

Det Kongelige Kultur- og Kirkedepartement
Postboks 8030 Dep

0030 OSLO

Deres ref.
2007/02492 ME/ME3 LLU:elt

Vår ref.
Sak nr: 07/1314-2
Saksbehandler: Petter Ravne Bugten
Dir.tlf: 92 20 16 22

Dato:
31.08.2007

Høringsnotat om allmennkringkastingsplakat for NRK

Jeg viser til Kultur- og kirkedepartementets (KKD) høringsbrev av 18.05.07.

Forbrukerombudet fører tilsyn med at de næringsdrivendes markedsføring og standardvilkår ikke er i strid med markedsføringsloven. Mer informasjon om markedsføringsloven og Forbrukerombudet finnes på www.forbrukerombudet.no.

Jeg følger nøye med på området for distribusjon av TV-signaler, både når det gjelder markedsføring og avtalevilkår. Dette henger sammen med at det er en helt ny konkurransesituasjon på dette området, med det digitale bakkenettet rett rundt hjørnet. Jeg er derfor opptatt av at forbrukerne skal ha et TV-tilbud uten kommersiell påvirkning. Det er også spesielt viktig at barn ikke utsettes for kommersielt press i alle kanaler, siden de er en lett påvirkelig gruppe. Gjennom denne allmennkringkastingsplakaten for NRK er det gode muligheter for å legge til rette for dette.

Jeg går først inn på enkelte av kulepunktene under punkt 3 i høringsnotatet, og deretter går jeg nærmere inn på de problemstillingene som etter min mening reiser de viktigste forbrukerhensynene i St.meld. nr. 30 (2006-2007), *Kringkasting i en digital fremtid*.

Høringsnotatet punkt 3. Allmennkringkastingsplakat for NRK

NRK skal være allment tilgjengelig

Kulepunkt nr. 1 og 2 under det ene hovedpunktet om at NRK skal være allment tilgjengelig er viktige momenter i en slik plakat. Det er av stor betydning å opprettholde en kringkasting som når alle forbrukere uavhengig av bosted og betalingsevne. Dette gjelder også distribuering av tidligere produserte programmer, og det er derfor positivt når det slås fast at NRKs arkivtilbud i hovedsak skal gjøres gratis tilgjengelig.

Jeg kan også slutte meg til Forbrukerrådets høringsuttalelse på dette punktet når det gjelder deres synspunkt om at bruk av åpne standarder bør etterstrebes ved valg av

tekniske løsninger. Og videre at innholdet blir gjort tilgjengelig uten bruk av tekniske beskyttelsessystemer som i urimelig grad begrenser forbrukernes tilgang til innholdet, eller som legger føringer på hvilket avspillingsutstyr som kan benyttes.

NRKs allmennkringkastingsplakat skal være ikke-kommersiell

Det er positivt at allmennkringkastingstilbudet på radio, TV og tekst-TV skal være reklamefritt, slik at de ikke inneholder spesielle salgsfremmende henvisninger til NRKs kommersielle tjenester og produkter.

Det er også viktig at NRKs nettsider som har barn som målgruppe ikke inneholder markedsføring. De virkemidlene internett som medium muliggjør – dvs. levende bilder, lyd og interaktivitet – gjør at markedsføring gjennom denne kanalen anses som særlig sterk og påtrengende overfor denne målgruppen, som vil kunne ha vansker med å skille underholdning, redaksjonelt stoff og markedsføring fra hverandre.

Kommentarer til St.meld. nr. 30 (2006-2007), *Kringkasting i en digital fremtid.*

Kapittel 2 Endringsprosesser innen fjernsynssektoren

I kapittel 2 gir departementet en omfattende redegjørelse for de endringsprosesser som er i gang på fjernsynssektoren og hvordan dette virker inn på den enkeltes medietilbud. Det er bra at denne utviklingen gir forbrukerne et stadig økende antall fjernsynskanaler, også via nye teknologiske plattformer. Jeg er imidlertid opptatt av at de teknologiske endringer som først og fremst skjer på grunnlag av digitaliseringen av TV som medium, også skal bidra til å gjøre forbrukernes TV-hverdag enklere. Jeg håper at den økte valgfriheten og inntoget av PVR-bokser, i kombinasjon med et allment tilgjengelig tilbud, vil bidra til dette.

