



Innst. O. nr. 13

(2004-2005)

**Innstilling til Odelstinget
fra familie-, kultur- og administrasjonskomiteen**

Ot.prp. nr. 81 (2003-2004)

Innstilling fra familie-, kultur- og administrasjonskomiteen om lov om endringer i lov 13. juni 1997 nr. 53 om tilsyn med erverv i dagspresse og kringkasting

Innhold

	Side		Side
1. Sammen drag	5	1.5.5.2 Måling av marknadsdelar	12
1.1 Innleiing, bakgrunn m.m.	5	1.6 Konkurransereglane	12
1.2 Hovudinnhaldet i proposisjonen	5	1.7 Utviding av verkeområdet for lova	12
1.3 Mediepolitiske mål og behovet for tiltak	6	1.7.1 Elektroniske medium	12
1.4 Eigarskapsgrenser på lokalt og regionalt nivå	8	1.7.2 Vertikal integrasjon	13
1.4.1 Reguleringsmodell	8	1.7.3 Samarbeidsavtalar	13
1.4.2 Regionale eigarskapsgrenser	8	1.8 Andre spørsmål	14
1.4.3 Utrekning av marknadene	9	1.8.1 Mellombels forbod	14
1.5 Eigarskapsgrenser på nasjonalt nivå	10	1.8.2 Informasjonsplikt om eigartilhøve	14
1.5.1 Den nasjonale eigarskapsgrensa	10	2. Komiteens merknader	14
1.5.2 Krysseigarskap	10	3. Forslag fra mindretall	20
1.5.3 Multimedieeigarskap	11	4. Komiteens tilråding	21
1.5.4 Lovfesting	11		
1.5.5 Utrekning av nasjonale eigarskaps- grenser	11		
1.5.5.1 Marknadene	11		



Innst. O. nr. 13

(2004-2005)

Innstilling til Odelstinget fra familie-, kultur- og administrasjonskomiteen

Ot.prp. nr. 81 (2003-2004)

Innstilling fra familie-, kultur- og administrasjonskomiteen om lov om endringer i lov 13. juni 1997 nr. 53 om tilsyn med erverv i dagspresse og kringkasting

Til Odelstinget

1. SAMMENDRAG

1.1 Innleiing, bakgrunn m.m.

Kultur- og kyrkjedepartementet gjer framlegg til lov om endringer i lov 13. juni 1997 nr. 53 om tilsyn med erverv i dagspresse og kringkasting (medieeigarskapslova).

På nokre område gjer departementet i proposisjonen framlegg om nye eller utvida eigarskapsgrenser. Dersom det i tida fram til lova trer i kraft skulle skje ei stor mengd taktiske oppkjøp som gir oppkjøparen eigarposisjonar i strid med lovframlegget, vil departementet vurdere om det kan vere grunnlag for å gi tilsynet heimel til å gripe inn mot etablerte eigarposisjonar. I så fall vil departementet leggje fram eit eige lovforslag for Stortinget om dette.

Meldinga viser til St.meld. nr. 57 (2000-2001) "I ytringsfrihetens tjeneste", jf. Innst. S. nr. 142 (2001-2002).

Framlegg om endringer i medieeigarskapslova har vore handsama av fleire høyringsinstansar.

I høringsbrevet bad departementet særleg om synspunkt på:

- om ein regel om multimediekonsentrasjon på regionalt nivå bør gjelde for lokal fjernsynsmarknaden,
- kva for prinsipp som bør leggjast til grunn for regioninndeling etter medieeigarskapslova,
- om heimelen til å fastsetje regioninndelinga i forskrift bør liggje hos Kongen eller tilsynsorganet,

- om NRK bør reknast inn i marknaden for radio og fjernsyn på nasjonalt nivå,
- om det bør fastsetjast ein eigen multimedieregel for eigarskap innanfor tre mediemarknader, og
- framlegget om utviding av verkeområdet for lova til å gjelde elektroniske medium.

1.2 Hovudinnhaldet i proposisjonen

I proposisjonens kapittel 2 gjer departementet greie for dei mediepolitiske måla og behovet for tiltak mot eigarskapskonsentrasjon i media.

I kapittel 3 drøftar departementet eigarskapsgrenser på lokalt og regionalt nivå. Departementet gjer framlegg om å oppheve heimelen til å gripe inn mot eigarkonsentrasjon på lokalt nivå. På regionalt nivå går departementet inn for å oppretthalde reguleringa, men den skjønsmessige inngrepsheimelen vert erstatta med lovfesta regionale eigarskapsgrenser. Grensa vert sett til 60 pst. av det regionale dagspresseopplaget. Departementet gjer ikkje framlegg om eigne eigarskapsgrenser for kringkasting på regionalt nivå.

I kapittel 4 drøftar departementet eigarskapsregulering på nasjonalt nivå. Departementet gjer framlegg om å lovfeste ei grense på 40 pst. av marknaden for dagspresse, fjernsyn og radio. Grensa inneber først og fremst ei presisering av vilkåret om sterk eigarstilling. Inngrep vil i slike høve vere hovudregelen, men eit oppkjøp må i tillegg vurderast opp mot lovføremålet. Dagspresse, fjernsyn og radio vert i denne samanhengen rekna som separate marknader, d.t. at grensa på 40 pst. gjeld innanfor kvar av desse tre marknaden. NRK vert rekna inn i marknaden for fjernsyn og radio.

Regelen om kryss-eigarskap mellom store selskap på dagspressemarknaden vert vidareført, teke inn i lova og utvida til også å gjelde for kringkastingsmarknadene.

Departementet gjer framlegg om eigne reglar om multimediekonsentrasjon på nasjonalt nivå, i form av ein trappetrinnskala der grensene vert sett lågare dess fleire marknader aktøren har eigarinteresser i. For eigarskap innanfor to marknader vert grensene sett til 30 og 20 pst. For eigarskap innanfor tre marknader vert grensene sett til 20, 20 og 20 pst.

I kapittel 5 drøftar departementet tilhøvet mellom medieeigarskapslova og konkurranselova. Departementet konkluderer med at konkurranselova aleine ikkje kan sikre omsynet til mediemangfald og ytringsfridom, og slår dessutan fast at det i hovudsak ikkje er store motsetnader mellom dei to lovene eller at dei motverkar kvarandre.

I samband med handsaminga av mediemeldinga (St.meld. nr. 57 for 2000-2001) ba Stortinget departementet vurdere ei utviding av lova til å gjelde for elektroniske medium, vertikal integrasjon og samarbeidsavtalar. I kapittel 7 gjer departementet framlegg om å utvide verkeområdet til lova - og dermed tilsynet sitt tilsynsansvar - til også å gjelde elektroniske medium. Departementet legg likevel til grunn at det førebels ikkje er grunnlag for å utvide sjølve inngrepsheimelen til å omfatte oppkjøp i slike medium eller til å fastsetje eigne eigarskapsgrenser. Departementet viser til at desse media i dag hovudsakleg fungerer som alternative distribusjonskanalar for etablerte dagspresse- eller kringkastingsmedium. Der som det skulle utvikle seg ein sjølvstendig marknad for slike medium, vil departementet gjere framlegg om å endre lova på dette punktet.

Departementet har vurdert om lova bør utvidast til å gjelde vertikal integrasjon, men gjer ikkje framlegg om dette. Departementet legg til grunn at vertikal integrasjon så langt ikkje er noko stort problem på mediesektoren. Departementet legg dessutan til grunn at vertikal integrasjon reiser andre spørsmål og krev andre løysingar enn horisontal integrasjon.

Vidare gjer departementet framlegg om å gje tilsynet heimel til å gripe inn mot samarbeidsavtalar som gir ein avtalepart same eller tilsvarende påverknadskraft over det redaksjonelle produktet som eit oppkjøp.

1.3 Mediepolitiske mål og behovet for tiltak

Offentleg ansvar og politiske mål

I St.meld. nr. 26 (2003-2004) "Om endring av Grunnloven § 100", som vart lagd fram 19. mars 2004, går Regjeringa inn for å grunnlovsfeste infrastrukturkravet, det vil seie kravet om at staten aktivt skal medverke til at individ og grupper faktisk har høve til å ytre seg. Oppgåva til staten vert dermed formelt utvida frå passivt å avstå frå inngrep til aktivt å sikre borgarane høve til å ytre seg. Infrastrukturkravet inneber m.a. at staten får ei plikt til å leggje til rette for kanalar og institusjonar og for ein open og opp-

lyst offentlig samtale. Kort sagt er dette eit overordna statleg ansvar for oppbygginga av eit offentlig rom. Ei slik plikt er direkte knytta til hovudargumenta for ytringsfridomen; sanningsargumentet, demokratiargumentet og autonomiargumentet.

I stortingsmeldinga uttaler Regjeringa mellom anna følgjande om tendensen til eigarskapskonsentrasjon sett i høve til dette infrastrukturkravet:

"Et ytterligere spørsmål gjelder utviklingen i retning av eierkonsentrasjon i mediemarkedet. Ytringsfrihetskommisjonen ser dette som det "mest påtrengende problem" på medieområdet i dag. Eierskapskonsentrasjon kan undergrave det reelle mediemangfoldet ved at kontrollen med hvilken informasjon og hvilke meninger som slipper igjennom disse kanalene, havner på noen få hender. Dette var bakgrunnen for vedtakelsen av medieeierskapsloven 13. juni 1997 nr. 53, som har til formål å fremme ytringsfriheten, de reelle ytringsmuligheter og et allsidig medietilbud, ved å hindre urimelig konsentrasjon av eierskap i mediene.

Departementet er enig med Ytringsfrihetskommisjonen i at eierkonsentrasjon reiser spørsmål som krever årvåkenhet. Lovgivningen på dette området må kontinuerlig evalueres og oppdateres for å holde tritt med den teknologiske utviklingen og utviklingen av mediemarkedene."

Å "sikre ytringsfriheten som en forutsetning for et levende folkestyre" er eit mediepolitisk hovudmål, jf. mellom anna St.meld. nr. 57 (2000-2001). Med denne målsettinga har Regjeringa og Stortinget på medieområdet markert nett eit slikt ansvar som Regjeringa no går inn for å grunnlovsfeste.

Departementet legg også stor vekt på at artikkel 10 i Den europeiske menneskerettskonvensjonen inneber ei plikt for styresmaktene til å sikre meiningsmangfald og pluralisme i media av omsyn til ytringsfridom og eit fungerande demokrati.

Departementet slår difor fast at det er eit klart offentlig ansvar å sikre mot eigarkonsentrasjon i media i den grad slik konsentrasjon kan truge mediemangfald og ytringsfridom.

Konkvensane av eigarskapskonsentrasjon

Fleire av høyringsinstansane peikar på at det ikkje er dokumentert at eigarkonsentrasjon utgjer ein trussel mot ytringsfridomen mv. Departementet har all grunn til å tru at eigarar i den norske mediemarknaden i dag i det store og det heile respekterer prinsippet om redaksjonell fridom.

