



DET KONGELIGE
KULTUR- OG KIRKEDEPARTEMENT

Høringsnotat

Innhold

1.	Innledning.....	4
1.1	Bakgrunn.....	4
1.2	AMT-direktivet - de viktigste endringene i forhold til fjernsynsdirektivet.....	5
1.2.1	Innledning.....	5
1.2.2	Regler som er felles for alle audiovisuelle medietjenester	6
1.2.3	Regler som kun gjelder audiovisuelle bestillingstjenester	6
1.2.4	Regler som kun gjelder fjernsyn	6
2.	Faktisk bakgrunn – utviklingstrekk på fjernsynsfeltet.....	7
2.1	Bakgrunn.....	7
2.2	Tilbydere av audiovisuelle bestillingstjenester	8
2.2.1	Innledning.....	8
2.2.2	Kringkastere.....	8
2.2.3	Mediehus	9
2.2.4	Tilbydere av overføringstjenester	10
2.2.5	Filmdistributører	10
2.3	Mediebruk i endring.....	10
3.	Utvidet virkeområde - Gjennomføring i norsk rett.....	12
3.1	Grunnleggende prinsipper for gjennomføring av direktivet	12
3.2	Regulering av audiovisuelle bestillingstjenester.....	13
3.3	Forslag til gjennomføring av direktivets utvidede virkeområde.....	13
4.	Definisjoner	14
4.1	Audiovisuelle medietjenester	14
4.1.1	AMT-direktivet.....	14
4.1.2	Gjeldende rett.....	17
4.1.3	Departementets vurderinger	19
5.	Generelle bestemmelser	21
5.1	Jurisdiksjonskriterier – Senderlandsprinsippet (artikkel 2)	21
5.1.1	AMT-direktivet.....	21
5.1.2	Departementets vurdering	21
5.2	Prinsippet om fri formidling og oversikt over unntaksreglene.....	22
5.2.1	Innledning.....	22
5.2.2	Beskyttelsestiltak ved brudd på enkelte av direktivets regler eller når det er nødvendig av viktige samfunnshensyn.	22
5.2.3	Departementets vurdering	24
5.3	Konsultasjonsprosedyren (artikkel 3 nr. 2)	25
5.3.1	AMT-direktivet.....	25
5.3.2	Departementets vurdering	26
5.4	Beskyttelsestiltak ved omgåelse av nasjonale regler	27

5.4.1	AMT-direktivet	27
5.4.2	Departementets vurdering	27
5.5	Selvregulering og samregulering (artikkel 3 nr. 7)	28
5.5.1	AMT-direktivet.....	28
5.5.2	Gjeldende rett.....	29
5.5.3	Departementets vurdering	30
6.	Regler som gjelder alle audiovisuelle tjenester	31
6.1	Identifikasjonsregler (artikkel 3 a)	31
6.1.1	AMT-direktivet.....	31
6.1.2	Departementets vurdering	32
6.2	Forbud mot innhold som oppfordrer til hat (artikkel 3 b)	32
6.3	Tilgang til audiovisuelle tjenester for syns- og hørselshemmede (artikkel 3 c)	33
6.3.1	AMT-direktivet.....	33
6.3.2	Dagens tiltak for tilgjengeliggjøring av medietjenester for syns- og hørselshemmede	33
6.3.3	Departementets vurdering	33
6.4	Generelle regler for audiovisuell kommersiell kommunikasjon (artikkel 3 e)	35
6.4.1	Definisjon av audiovisuell kommersiell kommunikasjon.....	35
6.4.2	Regler for merking og forbud mot skjult reklame og bruk av underbevisste virkemidler.....	36
6.4.3	Menneskelig verdighet og forbud mot diskriminering.....	37
6.4.4	Beskyttelse av mindreårige	37
6.4.5	Bransjekoder for usunn mat og drikke rettet mot barn	38
6.4.6	Forbud mot sigaretter og andre tobakkvarer	39
6.4.7	Alkoholholdige drikker.....	40
6.4.8	Reseptbelagte legemidler og medisinsk behandling.....	40
6.4.9	Helse, sikkerhet og miljø.....	40
6.5	Regler for sponsede programmer (artikkel 3 f)	41
6.5.1	AMT-direktivet.....	41
6.5.2	Gjeldende rett.....	42
6.5.3	Departementets vurderinger	43
6.6	Produktplassering (artikkel 3 g)	45
6.6.1	AMT-direktivet.....	45
6.6.2	Gjeldende rett.....	45
6.6.3	Departementets vurdering	46
7.	Regler som bare gjelder audiovisuelle bestillingstjenester	49
7.1	Innhold som i alvorlig grad kan være skadelig for mindreårige (artikkel 3 h)	49
7.1.1	AMT-direktivet.....	49
7.1.2	Gjeldende rett.....	50
7.1.3	Departementets vurdering	52
7.2	Regler for å fremme europeisk innhold i audiovisuelle bestillingstjenester (artikkel 3 i)	53
7.2.1	AMT-direktivet.....	53

7.2.2	Gjeldende rett.....	54
7.2.3	Departementets vurderinger	54
8.	Regler om eksklusive rettigheter og korte reportasjer	55
8.1	AMT-direktivet (artikkel 3 k)	55
8.2	Gjeldende rett	56
8.3	Departementets vurderinger	58
9.	Andre endringer.....	59
9.1	Forbudet mot politisk reklame.....	59
9.1.1	Bakgrunn	59
9.1.2	Gjeldende rett.....	60
9.1.3	Departementets vurderinger	61
9.2	Sanksjoner.....	62
10.	Økonomiske og administrative konsekvenser	62

HØRING AV FORSLAG TIL ENDRINGER I LOV 4. DESEMBER 1992 NR. 127 OM KRINGKASTING M.V. – OM GJENNOMFØRING AV DIREKTIVET OM AUDIOVISUELLE MEDIETJENESTER I NORSK RETT

1. INNLEDNING

1.1 Bakgrunn

Kultur- og kirkedepartementet legger med dette frem et høringsnotat med forslag til hvordan Europaparlamentets- og Rådsdirektiv 2007/65/EF om audiovisuelle medietjenester (heretter AMT-direktivet) kan gjennomføres i norsk rett.¹

AMT-direktivet er en utvidelse av reglene som følger av fjernsynsdirektivet. Fjernsynsdirektivet er allerede gjennomført i norsk rett. Formålet med høringsnotatet er derfor å redegjøre for nye regler i AMT-direktivet, og foreta en vurdering av behovet for endringer i det norske regelverket for å kunne gjennomføre direktivets nye bestemmelser.

I kapittel 2 redegjør departementet for utviklingstrekk innenfor audiovisuelle medier og bakgrunnen for fremveksten av audiovisuelle bestillingstjenester.

Kapittel 3 inneholder en oversikt over hvordan AMT-direktivet kan gjennomføres i norsk rett og i hvilken grad det er adgang til å fastsette strengere eller mer detaljerte regler enn direktivets regler.

I kapittel 4 redegjør departementet for forskjellene mellom fjernsyn og audiovisuelle bestillingstjenester og hvordan slike tjenester bør defineres i loven. Kapitlet inneholder videre en gjennomgang av i hvilken grad audiovisuelle bestillingstjenester er regulert etter gjeldende rett.

I kapittel 5 gjennomgås AMT-direktivets jurisdiksjonsregler og prinsippet om at en tjenestetilbyder aldri skal være underlagt mer enn en EØS-lands regelverk. Her redegjør departementet også for det enkelte EØS-lands adgang til å iverksette beskyttelsestiltak i forbindelse med innhold fra tjenestetilbydere etablert i andre land.

Kapittel 6 inneholder en oversikt over de av direktivets regler som gjelder for alle audiovisuelle medietjenester, enten det dreier seg om fjernsynsendinger eller audiovisuelle bestillingstjenester, og en vurdering av gjennomføringen av disse i norsk rett. Dette omfatter identifikasjonsregler, krav til innholdet, tilgang for personer med funksjonshemninger, generelle regler for audiovisuell kommersiell kommunikasjon og regelverket for sponing og produktplassering.

¹ Engelsk versjon av direktivet kan lastes ned på <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:332:0027:0045:EN:PDF>

I kapittel 7 gjennomgår departementet de delene av direktivet som bare gjelder for audiovisuelle bestillingstjenester og deres gjennomføring i norsk rett. Dette gjelder innhold som kan være skadelig for mindreårige og tiltak for å fremme europeisk innhold i audiovisuelle bestillingstjenester.

Kapittel 8 inneholder en redegjørelse for de nye reglene om fjernsynskanalers adgang til å sende korte nyhetsutdrag fra begivenheter av stor interesse samt hvordan dette kan gjennomføres i norsk rett.

Et eget høringsnotat med forslag til gjennomføring av direktivets regler for reklameavbrudd i fjernsyn ble sendt på høring i februar 2009. Dette er derfor ikke tema her.

1.2 AMT-direktivet - de viktigste endringene i forhold til fjernsynsdirektivet

1.2.1 Innledning

AMT-direktivet ble vedtatt 18. desember 2007 og erstatter det såkalte fjernsynsdirektivet².

Mens fjernsynsdirektivet kun omfatter kringkastede fjernsynssendinger, ofte kalt lineære tjenester, omfatter AMT-direktivet også programmer som sluttbrukeren kan få tilgang til på det tidspunkt sluttbrukeren selv velger. I direktivet omtales slike tjenester som "*on-demand audiovisual media services*". Dette omfatter tjenester som on-demand-tjenester, video-on-demand (VOD), klikkefilm eller ikke-lineære tjenester. Departementet har valgt å bruke begrepet audiovisuelle bestillingstjenester.

Formålet med AMT-direktivet er å sikre fri bevegelse av audiovisuelle medietjenester og styrke den europeiske mediesektoren. Hensikten med et nytt direktiv er å følge opp den tekniske og markedsmessige utviklingen, især i forbindelse med utviklingen av audiovisuelle bestillingstjenester. Et annet formål er å modernisere og forenkle eksisterende regelverk. Direktivet inneholder derfor også nye regler for tradisjonelle fjernsynssendinger

At AMT-direktivet er et minimumsdirektiv innebærer at de enkelte medlemslandene kan utforme strengere eller mer detaljerte regler enn det som følger av direktivet, forutsatt at slike regler er i samsvar med felleskapsretten for øvrig³. AMT-direktivet inneholder minimumsregler som omfatter alle land innenfor EØS-området.

Etter at AMT-direktivet er gjennomført vil audiovisuelle bestillingstjenester både være omfattet av AMT-direktivet og Europaparlamentets- og Rådskravet 2000/31/EF om visse rettslige aspekter ved informasjonstjenester, særlig elektronisk handel i det indre marked (e-handelsdirektivet). I tilfelle av konflikt mellom dette direktivet og AMT-direktivet skal AMT-direktivet ha forrang, jf. AMT-direktivet artikkel 3 nr. 8.

² Rådskravet 89/552/EØF, endret ved Europaparlamentets- og Rådskravet 97/36/EF.

³ jf. direktivets artikkel 3 nr. 1 og fortalen pkt. 32.

Direktivets regler er i hovedsak delt i tre bolker: fellesregler for både fjernsyn og bestillingstjenester, regler bare for fjernsyn og regler bare for audiovisuelle bestillingstjenester. I tillegg inneholder direktivet administrative regler om en kontaktkomité, samarbeid mellom medlemsstatenes tilsynsmyndigheter mv.

1.2.2 Regler som er felles for alle audiovisuelle medietjenester

De fleste av AMT-direktivets regler er felles for alle audiovisuelle medietjenester, både fjernsyn og audiovisuelle bestillingstjenester. Dette gjelder:

- Regler om jurisdiksjon, artikkel 2
- Senderlandsprinsippet og prinsippet om fri videresending, artikkel 2 og 2 a nr. 1
- Plikt til å sørge for at tjenesteytere følger direktivets regler, artikkel 3 nr. 6
- Bruk av samregulering og selvregulering, artikkel 3 e nr. 2
- Identifikasjon av tjenestetilbyder, artikkel 3 a
- Forbud mot innhold som oppfordrer til hat på grunnlag av rase, kjønn, religion eller nasjonalitet, artikkel 3 b
- Krav om tilgang til audiovisuelle tjenester for funksjonshemmede, artikkel 3 c
- Generelle regler for audiovisuell kommersiell kommunikasjon, artikkel 3 e
- Regler for sponsede programmer, artikkel 3 f
- Regler for produkt plassering, artikkel 3 g

1.2.3 Regler som kun gjelder audiovisuelle bestillingstjenester

Direktivet inneholder noen regler som kun gjelder audiovisuelle bestillingstjenester. Dette gjelder:

- Adgang til å fastsette beskyttelsestiltak ved brudd på enkelte av direktivets bestemmelser, artikkel 2 a nr. 4 til 6
- Særlige regler for beskyttelse av barn og unge, artikkel 3 h
- Særlige regler for å fremme europeisk innhold, artikkel 3 i

1.2.4 Regler som kun gjelder fjernsyn

Mens det kun er et fåtall regler som utelukkende gjelder audiovisuelle bestillingstjenester, er en betydelig andel av direktivets bestemmelser særskilte regler for fjernsynssendinger. Dette gjelder blant annet:

- Adgang til å fastsette beskyttelsestiltak ved brudd på enkelte av direktivets bestemmelser eller når det er nødvendig av særlige hensyn, artikkel 2a nr. 2 til 3
- Konsultasjonsprosedyren, artikkel 3 nr. 2
- Beskyttelsestiltak ved brudd på nasjonale regler, artikkel 3 nr. 3 til 5
- Regler om eksklusive rettigheter, artikkel 3 j
- Regler om korte reportasjer, artikkel 3 k
- Særlige regler for å fremme europeisk innhold, artikkel 4 og 5
- Detaljerte reklameregler, artikkel 10 til 20
- Beskyttelse av mindreårige, artikkel 22
- Rett til beriktigelse, artikkel 23

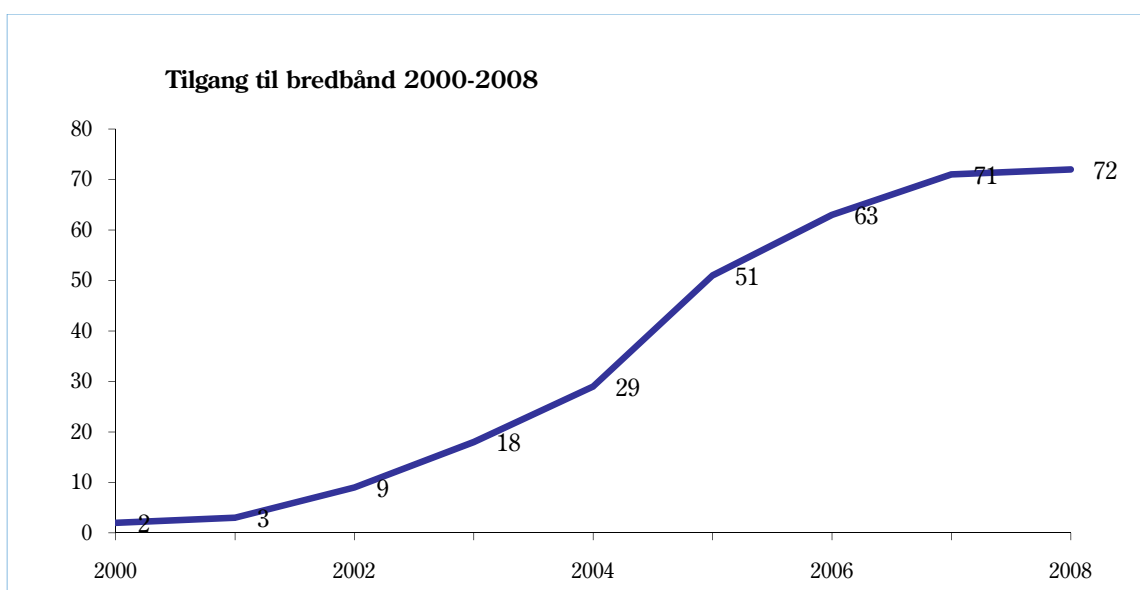
2. FAKTISK BAKGRUNN – UTVIKLINGSTREKK PÅ FJERNSYNSFELTET

2.1 Bakgrunn

Digitalisering av fjernsynssektoren har ført til store endringer i alle ledd av verdikjeden, fra innholdsproduksjon til distribusjon og mottak. Denne utviklingen er beskrevet i St. meld. nr. 30 (2006-2007) *Kringkasting i en digital fremtid*.

Digital produksjon har ført til at det har blitt billigere å produsere audiovisuelt innhold. Samtidig har det åpnet opp for at samme innhold kan distribueres på flere plattformer, såkalt flermedial publisering.

Distribusjonen har også blitt billigere og enklere. Internett har vokst fram som en stadig viktigere distribusjonskanal for audiovisuelt innhold. Tilgang til bredbånd er sentralt for å kunne se levende bilder med høy kvalitet via Internett. Utbredelsen av bredbånd gir bedre kapasitet og økte muligheter for distribusjon av audiovisuelt innhold. Fra 2004 til 2008 økte andelen i befolkningen med bredbåndstilknytning fra 29 pst. til 72 pst.⁴ Den gjennomsnittlige hastigheten for privatkunder økte også kraftig. Snitthastigheten blant norske husstander i 2008 var om lag 4 Mbit/s, noe som er fire ganger så høy hastighet som i 2004.⁵ Langt flere aktører enn tidligere har derfor satset på formidling av audiovisuelt medieinnhold via Internett.



Figur 2.1 Andelen av befolkningen med bredbåndstilknytning hjemme har økt kraftig de siste fire årene. Kilde: SSB Norsk Mediebarometer/medienorge

Digitale fjernsynsmottakere med brukervennlige opptaksmuligheter kombinert med lokal lagringskapasitet gir også publikum fleksibilitet i bruken av fjernsynsmediet. Med en personlig video-opptaker (PVR) kan brukeren ta opp fjernsynsprogrammer og se

⁴ SSBs Mediebarometer

⁵ Post- og Teletilsynet, Kapasitetskartlegging av bredbåndstilknytning i privatmarkedet 18.mars 2009.

dem på et tidspunkt som passer den enkelte, uavhengig av fjernsynskanalens sendeskjema. Våren 2009 hadde 16 pst. av norske husstander PVR. På sikt kan utviklingen få merkbare konsekvenser for andelen fjernsynsseere som ser fjernsyn i sanntid.

Digitaliseringen av mediebransjen fører altså til at publikum kan velge hva de vil se, når de vil se og hvor de vil se audiovisuelt medieinnhold.

2.2 Tilbydere av audiovisuelle bestillingstjenester

2.2.1 Innledning

Audiovisuelle bestillingstjeneste er en samlebetegnelse for et vidt spekter av tjenester. Det sentrale er at sluttbruker bestemmer når innholdet skal konsumeres, i motsetning til kringkasting som er ment å mottas direkte og samtidig på grunnlag av et fastlagt sendeskjema (se definisjon i kapitel 4). Det er etter hvert et mangfold av aktører som tilbyr audiovisuell bestillingstjenester. Grovt sett kan aktørene på markedet grupperes i fire hovedkategorier: mediehus, programleverandører/kringkastere, tilbydere av overføringstjenester og filmdistributører. Inndelingen reflekterer dagens situasjon. Sannsynligvis vil nye typer aktørgrupper etablere seg i dette markedet fremover.

2.2.2 Kringkastere

Kringkasting i sanntid står fortsatt for hoveddelen av oppslutningen til de norske kringkasterne. De siste årene har kringkasterne også satsset på å tilgjengeliggjøre programinnhold på Internett, samt å produsere audiovisuelt medieinnhold eksklusivt for nettet. Flere kringkastere har etablert egne merkenavn for de nye medietjenestene. TV 2 kaller sitt nettsted for Sumo, TV Norge har Maxdome, svenskene har SVT Play og BBC samler sitt nettilbud under merkevareren "BBC iPlayer". Med BBC iPlayer får befolkningen i Storbritannia tilgang til BBCs radio- og fjernsynstilbud fra de siste syv dager. iPlayer fungerer i Windows, Mac og Linux, men også på spillkonsollen til Nintendo Wii, på iPhone og på visse andre mobiltelefoner. SVT Play legger ut alle fjernsynsprogrammer som SVT har rettigheter til, samt ekstramateriale og klipp fra programmer. NRK har planer om å bygge opp en tilsvarende tjeneste for nett-fjernsyn og nettradio med et felles merkenavn, men har foreløpig ikke lansert denne tjenesten. Dagens NRKs nett-fjernsyn er imidlertid en av de viktigste trafikkdriverne på nrk.no sammen med nyhetstilbudet og yr.no.

NRKs dekning av OL i Beijing sommeren 2008 illustrerer også hvordan det satses på nye medieplattformer. NRK1 og NRK2 ble streamet på nrk.no, mens fire andre fjernsynskanaler sendte direkte fra Beijing. Videoklipp med høydepunkter fra lekene ble lagt ut i en egen nettspiller på nrk.no og som tilbud på mobil-tv. Femti ganger så mange brukere benyttet seg av NRKs bestillingstjenester under OL i Beijing sammenlignet med OL i Athen i 2004, henholdsvis 381 000 mot 7 700 unike brukere.

Reklamefinansierte kringkastere i Norge har så langt fokusert på betalingstjenester på nett. Både på TV 2 Sumo og Maxdome må brukerne tegne abonnement for å få tilgang til innholdet, eller betale for enkeltklipp. I USA har noen av de største kringkasterne

valgt en annen løsning. NBC Universal (GE) og Fox Entertainment Group (News Corps) etablerte nettportalen Hulu i 2007. I april 2009 annonserte de at ABC Inc. (Disney) kjøper seg inn i selskapet. Hulu tilbyr fjernsynsunderholdning, filmer, serier og klipp som er produsert av de store amerikanske kringkastingsselskapene. Målsetning er: *"to help people find and enjoy the world's premium video content when, where and how they want it."* Nettstedet er det største nettstedet for audiovisuelt medieinnhold i USA etter YouTube, og vokser med rekordfart ⁶. Hulu er reklamefinansiert og innholdet er gratis for brukerne.

YouTube har utviklet seg fra å være et sted kun for amatørvideoer, til å bli en distribusjonskanal for profesjonelt audiovisuelt innhold. Mange store innholdsleverandører har partneravtale med YouTube, deriblant NRK, DR, SVT, BBC, HBO, ARD m.fl. Kringkasterne får en egen YouTube-adresse og anledning til å designe nettsiden og lenke til eget nettsted. I motsetning til det store omfanget innhold fra kringkasterne som legges ut av privatpersoner på YouTube kontrollerer kringkasterne selv innholdet på nettsiden sin. Det kan tenkes at denne typen portaler for audiovisuelt innhold etter hvert vil bli betraktet som selvstendig tilbyder av bestillingstjenester.

Nedlastingstjenester som gir sluttbrukerne mulighet til å disponere innholdet på egen harddisk (for eksempel video-podkast) har fått stadig større utbredelse, og er blant annet en del av NRKs tilbud av bestillingstjenester. NRK har dessuten lagt ut enkelte fjernsynsprogrammer i full kvalitet for nedlasting via BitTorrent. En av begrensningene for denne typen tjenester er at NRK ikke har rettigheter til alt innholdet.

2.2.3 Mediehus

Digitalisering av innholdsproduksjonen i mediebransjen har åpnet for flermedial publisering. Innenfor pressesektoren har dette ført til at flere medieaktører har gått sammen og dannet nasjonale eller regionale mediehus, såkalt horisontal integrasjon. Avisredaksjoner over hele landet jobber flermedialt, og supplerer tekstbasert innhold med levende bilder på nett. Alle de store riksavisene og en rekke regionsaviser i Norge har også web-tv-kanal der de produserer eget redaksjonelt innhold. I VG er ca. 6 til 7 årsverk satt av til rene videojournalister som produserer redaksjonelt stoff til VGTV. I tillegg er det flere redaksjonsmedlemmer som jobber flermedialt. På en gjennomsnittsdag legges det ut ca. 15 nye videoer på VGTV. I tillegg lages det ukentlige fotballsendinger og egenprodusert underholdningsserier. Animasjonsserien "Fanthomas", der kjendisstylist Jan Thomas og ektemannen parodieres som superheltkopier, fikk etter kort tid over 2 millioner visninger på de 4 første episodene. I mai 2009 hadde Fanthomas 50 000 fans på Facebook og over 30 000 fans på Nettby. Serien er produsert av Quisten Animation og er annonsefinansiert. Eksemplet viser hvordan mediehusene etter hvert blir direkte konkurrenter til kringkasterne, ved at deres web-tv-kanaler dekker noe av den samme typen programinnhold som de tradisjonelle kringkasterne.

⁶ "YouTube continued to rank as the No. 1 video Web brand with 5.5 billion total streams in April 2009. Hulu is increasing 490 percent in total streams year-over-year, from 63.2 million in April 2008 to 373.3 million in April 2009, making it the fastest growing brand among the top 10". Kilde: Nielsen online

2.2.4 Tilbydere av overføringstjenester

Om lag 70 pst. av husstanderne i Norge hadde digital fjernsynsmottakere vinteren 2009.⁷ Andelen har økt betraktelig de siste årene, hovedsakelig på grunn av digitaliseringen av bakkenettet. Distribusjon av fjernsynssignaler fram til forbrukerne skjer på fire måter: via satellitt, kabel, bakkenett eller bredbåndsnett (IP-nett, xDSL mv.). Bredbånds- og satellittfjernsyn er allerede fullt ut digitalt. Det analoge bakkenettet for fjernsyn skal etter planen være slukket i hele landet i løpet av 2009. Digitaliseringen av kabelnettene, som er den største plattformen, vil ta noe lenger tid.