Kapittel 3 Internasjonale rammebetingelser

Når det gjelder departementets kommentarer til endringen av TV-direktivet vedrørende jurisdiksjon, stiller jeg meg bak initiativet om at såkalte "rettede sendinger" skal følge mottakerlandets markedsføringsregler.

For Forbrukerombudet har TV3 vært en utfordring i denne forbindelse, ettersom TV3 retter sine sendinger mot Norge fra England, og dermed er underlagt engelsk lovgivning og jurisdiksjon. Dette innebærer at TV3 blant annet går klar av forbudet i kringkastingsloven § 3-1 annet ledd om å sende reklameinnslag i tilknytning til barneprogram eller særlig rettet mot barn. Næringsdrivende som ønsker å omgå vår nasjonale lovgivning og markedsføre sine produkter gjennom reklameinnslag særlig rettet til barn har dermed en mulighet til å gjøre dette via TV3s sendinger.

I 1993 brakte Forbrukerombudet to saker mot henholdsvis Mattel Scandinavia AS og Lego Norge AS inn for Markedsrådet, med påstand om at de hadde overtrådt markedsføringsloven § 1 første ledd, jf. kringkastingsloven § 3-1 annet ledd, ved å sende reklame særlig rettet mot barn på TV3. Lego og Mattel anførte at Forbrukerombudet på bakgrunn av sendelandsprinsippet ikke hadde jurisdiksjon til å gripe inn i disse tilfellene. Markedsrådet valgte å innhente en rådgivende uttalelse fra EFTA-domstolen (sak E-8/94 og E-9/94). Forbrukerombudets argument om at Lego og Mattel hadde valgt å sende reklameinnslagene på TV3 i omgåelseshensikt, ble ikke

akseptert av EFTA-domstolen, som anså en slik "omgåelse" som en logisk og nødvendig konsekvens av hovedprinsippene i TV-direktivet om sendefrihet, koordinering av nasjonale regler og sendelandsprinsippet.

Likeledes fikk heller ikke den svenske Marknadsdomstolen medhold da de i 1995 brakte en tilsvarende sak mellom den svenske Forbrugerombudsmannen og De Agostini (Svenska) Förlag AB og TV-Shop i Sverige AB inn for EU-domstolen med liknende påstand(sak C-34/95, C-35/95 og C-36/95) til uttalelse.

Etter min vurdering innebærer sendelandsprinsippet en uthuling av forbudet mot kringkastingsreklame særlig rettet mot barn. Særlig ut fra det grunnleggende prinsipp i norsk markedsføringslovgivning om å verne barn og unge mot urimelig påvirkning i kommersiell hensikt, anser jeg derfor initiativet om at "rettede sendinger" skal følge mottakerlandets markedsføringsregler som meget viktig.

Kapittel 4 Allmennkringkastingens rolle

Departementet viser i kapittel 4 til en forskningsrapport som konkluderer at med at et uregulert fjernsynsmarked med et stort antall kanaler ikke vil være i stand til å frambringe et tradisjonelt, kvalitativt godt allmennkringkastingstilbud. Jeg stiller meg derfor bak departementets beslutning om at NRK opprettholdes som statlig eid, lisensfinansiert allmennkringkaster.

