

Høringsnotat

Innhold

Høring - Forslag til endringer i lov 4. desember 1992 nr. 127 om kringkasting og lov 12. mai 1961 nr. 2 om opphavsrett til åndsverk	3
1. Innledning	3
2. Produktplassering	3
2.1 AMT-Direktivets regler om produktplassering	3
2.2 Gjeldende rett	4
2.2.1 Kringkastingsloven	4
2.2.2 Markedsføringsloven	5
2.3 Høringen	6
2.4 Departementets vurdering	7
2.5 Lovfesting av forbud mot produktplassering og unntaksreglene	8
2.6 Realsponsing	10
2.7 Sanksjoner	11
2.8 Lovfesting av forbud mot skjult audiovisuell kommersiell kommunikasjon ..	11
3. Korte reportasjer	12
3.1 Innledning	12
3.2 Om AMT-direktivets artikkel 15	12
3.3 Høringen og høringsinstansenes synspunkter	14
3.3.1 Høringsnotatet	14
3.3.2 Høringsinstansenes synspunkter	14
3.4 Gjennomføring av bestemmelsen i andre nordiske land	20
3.5 Departementets vurderinger	22
3.5.1 Begivenhet av stor interesse for allmennheten	23
3.5.2 Hvordan bør tilgang til begivenheten sikres	24
3.5.3 Lovteknisk gjennomføring	25
4. Endring av kringkastingslovens bestemmelse om formidlingsplikt	28
4.1 Bakgrunn	28
4.2 Departementets vurdering og forslag	28
5. Hjemmel i kringkastingsloven til å kreve politiattest fra personell som har regelmessig kontakt med mindreårige	30
5.1 Bakgrunn	30
5.2 Gjeldende rett	30
5.3 Departementets vurdering	30
5.4 Bestemmelsens anvendelsesområde	31
5.5 Hvilke medarbeidere bør bestemmelsen gjelde for?	31
5.6 Når kan politiattest kreves?	31
5.7 Krav om fremleggelse av politiattest	32

5.8	Begjæring om utstedelse av politiattest	32
5.9	Hvilke opplysninger skal fremgå av politiattesten?	32
5.10	Konsekvensen av en anmerkning.....	33
6.	Hjemmel til innhenting av fødselsdato for kontroll av abonnentregistre mot NRKs register over lisensbetalere	33
6.1	Bakgrunn	33
6.2	Departementets vurdering og forslag	33
7.	Økonomiske og administrative konsekvenser.....	34
	Forslag til ENDRINGER I KRINGKASTINGsloven	36
	Forslag til endringer i åndsverkloven.....	38
	Lovspeil.....	39

HØRING - FORSLAG TIL ENDRINGER I LOV 4. DESEMBER 1992 NR. 127 OM KRINGKASTING OG LOV 12. MAI 1961 NR. 2 OM OPPHAVSRETT TIL ÅNDSVERK

1. INNLEDNING

Kulturdepartementet legger med dette frem et høringsnotat med forslag til endringer i lov 4. desember 1992 nr. 127 om kringkasting (kringkastingsloven) og lov 12. mai 1961 nr. 2 om opphavsrett til åndsverk (åndsverkloven). Departementets høringsnotat av 9. juli 2009 inneholdt forslag til gjennomføring av Europaparlamentets- og Rådsdirektiv 2007/65/EF om audiovisuelle medietjenester (heretter AMT-direktivet) som er et endringsdirektiv til det såkalte fjernsynsdirektivet (Rådsdirektiv 89/552/EØF). Disse direktivene er sammen med Europaparlamentets- og rådsdirektiv 97/36/EF nylig blitt konsolidert inn i et nytt direktiv (Europaparlamentets og rådets direktiv 2010/13/EU) som er erstatter de tidligere direktivene.¹ Høringsnotatet inneholdt imidlertid ingen konkrete lovforslag for gjennomføring av direktivets bestemmelser om produktplassering og korte reportasjer. Dette høringsnotatet inneholder forslag til gjennomføring av disse direktivbestemmelsene samt tre andre lovendringer i kringkastingsloven:

- Ny bestemmelse om produktplassering i kringkastingsloven (kap.2)
- Nye bestemmelser om korte reportasjer i åndsverkloven (kap.3)
- Endring av kringkastingslovens bestemmelse om formidlingsplikt (kap.4)
- Hjemmel i kringkastingsloven til å kreve politiattest for medarbeidere som regelmessig har kontakt med mindreårige (kap.5)
- Hjemmel i kringkastingsloven til innhenting av fødselsdato for kontroll av abonnentregistre mot NRKs register over lisensbetalere (kap.6)

2. PRODUKTPLASSERING

Gjennomføring av AMT-direktivets regler om produktplassering i norsk rett er tidligere drøftet i departementets høring av 9. juli 2009 om gjennomføring av direktivet om audiovisuelle medietjenester i norsk rett. Kulturdepartementet bygger i dette notatet videre på omtalen av produktplassering i høringsnotatet av 9. juli 2009, høringsinstansenes uttalelser, samt utviklingen i Europa. Departementet foreslår lovregulering av produktplassering. Det foreslås også en endring av definisjonen av skjult reklame for å sikre en korrekt gjennomføring av AMT-direktivet.

2.1 AMT-Direktivets regler om produktplassering

AMT-direktivet artikkel 11 fastsetter regler for produktplassering. Regelen hører inn under direktivets kapittel III "Bestemmelser som får anvendelse på alle audiovisuelle medietjenester". Hovedinnholdet i artikkel 11 kan gjengis som følger:

¹ Heretter benyttes AMT-direktivet som betegnelse på det konsoliderte direktivet. En uoffisiell oversettelse av direktivet finnes på departementets nettsted.

- Bestemmelsen oppstiller et generelt forbud mot produktplassering i både fjernsyn og audiovisuelle bestillingstjenester som utgangspunkt.
- Som unntak fra det generelle forbudet er det tillatt med produktplassering i spillefilm, film og serier produsert for audiovisuelle medietjenester, sportsprogrammer og lette underholdningsprogrammer, såfremt den enkelte medlemsstat ikke bestemmer annet. Produktplassering i programmer for barn omfattes ikke av unntaksadgangen.
- Forbudet mot produktplassering er ikke til hinder for at visse varer eller tjenester, for eksempel produksjonsrekvisitter og premier, inngår i et program dersom disse ikke har noen "betydelig verdi" (såkalt realsponsing).
- Dersom medlemsstatene åpner opp for produktplassering oppstiller direktivet krav om at produktplasseringen ikke må:
 - påvirke ansvaret og den redaksjonelle uavhengigheten til tilbyderen av medietjenester
 - oppfordre til kjøp eller leie av varer eller tjenester og ikke inneholde særlige, salgsfremmende henvisninger til slike varer eller tjenester
 - gi vedkommende produkt en unødig framtrædende rolle
- For å unngå at seerne villedes, skal seerne tydelig informeres om at et program inneholder produktplassering. Identifisering skal skje ved begynnelsen og slutten av programmet, samt når et program fortsetter etter et reklameavbrudd.
- Medlemsstatene kan beslutte å fravike identifikasjonskravet for programmer som ikke er produsert eller bestilt av medietjenestetilbyderen selv eller en virksomhet tilknyttet denne.
- Produktplassering av tobakksvarer eller sigaretter eller produktplassering for foretak som har som hovedvirksomhet å framstille eller selge sigaretter og andre tobakksvarer er forbudt.
- Produktplassering av legemidler eller medisinsk behandling som kun er tilgjengelig på resept er forbudt.

Fjernsynsdirektivet inneholdt ingen bestemmelser om produktplassering. Mange EØS-land har imidlertid tolket direktivets krav om separasjon mellom henholdsvis program og kommersielle budskap som et faktisk forbud mot produktplassering. AMT-direktivet stiller som et utgangspunkt opp et forbud mot produktplassering. Adgangen til å tillate fenomenet i noen programkategorier innebærer likevel i realiteten en liberalisering, sett i forhold til reglene i fjernsynsdirektivet.

2.2 Gjeldende rett

2.2.1 Kringkastingsloven

Det eksisterer ikke noe eksplisitt forbud mot produktplassering i fjernsynsprogrammer i gjeldende kringkastingslov. Produktplassering anses likevel som reklame og er dermed i strid med separasjonsprinsippet i kringkastingsloven § 3-2 og rammes av forbudet mot skjult reklame i kringkastingsloven § 3-3. Separasjonsprinsippet innebærer at reklame skal holdes adskilt fra redaksjonelt innhold og plasseres i blokker mellom programmene. Dersom det forekommer produktplassering i et program som er sponset, vil det også kunne rammes av kringkastingsloven § 3-4 tredje ledd som forbyr

kjøpsoppmuntring av sponsors produkter eller tjenester, herunder salgsfremmende omtale.

Ettersom gjeldende kringkastingslov bare omfatter kringkasting, gjelder det per i dag ingen særskilt lovregulering av produktplassering i audiovisuelle bestillingstjenester. Bestemmelsen om produktplassering i direktivets artikkel 11 omfatter både kringkasting og audiovisuelle bestillingstjenester. I det følgende vil derfor begrepene audiovisuelle medietjenester (om tjenesten) og tjenestetilbydere (om den som tilbyr tjenesten) benyttes som sentrale begreper.

Separasjonsprinsippet er etablert for å sikre at publikum ikke blir forledet hva angår et programs innhold og natur. Prinsippet har bidratt til å sikre at kringkastere kan selge reklameplass til annonsører og samtidig beholde fullt redaksjonelt ansvar og kontroll over programmene uten innblanding fra disse. Produktplassering har blitt betraktet som en teknikk som bryter med dette prinsippet.

Gjeldende regelverk åpner likevel for at kringkastere kan vise fjernsynsprogram som er produsert av eksterne produsenter dersom programmet ikke er bestilt av kringkasteren eller kringkasteren på annen måte har kunnet påvirke produksjonen. I Ot. prp. nr. 76 (2004-2005) kapittel 3.4 heter det: "Departementet ser at det kan bli vanskeleg for kringkastaren å sende til dømes ei rad spelefilmar og andre program om forbodet mot skjult reklame skulle bli handheva likt i høve til alle eksterne produksjonar. Når det gjeld eksterne produksjonar vil tilsynsorganet vere meir varsamt med å slå ned på skjult reklame om ikkje programmet er produsert på bestilling frå kringkastaren eller kringkastaren på annan måte har kunna påverka produksjonen. I dei tilfella der kringkastaren kan påverka produksjonen legg reglane på den måten opp til at kringkastaren må sørgje for, gjennom avtalen med produsenten eller på annan måte, at programmet blir produsert i samsvar med norske kringkastingsreglar. Skjult reklame i filmar som primært er produsert for anna vising enn fjernsynsvising og program der kringkastaren ikkje har grunn til å kjenna til at det er skjult reklame fell utanfor forbodet i ny § 3-3."

2.2.2 Markedsføringsloven

Markedsføringsloven § 3 første ledd fastslår følgende:

"Markedsføring skal utformes og presenteres slik at den tydelig framstår som markedsføring."

I merknaden til denne bestemmelsen heter det i Ot.prp. nr. 55 (2007-2008) følgende:

"Bestemmelsen stiller krav til utforming og presentasjon slik at all markedsføring skal kunne identifiseres som markedsføring. Eksempelvis skal skillet mellom reklame og redaksjonelt stoff være tydelig. Ved praktiseringen av bestemmelsen må det utvises forsiktighet med tanke på den grunnlovfestede ytringsfriheten. Samtidig kan bestemmelsen ikke omgås ved å kalle rene markedsføringstiltak for artikler, innlegg eller lignende. Mottakere av markedsføring skal heller ikke på annen måte villedes med hensyn til formålet med en næringsdrivendes handlinger."

Bestemmelsen er en videreføring av den tidligere markedsføringsloven § 1 fjerde ledd. I merknadene til denne bestemmelsen² slås det uttrykkelig fast at bestemmelsen også omfatter markedsføring i radio og fjernsyn. Gjennomføring i andre land

² Ot. prp. nr. 62 (1999-2000) s.

Siden departementets høringsnotat ble sendt ut i juli 2009 har flere land offentliggjort sine planer for gjennomføring av direktivet i nasjonal rett.

På forsommeren 2009 var britiske myndigheter innstilt på å videreføre et totalforbud mot produktplassering. Den britiske regjeringen har imidlertid snudd og meddelte i februar 2010 etter en offentlig høring at den vil tillate produktplassering³. Det er særlig produsentene og kringkasternes konkurransevilkår som har ført til at regjeringen har endret oppfatning⁴.

Etter de opplysninger departementet sitter inne med, ligger det an til at de fleste land i EØS-området vil tillate produktplassering i de fleste av programgenrene AMT-direktivet åpner for (kinofilm, filmer og serier laget for audiovisuelle medietjenester, lett underholdning og sportsprogrammer). Det gjelder blant annet Sverige, Italia, Spania, Polen og trolig også Tyskland og Frankrike.

I Danmark⁵ ble det først vedtatt et forbud mot produktplassering i audiovisuelle medietjenester med unntak av spillefilmer, kort- og dokumentarfilmer. I Mediepolitisk avtale for 2011-2014 som ble offentliggjort 26. mai 2010 varslet den danske regjeringen at det skal gis adgang til produktplassering i samsvar med reglene i AMT-direktivet med unntak av Danmarks Radio (DR) og de regionale TV2 virksomheter.

Departementet kjenner per dags dato ikke til om noen land i EØS-området hvor det ligger an til et ubetinget forbud mot produktplassering.

2.3 Høringen

Departementet drøftet i høringsnotatet av 9. juli 2009 en rekke forhold som henholdsvis taler for og imot å tillate produktplassering. Departementet lot spørsmålet om hvordan produktplassering bør reguleres stå åpent og ba om høringsinstansenes syn på spørsmålet.

Elleve høringsinstanser uttalte seg spesifikt om produktplassering. Syv av disse høringsinstansene (Altibox, ANFO, Norske film- og tv-produsenters forening, Norsk rikskringkasting, RiksTV, TV 2 og TVNorge) ga uttrykk for at produktplassering i en viss utstrekning bør være tillatt. Tre høringsinstanser (Barne- og likestillingsdepartementet, Familie & Medier og Forbrukerombudet) uttalte at man ønsket et forbud mot produktplassering. Medietilsynet tok ikke stilling til om produktplassering bør være forbudt eller ikke, men reiste ulike problemstillinger knyttet til tilsynet med produktplassering.

Medietilsynet viser i sitt høringssvar til at vurderingstema i første rekke innebærer *"en avveining mellom på den ene siden hensynet til å skjerme forbrukerne og å begrense kommersialiseringen av kringkastingen, og på den andre siden bransjens og næringens behov for gode finansieringskilder og likeverdige forutsigbare konkurransevilkår, på linje med aktører i det internasjonale mediemarkedet."*

Forbrukerombudet oppsummerer de viktigste innvendingene mot å åpne for produktplassering:

"Per i dag vil produktplassering anses som reklame og dermed være i strid med kringkastingslovens §§ 3-2, 3-3 eller 3-4. [...]Jeg er særdeles kritisk til å åpne for

³Jf. http://www.culture.gov.uk/reference_library/minister_speeches/6624.aspx

⁴ Britiske myndigheter har allerede besluttet å tillate produktplassering i audiovisuelle bestillingstjenester.