Med digitalisering av distribusjonsnettene, og utviklingen av egnede dekodebokser blir bestillingstjenester tilgjengelig via kabel, satellitt og etter hvert bakkenett. Filmleie og nedlasting av fjernsynsprogrammer via fjernkontrollen er lansert hos flere digital fjernsyns- og bredbåndsleverandører. Get tilbyr en interaktiv fjernsynstjeneste for folk med HD-dekoder som lar sluttbrukeren leie film rett fra fjernkontrollen. Kunden har full tilgang til den utvalgte filmen i 24 timer. Viasat On Demand krever en Viasat Plus HD-mottaker, og da kan sluttbrukeren bestille filmer eller laste ned fjernsynsprogrammer når som helst på døgnet. I løpet av høsten 2009 planlegger også RiksTV lansering av en nedlastingstjeneste som vil kreve en mottaker med harddisk. Selskapet Lyse tilbyr bredbånd over optisk fiber og IPTV til norske husstander. Med tjenesten Altibox kan forbrukeren få både IP-telefoni, Internett og interaktiv fjernsyn via samme fibernettkabel. Den tradisjonelle kraftprodusenten har også inngått en omfattende avtale om rettigheter til norsk toppfotball. Fotball tilbys både i basispakken, og i en egen fotballpakke fra Altibox.

Fjernsynsseing i opptak er foreløpig et begrenset fenomen i Norge. I følge TNS Gallups fjernsynsutstyrsundersøkelse 2009 så 5,3 pst. av befolkningen et fjernsynsopptak fra PVR den siste uken. Selv om tallet foreløpig er lavt, innebærer økningen en fordobling siden høsten 2008.

2.2.5 Filmdistributører

Tjenester spesialisert på nedlasting av film via Internett etablerte seg på begynnelsen av 2000-tallet. Disse tjenestene er i hovedsak eid av veletablerte filmdistributører i det skandinaviske markedet. De største og mest kjente aktørene er SF Anytime, Film2Home og Filmarkivet. SF Anytime inngår i Bonnier-eide Svensk Filmdistribusjon, og ble lansert i 2002. Tjenesten besto først i filmleie på Internett. I 2005 ble tjenesten også tilgjengelig for IPTV. Tjenesten er tilgjengelig i Sverige, Danmark, Norge og Finland. SF Anytime tilbyr i dag leie av film i HD-kvalitet. Film2Home er eid av Bonver, Nordens ledende distributør av hjemmevideo. Film2home.no ble lansert i november 2006, og tilbyr lovlig nedlasting av filmer. Filmarkivet ble lansert av Norsk Filminstitutt i samarbeid med Norgofilm i 2004.

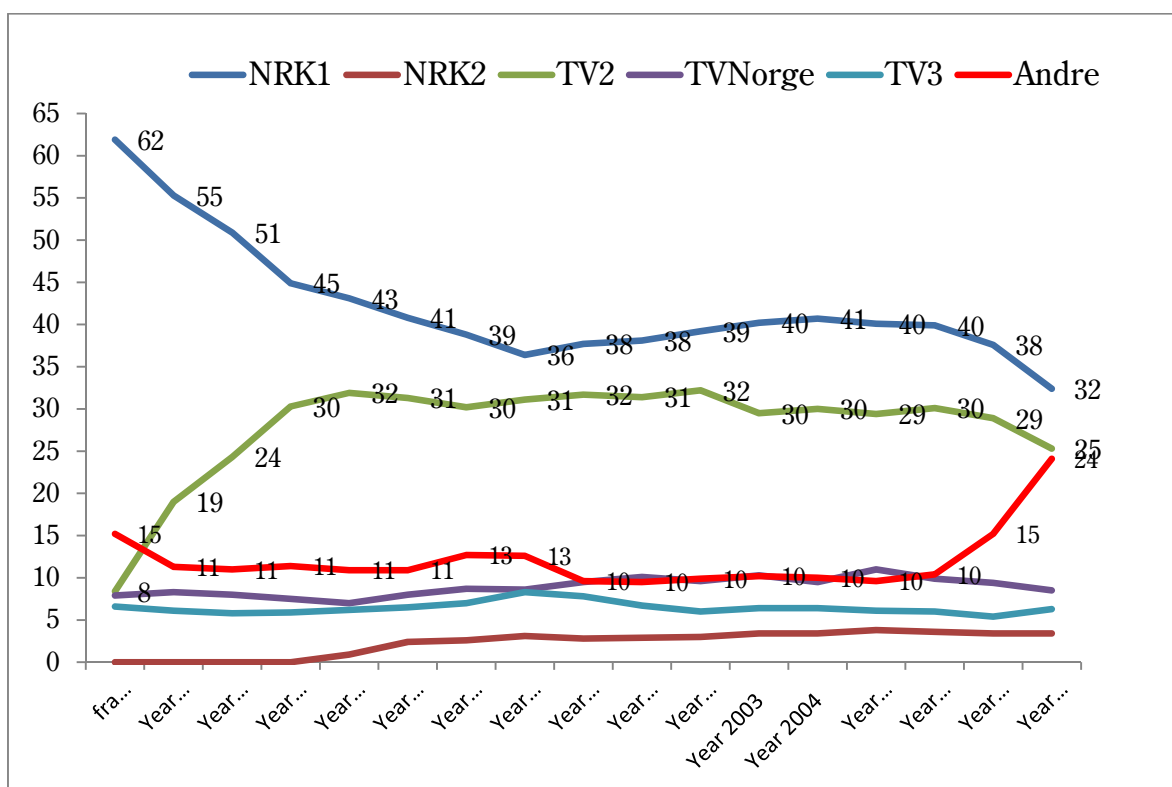
2.3 Mediebruk i endring

Framveksten av Internett og tilgangen til audiovisuelle bestillingstjenester kan føre til at færre ser tradisjonelt fjernsyn i fremtiden. Foreløpig ser det ut til at fremveksten av de

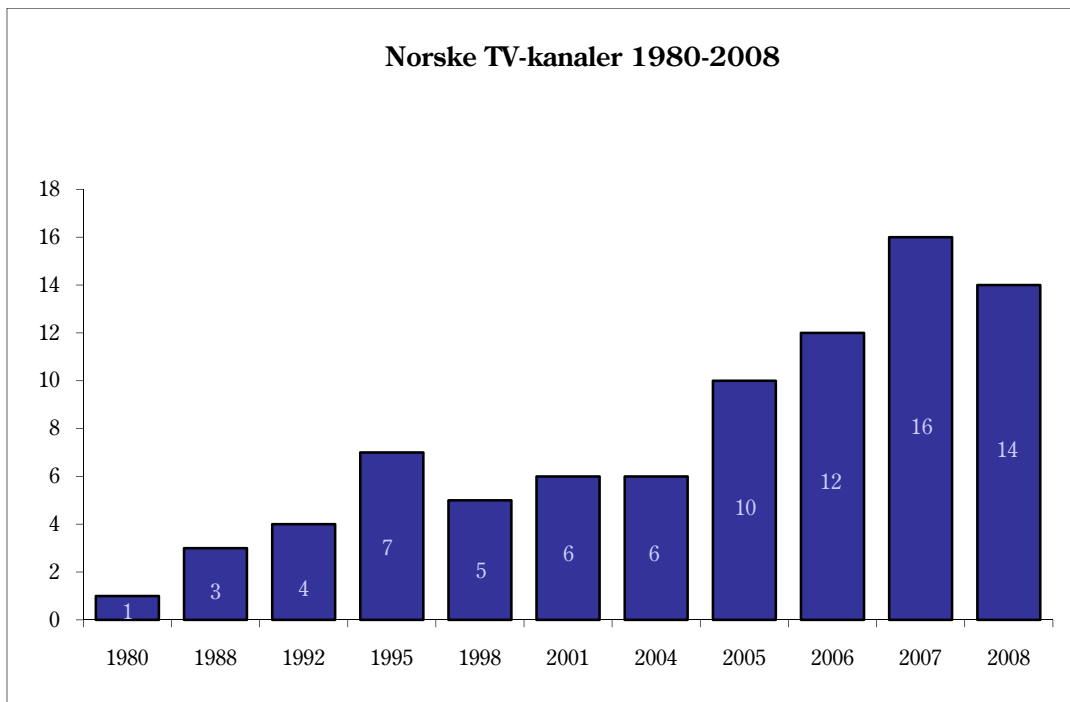
⁷ TNS Gallups tv-utstyrsundersøkelse februar 2009.

nye medietjenestene resulterer i økt mediebruk totalt, og ikke mindre fjernsynsseing i sanntid. I 2008 var det rekordhøy fjernsynsseing i Norge. En gjennomsnittsnordmann så 174 minutter fjernsyn daglig, noe som er en økning på 20 minutter fra året før. Økningen skjedde innenfor alle aldersgrupper. Eurosong 2009-finalen i Moskva med over 2 millioner seere på NRK1 viser også at fjernsynsmediet fortsatt samler folket rundt store begivenheter.

Samtidig er folks medievaner i endring. Publikums fjernsynsvaner har blitt mer fragmentert, som en følge av økt kanaltilfang. Nisjekanalenes andel av den totale fjernsynsseingen i Norge er mer enn doblet på to år, fra rundt 10 pst. til 24 pst. av all fjernsynsseing i Norge.



Figur 2.2. Fjernsynskanalenes markedsandeler i prosent fra 1992 til 2008. Kilde: TNS Gallup og NRK Analyse.



Figur 2.3 Antall norske kanaler har økt de siste årene. En nasjonal kanal defineres som en kanal som kan tas inn over hele landet og som er tilgjengelig på morsmålet i tale og i tekst. Kilde: medienorge

Internett er blitt en viktig og selvfølgelig kanal for manges kontakt med omverden. I 2008 hadde 85 pst. av befolkningen tilgang til Internett hjemme. Daglig brukte 70 pst. mediet. Internett gikk dermed forbi radio, som 66 pst. av befolkningen daglig lyttet til i 2008. Sosiale medier som Facebook, MySpace, Twitter, YouTube, SecondLife, Nettby mv. er tjenester som har oppstått de siste årene, og som har fått stor oppslutning. Tjenestene gjør det enkelt å lenke til audiovisuelt medieinnhold, og dele det med venner og andre. En studie av nye nettfenomener fra 2008 viser at blant 16-19 åringer er Internett det største mediet målt i daglig bruk, og de er på nettet flere ganger daglig. De aller fleste bruker nettet til å kommunisere med hverandre ved hjelp av e-post og deltakelse i nettsamfunn. Dagens ungdommer har vokst opp med digitale teknologier som en naturlig del av hverdagen. Deres mediebruk er derfor spesielt interessant.

3. UTVIDET VIRKEOMRÅDE - GJENNOMFØRING I NORSK RETT

3.1 Grunnleggende prinsipper for gjennomføring av direktivet

Gjennom EØS-avtalen vil AMT-direktivet være bindende for Norge fra det tidspunkt direktivet tas inn i avtalen. EFTA har en pågående dialog med EU som blant annet gjelder adgangen til å forby alkoholreklame og reklame for spill. Høringsnotatet tar utgangspunkt i at direktivet blir innlemmet i avtalen.

Når direktivet blir bindende må Norge gjennomføre direktivets bestemmelser på de områder direktivet gir private parter rettigheter eller plikter. Norge må dessuten avstå fra tiltak som kan sette direktivets målsettinger i fare og må forøvrig legge til rette for EØS-samarbeidet.⁸ På områder som ikke dekkes av direktivet står de enkelte

⁸ Dette går frem av det alminnelige lojalitetsprinsippet i EØS-avtalen artikkel 3.

medlemsstatene i utgangspunktet fritt dersom det ikke er regulering i andre direktiver som kommer til anvendelse.

Ifølge EØS-avtalen artikkel 7 bokstav b) er det opp til den enkelte medlemsstat å bestemme formen og midlene for gjennomføringen av direktiver. EØS-avtalen stiller likevel krav om at gjennomføringen skal skje på en slik måte at rettstilstanden fremstår som klar og utvetydig slik at det er mulig for private parter å forutberegne sin rettsstilling. Dette legger visse begrensninger i adgangen til å presisere og utdype regelverket i forarbeider eller ved henvisning til forvaltningspraksis.

AMT-direktivet er et minimumsdirektiv. Det enkelte medlemsland har derfor anledning til å utforme strengere eller mer detaljerte regler enn direktivets regler. Dette fremgår av artikkel 3 nr. 1. Forutsetningen for å kunne gjøre dette er at slike regler er i samsvar med alminnelige prinsipper i felleskapsretten.⁹ Dette innebærer at de nasjonale reglene:

- oppfyller allmenne hensyn, herunder forbrukervern, beskyttelse av mindreårige eller kulturpolitikk
- er objektivt nødvendige
- ikke går lengre enn formålet tilsier, og
- virker ikke-diskriminerende.

3.2 Regulering av audiovisuelle bestillingstjenester

En av begrunnelsene for at AMT-direktivet utvides til å omfatte audiovisuelle bestillingstjenester er at slike tjenester har potensial til delvis å erstatte tradisjonelt fjernsyn.¹⁰ En sentral problemstilling ved gjennomføring av direktivet i norsk rett er forholdet mellom regelverket for fjernsyn og audiovisuelle bestillingstjenester. På den ene siden vil det i mange tilfeller være gode grunner for at reglene skal være forskjellige. Særlig gjelder dette i en periode hvor markedet for audiovisuelle bestillingstjenester fortsatt er i en etableringsfase og tilbudet fortsatt er relativt begrenset. På den annen side vil det kunne være uheldig dersom regelsettene for henholdsvis fjernsynssendinger og audiovisuelle bestillingstjenester blir så ulike at det fører til en utilsiktet dreining i tilbudet i retning av audiovisuelle bestillingstjenester.

Regelverket bør derfor etterstrebe en viss nøytralitet, samtidig som det tar hensyn til særegenheter ved audiovisuelle bestillingstjenester og at markedet fortsatt er på et tidlig stadium.

3.3 Forslag til gjennomføring av direktivets utvidede virkeområde

Departementet må ta stilling til hvordan direktivets regler på dette området skal implementeres. Især gjelder dette reguleringen av audiovisuelle bestillingstjenester.

⁹ Jf. fortalen pkt. 32.

¹⁰ Jf. fortalen pkt. 48.

Det finnes tre tenkelige alternative modeller for hvordan AMT-direktivets regler kan gjennomføres i norsk rett.

- Det første alternativ er å utvide kringkastingsloven og kringkastingforskriften slik at de også omfatter audiovisuelle bestillingstjenester.
- Andre alternativ er å fastsette et eget lov- og forskriftsverk for audiovisuelle bestillingstjenester, som et supplement til regelverket for kringkasting som også vil måtte endres noe.
- Den tredje modellen er en mellomløsning hvor reglene for audiovisuelle bestillingstjenester gjennomføres i flere eksisterende regelverk etter hvor det anses å passe.

Det store flertall av AMT-direktivets bestemmelser er fellesregler for både fjernsyn og audiovisuelle bestillingstjenester, eller særskilte regler for fjernsyn. Direktivet inneholder bare et fåtall særskilte regler for audiovisuelle bestillingstjenester. Dersom direktivet skal gjennomføres i to separate men parallelle regelverk, vil regelverket i stor grad overlappe hverandre i sentrale spørsmål. Dette vil føre til unødvendig dobbeltarbeid ved fremtidige revisjoner av fellesreglene. En løsning med to separate regelverk kan også føre til at det blir vanskeligere for å få en oversikt over regelverket på området som helhet.

Departementet mener også at å spre reguleringen utover flere lov- og forskriftsverk, enten innenfor kringkastingssektoren eller spredt over enda flere rettsområder, er et lite tilfredsstillende alternativ. Dette ville svekke sammenhengen i reguleringen av audiovisuelle medietjenester og være i strid de sentrale målsetningene bak direktivrevisjonen, som blant annet er forenkling og modernisering.

Etter departementets vurdering vil den mest hensiktsmessige måten å gjennomføre direktivet på være å innarbeide endringene i det eksisterende kringkastingsregelverket. Dette kan gjøres ved at man følger dagens kapitteinndeling og fastslår hvilke bestemmelser som skal gjelde for audiovisuelle bestillingstjenester.

Departementets forslag:

- Direktivets bestemmelser innarbeides som hovedregel i kringkastingsloven og kringkastingforskriften.
- Lovens tittel endres til lov om kringkasting og audiovisuelle medietjenester.

4. DEFINISJONER

4.1 Audiovisuelle medietjenester

4.1.1 AMT-direktivet

AMT-direktivets saklige virkeområde er audiovisuelle medietjenester. Artikkel 1 presiserer at begrepet audiovisuelle medietjenester både omfatter

fjernsynskringkasting (lineære tjenester) og audiovisuelle bestillingstjenester (ikke-lineære tjenester).

Begrepet audiovisuell medietjeneste er nærmere definert i artikkel 1 og fortalen pkt. 16 og 18. For at det skal foreligge en audiovisuell medietjeneste må fem vilkår være oppfylt:

1. Tjenesten må innebære økonomisk aktivitet, jf. artikkel 1 bokstav a) og EØS-avtalen artikkel 37. Direktivet fastslår at også allmennkringkastere som NRK vil være omfattet av direktivets bestemmelser på lik linje med kommersielle aktører. Ikke-økonomiske tjenester som ikke konkurrerer med kringkastingsforetak vil imidlertid falle utenfor direktivet. Ifølge fortalen pkt. 16 betyr dette at private nettstedet og brukergenererte tjenester hvor private brukere legger ut innhold ikke omfattes av direktivet. Tjenester som YouTube, MySpace mv. vil derfor ikke omfattes av definisjonen så lenge det dreier seg om innhold lagt ut av private brukere. Dersom profesjonelle aktører legger ut innhold på slike nettsteder må det vurderes om det dreier seg om programmer (se pkt. 2) og hvem som har kontroll med utvelgelsen og organiseringen av disse (se pkt. 4).
2. Tjenestens hovedformål er å levere programmer med levende bilder som skal informere, underholde eller opplyse, jf. artikkel 1 bokstav b) og fortalen pkt. 17. Det avgjørende er at programmene i form og innhold er sammenliknbare med fjernsynsprogrammer. Tjenesten må anses å konkurrere om det samme publikum som fjernsynssendinger. Radio eller søkemotorer vil derfor ikke være omfattet av direktivet, jf. fortalen pkt. 18. Filmer, sportsbegivenheter, komedieserier, dokumentarer, barneprogrammer og dramaserier nevnes i artikkel 1 bokstav b) som eksempler på programtyper som typisk omfattes av direktivet. Dersom det audiovisuelle innholdet ikke er tjenestens hovedformål, men kun benyttes tilfeldig eller som en støttefunksjon vil det derimot falle utenfor, jf. fortalen pkt. 18. Elektroniske versjoner av papiraviser vil falle utenfor dersom det audiovisuelle innholdet ikke er tjenestens hovedformål, men kun benyttes som en støttefunksjon, jf. fortalen pkt. 21.. For redaksjoner som parallelt med tradisjonelle nettaviser også tilbyr tjenester der det audiovisuelle innholdet må betraktes som en primæraktivitet vil imidlertid de sistnevnte tjenestene være omfattet av direktivet (se pkt. 2.2.1 over).
3. Tjenesten må være offentlig tilgjengelig og karakteriseres som massemedia, jf. artikkel 1 bokstav a) og fortalen pkt. 16. Massemedia vil omfatte tjenester som kan tas i mot og skal påvirke en betydelig del av allmennheten. Dette fremgår av fortalens pkt. 16 og samsvarer med begrepet *allmennheten* som brukes i gjeldende kringkastingslov § 1-1. Fortalens pkt. 18 fastslår at enhver form for privat kommunikasjon eller tjenester som ikke har til formål å tilby programmer faller utenfor, dette vil for eksempel være e-post og videosnutter over mobiltelefonnettverk e.l.

4. Tilbyderen skal ha kontroll med utvelgelsen og organiseringen av programmene, jf. artikkel 1 bokstav a) og c. Tjenestetilbydere som kun distribuerer programmer underlagt andres kontroll (teknisk distribusjon) vil ikke omfattes av direktivet, jf. fortalens pkt. 19. Det avgjørende vil være hvorvidt tilbyderen bedriver noen form for redaksjonell aktivitet i tillegg til den tekniske distribusjonen, jf. fortalen pkt. 23. Tjenestetilbyderen må ha en effektiv kontroll Det må foretas en individuell vurdering av de forskjellige tilbudene fra henholdsvis filmdistributører, programleverandører, tilbyder av overføringstjeneste og mediehus for å avgjøre hvorvidt tilbyderen har en redaksjonell kontroll¹¹ eller ikke. Det avgjørende vil være om en tilbyder har effektiv kontroll med både utvelgelsen og organiseringen av programmene. Artikkel 1 bokstav c) nevner oppstilling av programmer i en kronologisk programoversikt (for fjernsyn) og katalogisering av programmer (for audiovisuelle bestillingstjenester) som eksempler på ulike former for organisering. Direktivet overlater til EØS-landene å utforme de nærmere avgrenskingskriterier for rekkevidden av redaksjonell kontroll og dermed hvilke tjenester som skal omfattes.
5. Tjenesten må tilbys via et elektronisk kommunikasjonsnett, jf. artikkel 1 bokstav a. Det har ingen betydning hvilken teknologi som benyttes for formidling av programmene så lenge overføringen av innholdet skjer via et elektronisk kommunikasjonsnett, for eksempel bakkenett, kabel-tv-nett, nett av optisk fiber, satellitt eller xDSL.¹² Vilkåret vil eksempelvis bety at postordresalg av DVD ikke vil være omfattet av direktivet selv om selve bestillingen skjer på Internett og således via et elektronisk kommunikasjonsnett.

Audiovisuelle medietjenester omfatter som nevnt både fjernsyn og audiovisuelle bestillingstjenester.

Kringkasting er nærmere definert artikkel 1 bokstav e som en audiovisuell medietjeneste ment å mottas direkte og samtidig på grunnlag av et fastlagt sendeskjema. At mottaket skal skje direkte og samtidig er ikke til hinder for at sendinger som innebærer en viss forsinkelse mellom sending og mottak av tekniske årsaker.¹³ Bestemmelsen er teknologinøytral og omfatter blant annet analogt og digitalt fjernsyn, direktesendinger via Internett/nettkringkasting og ”nær video på bestilling” (NVOD), jf. fortalen pkt. 20. Direktesending via Internett og nettkringkasting omfatter forskjellige former for distribusjon av fjernsynsprogrammer i sanntid over Internett. Med ”nær video på bestilling” sikter direktivet til tjenester hvor samme program kringkastes med korte intervaller på ulike kanaler slik at seeren får større valgfrihet med hensyn til tidspunktet programmet skal sees på.

¹¹ Departementet vil påpeke at begrepet ”redaksjonelt ansvar” som benyttes i artikkel 1 bokstav a) og c) og fortalen pkt. 23 ikke samsvarer med redaktørens strafferettslige ansvar for de ytringer som presenteres. Departementet vil derfor isteden benytte begrepet ”redaksjonell kontroll”.

¹² Den nærmere definisjonen av elektroniske nettverk fremgår av direktiv 2002/21/EF om felles rammeregler for elektroniske kommunikasjonsnett- og tjenester, rammedirektivet, artikkel 2 bokstav a.

¹³ Jf. fortalen pkt. 24

Audiovisuelle bestillingstjenester er definert i artikkel 1 bokstav g. Til forskjell fra kringkasting hvor utsending og mottak skjer samtidig, er selve poenget med bestillingstjenester at det skjer på et tidspunkt sluttbrukeren selv velger, ut fra en katalog av programmer som er satt sammen av en tilbyder av medietjenester. Audiovisuelle bestillingstjenester omtales derfor også som klikkefilm, on demand-tjenester eller ikke-lineære tjenester. Det er ikke et krav at bestillingstjenestene ytes mot vederlag.

I mange tilfeller vil kringkastere sende innhold både som tradisjonell kringkasting og som audiovisuelle bestillingstjenester. Dersom slike tjenester tilbys klart atskilt må de behandles under hvert sitt reguleringsregime, jf. fortalen pkt. 20. Ettersom regelverket for kringkasting er strengere enn regelverket som gjelder for bestillingstjenester vil programmer som følger regelverket for kringkasting også anses å oppfylle regelverket for bestillingstjenester.

4.1.2 Gjeldende rett

Kringkastingsloven

I kringkastingsloven § 1-1 er begrepet kringkasting definert slik:

”Med kringkasting menes utsending av tale, musikk, bilder og liknende med radiobølger eller over tråd, ment eller egnet til å mottas direkte og samtidig av allmennheten.”

Definisjonen oppstiller fire hovedvilkår:

1. Det må være utsending av tale, musikk, bilder eller liknende. Til forskjell fra definisjonen i AMT-direktivet omfatter derfor definisjonen i kringkastingsloven både fjernsyn og radio.
2. Utsending må skje over radiobølger eller over tråd. Kringkastingsbegrepet er teknologinøytralt og omfatter overføring via alle former for elektroniske kommunikasjonsnett uavhengig av hvilken teknologi som benyttes. Loven omfatter derfor også mottak av fjernsynsprogrammer på datamaskin, mobiltelefon og andre håndholdte enheter, så lenge lovens øvrige vilkår er oppfylt. Det er heller ikke avgjørende hvilken teknologi som benyttes i forbindelse med overføringen. Nettkringkasting vil derfor også i utgangspunktet være omfattet.
3. Sendingene må kunne mottas direkte og samtidig av brukerne. Samtidighetsvilkåret ble tatt inn i kringkastingsloven i forbindelse med oppfølgingen av konvergensutvalget (NOU 1999:26) *Konvergens. Sammensmelting av tele-, data- og mediesektorene*. Hensikten var å gi klart uttrykk for at audiovisuelle bestillingstjenester ikke var omfattet av loven. Dagens kringkastingslov gjelder derfor ikke for tjenester hvor den enkelte bruker selv setter i gang utsending og mottak. Selv om mottakeren har anledning til å lagre

programmer¹⁴ og se dem på et senere tidspunkt vil det likevel dreie seg om kringkasting så lenge selve utsendingen skjer samtidig. I likhet med direktivet omfatter kringkastingsloven også "nær video på bestilling"-tjenester. Dagens lov omfatter også elektroniske programguider (EPG) ettersom informasjonen som fremgår er allment tilgjengelig selv om brukeren i forskjellig grad kan skreddersy brukergrensesnittet.

4. Sendingen må være ment eller egnet til å mottas av allmennheten. Dette vilkåret samsvarer med vilkåret i AMT-direktivet pkt. 16 om at tjenesten må være offentlig og kunne karakteriseres som massemedia.