Kapittel 5 Radiomediets utfordringer

Når det gjelder radiomediets utfordringer som drøftes i kapittel 5, er jeg positiv til at departementet konkluderer med at det ikke kan fastsettes en dato for slukking av dagens FM-sendinger før minst halvparten av landets husholdninger har skaffet seg digital radiomottaker. Det er også viktige forutsetninger at hele befolkningen skal ha tilgang til et digitalt radiotilbud, og at dette tilbudet faktisk skal gi forbrukerne en digital merverdi.

Ved overgangen fra analogt til digitalt bakkenett for TV kan forbrukerne fortsette å bruke de TV-apparatene de har i dag, mens teknologiskiftet for radiosendinger i praksis betyr at alle analoge radioer må kastes og at alle forbrukere må kjøpe seg en ny radio. På grunn av de åpenbare miljøutfordringer og kostnader for forbrukerne dette skaper er det derfor ekstra viktig at det stilles strenge krav til slukking av det analoge nettet.

Kapittel 6 NRK – organisering, finansiering mv.

I kapittel 6 omtales prinsippene for statens styring og finansiering av NRK. Jeg kan i hovedsak slutte meg til departementets konklusjoner, men ønsker å presisere at det er viktig med et klart skille mellom NRKs allmennkringkastingsoppdrag og deres kommersielle aktiviteter.

Prinsippet om å adskille reklame fra redaksjonelt stoff er et av de mest grunnleggende i markedsføringsretten. Fra et forbrukersynspunkt er det svært viktig at mottaker vet når han eller hun er mottaker av reklame. Dette skyldes at forbrukerne gjerne vil møte denne type informasjon med en annen holdning enn den holdning de møter redaksjonelt stoff med. Prinsippet følger for markedsføring generelt av markedsføringslovens § 1 fjerde ledd.

Sponsing

NRKs adgang til sponsorpresentasjon drøftes også i kapittel 6. Departementet foreslår ingen endringer på dette punktet, noe som innebærer at NRK fortsatt kan identifisere sponsorer gjennom ikke-bevegelige plakater.

Etter min mening er skillet mellom reklame og sponsing, slik dette er gjort i kringkastingsloven, ikke klart for folk flest. Det som rettslig sett er sponsing fremstår som reklame for seerne. Sponsingens karakter av reklame er forsterket ved at sponsorene stadig får større spillerom med hensyn til hvordan sponsor får presentere sin logo. Flere av sponsorpresentasjonene kan etter vanlig språkbruk karakteriseres som reklameplakater eller sågar reklamefilmer. Det er derfor viktig at sponsorangivelsene på NRK blir så nøytrale som mulig, og dersom det er mulig gjerne ramme det inn ytterligere. Ut fra det informasjons- og kontrollbehov som er bakgrunnen for sponsorangivelsen, er det for eksempel ikke nødvendig at sponsor synliggjøres ved sin egen logo. Dette kunne for eksempel gjøres gjennom en standardisert plakat fra NRKs side hvor aktuelle sponsorer ble presentert på samme måte uansett hvem dette var.

I tillegg til ovennevnte har jeg også i møte med KKD 10. mai 2005, i forbindelse med utarbeidelsen av retningslinjene for markedsføring av statlige kontrollerte pengespill, reist spørsmål ved om det ikke også burde foretas en ny vurdering av markedsføring og profilering av de statlige spillene på TV. Det er vanskelig å tenke seg andre varer eller tjenester som blir profilert på samme måte som produktene fra Norsk Tipping blir i NRK, med så åpenbar profilering i beste sendetid, en sendetid som også er sentral for mange barn. Jeg er selvfølgelig kjent med at det allerede i dag settes grenser for salgsfremmende visning i program på TV, og at Medietilsynet fører tilsyn med dette. Jeg mener likevel at det i denne runden bør foretas en konkret vurdering av om disse programmene spesielt harmonerer med NRKs rolle som allmennkringkaster.

