

Lovforslag nr. L 76. Fremsat den 6. december 1979 af ministeren for kulturelle anliggender

Forslag

til

Lov om ændring af lov om filmcensur

§ 1

I lov nr. 135 af 29. marts 1969 om filmcensur foretages følgende ændringer:

1. I § 1, stk. 1, indsættes som 2. pkt.:

»Denne lovs bestemmelser finder også anvendelse på videogrammer.«

2. § 1, stk. 3, 2. pkt., affattes således:

»Afgørelsen kan gå ud på,

1) at filmen godkendes uden nogen begrænsning,

2) at filmen godkendes uden nogen begrænsning, men frarådes for børn under 7 år,

3) at filmen ikke må forevises for børn under 12 år,

4) at filmen ikke må forevises for børn under 16 år.«

3. § 4, stk. 1, affattes således:

»Ved offentlig forevisning af film, som i henhold til censurens afgørelse frarådes for børn under 7 år eller ikke må forevises for børn under 12 eller 16 år, skal censurens afgørelse bekendtgøres ved tydeligt opslag;

ligeledes skal annoncer om offentlig filmforevisning indeholde tydelig oplysning om censurens afgørelse.«

4. I § 4 indsættes som stk. 3:

»Stk. 3. Ministeren for kulturelle anliggender kan fastsætte nærmere regler om udformningen af de i stk. 1 og 2 nævnte opslag og annoncer.«

5. § 5, stk. 2, ophæves.

6. I § 6 indsættes som stk. 2 og 3:

»Stk. 2. I forskrifter, som fastsættes i henhold til § 4, stk. 3, kan der fastsættes straf af bøde for overtrædelse af bestemmelser i forskrifterne.

Stk. 3. Ved overtrædelser begået af aktieselskaber, andelselskaber, anpartsselskaber og lignende kan der pålægges selskabet som sådant bødeansvar.«

§ 2

Loven træder i kraft den...

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Den gældende lov om filmcensur (lov nr. 135 af 29. marts 1969) blev vedtaget af folketingsrådet ved 3. behandling den 18. marts 1969 og trådte i kraft den 1. juli samme år (se F. T. 1967-68, 2. samling, sp. 2785, 3658, tillæg A sp. 2887 og tillæg B sp. 1563 og F. T. 1968-69, sp. 226, 591, 4659, 4798, tillæg A sp. 937, tillæg B sp. 625 og tillæg C sp. 289).

I tilknytning til loven udsendte justitsministeriet en bekendtgørelse om censurering af film (nr. 270 af 16. juni 1969 – ændret ved bkg. nr. 233 af 2. maj 1973), der indeholder forskrifter af praktisk art, og et cirkulære om filmcensur (nr. 120 af 16. juni 1969), hvori politiet anmodes om at påse, at reglerne overholdes.

Ved kgl. resolution er sager om filmcensur pr. 1. april 1974 overført fra justitsministeriet til ministeriet for kulturelle anliggender (jfr. bkg. nr. 203 af 28. marts 1974).

Loven af 1969 indeholdt i forhold til den tidligere ordning to væsentlige nydannelser: censuren for voksne blev ophævet, således at kun grænserne ved 12 og 16 år blev stående, og der blev oprettet et ankenævn, der kan efterprøve filmcensurens afgørelse, hvis den berørte filmudlejer er utilfreds med den, medens den tidligere adgang til at indbringe censurens afgørelse for ministeren bortfaldt.

Initiativet til nu at foreslå loven ændret er oprindeligt taget af Statens Filmcensur, der i december 1977 – efter drøftelser i en uformel arbejdsgruppe – sendte en indstilling til kulturministeriet, der gik ud på, at der skulle indføres en ny aldersgrænse ved 7 år, at biografernes pligt til at avertre filmcensurens afgørelser skulle præciseres, at der skulle spredes oplysning om filmcensuren, og at afgifterne for censurering skulle ophæves.

Ministeriet har givet en række sagkyndige og interesserede myndigheder og organisationer lejlighed til at udtale sig om indstillingen. Der har også fundet en drøftelse sted mellem ministeriet, filmcensuren og to organisationer inden for den del af filmbranchen, som i det daglige har berøring med

lovens bestemmelser: Fællesrepræsentationen for Danmarks Biografteatre og Foreningen af Filmudlejere i Danmark. Begge organisationer udtalte sig til fordel for en afskaffelse af filmcensuren, i hvert fald i den nuværende form.