Ehandelsloven

Lov 23. mai 2003 nr. 35 om visse sider av elektronisk handel og andre informasjonssamfunnstjenester (ehandelsloven) omfatter etter § 1 andre ledd bokstav a) "*enhver tjeneste som vanligvis ytes mot vederlag og som formidles elektronisk, over avstand og etter individuell anmodning fra en tjenestemottaker*". Dette betyr at audiovisuelle bestillingstjenester i utgangspunktet vil være omfattet av ehandelsloven.

Ehandelslovens formål er å sikre fri bevegelighet av informasjonstjenester innenfor EØS-området, jf. § 1 første ledd. Loven inneholder i § 5 vilkårene for at norske myndigheter kan iverksette beskyttelsestiltak i forhold til tjenesteytere etablert i andre land innenfor EØS og i § 7 et forbud mot at Norge innfører en ordning med forhåndsgodkjenning av slike tjenester. For øvrig inneholder §§ 16 og 17 bestemmelser som fastslår at tjenesteytere som tilbyr overførings- og tilgangstjenester samt mellomlagringstjenester ikke er ansvarlige for innholdet etter nærmere fastlagte kriterier. For øvrig regulerer ehandelsloven med få unntak områder som ikke er omfattet av AMT-direktivet.

Ehandelsloven gjennomfører e-handelsdirektivet i norsk rett. I tilfelle av konflikt mellom dette direktivet og AMT-direktivet fastslår AMT-direktivet artikkel 3 nr. 8 at AMT-direktivet skal ha forrang. Når det gjelder audiovisuelle bestillingstjenester må vilkårene for fri levering være i samsvar med de vilkår og fremgangsmåter som følger av e-handelsdirektivet.¹⁵ AMT-direktivet slår videre fast at direktivet ikke innebærer noe inngrep i ansvarsfritakene som fremgår av e-handelsdirektivet.

Filmloven

Lov 15. mai 1987 nr. 21 om film og videogram (filmloven) omfatter "*framsyning og omsetning av film og videogram i næring*". Dette går frem av § 1 første ledd som også fastslår at loven ikke gjelder forhold som er regulert av kringkastingsloven. Film er i samme bestemmelse definert som "*fotografiske eller teikna bilete som er sette saman på ein slik måte at dei lager ei levande rørsle*", mens videogram er definert som "*eit elektronisk signal for lagring og attgiving av levande bilete som er skrive inn på eit medium eller ein informasjonsberar*". Lovens ordlyd inneholder ingen begrensninger

¹⁴ For eksempel på en dekoderboks med opptaksfunksjon (PVR).

¹⁵ Jf. AMT-direktivets fortale pkt. 35.

med hensyn til teknologi knyttet til lagring eller fremvisning og omfatter derfor audiovisuelle bestillingstjenester. Ot. prp. nr. 78 (1996-1997) s. 6 legger til grunn at digitalisert film fra databaser til brukerne over tele- eller kabelnett eller via Internett må anses å være omfattet av loven. Ifølge forarbeidene må slike bestillingstjenester regnes som omsetning etter filmlovens system: *"Dersom mottakeren, etter tinging, selv kan velje når han vil sjå filmer som blir formidla over tele- eller kabelnettet, fell dette inn under lova som omsetning"*. Ifølge Konvergensutvalgets vurdering er imidlertid ikke "nær video på bestilling" omfattet av filmloven da dette må regnes som kringkasting.¹⁶

Ettersom filmloven ifølge § 1 første ledd ikke gjelder forhold som er regulert av kringkastingsloven vil en utvidelse av kringkastingsloven til også å omfatte audiovisuelle bestillingstjenester, bety at disse tjenestene bare vil bli regulert av kringkastingsloven. For audiovisuelle bestillingstjenester som faller utenfor definisjonen i AMT-direktivet vil imidlertid filmloven fortsatt gjelde. Dersom den audiovisuelle bestillingstjenesten ikke er offentlig eller kan karakteriseres som massemedia, vil den derfor fortsatt reguleres av filmloven.

4.1.3 Departementets vurderinger

Gjennomføringen av AMT-direktivet innebærer at kringkastingsloven saklige virkeområde blir utvidet betydelig i forhold til dagens lov. Gjennom utvidelsen vil loven få virkning for tjenester og aktører som i dag ikke er regulert gjennom et mediespesifikt regelverk. Utvidelsen innebærer derfor blant annet at nettaviser, mediehus, tilbydere av overføringstjenester og filmdistributører må forholde seg til kringkastingsloven dersom de presenterer innhold som faller inn under lovens virkeområde. Departementet viser i denne sammenheng til redegjørelsen i pkt. 2 over. Utviklingen av audiovisuelle bestillingstjenester er under rask utvikling samtidig som kriteriene for å falle inn under loven nødvendigvis vil innebære at det må utøves et visst skjønn. Departementet vil i det følgende redegjøre for visse utgangspunkter for vurderingen.

Et av formålene med direktivet har vært å bidra til likere konkurransevilkår for fjernsyn og audiovisuelle bestillingstjenester gjennom at regelverket for disse tjenestene skal bli likere enn tilfellet er i dag. Utgangspunktet er at det bare er tjenester som reelt sett konkurrerer med fjernsyn som vil omfattes av direktivet. Dette bør ligge som et grunnleggende premiss for å avgjøre om en tjeneste faller innenfor eller utenfor loven.

Departementet vil videre understreke at det ikke er meningen å regulere Internett som sådan, men kun innhold som ellers er omfattet av loven. Som hovedregel vil derfor loven kun komme til anvendelse på den del av skjermen som presenterer innhold som er omfattet av loven.

Når det gjelder forståelsen av vilkåret om at tjenesten må innebære økonomisk aktivitet bør det dreie seg om aktiviteter av en viss betydning. Selv om privatpersoner ofte vil ha inntekter fra salg av reklame fra sine nettsted, vil aktiviteter av en begrenset

¹⁶ NOU 1999:26 s. 155.

økonomisk betydning normalt falle utenfor loven. For øvrig vil felleskapsretten ha betydning for tolkningen av dette vilkåret.

Som redegjort ovenfor vil nettaviser falle utenfor regelverket dersom det audiovisuelle innholdet ikke er tjenestens hovedformål, men kun benyttes som en støttefunksjon eller er tilfeldig. Her må det foretas en konkret vurdering av det audiovisuelle innholdet som presenteres. Dersom innholdet kan karakteriseres som et program som står på egne ben, mener departementet at loven som utgangspunkt vil komme til anvendelse selv om det audiovisuelle innholdet er presentert sammen med tekst. Det avgjørende vil være hva som er hovedformålet med innholdet og om audiovisuelt innhold regelmessig tilbys av nettavisen.

Når det gjelder vilkåret om effektiv kontroll med utvelgelsen og organiseringen anser departementet at tilbyder må ha kontroll over presentasjon, utvelgelse og prioritering av innholdet for å være omfattet av direktivet. Eksempler på oppgaver av redaksjonell karakter kan blant annet være innkjøp av programmer, vurdering, katalogisering og plassering av programmene i en elektronisk programguide eller nett-tjeneste.

Selv om AMT-direktivet omfatter både fjernsyn og audiovisuelle bestillingstjenester inneholder det også enkelte særregler for de to tjenestene. Videre omfatter kringkastingsbegrepet også radio som ikke er regulert i AMT-direktivet. Dette betyr at regelverket fortsatt må inneholde en definisjon av begrepet kringkasting. Etter departementets syn vil det være mest hensiktsmessig å innarbeide en definisjon av audiovisuelle medietjenester i kringkastingsloven § 1-1. Begrepet audiovisuelle medietjenester omfatter både fjernsyn og audiovisuelle bestillingstjenester og inneholder grunnvilkårene for begge tjenester. Etter departementets syn vil det være hensiktsmessig at loven inneholder et slikt fellesbegrep som kan benyttes for alle regler som er felles for fjernsyn og audiovisuelle bestillingstjenester. I tillegg bør det innarbeides særskilte definisjoner for fjernsyn og audiovisuelle bestillingstjenester i § 1-1, i tråd med definisjonene i AMT-direktivet. Departementet foreslår derfor omfattende endringer i kringkastingsloven § 1-1.

Departementets forslag:

- Kringkastingslovens saklige virkeområde utvides til å omfatte audiovisuelle bestillingstjenester.
- Audiovisuelle medietjenester defineres i kringkastingsloven § 1-1 som tjenester underlagt et redaksjonelt ansvar som har til formål å levere programmer med levende bilder med eller uten lyd via elektroniske kommunikasjonsnett med sikte på informere, underholde eller utdanne allmennheten. Audiovisuelle medietjenester omfatter kringkasting av fjernsynssendinger, audiovisuelle **bestillingstjenester** og audiovisuell kommersiell kommunikasjon.
- Audiovisuelle bestillingstjenester defineres i kringkastingsloven § 1-1 som en audiovisuell medietjeneste som har til hovedformål å levere programmer på et tidspunkt brukeren selv velger og på dennes anmodning, på grunnlag av en programkatalog som er valgt ut av tilbyderen av tjenesten.

5. GENERELLE BESTEMMELSER

5.1 Jurisdiksjonskriterier – Senderlandsprinsippet (artikkel 2)

5.1.1 AMT-direktivet

Utgangspunktet i fjernsynsdirektivet, som er videreført i AMT-direktivet, er det såkalte senderlandsprinsippet. Dette prinsippet innebærer forenklet sagt at en virksomhet som tilbyr audiovisuelle medietjenester skal være underlagt reglene i det landet tilbyderen er etablert. Et annet grunnleggende prinsipp er at en tilbyder aldri skal være underlagt mer enn én medlemsstats regler. Senderlandsprinsippet innebærer også at de enkelte medlemsstatene ikke kan motsette seg sendinger fra tilbydere som er etablert i en annen medlemsstat. Gjennom AMT-direktivet vil jurisdiksjonskriteriene i artikkel 2 også gjelde for bestillingstjenester.

Fjernsynsdirektivet inneholder en rekke mer detaljerte regler for å avgjøre hvilken medlemsstat som har jurisdiksjon over en bestemt kringkaster. Disse reglene er i det vesentlige videreført i AMT-direktivet, og gitt anvendelse overfor alle tilbydere av audiovisuelle medietjenester. Dette gjelder hele direktivets artikkel 2 nr. 3, som regulerer når en tilbyder skal anses etablert i en EØS-land.

5.1.2 Departementets vurdering

Den viktigste endringen i forhold til fjernsynsdirektivet har skjedd i de subsidiære kriteriene i artikkel 2 nr. 4. Disse kriteriene har bare relevans for fjernsyn sendt via satellitt, og skal benyttes for kringkastere som ikke faller inn under direktivets regler om etablering i artikkel 2 nr. 3. De subsidiære kriteriene innebærer at jurisdiksjonen først bestemmes ut fra hvilken stat signalene sendes til satellitten og deretter hvilken stat satellittkapasiteten hører inn under. Denne endringen vil føre til at en del tilbydere av audiovisuelle medietjenester vil endre jurisdiksjon i forhold til fjernsynsdirektivet. Kommisjonen har tatt initiativ for å få til en samlet og koordinert overgang av jurisdiksjonen for de foretak dette gjelder.

Fjernsynsdirektivets regler om jurisdiksjonskriterier er i dag gjennomført i kringkastingsforskriften § 1-1. Bestemmelsen er en tilnærmet direkte oversettelse av direktivets bestemmelse.

Departementet kan ikke se noen grunn til å endre den eksisterende formen for gjennomføring ved implementeringen av AMT-direktivet. Endringene i jurisdiksjonskriterier kan dermed implementeres ved endringer i kringkastingsforskriften § 1-1. I tillegg til enkelte generelle endringer for å reflektere AMT-direktivets utvidede saklige virkeområde og endringer i henvisningene vil det være nødvendig å endre de subsidiære jurisdiksjonskriteriene i forskriftens § 1-1 tredje ledd. Ved gjennomføringen er en sentral målsetning å bidra til at direktivets formål om harmoniserte regler for jurisdiksjon realiseres. Dette er viktig for å unngå tilfeller der enkelte tilbydere av medietjenester enten er underlagt dobbelt jurisdiksjon eller ikke er underlagt noe EØS-lands jurisdiksjon overhodet. Hensynet til størst mulig grad av harmoniserte jurisdiksjonsregler vil etter departementets oppfatning best ivaretas

dersom jurisdiksjonsreglene gjennomføres mest mulig ordrett. Dette vil innebære at regelen i § 1-1 tredje ledd bokstav a) utgår og at bokstav b) og c) i samme ledd bytter plass.

Departementets forslag:

- De primære jurisdiksjonskriteriene i kringkastingsforskriften § 1-1 første og andre ledd utvides til å omfatte audiovisuelle bestillingstjenester.
- De subsidiære jurisdiksjonskriteriene for fjernsyn sendt via satellitt i § 1-1 tredje ledd endres slik at jurisdiksjonen først bestemmes ut fra hvilken stat signalene sendes til satellitten og deretter hvilken stat satellittkapasiteten hører inn under.

5.2 Prinsippet om fri formidling og oversikt over unntaksreglene

5.2.1 Innledning

I likhet med fjernsynsdirektivet bygger AMT-direktivet på de fire friheter. Direktivets regler skal bidra til fri bevegelse for audiovisuelle medietjenester. Dette prinsippet er kommet til uttrykk i artikkel 2 a nr. 1 som slår fast at medlemsstatene skal sikre fritt mottak innenfor sine territorier (mottakerland) og ikke får begrense videresending av audiovisuelle fra andre medlemsstater (senderland). Ifølge EF-domstolens praksis gjelder i utgangspunktet plikten til fritt mottak selv om sendingene fra et annet land ikke er i samsvar med direktivets bestemmelser. Det er en konsekvens av jurisdiksjonskriteriene i artikkel 2 og senderlandsprinsippet som innebærer at en tilbyder ikke skal være underlagt mer enn én medlemsstats jurisdiksjon (se ovenfor). Fra dette utgangspunktet åpner direktivet for at det enkelte medlemsland gjør unntak i to tilfeller:

- Artikkel 2 a inneholder unntaksregler som gjør det mulig for mottakerlandet å stanse sendinger fra andre medlemsland som følge av brudd på enkelte av direktivets bestemmelser eller når det er nødvendig av viktige samfunnshensyn (se pkt. 5.2.2).
- Artikkel 3 nr. 3 til 5 inneholder unntaksregler som gjør det mulig å stanse sendinger fra andre EØS-land når det foreligger brudd på mottakerlandets nasjonale regler og sendingene hovedsakelig er rettet mot seere i mottakerlandet (se pkt. 5.3). Denne unntaksregelen forutsetter at mottakerlandet har gjennomført konsultasjoner med senderlandet som beskrevet i artikkel 3 nr. 2 før eventuelle tiltak iverksettes.

Det enkelte EØS-land står fritt til å la være å fastsette regler som gir unntak fra prinsippet om fri videresending, men samtlige medlemsstater må pålegge nasjonale myndigheter å delta i konsultasjonsprosedyren beskrevet i artikkel 3 nr. 2.

5.2.2 Beskyttelsestiltak ved brudd på enkelte av direktivets regler eller når det er nødvendig av viktige samfunnshensyn.

Fjernsyn

Medlemsstatene kan ifølge artikkel 2 a nr. 2 gjennomføre midlertidige unntak fra plikten til å sikre fritt mottak i sitt territorium ved åpenbare, vesentlige og alvorlige brudd på direktivets bestemmelser om beskyttelse av mindreårige seere, artikkel 22 nr. 1 og 2, eller ved brudd på direktivets forbud mot program som oppfordrer til hat på grunnlag av rase, kjønn, religion eller nasjonalitet, artikkel 3 b. For å kunne benytte unntaket fra plikten til å sikre fritt mottak må det foreligge minst to overtredelser innenfor en periode på tolv måneder. Det stilles videre krav om at medlemsstaten informerer kringkasteren og ESA skriftlig, og at verken konsultasjoner med ESA eller medlemsstaten kringkasteren er etablert i, har bidratt til en minnelig løsning innen 15 dager. Kommisjonen/ESA skal deretter ta stilling til om beskyttelsestiltakene er i samsvar med felleskapsretten. AMT-direktivets bestemmelser innebærer ingen endring på dette området i forhold til fjernsynssendinger.

Audiovisuelle bestillingstjenester

Det nye ved AMT-direktivet er at det nå også finnes en unntaksregel for audiovisuelle bestillingstjenester i artikkel 2 a nr. 4. Etter disse reglene kan det gjøres unntak fra fritt mottak dersom det er nødvendig for å beskytte:

- den offentlige orden, især forebygging, etterforskning og rettsforfølgning av straffbare forhold, beskyttelse av mindreårige, vern mot angrep på enkeltmenneskets verd og vern mot oppfordring til hat på grunnlag av rase, kjønn, religion eller nasjonalitet
- folkehelsen
- den offentlige sikkerhet, herunder vern av den nasjonale sikkerhet og det nasjonale forsvar, eller
- forbrukere og investorer så langt disse er forbrukere

Bestemmelsene stiller dessuten krav om at beskyttelsestiltakene står i et rimelig forhold til de berørte interesser og at senderlandet er blitt oppfordret til å iverksette tiltak, uten at dette har vært tilstrekkelig. Før tiltakene kan iverksettes må ESA og senderlandet underrettes. Etter artikkel 2 a nr. 5 kan det gjøres unntak fra denne prosedyren ved hastesaker.

Gjeldende rett

Kringkastingsloven § 4-5 første ledd inneholder en bestemmelse som gir Medietilsynet hjemmel til å forby videresending av fjernsynskanaler som:

- a) sender reklame i strid med norsk lov
- b) sender program med pornografi eller vold i strid med norsk lov eller andre program som i alvorlig grad kan skade mindreåriges fysiske, psykiske og moralske utvikling
- c) sender program som kan være skadelige for barn eller ungdom når videresendingen skjer på tidspunkt barn eller ungdom er en dominerende seergruppe, eller
- d) sender program som norsk rett har funnet stridende mot straffeloven § 135 a

Bokstav a) er isolert sett i strid med AMT-direktivets prinsipp om uhindret videresending da direktivet ikke inneholder noen adgang til å iverksette tiltak på grunnlag av brudd på nasjonale reklameregler. Kringkastingsforskriften § 4-4 fastslår imidlertid at bokstav a) ikke gjelder for fjernsynskanaler som omfattes av EØS-avtalens fjernsynsdirektiv.

Når det gjelder henvisningen til straffeloven § 135 a inneholder denne et straffebud som på mange områder har et sammenfallende anvendelsesområde som direktivets forbud mot program som oppfordrer til hat basert på rase, kjønn, religion eller nasjonalitet i artikkel 3 b. Forskriften § 4-5 bokstav b) og c) tilsvarer direktivets bestemmelse om beskyttelse av mindreårige i artikkel 22.

Kringkastingsloven § 4-5 er nylig blitt utvidet slik at den nå også gjelder for andre plattformer enn kabel. Dette fremgår av bestemmelsens andre ledd som gir Medietilsynet hjemmel til å forby salg, utleie eller markedsføring av innretninger eller tjenester som i det vesentlige har til formål å gi tilgang til fjernsynskanaler.

Audiovisuelle medietjenester vil som tidligere nevnt være omfattet av ehandelslovens regler. Kringkastingsloven § 5 første ledd inneholder det grunnleggende prinsippet om fri bevegelighet, mens andre ledd inneholder unntaksregler som samsvarer med unntaksreglene i AMT-direktivet artikkel 2 a nr. 4. Beskyttelsestiltak etter ehandelsloven forutsetter imidlertid at det foreligger annen lovgivning som gir domstoler eller andre myndigheter hjemmel til å iverksette beskyttelsestiltak. Etter gjeldende rett foreligger det ingen slik lovbestemmelse i forhold til audiovisuelle bestillingstjenester.

5.2.3 Departementets vurdering

I forhold til fjernsyn inneholder ikke direktivet noen endringer i regelverket for uhindret videresending. Kringkastingsloven § 4-5 vil derfor sammen med unntaket i kringkastingsforskriften § 4-4 innebære at AMT-direktivets bestemmelser er gjennomført i norsk rett for fjernsyns vedkommende.

Spørsmålet er om kringkastingsregelverket bør inneholde en bestemmelse som gir norske domstoler eller andre myndigheter hjemmel til å iverksette beskyttelsestiltak i forbindelse med audiovisuelle bestillingstjenester. Direktivet åpner for at den enkelte medlemsstat selv får vurdere om det er ønskelig å fastsette slike regler. Det må understrekes at det her kun dreier seg om beskyttelsestiltak i forhold til tjenester som kan defineres som audiovisuelle bestillingstjenester (se pkt. 4.1), ikke mot innhold på Internett som sådan.

Spørsmålet om det skal fastsettes regler som gir hjemmel til å iverksette beskyttelsestiltak i forhold til audiovisuelle bestillingstjenester reiser komplekse problemstillinger og berører i hvilken grad tilbydere av overføringstjenester skal pålegges plikter på bakgrunn av innholdet de distribuerer. Det vises i denne sammenheng til fortalen pkt. 19 som fastslår at direktivet ikke er ment å omfatte fysiske eller juridiske personer som bare overfører programmer og der det redaksjonelle

ansvaret ligger hos tredjepart. Spørsmålet bør derfor ses i sammenheng med Medieansvarsutvalget sitt arbeid. På det nåværende tidspunkt vil derfor ikke departementet foreslå regler for å iverksette beskyttelsestiltak i forhold til audiovisuelle bestillingstjenester i samsvar med artikkel 2 a nr. 4.

Departementets forslag:

- Medieansvarsutvalget foretar en nærmere utredning av om det bør innføres en lovbestemmelse som gir norske myndigheter adgang til å iverksette beskyttelsestiltak i forhold til audiovisuelle bestillingstjenester etablert utenfor Norge.

5.3 Konsultasjonsprosedyren (artikkel 3 nr. 2)

5.3.1 AMT-direktivet

Artikkel 3 nr. 2 inneholder en prosedyre for konsultasjoner mellom to EØS-land når mottakerlandet ut fra allmenne hensyn har innført strengere eller mer detaljerte regler enn direktivets minimumsregler, og et fjernsynsselskap etablert i et annet EØS-land tilbyr fjernsynssendinger som i det vesentlige er rettet mot mottakerlandet. Adgangen til å fastsette strengere eller mer detaljerte regler enn direktivets minimumsregler er nærmere behandlet i pkt. 3.1.

At konsultasjonsprosedyren er gjennomført vil ha betydning for mottakerlandets adgang til å iverksette beskyttelsestiltak i samsvar med artikkel 3 nr. 3-5 (se nedenfor). Konsultasjonsprosedyren gjelder kun i forbindelse med fjernsynssendinger og ikke for audiovisuelle bestillingstjenester.

I vurderingen av om sendingene skal anses som i det vesentlige rettet mot mottakerlandet skal det legges vekt på sendingenes språk, hvor reklame- og abonnementsinntekter hovedsakelig skriver seg fra og hvorvidt det finnes programmer og/eller reklamesendinger spesifikt beregnet på det aktuelle mottakerlandet.¹⁷

Mottakerlandet må kunne godtgjøre at de strengere nasjonale reglene er begrunnet av "allmenne hensyn". Dette omfatter blant annet hensynet til forbrukere, beskyttelse av mindreårige og kulturpolitiske hensyn.¹⁸

Bestemmelsen pålegger medlemsstatene å delta i konsultasjoner når en annen medlemsstat ber om det. Ordningen innebærer at mottakerlandet sender en begrunnet anmodning om at senderlandets myndigheter ber den aktuelle kringkasteren å følge nærmere bestemte regler i mottakerlandets lovgivning. Senderlandets myndigheter plikter å henvende seg til kringkasteren med en anmodning om at den følger de aktuelle reglene i mottakerlandet. Direktivet pålegger ikke senderlandets myndigheter å tvinge kringkasteren til å etterkomme anmodningen. Senderlandets myndigheter vil ha en to måneders frist til å rapportere til mottakerlandet om resultatet av

¹⁷ Jf. fortalen pkt. 33

¹⁸ Jf. fortalen pkt. 32

anmodningen. Begge de berørte landenes myndigheter kan anmode kontaktkomiteen, som etableres av direktivet, om å gjennomgå saken.

5.3.2 Departementets vurdering

Norsk rett har i dag ingen regler for konsultasjoner som beskrevet i AMT-direktivet. Det må derfor vurderes om det bør fastsettes en plikt for norske myndigheter til å følge opp henvendelser fra andre EØS-land og om det er behov for en regel som gir norske myndigheter mulighet til å rette tilsvarende henvendelser til andre EØS-land.

Norske myndigheters plikter kan gjennomføres ved en bestemmelse i kringkastingsloven. Forpliktelsen til å oppfordre et fjernsynsselskap til å følge et annet lands lover bør imidlertid ikke gjelde ubetinget. For det første må det foreligge en begrunnet henvendelse. For det andre må norske myndigheter vurdere om fjernsynsselskapet faller inn under norsk jurisdiksjon, om fjernsynssendingen helt eller delvis retter seg mot Norge og om den aktuelle bestemmelsen kan anses å være i allmennhetens interesse.¹⁹ For det tredje kan ikke norske myndigheter oppfordre fjernsynsselskaper etablert i Norge om å rette seg etter utenlandske lover dersom det strider mot andre norske rettsregler. Særlig må forholdet til ytringsfriheten i Grunnloven § 100 vurderes før det kan være aktuelt å oppfordre et fjernsynsselskap etablert i Norge til å følge utenlandske rettsregler. Disse reservasjonene bør fremgå av lovteksten.

Da håndteringen av henvendelser under konsultasjonsprosedyren berører Norges forhold til andre stater og som i enkelte saker forutsetter dialog med andre departementer bør håndteringen skje i Kultur- og kirkedepartementet. Departementet mener en naturlig gjennomføringsform vil være en utvidelse av den eksisterende bestemmelsen i § 2-9.

