



Innst. 235 S

(2016–2017)

Innstilling til Stortinget fra familie- og kulturkomiteen

Meld. St. 14 (2016–2017)

Innstilling fra familie- og kulturkomiteen om Kommersiell allmennkringkasting

Til Stortinget

Sammendrag

Bakgrunn

Styresmaktene har aktivt lagt til rette for kommersiell allmennkringkasting på tv i ei rekkje år. Årsaka er at frekvensressursar for kringkasting har vore eit knapt gode som det har vore knytt vilkår til. Det har også vore eit politisk ønske om å sikre ein konkurrent til NRK. I dag er det ikkje knapt med frekvensar, og talet på tv-kanalar og audiovisuelle bestillingstenester i den norske marknaden har aldri vore høgare. Likevel gjev ikkje dette mangfaldet i seg sjølv nokon garanti for at marknaden vil produsere programkategoriar som er omfatta av allmennkringkastingsomgrepet (til dømes barne- og kulturprogram eller nyheits- og aktualitetsprogram).

Allmennkringkasting vart sist vurdert av Kulturdepartementet i Meld. St. 38 (2014–2015) Open og opplyst (allmennkringkastingsmeldinga). I meldinga konkluderte departementet med at det er verd å vidareføre kommersiell allmennkringkasting som mediepolitisk tiltak, og at det skulle kunngjerast ein avtale med formidlingsplikt som motyting. Departementet peika på offentleg støtte som eit mogeleg tiltak for å sikre kommersiell allmennkringkasting, men gjorde inga nærare vurdering av spørsmålet. Grunnen til dette var at Mediemangfaldsutvalet fekk som mandat å vurdere både staten sine mål for mediemangfaldet og dei økonomiske verkemidla for det. Mediemang-

faldsutvalet vart nedsett hausten 2015, og skal levere si innstilling 1. mars 2017.

Under behandlinga av allmennkringkastingsmeldinga gjorde Stortinget eit oppmodingsvedtak romertal VI, der regjeringa blir beden om å «ta initiativ til å sikre kommersiell allmennkringkasting med hovedkontor og nyhetsredaksjon i Bergen innen utgangen av 2016.» Vidare bad komiteen i Innst. 178 S (2015–2016) til allmennkringkastingsmeldinga regjeringa om å greie ut ein modell der delar av meirkostnadane som følgjer av pliktene til ein kommersiell allmennkringkastar, blir kompenserte.

Den noverande avtalen til TV 2 som formidlingspliktig kommersiell allmennkringkastar gjekk ut 31. desember 2016. Ein ny avtale vart kunngjort våren 2016, der krava var avgrensa til daglege nyheitsendingar og at hovudkontoret skulle ligge i Bergen. Formidlingsplikt blei vidareført som motyting i kunngjeringa. Departementet fekk ingen søknadar.

Som oppfølging av oppmodingsvedtaket i Stortinget vurderer departementet i denne meldinga om det er behov for statlege verkemiddel for å sikre offentleg allmennkringkasting, og kva for tiltak som eventuelt eignar seg for å sikre dette. I Meld. St. 8 (2010–2011) Digitalisering av radiomediet la Kulturdepartementet til grunn at det ikkje vil vere grunnlag for å stille krav om konsesjonsplikter etter at FM-nettet blir sløkt. Avgjerda vart grunngeve med at det riksdekkande DAB-nettet ville ha kapasitet tilnærma lik etterspurnaden, og at det derfor ikkje lenger vil vere grunnlag for å stille krav om konsesjonsplikter for riksdekkande radiokringkasting. Dette inneber at kommersiell allmennkringkasting på radio vil bli avvikla når FM-nettet blir sløkt i 2017. Departementet viser også til at Mediemangfaldsutvalet har fått i oppgåve å greie ut modellar som kan finansiere andre statlege bidrag til eit vitalt demokrati og ein mangfaldig medieoffentlegheit, mellom anna allmennkring-

kastingsoppdrag på radio. Kommersiell allmennkringkasting på radio vil av den grunn vurderast i lys av Mediemangfaldsutvalet sin NOU. Departementet si vurdering nedanfor er derfor avgrensa til å gå gjennom ulike tiltak som kan sikre audiovisuelt allmennkringkastingsinnhald.

Samandrag

Kapittel 2 i meldinga inneheld ein kort gjennomgang av allmennkringkasting som mediepolitisk verkemiddel og ei historisk oversikt over kommersiell allmennkringkasting på tv. Gjennomgangen viser m.a. at det har blitt bruka ulike verkemiddel for å sikre kommersiell allmennkringkasting på tv sidan byrjinga av 90-talet.