Tanken om at afskaffe filmcensur også for børn var fremme allerede i 1969 og har siden lejlighedsvis været emne for offentlig debat, især i forbindelse med »upopulære« afgørelser. I ministeriets overvejelser har været inddraget flere muligheder såsom: afskaffelse af enhver form for sagkyndig vurdering af de film, hvortil der gives born adgang; reduktion af censurens rolle til en rent vejledende funktion; udbygning af den nuværende ordning med en regel om, at et barn ifølge med en voksen skal have adgang til enhver film.

Efter ministeriets skøn er imidlertid det repertoire, som biograferne set under et tilbyder det voksne publikum, af så blandet art, at det afgørende taler for kun at foretage en ajourføring af loven uden at røre ved dens principper. Man fastholder den holdning, som loven er udtryk for, og som kort kan sammenfattes således: Der vises i biograferne visse film, som børn med rimelighed bør afholdes fra at se, da dette kan være forbundet med skadevirkninger for dem; den enkleste og mest effektive måde at opnå det ønskede resultat på er gennem censurforbud, hvorfra der ikke kan gøres undtagelse.

De omtalte synspunkter er belyst i betænkningen om filmcensur (nr. 468/1967), der er en del af grundlaget for den gældende ordning.

Ministeriet kan således ikke tilslutte sig tanken om at afskaffe filmcensuren, men finder ligesom censorerne en mere differentieret og effektiv ordning påkrævet.

Da man ikke ønsker at pålægge branchen nye byrder med hensyn til kontrol af reglerne overholdelse, har man dog heller ikke ment fuldt ud at kunne følge filmcensurens forslag om en ny aldersgrænse ved 7 år, men fremsætter forslag om ændring af loven på følgende punkter:

1. Ligestilling af video-optagelser med traditionelle filmoptagelser.

2. Indførelse af en ny censurafgørelse, hvorefter film, som tillades for alle, kan frarådes for børn under 7 år.
3. Forbedring af averteringen af filmcensurens afgørelser om børns adgang til forestillinger.
4. Ophævelse af censurafgifterne.

For detaljerne vedrørende disse forslag vil der blive redegjort i bemærkningerne til lovforslagets enkelte bestemmelser. De økonomiske og administrative konsekvenser er belyst i det medfølgende bilag.

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1.

Da loven om filmcensur blev vedtaget i 1969 var overførelse af film til videobånd, -plader m. v. og indspilning af originale programmer på video med henblik på almindelig distribution og salg endnu ikke aktuel. Idag er det imidlertid muligt offentligt at forevise »videogrammer« på en måde, der svarer til biografforevisning af film, og sådan forevisning forekommer faktisk.

Ministeriet har da også haft det spørgsmål forelagt til afgørelse, om videogrammer inden offentlig forevisning skal censureres ligesom film i henhold til loven. Ministeriet har besvaret dette spørgsmål bekræftende under hensyn til, at der er tale om en billedforevisning, der ganske svarer til biografforevisning af film.

Det foreslås for at gøre retstilstanden klar udtrykkeligt at fastslå, at loven også dækker videogrammer.

Til nr. 2.

For tiden er lovens ordning således, at børn under 16 år ikke har adgang til en offentlig filmforevisning, med mindre filmen er godkendt af Statens Filmcensur. En filmudlejer har ikke pligt til at indsende en film til censur, hvis den ikke ønskes vist for personer under 16 år. Men det skal i annoncer og ved opslag i biografen oplyses, at kun personer over 16 år har adgang, også når dette skyldes udlejerens egen beslutning og ikke censurens afgørelse.

Hvis en film indsendes til censur, kan afgørelsen gå ud på, at adgang er tilladt for *alle*, at adgang er tilladt for personer over *12 år*, eller at adgang er tilladt for personer over *16 år*.

Som censurens praksis har udviklet sig, kan det ske, at en film forbydes for børn under 12 år, skønt det er aldersgruppen under *7 år*, som filmen

findes uegnet for. Man kan endda komme ud for, at censuren af hensyn til forskolebørnene forbyder adgang for alle under 12 år, til trods for, at filmen måske ligefrem ville være særlig velegnet for børn fra 7 år og opefter. Dette moment var fremme i den offentlige debat, der i dec. 1978 blev fort om 12 års grænsen vedr. den svenske film »Brodrene Løvehjerte« over en bog af Astrid Lindgren.

