



Kultur- og likestillingsdepartementet

Deres ref:
22/4461

Vår ref:
ASTO/ONYH

Dato: 22. desember 2022

HØRINGSSVAR: Endringer i kringkastingsloven, mv. – gjennomføring av direktiv EU 2018/1808 om audiovisuelle medietjenester

1. Innledning

Vi viser til høringssak om gjennomføring av direktiv (EU) 2018/1808 om audiovisuelle medietjenester (endringsdirektivet) og endringer i kringkastingsloven, kringkastingsforskriften, mv. Høringsfristen var opprinnelig satt til 16. desember 2022, men ble senere utvidet til 10. januar d.å.

Høringsnotatet er omfattende. Vi vil derfor begrense våre kommentarer til de temaer som vi anser som mest relevant for NRKs virksomhet.

2. Samregulering

I tråd med endringsdirektivets art. 4 (1), har departementet identifisert tre områder hvor det oppfordres til samregulering. Områdene er nærmere beskrevet i kapittel 5 pkt. 5.3.2 i høringssnotatet, og høringsinstansene er bedt om å gi innspill til dette. NRK mener det ikke er hensiktsmessig å samregulere disse områdene, og vil begrunne dette under.

NRK vil innledningsvis på prinsipielt grunnlag gi uttrykk for at mest mulig av regelverksutformingen på medierettens område bør legges til rette for at bransjen selv gis ansvar for aktivt å utvikle gode normer og praksis. En slik tilnærming bør nettopp vurderes på



medieområdet, der lovgivning som søker å regulere innhold, publisering eller distribusjon lett støter an mot ytringsfriheten. Når vi uttaler oss negativt til samregulering, er det følgelig ut fra den forutsetning at vi mener selvregulering er å foretrekke, og at reguleringen i seg selv bør begrenses til områder der vektige samfunnshensyn tilsier at selvregulering ikke er tilstrekkelig.

2.1. Informasjon om skadelig innhold

Departementet mener at plikten tilbydere av medieinnhold har til å gi informasjon til seerne om skadelig innhold, kan være egnet for samregulering ved at det utarbeides bransjenormer.

Spørsmålet har vært oppe til vurdering og høring i flere omganger tidligere og NRK ga så sent som høsten 2020 innspill til Medietilsynets høringsnotat om temaet. Vi opprettholder vår tidligere vurdering.

NRK ser at det er gode intensjoner og argumenter som kan tilsa nasjonal samregulering. Vi er imidlertid fortsatt av den oppfatning at dagens retningslinjer for aldersklassifisering og Medietilsynets veiledning av bransjen, er tilstrekkelig for å sikre en enhetlig og faglig tilfredsstillende praksis, og at ytterligere regler derfor ikke er påkrevet. Vi er heller ikke kjent med erfaringsgrunnlag som tilsier et klart behov for økt samregulering. Snarere mener vi at det å gi den enkelte aktør ansvar for vurderingen av eget innhold innenfor eksisterende regelverk, leder til økt bevissthet og forståelse for forbrukervern og barns rett til informasjon, og derved et trygt og godt tilbud til publikum, uavhengig av alder.

Vi vil i tillegg peke på at NRK er en stor og kompleks bildeprogramdistributør, som årlig klassifiserer et stort innholdsvolum og mange programmer. Dette inkluderer alt fra egen- og eksternt produsert norsk innhold, til et stort volum nordisk og utenlandske drama- og faktainnhold. For en redaksjonell virksomhet med kontinuerlig publisering, som NRK, mener vi det er viktig at arbeidet med å sikre barn mot skadelig innhold skjer av dem som er ansvarlige for innholdet, og at klassifiseringsarbeidet kan gjøres smidig, raskt og riktig.

NRKs oppfatning er derfor at et bransjeorgan eller samregulering ut over dagens retningslinjer og Medietilsynets veiledning av bransjen, vil være et byråkratiserende ledd som vi ikke ser behov for. NRK understreker samtidig at vi er positive til dialog og gjerne utveksler erfaringer med andre aktører som har de samme krav og plikter knyttet til bildeprogramloven.

2.2. Fremheving av europeisk innhold

Departementet foreslår at Medietilsynet skal utarbeide felles retningslinjer for fremheving av europeiske verk i katalogene til audiovisuelle bestillingstjenester, i samråd med tilbyderne.

NRK forstår forslaget intensjoner og at målgruppen primært er internasjonale aktører. For NRK som norsk allmennkringkaster, er imidlertid spørsmålet om å fremheve europeisk innhold og kravene til minimumsnivå en lite relevant problemstilling ettersom norsk, nordisk og europeisk innhold utgjør en dominerende del av tilbudet på NRKs strømmetjeneste (NRK TV).

NRKs allmennkringkastingsoppdrag inneholder konkrete bestemmelser som pålegger oss å sikre at mest mulig av innholdet er tilgjengelig som strømmetjeneste for individuell avspilling. Denne forpliktelsen har vi fulgt opp i avtalene vi inngår med rettighetsorganisasjoner, eksterne produsenter og andre kringkastere slik at vi til enhver tid har en stor norsk, nordisk, europeisk og internasjonal katalog tilgjengelig for publikum.

Selv om kravet til fremheving av europeisk innholdet neppe vil ha praktisk betydning for NRK, er vi på prinsipielt grunnlag opptatt av å sikre redaktørstyrte mediers frihet til i størst mulig grad selv å bestemme hvordan innhold publiseres og innholdstjenester redigeres. Det gjelder også for strømmetjenester.

NRK er følgelig negativ til at Medietilsynet skal utarbeide retningslinjer for hvordan europeisk innhold skal presenteres på strømmetjenester fra norske kringkastere, da dette vil gripe inn i deres redaksjonelle frihet.

3. Innhold som oppfordrer til vold, hat eller terrorisme

Det følger av endringsdirektivet at audiovisuelle medietjenester ikke skal ha innhold som oppfordrer til vold, hat eller terrorisme. Departementet redegjør i kapittel 7 for gjeldende lovgivning i Norge og mener det ikke er behov for ytterligere tiltak for å oppfylle endringsdirektivets bestemmelser på dette punktet. NRK er enig i dette.