Spin-off-produkter og SMS-tjenester

Departementet foreslår ikke nye regler i kringkastingsregelverket for NRKs salg av spin-off-produkter og SMS-tjenester. I forhold til spin-off-produkter sier departementet at NRK bør være forsiktig med å vise programmer der produkter eller tjenester som utsetter seeren for et kommersielt press inngår. Særlig gjelder dette produkter rettet mot barn og unge. Jeg synes det er positivt at departementet foreslår at et særlig krav til aktsomhet i denne forbindelse tas inn i NRKs vedtekter.

Det er etter min vurdering særlig viktig for NRK å være bevisste på forholdet mellom barneprogram som avleder mange spin-off-produkter og NRKs profilering av disse produktene. Også når NRK ikke er produsent av et program må de ha en bevisst holdning til programmets kvalitet i forhold til at det kan anses som reklame for spin-off-produkter. Jeg har tidligere rettet henvendelser til KKD om forhold som jeg mente lett kunne anses som reklame for ulike produkter solgt av NRK, som barnetimeboka og adventskalendere.

NRKs SMS-tjenester i såkalte brukerstyrte TV-program som NRKs Svisj-TV, tilsvarende TVNorges Mess-TV og TV2s Sonen, appellerer til barn og unge. Slike interaktive SMS-tjenester er ofte kostbare og jeg har mottatt flere klager over at barn og unge har brukt mye penger på disse tjenestene. Jeg er ikke negativ til selve interaktiviteten som tilbys i disse TV-programmene, men jeg er enig i departementets vurdering av at NRK ikke bør ha fortjeneste på SMS-tjenester i programmer rettet mot barn.

Jeg har i fellesskap med Medietilsynet og Lotteritilsynet utarbeidet en sammenstilling av reguleringen av SMS-tjenester i TV-program i det enkelte tilsynets regelverk, dvs. henholdsvis markedsføringsloven, kringkastingsloven og lotteriloven. Jeg vedlegger en kopi av sammenstillingen til departementets orientering.

Reklame på NRKs tekst-tv

Videre i kapittel 6 foreslår departementet et forbud mot reklame på NRKs tekst-TV. Det er positivt at dette foreslås, og jeg er enig i departementets vurdering av at reklamen har en fremtredende plass på tekst-TV og at det tidvis er uklart hva som er redaksjonelt og hva som er kommersielt på tekst-TV.

Kapittel 7 NRKs nye medietjenester

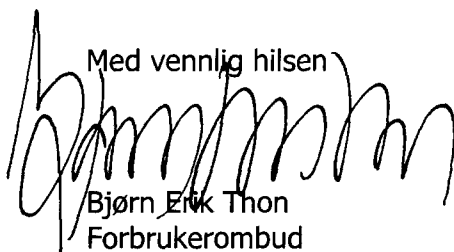
Jeg viser her til det jeg skriver innledningsvis under kommentarene til punkt 3 i høringsnotatet. Jeg vil imidlertid påpeke betydningen av at NRK skal tilstrebe et tydeligst mulig skille mellom allmennkringkastingstilbudet og eventuelle kommersielle tjenester som tilbys, både i tradisjonelle og på nye medieplattformer.

Kapittel 9 Allmennkringkastingsplakat for NRK

Jeg viser her til det jeg skriver innledningsvis under kommentarene til punkt 3 i høringsnotatet.

Kapittel 11 Viktige begivenheter

Jeg viser her til mitt hørings svar i KKD's høring om forslag til endringer i forskrift 28. februar 1997 nr. 153 om kringkasting, med referanse 2006/02171 ME/ME3 AKR:MK, hvor jeg skriver at jeg er svært positiv til at det lages en norsk liste over TV-begivenheter av vesentlig samfunnsmessig betydning. På denne måten kan forbrukerne følge slike store begivenheter uten å måtte betale ekstra for det, hvis en kvalifisert kringkaster velger å benytte seg av muligheten til å kjøpe senderrettighetene.

Med vennlig hilsen

Bjørn Erik Thon
Forbrukerombud

Vedlegg