⁵ Jf. <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=130045> § 32.

produktplassering i markedsføring. Produktplassering er etter min vurdering en type markedsføring som er vanskelig for forbrukere, og særlig for barn og unge, å både gjenkjenne, gjennomskue og motstå. Denne typen markedsføring vil også komme i konflikt med kravet i markedsføringslovens § 3 om at markedsføring skal utformes og presenteres slik at den tydelig fremstår som markedsføring. Produktplassering i andre medier enn fjernsyn, vil normalt anses som ulovlig skjult markedsføring, og etter min vurdering vil det være uheldig med andre regler for fjernsyn og audiovisuelle medier enn for andre medier.” TV 2 oppsummerer på sin side de viktigste argumentene for å tillate produktplassering: *”Først og fremst er det viktig å understreke at ingen produksjoner vil bli gjennomført — uansett kvalitetsønsker - dersom det ikke er finansiering. I et lite område som det norske er det lave produksjonsvolumet i miljøet, etter TV 2s oppfatning, den viktigste trusselen mot kvaliteten. Man kan raskt forsterke dette trekket dersom man ytterligere sperrer for mulige finansieringskilder.”*

”Det er ingen grunn til at egenproduksjon (programmer kringkasteren selv produserer eller bestiller fra andre) skal behandles strengere enn ”fremmedproduksjon”. Tvert om er det viktig å legge til rette for norsk egenproduksjon i en svært hard konkurranse med utenlandsk fremmedproduksjon, herunder åpne for at kringkasterne kan delta i dette på like vilkår. Vi kan ikke se at en produksjon skal underlegges særlige begrensninger og vilkår alene fordi en kringkaster har engasjert seg med formål å vise den ferdige produksjonen.”

Flere høringsinstanser (TV 2, Medietilsynet og NRK) peker videre på at det er nødvendig å finne en brukbar avgrensning mot realsponsing, som etter dagens praksis er tillatt. Departementet kommer tilbake til dette nedenfor i kapittel 2.7.

Departementene har ikke registrert at noen høringsinstanser har tatt til orde for at det bør gjelde ulike regler for henholdsvis fjernsyn og audiovisuelle bestillingstjenester.

2.4 Departementets vurdering

Direktivets hovedregel er at produktplassering er forbudt. Som nevnt innebærer direktivet i realiteten likevel en liberalisering av regelverket, fordi det åpner for å tillate produktplassering i visse programkategorier.

Prinsippet om et tydelig skille mellom redaksjonelt og kommersielt innhold er et viktig prinsipp som ligger til grunn for mye av reguleringen av den audiovisuelle sektor.

Separasjonsprinsippet er også styrende i den trykte presse, hvor prinsippet er nedfelt i *Vær Varsom-plakaten* og *Tekstreklameplakaten*.

Det er videre en fare for at en opphevelse av forbudet mot produktplassering vil kunne føre til en dreining mot de programkategoriene som er best egnet til produktplassering, på bekostning av programkategorier hvor produktplassering er uegnet eller forbudt i henhold til direktivet.

Departementet ser likevel at flere forhold taler for at det norske regelverket bør åpne for produktplassering i samsvar med direktivets modell. Ettersom tilnærmet alle EØS-land, inkludert våre nærmeste naboland og Storbritannia ser ut til å gjennomføre direktivets modell, vil et særnorsk totalforbud kunne bidra til å svekke konkurransekraften til norske tjenestetilbydere og produsenter. Et særnorsk totalforbud mot produktplassering kan videre føre til at norske tjenestetilbydere vil kunne møte utfordringer ved inngåelse av samproduksjonsavtaler med land hvor produktplassering er tillatt. Det må i den sammenheng legges vekt på at det norske

produksjonsmiljøet er relativt lite og at adgangen til produktplassering vil kunne bedre finansieringsmulighetene for norskprodusert innhold.

Det er blitt hevdet at den teknologiske utviklingen legger press på de tradisjonelle reklameteknikkene. Stadig mer avanserte elektroniske programguider (EPG) og personlige video-opptakere (PVR) gjør det mulig for publikum å hoppe over reklamepausene. Dette fører til at tjenestetilbydere og produsenter må lete etter nye, alternative finansieringsformer. I et slikt perspektiv vil produktplassering kunne representere en alternativ, ny finansieringskilde for fjernsynsproduksjoner.

Departementet viser videre til at produktplassering allerede er en realitet i en relativt stor andel av programmene som vises på norske fjernsynskanaler. Dette skyldes at gjeldende regelverk åpner for produktplassering i eksterne produksjoner. Det forekommer derfor produktplassering i utenlandske serier og norskproduserte spillefilmer og programmer fra eksterne produsenter. En delvis liberalisering av regelverket vil ha som konsekvens at norske fjernsynskanaler vil kunne benytte seg av produktplassering i egne programproduksjoner og delta i samproduksjoner på lik linje med andre aktører. Etter departementets vurdering vil dette kunne bedre finansieringsmulighetene til norskprodusert innhold og legge til rette for et større tilbud av norske programmer og spillefilmer.

Departementet konkluderer med at det samlet sett er en overvekt av argumenter som taler for å åpne for produktplassering i de programkategoriene hvor produktplassering anses å ha minst negative konsekvenser. Dette omfatter spillefilmer, serier, sportsprogrammer og lette underholdningsprogrammer. For øvrige programkategorier bør det fortsatt gjelde et forbud mot produktplassering. I de programkategorier hvor det åpnes opp for produktplassering må det stilles strenge krav i samsvar med direktivet for å forhindre sammenblanding av redaksjonelt og kommersielt innhold (se nedenfor i kapittel 2.6).

Etter departementets vurdering må det foretas en særskilt vurdering av om NRK helt eller delvis skal ha adgang til å benytte produktplassering i egne produksjoner eller i produksjoner NRK har bestilt. Departementet legger til grunn at hensynet til å legge til rette for nye finansieringsmuligheter ikke gjør seg like sterkt gjeldende for NRK som lisensfinansiert allmennkringkaster. Videre taler prinsippet om at NRKs allmennkringkastingstilbud skal være reklamefritt og de særlige krav vedtektene stiller til NRKs redaksjonelle uavhengighet, integritet og troverdighet for at det ikke bør åpnes for produktplassering i programproduksjoner NRK er involvert i. Departementet foreslår derfor at det ikke åpnes for produktplassering i noen programkategorier for NRK.

2.5 Lovfesting av forbud mot produktplassering og unntaksreglene

I høringsnotatet av 9. juli 2009 foreslo departementet at "Produktplassering defineres i kringkastingsloven § 1-1 som enhver form for audiovisuell kommersiell kommunikasjon som innebærer at en vare, tjeneste eller varemerke inngår i eller vises til i et program mot betaling eller liknende vederlag." Dette forslaget opprettholdes. Ettersom begrepet produktplassering ikke benyttes flere steder i loven og for å begrense omfanget av kringkastingslovens definisjonsbestemmelse i § 1-1, legger departementet til grunn at definisjonen isteden bør innarbeides i forbudsbestemmelsen. Departementet viser til forslaget til § 3-3a nedenfor.

Departementet mener at det er mest hensiktsmessig å uforme unntaksreglene i samsvar med direktivet. Det vil si at det åpnes for produktplassering i spillefilmer, serier, sportsprogrammer og lette underholdningsprogrammer. Unntaksadgangen gjelder i henhold til direktivet ikke barneprogrammer. Dette bør også fremgå klart av en norsk lovregel.

Direktivet oppstiller en rekke krav til programmer som inneholder produktplassering. Kravene tar hovedsakelig sikte på å opprettholde et skille mellom redaksjonelt og kommersielt innhold. Reglene fastslår at programmenes innhold og sendetid ikke får påvirkes, at produktplassering ikke kan direkte oppfordre til kjøp eller leie av varer eller tjenester eller inneholde salgsfremmende henvisninger. Programmer som inneholder produktplassering skal heller ikke gi et produkt eller tjeneste en unødig fremtredende rolle.

Et fremtredende kjennetegn ved produktplassering er at markedsføringsmotivet i utgangspunktet ikke er åpenbart for seerne. I direktivets fortale pkt. 82 slås det fast at europaparlaments- og rådsdirektiv 2005/29/EF av 11. mai 2005 om foretaks urimelige handelspraksis overfor forbrukere i det indre marked (direktivet om urimelig handelspraksis), vil gjelde for markedsføring i fjernsyn og audiovisuelle bestillingstjenester. AMT-direktivet inneholder dessuten en særskilt bestemmelse om skjult audiovisuell kommersiell kommunikasjon i artikkel 9 nr. 1 bokstav a jf. artikkel 1 nr. 1 bokstav j. Bestemmelsen stiller krav om at all audiovisuell kommersiell kommunikasjon, herunder produktplassering lett skal kunne gjenkjennes for seeren og at skjult audiovisuell kommersiell kommunikasjon skal være forbudt, se kapittel 2.9 nedenfor.

Direktivet artikkel 11 nr. 3 andre ledd bokstav d stiller derfor klare krav om informasjon til seerne for at produktplasseringen skal være lovlig:

”Seerne skal tydelig informeres om at det foreligger produktplassering. Programmer som inneholder produktplassering, skal identifiseres på egnet måte ved begynnelsen og slutten av programmet, samt når et program fortsetter etter reklameavbrudd for å unngå at seerne villedes.”

På denne bakgrunn mener departementet at det bør gis hjemmel til å utforme nærmere regler om krav til identifikasjon av produktplasseringen. Det vises til forslaget til ny § 3-3a fjerde ledd bokstav a til d nedenfor hvor Kongen er gitt hjemmel til å gi nærmere regler om krav til informasjon til seerne. Departementet forutsetter at dette regelverket må utformes på en slik måte at produktplassering skjer i samsvar med markedsføringsloven § 3 og direktivet om urimelig handelspraksis samt dette høringsnotatets forslag til forbud mot skjult audiovisuell kommersiell kommunikasjon i kringkastingsloven, jf. kapittel 2.9 og AMT-direktivets krav i artikkel 9 nr. 1.

Ifølge direktivet artikkel 11 nr. 4 gjelder det et totalforbud mot produktplassering av tobakksvarer, sigaretter og produktplassering for foretak som har som hovedvirksomhet å framstille eller selge sigaretter eller andre tobakksvarer. Det gjelder også et totalforbud mot produktplassering av særlige legemidler eller medisinsk behandling som er reseptpliktig. I forhold til tobakksvarer konkluderte departementet i høringsnotat av 9. juli 2009 med at tobakkskadeloven § 2 første ledd omfatter alle former for audiovisuell kommersiell kommunikasjon, inkludert produktplassering. Når det gjelder legemidler går det norske regelverket lenger enn direktivet, ettersom forbudet i legemiddelforskriften § 13-4 også omfatter legemidler som ikke er

reseptbelagte. Direktivet inneholder ingen regler om produktplassering av alkoholholdige drikker. Alkoholloven §§ 9-1 og 9-2 inneholder et forbud mot reklame for alkoholholdige drikker og tilvirkningsmidler for slike drikker. I departementets høringsnotat heter det at det norske forbudet i alkoholloven omfatter enhver form for audiovisuell kommersiell kommunikasjon, herunder produktplassering. Det norske forbudet i alkoholloven går dermed lengre enn direktivet. Departementet mener at direktivets krav mht. tobakk og reseptpliktige legemidler kan gjennomføres med en bestemmelse som fastslår at ingen programmer kan inneholde produktplassering av produkter eller tjenester det er forbudt å reklamere for etter norsk lov eller regler gitt i medhold av norsk lov. Dette vil innebære at norsk retts begrensinger i adgangen til produktplassering blir mer omfattende enn direktivets regler og innebærer en videreføring av gjeldende regulering i blant annet tobakkskadeloven, legemiddelforskriften og alkoholloven. Henvisningen vil også omfatte kringkastingslovens særskilte regler for å beskytte barn ved markedsføring. Disse reglene vil gjelde tilsvarende for produktplassering. Dette innebærer blant annet at produktplassering i andre programmer enn barneprogrammer vil kunne være forbudt dersom produktplasseringen anses å være særlig rettet mot barn jf. kringkastingsloven § 3-1 andre ledd og kringkastingsforskriften § 3-6.

Departementet legger til grunn at det generelle forbudet mot produktplassering bare skal gjelde programmer som tilbyderer selv har produsert eller ved eksterne produksjoner som helt eller delvis er finansiert av norske tjenestetilbydere. Det avgjørende må være om tjenestetilbyderen har hatt en mulighet til å påvirke produksjonen.⁶

Innkjøpte programmer må i henhold til direktivet følge grunnkravene i direktivet artikkel 11 nr. 3 andre ledd bokstav a til d som skal bidra til å opprettholde et skille mellom redaksjonelt og kommersielt innhold og totalforbudet mot produktplassering av tobakksvarer og sigaretter (se over). Direktivet krever imidlertid ikke at bestemmelsen om identifikasjon i artikkel 11 bokstav d håndheves for innkjøpte programmer.

Departementet foreslår at unntaksbestemmelsen utformes i samsvar med direktivet og viser til forslaget til ny § 3-3a første ledd nedenfor.

2.6 Realsponsing

Forbudet mot produktplassering skal ikke være til hinder for realsponsing⁷ så lenge denne sponsingen ikke er av betydelig verdi og ingen tilbyder av audiovisuelle medietjenester har mottatt betaling eller annen motytelse for visningen eller henvisningen. Etter departementets syn er dette i tråd med dagens praksis etter kringkastingslovens bestemmelse om sponsing i § 3-4, jf. Ot.prp. nr. 63 (1998-99) kapittel 3.3.1: ”Etter gjeldende forvaltningspraksis aksepterer Statens medieforvaltning et program hvor kun mindre ytelser gitt av sponsorer, ikke identifiseres som sponsede. Departementet har ikke hatt innvendinger mot denne praksis.” I medhold av kringkastingsloven § 3-4 sjette ledd vil det kunne fastsettes nærmere regler om realsponsing, jf. merknader til § 3-4 sjette ledd i Ot. prp. nr. 63 (1998-1999). Det er per i

⁶ Jf. Ot. prp. nr. 76 (2004-2005) s. 22

⁷ Realsponsing innebærer at produkter og tjenester som naturlig inngår i et program stilles til disposisjon gratis eller på en måte som innebærer en økonomisk gevinst for produsenten.

dag ikke gitt slike regler. Etter departementets vurdering vil kriteriene for avgrensning av regelverket for sponing gjelde tilsvarende for forbudet mot produktplassering. Det bør imidlertid tas inn en generell forskriftshjemmel også i bestemmelsen om produktplassering.

2.7 Sanksjoner

Brudd på kringkastingsloven kapittel 3 kan etter §§ 10-3, 10-4 og 10-5 sanksjoneres med overtredelsesgebyr og/eller tvangsmulkt samt tidsbegrenset forbud mot å sende reklame. Departementet foreslår ingen endringer i disse bestemmelsene.

2.8 Lovfesting av forbud mot skjult audiovisuell kommersiell kommunikasjon

AMT-direktivets artikkel 9 nr. 1 bokstav a forbyr skjult audiovisuell kommersiell kommunikasjon. Dette innebærer at direktivet ikke anser at produktplassering i samsvar med reglene i artikkel 11 for å være skjult audiovisuell kommersiell kommunikasjon, da direktivet stiller krav om at seerne skal informeres om dette.