Retten til å rette tilsvarende henvendelser til andre EØS-land bør etter departementets vurdering fastsettes i lov eller forskrift da gjennomføring av en slik prosedyre er en forutsetning for at Norge kan iverksette beskyttelsestiltak i samsvar med artikkel 3 nr. 3-5 (se nedenfor). Det vil derfor være naturlig å ta inn adgangen til å benytte konsultasjonsprosedyren som en del av en lov- eller forskriftsbestemmelse som gjennomfører prosedyren for omgåelse av nasjonale regler (se pkt. 5.4).

Departementets forslag:

- Det innarbeides nye bestemmelser i loven § 2-9 a og forskriften § 2-8 som innebærer at departementet i henhold til nærmere vilkår må anmode fjernsynsselskap etablert i Norge om å følge strengere eller mer detaljerte regler i et annet EØS-land.
- Det innarbeides en ny bestemmelse i forskriften § 4-5 som gir norske myndigheter adgang til å be andre EØS-land om å anmode fjernsynsselskap etablert i vedkommende stat om å følge strengere eller mer detaljerte norske regler.

¹⁹ Jf. artikkel 3 nr. 2.

5.4 Beskyttelsestiltak ved omgåelse av nasjonale regler

5.4.1 AMT-direktivet

Direktivet etablerer i art. 3 nr. 3 til 5 en prosedyre som kan følges i omgåelsestilfeller dersom mottakerlandet finner at konsultasjonsprosedyren ikke gir tilfredsstillende resultater. Prosedyren gjelder kun for tradisjonelle fjernsynssendinger, og ikke for audiovisuelle bestillingstjenester. E-handelsdirektivet har i fortalens pkt. 57 tilsvarende regler som vil gjelde for audiovisuelle bestillingstjenester, men som ikke vil bli behandlet nærmere i dette høringsnotatet.

Direktivet åpner for at mottakerlandet kan iverksette "*passende tiltak*" dersom den aktuelle kringkasteren har etablert seg i senderlandet med den hensikt å omgå de strengere regler som gjelder i mottakerlandet. Adgangen til å iverksette tiltak gjelder kun i omgåelsestilfeller. Dette er i tråd med tidligere praksis fra EF-domstolen, som åpner for at en kanal i klare omgåelsestilfelle vil kunne pålegges å følge enkelte regler i det land kanalen retter sendingene sine mot. Vilkårene er imidlertid svært strenge. Etter praksis må mottakerlandet kunne påvise misbruk fra kringkasterens side. Det vil si at mottakerlandet må kunne dokumentere at kringkasterens primære motiv for å etablere seg under senderlandets jurisdiksjon har vært å omgå reglene i mottakerlandet. Ettersom artikkel 3 nr. 3 til 5 er ment å kodifisere gjeldende praksis på området må det antas at direktivets vilkår vil bli fortolket tilsvarende strengt.

Adgangen til å iverksette ensidige tiltak forutsetter at ESA finner at disse er i samsvar med fellesskapsretten. Direktivet krever at ESA varsles om at mottakerlandet ønsker å iverksette visse tiltak mot kringkasteren. ESA må innen tre måneder ta stilling til om tiltaket er i samsvar med fellesskapsretten. Tiltaket må være begrunnet i et allment hensyn²⁰ (se ovenfor om konsultasjonsprosedyren) og det må være ikke-diskriminerende, proporsjonalt og nødvendig for å oppnå det ønskede formål. Dersom ESA svarer bekreftende på at tiltakene er i samsvar med fellesskapsretten, kan mottakerlandet iverksette tiltak.

5.4.2 Departementets vurdering

Det eksisterer i dag ingen regler i norsk rett om en prosedyre ved omgøelser slik som beskrevet i AMT-direktivet. Departementet vil i det følgende særlig drøfte i hvilken grad implementeringen bør spesifisere hvilke tiltak som kan benyttes i omgåelsestilfeller, hvilke tiltak det bør åpnes for og hvilket organ som skal ha adgang til å iverksette tiltak etter omgøelsesprosedyren. Det må innledningsvis understrekes at et slikt regelverk vil ha liten praktisk betydning og kun komme til anvendelse i svært spesielle situasjoner.

Departementet mener at adgangen til å iverksette tiltak ved omgøelser av norske regler, bør inntas i kringkastingsloven og tilhørende forskrifter. Ettersom det er tale om inngrep med rettslige midler ovenfor private aktører tilsier legalitetsprinsippet at regelverket må spesifisere hvilke tiltak som kan iverksettes. Som nevnt i forrige avsnitt

²⁰ Jf. artikkel 3 nr. 2 bokstav a)

fremgår det ikke av direktivet hva som vil anses som ”*passende tiltak*”. Slik departementet ser det har de forskjellige statene en betydelig grad av frihet til å velge den type tiltak som anses mest hensiktsmessig. Etter departementets vurdering vil nedleggelse av forbud mot videresending i Norge være et hensiktsmessig virkemiddel da det vil være relativt enkelt å håndheve samtidig som det trolig vil ha en preventiv effekt.

Gjennomføring kan skje gjennom en utvidelse av de gjeldende reglene om forbud mot videresending i kringkastingsloven § 4-5 og kringkastingsforskriften §§ 4-4 og 4-5. Etter departementets oppfatning ville en god løsning være å etablere en lovhjemmel til å varsle en kringkaster etablert i et annet EØS-land som sender sendinger som hovedsakelig rettet mot det norske markedet om at forbud mot videresending vil bli nedlagt dersom kringkasteren ikke retter seg etter nærmere spesifiserte norske regler. Varsel forutsetter at vilkårene i AMT-direktivet artikkel 3 nr. 3-5 er oppfylt. Dersom kringkasteren ikke innretter seg i tråd med varselet, vil videresending av kringkasterens sendinger kunne forbys inntil kringkasteren etterkommer norske regler.

Ettersom Medietilsynet er den primære tilsynsmyndigheten i forhold til kringkastingsregelverket og har myndighet til å forby videresending etter eksisterende regelverk, vil det etter departements syn være mest naturlig at Medietilsynet får i oppgave å følge opp henvendelser etter prosedyren som følger av AMT-direktivet artikkel 3 nr. 3 til 5.

Departementets forslag:

- Det innarbeides en ny bestemmelse i kringkastingsloven § 4-5 og kringkastingsforskriften § 4-6 som gir nærmere vilkår for at Medietilsynet kan forby videresending av fjernsynssendinger fra fjernsynsselskaper etablert i andre EØS-land ved omgåelse av norske regler.

5.5 Selvregulering og samregulering (artikkel 3 nr. 7)

5.5.1 AMT-direktivet

AMT-direktivet artikkel 3 nr. 7 og fortalen pkt. 36 oppfordrer medlemsstatene til å vurdere hvorvidt selvregulering eller samregulering kan være hensiktsmessige ordninger for å oppfylle direktivets målsetninger og forpliktelser. Medlemsstatene oppmuntres i tilfelle til å fremme slike ordninger som et supplement til formell regulering. Ordningene må være utformet på en slik måte at den respekteres av aktørene i bransjen og kan håndheves på et effektivt vis.

Artikkel 3 nr. 7 kan etter departementets oppfatning ikke leses som en direkte plikt til å opprette systemer med selvregulering eller samregulering. Det er kun en sterk oppfordring til å foreta en grundig vurdering av hensiktsmessigheten av slike ordninger. Selv om selvregulering kan være en effektiv og utfyllende metode for regulering, kan ordningen uansett ikke erstatte lovgivers direkte forpliktelser etter

AMT-direktivet fullt ut. Myndighetene kan ikke "sette ut" oppfyllelsen av forpliktelsene og frita seg fra ansvaret for implementering og overholdes i norsk rett.

I direktivets fortale pkt. 36 forklares det hva som menes med begrepene selvregulering (self-regulation) og samregulering (co-regulation). Begrepene er også fra tidligere etablert i norsk rett. Selvregulering er en form for frivillig initiativ der markedsaktørene i samarbeid lager felles retningslinjer eller standarder for akseptabel atferd i bransjen. I noen tilfeller etableres det også egne kontroll- og sanksjonsordninger. Samregulering har på sin side et element av selvregulering i seg, men i bunn ligger et juridisk rammeverk. Ofte har myndighetene gjennom lov eller forskrift fastsatt visse målsetninger eller minimumsregler. Så blir det opp til aktørene i bransjen å utarbeide nærmere regler, typisk gjennom retningslinjer eller bransjenormer. Ordningene kan også organiseres med en bransjeorganisasjon eller et annet særskilt utnevnt organ som fører tilsyn med at reglene overholdes.

Både ved ren selvregulering og samregulering ligger (ytterligere) formelt regelverk som et ris bak speilet dersom viktige formål ikke ivaretas. Klarer ikke bransjen å få på plass hensiktsmessige bransjenormer og god praksis, vil det være aktuelt å regulere spørsmålet mer formelt i stedet.

5.5.2 Gjeldende rett

Norsk medieregulering inneholder bare et fåtall eksempler på selvregulering eller samregulering. Et eksempel på ren selvregulering er Vær Varsom-plakaten som ble vedtatt av Norsk Presseforbund i 1936 og håndheves av Pressens faglige utvalg (PFU). Det finnes flere selvregulerings- og samreguleringsordninger på nærliggende rettsfelt. Ordningene er utbredt i forbindelse med direkte forbrukerbeskyttelse der man ønsker å sikre at bransjeaktørene forholder seg til visse forretningsetiske normer utover den formelle reguleringen, der dette finnes. Et eksempel på selvregulering er bransjenormen for bekjemping av søppelpost (spam).²¹ På dette området, der det i dag ikke finnes formel regulering, har aktørene laget en felles norm som skal bidra til å redusere mengden søppelpost og de problemene dette påfører forbrukerne. Også på området for ehandel er det lagt opp til selvregulering, blant annet gjennom Retningslinjer for annonsering på Internett²². Et eksempel på samregulering er retningslinjene for mobile innholdstjenester.²³ Det rettslige utgangspunktet for sistnevnte er markedsføringslovens skjønsmessige minimumsregler. Retningslinjene som Forbrukerombudet og bransjen i fellesskap har utviklet er utfyllende kjøreregler, og en sikkerhet for bransjen om at overholdelse av normen vil oppfylle kravene i lovreguleringen.

²¹ Se "Bransjenorm for felles innsats mot utbredelse av epostspam". <http://www.ikt-norge.no/PageFiles/348/bransjenorm%20-%20endelig.pdf>

²² Etter samarbeid mellom Forbrukerombudet og markedsaktører, se http://www.forbrukerombudet.no/asset/1886/1/1886_1.pdf

²³ Se http://forbrukerombudet.no/asset/3160/1/3160_1.pdf

5.5.3 Departementets vurdering

Selvregulering eller samregulering kan ikke fullt ut erstatte den nasjonale lovgivers reguleringsforpliktelser, jf. direktivets fortale pkt. 36. Selvregulerings- eller samreguleringsordninger skal kun være et supplement til formel regulering der det etter en analyse finnes å være hensiktsmessig og forsvarlig sett opp i mot formålet med den konkrete reguleringen.

Etter departementets vurdering vil selvregulering eller samregulering best kunne fungere når visse premisser er oppfylt. For det første må markedsaktørene ha en felles interesse i å løse et gitt problem. For det andre må markedet klare å enes om en felles målsetning for ordningen. Til slutt må markedsaktørenes insentiver samsvare med behovene til forbrukerne. For eksempel i forbindelse med bransjeregler for søppelpost er det klart at nettleverandørene har en felles interesse i å redusere presset på deres nettverk. Videre har vil den felles målsetningen være å stanse og helst forebygge utsendelsene av søppelpost. Til sist er det klart at målet og initiativet til å stanse eller redusere søppelpost er sammenfallende med forbrukernes ønsker. Selvregulering eller samregulering vil på den andre siden sannsynligvis ikke lykkes dersom det finnes insentiver for enkelte aktører til *ikke* å delta i ordningen eller det finnes insentiver for enkelte aktører til *ikke* å følge opp de omforente reglene. I forbindelse med søppelposteksempelet vil dette for eksempel være dersom en nettilbyder får betalt fra de aktørene som sender ut søppelpost og dermed har gevinst av at søppelpost når forbrukerne.

Sett opp imot disse premissene er det departementets oppfatning at selvregulering ikke er aktuelt på områder hvor medlemsstatene plikter å implementere og håndheve visse eksplisitte pålegg eller forbud. I slike tilfeller vil som regel enkelte aktører ha insentiver til å forsøke å unngå de absolutte reglene. Målsetningen med pålegget eller forbudet vil derfor ikke effektivt oppnås gjennom selvregulering. Dette gjelder for eksempel forbud mot innhold som oppfordrer til hat på grunnlag av rase, kjønn, religion eller nasjonalitet, jf. artikkel 3b, eller reklame for tobakksprodukter, jf. artikkel 3 e nr. 1 bokstav d).

Det vil derfor først og fremst være aktuelt med selvregulering eller samregulering på områder der AMT-direktivet lar det være rom for nasjonal tilpassning. Dette kan være spørsmål der direktivet ikke oppstiller noen krav, eller spørsmål der det er fastsatt et minimumskrav men med mulighet til å gi et mer omfattende pålegg. Det må tas stilling til hvorvidt de politiske og rettslige formålene med en regulering fyllestgjørende kan oppnås gjennom henholdsvis selvregulering eller samregulering, eller om bare formell lov eller forskrift kan sikre det nivået av beskyttelse man ønsker seg.

Departementet har gjort en vurdering av ulike spørsmål innenfor AMT-direktivets saklige virkeområde, opp mot premissene ovenfor. Det er vanskelig å identifisere områder der det ikke er risiko for at enkelte aktører vil forsøke å unndra seg regulering. Ettersom faren dermed er stor for at formålet med reguleringen ikke effektivt vil oppnås uten formelt regelverk, er det departementets vurdering at det ikke er formålstjenelig med *ren* selvregulering på noen av områdene. Departementet vil

likevel åpne for at det finnes områder som kan være egnet for samreguleringsordninger. En viss grad av lov- eller forskriftregulering kan på hensiktsmessig vis suppleres av bransjenormer og eventuelt særskilt fastsatte sanksjoner og kontrollordninger. Departementet foreslår derfor at samregulering er hensiktsmessig i forbindelse med beskyttelse av mindreårige i forbindelse med audiovisuelle bestillingstjenester, se pkt. 7.1 nedenfor.

Departementet ber om innspill fra høringsinstansene om hvorvidt det kan være hensiktsmessig med samregulering også på andre områder.

Departementets forslag:

- Departementet anser ikke ren selvregulering som aktuelt på dette området.
- Departementet ber om innspill fra høringsinstansene om det bør åpnes for samregulering for beskyttelse av mindreårige for innhold i audiovisuelle bestillingstjenester.
- Departementet ber også om innspill fra høringsinstansene om det kan være hensiktsmessig med samregulering på andre områder.

6. REGLER SOM GJELDER ALLE AUDIOVISUELLE TJENESTER

6.1 Identifikasjonsregler (artikkel 3 a)

6.1.1 AMT-direktivet

Direktivet artikkel 3 a pålegger medlemsstatene å sørge for at tilbydere av audiovisuelle medietjenester underlagt landets jurisdiksjon er identifiserbare for mottakerne. Identifikasjonsplikten gjelder både tilbydere av fjernsynssendinger og tilbydere av audiovisuelle bestillingstjenester. Et hovedprinsipp ved etableringen av det nye direktivet har vært at ingen bestemmelser skal pålegge eller oppfordre medlemsstatene til å innføre nye systemer for lisensiering eller administrativ godkjenning, jf. fortalen pkt. 15. Det er bare ren identifisering av tilbyderen som reguleres i artikkel 3 a.

Bakgrunnen for identifikasjonsreglene i artikkel 3 a er de audiovisuelle medietjenestenes betydning for meningsdannelsen i samfunnet, og at brukerne derfor bør kunne identifisere hvem som er ansvarlige for innholdet i tjenesten. Det er altså brukernes, og ikke myndighetens, behov for å vite hvem som er ansvarlig for en tjeneste som legitimerer reglene om identifikasjonsplikt, jf. fortalen pkt. 43.

I henhold til artikkel 3 a skal tilbydere av audiovisuelle medietjenester gjøre følgende opplysninger tilgjengelig på en enkel, direkte og permanent måte:

- navnet på tilbyderen av medietjenestene
- den geografiske adressen der tilbyderen av medietjenestene er etablert
- detaljer vedrørende tilbyderen av medietjenestene, herunder e-postadresse eller nettsted, slik at denne kan kontaktes raskt på en direkte og effektiv måte, og
- vedkommende reguleringsmyndigheter eller tilsynsorganer der dette er relevant

6.1.2 Departementets vurdering

Disse opplysningene er minstekrav slik at medlemslandene kan velge å kreve at også ytterligere opplysninger skal gjøres tilgjengelig for brukerne. For øvrig stiller direktivet statene fritt til å bestemme hvordan den nærmere identifiseringen skal gjennomføres.

Ettersom formålet med bestemmelsen er å identifisere tilbyderen overfor brukerne må artikkel 3 a forstås slik at identifiseringsplikten ikke kan sies å være oppfylt bare ved at opplysningene er gjort tilgjengelig for myndighetene gjennom registreringsordninger og lignende. Dette innebærer at tjenestetilbydere som i dag er identifisert i forhold til myndighetene etter kringkastingsloven § 2-1, ekomloven § 2-1 eller filmloven § 4 ikke med dette kan sies å oppfylle direktivets krav til identifikasjon.

Etter departementets vurdering kan artikkel 3 a best gjennomføres ved at identifiseringsplikten hjemles direkte i det eksisterende kringkastingsregelverket. Bestemmelsen bør stille som grunnkrav at opplysningene skal fremgå på en permanent, enkel og direkte måte. For øvrig bør det være opp til den enkelte tjenestetilbyder hvordan opplysningene skal gjøres tilgjengelig. Opplysningene må presenteres på en slik måte at det klart fremgår at tjenestetilbyderen er ansvarlig for innholdet og at henvendelser til myndighetene bare skal skje der seerne mener det foreligger brudd på regelverket.

Departementets forslag:

- Det innarbeides en ny bestemmelse i kringkastingsloven § 2-13 med krav om at tilbydere av audiovisuelle medietjenester skal identifisere seg for seerne slik at de vet hvem som er ansvarlig for tjenesten.

6.2 Forbud mot innhold som oppfordrer til hat (artikkel 3 b)

AMT-direktivet artikkel 3 b pålegger EØS-landene med egnede midler å sikre at audiovisuelle medietjenester underlagt deres jurisdiksjon ikke inneholder noe som kan oppfordre til hat på grunnlag av rase, kjønn, religion eller nasjonalitet. Utover at bestemmelsen nå også omfatter audiovisuelle bestillingstjenester, innebærer den ingen endring i forhold til fjernsynsdirektivet²⁴. Bestemmelsen er tidligere vurdert å være gjennomført i norsk rett gjennom ved straffeloven § 135 a. Denne bestemmelsen vil omfatte alle ytringer som fremsettes offentlig og vil derfor også omfatte audiovisuelle bestillingstjenester.²⁵ På denne bakgrunn mener departementet at artikkel 3 b må anses gjennomført i norsk rett.

Departementets forslag:

- Departementet anser at AMT-direktivet artikkel 3 b er gjennomført i norsk rett ved straffeloven § 135 a.

²⁴ Jf. fjernsynsdirektivet artikkel 22 nr. 2.

²⁵ For øvrig er begrepet ”offentlig” nærmere definert i straffeloven § 7.

6.3 Tilgang til audiovisuelle tjenester for syns- og hørselshemmede (artikkel 3 c)

6.3.1 AMT-direktivet

I artikkel 3 c er det fastsatt at medlemslandene skal oppmuntre tilbydere av audiovisuelle medietjenester til å sørge for at deres tjenester gjøres tilgjengelig for syns- og hørselshemmede.

6.3.2 Dagens tiltak for tilgjengeliggjøring av medietjenester for syns- og hørselshemmede

NRK-plakaten inneholder følgende krav til NRK vedrørende teksting:

Ved utformingen av NRKs tilbud må det tas hensyn til funksjonshemmede, bl.a. skal NRK ta sikte på at alle fjernsynsprogrammer blir tekstet.

TV 2s konsesjon § 3-5 inneholder også et krav om teksting:

TV 2 skal tekste sendingene i tidsrommet 18.00 til 22.00 hver dag for hørselshemmede. Dette gjelder programmer der teksting er teknisk og praktisk mulig i forhold til produksjonstid. Lar det seg ikke gjøre å tekste hele sendingen skal enkeltinnslag om mulig tekstes.

TV 2 skal ta i bruk teknologi for automatisert simultanteksting av sine direktesendte nyhets- og aktualitetsprogrammer så snart slik teknologi er tilgjengelig og kvalitetsmessig tilfredsstillende. Inntil slik teknologi tas i bruk skal TV 2 tekste reprisene på direktesendte aktualitetsprogrammer.

TV 2s konsesjon utløper 31. desember 2009. Andre kringkastere er ikke underlagt krav om teksting. Tilsvarende gjelder for tilbydere av audiovisuelle bestillingstjenester.

En ny diskriminerings- og tilgjengelighetslov trådte i kraft 1. januar 2009.²⁶ Loven er todelt, med en diskrimineringsdel og en tilgjengelighetsdel. Det innføres en plikt til generell tilrettelegging – såkalt universell utforming. Med universell utforming menes utforming eller tilrettelegging av hovedløsningen i de fysiske forholdene slik at virksomhetens alminnelige funksjon kan benyttes av flest mulig. Plikten til universell utforming omfatter grunnleggende brukerinformasjon som har nær sammenheng med de fysiske forholdene. Det kan være informasjon som er en nødvendig forutsetning for tilgang til lokaler eller fasiliteter der tjenesten skal leveres. Informasjon i media (radio, fjernsyn og trykte aviser), skjønnlitteratur, tidsskrift, film mv, faller utenfor plikten til universell utforming. Tilrettelegging av audiovisuelle medietjenester for syns – og hørselshemmede omfattes derfor ikke av diskriminerings- og tilgjengelighetsloven.

6.3.3 Departementets vurdering

AMT-direktivets artikkel 3 c innebærer ikke noen forpliktelse for Norge utover å oppmuntre medietilbydere til å tilrettelegge sine tjenester for syns- og

²⁶ jf Ot.prp. nr. 44 (2007-2008) Om lov om forbud mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne og Innst.O.nr.68 (2007-2008).

hørselshemmede. De audiovisuelle mediernes samfunnsmessige betydning gjør det imidlertid viktig å sikre at hele befolkningen har reel tilgang til disse tilbudene. Departementet vil derfor prioritere dette feltet og foreslå tiltak som går utover direktivets minimumskrav. Det er fire kategorier av tilretteleggingstiltak som synes aktuelle på medieområdet; tegnspråktolking og teksting for hørselshemmede, samt synstolking og lydteksting for synshemmede.

NRK tilbyr allerede tegnspråkkanalen NRK1 Tegnspråk, en digital fjernsynskanal som tegntolker NRK1s sendinger mellom kl. 18.00 og 21.30. Tidligere har dette tilbudet vært forbeholdt seere med kabel- eller satellitt-tilknytning. Utbyggingen av det digitale bakkenettet har medført at tegnspråktolkingstilbudet nå er tilgjengelig for hele befolkningen.

Synstolking innebærer at kringkasterne tilbyr et ekstra lydspor med en stemme som forklarer/kommenterer fjernsynsbildene. Per i dag er det ingen kringkasterne som har et slikt tilbud. Lydteksting innebærer at teksten på skjermen blir gjort om til tale ved hjelp av en syntetisk stemmegenerator.

Departementet legger til grunn at det er viktig å stimulere medietilbyderne til å utvikle tjenester som tegnspråktolking, synstolking og lydteksting, men at det foreløpig ikke er hensiktsmessig å lovregulere dette feltet. Departementet vil imidlertid be høringsinstansene, og da særlig kringkasterne, om å redegjøre for status for planer om å tilby slike tjenester.

Per i dag er følgelig mest aktuelt å stille krav til kringkasternes teksting av programmer. I St.meld. nr. 6 (2007-2008) *Kringkasting i en digital fremtid* ble det understreket at NRKs rolle som lisensfinansiert allmennkringkaster tilsier at selskapet har en særlig plikt til å tilpasse tjenestetilbudet til personer med nedsatt funksjonsevne. Dette er bakgrunnen for at det er nedfelt et krav om teksting i NRK-plakaten. Samtidig er det rimelig at også andre kringkasterne enn NRK gjør sendingene tilgjengelige for syns- og hørselshemmede. TV 2 har som nevnt krav om teksting i sin konsesjon. Når konsesjonen går ut ved utgangen av 2009 vil NRK være den eneste kringkasteren med krav om teksting av fjernsynssendinger. Dette vil kunne innebære en svekkelse i forhold til dagens tilbud.

Det er etter departementets oppfatning ikke aktuelt å stille krav om at alle kringkasterne til enhver tid skal tekste alle programmer. Det må utvikles tekniske løsninger som reduserer kostnadene ved blant annet teksting av direkteendinger før et så strengt krav kan lovfestes. Departementet vil i den forbindelse vise til at det over flere år er avsatt midler på statsbudsjettet til et prosjekt for å utvikle automatisert tale-til-tekst-teknologi. Medietilsynet har ansvaret for prosjektet.

NRK tekster alle sendinger fra kl. 18.00 til 23.00 på NRK1, med unntak av distriktssendingene. TV 2 tekster alle ikke-direktesendte programmer fra kl. 18.00 til 22.00. Departementet legger til grunn at det bør gjelde strengere krav for NRK enn for de øvrige kringkasterne. NRK bør tekste alle riksdekkende fjernsynssendinger mellom

kl. 18.00 og 23.00 hver dag, inkludert direktesendinger. Utenfor dette tidsrommet skal NRK tekste alle sendinger som ikke er direktesendinger. De øvrige kringkasterne bør tekste fjernsynssendinger i tidsrommet mellom kl.18.00 og 23.00 hver dag der teksting er teknisk og praktisk mulig i forhold til produksjonstid. Lar det seg ikke gjøre å tekste hele sendingen skal enkeltinnslag om mulig tekstes. Repriser av direktesendte aktualitetsprogrammer bør alltid tekstes. Dette vil i praksis innebære at de krav TV 2 er pålagt i gjeldende konsesjon videreføres, og gjøres gjeldende for alle større norske kringkasterne.

