



DET KONGELIGE  
KULTURDEPARTEMENT

Mediemangfoldsutvalget v/  
Knut Olav Åmås

Deres ref

Vår ref

Dato

16/1494-

19.09.2016

## KOMMERSIELL ALLMENNKRINGKASTING – ANMODNING OM VURDERING AV MODELLER FOR OFFENTLIG KOMPENSASJON

### 1. INNLEDNING

Departementet viser til at Stortinget, under behandlingen av Meld. St. 38 (2014 -2015) *Open og opplyst*, fattet et anmodningsvedtak hvor det ber regjeringen innen utgangen av 2016 ta initiativ til å sikre kommersiell allmennkringkasting med nyhetsredaksjon og hovedkontor i Bergen. Stortinget har også bedt departementet om å utrede en modell der deler av merkostnadene forbundet med et kommersielt allmennkringkastingsoppdrag blir kompensert.

Departementet viser videre til Mediemangfoldsutvalgets mandat, som ble nedfelt ved kongelig resolusjon 18. september 2015, samt til departementets tillegg til mandatet sendt i brev datert 5. august 2016, hvor bl.a. følgende ble fastsatt:

*Kulturdepartementet vil varsle at det i løpet av høsten 2016 vil legge fram for utvalget en eller flere modeller der deler av merkostnadene som er forbundet med forpliktelsene en kommersiell allmennkringkaster påtar seg, blir kompensert. Utvalget vil bli anmodet om å vurdere modellene og avgi en uttalelse innen fristen departementet fastsetter.*

I tråd med Stortingets anmodningsvedtak og merknad, samt utvalgets tilleggsmandat, ber departementet Mediemangfoldsutvalget om å vurdere modeller for offentlig støtte til kommersiell allmennkringkasting. Departementet ber om at utvalget minst vurderer følgende modeller:

- **Modell A** Nullalternativet – ingen offentlig støtte til kommersiell allmennkringkasting
- **Modell B** Offentlig kjøp av allmennkringkastingstjeneste fra én eller flere aktører

- **Modell C** Tilskuddsordning hvor ulike aktører kan søke om midler til å produsere allmennkringkastingsinnhold
- **Modell D** Kompensasjon for redaksjonelle kostnader

For å få et bredest mulig vurderingsgrunnlag ber departementet om utvalgets vurdering av ulike modeller for offentlig støtte til kommersiell allmennkringkasting. Departementet ber også utvalget komme med anbefalinger om hvordan de ulike modellene bør innrettes. Utvalgets vurderinger bør ses i sammenheng med de øvrige offentlige støtteordningene til mediefeltet. Departementet vil for ordens skyld presisere at modellene som er listet opp ovenfor ikke kan leses som forslag til aktuelle modeller fra departementets side. Utvalget står fritt til å vurdere ev. andre modeller for offentlig støtte til kommersiell allmennkringkasting.

Bakgrunnen for utvalgets mandat er bl.a. den teknologiske utviklingen som har ledet til økt konvergens eller sammensmelting av ulike medier. Dette innebærer at særegenheten til ulike medietyper, for eksempel presse, radio og tv, blir mindre tydelige. Samtidig endres publikums medievaner i takt med endringene i medietilbudet. Denne nye konteksten har skapt et behov for å vurdere om statens eksisterende økonomiske virkemiddelapparat er egnet til å stimulere til et mangfoldig medietilbud. Departementet ber om at utvalget særlig vurderer aktuelle modeller sett i lys av en beskrivelse av endringene i mediemarkedet.

Vi ber om at utvalget vurderer modellene og avgir en uttalelse til departementet innen 17. oktober 2016.

Regjeringen vil innen utgangen av 2016 legge frem en stortingsmelding om kommersiell allmennkringkasting. Departementet har innledet aktiv dialog med EFTAs overvåkingsorgan (ESA) om det EØS-rettslige handlingsrommet i saken. Departementet vil informere utvalget dersom dialogen med ESA tilsier dette.

Skulle det være spørsmål eller behov for presiseringer til innholdet i brevet kan departementet kontaktes.

