



**Medietilsynet**  
NORWEGIAN MEDIA AUTHORITY

Kultur- og kirkedepartementet  
Postboks 8030 Dep  
0030 OSLO

Vår ref.: 09/1593-3/LIVE

Deres ref.:

Dato: 01.10.2009

## **Høringsuttalelse - Forslag til regler om en prosedyre for forhåndsgodkjenning av nye NRK-tjenester**

Det vises til Kultur- og kirkedepartementets (KKD) høringsnotat om forslag til endringer i forskrift om kringkasting av 1.7.2009.

Medietilsynet er positiv til at det introduseres en formell prosedyre for forhåndsgodkjenning av nye tjenester på NRK. Tilsynet har følgende merknader til forslaget:

### **1. Merknader til § 6-1 Tjenester som må godkjennes**

I tråd med den mediepolitiske forutsetningen om at det må være en viss dynamikk mellom utviklingen av NRKs allmennkringkasteroppdrag og utviklingen i teknologi og samfunn for øvrig, er Medietilsynet enig i at kravet om forhåndsgodkjenning skal rettes mot overordnede og prinsipielle spørsmål. Medietilsynet mener at hensynet til NRKs utvikling av tjenestetilbudet sammen med hensynet til rasjonell og kostnadseffektiv ressursbruk i administrasjonen av en slik prosedyre, tilsier at listen for å igangsette en forhåndsgodkjenningsprosedyre legges relativt høyt. Slik KKD skisserer i høringsnotatet skal således verken mindre justeringer av eksisterende tilbud eller utvidelse av tjenestene til nye plattformer utløse krav om godkjenning.

Ettersom NRK har et relativt omfattende allmennkringkastingstilbud på flere plattformer, mener Medietilsynet det er hensiktsmessig at departementet tar stilling til hvorvidt det allerede er eksisterende tjenester i NRKs tilbud som bør gjennom en prosedyre for forhåndsgodkjenning. En slik gjennomgang av allmennkringkasternes eksisterende tilbud inngår for eksempel i den tilsvarende prosedyren i Tyskland. Dersom departementet ønsker at tilsynet skal gjennomgå allerede eksisterende tjenester, bør dette fremgå av lov og forskrift.

Tilsynet slutter seg til det foreslåtte opplegget der NRK tillegges ansvaret for å gjøre den initiale vurderingen av om en ny medietjeneste er av en slik art at den krever forhåndsgodkjenning, og på dette grunnlaget legger frem begrunnet søknad for

Medietilsynet. Med en slik innretning er det da av vesentlig betydning at Medietilsynet på eget initiativ, eventuelt på grunnlag av innspill fra andre, kan be NRK om å sette i gang prosedyren for forhåndsgodkjenning dersom NRK skulle innlemme en tjeneste som faktisk utgjør en vesentlig endring av det eksisterende allmennkringkastingstilbudet. En forutsetning for et slikt system må imidlertid være at NRK også i en egnet form redegjør for nye tjenester som selskapet anser ikke bør underlegges forhåndsgodkjenning. Dette er nødvendig for at Medietilsynet både skal kunne ha kontroll med hvilke tjenester som til enhver tid er en del av allmennkringkasteroppdraget, og at det skal gis mulighet til å be om at en godkjenning prosedyre igangsettes dersom tilsynet er uenig i NRKs vurdering av at tjenesten ikke trenger forhåndsgodkjenning. Medietilsynet foreslår derfor at det innføres en varslingsplikt for NRK om endringer i allmennkringkastingstilbudet som foretas uten forhåndsgodkjenning.

I prosedyren med forhåndsgodkjenning har Medietilsynet en rådgivende funksjon, og det er Kongen i statsråd som skal ta den endelige beslutningen om hvorvidt tjenesten kan innlemmes i NRKs allmennkringkasteroppdrag. I avgjørelsen av hvorvidt en tjeneste trenger forhåndsgodkjenning er det imidlertid Medietilsynet som tar den endelige beslutningen. Tilsynet ønsker i den forbindelse å få klargjort om avgjørelsen av hvorvidt en tjeneste trenger forhåndsgodkjenning er å betrakte som et enkeltvedtak som dermed kan påklages.

