



# Innst. S. nr. 24

(2007-2008)

## Innstilling til Stortinget fra familie- og kulturkomiteen

St.meld. nr. 30 (2006-2007)

### Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om kringkasting i en digital fremtid

Til Stortinget

#### 1. SAMMENDRAG

##### 1.1 Innledning og sammendrag

###### 1.1.1 Innledning

I meldingen gir departementet en bred framstilling av hvordan medielandskapet forandres og hvilke konsekvenser dette vil kunne få for den enkeltes mediehverdag. Meldingens overordnede tema er hvordan allmennkringkastingspolitikken bør tilpasses det nye mediebildet. For å kunne gjøre seg opp en oppfatning av dette, er det blant annet nødvendig å gjøre en vurdering av hvilket medietilbud markedet selv vil kunne forventes å frambringe i de nærmeste årene, samt i hvilken grad kommersielle kringkaster vil kunne bidra til allmennkringkastingstilbudet.

I meldingen vil departementet også fokusere på hvilken rolle NRK bør fylle som en offentlig eid, ikke-kommersiell kringkaster. NRK er landets viktigste kulturinstitusjon og spiller en helt sentral rolle som tilbyder av allmennkringkasting. Målet bør være at NRK skal kunne opprettholde og videreutvikle denne posisjonen. Departementet kommer også nærmere inn på enkelte andre sentrale mediepolitiske tema; bl.a. digital radio, revisjonen av EØS-avtalens TV-direktiv, en åpen kanal i det digitale bakkenettet for fjernsyn, lokal-TV og lokalradio.

###### 1.1.2 Regjeringens overordnede mål for mediepolitikken

I Soria Moria-erklæringen framhever regjeringspartiene følgende overordnede mediepolitiske målsetninger:

- sikre ytringsfrihet, rettssikkerhet og et levende demokrati.
- motarbeide ensretting, og stimulere til mangfold, kvalitet og norsk eierskap.
- opprettholde allmennkringkasterne i radio og fjernsyn med klare programforpliktelse overfor brede og smale grupper.
- beholde NRK som lisensfinansiert, reklamefri allmennkringkaster og videreføre NRKs rolle som formidler av kultur, språk og nasjonal identitet. NRKs distriktskontorer skal gis gode utviklingsmuligheter.

Regjeringen vil stimulere til mangfold og kvalitet i norske medier. Dette er nødvendig for at mediene skal kunne tilby troverdig informasjon som ivaretar behovene til alle grupper i vårt samfunn. Norskprodusert innhold som reflekterer norsk språk, kultur, identitet og norske samfunnsforhold er viktig i denne sammenhengen. Norge er blitt et flerkulturelt samfunn. Det er derfor viktig at også minoritetenes behov blir ivaretatt av mediene. Funksjonshemmedes behov skal også ivaretas. Det er i tillegg fortsatt en sentral oppgave å beskytte barn og unge mot skadelig medieinnhold og gi dem et attraktivt norskspråklig tilbud.

Regjeringen vil legge til rette for et mangfold i medieeierskap og tilstrekkelige økonomiske rammebetingelser, og sørge for at et velfungerende medieetisk system er på plass. Arbeidet med digitalisering på medieområdet, og da særlig fjernsynssektoren, har hatt prioritet i de senere år. Teknologiskiftet innen kringkasting vil også i de nærmeste årene spille en framtrædende rolle for politikktutforming på feltet.

Regjeringen har gjennom Kulturløftet lagt opp til en markant prioritering av kulturfeltet. Innen 2014 skal minst 1 pst. av statsbudsjettet gå til kulturformål. Mediepolitikken er en viktig del av kulturpolitikken. Denne meldingen utgjør derfor en del av Regjeringens samlede satsing på kulturpolitikken og på å synliggjøre dette feltets betydning for folks hverdag.

Regjeringen er også opptatt av at allmennkringkastingstilbudet bør nå ut til hele landet. Dette gjelder særlig for NRKs tilbud, som skal distribueres bredt til hele befolkningen. Det er også viktig at NRKs redaksjonelle produkt reflekterer det geografiske mangfoldet i landet. Dette forutsetter at NRK opprettholder og videreutvikler sine regionkontorer.

Det er videre viktig at alle grupper av befolkningen inkluderes. Digitale medier må utformes på en måte som imøtekommer de behov ulike grupper av funksjonshemmede har. Kringkasterne må aktivt ta i bruk ny teknologi for å gi hørselshemmede og andre grupper med funksjonshemninger mulighet til på en fullverdig måte å ta del i mediasamfunnet.

### 1.1.3 *Sammendrag*

I meldingens kapittel 2 gir departementet en omfattende redegjørelse for de endringsprosesser som er i gang på fjernsynssektoren og hvordan dette virker inn på den enkeltes medietilbud. Utviklingen vil gi publikum et stadig økende antall fjernsynskanaler, og seerne vil få tilgang til fjernsyn via nye teknologiske plattformer, eksempelvis Internett. Stikkordene er teknologiske endringer som først og fremst skjer på grunnlag av digitaliseringen av mediet.

I kapittel 3 i meldingen gjør departementet kort rede for de internasjonale rammebetingelser som gjelder på kringkastingsområdet. Det mest sentrale avtaleverket er EØS-avtalen. TV-direktivet gir et sett av felles minimumsregulering for fjernsyn i hele EØS-området. Departementet redegjør for det pågående arbeidet med å revidere TV-direktivet; bl.a. vil direktivet utvides til å gjelde alle audiovisuelle medietjenester uavhengig av distribusjonsplattform. Annet sentralt EØS-regelverk er EØS-avtalens statsstøtteregler, konkurransereglene rettet mot foretak, ekom- og ehandelsdirektivet og EØS-avtalens regelverk om opphavsrett. Kapitlet inneholder videre en omtale av Europarådets virksomhet, FNs organisasjon for immaterialrett (WIPO), GATS-forhandlingene samt UNESCOs konvensjon om kulturelt mangfold.

Meldingens kapittel 4 inneholder en omtale av allmennkringkastingen i Norge og i andre land det er relevant å sammenlikne med. Departementets utgangspunkt er at allmennkringkastingen tradisjonelt har stått svært sterkt i Norge under skiftende regjeringer. Departementet har fått gjennomført en forskningsrapport som belyser i hvilken grad et uregulert fjernsynsmarked med et stort antall kanaler vil være i stand til å frambringe et tradisjonelt, kvalitativt godt allmennkringkastingstilbud. Konklusjonen i rapporten er at det vil markedet ikke gjøre. Departementets oppfatning er derfor at det fortsatt vil være behov for offentlige tiltak for å sikre allmennkringkastingen i Norge. NRK opprettholdes som statlig eid, lisensfinansiert allmennkringkaster. Det legges samtidig til grunn at NRK ikke bør være det eneste selskapet som tilbyr allmennkringkasting i Norge. Fram til 2010 er TV 2 forpliktet til å sende kommersiell allmennkringkasting. Departementet vil vurdere å tilby kommersielle kringkasterne en formlingsrett i det digitale bakkenettet for fjernsyn fra

og med 2010 under forutsetning av at de påtar seg forpliktelser som allmennkringkasterne. Avslutningsvis i kapitlet konkluderer departementet med at eksisterende tilskuddsordninger for audiovisuell produksjon bør vurderes utvidet, slik at de kan omfatte fjernsynsproduksjoner som markedet alene ikke kan framskaffe. En slik utvidelse vurderes finansiert gjennom en egen avgift på omsetning av betalingsfjernsyn. Departementet vil utrede en slik finansieringsform nærmere og eventuelt komme tilbake til Stortinget i budsjettssammenheng.

Meldingens kapittel 5 drøfter radiomediets utfordringer. For det første drøftes utviklingen og digitaliseringen av radiomediet i Norge. Det har lenge vært bred politisk enighet om at aktørene må styre denne utviklingen. Departementet konkluderer med at det fortsatt bør være aktørene som må ta stilling til valg av teknologi i det digitale radiomarkedet. Aktørene har tatt opp spørsmålet om det bør fastsettes en dato for når det analoge bakkenettet for radio skal avvikles. Departementets konklusjon er at det ikke kan fastsettes en slik dato før minst halvparten av landets husholdninger har skaffet seg digital radiomottaker. Departementet legger i tillegg til grunn at dagens FM-sendinger ikke kan avvikles før hele befolkningen har tilgang til et digitalt radiotilbud og dette tilbudet gir befolkningen en digital merverdi. Videre behandles spørsmål vedrørende lokalradioenes rammevilkår, der det bl.a. gjøres rede for Medietilsynets forslag til ny konsesjonsordning for den kommende konsesjonsperioden. Departementet går ikke videre med forslag om å innføre lovhjæmmel for å kreve vederlag for reklamefinansiert lokalradio.

Kapitlene 6-9 i meldingen gjelder Norsk rikskringkasting. I kapittel 6 gjennomgås prinsippene for statens styring og finansiering av NRK. Når det gjelder styringen av NRK, mener departementet at dagens ordning med en kombinasjon av regelstyring og eierstyring gjennom vedtak i generalforsamlingen er adekvat og at disse ikke bør endres. Departementet gjennomgår videre NRKs adgang til å ha tilleggsfinansiering gjennom kommersielle tjenester. Konklusjonen er at NRK gjennom datterselskaper fortsatt skal ha adgang til å ha inntekter fra kommersiell virksomhet. Departementet legger videre til grunn at NRK bør ha adgang til å delta i, eller samarbeide med, selskaper som driver annen virksomhet enn allmennkringkasting. Slike saker forutsettes forelagt generalforsamlingen, bl.a. for å få vurdert om slikt samarbeid kan medføre interessekonflikter mellom NRKs allmennkringkastingsoppdrag og kommersiell aktivitet. Kapittel 6 drøfter videre NRKs adgang til sponsorpresentasjon. Departementet foreslår ingen endringer på dette punktet, noe som innebærer at NRK fortsatt kan identifisere sponsorer gjennom ikke-bevegelige plakater. Departementet foreslår heller ikke nye regler i kringkastingsregelverket for NRKs salg av spin-off-produkter og sms-tjenester, men legger opp til at det inntas en bestemmelse i NRKs vedtekter om at selskapet bør utvise særlig varsomhet overfor innhold som utsetter seerne for kommersielt press. Særlig gjelder dette programmer rettet mot barn og unge. Bestemmelsen bør også omfatte prising av sms-tjenester. NRK

bør ikke ha fortjeneste på sms-tjenester i programmer rettet mot barn. Videre foreslår departementet et forbud mot reklame på NRKs tekst-tv.

Kapittel 7 gjelder NRKs tjenester på nye medieplattformer. Kapitlet redegjør bl.a. for EØS-avtalens statsstøtteregler, samt hvordan aktiviteter på nye medieplattformer er regulert i enkelte andre land. Departementet foretar videre i kapitlet en avgrensning mellom kommersielle tjenester og allmennkringkastingsoppdraget på nye medieplattformer. Konklusjonen er at NRK i størst mulig grad bør være til stede på nye medieplattformer, men at annonser, ehandel og andre tjenester som har som formål å generere overskudd for NRK, ikke skal anses som en del av allmennkringkastingsoppdraget. Som følge av dette vil NRKs vedtekter bli endret. Videre drøfter departementet NRKs programtilbud på Internett. Det legges til grunn at NRK bør tilby mest mulig av sitt programarkiv i radio og fjernsyn samt den løpende programproduksjon over Internett. Departementet legger videre til grunn at dette tilbudet som hovedregel skal være gratis, men at det kan være aktuelt å tillate NRK å kreve brukerbetalning for tjenester der kostnadene er bruksavhengige. Departementet vil i samarbeid med NRK fastsette nærmere retningslinjer for selskapets programtilbud på Internett. I kapitlet drøfter departementet videre utformingen av NRKs nettsider. Departementet mener at nettsider som har barn som målgruppe, ikke skal inneholde reklame. Departementet foreslår videre at NRK skal tilstrebe et tydeligst mulig skille mellom allmennkringkastingstilbudet og eventuelle kommersielle tjenester som tilbys på deres nettsted. NRK bør fortsatt ha anledning til å ha reklame på nettsidene, men nedlastingstjenester som tilbys innenfor NRKs allmennkringkastingsoppdrag skal ikke inneholde reklameinnslag. Kapitlet drøfter også hvilken framgangsmåte som skal følges dersom NRKs allmennkringkastingstilbud skal utvides til å omfatte nye tjenester. EØS-avtalens kontrollorgan ESA har lagt til grunn at lisensfinansierte allmennkringkastere ikke kan etablere nye, vesentlige tjenester uten at det skjer en forhåndsgodkjenning. Kapitlet skisserer en prosedyre for forhåndsgodkjenning der Medietilsynet avgir en rådgivende uttalelse før departementet treffer endelig vedtak. Kapitlet omtaler også enkelte andre spørsmål; bl.a. NRKs skolesatsing og digitalisering av NRKs arkiver.

Kapittel 8 omhandler kringkastingsavgiften. Regelverket er i dag utformet med en teknologinøytral definisjon av begrepet fjernsynsmottaker. Departementet legger opp til at denne definisjonen videreføres, og at det inntil videre ikke innføres meldeplikt for andre apparater enn tradisjonelle fjernsynsmottakere. Antallet seere som unnlater å betale pliktig lisens i Norge, er om lag 10 pst. For å få ned denne andelen vurderer departementet å innføre en ordning der abonnementsregistrene for distribusjonsselskapene kan kontrolleres mot NRKs lisensregister.

I kapittel 9 kommer departementet nærmere inn på den overordnede, politiske styringen av NRK. Departementet konkluderer med at denne styringen bør skje på grunnlag av et sett av krav, en allmennkringkas-

tingsplakat, som dels skal gjenspeile hvilke forventninger befolkningen bør ha til NRK, dels danne grunnlag for den politiske debatt om NRK. Departementet vil sende et utkast til en slik plakat på bred høring. Kapitlet inneholder også en drøfting av NRKs kulturpolitiske forpliktelser på musikk- og dramaområdet. Departementet legger til grunn at NRK må sende minst 35 pst. norsk musikk, med vekt på norskspråklig og norskkomponert musikk. NRK bør sette ut en større del av sin dramaproduksjon til uavhengige produsenter for å styrke det uavhengige norske produsentmiljøet.

Meldingens kapittel 10 omhandler tilsynsordningen på medieområdet, hvor departementet legger til grunn at Medietilsynet bør få en lovfestet uavhengighet i tilsynet med NRKs oppfyllelse av allmennkringkastingsforpliktelsene. EØS-avtalen tilsier at man innfører en slik uavhengighet. Departementet varsler også en proposisjon om økt uavhengighet for Medietilsynet i andre saker, som bl.a. vil drøfte om Kultur- og kirkedepartementets instruksjons- og omgjøringmyndighet helt eller delvis skal avskjæres. Kapitlet inneholder også en omtale av kontrollen med kryssubsidiering mellom NRKs allmennkringkastingsvirksomhet og selskapets kommersielle virksomhet. Konklusjonen er at dagens system gir tilfredsstillende kontroll.

Kapitlet omtaler også medieeierskapsloven som redskap for tilsyn med mediemangfold. Departementet varsler en gjennomgang av medieeierskapsloven, hvor det vil bli vurdert om loven bør utvides til å regulere vertikal integrasjon, og om loven bør regulere elektroniske medier, herunder nettaviser og web-tv.

I kapittel 11 i meldingen drøfter departementet spørsmålet om det skal utarbeides regler som kan bidra til å sikre at visningsrettigheter til visse viktige arrangementer - først og fremst av sportslig karakter - blir tilbudt allmennkringkasterne. Dette er en oppfølging av EØS-avtalens TV-direktiv. Et forslag til liste over slike arrangementer har vært på høring, og departementet vil vurdere å fastsette regler som sikrer at visningsrettighetene til disse arrangementene faktisk blir tilbudt norske riksdekkende, vederlagsfrie fjernsynskanaler. Kapitlet inneholder også en omtale av ideelt, ikke-kommersielt fjernsyn i det digitale bakkenettet for fjernsyn. Avslutningsvis omtales lokal fjernsynets plass i det digitale bakkenettet for fjernsyn.

Kapittel 12 gir en omtale av de økonomiske og administrative konsekvenser av departementets vurderinger og forslag i meldingen.

## 1.2 Endringsprosesser innen fjernsynssektoren

Fjernsynssektoren er preget av raske og omfattende endringer. Noen stikkord er digitalisering, flere kanaler, mobil-tv, interaktivitet, flatskjærmer, levende bilder på Internett og markedsaktører som fusjonerer eller danner nye samarbeidskonstellasjoner. Endringsprosessen drives primært fram av teknologiske og regulatoriske forhold.

I dette kapitlet beskriver departementet hvordan publikums mediehverdag har blitt endret, og hvilke endringer som kan forventes å inntreffe de nærmeste årene. Beskrivelsen av endringsprosessene gjennom-

føres med utgangspunkt i de teknologiske og regulatoriske forhold som kan karakteriseres som sentrale "katalysatorer". Selve endringsprosessene på fjernsynsfeltet vil bli beskrevet ut fra publikums eget perspektiv: Hvordan har publikums mediehverdag forandret seg? Hvordan vil den fortone seg i årene som kommer?

Departementet understreker samtidig at det er noe forenklet å kun ta utgangspunkt i teknologiske og regulatoriske forhold. Andre variabler spiller selvfølgelig inn. Et forhold som utvilsomt har betydning, er den alminnelige økonomiske utvikling.

Departementet fokuserer primært på endringsprosesser innen fjernsynsmediet. Dette har sammenheng med at digitaliseringsprosessen har kommet lengst innen fjernsyn ettersom man her har fastsatt en slokkingsdato for det analoge bakkenettet. Også radiomediet står overfor et skifte fra analog til digital teknologi.

### 1.3 Internasjonale rammebetingelser

#### 1.3.1 Innledning

Kombinasjonen av internasjonalisering og teknologisk utvikling er sentral for utviklingen på medieområdet. Digitaliseringen av innhold, distribusjonsplattformer mv. har ført til en raskere globalisering på mediefeltet enn knapt noe annet område. For norske medieaktører og norsk mediepolitikk gir dette både store utfordringer og muligheter.

Norsk mediepolitikk blir stadig mer integrert i det regionale og globale samarbeidet som skjer gjennom EØS-avtalen, Europarådet, FNs opphavsrettsorganisasjon WIPO og bl.a. UNESCO. Rammebetingelsene for norsk mediepolitikk er også knyttet til WTO-avtalen, blant annet i forhandlingene om generalavtalen om handel med tjenester (GATS). Norge deltar også i tiltak i regi av bl.a. Nordisk Ministerråd.

#### 1.3.2 EØS-avtalen

Det såkalte TV-direktivet, Rådskdirektiv 89/552 EØF, er innlemmet i EØS-avtalen og gjennomført i norsk rett ved bestemmelser i kringkastingsloven og forskrift til loven. TV-direktivet har som hovedmålsetting å sikre at alle fjernsynsprogrammer som sendes fra EØS-området og som kan mottas i andre EØS-stater, fyller visse minimumsstandarder. Slike kriterier knytter seg til bl.a. reklameinnslag i sendingene, sponing i sendingene, og beskyttelse av mindreårige. I forslaget til revidert direktiv foreslår både EU-kommisjonen og Europaparlamentet å opprettholde direktivet som et minimumsdirektiv. Dette er et svært viktig prinsipp for land som Norge, som på flere områder har valgt å innføre en strengere regulering enn direktivets minimumsregulering. Dette gjelder særlig bestemmelser om reklame og sponing. Departementet har stilt seg kritisk til forslag som går i retning av å utvane dette prinsippet. I Kommisjonens konsoliderte utkast til direktiv er adgangen til å ha strengere regulering nasjonalt opprettholdt.

EU-kommisjonen og Europaparlamentet foreslår også at direktivets virkeområde skal utvides til å

omfatte alle audiovisuelle medietjenester uavhengig av hvordan og på hvilke medieplattformer de distribueres. Bakgrunnen for utvidelsen av direktivets virkeområde er bl.a. et ønske om å sikre like konkurranseforhold for aktører som tilbyr likt innhold på ulik måte. Norge har sluttet seg til at man bør ta inn over seg konsekvensene av konvergensutviklingen ved at reguleringen i større grad blir teknologinøytral.

TV-direktivet bygger på senderlandsprinsippet. Jurisdiksjonen tilligger som utgangspunkt myndighetene i det land hvor kringkasteren er etablert, dvs. der den har sitt hovedkontor og der de redaksjonelle avgjørelser treffes. Denne hovedregelen foreslås videreført i EU-kommisjonens og Europaparlamentets forslag. Det foreslås likevel inntatt en unntaksregel for såkalte rettede sendinger i de tilfelle der en kringkaster etablert i ett land retter sendingene mot et annet land i den hensikt å omgå lovgivningen i mottakerlandet.

I praksis kan det være problematisk å bevise omgjørelsessensikt når en kringkaster velger å etablere seg i et annet land enn det lands publikum kringkasteren retter sine sendinger mot. Enkelte land har derfor bedt EU-institusjonene om å gå enda lenger, slik at mottakerlandets rett i større grad kommer til anvendelse. Departementet har støttet dette initiativet og har foreslått at det tas inn en bestemmelse om at såkalte "rettede sendinger" skal følge mottakerlandets reklameregler. Rådets og Europaparlamentets behandling gir begrenset støtte til en slik løsning, men det åpnes for at eventuelle problemer med "rettede sendinger" kan løses gjennom konsultasjoner mellom de berørte lands myndigheter.

Kommisjonen foreslo å liberalisere en del av markedsføringsreglene i direktivet. De fleste reglene for plassering av reklame foreslås fjernet, med unntak for filmer, barneprogram og nyheter. Reglene om tillatt mengde reklame beholdes i stor grad.

Produktplassering innebærer at næringslivsinteresser får plassert sine produkter i programmer mot betaling. Dette er ikke tillatt i Norge i dag. EU-kommisjonen legger til grunn at produktplassering i utgangspunktet skal være forbudt, men tillatt i visse programkategorier. Dette omfatter programmer som ikke antas å ha en "meningsdannende" virkning. Informasjon om produktplasseringen skal gis både før og etter programmet samt når programmet starter igjen etter en reklamepause.