For å sikre samsvar mellom direktivets artikkel 9 nr. 1 bokstav a og norsk rett, foreslår departementet at kringkastingsloven § 3-3 som i dag regulerer skjult reklame i kringkasting skal gjelde skjult audiovisuell kommersiell kommunikasjon⁸. Dette kan i prinsippet omfatte skulte fenomener av blant annet reklame, sponing, telekjøp og produktplassering. For å sikre korrekt gjennomføring av direktivet legger derfor departementet til grunn at definisjonen bør endres i samsvar med dette.

Begrepet audiovisuell kommersiell kommunikasjon er definert i direktivet artikkel 1 nr. 1 bokstav h. I departementets høringsnotat av juli 2009 ble det foreslått følgende definisjon av begrepet i kringkastingsloven § 1-1 syvende ledd:

"Med audiovisuell kommersiell kommunikasjon menes bilder med eller uten lyd som er utformet for å fremme, direkte eller indirekte, varene eller tjenestene eller omdømmet til en fysisk eller juridisk person som driver økonomisk virksomhet. Slike bilder følger med eller inngår i et program mot betaling eller lignende vederlag, eller for egenreklame. Audiovisuell kommersiell kommunikasjon omfatter blant annet fjernsynsreklame, sponing, telekjøp og produktplassering."

Det foreslås dessuten en mindre redaksjonell endring av definisjonen av skjult audiovisuell kommersiell kommunikasjon for å bringe definisjonen nærmere ordlyden i direktivets definisjon i artikkel 1 nr. 1 bokstav j. Ettersom skjult audiovisuell kommersiell kommunikasjon ikke benyttes flere steder i loven og for å begrense omfanget av kringkastingslovens definisjonsbestemmelse i § 1-1, legger departementet til grunn at definisjonen isteden bør innarbeides i forbudsbestemmelsen.

Departementet viser til forslaget til endring av kringkastingsloven § 3-3 første ledd nedenfor.

Gjeldende bestemmelse i kringkastingsloven § 3-3 omfatter også skjult reklame i radio. AMT-direktivet regulerer ikke radio og definisjonen av skjult audiovisuell kommersiell kommunikasjon omfatter strengt tatt ikke reklame i radio da radio ikke er et

⁸ Jf. forslag til ny definisjon av begrepet i høringsnotatet av 9. juli 2009 § 1-1 niende ledd: "bilder med eller uten lyd som er utformet for å fremme, direkte eller indirekte, varene eller tjenestene eller omdømmet til en fysisk eller juridisk person som driver økonomisk virksomhet. Slike bilder følger med eller inngår i et program mot betaling eller liknende vederlag, eller for egenreklame. Audiovisuell kommersiell kommunikasjon omfatter blant annet fjernsynsreklame, sponing, telekjøp og produktplassering."

audiovisuelt medium. Departementet legger til grunn at det fortsatt skal gjelde et forbud mot skjult reklame i radio og at bestemmelsen derfor skal gjelde så langt den passer for radio.

Departementets forslag:

- AMT direktivets hovedregel om at produktplassering skal være forbudt gjennomføres ved et generelt forbud i en ny bestemmelse i kringkastingsloven § 3-3a.
- Adgangen til å gi unntak fra forbudet for filmer, serier, sportsprogrammer og lette underholdningsprogrammer gjennomføres.
- Unntaksadgangen omfatter ikke barneprogrammer og det innarbeides en bestemmelse som forbyr produktplassering av varer og tjenester det etter norsk rett er forbudt å reklamere for.
- Det åpnes ikke for produktplassering i NRK.
- Gjeldende definisjon om skjult reklame i § 3-3 endres i samsvar med direktivets definisjon av skjult audiovisuell kommersiell kommunikasjon.
- Forbudet mot skjult reklame vil omfatte audiovisuelle medietjenester og gjelde tilsvarende for radio.

3. KORTE REPORTASJER

3.1 Innledning

Departementet legger med dette frem forslag om endringer i åndsverkloven for å gjennomføre AMT-direktivets artikkel 15 om rett til å sende korte nyhetsreportasjer (utdrag) fra begivenheter av stor interesse for allmennheten. Forslag om gjennomføring av AMT-direktivet i norsk rett ble sendt på høring i juli 2009. Når det gjelder bestemmelsen om korte utdrag, ble det i høringsnotatet gitt uttrykk for at departementet på det stadiet ville være tilbakeholden med et detaljert forslag til regulering, men ba i stedet om innspill fra høringsinstansene til sentrale spørsmål bestemmelsen reiser. På denne bakgrunn sendes saken på ny høring med konkrete lovforslag.

3.2 Om AMT-direktivets artikkel 15

Direktivets artikkel 15 gir fjernsynsselskaper rett til å sende korte nyhetsutdrag fra begivenheter av stor interesse for allmennheten som et annet fjernsynsselskap har eksklusive rettigheter til. Dette er en ny regel i AMT-direktivet som ikke har noen parallell i fjernsynsdirektivet⁹. Formålet med bestemmelsen er å fremme mangfold i nyhetsproduksjon og programtilbud, verne om den grunnleggende informasjonsfriheten og ivareta seernes interesser, jf. fortalen pkt. 55 og 56. Hensikten med bestemmelsen er å gi andre fjernsynsselskaper mulighet til å sende korte utdrag, og at dette skal skje vederlagsfritt eller ved kun å betale for merkostnadene som tilkommer ved å gi slik tilgang.¹⁰

Visse vilkår må være oppfylt for at bestemmelsen kan komme til anvendelse:

⁹ Europarådets fjernsynskonvensjon har i art. 9 en bestemmelse om offentlighets adgang til informasjon, som gir anvisning på at partene skal undersøke og hvis nødvendig iverksette rettslige tiltak som å introdusere retten til korte reportasjer fra begivenheter av høy interesse for offentligheten.

¹⁰ Jf. artikkel 15 nr. 6.

1. Bestemmelsen gjelder bare der et fjernsynsselskap har sikret seg eksklusive rettigheter gjennom avtale. Avtalen må dreie seg om en eksklusiv rettighet til å sende fjernsynssendinger innenfor et gitt geografisk område og kan være inngått med en arrangør av en hendelse, eier av en eiendom, forfatter eller rettighetshaver.¹¹ Dersom det ikke foreligger en slik eksklusivitetsavtale gir direktivet ingen rettigheter. Det betyr at fjernsynsselskapenes eksisterende pool-ordninger hvor fjernsynsselskapene deler utgiftene og/eller bytter på å dekke arrangementer hvor det ikke foreligger eksklusive rettigheter, vil kunne fortsette som tidligere. Det betyr også at fjernsynsselskap vil kunne kreve betaling på vanlig måte dersom selskapet har sikret seg bilder av en interessant hendelse ved en tilfeldighet eller ved å være forutseende.
2. Det er bare fjernsynsselskaper som gis rett til å sende korte nyhetsutdrag. Audiovisuelle bestillingstjenester vil bare være omfattet i den grad fjernsynsselskapet også tilbyr det samme programmet som et ordinært fjernsynsprogram, jf. artikkel 15 nr. 5. Det vil derfor fortsatt være mulig å tilby det samme programmet som bestillingstjeneste uten at det er nødvendig å utelate korte utdrag.
3. Utdragene kan kun benyttes i generelle nyhetsprogrammer, jf. artikkel 15 nr. 5. Dette vil imidlertid også omfatte sportsnyheter ettersom direktivet eksplisitt sier at rene sportskanaler vil være omfattet av bestemmelsen, jf. fortalen pkt. 55. Bestemmelsen gir imidlertid ingen rett til å bruke utdragene i andre typer programmer som for eksempel underholdningsprogrammer. At utdragene bare skal benyttes til nyhetsprogrammer utgjør i praksis også en tidsmessig begrensing.
4. Uttrykket "korte utdrag" utgjør en terskel for varigheten av utdragene fjernsynsselskapene har rett til å vise fra en begivenhet. I fortalen pkt. 55 heter det at utdragene ikke bør overstige 90 sekunder. Det er for øvrig opp til de enkelte medlemsstatene å fastsette den maksimale lengden av utdragene, jf. artikkel 15 nr. 6.
5. Forutsetningen for utøvelse av retten til å sende korte utdrag er at det er tale om begivenheter av "stor interesse for allmennheten". Direktivet gir ingen nærmere definisjon av dette begrepet. Det vil derfor være opp til medlemsstatene å fastsette hvilke begivenheter som omfattes.

Etter direktivets system kan tilgang for andre fjernsynsselskap sikres på to ulike vis. Enten kan tilgang sikres ved at fjernsynsselskapene fritt kan velge utdrag fra signalet til det fjernsynsselskapet som har en eksklusiv senderett, jf. artikkel 15 nr. 3. Alternativt kan kringkasterne gis tilgang ved hjelp av andre midler, forutsatt at dette skjer på rimelig og ikke-diskriminerende grunnlag, jf. artikkel 15 nr. 4. Dette kan for eksempel skje ved å gi adgang til arenaen for begivenheten, jf. fortalen pkt. 56. Fortalen pkt. 55 fastslår at fjernsynsselskapenes rett til korte utdrag bare bør gjelde over landegrensene dersom det er nødvendig. Et fjernsynsselskap bør derfor først søke om tilgang fra fjernsynsselskaper etablert i samme medlemsstat. I grenseoverskridende saker fastslår direktivet at senderlandsprinsippet bør få anvendelse både for tilgang til og sending av korte utdrag. Dette betyr at tilgangen reguleres av lovverket i den

¹¹ Se også Europarådets Rekommandasjon No. R (91) 5.

medlemsstaten der fjernsynsselskapet som gir tilgang er etablert, mens sending reguleres av lovverket i medlemsstaten der fjernsynsselskapet som sender utdragene er etablert.

For at fjernsynsselskapene skal få anledning til å utøve sine rettigheter til å sende korte utdrag, legger direktivet opp til at fjernsynsselskapene med eksklusive rettighet skal melde fra om dette i god tid før hendelsen.¹²

I fortalens pkt. 56 er forholdet mellom bestemmelsen og opphavsretten kort omtalt. Det gis uttrykk for at direktivets regler om korte reportasjer ikke bør påvirke opphavsrettsdirektivet (direktiv 2001/29/EF av 22. mai 2001 om harmonisering av visse sider ved opphavsrett og nærstående rettigheter i informasjonssamfunnet) og de relevante internasjonale konvensjoner om opphavsrett.

3.3 Høringen og høringsinstansenes synspunkter

3.3.1 Høringsnotatet

I høringsnotatet ba departementet om innspill fra høringsinstansene til sentrale spørsmål gjennomføring av bestemmelsen reiser. Det ble her bl.a. uttalt følgende:

"Artikkel 3 k nr. 6¹³ fastslår at medlemsstatene i samsvar med sin rettsorden og rettspraksis skal sikre at det fastsettes regler og vilkår for korte utdrag, særlig eventuelle godtgjøringsordninger, den maksimale lengde av korte utdrag og tidsfrister for sending av utdragene.

Etter departementets vurdering bør vilkårene for å sende utdrag i størst mulig grad harmoniseres med artikkel 3 k¹⁴ slik at regelens anvendelsesområde, så langt det er mulig, samsvarer med andre medlemsstaters regelverk. Dette er særlig viktig ettersom reglene også vil gjelde i grenseoverskridende saker. Ministerkomiteen i Europarådet har vedtatt en anbefaling¹⁵ om retten til korte reportasjer. Selv om anbefalingen ikke er rettslig bindende eller har noen direkte betydning for forståelsen av direktivets bestemmelse, er den likevel relevant.

Departementet ba om høringsinstansenes syn på hvilke begivenheter som bør omfattes av ordningen, hvordan tilgang til slike begivenheter rent praktisk kan sikres, hvilke ordninger for informasjon mellom aktørene som kan være hensiktsmessige, spørsmålet om evt. vederlag, innslagene maksimalt tillatte lengde, når innslagene kan sendes, samt hvordan reguleringen bør gjennomføres rent lovteknisk.

3.3.2 Høringsinstansenes synspunkter

En del av høringsinstansene hadde merknader til bestemmelsen om korte nyhetsreportasjer. Enkelte av disse har kommet med omfattende høringssvar med synspunkter på spørsmålene som departementet særlig ba om innspill til i høringsnotatet. Nedenfor gjengis høringsinstansenes hovedsynspunkter på disse spørsmålene.

¹² Jf. fortalen pkt. 55.

¹³ Tilsvaret artikkel 15 nr. 6 i konsolidert direktiv (Europaparlamentets og rådets direktiv 2010/13/EU).

¹⁴ Tilsvaret artikkel 15 i konsolidert direktiv (Europaparlamentets og rådets direktiv 2010/13/EU).

¹⁵ Recommendation No. R (91) 5 – on the right to short reporting on major events where exclusive rights for their television broadcast have been acquired in a transfrontier context.

Spørsmålet om hvilke begivenheter som bør anses å være av stor interesse for allmennheten

Det synes å være noe forskjellige oppfatninger mellom høringsinstansene som har uttalt seg om dette spørsmålet.

Universitetet i Bergen (institutt for informasjons- og medievitenskap) uttaler:

"I vurderingen av hvilke begivenheter som bør anses å være av stor interesse for allmennheten bør en legge vekt på at utdraget skal inngå i nyhetsformidling, slik at ikke alt innhold som kan tenkes å være interessant for tv-publikum kan dekkes av regelen."

NRK uttaler:

"Enkelte begivenheter faller åpenbart innenfor definisjonen, slik som finalene i Fotball-VM, Fotball-EM, Cupfinalen i fotball, Ski-VM, sentrale øvelser i OL m.fl. Men selve formålet med reguleringen tilsier en mer dynamisk tilnærming, der det tas høyde for at allmennhetens interesser vil skifte med endringene i de norske prestasjoner innenfor bl.a. kultur og sport. Vi vil derfor fraråde en kasuistisk uttømmende opplisting som hindrer en tidsmessig utvikling av nyhetsretten. I stedet bør markedsaktørene sammen bidra til å utarbeide elementer som skal kunne vektlegges ved vurderingen av hvilke kriterier som skal være oppfylt. Formålet med reguleringen tilsier etter vårt skjønn at terskelen for hvilke begivenheter som skal kunne omfattes, ikke bør settes for høyt. NRK kan således slutte seg til Europarådets anbefaling."

Norsk Redaktørforening uttaler:

"NR mener det er unaturlig å definere hvilke typer begivenheter eller helt konkrete begivenheter som skal gi denne adgangen. I prinsippet må den kunne omfatte enhver begivenhet som er belagt med eksklusive senderrettigheter."

TV 2 uttaler:

"For TV 2 er det avgjørende viktig å poengtere at "begivenheter av stor interesse for allmennheten" ikke bør defineres slik at de omfatter arrangementer som kringkasterne selv arrangerer eller investerer i og således bygger interesse for. Ut fra reglens formål må lånerett også utelukkes hvor typisk den opprinnelige rettighetshaver(arrangør eller lignende) faktisk tilbyr nyhetsklipp på ikke-eksklusiv basis. Som eks. på dette kan vises til Norges Fotballforbund. Reglene bør derfor begrenses til de tilfeller hvor eksklusiviteten også omfatter eventuelle nyhetsklipp — det er i praksis nokså sjelden. I de ovennevnte tilfelle er det slik at den enerett som reguleringen forutsetter, ikke foreligger. Det må være et poeng å få frem praktikable reguleringer slik at det enkelt klarlegges at vilkårene for å ta ned en konkurrents bilder foreligger."

