitt i medhold av konvensjonen.

Ut fra prinsipper som ellers er nedfelt i konvensjonsutkastet (informasjonsfrihet, adgangsfrihet) bør det foreslåtte observatoriet gis mandat til å publisere sine rapporter direkte ut i det offentlige rom og ikke bindes til (kun) å rapportere til den intergovernmentale komitéen.

### **Art. 16: Samarbeid om utvikling**

Ingen kommentarer

### **Art. 17: Fordelsbehandling for utviklingsland**

Ingen kommentarer så lenge den kvalifiserende formuleringen 'appropriate' beholdes i relasjon til fordelsbehandling.

### **Art. 18: Partnerskap for utvikling**

Ingen kommentarer

## **Seksjon IV: Forhold til andre instrumenter**

### **Art. 19: Forhold til andre instrumenter**

Artikkelen er den eneste i utkastet som fremsettes i to ulike versjoner ("opsjon A og B").

Norsk filmfond har ovenfor begrunnet sin positive holdning til utkastet ut fra en forventning om konvensjonen som et mulig sikkerhetsnett som legitimerer nasjonal råderett i forhold til kulturpolitiske beslutninger og virkemidler. Ut fra denne grunnholdningen vil Norsk filmfond anbefale opsjon A som grunnlag for å definere UNESCO-konvensjonens forhold til andre internasjonale instrumenter, selv om Filmfondet ikke er overbevist om at selve formuleringene i utkastets opsjon A er de mest hensiktsmessige for at konvensjonen skal kunne oppnå en slik autonom autoritet.

Norsk filmfond er kjent med at opsjon A er konsipert etter lignende bestemmelser i Konvensjonen om bevaring av biologisk mangfold, men vi forstår at dette kan være et utilstrekkelig grunnlag å argumentere for opsjon A på. Filmfondet har imidlertid ovenfor også påpekt art. 13.v i *Anbefaling 1674 (2004)* fra Europarådet av 7. september 2004 insisterer på kulturelt mangfold som politisk legitimering for å opprettholde nasjonale støttesystemer for film og audiovisuell produksjon, i tråd med målene for Den europeiske kulturkonvensjonen. Filmfondet har dessuten merket seg at i utkastet til EU-konstitusjon kreves enstemmighet blant medlemslandene for å godkjenne handelsavtaler som kan sette det kulturelle mangfoldet i EU-landene i fare. Norsk filmfond håper derfor det skal la seg gjøre å bygge allianser som kan fremføre tilstrekkelig sterke argumenter for at UNESCO-konvensjonen får en autonom stilling som garanterer og hjemler nasjonal råderett i forhold til kulturpolitiske beslutninger og virkemidler. Uten en slik garanti vil Norsk filmfond oppfatte utkastet til UNESCO-konvensjon, og en evt. konvensjon etablert på grunnlag av utkastet, som formålsløst.



## **Seksjon V: Oppfølgende organer og mekanismer**

### **Art. 20: Generalforsamling av tilsluttede parter**

Ingen kommentarer

### **Art. 21: Intergovernmental komité**

Ingen kommentarer

### **Art. 22: Rådgivende gruppe**

Norsk filmfond er i tvil om behovet for en slik gruppe. Erfaringene fra EAO (se kommentarer til art. 15) kan tyde på at en rådgivende gruppe lett blir et forum for ulike pressgrupper og særinteresser. Gitt de betydelige interessene som er knyttet til konvensjonens formål og substans, og de sterke særinteressene som ventelig vil ønske å påvirke implementeringen av konvensjonen, er Norsk filmfond i tvil om en rådgivende gruppe kan bli etablert og operere på tilstrekkelig uhildet og upartisk grunnlag. Det eneste argumentet for en slik gruppe som Filmfondet kan se, er at den kan ha en viss relevans som "lynnavleder" i forhold til eksterne grupperinger, men i så fall vil gruppens råd også måtte kunne overstyres av andre organer, og da kan gruppen lett få karakter av supperåd og skuebrød.

Et alternativ til en fast rådgivende gruppe vil kunne være *ad hoc* utrednings- og drøftingsgrupper, oppnevnt under den intergovernmentale komitéen og med rapportplikt til denne. Slike grupper kan evt. også tenkes å arbeide i tandem med det foreslåtte observatoriet.

### **Art. 23: UNESCO-sekretariatet**

Ingen kommentarer

### **Art. 24: Tvisteløsning**

Norsk filmfond har ingen konkrete observasjoner å fremføre angående de foreslåtte prosedyrene og organene for tvisteløsning under konvensjonen. Filmfondet mener derimot – på generelt grunnlag – at det er uomgjengelig nødvendig og absolutt essensielt at de organer som etableres under konvensjonen for å bilegge eller pådømme tvistemål, har reell jurisdiksjon og er utstyrt med adekvate prosedyrer og tilstrekkelig dømsmyndighet og tvangsmidler til å kunne håndheve konvensjonens bestemmelser og prinsipper effektivt. Dersom dette ikke lar seg oppnå, vil Norsk filmfond være sterkt skeptisk til nytten og formålstjenligheten av en UNESCO-konvensjon for beskyttelse av det kulturelle mangfoldet overhode.

Etter Norsk filmfonds oppfatning er det en generell svakhet ved utkastet til konvensjon at sanksjonsmyndigheten og reaksjonsformene som tilligger tvisteløsningsorganene er svært av eller neddempet. Slik Filmfondet vurderer det, er det overveiende sannsynlig at WTO-regimet vil være den allmenne referansestandard for (eller sågar et uttalt alternativ til) UNESCO-konvensjonen. Som påpekt i forbindelse med drøftingen av et evt. GATT art. II-unntak for audiovisuell sektor og *Canadian Periodicals*-dommen, er det derfor en reell fare for at tvistemål kan komme til å bli brakt inn for WTO-organer snarere enn for organer under en UNESCO-konvensjon dersom konvensjonen er for tannløs. Det kan derfor være en mulig tanke å kaste et blikk på WTOs tvisteløsningsorganer og den makt og myndighet som er tillagt dem når man arbeider videre med konvensjonsutkastet.

## **Seksjon VI: Sluttbestemmelser**

Ingen kommentarer til art. 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33 eller 34, som Norsk filmfond antar følger juridisk praksis og sedvane på området.

**Anneks I: Ikke uttømmende liste over kulturelle varer og tjenester**

Ingen kommentarer.

**Anneks II: Ikke uttømmende liste over kulturpolitiske beslutningsområder**

Ingen kommentarer, ut over at listen synes å berettige et langt strammere og mer slagkraftig tekstutkast enn det som nå foreligger.

**Anneks III: Meglingsprosedyre**

Se kommentarer til art. 24 ovenfor.

**Anneks IV: Forsoningsprosedyre**

Se kommentarer til art. 24 ovenfor.

Norsk filmfond  
Oslo, 20. oktober 2004