### 1.4 Allmennkringkastingens rolle

#### 1.4.1 Allmennkringkastingsbegrepet

Allmennkringkastingen har under skiftende regjeringer vært ansett som et svært viktig virkemiddel for å sikre de overordnede mediepolitiske målsettinger. Allmennkringkastingen har tradisjonelt stått meget sterkt i Norge.

Regjeringen vil føre en politikk som sikrer et fortsatt sterkt allmennkringkastingstilbud i Norge med klare programforpliktelser overfor brede og smale grupper.

Økt tilfang av nye kanaler har ikke redusert betydningen av NRKs rolle som allmennkringkaster. Kommerisielle kringkastere er avhengige av reklame- og abon-

nementsinntekter, og størrelsen på disse inntektene påvirkes av lytter- og seeropplutning. Dette medfører en fare for at smale tilbud kan bli marginalisert på grunn av lav lønnsomhet. Nye kanaltilbud gir ingen garanti for et økt mediemangfold. Fortsatt vil det være et sterkt behov for en troverdig kilde til informasjon og underholdning på norsk og med grunnlag i norsk kultur og tradisjon.

I den forrige store redegjørelsen for mål og virkemidler i mediepolitikken, St.meld. nr. 57 (2000-2001) I yttringsfrihetens tjeneste, ble følgende tre elementer ved begrepet allmennkringkasting, eller det engelske begrepet "public service broadcasting", framhevet:

1. "Public service" som "et offentlig gode"; dvs. at godet er tilgjengelig for alle til en rimelig pris. Kravet om landsdekkende kringkasting har bakgrunn i dette synspunktet.
2. "Public" i betydningen "publikum"; dvs. med vekt på at mediene skal tjene publikums behov som individuelle mediebrukere, i motsetning til som et kollektiv av samfunnsborgere.
3. "Public" i betydningen "offentlighet"; dvs. med vekt på medienes ansvar for f.eks. å overvåke de politiske og økonomiske makthaverne og å fremme den offentlige samtalen. Videre vil det være en oppgave å medvirke til at hvert individ får tilstrekkelig informasjon til å kunne være aktivt med i demokratiske prosesser, og ellers tilby program som kan være kilde til innsikt, refleksjon, opplevelse og kunnskap.

Denne definisjonen av allmennkringkasting er etter departementets syn fremdeles gyldig. Det er imidlertid behov for å utdype definisjonen og presisere hvilken rolle allmennkringkastingen skal ha i dagens samfunn.

Etter departementets syn er det imidlertid verken ønskelig eller mulig å nå fram til en endelig og autoritativ definisjon av allmennkringkastingsbegrepet.

EU har gitt hvert enkelt medlemsland rett til selv å definere hvilket konkret innhold man vil legge i allmennkringkastingsbegrepet. Dette gjenspeiler en erkjennelse av at allmennkringkastingsbegrepet ikke kan være en absolutt størrelse, men må tilpasses den samfunnsmessige kontekst i hvert enkelt land.

#### **1.4.2 Behovet for en offentlig eid allmennkringkaster**

Publikums mediehverdag er i ferd med å forandre seg. Det kanskje aller mest framtrepende trekket er den store veksten i antall tilgjengelige kanaler. Enkelte har på denne bakgrunnen argumentert for at behovet for at det offentlige skal finansiere et radio- og fjernsynstilbud blir gradvis mindre. I den grad myndighetene i framtiden ikke får anledning til å pålegge kommersielle kringkastere programkrav, vil en kanal som TV 2 kunne endre profil og bli enda mer rettet mot massemarkedet. I så fall vil det kunne bli enda viktigere enn tidligere med en offentlig eid kanal som har klare og omfattende allmennkringkastingsforpliktelser.

At det fremdeles er behov for allmennkringkasting, understøttes av undersøkelser som har påvist en positiv sammenheng mellom kvaliteten og seeropplutningen hos allmennkringkastingsselskapene og kvaliteten på de kommersielle kringkasterne.

Førsteamanuensis Hans Jarle Kind og professor Gutorm Schjelderup ved Norges Handelshøyskole i Bergen har på oppdrag fra departementet utarbeidet rapporten "Mediemarked og mediepolitikk" (2007). Hovedtema i rapporten er en analyse av hvordan konkurransen mellom kommersielle tv-kanaler vil kunne arte seg i et uregulert marked.

En av de viktigste konklusjonene i rapporten er at markedssvikt på tilbudssiden fører til at både kvalitet og programbredde kan bli utilfredsstillende i et uregulert kringkastingsmarked. Dette tilsier et behov for offentlige tiltak, f.eks. ved at staten betaler kommersielle aktører for å levere det markedet ikke leverer, eller at en offentlig eid kringkaster selv leverer et alternativt kringkastingsstilbud.

Departementet vil framheve at kringkastingsmediet spiller en helt sentral rolle som informasjonskilde for folk flest, selv om Internett etter hvert har fått stor betydning.

Om man tar for seg publikums tillit til fjernsynskanalene isolert, gir et klart flertall uttrykk for at NRK1 er den fjernsynskanalen de har størst tillit til.

I henhold til meldingen kan NRKs gode omdømme ha sammenheng med finansieringsformen til selskapet (som ikke gjør det avhengig av kommersielle inntekter). Det er selvfølgelig viktig for oppslutningen om lisensfinansieringen at NRK opprettholder høye seerandeler. For NRK er det imidlertid vel så viktig at selskapet klarer å beholde sitt renommé som en troverdig kringkaster som fortjener publikums tillit.

En reklamefinansiert kanal er styrt av en annen logikk. Den kommersielle kanalens primære motiv for å sende fjernsynsprogrammer er at disse tiltrekker seg seere som kan "selges" til annonsørene. Et program som ikke genererer tilstrekkelig med seere, representerer tapte inntekter for kanalen.

Det anføres i meldingen at det er viktig også av hensyn til de kommersielle aktørene å opprettholde NRK som en lisensfinansiert kringkaster. Det norske reklamemarkedet er begrenset. Dersom også NRK skulle finansieres med reklameinntekter, ville det gå hardt ut over finansieringsgrunnlaget for aktører som TV2 og TVNorge.

#### **1.4.3 Kommersielle kringkastere og allmennkringkasting**

##### **1.4.3.1 DEPARTEMENTETS VURDERINGER**

##### *Kan allmennkringkasting overlates til NRK alene?*

Det overordnede målet med kringkastingspolitikken - å bidra til mangfold og kvalitet i mediene - ligger fast, uavhengig av digitaliseringen. Departementet legger til grunn at det er ønskelig å opprettholde et så mangfoldig kringkastingsstilbud som mulig, og at statlige virkemidler er nødvendige for å bidra til eksistensen av kommersiell allmennkringkasting.

Kommersielle kringkastere vil i et uregulert kringkastingsmarked fortrinnsvis tilby programmer som baserer seg på lønnsomhetskriterier.

Markedet vil i for liten grad frambringe flere viktige programkategorier som omfattes av allmennkringkastingsbegrepet. Dette vil være uheldig i et mediepolitisk perspektiv. Etter departementets vurdering er fortsatt kommersiell allmennkringkasting av noe omfang følgende bare mulig dersom staten griper aktivt inn gjennom regulatoriske eller økonomiske virkemidler.

Et alternativ til å videreføre kommersiell allmennkringkasting kunne selvsagt være å overlate ansvaret for allmennkringkasting til NRK alene. Ankepunktene mot dette alternativet er flere. Det viktigste er at NRK ville stå uten konkurranse om å tilby allmennkringkastingsinnhold. Dersom NRK skulle ha "monopol" på å tilby visse programkategorier og å betjene smale grupper, ville selskapet i noen grad miste et incentiv til å prioritere kvalitet og mangfold overfor disse segmentene. Det ville også på sikt kunne innebære en risiko for at NRK utelukkende ble forbundet med "tunge" programmer tilpasset voksne/eldre seere og at allmennkringkastingsinnhold ble marginalisert. Etter departementets syn vil det være en risiko for at mangfoldet svekkes dersom allmennkringkasting overlates til NRK alene.

I meldingen drøfter departementet hvordan ulike statlige virkemidler kan bidra til å sikre fortsatt kommersiell allmennkringkasting. Følgende alternative modeller vurderes:

- Alt. 1: Programvilkår knyttet til formidlingsplikt, dvs. at én eller flere kringkastere som er villige til å påta seg allmennkringkastingsforpliktelser, vil kunne oppnå status som formidlingspliktige kringkastere.
- Alt. 2: Generelle programvilkår for norske kringkastere, dvs. at kringkastere underlagt norsk jurisdiksjon pålegges å oppfylle programkrav som er nedfelt i en generell lov- eller forskriftsbestemmelse.
- Alt. 3: En anbudsbasert tilskuddsordning til kringkaster, dvs. at én eller flere kringkastere tildeles kontrakt(er) etter anbud om å levere et nærmere angitt allmennkringkastingsinnhold for et gitt antall år.
- Alt. 4: En skjønnsbasert tilskuddsordning for enkeltproduksjoner, dvs. at dagens ordning med tilskudd fra Norsk filmfond til utvikling og produksjon av fjernsynsserier utvides til å omfatte flere programkategorier.

De to første alternativene kan karakteriseres som regulatoriske virkemidler, de to siste som økonomiske virkemidler.

#### *Regulatoriske virkemidler*

- Alt. 1: Programvilkår knyttet til formidlingsplikt

Etableringen av et digitalt bakkenett for fjernsyn betyr at et stort antall kringkastere vil få tilgang til fre-

kvenser som gir riksdekning. Frekvenser vil ikke lenger være et like stort knapphetsgode som i dag. Likebehandlingssyn tilsier at det ikke vil være grunnlag for å pålegge enkeltkanaler individuelle programforpliktelser. Det ville være vanskelig for staten å legitimere en beslutning om å pålegge en enkelt kommersiell kringkaster rollen som allmennkringkaster.

Etter kringkastingsloven er det departementet som gjennom forskrift fastsetter hvilke kanaler som skal ha status som formidlingspliktige allmennkringkastere. Departementet har følgelig hjemmel til å fastsette en forskrift som pålegger RiksTV og eventuelle andre betalingsfjernsynstilbydere i bakkenettet å tilby kringkastere som har status som formidlingspliktige allmennkringkastere tilgang til nettet.

Departementet har vurdert om man i forbindelse med utlysingen av konsesjoner i det digitale bakkenettet skal signalisere at én eller flere kringkastere som er villige til frivillig å påta seg allmennkringkasterforpliktelser, vil kunne oppnå status som formidlingspliktige kringkastere. I så fall vil disse være garantert en plass i bakkenettet. Det er imidlertid ikke gitt at kommersielle kringkastere finner det interessant å sikre seg status som formidlingspliktige. Mye kan tyde på at det digitale bakkenettet vil ha så stor kapasitet at alle større norske kringkastere som ønsker det, vil få tilgang.

I forbindelse med behandlingen av St.meld. nr. 44 (2002-2003) Om digitalt bakkenett for fjernsyn understreket stortingsflertallet at "en forutsetning for etablering av et bakkenett er at TV 2 sikres som gratistilbud på det digitale bakkenettet minst tilsvarende lenge som nåværende konsesjonsperiode.", jf. Innst. S. nr. 128 (2003-2004). Staten, ved Kultur- og kirkedepartementet, inngikk derfor 1. juni 2006 en avtale med TV 2 AS som blant annet fastslår at kanalen skal være gratis i det digitale bakkenettet ut 2009. I samme periode vil TV 2 være bundet av allmennkringkastingsforpliktelsene i dagens konsesjon. Ved utløpet av TV 2s konsesjonsperiode vil DTT-markedet være mer modent, slik at myndighetene og kringkasterne vil ha mer kunnskap om etterspørselen etter kapasitet i nettet og dermed bedre oversikt over hva formidlingsplikt vil være verdt. Det vil da kunne være aktuelt med formidlingsplikt i det digitale bakkenettet mot allmennkringkastingsforpliktelser.

Medietilsynet har fått i oppdrag av departementet å forestå kunngjøring og tildeling av konsesjoner til riksdekkende kringkasting og lokalfjernsyn i det digitale bakkenettet.

- Alt. 2: Generelle programvilkår for norske kringkastere

Et alternativ til modellen med formidlingsplikt vil være å fastsette regler som pålegger kringkasterne å oppfylle nærmere bestemte programvilkår. Slike programvilkår vil bare kunne pålegges kringkastere under norsk jurisdiksjon. Etter departementets syn er to modeller mulige; enten en generell plikt som omfatter alle norske kringkastere, eller at programvilkår bare pålegges aktører som har en viss markedsandel.

Programvilkår som omfattet alle kanaler, ville, avhengig av omfanget av forpliktelsene, kunne innebære en tung økonomisk byrde for kanaler med lav markedsandel. Programvilkår som omfattet alle kringkastere, ville dermed kunne virke som et hinder for etablering av nye kanaler.

Med programvilkår som bare omfattet allmennkanaler med en betydelig markedsandel ville man kunne forsvare relativt omfattende programvilkår. Slik regulering ville omfatte et fåtall riksdekkende kanaler. Flere forhold taler likevel mot å pålegge kringkastere med en markedsandel over et gitt nivå å oppfylle programvilkår. Risikoen for regulatorisk tilpasning og eventuell omgåelse er trolig stor.

Begge alternativer medfører et grunnleggende legitimitetsproblem som oppstår dersom staten skulle stille mer eller mindre tyngende vilkår uten å tilby gjenytelser. Ettersom en slik regulering bare ville gjelde for kringkastere underlagt norsk jurisdiksjon, ville reguleringen dessuten, uansett modell, innebære en konkurranseulempe for norske kanaler og potensielt svekke tilbudet av norskspråklige programmer. Etter departementets syn taler konkurransemessige vurderinger, risikoen for at reguleringen skal virke mot sin hensikt, og risikoen for uønskede tilpasninger og omgåelse av programvilkår mot å fastsette slike forpliktelser i forskrift.

#### *Økonomiske virkemidler*

Dersom de regulatoriske virkemidlene som er beskrevet ovenfor ikke lar seg gjennomføre eller vurderes som u hensiktsmessige, vil et alternativ være å stimulere kommersielle kanaler økonomisk til å tilby allmennkringkastingsinnhold.

NRK er en garantist for eksistensen av allmennkringkasting. Markedssituasjonen som oppstår etter digitaliseringen av fjernsynssektoren, vil trolig gjøre NRKs samfunnsoppdrag enda viktigere. Et viktig utgangspunkt for departementets vurderinger er derfor at eventuelle økonomiske virkemidler må utformes slik at de ikke undergraver finansieringen av NRKs allmennkringkastingstilbud.

Med unntak for daglige egenproduserte nyhetssendinger er det tvilsomt om et uregulert marked vil gi et allmennkringkastingstilbud på nivå med det TV 2 tilbyr i dag. Subsidiar vil følgelig kunne være aktuelt for de fleste av programkategoriene TV 2 i dag er pålagt å sende.

Skulle det være ønskelig å etablere en form for tilskuddsordning for kommersielle kringkastere, kan følgende alternativer vurderes:

- Alt. 3: En anbudsbasert tilskuddsordning til kringkaster

Et alternativ er å tildele kontrakt(er) etter anbud til en eller flere kommersiell(e) kringkaster(e) om å levere et nærmere angitt allmennkringkastingsinnhold for et gitt antall år. Modellen vil ha flere likhetspunkter med dagens konsesjonsordning for kommersielle allmennkringkastere. Forskjellen er at her vil kringkasteren

komponeres gjennom en direkte overføring i stedet for å bli tildelt en rettighet av indirekte verdi (retten til å ta frekvenser i bruk).

Slike kontrakter bør i så fall tildeles for en begrenset periode, slik at det blir regelmessig konkurranse om midlene. Mottakeren vil dermed ha klare motiver for å overholde sine forpliktelser. For å sikre stor grad av måloppnåelse, ville det i utgangspunktet være ønskelig med detaljregulering som går langt ut over dagens konsesjoner, vilkår som ville fastsatt store deler av mottakerens sendeskjema. Hensynet til redaksjonell uavhengighet og innovasjon taler imot å detaljregulere på et slikt nivå. Det vil følgelig være mest hensiktsmessig å operere med et detaljeringsnivå som tilsvarer programvilkårene i dagens TV 2-konsesjon. Kontrollen med bruken av midlene vil derfor trolig måtte bestå i en etterskuddsvis rapportering fra kringkasteren. Ordningen vil trolig også være beheftet med mange av de samme problemene som tilsyn med programvilkår fastsatt i konsesjoner. Det vil følgelig være vanskelig å måle om midler anvendes effektivt og i hvilken grad midlene gir en reell effekt, selv om krav om regnskapsmessig atskillelse mellom kommersielle aktiviteter og allmennkringkasting i noen grad vil kunne løse dette behovet.

Det som primært taler mot dette alternativet, er at kommersiell allmennkringkasting vil være begrenset til én kanal (eller et fåtall kanaler). Det vil ikke stimulere til den bredden og mangfoldet som man vil kunne oppnå gjennom tilskudd til individuelle produksjoner. De offentlige midlene vil ikke komme uavhengige produksjonsmiljøer direkte til gode, dersom man ikke fastsatte et slikt vilkår i kontrakten.

Departementet legger til grunn at det ikke er aktuelt med anbudsbasert kommersiell allmennkringkasting.

- Alt. 4: Skjønnsbasert tilskuddsordning for enkeltproduksjoner

Norsk filmfond gir i dag tilskudd basert på skjønn til utvikling og produksjon av fjernsynsserier (drama og dokumentarer) og enkeltstående dokumentarer. I 2006 ble uavhengige produsenter tildelt ca. 33,6 mill. kroner i tilskudd til produksjoner for visning på fjernsyn. En mulighet er å utvide denne ordningen til å omfatte tilskudd til flere programkategorier, eventuelt også å øke den økonomiske rammen for ordningen. Departementet vil i denne forbindelse vise til den nylig framlagte stortingsmeldingen om filmpolitikken, der det blant annet pekes på fjernsynskanalenens viktige rolle som formidlere av norske film- og dramaproduksjoner.

Den viktigste fordelene med en tilskuddsordning basert på skjønn er at den sikrer stor grad av styring med hvordan midlene blir brukt og god kvalitets- og kostnadskontroll. Modellen vil dessuten være fleksibel slik at eventuelle justeringer av ordningen om nødvendig kan gjennomføres raskt.

En tilskuddsordning vil i større grad enn en kontraktbasert løsning sikre kontinuerlig konkurranse om midlene. Et skjønnsbasert system for tildeling har imidlertid en viss iboende ineffektivitet, i den forstand

at prosjekter som kringkasteren har klarert i sine egne beslutningsprosedyrer, deretter må godkjennes av den offentlige virksomheten. Skjønnsbaserte ordninger på filmområdet har blitt kritisert fra produsenthold for å føre til ensretting, og at ordningene svekker mangfold og framvekst av nyskapende programmer. Etter departementets syn veier imidlertid ikke slike innvendinger like tungt som de fordeler som det ble vist til over.

En tilskuddsordning vil måtte innrettes slik at etterspørselen etter tilskudd ikke utelukkende vris i retning av genre som innebærer lav kommersiell risiko, dvs. programkategorier som retter seg mot relativt brede seergrupper, som for eksempel visse former for drama. Siden det er svært vanskelig å selge reklame i tilknytning til de smaleste programmene, er det ikke gitt at kanaler som er finansiert hovedsakelig med reklame, overhodet vil vise programmer for marginale seergrupper. En tilskuddsordning bør innrettes slik at tilskudd til marginale programmer blir mer fordelaktige enn tilskudd til bredere programkategorier.

Etter departementets syn vil en skjønnsbasert tilskuddsordning kunne bidra til å videreføre kommersiell allmennkringkasting og dermed styrke mangfoldet innenfor fjernsynssektoren. Departementet vil vurdere å utvide Norsk filmfonds støtteordning for audiovisuelle produksjoner. Støtteordningen bør eventuelt omfatte spillefilmer, dokumentarer og andre allmennkringkastingsprogrammer som markedet ikke vil frambringe i ønsket grad.

#### 1.4.3.2 FINANSIERING AV EN TILSKUDDSORDNING

I henhold til sine konsesjonsvilkår skal TV 2 betale mellom 26 og 28 mill. kroner i årlig vederlag. Beløpet er øremerket Norsk filmfond. Ordningen faller bort fra og med 2010. Etter departementets syn er det viktig å finne fram til ordninger som kan kompensere for dette bortfallet.

Det bør være et mål at finansieringsgrunnlaget for tilskudd til allmennkringkastingsinnhold økes utover nivået TV 2 bidrar med til Norsk filmfond i dag.

Etter departementets syn bør man fortrinnsvis videreføre praksisen med at private aktører bidrar til finansiering av allmennkringkasting som ble etablert med TV 2s vederlag til filmfondet.

Departementet legger dessuten til grunn at kringkastingsavgiften bør forbeholdes driften av den reklamefrie allmennkringkasteren NRK. NRK framstår som det viktigste virkemiddel på mediefeltet. Digitaliseringen innebærer at selskapet møter stadig hardere konkurranse. I en slik konkurransesituasjon bør man ikke foreta seg noe som kan svekke NRKs finansieringsgrunnlag.

Også de kommersielle norske kringkasterne må forvente tøffere konkurranse. Å pålegge norske kringkasterne konsesjonsvederlag ville innebære en konkurranseulempe for dem. Departementet ser derfor heller ikke dette som aktuell politikk.

Et annet alternativ ville være å legge en reklameavgift på all omsetning av tv-reklame. Dette ville imidlertid påvirket konkurranseforholdet mellom ulike reklamemedier. Generelt ville det svekket fjernsynets

posisjon vis-à-vis andre annonsemedier. Alternativt kunne man vurdere å innføre en generell avgift på reklame, dvs. en avgift som ikke er mediespesifikk. En slik ordning ville være mer konkurransenøytral i forholdet mellom ulike medier. Det ville samtidig være vanskeligere å få forståelse for at avgiften skulle være øremerket en tilskuddsordning for fjernsynsproduksjoner. Departementet anser ikke en reklameavgift som en formålstjenlig finansieringsform for en tilskuddsordning.