Videre bemerker TV 2:

"Vi kan vanskelig se at det er en tjenlig norm å legge til grunn at en begivenhet har stor interesse for allmennheten, om en eller flere kringkastere anser innholdet av interesse for deres seere. En slik innretning på vurderingen ville muligens vært

tjenlig i en situasjon med få dominerende riksdekkende stasjoner, men en øket kanalflora basert på nisjekanaler med lav oppslutning gjør dette utjenlig som vurderingsnorm. Man bør åpenbart presisere dette nærmere, og da legge vesentlig vekt på den samfunnsmessige betydning begivenheten har. Som nevnt bør det vurderes en avgrensning mot kringkasternes egne arrangementer. Under enhver omstendighet mener TV 2 at man må gjøre en avgrensning dersom nyhetsdekningen fremstår som en uakseptabel belastning på opprinnelig kringkasters investeringer eller påvirker avkastningen av investeringen på en uakseptabel måte. I så fall kan man vurdere et vilkår om (ytterligere) tidsforskutt sending.”

Spørsmålet om hvordan tilgang kan realiseres

Om dette spørsmålet uttaler TV 2:

”Vi noterer at den kommende reguleringen ikke vil ta stilling til medienes faktiske fysiske tilgang til begivenhetene med sikte på egen produsert dekning. TV 2 har tidligere pekt på at medienes tilgang til arrangementer fremstår som et mindre inngrep enn at man gir rett til å ta ned den aktuelle kringkasters sendinger, for så å republisere dette materialet. Ved å sikre medienes tilgang for egen nyhetsproduksjon vil man unngå at kringkastere systematisk benytter andres innsats for å bygge et tilbud til egne seere i konkurranse med den som faktisk tar kostnadene ved å dekke det. Som nevnt ovenfor bør det også avgrenses mot de tilfeller hvor arrangør eller kringkaster med rettigheter til arrangementet, tilbyr egnede nyhetstjenester på like vilkår til andre medier.”

NRK uttaler:

”NRK viser til at hensynet bak reguleringen — i tillegg til å verne om informasjonsfriheten — er å fremme mangfold i nyhetsproduksjon og programtilbud. Vi mener dette hensynet tilsier at aktørene primært bør gis tilgang til begivenheten, for selv å produsere nyhetsinnslaget. Ved å legge til rette for en slik individuell journalistisk vinkling, vil mangfoldet øke til det beste for seerne og samfunnet.”

Spørsmålet om hvilke ordninger for informasjon mellom aktørene som kan være hensiktsmessige

De høringsinstansene som uttaler seg om dette, synes å mene at aktørene normalt har tilstrekkelig informasjon om denne typen begivenheter.

NRK uttaler:

”Aktørene vil normalt ha god kunnskap om hvem som besitter de aktuelle eksklusive rettighetene knyttet til begivenheter av stor interesse for allmennheten. Normalt vil det derfor ikke være behov for å pålegge rettighetshaveren noen plikt til aktivt å kontakte potensielle interessenter. En mulig løsning vil være at rettighetshaveren — og eventuelt arrangøren — forplikter seg til å publisere den relevante informasjonen lett tilgjengelig på egne nettsider. Dersom det dreier seg om tilgang til arenaen, mener vi arrangøren vil være det naturlige kontaktpunkt. For tilgang til fernsynssendingene, er det naturlig å kontakte den eksklusive rettighetshaveren.”

TV 2 uttaler:

"Hva gjelder informasjon mellom aktørene vil vi tro at slike arrangementer med stor interesse for allmennheten, herunder hvem som har inngått avtaler, normalt vil være kjent lang tid på forhånd. Ofte vil i alle fall de større aktørene, ha vurdert om man skal gå inn i aktuelle budrunder eller lignende, alene eller sammen med andre. Dersom vilkår og arten av arrangementer som dekkes av reguleringene, er rimelig klare vil det neppe være behov for en omfattende byråkratisk meldingsordning."

Spørsmål om godtgjøring

TONO mener "på det sterkeste, at eventuell bruk av rettigheter vernet gjennom åndsverkloven, skal kompenseres." Som begrunnelse anføres bl.a.:

"Begrunnelsene for dette er flere, men hovedsakelig forankret i vår oppfatning av at direktivets hovedformål er å sikre tilgang og spredning av informasjon om store begivenheter, og at vederlagsfri bruk er å gå lenger enn direktivet behøver for å nå sitt mål."

Videre viser TONO til fortalens pkt. 56 der uttrykket under behørig hensyntagen til enerettighetene benyttes:

"Behørig hensyntagen til enerettighetene" tilsier i ytterste konsekvens at det innhentes samtykke før bruk av rettigheter. Gjennom betaling til rettighetshavere innhentes oftest et slikt samtykke. Skal man her slippe å spørre rettighetshavere som det her legges opp til, vil TONO hevde at man i alle fall plikter å betale for bruken ellers blir det ingenting igjen av plikten til "hensyntagen til enerettighetene."

TONO anfører i tillegg at opphavsrettsdirektivet ikke gir hjemmel for en slik regel:

"Til støtte for at økonomisk kompensasjon for bruk av rettigheter i "short reports" er en premiss for foreliggende implementering. anføres videre opphavsrettsdirektivet (2001/29/EF av 22. mai 2001), som i sine unntaksregel i art 5, ikke gir hjemmel for slik lånerett som AMTdirektivet foreslår, utover det som allerede er tillatt gjennom dagshendings-unntaket i 5. 3 c og som allerede er implementert i norsk rett i åndsverklovens § 25. Hadde kulturdepartementet i sin tid antatt at opphavsrettsdirektivet tilsa en mer ytterliggående bruksrett ved dagshendingsreportasjeformidling, ville omfanget ha blitt innført ved implementeringen av opphavsrettsdirektivet i 2005."

I argumentasjonen for at bruken bør kompenseres gjør TONO også gjeldende at:

"En bruksrett gitt til fordel for et kommersielt fjernsynsselskap, kanskje i størst grad ment for å demme opp for monopoldannelse av nyheter, er etter TONOs vurdering ikke et tilstrekkelig tungtveiende hensyn, dersom dette går på bekostning av rettighetshavernes inntekter. Ved sammenlikning av de to rettssubjektene (kringkastingsselskapet og opphavsmannen/utøveren) er utvilsomt kunstneren den mest beskyttelsesverdige og den som trenger økonomisk hensyntagen i størst grad. Særlig sett i lys av at allmennhetshensynet og ytringsfriheten allerede i stor grad er ivaretatt gjennom den foreliggende § 25.

Rimeligheten av kompensasjon forsterkes av at klippene også skal kunne ligge ute på kringkastingsselskapenes nettsider, som on demand-tjenester."

NRK uttaler:

"Hva angår spørsmålet om godtgjøring, støtter NRK et forslag som innebærer at det kan kreves godtgjøring for dekning av de tilleggskostnader som påløper for å gi tilgang til å utøve retten."

TV 2 uttaler:

"Vi noterer at godtgjørelsesordninger skal fastlegges, og at det følger av 3k nr. 6¹⁶ at disse maksimalt skal dekke de "ekstrautgifter som påløper direkte i forbindelse med tilveiebringelsen av tilgang". Hvor en kringkaster selv gjør et opptak av det rettighetshaveren publiserer vil det neppe være vesentlige "merkostnader", men vi mener at brukeren bør dekke en rimelig andel av produksjonskostnadene/lisenskostnadene. Dersom man vurderer å tilplike rettighetshaver å produsere en egen feed, nærmest på bestilling fra andre, eventuelt en "clean feed" uten kommentar eller lignende, blir situasjonen annerledes. Vi mener dog at de opphavsrettslige hensyn tilsier at det uansett fastlegges et opphavsrettsvederlag for bruken av rene flmklipp hvor disse hentes fra programmene."

Utdragenes maksimale lengde

Når det gjelder utdragenes maksimale lengde, mener Universitetet i Bergen (institutt for informasjons- og medievitenskap) at det virker rimelig å holde seg til en 90 sekunders grense for utdragenes lengde.

Om dette spørsmålet uttaler NRK:

"I nyhetsavtaler flere kringkastere imellom er utdrag inntil 90 sekunder akseptert. Vi vil anbefale at markedsaktørene selv får utarbeide normer til tidsrammer. Fordi det er store variasjoner mellom de forskjellige begivenheter, kan det være grunn til å vurdere forskjellige tidsrammer. Kanskje det bør fastsettes forskjellige rammer for finalen i 100-meter sprint i VM i friidrett og finalen i Fotball-VM? Vi vil anbefale at markedsaktørene utarbeider forslag til normer."

TV 2 uttaler:

"Hva gjelder klippenes varighet mener TV 2 at man bør sette en normalgrense som ikke bør overskride 30 sekunder, og da også slik at man ikke kan bringe det alt vesentlige av det verdifulle innholdet dersom hendelsen varighet er kortere (100 meter i et spesialstevne for eksempel). Bare hvor det foreligger særlig begrunnelse bør det kunne gås opp til 90 sekunder. Vi mener at man også bør vurdere å regulere bruk av lydleggingen, det eneste akseptable er at "vertens" kommentarer ikke skal følge med som annet enn bakgrunnslyd. TV 2 oppfatter ikke at reguleringene skal gi en rett til å låne mer enn råmaterialet for "lånerens" egen dekning."

Tidsgrenser for bruk av korte utdrag

Når det gjelder spørsmålet om tidsgrenser for bruk av korte utdrag, bemerker Universitetet i Bergen (Institutt for informasjons- og medievitenskap):

"Likeså bør spørsmålet om tidsfrister som skal gjelde for selve bruken av utdragene styres av deres nyhetsverdi. Utdragene bør altså kunne vises mens de illustrerer nyheter. Regelens mer tekniske detaljer bør utformes i samarbeid med de viktigste nyhets- og programprodusentene i det norske tv-landskapet."

Norsk Redaktørforening uttaler:

¹⁶ Tilsvaret artikkel 15 nr. 6 i konsolidert direktiv (Europaparlamentets og rådets direktiv 2010/13/EU).

"NR mener reguleringen av adgangen til materiale for korte nyhetsreportasjer må reguleres slik at de gir muligheter for bruk av materialet i første programmerte nyhetssending etter at begivenheten har funnet sted."

NRK bemerker:

"Fra et informasjons- og ytringsfrihetsperspektiv bør informasjonen kunne formidles så snart begivenheten har funnet sted. For å begrense inngrepet i den eksklusive retten, vil NRK foreslå at man gir rettighetshaveren en førsterett til publisering. Retten til korte reportasjer kan da utnyttes så snart den eksklusive rettighetshaveren har publisert audiovisuelle opptak av begivenheten."

TV 2 gir i sin høringsuttalelse uttrykk for følgende:

"Hva gjelder tidsfrister for selve bruken er belastninger på investeringene viktige hensyn i denne sammenheng. Når låneren skal ta ned signalet betyr det praktisk at man først kan sende etter at faktisk utsendelse er skjedd og tatt imot/bearbeidet inn i program som nevnt..

Utsendelse bør således reguleres slik at dette tidligst kan skje i første programsatte nyhetssending etter at begivenheten er kringkastet. Vi ser ikke grunn til at låneretten skal benyttes for rapportering direkte/samtidig av høydepunktet, i konkurranse med rettighetshaverens virksomhet (og investeringer).

Dette er også i tråd med formålet samt av normen "redelige og rimelige vilkår".

Lovteknisk gjennomføring

De fleste høringsinstansene som har merknader til spørsmålet, støtter gjennomføring av bestemmelsen i åndsverkloven:

Medietilsynet uttaler:

"Medietilsynet støtter departementets forslag om å implementere artikkel 3 k nr. 6¹⁷ i åndsverkloven. Medietilsynet peker på at direktivets bestemmelse har betydning for kringkasternes rett til å råde over egne sendinger, slik dette er lovfestet i åndsverkloven § 45 a. Danmark, Sverige og Finland foreslår i sine høringsnotat å implementere direktivets bestemmelse i sine respektive lands opphavsrettslovgivning. Hensynet til nordisk rettsenhet taler derfor for at Norge også velger en slik løsning. Medietilsynet legger til grunn at tilsynet ikke vil få tilsyns- eller håndhevingsoppgaver her, og at tvisteløsning vil bli ivaretatt gjennom ordinær domstolsbehandling."

Også Norsk Redaktørforening gir uttrykk for at det vil være mest naturlig å regulere dette lovteknisk i åndsverkloven.

TONO uttaler:

"TONO mener bestemmelsen bør gjennomføres som et tillegg til dagshendingsparagrafen § 25 i åndsverkloven, slik utkastet i Danmark legger opp til."

TV 2 knytter følgende kommentar til spørsmålet:

"Idet bruken som her omtalt, vil bety at det etableres en bruksrett til (av andre) produsert materiale, ser TV 2 det som korrekt at man vurderer dette i en opphavsrettslig synsvinkel. Idet de av opphavsrettslovens någjeldende lånebestemmelser som har relevans for mediene, i det

¹⁷ Tilsvarende artikkel 15 nr. 6 i konsolidert direktiv (Europaparlamentets og rådets direktiv 2010/13/EU).

alt vesentlige gjelder stillbilder (med unntak av sitatbestemmelsen og reportasjebestemmelsen) vil vi tro at en harmonisering og vurdering ut fra audiovisuelle mediers behov bør vurderes."

I tillegg bemerker TV 2:

"Ved regulering gjennom åndsverkloven legger TV 2 også her stor vekt på at man finner likeartede, fortrinnsvis likelydende, reguleringer som man benytter i våre naboland. Vi understreker behovet for fortsatt nordisk rettsenhet her. Dersom det er mulig bør man, som også departementet antyder, legge vekt på reguleringer som er tilsvarende det de andre europeiske land kommer frem til."

NRK går inn for en løsning der reguleringen primært skjer i åndsverkloven, men også i lovgivningen som spesielt gjelder audiovisuelle medietjenester:

"En lovfesting av retten til korte reportasjer reiser klart opphavrettslige problemstillinger. Samtidig vil reguleringen være mediespesifikk og springe ut av AMT-direktivet. NRK mener derfor at lovreguleringen primært bør skje i åndsverkloven, men at prinsippet samtidig bør komme til uttrykk i loven om audiovisuelle medietjenester."

3.4 Gjennomføring av bestemmelsen i andre nordiske land

Departementet redegjør i det følgende kort for hvordan bestemmelsen er gjennomført i andre nordiske lands lovgivning. Departementet finner det mest hensiktsmessig å ta utgangspunkt i hovedspørsmålene direktivbestemmelsen reiser, og gjøre rede for hvilke løsninger som er valgt i Sverige, Danmark og Finland. I Danmark er bestemmelsen gjennomført dels i loven om radio- og fjernsynsvirksomhet med nærmere regler i forskrift, og dels i opphavsretsloven. I Sverige og Finland har bestemmelsen blitt gjennomført i opphavsretslovgivningen.