Vi vil i tillegg understreke - slik departementet selv er inne på - at det å innføre ytterligere lovregler rettet mot særskilte kategorier av innhold, med stor risiko vil støte an mot ytringsfriheten. Vi kan heller ikke se at praksis fra medier i det norske markedet underbygger et behov for slik regulering. Snarere er det slik at norske medier utøver en viktig rolle når det gjelder å sikre en opplyst og velfungerende offentlig samtale som igjen kan demme opp for hatefulle ytringer mv. Den norske ordningen med medienes selvregulering er et sentralt element som bidrar til å sikre utviklingen og en etisk forsvarlig praksis, og den nye medieansvarsloven underbygger medienes ansvar også på dette området.

4. Beskyttelse av mindreårige

Departementet legger til grunn at kravene om beskyttelsestiltak og informasjonsplikt i endringsdirektivets art. 6, allerede er gjennomført i de eksisterende reglene i bildeprogramloven. NRK er enig i dette. Vi skal likevel knytte enkelte bemerkninger til beskyttelsestiltak for «alvorlig skadelig innhold» i fjernsyn i høringsnotatets pkt. 8.1, og innføringen av nye personvernregler i bildeprogramlovens §§ 9 (3) og 10 (3) i pkt. 8.2.

4.1. Beskyttelsestiltak

Endringsdirektivet artikkel 6a (1) erstatter artikkel 27 i 2010-direktivet og innebærer at fjernsyn og audiovisuelle bestillingstjenester likebehandles. Artikkel 6a (1) skiller ikke mellom "skadelig" og "alvorlig skadelig" innhold, men slår samtidig fast at tiltakene skal stå i forhold til de mulige skadevirkningene av programmet, og at det mest skadelige innholdet som umotivert vold og pornografi, skal være underlagt de strengeste tiltakene. Med de strengeste tiltakene refereres det til tiltak som kryptering og effektiv foreldrekontroll, jf. pkt. 20 i fortalen til endringsdirektivet.

Departementet legger til grunn at direktivet etter dette åpner for å regulere fjernsyn på linje med audiovisuelle bestillingstjenester, ved å oppheve det særskilte forbudet i bildeprogramloven § 9 (1) mot å sende alvorlig skadelig innhold i fjernsyn.

Departementet fremmer ikke noe konkret forslag på dette punktet nå, men ber om høringsinstansenes synspunkter på behovet for en slik endring.

NRK tilbyr ikke innhold som er «alvorlig skadelig». Vi opplever følgelig ikke i praksis at forbudet mot å sende slikt innhold i fjernsyn er redaksjonelt hemmende for NRK. Vi er imidlertid på prinsipielt grunnlag kritisk til forbudsregler som begrenser ytringsfriheten ut over det som må anses strengt nødvendig. Vi forstår intensjonen bak eksisterende lovbestemmelse, men mener et forbud mot fjernsynsdistribusjon av et bildeprogram med hjemmel i bildeprogramloven § 9 (1) sannsynligvis vil være i konflikt med EMK artikkel 10, dersom bildeprogrammet ikke er i strid med straffelovens bestemmelser (se særlig §§ 236, 311 og 317), og derfor tillatt på alle andre plattformer hvor det er etablert alderskontroll og hvor vi er pålagt å sikre mindreårige mot alvorlig skadelig innhold. Det kan neppe sies å være nødvendig å forby en ytring på lineært fjernsyn, når den samme ytringen er tillatt om den vises på en audiovisuell bestillingstjeneste, jf. EMK art. 10 nr.2.

NRK mener følgelig at forbudet i bildeprogramloven § 9 (1) mot å sende «alvorlig skadelig innhold» kan oppheves.

4.2. Personvern

Det fremgår av endringsdirektivets artikkel 6a (2) at personopplysninger om mindreårige som har blitt samlet inn eller frembragt av en tjenestetilbyder gjennom f.eks. et alderskontrollsystem, ikke kan benyttes til kommersielle formål, som direkte markedsføring, profilering eller atferdsbasert reklame. Denne forpliktelsen foreslås inntatt i §§ 9 (3) og 10 (3) i bildeprogramloven.

NRK støtter at barns personopplysninger fortjener et særlig vern, spesielt når det gjelder markedsføringstjenester og kommersielle formål.

Departementet uttaler i høringsnotatet på side 56-57 at prinsippet om formålsbegrensning i personvernforordningen (GDPR) art. 5 nr. 1 normalt vil være til hinder for å bruke personopplysninger som samles inn eller genereres som ledd i beskyttelsestiltak, for kommersielle formål, og at det derfor kan antas at prinsippet om formålsbegrensning i GDPR langt på vei ivaretar formålet med artikkel 6a (2) i endringsdirektivet. Ettersom GDPR ikke har et uttrykkelig forbud mot kommersiell bruk av barns personopplysninger, legger departementet til grunn at dette er bakgrunnen for at endringsdirektivet artikkel 6a (2) spesifikt regulerer kommersiell bruk av barns personopplysninger.

Dersom tjenestetilbydere samler inn personopplysninger om barn med formål å opprette beskyttelsestiltak, typisk navn, alder og andre opplysninger knyttet til identifiserbare barn, kan disse opplysningene altså ikke benyttes til formål som er beskrevet i §§ 9 (3) og 10 (3). Slik lovforslaget er formulert, fremstår forbudene som absolutte. NRK legger imidlertid til grunn at tilbyderne av audiovisuelle tjenester likevel må kunne benytte slike personopplysninger til markedsførings- og profileringsformål som beskrevet i §§ 9 og 10, så fremt behandlingen av opplysningene er forankret i et annet grunnlag, enten i lov eller samtykke, jf. departementets uttalelse på side 57.

NRK mener dette er viktig å tydeliggjøre. Vi foreslår derfor at det i forarbeidene til loven uttales klart at bestemmelsene ikke er ment som absolutte forbud mot slik behandling av personopplysninger om barn, men at behandlingen forutsetter at tjenestetilbyderne har sikret seg et annet behandlingsgrunnlag gjennom samtykke eller lov.

