



Medietilsynet  
NORWEGIAN MEDIA AUTHORITY

Kulturdepartementet  
Postboks 8030 Dep  
0030 OSLO

Vår ref.: 11/728-4/HT

Deres ref.:

Dato: 26.09.2011

## Høringsuttalelse om endringer i kringkastingsforskriften - listeføring av begivenheter av vesentlig samfunnsmessig betydning

Medietilsynet viser til Kulturdepartementets høringsbrev av 24. juni 2011 med forslag til endring av kringkastingsforskriften om listeføring av begivenheter av vesentlig samfunnsmessig betydning (viktige begivenheter).

Tilsynet har følgende merknader til høringsforslaget:

### 1. Behovet for en norsk liste over viktige begivenheter og innholdet i listen

Departementet ber først og fremst om høringsinstansenes syn på hvorvidt det er behov for en norsk liste over viktige begivenheter og om supplerende forslag til den foreslåtte listen.

Medietilsynet støtter departementets ønske om å legge til rette for at viktige begivenheter også i fremtiden kan bli vist på vederlagsfritt fjernsyn. De seneste års utvikling i tv-markedet, hvor flere og flere av de rettigheter som erverves kun gjøres tilgjengelig på betal-tv, viser at det er et berettiget behov for å fastsette regulering som sikrer befolkningen tilgang til begivenheter som anses å være av vesentlig samfunnsmessig betydning. Retten til å motta informasjon, herunder levende bilder, er en fundamental side ved ytringsfriheten. Medietilsynet har som del av sitt mandat å jobbe for et allsidig og mangfoldig medietilbud. Å arbeide for å sikre befolkningen lik tilgang til informasjon er en vesentlig del av dette.

### 2. Forhold som berører Medietilsynets virksomhet

#### 2.1 Fastsettelse av en liste over kvalifiserte kringkastere

Det foreslås at Medietilsynet skal "*fastsette(...) en oversikt over kringkastere som mottas av en betydelig del av seerne på vederlagsfritt fjernsyn*" jf. forslag til ny kringkastingsforskrift § 5-2. Departementet fastslår at oversikten stadig vil være i endring og foreslår at tilsynet skal fastsette listen ved enkeltvedtak og at den til enhver tid skal være tilgjengelig på tilsynets nettsider. Kanaler som ikke står på listen bør, ifølge departementet, kunne henvende seg til Medietilsynet og be om en særskilt vurdering av om de oppfyller kravene.

Departementet gir uttrykk for at det «til enhver tid» skal finnes en oppdatert liste over kvalifiserte kringkastere på tilsynets nettside. Medietilsynet oppfatter plikten til å holde listen oppdatert slik at tilsynet har frihet til å vurdere regelmessigheten av oppdateringen og at dette bør baseres på erfaringer

i arbeidet med listen. Som et foreløpig utgangspunkt mener tilsynet at det kan være naturlig å oppdatere listen et par ganger i året, eller kvartalsvis.

I de tilfeller hvor kringkasteren henvender seg til Medietilsynet og ber om en særskilt vurdering av om de oppfyller kravene til å føres opp på listen, mener Medietilsynet det er av vesentlig betydning at kringkasteren selv sannsynliggjør og kan dokumentere at de bør føres opp på listen.

Arbeidsoppgavene knyttet til dette forslaget vil trolig medføre økt arbeidsmengde og et mulig behov for nye systemer og analyseverktøy hos Medietilsynet.

Medietilsynet støtter ellers departementets forslag om at tilsynet skal utarbeide en slik liste, og holde den oppdatert.

### 2.1.1 Definisjonen av en kvalifisert kringkaster

Det oppstilles to vilkår for at en kringkaster skal kunne føres opp på listen og på denne måten ha et rettmessig krav på å kjøpe rettigheter fra ikke-kvalifiserte kringkasterere:

For det første må kjøpers fjernsynssending tilbys "*vederlagsfritt*". Det vil si at sendingen kan mottas av seeren uten ekstra omkostninger, sett bort ifra lisens, grunnpakkeavgift og grunnpris.