Et siste alternativ er en avgift på abonnementsbasert tilbud av fjernsyn. En avgift kunne f.eks. knyttes opp til en andel av bruttoomsetningen til satellitt-, kabel- og bakkenettaktørens årlige omsetning av programpakker og enkeltkanaler. Utviklingen preges av at publikum i tiltakende grad må betale for tv-tilbudet. Denne utviklingen innebærer at betal-tv-bransjen samlet trolig vil oppleve en betydelig omsetningsøkning de nærmeste årene. I en slik situasjon synes det ikke urimelig å pålegge distributørselskapene å bidra noe til produksjon av norske kvalitetsprogrammer. Departementet ser i utgangspunktet dette som et mulig alternativ og vil gjennomføre en nærmere vurdering av en slik finansieringsform.

En forutsetning må være at det lar seg gjøre å utforme avgiften slik at den virker tilnærmet konkurransenøytralt mellom ulike betal-tv-tilbydere. Departementet vil utrede en slik finansieringsform nærmere og komme tilbake til Stortinget i budsjettsammenheng.

## 1.5 Radiomediets utfordringer

### 1.5.1 Digital radio

#### 1.5.1.1 DEPARTEMENTETS VURDERINGER

##### *Valg av standarder for digital radio*

Det bør etter departementets syn ikke være myndighetenes oppgave å peke ut den framtidige tekniske standard for digital radio i Norge. Aktørene bør selv styre teknologivalg, så lenge det ikke går ut over tilbudet av allmennkanaler til befolkningen eller medfører betydelige kostnader for forbrukerne. Myndighetene bør som utgangspunkt ha en teknologinøytral tilnærming og legge til rette for utviklingen av radiomediet ved å gi kringkasterne langsiktighet og gode rammebetingelser. Dette innebærer at departementet i hovedsak ønsker å bygge videre på de prinsipper som ble fastlagt i St.meld. nr. 62 (1996-1997) Kringkasting og dagspresse 1996 mv.

Et lite radiomarked som det norske er prisgitt utviklingen ellers i Europa. I dag råder det usikkerhet i markedet om valg av standard for digital radio. Etter departementets syn er det imidlertid vanskelig å se klare eterbaserte alternativer til DAB. DAB er en teknologi som allerede har vært på markedet en årrekke, og det er bygget ut DAB-sendenett i en rekke land i Europa. Det vil være fordelaktig dersom det blir utviklet mottakere som kan håndtere flere forskjellige tekniske standarder i tillegg til FM/AM. Det er sannsynlig at det etter hvert vil komme slike kombinasjonsmottakere i salg. For lytterne vil det i så fall bli mindre vesentlig hvilken stan-



dard signalene sendes med, så lenge det apparat man benytter kan ta inn signalene.

Mest sannsynlig vil man i framtiden stå overfor en situasjon der ulike land har valgt forskjellige tekniske standarder. Kanskje vil man også innenfor ett og samme land se at digital radio formidles via ulike supplerende distribusjonsveier.

Valg av standard beror på hvordan man vektet forbrukerhensyn mot ønsket om en mest mulig effektiv utnyttelse av frekvensspekteret. Et eventuelt skifte av komprimeringsstandard reiser viktige forbruker- og mediepolitiske problemstillinger. En eventuell beslutning fra kringkasterne om å skifte standard bør derfor av hensyn til forbrukerne godkjennes av politiske myndigheter. I forbindelse med tildeling av kringkastingskonsesjoner i DAB-nettet har departementet derfor bedt Medietilsynet om å stille som vilkår at dersom kringkasterne på sikt ønsker å gå over til en ny DAB-standard, f.eks. DAB+, så må dette på grunn av forbrukerhensyn godkjennes av myndighetene. En overgang til ny komprimeringsstandard vil kunne medføre at de mottakerapparater som brukes i dag, ikke vil kunne benyttes for å lytte til DAB+-sendinger. En eventuell investering i nytt mottakerutstyr vil følgelig innebære økte kostnader for forbrukerne.

#### *Bør det settes en måldato for avvikling av FM?*

I rapporten om digital radio ("Digitalradio i Norge") ble det tatt til orde for at det bør fastsettes en dato for avviklingen av analog radio. Arbeidsgruppen mente at en avvikling innen 2014 vil være forsvarlig.

Departementet har forståelse for at aktørene har behov for forutsigbarhet når det gjelder en eventuell avvikling av det analoge FM-nettet. Både NRK og P4 har signalisert at de neppe vil bidra til finansiering av nettet til mer enn drøyt 80 pst. dekning uten en politisk forpliktende fastsatt dato for avvikling av de analoge FM-sendingene. Radiokanalene vil ha distribusjonskostnader knyttet til både digital og analog distribusjon av sine sendinger. Kringkasterne anfører at de påtar seg vesentlige merkostnader ved å sende analoge og digitale radiosendinger parallelt over lang tid.

Arbeidsgruppen for digitalradio har i sin rapport beregnet at leie av DAB-nettet vil beløpe seg til 270 mill. kroner årlig etter full utbygging (fra 2014). De to eksisterende DAB-nettene gir rom for inntil fire ganger så mange kanaler som FM-båndet gir i dag, avhengig av hvordan kapasiteten i nettet utnyttes.

Anslag for framtidige kostnader i det digitale nettet er beheftet med mye usikkerhet og avhenger sterkt av hvilken utbyggingsgrad som er lagt til grunn.

Myndighetenes ansvar ligger først og fremst i å sikre at forbrukerne ikke fratras et tilbud med mindre dette erstattes med et tilsvarende eller et bedre tilbud. Per i dag er ikke tilbudet av digital radio tilstrekkelig modent til at det er mulig å ta stilling til spørsmålet om FM-sendingene bør avvikles, og eventuelt når dette bør skje.

Departementet ser at det vil være vanskelig for aktørene å investere i full utbygging av DAB-nettet uten at det ligger et vedtak om avvikling av FM-sendinger til

grunn. Departementet vil derfor ikke utelukke at det på et senere tidspunkt kan bli aktuelt å sette dato for avvikling av FM-sendinger, slik at aktørene stimuleres til å investere ytterligere i utbyggingen av DAB-nettet.

Etter departementets vurdering vil et vedtak om en måldato for når FM-sendingene skal avvikles, først være aktuelt når halvparten av husholdningene i Norge har skaffet seg digitale mottakere, eventuelt analoge mottakere med adapter. Etter det departementet kjenner til, er det intet annet land som foreløpig har fastsatt en måldato for avvikling av FM-sendingene.

#### *Forutsetninger for eventuell avvikling av FM-sendingene*

Selv om myndighetene på et tidspunkt skulle fastsette en måldato for avvikling av FM-sendinger, er det visse forutsetninger som må være oppfylt før endelig tilsagn om slik avvikling kan gis. Departementet ser det som hensiktsmessig å antyde hvilke kriterier som bør være oppfylt før det vil være aktuelt å gjennomføre en endelig avvikling av FM-sendinger.

For det første må det stilles krav til befolkningsdekning for digital radio. For at NRK skal kunne avvikle sine FM-sendinger, bør husstandsdekningen være på tilnærmet 100 pst. Dette er særlig viktig med tanke på NRK P1s rolle som beredskapskanal. NRK P1 har i dag en befolkningsdekning på 99,95 pst. NRK P1s analoge FM-sendinger kan av beredskapshensyn ikke avvikles før de digitale sendinger har tilsvarende dekning.

Det bør samtidig tilføyes at dette ikke bør forstås slik at hele befolkningen nødvendigvis må ha tilgang til digital radio via samme infrastruktur. Av kostnadsmessige grunner kan det være lite hensiktsmessig å bygge ut DAB-nettet til å dekke hele befolkningen. Følgelig kan det være akseptabelt at deler av landet dekkes av andre teknologier, f.eks. DRM. Foreløpig er det imidlertid tidlig å konkludere med at DRM faktisk er et akseptabelt alternativ.

Et annet aspekt ved dekningsbegrepet er at den tekniske kvaliteten må være tilfredsstillende. Det er ikke aktuelt å gi endelig tilsagn om avvikling av NRKs hovedradiotilbud på FM før det er sannsynliggjort at landet er dekket av digitale radionett som gir alle minst like gode lytterforhold som dagens FM-nett.

For det andre må kringkasterne kunne tilby lytterne en digital merverdi. Som det framgår foran, er det grunn til å forvente at lytterne faktisk vil få et vesentlig bredere tilbud digitalt enn analogt samt at lyd kvaliteten forbedres. Forutsetningen om digital merverdi bør derfor være innen rekkevidde.

I tillegg er det viktig at aktørene sørger for at forbrukerne får tilstrekkelig informasjon om en eventuell overgang fra analog til digital radiodistribusjon.

Etter departementets vurdering er det flere av de nevnte forutsetninger for en overgang til digital radio som ikke er oppfylt. Først og fremst er det for få husstander som har anskaffet seg digitale mottakerapparater. Dette innebærer at lytterne selv gjennom sin atferd foreløpig ikke har signalisert at de ønsker en overgang til digital radio. Følgelig er det heller ikke grunnlag for å fastsette en måldato for avvikling av FM.

Dernest er det ikke klart hvordan man skal kunne sikre at hele befolkningen skal få tilgang til digital radio. Før dette er avklart, vil det ikke være grunnlag for å utvikle NRKs FM-distribusjon av det sentrale radiotilbudet. Departementet vil imidlertid ikke se bort fra at NRK etter hvert vil kunne tillates å utvikle FM-distribusjonen av enkelte av nisjekanalene, jf. punktet under. Departementet har foreløpig ikke tatt stilling til hva man skal gjøre med de kommersielle rikskringkasternes analoge konsesjoner når periodene utløper i 2014.

Ovenstående drøfting av forutsetningen for en framtidig avvikling av FM indikerer at det er et stykke igjen før radiomediet blir heldigitalt i Norge. Samtidig bør denne omtalen kunne fungere som en rettesnor for aktørene med hensyn til hva som skal til for å kunne realisere målet om en overgang til digital radio.

#### *Eventuell avvikling av FM-tilbud for å gi seerne incentiv til å skifte til DAB*

NRK har tidligere annonsert at de vil gå over til å sende sine "Alltid-kanaler" (Alltid Nyheter, Alltid Klassisk mv.) eksklusivt på DAB, og ikke parallelt på FM og DAB (simulcast) som i dag. Disse nisjekanalene ble i utgangspunktet utviklet som digitale DAB-kanaler som skulle gi merverdi for DAB-lyttere. Disse kanalene ble også lagt på FM i enkelte områder av landet, i påvente av billigere DAB-radioer og utbredelse i markedet.

Departementet har orientert NRK om at en eventuell avvikling av FM-distribusjonen av disse kanalene må forelegges generalforsamlingen for godkjenning. Departementet mener generelt at NRK ikke bør fjerne populære tilbud fra analoge FM-sendinger før DAB-nettet er bygget mer ut og DAB-mottakere har større utbredelse blant forbrukerne.

#### *Skjerming av DAB-aktører?*

Arbeidsgruppen for digital radio anbefalte at det fastsettes lange konsesjonsperioder for DAB, og at det ikke lyses ut nye innholdskonsesjoner for riks- eller semiriksdekkende digital radio i tidsrommet fram til 2014. Dette skal sikre langsiktighet for de eksisterende aktørene, samt sikre at disse investerer videre i utbyggingen av nettet.

Departementet vil vise til omtalen ovenfor om at det er viktig at det digitale radiotilbudet representerer en merverdi for lytterne, sett i forhold til dagens analoge tilbud. Et viktig virkemiddel i så måte er å legge til rette for nyetableringer. Selv om de eksisterende aktørene i DAB-nettet påtar seg tyngende forpliktelser knyttet til å finansiere den videre utbygging av nettet, sees det ikke som hensiktsmessig å tilby disse et vern mot eventuelle nye kanaler.

Departementet har besluttet at den kapasiteten som blir ledig i riksblokka etter at NRK flytter hoveddelen av sin DAB-virksomhet til regionnettet, skal lyses ut.

#### *Lokalradioenes situasjon*

Digitalisering vil være et stort økonomisk løft for lokalradiobransjen. Etter bransjens egen vurdering vil

DAB-teknologien bare kunne være aktuell for å digitalisere de økonomisk sterkeste lokalradioene, anslått til om lag 20 av dagens 240 konsesjonærer. Lokalradioforbundet er positiv til digitalisering av radio, men har foreløpig ikke tatt stilling til hvordan de skal møte digitaliseringsprosessen. Etter forbundets vurdering er kostnadene ved innføring av DAB for lokalradio fortsatt svært høye. Forbundet peker også på at det er store ambisjonsforskjeller mellom de ulike lokalradioene. Enkelte klarer seg bra med mulighetene de har i dagens FM-nett, mens andre ser større mulighet til å utnytte merverdien som ligger i en digital plattform.

Etter departementets vurdering er det vanskelig å se en klar løsning når det gjelder lokalradio. Dette fordi digitalisering av sendeutstyr mv. vil være kostbart, og lokalradiobransjen er i stor grad preget av aktører som ikke har finansielle ressurser til uten videre å påta seg de kostnadene digitaliseringen vil medføre. Departementet ser det som vesentlig at lokalradiosektoren blir med i den forestående digitaliseringsprosessen for radio, men det er per i dag for tidlig å konkludere med hensyn til hvordan overgangen til en digital distribusjon bør skje. Departementet mener det er viktig at bransjen her selv arbeider videre med å finne gode løsninger. Departementet vil følge opp dette, i nær dialog med partene.

#### *Disponering av kapasitet harmonisert for digital radio i RRC06*

I henhold til den internasjonale overenskomsten RRC06 og nasjonal frekvensplan er det avsatt frekvenser som gir plass til fire riksdekkende blokker til DAB i VHF-båndet. I tillegg er det avsatt en blokk inndelt i 84 regioner tilpasset lokalradio i det såkalte L-båndet (1452-1492 MHz). Departementet antar at fire blokker vil dekke behovet for frekvenskapasitet til tradisjonelle radiosendinger en viss tid framover. På lengre sikt vil eventuell etterspørsel etter ytterligere kapasitet til radioformål kunne dekkes av frekvenser som frigjøres som følge av avvikling av FM-signaler.

Det er tildelt nødvendige frekvenstillatelser og konsesjoner for riksblokka som NRK, P4 og R2D bruker til DAB-sendinger i dag. Departementet har lagt opp til at det i tillegg blir utlyst to-tre konsesjoner til på riksblokka som følge av at mer kapasitet blir tilgjengelig når NRK flytter hoveddelen av sin DAB-virksomhet over til regionnettet. Departementet har lagt opp til at NRK får disponere all kapasitet i regionnettet fram til og med 2020.

Det bør vurderes nærmere i hvilken grad det nå er aktuelt å kunngjøre ytterligere kapasitet til radioformål. L-båndet er ledig og kan i prinsippet kunngjøres i dag. De to resterende blokkene i VHF-båndet (en riksblokk og en 37-områdersblokk) vil kunne bli kunngjort etter avvikling av analogt fjernsyn som etter planen skal finne sted ved utgangen av 2009. Deler av 37-områdersnettet kan imidlertid tas i bruk før avvikling av analogt fjernsyn. Avviklingen av analogt fjernsyn i bånd III frigjør nye frekvenser til en ny regionalisert digital-tv-dekning eller til DAB og DMB.

Slik det framgår over, er det imidlertid for tidlig for den samlede lokalradiobransjen å ta endelig stilling til overgang til digital distribusjon nå. Med utgangspunkt i dagens situasjon og bransjens foreløpige standpunkter er det mest nærliggende å anta at 37-områdersnettet vil bli tatt i bruk til lokalradio. I noen regioner vil det i tillegg kunne bli aktuelt å benytte L-båndet.

Etter departementets syn er det viktig at myndighetene har et gjennomtenkt forhold til hvordan disse frekvensressursene kan utnyttes best mulig. Dette er bakgrunnen for at departementet, i samarbeid med Samferdselsdepartementet, har nedsatt en felles arbeidsgruppe. Gruppen skal ta stilling til framtidig bruk av frigjorte frekvenser, samt gjenbruk av frekvenser som blir ledige etter avviklingen av analogt fjernsyn. Arbeidsgruppen består av representanter fra begge departementet, samt Post- og teletilsynet og Medietilsynet. Arbeidsgruppens sluttrapport skal etter planen foreligge per 1. oktober 2007. Departementet vil komme tilbake til spørsmålet om i hvilken grad det bør legges mediepolitiske føringer på den framtidige utnyttelsen av frekvenskapasiteten.

### 1.5.2 Nye rammevilkår for lokalradio

#### 1.5.2.1 NY KONSESJONSORDNING - MEDIETILSYNETS FORSLAG

Etter mandat fra departementet har Medietilsynet, i samarbeid med Post- og teletilsynet, utarbeidet et forslag til ny konsesjonsordning for den kommende konsesjonsperioden. Medietilsynet vil sende forslaget på høring. I meldingen gjør departementet kort rede for hovedpunktene i forslaget.

#### *Samordnet tildeling av konsesjoner og frekvenstillatelser*

Etter forslaget skal tildeling av konsesjoner til lokalradio etter kringkastingsloven § 2-1 samordnes med tildeling av frekvenstillatelser etter ekomloven § 6-2. Prosessen for utlysning og tildeling av konsesjoner og frekvenstillatelser vil skje i samarbeid mellom Medietilsynet og Post- og teletilsynet.

#### *Konsesjonstyper*

Medietilsynet foreslår at det innføres tre ulike konsesjonstyper. Hensikten med en slik inndeling er å legge til rette for lokalt mediemangfold samtidig som rammevilkårene forbedres og tilpasses lokalradioer av ulik karakter. De tre konsesjonstypene som foreslås innført, er:

- Allmenradiokonsesjon.
- Nisjeradiokonsesjon.
- Storby 24/7-konsesjon.

#### *Plassering på sendernett og tilgang til sendetid*

I forslaget legges det opp til ulikheter med hensyn til plassering på sendernett og tilgang til sendetid for de tre konsesjonstypene. Fordelingen av sendetid vil også avhenge av antallet sendernett i konsesjonsområdet.

#### *Konsesjonskrav og tildelingskriterier*

Konsesjonskravene og tildelingskriteriene vil etter forslaget også variere, avhengig av konsesjonstypen.

Allmenradiokonsesjonærene vil bli pålagt minstekrav om lokalt innhold.

#### *Endring av konsesjonsområder og sendernett*

Medietilsynet foreslår ikke større endringer av konsesjonsområdene. Medietilsynet foreslår imidlertid å gjøre visse justeringer for storbyområdene.

#### *Konsesjonsperioden*

Det foreslås at lokalradiokonsesjoner tildeles for en periode på sju år. Utvidelsen av perioden er begrunnet i hensynet til bedre og mer stabile driftsvilkår for aktørene.

#### 1.5.2.2 DEPARTEMENTETS VURDERING

Forslag til ny konsesjonsordning for lokalradio, som er utarbeidet i samarbeid mellom Medietilsynet og Post- og teletilsynet, vil bli sendt på høring av Medietilsynet. Departementet finner det ikke naturlig å ta stilling til forslaget før aktørene har fått anledning til å uttale seg.

Departementet har vurdert om det er grunnlag for å innføre konsesjonsvederlag for storby-24/7-konsesjoner. Bakgrunnen for forslaget er at departementet i 2003 nedsatte en arbeidsgruppe for å utrede og vurdere forslag til endringer på lokalradioområdet. Arbeidsgruppen foreslo blant annet at det bør innføres konsesjonsvederlag for store kommersielle underholdningsbaserte radioer som disponerer egne frekvenser i de større byene.

Som en oppfølging av arbeidsgruppens forslag sendte departementet i desember 2006 på høring et forslag om å innføre en lovhjemmel for å kreve vederlag ved tildeling av konsesjon for lokal reklamefinansiert kringkasting. I høringsrunden var mange radioaktører kritiske til dette forslaget. På bakgrunn av den økonomiske situasjon i bransjen og utsiktene til at en vederlagsordning neppe vil gi betydelige inntekter, finner departementet det ikke hensiktsmessig å gå videre med dette.

Forslaget om at sendetiden skal være ulikt fordelt for konsesjonstypene, vil ikke være i samsvar med et tidligere plenarvedtak i Stortinget. Ved Stortingets behandling av Innst. S. nr. 190 (1994-1995) ble det vedtatt at alle nærradioer med konsesjon skal ha høve til å sende program mellom kl. 06.00 og kl. 18.00, også i område med berre ein frekvens.

En ordning med ulik sendetidsfordeling mellom konsesjonstypene vil kreve at Stortinget slutter seg til dette.

Inneværende konsesjonsperiode utløper 31. desember 2007. På bakgrunn av den forestående høringen og oppfølgingen av denne er departementet innstilt på å forlenge konsesjonsperioden med seks måneder. Frekvensmyndighetene vil gi en tilsvarende forlengelse av aktørenes frekvenstillatelser.

Dersom det er behov for det, vil departementet på egnet måte komme tilbake til Stortinget etter at høringsen av Medietilsynets forslag er avsluttet.

## **1.6 NRK - organisering, finansiering mv.**

### **1.6.1.1 Styringsinstrumenter i dag**

#### DEPARTEMENTETS VURDERING

Styringen av NRK skjer dels gjennom generelle regler i kringkastingslov og tilhørende forskrifter, dels via kultur- og kirkeministerens rolle som generalforsamling. Det sentrale styringsverktøyet er selskapets vedtekter, som bl.a. inneholder allmennkringkastingsoppdraget. Organiseringen av styringen av NRK reflekterer det faktum at selskapet er landets viktigste kulturinstitusjon og at formålet med virksomheten er å tilby allmennkringkasting til hele befolkningen, ikke å generere et overskudd for eieren.