Begrepet begivenheter av stor interesse for allmennheten

Verken i Sverige, Danmark eller Finland er det gitt noen form for oppregning av hvilke begivenheter som omfattes. Et hovedhensyn synes å være at regelen skal ha en dynamisk karakter og derfor ikke i for stor grad bør fasttømmes i regelverket. Samtidig er det i merknadene nevnt enkelte retningslinjer for vurderingen av hvilke begivenheter som bør anses å være av stor interesse for allmennheten, og eksempler på begivenheter av den art som kan være omfattet. Hvor bred krets begivenheten er av interesse for, vil være et sentralt moment i vurderingen. I danske forskriftsbestemmelser til lov om radio- og fjernsynsvirksomhet er det gitt en definisjon av begivenheter av stor interesse for offentligheten. Med dette begrepet forstås begivenheter, *"som har en nyhetsverdi, der tiltaler en større kreds af personer, og samtidig er af interesse for andre end dem, der normalt følger med i begivenheder af lignende karakter"*

I nær sammenheng hører spørsmålet om hvilken betydning det skal tillegges at et kringkastingsselskap har ervervet eksklusive rettigheter til begivenheten, og at et annet selskap (eller flere) ønsker å sende nyhetsutdrag fra begivenheten. I danske og svenske lovforarbeider drøftes betydningen av at en kringkaster har ervervet enerett til å sende fra begivenheten. Det gis uttrykk for at dette forholdet kan tale for at begivenheten er av stor interesse for allmennheten. Men ingen av de av de andre nordiske land synes å mene at dette i seg selv skal tillegges avgjørende betydning. I

den forbindelse påpekes det bl.a. at beslutninger om å erverve enerett kan være motivert av kommersielle hensyn som ikke nødvendigvis er sammenfallende med hva som er av stor interesse for allmennheten.

Et annet spørsmål som tas opp, er hva som skal anses som én begivenhet. Dette kan bl.a. oppstå i forbindelse med store idrettsarrangementer som går over en periode (OL, VM, EM etc.). Det er gitt nokså like retningslinjer for bedømmelsen av slike spørsmål. Når et idrettsarrangement består av flere idrettsgrener, vil hver gren kunne anses som en begivenhet av stor interesse for allmennheten. Om det er tale om et arrangement i én idrettsgren, vil hver konkurransedag kunne anses som en slik begivenhet. I Danmark er det gitt en forskriftsbestemmelse som gir uttrykk for dette, mens det i Finland fremgår av lovforarbeidene. I svenske forarbeider er det antydning at avgrensningen kan skje med utgangspunkt i hvordan arrangørene har avgrenset den fysiske adgangen til begivenheten. For øvrig påpekes det i forslaget at den nærmere avgrensningen av hva som er å anse som én begivenhet av stor interesse for allmennheten blir et spørsmål for rettspraksis.

Hvordan skal tilgang til begivenheten gis?

Det fremgår av direktivet at tilgang sikres ved å la andre kringkastere velge utdrag fra signalet til kringkasteren som har enerett til å sende fra begivenheten, men at medlemsstatene også kan velge ekvivalente ordninger som sikrer tilgang på rimelige og ikke-diskriminerende vilkår. Det mest nærliggende alternativet synes å være å sikre adgang til det sted begivenheten skjer (slik at det kan gjøres egne opptak). Verken Sverige, Danmark eller Finland har gått inn for noen alternativ ordning, men har gjennomført bestemmelsen om korte utdrag som en rett til å benytte signalet til den kringkaster som sender fra begivenheten.

Maksimal lengde på utdrag

Et hovedsynspunkt i de andre nordiske lands regler er at informasjonsformålet vil være styrende for utdragets lengde, slik at lengden avgjøres konkret ut fra forholdene i det enkelte tilfellet. I tråd med direktivet er 90 sekunder antydning som en øvre grense i svenske og finske forarbeider, men det fremgår her at informasjonsformålet normalt kan oppfylles gjennom utdrag som er klart kortere enn dette. Den øvre grensen på 90 sekunder er ikke inntatt i selve lovteksten. Av den danske forskriften fremgår det at varigheten ikke kan være lengre enn informasjonsformålet tilsier, dog kan et utdrag kun i særlige situasjoner overstige 90 sekunder.

Tidsgrenser for sending av korte utdrag

Tidsgrenser for sending av utdrag er også blant de spørsmål direktivet overlater til medlemsstatene. Her kan det tenkes avgrensninger i to retninger – for det første når det tidligst er tillatt å sende utdrag fra begivenheten, og for det andre når denne retten opphører (med andre ord i hvor lang tid etter begivenheten).

Når det gjelder det siste spørsmålet (avgrensning i ettertid), er det ikke fastsatt noen eksakt grense. Det veiledende kriterium i andre nordiske lands regelverk er at utdragene bør kunne brukes så lenge de har nyhetsinteresse – noe som vil bero på en konkret vurdering. Det er i noen av forarbeidene antydning at en begivenhet normalt ikke vil ha nyhetsinteresse i mer enn noen dager etter at den er avsluttet.

Spørsmålet om når utdrag tidligst kan sendes er noe ulikt regulert. Etter de danske reglene inntreffer retten til å bruke korte utdrag først når overføringen fra den begivenhet det skal sendes utdrag fra, er avsluttet. Et liknende vilkår er lagt til grunn i det finske

forslaget, der det er fastsatt i lovteksten at utdrag kan brukes etter at begivenheten er avsluttet. I Sverige er det derimot ikke oppstilt noe vilkår av denne typen. Det fremgår at det i høringen ble fremmet ønske om en slik begrensning, men at regjeringen ikke mener at dette bør innføres. I den forbindelse vises det bl.a. til mange begivenheter pågår i lengre tid, og at informasjonsinteressen tilsier at utdrag bør kunne gjengis før begivenheten er avsluttet.

Spørsmålet om vederlagsordninger

Direktivet stiller medlemsstatene fritt når det gjelder spørsmålet om det skal fastsettes regler om vederlag for bruken av korte utdrag. Hvis det skal kunne kreves vederlag setter direktivet imidlertid grenser for størrelsen – kompensasjonen skal ikke overstige tilleggsutgiftene som påløper direkte ved å gi tilgang.

Ikke i noen av de andre nordiske land er det fastsatt at det kan kreves vederlag for bruk av korte utdrag. Hovedbegrunnelsen synes å være at det å gi andre tilgang til eget signal neppe medfører kostnader av særlig betydning.

Lovteknisk gjennomføring

Direktivbestemmelsen avgrenser vernet etter åndsverkloven, men er samtidig en rett som angår forholdet mellom kringkastere. Det kan derfor tenkes ulike modeller for lovteknisk gjennomføring.

På dette punktet avviker den danske gjennomføringen fra hvordan dette er gjort i Sverige og Finland. I de to sistnevnte landene er reglene om korte utdrag i sin helhet gjennomført i opphavsrettslovgivningen. Retten til å bruke korte utdrag er inntatt i bestemmelsen som fastsetter kringkastingsforetaks rettigheter til eget signal – altså en innskrenkning i denne retten. I tillegg er det foreslått en innskrenkning i opphavsrettsloven når det gjelder verk og nærstående rettigheter som inngår i utdragene (slik at utdragene kan sendes uten at rettighetene til disse må klareres). I Danmark er det valgt en annen løsning, der det er gitt regler både i loven om radio- og fjernsynsvirksomhet og i opphavsrettsloven. Denne innebærer at hovedbestemmelsen om retten til å sende korte utdrag gis i loven om radio- og fjernsynsvirksomhet, med nærmere regler i bekentgørelse (forskrift) til denne loven. Videre er det i opphavsrettsloven foretatt en avgrensning i forhold til verk og nærstående rettigheter som inngår i utdragene (tilsvarende som i de andre landene).

Informasjon

Det synes ikke å være gitt særskilte regler vedrørende informasjon om begivenheten (slik at andre kringkastere kan gjøre bruk av retten til å sende korte utdrag) i andre nordiske land.

Regler om prosedyre for tilgang

Direktivbestemmelsen bygger på at reglene primært skal anvendes mellom tv-selskaper i samme land. Det fremgår av artikkel 15 nr. 2 at hvis et annet tv-selskap som er etablert i samme land har enerett til den aktuelle begivenheten, er det denne kringkasteren det skal søkes om tilgang fra. I den danske forskriften er en regel som gir uttrykk for dette prinsippet inntatt. I Sverige og Finland er det ikke gitt noen slik regel i loven.

3.5 Departementets vurderinger

Innenfor visse rammer overlater direktivet til medlemsstatene å fastsette de nærmere vilkårene for korte nyhetsreportasjer, jf. artikkel 15 nr. 6. Departementet tar

utgangspunkt i at lovgivningen bør fastsette hovedprinsippene for korte nyhetsreportasjer, og ikke gi en detaljregulering av alle mulige spørsmål. Dette kan gi aktørene mulighet til å utvikle hensiktsmessige ordninger seg i mellom. Dessuten vil departementet vektlegge hvilke løsninger som er valgt i andre nordiske land. Departementet viser i den forbindelse til hensynet til nordisk rettsenhet.

3.5.1 Begivenhet av stor interesse for allmennheten

Etter departementets syn vil det ikke være hensiktsmessig å utarbeide noen form for liste e.l. av hvilke begivenheter som vil være av stor interesse for allmennheten. En slik forhåndsfastsettelse ville riktignok skape forutberegnlighet, men samtidig gi en statisk regulering som vil være lite tilpasningsdyktig overfor endringer over tid. Løsningen er i tråd med gjennomføringen i andre nordiske land og hva noen av høringsinstansene har gitt uttrykk for.

At et kringkastingsselskap har ervervet en enerett til å sende fra begivenheten og at andre kringkasterer ønsker å sende nyhetsutdrag fra den, gir i seg selv indikasjoner på at det er tale om en begivenhet av stor interesse for allmennheten. Departementet mener derfor at dette bør gjelde som et utgangspunkt. I den forbindelse nevnes at i ovennevnte rekommandasjon fra Europarådet defineres ”major event”, som *“any event in which a broadcaster holds the exclusive rights for its television broadcast and which is considered by one or more broadcasters from other countries as being of particular interest for its (their) public”*

Imidlertid kan det reises spørsmål om hvor langt et slikt utgangspunkt kan legges til grunn. Det kan innvendes at kringkasteres beslutninger om å sikre seg eksklusive senderrettigheter til en begivenhet kan være motivert av andre hensyn enn begivenhetens allmenninteresse, og kan derfor ikke nødvendigvis tas til inntekt for at den må anses å være av stor interesse for allmennheten. Tilsvarende er det heller ikke en nødvendig sammenheng mellom en kringkasters ønske om å sende nyhetsutdrag fra en begivenhet og begivenhetens store allmenninteresse. Spørsmålet er derfor om en begivenhet per definisjon skal anses å være av stor interesse for allmennheten i tilfeller der en kringkaster har eksklusive senderrettigheter til begivenheten og en annen kringkaster vil sende nyhetsutdrag. Departementet kan ikke se at retten til å sende nyhetsutdrag i slike situasjoner kan gjelde som en ubetinget regel. Heller ikke i de andre nordiske land synes slike forhold å bli tillagt noen avgjørende betydning. Dette tilsier at det i enkelte tilfeller vil måtte foretas en nærmere vurdering av den enkelte begivenhet og hvor stor allmenn interesse den har.

Ved vurderingen bør det blant annet legges vekt på hvor stor del av befolkningen som interesserer seg for begivenheten. Videre kan begivenhetens karakter og nyhetsverdi få betydning – hvor unik eller spesiell begivenhet det er tale om. Hva slags livsområde begivenheten angår, har prinsipielt ikke betydning, men avtaler om eksklusivitet er mer vanlige innenfor visse områder. Særlig kan sportsbegivenheter nevnes. Internasjonale arrangementer innenfor idretten kan typisk tenkes å falle inn under regelen. I de danske reglene legges det vekt på om begivenheten er av interesse for andre enn dem som normalt følger med i begivenheter av liknende karakter. Dette kan være en egnet retningslinje for vurderingen av hvor bredt begivenheten appellerer. For øvrig er det etter departementets syn nærliggende at aktørene selv utvikler retningslinjer og praksis rundt dette.

Det følger av dette at det kan tenkes å oppstå tvister mellom kringkasterne. Dersom kringkasterne ikke kan komme til enighet om slike spørsmål, må de bringe tvisten inn for domstolene. Som Medietilsynet forutsetter i sin høringsuttalelse, foreslås det ikke noe offentlig tilsyn eller tvisteløsningsordning for disse reglene.

Et annet spørsmål er hva som skal anses som én begivenhet, som bl.a. kan oppstå i forbindelse med internasjonale idrettsarrangementer som pågår over en lengre periode. For eksempel virker det ikke helt rimelig å anse et helt OL som én begivenhet (i lys av den maksimale grensen for utdragenes lengde). I tilfeller der slike arrangementer består av ulike idrettsgrener, synes et naturlig utgangspunkt å være at hver idrettsgren vil kunne anses som en begivenhet av stor allmenn interesse. Der arrangementet gjelder en idrettsgren, synes et utgangspunkt om at hver konkurransedag vil kunne anses som en slik begivenhet å være rimelig. Departementet presiserer imidlertid at det må foretas en konkret vurdering av den enkelte begivenhet.

TV 2 gir i sin høringsuttalelse uttrykk for at reglene ikke bør omfatte kringkasternes egne arrangementer, dvs. *”arrangementer som kringkasterne selv arrangerer eller investerer i og således bygger interesse for”*. Til dette bemerker departementet at det vil være vanskelig å trekke noe prinsipielt skille på grunnlag av dette. Kringkasteren kan være involvert i arrangementet i større eller mindre grad. Uansett om det er tale om begivenheter som kringkasteren selv eller andre arrangerer, vil kringkasteren trolig ha foretatt økonomiske investeringer. Riktignok kan en rett til å sende nyhetsutdrag fra en annen kringkasters arrangement i større grad oppleves som en utnyttelse av en konkurrents innsats. Men det er samtidig grunn til å fremheve at bestemmelsen bare gir rett til å sende korte utdrag, og ikke større deler av begivenheten. Det er derfor ikke gitt at en slik rett bare vil være negativt for den primære kringkaster – det kan også tenkes at det ville innebære en profilering av dennes arrangement.

I tillegg mener TV 2 at reglene ut fra formålet ikke skal få anvendelse i tilfeller der den opprinnelige rettighetshaver (arrangør eller liknende) faktisk tilbyr nyhetsklipp på ikke-eksklusiv basis. Departementet kan ikke slutte seg til dette synspunktet. Dersom retten til å sende korte nyhetsreportasjer skulle utelukkes i slike tilfeller, ville det etter departementets syn tvert i mot undergrave formålet med reglene. Reglene skal motvirke at det oppstår situasjoner der noen har et nyhetsmonopol knyttet til slike begivenheter, for eksempel der kringkasteren med eksklusive rettigheter nekter andre å sende utdrag eller stiller vilkår som hindrer at dette skjer. Dersom rettighetshaverne skal kunne selge nyhetsklipp fra begivenheten (selv om det er på ikke-eksklusiv basis) vil det kunne hindre andre kringkastere fra å sende nyhetsreportasjer fordi prisen kan bli for høy. På den bakgrunn setter direktivets regel en grense for hvilke kostnader den opprinnelige kringkasteren kan kreve for andres tilgang. Departementet kan derfor ikke se at det er grunnlag for en slik avgrensning. Det avgjørende bør slik departementet ser det, være om selve begivenheten sendes på eksklusiv basis.

3.5.2 Hvordan bør tilgang til begivenheten sikres

Det fremgår av direktivet at retten til å sende korte nyhetsutdrag kan sikres gjennom tilgang til signalet til hovedkringkasteren. Alternativt kan det etableres andre ordninger som sikrer tilgang på rimelige og ikke-diskriminerende vilkår. Det mest nærliggende alternativet synes å være adgang til stedet begivenheten skjer.