I kapittel 3 vurderer departementet kva dei mediepolitiske måla for kommersiell allmennkringkasting bør vere. Departementet konkluderer med at dei mediepolitiske måla bør vere a) å halde oppe mediemangfaldet, b) å sikre ein reell konkurrent til NRK og c) sikre riksdekkande nyheitssendingar som blir produserte og sende utanfor Oslo.

Kapittel 4 inneheld ei oversikt over kommersiell allmennkringkasting i andre land, med hovudvekt på offentleg støtte til kommersiell allmennkringkasting i andre land. Oversikta viser at det finst døme på at kommersielle allmennkringkastarar og produksjonsselskap kan få økonomisk støtte til å produsere innhald som har allmennkringkastingskarakter.

Kapittel 5 gjev ei oversikt over relevante internasjonale rettslege rammevilkår, særleg reglane i EØS-avtalen om offentleg støtte og reglane om offentlege innkjøp i EØS-avtalen.

Kapittel 6 inneheld eit samandrag av delutgreiinga til Mediemangfaldsutvalet, «Vurdering av modell for offentlig kompensasjon til kommersiell allmennkringkasting». Utvalet konkluderer her med at det er usikkert om marknaden vil kunne finansiere kommersiell allmennkringkasting med hovudsete utanfor Oslo. Utvalet tilrår ikkje ein bestemt modell, men peikar på at ein modell som inneber kompensasjon til ein kommersiell allmennkringkastar, vil vere betre eigna enn eit prosjekttilskot til produksjon av allmennkringkastingsinnhald.

I kapittel 7 vurderer departementet behovet for verkemiddel som sikrar dei mediepolitiske måla for kommersiell allmennkringkasting. Det er vurdert om det, utan statlege verkemiddel, er sannsynleg at det i marknaden kan vekse fram eit tilbod som oppfyller måla for kommersiell allmennkringkasting, eller om det er nødvendig med statlege verkemiddel for å sikre dette. Departementet konkluderer med at det er usikkert om dei mediepolitiske måla for kommersiell allmennkringkasting kan bli oppfylt av marknaden aleine. På denne bakgrunnen meiner departementet at det er behov for mellombelse verkemiddel, for å

sikre at dei målsetjingane som regjeringa har for kommersiell allmennkringkasting, blir tekne vare på på kort sikt.

I kapittel 8 vurderer departementet kva for verkemiddel som eignar seg til å sikre kommersiell allmennkringkasting. Departementet meiner at offentlig kompensasjon må til for å sikre dei mediepolitiske måla med kommersiell allmennkringkasting. Departementet legg til grunn at berre éin aktør bør få kompensasjon for meirkostnadane som følgjer av å ha eit kommersielt allmennkringkastingsoppdrag. Kompensasjonsordninga vil bli innretta i tråd med gruppeunntaket for tenester av allmenn økonomisk verdi i EØS-regelverket. Kompensasjonen kan derfor ikkje overstige nettokostnadane med oppdraget, inkludert ei rimeleg fortjeneste. Oppdraget vil bli tildeelt etter ein skjønnheitskonkurranse som er open for alle interessentar. Hovudkontoret og den sentrale nyheitsredaksjonen til allmennkringkastaren må plasserast utanfor Oslo. Allmennkringkastingsinnhaldet skal bli levert i form av levande bilete, bli publisert både lineært og ikkje-lineært. Innhaldspliktene i kunngjeringslova blir utforma i tråd med kunngjeringslova som ligg til grunn for den noverande avtalen som staten har med kommersiell tv-allmennkringkastar. Avtalen skal vare i fem år. Medietilsynet vil årleg kontrollere at det ikkje skjer kryss-subsidiering eller overkompensasjon, og ha tilsyn med at allmennkringkastaren oppfyller pliktene i allmennkringkastingsoppdraget. Den kommersielle allmennkringkastaren skal i samband med kontrollen legge fram ein ekstern revisorrapport som dokumenterer at det ikkje skjer overkompensasjon eller kryss-subsidiering.