## **2. MODELL A – NULLALTERNATIVET (INGEN OFFENTLIG STØTTE TIL KOMMERSIELL ALLMENNKRINGKASTING)**

I henhold til utredningsinstruksen skal det utredes et nullalternativ, dvs. en videreføring av dagens situasjon. Det sentrale vurderingstemaet her vil være behovet for offentlig støtte til kommersielle aktører for å tilby allmennkringkastingsinnhold og dermed bidra til å opprettholde mediemangfoldet.

Det vises også til regelverket om offentlig støtte, som forutsetter at det vurderes i hvilken grad markedet på en tilfredsstillende måte kan levere en tjeneste uten offentlig støtte. Endringene i mediemarkedet påvirker både publikums konsum og konkurransen mellom aktørene, og bør være en del av bakteppet for en slik vurdering.

Det bør også vurderes hvilken virkning offentlig kompensasjon kan ha på konkurranse, utvikling og innovasjon, og dermed på mediemarkedets samlede tilbud til publikum. Denne vurderingen bør ses i sammenheng med de øvrige offentlige støtteordningene til mediebransjen.

**Departementet ber om at utvalget vurderer behovet for offentlig kompensasjon til kommersiell allmennkringkasting.**

### **3. MODELL B - OFFENTLIG KJØP AV ALLMENNKRINGKASTINGSTJENESTE**

Denne modellen innebærer at staten kompenserer én eller flere kommersielle aktører for å levere audiovisuelt allmennkringkastingsinnhold. Modellen innebærer at staten dekker hele eller deler av nettokostnadene forbundet med allmennkringkastingsoppdraget. Med nettokostnader menes kostnader knyttet til allmennkringkastingsoppdraget etter at inntekter fra allmennkringkastingsoppdraget, som f.eks. reklameinntekter, er trukket fra.

#### Tildeling

Departementet forutsetter at offentlig kompensasjon til kommersiell allmennkringkasting skal tildeles etter en åpen prosess, i tråd med anskaffelsesregelverket. Dette kan påvirke hvordan prosessen innrettes og hvilke konkurransekriterier som avgjør tildelingen.

**Departementet ber om utvalgets vurdering av hvilken modell for tildeling av oppdraget som vil være mest hensiktsmessig. Utvalget bes særlig vurdere om skjønnhetskonkurranse, priskonkurranse eller en kombinasjon av disse kan benyttes som konkurransegrunnlag.**

#### Kompensasjonens omfang

Størrelsen på den offentlige kompensasjonen vil først og fremst være et politisk spørsmål. Støttens omfang kan imidlertid virke inn på de rettslige rammebetingelsene. Støtte til tjenester av allmenn økonomisk betydning som ikke overstiger 15 mill. euro i året behøver for eksempel ikke meldes til og godkjennes av ESA før iverksettelse. Dette forutsetter imidlertid at vilkårene i gruppeunntaket for tjenester av allmenn økonomisk betydning<sup>1</sup> er oppfylt.

#### Allmennkringkastingsoppdraget

*Hvilke medietyper skal allmennkringkastingsoppdraget omfatte?*

**Departementet ber utvalget å vurdere om allmennkringkastingsoppdraget begrenses til audiovisuelt innhold (levende bilder med lyd), eller bør oppdraget også åpne opp for produksjon av andre medietyper.**

---

<sup>1</sup> Kommisjonsbeslutning 2012/21/EU

### *Distribusjon*

Dersom staten skal kompensere for merkostnadene forbundet med et allmennkringkastingsoppdrag bør det tas stilling til hvordan innholdet skal gjøres tilgjengelig under denne modellen. Utvalget bes bl.a. vurdere om:

- innholdet skal leveres på en lineær TV-kanal
- innholdet skal leveres på en lineær TV-kanal og/eller en audiovisuell nett-tjeneste
- ingen spesifikke krav om hvordan innholdet skal leveres, innholdet skal leveres på de plattformer publikum til enhver tid befinner seg på/benyttet seg av

**Utvalget bes vurdere hvordan allmennkringkastingstjenesten skal distribueres og gjøres tilgjengelig.**

### *Innholdskrav*

Som et overordnet prinsipp legger departementet til grunn at oppdragets innholdskrav bør utformes på en måte som sikrer redaksjonell frihet og uavhengighet. Samtidig vil det være naturlig at staten stiller noen overordnede krav til hvilket innhold som skal tilbys. Hvor omfattende krav som skal stilles vil kunne avhenge av størrelsen på statens økonomiske bidrag. Når det gjelder det konkrete innholdet i allmennkringkastingsforpliktelsene, kan disse for eksempel omfatte et bredt spekter av allmennkringkastingsinnhold. Alternativt kan oppdraget være mer spesifikt, og omfatte avgrensede innholdstyper.