Departementet ser ikke noe behov for å endre på grunnprinsippene for styringen av NRK. Drøftelsen av NRKs virksomhet i meldingen inneholder imidlertid forslag til enkelttiltak som har relevans for styringen av NRK. Dette gjelder for eksempel forslag til system for forhåndsgodkjenning av nye allmennkringkastingstjenester. Den foreslåtte allmennkringkastingsplakaten er tenkt å fungere som et utgangspunkt for Stortingets drøftelser av NRKs virksomhet. Omtalen av tilsynssystemet har også berøringspunkter til styringen, bl.a. ved at Medietilsynet bør få en lovfestet uavhengighet i tilsynet med NRKs oppfyllelse av allmennkringkastingsoppdraget.

### **1.6.2 Finansiering av NRK**

#### 1.6.2.1 DEPARTEMENTETS VURDERING

I Soria Moria-erklæringen er det slått fast at Regjeringen vil "beholde NRK som lisensfinansiert, reklamefri allmennkringkaster og videreføre NRKs rolle som formidler av kultur, språk og nasjonal identitet".

Oversikten over NRKs inntektsforhold viser at lisensinntektene utgjør det grunnleggende fundament for finansiering av NRK. Lisensinntektene har i alle år utgjort over 90 pst. av selskapets totale inntekter.

De senere års vekst i de kommersielle inntektene er positiv, fordi disse kan benyttes til å styrke allmennkringkastingstilbudet. Departementet mener at NRK også i årene som kommer i hovedsak skal finansieres med offentlige midler, og ikke via markedet. Kind og Schjelderups rapport viser at det er en fare for at en offentlig eid kringkaster som er finansiert i markedet, etter hvert vil ligne på sine kommersielle konkurrenter. Departementet deler denne oppfatning av at noe av NRKs egenart nettopp ligger i at selskapet er finansiert på en annen måte enn de kommersielle aktørene i markedet. Dette taler for at hovedtrekkene i dagens finansiering av NRK bør videreføres.

Den teknologiske utvikling representerer en utfordring for lisensordningen, fordi bl.a. mobiltelefoner og pc-er etter hvert vil kunne brukes som fjernsynsmottakere.

### **1.6.3 NRKs eierandeler i eller samarbeid med andre medieaktører**

#### 1.6.3.1 DEPARTEMENTETS VURDERING

NRKs primære funksjon som lisensfinansiert allmennkringkaster er å produsere og sende reklamefrie radio- og fjernsynskanaler, samt tilby tjenester på nye medieplattformer. I tillegg har allerede NRK mulighet til, gjennom datterselskap, å inngå samarbeidsavtaler med og erverve eierandeler i andre medieaktører. Departementet mener at slike samarbeidsformer kan være positive for NRK. Slikt samarbeid kan bidra med midler til å finansiere NRKs allmennkringkastingsvirksomhet, og strategiske allianser kan bedre NRKs mulighet til å sikre seg tilgang til distribusjon, innholdsproduksjon og -rettigheter.

I alle saker der det er tale om å erverve eierandeler i, eller på andre måter å inngå sentrale samarbeidsavtaler med, andre medieaktører, må det likevel grundig vurderes hvorvidt det kan oppstå fare for interessekonflikter mellom driften av allmennkringkastingsvirksomhet og den kommersielle virksomheten. Etter departementets oppfatning vil en interessekonflikt oftere kunne oppstå når NRK engasjerer seg i konkurrerende betalings- eller reklamefinansierte kringkaster enn når selskapet engasjerer seg i andre typer medier enn kringkasting. Dersom NRK involverer seg i kommersielle konkurrenter til NRKs egen kjernevirksomhet, oppstår en fare for at NRK gis et økonomisk incitament til å fremme suksessen til den kommersielle konkurrenten framfor egen kjernevirksomhet. Det kan for eksempel gi seg utslag i at materiale produseres eller kjøpes inn primært med tanke på betalingstjenester framfor fri-tv.

Etter departementets vurdering er det ikke aktuelt å forby NRK å engasjere seg i kommersielle konkurrenter. Hvorvidt etablering av eierinteresser i, eller andre former for samarbeid med, andre medieaktører medfører en fare for interessekonflikter mellom allmennkringkastingsvirksomheten og den kommersielle virksomheten, må vurderes konkret fra sak til sak. Det framgår av vedtektene at dersom NRK skal opprette datterselskaper eller delta i andre selskaper som driver annen type virksomhet enn allmennkringkasting, krever dette samtykke fra generalforsamlingen. Dette foreslås utvidet til å gjelde andre tiltak som kan få innvirkning på NRKs allmennkringkastingstilbud eller for øvrig har nær sammenheng med allmennkringkastingstilbudet.

### **1.6.4 Sponsing**

#### 1.6.4.1 DEPARTEMENTETS VURDERINGER

Etter departementets syn er det positivt at NRK har inntektskilder ved siden av kringkastingsavgiften, såfremt de kommersielle aktivitetene som genererer slike inntekter, lar seg forene med oppdraget som allmennkringkaster.

NRK skal framstå med en ikke-kommersiell programprofil, og utenforstående skal ikke kunne influere på det redaksjonelle innholdet i NRKs sendinger. Dette tilsier at NRK, uavhengig av hvordan regelverket er

utformet, må utvise varsomhet mht. praktisering av sponning.

De særlige reglene for identifikasjon av sponsor og sjangermessige begrensninger skal bidra til å begrense volumet og markedsføringseffekten av sponning. NRKs inntekter fra sponning har holdt seg på et relativt stabilt nivå, og omfanget av sponning er beskjedent sammenlignet med kommersielle kanaler (38 mill. kroner (2006)).

Etter Medietilsynets praksis å dømme er det ikke vesentlige problemer knyttet til etterlevelse av de NRK-spesifikke reglene. Enkelte brudd har likevel forekommet i tilknytning til eksterne produksjoner. NRKs legitimitet baserer seg i utstrakt grad på at publikum har tillit til det redaksjonelle innholdet, NRK-redaksjonenes integritet og uavhengighet fra finansielle bidragsytere. Verdien av et sponsortilskudd kan neppe oppveie tapet i anseelse dersom selskapet skulle mistenkes for å fire på sin redaksjonelle integritet. Det er etter departementets syn derfor særlig viktig at NRK utøver et kritisk redaksjonelt skjønn i forbindelse med sponsede produksjoner.

Vurdert ut fra Medietilsynets tilsynspraksis synes det å være grunnlag for å si at NRK i hovedsak lykkes med å ivareta hensynet til redaksjonell integritet og uavhengighet. Heller ikke utviklingen av omfanget av sponningen i NRK tilsier noe behov for å foreta endringer i de særlige regler som gjelder for NRK.

### **1.6.5 NRKs salg av produkter (spin-off)**

#### **1.6.5.1 DEPARTEMENTETS VURDERINGER**

Departementet finner ikke grunn til å foreslå noen nærmere regulering av spin-off-produkter eller sms-tjenester i kringkastingsregelverket. Departementet kan heller ikke se at det foreligger avgjørende grunner for å begrense NRKs adgang til inntekter fra spin-off-produkter. Spin-off-produkter kan generere inntekter for NRK som kan brukes til utvikling av annen programvirksomhet, og dermed styrke NRK som allmennkringkaster. Dersom NRK ikke skulle ha rett til denne typen inntekter, ville det økonomiske potensialet antagelig uansett blitt utnyttet av andre. Medietilsynets praksis gir heller ikke indikasjoner på at NRK ikke forholder seg til gjeldende regelverk.

I utgangspunktet har departementet altså ikke innvendinger mot at NRK utnytter det økonomiske potensialet som ligger i utvikling av denne typen produkter og tjenester. Imidlertid understreker departementet den prinsipielle betydningen av at hensynet til økonomisk inntjening ikke må bli styrende for det redaksjonelle innholdet i fjernsynsprogrammene. Redaksjonelle vurderinger må være avgjørende for innholdet i de programmer og tjenester NRK tilbyr.

Sterke grunner tilsier at NRK bør være forsiktig med å vise programmer der produkter eller tjenester som utsetter seerne for et kommersielt press, inngår. Særlig gjelder dette for programmer rettet mot barn og unge. Departementet foreslår at et særlig krav til aktsomhet i denne forbindelse tas inn i NRKs vedtekter. Et slikt krav bør også omfatte prising av sms-tjenester. NRK

bør ikke ha fortjeneste på sms-tjenester i programmer rettet mot barn.

### **1.6.6 Reklame på NRKs tekst-tv**

#### **1.6.6.1 PROBLEMSTILLING**

I dag anses tekst-tv som en del av NRKs allmennkringkastingstilbud, men ikke som en del av NRKs kjernevirksomhet, jf. kringkastingsloven § 6-4. Som en konsekvens av dette står NRK fritt til å benytte lisensmidler for å finansiere tilbudet, men tekst-tv faller ikke under det generelle reklameforbudet som gjelder for NRKs kjernetilbud.

#### **1.6.6.2 DEPARTEMENTETS VURDERING**

Det er relativt mye reklame på NRKs tekst-tv-sider. Reklamen har en fremtredende plass, og det er ofte en noe glidende overgang mellom redaksjonelt innhold og reklame. Resultatet blir at allmennkringkastingsinnholdet kan komme i skyggen av rent kommersielt innhold. Dette kan være med på å undergrave NRKs stilning som en reklamefri kringkaster.

Teknisk sett er tekst-tv en kringkastingstjeneste på lik linje med tradisjonell programvirksomhet. Denne koblingen vil trolig bli enda klarere dersom supertekst-tv blir etablert og tjenesten får flere likhetstrekk med vanlig fjernsyn. Per i dag har NRK ikke betydelige inntekter fra salg av reklame på tekst-tv. Det vil følgelig ikke bety mye økonomisk sett for NRK om reklameadgangen faller bort.

På denne bakgrunn ønsker departementet å forby reklame på NRKs tekst-tv. Dette forutsetter en endring av kringkastingsloven § 6-4, kringkastingsforskriften § 3-14 samt NRKs vedtekter.

## **1.7 NRKs nye medietjenester**

### **1.7.1 Innledning**

Sist Stortinget drøftet NRKs virksomhet på bred basis, var i 2000. NRKs tilbud på nye medieplattformer som Internett og mobiltelefon har vokst fram i tiden etter 2000, og har således i praksis aldri vært gjenstand for politisk behandling i Stortinget. Dagens NRK-tilbud på de nye medieplattformene kan derfor sies å være et resultat av selskapets egne prioriteringer, mer enn en konsekvens av politiske styringssignaler eller vedtak. Den kulturpolitiske betydning nye medieplattformer etter hvert har fått, tilsier etter departementets syn at tiden er moden for en grundig politisk debatt om NRKs aktiviteter på dette feltet.

Departementets utgangspunkt er at NRK bør ta sikte på å være en attraktiv og betydningsfull medieaktør også på nye medieplattformer. For å bevare sin relevans, særlig for de yngre deler av publikum, må NRK derfor satse ressurser på å utvikle attraktive nettbaserte medietilbud. Allmennkringkastingsoppdraget til NRK bør derfor også omfatte nye medietjenester. Denne satsingen er imidlertid kostnadskrevende, og et sentralt tema i denne sammenheng er hvilke muligheter NRK skal ha for å skaffe seg kommersielle inntekter på Internett.

Det kan antas at mye av framtidens mediekonsum vil skje på Internett og mobile medieplattformer. De nye mediens voksende betydning gjør det påkrevd å konkretisere hvilke krav og forventninger lisensbetalerne bør ha til NRKs tilbud av tjenester. Nok et hovedmål med denne gjennomgangen er å sikre et rammeverk som er i overensstemmelse med EØS-avtalens statsstøtteregler.

### **1.7.2 NRKs allmennkringkastingsforpliktelser og nye medietjenester**

#### **1.7.2.1 DEPARTEMENTETS VURDERING**

Det er etter departementets syn nødvendig at NRK gis mulighet til å videreutvikle sitt allmennkringkastingstilbud og tilpasse dette til den nye medievirkeligheten. NRK skal ta i bruk de nye medieplattformene og utvikle nye tjenester som appellerer til alle grupper i befolkningen. Det er særlig tre forhold som gjør dette viktig.

For det første bruker en voksende del av befolkningen stadig mer tid på Internett. Dersom NRK skulle bli avskåret fra å utvikle en attraktiv tilstedeværelse på Internett, er det en fare for at NRK på sikt vil bli marginalisert i publikums bevissthet. Det er avgjørende for NRKs framtidige posisjon som vesentlig medieaktør at selskapet gis mulighet til å følge sitt publikum over på de nye medieplattformer.

For det andre gir Internett en mulighet til supplerende distribusjon av radio- og fjernsynsprogrammer. Ved å gjøre programmer tilgjengelige for individuell nedlastning øker publikums bruk av tjenestene. Derved får publikum mer igjen for kringkastingsavgiften. I tillegg representerer Internett en mulighet for å supplere og utdype programmene med redaksjonelt tilleggsstoff.

For det tredje er det viktig at det også på de nye plattformene finnes aktører som baserer sin virksomhet på de klassiske allmennkringkasteridealene. Internett er preget av et overveldende mangfold av innhold. Likevel er det viktig at en allmennkringkaster som NRK har en synlig tilstedeværelse. NRK skal basere sin virksomhet på grunnleggende verdier som redaksjonell integritet, høy kvalitet og uavhengighet fra kommersiell påvirkning. Dette må også gjelde NRKs nett-tilbud.

Tilbud over Internett samt tilbud på plattformer for mobilt mottak av fjernsyn bør etter departementets oppfatning inngå i NRKs allmennkringkastingsoppdrag. Dette omfatter ulike former for redaksjonelt innhold, inkludert ulike tjenester med interaktive elementer. Dette innebærer ikke noen utvidelse av oppdraget ettersom "redaksjonell virksomhet på tekst-tv, Internett og andre medieplattformer" omfattes av allmennkringkastingsoppdraget allerede i dag, jf. vedtektene § 3-2, men oppdraget på disse plattformene vil bli presisert. Departementet vil i en vedtektsrevisjon presisere hva som i denne sammenheng ligger i begrepet "redaksjonell virksomhet".

Det kan være hensiktsmessig å spesifisere i vedtektene hvilken type tjenester som ikke anses som del av allmennkringkastingsoppdraget. Dette vil for eksempel

gjelde for annonser, ehandel og betalingstjenester som har som formål å generere et overskudd for selskapet. Dette er tjenester som må tilbys innenfor regelverket for NRKs forretningsvirksomhet.

Departementet vil understreke at det verken er ønskelig eller mulig å formulere NRKs samfunnsoppdrag for "nye tjenester" på en uttømmende måte. Internett er preget av at det nærmest kontinuerlig dukker opp nye innholdsvarianter. Hvilke konkrete nye tjenester som skal kunne tilbys innen allmennkringkastingsoppdraget, må derfor vurderes fortløpende. I pkt. 1.7.5 nedenfor beskrives en modell for forhåndsgodkjenning av nye medietjenester som skal kunne tilbys innenfor oppdraget.

I NRKs vedtekter er kravene til nye medietjenester langt mindre detaljerte og omfattende enn kravene til tradisjonelle radio- og tv-tjenester. Dette er ikke hensiktsmessig og kan dessuten være tvilsomt sett i forhold til EØS-statsstøttereglene. Så lenge offentlige midler benyttes, må det stilles klare krav til bruken av midlene. De nye medietjenestene bør derfor ha som formål å ivareta de samme mediepolitiske hensyn som begrunner lisensfinansieringen av radio- og tv-tilbudet til NRK.

På denne bakgrunn bør de overordnede kravene til NRKs allmennkringkastingsvirksomhet utdypes og gis samme anvendelse både for tradisjonell programvirksomhet og nye medietjenester.

Det kan også være hensiktsmessig å utarbeide spesifikke, kvantifiserbare krav til de nye tjenestene etter modell av de krav NRK er pålagt for ordinære radio- og fjernsynsprogrammer i vedtektene § 3-5. Det bør i den forbindelse spesifiseres i hvilken grad NRK på nye medieplattformer skal sikre befolkningen et tilbud innen kategorier som nyheter, kunst og kultur, religion, underholdning, tilbud til barn og unge og tilbud på samisk.

### **1.7.3 Gratisprinsippet på nye medieplattformer mv.**

#### **1.7.3.1 DEPARTEMENTETS VURDERING**

*Skal NRKs programtilbud på Internett være en del av allmennkringkastingsoppdraget?*

Den teknologiske utviklingen gjør det overveiende sannsynlig at publikum i økende grad vil etterspørre programtilbud på Internett. Utbredelsen av bredbånd gjør at stadig flere husholdninger får nettoppkoblinger som har tilstrekkelig kapasitet til å overføre levende bilder med akseptabel kvalitet. Følgelig vil en voksende andel av befolkningen kunne nyttiggjøre seg NRKs programtilbud på Internett.

Samtidig vil utbredelsen av såkalte mediesentre på noe sikt kunne bidra til å oppheve noe av skillet mellom Internett og fjernsyn. I dag bruker de fleste en pc som terminal for å nyttiggjøre seg tilbudet på Internett. Fjernsynsapparatet brukes til å se på fjernsyn. Mediesentre kan viske ut noe av dette skillet. Mediesenteret kan i prinsippet fungere som en kombinert pc, videospiller, dvd-spiller og -opptaker, radio og stereoanlegg. Innholdet kan komme fra både bredbåndstilknytningen

og ordinære distribusjonsnett for fjernsyn (kabel, bakkenett og satellitt). Når disse funksjonene samles i ett apparat, vil det bli uvesentlig for brukerne om kilden for et bestemt fjernsynsprogram er NRKs internettside, eller om det kommer via et av de tradisjonelle fjernsynsnettene. En mulighet er at det for eksempel kan bli et reelt alternativ for seerne å laste ned filmer og fjernsynsprogrammer fra Internett for avspilling på fjernsynsskjermen. Dersom dette blir vanlig, vil NRKs bestillingstjenester på Internett i større grad bli et reelt alternativ til å følge NRKs lineære sendeskjema. Desto større grunn vil det også være til å betrakte hhv. NRKs tradisjonelle radio- og tv-tilbud og NRKs internettilbud som to sider av samme sak, det vil si som to alternative måter å tilgjengeliggjøre NRKs innholdsprodukter på.

Etter departementets vurdering er NRKs programarkiv en del av vår felles kulturarv. Det bør være en overordnet ambisjon å gjøre dette materialet tilgjengelig for alle. I den grad det kan antas å være av allmenn interesse, bør digitalisert arkivstoff fortløpende gjøres tilgjengelig som nedlastningstjeneste på Internett. Tilsvarende bør det være en del av NRKs samfunnsoppdrag å sørge for at mest mulig av den løpende produksjon gjøres tilgjengelig på Internett.

På samme måte som for kringkasting i tradisjonell forstand, forutsetter annen bruk av sendingen at aktuelle rettigheter er klarert. Tilgjengeliggjøring av NRKs arkiv på nye måter krever derfor tillatelse fra dem som har rettigheter til innholdet. Departementet legger til grunn at eventuelle problemer med å sikre tilgjengeliggjøring primært vil kunne oppstå for eldre produksjoner. For nye produksjoner bør det være mulig å inngå avtale med rettighetshavere som sikrer NRK mulighet til å tilgjengeliggjøre programtilbud på Internett. For å forenkle prosessen med rettighetsklarering ble det i 2005 innført en forenklet klareringsmetode (avtalelisens) i åndsverkloven § 32. Bestemmelsen åpner for gjenbruk i form av ny kringkasting og overføring hvor publikum får tilgang til innholdet på selvvalgt sted og tidspunkt, men uten at det framstilles varig kopi lokalt.

*Bør programtilbudet som faller inn under allmennkringkastingsoppdraget, alltid være gratis tilgjengelig?*

I dag er NRKs inntekter fra nedlastningstjenester på Internett helt marginale. Mange mener likevel at et bredt tilbud av digitale programmer kan representere et betydelig potensial for framtidige inntekter. En tjenestetilbyder som disponerer et programarkiv, tjener i utgangspunktet mest på de titlene som er mest populære. Mindre populære titler kan samlet generere store inntekter, bare antallet titler er stort nok. Resonnementet hviler på en forutsetning om at både distribusjons- og lagerkostnadene er lave. NRKs programarkiv i digital form vil antakelig ha slike egenskaper. Følgelig kan arkivet være en mulig framtidig inntektskilde for selskapet. Isolert sett kan dette tale for at NRK gis full frihet til å utnytte dette kommersielle potensialet.

Det som taler mot kommersialisering av NRKs arkiver, er at programmene er finansiert av lisensmidler innenfor rammene av NRKs allmennkringkastingsopp-

drag. Programarkivet kan derfor betraktes som en del av vår felles kulturarv.

Mange vil også kunne oppleve det som urimelig at man skal måtte betale på nytt for programmer som er lisensfinansierte. På den annen side kan det hevdes at når et program allerede er sendt gratis på radio eller fjernsyn, kan ikke brukerbetaling for nedlastning fra Internett oppfattes som en betaling for selve programmet. Tjenesten man da betaler for, er at NRK tilbyr sentralisert lagring og tilgjengeliggjøring av allerede viste programmer.

I avveiningen mellom programtilbudets potensial som ekstra inntektskilde for NRK og dets kulturpolitiske betydning, har departementet konkludert med at hovedregelen bør være at NRK gjør sitt digitaliserte programarkiv gratis tilgjengelig. For lisensbetalerne gir dette utvidet tilgang til NRKs programproduksjon. Dette er også viktig for NRK fordi selskapet må ha mulighet til å gi et attraktivt tilbud til de seere og lyttere som har ønske om selv å velge tidspunkt for når de vil se på eller lytte til NRKs programmer. I tillegg er prinsippet om universell tilgang helt grunnleggende for allmennkringkastingsbegrepet.

Samtidig er det nødvendig at NRK har en viss mulighet til å avvike fra gratisprinsippet. Det vil kunne være aktuelt for NRK å kreve kostnadsdekning for tjenester som involverer bruksavhengige kostnader. Tradisjonell kringkasting er kjennetegnet ved at kringkasternes kostnader er uavhengig av hvor mange som benytter tjenesten. NRKs kostnader ved å sende "Dagsrevyen" er uavhengige av hvor mange som faktisk ser på sendingen. Tilsvarende er ikke nødvendigvis tilfellet på Internett. Dersom en rettighetshaver for eksempel har krav på en kompensasjon som er knyttet til faktisk bruk av materialet, vil den utbetalte kompensasjon til rettighetshaver stige med antall brukere. I slike situasjoner vil det i praksis være umulig for en tjenesteleverandør ikke å operere med en form for brukerbetaling.