Det forholder sig således, at børnene i en alder, hvor de endnu ikke går i skole, anses for gennemgående at være ude af stand til at bearbejde adskillige filmindtryk, som normalt ikke volder skolesøgende børn problemer. Den alder, hvori børn sædvanligvis begynder skolen, har derfor betydning i forbindelse med filmcensurens arbejde.

Dette er baggrunden for, at censorerne har foreslået ministeriet, at der søges indført en ny aldersgrænse ved 7 år. Ministeriet er af den opfattelse, at en ny absolut aldersgrænse af samme art, som de to, der allerede findes, vil medføre uforholdsmæssige ulemper, idet man for at åbne adgang først og fremmest for de 7- til 11-årige vil komme til at pålægge biograferne forøget kontrolarbejde, og det uanset at netop de mindste børns biografbesøg normalt vil kræve hjemmets aktive medvirken. Man tør vel tro, at det hører til de sjældne undtagelser, at børn under 7 år har mulighed for at overvære biografforestillinger, uden at det foregår sammen med forældre eller andre ansvarlige voksne, eller at forældrene i hvert fald har taget stilling til, om filmen må formodes at være egnet for små børn.

Det skønnes derfor tilstrækkeligt, som det foreslås, at indføre en ny mulighed for censurafgørelse, der går ud på, at en film tillades for alle med den tilføjelse, at Statens Filmcensur fraråder forældre at lade børn under 7 år få lov at se den. På denne måde skulle man kunne opnå, at der sker en forøgelse af udbudet af film for børn og dermed også en udvidelse af biografernes publikum, uden at hensynet til de endnu ikke skolesøgende børns større modtagelighed for visse indtryk – særlig skræmmende oplevelser – reelt tilsidesættes.

Til nr. 3 og 4.

Erfaringerne viser, at der – tilsigtet eller utilsigtet – sker en del tilsidesættelser af de gældende bestemmelser om pligten til, dels ved opslag i biografen, dels ved annonceringen i presse og på plakater, at oplyse publikum om censurens afgørelse om adgangen til en film. Det normale er dog naturligvis, at bestemmelserne efterleves, men den måde, hvorpå oplysningerne udformes i annoncer-

ne, er temmelig uensartet, ligesom det kan knibe med tydeligheden. Er aldersgrænsen f. eks. 16 år, forekommer i annoncerne betegnelser som »F.f.b.«, »F.u.16«, »T.o.16«, »Strengt forbudt af censuren« osv., og det sker, at aldersgrænsen oven i købet anføres med meget små typer, på en anden led end annoncens øvrige tekst eller i et hjørne, hvor den kan blive overset.

Det forekommer derfor at være i alle parter interesse, men ikke mindst forbrugernes, at der skabes hjemmel for, at ministeren kan udfærdige et sæt regler om, hvorledes publikum skal orienteres. Hensigten er, at der i et samarbejde mellem ministeriet, filmcensuren, branchens organisationer og Statens Informationstjeneste fastsættes nogle retningslinier for formulering og opsætning, der i fremtiden gør det let at konstatere, hvilken kategori en film tilhører, som man tænker på at se.

Til nr. 5.

Forslaget om at ophæve afgifterne for censur, er ikke af ny dato. Allerede den udvalgsbetænkning af 1967, hvis forslag i alt væsentligt indgik i den gældende lov, anbefalede en ophævelse med følgende principielle begrundelse:

1. Da film kan vises for voksne uden censur, lægges der reelt en særlig afgift på film, som skal kunne vises for børn.
2. Afgifterne lægges på filmene i forbindelse med en regulerende foranstaltning, der ikke udøves af hensyn til dem, afgiften påhviler, men ud fra samfundsmæssige grunde.