**Departementet ber utvalget å vurdere hvilke innholdskrav som bør inngå i allmennkringkastingsoppdraget.**

### Mekanismer for å hindre overkompensasjon og kryss-subsidiering

I henhold til regelverket om offentlig støtte må det sikres og kontrolleres at selskapet som utfører tjenesten ikke overkompenseres. Med overkompensasjon menes støtte som overstiger nettokostnadene ved å levere tjenesten. Regelverket om offentlig støtte åpner for at kommersielle allmennkringkastingsforetak kan motta en rimelig fortjeneste i tillegg til kompensasjon for nettokostnadene forbundet med tjenesten. Det må jevnlig kontrolleres at det ikke foreligger overkompensasjon. Det må videre sørges for at støtten ikke benyttes til andre formål enn allmennkringkastingsvirksomheten (kryss-subsidiering). Det må derfor føres separate regnskap mellom allmennkringkastingstjenesten og andre tjenester som utføres av foretaket. Videre må alle kostnader og inntekter knyttet til oppdraget bokføres riktig på grunnlag av konsekvente og objektive prinsipper for kostnadsregnskapsføring.

**Utvalget bes også vurdere prinsippet om det skal åpnes for at den kommersielle allmennkringkasteren skal kunne motta en rimelig fortjeneste for utføring av oppdraget (i tillegg til kompensasjon for hele eller deler av nettokostnadene forbundet med allmennkringkastingsoppdraget).**

#### **4. MODELL C - TILSKUDDSORDNING FOR PRODUKSJON AV ALLMENNKRINGKASTINGSINNHOOLD**

Denne modellen innebærer en tilskuddsordning (prosjekttilskudd) for produksjon av audiovisuelt allmennkringkastingsinnhold (levende bilder med lyd). Formålet med tilskuddsordningen vil være å øke produksjonen av visse typer allmennkringkastingsinnhold for å bidra til økt mediemangfold.

##### Innholdstyper som omfattes av tilskuddsordningen

Departementet forutsetter at det må spesifiseres hvilke innholdstyper det kan ytes tilskudd til. Allmennkringkastingsbegrepet kan omfatte et bredt spekter av innholdstyper eller være mer spisset mot bestemte innholdstyper.

##### **Departementet ber utvalget vurdere hvilke innholdstyper bør omfattes av en tilskuddsordning for produksjon av allmennkringkastingsinnhold**

##### Distribusjon og tilgjengelighet

Det bør vurderes om det skal være et vilkår for tilskudd at programmet har en garantert distribusjon til en bestemt andel av befolkningen. Det bør også vurderes om det skal være en betingelse for tilskudd at innholdet gjøres tilgjengelig for publikum gratis eller til en rimelig pris.

##### **Departementet ber utvalget om å vurdere om og ev. i hvilket omfang det skal stilles krav til distribusjon og tilgang til innholdet for å kunne motta tilskudd.**

##### Søknadsberettigede aktører

Departementet legger til grunn en tilskuddsordning for allmennkringkastingsinnhold for eksempel kan omfatte TV-kanaler, nettbaserte audiovisuelle tjenester og produksjonsselskaper. Et formål med tilskuddsordningen vil være å skape et konkurrerende tilbud til NRKs innhold. Dette tilsier at NRK bør avskjæres fra å søke om tilskudd.

##### **Utvalget bes om å vurdere hvilke aktører som skal kunne søke om tilskudd.**

##### Tildelingskriterier

Det bør vurderes hvilke kriterier som skal legges til grunn ved tildeling av tilskudd. Slike kriterier kan for eksempel ta utgangspunkt i en kvalitativ vurdering av programmets innhold, potensiale for seeropplutning mv. Videre kan det vurderes om det skal stilles krav om at programmet har en selvfinansiering av en viss størrelse.