Som departementet skriver i høringsbrevet har endringer i tv-tilbudet etter slukkingen av det analoge bakkenettet ført til at og at man trenger en videre definisjon av "*vederlagsfritt fjernsyn*" enn hva som ble foreslått i departementets høring av behovet for en liste over viktige begivenheter i 2006. Det daværende forslaget gikk ut på at fjernsyn som var tilgjengelig uten krav om betaling av abonnementsavgift kunne defineres som "*vederlagsfritt fjernsyn*". Ifølge departementet var det kun NRK som oppfylte dette vilkåret.

Medietilsynet mener at en forskriftsendring der det presiseres at "*fjernsynssending(...) (som) kan mottas av seeren uten ekstra omkostninger, bortsett fra kringkastingsavgift, grunnpakkeavgift eller grunnpris*" anses som vederlagsfritt fjernsyn, ikke nødvendigvis er den beste. Tilsynet mener den nye forståelsen av vederlagsfritt fjernsyn kan være problematisk når det gjelder kringkasternes forretningsmodeller, konkurranseforutsetninger og teknologinøytral regulering.

Når det gjelder kringkasternes forretningsmodeller og konkurranseforutsetninger, vil det å anse alle kanaler som inngår i grunnpakker som vederlagsfrie kanaler, fremme forretningsmodellen kanalpakker fremfor fritt kanalvalg. En enkelkanal som er tilgjengelig for eksempelvis 30 kroner i måneden, vil ikke nødvendigvis være dyrere enn de kanalene som inngår i de ulike grunnpakkene. Forslaget vil kunne føre til et ekstra press på kanalene til å inkluderes i de ulike kanalpakkene. Medietilsynet mener dette kan påvirke konkurransen, og kunne gi de distributørene som setter sammen grunnpakkene en utilsiktet konkurransefordel.

Videre vil den foreslåtte ordningen, grunnet kapasitet i nettene og forretningsmodeller tilpasset dette, fremme de distribusjonssystemer hvor kanalpakker er den foretrukne distribusjonsmodellen. Digitaliseringen har gitt økt kapasitet i nettene, og vi har i dag langt flere kanaler tilgjengelig. Likevel er det ikke slik at grunnpakker og andre kanalpakker nødvendigvis er den optimale forretningsmodellen for bredbåndsbaserte (internettbaserte) tv-overføringer. Dette gjelder spesielt tv-tjenester i mobile bredbånd der tv-tilbudet ofte er basert på enkeltprogrammer.

Medietilsynet mener på denne bakgrunn at vilkåret om vederlagsfrihet, slik det er utformet i departementets forslag, kan føre til at grunnpakker på tradisjonell tv favoriseres både som distribusjonsform og som forretningsmodell.

Medietilsynet mener at begrepet "*vederlagsfritt fjernsyn*" ikke uten videre bør brukes som krav for å kunne oppføres på listen over kanaler som kan erverve rettigheter til å vise begivenheter av vesentlig samfunnsmessig betydning. Tilsynet mener kostnaden knyttet til å motta den enkelte kanal/tjeneste må belyses i en slik sammenheng, og at kostnaden for å motta de listeførte kanalene bør være lav.

Medietilsynet foreslår at vilkåret “*vederlagsfritt fjernsyn*” holdes opp mot et annet vilkår: “*kanal med pristak*”. En kanal med pristak er en kanal som ikke koster mer å motta enn en fastsatt sum, en makspris. Prisen kan settes slik at den inkluderer kanaler i for eksempel grunnpakker og rimelige enkeltkanaler, men samtidig utelukker de dyrere premium content-kanalene (eller tilsvarende). Ved å sette krav til pristak, og således fokusere på kanalenes/tjenestenes kostnadstilgjengelighet, vil man unngå å favorisere forretningsmodeller (kanalpakker vs. enkeltkanaler og eventuelt nye forretningsmodeller), og man vil unngå fokus på distribusjonsteknologi. En slik ordning vil derfor være mer konkurransenøytral og teknologinøytral, og vil være mer robust i det nåværende og fremtidige kringkastingsmarkedet.