5. Universell utforming

5.1. Forholdet til øvrige endringer i kringkastingsregelverket

NRKs kommentarer til høringsnotatets behandling av universell utforming, må ses i sammenheng med vår høringsuttalelse datert 3. november 2021 om gjennomføringen av tilgjengelighetsdirektivet (European Accessibility Act, EAA) i norsk rett. Vi mener regelverket om universell utforming er blitt fragmentarisk og uoversiktlig ved at det

reglene er spredt i lovverket. Vi viser derfor innledningsvis her konkret til høringsuttalelsens punkt 4.4, der vi bl.a. uttaler:

«NRK har ... foreslått å samle alt om mediene i én forskrift. Hvis departementet slutter seg til denne løsningen, legger NRK til grunn at de kommende endringene i kringkastingsregelverket som følge av endringsdirektivet til AMT-direktivet, senere innarbeides i denne 'medieforskriften'».

5.2. Begrepsbruk (høringsnotatet punkt 9.2.3.1)

Departementet viser til at dagens bestemmelser i kringkastingsloven og kringkastingsforskriften bruker begrepet «tilrettelegging», mens det flere andre steder i lovverket brukes begrepet «universell utforming». Det er i lys av dette foreslått at bruken av «tilrettelegging» i kringkastingsregelverket erstattes med «universell utforming».

I NRK bruker vi begrepet «tilgjengelighet» (se info.nrk.no/tilgjengelighet/), tilsvarende det engelske «accessibility». Begrepet omfatter nokså ulike, men likevel beslektede, måter å gjøre en digital løsning mulig å bruke for flest mulig. NRK er enig i at man bør gå bort fra å bruke begrepet «tilrettelegge», men vi mener lovverket i stedet bør bruke begrepene «tilgjengelighet» og «gjøre tilgjengelig» fremfor «universell utforming».

«Universell utforming» kan oppfattes slik at det innebærer å lage én hovedløsning som alle kan bruke. Tilgjengelighetstjenestene teksting, tegnspråktolking, synstolking og lydtekst er svært viktig og helt avgjørende for mange. Samtidig gir disse tjenestene, spesielt tegnspråktolking og synstolking, begrenset eller ingen verdi for publikum ut over målgruppene tjenestene er ment å treffe. Vi mener det beste for publikum som regel vil være å gjøre tjenestene valgbare, som en tilleggstjeneste. Slike valgbare og differensierte tillegg til «hovedløsningen» bryter samtidig med ideen om én løsning som passer for alle. Vår vurdering er derfor at «universell utforming» ikke er beste begrep for bildeprogrammer.

Det vil for øvrig være krevende, og trolig heller ikke det beste alternativet for brukerne, å pålegge et krav om «universelt utformede» bildeprogrammer, altså å kun lage én versjon som tilfredsstill alle brukergrupper, også de uten funksjonsnedsettelse. Tar man begrepet bokstavelig, vil for eksempel nyhetsankeret i Dagsrevyen snakke tegnspråk, mens hen stemmetolkes (oversettes fra tegnspråk til talespråk) og teksten på direkten, samtidig som en stemme beskriver hva man ser i reportasjer og på bilder (synstolking) for at blinde skal få med seg alt. Vi forstår at en slik løsning ikke er intensjonen, men gir dette eksempelet for å illustrere vår argumentasjon for å endre begrepsbruken.

5.3. Krav til NRK (høringsnotatet punkt 9.2.3.3.1)

Departementet foreslår at kravene til NRKs tilrettelegging av innholdet skal skjerpes. NRK har som utgangspunkt ikke innvendinger mot de nye kravene knyttet til teksting, tegnspråktolking og synstolking (jf. forslaget til ny § 2a-1 bokstav a, j og k i kringkastingsforskriften). Vi foreslår imidlertid enkelte redaksjonelle endringer i bestemmelsen, med begrunnelse i særlig to forhold.

For det første er bestemmelsen formulert slik at den synes å ta utgangspunkt i at programmer først publiseres lineært, for så senere å legges ut i NRK TV (NRKs audiovisuelle bestillingstjeneste). Praksis er i dag ofte motsatt, det vil si at et program først publiseres i NRK TV, før det senere sendes lineært på NRK1, NRK2 mv.

Videre kan bestemmelsen leses slik at det for de programmer som først publiseres lineært – særlig direktesendinger – gjerne går noe tid før de også gjøres tilgjengelig for individuell avspilling på et senere tidspunkt. Praksis er imidlertid at slike programmer strømmes også «live» løpende i NRK TV, og at publikum derfor kan gå inn på en direktesending og «starte forfra». Dette er en tjeneste som kommer i tillegg til at programmet *i sin helhet* blir tilgjengelig i «katalogen» på NRK TV i ettertid, på den aktuelle undersiden (f.eks. <https://tv.nrk.no/serie/dagsrevyen>).

Problemstilling kommer på spissen bl.a. når det gjelder distriktssendingene og kravet etter dagens bestemmelse (jf. kringkastingsforskriften §2-5 bokstav d), der det står at sendingene skal tekstes når programmene «legges ut» i audiovisuell bestillingstjeneste. NRK forstår denne bestemmelsen som krav til de parallelle *direktesendte* distriktsnyhets-sendingene, jf. Prop.58 L (2018-2019) punkt 5.6.4. Som nevnt i avsnittet ovenfor, skjer imidlertid slik publisering løpende. NRK legger til grunn at departementet har ment at kravet til teksting først skal inntre etter sendeslutt, kort tid etter at bildeprogrammet har blitt gjort tilgjengelig i sin helhet. Det er slik dette praktiseres i dag, på den måten at teksting skjer så raskt det er teknisk og praktisk mulig. Vi mener det bør gjenspeiles i formuleringen av forskriftsteksten, eventuelt i forarbeidene.

For det andre bruker bestemmelsen begreper som ikke gjenfinnes i kringkastingsloven § 1-1 (definisjoner). Dette gjelder blant annet «fjernsynsprogram», «program» og «sending». NRK oppfatter det slik at disse begrepene i realiteten refererer til begrepet «bildeprogram», noe vi mener bør gjenspeiles i forskriftsteksten. Samtidig kan bildeprogrambegrepet, i tilknytning til de ulike tilgjengelighetskravene, kobles med hvordan bildeprogrammet blir gjort tilgjengelig – enten «i fjernsyn» eller «i audiovisuell bestillingstjeneste», og eventuelt om det sendes «direkte». Og i den anledning kan man snakke om «før og etter sending».

