



Innst. O. nr. 48

(2005-2006)

Innstilling til Odelstinget fra familie- og kulturkomiteen

Ot.prp. nr. 46 (2005-2006)

Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om lov om endringer i lov 13. juni 1997 nr. 53 om eierskap i medier (medieeierskapsloven)

Til Odelstinget

1. SAMMENDRAG

1.1 Innledning

I proposisjonen legg Kultur- og kyrkjedepartementet fram forslag til endringer i lov 13. juni 1997 nr. 53 (medieeierskapsloven).

§ 10 i lova gjeld nasjonale eigarskapsgrenser og presiserer vilkåret om monaleg eigarposisjon. Bokstav a, b og c i paragrafen inneheld reglar om eigarskapskonsentrasjon innan dagspresse, fjernsyn og radio. Reglane slår fast at ein aktør normalt har ein monaleg eigarposisjon når han eller ho har 40 prosent eller meir av marknadsdelane innanfor ein av desse mediesektorane.

Grensene i lova gjeld berre tilfelle der ein dominerande aktør veks gjennom å erverve andre medieforetak. Lova gir ikkje grunnlag for å gripe inn dersom ein aktør får høgare marknadsdelar gjennom nyetableringar, gjennom auka oppslutning om eigne medieverksemdar (organisk vekst), eller dersom andre aktørar forsvinn.

1.2 Departementets vurdering

1.2.1 Grensen for nasjonalt eierskap

Dei nasjonale grensene for eigarskapskonsentrasjon er eit sentralt verkemiddel for å fremje lovas formål om å fremje ytringsfridomen, dei reelle høvene folk har til å ytre seg, og eit allsidig medietilbod. Grensene skal m.a. sikre at vi her i landet har ein eigarstruktur på feltet som tåler innslag av nye eigarar.

Dersom ein skulle tillate høg eigarkonsentrasjon, vil det i praksis ikkje vere mogeleg å reversere utviklinga i ettertid. Framlegget til lovendring er såleis ikkje eit uttrykk for mistillit til dei noverande medieeigarane i Noreg. Framlegget må sjåast i samanheng med den potensielle påverknadskrafta media har.

Dagens grense på 40 prosent opnar for at ein stor aktør kan få stor dominans i mediemarknaden og i annonsemarknaden. Dette kan på sikt underminere posisjonen til andre aktørar. Ein mediemarknad med ein så dominerande aktør gjer det også mindre truleg at det vil vekse fram andre eigarmiljø i Noreg. Dette gjeld både nasjonalt og regionalt. Ei slik utvikling vil både føre til at ytrings- og informasjonsfridomen reelt blir svekka, og at dynamikken i mediemarknaden blir mindre. Ei grense på 40 prosent vil vidare innebære at ein permanent sementerer ein situasjon der det ikkje er likevekt mellom aktørane.

Regelverket i dei europeiske landa departementet har oversikt over, viser at ei grense på 1/3 ligg på gjennomsnittsnivå.

Eit stort og dominerande mediekonsern vil vere eit meir interessant oppkjøpsobjekt for utanlandske mediekonsern enn eit selskap som er ein del av ein mediemarknad med mangfald og konkurranse. Difor er det viktig at reguleringa av medieeigarskap har eit langsiktig perspektiv, der ein tek omsyn til at mediemarknaden stadig blir meir internasjonal, og at eigarskapen i store mediekonsern raskt kan endre seg.

Kultur- og kyrkjedepartementet kan ikkje sjå at høyringsinstansane har framført så vektige argument at det er grunnlag for å endre framlegget frå høyringsrunden. Departementet gjer såleis framlegg om at lova blir endra, slik at den øvre grensa for nasjonalt eigarskap blir redusert frå 40 prosent til 1/3.

Departementet gjer også framlegg om at dersom det skjer erverv som gir nokon ein nasjonal eigardel på meir enn 1/3 før lova treir i kraft, skal fristen for

inngrep etter § 9 i lova gjelde frå det tidspunkt lova trer i kraft. I praksis inneber dette at dersom nokon gjennom erverv får kontroll over meir enn 1/3 av den nasjonale mediemarknaden før lova trer i kraft, kan Medietilsynet gripe inn.