Dette er likevel ikkje nok. For det første er dette tilhøve som det er svært vanskeleg å dokumentere. Til dømes vil det ikkje vere mogleg å lese ut av ei avis om dei synspunkta som kjem fram er eit resultat av frie redaksjonelle vurderingar eller om dei er eit resultat av direkte eller indirekte press eller påverknad frå eigarane. Eigarskapsreglar skal sikre mot eigarposisjonar som legg til rette for slik uheldig på-

verknad. Frå utlandet finst det fleire døme på at medieeigarar har misbrukt ein dominerande posisjon til å fremje egne politiske synspunkt. Det er naivt å tru at dette ikkje også kan skje i Noreg. Skulle dette skje, vil det vere svært vanskeleg, om mogleg, å regulere seg bort frå situasjonen i etterhand. Ei lov kan difor ikkje vere basert på evigvarande tillit til dei medieselskapa som i dag er dominerande, eller til leinga i desse selskapa. Vi må sjå framover og vere merksame på at tilhøva i Noreg faktisk kan komme til å endre seg. Makttilhøva mellom aktørane kan endre seg, nye aktørar kan komme inn på marknaden, medieaktørane kan få nye eigarar og haldningane til prinsippet om redaksjonell fridom kan endre seg.

Departementet er medvete om at eigarskapskonsentrasjon i nokre tilfelle kan ha positive konsekvensar, både for økonomien i ein skilde verksemdar og i somme tilfelle òg for lovføremålet. Departementet legg likevel avgjerande vekt på faren for at eigarkonsentrasjon over eit visst nivå kan truge slike grunnleggjande verdiar som yringsfridom og demokrati. Ein svært dominerande eigarposisjon i mediemarknaden gir ein potensiell påverknadskraft over opinjonen som, om han skulle bli utnytta, kan undergrave dei demokratiske avgjerdsprosessane i samfunnet.

Behovet for eigarskapslovgiving

Fleire av høyringsinstansane peikar på at andre tiltak eller lovverk kan vere tilstrekkeleg til å sikre mediemangfaldet, og viser særleg til Redaktørplakaten og konkurranselova. Når det gjeld tilhøvet til konkurranselova viser departementet til drøftinga i kapittel 5, jf. innstillingas pkt. 1.6. Departementet strekar under at det er klare grenser for det vernet Redaktørplakaten kan gi i alvorlege konfliktsituasjonar mellom redaktør og eigar. Er det i ein konkret situasjon avgjerande usemje om den redaksjonelle lina mellom redaktøren i ei avis og eigaren, vil redaktøren plikte å trekkje seg frå stillinga. På same vis vil eigaren kunne endre grunnsynet til ei avis. Dette vil setje nye rammer for den redaksjonelle fridomen og kan føre til prinsipiell usemje eller mistillit mellom eigar/utgivar og redaktør. I ein slik konflikt vil òg redaktøren måtte vike. Departementet har difor lagt til grunn at Redaktørplakaten er eit verdifullt supplement, men ikkje eit fullgodt alternativ til eigarskapsregulering.

På bakgrunn av ei fråsegn frå Justisdepartementet har departementet så langt lagt til grunn at ei lovfesting av prinsippa bak Redaktørplakaten kan vere i strid med gjeldande § 100 i Grunnlova. I høyringsnotatet har departementet difor ikkje gått nærmare inn på dette spørsmålet.

Kultur- og kyrkjedepartementet kjem attende til spørsmålet om lovfesting etter at Stortinget har handsame framlegga til endringar i § 100 i Grunnlova.

Departementet meiner det er svært positivt at store medieselskap tek si samfunnsoppgåve på alvor og etablerer interne eigarstrukturar som skal verne om fridomen og integriteten til redaksjonane. Ei medieeigarskapslov kan likevel ikkje baserast på at den interne eigarstrukturen i nokre få konkrete selskap aldri vil bli endra.

Fleire høyringsinstansar understrekar behovet for positive verkemiddel. Departementet er samd i at mediemangfald og yringsfridom ikkje berre kan sikrast gjennom eigarskapsregulering. Mediepolitikken inneheld difor eit heilt spekter av verkemiddel for å stimulere til eit mangfald av medium (til dømes pressestøtta og nullsatsen for meirverdiavgift på aviser), eller for å sikre eit innhaldsmangfald i media (til dømes dei såkalla allmennkringkastingskrava).

Departementet held såleis fast ved at det framleis er behov for regulering av eigarskap i media i ei eiga lov.

Omsynet til dei økonomiske rammevilkåra på mediesektoren

Fleire av høyringsinstansane meiner at departementet i sjølve innretninga av reguleringa har lagt for liten vekt på omsynet til dei økonomiske rammevilkåra for medienæringa. Dette er ein vanskeleg balansegang.

Noreg er ein svært liten marknad i europeisk samanheng. Føresetnadene for mangfald er naturleg nok mindre i ein marknad med 4,5 mill. menneske enn i land som til dømes Storbritannia, med 60 mill. innbyggjarar. På den andre sida er dei grunnleggjande demokratiske behova for eit mangfald dei same. Anten eit land er stort eller lite, har innbyggjarane behov for eit mangfald av uavhengige informasjonskjelder og yringskanalar for å kunne ta medvete og informert standpunkt til ulike samfunnsspørsmål og for å kunne ta aktivt del i dei demokratiske prosessane.

Eit utgangspunkt må vere at reguleringa berre bør setje grenser for næringsfridomen i den grad tungtvagande samfunnsomsyn tilseier dette. Departementet kjem attende til dette under omtalen av dei ein skilde framlegga.

Særleg om utanlandsk eigarskap

Medieeigarskapslova har ikkje som føremål å sikre norsk eigarskap i norske medium. Lova er basert på at konsentrasjon av eigarskap til ein eller nokre få aktørar vil vere problematisk i høve til måla om mediemangfald og yringsfridom, uavhengig av kven desse aktørane er. Reglar som direkte hindrar utanlandske eigarar å kjøpe norske medium vil vere i strid med EØS-avtala. Nokre har hevda at lova bør opne for at dei norske mediekonserna veks seg større og meir dominerande, av di dette vil kunne motverke

utanlandske oppkjøp. Etter departementet si vurdering er det like sannsynleg at ytterlegare eigarskapskonsentrasjon i Noreg vil gjere norske medieselskap meir interessante som oppkjøpsobjekt for utanlandske investorar. Resultatet kan i så fall bli ein norsk mediemarknad dominert av eit fåtal utanlandske eigarar. Dette kan vere aktørar utan dei same tradisjonane for redaksjonell fridom som har prega norske medium fram til i dag.

1.4 Eigarskapsgrenser på lokalt og regionalt nivå

Departementet er samd med Norsk medieforskerlag i at den lokale eigarkonsentrasjonen mange stader er stor. Departementet gjer likevel framlegg om å oppheve reguleringa av medieeigarskap på lokalt nivå, og viser til at eit stort fleirtal av høyringsinstansane stør dette framlegget. Departementet legg vekt på at dei lokale publikums- og annonsemarknadene ikkje gir grunnlag for noko stort mangfald av uavhengige aktørar. Departementet legg også stor vekt på at viktige lokale saker normalt vil bli omtalt i regionale medium, men meir sjeldan i nasjonale medium.

Departementet vil samstundes understreke at lokale medium, og særleg lokalavisene, har ein svært viktig funksjon for lokalsamfunna. Under handsaminga av mediemeldinga (St.meld. nr. 57 (2000-2001)) slutta Stortinget seg til eit framlegg om å auke pressestøtta til dei minste lokalavisene. Det vart mellom anna lagt vekt på at det først og fremst er på det heilt lokale nivået at det framleis kan vere eit udekt behov for informasjonskjelder og ytringskanalar.

Når det gjeld reguleringa regionalt viser fleire av høyringsinstansane til at det ikkje er forretningsmessig grunnlag for noko stort mangfald av medium på regionalt nivå. Departementet ser at føresetnadene for mangfald vil vere mindre i regionale marknader enn på nasjonalt nivå, både når det gjeld publikum og annonsar. Det er difor viktig at den nærmare innretninga av reguleringa på regionalt nivå balanserer om syna til mediemangfald og økonomiske rammevilkår.

Det norske samfunnet er basert på ein sterk lokal-demokratisk tradisjon. Regjeringa har lagt stor vekt på å utvikle eit levande lokaldemokrati, mellom anna gjennom delegering og desentralisering av ansvar og makt. Eit godt lokaldemokrati er langt på veg eit vilkår for eit godt nasjonalt demokrati, og det er først og fremst lokalt at mange menneske kan engasjere seg i samfunnsspørsmål. For å kunne delta aktivt i desse demokratiske prosessane og for å kunne utvikle bevisste og informerte standpunkt til ulike samfunnsspørsmål, treng innbyggjarane eit mangfald av informasjonskjelder og ytringskanalar som opptrer uavhengig av kvarandre.

Departementet meiner etter ei samla vurdering difor at det er naudsynt å oppretthalde ei regulering på regionalt nivå. Departementet legg avgjerande vekt på at dei nasjonale eigarskapsgrensene aleine ikkje kan sikre innbyggjarane eit medietilbod som gir ei balansert og mangfaldig dekning av lokale saker. Utan regionale eigarskapsgrenser vil ein risikere at alle dei media som omtaler hendingar og politiske spørsmål i ein region, og som her fungerer som forum for debatt og meningsutveksling, vil ha same eigar. Dessutan legg departementet til grunn at ingen andre alternativ kan sikre eit regionalt mediemangfald på ein fullgod måte.

1.4.1 Reguleringsmodell

Departementet held fast ved framlegget i høyringsnotatet om å erstatte den skjønsmessige inngrepsheimelen med eit system med regionale grenser. Dette meiner ein vil gje eit klart og påliteleg system for aktørane. Departementet legg òg vekt på at framlegget får støtte frå eit fleirtal av høyringsinstansane.

Det er sjølvstøtt grenser for kor mange medieaktørar dei regionale publikums- og annonsemarknadene kan bere. Mange regionale medium driv i dag innanfor tronge økonomiske rammer. Departementet strekar difor under at også med eit system med klare grenser, må eit oppkjøp i tillegg vurderast opp mot lovføremålet. I denne vurderinga må tilsynet mellom anna leggje vekt på om det er fare for at føretaket kan bli lagt ned eller utarma på sikt. Faren for nedlegging må vege svært tungt mot inngrep, sjølv der ei regional grense for eigarskap er passert.

1.4.2 Regionale eigarskapsgrenser

Departementet held fast ved framlegget i høyringsnotatet om at det bør vere ei grense for kor stor del av dagspressemarknaden ein eigar kan ha i ein region. Departementet meiner at grensa for regional konsentrasjon bør setjast til 60 pst. av dagspresseopplaget, og legg til grunn at ein høgare del vil vere i strid med lovføremålet. På lengre sikt kan eigarkonsentrasjon over dette nivået gjere det vanskeleg å oppretthalde eit mediemangfald på regionalt nivå. Når grensa ikkje vert sett lågare, er det mellom anna av di dei økonomiske føresetnadene for mangfald er mindre i ein så vidt liten marknad og av di den regionale eigarkonsentrasjonen mange stader er relativt langt komen.

Det er ikkje tvil om at påverknadskrafta til ein medieaktør vil auke ved eigarskap innanfor fleire mediesektorar, også regionalt. Samstundes legg departementet stor vekt på at lokalkringkastingsbransjen som hovudregel slit med svak økonomi. Dette gjeld særleg lokal-TV-bransjen utanfor dei større byane. I tillegg står no lokalfjernsynsbransjen andsynes

store investeringsbehov og omfattande kostnader til omstilling, m.a. pga. innføringa av digital teknologi. Dette gjer det viktig med kapitalsterke eigarar. Det er dessutan grenser for kor stort mediemangfald dei regionale publikums- og annonsemarknadene kan bere. Departementet ser difor at regional multimedieregulering kan vere ein fare for det økonomiske grunnlaget, særleg for lokal-TV-sektoren.