I tillegg er det NRKs syn at begrepet «ferdigprodusert» ikke er helt treffende i denne sammenheng. Alt NRK publiserer, er *ferdigprodusert*. Det sentrale slik NRK oppfatter kravene, er om et program er *forhåndsprodusert* og -innspilt, eller produseres og sendes *direkte*.

Departementet skriver for øvrig at «[d]e øvrige kravene som i dag følger av kringkastingsforskriften § 2-5 foreslås videreført for NRK». NRK har imidlertid merket seg at dagens § 2-5 bokstav g («daglig sende fjernsynsprogrammer på norsk tegnspråk») ikke gjenfinnes i den foreslåtte § 2a-1, uten at det er kommentert nærmere i høringsnotatet. Vi antar dette har sammenheng med at kravet er foreslått flyttet til NRK-plakaten § 16.

I lys av de ovenfor påpekte forholdene, foreslår NRK en alternativ ordlyd for § 2-1a. Forslaget er ikke ment å innebære lettelser i tilgjengelighetskravene NRK skal følge, men kun justere bestemmelsen i tråd med de påpekte forhold. Forslaget må også ses i sammenheng med våre kommentarer i punktet 5.2 ovenfor knyttet til bruk av begrepet «tilgjengelighet» i stedet for «universell utforming».

Helt konkret foreslås en omredigering av § 2-1a og formuleringene i departementets forslag til punktene a, b og c. Tidligere bokstav g er borte. Tidligere h, i og j har rykket opp, delvis blitt slått sammen og blitt til g og h. De nye j og k er tatt inn i henholdsvis f og g. Begrepsbruken er endret i hele bestemmelsen.

NRKs forslag lyder etter dette:

§ 2a-1 – Tilgjengelighetskrav for NRKs bildeprogrammer

NRK skal tilgjengeliggjøre bildeprogrammer for personer med funksjonsnedsettelse på følgende måte:

- a. Teksting: Forhåndsproduserte bildeprogrammer skal tekstes når de vises i fjernsyn.*
- b. Teksting: Forhåndsproduserte bildeprogrammer skal tekstes når de legges ut i audiovisuell bestillingstjeneste. Kravet gjelder bare for bildeprogrammer som legges ut for første gang (nye bildeprogrammer), og ikke for eldre bildeprogrammer som NRK i sin tid viste i fjernsyn og som allerede ligger eller skal legges ut i audiovisuell bestillingstjeneste (arkivmateriale).*
- c. Teksting: Direktesendte bildeprogrammer som vises i fjernsyn, skal tekstes dersom det er teknisk og praktisk mulig. Slike direktesendte bildeprogrammer som var tekstet ved visningen i fjernsyn, skal også være tekstet når de legges ut i audiovisuell bestillingstjeneste.*

- d. *Teksting: Direktesendte bildeprogrammer med distriktsnyheter som vises i fjernsyn parallelt på samme kanal, har ikke krav til teksting under sending. Når slike bildeprogrammer i sin helhet blir tilgjengelig i audiovisuell bestillingstjeneste etter at sendingen er ferdig, skal de tekstes så raskt det er teknisk og praktisk mulig.*
- e. *Teksting på samisk: Bildeprogrammer der samisk er talespråket, skal tekstes på det samme samiske språket når de legges ut i audiovisuell bestillingstjeneste, dersom det er teknisk og praktisk mulig.*
- f. *Tegnspråktolking: Det skal daglig være bildeprogrammer med tegnspråktolking i fjernsyn. Bildeprogrammer som tegnspråktolkes ved visningen i fjernsyn, skal også være tegnspråktolket når de legges ut i audiovisuell bestillingstjeneste.*
- g. *Synstolking: Det skal ukentlig være bildeprogrammer med synstolking i fjernsyn. Bildeprogrammer som synstolkes ved visningen i fjernsyn, skal også være synstolket når de legges ut i audiovisuell bestillingstjeneste.*
- h. *Lydtekst: Forhåndsproduserte bildeprogrammer med teksting der det snakkes et annet språk enn norsk, skal tilbys med lydtekst ved visning i fjernsyn.*
- i. *Lydtekst: Direktesendte bildeprogrammer som vises i fjernsyn, skal tilbys med lydtekst dersom det er teknisk og praktisk mulig.*

NRK har ikke særskilte kommentarer til forslagene til nye bestemmelser i kringkastingsforskriften § 2a-2 til § 2a-7 og kringkastingsloven § 2-20, eller til ordlydsendringen i gjeldende § 2-19 i loven. Dersom departementet støtter NRKs forslag til begrepsmessige og redaksjonelle endringer i § 2a-1, bør imidlertid endringene også følges opp der dette er naturlig i de øvrige bestemmelser.

5.4. Handlingsplaner for tilgjengelighet (høringsnotatet punkt 9.2.3.6)

Departementet har foreslått følgende:

«Departementet foreslår at handlingsplanene skal gjelde for tre år, da dette sammenfaller med kravet i endringsdirektivet artikkel 7 (2) om at tjenestetilbydere skal rapportere til det nasjonale tilsynet om arbeidet med tilrettelegging hvert tredje år. Tjenestetilbyderne skal sørge for at handlingsplanene publiseres og holdes tilgjengelig på en allment tilgjengelig nettside. Handlingsplanene skal uoppfordret oversendes til Medietilsynet. Departementet presiserer at Medietilsynet ikke skal

føre noen kontroll med innholdet i handlingsplanene, men at planene skal fungere som bevisstjøring og et insentiv til aktivt arbeid med tilrettelegging.»

NRK forstår utsagnet slik at aktørene hvert tredje år skal legge planer for kommende treårsperiode, og ikke slik at det stilles krav om løpende revisjon av planer som til enhver tid skal dekke en periode på tre år fremover. Lagt til grunn vår forståelse, har vi ingen innvendinger mot forslaget.

6. Reklame, sponning og produktplassering

6.1. Definisjonen av sponning (høringsnotatet punkt 4.4.)

Departementet foreslår å utvide definisjonen av sponning til å inkludere bidrag til finansiering av kringkasting, audiovisuelle bestillingstjenester, videodelingsplattform-tjenester og brukergenererte videoer. Endringen har ingen praktisk betydning for NRK, men vi ser at endringen er nødvendig for å oppfylle endringsdirektivets nye definisjon. NRK støtter endringen.