1.2.2 Andre spørsmål

Dersom vilkåra for inngrep er oppfylte, har Medietilsynet etter § 9 i lova valet mellom å forby eit erverv, å påby avhending av eigardelar, eller å tillate ervervet på visse vilkår. Lovteksten og forarbeida gir i dag ikkje noko klårt svar på om tilsynet kan nedlegge forbod også etter at ervervet er gjennomført. Departementet meiner at fleire grunnar talar for å tolke lova slik at Medietilsynet har høve til dette.

Medieeigarskapslova § 13 tredje ledd gir Medietilsynet heimel til å gi einkvar "stående pålegg om å sende melding om eventuelle erverv av aksjer eller andeler i foretak".

Slike pålegg kan gjelde for opptil tre år om gongen. Det har vore reist spørsmål om regelen opnar for gjentekne fornyingar av meldeplikta, eller om grensa på tre år inneber at meldeplikta berre skal nyttast i særskilte høve. Føremålet med meldeplikta er å sikre at tilsynet får dei opplysningane dei treng for å kunne vurdere om vilkåra for inngrep er til stades. Departementet meiner difor at Medietilsynet må kunne fornye meldeplikta etter § 13 tredje ledd så lenge den aktuelle eigaren/aktøren ligg i nærleiken av eigarskapsgransene i lova.

2. KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Gunn Karin Gjøl, Knut Werner Hansen, Britt Hildeng og Espen Johnsen, fra Fremskrittspartiet, Ulf Erik Knudsen og Karin S. Woldseth, fra Høyre, Olemic Thommessen, fra Sosialistisk Venstreparti, May Hansen, fra Kristelig Folkeparti, lederen May-Helen Mølvær Grimstad, fra Senterpartiet, Erling Sande, og fra Venstre, Trine Skei Grande, viser til at Stortinget i dette fremlegget kun er invitert til å treffe vedtak om de bestemmelser i Medieeierskapsloven som omfatter det nasjonale taket for eierskap i norske medier. Komiteen vil peke på at dette spørsmålet har vært gjenstand for debatt i en årrekke, og under vekslende regjeringer. Komiteen viser i denne sammenheng til Stortingets behandling av dagens lov (Ot.prp. nr. 81 (2003-2004), jf. Innst. O. nr. 13 (2004-2005)), samt behandlingen av Mediemeldingen (St.meld. nr. 57 (2000-2001), jf. Innst. S. nr. 142 (2001-2002)), der dette spørsmålet også er grundig behandlet.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, vil vise til Innst. O. nr. 13 (2004-2005) hvor disse partier gikk imot å heve grensen for nasjonalt eierskap i mediene til 40 prosent.

Flertallet mener hensynet til lovens formål om å fremme ytringsfrihet, de reelle ytringsmuligheter og et allsidig medietilbud best blir sikret ved et nasjonalt eierskap som ikke overstiger 1/3.

Flertallet mener at dagens grense på 40 prosent åpner for at en stor aktør kan få for stor dominans i mediemarkedet og i annonsemarkedet. Dette kan på sikt underminere posisjoner til andre aktører. Et mediemarked med en så dominerende aktør gjør det også mindre trolig at det vil vokse fram andre eiermiljø i Norge. Dette gjelder både nasjonalt og regionalt. En slik utvikling vil både føre til at ytrings- og informasjonsfriheten reelt blir svekket, og at dynamikken i mediemarkedet blir mindre.

Flertallet vil peke på at utregninger som Medietilsynet har gjennomført, viser at grensen på 40 prosent teoretisk sett åpner for at ett og samme konsern kan få kontroll i åtte av de ti største avisene i landet dersom en tar utgangspunkt i dagens opplagstall.

Flertallet vil vise til en rapport fra Europarådet (Report on Media Diversity in Europe) som fastslår at et viktig fellestrekk i europeisk regulering av eierskap i mediene er grensen på 1/3 nasjonal eierskapskonsentrasjon. Denne grensen bygger på en allment akseptert oppfatning av hvor stor eierkonsentrasjon en kan akseptere av hensyn til ytrings- og informasjonsfriheten.