Departementet legg også vekt på at konvergensutviklinga innanfor regionale medium kan ha positive konsekvensar. Til dømes kan det ikkje vere tvil om at regionavisene i mange høve har fungert som garantistar for kvalitet og profesjonalitet i lokalfjernsynet. Departementet legg også vekt på at svært mange aviser no aktivt satsar på å etablere såkalla mediehus der dei vil utnytte det same redaksjonelle innhaldet i fleire medieformer, t.d. Internett, radio og fjernsyn.

Så langt spelar lokalkringkastinga ei klart mindre viktig rolle enn avisene som lokal informasjonskjelde og yringskanal. I spørsmålet om regional multimedieregulering meiner departementet difor at det er grunn til å leggje større vekt på omsynet til redaksjonell kvalitet og økonomisk berekraft i lokalkringkastingsbransjen enn på målet om eigarmangfald. Regionsendingane til NRK vil i alle høve sikre at det vil finnast eit alternativ til den dominerande (private) aktøren på den regionale kringkastingsmarknaden. Departementet legg også vekt på at eit fleirtal av høyringsinstansane ikkje ønskjer slike reglar.

Etter ei samla vurdering gjer departementet difor ikkje framlegg om eigne grenser for regional multimediekonsentrasjon. Dersom lokalradio og lokalfjernsyn skulle utvikle seg til viktige informasjonskjelder lokalt og regionalt med eit berekraftig økonomisk grunnlag, kan det sjølv sagt bli aktuelt å vurdere spørsmålet på ny.

1.4.3 Utrekning av marknadene

Når det gjeld spørsmålet om regioninndeling, gir høyringa etter departementets vurdering lite rettleiing. Høyringsvara speglar i større grad høyringsinstansane sine syn på regional regulering generelt enn prinsipielle haldningar til spørsmålet om regioninndeling. Departementet er likevel einig med Eigarskapstilsynet i at det kan vere uheldig å leggje fylkesgrensene til grunn i alle høve, i og med at den faktiske mediebruken sjeldan vil følgje fylkesgrensene.

Departementet meiner at inndelinga i regionar må baserast på mediebruken. Etter departementet sitt syn følgjer dette av lovføremålet. Lova skal hindre uheldig eigarkonsentrasjon innanfor grupper av medium som for publikum er eigna til å fylle same eller tilsvarande funksjon. Regionane må difor dekkje område som utgjer ei naturleg eining med omsyn til mediebruk. Her er det grunn til å leggje særleg vekt

på det geografiske nedslagsfeltet og den innholdsmessige dekninga til medium i området. I og med at departementet inntil vidare berre gjer framlegg om eigne regionale grenser for dagspressa, kan nedslagsfeltet til regionavisene somme stader vere eit naturleg utgangspunkt for regioninndelinga. I andre deler av landet kan biletet vere mindre klart og vil krevje nærare vurdering.

Departementet understrekar at regionane ikkje må vere for små og viser til at føremålet med framlegget om å oppheve reguleringa på lokalt nivå er å sikre at reguleringa vert retta inn mot marknader som er viktige i høve til lovføremålet. Regionane må dessutan vere så store at publikums- og annonsemarknaden i regionen gir grunnlag for eit visst mediemangfald.

Inndelinga i regionar vil krevje ei vurdering av korleis mediemarknadene konkret fungerer i ulike deler av landet. Det er også viktig at systemet er fleksibelt andsynes moglege endringar i medielandskapet. Departementet gjer difor framlegg om at den konkrete regioninndelinga vert fastsett i forskrift.

Heimelen til å fastsette forskrift bør liggje hos Kongen. Departementet legg til grunn at det er viktig å ha ei viss politisk styring med regioninndelinga av di denne vil avgjere det reelle innhaldet i ei regional grense på 60 pst. av dagspressemarknaden. Departementet understrekar at heimelen ikkje må nyttast slik at den undergraver omsynet til eit klart og påliteleg system for aktørane eller den frie stillinga som tilsynet skal ha andsynes politiske styresmakter.

Modellen inneber at dei konkrete konsekvensane av den regionale eigarskapsgrensa først vert synlege når regioninndelinga vert fastsett.

Når det gjeld utrekninga av marknadsdelar på regionalt nivå har Norsk journalistlag teke til orde for å leggje til grunn lesar-, sjår- og lyttartal. Departementet er samd i at dette i prinsippet ville vere den beste løysinga, men legg avgjerande vekt på at det per i dag ikkje finst sikre tal for regional mediebruk. Tvil om talgrunnlaget ville svekkje verdien av å gå over til eit system med faste eigarskapsgrenser.

Nokre høyringsinstansar har teke til orde for at også opplaget til aviser som vert gitt ut utanfor regionen bør reknast inn i den regionale dagspressemarknaden. Departementet er ikkje samd i dette og viser til at riksdekkjande aviser berre i liten grad vil ha nokon funksjon som informasjonskjelde om regionale tilhøve. I høve til lokale saker kan ein truleg sjå bort frå riksavisene som reell informasjonskjelde. Å rekne inn opplaget av slike aviser vil innebere at ein og same eigar kan kontrollere meir enn 60 pst. av dei avisene som vert gitt ut i regionen. Departementet legg til grunn at dette ikkje vil vere i tråd med lovføremålet.

1.5 Eigarskapsgrenser på nasjonalt nivå

1.5.1 Den nasjonale eigarskapsgrensa

Kultur- og kyrkjedepartementet kan ikkje sjå at det er grunnlag for å heve grensa på nasjonalt nivå til 49 pst. av marknaden. Departementet legg til grunn at ei grense på 49 pst. ville opne for ein grad av eigarkonsentrasjon som vil vere i strid med lovføremålet om å fremje ytringsfridom, reelle høve til å ytre seg, og mediemangfald. Ei slik grense ville opne for ein reduksjon frå tre til to store aktørar på mediemarknaden, noko som vil gje stor marknads- og opinionsmakt og auke faren for samarbeidsavtalar og kartellverksemd. Departementet legg òg stor vekt på at eit klart fleirtal av høyringsinstansane har gått imot ei heving av grensa til 49 pst.

Departementet vil likevel oppretthalde framlegget om å heve grensa til 40 pst. av marknaden. Departementet legg vekt på at ei grense på 40 pst. av marknaden, kombinert med grenser for krysseigarskap mellom store medieeigarar, kan oppretthalde ei reell tredeling av den norske mediemarknaden. Etter departementets vurdering vil dessutan innføring av regulering av multimedieeigarskap gjere det akseptabelt å heve grensa for eigarskap innanfor éin mediemarknad (monomedieeigarskap).

Departementet legg også vekt på at publikum i større grad enn tidlegare hentar informasjon frå eit mangfald av kjelder. Nettmedia fungerer førebels meir som ein alternativ distribusjonskanal for dei tradisjonelle media enn som sjølvstendige informasjonsskjelder og ytringskanalar. Internett har likevel ei viktig rolle i nyhendeformidlinga i og med at nettet gjer det eksisterande mangfaldet i dagspresse og kringkasting tilgjengeleg på ein annan måte enn tidlegare. Til dømes vil ein person som kjøper eller abonnerer på ei avis eller ein kringkastingskanal på ein enkel måte - og i regelen utan ekstra kostnad - kunne leite opp utfyllande informasjon og motførestillingar på nettstadene til andre aviser eller kringkastarar.

Når det gjeld den nedre grensa for inngrep på 20 pst. av marknaden, er departementet einig i at denne vil ha liten funksjon dersom grensa vert heva til 40 pst. Meininga med denne grensa er å gje aktørane eit visst høve til å rekne ut på førehand korleis eit oppkjøp vil bli vurdert av tilsynet. I eit system der eigarskapsgrensene går fram av sjølvne lover, og der ein berre unntaksvis kan tenkje seg inngrep mot oppkjøp som ikkje vert ramma av dei fastsette grensene, er det ikkje på same måte naudsynt å gje aktørane ein slik ekstra sikring i lover. Departementet gjer difor framlegg om å oppheve denne regelen.

1.5.2 Krysseigarskap

Departementet gjer merksam på at framlegget til regulering av krysseigarskap i utgangspunktet ikkje vil hindre ein medieaktør frå å vekse, heller ikkje gjennom oppkjøp av andre medium. Regelen vil berre hindre at dei store aktørane innanfor kvar mediemarknad kjøper opp eigardelar hos kvarandre.

Departementet legg til grunn at krysseigarskap mellom store medieselskap kan gi større innverknad over dei enkelte selskapa enn aksjeposten elles skulle tilsi. Slike eigartilhøve mellom sentrale aktørar kan difor lettare vere i strid med lovføremålet enn andre former for eigarskap. Krysseigarskap vil normalt redusere incitamentet til konkurranse. Krysseigarskap kan til dømes gi auka tilgang på informasjon om konkurrentane sine strategier, investeringsplanar osv. Tilgang på slik informasjon vil gjere det lettare for selskapa å koordinere si åtferd i marknaden. Krysseigarskap kan difor føre til at konkurrerande føretak ikkje kan reknast som heilt uavhengige marknadsaktørar.

Regulering av krysseigarskap er dessutan viktig for å kunne sikre minst tre store uavhengige aktørar på mediemarknaden. Departementet viser til at Orkla og A-pressen til saman har om lag 31 pst. av dagspressemarknaden. Utan ein eigen regel om krysseigarskap vil det difor i prinsippet ikkje vere noko i vege for at desse to selskapa slår seg saman, eller at eitt av selskapa kjøper det andre. A-pressen og Orkla konkurrerer i dag på avismarknaden mange stader, mellom anna i Fredrikstad, Moss, Sarpsborg, Hamar og Skien/Porsgrunn. Ei samanslåing av dagspresseinteressene i Orkla og A-pressen vil kunne føre til at avis konkurranse vert avslutta på desse stadene.

Å sikre avis konkurranse har vore eit av hovudmåla med pressepolitikken heilt sidan pressestøtta vart innført i 1969. Sjølv om talet på nummertaviser er blitt sterkt redusert dei seinare åra, legg departementet til grunn at det er viktig å oppretthalde lokal avis konkurranse der han framleis finst.

Departementet held fast på framlegget om å regulere krysseigarskap. I høve til krysseigarskap blir vurderinga av om eigarstillinga er i strid med lovføremålet meir skjønsmessig enn tilfellet er elles i lover.

Føremålet med regelen er å oppretthalde ein situasjon med tre store uavhengige aktørar i den norske mediemarknaden. Dette inneber at det først og fremst vil vere grunn til å gripe inn mot oppkjøp som i røynda vil innebere ein reduksjon frå tre til to store uavhengige aktørar i marknaden. Tilsynet skal såleis ikkje gripe inn mot oppkjøp eller samanslåingar som i praksis inneber etablering av ein fjerde stor aktør på marknaden. Til dømes kan ein tenkje seg ein samanslåing av to større aktørar innanfor den delen av dagspressemarknaden som i dag ikkje blir kontrollert av

dei tre konserna (om lag 37 pst. av marknaden). Tilsynet skal heller ikkje gripe inn mot oppkjøp eller samanslåing av to store uavhengige aktørar dersom det er fleire enn tre store uavhengige aktørar i marknaden.