Det andre vilkåret for at kringkasteren skal kunne føres opp på listen er at dennes fjernsynssendinger må mottas av “*en betydelig del av seerne*”. Det vil si at sendingen faktisk må mottas av minst 90 prosent av seerne. I praksis gjelder dette kringkasteren hvor minst 90 prosent av seerne enten mottar kanalen gjennom en grunnpakke, som enkeltkanal uten krav om at det kjøpes en grunnpakke eller ukryptert. Det skal, ifølge departementet, foretas en konkret vurdering i hvert enkelt tilfelle hvorvidt kanalen mottas av 90 prosent av seerne. Medietilsynet har ingen merknader til dette vilkåret.

## 2.2 Kringkasternes rapporteringsplikt

Departementet foreslår videre at kringkasterens rapporteringsplikt, etter kringkastingsforskriften § 5-3, utvides. Forslaget går ut på at også erverv av rettigheter til begivenheter på den norske listen vil omfattes av rapporteringsplikten. Medietilsynet støtter departementets endringsforslag. Tilsynet vil kunne utarbeide et standardisert skjema som kan benyttes til dette formålet.

## 2.3 Rådgivende uttalelse om markedspris

I en eventuell konflikt om kjøp og salg av senderrettigheter foreslår departementet at partene kan “*be Medietilsynet om en rådgivende uttalelse om hva som er markedspris for senderrettighetene*” jf. forslag til ny kringkastingsforskrift § 5-2 a.

Departementet understreker i høringsbrevet at utgangspunktet er at partene selv skal komme til enighet om en pris for overføring av senderrettigheter, og at markedsprisen for tilsvarende fjernsynssendinger bør danne utgangspunkt ved avtale om pris mellom partene. Det utelukkes likevel ikke at det vil kunne oppstå uenighet mellom partene om prisen på senderrettighetene. Departementet mener Medietilsynet skal ha en rådgivende rolle ved å kunne gi en vurdering av hva som er å betrakte som en rimelig markedspris og at tilsynet bør utforme retningslinjer for prisvurdering etter modell fra Ofcom. Departementet ber om høringsinstansenes syn på Medietilsynets rolle, herunder om tilsynet bør ha myndighet til å fastsette bindende markedspris.

Medietilsynet viser til departementets forslag til tilsynets rolle i denne delen av prosessen og mener dette er problematisk. Markedet for rettigheter til kringkasting, da særlig på sportsfeltet, er uforutsigbart og lite gjennomskiktig. Det er på det rene at tilsynet vil måtte hente inn ekstern kompetanse for å kunne foreta en vurdering av markedsprisen. Tilsynet mener spesielt disse forholdene kan skape problemer i vurderingen:

- Det kan bli vanskelig å finne kvalifisert kompetanse på feltet da kompetente eksterne rådgiverne ofte vil kunne ha egeninteresser i tilsynets rådgivende uttalelse.
- Medietilsynet tror tilsynets rolle i fastsettelse av markedsprisen ofte kun vil være forsinkende, og at det er tvilsomt hvorvidt en rådgivende fastsettelse av markedspris vil få noen avgjørende rolle i tvisten mellom kjøper og selger av fjernsynsrettighetene. Dersom partene allerede er i konflikt vedrørende prisen på senderrettighetene, tror Medietilsynet at en rådgivende uttalelse ikke i stor grad vil vektlegges og at partene uansett vil prøve saken for en domstol.

- I mange tilfeller vil Medietilsynets saksbehandlingstid være to måneder. Dersom ikke Medietilsynet til enhver tid innehar oppdatert kunnskap på dette fagområdet, vil to måneder være kort tid.

Medietilsynet mener saker som gjelder tvist om markedsprisen, bør bringes inn for en domstol.