Departementet legger følgelig til grunn at det bør være akseptabelt, dersom NRK selv skulle ønske dette, at selskapet unntaksvis utvikler modeller for brukerbetaling for tilgjengeliggjøring av programstoff på Internett. For tjenester som faller inn under allmennkringkastingsoppdraget, skal brukerbetaling kunne benyttes.

Programmer som kan karakteriseres som "ferskvare" bør NRK etter departementets oppfatning alltid ta sikte på å tilby gratis. Vi viser til de planer BBC har om å tilby siste ukers sendeflate som en gratis nedlastningstjeneste. Etter departementets syn bør NRK ta sikte på å utvikle en tilsvarende tjeneste som gir brukerne gratis (og eventuelt tidsavgrenset) tilgang til NRKs programmer på Internett. Departementet forutsetter i den forbindelse at NRK i sine avtaler med rettighetshavere sikrer seg rett til slik gratis tilgjengeliggjøring. Departementet vil samtidig peke på at det ikke vil være mulig å tilby ethvert innhold gratis i enhver form.

*Kan tilgjengeliggjøring av programmateriale i noen tilfeller tilbys som en ren kommersiell tjeneste?*

Departementet legger også til grunn at NRK fortsatt bør ha adgang til å kommersialisere enkelte program-

tilbud når den første uken med gratis tilgjengeliggjøring er utløpt. Dette kan for eksempel gjelde populære programposter der det kan antas at salg via Internett eller dvd kan kunne generere betydelige inntekter for NRK. Dette vil også være i tråd med dagens praksis, der NRK tilbyr dvd-versjoner av populære programmer. Det vil også være i tråd med det som ble lagt til grunn da NRK fikk adgang til å ha kommersielle inntekter.

Ved utløpet av den første uken med gratis tilgjengeliggjøring, ser departementet det ikke som problematisk at NRK utnytter sine programrettigheter kommersielt i et omfang som er i tråd med dagens praksis, jf. f.eks. NRKs planer om å etablere en kommersiell "filmportal". Det forutsettes imidlertid at dette praktiseres på en måte som ikke kommer i konflikt med hovedprinsippet om at NRKs tilbud av programmer for nedlasting på Internett skal gjøres gratis tilgjengelig som en del av NRKs allmennkringkastingsoppdrag. Muligheten til økt tilgjengeliggjøring av programarkivet skal altså benyttes til å utvide gratistilbudet til befolkningen, ikke til å utvide omfanget av kommersielle tjenester. De kommersielle tjenestene må tilbys innenfor regelverket for NRKs forretningsvirksomhet.

Departementet vil i samarbeid med NRK fastsette nærmere retningslinjer for gjennomføring av gratisprinsippet for selskapets programtilbud på Internett.

*Bør tilgjengeliggjøring av programmateriale til mobiltelefon eller mobil-tv inngå som del av allmennkringkastingsoppdraget?*

NRKs programtilbud blir i noen grad tilbudt som nedlastningstjeneste til mobiltelefoner. Et slikt tilbud vil aldri være gratis, ettersom brukerne som et minimum vil måtte betale sitt teleselskap for selve nett-trafikken. Dette er imidlertid ikke til hinder for at NRKs tilgjengeliggjøring av innholdet anses som del av allmennkringkastingsoppdraget.

Tilsvarende gjelder for tilbud til mobil-tv-apparater. Dette finnes foreløpig kun som et meget begrenset prøvetilbud i Norge, men det kan forventes at dette vil bli et allment tilgjengelig tilbud i løpet av få år.

Foreløpig er det mye usikkerhet knyttet til hvordan det framtidige marked for tilbud av programinnhold til mobile mottakere vil se ut. Denne usikkerheten er knyttet til i hvilken grad publikum faktisk er interessert i dette, hvilke typer innhold som vil bli etterspurt, hvilke forretningsmodeller tilbyderne vil basere seg på, etc.

På bakgrunn av denne usikkerheten knyttet til mediekanalens framtid bør myndighetene på det nåværende tidspunkt ikke ha for skarpe oppfatninger knyttet til NRKs framtidige rolle på dette området. Mediet er "umodent", og NRK bør ha mulighet til å delta i den innovasjonsprosess en nå befinner seg i. Departementet tar imidlertid utgangspunkt i at dersom mobil-tv utvikler seg til å bli en sentral mediekanal, bør også NRK være til stede her. Denne tilstedeværelsen bør skje innenfor allmennkringkastingsoppdraget og være basert på grunnprinsippet om at NRK skal være univer-

selt tilgjengelig for alle. De retningslinjer som er skissert ovenfor om nedlastningstjenester på Internett, bør danne et utgangspunkt også for nedlastningstjenester til mobiltelefon.

#### **1.7.4 NRKs nettsider**

##### **1.7.4.1 DEPARTEMENTETS VURDERING**

NRKs allmennkringkastingstilbud på radio og fjernsyn skal være ikke-kommersielt. Departementet har vurdert om tilsvarende prinsipp skal gjelde for NRKs allmennkringkastingstilbud på Internett. Dette ville i rendyrket form kunne tilsagt at NRKs allmennkringkastingstilbud på Internett skulle tilbys på et eget, reklamefritt nettsted, separat fra NRKs kommersielle tjenester.

NRK står overfor en svært kostbar satsing på å utvikle nye internettjenester de nærmeste årene, en satsing som etter departementets mening er viktig for selskapets framtid. Det synes ikke realistisk at denne satsingen kan finansieres ved lisensøkninger alene. Reklame på Internett og salg av kommersielle tjenester på Internett kan være viktige tilleggsinntektskilder.

Departementet og NRK mottar få klager på utformingen av NRKs nettsider. Det skyldes trolig at brukerne oppfatter reklame og kommersielle uttrykk på Internett annerledes enn reklame i radio og fjernsyn.

På denne bakgrunn ser departementet ikke grunn til å pålegge NRK å rendyrke et ikke-kommersielt nettsted fritt for salg av kommersielle varer og tjenester og fritt for reklame. Dette innebærer at finansieringsgrunnlaget for nettsatsingen vil være noe annerledes enn for radio og fjernsyn. De tradisjonelle kringkastingskanalene vil i hovedsak være lisensfinansierte. De nettbaserte tjenestene vil i større grad være finansiert ved en blanding av kringkastingsavgift og kommersielle inntekter. Departementet forutsetter at NRK internt organiserer dette på en måte som ivaretar kravene som følger av statsstøttereguleringen i EØS-avtalen.

Departementet er samtidig opptatt av at selskapet tilstreber å ha en tydelig og gjenkjennelig profil som allmennkringkaster på Internett. Noe av begrunnelsen for at NRK skal kunne bruke lisensmidler på nettsatsingen, ligger nettopp i at selskapets kan representere et verdifullt alternativ til mangfoldet av kommersielle tjenester på nettet.

Dette tilsier at NRK i forbindelse med den konkrete utformingen av sitt nettsted må tilstrebe et tydeligst mulig skille mellom allmennkringkastingstjenestene og de kommersielle uttrykkene som tilbys på nettstedet. Det innebærer at de kommersielle tjenestene og allmennkringkastingstjenestene som tilbys på nettstedet som utgangspunkt, bør vises på separate sider. Nedlastningstjenester som tilbys innenfor NRKs allmennkringkastingsoppdrag, som f.eks. videoklipp eller lydklipp, skal ikke inneholde reklameinnslag. Nettsider som har barn som målgruppe, skal ikke inneholde reklame. NRK må utvise varsomhet ved den konkrete utformingen av sine nettsider, slik at selskapet har en klar og tydelig profil som allmennkringkaster.



### *NRKs nettilbud og bruk av åpne standarder*

NRK har valgt å gjøre tilbudet på nett-tv og nettradio i formatet Windows Media. Nettradiotilbudet er i tillegg tilgjengelig i mp3-format og den åpne standarden Ogg Vorbis. Hovedårsaken til at Windows Media ble valgt, er at det gir best tilgjengelighet til tjenestene. Om lag 97 pst. av norske internettbrukere bruker Windows, og vil dermed kunne benytte seg av innholdet som blir lagt ut. Tjenestene er også gjort tilgjengelig for brukere av andre operativsystemer, for eksempel Mac og Linux (forutsatt at disse installerer tilleggsprogramvare). NRK støtter arbeidet med åpne standarder og vurderer kontinuerlig tilgjengeliggjøring av video i åpne formater.

Det har vært stilt spørsmål ved om NRKs valg av standarder for nettbaserte radio- og tv-tilbud er i samsvar med NRKs plikter som allmennkringkaster. Blant annet har det vært vist til at Windows Media er et lukket format som forutsetter at man benytter Windows og at det begrenser tilgjengeligheten til tjenesten å ikke tilby lyd og video i et åpent format.

Prinsippene for allmennkringkasting innebærer en forpliktelse til å tilstrebe en bredest mulig distribusjon av tjenestene. NRK bør derfor som lisensfinansiert kanal innrette sine nettbaserte tjenester på en måte som gjør at en størst mulig andel av befolkningen kan benytte dem. Departementet legger til grunn at NRK så langt som mulig bør benytte åpne standarder. Valg av åpne standarder bør samsvare med prinsippene for allmennkringkasting, og bør velges dersom det ikke svekker brukertilgjengelighet eller vesentlig reduserer programtilbud, eller dersom økonomiske eller kvalitative hensyn ikke taler imot det.

### **1.7.5 Forhåndsgodkjenning av NRKs nye medietjenester**

#### 1.7.5.1 DEPARTEMENTETS VURDERING

Departementet vil presisere NRKs allmennkringkastingsoppdrag for nye tjenester i selskapets vedtekter. En slik presisering vil i noen grad redusere behovet for å kreve forhåndsgodkjennelse av NRKs nye tjenester.

Departementet ser likevel flere forhold som taler for å foreslå endrede regler for forhåndsgodkjenning. Det er viktig at lisensbetalerne har mulighet til å utøve innflytelse på de overordnede prinsipper for NRKs bruk av lisensmidlene. I tillegg bør en mekanisme for forhåndsgodkjenning bidra til å hindre at NRKs aktiviteter hemmer konkurransen i mediemarkedet. En mekanisme som ivaretar disse politiske hensynene, vil samtidig kunne tilfredsstillende ESAs krav til en forhåndsgodkjenning av nye tjenester som skal innlemmes i allmennkringkastingsoppdraget.

Det er et viktig politisk ansvar å sikre at lisensmidlene benyttes i lisensbetalerne interesse. Avgrensningen av allmennkringkastingsoppdraget bør derfor være underlagt politisk kontroll, fortrinnsvis slik at den endelige beslutning om hvilke nye aktiviteter som skal innlemmes i NRKs oppdrag, fremdeles ligger hos kultur- og kirkeministeren.

Departementet tar sikte på å etablere et mer formalisert system for forhåndsgodkjenning, der NRK legger fram forslag for departementet om opprettelse av nye aktiviteter. På grunnlag av NRKs forslag kan departementet eventuelt treffe et formelt vedtak om at NRK skal tilby de aktuelle aktiviteter som del av allmennkringkastingsoppdraget. En vedtektsendring for å presisere vedtektenes definisjon av allmennkringkastingsoppdraget kan også være nødvendig.

Før avgjørelsen om presisering av oppdraget treffes, må det gjøres en nærmere vurdering av om det ut fra et samfunnsmessig perspektiv er ønskelig at NRK tilbyr den aktuelle tjenesten. Departementet mener at NRK bør pålegges å innhente en slik vurdering fra Medietilsynet. Medietilsynet skal vurdere om det konkrete tiltaket vil bidra til å oppfylle demokratiske, sosiale og kulturelle behov i samfunnet, og om det for øvrig faller innenfor vedtektenes definisjon av allmennkringkastingsoppdraget. Ved vurderingen bør Medietilsynet også ta hensyn til om den foreslåtte endring vil kunne ha uønskede negative konsekvenser, f.eks. i form av svekkede motiver for innovasjon og utvikling av nye tjenester i regi av private, kommersielle aktører. Departementet vil fastsette nærmere retningslinjer for hvilke kriterier som skal være avgjørende ved vurderingen. Medietilsynets vurdering vil være en del av departementets beslutningsgrunnlag.

Det er ønskelig at lisensbetalerne får mulighet til å komme med innspill til Medietilsynet. Departementet vil derfor legge opp til at offentlighet sikres ved at Medietilsynet gjennomfører en form for høring. Departementets endelige vedtak i disse sakene må selvsagt også være offentlige.

Et sentralt spørsmål er hvilke typer beslutninger som bør forelegges myndighetene i forkant, dvs. hvor langt myndighetene bør gå i å regulere NRKs aktiviteter. Selv om det kan være behov for en forbedret forhåndskontroll med hva NRK benytter lisensmidler til og større forutsigbarhet for NRKs konkurrenter for å forhindre konkurransevridning, reiser dette vanskelige spørsmål i forhold til NRKs redaksjonelle frihet. Kringkastingsjefen har en lovfestet suverenitet i løpende programvirksomhet, jf. kringkastingsloven § 6-2. Departementet arbeider dessuten for tiden med et forslag om å lovfeste prinsippet om redaksjonell uavhengighet i mediene. Det er derfor verken formelt mulig, eller politisk ønskelig, at et system med forhåndsgodkjenning skal praktiseres på en måte som krenker prinsippet om kringkastingsjefens autonomi i løpende programvirksomhet.

Forhåndsgodkjenningsordningen må dessuten reflektere en hensiktsmessig balanse mellom behovet for politisk kontroll med bruken av lisensmidler og behovet for en smidig og effektiv daglig drift av NRK. Det må fortsatt være tale om kontroll på overordnet nivå, dvs. spørsmål om hvilke typer aktiviteter NRK skal tilby, uten at dette innebærer noen unødig grad av detaljstyring. Departementet ser det som viktig at denne ordningen med forhåndssamtykke ikke må bli unødig byråkratisk og detaljorientert. Det er nye aktiviteter som antas å ville få vesentlig betydning for lisens-

betalerne og/eller konkurrenter, som bør gjøres til gjenstand for en slik prosedyre. Planer om etablering av nye, permanente radio- og fjernsynskanaler vil alltid ansees å få vesentlig betydning og må forelegges departementet i forkant. Mindre justeringer i eksisterende tilbud vil ikke kreve forhåndsgodkjenning, forutsatt at justeringene ikke krever vedtektsendringer. Departementet vil fastsette nærmere retningslinjer for hvilke beslutninger som skal underlegges forhåndsgodkjenning.

Etter departementets oppfatning vil den foreslåtte løsning for forhåndsgodkjenning av nye medietjenester tilfredsstillende EØS-avtalens statsstøtteregele. Det framgår imidlertid av korrespondanse med ESA at overvåkningsorganet foreløpig ikke deler dette synet. Dette skyldes først og fremst at ESA krever at den endelige beslutningen skal utgjøre en rettsakt truffet av et uavhengig organ, ikke Kultur- og kirke departementet. Departementet kan ikke se at en slik løsning vil sikre fellesskapets innflytelse på bruken av lisensmidler på en tilfredsstillende måte, og mener at den foreslåtte løsning tilfredsstillende både dette behovet og behovet for en uavhengig faglig vurdering. Departementet vil arbeide videre med å gi forhåndsgodkjennelsesordningen en form som ligger innenfor statsstøtteregele.

#### 1.7.5.2 ANDRE BESLUTNINGER SOM KREVER GENERALFORSAMLINGENS SAMTYKKE

Det framgår av vedtektenes § 9 at styret skal forelegge for generalforsamlingen, ordinær eller ekstraordinær, "alle saker som antas å være av vesentlig, prinsipiell, politisk eller samfunnsmessig betydning". Dette gjelder ikke bare NRKs allmennkringkastingstilbud, men alle deler av NRKs virksomhet. Bestemmelsen er svært skjønsmessig, og det kan være behov for en presisering.

Departementet konkluderer med at NRKs vedtekter bør endres slik at det blir klart at bl.a. avgjørelser om nedleggelse av eksisterende radio- og fjernsynskanaler og andre tiltak som kan få innvirkning på NRKs allmennkringkastingstilbud eller for øvrig har nær sammenheng med allmennkringkastingstilbudet, må forelegges generalforsamlingen:

### 1.7.6 NRKs skolesatsing

#### 1.7.6.1 DEPARTEMENTETS VURDERING

NRKs programarkiv er en del av vår felles kulturarv og bør derfor være mest mulig tilgjengelig for alle. Departementet legger til grunn at dette også bør gjelde NRKs tilbud overfor skolene. Utdanning er tradisjonelt sett et av kjerneområdene til en allmennkringkaster. NRKs tilbud til skolene vil bidra til at NRKs samlede allmennkringkastingstilbud oppfyller kulturelle, sosiale og demokratiske behov i samfunnet. På denne bakgrunn mener departementet at NRKs vedtekter bør klargjøre NRKs ansvar overfor skolesektoren som en del av allmennkringkastingsoppdraget. Dette vil også bidra til utvikling av den digitale allmenningen som

omtales i St.meld. nr. 17 (2006-2007) Eit informasjons-samfunn for alle.

Før portalen startes opp, vil departementet i samarbeid med Kunnskapsdepartementet og NRK utrede nærmere økonomiske konsekvenser knyttet til drift av skoleportalen, herunder utgifter knyttet til opphavsrettigheter. Departementet legger til grunn at tjenesten skal tilbys gratis i den grad driftskostnadene ikke avhenger av antall brukere. NRK bør kunne kreve kostnadsdekning for eventuelle variable kostnader knyttet til bruken. Regjeringen vil i budsjettssammenheng komme tilbake til hvordan de årlige driftskostnadene skal finansieres.

NRK har anslått at årlige driftskostnader for portalen vil ligge på om lag 10 mill. kroner.

### 1.7.7 Digitalisering av NRKs arkiver

#### 1.7.7.1 DEPARTEMENTETS VURDERINGER

NRKs arkiver utgjør en del av vår felles kulturarv. Det bør derfor være en overordnet ambisjon å gjøre dette materialet tilgjengelig for alle. Departementet legger således til grunn at digitalisering av NRKs radio- og fjernsynsprogram er en del av NRKs allmennkringkastingsoppdrag.

Digitalisering av NRKs radio- og fjernsynsprogram er et pionerarbeid. Det er følgelig vanskelig å gi nøyaktige anslag for ressursbehovet. NRK anslår at kostnadene ved å digitalisere hele samlingen av fjernsynsprogrammer og den resterende samlingen av radioprogrammer ligger på om lag 230 mill. kroner. NRK har gitt uttrykk for at det ikke er mulig å gjennomføre digitaliseringsarbeidet uten særskilt finansiering.

Digitaliseringsarbeidet er et tidkrevende arbeid. Med dagens tempo er arbeidet anslått å strekke seg over 15-20 år. Framdriften på digitaliseringsarbeidet vil således ikke bare avhenge av tilgang på midler, men også på kompetent arbeidskraft.

Kringkastingsavgiften har over flere år økt med den begrunnelse at deler av midlene skal benyttes til digitaliseringsarbeidet. Departementet legger derfor til grunn at NRKs arbeid med å digitalisere programarkivene bør gis prioritet, men at kostnadene til dette må dekkes innenfor gjeldende økonomiske rammer.

## 1.8 Kringkastingsavgiften og den teknologiske utvikling

### 1.8.1 Bakgrunn

For at målet i Soria Moria-erklæringen om at NRK skal beholdes som en lisensfinansiert, reklamefri allmennkringkaster skal kunne nås, er det avgjørende å sikre NRK stabile og forutsigbare inntekter. I 2005 utgjorde inntekter fra kringkastingsavgiften ca. 95 pst. av NRK AS' inntekter. Siden 1995 har andelen av inntektene fra kringkastingsavgiften hvert år ligget over 90 pst.

Den teknologiske utviklingen kan komme til å utfordre det eksisterende avgiftssystemet.

## **1.8.2 Modeller for framtidig finansiering av NRK**

### **1.8.2.1 ALTERNATIV 1: FINANSIERING OVER STATSBUDSJETTET**

Alternativet innebærer at kringkastingsavgiften avvikles og at midler til finansiering av NRK bevilges av Stortinget gjennom årlige budsjettvedtak.

### **1.8.2.2 ALTERNATIV 2: AVGIFT KNYTTET TIL APPARAT**

#### **2 a) Justering av gjeldende regler**

Ett alternativ er å videreføre hovedlinjene i dagens lisensordning med en teknologinøytral definisjon av begrepet "fjernsynsmottaker", eventuelt kombinert med en utvidet meldeplikt for salg av innretninger som inneholder fjernsynsmottaker.

#### **2 b): Avgift knyttet til apparater som kan motta fjernsynsinnhold**

NRK har tatt til orde for et alternativ som innebærer at avgiftsplikten utvides til å omfatte alle apparater som kan benyttes til å motta levende bilder, uavhengig av om innholdet kan karakteriseres som kringkasting. Pc-er og mobiltelefoner uten mottaker (tuner) vil følgelig omfattes av avgiftsplikten. NRK har imidlertid ikke foreslått at meldeplikten skal utvides til å gjelde alle slike apparater. NRK har i stedet foreslått at det innføres en kontroll av abonnentregistrene til alle som tilbyr fjernsynsinnhold. Dette vil for eksempel innebære at alle som har et kundeforhold til et betal-tv-selskap, vil bli sjekket mot NRKs lisensregister.

Det vil etter dette forslaget kunne by på betydelige problemer å avgrense hvilke apparater som er avgiftspliktige.

Denne modellen forutsetter lovendring. Departementet vil foreta en vurdering av hvorvidt det vil være forenlig med personopplysningsloven å eventuelt pålegge tilbydere av fjernsynstjenester å gjøre sine abonnentregistre tilgjengelige for kontrollformål i tilknytning til kringkastingsavgiften, eller om en lovendring må ta høyde også for dette.