Radio er ikke omfattet av AMT-direktivet, og er heller ikke nevnt særskilt i den norske definisjon av sponning. Det er likevel slik at det er lov å sponse radioinnhold i Norge.

Departementet foreslår at radio skal omfattes av definisjonen av sponning, og NRK støtter dette. NRK støtter også forslaget om å flytte definisjonen av sponning fra kringkastingsloven § 3-4 til § 1-1.

6.2 Sekundregelen om sponning (høringsnotatet punkt 10.2.2.2.3)

AMT-direktivet har ingen regler om hvor lenge identifiseringen av sponsorer kan vare.

I henhold til kringkastingsforskriften § 3-10 kan identifikasjonen av den enkelte sponsor totalt vare i inntil 10 sekunder for hver hele time et program varer. Dersom et program har fire eller flere sponsorer, kan sponsoridentifikasjonen totalt ikke overstige 40 sekunder per time. Departementet foreslår å utvide grensene fra 10 til 15 sekunder pr time for den enkelte sponsor og totalen fra 40 sekunder til 60 sekunder pr time.

NRK støtter forslaget.

6.3 Overliggende innslag for kommersielle formål (høringsnotatet punkt 10.4.)

Det er viktig for NRK at ingen tredjepart, f.eks. en TV-distributør, legger reklame eller annen markedsføring oppå en fjernsynssending. NRK har frem til nå regulert dette i avtaler med distributørene og vi har så langt lyktes med å unngå overliggende kommersiell kommunikasjon.



Teknologi- og markedsutviklingen er imidlertid i kontinuerlig endring og det er ikke gitt at NRK eller andre kringkastere vil komme i forhandlingsposisjon med kraft nok til å hindre slike tiltak fra distributører eller andre i næringskjeden. Vi mener slike kommersielle tiltak fra eksterne aktører utgjør et uakseptabelt inngrep i kringkasternes og sendingenes integritet og støtter derfor forslaget om forbud mot overliggende innslag for kommersielle formål.

6.4 Forslag fra NRK om at det åpnes for å benytte stillbilder av sponsors produkt eller tjeneste i reglene for sponsoridentifisering

Sponsorbidragene til NRK er halvert de senere årene og utgjør i beløp en svært liten del av NRKs inntekter. Muligheten for sponsering er likevel viktig både for NRK og for arrangører.

For NRK er adgangen til sponsering viktig for å kunne konkurrere om erverv av rettigheter og som finansieringstilskudd til produksjon. Betydningen for erverv av rettigheter henger naturlig sammen med betydningen sponsering har for arrangøren. Som finansieringstilskudd kan sponsering i enkelte tilfeller også bidra til at det produseres sendinger fra arrangementer som ikke er inne i de opprinnelige produksjonsplaner og -budsjetter, eller at produksjonen styrkes i kvalitet og/eller omfang. Dette gjelder sendinger både innenfor sport og kultur.

Muligheten for sponsering av TV-sendingene er som nevnt først og fremst viktig for enkelte arrangement og enkelte arrangører. Vi har erfart at sponsorene er langt mer villig til å sponse idrettslag, idrettsarrangementer og kulturtilbud dersom sponsorene også kan eksponeres på TV. En sponsor som bidrar med økonomisk støtte til idrett og kultur, ønsker ofte også eksponering på arenaen og på TV. Å styrke mulighetene for sponsering av TV-sendinger er derfor viktig for å stimulere sponsorenes vilje til å støtte idrett og kultur. En justering av regelverket som gjør sponsering mer attraktivt for sponsorene, vil bidra til å videreføre den norske modellen hvor idrett og kultur finansieres gjennom et spleiselag mellom lokale lag, næringslivet og det offentlige.

NRKs mulighet for å motta sponsorbidrag er begrenset til tre programkategorier: 1) produksjon og sendinger fra idrettsarrangement, 2) produksjon fra arrangement som skjer helt eller delvis i NRKs regi og skal sendes til flere land eller er av samfunnsmessig interesse eller kulturell betydning, og 3) produksjon av undervisningsprogram.

Sponsormulighetene for de kommersielle aktørene er ikke underlagt tilsvarende programbegrensinger som NRK, og departementet har tidligere uttalt at man ønsker et slikt skille. NRK aksepterer dette.



Gjeldende regler inneholder også særbestemmelser om identifisering av sponsorer i NRKs kanaler. Etter kringkastingsforskriften § 3-13 første ledd kan sponsorer i NRKs sendinger kun identifiseres ved bruk av stillbilder av sponsors produkt eller tjenester og med logo på nøytral bakgrunn.

Vi har tidligere ikke hatt innvendinger mot identifikasjonsreglene, men utviklingen har ført til at særbegrensningene i identifikasjonsreglene for NRK nå er utidsmessige og uheldige. Sponsorene uttaler til oss at det er krevende å få til eksponering med et moderne grafisk uttrykk. Konsekvensen av særbestemmelsen om identifikasjon av sponsorer i NRK, er at reglene i dag er et hinder for å skaffe sponsorer, og til dels også et hinder for tydelig å identifisere sponsorene. Ett eksempel er Dacia Duster, som flere assosierer med en støvsuger, men som i virkeligheten er en bilmodell eid av Renault.

NRK ber om at departementet revurderer stillbildeforbudet av sponsors produkt eller tjenester. Vi mener at selv om forbudet oppheves vil det likevel være en betydelig forskjell mellom NRK og de kommersielle aktørene. Forskjellene vil være særlig merkbar ved at NRKs særskilte begrensning om programkategorier videreføres, og ved at de kommersielle aktørene vil identifisere sine sponsorer med levende bilder, noe NRK ikke vil ha mulighet til. Samtidig vil det motivere sponsorene til å bidra med sponsormidler til idrett og kultur, jf. det som er skrevet over om dette.

Som kommentert ovenfor er sponsing viktig for arrangørene av sports- og kulturbegivenheter og for NRKs erverv av rettigheter. Vi ber derfor departementet vurdere å oppheve denne begrensningen som følger særregelen for NRK. Selv om bestemmelsen oppheves, vil det fortsatt være en klar forskjell i regelverket mellom NRK og de kommersielle aktørene. Vi ser ikke for oss at en slik endring vil lede til noen betydelig økning av sponsortilskudd, men mener en slik justering først og fremst vil kunne virke positivt for arrangører og tilfanget av potensielle sponsorer.