Noen av høringsinstansene argumenterer for at andre kringkastere primært bør gis tilgang til der begivenheten finner sted, for å kunne produsere sitt eget innslag. Det vises bl.a. til at hensynet til mangfold tilsier en slik løsning. Departementet ser at det er argumenter som trekker i denne retningen. På den annen side vil en rett til å benytte signalet til hovedkringkasteren sikre tilgang på en enkel måte, trolig uten særlige omkostninger eller praktiske spørsmål som kan komplisere tilgangen. I vurderingen legges det også vekt på at de andre nordiske landene har valgt å gjennomføre bestemmelsen som en rett til tilgang til signalet til primærkringkasteren. På den bakgrunn går departementet inn for denne løsningen, som også er direktivets utgangspunkt.

3.5.3 Lovteknisk gjennomføring

Forholdet til opphavsretten

Gjennomføring av direktivets bestemmelse reiser opphavsrettslige spørsmål. Retten til å sende korte nyhetsreportasjer ved bruk av signalet til den opprinnelige kringkasteren innebærer en innskrenkning av signalretten etter åndsverkloven § 45a. Slik bruk omfattes av vernet for egne kringkastingssendinger etter denne bestemmelsen. Dessuten oppstår spørsmål i forhold til verk eller annet beskyttet materiale som inngår i korte nyhetsreportasjer. Utgangspunktet er her at opphavsrettslig vernede verk ikke kan brukes på en slik måte uten samtykke fra opphavsmennene. Tilsvarende gjelder med hensyn til andre nærstående rettigheter etter åndsverklovens kapittel 5 (for eksempel utøvende kunstners fremføringer og opptak av lyd og film). Bestemmelsen om korte reportasjer medfører altså som utgangspunkt en innskrenkning i rettighetshavernes vern etter åndsverkloven.

Etter departementets oppfatning vil ikke slike korte reportasjer kunne dekkes innenfor eksisterende avgrensningsbestemmelser. Retten til å sitere fra offentliggjort verk etter åndsverkloven § 22 går neppe så langt at den omfatter denne typen bruk, som vil kunne bestå i en ren anvendelse av andres produkt (sitarettens grenser vil også være avhengig av en konkret vurdering i det enkelte tilfellet). Departementet antar videre at retten til å sende korte nyhetsreportasjer vil kunne være mer vidtrekkende enn hva som kan hjemles i reportasjeregelen i § 25 om visning eller fremføring av verk som ledd i dagshending.

På denne bakgrunn mener departementet at gjennomføring av artikkel 15 er nødvendig. Fortalen pkt. 56 gir uttrykk for at bestemmelsen om korte nyhetsreportasjer ikke skal påvirke opphavsrettsdirektivet og andre internasjonale konvensjoner om opphavsrett og nærstående rettigheter. Departementets antar at denne uttalelsen må forstås slik at gjennomføringen av bestemmelsen må skje innenfor rammen av de internasjonale opphavsrettslige konvensjoner – med andre ord innenfor adgangen til unntak fra den opphavsrettslige beskyttelsen som internasjonale forpliktelser tillater. Det vises til at opphavsrettsdirektivet i artikkel 5(3) bokstav c åpner for unntak som gjelder nyhetsrapportering.

I hvilke lover bør gjennomføring skje?

Det oppstår videre spørsmål om hvilken lovteknisk løsning som skal velges ved gjennomføring av bestemmelsen. Blant annet må det tas stilling til hvilken lov bestemmelsen skal gjennomføres i – kringkastingsloven eller åndsverkloven. En tredje mulighet er en todelt regulering der det både gis regler i kringkastingsloven og

åndsverkloven. De danske reglene bygger på en slik løsning, der adgangen til å bruke korte utdrag og grensene for denne retten er regulert i radio- og tv-loven, mens endringer i opphavsretsloven sikrer at opphavsretten ikke kan hindre slik bruk av korte utdrag. (I Sverige og Finland er reguleringen derimot i sin helhet gjennomført i opphavsretslovgivningen, jf. omtale ovenfor).

Det som taler for gjennomføring i kringkastingsloven, er at retten angår forholdet mellom kringkastere. Det er hensiktsmessig at de fleste reglene som gjelder kringkastingsvirksomhet er samlet i én og samme lov. Til fordel for gjennomføring i åndsverkloven taler det forhold at det er vernet etter denne loven bestemmelsen innebærer en begrensning av. De fleste av høringsinstansene som har uttalt seg om spørsmålet, støtter gjennomføring i åndsverkloven.

Departementet mener at direktivets bestemmelse om korte utdrag bør gjennomføres i norsk rett ved et unntak i signalretten i åndsverkloven § 45a. I tillegg bør det gis en egen bestemmelse som gir uttrykk for at korte reportasjer kan sendes uten hinder av rettigheter til verk som inngår i utdraget (dvs. kan sees eller høres). Departementet anser det mest naturlig at en slik regel tas inn i åndsverkloven § 25 andre ledd.

Bestemmelsen bør gis tilsvarende anvendelse for andre nærstående rettigheter, slik at sending av korte utdrag heller ikke er avhengig av klarering av slike rettigheter. Fordi bestemmelsene om nærstående rettigheter allerede nevner § 25 i oppregningene av bestemmelser som får tilsvarende anvendelse, synes det ikke å være behov for lovendringer. For øvrig vil den nærmere plasseringen av reglene om korte utdrag bli vurdert på nytt i forbindelse med den pågående gjennomgangen av åndsverkloven.

Utdragenes maksimale lengde

Etter departementets syn bør nyhetsformålet være retningsgivende for utdragets lengde. Det foreslås at loven bør fastslå at utdragene ikke skal være lengre enn det nyhetsformålet tilsier. I den forbindelse må det foretas en konkret vurdering av den enkelte begivenhet det dreier seg om. I tråd med det som er uttalt i direktivets fortale mener departementet at 90 sekunder uansett bør være en øvre grense for utdragenes lengde, og at dette også bør komme til uttrykk i lovteksten.

Tidsgrenser for sending av korte utdrag

Fastsettelse av tidsgrenser for sending av korte utdrag reiser som nevnt spørsmål om avgrensning i to retninger – for det første evt. grense for når retten tidligst inntreffer, og for det andre i hvor lang tid etter begivenheten utdragene kan sendes.

Når det gjelder spørsmålet om når retten til å sende utdragene skal opphøre, er departementets oppfatning at det ikke bør oppstilles noen fast grense. I tråd med bestemmelsens formål er departementets oppfatning at det avgjørende bør være om utdragene fortsatt har nyhetsverdi. Her må det foretas en konkret vurdering i hvert enkelt tilfelle. Når sending av utdragene ikke lenger kan begrunnes i nyhetsformål, synes fortsatt bruk av utdragene ikke å være i samsvar med hensynene bak bestemmelsen.

Det neste spørsmålet er om det bør fastsettes en grense for når det tidligst bør være tillatt å sende utdrag. Spørsmålet vil bero på en avveining mellom hensynet til allmennhetenes tilgang til nyhetsreportasjer fra slike begivenheter og hensynet til kringkasteren som har enerett til å sende fra begivenheten. Forutsatt at de korte utdragene blir til ved å benytte signalet til den primære kringkaster, antas det at andre kringkasteres sendinger nødvendigvis vil ligge etter i tid. Spørsmålet er om det er

grunn til å fastsette ytterligere begrensninger som sikrer at utdragene ikke kan benyttes i ren konkurranse med den primære kringkasterens sending. Slike begrensninger kan tenkes formulert på ulike måter. Et nærliggende alternativ kan være å stille krav om at utdrag ikke kan sendes før begivenheten er avsluttet (evt. kringkastingen fra den). Noen ytterligere forskyvning i tid synes det ikke å være behov for. Det kan imidlertid reises spørsmål om dette vil begrense nyhetsretten i for stor grad. Store arrangementer vil kunne pågå over tid, og et krav om at begivenheten skal være avsluttet kan medføre at utdragene kommer sent i et nyhetsperspektiv (dette spørsmålet har også sammenheng med hva som anses som én begivenhet). Hvis det stilles krav om at begivenheten må være avsluttet, vil det for eksempel ikke være mulig å vise mål i en fotballkamp før kampen er slutt. I konkurranser som varer lenge, som for eksempel langdistanseløp, sykkel eller langrenn, vil det i så tilfelle ikke være adgang til å sende utdrag med høydepunkter eller stillingen underveis så lenge konkurransen fortsatt pågår. En annen mulig avgrensning kunne være at utdrag ikke kan sendes så nær begivenheten at det konkurrerer med hovedkringkastingen, men dette ville bli et vanskelig skjønnsstema å anvende i praksis.

Det er ingen enhetlig løsning i de nordiske landene når det gjelder dette spørsmålet, jf. ovenfor pkt. 3.4. I Danmark og Finland er det fastsatt en tidsbegrensning, mens det i Sverige ikke er innført noen slik begrensning. Under tvil foreslår departementet at det ikke fastsettes noen grense i loven for når utdrag tidligst kan sendes.

Vederlagsordninger

Direktivet overlater spørsmålet om det skal fastsettes vederlagsordninger til det enkelte medlemsland, men oppstiller samtidig klare grenser for hva et slikt vederlag i så tilfelle kan omfatte. Vederlaget kan ikke overstige ekstraavgiftene som direkte påløper ved å gi tilgang.

Departementet antar at utgiftene som direkte påløper ved å gi tilgang neppe vil være store. Normalt vil kringkastere ha tilgang til hverandres signal, slik at dette ikke vil medføre kostnader. Vederlagsordninger kan også medføre fare for tvister mellom kringkasterne, som kan hindre gjennomføring av retten til å sende utdrag.

Departementet viser også til at verken Danmark, Sverige eller Finland gir regler om vederlag i sin lovgivning. Etter departementets syn er innskrenkningen i rettighetshavernes vern av begrenset omfang. På denne bakgrunn foreslås det ikke regler om vederlag.

TONO har i høringen gjort gjeldende at opphavsrettsdirektivet ikke gir hjemmel for en slik rett utover det som er implementert i åndsverkloven § 25. Det argumenteres med at hvis departementet i sin tid hadde antatt at *"opphavsrettsdirektivet tilsa en mer ytterliggående bruksrett ved dagshendingsreportasjeformidling, ville omfanget ha blitt innført ved implementeringen av opphavsrettsdirektivet i 2005."* Departementet er ikke enig i at det er grunnlag for en slik slutning. At det ikke ble innført en slik regel i 2005, kan etter departementets syn ikke tas til inntekt for at direktivet ikke gir hjemmel for det. Det kan ikke generelt legges til grunn at direktivet er implementert på en slik måte at alle unntakshjemler er fullt utnyttet i norsk rett. Som nevnt gir artikkel 5 (3) bokstav c adgang til unntak i forbindelse med rapportering av aktualitetshendelser.

Forutsetningen er at unntak begrenses til hva som er berettiget ut fra informasjonsformålet og at kilden oppgis (med mindre det viser seg å være umulig). Etter departementets vurdering er forslaget i tråd med disse vilkårene.

Krav til informasjon

Departementet antar at det ikke er grunn til å fastsette regler om informasjon om slike begivenheter. Det er grunn til å tro at kringkasterne normalt vil ha den informasjon de trenger om denne typen begivenheter – et synspunkt som har blitt fremholdt av de høringsinstansene som har kommentert spørsmålet. Så vidt departementet kan se, er det heller ikke gitt regler av denne typen i de andre nordiske land.

Regler vedr. grenseoverskridende spørsmål

Av direktivet fremgår visse regler og retningslinjer som angår grenseoverskridende spørsmål. Hovedprinsippet er at tilgang primært skal søkes hos en kringkaster som er etablert i samme land. Spørsmålet er om slike regler også bør gjennomføres i norsk lovgivning. Departementet antar at det ikke er behov for særlige regler om dette, bl.a. sett i lys av at anvendelsen av norsk opphavsrettslovgivning i stor grad er begrenset til Norge.

Departementets forslag:

- Åndsverkloven § 25 andre ledd og § 45a sjette ledd endres slik at fjernsynsselskaper får en vederlagsfri adgang til å sende korte utdrag fra begivenheter av stor allmenn interesse som et annet fjernsynsselskap har eksklusive rettigheter til å sende fra.
- Utdragene kan kun benyttes til nyhetsformål og må ikke overstige 90 sekunder.

4. ENDRING AV KRINGKASTINGSLOVENS BESTEMMELSE OM FORMIDLINGSPLIKT

4.1 Bakgrunn

Det vises til Kulturdepartementets utlysning av status som formidlingspliktig kommersiell allmennkringkaster av 16. oktober 2009 og departementets høringsnotat av samme dato. I høringsnotatet foreslo departementet en utvidelse av formidlingspliktreglene i kringkastingsforskriften § 4-2 til også å omfatte fjernsynssendingene til kringkastere som myndighetene har utpekt til å ivareta særskilte allmenne hensyn. I forbindelse med høringen har enkelte aktører reist tvil om kringkastingsloven § 4-3 gir tilstrekkelig hjemmel til å pålegge formidlingsplikt på alle plattformer.

4.2 Departementets vurdering og forslag

Formålet med kringkastingslovens regler om formidlingsplikt er å sikre allmennkringkasterne distribusjon og seerne tilgang til disse kanalene.¹⁸ I dag omfatter bestemmelsen etter sin ordlyd videresending i nett som kan formidle kringkasting. I forarbeidene til kringkastingsloven § 4-3 står det uttrykkelig at bestemmelsen gir hjemmel til å pålegge formidlingsplikt på enhver plattform.¹⁹ Dette ble også lagt til grunn i departementets høringsnotat av 6. juni 2009 hvor kringkastingsforskriftens regler ble foreslått gjort plattformnøytrale. Departementet mener det likevel er hensiktsmessig å endre lovens ordlyd på dette punkt, slik at også ordlyden klart gir uttrykk for at bestemmelsen er plattformnøytral. Departementet foreslår derfor at begrepet "videresendes" erstattes med begrepet "formidles" i § 4-3

¹⁸ Jf. Ot. prp. nr. 107 (2001-2002) s. 16

¹⁹ Se merknader til § 4-3 første ledd i Ot. prp. nr. 107 (2001-2002)

første ledd. Etter departementets vurdering innebærer ikke dette noen endring av rettstilstanden. Det bemerkes at departementet med dette ikke har tatt endelig stilling til om det i forskriften er hensiktsmessig å innføre en plattformnøytral formidlingsplikt. Direktivet om leveringspliktige tjenester (USO-direktivet)²⁰ artikkel 31 nr. 1 fastslår at en rimelig formidlingsplikt bare kan pålegges når det er nødvendig for å nå klart fastsatte mål i allmennhetens interesse og at reglene om formidlingsplikt er forholdsmessige og transparente (åpne for innsyn). Etter departementets vurdering bør disse grunnkravene inntas som et eget ledd i lovbestemmelsen.