### **1.8.2.3 ALTERNATIV 3: ØREMERKET AVGIFT KNYTTET TIL HUSSTAND ELLER ENKELTPERSON**

Alternativet innebærer at kringkastingsavgiften erstattes av en generell øremerket avgift som enten pålegges hver husholdning eller alle myndige skatteyttere over en viss minimumsinntekt. Alternativet viderefører dagens prinsipp om en allmenn avgift, men avgiftsplikten er knyttet til enkeltperson eller husholdning i stedet for fjernsynsmottakeren.

## **1.8.3 Departementets vurdering**

Departementet legger til grunn at det er viktig å demme opp for at inntektene fra kringkastingsavgiften svekkes ved at ny teknologi med fjernsynsmottakere tas i bruk uten at disse meldes inn til lisensavdelingen. Departementet vil inntil videre legge opp til at dagens system for kringkastingsavgift videreføres gjennom en teknologinøytral definisjon av begrepet "fjernsynsmottaker", kombinert med en meldepliktsordning som er

avgrenset til å omfatte tradisjonelle fjernsynsmottakere. Det vil imidlertid bli vurdert å etablere en form for kontroll med abonnentregistre for tilbydere av fjernsynsinnhold (jf. alternativ 2 b) over). Siktemålet må være å sikre at alle som har et kundeforhold til en betal-tv-tilbyder, også betaler kringkastingsavgift.

Departementet legger imidlertid i utgangspunktet til grunn at en videreføring av dagens system, kombinert med tiltak som skal redusere antall tjuvseere, vil kunne sikre NRK et tilfredsstillende finansieringsgrunnlag. Det er imidlertid ikke gitt at en slik løsning på lengre sikt vil være tilstrekkelig for å begrense omgåelse og sikre stabile inntekter fra kringkastingsavgiften. Avgiftssystemets effektivitet vil bli evaluert fortløpende. Departementet vil særlig ha fokus på utviklingen av andelen som ikke betaler kringkastingsavgift, samt på den administrative byrden denne løsningen vil påføre forhandlere og NRK.

## **1.9 Allmennkringkastingsplakat for NRK**

### **1.9.1 Behov for en allmennkringkastingsplakat for NRK**

Den politiske styringen av NRK og NRKs samfunnsoppdrag bør skje ut fra en overordnet og prinsipiell tilnærming. Departementet er kommet til at dette best kan skje ved at de overordnede kravene til NRKs allmennkringkastingstilbud nedfelles i et eget dokument. Dette dokumentet bør være overordnet og prinsipielt, og bør reflektere de krav og forventninger staten stiller til NRK. Dokumentet bør også ta hensyn til den digitale virkelighet som NRK skal operere i. Dette dokumentet, en allmennkringkastingsplakat, vil danne grunnlag for Stortingets og regjeringens styring av NRKs samfunnsoppdrag. Dokumentet bør også danne grunnlaget for en mer presis og detaljert utforming av NRKs vedtekter.

Den tradisjonelle todelingen mellom NRKs kjernevirksomhet og annen redaksjonell virksomhet er neppe lenger hensiktsmessig. NRK tilbyr stadig nye typer tjenester på nye distribusjonsplattformer som ikke formelt sett er en del av kjernetilbudet slik det er definert i dag, men som likevel er en viktig del av det samlede lisensfinansierte allmennkringkastingstilbudet. Departementet kan derfor ikke se at det lenger er hensiktsmessig med en strengere og mer detaljert regulering av den tradisjonelle programvirksomheten enn av andre deler av det lisensfinansierte tilbudet. Allmennkringkastingsplakaten må derfor gjelde hele NRKs allmennkringkastingstilbud, også nye tjenester som tilbys på nye plattformer.

NRKs vedtekter vil bli endret i henhold til drøftingene i meldingen.

### **1.9.2 Nærmere om NRKs kulturpolitiske forpliktelser**

#### **KRAV TIL NRK OM NORSK MUSIKK**

Det har lenge pågått diskusjoner mellom kringkasterne og musikkbransjen om hva som ligger i begrepet "norsk musikk", og om hvilke(t) av de fire elementene

opphavsmann/komponist, artist/utøver, produsent og språk som skal tillegges vekt.

Departementet kan ikke se at det burde herske særlig tvil på dette området. Bakgrunnen for at det er stilt krav om at bl.a. NRK skal spille en viss mengde norsk musikk, har helt åpenbart vært å sørge for at kringkasterne spiller både norskspråklig og norskkomponert musikk. Departementet finner det rimelig at særlig NRK går i bresjen når det gjelder å fremme norsk musikkultur, og legger til grunn at vedtektene bør endres, slik at NRK pålegges å spille minimum 35 pst. norsk musikk, med vekt på norskspråklig og norskkomponert musikk. Departementet vil understreke at det her må tas med i betraktningen at ikke all musikk inneholder tekst, og at definisjonen av hva som er å regne som "norsk musikk" derfor ikke kan knyttes til språk alene.

#### KRAV TIL NRK OM BRUK AV UAVHENGIGE PRODUSENTER TIL FILM OG DRAMA

Medietilsynets konklusjon i Allmennkringkastingsrapporten for kringkastingsåret 2005 var at "NRK viser en bredde i sin satsing på norsk drama både i radio og fjernsyn" og at "NRK innfrir kravet om formidling og produksjon av drama som gjenspeiler norsk språk, identitet og kultur".

Departementet slutter seg til ovenstående vurdering, og understreker samtidig at formidling og produksjon av drama som gjenspeiler norsk språk, identitet og kultur, er en sentral del av NRKs allmennkringkastingsoppdrag. Det er et mål å styrke den uavhengige norske produksjonsbransjen, jf. St.meld. nr. 22 (2006-2007) Veiviseren - For det norske filmøftet. Å sette ut en andel av NRKs produksjon til uavhengige produsenter bidrar til kontinuitet i produksjonen for disse selskapene, og sikrer kompetansebygging og profesjonalisering.

Departementet ser positivt på at NRK vil bruke en betydelig andel av midlene til produksjoner fra uavhengige produsenter til norsk dramaproduksjon. Denne andelen vil imidlertid variere fra år til år. NRK bør også sette ut en større del av dramaproduksjonen til uavhengige produsenter for å styrke det uavhengige norske produsentmiljøet. Drama vil i denne sammenheng kunne inkludere både tradisjonelle fjernsynsserier og enkeltstående verk ("fjernsynsfilm").

I Norge finnes det ingen pålegg overfor fjernsynsselskapene om direkte investeringer i eller kjøp av norsk film. I praksis investerer NRK lite i norsk spillefilm, og betaler markedspris for visningsrettigheter. I motsetning til i de andre skandinaviske landene har den lisensfinansierte allmennkringkasteren ingen forpliktelser når det gjelder nasjonal film.

Departementet ser det ikke som aktuelt å innføre bestemmelser som pålegger NRK å kjøpe visningsrettigheter til og sende *alle* norske filmer. Departementet vil likevel understreke NRKs ansvar for formidling og produksjon av drama som gjenspeiler norsk språk, identitet og kultur. Etter departementets vurdering bør NRK derfor ta mål av seg til i størst mulig grad å vise norske kinofilmer og kortfilmer, i tillegg til norske

naturfilmer, animerte filmer og dokumentarfilmer mv. Departementet vil også understreke NRKs plikt til å betale anstendig for de filmene de faktisk viser.

Einarssonutvalget anbefalte at fjernsynskanalenens investeringer i og kjøp av rettigheter til filmproduksjoner reguleres i standardkontrakter. Videre anbefalte utvalget i sin rapport at Kultur- og kirke departementet tar "i bruk de regulatoriske grep som er nødvendig for å gjennomføre dette". Departementet viser til at standardkontrakter må fastsettes i avtale mellom partene og ikke reguleres av myndighetene. Departementet ser imidlertid det som svært ønskelig at partene kommer til enighet om slike kontrakter.

Departementet vil videre bemerke at dersom NRK skal gå inn som investor i norske filmer, må dette i henhold til dagens forretningsregime gå gjennom NRKs datterselskap for kommersielle tjenester; NRK Aktivum. NRK Aktivums overskudd føres tilbake til morselskapet for å benyttes til allmennkringkastingsvirksomhet. Etter departementets vurdering er det ikke en aktuell løsning at myndighetene skal gå inn og gi detaljerte instruksjoner til NRK Aktivum om hvordan de skal disponere sine midler. Departementet legger derfor til grunn at det ikke bør innføres en bestemmelse som pålegger NRK Aktivum en rolle som investor i norske filmer.

#### 1.9.3 Allmennkringkastingsplakat for NRK

Allmennkringkastingsplakaten må komme til anvendelse for hele NRKs allmennkringkastingsvirksomhet. Med allmennkringkastingsvirksomhet menes hele NRKs programvirksomhet i radio og fjernsyn samt alle nye tjenester i tekstfjernsyn, på Internett og mobile plattformer mv., og som finansieres helt eller delvis ved kringkastingsavgift.

Det grunnleggende utgangspunkt for NRKs virksomhet - og dermed utformingen av allmennkringkastingsplakaten - må være mediepolitikkenes overordnede mål om ytringsfrihet, demokrati, mediemangfold og kvalitet samt styrking av norsk språk og kultur. Videre legges til grunn at NRK i sin programvirksomhet skal etterstrebe høy kvalitet og mangfold og være nyskpende. NRKs tilbud skal være ikke-kommersielt og allment tilgjengelig.

Med dette som utgangspunkt vil departementet, samtidig med at denne stortingsmeldingen fremmes, sende på høring et utkast til en allmennkringkastingsplakat for NRK. Utkastet til en slik plakat sendes på høring for å sikre en bredest mulig forankring for plakaten. Departementet vil komme tilbake til Stortinget med et forslag.

#### 1.10 Tilsyn på mediefeltet

##### 1.10.1 Medietilsynets relasjon til Kultur- og kirke departementet

###### 1.10.1.1 DEPARTEMENTETS VURDERINGER

Departementet mener at tungtveiende hensyn taler for at Medietilsynet bør gis økt uavhengighet fra departementet. Imidlertid er det også sterke grunner som tilsier at mulighetene for politisk styring ikke bør avskjæ-

res på generelt grunnlag. Departementet anser det derfor heller ikke ønskelig at Medietilsynet gis full uavhengighet.

Ved valget mellom modeller for forholdet mellom Medietilsynet og departementet må det tas hensyn til de EØS-rettslige regler Norge er forpliktet av. Den ordningen en går inn for, må være i tråd med disse forpliktelsene, samtidig som en rekke andre hensyn også bør tas i betraktning.

Departementet mener at gode grunner taler for en hovedmodell der oppgavetyper er det sentrale avgrenskingskriterium, slik at Medietilsynet gis økt uavhengighet for noen av de oppgaver organet er tillagt, men ikke for alle. Dette vil etter departementets syn gi mulighet for en balansert løsning.

Når det gjelder Medietilsynets oppgaver som går på kontroll med overholdelse av regelverket og med konsesjoner, herunder vedtak til oppfølging av denne tilsynsfunksjonen, mener departementet at vektige grunner taler for uavhengighet. Det legges til grunn at hensynene for økt uavhengighet gjør seg sterkest gjeldende i forhold til rene tilsynsfunksjoner, som i hovedsak dreier seg om oppfølging av tidligere gitte regler.

Konsesjonstildeling er også en sakstype der mye kan tale for at Medietilsynet bør gis økt uavhengighet. Tildeling av konsesjoner til lokalkringkasting beror hovedsakelig på vurderinger av faglig og teknisk karakter, som i begrenset grad reiser overordnede samfunnmessige spørsmål. Departementet antar derfor at det er få betenkeligheter ved å gi Medietilsynet økt uavhengighet ved behandlingen av slike saker.

Medietilsynet vil som nevnt også få myndighet til å tildele konsesjoner til rikskringkasting for radio og fjernsyn. Til nå har slike konsesjoner vært et viktig mediepolitisk virkemiddel. Imidlertid antas betydningen å bli betydelig redusert på fjernsynsfeltet etter overgangen til digitale fjernsynssendinger. Kapasiteten vil øke betraktelig, slik at tilgang ikke i like stor grad som tidligere vil kunne anses som et knapphetsgode. Som konsekvens vil staten ikke kunne begrense antallet konsesjonærer, og heller ikke ensidig fastsette individuelle vilkår i konsesjonene. På denne bakgrunn mener departementet at det bør vurderes å gi Medietilsynet større grad av uavhengighet i forbindelse med konsesjonstildeling i det digitale bakkenettet for fjernsyn.

Etter departementets syn bør det imidlertid foretas en nærmere vurdering av uavhengighetsspørsmålet for de enkelte sakstypene Medietilsynet er tillagt før det trekkes noen endelige konklusjoner. I den forbindelse må det også vurderes om departementets omgjørings- og instruksjonsrett skal avskjæres fullstendig, eller om uavhengighet skal gis i en mer modifisert form der politiske myndigheter beholder en viss styringsrett.

For de sakstyper der det foreslås å gi Medietilsynet økt uavhengighet, må spørsmålet om departementet skal være klageorgan vurderes. Mye tilsier at klager bør behandles av en klagenemnd som er uavhengig av statsforvaltningen. For klager over vedtak etter medieeierskapsloven og lov om film og videogram er det etablert egne klagenemnder. Det bør drøftes om det bør

etableres en egen klagenemnd for klager etter kringkastingsregelverket, eller om disse sakene bør overføres til en av de eksisterende klagenemndene.

Departementet vil legge fram et lovforslag om økt uavhengighet for Medietilsynet. Spørsmål om hvilke sakstyper dette bør omfatte, hvor langt uavhengigheten bør gå og hvilket organ som bør være klageinstans, vil i den forbindelse bli utredet nærmere.

### **1.10.2 Tilsyn med NRK allmennkringkastingsoppdrag**

#### **1.10.2.1 DEPARTEMENTETS OPPLEGG**

ESA er av den oppfatning at tilsynet med NRKs allmennkringkastingsoppdrag skal være uavhengig ikke bare av NRK, men også av NRKs eiere. Ettersom Medietilsynet er underlagt Kultur- og kirkedepartementet, som igjen er eier av NRK, har ESA stilt seg tvilende til om kravet til effektivt tilsyn med NRKs allmennkringkastingsforpliktelser er oppfylt.

Det er ikke opplagt at ESAs tolkning av regelverket er korrekt, men departementet anser ikke ESAs krav for å være problematiske. Tidligere var det Allmennkringkastingsrådet, et rådgivende organ oppnevnt av Kultur- og kirkedepartementet, som utarbeidet allmennkringkastingsrapporter. Da Allmennkringkastingsrådet ble nedlagt ved utløpet av 2004, overtok Medietilsynet denne oppgaven. I prinsippet har Kultur- og kirkedepartementet instruksjonsrett overfor Medietilsynet i forbindelse med utarbeiding av slike rapporter. Denne instruksjonsretten har i praksis ikke vært benyttet. Det kan bidra til klarhet dersom dagens praksis også blir formelt nedfelt i kringkastingsloven. Kultur- og kirkedepartementet vil derfor ta initiativ til en lovendring som innebærer at Kultur- og kirkedepartementets instruksjonsmyndighet i forbindelse med Medietilsynets utarbeidelse av allmennkringkastingsrapportene avskjæres.

Departementet ser det som hensiktsmessig at Stortinget hvert år gis en orientering om NRKs oppfyllelse av sitt oppdrag. Det vil derfor bli lagt opp til at St.prp. nr. 1 (budsjettproposisjonen) skal inneholde en slik omtale av NRKs virksomhet.

Mens andre allmennkringkastere ilegges sanksjoner av Medietilsynet dersom de ikke overholder sine allmennkringkastingsforpliktelser, foregår altså oppfølging av NRK på en annen måte. Dette er også naturlig gitt NRKs eierforhold, finansieringsgrunnlag og særlige rolle i kringkastingsmarkedet. NRK er en statlig eid lisensfinansiert kringkaster hvor regjeringen og Stortinget vil ha tilgjengelige styringsverktøy i egenkap av å være hhv. eier og bevilgningsmyndighet dersom selskapet ikke følger opp sine forpliktelser som allmennkringkaster. Tilsvarende er ikke tilfellet for de kommersielle kringkasterne, der ileggelse av sanksjoner er det eneste effektive styringsverktøyet.

I meldingen beskrives hvordan en mer presis og omfattende angivelse av allmennkringkastingskravene vil bli inntatt i vedtektene med hensyn til nye medietjenester. I dag fører Medietilsynet kun tilsyn med NRKs overholdelse av allmennkringkastingsoppdraget innen

tradisjonell programvirksomhet. For at innstramningen med hensyn til nye medietjenester skal bli reell, må NRKs rapporteringsplikt utvides til å omfatte også nye medietjenester, og Medietilsynets må sikre overholdelsen av disse forpliktelsene på lik linje med overholdelse av kravene til programvirksomheten.

### **1.10.3 Kontroll med kryssubsidiering**

#### **1.10.3.1 DEPARTEMENTETS VURDERING**

Etter departementets vurdering sikrer dagens system tilfredsstillende kontroll med at det ikke foregår kryssubsidiering mellom NRKs allmennkringkastingsvirksomhet og NRKs kommersielle virksomhet.

I dag skjer all kommersiell virksomhet i NRKs datterselskaper. NRKs allmennkringkastingsoppdrag utføres i morselskapet, NRK AS. Dette sikrer regnskapsmessig skille mellom den lisensfinansierte virksomheten og kommersiell virksomhet.

Videre legger departementet til grunn at dagens system for beregning av kringkastingsavgiften sikrer at NRKs lisensinntekter ikke overstiger nettokostnadene ved å utføre allmennkringkastingsoppdraget og dermed er i tråd med EØS-avtalens krav. Ved beregningen av kringkastingsavgiften tas det hensyn til NRKs kommersielle inntekter. Av Ot.prp. nr. 55 (1998-1999) følger det at overskudd i den forretningsmessige virksomheten skal benyttes til å finansiere økt programproduksjon og programinnkjøp.

Krav om regnskapsmessig separasjon og forbud mot kryssubsidiering vil bli nedfelt i NRKs vedtekter.

Når det gjelder kontroll med finansielle relasjoner mellom NRKs morselskap og datterselskapet NRK Aktivum, kontrollerer NRKs revisor hvert år at årsregnskapet er avgitt i samsvar med lov og forskrifter, herunder aksjeselskapsloven § 3-9. Kontroll med konserninterne transaksjoner er også blant kontrollområdene som omfattes av Riksrevisjonens årlige selskapskontroll. Målet med Riksrevisjonens selskapskontroll er å vurdere om statsråden har utøvet sin oppgave som forvalter av statens interesser i NRK AS i samsvar med Stortingets vedtak og forutsetninger. Med vedtak menes alle formelle vedtak som Stortinget treffer; lovvedtak, budsjettvedtak mv. Endelig fører Konkurransetilsynet tilsyn med at konkurransen er virksom etter konkurranseloven. Nevnte kontrollorganer er alle uavhengige av NRK. Dersom det skulle vise seg at dagens system ikke gir tilfredsstillende kontroll, vil departementet vurdere å gi nærmere regler.

Departementet er i dialog med ESA om dagens system for kontroll med kryssubsidiering er tilfredsstillende. Denne dialogen vil bli videreført på grunnlag av de vurderinger departementet har gjengitt ovenfor.

### **1.10.4 Tilsyn med mediemangfold**

#### **1.10.4.1 MEDIEEIERSKAPSLOVEN**

Loven regulerer per i dag ikke elektroniske medier eller vertikal integrasjon (dvs. at ett selskap, eller flere selskap i samarbeid, har eierskap i eller på annen måte kontrollerer hele eller deler av verdikjeden, fra produk-

sjon av innhold til distribusjon av innhold til sluttbrukeren).

Spørsmålet om medieeierskapsloven bør utvides til å regulere vertikal integrasjon ble drøftet i Ot.prp. nr. 81 (2003-2004). Departementet fant på dette tidspunktet ikke grunnlag for å utvide loven.

Også forholdet til nettmediene ble vurdert i Ot.prp. nr. 81 (2003-2004).

Både med hensyn til vertikal integrasjon og elektroniske medier mente departementet at det var nødvendig å følge utviklingen nært for å kunne vurdere behovet for en utvidelse av loven.

#### **1.10.4.2 DEPARTEMENTETS VURDERING**

De utviklingstrekkene som er skissert i meldingen, innebærer at reguleringen på dette området raskt kan bli utdatert. Kultur- og kirke departementet mener derfor at tiden nå er inne for å foreta en gjennomgang av medieeierskapsloven.

Disse forholdene aktualiserer spørsmålet om vertikal integrasjon og lovgivning. Departementet vil igangsette et arbeid på dette området, og komme tilbake til Stortinget på egnet måte.

Det bør også vurderes om - og i så fall hvordan - loven bør regulere elektroniske medier, herunder nettaviser og web-tv. Det bør bl.a. vurderes om det bør fastsettes egne grenser for eierskap i elektroniske medier og om Medietilsynet bør ha hjemmel til å gripe inn overfor erverv i slike medier.

## **1.11 Andre tema**

### **1.11.1 Viktige begivenheter**

#### **1.11.1.1 INNLEDNING OG BAKGRUNN**

Det er en økende tendens til at fjernsynsrettighetene til en rekke idrettsarrangement kjøpes opp av betalingskanaler. Dette har bidratt til en kraftig prisstigning på slike rettigheter. Det er en fare for at markedsutviklingen etter hvert vil føre til at viktige idrettsbegivenheter ikke lenger blir vist på gratiskanaler som når ut til hele befolkningen. Et tiltak som kan bidra til å motvirke denne tendensen, er å vedta at enkelte viktige begivenheter skal gjøres tilgjengelig på gratiskanaler. I Norge har vi hatt en slik regulatorisk mulighet i kringkastingsloven siden 2000, jf. § 2-8, som fastslår at det kan utarbeides lister over viktige begivenheter som skal tilbys i gratiskanaler som når hele befolkningen. Hittil har ikke myndighetene i Norge funnet det hensiktsmessig å utarbeide en liste over viktige begivenheter som skal gjøres tilgjengelige på denne måten. Etter departementets syn har imidlertid utviklingen innen senderrettigheter og betalingsfjernsyn kommet så langt at det bør vurderes om det skal utarbeides en norsk liste over viktige begivenheter. Dette er bakgrunnen for at departementet i desember 2006 sendte et forslag om endring av kringkastingsforskriften på høring.