For det tilfellet at Medietilsynet skulle bli ilagt en rolle ved fastsettelse av markedsprisen, antar tilsynet det er mest hensiktsmessig at det tildeles myndighet til å avgjøre tvisten. Tilsynet viser til at det er større sannsynlighet for at kringkasterne vil respektere, og derfor involvere tilsynet i, en endelig avgjørelse enn en rådgivende uttalelse.

De foreslåtte oppgavene vil innebære økt ressursbruk for Medietilsynet. Det vil være nødvendig å innhente spesialkompetanse, og det vil være ressurskrevende å bygge opp denne til å kunne være i beredskap når eventuelle tvister oppstår.

#### 2.4 Særlig om sanksjoner

Departementet foreslår at Medietilsynets sanksjonsmyndighet utvides til også å kunne sanksjonere brudd på §§ 5-1 a), 5-2 a) og 5-3. Slik de nye reglene er utformet vil Medietilsynet være avhengig av å få brakt inn en klage for å kunne vurdere overholdelsen av de skisserte tidsfristene. Det bør ikke pålegges tilsynet en selvstendig undersøkelsesplikt i tilknytning til om prosedyrereglene blir fulgt ved erverv av eksklusive rettigheter.

### 3. Lovtekniske spørsmål

#### 3.1 Ny § 5-2

Når det gjelder utformingen av forslaget til ny kringkastingsforskrift § 5-2, vil Medietilsynet foreslå en forenkling av bestemmelsen ved at den deles opp i to definisjoner. Tilsynet foreslår følgende omformulering av § 5-2 første og andre ledd:

*”Med betydelig del av seerne menes at sendingen faktisk mottas av minst 90 pst av seerne”.*

*”Med vederlagsfritt fjernsyn menes at sendingen kan mottas av seeren uten ekstra omkostninger, bortsett fra kringkastingsavgift, grunnpakkeavgift og grunnpris”.<sup>1</sup>*

#### 3.2 Ny §§ 5-1 og 5-3

Medietilsynet bemerker at en lovteknisk forenkling ved sammenslåing av forslagets §§ 5-1 og 5-3 synes mulig.

#### 3.3 Ny § 5-2 a

Medietilsynet mener formuleringen i forslagets § 5-2 a bokstav g) med fordel kunne blitt plassert innledningsvis og oppstilt som en forutsetning for at bestemmelsen kom til anvendelse. Tilsynet foreslår at ordlyden i § 5-2 a bokstav g) flyttes opp til under overskriften på bestemmelsen, uten å være tilknyttet noe bokstav.

Tilsynet mener videre det er uheldig at sanksjonsbestemmelsen er utformet på en slik måte at også eventuelle fristbrudd fra Medietilsynets side er gjenstand for sanksjon (§§ 10-2 og 10-3 jf. § 5-2 a bokstav g)). Tilsynet foreslår at man fastsetter to bestemmelser. Ny § 5-2 a regulerer kringkasteres frister og plikter, mens ny § 5-2 b tar for seg Medietilsynets frister og kompetanse.

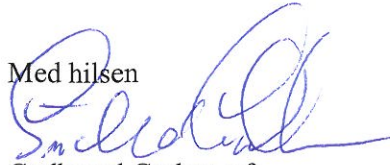
---

<sup>1</sup> Se punkt 2.1.1 for tilsynets forslag til omformulering av dette vilkåret

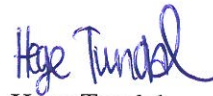
#### 4. Andre endringer i kringkastingsforskriften

Medietilsynet har tidligere gjort departementet oppmerksom på at det etter dagens regelverk ikke er hjemmel for å ilegge gebyr for brudd på opplysningsplikten i kringkastingsloven § 2-11. Det er ingen referanse til § 2-11 verken i § 10-2 (skjønnsmessig utmålt gebyr) eller § 10-3 (standardisert utmålt gebyr). Tilsynet ber om at departementet vurderer å utføre de nødvendige endringene ved foreliggende revisjon av kringkastingsforskriften.

Med hilsen



Gudbrand Guthus e.f.  
direktør for konsesjon og tilsyn



Hege Tundal  
rådgiver