Kapittel 9 gjer greie for dei økonomiske og administrative konsekvensane av tiltaka i meldinga.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Hege Haukeland Liadal, Sonja Mandt, Arild Grande og Anette Trettebergstuen, fra Høyre, lederen Svein Harberg, Kårstein Eidem Løvaas og Mette Tønder, fra Fremskrittspartiet, Laila Marie Reiertsen og Ib Thomsen, og fra Kristelig Folkeparti, Geir Jørgen Bekkevold, viser til Meld. St. 14 (2016–2017) Kommersiell allmennkringkasting, en følge av vedtak i Meld. St. 20 (2014–2015) Open og opplyst (allmennkringkastingsmeldinga), der regjeringen i anmodningsvedtak VI blir bedt om å «ta initiativ til å sikre kommersiell allmennkringkasting med hovedkontor og nyhetsredaksjon i Bergen innen utgangen av 2016.» Videre bad komiteen i Innst. 178 S (2015–2016) til allmennkringkastingmeldingen regjeringen om å utrede en modell der deler av

merkostnadene som følger av pliktene til en kommersiell allmennkringkaster, blir kompenserte.

Komiteen viser til at myndighetene aktivt har lagt til rette for kommersiell allmennkringkasting på tv i en rekke år. Grunnen er at frekvensressurser for kringkasting har vært et knapt gode som det har vært knyttet vilkår til. Det har også vært et politisk ønske om å sikre en konkurrent til NRK. I dag er det ikke knapt med frekvenser, og tallet på tv-kanaler og audiovisuelle bestillingstjenester i det norske markedet har aldri vært høyere. Likevel gir ikke dette mangfoldet i seg selv noen garanti for at markedet vil produsere programkategorier som er omfattet av allmennkringkastingsomgrepet (f.eks. barne- og kulturprogram eller nyhets- og aktualitetsprogram).

I meldingen vurderes hva de mediepolitiske målene for kommersiell allmennkringkasting bør være, og komiteen støtter konklusjonen om at de mediepolitiske målene bør være a) å opprettholde mediemangfoldet, b) sikre en reell konkurrent til NRK og c) sikre riksdekkende nyhetssendinger som blir produsert og sendt utenfor Oslo.

Komiteen merker seg at Mediemangfoldsutvalget i et sammendrag av delutredningen, «Vurdering av modell for offentlig kompensasjon til kommersiell allmennkringkasting», konkluderer med at det er usikkert om markedet vil kunne finansiere kommersiell allmennkringkasting med hovedsete utenfor Oslo. Utvalget anbefaler ikke en bestemt modell, men peker på at en modell som medfører kompensasjon til en kommersiell allmennkringkasting, vil være bedre egnet enn et prosjekttilskudd til produksjon av allmennkringkastingsinnhold.

I meldingen vurderes det om det, uten statlige virkemidler, er sannsynlig at det i markedet kan vokse frem et tilbud som oppfyller målene for kommersiell allmennkringkasting, eller om det er nødvendig med statlige virkemidler for å sikre dette. Komiteen ser at meldingen konkluderer med at det er usikkert om de mediepolitiske målene for kommersiell allmennkringkasting kan bli oppfylt av markedet alene. På denne bakgrunn pekes det på at det er behov for midlertidige virkemidler, for å sikre at de målsettingene som regjeringen har for kommersiell allmennkringkasting, blir tatt vare på på kort sikt.

Komiteen viser til at meldingen konkluderer med at offentlig kompensasjon må til for å sikre de mediepolitiske målene med kommersiell allmennkringkasting. Kompensasjonsordningen vil bli innrettet i tråd med gruppeunntaket for tjenester av allmenn økonomisk verdi i EØS-regelverket. Oppdraget vil bli tildelt etter en skjønnhetskonkurranse som er åpen for alle interessenter. Hovedkontoret og den sentrale nyhetsredaksjonen til allmennkringkasteren må plasseres utenfor Oslo.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener at en kommersiell allmennkringkaster, på samme måte som NRK gjennom Kringkastingsrådet, bør være underlagt et offentlig oppnevnt organ som følger allmennkringkasteren tett og uttaler seg om det som tilbys publikum. Publikum må også gjennom dette organ kunne gi tilbakemelding på innholdet. En naturlig avgrensning blir at kun det innhold som er produsert i kraft av det offentlig finansierte allmennkringkasteroppdraget, vil være omfattet.

Disse medlemmer ber derfor regjeringen komme tilbake til Stortinget med et forslag om hvordan dette kan struktureres på en hensiktsmessig måte, både for publikum og den kommersielle allmennkringkaster.