#### **1.11.1.2 DEPARTEMENTETS VURDERINGER**

##### *Behovet for en norsk liste*

Utviklingen med en kraftig prisstigning på fjernsynsrettigheter til en rekke idrettsarrangement kan sammen

med nye former for betalingsfjernsyn medføre at allmennkringkasterne taper i konkurransen om rettighetene til å vise fjernsynssendinger fra viktige begivenheter. Allmennkanalenes muligheter til å nå fram i prisdrivende budrunder er begrenset. Resultatet blir at eksempelvis sendinger fra store idrettsarrangement kun tilbys av betalings-/abonnementskanaler. For publikum har dette den konsekvens at deler av befolkningen ikke har mulighet til å se disse begivenhetene på fjernsyn, fordi betalingsfjernsynskanalerne ikke har full befolkningsdekning. Med etableringen av det digitale bakkenettet for fjernsyn vil dekningsproblemet bli mindre. Fortsatt vil det imidlertid være et faktum at disse fjernsynsbegivenhetene kun blir tilgjengelige mot betaling. Denne økonomiske terskelen kan medføre at deler av befolkningen blir forhindret fra å følge sendinger fra viktige begivenheter.

Departementet har på bakgrunn av dette sett det som hensiktsmessig å vurdere om det skal utarbeides en liste over viktige begivenheter i henhold til TV-direktivets artikkel 3a. Målet med listeføring er først og fremst å legge til rette for at enkelte viktige begivenheter fortsatt kan bli vist på vederlagsfritt fjernsyn også i framtiden. I praksis vil en liste innebære at rettighetshavere pålegges å tilby sine eksklusive visningsrettigheter av viktige begivenheter til kvalifiserte kringkasterne. Den kvalifiserte kringkasteren må betale et vederlag til rettighetshaveren.

Departementet legger til grunn at en kringkaster vil være kvalifisert til å sende listeførte begivenheter så fram følgende krav er oppfylt:

- a) fjernsynssendingen/tjenesten tilbys vederlagsfritt og lett tilgjengelig, og
- b) tjenesten kan mottas av en betydelig del av seerne i Norge.

Departementet tar mht. dekningskravet utgangspunkt i at det med en "betydelig del av seerne" i Norge menes minst 90 pst. av seerne, jf. kringkastingforskriften § 5-1. Dette vil i praksis si at NRK1 og TV 2 i dag er de eneste kvalifiserte kringkasterne for listeførte begivenheter. Ved overgangen til digitalt bakkenett for fjernsyn vil langt flere kringkasterne oppfylle dette dekningskravet, siden bakkenettet muliggjør tilnærmet riksdekkende distribusjon for flere kringkasterne. Dette kan også komme til å gjelde utenlandske så vel som norske kringkasterne. På den andre siden forventer mange at overgangen til digitalt fjernsyn også vil medføre at flere kringkasterne blir betalingskanaler. Disse vil i så fall neppe oppfylle kravet om vederlagsfri distribusjon.

Departementet understreker at en eventuell listeføring ikke medfører et krav om at kvalifiserte kringkasterne må erverve rettighetene til, og sende listeførte begivenheter. En liste gir imidlertid de kvalifiserte kringkasterne en opsjon på å kjøpe senderrettigheter fra en ikke-kvalifisert kringkaster som har ervervet enerettigheter til en begivenhet på listen.

### *Viktige begivenheter for norske seere*

Ifølge EU-kommisjonens praksis ved godkjenning av lister gjelder det fire kriterier for hvordan medlemsstatene skal velge ut begivenheter. Minst to av følgende fire kriterier må normalt være oppfylt for at en begivenhet skal kunne godkjennes ført opp på et lands liste:

1. Begivenheten har tradisjonelt blitt sendt i vederlagsfritt fjernsyn og har vært fulgt av en stor del av fjernsynsseerne i den aktuelle medlemsstaten.
2. Begivenheten har en særlig allmenn kulturell betydning for befolkningen i den aktuelle medlemsstaten som en del av medlemsstatens kulturelle identitet.
3. Et nasjonalt lag deltar i en større internasjonal begivenhet.
4. Begivenheten har en særlig allmenn betydning i den aktuelle medlemsstaten og ikke bare for de seerne som vanligvis følger aktiviteten.

Departementet vil legge disse kriteriene til grunn for utvelgelsen av begivenheter som er aktuelle for en eventuell norsk liste.

### *Fastsettelse av pris for senderrettigheter og behovet for et konfliktløsningsorgan*

Den foreslåtte reguleringen medfører at kvalifiserte kringkasterne gis mulighet, mot betaling av et vederlag, til å sende fra begivenheter som andre i utgangspunktet har ervervet eksklusive rettigheter til.

TV-direktivet har ingen bestemmelser om hvilke økonomiske betingelser kvalifiserte kringkasterne skal tilbys.

Kringkastingstloven § 2-8 gir hjemmel for å fastsette regler om løsning av priskonflikter om viktige begivenheter i forskrift. Når det gjelder fastsetting av pris for rettigheter i samsvar med en eventuell norsk liste, finner departementet det rimelig at markedsprisen for tilsvarende fjernsynssendinger bør danne utgangspunkt ved avtale om pris mellom partene.

Ved eventuelle priskonflikter som partene ikke er i stand til å løse selv, vil Medietilsynet kunne bli koblet inn for å gi en bedømmelse av hva som er å betrakte som rimelig pris. Medietilsynets rolle bør i så fall kun være rådgivende. Departementet legger opp til at Medietilsynet bør utforme retningslinjer for prisvurdering etter modell fra britiske Ofcom, dersom det innføres en norsk liste over viktige begivenheter.

### **1.11.2 Ikke-kommersiell kringkasting i det digitale bakkenettet**

#### 1.11.2.1 DEPARTEMENTETS VURDERINGER

Etter departementets mening må det være rom for ikke-kommersielle aktører på det digitale bakkenettet. Gjennom NTVs konsesjonsvilkår er det lagt et fundament for dette. Departementet legger imidlertid til grunn at myndighetene ikke selv kan stå for etableringen av et slikt tilbud. Den videre framdriften hviler derfor på en forutsetning om at aktørene selv klarer å legge fram en plan for hvordan dette kan realiseres på en

måte som er realistisk og i tråd med de politiske intensjonene for ordningen.

Flere grupperinger har gitt signaler om at de er interessert i distribusjon via den åpne kanalen i det digitale bakkenettet. Dette omfatter blant andre livssynsaktører som hittil har hatt konsesjon for sendinger på NRK2s frekvenser, undervisnings- og kunnskapsaktører og ideelle/frivillige organisasjoner. Departementet har oppfordret disse til selv å foreslå en løsning for ikke-kommersiell kringkasting i bakkenettet. En løsning må omfatte finansiering og organisatorisk utforming. I tillegg må aktørene gjøre seg opp en mening om hvordan den redaksjonelle profilen skal utformes og hvordan det redaksjonelle ansvaret skal plasseres.

Departementet vil understreke at en eventuell ikke-kommersiell aktør i det digitale bakkenettet i realiteten vil være en ny fjernsynskanal. Denne vil måtte konkurrere mot et stort antall profesjonelle kringkastere og publikums oppmerksomhet. En ikke-kommersiell kringkaster vil kunne tilby publikum noe som markedet for øvrig ikke frambringer. Samtidig vil kanalens suksess avhenge av programmer av så vidt høy kvalitet at tilstrekkelig mange ønsker å se på dem.

Frivillighet Norge har på initiativ fra departementet tatt på seg å samle de ulike grupperingene og koordinere aktørenes arbeid med åpen kanal. Den videre framdriften avhenger av i hvilken grad disse aktørene lykkes i å finne løsninger på de praktiske utfordringer nevnt foran.

Departementet har for øvrig gitt en ytterligere omtale av temaet ikke-kommersiell kringkasting i stortingsmeldingen om frivillighet (St.meld. nr. 39 (2006-2007) Frivillighet for alle).

### 1.11.3 Lokal-TV

#### 1.11.3.1 DEPARTEMENTETS VURDERING

Lokal-TV-bransjen har gjennom mange år bidratt til å berike det norske mediemangfoldet. Lokalfjernsynet er viktig for de aktuelle lokalsamfunnene, blant annet som nyhetskilde og identitetsskapende faktor. Departementet mener at lokal-TV skal sikres distribusjon i det digitale bakkenettet.

Medietilsynet vil stå for utlysning og tildeling av kringkastingskonsesjoner for det digitale bakkenettet. Det er lagt opp til at lokal-TV-selskap i utgangspunktet må søke på og få tildelt konsesjon på det digitale bakkenettet etter samme prinsipper som riksfjernsyn. De konsesjonsområdene som gjelder for analogt lokalfjernsyn, vil også gjelde for tildeling av digitale konsesjoner, og det kreves egen søknad for hvert enkelt konsesjonsområde.

Etter dagens ordning i det analoge bakkenettet kan det bare gis én konsesjon til allment lokalfjernsyn per område. Departementet ønsker ikke tilsvarende begrensninger på antall digitale konsesjoner. Bakgrunnen for dette er blant annet et ønske om å legge til rette for mest mulig fri etablering av nye lokal-TV-tilbud. I et ytringsfrihetsperspektiv er dette viktig. Det ville dessuten i praksis være vanskelig å legge begrensninger på antall lokale kringkastere. En riksdekkende

kringkaster kan f.eks. etablere et samarbeid med en regionavis om lokale sendinger i et gitt område, i konkurranse med de aktørene som i dag tilbyr lokal-TV. For publikum er dette positivt, og det ville ikke gi mening å prøve å stoppe slike initiativ. For de etablerte lokal-TV-tilbyderne kan imidlertid dette representere en utfordring, fordi konkurransen om de lokale annonsemarkedene blir skjerpet.

Målet om at lokal-TV-sektoren skal ha tilfredsstillende vilkår i bakkenettet, ligger fast. Dersom partene gjennom forhandlinger ikke lykkes i å komme fram til løsninger som innebærer at lokal-TV-aktørene "sikres tilfredsstillende vilkår", vil departementet måtte vurdere å ty til regulatoriske inngrep. Det tiltak som i så fall er aktuelt, er å innføre regler om formidlingsplikt for lokal-TV i bakkenettet, jf. omtalen av dette i NTVs konsesjon. Sett fra departementets ståsted, vil det imidlertid være å foretrekke at partene lykkes i å nå fram til en tilfredsstillende løsning på egen hånd.

## 2. KOMITEENS MERKNADER

### 2.1 Innledning

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Gunn Karin Gjul, Britt Hildeng, Espen Johnsen og Tove Karoline Knutsen, fra Fremskrittspartiet, Ulf Erik Knudsen og Karin S. Woldseth, fra Høyre, Olemic Thommessen, fra Sosialistisk Venstreparti, May Hansen, fra Kristelig Folkeparti, lederen May-Helen Molvær Grimstad, fra Senterpartiet, Trond Lode, og fra Venstre, Trine Skei Grande, mener at St.meld. nr. 30 (2006-2007) Kringkasting i en digital fremtid gir et godt grunnlag for en gjennomgang av mange av de sentrale mediepolitiske spørsmål som reiser seg som en konsekvens av den digitale teknologien som nå innføres. Ikke minst legger meldingen opp til en nødvendig debatt om allmennkringkastingens betydning og muligheter i fremtiden. Komiteen mener dette er en nødvendig og viktig debatt, ikke minst i forhold til NRKs fremtidige stilling.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet vil vise til Dokument nr. 8:11 (2006-2007) - representantforslag fra stortingsrepresentantene Karin S. Woldseth og Ulf Erik Knudsen om omorganisering av Norsk rikskringkasting (NRK), og utvikling av ordningen med fjernsynslisens.

Disse medlemmer viser til at NRK i mange år hadde monopol på kringkasting av TV og radio. Monopolet var begrunnet med at kun et lisensfinansiert monopol ville kunne gi riksdekkende allmennkringkasting av god kvalitet, og på like vilkår. Dette monopolet har gradvis blitt brutt opp som følge av teknologiske muligheter og et sterkt ønske i befolkningen om større valgfrihet i programtilbudet. En flora av lokale og nasjonale radiostasjoner, sammen med flere riksdekkende kommersielle TV-kanaler, har vist seg levedyktige. Ved konsesjonstildelinger har det ofte blitt stilt



krav til innhold, og i noen slike tilfeller har kravene i realiteten medført nye allmennkringkastingskanaler. Den store økningen i radio- og fjernsynstilbudet har gitt forbrukerne en stor frihet til å velge. Utviklingen viser også at frihet i eteren stimulerer mangfold og kvalitet.

Disse medlemmer mener det er viktig at myndighetene legger til rette for god konkurranse mellom leverandørene av kringkastingstjenester til forbrukerne. Disse medlemmer mener videre at konkurransen innen radio- og fjernsynsbransjen hemmes av at markedet i stor grad domineres av det tidligere statsmonopolet. Dette skyldes i særlig grad de investeringer fellesskapet har gjort i denne virksomheten og den finansieringsordning man har for NRKs virksomhet. Med en inntektsside som i stor grad er skjermet fra svingninger, og en særstilling i forhold til det politiske miljø, har NRK flere store konkurransefortrinn fremfor sine rent kommersielle konkurrenter. Dette syn underbygges av den kraftige ekspansjon man har sett av NRK de siste årene, herunder ekspansjon innen både TV og radio (særlig DAB).

Disse medlemmer mener at en fri og uavhengig presse er en forutsetning for demokratiet, yttingsfriheten og rettsstaten. For å sikre konkurranse og mangfold i mediene vil disse medlemmer arbeide for størst mulig grad av etableringsfrihet i medienæringen.

Disse medlemmer ønsker å redusere og på sikt fjerne lisensavgiften NRK innkrever. Så lenge NRK-lisensen eksisterer, må også NRK2 og NRK3 gjøres tilgjengelig for alle. Alternativt må de som ikke mottar disse kanalene, få reduksjon i kringkastingsavgiften - slik Fremskrittpartiet har tatt til orde for en rekke ganger i Stortinget.

Disse medlemmer mener ideelt sett at det burde være slik at konsesjoner for etermedia kun gis som en formalitet. I et moderne samfunn kan det vanskelig sees å være behov for at det offentlige skal engasjere seg i medievirksomheten. Det offentlige bør derfor selge seg ut av mediekonsern som NRK. Dette kan for eksempel gjøres ved at man splitter opp NRK i flere aksjeselskap og selger virksomheten til private interessenter. En oppsplitting vil forhindre at et marked som blir dominert av en sterk statlig aktør, blir erstattet av et marked dominert av en sterk privat aktør.

Disse medlemmer viser til at det i dag finnes i hvert fall fire ulike distribusjonsformer for TV og radio. Det analoge bakkenettet for TV er det eldste og har i dag en synkende markedsandel (under 30 pst.), mens kabelnett og parabolantennar har delt det meste av resten av TV-markedet. I tillegg har bredbånd en liten, men sterkt voksende markedsandel. Stortingsflertallet har, mot Fremskrittpartiets stemmer, vedtatt at det skal bygges et digitalt bakkenett som erstatning for det analoge. Dette nettet er nå i gang med å bli åpnet.

Disse medlemmer har vært kritiske til det digitale bakkenettet, både på basis av økonomi og spørsmålet om det er et riktig valg av teknologi. Disse medlemmer har også vært kritisk til kostnadene for forbrukeren når det gjelder mottakerbokser og abonne-

mentsordninger. Det er også grunn til å stille spørsmål om eierstrukturen (NRK, TV2 og Telenor) for NTV/RiksTV bidrar til forbrukernes beste. Dette kan synes lite heldig ut fra et konkurransehensyn.

Selv om disse medlemmer ønsker stor frihet i eteren, vil disse medlemmer selvfølgelig også at de nødvendige sikkerhetsmessige hensyn må tas. Dette innebærer selvfølgelig at de landsdekkende kringkastingsselskapene må underlegges spesielle bestemmelser for at myndighetene skal kunne formidle nødvendig informasjon i krisesituasjoner (f.eks. krig, naturkatastrofer mv.). Dette forhold må sikres ved egne avtaler med selskapene.

På denne bakgrunn fremmes følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om oppsplitting og nedsalg av NRK på en slik måte at virksom konkurranse oppnås og kulturpolitiske mål ivaretas."

"Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om gradvis avvikling av ordningen med fjernsynslisens."

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Venstre merker seg at meldingen ikke anviser noen tydelig omlegging av mediepoltikken, men at man snarere følger gamle spor i eksisterende virkemiddelapparat. Disse medlemmer mener mye taler for at man kunne ha drøftet mer omfattende endringer eksempelvis i spørsmål knyttet til tilsynsmyndighetene, vertikal integrering, plattformnøytrale virkemidler og finansiering.

## 2.2 Endringsprosesser innen fjernsynssektoren

Komiteen viser til gjennomgangen i meldingen der teknologiske muligheter og endrede brukervaner beskrives. Komiteen mener det også er viktig å være oppmerksom på de kulturelterte utviklingstrekk som også følger av den utviklingen vi er inne i. Muligheter for smalere valg og stor internasjonal tilgjengelighet gir flere særlige utfordringer og muligheter, både når det gjelder mediens demokratiske rolle, (kfr. drøftingene rundt allmennkringkasting) og spørsmål knyttet til kulturpolitiske hensyn, eksempelvis ønsket om ivaretagelse av den immaterielle kulturarven.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Venstre deler den bekymring flere har gitt uttrykk for når det gjelder utviklingen i forhold til vertikal integrasjon generelt, og det tunge samlede engasjement Telenor har fått i det norske markedet spesielt. Disse medlemmer viser til den debatt som har vært og mener i den forbindelse det blir en avsporing utelukkende å fokusere på Telenor, for så i kjølvannet av dette å anviser bruk av statens eierskap for å bremse Telenor særskilt. Disse medlemmer mener spørsmålet om vertikal integrasjon må løses gjennom generelle virkemidler som blir gjeldende for alle. Disse medlemmer vil videre vise til at det også er all grunn til å være oppmerksom på mer lokale/regionale monopoler til nettløsninger som kan vokse frem. Dette uten at aktørene nødvendigvis har noen

samlet sterk rolle i markedet. Disse medlemmer mener det er grunn til å sette fart i arbeidet med å finne løsninger for å håndtere problemstillingene rundt vertikal integrasjon. Disse medlemmer mener det er et overordnet mål å finne frem til løsninger som gir publikum og innholdsleverandørene friest mulig tilgang for dermed å skape størst mulig konkurranse og mangfold teknologisk og innholdsmessig.

### 2.3 Internasjonale rammebetingelser

Komiteen viser til meldingen og har ellers ingen tilføyelser.

### 2.4 Allmennkringkastingens rolle

Komiteen viser til meldingen og påpeker at en grundig politisk gjennomgang av så vel allmennkringkastingsbegrepet som innhold som rammene for en videreføring av allmennkringkastingen i vårt land, er viktig og nødvendig. Komiteen viser her til at de teknologiske endringene som nå gjennomføres, vil endre rammebetingelsene dramatisk, økonomisk som regulatorisk.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre mener Stortinget således står overfor en rekke saker i årene som kommer der sentrale spørsmål knyttet til konsesjonsordninger, finansiering og NRKs stilling, må forventes å komme opp.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, mener meldingen på en god og grundig måte drøfter spørsmål knyttet til NRKs stilling, finansiering, organisering og hvordan tilsynet på mediefeltet skal være.

Flertallet støtter departementets konklusjoner om allmennkringkastingens rolle, blant annet at NRK opprettholdes som en statlig eid lisensfinansiert allmennkringkaster. Flertallet mener digitaliseringen som bidrar til en økning i antall fjernsynskanaler, ikke fjerner behovet for offentlige tiltak for å sikre et bredt allmennkringkastingstilbud, også blant de kommersielle aktørene. Flertallet registrerer at departementet vurderer å innføre en formidlingsplikt i det digitale bakkenettet mot allmennkringkastingsforpliktelser, når TV2s konsesjonsperiode utløper. Flertallet støtter dette.

Flertallet mener det er viktig at departementet vurderer om Norsk filmfonds støtteordning for audiovisuelle produksjoner bør utvides, slik at ordningen kan omfatte både spillefilmer, dokumentarer og andre allmennkringkastingsprogrammer som markedet ikke vil frambringe i ønsket grad. Flertallet mener en avgift på omsetning av betal-TV-tilbydere kan være en egnet måte å finansiere en slik ordning på, og ber departementet vurdere dette.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, viser til at 25 pst. av verbalinnslagene i NRK skal være på nynorsk. NRK skal medvirke til å styrke norsk språk, identitet og kultur. Derfor er det viktig at barn får høre begge målformer, også i program som er rettet inn mot barn og unge.

Medlemene i komiteen fra Kristelig Folkeparti og Venstre viser til at minst 25 pst. av verbalinnslaga til NRK skal være på nynorsk. Disse medlemmene mener at dette også må gjelde barne- og ungdomsprogram. NRK skal medvirke til å styrke norsk språk, identitet og kultur, difor er det viktig at barn får høre begge målformer, også i program som er rettet inn mot barn og unge. I dag blir det sendt svært lite nynorsk i barne- og ungdomsprogram på NRK. Disse medlemmene mener at innsatsen med å få meir nynorsk i program rettet mot barn og unge i NRK må aukast.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Venstre vil understreke viktigheten av allmennkringkasteren som leverandør av objektiv informasjon. En allmennkringkaster skal være en motvekt i en tid der flere typer medier kan oppfattes å ha en egen agenda som partisk påvirker.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, er enig i at det også i fremtiden vil være behov for godt tilgjengelig allmennkringkasting i vårt land. Flertallet mener NRK spiller en selvfølgelig nøkkelrolle i så henseende, og støtter således Regjeringens ønsker om en sterk offentlig eiet allmennkringkaster i fremtiden. Flertallet er enig i at det er ønskelig med konkurrerende private kanaler innenfor allmennkringkasting.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Venstre vil imidlertid advare mot å forsøke å oppnå dette gjennom reguleringer eller innføring av nye avgiftsregimer. Dette må i så fall gjøres som ledd i større omlegginger av mediepolitikken, der avgifter og lisens sees i sammenheng. Disse medlemmer viser til at publikums brukervaner, og utviklingen av nye formidlingsplattformer og tjenester, gjør at det her er svært vanskelig å forutsi utviklingen videre. Disse medlemmer mener det er grunn til å følge utviklingen nøye og vurdere positive virkemidler, som eksempelvis foreslått gjennom utvidelse av området for filmstøtte.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet merker seg at departementet vil vurdere å utvide Norsk filmfonds støtteordning for audiovisuelle produksjoner.