Tekstekravet bør gjelde for NRKs riksdekkende fjernsynskanaler. For de kommersielle kringkasterne må det vurderes om krav om teksting kun skal gjelde hovedkanalen eller også nisjekanaler. I Storbritannia er markedsandel og økonomi avgjørende for hvilke kommersielle kanaler som er pålagt krav om teksting. Departementet vil foreslå en lignende løsning i Norge, ved å gjøre kravet om teksting gjeldende for alle fjernsynskanaler med mer enn 5 pst. publikumsandel.

Krav til teksting bør kun gjelde riksdekkende fjernsyn. For NRK ville det være forholdsvis kostbart å tekste alle distriktssendingene. Departementet vil vurdere et eventuelt krav om teksting av distriktssendingene dersom det lykkes å utvikle effektiv teknologi for automatisert teksting. Av hensyn til svak økonomi innenfor lokalfjernsynssektoren, foreslår departementet også at lokalfjernsynsselskaper unntas fra krav om teksting i denne omgang.

Et utvidet krav om teksting av kringkasternes sendinger vil antakelig også medføre at deler av disse aktørenes bestillingstjenester vil være utstyrt med undertekster. Departementet ser foreløpig ikke grunnlag for å foreslå innført særskilte krav om teksting for audiovisuelle bestillingstjenester.

Departementets forslag:

- NRK skal tekste alle riksdekkende fjernsynssendinger, inkludert direktesendinger mellom kl. 18.00 og 23.00 hver dag. Utenfor dette tidsrommet skal alle sendinger som ikke er direktesendinger tekstes.
- Øvrige riksdekkende fjernsynskanaler med mer enn fem pst. publikumsandel skal tekste alle fjernsynssendinger mellom kl. 18.00 og 23.00 hver dag. Dette gjelder også direktesendinger dersom teksting er teknisk og praktisk mulig i forhold til produksjonstid.

6.4 Generelle regler for audiovisuell kommersiell kommunikasjon (artikkel 3 e)

6.4.1 Definisjon av audiovisuell kommersiell kommunikasjon

AMT-direktivet inneholder en rekke fellesregler som gjelder for audiovisuell kommersiell kommunikasjon. Begrepet er nærmere definert i artikkel 1 bokstav h):

"(...) 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. Former for audiovisuell kommersiell kommunikasjon omfatter blant annet fjernsynsreklame, sponning, telekjøp og produktplassering.” (uoffisiell oversettelse)

Direktivet inneholder i artikkel 3 e nr. 1 bokstav a) visse grunnleggende krav som gjelder for alle former for audiovisuell kommersiell kommunikasjon enten de formidles gjennom fjernsyn eller ved audiovisuelle bestillingstjenester. Disse grunnkravene gjelder i tillegg til direktivets særskilte regler for de ulike formene for audiovisuell kommersiell kommunikasjon.

6.4.2 Regler for merking og forbud mot skjult reklame og bruk av underbevisste virkemidler

I direktivet artikkel 3 e nr. 1 bokstav a) og b) stilles det krav om at det skal være enkelt for seeren å skille mellom audiovisuell kommersiell kommunikasjon og vanlige programmer, samt at skjult kommunikasjon eller bruk av underbevisste virkemidler skal være forbudt. Reglene er en videreføring av fjernsynsdirektivets bestemmelser, men er gjennom vedtakelsen av AMT-direktivet utvidet til også å omfatte audiovisuelle bestillingstjenester.

Når det gjelder fjernsyn må disse kravene anses å være gjennomført i norsk rett gjennom forbudet mot skjult reklame i kringkastingsloven § 3-3 og forbudet mot bruk mot underbevisste virkemidler i kringkastingsforskriften § 3-4 tredje ledd. For øvrig inneholder dagens lov § 3-2 en bestemmelse som fastslår at reklameinnslag i fjernsyn hovedsakelig skal sendes i blokker mellom programmene og klart atskilles fra ordinær programvirksomhet ved et særskilt lyd- og bildesignal. I høringsnotat om endringer av reklameavbruddsreglene har departementet foreslått at reklamen alternativt kan atskilles fra den ordinære programvirksomhet ved ”romlige midler”. Dette er i samsvar med direktivets artikkel 10 nr. 1 og har ingen betydning i forbindelse med om grunnkravet i artikkel 3 e nr. 1 bokstav a) kan anses gjennomført i norsk rett.

Markedsføringsloven²⁷ gjelder for alle former for audiovisuell kommersiell kommunikasjon uavhengig av om den formidles gjennom kringkasting eller audiovisuelle bestillingstjenester. Lovens § 3 fastslår at all markedsføring skal utformes og presenteres på en slik måte at den tydelig framstår som markedsføring. Audiovisuelle bestillingstjenester vil i tillegg være omfattet av ehandelsloven § 9 tredje ledd som fastslår at reklametilbud lett skal kunne identifiseres.

Selv om direktivet trolig kan anses gjennomført i norsk rett gjennom markedsføringsloven og ehandelsloven, mener departementet at det er mest hensiktsmessig og gir best oversikt dersom kringkastingslovens forbud mot skjult reklame i § 3-3 og bruk av underbevisste midler i forskriften § 3-4 tredje ledd utvides til å omfatte audiovisuelle bestillingstjenester.

²⁷ Lov 9. januar 2009 nr. 2 om kontroll med markedsføring og avtalevilkår mv. (markedsføringsloven).

6.4.3 Menneskelig verdighet og forbud mot diskriminering

AMT-direktivet oppstiller i artikkel 3 e bokstav c) krav til at reklameinnslag ikke må være utformet slik at det krenker menneskeverdet, inneholder eller oppfordrer til diskriminering på grunnlag av kjønn, rase, etnisk opprinnelse, nasjonalitet, religion, livssyn, funksjonsnedsettelse, alder eller seksuell legning, eller oppfordrer til helseskadelig atferd. Kravene til audiovisuell kommersiell kommunikasjon er på dette området mer omfattende enn bestemmelsen i artikkel 3 b som gjelder for alle former for kommunikasjon omfattet av direktivet.

Etter markedsføringsloven § 2 må markedsføring ikke stride mot god markedsføringsskikk. I henhold til bestemmelsens første ledd andre punktum og praksis fra Markedsrådet vil bestemmelsen blant annet ramme markedsføring som krenker allmenne etikk- og moraloppfatninger og utberedte normer i samfunnet. I markedsføringsloven § 2 andre ledd gjøres det også klart at reklame ikke må være i strid med likeverdet mellom kjønnene, og at den ikke utnytter det ene kjønnets kropp eller gir inntrykk av en støtende eller nedsettende vurdering av kvinne eller mann. Gjennom særskilt lovverk om diskriminering på bakgrunn av kjønn eller nedsatt funksjonsevne er det oppstilt vern mot diskriminering på slike grunnlag.²⁸ Etter departementets vurdering vil derfor markedsføringsloven § 2 sammenholdt med blant annet likestillingsloven og diskriminerings- og tilgjengelighetsloven innebære at artikkel 3 e bokstav c) kan anses for gjennomført i norsk rett.

6.4.4 Beskyttelse av mindreårige

Artikkel 3 e bokstav g) fastslår at audiovisuell kommersiell kommunikasjon ikke skal påføre mindreårige fysisk eller moralsk skade. Ifølge bestemmelsen skal audiovisuell kommersiell kommunikasjon ikke direkte påvirke mindreårige til å kjøpe eller leie et produkt eller en tjeneste ved å:

- utnytte deres uerfarenhet eller godtroenhet,
- direkte oppfordre dem til å overtale sine foreldre eller andre til å kjøpe de varer eller tjenester som det blir reklamert for,
- utnytte mindreåriges tillitt til foreldre, lærere eller andre personer, eller
- uten grunn vise mindreårige i farlige situasjoner

Hva gjelder fjernsyn må direktivets bestemmelse anses gjennomført i norsk rett gjennom totalforbud mot reklameinnslag i tilknytning til barneprogram eller reklame som er særlig rettet mot barn, jf. kringkastingsloven § 3-1 andre ledd. Videre inneholder kringkastingsforskriften § 3-6 nærmere regler som påpeker at det må tas hensyn til at all reklame kan bli sett eller hørt av barn. I kringkastingsloven § 3-5 første ledd fastlegges det også at det skal vises særlig varsomhet ved presentasjon av premier i barneprogram og forbudet mot sponing av barne- og ungdomsprogram i

²⁸ Jf. lov 9. juni 1978 nr. 45 om likestilling mellom kjønnene (likestillingsloven) og lov 20. Juni 2008 nr. 42 om forbud mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne (diskriminerings- og tilgjengelighetsloven).

kringkastingsforskriften § 3-11. Ifølge kringkastingsforskriften § 3-13 andre ledd bokstav c) gjelder dette forbudet mot sponing av barneprogram også for NRK.

Når audiovisuell kommersiell kommunikasjon sendes i audiovisuelle bestillingstjenester vil den være omfattet av markedsføringsloven.

Markedsføring rettet mot barn må altså også vurderes i forbindelse med generalklausulen om god markedsføringskikk mv. i markedsføringsloven § 2. I markedsføringsloven § 21 er det presisert hvordan markedsføring overfor barn skal vurderes i forhold til grunnkravet i § 2. Bestemmelsen lovfester gjeldende markedsføringspraksis. Etter § 21 skal det blant annet legges vekt på hvorvidt markedsføringen:

- a) oppfordrer til lovbrudd, farlig atferd eller brudd med vanlige sikkerhetsnormer,
- b) spiller på sosial usikkerhet, dårlig samvittighet eller dårlig selvtillit,
- c) bruker skremmende virkemidler eller er egnet til å skape frykt eller angst, eller
- d) bruker aggressive virkemidler som vold, seksualitet eller rusmidler.

Markedsføringsloven § 20 andre ledd inneholder et forbud mot reklame som direkte oppfordrer barn til å kjøpe annonserte produkter eller overtale foreldrene eller andre voksne til å kjøpe de annonserte produktene til dem. For øvrig vil grunnreglene for reklamepraksis fra Det internasjonale handelskammer være relevante i vurderingen av om generalklausulen om god markedsføringskikk er overholdt eller ikke.²⁹ Grunnreglenes artikkel 18 har en omfattende bestemmelse som nesten ordrett inneholder alle forholdene som omrøres av artikkel 3 e i AMT-direktivet. På denne bakgrunn mener departementet at AMT-direktivet artikkel 3 e må anses gjennomført i norsk rett.

I forbindelse med vern av barn og unge går norsk rett i sum lenger enn hva som kreves etter direktivet. Ettersom AMT-direktivet er et minimumsdirektiv og de norske reglene ikke kan sies å være i strid med fellesskapsretten er dette uproblematisk. Dagens norske kringkastingsregelverk gjelder imidlertid bare for fjernsynstjenester. Etter departementets oppfatning finnes det ingen argumenter for at vernet av barn og unge bør være dårlige i forbindelse med audiovisuelle bestillingstjenester enn for fjernsyn. Departementet foreslår derfor at kringkastingslovens regler om reklame rettet mot barn³⁰ utvides slik at det omfatter alle former for audiovisuell kommersiell kommunikasjon, uavhengig av om det formidles via fjernsyn eller audiovisuelle bestillingstjenester.

6.4.5 Bransjekoder for usunn mat og drikke rettet mot barn

AMT-direktivet artikkel 3 e nr. 2 pålegger medlemslandene å oppmuntre tilbydere av audiovisuelle medietjenester til å utvikle atferdsregler for upassende audiovisuell

²⁹ Jf. Ot. prp. nr. 55 (2007-2008) s. 22.

³⁰ jf. kringkastingsloven §§ 3-1 og 3-5 første ledd og kringkastingsforskriften §§ 3-6, 3-11 første ledd og 3-13 andre ledd bokstav c).

kommersiell kommunikasjon av usunn mat og drikke rettet mot barn. Bestemmelsen retter seg mot audiovisuell kommersiell kommunikasjon som følger med eller inngår i barneprogrammer. Det er naturlig å lese bestemmelsen som en presisering av den generelle oppfordringen til å tilrettelegge for selvregulering eller samkontroll, jf. artikkel 3 nr. 7.

Audiovisuell kommersiell kommunikasjon rettet mot barn er som nevnt ovenfor totalforbudt i fjernsyn. Dette gjelder også markedsføring av usunn mat og drikke. Det vil derfor ikke være relevant å oppfordre bransjen til å lage egne atferdsnormer for dette.

Departementet foreslår i dette høringsnotatet å utvide forbudet mot reklame i forbindelse med mindreårige til å gjelde enhver form for audiovisuell kommersiell kommunikasjon, også via audiovisuelle bestillingstjenester. På denne bakgrunn mener departementet at formålet med artikkel 3 e nr. 2 kan anses gjennomført i norsk rett.

6.4.6 Forbud mot sigaretter og andre tobakksvarer

AMT-direktivet artikkel 3 e nr. 1 bokstav d) inneholder et forbud mot alle former for audiovisuell kommersiell kommunikasjon som gjelder sigaretter og andre tobakksvarer. Bestemmelsen er en videreføring av fjernsynsdirektivet, men har gjennom AMT-direktivet fått et videre anvendelsesområde i og med at også markedsføring via audiovisuelle bestillingstjenester omfattes.

Tobakkskadeloven § 2 første ledd fastslår at alle former for reklame for tobakksvarer er forbudt. Reklamebegrepet i tobakkskadeloven omfatter ifølge forarbeidene *"enhver form for meddelelse – muntlig, i trykt skrift, i radio, på fjernsyn, på kino eller liknende."*³¹ Det avgjørende er hvorvidt det dreier seg om massekommunikasjon i markedsføringsøyemed som har til formål å fremme bruk eller omsetning av tobakksvarer. Etter departementets syn vil forbudet i tobakkskadeloven derfor omfatte alle former for audiovisuell kommersiell kommunikasjon slik dette er definert i direktivet, enten dette skjer i fjernsyn eller audiovisuelle bestillingstjenester.

På denne bakgrunn må totalforbudet i direktivet artikkel 3 e nr. 1 bokstav d) anses å være gjennomført i norsk rett.

Departementet vil for øvrig påpeke at direktivet også inneholder særskilte bestemmelser om sponing og produkt plassering i forbindelse med markedsføring av tobakksvarer. Artikkel 3 f nr. 2 forbyr foretak som har som hovedvirksomhet å framstille eller selge sigaretter eller andre tobakksvarer å være sponsorer. Gjennom artikkel 3 g nr. 3 er det dessuten forbudt med produkt plassering av tobakksprodukter, sigaretter eller fra foretak som har som hovedvirksomhet å fremstille slike produkter.

³¹ Jf Ot. prp. nr. 69 (1993-1994) s. 33.

6.4.7 Alkoholholdige drikker

Ifølge direktivet artikkel 3 e nr. 1 bokstav e) er det forbudt med audiovisuell kommersiell kommunikasjon for å fremme salg av alkoholholdige drikker særlig rettet mot barn, eller dersom reklamen oppfordrer til overdrevent inntak. Alkoholloven §§ 9-1 og 9-2 inneholder i dag et forbud mot reklame for alkoholholdige drikker og tilvirkningsmidler for slike drikker. Forbudet omfatter enhver form for massekommunikasjon i markedsføringsøyemed, jf. alkoholforskriften § 14-2. Etter departementets mening vil dette omfatte enhver form for audiovisuell kommersiell kommunikasjon i fjernsyn eller audiovisuelle bestillingstjenester.

Fjernsynsdirektivet inneholder regler om alkoholreklame tilsvarende de i AMT-direktivet. Når det norske forbudet går lenger enn direktivets regler beror dette på at Norge har et unntak fra fjernsynsdirektivet som åpner for et slikt totalforbud. Regjeringen arbeider for en videreføring av et slikt unntak også i forbindelse med AMT-direktivet. Kultur- og kirkedepartementet vil komme tilbake til dette når forhandlingene med EU er sluttført.

6.4.8 Reseptbelagte legemidler og medisinsk behandling

Artikkel 3 e bokstav f) inneholder et forbud mot audiovisuell kommersiell kommunikasjon som gjelder reseptbelagte legemidler og reseptbelagt medisinsk behandling. Bestemmelsen er en videreføring av fjernsynsdirektivet, men er gjennom AMT-direktivet utvidet til også å omfatte audiovisuelle bestillingstjenester.

Legemiddelforskriften § 13-4 fastslår at det er forbudt å reklamere for legemidler i fjernsyn. Forbudet gjelder også for legemidler som ikke er reseptbelagte. På fjernsynsområdet går dermed norsk rett lenger enn direktivets minimumsbestemmelse.

I tillegg til spesialbestemmelsen har legemiddelforskriften et generelt forbud mot reklame for reseptbelagte legemidler i § 13-5. Reklame er i legemiddelforskriften § 13-2 definert som *"enhver form for skriftlig og muntlig omtale, bilde, samt utdeling av gratisprøver av legemidler for mennesker og dyr samt naturlegemidler, som er utformet i den hensikt å fremme salget eller bruken/anvendelsen"*. Audiovisuelle bestillingstjenester vil omfattes av det generelle forbudet mot reklame for reseptbelagte legemidler. Departementet legger derfor til grunn at bestemmelsen i artikkel 3 e bokstav f) må anses å være gjennomført i norsk rett og at det ikke er behov for ytterligere regulering på dette området. Når det gjelder legemiddelfirmaers adgang til å sponse programmer vises det til pkt. 6.5 nedenfor.

6.4.9 Helse, sikkerhet og miljø

Artikkel 3 e nr. 1 bokstav c) inneholder et forbud mot audiovisuell kommersiell kommunikasjon som oppfordrer til atferd som er skadelig for helse, sikkerhet eller miljø. Atferd som kan være skadelig for helse eller sikkerhet vil rammes av

generalklausulen i markedsføringsloven § 2. Det vises i denne sammenheng til forarbeidene til markedsføringsloven.³²

Departementets forslag:

- Det innarbeides en definisjon av begrepet audiovisuell kommersiell kommunikasjon i kringkastingsloven § 1-1. Begrepet omfatter blant annet fjernsynsreklame, sponning, telekjøp og produkt plassering.
- Kringkastingsloven regler for merking og forbud mot skjult reklame i § 3-3 og forskriften § 3-4 tredje ledd utvides til å omfatte audiovisuelle bestillingstjenester.
- Kringkastingslovens forbud mot reklameinnslag i tilknytning til barneprogram og reklame som er særlig rettet mot barn i § 3-1 andre ledd utvides til å omfatte audiovisuelle bestillingstjenester. Dette gjelder også øvrige regler om beskyttelse av barn i forhold til reklame.
- AMT-direktivets øvrige bestemmelser om audiovisuell kommersiell kommunikasjon anses gjennomført i norsk rett ved markedsføringsloven § 2, tobakkskadeloven § 2 første ledd, alkoholloven §§ 9-1 og 9-2 og legemiddelforskriften §§ 13-4 og 3-15.

6.5 Regler for sponsede programmer (artikkel 3 f)

6.5.1 AMT-direktivet

AMT-direktivet artikkel 3 f inneholder vilkår for sponning av audiovisuelle medietjenester. Bestemmelsen er i hovedsak en videreføring av fjernsynsdirektivets regler, men vil nå også omfatte audiovisuelle bestillingstjenester. Reglene om sponning er minimumsstandarder. Det vil si at medlemsstatene står fritt til å innføre et strengere regelverk enn det som følger av direktivet.

I AMT-direktivet artikkel 1 bokstav k) er sponning definert som:

"[...] ethvert bidrag fra en fysisk eller juridisk person som ikke selv er engasjert i distribusjon eller produksjon av audiovisuelle medietjenester, til finansiering av audiovisuelle medietjenester eller programmer med sikte på promotering av navn, varemerke, image, virksomhet eller produkt". (uoffisiell oversettelse)

Den vanligste formen for sponning er de tilfellene hvor tilbyderer av en audiovisuell medietjeneste mottar direkte økonomisk støtte fra en utenforstående til en gitt programproduksjon. Sponsoreglene omfatter også indirekte tilskudd til bruk direkte i produksjonen, slik som klær og utstyr (realsponning), men det kan også være ytelser som gis til bruk i forbindelse med produksjonen, som for eksempel støtte til gratis transport eller mat til produksjonslaget.

Ifølge direktivet skal det være et skarpt skille mellom sponning på den ene siden og reklame på den andre siden. I motsetning til reklame kan sponning ikke inneholde noen direkte oppfordring til kjøp eller leie av varer eller tjenester.³³ Dersom et program er

³² Jf. Ot. prp. nr. 55 (2007-2008) s. 40 og 42 som også viser til forarbeidene til den tidligere loven i Ot. prp. nr. 70 (1995-1996) og NOU 1995:2.

³³ Jf. artikkel 3 f nr. 1 bokstav b).

sponset skal det opplyses om dette ved programmets begynnelse, under programmet og/eller ved slutten av programmet.³⁴ Sponsorere skal identifiseres ved navn, logo, produkter, tjenester eller andre karakteristiske kjennetegn. Artikkel 3 f nr. 1 bokstav a) stiller krav om at sponsering av programmer ikke må påvirke det redaksjonelle ansvaret og uavhengigheten til tilbyderer av medietjenesten.

Artikkel 3 f nr. 2 til 4 inneholder visse begrensninger i adgangen til sponsering:

- Bedrifter som har som hovedformål å produsere eller å selge tobakksprodukter kan ikke være sponsorer
- Det kan ikke refereres til reseptbelagte legemidler når legemiddelfirmaer er sponsorer
- Nyhets- og aktualitetsprogrammer kan ikke sponses
- Medlemslandene kan forby identifikasjon av sponsor i barneprogram, dokumentarer og religiøse programmer

6.5.2 Gjeldende rett

Etter kringkastingsloven § 1-1 sjette ledd er sponsering definert som

"[...] direkte eller indirekte tilskudd til produksjon eller sending av ett eller flere kringkastingsprogram, gitt av fysisk eller juridisk person som selv ikke er engasjert i produksjon eller kringkasting av slike program".

Det fremgår av forarbeidene³⁵ til kringkastingsloven at grunntanken bak reguleringen av sponsoridentifikasjoner er å beholde et skarpt skille mellom reklame og sponsering. Denne grunntanken er ivaretatt gjennom bestemmelsene i kringkastingsloven § 3-4 og kringkastingsforskriften. Sponsoridentifikasjon skal utformes nøytralt, slik at den ikke kan forveksles med reklame. Sponsede program skal ikke oppmuntre til kjøp eller leie av sponsors eller tredjeparts produkter eller tjenester. Etter kringkastingsloven § 3-4 første ledd skal sponsor kun identifiseres ved navn, varemerke eller logo.

Forvaltningspraksis tillater imidlertid at sponsoridentifiseringen inneholder en nøytral angivelse av den bransjen annonsøren opererer i, som for eksempel "dataleverandøren X". Kringkastingsloven stiller videre krav om at innhold og presentasjonsform i sponsede program må være slik at kringkasterens redaksjonelle integritet opprettholdes fullt ut.

Dersom et program er sponset må det opplyses om dette ved programmets begynnelse og/eller slutt, men dersom programmet er avbrutt av reklamebolker kan sponsor identifiseres ved begynnelse og slutt av den enkelte programdel.³⁶ Nærmere regler om identifikasjon finnes i kringkastingsforskriften § 3-10.

³⁴ Jf. artikkel 3f (1) bokstav c).

³⁵ Jf. Ot. prp. nr. 63 (1998-1999) s. 5.

³⁶ Jf. kringkastingsloven § 3-4 første ledd.

Av kringkastingsloven § 3-4 femte ledd følger det at kringkastingsprogrammer ikke kan sponses av fysiske eller juridiske personer hvis hovedaktivitet er å produsere, selge eller leie ut produkt eller tjenester det er forbudt å reklamere for etter norsk lov. Dette innebærer blant annet at følgende ikke kan sponse kringkastingsprogram:

- Virksomheter som hovedsaklig produserer og/eller selger tobakksprodukter og alkoholholdige drikkevarer³⁷
- Politiske partiorganisasjoner³⁸
- Medisinske produkter og tjenester³⁹

I forhold til hvilke programmer som kan sponses gjelder følgende begrensninger:

- Nyhets- og aktualitetsprogrammer kan ikke sponses⁴⁰
- Barne- og ungdomsprogram kan kun sponses av fysiske eller juridiske personer som ikke har til formål å drive næringsvirksomhet⁴¹

De overordede regler for sponning av kringkastingsprogram omfatter også NRK, men for NRK gjelder det ytterligere begrensninger i forhold til kommersielle kringkastere. Etter kringkastingsforskriften § 3-13 kan NRK kun motta tilskudd fra sponsorer til sendinger fra idrettsarrangement, andre arrangementer hvor programmet skal sendes til flere land eller er av samfunnsmessig interesse eller kulturell betydning og produksjonen helt eller delvis skjer i NRKs regi, eller undervisningsprogram. Ved visning av innkjøpte programmer i NRK gjelder kun de alminnelige reglene for sponning av kringkastingsprogrammer. Identifisering av sponsor i NRKs sendinger kan kun skje muntlig og/eller ved et ikke-bevegelig bilde.

6.5.3 Departementets vurderinger

Minimumsstandardene som følger av AMT-direktivet er for fjernsynssendingers vedkommende allerede gjennomført i norsk rett. De norske reglene må imidlertid utvides til også å omfatte audiovisuelle bestillingstjenester. Ettersom kringkastingslovens sponseregler også omfatter NRK må det tas stilling til om adgangen til å sponse programmer også bør omfatte NRKs audiovisuelle bestillingstjenester. I St. meld. nr. 30 (2006-2007) s. 110 vurderte departementet om NRK skulle ha anledning til å ha reklame på sine nettsider. Departementet konkluderte med at NRK fortsatt skulle ha anledning til å ha reklame på sine nettsider, men at nedlastningstjenester som tilbys innenfor NRKs allmennkringkastingsoppdrag ikke skal inneholde reklameinnslag. Stortingsmeldingen tar altså utgangspunkt i at innhold som parallelt tilbys innenfor NRKs allmennkringkastingsoppdrag skal reguleres på samme måte som NRK alminnelige kringkastingsvirksomhet.