Disse medlemmer viser til at kommersiell allmennkringkasting er i ferd med å finne sin løsning uten at Mediemangfoldsutvalget får en mulighet til å sette spørsmålet inn i en større mediepolitisk sammenheng. Det er godt kjent at store deler av bransjen er imot statsstøtte til kommersiell allmennkringkasting fordi de mener at dette vil virke konkurransevri-dende.

Disse medlemmer viser til argumentet for at public service må sees på som en samfunnsfunksjon, ikke en institusjon. Disse medlemmer mener at det er legitimt av staten å legge insentiver til grunn for å stimulere til innholdsproduksjon på nisjeområder som i dag kan sies å få for liten oppmerksomhet i et vidtfavnende mediebilde. Eksempelvis vil dette gjelde nyhets- og kulturinnhold, og innhold tilpasset barn og unge. Disse medlemmer mener at dette oppdraget ikke bør forbeholdes én leverandør, men at det må legges ut for konkurranse mellom ulike tilbydere. Dette bør primært søkes finansiert gjennom indirekte økonomiske virkemidler.

Komiteen mener at varigheten for den nye avtalen bør være fra tre til fem år.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet mener at rammevilkår som sikrer kommersiell allmennkringkasting for fremtiden, burde vært løst på et langt tidligere tidspunkt. Det var også daværende kulturminister Thorhild Widveys ambisjon da hun la fram Meld. St 38. (2014–2015) Open og opplyst – allmennkringkasting og mediemangfold. Da ble det opplyst at

«Regjeringa kunngjer ny avtale om status som formidlingspliktig allmennkringkastar før TV2s avtale går ut 31. desember 2016.»

I Stortingets avtale om allmennkringkasting i Innst. 178 S (2015–2016) skrev en samlet komité:

«Komiteen vil understreke behovet for at staten sikrer videreføring av en avtale med en kommersiell allmennkringkaster med hovedkontor og nyhetsredaksjon i Bergen, og ber regjeringen snarest utlyse avtale som sikrer dette. Komiteen ber videre regjeringen utrede en modell der deler av merkostnadene som er forbundet med forpliktelsene en kommersiell allmennkringkaster påtar seg, blir kompensert.»

Disse medlemmer finner det derfor underlig at Fremskrittspartiet nå kommer med påstander som kan tolkes som kritikk av fremdriften og ordningen som foreslås av regjeringen.

Disse medlemmer viser til at regjeringen i Meld. St 14 (2016–2017) konkluderer med at kompensasjon til en kommersiell allmennkringkaster skal innrettes i tråd med reglene i gruppeunntaket for tjenester av allmenn økonomisk verdi, noe som betyr at støtten ikke kan overstige 15 millioner euro i året. Disse medlemmer ønsker at en framtidig kommersiell allmennkringkaster skal gis et bredere allmennkringkastingsoppdrag enn det regjeringen legger opp til, men dette ville trolig påvirke størrelsen på kompensasjonen. Dette kunne imidlertid trolig blitt løst dersom regjeringen hadde undersøkt og opplyst Stortinget om mulighetene innenfor EØS-avtalen. Altmark-kriteriene innebærer at det ikke er nødvendig med en øvre grense for kompensasjonens størrelse dersom kriteriene er oppfylt. I tillegg ville en raskere fremdrift fra regjeringens side i større grad

kunne ivarettatt Bergen som medieby. Disse medlemmer ønsker imidlertid ingen ytterligere forsinkelser i arbeidet med å sikre ny avtale om kommersiell allmennkringkasting og slutter seg derfor til regjeringens konklusjoner i meldingen. Disse medlemmer mener at regjeringen umiddelbart etter at en ny avtale er inngått, bør sette i gang arbeidet med en ny framtidig løsning for kommersiell allmennkringkasting i Bergen og undersøke handlingsrommet med ESA, slik at man i god tid før denne avtalen utløper og i lys av mediemangfoldsutvalgets utredning kan legge fram for Stortinget løsninger som kan ivareta et bredere allmennkringkastingsoppdrag som i større grad sikrer et mangfoldig tilbud til hele befolkningen. Dette tilsier at avtalen bør ha kort varighet. Disse medlemmer forutsetter at ny avtale blir kunngjort før sommeren 2017.

Komiteens tilråding

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

vedtak:

Meld. St. 14 (2016–2017) – om Kommersiell allmennkringkasting – vedlegges protokollen.

Oslo, i familie- og kulturkomiteen, den 28. mars 2017

Svein Harberg

leder

Ib Thomsen

ordfører