7. Medfinansiering

Departementet foreslår å innføre en plikt for tilbydere av audiovisuelle medietjenester til å bidra økonomisk til norskspråklige audiovisuelle produksjoner. NRK TV – NRKs audiovisuelle bestillingstjeneste - er ikke omfattet av regelen. Det er naturlig ettersom NRK i sitt allmennkringkastingsoppdrag har en særskilt forpliktelse til å stimulere norsk kultur, norske produksjonsmiljøer og konkret legge ut minst 40 pst. av det frie programbudsjettet til eksterne produsenter.

NRK støtter følgelig departementets forslag om at NRK unntas den generelle plikten til å støtte norskspråklige audiovisuelle produksjoner.

8. Videodelingsplattformtjenester

Endringsdirektivet utvider AMT-direktivets virkeområde til også å omfatte videodelingsplattformtjenester. Medlemsstatene skal sikre at tilbydere av slike tjenester iverksetter hensiktsmessige tiltak for å beskytte mindreårige mot skadelig innhold og allmennheten mot innhold som oppfordrer til vold, hat eller terrorhandlinger. Formålet er at det beskyttelsesnivået som gjelder for fjernsyn og audiovisuelle bestillingstjenester, også skal gjelde for videodelingsplattformer. Endringsdirektivet krever i tillegg at enkelte av direktivets bestemmelser om reklame, sponing og produktplassering skal overholdes av tilbydere av videodelingsplattformtjenester.

Reglene vil kun gjelde for norske tilbydere av videodelingsplattformer. Vi er ikke kjent med at det pr. i dag er etablert slike tjenester i Norge og reglene vil ventelig ikke få særlig praktisk betydning med det første. Likevel kan det ikke utelukkes at norske tilbydere vil etablere seg i fremtiden, og NRK vil derfor kommentere noen aspekter av forslagene, blant annet med tanke på redaksjonelle mediers innhold på slike tredjemannsplattformer.

Forslaget innebærer en plikt til å innføre såkalte «hensiktsmessige tiltak» for beskyttelse av mindreårige mot skadelig innhold og allmennheten mot innhold som oppfordrer til hat, mv. Videodelingsplattformene skal ikke ha plikt til å føre forhåndskontroll eller ha opplastingsfiltrering av innhold. Aktuelle tiltak for plattformene er å stille krav i brukervilkår, etablere systemer for rapportering/flagging, innføre alderskontroll, tilgangskontroll, osv.

NRK mener at det ved etableringen av slike systemer i størst mulig grad må unngås at plattformene tar ned innhold som redaksjonelt ansvarlige medier har lastet opp. Det er svært uheldig om det skapes uklarhet om hvem som er redaksjonelt ansvarlig for innholdet og publiseringen, og man bør unngå at plattformoperatøren gis en overordnet rolle som redaktør.

NRK kan ikke se at dette er drøftet i høringsnotatet. Mulige tiltak kan for eksempel være en særskilt informasjonsplikt og plikt til å innhente det redaktørstyrte mediets syn før det vurderes å ta ned innhold, klageordninger, o.l. Vi viser her bl.a. til arbeidet i EU med European Media Freedom Act, der det foreslås å innføre klare rutiner for såkalt veldig store plattformer (Very Large Online Platforms) og vår høringsuttalelse datert 16. november f.å.

Når det gjelder tiltak for å beskytte allmennheten mot oppfordringer til vold eller hat, foreslås en bestemmelse som - i tillegg til straffelovens bestemmelser - også henviser til

likestillings- og diskrimineringslovens forbud mot trakassering. Slik NRK ser det, innebærer forslaget en utvidelse som er problematisk i forhold til ytringsfriheten. Trakassering i likestillings- og diskrimineringsloven er definert som «*handlinger, unnlater eller ytringer som har som formål eller virkning å være krenkende, skremmende, fiendtlige, nedverdiggende eller ydmykende*». En slik bestemmelse vil etter vårt syn være åpenbart problematisk opp mot ytringsfriheten for tjenester som nettopp har som formål å publisere ytringer. Vi mener følgelig at straffelovens begrensninger i ytringsfriheten bør utgjøre grensen også i denne sammenheng.

Endringsdirektivet pålegger medlemsstatene å sørge for at det finnes utenrettslige klageordninger mellom brukere og tilbydere av videodelingsplattformer, men klageordningen er avgrenset til kun å gjelde spørsmålet om det er truffet hensiktsmessige tiltak. Klageordningen skal altså ikke behandle tvister om selve innholdet, for eksempel klage på at et konkret innhold er fjernet. Departementet legger til grunn at det ikke er behov for å opprette noen klageordning nå ettersom det neppe er noen slike tilbydere i Norge i dag. NRK er enige i denne vurderingen.

Vi vil tilføye at dersom det i fremtiden skulle bli aktuelt å opprette en slik klageordning, bør representanter for de redaktørstyrte mediene blir involvert i prosessen. Videre mener vi at en eventuell klageordning også bør omfatte tvister om innhold fra redaktørstyrte medier som er fjernet/aktuelt å fjerne.

9. Fremheving av audiovisuelle bestillingstjenester av allmenn interesse

Departementet behandler i kapittel 16 endringsdirektivet artikkel 7a og bestemmelsen om at medlemsstatene kan treffe tiltak for å sikre at audiovisuelle medietjenester av allmenn interesse får en fremtredende plassering. Departementet tar ikke i høringsnotatet stilling til behovet for å innføre slike norske bestemmelser, men varsler at man eventuelt vil vurdere dette på et senere tidspunkt etter å ha mottatt høringsinstansenes innspill om behovet og hvilke regulatoriske løsninger som kan være aktuelle.

NRK mener bestemmelsen i endringsdirektivet artikkel 7a er viktig og en naturlig oppfølging av de hensyn som ligger til grunn for gjeldende bestemmelse i kringkastingsloven § 2-10 om elektroniske programguider.