³⁷ Tobakkskadeloven § 2 og alkoholloven §§ 9-1 og 9-2.

³⁸ Jf. kringkastingsloven § 3-1 og kringkastingsforskriften § 3-11 andre ledd.

³⁹ Legemiddelforskriften § 13-4.

⁴⁰ Jf. kringkastingsloven § 3-4 fjerde ledd.

⁴¹ Jf. kringkastingsforskriften § 3-11 første ledd.

Ut fra et slikt resonnement bør adgangen til å sponse audiovisuelle bestillingstjenester være den samme som for NRKs alminnelige fjernsynsvirksomhet. Dette vil føre til at sponset innhold vil få bredest mulig distribusjon og samtidig opprettholde skillet mellom NRKs allmennkringkastingsoppdrag og andre kommersielle tjenester på Internett. På denne bakgrunn mener departementet at regelverket som gjelder for NRKs sponning av vanlige fjernsynssendinger bør utvides til også å gjelde for audiovisuelle bestillingstjenester.

Etter kringkastingsloven er det bare tillatt å henvise til sponsors navn, varemerke eller logo. I motsetning til AMT-direktivets regler er henvisninger til sponsors produkter eller tjenester ikke tillatt. Selv om direktivet åpner for at de norske reglene kan være strengere enn direktivets minimumsregler har den norske regelen vist seg vanskelig å håndheve. Det finnes flere eksempler på tilfeller hvor sponsorer har omgått regelverket ved å registrere et pro forma-selskap som navngis etter sponsorens produkter utelukkende med sikte på å bruke dette i identifiseringen av sponsede kringkastingsprogram. På denne bakgrunn mener departementet at det kan være hensiktsmessig å åpne opp for at identifisering også kan skje ved referanser til navnet på sponsors produkter eller tjenester. Departementet understreker at dette forslaget ikke innebærer noen endring i gjeldende regelverk og praksis for den rent visuelle presentasjon av sponsors produkter eller tjenester og at det fortsatt skal være et skarpt skille mellom sponning og reklame. Dette betyr blant annet at det fortsatt ikke vil være lov å fremvise selve produktet i sponsorplakaten. En nærmere presisering av rammene for identifikasjon av sponsors produkter eller tjenester bør innarbeides i kringkastingsforskriften.

Ifølge direktivet artikkel 1 bokstav k) må det foreligge en markedsføringshensikt for at det skal dreie seg om sponning. På dette punktet avviker det norske regelverket fra AMT-direktivet, da den norske sponsedefinisjonen ikke stiller krav om at det foreligger markedsføringshensikt. Etersom direktivet legger opp til en struktur hvor all audiovisuell kommersiell kommunikasjon underlegges ett felles regelverk vil det etter departementets vurdering være en lovteknisk fordel om den norske definisjonen av sponning endres på dette punktet.

Departementets forslag:

- Definisjonen av sponning i kringkastingsloven § 1-1 endres slik at det ved identifikasjon av sponsor også gir adgang til å henvise til sponsors produkter eller tjenester.
- Kringkastingslovens nærmere regler i § 3-4 og kringkastingsforskriften § 3-10 om identifikasjon av sponning og hvilke programkategorier sponning skal være tillatt i, utvides til også å omfatte audiovisuelle bestillingstjenester.
- De særlige regler for NRKs adgang til sponning i kringkastingsloven § 3-13 utvides til også å omfatte audiovisuelle bestillingstjenester.

6.6 Produktplassering (artikkel 3 g)

6.6.1 AMT-direktivet

Begrepet produktplassering defineres i artikkel 1 bokstav m) som enhver form for audiovisuell kommersiell kommunikasjon som innebærer at en vare, tjeneste eller varemerket for varen eller tjenesten forekommer ved at det inngår i et program, eller det vises til det, mot betaling eller lignende vederlag.

Artikkel 3 g nr. 1 i AMT-direktivet forbyr som hovedregel produktplassering. Samtidig åpner bestemmelsen for at produktplassering kan tillates på visse vilkår.

Forutsetningen for dette er at seerne ved programmets begynnelse og slutt blir tydelig informert om at programmet inneholder produktplassering. Videre må produktplasseringen ikke påvirke det redaksjonelle ansvar og frihet, og det må ikke direkte oppfordres til kjøp eller leie av varer eller tjenester. Produktene skal heller ikke gis en unødige fremtredende rolle, men inngå som en naturlig del av handlingen i programmet. Ifølge direktivet kan produktplassering kun forekomme i filmer, serier, lette underholdningsprogrammer og sportssendinger. Programmer som antas å ha en meningsdannende virkning, som nyheter og aktualitets- og dokumentarprogrammer samt programmer rettet mot barn, kan ikke inneholde produktplassering. De samme kvalitative regler og begrensninger skal gjelde for produktplassering som for andre reklameformer, herunder for eksempel forbudet mot alkoholreklame, tobakksreklame og reklame rettet mot barn. Reglene om produktplassering gjelder for både fjernsyn og audiovisuelle bestillingstjenester.

Fjernsynsdirektivet inneholdt ingen bestemmelser om produktplassering, men mange EØS-land har tolket direktivets krav om separasjon mellom henholdsvis program og kommersielle budskap som et faktisk forbud mot produktplassering. Selv om utgangspunktet i AMT-direktivet er at produktplassering er forbudt, innebærer adgangen til å tillate fenomenet i noen programkategorier følgelig i realiteten en liberalisering, sett i forhold til reglene i fjernsynsdirektivet.

6.6.2 Gjeldende rett

Det finnes ikke et spesifikt forbud mot produktplassering i fjernsynsprogrammer i Norge i dag, men produktplassering anses som reklame og vil dermed være i strid mot separasjonsprinsippet i kringkastingsloven § 3-2, eller rammes av forbudet mot skjult reklame i kringkastingsloven § 3-3. Dersom det forekommer produktplassering i et program som er sponset, vil dette kunne rammes av kringkastingsloven § 3-4 tredje ledd som forbyr kjøpsoppmuntring av sponsors produkter eller tjenester, herunder salgsfremmende omtale.

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

I henhold til markedsretten er det et hovedprinsipp at markedsføring tydelig skal fremstå som markedsføring og ikke være vanskelig å gjenkjenne og identifisere på grunn av utforming, presentasjon eller sammenblanding med andre elementer. Dette prinsippet er inntatt i markedsføringslovens § 3.

Til tross for bestemmelsene i kringkastingsloven, som alle er ment å forhindre produktplassering, er denne formen for reklame ikke noe ukjent fenomen for norske fjernsynsseere. Når det gjelder forbudet mot skjult reklame, fremgår det av forarbeidene at dette ikke skal håndheves for kinofilm som vises på fjernsyn eller for eksterne produksjoner der kringkaster ikke kan forventes å ha kjennskap til at programmet inneholder skjult reklame. Det siste betyr i praksis at produktplassering er lovlig i alle produksjoner som vedkommende kringkaster ikke selv har produsert eller bestilt. For eksempel inneholder svært mange amerikanske serier produktplassering i større eller mindre grad ettersom dette er tillatt i USA.

Ofte kan den redaksjonelle og kommersielle begrunnelsen for et innslag smelte sammen. Dette gjør det utfordrende å håndheve dagens forbud mot produktplassering. Det man forbinder med produktplassering forekommer allerede i noen grad i sponsede programmer hvor sponsorbidraget er gitt i form av naturalia som brukes direkte i produksjonen (realsponsing). Ved denne form for sponsing, for eksempel hvor deltakerne i et reality-program benytter klær og utstyr fra en av sponsorene med logoen lett synlig, kan det være vanskelig å trekke grensen mellom sponsing og ulovlig kjøpsoppmuntring/produktplassering.

6.6.3 Departementets vurdering

Norge ga i forbindelse med revisjonen av fjernsynsmyndighetsloven uttrykk for skepsis til å åpne opp for denne typen reklame. Hovedsynspunktet var at man i størst mulig grad bør bevare prinsippet om at kommersiell kommunikasjon plasseres mellom programmene og ikke som en integrert del av disse.

Det er foreløpig ikke klart hvordan våre nærmeste naboland vil gjennomføre denne delen av direktivet. Regjeringene i henholdsvis Storbritannia og Danmark har imidlertid signalisert at de ønsker å opprettholde sine nåværende forbud. I Sverige har en offentlig utredning (SOU 2008: 18) anbefalt at de svenske reglene harmoniseres fullt ut med direktivet. Den finske regjeringen har i en proposisjon til Riksdagen (RP87/2009 rd) foreslått å tillate produktplassering i spillefilmer, serier, sportsprogram og lette underholdningsprogram. Forslaget gir ikke adgang til produktplassering i barneprogram eller for tobakksprodukter eller reseptbelagt medisinsk behandling. Dersom produktplassering blir generelt tillatt i EØS-området, vil både norske og andre lands regelverk bli satt under press fordi kringkasterne og produsenter får en vanskeligere konkurransesituasjon enn sine europeiske konkurrenter.

I det følgende vil departementet kort redegjøre for ulike forhold som taler for eller mot en liberalisering av gjeldende praksis på området.

Forhold som taler for å tillate produktplassering

- Dersom majoriteten av EØS-landene skulle velge å harmonisere nasjonale regler med AMT-direktivets regler om produktplassering kan dette svekke konkurransekraften til norske aktører. Sammenlignet med sine europeiske konkurrenter vil norske produsenter og fjernsynsselskaper være avskåret fra en mulig finansieringskilde og de vil kunne ha vanskeligheter med å inngå samproduksjonsavtaler med land hvor produktplassering er tillatt.
- Et totalforbud mot produktplassering vil uansett ikke komme til anvendelse for innkjøpte programmer der kringkaster ikke har forutsetning for å påvirke innholdet. En videreføring av det norske forbudet vil dermed innebære at dagens parallelle system opprettholdes. Norske produksjoner uten produktplassering vil fortsatt sendes på norske fjernsynsskjermer sammen med en markant andel av importerte programmer med produktplassering.
- Den teknologiske utviklingen setter de tradisjonelle reklameteknikkene under press. Stadig mer avanserte EPGer, personlige video-opptakere (PVR) og video on demand-tjenester gjør det mulig for publikum å hoppe over reklamepausene. Dette tvinger kringkasterne og produsenter til å lete etter nye, alternative finansieringsformer. I et slikt perspektiv vil produktplassering kunne representere en alternativ, ny finansieringskilde for fjernsynsproduksjoner.

Forhold som taler mot å tillate produktplassering

- Prinsippet om et tydelig skille mellom redaksjonelt og kommersielt innhold er et fundamentalt prinsipp som ligger til grunn for reguleringen av audiovisuell sektor. Separasjonsprinsippet er også styrende i den trykte presse, hvor prinsippet er nedfelt i Vær Varsom-plakaten og Tekstreklameplakaten. Ethvert skritt i retning av å åpne opp for produktplassering vil være et skritt i retning av å undergrave separasjonsprinsippet.
- Sammenblendingen av redaksjonelt og kommersielt innhold er prinsipielt uheldig. Tillatelse til å drive produktplassering vil kunne medføre en risiko for utilbørlig press fra annonsørene på det redaksjonelle innholdet og dermed svekke kringkasternes og produsentenes uavhengighet og troverdighet.
- Det er en fare for at en opphevelse av forbudet mot produktplassering vil kunne føre til en ytterligere kommersialisering av europeisk fjernsyn. Man risikerer at det vil skje en dreining mot de formatene som er best egnet til produktplassering, på bekostning av formater hvor produktplassering ikke er lov, eller lite egnet, som aktualitetsprogrammer, nyheter, dokumentarer og barneprogram. Insentivet til å investere i disse programformatene kan bli mindre, med en reduksjon i mediemangfoldet som resultat.
- En liberalisering av reglene for produktplassering vil kunne føre til et sterkt press på uavhengige produsenter om å inkludere produktplassering i sine produksjoner. Dette vil kunne medføre at skript tilpasses annonsørenes ønsker

og at kunstneriske hensyn må vike til fordel for kommersielle. Kvaliteten på norske fjernsynsproduksjoner vil kunne bli svekket.

- Produktplassering kan virke forringende på seeropplevelsen. Separasjonsprinsippet skal sikre at publikum ikke blir forledet hva gjelder programmets innhold. Det vil si at man som seer alltid skal kunne vite hvorvidt man ser noe fordi programskaperen ønsker at man skal se akkurat dette, eller fordi programskaperen har fått betaling for å vise det.
- Et fremtredende kjennetegn ved produktplassering er at dets markedsføringsmotiv er skjult. Konvensjonell reklame møtes ofte med skepsis og motstand hos forbrukeren. Ettersom produktplassering ikke på samme måte er tydelig for forbrukeren, iverksettes heller ikke de ellers kritiske sansene i møtet med markedsføringen. I AMT-direktivet er det forsøkt tatt hensyn til ved at produktplassering kun er tillatt dersom det informeres godt om dette i forkant og etterkant av programmet. Det vil imidlertid være en utfordring å lage effektive identifikasjonsregler.
- Det er usikkert om den teknologiske utviklingen vil få de effektene som er spådd, det vil si at publikum ikke lenger vil se tradisjonell reklame og at fjernsyn selskapene må lete etter alternative finansieringsformer. Tradisjonell reklame mellom programmene vil høyst sannsynlig fortsette å være dominerende i mange år fremover, noe som reduserer behovet for en alternativ finansieringskilde.

Departementets ber om høringsinstansenes syn

Departementet ber om høringsinstansenes syn på hvorvidt produktplassering bør tillates i visse programkategorier eller om det i kringkastingsloven bør fastsettes et uttrykkelig forbud mot produktplassering.

Høringsinstansene bes også om innspill om eventuelle regler for identifisering av produktplassering som på en effektiv måte kan informere publikum om at et program inneholder produktplassering.

Departementet ber videre om innspill til hvorvidt regler om produktplassering bør være like for henholdsvis fjernsyn og audiovisuelle bestillingstjenester. Sistnevnte er i dag ikke underlagt regulering på dette feltet.

Departementets forslag:

- 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.
- Departementet ber om høringsinstansenes syn på om produktplassering bør tillates i visse programkategorier eller om det bør lovfestes et totalforbud mot produktplassering i henholdsvis fjernsyn og audiovisuelle bestillingstjenester.

7. REGLER SOM BARE GJELDER AUDIOVISUELLE BESTILLINGSTJENESTER

7.1 Innhold som i alvorlig grad kan være skadelig for mindreårige (artikkel 3 h)

7.1.1 AMT-direktivet

Direktivets artikkel 3 h pålegger medlemsstatene å treffe egnede tiltak for å sikre at audiovisuelle bestillingstjenester som i alvorlig grad kan skade den fysiske, psykiske eller moralske utviklingen hos mindreårige, bare blir gjort tilgjengelig på en slik måte at mindreårige ikke får tilgang til slike programmer.

Bestemmelsen har en parallell i artikkel 22 nr. 1 som gjelder for vanlige fjernsynssendinger. Denne pålegger statene å fastsette et totalforbud mot slike fjernsynsprogrammer, mens artikkel 3 h som gjelder audiovisuelle bestillingstjenester legger opp til at medlemsstatene kan tillate slike programmer dersom det treffes egnede tiltak som gjør at mindreårige ikke får tilgang til programmene. Begrepet "*egnede tiltak*" er ikke nærmere definert i direktivet. I fortalens pkt. 45 gis det eksempler på egnede tiltak. Dette kan dreie seg om personlige identifikasjonsnumre (PIN-koder), filtreringssystemer eller merking. Ifølge fortalen må de aktuelle tiltakene balanseres mot ytringsfriheten. Direktivet kan likevel ikke forstås slik at det hindrer de enkelte medlemsland i å fastsette et totalforbud også for slikt innhold i audiovisuelle bestillingstjenester (jf. pkt. 3.1), men eventuelle tiltak må ifølge fortalens pkt. 45 balanseres mot den grunnleggende ytringsfriheten.

En annen forskjell er at bestemmelsen som gjelder for fjernsyn spesielt nevner pornografi og umotivert vold som eksempler på programmer som anses å være av alvorlig til skade på barn. Det er likevel ingen holdepunkter i direktivet for at begrepet "*alvorlig til skade*" skal tolkes annerledes i forhold til audiovisuelle bestillingstjenester.

Hva som ellers ligger i uttrykket "alvorlig til skade" (skadelighetsnormen) er ikke nærmere regulert i direktivet. I forhold til tilsvarende bestemmelse for fjernsyn har EFTA-domstolen konkludert med at bestemmelsen "*overlater til medlemsstatene å definere disse begrepene, så vel som begrepet 'pornografi', i overensstemmelse med deres nasjonale lovgivning og moralnormer.*"⁴² Vurderingene av hva som er alvorlig til skade kan derfor variere noe mellom de forskjellige EØS-landene.

AMT-direktivet inneholder ingen bestemmelser som pålegger EØS-landene å gjennomføre tiltak i forbindelse med mindre alvorlig innhold slik det er for fjernsyn. Her fastslår artikkel 22 nr. 2 at programmer som *kan* være skadelig for mindreårige bare sendes i perioder hvor mindreårige vanligvis ikke kan se eller høre sendingene eller ved å hindre mindreårige tilgang ved hjelp av tekniske hjelpemidler.

⁴² Jf. EFTA-domstolens uttalelse i E-8/97 av 12. juni 1987.

7.1.2 Gjeldende rett

Straffeloven

Straffeloven inneholder straffebud som retter seg mot pornografi (§ 204), barnepornografi (§ 204 a) og grove voldsskildringer (§ 382). Straffeloven §§ 204 og 204 a er medienøytrale og vil derfor omfatte elektronisk innførsel via f.eks. Internett eller satellitt dersom det foreligger utbredelseshensikt.⁴³ Dette gjelder også for straffeloven § 382 som ifølge forarbeidene omfatter spredning av levende bilder over kabel- eller telenett og formidling fra norske databaser, f.eks. gjennom Internett.⁴⁴ Straffelovens bestemmelse må derfor anses å omfatte audiovisuelle bestillingstjenester.

Ifølge straffelovens bestemmelse om pornografi i § 204 er det straffbart å utgi, selge eller på annen måte utbre pornografi. Begrepet pornografi er i bestemmelsen definert som *"kjønnslige skildringer som virker støtende eller på annen måte er egnet til å virke menneskelig nedverdiggende eller forrående, herunder kjønnslige skildringer hvor det gjøres bruk av lik, dyr, vold og tvang. Som pornografi regnes ikke kjønnslige skildringer som må anses forsvarlige ut fra et kunstnerisk, vitenskapelig, informativt eller lignende formål."* Begrepet "støtende" er en rettslig standard som skal tolkes i samsvar med samfunnsutviklingen. Ingen av straffelovens bestemmelser kommer til anvendelse for film og videogram som Medietilsynet har godkjent.

Det har skjedd en liberalisering av normen for straffbar pornografi etter straffeloven § 204 i de siste årene.⁴⁵ I Rt. 2005 s. 1628 konkluderte Høyesterett med at et trykt magasin som inneholdt stillbilder med normal seksuell aktivitet mellom samtykkende voksne mennesker ikke var å anse som støtende etter § 204 andre ledd første punktum. Kort tid etter Høyesteretts avgjørelse uttalte Filmklagenemnda følgende i vedtak av 12. mars 2006⁴⁶: *"Selv om film er et langt sterkere medium enn stillbilder, er det etter dette et rimelig sikkert rettskildemessig grunnlag for å anta at også filmatiske skildringer av "normal" seksuell aktivitet mellom samtykkende voksne etter dagens rettsoppfatning som utgangspunkt ikke rammes av strl § 204"*.

Filmloven

I dag reguleres audiovisuelle bestillingstjenester som faller innenfor filmlovens definisjoner i § 1, etter filmlovens regler. Loven omfatter blant annet omsetning av videogram i næring. "Videogram" defineres i loven som *"eit elektronisk signal for lagring og attgiving av levande bilete som er skrive inn på eit medium eller ein informasjonsberar"* jf. § 1 andre ledd. Dette er en svært vid definisjon som i prinsippet omfatter all elektronisk formidling av levende bilder, f.eks. på Internett, forutsatt at omsetningen skjer *"i næring"* og at tjenesten ikke er å definere som kringkasting. Begrepet "i næring" innebærer at formidlingen må ha en tilknytning til næringsvirksomhet. Det er likevel ikke avgjørende om virksomheten går med overskudd eller tap, eller om omsetningen er virksomhetens hovedbeskjeftigelse. Departementet legger til grunn at

⁴³ Ot.prp. nr. 28 (1999-2000) s. 166.

⁴⁴ Ot.prp. nr. 78 (1996-97) s. 23.

⁴⁵ Det vises blant annet til Klagenemndas godkjenning av filmen "I løvens tegn" i 2005.

⁴⁶ Klagenemndas vedtak av 12. mars 2006 om filmene "Constance", "Pink Prison" og "Zazel".

filmlovens virkeområde rekker videre enn AMT-direktivets definisjon av audiovisuelle bestillingstjenester.

Audiovisuelle bestillingstjenester faller altså inn under filmlovens regler for omsetning. Det betyr at slike tjenester skal vurderes etter samme norm som fysisk omsetning av videogram. Etter filmloven § 7 første ledd må videogram som skal omsettes i næring være registrert hos Medietilsynet. Medietilsynet kan ikke registrere videogram som tilsynet mener er i strid med straffeloven § 204 (pornografi) eller § 382 (grove voldsskildringer). Det samme gjelder dersom videogrammet ved dom, vedtatt forelegg eller vedtak om inndragning av påtalemyndigheten eller tingretten er funnet stridende mot §§ 204 eller 382. Videre må alle videogram merkes a med blant annet registreringsnummer og anbefalt aldersgrense, jf loven § 8.

Kringkastingsloven

Kringkastingsloven § 2-7 er utformet etter mønster av AMT-direktivet artikkel 22 nr. 1. og retter seg i likhet med artikkel 3 h mot innhold som i alvorlig grad kan skade mindreåriges fysiske, psykiske og moralske utvikling. Etter lovens § 2-7 første ledd gjelder det et totalforbud mot slikt innhold i fjernsyn. Bakgrunnen for at kringkastingsloven inneholder et særskilt forbud i tillegg til straffelovens bestemmelser er at det kan forekomme programmer som i alvorlig grad kan skade mindreårige uten at programmer rammes av de aktuelle bestemmelsene i straffeloven. Dette fremgår av Ot. prp. nr. 2 (1999-2000) hvor det også henvises til Justisdepartementets høringsuttalelse: *"Med et eksplisitt forbud i kringkastingsloven vil man få en klar hjemmel hvorefter programmets skadevirkning overfor barn kan vurderes spesielt."*⁴⁷

Kringkastingsloven har også regler for visning av innhold som kan være til skade for mindreårige uten at innholdet er så alvorlig at det kan sies å være *alvorlig* til skade. Etter den såkalte vannskilleregelen i § 2-7 andre ledd kan fjernsynsprogram med scener eller innslag som *"kan være skadelige"* for mindreåriges fysiske, psykiske og moralske utvikling bare sendes etter kl. 21.00, jf. kringkastingsforskriften § 2-6. Nyhets- og aktualitetsprogram omfattes ikke av denne bestemmelsen og kan derfor sendes før kl. 21.00. Dette er en gjennomføring av artikkel 22 nr. 2 i direktivet.

Tiltak for å hindre at mindreårige får tilgang til innhold som kan være alvorlig til skade må vurderes opp mot Grunnloven § 100, Den europeiske menneskerettighetskonvensjon (EMK) artikkel 10 og FNs barnekonvensjon artikkel 17. Grunnloven § 100 slår fast den grunnleggende ytringsfrihetsnormen. I bestemmelsens fjerde ledd åpnes det for at forhåndssensur og andre forebyggende forholdsregler kan benyttes når det er nødvendig for å beskytte barn og unge mot skadelig påvirkning fra levende bilder. Ifølge Ytringsfrihetskommisjonen⁴⁸ kan derfor aldersgrenser på film opprettholdes. EMK artikkel 10 nr. 2 åpner for begrensninger i ytringsfriheten dersom det er fremgår av lov og er nødvendig av hensyn til blant annet

⁴⁷ Jf. Ot. prp. nr. 2 (1999-2000) s. 39.

⁴⁸ NOU 1999:27 s. 4.

beskyttelse av helse eller moral. Det vises også til FNs barnekonvensjon artikkel 17 som pålegger staten å sikre barn tilgang til informasjon fra et mangfold av medier, samtidig som staten skal beskytte barn mot skadelig informasjon.

7.1.3 Departementets vurdering

Etter direktivet kan medlemsstatene selv velge egnede tiltak for å hindre at mindreårige får tilgang til alvorlig skadelig innhold. Direktivets bestemmelser vil heller ikke være til hinder for at det innføres strengere regulering som for eksempel totalforbudet som i dag gjelder for fjernsyn.⁴⁹ Departementet anser det som lite realistisk å utvide dagens totalforbud i kringkastingsloven § 2-7 til også å omfatte audiovisuelle bestillingstjenester. En slik utvidelse vil blant annet føre til at regelverket for bestillingstjenester vil være vesentlig strengere enn for fysisk omsetning av DVD som fortsatt vil være regulert av filmloven. Departementet mener derfor at det er mest hensiktsmessig å legge til rette for en ordning basert på direktivets løsning. Dette betyr at programmer som i alvorlig grad kan skade mindreårige, utelukkende blir gjort tilgjengelige på en slik måte at mindreårige ikke får tilgang. Departementet mener at dette for eksempel kan skje ved bruk av effektive adgangskontrollsystemer.⁵⁰

Departementet mener at dette området fremstår som egnet for bruk av samregulering slik det er omtalt i pkt. 5.5, og ber om høringsinstansenes innspill til hvordan det kan utvikles effektive adgangskontrollsystemer, bransjeregler og eventuelt regler for håndheving. En eventuell bransjeregulering bør inneholde regler for hvilke tiltak som anses forsvarlige for å beskytte mindreårige. Regelverket bør også inneholde nærmere kriterier for hvordan innhold skal vurderes. Selv om direktivet ikke legger opp til en regulering av mindre alvorlig innhold, bør en bransjeregulering på området muligvis også inneholde et system med aldersgrenser.