For det andre vil inngrep først og fremst vere aktuelt der oppkjøpet inneber at dei aktuelle føretaka ikkje lenger kan reknast som uavhengige marknadsaktørar. I utgangspunktet vil det difor berre vere grunn til å gripe inn når krysseigarskapet er på morselskapsnivå, der sentrale avgjerder for heile mediekonsernet vert tekne. Dessutan bør det ikkje gripast inn mot reine finansielle investeringar som ikkje kan gi den type innsyn og påverknadskraft over selskapet som grunn gir regelen.

1.5.3 *Multimedieeigarskap*

Marknads- og opinionsmakta til ein medieaktør vert større jo fleire medium han er involvert i. Det er difor viktig å sjå eigarskap innanfor ulike mediemarknader i samanheng. Dei seinare åra har vi sett ei klar utvikling mot eigarintegrering på tvers av mediesektorane. Omsynet til mediemangfald og ytringsfri-dom tilseier etter departementets vurdering difor at det bør fastsetjast eigne grenser for multimedieeigarskap.

Departementet held også fast ved framlegget til reguleringsmodell, d.t. ein trappetrinnskala der eigarskapsgrensa vert sett lågare jo fleire marknader aktøren har eigarinteresser i. Departementet ser klare ulemper med meir skjønnsmessige modellar, anten det er tale om ein "share-of-voice"-modell eller ei vurdering av kriteriet "betydelig eierstilling". Elles i lovframlegget har departementet lagt stor vekt på å gjere regelverket klarare og å gi bransjen rammevilkår som kan stadfestast på førehand. Ein meir skjønnsbasert modell for inngrep mot multimediekonsentrasjon vil kunne undergrave verknaden av å innføre eigarskapsgrenser i lova.

Departementet understrekar at fastsetjinga av eigarskapsgrenser vil kunne framstå som noko vilkårleg. Dette er ein kostnad ved den modellen som er vald. Utgangspunktet må etter departementets vurdering vere kva for eigarkonstellasjonar ulike grenser vil opne for, og kva for konsekvensar desse eigarkonstellasjonane vil kunne få for lovføremålet. Departementet minner dessutan om at tilsynet vil la vere å gripe inn mot eit oppkjøp som bryt grensene dersom inngrep kan føre til at det aktuelle mediet vert nedlagt.

Når det gjeld grensene for eigarskap innanfor to marknader har departementet mellom anna teke utgangspunkt i at det ikkje er ønskeleg at eitt og same selskap skal kunne kontrollere både over 30 pst. av dagspressemarknaden og t.d. TV2. Departementet minner her om at oppkjøp til aksjemajoritet vil gjere

at oppkjøparen får tilrekna seg heile sjåartalet til TV 2, m.a.o. om lag 35 pst. av fjernsynsmarknaden. Departementet legg til grunn at framlegget i høyringsnotatet balanserer omsynet til mediemangfald og økonomiske rammevilkår i bransjen på høveleg vis.

Når det gjeld framlegget om grenser for eigarskap innanfor tre mediemarknader er departementet einig med dei av høyringsinstansane som meinte at framlegget i høyringsnotatet var noko for strengt. Departementet gjer difor framlegg om å setje grensa for kontroll i den andre og tredje marknaden noko høgare, til 20 pst. Dette vil innebære same grense i alle marknadene.

1.5.4 *Lovfesting*

Departementet meiner at eigarskapsgrensene bør takast inn i sjølve lova og viser til at høyringa viste eit klart fleirtal for dette. Departementet meiner likevel at det er naudsynt å oppretthalde eit visst element av skjønn i vurderinga av oppkjøp etter lova. Det kan tenkjast tilfelle der eit inngrep vil verke mot lovføremålet, sjølv om oppkjøpet isolert sett overskrider grensene i lova. Det kan til dømes gjelde ein situasjon der mediet står i akutt fare for å bli nedlagt. Departementet vil difor oppretthalde vurdering mot lovføremålet som eit sjølvstendig vilkår for inngrep.

TV2 meiner at eigarskapsgrenser er ueigna til å fastslå om det ligg føre eigarposisjonar som gir grunnlag for misbruk, og viser til at systemet inneber at ein "... adderer sammen minoritetsposter til man når terskelverdiene". Departementet gjer merksam på at slik Eigarskapstilsynet praktiserer lova vert det ikkje lagt vekt på eigardelar som er så små at dei ikkje kan gi reell innverknad. Ein aktør som har full kontroll over føretaket - i praksis aksjemajoritet - vil få heile opplaget, sjåar- eller lyttartala til føretaket rekna til seg. Dersom ingen har kontroll, vil tilsynet i utgangspunktet rekne til aktørane ein del som svarar storleiken på aksjeposten. Unntak vil likevel bli gjort for heilt små aksjepostar som ikkje kan gje innverknad over føretaket. Dei som eig slike mindre aksjepostar, vil ikkje få nokon del av opplaget, sjåartala eller lyttartala.

1.5.5 *Utrekning av nasjonale eigarskapsgrenser*

1.5.5.1 MARKNADENE

Departementet held fast på framlegget om å rekne dagspresse, radio og fjernsyn som tre separate marknader i høve til medieeigarskapslova. Dette får først og fremst som konsekvens at den nasjonale grensa på 40 pst. vil gjelde innanfor kvar av desse tre marknadene.

Departementet legg til grunn at ei større differensiering av fjernsynsmarknaden, til dømes mellom meiningsberande kanalar og reine underhaldningskanalar, vil føre til avgrensingsproblem. Eit slikt skilje

vil bli skjønnsbasert, og vil lett kunne føre til kontroversielle avgjerder og påstandar om partitaking.

Departementet meiner at NRK må reknast inn i marknadene for fjernsyn og radio på nasjonalt nivå og viser til høyringa. Departementet understrekar dessutan at lova vil gjelde på same måte for NRK som for alle andre selskap. Dersom NRK skulle kjøpe eigardelar innanfor fjernsyn, radio eller dagspresse, må dette difor vurderast opp mot dei lovfesta grensene og mot lovføremålet. I demokratiske samfunn har media som ei av sine viktigaste oppgåver å overvake og kritisere offentleg maktbruk. Sjølv om NRK er eit viktig medie- og kulturpolitisk verkemiddel, vil eit statleg eigd medium aleine aldri kunne sikre naudsynt mangfald og kritikk. Det at NRK er eigd av det offentlege, kan difor ikkje i seg sjølv forsvare oppkjøp som gir eigarposisjonar som ikkje ville bli akseptert hos eit privateigd selskap.

1.5.5.2 MÅLING AV MARKNADSDELAR

Departementet er einig i at det ville vere mest konsekvent, og mest i tråd med lovføremålet, om marknadsdelar på alle mediemarknadene vart rekna ut på grunnlag av mediekonsum. På dagspressemarknaden er det einaste praktiske likevel å leggje til grunn opplagstal, mellom anna av di det ikkje ligg føre gode nok lesartal for dagspressa.

Departementet er einig i at dei stadige svingingane i popularitet hos kringkastingskanalane kan medføre mindre praktiske problem, til dømes ved at eitt og same oppkjøp vil vere tillate eller forbode avhengig av kva for publikumsopplutnad ein kanal har. Departementet meiner difor at ein må leggje til grunn opplutnaden over eit visst tidsspenn. Slike svingingar vil dessutan spegle det reelle gjennomslaget dei ulike kanalane og medieaktørane har hos publikum.

Departementet legg difor til grunn at eigarposisjonar på dagspressemarknaden skal reknast ut ifrå opplagstal, og at eigarposisjonar på kringkastingsmarknadene skal reknast ut ifrå dagleg sjaar- eller lyttartid. Dette inneber inga endring i høve til gjeldande reglar eller praksis.

1.6 Konkurransereglane

Departementet kan ikkje sjå at dei mediepolitiske måla om mangfald aleine kan sikrast berre gjennom ei konkurranserettsleg tilnærming. Departementet viser til at medieeigarskapslova og konkurranselova har ulike føremål. Det er difor sannsynleg at ei rekkje oppkjøp ikkje vil føre til inngrep etter konkurranselova sjølv om dei kan vere negative ut frå omsynet til mediemangfald og ytringsfridom.

Departementet kan heller ikkje sjå at det er store motsetnader mellom dei to lovene eller at dei motverkar kvarandre. Praksis viser også at lovene svært sjeldan overlappar kvarandre på den måten at Ei-

garskapstilsynet og Konkurransetilsynet vurderer dei same sakene. Det at lovene har ulike føremål og verkeområde kan føre til at eit oppkjøp som Konkurransetilsynet ikkje grip inn imot, likevel kan bli stogga av Eigarskapstilsynet. Til dømes kan dette gjelde oppkjøp som fører til at alle massemedium innanfor ein region kjem på same hender, men der konkurransetrykket frå aktørar som ønskjer å etablere seg på marknaden er tilstrekkeleg til å sikre effektiv konkurranse. På den andre sida kan det tenkjast oppkjøp som ikkje vil bli ramma av eigarskapslova, men som likevel vil bli stansa av Konkurransetilsynet. Dette er ikkje i seg sjølv noko problem. Både konkurransestyresmaktene og Eigarskapstilsynet vil ha høve til å gripe inn.

Kultur- og kyrkjedepartementet legg difor til grunn at medieeigarskapslova er eit naudsynt supplement til konkurranselova på medieområdet, og at dei to lovene ikkje eller berre i svært liten grad motverkar kvarandre.

1.7 Utviding av verkeområdet for lova

1.7.1 Elektroniske medium

Det er ikkje tvil om at Internett i dag spelar ei viktig rolle som informasjonskjelde og ytringskanal. Statistisk sentralbyrås Norsk mediebarometer for 2003 viser at 42 pst. brukte Internett på ein gjennomsnittsdag i 2003, mot berre 7 pst. i 1997. Ein av to nettbrukarar les nyhende på nettet kvar dag.

Samstundes legg departementet til grunn at Internett i dag fungerer meir som ein alternativ distribusjonskanal for tradisjonelle medium enn som ein sjølvstendig mediemarknad. Mellom anna viser Norsk mediebarometer for 2003 at heile 42 pst. av nettbrukarane nytta nettet til å lese nyhende på Internettsidene til papiraviser. 25 pst. las nyhende frå andre kjelder, som Nettavisen, NRK osv.

Kultur- og kyrkjedepartementet kan difor ikkje sjå at det er grunnlag for å fastsetje eigne grenser for eigarskap i denne sektoren, og konstaterer at ein inngrepsheimel inntil vidare ikkje ville ha nokon reell funksjon.

Samstundes er det klart at bruken av nettutgåver har mykje å seie for den reelle påverknadskrafta til dei ulike dagspresse- og kringkastingsmedia. Det naturlege hadde difor vore å trekkje denne bruken inn ved utrekning av marknadsdelar innanfor dagspresse- og kringkastingsmarknadene. Så langt ser departementet likevel så store praktiske problem med dette at det ikkje vil tilrå ei slik løysing.

Området er likevel i sterk utvikling, både teknologisk og med omsyn til gjennomslag hos publikum. Departementet kan difor ikkje sjå bort frå at det på relativt kort tid kan utvikle seg ein marknad for elektroniske nyhendemedium som ikkje er knytte til dei tradisjonelle avis- eller kringkastingsmedia. Spørsmålet

er om departementet i ein slik situasjon bør ha høve til å utvide inngrepsheimelen i forskrift, eller om dette bør gjerast i form av ei lovendring.