Formålet med bestemmelsen i § 2-10 og direktivets artikkel 7a er å sikre at befolkningen enkelt får tilgang til innhold av allmenn interesse. Vi mener det er riktig å opprettholde og å oppdatere en hjemmel som gir mulighet for å regulere de portaler og plattformer publikum bruker for å aksessere medieinnhold. Medieutviklingen har medført en voldsom vekst i antall medieplattformer og mengden innholdstilbud. Tilbudene styres av

interesser og motiver som ikke alle støtter opp om viktige samfunnsmessige hensyn som å styrke demokrati, kultur og sosial forståelse og samhørighet. Markedet preges også av store internasjonale aktører som har betydelige interesser i den vertikale næringskjeden, hvilket bidrar til å øke risikoen for at innhold av allmenn interesse fortrenses eller «drukner» i det tilbudet som presenteres for den enkelte bruker.

Når dette er uttrykt, skal vi samtidig legge til at vi ikke ser akutt behov for tiltak ettersom NRK så langt har lyktes med å opprettholde en god posisjon i markedet der publikum synes å finne frem til innholdet vårt uten vesentlige problemer. Vi kan imidlertid ikke ta for gitt at dagens situasjon vil vare ved, og vi mener det derfor er viktig å få på plass en hjemmel for regulatoriske tiltak som sikrer både allmennkringkasterne og annet innhold av allmenn interesse mulighet for å bli fremhevet i medieportaler og på plattformer. Vi kjenner eksempelvis til at et allmennkringkastingsselskap i Europa har måttet betale for plassering av egen applikasjon for selskapets audiovisuelle bestillingstjeneste i portalen på smart-TV-apparatene produsert av en stor internasjonal TV-produsent.

I praksis ser vi for oss en regulering som sikrer audiovisuelle bestillingstjenester av allmenn interesse fremtredende plassering i distributørers og aggregatorers portaler, der tilbyderen av slike tjenester velger å være til stede. Vi mener konkret at tilbydere av audiovisuelle tjenester av allmenn interesse kostnadsfritt skal tilbys virtuell eller fysisk startknapp på portal eller fjernkontroll dersom andre parter tilbys slik ordning.

NRK oppsummerer med å understreke at vi mener det er viktig å få vedtatt en norsk lov hjemmel for regulatoriske tiltak som sikrer befolkningen tilgang til innhold av allmenn interesse. Vi støtter derfor departementet i deres intensjon om å fortsette arbeidet med å forberede implementering av endringsdirektivet artikkel 7a. og vi vil peke på at det her er naturlig å følge utviklingen i våre naboland, bl.a. Sverige, der tilsvarende lovarbeid nå pågår. NRK ser frem til videre kontakt om temaet.

10. Kritisk medieforståelse

Endringsdirektivet krever at medlemsstatene skal fremme og treffe tiltak for utvikling av kritisk medieforståelse i befolkningen. Departementet går i høringsnotatet gjennom iverksatte tiltak og konkluderer med at kravene i direktivet må anses oppfylt for Norge. NRK er enig i det.

Vi vil samtidig understreke at utvikling og opplæring av kritisk medieforståelse er et svært viktig og kontinuerlig arbeid. Dagens samfunn preges mer enn noen gang tidligere av et stort antall medieplattformer og medier med informasjonsoverflod, desinformasjon, falske nyheter, osv. Redaktørstyrte medier, som følger de presseetiske

reglene, har derfor en viktigere, men også mer krevende rolle enn noen gang tidligere med å sikre befolkningen kvalitetssikret informasjon og demme opp for desinformasjon.

I tillegg til de tiltak myndighetene ved Medietilsynet har iverksatt, har norske medier selv tatt initiativ til tiltak for å fremme utviklingen av kritisk medieforståelse i befolkningen, blant annet gjennom etableringen av Faktisk.no AS. Som departementet er inne på, opprettet Faktisk.no i 2019 også skoleavdelingen «Tenk» som utvikler undervisningsopplegg om kritisk mediebruk og kildebevissthet.

Et annet forhold som er verdt å minne om i denne sammenheng, er at det følger av pressens eget etiske regelverk at redaktørstyrte medier skal vise åpenhet om bakenforliggende forhold som kan være relevante for publikums oppfatning av det journalistiske innholdet, jf. Vær Varsom-plakaten punkt 2.3. Ytringsfrihetskommisjonen berører også dette i sin utredning (NOU 2022:9 En åpen og opplyst offentlig samtale) når de uttaler at det er viktig at mediene viser åpenhet om redaksjonelle valg, prioriteringer, faktasjekker, usikkerhet og er tydelig på egne feil. Vi opplever at dette er forhold de redaktørstyrte mediene i Norge har stadig mer fokus på, og at også dette er viktige bidrag til å styrke befolkningens kritiske medieforståelse.

11. Listeføring av begivenheter av vesentlig samfunnsmessig betydning

11.1. Innledning

Kringkastingsloven § 2–8 har regler som er ment å sikre at hele befolkningen får tilgang til å se begivenheter av vesentlig samfunnsmessig betydning på vederlagsfritt fjernsyn. Utfyllende regler er gitt i kringkastingsforskriften kap. 5.

Kringkastingsforskriften § 5-1 inneholder en liste over hvilke begivenheter som er av vesentlig samfunnsmessig betydning, og kringkastingsforskriften § 5–2 har nærmere regler om hvordan vederlagsfritt fjernsyn skal forstås. En fjernsynskanal som ikke oppfyller vilkårene som «vederlagsfritt fjernsyn», kan kun utnytte sin enerett til å sende fra begivenheten dersom kanalen ikke har mottatt kjøpsforespørsler fra en fjernsynskanal som oppfyller vilkårene, innen ti måneder før begivenheten finner sted eller ingen fjernsynskanaler som oppfyller vilkårene ønsker å erverve en senderett til markedspris. Kringkastingsforskriften har nærmere regler om hvordan markedsprisen skal fastsettes.

Medietilsynet har opplyst til NRK at reglene aldri har vært brukt i Norge, i den forstand at regelverket uttrykkelig har vært påberopt som grunnlag for krav om erverv eller overdragelse av rettigheter fra én kringkaster til en annen.

NRK vurderer likevel reglene som viktige og vi mener bestemmelsen har hatt en positiv effekt og medvirket til at rettighetene til flere begivenheter av vesentlig samfunnsmessig betydning har havnet hos vederlagsfrie kanaler. Vi ser at de aktørene som selger slike rettigheter, normalt krever at kjøper oppfyller Minimum Broadcast Obligasjons (MBO), som i praksis innebærer et krav om at ett visst antall timer skal gjøres tilgjengelig på vederlagsfrie fjernsynskanaler. Dette gjøres fordi det tjener idretten, men også fordi betalingskanalene med dette reduserer risikoen for å miste rettigheter.