##### **Departementet ber om at utvalget vurderer hvilke kriterier som bør legges til grunn ved tildeling av tilskudd.**

### Forvaltning av tilskuddsordningen

Det bør vurderes hvordan tilskuddsordningen bør forvaltes, herunder om det kan være hensiktsmessig å oppnevne et uavhengig råd eller utvalg bestående av personer med fag og bransjeforståelse som avgir en anbefaling om hvilke programmer som skal motta tilskudd.

**Utvalget bes vurdere hvordan tilskuddsordningen bør forvaltes.**

## **5. MODELL D – KOMPENSASJON FOR REDAKSJONELLE KOSTNADER**

Denne modellen innebærer en tilskuddsordning hvor staten dekker en andel av nærmere bestemte mediers redaksjonelle kostnader for å produsere norsk innhold. Siden ordningen er knyttet til redaksjonelle kostnader kan den i prinsippet omfatte alle former for redaksjonelt norsk innhold, herunder allmennkringkastingsinnhold.

### Forholdet til gjeldende offentlige støtteordninger på mediefeltet

**Departementet ber utvalget vurdere om en kompensasjonsordning for redaksjonelle kostnader bør omfatte a) alle redaksjonelle medier med et bestemt innhold, herunder medier som i dag omfattes av støtteordninger på mediefeltet (unntatt NRK), eller b) forbeholdes medier som faller utenfor gjeldende støtteordninger på mediefeltet, for eksempel kommersiell allmennkringkasting.**

### Krav til mediets innhold

Ordningen kan i prinsippet omfatte alle redigerte medier. Det bør imidlertid vurderes om ordningen skal avgrenses til bestemte medier eller et bestemt redaksjonelt innhold, herunder for eksempel allmennkringkastere eller allmenkringkastingsinnhold. Det bør også vurderes hvilket redaksjonelt innhold som skal kompenseres.

**Utvalget bes om å vurdere hvilke krav som skal stilles mediets redaksjonelle profil/innhold.**

### Krav til forretningsmodell

Kompensasjonsordningen kan i prinsippet gjøres uavhengig av forretningsmodell og omfatte redaksjonelle kostnader til hhv. betalte og gratis medier. Gratismedier faller for eksempel utenfor de eksisterende støtteordningen på mediefeltet.

**Departementet ber om at utvalget vurderer om kompensasjonsordningen skal gjøres uavhengig av mediets forretningsmodell.**

### Kompensasjonens omfang

Kostnadene med å produsere redaksjonelt innhold kan variere fra medium til medium. Det er som regel mer kostbart å drifte en redaksjon for produksjon av TV-nyheter enn en redaksjon for produksjon av tekstbaserte nyheter. Av denne grunn kan det vurderes om tilskuddsordningen bør ha ulike støttenivå/støttetak for ulike medietyper.

**Utvalget bes om å vurdere om det skal være ulike støttenivå/støttetak for ulike medietyper, for eksempel TV, radio og presse.**

## **6. FINANSIERING**

Departementet ber utvalget om å vurdere hvordan ev. offentlig støtte til kommersiell allmennkringkasting skal finansieres for modell B, C og D. Departementet viser i denne forbindelse til utvalgets mandat, hvor det fremgår at utvalget skal ta utgangspunkt i uendret ressursbruk på området samlet sett, men at det kan også fremmes forslag om økt eller redusert ressursbruk. Departementet forutsetter at de provenynøytrale vurderingene inkluderer både de direkte støtteordningene på mediefeltet, og inntektene fra kringkastingsavgiften.

## **7. AVSLUTTENDE BEMERKNINGER**

I brevet skisseres fire modeller. Formålet med dette er å fremme en bredest mulig debatt om ev. offentlig finansiering av kommersiell allmennkringkasting. Vi ber derfor utvalget om å vurdere innretningen av alle modellene, og at denne vurderingen foretas i lys av endringene i mediemarkedet. Utvalget står også fritt til å vurdere andre modeller for offentlig støtte til medier, herunder kommersiell allmennkringkasting. Departementet presiserer at modellene kan utfylle hverandre. Modellene kan som nevnt innledningsvis ikke leses som forslag til mulige modeller fra departementets side.

Departementet ber om at utvalget legger frem en vurdering av modellene innen 17. oktober 2016.

Med hilsen

Nina Økland (e.f.)  
ekspedisjonssjef

Øyvind Christensen  
avdelingsdirektør

*Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen håndskreven signatur.*