Det understrekes at en eventuell etablering av bransjeregulering ikke avskjærer det offentlige fra å fastsette minimumsregler samt å sanksjonere brudd dersom systemet med bransjeregulering skulle vise seg ikke å være tilstrekkelig effektivt. Departementet anser derfor at det bør fastsettes en minimumsbestemmelse i samsvar med direktivets artikkel 3 h. Lovbestemmelsen bør også inneholde en forskriftshjemmel som gjør det mulig for myndighetene å utarbeide nærmere regler dersom bransjereguleringen ikke har ønsket effekt eller det ikke kommer på plass et system som anses å være tilfredsstillende. Slik departementet ser det bør myndighetene ut over dette ikke ha noen rolle i forhold til bransjereguleringen.

Departementet viser til at det per i dag først og fremst er filmloven som regulerer audiovisuelle bestillingstjenester med sikte på beskyttelse av barn og unge mot skadelig innhold. Departementet mener derfor at den aktuelle bestemmelsen for gjennomføring av AMT-direktivet artikkel 3 h bør plasseres i filmloven.

⁴⁹ Jf. Kringkastingsloven § 2-5 og kringkastingsforskriften § 2-4.

⁵⁰ For omsetning av videogram gjelder det allerede i dag i filmloven § 2, jf. tilhørende forskrift §§ 8-2 OG 8-3, et krav om at det *ikkje [kan] omsetjast videogram til den som ikkje har nådd den aldersgrensa som er sett for videogrammet.*”

Den foreslåtte bestemmelsen vil være rettet mot de som driver elektronisk formidling/omsetning av videogram, dvs. tilsvarende ”tilbyder av medietjenester” etter forslaget til lov om kringkasting og audiovisuelle medietjenester § 1-1. Kringkastingslovens definisjon av tjenestetilbyder kan derfor gi veiledning ved tolkningen av bestemmelsen.

Dersom det etableres et effektivt system med samregulering, vil departementet vurdere behovet for å opprettholde det statlige kontrollsystemet med registrering, merking og stikkprøvekontroll i filmloven. Det kan også bli aktuelt å utvide ordningen med samregulering til flere plattformer. Et eksempel på et slikt reguleringsregime finnes i Nederland hvor bransjeorganet Kijkwijzer har ansvar for fastsetting av aldersgrenser og merking på samtlige plattformer.

Departementets forslag:

- Departementet mener samregulering fremstår som et egnet tiltak for å beskytte mindreårige fra alvorlig skadelig innhold i audiovisuelle bestillingstjenester.
- Departementet foreslår at en hjemmel for samregulering tas inn i en ny § 9 i filmloven.
- Departementet oppfordrer aktørene i bransjen til å komme med innspill til hvordan en eventuell samregulering kan organiseres.

7.2 Regler for å fremme europeisk innhold i audiovisuelle bestillingstjenester (artikkel 3 i)

7.2.1 AMT-direktivet

Et av hovedformålene med AMT-direktivet er å styrke den audiovisuelle sektoren i Europa. Det legges opp til at dette blant annet skjer ved at medlemsstatene plikter å iverksette særskilte tiltak for å fremme produksjon av og tilgang til europeisk programmateriale. De nærmere regler finnes i artikkel 4 for fjernsyn og artikkel 3 i for audiovisuelle bestillingstjenester. I fjernsynsdirektivet fantes tilsvarende regulering for fjernsyn i artikkel 4. Ordlyden i AMT-direktivet artikkel 4 er i all hovedsak lik den i fjernsynsdirektivet.

At AMT-direktivet utvider plikten til også å gjelde audiovisuelle bestillingstjenester, skyldes at slike tjenester antas å øke i omfang og på sikt delvis kunne erstatte alminnelige fjernsynssendinger, jf. fortalen pkt. 48. Artikkel 3 i fastslår at medlemsstatene med egnede midler, og der det er praktisk mulig, skal fremme produksjon og tilgang til europeiske produksjoner. Bestemmelsen overlater til medlemsstatene å utforme de konkrete tiltakene. Dette kan for eksempel være økonomiske støtteordninger, krav om minsteandel av europeisk innhold i programkataloger eller at slikt innhold skal gis en attraktiv presentasjon i programkataloger. Etter artikkel 3 i nr. 2 skal medlemsstatene innen 19. desember 2011, og deretter med hvert fjerde år, rapportere til Kommisjonen/ESA om hvilke tiltak som er gjennomført på området.

7.2.2 Gjeldende rett

Dagens norske regler om europeisk programmateriale i kringkastingsloven § 2-6 og kringkastingsforskriften §§ 2-1 til 2-4 omfatter kun fjernsynsendinger. Etter disse skal minst halvparten av sendetiden, som ikke består av nyheter, sport, underholdningsprogram med konkurransepregede innslag, reklame og tekstfjernsyn, avsettes til sending av europeiske verk. Videre skal ti prosent av samme sendetid settes av til europeiske verk som er produsert av produsenter som er uavhengige av fjernsynsselskapet. Kringkastingsforskriften § 2-4 pålegger kringkastere å rapportere årlig om andelen av europeiske verk.

7.2.3 Departementets vurderinger

Departementet anser at forpliktelsen om å iverksette særlig tiltak for å fremme produksjon og tilgang til europeisk programmateriale i fjernsyn i direktivets artikkel 4, allerede er oppfylt i norsk rett gjennom reglene i kringkastingsloven § 2-6 og kringkastingsforskriften §§ 2-1 til 2-4.

Etter AMT-direktivet står medlemsstatene fritt til å velge hvilke tiltak de vil iverksette for å promotere europeisk innhold innenfor audiovisuelle bestillingstjenester. Regelverket forutsetter ikke at det utformes kvalitative krav, og departementets kan heller ikke se at det vil være særlig hensiktsmessig. Skulle det fastsettes visse krav i forbindelse med audiovisuelle bestillingstjenester bør disse derfor i tilfelle være kvantitative, og relatere seg til det samlede tilbudet i tilbyderens programkatalog.

Hensynet til teknologinøytralitet tilsier at fjernsyn og audiovisuelle bestillingstjenester bør ha likest mulig regelverk på området. Ettersom bestillingstjenester delvis kan komme til å erstatte fjernsyn bør tiltakene for å fremme europeisk innhold også omfatte nye plattformer dersom formålet skal oppnås, jf. fortalen pkt. 48. Markedet for audiovisuelle bestillingstjenester må imidlertid kunne sies å være i en tidlig fase. Det kan derfor være uheldig å legge strenge eller detaljerte restriksjoner på tilbyderne. Etter departementets oppfatning bør man være tilbakeholden med detaljert regulering inntil det foreligger et bedre informasjonsgrunnlag. Tilbydernes plikter bør derfor inntil videre holdes på et overordnet nivå. Slike overordnede krav foreslås tatt inn i kringkastingsloven § 2-6. Samtidig foreslås det at departementet gjennom forskrift gis mulighet til å utvikle regelverket for audiovisuelle bestillingstjenester nærmere dersom utviklingen skulle tilsi det. Det vises i denne sammenheng til at direktivets fortale påpeker viktigheten av at regelverket regelmessig evalueres.⁵¹

Departementets forslag:

- Departementet foreslår at det i kringkastingsloven § 2-6 inntas en adgang til å gi nærmere regler om bruk av europeisk programmateriale i audiovisuelle medietjenester.
- Departementet vil på det nåværende tidspunkt ikke fastsette konkrete krav om europeisk programmateriale i audiovisuelle bestillingstjenester utover en rapporteringsplikt i samsvar med AMT-direktivet.

⁵¹ jf. fortalen pkt. 48.

8. REGLER OM EKSKLUSIVE RETTIGHETER OG KORTE REPORTASJER

8.1 AMT-direktivet (artikkel 3 k)

Direktivets artikkel 3 k 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 fjernsynsdirektivet.⁵² Formålet med bestemmelsen er å fremme mangfold i nyhetsproduksjon og programtilbud, verne om den grunnleggende informasjonsfriheten og ivareta seernes interesser, jf. fortalen pkt. 38 og 39. 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.⁵³

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

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.⁵⁴ 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 3 k 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 3 k nr. 5. Dette vil imidlertid også omfatte sportsnyheter ettersom direktivet eksplisitt sier at rene sportskanaler vil være omfattet av bestemmelsen, jf. fortalen pkt. 39. 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.

⁵² 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.

⁵³ Jf. artikkel 3 k nr. 6.

⁵⁴ Se også Europarådets Rekommandasjon No. R (91) 5.

4. Utrykket ”*korte utdrag*” utgjør en terskel for varigheten av utdragene fjernsynsselskapene har rett til å vise fra en begivenhet. I fortalen pkt. 39 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 3 k 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 senderrett, jf. artikkel 3 k nr. 3. Alternativt kan kringkasterne gis tilgang ved hjelp av andre midler, forutsatt at dette skjer på rimelig og ikke-diskriminerende grunnlag, jf. artikkel 3 k nr. 4. Dette kan for eksempel skje ved å gi adgang til arenaen for begivenheten, jf. fortalen pkt. 40.

Fortalen pkt. 39 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 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 eksklusiv rettighet skal melde fra om dette i god tid før hendelsen.⁵⁵

I fortalens pkt. 40 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.

8.2 Gjeldende rett

Åndsverkloven av 12. mai 1961 nr. 2 gir opphavsmenn og andre nærstående rettighetshavere vern for sine verk eller arbeider. I lovens kapittel 1 er opphavsmannen til et åndsverk gitt en enerett til å råde over verket ved å fremstille eksemplarer og gjøre verket tilgjengelig for allmennheten. Opphavsrettsbeskyttelsen forutsetter blant annet at verket er et resultat av en selvstendig skapende innsats fra opphavsmannens side.

⁵⁵ Jf. fortalen pkt. 39

Lovens kapittel 5 gir i økende utstrekning et tilsvarende vern for såkalte nærstående rettighetshavere, slik som utøvende kunstnere, plate- og filmprodusenter og kringkastingsselskaper. AMT-direktivets Bestemmelse om korte reportasjer reiser spørsmål i forhold til rettighetshavernes vern etter åndsverkloven.

I denne forbindelse er vernet av kringkastingssendinger av særlig interesse. Etter åndsverkloven § 45 a er kringkastingforetak gitt enerett til å råde over egne kringkastingssendinger. Vernet gjelder sendingene i seg selv, og ikke innholdet av dem. Dette betegnes ofte som signalrettighetene. Bestemmelsen fastslår at en kringkastingssending eller deler av slik sending, ikke uten kringkastingforetakets samtykke må:

- a) opptas på innretning som kan gjengi den,*
- b) utsendes trådløst eller videresendes til allmennheten ved tråd, eller*
- c) på annen måte i ervervsøyemed gjøres tilgjengelig for allmennheten.”*

Bruk som gjør deler av sendingen tilgjengelig for allmennheten forutsetter altså at det innhentes samtykke fra kringkastingsselskapet. I korte reportasjer kan det dessuten inngå verk og nærstående rettigheter som er beskyttet etter åndsverkloven. Opphavsmennes enerett til å gjøre verket tilgjengelig for allmennheten, for eksempel ved kringkasting, innebærer at slik gjengivelse av verk som utgangspunkt krever samtykke, det vil si klarering av rettighetene. Det samme gjelder med hensyn til vernet for nærstående rettighetshavere.

I åndsverkloven er det imidlertid gitt mange bestemmelser som avgrenser rettighetene til opphavsmenn og nærstående rettighetshavere. Disse har ulike formål, men skal i hovedsak ivareta samfunnets og brukernes interesser i at åndsverk er allment tilgjengelig. Loven søker å balansere rettighetshavernes og samfunnets interesser. Enkelte av avgrensingsbestemmelsene er begrunnet i liknende hensyn som bestemmelsen om korte reportasjer. Særlig er det her grunn til å nevne to bestemmelser.

For det første gir åndsverkloven § 22 anvisning på at det er tillatt å sitere fra et offentliggjort verk i samsvar med god skikk og i den utstrekning formålet betinger. For det andre gir åndsverkloven § 25 regler som blant annet gir adgang til kringkasting av verk som inngår som ledd i dagshending. Bestemmelsen fastslår at i slike tilfeller kan korte avsnitt av verket, eller hele verket hvis det er av lite omfang, tas med ved gjengivelsen. Når fremføringen eller visningen av verket bare utgjør en del av bakgrunnen, eller på tilsvarende måte spiller en underordnet rolle i forhold til hovedemnet for reportasjen, kan hele verket gjengis. Begge disse bestemmelsene gjelder tilsvarende for vernet etter § 45 a, jf. siste ledd. Nedenfor drøfter departementet forholdet til åndsverkloven og behovet for gjennomføring av AMT-direktivets bestemmelse nærmere.

8.3 Departementets vurderinger

Artikkel 3 k nr. 6 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 k 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 anbefaling⁵⁶ 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.

Det må vises varsomhet i forbindelse med innskrenkninger av kringkasternes eksklusive innholdsrettigheter. Departementet er derfor på dette stadiet tilbakeholdne med et detaljert forslag til regulering, og ber i stedet om høringsinstansenes innspill på følgende:

- Spørsmålet om hvilke begivenheter som bør anses å være av stor interesse for allmennheten. Anbefalingen fra Europarådet legger opp til at det foreligger en begivenhet av stor interesse dersom én eller flere kringkastere anser at innholdet vil være av interesse for deres seere. Alternativt kan det legges opp til en løsning hvor det i formell regulering defineres klarere hvilke hendelser som er omfattet av regelen.
- Spørsmålet om hvordan tilgang til slike korte innslag rent faktisk kan realiseres. Direktivet legger som nevnt opp til at tilgang kan sikres gjennom å hente ned signalet fra fjernsynsselskapet som har en eksklusiv avtale, eller at tilgang sikres på andre måter, for eksempel ved at det gis tilgang til området for begivenheten.
- Spørsmålet om hvilke ordninger for informasjon mellom aktørene som kan være hensiktsmessige. I fortalens pkt. 39 fremgår det at vilkårene bør meddeles i god tid før hver kvalifisert begivenhet, slik at andre markedsaktører har tid til å gjøre bruk av sin rett.
- Spørsmål om godtgjøring. Ifølge direktivets artikkel 3 k nr. 6 er det opp til den enkelte medlemsstat å fastsette de nærmere regler om godtgjøringsordninger, men direktivet fastslår at godtgjøringen ikke kan overstige tilleggskostnadene som påløper ved å gi slik tilgang.

⁵⁶ 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 innslagernes maksimalt tillatte lengde. Direktivets fortale legger opp til maksimalt 90 sekunder. At utdragene kun skal brukes til nyhetsformål innebærer også en faktisk skranke.
- Spørsmål om hvilke tidsfrister for selve bruken av utdragene som bør gjelde.
- Spørsmål om lovteknisk gjennomføring. Bestemmelsen kan være relevant å gjennomføre enten i kringkastingsloven eller åndsverkloven.

Argumentet for en gjennomføring i kringkastingsloven er at rettigheten gjelder forholdet mellom kringkastere. Det er hensiktsmessig at de fleste reglene som gjelder kringkastingsvirksomhet er samlet i samme lov. Til fordel for gjennomføring i åndsverkloven taler det forhold at det er vernet etter denne loven direktivbestemmelsen faktisk begrenser. Det vises også til at Sverige og Finland foreslår å gjennomføre bestemmelsen i åndsverkloven. Hensynet til nordisk rettsenhet på området kan derfor også tilsi at bestemmelsen gjennomføres i åndsverkloven. Departementet har foreløpig konkludert med at bestemmelsen bør gjennomføres i åndsverkloven.

Departementets ber om høringsinstansenes innspill:

- Departementet ber om høringsinstansenes innspill til hvordan rett til korte reportasjer bør reguleres innenfor rammene direktivets artikkel 3 k nr. 6 oppstiller.

9. ANDRE ENDRINGER

9.1 Forbudet mot politisk reklame

9.1.1 Bakgrunn

Ved lokalvalget i 2003 sendte TV Vest betalt reklame for Pensjonistpartiet i Rogaland i strid med kringkastingsloven § 3-1 tredje ledd. Den europeiske menneskerettighetsdomstolen (EMD) kom 11. desember 2008 til at Norge hadde krenket ytringsfriheten etter EMK artikkel 10. Dommen var begrunnet i at Pensjonistpartiet i Rogaland i liten grad var omfattet av fjernsynskanalenes redaksjonelle dekning under valgkampen i 2003. Domstolen mente derfor at betalt fjernsynsreklame var deres eneste mulighet til å bli hørt i den offentlige debatt og at forbudet mot politisk reklame i fjernsyn derfor virket mot sin hensikt i forhold til slik situasjonen var for Pensjonistpartiet under valgkampen i 2003. Dommen inneholdt ingen uttalelser om at reklameforbudet i kringkastingsloven § 3-1 tredje ledd måtte oppheves, og sluttet seg for øvrig til at begrunnelsen for reklameforbudet utvilsomt var relevant.

I St. meld. nr. 18 (2008-2009) foreslo Kultur- og kirke departementet å opprettholde forbudet mot reklame for livssyn og politiske budskap i fjernsyn. For å bedre små partiers reelle ytringsmuligheter ble det tatt inn en endring i NRK-plakaten som innebærer at NRK skal ha en bred og balansert dekning av politiske valg og at samtlige partier og lister over en viss størrelse normalt omtales i den redaksjonelle

valgdekningen. I tillegg til dette ønsket departementet å legge til rette for at små partier kan komme til orde gjennom Frikanalen.

Under stortingsbehandlingen ga et klart flertall bestående av Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Senterpartiet og Kristelig Folkeparti sin tilslutning til at forbudet mot politisk reklame i fjernsyn skulle opprettholdes. Et annet flertall bestående av Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet støttet forslaget om endring av NRK-plakaten. Det ble understreket at forbudet fortsatt gjelder og at EMDs kjennelse ikke inneholder noen uttalelser om at det generelle reklameforbudet må oppheves.⁵⁷

Utvidelsen av kringkastingslovens anvendelsesområde som følge av AMT-direktivet aktualiserer spørsmålet om forbudet mot reklame for livssyn og politiske budskap skal utvides til også å omfatte audiovisuelle bestillingstjenester.

9.1.2 Gjeldende rett

Kringkastingsloven § 3-1 tredje ledd fastslår at kringkastere ikke kan sende reklame for livssyn eller politiske budskap i fjernsyn. Bestemmelsen omfatter også tekstfjernsyn. Forbudet omfatter imidlertid ikke audiovisuelle bestillingstjenester.

Reklameforbudet ble vedtatt i 1999⁵⁸. Siden er reklameforbudet blitt behandlet av Stortinget under behandlingen av St. meld. nr. 18 (2005-2006) og sist under behandlingen av St. meld. nr. 18 (2008-2009). Dette viser at det har vært en langvarig og stabil oppslutning om reklameforbudet i Stortinget.

Formålet med reklameforbudet er ikke å begrense ytringsfriheten men å sikre mer likeverdige vilkår for meningsytringer. I Ot. prp. nr. 58 (1998-1999) og under behandlingene av de to stortingsmeldingene ble det blant annet vist til at det særlig vil være ressurssterke grupperinger som kan nå frem ved å kjøpe reklametid i fjernsyn, og at det derfor vil forsterke den skjevhet i de reelle ytringsmulighetene som allerede eksisterer. Forbudet er også begrunnet i at politisk reklame i fjernsyn kan bidra til å utvikle en uheldig politisk debattform. Forbudet mot religiøs reklame ble begrunnet i at slik reklame kan virke støtende for mange mennesker. Bakgrunnen for at forbudet bare omfatter fjernsyn ble i forarbeidene begrunnet med at dette er et særskilt slagkraftig og effektivt medium.

I en rekke dommer har EMD lagt vekt på at fjernsynsmediet har en sterkere og mer umiddelbar, inntrengende og sterk effekt på en passiv mottaker enn det trykte mediet.⁵⁹ I den såkalte VGT- saken hvor Sveits ble dømt for brudd på EMK artikkel 10 uttalte domstolen følgende:

⁵⁷ Jf. Innst. S. nr. 237 (2008-2009) s. 3.

⁵⁸ Jf. lov 25. juni nr. 51, jf. Ot. prp. nr. 58 (1998-99).

⁵⁹ Jf. Jersil v. Danmark, Murphy v. Irland, VGT v. Sveits og TV-Vest v. Norge.

“In the present case, the contested measure, namely the prohibition of political advertising as in S. 18 § 5 of the Federal Radio and Television Act, was applied only to radio and television broadcasts, and not to other media such as the press. The Federal Court explained in this respect in its judgment of 20 August 1997 that television had a stronger effect on the public on account of its dissemination and immediacy. In the Court’s opinion, however, while the domestic authorities may have had valid reasons for this differential treatment, a prohibition of political advertising which applies only to certain media, and not to others, does not appear to be of a particularly pressing nature.”⁶⁰

For en nærmere fremstilling av EMK artikkel 10 og relevant praksis fra EMD vises det til St. meld nr. 18 (2008-2009).

9.1.3 Departementets vurderinger

Når fjernsynsdirektivet gjennom vedtakelsen av AMT-direktivet er utvidet til å omfatte audiovisuelle bestillingstjenester er det et uttrykk for slike tjenesters økte betydning i det generelle mediebildet. I fortalen pkt. 17 heter det: *“Det er et kjennetegn ved audiovisuelle medietjenester på bestilling at de ligner på fjernsyn, dvs. at de konkurrerer om det samme publikum som fjernsynssendinger.”* (uoffisiell oversettelse) mens det i fortalen pkt. 48 fremheves at audiovisuelle bestillingstjenester har potensial til delvis å erstatte ordinære fjernsynssendinger. Det vises også til departementets redegjørelse for utviklingstrekk i mediemarkedet i pkt. 2 over.

I debatten om politisk reklame i etterkant av TV Vest-saken ble det ofte hevdet at den teknologiske utviklingen hadde løpt fra et særskilt forbud for fjernsynsmediet og at sammensmeltningen av fjernsyn og Internett gjorde det særskilte forbudet for fjernsyn utdatert. Departementet mener at en utvidelse av forbudet til også å omfatte audiovisuelle bestillingstjenester innebærer at forbudet vil ha aktualitet for medier som har mye til felles med fjernsyn, men som per i dag ikke omfattes av kringkastingsloven. Etter departementets syn har audiovisuelle bestillingstjenester mer til felles med fjernsyn enn trykte medier i forhold til de parametrene EMD har trukket frem i sine dommer. Selv om fjernsynsmediet på mange måter fortsatt står i en særstilling vil også audiovisuelle bestillingstjenester fungere som et slagkraftig og mer effektivt medium enn trykte medier.

Departementet vil understreke at utvidelsen kun vil omfatte tjenester som regnes som audiovisuelle bestillingstjenester slik dette er definert i AMT-direktivet og lovforslaget (jf. pkt. 4). Det avgjørende vil være om programmene i form og innhold er sammenliknbare med fjernsynsprogrammer og at tjenestene konkurrerer om det samme publikum som fjernsynssendinger. Utvidelsen vil derfor ikke berøre adgangen til betalt reklame på ordinære nettsteder, herunder partienes egne eller i rene nettaviser. Departementet legger til grunn at bestemmelsen fortsatt skal håndheves av Medietilsynet og tolkes i samsvar med relevant rettspraksis fra EMD.

⁶⁰ VGT v. Sveits avsnitt 74.

9.2 Sanksjoner

Sanksjonsreglene i kringkastingsloven fremgår av lovens kapittel 10. Dersom loven utvides til også å omfatte audiovisuelle bestillingstjenester er det nødvendig å vurdere enkelte av sanksjonsbestemmelsene i loven.

Kringkastingsloven § 10-1 fastsetter straff for brudd på enkelte av kringkastingslovens regler som er særskilt listet opp i bestemmelsen. Med unntak av § 2-7 vil ikke disse bestemmelsene ha noen betydning for audiovisuelle bestillingstjenester. Henvisningen til § 2-7 innebærer imidlertid at det også vil være straffbart å overtre regelen i § 3-7 nytt tredje ledd om at beskyttelse av mindreårige i forhold til innhold i audiovisuelle bestillingstjenester.

Kringkastingsloven § 10-3 fastslår at det kan fastsettes overtredelsesgebyr ved overtredelse av en rekke av bestemmelsene i kringkastingsloven. Utvidelsen av loven medfører ingen problemer i forhold til bestemmelsens anvendelsesområde. I medhold av § 10-3 første ledd er det i kringkastingsforskriften §§ 10-1 til 10-6 fastsatt særlige regler for beregning av overtredelsesgebyrets størrelse. I § 10-2 legger opp til en beregning av gebyr i forhold til seertall for fjernsyn, mens § 10-3 fastsetter gebyret på bakgrunn av senderanleggets dekningsgrad, potensielle seere eller anleggets omsetning. Departementet legger til grunn at §§ 10-2 og 10-3 ikke er aktuelle for å fastsette gebyr for brudd på bestemmelser i audiovisuelle bestillingstjenester. For slike tjenester må hovedregelen være at overtredelsesgebyret fastsettes skjønnsmessig i henhold til kringkastingsforskriften § 10-2.

Departementet legger også til grunn at bestemmelsen i forskriften § 10-7 om tidsavgrenset forbud mot å sende reklame samt § 10-8 om inndragning av konsesjon heller ikke er aktuelle i forhold til audiovisuelle bestillingstjenester.

Departementets forslag:

- Departementet foreslår at forbudet mot politisk reklame utvides til også å omfatte audiovisuelle bestillingstjenester.
- For audiovisuelle bestillingstjenester skal overtredelsesgebyr fastsettes skjønnsmessig i henhold til kringkastingsforskriften § 10-2.

10. ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

Utvidelsen av lovens virkeområde innebærer at Medietilsynet får ansvar for å føre tilsyn med audiovisuelle bestillingstjenester og dermed også enkelte nye tilsynsobjekter. Regelverket for audiovisuelle bestillingstjenester er imidlertid av begrenset omfang i forhold til regelverket som gjelder for kringkasting. For øvrig innebærer forslaget at det innføres samregulering for beskyttelse av mindreårige i audiovisuelle bestillingstjenester og at Medietilsynet ikke nødvendigvis skal ha noen rolle i forhold til regelverket for eksklusive rettigheter og korte reportasjer. Departementet mener derfor at de administrative og økonomiske konsekvensene for det offentlige er begrensede.

Krav til teksting innebærer ingen vesentlig utvidelse i forhold til NRK og de krav som i dag gjelder for TV 2. For øvrige riksdekkende kanaler med mer enn fem prosent publikumsandel, vil høringsnotatets forslag innebære en økning i kostnadene.

Forslaget inneholder ingen betydelige endringer av regelverket for reklame, sponing og produktplassering. Høringsnotatets forslag anses derfor ikke å få økonomiske konsekvenser for reklameinntektene til foretak som er omfattet av loven.

Departementet legger opp til samregulering for beskyttelse av mindreårige fra alvorlig skadelig innhold i audiovisuelle bestillingstjenester. Etableringen av en bransjeorganisasjon på dette området vil kunne medføre ekstraavgifter for bransjen på kort sikt. På lengre sikt antas det imidlertid at fordelene for bransjen vil være større enn utgiftene. Det vises i denne sammenheng til at departementet vil vurdere dagens regelverk i filmloven, herunder avgiftsplikten til Norsk Film- og kinofond.

Departementet anser at høringsnotatets forslag ikke innebærer noen vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser

I lov om kringkasting av 4. desember 1992 nr. 127 gjøres følgende endringer

Lovens tittel skal lyde:

Lov om kringkasting og audiovisuelle medietjenester

§ 1-1 skal lyde:

§ 1-1. Definisjoner

Med kringkasting menes utsending av tale, musikk, bilder og liknende med radiobølger eller over tråd, ment eller egnet til å mottas direkte og samtidig av allmennheten.

Med lokalkringkasting menes utsending av tale, musikk, bilder og liknende med radiobølger eller over tråd, ment til å mottas direkte av allmennheten innenfor geografisk avgrensede områder.

Med kringkaster menes fysisk eller juridisk person som har det redaksjonelle ansvaret for sammensetningen av programtilbudet i kringkastingssendinger, og som sender dem eller lar noen annen sende dem.

Med audiovisuelle medietjenester menes tjenester underlagt den redaksjonelle kontrollen til en tilbyder av medietjenester som har til formål å levere programmer med levende bilder med eller uten lyd via elektroniske kommunikasjonsnett med sikte på informere, underholde eller utdanne allmennheten. Audiovisuelle medietjenester omfatter fjernsyn, audiovisuelle bestillingstjenester og audiovisuell kommersiell kommunikasjon.

Med tilbyder av medietjenester menes fysisk og juridisk person som har den redaksjonelle kontrollen for utvelgelsen og organiseringen av programmene.

Med program i audiovisuelle medietjenester menes innslag som i form og innhold er sammenliknbare med fjernsynsprogrammer og som inngår i en programoversikt eller katalog.

Med fjernsyn menes en audiovisuell medietjeneste som utsendes med radiobølger eller over tråd, ment eller egnet til å mottas direkte og samtidig av allmennheten.

Med audiovisuelle bestillingstjenester menes en audiovisuell medietjeneste som har som hovedformål å levere programmer til visning på et tidspunkt som brukeren selv velger og på dennes anmodning, på grunnlag av en programkatalog som er valgt ut av tilbyderen av tjenesten.

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.

Med reklame menes enhver form for markedsføring av en vare, tjeneste, sak eller idé mot betaling eller annen form for godtgjøring. Med reklame menes også innslag i audiovisuelle medietjenester og radio som har til formål å fremme tjenestetilbyderens egen virksomhet.

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.

Med sponning menes *ethvert bidrag fra en fysisk eller juridisk person som ikke selv er engasjert i distribusjon eller produksjon av programmer eller audiovisuelle verker til finansiering av audiovisuelle medietjenester, radio eller programmer med sikte på å fremme sitt navn, varemerke, omdømme, virksomhet eller produkt.*

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 vederlag.*

Kongen avgjør tvilstilfelle i denne paragrafen. Kongen eller den Kongen bemyndiger kan i særlige tilfeller helt eller delvis unnta en tjeneste fra loven. Ny § 1-2 fjerde ledd skal lyde:

Lovens bestemmelser og forskrifter gitt i medhold av loven gjelder kun for kringkasting med mindre annet fremgår av lovteksten.

Ny § 1-3 skal lyde:

§ 1-3. Gjennomføring av AMT-direktivet

Loven gjennomfører Rådsdirektiv 89/552/EØF, Europaparlaments- og Rådsdirektiv 97/36/EF og Europaparlaments- og Rådsdirektiv 2007/65/EF.

§ 2-6 skal lyde:

§ 2-6. Europeisk programmateriale i audiovisuelle medietjenester

Kongen gir nærmere regler om *bruk av europeisk programmateriale i audiovisuelle medietjenester*, herunder hvilke programkategorier reglene gjelder for, definisjonen av europeisk programmateriale og gjennomføring av reglene.

§ 2-7 nytt tredje skal lyde:

Audiovisuelle bestillingstjenester som i alvorlig grad kan skade mindreåriges fysiske, psykiske eller moralske utvikling skal bare gjøres tilgjengelig på en slik måte at mindreårige vanligvis ikke får tilgang til slikt innhold. Det skal legges særlig vekt på om programmet inneholder pornografi eller umotivert vold. Kongen kan i forskrift gi nærmere regler om egnede tiltak.

§ 2-9 skal lyde:

§ 2-9. Overholdelse av reglene fastsatt i samsvar med AMT-direktivet

Enhver direkte berørt fysisk eller juridisk person som er statsborger i eller etablert i land som har tiltrådt EØS-avtalen, kan henvende seg til vedkommende norske myndighet angående norske kringkasteres overholdelse av bestemmelser fastsatt for å gjennomføre *AMT-direktivet*.

Kongen kan i forskrift gi nærmere regler om gjennomføringen av første ledd.

Ny § 2-9 a skal lyde:

§ 2-9 a. Anmodning om å følge nasjonal rett i andre EØS-land

Departementet plikter å anmode fjernsynsselskap som faller inn under norsk jurisdiksjon om å følge regler fastsatt i medhold av AMT-direktivet og som er strengere eller mer detaljerte enn tilsvarende norske regler dersom:

- a) Det er innkommet en begrunnet anmodning om dette fra et annet EØS-land,*
- b) reglene er fastsatt i samsvar med alminnelige prinsipper i fellesskapsretten,*
- c) sendingen er helt eller hovedsakelig rettet mot vedkommende EØS-land, og*
- d) andre norske regler fastsatt i lov eller forskrift er ikke til hinder for å følge regelverket i vedkommende EØS-land.*

Ved vurderingen av om sendingen er helt eller hovedsakelig rettet mot vedkommende EØS-land etter bokstav c skal det legges vekt på sendingens språk, hvor reklame- og abonnementsinntekter hovedsakelig kommer fra og om det finnes programmer og/eller reklamesendinger spesifikt rettet mot seere i vedkommende EØS-land.

Kongen kan i forskrift gi nærmere regler om gjennomføringen av første ledd.

Ny § 2-13 skal lyde:

§ 2-13. Identifikasjon av audiovisuelle medietjenester

Enhver tilbyder av audiovisuelle medietjenester skal til enhver tid sørge for at seerne på en enkel og direkte måte har tilgang til følgende opplysninger:

- a) Navnet på tilbyderen av medietjenestene,*
- b) den geografiske adressen der tilbyderen av medietjenestene er etablert,*
- c) nærmere opplysninger om tilbyderen av medietjenesten, herunder hvordan denne kan kontaktes raskt på en effektiv måte, og*
- d) relevante reguleringsmyndigheter eller tilsynsorganer på det audiovisuelle området*

Ny § 2-14 skal lyde:

§ 2-14. Tilrettelegging for hørselshemmede i fjernsyn

Riksdekkende kommersielle fjernsynskanaler med mer enn fem prosent seerandel skal tekste alle fjernsynssendinger som sendes mellom klokken 18.00 og 23.00. Dette gjelder programmer der teksting er teknisk og praktisk mulig i forhold til produksjonstid. Lar det seg ikke gjøre å tekste hele sendingen skal enkeltinnslag om mulig tekstes.

Norsk Riksringkasting skal tekste alle fjernsynssendinger som sendes mellom klokken 18.00 og 23.00. Utenfor dette tidsrommet skal alle sendinger som ikke sendes direkte, tekstes.

§ 3-1 andre ledd skal lyde:

Det kan ikke sendes reklameinnslag i tilknytning til barneprogram eller reklameinnslag særlig rettet mot barn i kringkasting eller audiovisuelle medietjenester.

§ 3-3 skal lyde:

§ 3-3. *Forbud mot skjult reklame*

Skjult reklame skal ikke forekomme i kringkasting eller audiovisuelle medietjenester.

§ 3-4 skal lyde:

§ 3-4. *Sponsing av programmer i kringkasting og audiovisuelle medietjenester*

Dersom et program er sponset, skal det opplyses om dette *på en tydelig måte* ved inn- og eller utannonseringen av programmet. Opplysninger om sponsor kan gis i form av sponsors navn, varemerke, *omdømme, virksomhet, produkter eller tjenester.*

Innhold og presentasjonsform i sponsede program må være slik at *tjenestetilbyderens* redaksjonelle integritet opprettholdes fullt ut.

Sponsede program skal ikke oppmuntre til kjøp eller leie av sponsors eller tredje parts produkt eller tjenester, herunder ved å inneholde spesielle salgsfremmende henvisninger til slike produkt eller tjenester, jf. likevel § 3-5.

Nyhets- og aktualitetsprogrammer kan ikke sponses.

Programmer i kringkasting eller audiovisuelle medietjenester kan ikke sponses av fysiske eller juridiske personer hvis hovedaktivitet er å produsere, selge eller leie ut produkt eller tjenester det er forbudt å reklamere for etter norsk lov eller regler gitt i medhold av norsk lov. Politiske partiorganisasjoner kan ikke sponse programmer.

Kongen gir i forskrift nærmere regler om sponsing av kringkastingsprogrammer og *audiovisuelle bestillingstjenester*, herunder regler om sponsing i Norsk rikskringkasting.

Overskriften til § 3-5 skal lyde:

§ 3-5. *Premier i kringkastingsprogram og audiovisuelle bestillingstjenester*

§ 4-5 nytt tredje og fjerde ledd skal lyde:

Medietilsynet kan i forskrift eller enkeltvedtak forby videresending av fjernsynssendinger fra et fjernsynsselskap som er etablert i et annet EØS-land for å omgå bestemmelser som ellers ville fått anvendelse dersom fjernsynsselskapet hadde vært etablert i Norge. Nærmere vilkår og prosedyrer for å nedlegge forbud mot videresending etter dette leddet fastsettes i forskrift.

Kongen kan i forskrift fastsette nærmere regler om unntak fra forbudet i første ledd bokstav a) og om prosedyrer m.v. i forbindelse med nedlegging av forbud etter første til tredje ledd.

I lov om film og videogram av 15. mai 1987 nr. 21 gjøres følgende endringer

Ny § 9 skal lyde:

§. 9 Elektronisk omsetning av videogram

Ved elektronisk omsetning av videogram, skal videogrammer som i alvorlig grad kan skade mindreåriges fysiske, psykiske eller moralske utvikling bare gjøres tilgjengelig på en slik måte at mindreårige vanligvis ikke får tilgang til slikt innhold. Det skal legges særlig vekt på om videogrammet inneholder pornografi eller umotivert vold.

Kongen kan i forskrift gi nærmere regler om egnede tiltak.

I forskrift om kringkasting av 28. februar 1997 nr. 153 gjøres følgende endringer

Forskriftens tittel skal lyde:

Forskrift om kringkasting og audiovisuelle medietjenester

§ 1-1 skal lyde:

§ 1-1. *Jurisdiksjon – forholdet til internasjonalt regelverk*

En *tilbyder av audiovisuelle medietjenester* skal følge det norske *regelverket om audiovisuelle medietjenester* dersom selskapet er underlagt norsk jurisdiksjon i henhold til denne bestemmelse.

En *tilbyder av audiovisuelle medietjenester* er underlagt norsk jurisdiksjon dersom selskapet er etablert i Norge i samsvar med *AMT-direktivet*, dvs. i følgende tilfeller:

- a) Der *tilbyderen av audiovisuelle medietjenesters* hovedkontor ligger i Norge, og redaksjonelle avgjørelser om programsammensetningen blir tatt i Norge, eller
- b) der *tilbyderen av audiovisuelle medietjenesters* hovedkontor ligger i et annet EØS-land, men redaksjonelle avgjørelser om programsammensetningen blir tatt i Norge forutsatt at en betydelig del av arbeidsstyrken engasjert i *virksomheten* er beskjeftiget i Norge, eller
- c) der *tilbyderen av audiovisuelle medietjenesters* hovedkontor ligger i Norge, men der redaksjonelle avgjørelser om programsammensetningen tas i et annet EØS-land, dersom en betydelig del av arbeidsstyrken engasjert i *virksomheten* er beskjeftiget i Norge, eller
- d) der en betydelig del av arbeidsstyrken engasjert i *virksomheten* er beskjeftiget i Norge så vel som i et annet EØS-land, men hovedkontoret ligger i Norge, eller
- e) der en betydelig del av arbeidsstyrken engasjert i *virksomheten* ikke er beskjeftiget i Norge eller i et annet EØS-land etter bokstavene b til d, men *tilbyderen av audiovisuelle medietjenester* først begynte sin *virksomhet* i Norge i samsvar med norsk lovgivning og fortsatt har en stabil og reell økonomisk tilknytning til Norge, eller
- f) der en *tilbyder av audiovisuelle medietjenester* har sitt hovedkontor i Norge, men redaksjonelle avgjørelser om programsammensetningen tas i et land utenfor EØS-området, eller omvendt, forutsatt at en betydelig del av arbeidsstyrken som er engasjert i *virksomheten* er beskjeftiget i Norge.

En *tilbyder av audiovisuelle medietjenester* som ikke omfattes av andre ledd anses å være underlagt norsk jurisdiksjon i tilfeller der *tilbyderen av audiovisuelle medietjenester*

- a) *bruker en satellittforbindelse/ satellittjordstasjon plassert på norsk territorium, eller*
- b) *bruker en satellittkapasitet som hører inn under Norge.*

En *tilbyder av audiovisuelle medietjenester* som ikke omfattes av andre eller tredje ledd anses dessuten underlagt norsk jurisdiksjon dersom *tilbyderen av audiovisuelle medietjenester* anses etablert i Norge i henhold til EØS-avtalens artikkel 31 flg. og ikke hører under en annen EØS-lands jurisdiksjon etter reglene i direktiv 2007/65/EF artikkel 2 nr. 3 eller artikkel 2 nr. 4.

Dersom første til fjerde ledd ikke kommer til anvendelse, og kringkastingsselskap registrert i Norge gjennom en ubrutt kjede forestår oppsending til satellitt fra stater som verken har tiltrådt EØS-avtalens direktiv 89/552/EØF, som endret ved direktiv 97/36/EF og direktiv 2007/65/EF, eller Europarådets konvensjon av 5. mai 1989 om fjernsyn over landegrensene, skal sendingene være i samsvar med norsk kringkastingstlovgivning. Dette ledd gjelder fjernsynssendinger via satellitt som kan mottas i stater som har tiltrådt Europarådets konvensjon om fjernsyn over landegrensene.

Ny § 2-1 a skal lyde:

§ 2-1 a. Europeisk programandel i audiovisuelle bestillingstjenester

Tilbydere av audiovisuelle bestillingstjenester skal når det er praktisk mulig med egnede midler fremme produksjonen av og tilgangen til europeiske verk.

Tilbydere av audiovisuelle bestillingstjenester plikter å føre statistikk som viser andelen av europeiske verk i deres programkataloger. Statistikken skal sammen med en redegjørelse for hvordan tilbyderen har forsøkt å fremme produksjonen av og tilgangen til europeiske verk, sendes Medietilsynet innen 1. april 2011 og deretter 1. april hvert fjerde år.

Ny § 2-8 skal lyde:

§ 2-8. Anmodning om å følge nasjonale regler i andre EØS-land

Dersom vilkårene i lovens § 2-9 a er oppfylt plikter departementet å underrette vedkommende EØS-land innen to måneder om resultatet av anmodningen fremsatt i medhold av lovens § 2-9 a.

Departementet skal så langt det er mulig bidra til en gjensidig tilfredsstillende løsning på eventuelle problemer.

§ 3-10 skal lyde:

§ 3-10. Sponsing av programmer i kringkasting og audiovisuelle bestillingstjenester - identifisering

Dersom et program er sponset, skal det opplyses om dette ved inn- og/eller utannonseringen av programmet. Sponsor kan ikke identifiseres i program eller i programtrailere. Ved avbrudd i program kan sponsor identifiseres ved begynnelse og slutt av den enkelte programdel.

Sponsoridentifiseringen kan ikke inneholde slagord, utsagn, bilder, lyd eller annen form for tilleggsinformasjon som kan knyttes til *sponsors navn, varemerke, virksomhet, produkter eller tjenester*. Slagord, utsagn eller liknende kan ikke benyttes selv om disse elementene er en del av *sponsors navn, varemerke, virksomhet, produkt eller tjenester*. Det kan ikke benyttes elementer fra sponsors reklamekampanjer i identifiseringen. Det kan heller ikke benyttes varemerke, logo, reklamefigurer og liknende som brukes i markedsføring av produkt eller tjenester det etter norsk regelverk er forbudt å reklamere for.

Identifisering av den enkelte sponsor kan totalt vare i inntil 10 sekunder. Dersom et program har tre eller flere sponsorer, kan sponsoridentifiseringen totalt utgjøre 30 sekunder.

Medietilsynet kan i forskrift fastsette en beløpsgrense for når et program skal identifiseres som sponset.

§ 3-13 andre ledd skal lyde:

Sider i Norsk rikskringkasting AS' tekstfjernsyn som inneholder programoversikter skal ikke inneholde reklame. Ved identifisering av sponsor i Norsk rikskringkasting AS' sendinger *i kringkasting og audiovisuelle medietjenester*, gjelder i tillegg til forskriften § 3-10 at sponsor kun kan identifiseres muntlig og/eller ved et ikke-bevegelig bilde.

Ny § 3-15 skal lyde:

§ 3-15. Audiovisuell kommersiell kommunikasjon rettet mot mindreårige i audiovisuelle bestillingstjenester

§§ 3-6, 3-11 første ledd og 3-13 andre ledd bokstav c gjelder tilsvarende for audiovisuelle bestillingstjenester.

§ 4-5 skal lyde:

§ 4-5. Prosedyrer ved nedlegging av forbud mot videresending etter lovens § 4-5 første ledd

Dersom norske myndigheter har til hensikt å nekte videresending av en utenlandsk fjernsynskanal etter lovens § 4-5 første ledd, og fjernsynskanalen ved minst to tidligere anledninger i løpet av de 12 foregående måneder har overtrådt den samme bestemmelsen i lovens § 4-5 første ledd, skal vedkommende fjernsynsselskap og senderlandets myndigheter skriftlig meddeles om overtredelsen og om at norske myndigheter har til hensikt å stanse videresending av kanalen dersom overtredelse skjer igjen.

Dersom avsenderlandet har tiltrådt EØS-avtalen, kan forbud ikke nedlegges før EFTAs overvåkningsorgan har fått skriftlig melding om overtredelsen, og norske myndigheter har tatt initiativ til konsultasjoner med senderlandets myndigheter og overvåkningsorganet med sikte på å fjerne grunnlaget for å nekte videresending.

Dersom grunnlaget for å nekte videresending etter lovens § 4-5 første ledd er til stede femten dager etter at forholdet er tatt opp i samsvar med første ledd, og andre ledd der dette er nødvendig, kan Medietilsynet nedlegge forbud mot videresending.

Ved vurdering av om det skal nedlegges forbud mot videresending av fjernsynskanaler som særskilt og jevnlig bringer reklame rettet mot norske seere, jf. § 4-4 andre ledd, skal det bl.a. legges vekt på følgende elementer:

- Om sendingen faktisk bare mottas i Norge,
- om de varer og/eller tjenester det reklameres for, er tilgjengelige i Norge,
- om det benyttes norsk språk i reklameinnslagene, eller om de på annen måte henvender seg spesielt til norske seere, og
- om salgssteder i Norge omtales eller nevnes i reklameinnslagene.

I behandling av saker som gjelder lovens § 4-5 første ledd skal Medietilsynet be de instanser med kompetanse på de aktuelle områder vurdere om innslaget er i strid med gjeldende regler.

Ny § 4-6 skal lyde:

§ 4-6. Prosedyrer ved nedlegging av forbud mot videresending etter lovens § 4-5 andre ledd Medietilsynet kan i forskrift eller enkeltvedtak forby videresending av fjernsynssendinger etter lovens § 4-5 andre ledd dersom følgende vilkår er oppfylt:

- a) Sendingene er helt eller hovedsakelig rettet mot Norge,*
- b) Norge har kontaktet den medlemsstat hvor fjernsynsselskapet er etablert med sikte på å oppnå en gjensidig tilfredsstillende løsning,*
- c) henvendelsen ikke har gitt tilfredsstillende resultater eller er ikke besvart innen to måneder,*
- d) Norge har underrettet ESA og det medlemslandet hvor fjernsynsselskapet er etablert om at det vil bli nedlagt forbud mot videresending og begrunnelsen for dette, og*
- e) EFTAs overvåkningsorgan har slått fast at forbudet er forenelig med felleskapsretten og at forbudet er velbegrunnet.*

Ved vurderingen av om sendingen er helt eller hovedsakelig rettet mot Norge etter bokstav a skal det legges vekt på sendingens språk, hvor reklame- og abonnementsinntekter hovedsakelig kommer fra og om det finnes programmer og/eller reklamesendinger spesifikt beregnet for norske seere.

§ 10-2 første ledd skal lyde:

Ved overtredelse av andre bestemmelser i lovens kapittel 3 eller andre regler gitt i medhold av kapittel 3 enn de nevnt i denne forskrift § 10-1, overtredelse av lovens § 6-4 eller denne forskrift § 1-4, § 2-5, § 2-6 og § 7-6 nr. 1 kan Medietilsynet ilegge et overtredelsesgebyr som fastsettes etter en skjønnsmessig vurdering. Det samme gjelder brudd på konsesjonsvilkår som inneholder klart angitte plikter fastsatt i medhold av lovens § 2-1 andre ledd og for overtredelser i audiovisuelle bestillingstjenester.

ORDLISTE

AMT-direktivet – Direktiv 2007/65/EF om audiovisuelle medietjenester vedtatt i desember 2007. AMT-direktivet erstatter det såkalte fjernsynsdirektivet som ble vedtatt i 1989 og revidert i 1997.

Audiovisuell medietjeneste – i følge direktivet må fem vilkår være oppfylt for at det skal foreligge en audiovisuell medietjeneste:

1. Tjenesten må innebære økonomisk aktivitet
2. Tjenestens hovedformål er å levere programmer med levende bilder som skal informere, underholde eller opplyse
3. Tjenesten må være offentlig og kunne karakteriseres som massemedia
4. Tilbyder skal ha kontroll med utvelgelsen og organiseringen av programmene
5. Tjenesten må tilbys via et elektronisk kommunikasjonsnett.

Kringkasting - en audiovisuell medietjeneste som er ment å mottas direkte og samtidig på grunnlag av et fastlagt sendeskjema. Kringkasting blir ofte kalt for lineær tjeneste.

Audiovisuell bestillingstjeneste – norsk oversettelse av det engelske begrepet ”on demand audiovisual media services”. Det betegner utsendelse og mottak av innhold som skjer på et tidspunkt sluttbrukeren selv velger. En annen benevnelse er ikke-lineære tjenester.

Streaming - en datastrøm går til sluttbrukerens mottakersystem, uten at innholdet lagres på en harddisk.

Nettkringkasting – norsk oversettelse av webcast. Betegnelsen referer til direkte streaming på nettet, der sluttbrukeren ikke kan velge tidspunkt for mottaket selv. Kringkastere streamer ofte fjernsyns- og radiosendinger på Internett i sanntid. For eksempel streames Dagsrevyen i NRKs nett-tv samtidig som det sendes på NRK1. Nettkringkasting er med andre ord det samme som direktesendinger via Internett.

Podcast – sluttbrukeren laster ned en datafil, som vedkommende kan lytte til eller se på gjentatte ganger.

Video på bestilling/”video on demand” (VOD) – en form for audiovisuell bestillingstjeneste. Innholdet kan enten streames når sluttbrukeren selv ønsker å se programmet. Alternativt kan det lastes ned en digital kopi av innholdet, slik at programmet i sin helhet ligger lagret i seerens mottakerboks før avspilling.

Klikkefilm – norsk ord som erstatning for VOD.

”Nær video på bestilling” (NVDO) – samme program kringkastes med korte intervaller slik at seerne får større valgfrihet med hensyn til tidspunkt programmet skal sees på.

PVR – personlig video-opptaker (Personal Video Recorder). En PVR har som regel innebygd en harddisk for å kunne lagre og spille av mange timers videofilmer og fjernsyn. Informasjonen lagres digitalt.

EPG - Elektronisk programguide. En EPG er en tabell på fjernsynsskjermen som viser dagens og de kommende dagers programmer i alle kanaler. Sluttbrukeren kan bla i tabellen med fjernkontrollen, og velge programmer i sanntid, eller velge å bli varslet om et program som sendes senere, eventuelt velge å ta opp et framtidig program.

BitTorrent - et system for å distribuere filer i et nettverk. Opprinnelig ble BitTorrent skrevet i Python av utvikleren Bram Cohen. BitTorrent gjør det mulig for mange brukere å laste ned samme filer uten at det går tregere for andre. Dette oppnås ved å tvinge alle som laster ned til også å laste opp deler av fila de har med andre som laster ned, så hvert medlem i en «sverm» bidrar til distribusjonen av innholdet.