Til tross for at lovbestemmelsen aldri har vært påberopt som grunnlag for krav om overføring av rettigheter mellom kringkastere, er det vår vurdering at reglene i praksis bidrar til begivenheter av vesentlig samfunnsmessig betydning vises på vederlagsfritt fjernsyn.

11.2. Kravet om enkel innlogging i nettbaserte fjernsynstjenester

Departementet beskriver i høringsnotatet en utvikling hvor stadig flere tradisjonelle fjernsynskanaler flyttes til internettbaserte fjernsynstjenester. Det uttrykkes bekymring for at deler av befolkningen ikke behersker teknologien, og at mange derfor har utfordringer med å nyttiggjøre seg disse nye tjenestene.

NRK deler denne bekymringen og støtter intensjonen med forslaget til nytt annet ledd i forskriftens §5-2. Vi mener imidlertid at teksten bør tydeliggjøres gjennom små språklige justeringer.

Den overordnede hensikten med reglene om at store begivenheter av vesentlig samfunnsmessig betydning skal sendes på åpne kanaler, er at alles tilgang til innholdet gir opplevelse av fellesskap og samhold i befolkning. Enkel og «gratis» tilgjengelighet er en forutsetning for å oppnå dette.

For å sikre reell tilgjengelighet for alle grupper i befolkningen, foreslår departementet å legge til ett nytt annet ledd i forskriften § 5–2 som pålegger tilbyderen av slike internettbaserte fjernsynstjenester at påloggingen må være enkel for publikum. NRK støtter forslaget, men har enkelte kommentarer til utformingen av teksten i forslaget

Med endringsforslaget lyder forslaget slik:

§ 5-2. Fjernsynskanal som mottas av en betydelig del av seerne på vederlagsfritt fjernsyn

En fjernsynskanal mottas av en betydelig del av seerne på vederlagsfritt fjernsyn dersom den kan mottas av minst 90 pst. av seerne uten ekstra omkostninger, bortsett fra grunnpakkeavgift.

Fjernsynskanaler som formidles via internettbaserte fjernsynstjenester anses for å kunne mottas av en betydelig del av seerne dersom begivenhetene i § 5-1 er enkelt tilgjengelig for seerne.

NRK mener bruken av begrepet «seere» i første ledd er upresist og foreslår at det endres til «befolkningen». Det vil bringe ordbruken i samsvar med bransjeterminologien og gjøre det tydelig at 90% skal beregnes av mulige seere. Dette er ingen realitetsendring, men er ment som en språklig opprydding.

Vi ser videre at ordlyden i nytt § 5-2 annet ledd kan misoppfattes. Vår forståelse er at bestemmelsen er ment å åpne for at internettbaserte fjernsynstjenester kan anses som «vederlagsfritt fjernsyn», dersom tjenesten har en enkel pålogging, i tillegg til å oppfylle grunnkravene i første ledd siste del. Den nye teksten i annet ledd kan imidlertid leses slik at aktører som tilbyr fjernsynskanaler via internettbaserte fjernsynstjenester anses kvalifisert uten at de oppfyller krav om 90% dekning og uten krav om å begrense tilknytningskostnadene til grunnpakkeavgift eller tilsvarende nettilkoblingsgebyr.

Vi ber departementet tydeliggjøre hva som er bestemmelsens tilsiktede innhold, og at teksten i annet ledd omformuleres for å hindre at aktører med lav penetrasjon og/eller høye tilknytningsavgifter omfattes av ordningen kan defineres som vederlagsfritt fjernsyn.

11.3. Utvidelse av damefotball og herrehåndball

Departementet foreslår å utvide listen over begivenheter av vesentlig samfunnsmessig betydning til også å omfatte VM og EM i fotball for kvinner og med VM og EM i håndball for herrer. NRK støtter forslaget.

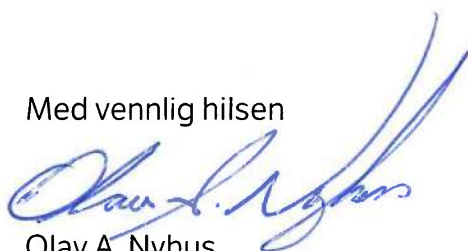
12. Utvidelse av Medietilsynets tilgang til opplysninger og dokumenter

Departementet foreslår å endre kringkastingsloven § 2-11 slik at Medietilsynets rett til tilgang til opplysninger og dokumenter skal gå foran taushetsplikt som følger av lov, pålegg eller avtale, med unntak at taushetsplikt omfattes av straffeprosessloven §§ 117 – 120. Dette innebærer at kun lovbestemt taushetsplikt av hensyn til rikets sikkerhet, etter vergemålsloven, for prester, advokater, mv. går foran Medietilsynets rett til innsyn.

Departementet har ikke foreslått å ta med straffeprosesslovens § 125 om medienes rett til kildevern, i de bestemmelsene som skal være unntatt Medietilsynets innsynsrett. Departementet uttaler samtidig at det ikke er meningen å gjøre inngrep i medienes kildevern og viser i denne sammenheng til EMK artikkel 10 og rettspraksis fra EMD knyttet til kildevernet.

NRK mener bestemmelsen i § 2-11 også bør gjøre unntak for straffeprosesslovens § 125 - slik det er foreslått for straffeprosesslovens §§ 117 – 120. Vi mener følgelig det bør fremgå uttrykkelig at Medietilsynets rett til innsyn ikke omfatter kilde sensitiv informasjon. Videre ber vi om at det i forarbeidene uttrykkelig vises til EMK artikkel 10 og rettspraksis fra EMD og Høyesterett (Rt-2013-1290 og Rt-2015-1286) knyttet til EMK artikkel 10. Vi mener det er behov for en slik uttrykkelig uttalelse i forarbeidene, fordi straffeprosesslovens § 125 ikke i tilstrekkelig grad er rettledeende for gjeldende retts tilstand og hvor sterkt rettslig beskyttelse kildevernet i dag har.

Med vennlig hilsen



Olav A. Nyhus

Direktør

Juridisk og stab

olav.nyhus@nrk.no