Spørsmålet om distributøren skal ha anledning til å kreve vederlag fra sluttbruker eller kringkaster er ikke regulert i lovtekst eller kommentert i forarbeidene til kringkastingslovens gjeldende bestemmelse om formidlingsplikt. USO-direktivet artikkel 31 nr. 2 inneholder en bestemmelse som åpner for at medlemsstatene kan fastsette regler som gir kompensasjon til distributøren, men legger ingen ytterligere føringer når det gjelder spørsmålet om vederlag. Tidligere fremgikk hjemmelen til å pålegge formidlingsplikt av lov om kabelsendinger § 3. Denne loven bygget på et prinsipp om vederlagsfrihet: *"Kabeleigar skal ikkje kunna krevja spesielt vederlag for formidling av program som han etter reglane er pliktig å formidla - verken frå sendeselskap eller frå abonnentane."*²¹ I Kabeltvistnemndas sak 2/2008 uttalte nemnda: *"Videre er TV 2 hovedkanalen i perioden underlagt formidlingsplikt og kabelselskapene har forholdt seg til de opprinnelige forventninger fra myndighetene om vederlagsfrihet ved formidling av en formidlingspliktig kanal. Denne innrettelsen har betydning for nemndas samlede vurdering, selv om det knytter seg usikkerhet til det rettslige grunnlaget for å håndheve disse forventningene i form av et forbud mot å ta vederlag fra abonnenten."*²²

Etter departementets syn fremstår ikke prinsippet om vederlagsfrihet som hensiktsmessig i dag. Det vises til at andre distribusjonsplattformer ikke er pålagt begrensninger i adgangen til å kreve vederlag fra sluttbruker og at samme regelverk bør gjelde for samtlige plattformer i dette spørsmålet. Det vises for øvrig til departementets høringsnotat av 16. oktober 2009 hvor det heter at status som formidlingspliktig kringkaster ikke bør ha relevans for kringkasterens vilkår hos distributørene. Departementet foreslår derfor at man går vekk fra prinsippet om at distributører ikke skal kunne ta seg betalt for formidling av formidlingspliktige kanaler.

Departementets forslag:

- Kringkastingslovens § 4-3 endres slik at det også går klart frem av bestemmelsens ordlyd at adgangen til å pålegge formidlingsplikt gjelder på alle plattformer.
- Man går vekk fra kabellovens forutsetning om at distributører ikke skal kunne ta seg betalt for formidling av formidlingspliktige kanaler.

²⁰ Directive 2002/22/EC Universal Services Directive sist endret gjennom Directive 2009/136EC.

²¹ Jf. Ot. prp. nr. 53 (1987-1988) s. 17

²² Jf. Kabeltvistnemnda sak nr. 2/2008 s. 17.

5. HJEMMEL I KRINGKASTINGSLOVEN TIL Å KREVE POLITIATTEST FRA PERSONELL SOM HAR REGELMESSIG KONTAKT MED MINDREÅRIGE

5.1 Bakgrunn

I brev av 16. april 2009 ba NRK departementet vurdere en lovendring som gir hjemmel til å kreve politiattest i forbindelse med ansettelse av enkelte medarbeidere i NRKs barnekanal NRK Super. Dette ble begrunnet med at barn ofte deltar i programproduksjoner og at enkelte medarbeidere dermed får ansvar for barn ved opptak og reiser i lengre perioder. Kanalen ønsket derfor den ekstra kvalitetssikringen en politiattest kan gi ved slike ansettelser.

5.2 Gjeldende rett

Verken kringkastingsloven eller gjeldende strafferegisterlov (lov 6. november 1971 nr. 52) eller strafferegisterforskrifter gir NRK hjemmel til å be om politiattest ved ansettelse av medarbeidere.

I Prop. 12 L (2009-2010) fremmet Justisdepartementet forslag til ny lov om behandling av opplysninger i politiet og påtalemyndigheten (politiregisterloven) som viderefører prinsippet om at opplysninger til vandelskontroll kun kan utleveres av politiet dersom dette har hjemmel i lov. Justiskomiteen avga en enstemmig innstilling i saken, jf. Innst. 139 L (2009-2010) og loven ble vedtatt av Stortinget 11. mars 2010.²³ Når det gjelder forholdet til EMK artikkel 8 vises det til forarbeidene til den nye politiregisterloven, jf. Ot. prp. nr. 108 (2008-2009).

Opplysningene i en politiattest vil etter personopplysningsloven (lov 14. april 2000 nr. 31) § 2 nr. 8 bokstav b være sensitive personopplysninger. Ifølge § 9 bokstav b åpner personopplysningsloven for at slike opplysninger kan behandles når det er fastsatt i lov at det er adgang til slik behandling.

5.3 Departementets vurdering

Formålet med en egen lovbestemmelse om vandelskontroll i kringkastingsloven vil være å forebygge seksuelle overgrep mot barn og sikre at foreldre og foresatte har tillitt til at barn og mindreårige blir overlatt til skikkede personer i forbindelse med programproduksjoner som involverer barn og unge.

Det er i de senere årene inntatt bestemmelser med krav om politiattest i flere lover som gjelder for tilsvarende situasjoner. Dette gjelder blant annet barnehageloven, barnevernloven, opplæringslova, utlendingsloven, universitetsloven, helsepersonelloven og sosialtjenesteloven.

Forlaget til ny politiregisterlov § 37 inneholder en liste over formål som berettiger bruk av politiattest. Av bestemmelsens nr. 4 går det frem at politiattest kan brukes for å utelukke personer fra stillinger dersom: *”utelukkelsen kan forhindre at personer begår overgrep mot eller har skadelig innflytelse på mindreårige, eller bidrar til å øke tilliten til at mindreårige tas hånd om av skikkede personer”*.

Departementet viser til at enkelte medarbeidere regelmessig har kontakt med og/eller ansvar for barn og mindreårige i produksjoner hvor disse medvirker som

²³ Lovvedtak 38 (2009-2010)

programledere, skuespillere, deltakere i konkurranser, publikum og liknende. Når programproduksjonene forutsetter reising vil medarbeidere kunne ha ansvar for mindreårige døgnet rundt i lengre perioder. Departementet legger derfor til grunn at det er behov for å innføre en bestemmelse om vandelskontroll i kringkastingsloven for å øke barns sikkerhet ved deltakelse i programproduksjoner.

5.4 Bestemmelsens anvendelsesområde

Etter departementets vurdering bør hjemmelen ikke begrenses til ansettelser i NRK Super, men omfatte alle kringkastere. I høringsnotat av 9. juli 2009 foreslo Kulturdepartementet at kringkastingsloven skulle utvides til å omfatte audiovisuelle bestillingstjenester. Departementet mener at de samme hensyn vil gjøre seg gjeldende for foretak som tilbyr slike tjenester. En eventuell lovbestemmelse bør derfor også gjelde for alle tilbydere av audiovisuelle medietjenester. Bestemmelsen bør videre omfatte produksjonsforetak som produserer programmer som helt eller delvis er finansiert av norske tjenestetilbydere.

5.5 Hvilke medarbeidere bør bestemmelsen gjelde for?

Adgangen til å kreve politiattest bør etter departementets vurdering omfatte personer som jevnlig eller over lengre tidsrom omgås mindreårige i forbindelse med programproduksjoner. Det avgjørende vil være om det i arbeidsforholdet oppstår situasjoner hvor overgrep kan finne sted. Etter departementets vurdering bør adgangen til å kreve politiattest ikke begrenses til fast ansatt personell, men også gjelde for vikarer, midlertidig ansatte og selvstendige oppdragstakere/frilansere og alt personell som har et direkte kontraktsforhold til tilbyderen av audiovisuelle medietjenester eller produksjonsforetak som produserer programmer bestilt av en tilbyder av audiovisuelle medietjenester.

I utgangspunktet mener departementet at krav om politiattest også bør gjelde for personell som allerede er ansatt i en stilling som innebærer regelmessig kontakt med mindreårige. Ettersom bestemmelsen bare vil omfatte et begrenset antall personer på landsbasis, vil trolig ikke hensynet til offentlig ressursbruk være like tungveiende som i andre sektorer med tilsvarende bestemmelser. På den annen side vil det kunne oppstå formelle problemer med å praktisere bestemmelsen i forhold til allerede etablerte ansettelsesforhold. Videre er det særlig i forbindelse med vurdering av nytt personell at det vil være størst behov for en vandelsattest. I forhold til personell som allerede er ansatt, kan beskyttelsesbehovet ivaretas ved at tjenestetilbyderen melder fra til politiet dersom det oppstår konkret mistanke. Departementet ber om høringsinstansenes syn på dette spørsmålet.

5.6 Når kan politiattest kreves?

Bestemmelsen bør etter departementets syn kun gjelde i forbindelse med at en person får tilbud om en stilling eller kontrakt som innebærer at vedkommende får regelmessig kontakt med og/eller ansvar for mindreårige i forbindelse med programproduksjoner. Det bør opplyses om adgangen til å kreve politiattest i forbindelse med utlysning av stillingen. I forhold til kontraktsinngåelser med frilansere bør politiattest kunne kreves fremlagt ved kontraktsinngåelse.

5.7 Krav om fremleggelse av politiattest

Departementet foreslår at den som har et direkte kontrakts- eller arbeidsforhold til vedkommende medarbeider som skal vurdere om det skal bes om politiattest i det enkelte tilfellet. Dette betyr at adgangen til å kreve politiattest er en mulighet og ikke en plikt for mediebedriften. Departementet mener det offentlige prinsipielt sett bør være varsom med å gi preseptoriske regler om mediebedrifters ansettelse av enkeltpersoner. På den annen side vil en regel som gir mediebedriftene en plikt til å kreve attest for alt personell som skal ha regelmessig kontakt med barn, bidra til en større grad av sikkerhet. Departementet legger likevel til grunn at mediebedriftene som vil være omfattet av bestemmelsen vil ha en egeninteresse i å alltid kreve attest for slike medarbeidere og at kringkastere eventuelt vil kunne sette dette som vilkår i sine kontrakter med eksterne produksjonsforetak. Departementet ber særskilt om høringsinstansenes syn på dette spørsmålet.

Attester skal kunne kreves fremlagt for personer som har ansettelsesmyndighet til vedkommende stilling eller kompetanse til å inngå kontrakt med selvstendige oppdragstakere/frilansere. Som utgangspunkt bør kontrakten legges frem for den som har et direkte kontrakts- eller arbeidsforhold med den enkelte medarbeider. Her vil det derfor være en forskjell mellom selvstendige oppdragstakere/frilansere som har et direkte kontraktsforhold til en tilbyder av audiovisuelle medietjenester og eksterne produksjonsforetak hvor tjenestetilbyderen ikke har noe direkte forhold til den enkelte medarbeider. Dette tilsier at det eksterne produksjonsforetaket selv bør ha kunne kreve politiattest av sitt personell.

5.8 Begjæring om utstedelse av politiattest

Departementet foreslår at personen som får tilbud om stilling eller kontrakt selv skal begjære om utstedelse av politiattest fra politiet.

5.9 Hvilke opplysninger skal fremgå av politiattesten?

Departementet mener at en politiattest bør inneholde opplysninger om personen er siktet, tiltalt, vedtatt forelegg eller dømt for handlinger av en viss alvorlighetsgrad. En attest bør heller ikke omfatte flere straffebud enn det som er nødvendig for å hindre overgrep eller skadelig innflytelse på mindreårige. I forslaget til ny politilov § 39 er de relevante straffebudene²⁴ som skal anmerkes i en politiattest for personer som skal ha omsorg eller oppgaver knyttet til barn (barneomsorgsattest) oppført.

Kulturdepartementet tar derfor sikte på å fastlegge det endelige omfanget av hvilke opplysninger som skal tas inn i en attest etter kringkastingsloven i samsvar med den nye politiregisterlovens regler om barneomsorgsattest.

²⁴ Jfr. straffeloven §§ 162, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 199, § 200 annet ledd, § 201 første ledd bokstav c, §§ 201 a, 203, 204 a, 219, 224, § 229 annet og tredje straffalternativ, §§ 231, 233 og 268 jf. 267. Overtredelse av straffeloven §§ 192, 193, 194, 195, 196, 197, 199, § 200 annet ledd, § 201 første ledd bokstav c, §§ 201 a, 204 a og 233 skal anmerkes i samsvar med § 41 nr. 1. Overtredelse av straffeloven §§ 162, 203, 219, 224, § 229 annet og tredje straffalternativ, §§ 231 og 268 jf. 267 skal anmerkes i samsvar med § 40.

5.10 Konsekvensen av en anmerkning

Dersom det foreligger en anmerkning foreslår departementets at dette bør innebære at slikt personell ikke kan benyttes til arbeidsoppgaver som innebærer regelmessig kontakt med mindreårige. Det vises til at en politiattest etter ny politiregisterlov § 39 bare vil omfatte lovbrudd som anses nødvendige for å hindre overgrep eller skadelig innflytelse på mindreårige. Departementet mener også at det for en arbeidstaker vil være vanskelig å foreta en vurdering av hvilken risiko det vil være å ansette eller inngå kontrakt med en person med anmerkninger. Realiteten vil nok derfor være at slike personer blir utelukket fra slike arbeidsoppgaver. På den annen side tilsier hensynet til medienes autonomi at det generelt sett bør vises varsomhet med å gi regler om bruk av personell (jf. kapittel 5.7). Departementet ber derfor om høringsinstansens syn på dette spørsmålet.

Departementets forslag:

- Det innarbeides en ny bestemmelse i kringkastingsloven § 2-15 som gir tilbydere av audiovisuelle medietjenester og visse produksjonsforetak hjemmel til å kreve politiattest av personell som regelmessig har kontakt med mindreårige.
- Konsekvensen av en anmerkning er at vedkommende ikke kan benyttes til arbeidsoppgaver som innebærer regelmessig kontakt med mindreårige.

6. HJEMMEL TIL INNHENTING AV FØDSELSDATO FOR KONTROLL AV ABONNENTREGISTRE MOT NRKS REGISTER OVER LISENSBETALERE

6.1 Bakgrunn

Det vises til Ot. prp. nr. 81 (2008-2009) hvor det ble foreslått å ta inn en bestemmelse i kringkastingsloven som ga NRK mulighet til å innhente opplysninger fra kunderegistrene til betal-TV tilbydere og kontrollere disse opp mot NRKs lisensregister. Formålet med bestemmelsen var å effektivisere lisensinnkrevingen. Det ble blant annet vist til at det estimerte tallet på tjuvseere er på omlag 11 prosent. Familie- og kulturkomiteens flertall sluttet seg til departementets forslag: *"Flertallet mener NRK må gis effektive virkemidler til bruk for innkreving av lisensmidlene og viser til at det estimerte tallet på "tjuvseere" er på 11 pst."*²⁵

I bestemmelsen som ble vedtatt av Stortinget, heter det at distributørene plikter å gi NRK opplysninger om sine kunders navn og adresse, jf. kringkastingsloven § 8-5 første ledd.

6.2 Departementets vurdering og forslag

Opplysningene om kundenes navn og adresse har imidlertid vist seg utilstrekkelige for å bedre NRKs kontroll med lisensinnkrevingen. Ettersom distributørenes kunder i stor grad benytter e-faktura og avtalegiro er distributørene ikke avhengig av korrekte adresseopplysninger om sine kunder. Informasjon om navn og adresse vil derfor ikke gi NRK god nok informasjon til en entydig identifikasjon av personer som ikke betaler lisens. Departementet mener derfor at NRKs legitime kontrollbehov tilsier at det er

²⁵ Jf. Innst. O. nr. 77 (2008-2009) s. 4.

nødvendig at distributørene også oppgir kundenes fødselsdato slik at det blir mulig å korrigere feil adresseopplysninger i distributørenes abonnentregistre. Ifølge NRKs lisensavdeling har alle fjernsynsdistributører opplysninger om fødselsdato i sine registre og at dette vil være tilstrekkelig for en entydig identifikasjon av personer som ikke betaler lisens.