Disse medlemmer merker seg at departementet vil vurdere nærmere om tilskuddsordningen kan finansieres gjennom en avgift på omsetningen til betal-TV-tilbydere.

Disse medlemmer går imot dette.

## 2.5 Radiomediets utfordringer

Komiteen understreker at radiomediet har særlige utfordringer knyttet til overgangen fra analoge til digitale signaler. Dette fordrer en mer åpen tilnærming og en mindre brutal overgang til ny plattform enn hva tilfellet er for andre medier. Komiteen mener det er viktig å ta hensyn til at radiomediet bæres av en svært sammensatt gruppe aktører bestående av en bredde av virksomheter, fra de små lokalradioene til NRK og store private mediehus. Komiteen mener det er viktig at de mulighetene denne bredden representerer, også ivaretas i fremtiden.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, slutter seg til departementets konklusjoner om digital radio. Blant annet at det er riktig å fastsette en slukkedato for de analoge FM-sendingene først når hele befolkningen har tilgang til digitalt radiotilbud og dette tilbudet representerer en digital merverdi for lytterne. Minst halvparten av alle husholdningene må ha anskaffet digitale radiomottakere før det kan fastsettes en måldato for avvikling av FM-sendingene.

Et annet flertall, alle unntatt medlemmet fra Kristelig Folkeparti, støtter departementets intensjoner om å sende forslag til ny konsesjonsperiode for lokalradio ut på høring. Dette flertallet mener mye taler for at Stortingets tidligere plenarvedtak om sendetidsfordeling bør omgjøres, og at man kan legge dette til grunn for utformingen av høringsutkastet.

## 2.6 NRK - organisering, finansiering mv.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, viser til at NRK er inne i en betydelig omstillingsfase som følge av endrede konkurranseforhold, endrede teknologiske rammebetingelser - og ikke minst, endrede brukervaner. Omstillingsbehovet speiler en rask utvikling der tempoet i seg selv representerer betydelige politiske utfordringer. Utviklingen av NRK mot å bli et moderne mediehus utfordrer flere av de grensesettinger som er satt fra statens side, det være seg i forhold til konkurransesituasjonen, programprofil og som produksjonsenhet. Flertallet viser til at diskusjonene omkring rammene for statens styring lenge har vært et tema. Flertallet ser det som en sentral politisk oppgave at man fremover makter å gi klare føringer for hvilke styringsverktøy staten skal ha, og anviser hvilke konsekvenser disse valgene får i forhold til den politiske styringen av NRK. Særlig er det viktig å ha ryddige grensdragninger i forhold til NRKs kommersielle virksomhet. Flertallet viser også her til drøftingen av spørsmålet om en allmennkringkastingsplakat i pkt. 2.9.

Et annet flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Venstre, slutter seg til departementets konklusjoner om at NRK i hovedsak skal være

finansiert av kringkastingsavgiften, men at NRK også kan ha kommersielle inntekter.

Dette flertallet støtter at det innføres et forbud mot reklame på NRKs tekst-TV, men at reglene for sponing i NRK i hovedsak videreføres. Dette flertallet understreker imidlertid at NRK må utvise varsomhet med hensyn til praktiseringen av sponing. NRK skal framstå med en ikke-kommersiell programprofil. Dette flertallet støtter at det inntas en bestemmelse i NRKs vedtekter om at det bør utvises særlig varsomhet overfor innhold som utsetter seerne for kommersielt press. Særlig gjelder dette programmer rettet mot barn og unge. Bestemmelsen bør også omfatte prising av sms-tjenester, og NRK bør ikke ha fortjeneste på sms-tjenester rettet mot barn.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre legger til grunn at man vil følge nøye med på om NRKs kommersielle aktiviteter lar seg forene med NRKs oppdrag som allmennkringkaster og relevant lovgivning på området.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, legger til grunn at et vanlig til-litsforhold mellom eier og styre tilsier at staten gjennom ordinære årsmeldinger og ønskede orienteringer vil få fyllestgjørende informasjon om NRKs virksomhet. Dette flertallet viser også til at NRKs styre, og staten som eier, etter eget initiativ kan ta opp saker som ønskes behandlet på generalforsamlingen.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Venstre viser til at meldingen foreslår en rekke kontrolltiltak og rapporteringsrutiner blant annet knyttet til hva som skal godkjennes på NRKs generalforsamling. Disse medlemmer viser til at dagens organisering av NRK i stor grad er begrunnet av ønsket om at NRKs bindinger til staten ikke skal bli for sterke. Disse medlemmer mener dette fortsatt er et viktig hensyn å ivareta, og at summen av de godkjennings- og rapporteringsrutiner som er foreslått, er mer omfattende enn det som burde være nødvendig.

## 2.7 NRKs nye medietjenester

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, vil peke på at NRKs tilpasning til nye formidlingsplattformer gir betydelige utfordringer i forhold til omstillingskostnader, finansiering av egen virksomhet, grensesetting når det gjelder reklame og tydeliggjøring av institusjonens samfunnsoppdrag. Flertallet mener det er viktig at NRK settes i stand til å oppfylle sitt samfunnsoppdrag uavhengig av på hvilken teknologisk plattform dette gjøres. Flertallet understreker imidlertid at det er viktig fortløpende å vurdere hvilke grenser for kommersiell aktivitet det legges opp til på den enkelte plattform.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener NRK, så lenge dagens finansieringsmodell med lisens opprettholdes, skal ha sterke restriksjoner på reklame- og sponsorfinansiering. Slik

finansiering bidrar til ytterligere å favorisere NRK fremfor de kommersielle konkurrentene.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, forutsetter at Stortinget blir orientert på egnet måte om eventuelle nye retningslinjer for hvordan gratisprinsippet skal praktiseres på nye medieplattformer, forhåndsgodkjenning av nye medietjenester mv.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, støtter departementets konklusjoner om NRKs tilbud på Internett og NRKs nettsider, blant annet at mest mulig av NRKs løpende programproduksjon og programarkiv skal tilgjengeliggjøres på Internett som en del av allmennkringkastingsoppdraget.

Videre støtter dette flertallet departementets syn om reklame på NRKs nettsider. Det skal tas særlig hensyn til barn og unge, og sider som har barn som målgruppe, skal ikke inneholde reklame. NRK skal tilstrebe et tydeligst mulig skille mellom allmennkringkastingstilbudet og eventuelle kommersielle tjenester som tilbys på deres nettsted.

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti og Venstre har merket seg at NRK - som skal være en reklamefri sone - benytter en betydelig andel skjermtid til å reklamere for egne nettsider som bl.a. inneholder reklame og finansieres med reklameinntekter. Den "reklamefrie sonen" blir dermed noe uklart og reiser en viktig problemstilling vedrørende hvorvidt NRK som helhet kan ansees som reklamefritt eller ikke. Videre skaper dette et dilemma for andre aktører og nettportaler - som ikke finansieres via lisensavgiften og som konkurrerer med NRK om de samme reklameinntektene. Dette medlem forutsetter at dette er en problemstilling Regjeringen vil følge nøye i tiden som kommer.

## 2.8 Kringkastingsavgiften og den teknologiske utvikling

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, merker seg at kringkastingsavgiften og dens eventuelle fremtidige innretning får bred omtale i meldingen. Flertallet tar gjennomgangen av ulike modeller for framtidig finansiering av NRK til etterretning. Flertallet legger videre til grunn at kringkastingsavgiften og NRKs finansiering vil evalueres fortløpende, jf. formuleringen om at "Departementet vil inntil videre legge opp til at dagens system for kringkastingsavgift videreføres (...)."

Komiteens medlem fra Venstre viser til at dette er i tråd med Venstres syn slik det fremkommer i Innst. S. nr. 118 (2006-2007). Dette medlem vil understreke at det er viktig å opprettholde dagens ordning med NRK som allmennkringkaster, men at ordningen med lisensfinansiering er foreldet og gammeldags, og tilpasset en helt annen medievirkelighet enn

den vi har i dag. Videre mener dette medlem at dagens ordning med lisensavgift er grunnleggende usosial, blant annet fordi den ikke tar hensyn til inntekten i den enkelte husstand. Dette medlem legger til grunn at disse momentene veier svært tungt i den fortløpende evalueringen av kringkastingsavgiften.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre konstaterer at spørsmålet om kringkastingsavgiften er et tilbakevendende tema, og at det er en krevende oppgave å finne frem til løsninger som tilfredsstillende alle grupper. Dette kommer ytterligere til å aksentuere seg i en situasjon der NRKs programmer distribueres over forskjellige teknologiske plattformer.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at NRKs inntekt fra lisens er godt over tre milliarder kroner. Sammenligner man for eksempel med at TV2-gruppens inntekter har ligget på anslagsvis det halve, er det tydelig at NRK har en langt bedre økonomisk posisjon. Denne posisjonen kan brukes til å finansiere satsinger som kommersielle aktører ikke kan bære, noe som er sterkt konkurransevridende. Et eksempel er den utvidelse av NRKs virksomhet vi har sett i den senere tid.

Disse medlemmer mener det er åpenbart at systemet med en tvungen fjernsynslisens som finansieringsgrunnlag gir NRK et klart konkurransefortrinn. Disse medlemmer har stor forståelse for at denne "avgiften" føles sterkt urimelig av mange forbrukere som ikke benytter seg av NRKs produkt. Et eksempel på dette er alle de som ikke har muligheten til å se NRK2 fordi de bor utenfor dekningsområdet. I St.meld. nr. 44 (2002-2003) om digitalt bakkenett for fjernsyn blir NRK2s bakkedekning anslått til kun 52 pst.

Disse medlemmer mener også fjernsynslisens har en klart diskutabel prinsipiell side. En relevant sammenligning kan være at alle avislesere ble tvunget til å tegne abonnement på en bestemt avis, før de fikk lov til å lese andre aviser.

Disse medlemmer merker seg for øvrig at Regjeringen vurderer å innføre en ordning der abonnementsregistre for distribusjonsselskapene skal åpnes for NRKs lisensregister. Disse medlemmer har forståelse for at man ønsker å ta "tyvtittere", men disse medlemmer er meget kritiske til slik samkjøring av dataregistre.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti ber departementet vurdere om studenter som er oppført i folkeregisteret med lik adresse som foreldre eller foresatte, kan fritas for NRK-lisens.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen legge frem sak om at studenter som er oppført i Folkeregisteret med lik adresse som foreldre eller foresatte, kan fritas for NRK-lisens."

Komiteens medlem fra Venstre fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen komme tilbake med sak til Stortinget om andre og mer tidsriktige måter å finansiere en allmennkringkaster på enn dagens lisens."

## 2.9 Allmennkringkastingsplakat for NRK

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, tar til etterretning at Regjeringen har lagt frem St.meld. nr. 6 (2007-2008) NRK-plakaten "Noe for alle. Alltid".

Flertallet viser til St.meld. nr. 30 (2006-2007) kapittel 6 og 8, der statens styring av NRK og NRKs finansiering er drøftet. Flertallet mener det er viktig å sette statens styringsverktøy inn i en samlet overordnet sammenheng. Flertallet mener det ligger betydelige utfordringer i det å finne frem til en balansert styringsform der både NRKs fristilling og behovet for politiske føringer ivretas.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, mener en allmennkringkastingsplakat er en god måte å ivareta ulike hensyn knyttet til styringen av NRK på. Dette flertallet støtter at allmennkringkastingsplakaten for NRK må være overordnet og prinsipiell, og ikke for detaljert. Dette flertallet er opptatt av å bevare den redaksjonelle friheten i NRK, og ikke gripe inn i NRKs redaksjonelle valg, herunder hvilke programmer NRK velger å sende.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Venstre vil understreke at en allmennkringkastingsplakat for NRK må være overordnet og prinsipiell, og ikke for detaljert.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre vil videre påpeke at det oppfattes som noe underlig at en allmennkringkaster skal oppfattes som drivkraft i forbindelse med utviklingen av statlige pengespill, og vil be om at man i arbeidet med en kringkastingsplakat som skal tydeliggjøre NRKs samfunnsoppdrag, også drøfter dette spørsmålet.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre viser i denne forbindelse til den senere tids debatt vedr. pengespillet Keno, og vil understreke at det ikke bør være en allmennkringkasters rolle å fremme statlige pengespill. Disse medlemmer er svært skeptiske til at potensielt avhengighetsskapende pengespill kringkastes daglig av en allmennkringkaster. En allmennkringkaster skal etter disse medlemmers mening ikke være en aktør i spillpolitikken.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, mener NRKs rolle som offentlig finansiert allmennkringkaster blant annet også er å

bidra med programmer som anviser en ikke-kommersiell profil. NRK bør derfor ikke nødvendigvis alltid søke de høyeste seerantall, men også bidra med programmer av særlig interesse for et mindre publikum, og således fremstå med en annen profil enn det man kan forvente fra kommersielle kanaler. Flertallet mener nye teknologiske muligheter åpner for dette.

## 2.10 Tilsyn på mediefeltet

Komiteen slutter seg til meldingens utgangspunkt om at den teknologiske utviklingen utfordrer så vel tilsynsmyndighetenes arbeidsfelt som de regulatoriske virkemidlene tilsynene forvalter. Komiteen mener dette tilsier en bred gjennomgang av de aktuelle tilsyns arbeidsfelt og formelle stilling.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, noterer seg også departementets vurderinger i forhold til oppfølgingen av NRKs allmennkringkastingsoppgaver, og slutter seg til konklusjonen om at Stortinget orienteres gjennom de årlige budsjettproposisjoner.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Senterpartiet, slutter seg til at departementet foretar en gjennomgang av medieeierskapsloven der en vurderer om loven bør utvides til å regulere vertikal integrasjon, likeså om loven også bør regulere elektroniske medier, herunder nettaviser og web-tv, samt hvordan denne regulering eventuelt skal gjennomføres. Dette flertallet støtter at det settes ned et utvalg med oppdrag å se nærmere på medieeierskapsloven, med særlig vekt på regulering av vertikal integrasjon og elektroniske medier. Utvalget vil i lys av lovens formål bl.a. måtte identifisere hvilke elektroniske medier og hvilke ledd i den vertikale verdikjeden det kan være aktuelt å regulere og hvilke former for regulering som da vil være aktuelle.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Venstre tar til etterretning at Regjeringen vil foreta en gjennomgang av medieeierskapsloven med sikte på også å regulere nye områder. Disse medlemmer merker seg her særlig spørsmålet om vertikal integrasjon.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til Innst. O. nr. 13 (2004-2005) om lov om endringer i lov 13. juni 1997 nr. 53 om tilsyn med erverv i dagspresse og kringkasting. I denne innstillingen påpekte komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet 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 ble ikke fulgt opp i forslaget til endringer i medieeierskapsloven. Lovens virkeområde ble isteden foreslått utvidet, og det ble en nasjonal eier-

skapsgrense for et medium på 40 pst. (senere reversert av sittende regjering til 33.3 pst.), samtidig som lovens terskel i enkelte tilfeller i praksis ble senket gjennom regulering av krysseierskap og multimedieeierskap.

Disse medlemmer viser til at Stortinget vedtok en ny konkurranselov (jf. Innst. O. nr. 50 (2003-2004)) som innfører forbud mot konkurransebegrensende samarbeid og utilbørlig utnyttelse av markedsrett. Forbudene dekker all næringsvirksomhet, også i mediesektoren. Virkemidlene som finnes i medieeierskapsloven er av samme type som de som er vedtatt i konkurranseloven.

Disse medlemmer minner om at det fra en rekke hold er blitt hevdet at medieeierskapsloven fører til det motsatte av mangfold og konkurranse, nemlig forvitring. Erfaringene fra de siste par år kan tyde på at dette er riktig. 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 legger derfor til grunn at hensynene til mediemangfold og yttringsfrihet bedre ivaretas gjennom økt vekt på 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 denne delen av Medietilsynets virksomhet er overflødig.

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

Disse medlemmer foreslår derfor:

"Stortinget ber Regjeringen fremme sak om avvikling av medieeierskapsloven og Medietilsynets virksomhet på dette felt - med sikte på at disse problemstillinger skal reguleres og kontrolleres gjennom konkurranseloven og Konkurransetilsynet."

Komiteens medlemmene fra Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre, støtter en bred gjennomgang av de aktuelle tilsyns arbeidsfelt og formelle stilling, og mener på generelt grunnlag at det er positivt at tilsyn i størst mulig grad er uavhengig av det respektive departement.

Komiteen merker seg at departementet vil videreføre dialogen med ESA om dagens system for kontroll med kryssubsidiering av NRK er tilfredsstillende. Komiteen forutsetter at spørsmålet om kryssubsidi-

ering og beslektede problemstillinger vil bli fulgt svært nøye i tiden som kommer.

Komiteen vil videre understreke den betydelige vertikale integrasjon som foregår i hele medie verden, og da særlig med hensyn til kringkastingfeltet. Komiteen merker seg at departementet flere steder i meldingen peker på at dette utviklingstrekket - i tillegg til økende grad av horisontal integrasjon - kan medføre en risiko for at konkurransen i ett eller flere berørte markeder svekkes, til tross for at man p.t. har lover som i utgangspunktet skal regulere dette på en tilfredsstillende måte. Komiteen viser i denne forbindelse blant annet til den senere tids debatt om eierskap i medie verden, og da særlig Telenors rolle.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og Høyre, imøteser en gjennomgang av medieeierskapsloven, slik at denne bedre kan tilpasses dagens og morgendagens utfordringer.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre mener at medieeierskapsloven ikke har fungert etter hensikten innenfor papir og etermediene, og at de begrensninger loven i dag legger for eierskapet på disse områdene, ikke gir tilfredsstillende løsninger i forhold til utviklingen av dagens mediemarked. Disse medlemmer mener at man på disse områdene vil oppnå tilfredsstillende løsninger med utgangspunkt i konkurranselovens bestemmelser.

Komiteens medlem fra Høyre mener at man, dersom medieeierskapsloven skal tas i bruk i spørsmålet om vertikal integrasjon, må gjøre grunnleggende endringer i forhold til hovedlinjene i dagens lov. Dette medlem vil ikke nå ta stilling til om revisjon av medieeierskapsloven er et godt utgangspunkt for det videre arbeidet med disse spørsmålene, men avvente de forslag og utredninger departementet her har bebudet. Dette medlem vil understreke at man her står overfor svært komplekse problemområder og at man i realiteten må legge kortene på nytt. Det er da nødvendig å se den totale lovgivningen på området og tilsynsmyndighetenes arbeidsområder og mandater i sammenheng.

## 2.11 Andre tema

### 2.11.1 Viktige begivenheter

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, støtter departementets konklusjoner om listeføring av viktige begivenheter.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Venstre noterer seg at departementet vil komme tilbake med egen sak om listeføring av viktige nasjonale begivenheter, jf. kringkastingsforskriftens § 2-8.

### 2.11.2 Ikke-kommersiell kringkasting i det digitale bakkenettet

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, ser positivt på at arbeidet med en ikke-kommersiell kanal går videre, og at det gis plass til denne i det digitale bakkenettet. Flertallet er enig i at de aktuelle aktørene i en slik åpen kanal selv må utforme de konkrete løsningene for hvordan kanalen skal organiseres mv.

Flertallet mener imidlertid det er viktig at departementet følger arbeidet og at Stortinget holdes orientert om hvordan denne saken utvikler seg.

### 2.11.3 Lokal-TV

Komiteen understreker viktigheten av at lokal-TV også i fremtiden får gode distribusjonsmuligheter. Komiteen er tilfreds med at lokal-TV kommer på plass i det digitale bakkenettet som forutsatt. Komiteen deler departementets betraktninger om behovet for å ta i bruk regulatoriske virkemidler dersom aktørene i bakkenettet ikke kommer frem til tilfredsstillende løsninger på egen hånd.

### 2.12 Økonomiske og administrative konsekvenser

Komiteen viser til meldingen og har for øvrig ingen merknader.

## 3. FORSLAG FRA MINDRETALL

### Forslag fra Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti:

#### Forslag 1

Stortinget ber Regjeringen legge frem sak om at studenter som er oppført i Folkeregisteret med lik adresse som foreldre eller foresatte, kan fritas for NRK-lisens.

### Forslag fra Fremskrittspartiet:

#### Forslag 2

Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om oppsplitting og nedslag av NRK på en slik måte at virksom konkurranse oppnås og kulturpolitiske mål ivaretas.

#### Forslag 3

Stortinget ber Regjeringen fremme forslag om gradvis avvikling av ordningen med fjernsynslisens.

#### Forslag 4

Stortinget ber Regjeringen fremme sak om avvikling av medieeierskapsloven og Medietilsynets virksomhet på dette felt - med sikte på at disse problemstillinger skal reguleres og kontrolleres gjennom konkurranseloven og Konkurransetilsynet.

### Forslag fra Venstre:

#### Forslag 5

Stortinget ber Regjeringen komme tilbake med sak til Stortinget om andre og mer tidsriktige måter å finansiere en allmennkringkaster på enn dagens lisens.

## 4. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til meldingen og rå Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

St.meld. nr. 30 (2006-2007) - om kringkasting i en digital fremtid - vedlegges protokollen.

Oslo, i familie- og kulturkomiteen, den 13. november 2007

**May-Helen Molvær Grimstad**  
leder

**Olemic Thommessen**  
ordfører