Når filmcensurloven alligevel bevarede afgiftsopkrævningen, hænger det sammen med den billetafgift, der under den dagældende lov om film og biografteater (nr. 155 af 27. maj 1964) blev opkræ-

vet i forbindelse med offentlige filmforevisninger. Der skete nemlig fritagelse for billetafgift, når den film, som blev vist, var godkendt som særlig egnet for børn under 12 år. Den økonomiske fordel ved sådan godkendelse med tilhørende bortfald af billetafgift opvejede normalt den udgift, som censurafgiften betød.

I mellemtiden er billetafgiften blevet afskaffet. Med film- og biografteaterloven af 1972 (lov nr. 236 af 7. juni 1972) aftrappedes billetafgiften over en treårig periode indtil 1. april 1975, da den helt bortfaldt. Dette har givet udvalgets betragtninger fornyet aktualitet.

Det kan idag ikke anses som økonomisk særlig attraktivt at producere, importere, udleje eller forevise børnefilm. Det danske Filminstitut søger gennem økonomisk støtte at fremme en udvikling på disse områder, der fra en kulturpolitisk synsvinkel må vurderes som højst tiltrængt. Det virker i denne forbindelse særlig uheldigt, at film, som eventuelt ville være blevet bedømt som egnede for børn, i øjeblikket ikke bliver sendt til censur på grund af afgiften. Man har en formodning om, at tilfælde af denne art forekommer. Ophævelse af afgiften kan medføre en i sig selv ønskelig forøgelse af repertoiret for børn og virke i samme retning som forslaget om en afgørelse, der tillader adgang for alle, men fraråder for børn under 7 år.

Derfor forekommer det ikke længere rimeligt at opkræve afgifter i forbindelse med en censurering af film, som er nødvendig for, at offentlig forevisning for et børnepublikum lovligt kan ske.

Til nr. 6.

De foreslåede tilføjelser til straffebestemmelsen er standardbestemmelser, som ikke giver anledning til særlige bemærkninger.

Lovforslagets økonomiske og administrative konsekvenser

Udgifter og indtægter vedr. Statens Filmcensur er opført under finanslovens § 21.7.06.

1. Følger af video-censur.

Når video inddrages under censurreglerne på linie med film, må Statens Filmcensur have teknisk udstyr til at censorerne kan gennemse videogrammer. Der må anskaffes en monitor (billedskærm) til ca. 10.000 kr. Denne er fælles for de forskellige videosystemer. Endvidere må der anskaffes en afspilningsenhed, men sådanne apparater er forskellige for de forskellige systemer. Skulle alle de video-systemer dækkes, som for tiden føres i Danmark, ville anskaffelsesudgifterne blive ca. 45.000 kr. På baggrund af usikkerheden om, hvor stort behovet faktisk vil vise sig at være, vil det nok være tilstrækkeligt højt at anskaffe afspilningsapparat til de to mest udbredte systemer – en udgift på ca. 17.000 kr.

Bortset fra de nævnte anskaffelser vil driftsudgifterne antagelig ikke blive forøget væsentligt på grund af videos ligestilling med film. De årlige merudgifter forventes at ligge under 10.000 kr.

2. Følger af afgifternes bortfald.

Ophævelsen af censurafgifterne vil direkte medføre en indtægtsnedgang for staten på

300.000 kr.

Det er desuden nærliggende at antage, at flere film vil blive indsendt til censur end før, som hidtil blev holdt tilbage – enten af afgiften i sig selv eller af udlejernes formodning om, at der var meget lille sandsynlighed for, at filmcensuren ville give børn under 16 år adgang til forestillingerne. Man må også antage, at censurens afgørelser lidt hyppigere end i dag vil blive anket. På den anden side er det ikke rimeligt at antage, at en stor del af de film, som i dag holdes tilbage fra censur, fordi de alligevel ikke kan ventes godkendt, i fremtiden skulle blive indsendt til censur, blot fordi den er blevet gratis; praksis med hensyn til aldersgrænsen 16 år vil jo ikke blive ændret.

Skønsmæssigt kan der forventes merudgifter, navnlig til censorvederlag, på indtil 20.000 kr.

3. Lovforslaget har ingen stats-administrative konsekvenser og berører ikke kommunale forhold.

4. I den private sektor skulle afgifternes bortfald og indførelsen af en ny censurafgørelse, der nøjes med at fraråde for børn under 7 år, i kraft af den heri liggende udvidelse af biografernes potentielle børnepublikum indebære en lille forbedring af biografdriftens økonomiske grundlag.