Ut fra hensynet til forutberegnelighet, både for NRK og andre aktører i mediemarkedet, ser Medietilsynet et klart behov for at det foreligger gitte kriterier som NRK skal ta utgangspunkt i for å vurdere hvorvidt forhåndsgodkjenning er nødvendig eller ikke, og kriterier for hva en søknad om forhåndsgodkjenning skal inneholde.

I Danmark skal den offentlige allmennkringkasteren DR ta utgangspunkt i følgende kriterier ved vurderingen av hvilke tjenester som skal gjennom en prosedyre for forhåndsgodkjenning:

- "1. Tjenestens effekt: Hvor mange forventes at bruke tjenesten og hvor meget?*
- 2. Tjenestens finansielle størrelse: Hvor mange økonomiske ressurser vil tjenesten kræve?*
- 3. Tjenestens nyhed i forhold til DRs aktiviteter og public service-forpligtelser: I hvor høj grad er tjenesten helt ny for DR og i hvor høj grad ligger den i direkte forlængelse af DRs eksisterende tjenester og public service-forpligtelser i kontrakten?*
- 4. Varighed: Er der tale om et initiativ, som DR forventer at fortsætte eller er initiativet af begrænset varighed? "*

Dersom det ikke tas inn i forskriften noe om hvilke kriterier som skal ligge til grunn for NRKs søknad, bør det tas inn en bestemmelse i forskriften som gir Medietilsynet mulighet til å gi nærmere kriterier om hva en søknad om forhåndsgodkjenning skal inneholde.

## **2. Merknader til § 6-2 Vurderingsmomenter**

Ved vurderingen om nye tjenester skal kunne innlemmes i allmennkringkasteroppdraget skal det på den ene siden vurderes om tjenesten har en naturlig plass i allmennkringkasteroppdraget og inneholder elementer av økt samfunnsverdi ut over eksisterende tjenester i markedet. På den andre siden skal det foretas en vurdering av

tjenestenes eventuelle konkurransebegrensende effekt.

Medietilsynet har kompetanse og erfaring knyttet til allmennkringkastingsspørsmål. Det er derfor naturlig at den første delen av vurderingen legges til Medietilsynet. Når det gjelder markeds- og konkurransevurderingene, mener tilsynet at det bør legges til grunn at det foretas faste konsultasjoner med et organ med etablert kompetanse på dette feltet, først og fremst Konkurransetilsynet. En ordning der ulike tilsyn behandler ulike aspekter ved samme saksforhold er ikke uvanlig på mediereguleringsområdet, og vil kunne fungere slik at Medietilsynet har det overordnede og koordinerende ansvaret for saksbehandlingen og foretar den endelige vurderingen som oversendes Kongen i statsråd.

Ser man hen til modeller fra andre land som har innført en prosedyre for forhåndsgodkjenning, er det mye som taler for en slik innretning. I Storbritannia er eksempelvis vurderingen av nye tjenester delt mellom Board of Trust, som foretar en vurdering av den offentlige verdien ("public value test"), og Ofcom, som foretar vurderingen av de markedsmessige implikasjonene ("market impact assessment"). Det britiske mediereguleringsorganet Ofcom representerer en sammenslåing av de tidligere reguleringsorganene på telekommunikasjon, radio og tv, og har således en noe annen sammensetning og kompetanse enn Medietilsynet, blant annet hva gjelder markedsberegninger og konkurransespørsmål.