Lovendring er ein omstendeleg prosess, noko som vil innebere ei forseinking i høve til når behovet for regulering oppstår. Nokre aktørar kan tenkjast å ville utnytte ein slik venteperiode til å posisjonera seg i marknaden.

Departementet legg likevel til grunn at ei eventuell utviding av inngrepsheimelen bør behandlast i Stortinget og setjast i verk ved endring i sjølve lova. Departementet legg vekt på at ein forskriftsmodell vil overlata til departementet å fastsetje innhaldet i reguleringa av eigarskap i elektroniske medium; mellom anna med omsyn til omfanget av ei utviding, om det skal fastsetjast eigne eigarskapsgrenser, nivået på desse grensene osv. Det kan hevdast at dette vil gjere situasjonen uviss for aktørane i bransjen, noko som kan undergrave verdien av å innføre eigarskapsgrenser elles i lova.

1.7.2 Vertikal integrasjon

Departementet kan ikkje sjå at det no er grunnlag for å utvide medieeigarskapslova til å gjelde vertikal integrasjon.

Reguleringa av horisontal konsentrasjon er basert på at dominerande eigarposisjonar i mediemarknaden gir ein potensiell påverknadskraft over opinionen som, om han skulle bli utnytta, kan undergrave dei demokratiske avgjerdsprosessane i samfunnet. Sjølv direkte og aktiv påverknad på det redaksjonelle produktet frå eigarane kan det vere umogleg å påvise i praksis. Det kan dessutan vere tale om meir indirekte påverknad.

Vertikal integrasjon reiser andre spørsmål, og vil først og fremst vere problematisk dersom ein vertikalt integrert aktør misbruker eventuelle portvaktposisjonar ved aktivt å halde andre aktørar ute frå marknaden eller ved å favorisere eige innhald. I slike tilfelle vil det typisk vere ein tenestetilbydar e.l. som er utestengd eller diskriminert i tilgangen til ein avgrensa ressurs. Denne vil normalt protestere, og det vil vere mogleg å gripe inn i etterhand, til dømes med heimel i konkurranselova, for å sikre at aktøren får tilgang på lik line med portvaktaktøren sine eigne selskap eller tenester.

Etter departementet si vurdering inneber utviklinga av vertikal integrasjon så langt ikkje nokon vesentleg risiko for skadeverknader av ein art som kan forsvare ei "føre var"-regulering av same modell som den som i dag gjeld for "horisontal" konsentrasjon. Departementet legg til at etter det departementet kjenner til, har ingen europeiske land til no innført særskilt regulering av vertikal integrasjon i mediemarknaden.

Departementet meiner likevel at det er naudsynt å følgje utviklinga nært, for å sjå om det vil skje ei utvikling i retning av vertikal integrasjon, om dei selskapa som oppnår ein portvaktfunksjon vel å utnytte posisjonen til skade for sine konkurrentar og om andre regelverk i så fall kan gje eit tilstrekkeleg vern av mangfald og ytringsfridom.

1.7.3 Samarbeidsavtalar

Tilsynet kan i dag berre leggje vekt på samarbeidsavtalar i samband med vurdering av eit oppkjøp. Slike avtalar vil då vere eit moment i vurderinga av om ein aktør har ei sterk eigarstilling etter § 9 i lova. Ein samarbeidsavtale kan gjere at to elles uavhengige aktørar vert vurderte som éin aktør i høve til det oppkjøpet som vert vurdert. I tillegg kan somme avtalar som ligg nært opp til oppkjøp truleg reknast som "erverv" etter definisjonen i lova, evt. etter ei utvidande tolking.

Som hovudregel har tilsynet likevel ikkje høve til å gripe inn mot samarbeidsavtalar, sjølv om desse skulle stride mot lovføremålet.

Når eigarskapskonsentrasjon kan ha negative konsekvensar for mediemangfald og ytringsfridom, er det nettopp av di dominerande eigarposisjonar gir påverknadskraft over dei redaksjonelle produkta og gjennom desse - over opinionen. Etter departementet si vurdering kan det ikkje vere tvil om at samarbeidsavtalar i somme høve kan gi ein avtalepart tilsvarande påverknadskraft over dei redaksjonelle produkta som oppkjøp. Å utelate slike avtalar frå lovregulering vil difor opne for for marknadsposisjonar som vil vere i strid med lovføremålet og for omgåing av eigarskapsgrensene i lova.

For det første kan ein tenkje seg avtalar som ligg nær opp til oppkjøp utan å bli råka av oppkjøpsomgrepet i lova. Slike avtalar kan vere motiverte i eit ønske om å omgå eigarskapsgrensene i lova. Eigarskapstilsynet har registrert ein aukande tendens til kreative løysingar i tilfelle der eit ordinært oppkjøp ville bli råka av eigarskapsgrensene i lova. Til dømes kan det gjelde bruk av opsjonsavtalar, evt. kombinert med låneavtalar eller aksjonæravtalar som gir aksjonærane plikt til å stemme i samsvar med opsjonshavaren sitt ønske. Andre døme kan vere avtalar som gir nokon den reelle kontrollen over aksjane utan at dei formelt skiftar eigar. Vederlag kan i slike høve skje via gunstige avtalar, til dømes om trykking eller distribusjon.

For det andre kan ein sjå for seg at store medieselskap kan inngå avtalar om redaksjonell samordning på ulike område. Det er nettopp denne typen samordning forbodet mot krysseigarskap skal hindre. På same måte som krysseigarskap, kan avtalar om redaksjonell samordning innebere at konkurrerande føretak ikkje kan reknast som fullverdige alternativ.

Departementet gjer difor framlegg om å utvide medieeigarskapslova til å gjelde samarbeidsavtalar som er eigna til å gi ein avtalepart tilsvarande påverknad over det redaksjonelle produktet som eit oppkjøp.

Vilkåra for inngrep vil vere at samarbeidspartane kvar for seg eller samla har eller får ei sterk stilling i marknaden og at denne stillinga er i strid med lovføremålet. Departementet legg til grunn at ein slik regel dels vil vere ein sikringsventil ved ordningar som ligg nært opp til oppkjøp, og dels ein reiskap til å hindre ulike former for redaksjonell samordning som er eigna til å ha vesentlege negative verknader andsynes lovføremålet. Det vil difor normalt ikkje vere aktuelt å gripe inn mot avtalar som berre har verknader på regionalt eller lokalt nivå. Vidare vil det normalt ikkje vere aktuelt å gripe inn mot avtalar mellom medium innanfor eitt og same konsern. Departementet understrekar at det på ingen måte er tale om inngrep som kan ramme meiningsfridomen til redaksjonane.

Departementet held fast ved at det ikkje er naturleg å setje tilsvarande fristar for inngrep mot samarbeidsavtalar som for oppkjøp, mellom anna av di eit samarbeid kan utvikle seg over tid.

1.8 Andre spørsmål

1.8.1 Mellombels forbod

Departementet viser til at det er ein fare for at partane i eit oppkjøp kan integrere verksemdene på ein slik måte at det vil vere vanskeleg eller umogleg for tilsynet å gripe inn mot oppkjøpet. Dette var grunngevinga for at Konkurransetilsynet fekk ein slik heimel i 1999, jf. Innst. O. nr. 48 (1999-2000).

Dei same omsyna som ga grunnlag for å utvida konkurranselova gjer seg også gjeldande i høve til medieeigarskapslova. Praktiseringa av lova har vist at det etter svært kort tid kan vere vanskeleg å gjennomføre eit vedtak. Eit døme på dette er samarbeidsavtalen mellom A-pressen og Harstad Tidende Gruppen. Avtalen galdt mellom anna at partane la ned to konkurrerande aviser og oppretta ei felles avis. Eigarskapstilsynet vedtok å ikkje gripe inn, mellom anna av di det ville vere vanskeleg å reversere denne prosessen.

Etter departementet sitt syn er det difor ønskjeleg å utvide § 9 i medieeigarskapslova med ein heimel til å kunne vedta mellombels forbod eller andre naudsynte tiltak. Det bør vere eit krav at det er rimeleg grunn til å tru at oppkjøpet vil vere i strid med vilkåra i lova, og at forbodet eller tiltaket er naudsynt for å gjennomføre eit seinare vedtak om inngrep. Tilsynet må gjere ei konkret vurdering i det einskilde tilfellet, både av om vilkåra er oppfylte og av kva for alternative tiltak som er naudsynte. Ettersom regelen er utforma etter mønster frå konkurranselova vil praksis

frå dette feltet kunne vere relevant ved tolking av regelen.

I den nye konkurranselova av 5. mars 2004 er heimelen til å nedleggje mellombels forbod erstatta av eit automatisk gjennomføringsforbod, jf. § 19. Departementet ser det ikkje som naudsynt med så inngripande regulering i medieeigarskapslova.

1.8.2 Informasjonsplikt om eigartilhøve

Innsyn i eigartilhøve er viktig for at publikum skal kunne gjere seg kjent med kven som eig mediet og kven som sit i posisjon til å kunne påverke det redaksjonelle innhaldet. Offentleg innsyn kan gjennom merksemd frå publikum fungere som eit vern av den redaksjonelle fridomen mot påverknad frå eigarane.

Medieregisteret (www.medieregisteret.no) er ei offentleg tilgjengeleg internetteneste som inneheld informasjon om eigartilhøva i norsk presse og kringkasting. Tenesta gir publikum ei samla oversikt over kven som eig norske medium. Føremålet er å skape større offentleg innsyn, merksemd og kunnskap om desse tilhøva.

Departementet legg til grunn at Medieregisteret er eit effektivt tiltak for å leggje til rette for offentleg innsyn i media. For å sikre eit så oppdatert og truverdig register som mogleg, gjer departementet framlegg om å presisere i § 13 i lova at tilsynet kan krevje opplysningar for å medverke til større innsyn i, merksemd eller kunnskap om eigarforhold i norske medium.

Departementet ser at det er naudsynt for tilsynet å halde særleg oppsikt med verksemda til einskilde aktørar, mellom anna for å sikre at nasjonale eller regionale grenser ikkje vert passert. Departementet gjer difor framlegg om at tilsynet skal kunne vedta meldeplikt for tre år om gongen, i staden for eitt år om gongen som i dag. Departementet held også fast på framlegget om at meldeplikt òg kan påleggjast andre enn medieføretak. Ein slik meldeplikt kan vere naudsynt dersom oppkjøp vert gjort av føretak som enno ikkje har eigardelar i noko medieføretak, til dømes dotterselskap av store medieeigarar.

2. KOMITEENS MERKNADER

Innledende merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Eirin Faldet, Trond Giske og Torny Pedersen, fra Høyre, Afshan Rafiq, lederen Sonja Irene Sjøli og Olemic Thommessen, fra Fremskrittspartiet, Ulf Erik Knudsen og Karin S. Woldseth, fra Sosialistisk Venstreparti, Magnar Lund Bergo og May Hansen, fra Kristelig Folkeparti, Dagrun Eriksen og Ola T. Lånke, og fra Senterpar-

tiet, Eli Sollied Øveraas, viser til at Regjeringen har lagt fram forslag om lov om endringer i lov 13. juni 1997 nr. 53 om tilsyn med erverv i dagspresse og kringkasting (medieeierskapslova). Komiteen registrerer at loven og lovendringen er relatert til fusionskontroll med norsk mediesektor. Medietilsynet har oppgaven med å drive denne kontrollen.