Flertallet deler Regjeringens syn på at et stort og dominerende mediekonsern vil være et mer interessant oppkjøpsobjekt for utenlandske mediekonsern enn et selskap som er en del av et mediemarked med mangfold og konkurranse.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet merker seg at regjeringen Bondevik II i Sem-erklæringen fremhevet at man 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 syn har Fremskrittspartiet støttet i foregående behandlinger av saken. Imidlertid ble ikke disse intensjonene fra Sem-erklæringen fulgt opp i forslaget til endringer i medieeierskapsloven som regjeringen Bondevik II fremmet. Det ble kun foretatt en økning av terskel for nasjonalt eierskap for et medium til 40 prosent, samtidig som lovens terskel i enkelte tilfeller i praksis ble senket gjennom regulering av kryseierskap og multimedieeierskap.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre viser til at Stortinget vedtok en ny konkurranselov (Innst. O. nr. 50 (2003-2004)) som innførte forbud mot konkurransebegrensende samarbeid og utilbørlig utnyttelse av markeds-makt. Forbudene dekker all næringsvirksomhet, også i mediesektoren. Virkemidlene i gjeldende medieeierskapsloven er av samme type som dem som er vedtatt i konkurranse-loven.

Disse medlemmer frykter at gjeldende regelverk for medieeierskap med de foreslåtte endringer ikke vil føre til mangfold og konkurranse, men stagnasjon og forvitring.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til Innst. S. nr. 142 (2001-2002) hvor komiteens flertall, alle unntatt Fremskrittspartiet, gikk inn for å lovfeste Redaktørplakaten og Innst. S. nr. 270 (2003-2004), hvor kontroll- og konstitusjonskomiteen bad Regjeringen fremme forslag om lovfesting av prinsippene i Redaktørplakaten.

Flertallet vil vise til at Regjeringen er i full gang med arbeidet med å lovfeste Redaktørplakaten. Flertallet mener derfor det er unødvendig at dette forslaget fremmes av Stortinget nå.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre viser til at et viktig tiltak for bevaring av mangfold i mediene er en styrking av prinsippene i Redaktørplakaten. Disse medlemmer viser også 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.

Komiteens medlem fra Høyre tar som utgangspunkt at en kombinasjon av lovfesting av Redaktørplakaten og de reguleringer som vil følge av en aktiv bruk av konkurranse-loven, vil være tilstrekkelige virkemidler for å opprettholde et spredt eierskap til mediene i vårt land. Dette medlem stiller seg derfor bak forslag om lovfesting av Redaktørplakaten og opphevelse av regelverket for eierskap. Dette medlem vil imidlertid subsidiært gå inn på de merknader og forslag som går inn for å endre dagens

regler i liberal retning når det gjelder krysseierskap og regionale begrensninger.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet legger 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 lovverk og 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 denne delen av Medietilsynet blir overflødig.

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

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre foreslår:

"Stortinget ber Regjeringen legge frem sak om lovfesting av Redaktørplakaten."

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen legge frem sak om avvikling av egne regler og eget tilsyn for eierskap i media. Disse oppgaver og funksjoner legges inn under Konkurransetilsynet og konkurranse-loven."

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Venstre mener det er nødvendig å følge utviklingen innenfor medieområdet nøye. Den teknologiske utviklingen og endringer i publikums mediebruk stiller store krav til omstilling og markedstilpasning i mediebedriftene. Utviklingen innenfor radio, tv, Internett og mobile tjenester fordrer aktører med stor økonomisk bæreevne og høy faglig kompetanse dersom kravene til mangfold og kvalitet skal tilfredsstilles. Behovet for utøvelse av dynamiske eierskap er en naturlig del av dette.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Venstre mener derfor det er viktig å gi nødvendig rom for utvikling også på eierskapsiden. Disse

medlemmer mener dagens lov med et tak på 40 prosent gir slikt rom og at ingen erfaringer så langt tilsier at det er behov for lavere terskler. Disse medlemmer vil derfor stemme mot Regjeringens forslag.

Disse medlemmer vil også peke på at det foreliggende regelverket fremstår som en helhet der de forskjellige begrensningene er avpasset i forhold til hverandre. Disse medlemmer mener dette burde vært sterkere vektlagt i proposisjonen, og at det fremlagte forslag i mangel av en helhetlig vurdering fremstår som fragmentarisk. Disse medlemmer mener at den foreslåtte innstramning, med en terskel for nasjonalt eierskap på 1/3, vil være uforholdsmessig sterk i lys av at begrensningene i loven for øvrig ikke lempes.