Den form for markeds- og konkurransevurderinger som den foreslåtte prosedyren forutsetter, er ny i norsk mediereguleringssammenheng. Mens den nye NRK-plakaten gir rammen for de kriterier som skal tillegges vekt ved vurderingen av de demokratiske, sosiale og kulturelle behov som NRKs allmennkringkasteroppdrag skal oppfylle, synes utgangspunktet og kriteriene for hva som skal utgjøre markeds- og konkurransevurderingen å være mindre klare.

Medietilsynet mener blant annet det er nødvendig å presisere hva som legges i begrepet "konkurransebegrensende effekt". Dersom det i vurderingen skal tas hensyn til alle konkurransemessige effekter innføringen av den nye tjenesten vil ha overfor de kommersielle aktørene, mener tilsynet at et begrep som "konkurransevridende effekt" vil være mer dekkende. Utfallet av Medietilsynets vurdering kan avhenge av hvilke av disse begrepene som benyttes og hvorledes det defineres. Det vil også være avgjørende for vurderingen hvilke markeder og konkurranseplattformer som skal tas med i betraktningen i den enkelte sak.

I Storbritannia er det etablert klare og detaljerte prosedyrer for både "public value test" og "market impact assessment". Medietilsynet mener det er behov for at det etableres tydeligere vurderingsmomenter også i forskrift om kringkasting.

### **Merknader til § 6-3 *Krav til saksbehandlingen***


Medietilsynet har forståelse for at en prosedyre for forhåndsgodkjenning, av hensyn til utviklingen av NRKs virksomhet, bør ha en rask saksbehandling. Det er likevel slik at den skisserte tiden på åtte uker, fra Medietilsynet mottar søknad til en uttalelse skal foreligge, er meget knapp når det tas hensyn til prosedyren som skal gjennomføres. I


den foreslåtte prosedyren skal det først vurderes om tjenesten trenger forhåndsgodkjenning. Deretter skal det åpnes for at andre interessenter innenfor en frist på minimum tre uker kan komme med sine kommentarer, og til sist skal Medietilsynet, blant annet på bakgrunn av eventuelle kommentarer fra andre, foreta sin vurdering. Medietilsynet mener den tid som gjenstår etter de koordineringsoppgaver som er lagt inn i prosedyren, vanskeliggjør en forsvarlig saksbehandling med hensyn til den endelige vurderingen. Det vises i denne forbindelse til at samlet saksbehandlingstid i Storbritannia for denne type saker er minimum seks måneder. I visse tilfeller kan i tillegg Board of Trust gi seg selv en lengre vurderingsperiode dersom dette begrunnes spesielt. Medietilsynet ber derfor om at den samlede saksbehandlingstiden utvides til 16 uker, og at det åpnes for at Medietilsynet kan forlenge perioden ut fra en særskilt begrunnelse.

For å sikre en rask og effektiv behandling mener Medietilsynet det bør legges til rette for at tilsynet umiddelbart etter å ha mottatt en søknad fra NRK gjør denne tilgjengelig for allmennheten på egnet måte. Da har andre aktører mulighet til å komme med sine kommentarer, samtidig som Medietilsynet går i gang med vurderingen av hvorvidt tjenesten trenger forhåndsgodkjenning. En slik rask offentliggjøring vil fordre at NRKs søknad inneholder et sammendrag av søknaden som egner seg for publisering, og som sammenfatter hovedtemaene i NRKs vurdering. Kravet om at et slikt sammendrag er vedlagt søknaden, bør være nedfelt i forskriften.

Til slutt vil Medietilsynet bemerke at tittelen på kapittel 6 i forskrift om kringkasting bør endres til "*Forhåndsgodkjenning av nye tjenester i allmennkringkasteroppdraget til Norsk rikskringkasting AS*", slik at det går klart frem at denne ordningen kun gjelder NRK og ikke andre kringkastere med allmennkringkasteroppdrag.

Medietilsynet har ingen ytterligere kommentarer.

  
Med hilsen  
Gudbrand Guthus e.f.  
områdeleder

  
Live Nermoen  
rådgiver