Komiteen registrerer at Regjeringen foreslår å lovfeste en del begrensninger på eierskap i media, og samtidig øke den nasjonale grensen på eierskap i medier fra dagens nivå på 1/3 til 40 pst. På regionalt nivå ønsker Regjeringen å erstatte den skjønsmessige inngrepshjemmelen med lovfesta regionale eierskapsgrenser på 60 pst. av det regionale dagspresseopplaget.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet deler Regjeringens syn om at eierskapsbegrensninger i media bidrar til å styrke ytringsfriheten, de reelle ytringsmuligheter og et allsidig medietilbud.

Komiteen har registrert at flere høringskilder peker på at det ikke er noen nødvendig sammenheng mellom mangfold i medieeierskapet og fravær av ensretting i media. Likeledes er det heller ikke noen nødvendig sammenheng mellom fravær av mangfold i medieeierskapet og ensretting. Komiteen har videre registrert at mange høringsuttalelser peker på at norske medieeiere er profesjonelle eiere og at det er betryggende og institusjonalisert avstand mellom eierutøvelsen og redaksjonene. Komiteen viser til Ot.prp. nr. 30 (1996-1997) hvor det bl.a. heter om eierskap i media at

"... konsentrasjon [kan] legge til rette for utnyttelse av stordrifts- og breddefordeler, noe som igjen kan gi mediebrukerne et bedre tilbud."

Komiteen deler mange av disse synspunktene. Komiteen vil likevel peke på at eierskap spiller en direkte og sentral rolle gjennom at det er styrene i de enkelte bedriftene som ansetter redaktøren. Videre vil komiteen vise til at Stortinget ved behandlingen av konkurranseloven har pekt på at konkurranse som ett av flere virkemidler kan gi bedre bruk av samfunnets ressurser. Komiteen er derfor av den oppfatning at for å sikre mangfold og økonomisk utvikling i media er konkurranse viktig.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser i tillegg til uheldige erfaringer fra land hvor enkeltpersoners dominans i det private medieeierskapet har blitt for stor. I overskuelig fremtid er dette ikke en aktuell situasjon for norsk

medievirkelighet. Disse medlemmer vil likevel ut i fra føre-var-prinsippet hevde at et lovverk med klare eierskapsbegrensninger i media i dag vil være med på å bidra til å bevare og styrke mediemangfoldet, ytringsfriheten og de reelle ytringsmuligheter også i inn fremtiden.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti ønsker som eksempel å peke på Søndre Buskerud, hvor Orkla eier de fleste lokalavisene, regionavis, internettportal, lokal-tv og nær-radio. En slik eierkonsentrasjon vil kunne medføre problemer mht. meningsmangfold og mulighet for ytring.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Høyre og Kristelig Folkeparti, viser til at dagens mediemarked er dominert av NRK, tre store avishus som har vokst til mediekonglomerater samt Telenor. Det utenlandske eierskapet er økende.

Flertallet viser til at i avismarkedet dominerer Schibsted-konsernet med rundt 31 pst., mens A-pressen og Orkla har omtrent 16 pst. hver. Største eier i Schibsted er Tinius-stiftelsen. A-pressen eies av APR Media Holding, tidligere fagbevegelsens Investeringsselskap, som nå eies 45 pst. av Telenor. LO eier også 45 pst. av APR, og har dermed som Telenor rundt 7,5 pst. av avismarkedet. Fritt Ord eier de resterende 10 pst. i APR. Største enkelteier i Orkla er Folketrygdfondet (12 pst.), og Folketrygdfondet er også en stor eier i Schibsted (8 pst.). NRK er dominerende på fjernsyn, med 41 pst. av markedet. Schibsted, A-pressen og danske Egmont eier en tredjedel hver av TV2, som har 30 pst. av det norske TV-markedet. TV2 eier også 49,3 pst. av TVNorge, som har 10 pst. av fjernsynsmarkedet, mens 50,7 pst. eies av svenske SBC Broadcasting, som også eier TV3. Innen radio er NRK dominerende (54 pst.), etterfulgt av P4 (27 pst.) og storbynærradioen Radiol (5 pst.). Største eier i P4 er svenske MTG, mens Radiol er eid av amerikanske SBS - et Luxemburg-registrert selskap med hovedsakelig amerikanske eiere. TV2 eier 2 pst. av radiomarkedet, med 34 pst. eierskap i Kanal 24 og 1,1 pst. i P4.

Komiteens medlemmer fra Framskrittspartiet merker seg at Regjeringen i Samarbeidsregjeringen ville arbeide for størst mulig etableringsfrihet i medienæringen for å sikre mangfold og konkurranse i mediene, samt at overvåkingen av konkurransen i mediesektoren burde overlates til Konkurransetilsynet. Dette er ikke fulgt opp i forslaget til endringer i medieeierskapsloven. Lovens virkeområde er foreslått utvidet, og det legges opp til en terskel for nasjonalt eierskap for et medium på 40 pst., samtidig som lo-

vens terskel i enkelte tilfeller i praksis senkes gjennom regulering av krysseierskap og multimedieeierskap.

Disse medlemmer viser til at Stortinget har vedtatt en ny konkurranselov (Innst. O. nr. 50 (2003-2004)) som innfører forbud mot konkurransebegrensende samarbeid og utilbørlig utnyttelse av markeds- makt. Forbudene dekker all næringsvirksomhet, også i mediesektoren. Virkemidlene som foreslås i medieeierskapsloven er av nøyaktig samme type som de som er vedtatt i konkurranseloven. Disse medlemmer merker seg likevel at Konkurransetilsynet uttaler i sin høringsuttalelse til det nye lovforslaget at konkurranseloven ikke alene kan sikre mediemangfold og ytringsfrihet.

Disse medlemmer merker seg at en rekke av høringsinstansene til lovforslaget har fremhevet at lovforslaget vil føre til det motsatte av mangfold og konkurranse, nemlig forvitring. Samtidig har flere, deriblant Norsk Redaktørforening, påpekt at det viktigste tiltak for bevaring av mangfold i mediene er en styrking av prinsippene i Redaktørplakaten.

Disse medlemmer viser til at Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité i Innst. S. nr. 270 (2003-2004) bad Regjeringen utarbeide og fremme for Stortinget et lovforslag om lovfesting av prinsippene i Redaktørplakaten. Dette vil være et effektivt og fremtidsrettet rettslig vern av den redaksjonelle frihet, også i forhold til utenlandsk eide mediebedrifter i Norge, der andre tradisjoner enn de norske kan prege eierskapet. Videre vil det heller ikke svekke de økonomiske mulighetene for fortsatt norsk eierskap og kontroll i mediebransjen.

Disse medlemmer legger derfor til grunn at hensynene til mediemangfold og ytringsfrihet bedre ivaretas gjennom lovfesting av prinsippene i Redaktørplakaten og en regulering av samarbeid og strukturendringer i mediesektoren på lik linje med andre sektorer. Dette gjør det unødvendig å opprettholde en egen medieeierskapslov. Det er vanskelig å se behovet for at to ulike forvaltningsorgan skal kunne gripe inn mot samme transaksjoner og samarbeid med samme type virkemiddel. Dette er ikke god bruk av samfunnets ressurser.

Disse medlemmer viser til at konkurransemyndighetene har lang erfaring med arbeid i forhold til ulike sektorer, inklusive mediesektoren, og er godt rustet for oppfølging av samarbeid og strukturendringer i mediesektoren. Disse medlemmer mener derfor at Medieeierskapstilsynet - eller den aktuelle delen av det nye Medietilsynet - således blir overflødig.

Disse medlemmer mener at det ikke er behov for nasjonale eierskapsbegrensninger ut over det som Konkurransetilsynet setter.

Disse medlemmer registrerer at Fremskrittspartiets primære syn ikke ser ut til å vinne frem hos de andre partiene i denne innstillingen. Disse medlemmer vil derfor, når Fremskrittspartiets forslag har falt, slutte seg til de forslag til vedtak som går mest i retning av en liberalisering av lovverket. Dette er i hovedtrekk forslagene fra regjeringspartiene.

Det lokale nivået

Komiteen registrerer at Regjeringen foreslår å oppheve hjemmelen til å gripe inn mot eierkonsentrasjoner med begrunnelsen i at lokale markeder er små, som i praksis gir få muligheter til eiervariasjon.

Komiteen registrerer at Regjeringen ikke legger opp til å presisere hva som skal forstås med "lokalt" nivå, men at det er opp til Kongen å fastsette medieregionene i forskrift.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti, vil påpeke at eierskapsbegrensninger på lokalt nivå ikke er foreslått. Flertallet mener derfor at noen nærmere presisering av det lokale nivået ikke er nødvendig.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti merker seg at Regjeringen foreslår å oppheve hjemmelen til å gripe inn mot eierkonsentrasjoner med begrunnelse i at lokale markeder er små, som i praksis gir få muligheter til eiervariasjon. Det er verdt å merke seg at fravær av lokal regulering som for eksempel i Søndre Buskerud har ført til at Orkla har tilnærmet eiermonopol i alle markeder, noe som også påvirker annonsemarkedet. Disse medlemmer støtter likevel forslaget om ikke å gripe inn med eierskapsbegrensninger på lokalt nivå, men fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen komme tilbake til Stortinget innen to år med en synliggjøring av medieutviklingen på lokalt nivå innenfor de fire mediemarkedene avis, tv, radio og elektroniske medier."

Det regionale nivået

Komiteen registrerer at på regionalt nivå går Regjeringen inn for å erstatte den skjønsmessige inngrepshjemmelen med lovfesta regionale eierskapsgrenser, på 60 pst. av det regionale dagspresseopplaget. Regjeringen foreslår ikke eierskapsbegrensninger for kringkasting.

Komiteen registrerer at Regjeringen ikke legger opp til å presisere hva som skal forstås med "regionalt" nivå, men at det er opp til Kongen å fastsette medieregionene i forskrift.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til departementets redegjørelse i proposisjonen der hovedprinsippene for den regionale inndelingen fremgår. Flertallet mener spørsmålet om inndelingen i regioner krever nærmere vurderinger av hvordan mediemarkedene fungerer i de ulike deler av landet, dessuten at det fremtidige regelverket bør være fleksibelt i forhold til fremtidige endringer i medielandskapet.

Et annet flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Sosialistisk Venstreparti, mener derfor den beste løsningen er at Kongen får fullmakt til nærmere å fastsette forskrifter på området.

Dette flertallet vil understreke viktigheten av å ivareta medieområdets vekstmuligheter og forretningsmessige utvikling.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, mener at det skal legges til grunn at regionene må være vesentlig større enn dagens fylker. Definisjonen av regionene må videre ta hensyn til dens økonomiske bærekraft for mediemangfold og ikke virke konkurransevridende regionene imellom eller mellom regionale og nasjonale medier.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti støtter Regjeringens forslag som går inn for å erstatte den skjønsmessige inngrepshjemmelen med en lovfestet regional eierskapsgrense på 60 pst. på det regionale dagspresseopplaget. Disse medlemmer merker seg at Regjeringen ikke foreslår eierskapsbegrensninger for kringkasting på regionalt nivå.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen komme tilbake til Stortinget innen to år med en evaluering av konsekvensene av innføring av den regionale inndelingen på 60 pst., og om dette har virket etter Regjeringens intensjon."