På bakgrunn av høringene i saken mener disse medlemmer det er grunn til å reise spørsmål om hvorvidt reglene rettet mot regionalt nivå, og krysseierskap, fungerer på en hensiktsmessig måte, også ut fra uttalte målsetting om å ha minst tre store eiergrupperinger i vårt land, og å opprettholde et bredt norsk eierskap til norske medier.

Disse medlemmer mener dagens regelverk setter norske aktører i et uheldig konkurranseforhold i forhold til utenlandske aktører i situasjoner der det er snakk om store eierskifter i Norge. Disse medlemmer ser dette som uheldig ut fra ønske om sterke norske medieeiere.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Venstre fremsetter i lys av dette følgende forslag:

"Regjeringens forslag til endringer i lov av 13. juni 1997 nr. 53 om eierskap i medier, avvises."

Komiteens medlem fra Venstre fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen gjennomgå regelverket for medieeierskap, med særlig sikte på en revurdering av reglene om krysseierskap og regionale eierskapsbegrensninger, og komme tilbake til Stortinget med en sak om dette."

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti viser til at kontroll over nyhetsformidlingen gir stor potensiell påvirkningskraft over opinionen. Ved regulering av eierkonsentrasjon i media

må hensynet til ressurstilgang for den enkelte redaksjon veies opp mot konsekvensen av kontroll over nyhetsformidlingen. Demokratihensyn tilsier at denne påvirkningskraften ikke bør være konsentrert hos én eller noen få aktører. Det er ulike grunner til å ha nasjonale eierskapsgrenser på både 40 prosent og 1/3, men etter en totalvurdering vil dette medlem støtte Regjeringens forslag til endringer i medieeierskapsloven.

Dette medlem vil understreke at selv om redaktøren er fri og uavhengig, er han eller hun ansatt av et styre hvor eierinteressene er godt representert. Det betyr med andre ord at eier har en indirekte påvirkningsmulighet på den redaksjonelle profilen. Dette medlem vil peke på at et differensiert eierskap, sammen med en lovfesting av Redaktørplakaten, bidrar til å sikre mediemangfold og styrke de demokratiske beslutningsprosessene i samfunnet.

3. FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre:

Forslag 1

Stortinget ber Regjeringen legge frem sak om lovfesting av Redaktørplakaten.

Forslag fra Fremskrittspartiet, Høyre og Venstre:

Forslag 2

Regjeringens forslag til endringer i lov av 13. juni 1997 nr. 53 om eierskap i medier, avvises.

Forslag fra Fremskrittspartiet og Høyre:

Forslag 3

Stortinget ber Regjeringen legge frem sak om avvikling av egne regler og eget tilsyn for eierskap i media. Disse oppgaver og funksjoner legges inn under Konkurransetilsynet og konkurranseloven.

Forslag fra Venstre:

Forslag 4

Stortinget ber Regjeringen gjennomgå regelverket for medieeierskap, med særlig sikte på en revurdering av reglene om krysseierskap og regionale eierskapsbegrensninger, og komme tilbake til Stortinget med en sak om dette.

4. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen viser til sine merknader og til proposisjonen og råar Odelstinget til å gjøre slikt

vedtak til lov

om endringar i lov 13. juni 1997 nr. 53 om eierskap i medier (medieeierskapsloven)

I

I lov 13. juni 1997 nr. 53 om eierskap i medier (medieeierskapsloven) skal § 10 bokstav a, b og c lyde:

Betydelig eierstilling i mediemarkedet nasjonalt anses normalt å foreligge

- a) ved kontroll av en andel på $1/3$ eller mer av det samlede dagsopplaget for dagspressen,
- b) ved kontroll av en andel på $1/3$ eller mer av de samlede seertall for fjernsyn,
- c) ved kontroll av en andel på $1/3$ eller mer av de samlede lyttertallene for radio.

II

1. Lova gjeld frå den tid Kongen fastset.
2. For erverv av eigardelar som fører til monaleg eigarstilling etter medieeierskapsloven § 10 bokstav a, b eller c, og som det vert inngått endeleg avtale om før lova her vert sett i verk, startar fristen for inngrep etter medieeierskapsloven § 9 når lova her vert sett i verk.

Oslo, i familie- og kulturkomiteen, den 23. mai 2006

May-Helen Molvær Grimstad

leder

Olemic Thommessen

ordfører