For å ivareta personvern- og konkurransehensyn ble det inntatt en følgende bestemmelse i § 8-5 andre ledd:

"Norsk rikskringkasting AS kan kun bruke opplysningene til kontroll mot sitt eget register over dem som betaler kringkastingsavgift. Norsk rikskringkasting skal sikre at tilgang til opplysningene begrenses til ansatte med tjenstlig behov for slik tilgang."

Bestemmelsens forarbeider understreket videre at opplysningene må behandles i samsvar med de krav som følger av personopplysningsloven og til at taushetspliktreglene i forvaltningsloven vil gjelde for slikt personell.²⁶ Denne bestemmelsen vil også omfatte opplysninger om kundenes fødselsdato. Ved behandlingen av gjeldende § 8-5 konkluderte flertallet i Familie- og kulturkomitéen med at personvern hensyn var godt ivaretatt og at bestemmelsens strenge angivelse av hvilke formål opplysningene kan benyttes til, ga sikkerhet for at det ikke ville oppstå konkurransemessige problemer.²⁷ Departementet kan ikke se at innhenting av fødselsdato medfører andre vurderinger av personvernmessig eller konkurransemessig art enn det som ble drøftet ved vedtakelsen av gjeldende § 8-5 i Ot. prp. nr. 81 (2008-2009).

Departementets forslag:

- For å effektivisere lisensinnkrevingen endres kringkastingslovens § 8-5 første ledd slik at NRK får hjemmel til å innhente fødselsdato i tillegg til navn og adresse fra TV-distributører.

7. ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

Forslaget om produktplassering antas å ha positive økonomiske konsekvenser for kommersielle fjernsynsforetak ved å bedre finansieringsmulighetene til innholdsproduksjoner. Forslaget om korte reportasjer anses å ha små økonomiske konsekvenser for kringkastere og rettighetshavere til store begivenheter. En oppheving av forutsetningen om at distributører ikke skal kunne ta seg betalt av abonnentene for formidling av formidlingspliktige kanaler i kabel, vil kunne gi en viss prisøkning for abonnentene. Det antas at innføring av krav om politiattest fra personell som i sitt arbeid regelmessig har kontakt med mindreårige vil kunne ha noe økonomiske og administrative konsekvenser for politiet. For øvrig anses ikke forslaget å ha økonomiske eller administrative konsekvenser av betydning for private eller offentlige myndigheter.

Departementets vurdering:

- Departementet anser at høringsforslaget ikke innebærer noen vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser.

²⁶ Jf. Ot. prp. nr. 81 (2008-2009) s. 9

²⁷ Jf. Innst. O. nr. 77 (2008-2009) s. 4

FORSLAG TIL ENDRINGER I KRINGKASTINGSLOVEN

I lov 4. desember 1992 nr. 127 om kringkasting foreslås følgende endringer:

Ny § 2-17 skal lyde:

§ 2-17 *Politiattest*

Kringkasteren og tilbydere av audiovisuelle medietjenester kan kreve at personell med arbeidsoppgaver som innebærer regelmessig kontakt med mindreårige må legge frem politiattest i samsvar med politiregisterloven § 39 ved tilbud om stilling eller kontrakt.

Det samme gjelder for personell i produksjonsforetak som produserer programmer bestilt av en kringkaster eller tilbyder av audiovisuelle medietjenester.

Dersom politiattesten inneholder anmerkninger kan vedkommende ikke benyttes til arbeidsoppgaver som innebærer regelmessig kontakt med mindreårige.

Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om kravet om politiattest.

§ 3-3 skal lyde:

§ 3-3 *Skjult audiovisuell kommersiell kommunikasjon*

Skjult audiovisuell kommersiell kommunikasjon skal ikke forekomme audiovisuelle medietjenester.

Med skjult audiovisuell kommersiell kommunikasjon menes muntlig eller visuell presentasjon i programmer av en vareprodusents eller en tjenesteleverandørs varer, tjenester, navn, varemerke dersom presentasjonen skjer forsettlig for å tjene reklameformål og publikum kan villedes med hensyn til presentasjonens art. Slik presentasjon anses som forsettlig særlig dersom den skjer mot betaling eller lignende godtgjøring.

Bestemmelsen gjelder så langt den passer for radio.

Ny § 3-3 a skal lyde:

§ 3-3a *Produktplassering*

Produktplassering skal ikke forekomme i programmer som tilbyderen av audiovisuelle medietjenester eller tilknyttede selskaper helt eller delvis har produsert eller bestilt med de unntak som følger av tredje ledd.

Med produktplassering menes enhver form for audiovisuell kommersiell kommunikasjon som innebærer at en vare, tjeneste eller varemerke inngår i eller vises til i et program mot betaling eller liknende vederlag.

Produktplassering skal være tillatt for andre enn Norsk rikskringkasting i filmer, serier, sportsprogrammer og lette underholdningsprogrammer produsert eller bestilt av tjenestetilbyderen eller tilknyttede selskaper med unntak av programmer som er særlig rettet mot barn.

Programmer som inneholder produktplassering skal oppfylle følgende krav:

- a) Programmets innhold og fastsetting av sendetid skal ikke under noen omstendigheter påvirkes på en slik måte at det innvirker på ansvaret og den redaksjonelle uavhengigheten til tilbyderen av medietjenesten.*
- b) Produktplasseringen skal ikke direkte oppfordre til kjøp eller leie av varer eller tjenester og skal ikke inneholde særlige, salgsfremmende henvisninger til slike varer eller tjenester.*
- c) Produktplassering skal ikke gi vedkommende produkt eller tjeneste en unødigg fremtredende rolle.*
- d) Seerne skal tydelig informeres om at det foreligger produktplassering. For å unngå av seerne villedes skal programmer som inneholder produktplassering og som tilbyderen av audiovisuelle medietjenester selv har produsert eller bestilt identifiseres på en*

egnet måte ved begynnelsen og slutten av programmet, samt når programmet fortsetter etter et reklameavbrudd.

e) Programmer kan ikke inneholde produktplassering av produkter eller tjenester som det er forbudt å reklamere for etter norsk lov eller regler gitt i medhold av norsk lov.

Kongen kan i forskrift gi nærmere regler om produktplassering herunder krav til informasjon av seerne og avgrensingen mot realspensing.

§ 4-3 skal lyde:

§ 4-3 *Formidlingsplikt m.v*

Kongen kan i forskrift gi regler om at visse kringkastingssendinger skal *formidles* i nett som kan formidle kringkasting.

Regler om formidlingsplikt skal være rimelige, forholdsmessige, åpne for innsyn og nødvendige for å oppnå klart fastsatte mål i allmennhetens interesse.

Kongen kan gi regler om de nærmere vilkår for formidlingen. Medietilsynet kan i særlige tilfeller redusere tallet på formidlingspliktige kringkastingssendinger.

Kabeleier eller den som disponerer kabelnettet, skal etter regler Kongen gir, sende melding fra statsmyndighet når det har vesentlig betydning.

§ 8-5 første ledd skal lyde:

Den som mot vederlag tilbyr fjernsynssendinger ved kringkasting eller formidling av kringkasting, plikter å gi Norsk rikskringkasting AS opplysninger om sine kunders navn, adresse og fødselsdato.

FORSLAG TIL ENDRINGER I ÅNDSVERKLOVEN

I lov 12. mai 1961 nr. 2 foreslås følgende endringer:

§ 25 andre ledd skal lyde:

Når et fjernsynsselskap sender korte utdrag fra begivenheter av stor allmenn interesse i medhold av § 45a siste ledd kan selskapet fritt gjengi verk som inngår i utdraget fra begivenheten.

§ 45a sjette ledd skal lyde:

Uten hinder av denne bestemmelsen har et fjernsynsselskap som er etablert innenfor det europeiske økonomiske samarbeidsområdet i sine generelle nyhetssendinger rett til vederlagsfritt å sende korte utdrag fra begivenheter av stor allmenn interesse som et annet fjernsynsselskap har eksklusive rettigheter til å sende fra. Korte utdrag fra slik begivenhet skal ikke være lengre enn det nyhetsformålet tilsier, og kan uansett ikke overstige 90 sekunder. Utdrag kan bare sendes så lenge begivenheten har nyhetsinteresse. Utdragets kilde skal angis med mindre det av praktiske grunner er umulig. Fjernsynsselskapet kan også bruke utdraget i audiovisuell bestillingstjeneste hvis det senere gjør den samme nyhetssendingen som utdraget inngår i tilgjengelig på slik måte.

LOVSPEIL

Nåværende kringkastingslov	Departementets forslag
	§ 2-17 <i>Politiattest</i> <i>Kringkasteren og tilbydere av audiovisuelle medietjenester kan kreve at personell med arbeidsoppgaver som innebærer regelmessig kontakt med mindreårige må legge frem politiattest i samsvar med politiregisterloven § 39 ved tilbud om stilling eller kontrakt.</i> <i>Det samme gjelder for personell i produksjonsforetak som produserer programmer bestilt av en kringkaster eller tilbyder av audiovisuelle medietjenester.</i> <i>Dersom politiattesten inneholder anmerkninger kan vedkommende ikke benyttes til arbeidsoppgaver som innebærer regelmessig kontakt med mindreårige.</i> <i>Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om kravet om politiattest.</i>
§ 3-3 første ledd Kringkasteren skal ikke sende innslag som inneholder skjult reklame.	§ 3-3 første ledd <i>Skjult audiovisuell kommersiell kommunikasjon skal ikke forekomme audiovisuelle medietjenester.</i> <i>Bestemmelsen gjelder så langt den passer for radio.</i>
§ 1-1 femte ledd Med skjult reklame menes muntlig eller visuell presentasjon i programmer av en vareprodusents eller en tjenesteleverandørs varer, tjenester, navn, varemerke eller virksomhet, dersom presentasjonen skjer forsettlig for å tjene reklameformål og publikum kan villedes med hensyn til presentasjonens art. Slik presentasjon anses som forsettlig særlig dersom den skjer mot betaling eller lignende godtgjøring.	§ 3-3 andre ledd <i>Med skjult audiovisuell kommersiell kommunikasjon menes muntlig eller visuell presentasjon i programmer av en vareprodusents eller en tjenesteleverandørs varer, tjenester, navn, varemerke dersom presentasjonen skjer forsettlig for å tjene reklameformål og publikum kan villedes med hensyn til presentasjonens art. Slik presentasjon anses som forsettlig særlig dersom den skjer mot betaling eller lignende godtgjøring.</i>
	§ 3-3a <i>Produktplassering</i> <i>Produktplassering skal ikke forekomme i programmer som tilbyderen</i>

	<i>av audiovisuelle medietjenester eller tilknyttede selskaper helt eller delvis har produsert eller bestilt med de unntak som følger av tredje ledd.</i> <i>Med produktplassering menes enhver form for audiovisuell kommersiell kommunikasjon som innebærer at en vare, tjeneste eller varemerke inngår i eller vises til i et program mot betaling eller liknende vederlag.</i> <i>Produktplassering skal være tillatt for andre enn Norsk rikskringkasting i filmer, serier, sportsprogrammer og lette underholdningsprogrammer produsert eller bestilt av tjenestetilbyderen eller tilknyttede selskaper med unntak av programmer som er særlig rettet mot barn.</i> <i>Programmer som inneholder produktplassering skal oppfylle følgende krav:</i> <i>a) Programmets innhold og fastsetting av sendetid skal ikke under noen omstendigheter påvirkes på en slik måte at det innvirker på ansvaret og den redaksjonelle uavhengigheten til tilbyderen av medietjenesten.</i> <i>b) Produktplasseringen skal ikke direkte oppfordre til kjøp eller leie av varer eller tjenester og skal ikke inneholde særlige, salgsfremmende henvisninger til slike varer eller tjenester.</i> <i>c) Produktplassering skal ikke gi vedkommende produkt eller tjeneste en unødig fremtredende rolle.</i> <i>d) Seerne skal tydelig informeres om at det foreligger produktplassering. For å unngå av seerne villedes skal programmer som inneholder produktplassering og som tilbyderen av audiovisuelle medietjenester selv har produsert eller bestilt identifiseres på en egnet måte ved begynnelsen og slutten av programmet, samt når programmet fortsetter etter et reklameavbrudd.</i> <i>e) Programmer kan ikke inneholde produktplassering av produkter eller tjenester som det er forbudt å reklamere for etter norsk lov eller regler gitt i medhold av norsk lov.</i>
--	---

	<i>Kongen kan i forskrift gi nærmere regler om produktplassering herunder krav til informasjon av seerne og avgrensingen mot realponsing.</i>
§ 4-3. Plikt til videresending m.v. Kongen kan i forskrift gi regler om at visse kringkastingssendinger skal videresendes i nett som kan formidle kringkasting. Kongen kan gi regler om de nærmere vilkår for formidlingen. Medietilsynet kan i særlige tilfeller redusere tallet på formidlingspliktige kringkastingssendinger. Kabeleier eller den som disponerer kabelnettet, skal etter regler Kongen gir, sende melding fra statsmyndighet når det har vesentlig betydning.	§ 4-3 <i>Formidlingsplikt m.v</i> Kongen kan i forskrift gi regler om at visse kringkastingssendinger skal <i>formidles</i> i nett som kan formidle kringkasting. <i>Regler om formidlingsplikt skal være rimelige, forholdsmessige, åpne for innsyn og nødvendige for å oppnå klart fastsatte mål i allmennhetens interesse.</i> Kongen kan gi regler om de nærmere vilkår for formidlingen. Medietilsynet kan i særlige tilfeller redusere tallet på formidlingspliktige kringkastingssendinger. Kabeleier eller den som disponerer kabelnettet, skal etter regler Kongen gir, sende melding fra statsmyndighet når det har vesentlig betydning.
§ 8-5 første ledd Den som mot vederlag tilbyr fjernsynssendinger ved kringkasting eller formidling av kringkasting, plikter å gi Norsk rikskringkasting AS opplysninger om sine kunders navn og adresse.	§ 8-5 første ledd Den som mot vederlag tilbyr fjernsynssendinger ved kringkasting eller formidling av kringkasting, plikter å gi Norsk rikskringkasting AS opplysninger om sine kunders navn, adresse <i>og fødselsdato.</i>
Nåværende åndsverklov	Departementets forslag
	§ 25 andre ledd <i>Når et fjernsynsselskap sender korte utdrag fra begivenheter av stor allmenn interesse i medhold av § 45a siste ledd kan selskapet fritt gjengi verk som inngår i utdraget fra begivenheten.</i>
	§ 45a sjette ledd <i>Uten hinder av denne bestemmelsen har et fjernsynsselskap som er etablert innenfor det europeiske økonomiske samarbeidsområdet i sine generelle nyhetssendinger rett til vederlagsfritt å sende korte utdrag fra begivenheter av stor</i>

	<i>allmenn interesse som et annet fjernsynsselskap har eksklusive rettigheter til å sende fra. Korte utdrag fra slik begivenhet skal ikke være lengre enn det nyhetsformålet tilsier, og kan uansett ikke overstige 90 sekunder. Utdrag kan bare sendes så lenge begivenheten har nyhetsinteresse. Utdragets kilde skal angis med mindre det av praktiske grunner er umulig. Fjernsynsselskapet kan også bruke utdraget i audiovisuell bestillingstjeneste hvis det senere gjør den samme nyhetssendingen som utdraget inngår i tilgjengelig på slik måte.</i>
--	---