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen fremme egen sak om eierskapsbegrensning i kringkasting på regionalt og nasjonalt nivå."

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til sine innledende merknader. Disse medlemmer legger til grunn at i det tilfelle at man skal operere med regionale inndelinger vil dette normalt være vesentlig større enn fylker. På

dette punkt støtter altså disse medlemmer komitéflertallets merknader subsidiært.

Det nasjonale nivået

Komiteen registrerer Regjeringens intensjon om minst tre uavhengige, private mediehus i Norge av hensyn til konkurransen, og at Regjeringen på denne bakgrunn foreslår en rekke lovendringer for å oppnå dette.

Heving av grensa for eierskap i enkeltmedier fra 1/3 til 40 pst.

Komiteen merker seg at Regjeringen ønsker å heve grensa for tillatt eierskap fra 1/3 til 40 pst. innenfor de individuelle markedene for dagspresse, fjernsyn og radio. Komiteen registrerer at NRK er regnet med i markedet for fjernsyn og radio.

Komiteen vil vise til at høringsinstanser har uttalt at det kan være usikkerhet knyttet til målinger av hva som er faktiske markedsandeler. I den grad dette medfører riktighet ber komiteen Regjeringen initiere et arbeid som har som mål å etablere målemetoder for markedsandeler i de ulike mediene som også bransjen selv mener er akseptable.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet mener at hensynet til yttringsfriheten, de reelle yttringsmuligheter og et allsidig medietilbud ikke krever den foreslåtte endringa i eierbegrensningene fra 1/3 til 40 pst., og støtter derfor ikke Regjeringens forslag, men ønsker beholdt dagens nivå på 1/3.

Disse medlemmer merker seg at Regjeringen vil heve grensen for tillatt eierskap fra 1/3 til 40 pst. Innfor de individuelle markedene for dagspresse, fjernsyn og radio. Disse blir regnet som uavhengige markeder. Disse medlemmer vil opprettholde den nasjonale begrensningen på 1/3 innenfor de individuelle markedene for dagspresse, fjernsyn og radio.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"I lov 13. juni 1997 nr. 53 om tilsyn med erverv i dagspresse og kringkasting gjøres følgende endringer:

Ny § 10 bokstav a, b og c skal lyde:

Nasjonale eierskapsbegrensninger

Betydelig eierstilling i mediemarkedet nasjonalt anses normalt å foreligge:

a) ved kontroll med en andel på 1/3 eller mer av det samlede dagsopplaget for dagspressen,

- b) ved kontroll med en andel på 1/3 eller mer av de samlede seertallene for fjernsyn,
- c) ved kontroll med en andel på 1/3 eller mer av de samlede lyttertallene for radio,"

Komiteens medlemmer fra Høyre og Kristelig Folkeparti peker på at en eierskapsbegrensning på 40 pst. av det nasjonale markedet ivaretar de behov man i dag har for å tilfredsstillende lovens målsettinger. Disse medlemmer vil peke på at eierskapsbegrensninger er reelle inngrep i forhold til medienæringen, og at begrensningene derfor ikke må ha et unødvendig stort omfang. Disse medlemmer støtter således Regjeringens forslag om en nasjonalt basert eierskapsbegrensning på 40 pst.

Disse medlemmer vil også peke på at mediebedriftene i tillegg til eierskapsloven også vil være underlagt konkurranselovens bestemmelser. Disse medlemmer vil understreke at det i årene som kommer vil være viktig å høste erfaringer i forhold til hvordan disse to regelverkene praktisk sett vil fungere i forhold til hverandre.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til sine innledende merknader.

Krysseierskap

Komiteen viser til at det foreslås lovfestet en grense på krysseierskap mellom store selskap til 10 pst. Dette betyr at foretak som har mer enn 10 pst. av et marked kan ikke deleie et foretak som inngår i en annen gruppe som har mer enn 10 pst. av et marked, enten det er radio, presse eller fjernsyn.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, støtter Regjeringens forslag, og peker på at krysseierskap kan være med på å svekke oppfatninga om uavhengige mediehus.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti viser til at det i dag eksisterer et slikt krysseierskap som med den nye loven vil forbys. Disse medlemmer peker i den anledning på at dette krysseierskapet synes å være begrunnet ut i fra rene finansielle hensyn, og at det derfor ikke medfører noen strategisk endring for disse selskapene å selge seg ned.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til sine innledende merknader.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet merker seg at Regjeringen vil lov-

feste en grense på 10 pst. på krysseierskap mellom store selskaper. Det betyr at foretak som har mer enn 10 pst. av et marked kan ikke deleie et foretak som inngår i en annen gruppe som har mer enn 10 pst. av et marked, enten det er radio, presse eller fjernsyn. Dette vil sikre de tre store mediekonsernene i det norske mediemarkedet. Det vil også hindre en mulig sammenslåing og eller at en kjøper opp den andre. Disse medlemmer ser dette som positivt for ytringsfriheten og mangfoldet og støtter forslaget om en 10 pst. grense på krysseierskap.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti fremmer også følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen komme tilbake til Stortinget i egnet form for å synliggjøre på hvilken måte 10 pst.-grense på krysseierskap har fungert etter Stortingets intensjon."

"Stortinget ber Regjeringen fremme egen sak om krysseierskap på 10 pst. også skal omfatte tv og elektroniske medier."

Regler om multimediekonsentrasjon

Komiteen viser til at Regjeringen foreslår egne regler om multimediekonsentrasjon på nasjonalt nivå, i form av en trappetrinnskala der grensene settes lavere jo flere markeder aktøren har eierinteresser i. Regjeringen skriver at

"For eigarskap innanfor to marknader vert grensene sett til 30 og 20 pst. For eigarskap innanfor tre marknader vert grensene sett til 20, 20 og 20 pst."

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, støtter Regjeringens forslag.

Flertallet vil legge til grunn at en betydelig eierstilling oppnås når en aktør overskrider grensene i begge/alle markedene.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til sine innledende merknader.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti ser at Regjeringen foreslår egne regler om multimediekonsentrasjon på nasjonalt nivå, i form av en trappetrinnskala der grensene settes lavere jo flere markeder aktørene har eierinteresser i. For eierskap i to markeder blir grensene satt til 30 pst. og 20 pst. For eierskap i tre markeder blir grensene satt til 20, 20 og 20 pst.

Disse medlemmer har merket seg, at i dagens medieeierskapslov er det ikke klart regulert eierkonsentrasjon i flere mediemarkeder og slik disse medlemmer ser det vil en slik trappetrinnskala være en eierskapsbegrensning som vil regulere multimedieeierskap.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti støtter dette forslaget og fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen komme tilbake til Stortinget med en gjennomgang av virkningen av innføringen av trappetrinnsreguleringen på nasjonalt nivå av multimediekonsentrasjon."

Elektroniske medium

Komiteen registrerer at Regjeringen ønsker å utvide lovens virkeområde til også å gjelde elektroniske medium, selv om det foreløpig ikke er grunnlag for å utvide inngrepshjermelen til å omfatte oppkjøp i slike medier eller til å fastsette egne eierskapsgrenser.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, støtter dette.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til sine innledende merknader.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti ser at Regjeringen ønsker å utvide lovens virkeområde til også å gjelde elektroniske medier. Det er ifølge Regjeringen ikke noe grunnlag for å utvide inngrepshjermelen til å omfatte oppkjøp i slike medier eller fastsette egne eierskapsgrenser.

Etter disse medlemmers syn vil det være naturlig å komme frem til en eierskapsbegrensning som også omfatter elektroniske medier. Det er på dette markedet vi ser en sterk tilvekst av publikum, og det er også her det forventes en ytterligere styrking av brukere.

Det er også en sterk vekst av andelen annonsemarked som er inne på Internett. Disse medlemmer vil påpeke at når det digitale bakkenettet kommer, vil det åpne for nett-tjenester ved hjelp av tv-apparatet. Ut fra denne bakgrunn ønsker disse medlemmer at det skal etableres eierskapsbegrensninger innfor elektroniske medier og se det i sammenheng med innføring av digitalt bakkenett. Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen fremme egen sak om utviklingen av elektroniske medier på alle nivåer (lokalt, regionalt, nasjonalt) og utarbeide forslag om eierskapsregulering også sett i forhold til innføringen av digitalt bakkenett."

Redaksjonelt samarbeid

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til at departementet fremmer forslag om å utvide medieeierskapsloven til å gjelde samarbeidsavtaler som er egnet til å gi en avtalepart tilsvarende påvirkning over det redaksjonelle produktet som et oppkjøp.

Flertallet vil presisere at samarbeidsavtaler ikke er erverv. En inngripen i samarbeidsavtaler vil kunne gripe inn i redaktørens enerett til å bestemme innholdet. Dersom samarbeidsavtaler imidlertid brukes for å omgå ervervsituasjoner, vil dette rammes av loven.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til sine innledende merknader.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti støtter forslaget til Regjeringen som vil hindre samarbeidsavtaler som vil kunne virke like begrensende på mediemangfoldet og konkurranse, som felles eierskap.

Anke

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Sosialistisk Venstreparti, understreker viktigheten av at behandlingen av klager over vedtak fattet av Medieeierskapstilsynet legges til en uavhengig og selvstendig nemnd. Flertallet vil i denne sammenheng fremholde det viktige prinsipielle hensyn at mediene skal ha en uavhengig stilling i forhold til myndighetene. Hensynet til lovens formål og til ytringsfrihetens vilkår generelt tilsier derfor at Kongen ikke bør være klageinstans.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti mener at det bør eksistere en politisk sikkerhetsventil, og foreslår på denne bakgrunn at Kongen er rett ankeinstans for tilsynets avgjørelser.

Disse medlemmer ser at det skal være en klagenemnd dersom Medietilsynet ikke anvender lovens inngrepsfulle makt i § 9. Etter disse medlemmers oppfattelse bør det også være en mulighet for en politisk sikkerhetsventil ved at Kongen i statsråd er ankeinstans for tilsynets avgjørelser, men at

dette kun må gjelde forhold av stor prinsipiell karakter som har samfunnsmessig betydning.

Dette kan være problematisk i forhold til at medias rolle skal være uavhengig av myndighetene og på denne bakgrunn fremmer disse medlemmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen fremme egen sak om på hvilken måte Kongen i statsråd kan være en klageinstans ved prinsipielle spørsmål som har stor samfunnsmessig betydning, uten at en slik ankemulighet skal komme i konflikt med mediernes rolle som uavhengig av myndighetene."

Vertikal integrasjon

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti ser at Regjeringen mener det ikke er noen grunn til å innføre en begrensning av en vertikal integrasjon med å utvide medieeierskapsloven til også å gjelde vertikal integrasjon. Disse medlemmer har tidligere vært skeptiske til at det ikke eksisterer noen regulering av en vertikal integrasjon. Det kan bety at en eier kan eie fra "bunn til topp" i alle ledd i produksjonen, og at en medieaktør dermed får stor innflytelse og makt. Disse medlemmer vil at det skal skje en utarbeidelse av medieeierskapsloven som også skal gjelde vertikal integrasjon og eierskap, slik at ikke noen aktører kan holde andre aktører ute ved å favorisere egne produksjoner/innhold. Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om på hvilken måte en regulering av vertikal integrasjon best skal kunne gjennomføres for å sikre et mangfold av aktører tilgang til mediemarkedet."

3. FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet:

Forslag 1

I lov 13. juni 1997 nr. 53 om tilsyn med erverv i dagspresse og kringkasting gjøres følgende endringer:

Ny § 10 bokstav a, b og c skal lyde:

Nasjonale eierskapsbegrensninger

Betydelig eierstilling i mediemarkedet nasjonalt anses normalt å foreligge:

- a) ved kontroll med en andel på 1/3 eller mer av det samlede dagsopplaget for dagspressen,

- b) ved kontroll med en andel på 1/3 eller mer av de samlede seertallene for fjernsyn,
- c) ved kontroll med en andel på 1/3 eller mer av de samlede lyttertallene for radio,

Forslag fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 2

Stortinget ber Regjeringen komme tilbake til Stortinget innen to år med en evaluering av konsekvensene av innføring av den regionale inndelingen på 60 prosent, og om dette har virket etter Regjeringens intensjon.

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 3

Vedtak til lov

om opphevelse i lov 13. juni 1997 nr. 53 om tilsyn med erverv i dagspresse og kringkasting

I

Lov 13. juni 1997 nr. 53 om tilsyn med erverv i dagspresse og kringkasting oppheves.

II

Loven trer i kraft 1. juni 2005.

Forslag 4

Stortinget ber Regjeringen legge frem forslag til lovfesting av Redaktørplakaten, slik at en slik lov kan tre i kraft fra samme tidspunkt som lov 13. juni 1997 nr. 53 om tilsyn med erverv i dagspresse og kringkasting oppheves.

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 5

Stortinget ber Regjeringen komme tilbake til Stortinget innen to år med en synliggjøring av medieutviklingen på lokalt nivå innenfor de fire mediemarkedene avis, tv, radio og elektroniske medier.

Forslag 6

Stortinget ber Regjeringen fremme egen sak om eierskapsbegrensning i kringkasting på regionalt og nasjonalt nivå.

Forslag 7

Stortinget ber Regjeringen komme tilbake til Stortinget i en god form for å synliggjøre på hvilken

måte 10 pst.-grense på krysseierskap har fungert etter Stortingets intensjon.

Forslag 8

Stortinget ber Regjeringen fremme egen sak om krysseierskap på 10 pst. også skal omfatte tv og elektroniske medier.

Forslag 9

Stortinget ber Regjeringen komme tilbake til Stortinget med en gjennomgang av virkningen av innføringen av trappetrinnsreguleringen på nasjonalt nivå av multimediekonsentrasjon.

Forslag 10

Stortinget ber Regjeringen fremme egen sak om utviklingen av elektroniske medier på alle nivåer (lokalt, regionalt, nasjonalt) og utarbeide forslag om eierskapsregulering også sett i forhold til innføringen av digitalt bakkenett.

Forslag 11

Stortinget ber Regjeringen fremme egen sak om på hvilken måte Kongen i statstråd kan være en klageinstans ved prinsipielle spørsmål som har stor samfunnsmessig betydning, uten at en slik ankemulighet skal komme i konflikt med mediernes rolle som uavhengig av myndighetene.

Forslag 12

Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om på hvilken måte en regulering av vertikal integrasjon best skal kunne gjennomføres for å sikre et mangfold av aktører tilgang til mediemarkedet.

4. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har ellers ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Odelstinget til å gjøre slikt

vedtak til lov

om endringer i lov 13. juni 1997 nr. 53 om tilsyn med erverv i dagspresse og kringkasting

I

I lov 13. juni 1997 nr. 53 om tilsyn med erverv i dagspresse og kringkasting blir det gjort følgende endringer:

Tittelen skal lyde:

Lov 13. juni 1997 nr. 53 om *eierskap i medier (medieeierskapsloven)*

§ 3 skal lyde:

Lovens saklige virkeområde

Loven gjelder foretak som *driver dagspresse, fjernsyn, radio eller elektroniske medier*, samt foretak som har eiermessig innflytelse over slike foretak.

§ 4 skal lyde:

Lovens stedlige virkeområde

Loven gjelder erverv av eierandel *eller samarbeidsavtaler* som har virkning eller er egnet til å ha virkning her i riket.

§ 7 overskriften og første ledd skal lyde:

Tilsynsmyndighetens oppgaver

Medietilsynet forestår det løpende tilsynet etter denne lov og skal herunder

- a) føre tilsyn med markeds- og eierforhold i dagspresse, *fjernsyn, radio og elektroniske medier*,
- b) *bidra til å skape større åpenhet, oppmerksomhet og kunnskap om eierforhold i norske medier*, og
- c) treffe vedtak i henhold til § 9.

§ 8 første ledd skal lyde:

Kongen oppnevner en klagenemnd for enkeltvedtak etter denne lov. Nemnda skal ha tre medlemmer *og to varamedlemmer*, og Kongen fastsetter hvem som skal være nemndas leder og nestleder.

§ 8 femte ledd skal lyde:

I forbindelse med erverv av eierandel der *Medietilsynet* ikke anvender lovens inngrepsfullmakt i § 9, kan Klagenemnda be om en skriftlig redegjørelse.

§ 9 skal lyde:

Inngrep mot erverv av eierandel

Medietilsynet kan gripe inn mot erverv av eierandel i *foretak som driver dagspresse, fjernsyn eller radio* dersom erververen alene eller i samarbeid med andre har eller får en betydelig eierstilling i mediemarkedet nasjonalt *eller* regionalt, og dette er i strid med formålet i lovens § 1.

Vedtaket om inngrep etter første ledd kan blant annet gå ut på å:

- a) forby ervervet,
- b) påby avhendelse av eierandeler som er ervervet og gi pålegg som er nødvendige for at formålet med påbudet blir oppnådd, eller
- c) tillate erverv på slike vilkår som er nødvendige for å motvirke at ervervet kan stride mot formålet i lovens § 1.

Medietilsynet kan vedta midlertidig forbud mot å gjennomføre et erverv eller vedta andre tiltak dersom det er rimelig grunn til å anta at vilkårene for inn-

grep er oppfylt og Medietilsynet anser det som nødvendig for å gjennomføre et eventuelt senere vedtak om inngrep.

Før det foretas inngrep etter første ledd, skal tilsynet ha forsøkt å komme fram til en minnelig løsning med erververen, eller med den inngrepet ellers er tenkt rettet mot.

Medietilsynet kan gripe inn mot erverv ved vedtak innen seks måneder etter at det er inngått endelig avtale om ervervet. Dersom særlige hensyn tilsier det, kan tilsynet gjøre inngrep innen ett år fra samme tidspunkt.

Bestemmelsene i denne paragrafen gjelder tilsvarende for samarbeidsavtaler som gir en avtalepart samme eller tilsvarende innflytelse over det redaksjonelle produktet som et erverv.

Ny § 10 skal lyde:

Nasjonale eierskapsbegrensninger

Betydelig eierstilling i mediemarkedet nasjonalt anses normalt å foreligge:

- a) ved kontroll med en andel på 40 prosent eller mer av det samlede dagsopplaget for dagspressen,
- b) ved kontroll med en andel på 40 prosent eller mer av de samlede seertallene for fjernsyn,
- c) ved kontroll med en andel på 40 prosent eller mer av de samlede lyttertallene for radio,
- d) ved kontroll med en andel på 30 prosent eller mer i ett av mediemarkedene nevnt i bokstav a, b eller c og 20 prosent eller mer i ett av de andre mediemarkedene nevnt i bokstav a, b eller c,
- e) ved kontroll med en andel på 20 prosent eller mer i ett, 20 prosent eller mer i ett annet og 20 prosent eller mer i et tredje av mediemarkedene nevnt i bokstav a, b eller c, eller
- f) når et foretak som kontrollerer 10 prosent eller mer i ett av mediemarkedene nevnt i bokstav a, b eller c blir eier eller deleier i et foretak som inngår i en annen gruppering med kontroll over 10 prosent eller mer innenfor samme mediemarked (krysseierskap).

Ny § 11 skal lyde:

Regionale eierskapsbegrensninger

Betydelig eierstilling i mediemarkedet regionalt anses normalt å foreligge ved kontroll med en andel på 60 prosent eller mer av det samlede dagsopplaget av region- og lokalaviser i en medieregion.

Kongen fastsetter medieregionene i forskrift.

Noverande §§ 10 til 16 blir §§ 12 til 18.

§ 12 skal lyde:

Forhåndsklarering

Den som har en aktuell interesse i å få avklart om det vil bli aktuelt med inngrep mot erverv etter § 9, kan melde et erverv av eierandel til Medietilsynet for ervervet gjennomføres. Dersom Medietilsynet ikke innen 30 dager etter at meldingen er mottatt varsler at inngrep kan bli aktuelt, kan Medietilsynet ikke be slutte inngrep mot ervervet etter § 9.

Medietilsynet kan gi nærmere bestemmelser om melding etter denne paragraf.

§ 13 skal lyde:

Opplysningsplikt m.v.

Enhver plikter å gi Medietilsynet og Klagenemnda for eierskap i media de opplysninger tilsynet eller klagenemnda krever for å kunne utføre sine gjøremål etter loven, blant annet for å

- a) undersøke om lovens inngrepskriterium er oppfylt
- b) undersøke om vedtak i medhold av loven er overtrådt, eller
- c) bidra til å skape større åpenhet, oppmerksomhet eller kunnskap om eierforhold i norske medier.

Opplysninger etter første ledd kan kreves gitt skriftlig eller muntlig innen en fastsatt frist.

Medietilsynet kan gi enhver stående pålegg om å sende melding om eventuelle erverv av aksjer eller andeler i foretak som nevnt i § 3. Slike pålegg kan ikke gis for mer enn tre år av gangen.

Opplysninger som kreves etter første ledd, kan gis uten hinder av den lovbestemte taushetsplikt som ellers påhviler ligningsmyndigheter, andre skattemyndigheter og myndigheter som har til oppgave å overvåke offentlig regulering av ervervsvirksomhet. Slik taushetsplikt er heller ikke til hinder for at dokumenter som befinner seg hos slike myndigheter, utleveres for gransking.

§ 15 skal lyde:

Tvangssalg

Dersom vedtak om salg av eierandeler etter § 9 ikke etterleveres, kan Medietilsynet la eierandeler selge gjennom namsmyndighetene etter reglene om tvangssalg så langt de passer. Bestemmelsene i lov av 26. juni 1992 nr. 86 om tvangsfullbyrdelse og midlertidig sikring, § 8-16 om forholdet til bedre prioriterte rettighetshavere, gjelder ikke.

§ 16 skal lyde:

Straff

Med bøter eller med fengsel inntil to år straffes den som

- a) forsettlig eller uaktsomt overtrer vedtak etter § 9,

- b) unnlater å etterkomme pålegg om å gi opplysninger etter § 13,
- c) gir uriktige eller ufullstendige opplysninger til *Medietilsynet eller Klagenemnda for eierskap i media*, eller
- d) medvirker til overtredelse som nevnt i bokstavene a til c.

II

Lova trer i kraft frå den tid Kongen fastset.

Oslo, i familie-, kultur- og administrasjonskomiteen, den 16. november 2004

Sonja Irene Sjøli

leder

Magnar Lund Bergo

ordfører