

Høringsnotat – endringer i kringkastingsforskriften – investeringsplikt

1. Innledning

Stortinget vedtok 13. februar 2025 endringer i kringkastingsloven som etablerer en plikt for tilbydere av audiovisuelle bestillingstjenester til å investere i norske audiovisuelle verk. For å følge opp lovendringen foreslår Kultur- og likestillingsdepartementet i dette høringsnotatet endringer i kringkastingsforskriften med nærmere regler om investeringsplikten. De viktigste forslagene er:

- Registreringsplikt for audiovisuelle bestillingstjenester som er omfattet av investeringsplikten.
- Plikt for tilbydere av audiovisuelle bestillingstjenester om å rapportere årlig om omsetning i Norge.
- Plikt for tilbydere av audiovisuelle bestillingstjenester om å rapportere årlig om investeringer i norske audiovisuelle produksjoner.
- Regler om at investeringer som overstiger investeringsplikten ett år kan trekkes fra i påfølgende år.
- Regler om at aktører som ikke oppfyller investeringsplikten ett år kan pålegges å investere dette beløpet i påfølgende år.

2. Nærmere om kringkastingsloven §§ 2-22 og 2-23

Våren 2024 la regjeringen fram Prop. 66 LS (2023-2024) *Endringer i kringkastingsloven mv. (gjennomføring av endringsdirektivet til direktivet om audiovisuelle reisetjenester mv.) og samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning nr. 337/2022 om innlemmelse i EØS-avtalen av direktiv (EU) 2018/1808.*

I lovforslaget viste departementet blant annet til at artikkel 13 (2) i direktivet eksplisitt åpner for at medlemsstatene kan kreve at tilbydere av audiovisuelle medietjenester bidrar økonomisk til europeiske audiovisuelle produksjoner, blant annet gjennom direkte investeringer i innhold og bidrag til nasjonale fond. Proposisjonen redegjorde videre for innholdet i en høring i 2022 av et forslag til etablering av en medfinansieringsplikt. Regjeringen la imidlertid i Prop. 66 LS (2023-2024) ikke fram forslag om å innføre en medfinansieringsplikt, men understreket at regjeringen var åpen for å innføre en slik regulering, men at det måtte avvente prosessen i OECD/G20s Inclusive Framework on Base Erosion and Profit Shifting.

Ved behandlingen av forslaget uttalte stortingsflertallet at formålet med investeringsforpliktelsen er å bidra til en stabil og forutsigbar finansiering av norske audiovisuelle produksjoner for fremtiden og slik stimulere til filmpolitisk måloppnåelse, kulturelt og kunstnerisk mangfold og språklig utvikling i Norge, jf. Innst. 117 L (2024-2025) .

Endringene i kringkastingsloven som Stortinget vedtok 13. februar 2025 er ikke trådt i kraft. Kultur- og likestillingsdepartementet legger med dette fram forslag til bestemmelser i forskrift som skal utfylle reguleringen av investeringsplikten i kringkastingsloven. Etter planen skal lov- og forskriftsbestemmelsene tre i kraft samtidig.

I det følgende gjør departementet rede for bestemmelsene i kringkastingsloven som Stortinget vedtok 13. februar 2025 og som regulerer investeringsplikten for audiovisuelle bestillingstjenester.

Kringkastingsloven § 2-22

Kringkastingsloven § 2-22 første ledd første punktum pålegger tilbydere av audiovisuelle bestillingstjenester å investere direkte et beløp som tilsvarer fire prosent av tilbyderens årsumsetning, i norske audiovisuelle verk. Andre punktum presiserer at plikten omfatter tilbydere av audiovisuelle bestillingstjenester under norsk jurisdiksjon så vel som tilbydere etablert i andre EØS-land som tilbyr audiovisuelle bestillingstjenester rettet mot et norsk publikum. Tredje punktum definerer omsetning som tjenestetilbyderens brutto omsetning i Norge fra den audiovisuelle bestillingstjenesten eksklusiv merverdiavgift, blant annet omsetning fra abonnement, reklame, sponsering og produktplassering. Stortingsflertallet viste ved behandlingen av lovforslaget (jf. Innst 117 L (2024-2025) til at begrepet brutto omsetning omfatter alle former for inntekter knyttet til tjenesten og at eksemplene som nevnes, ikke er uttømmende. Omsetning vil også omfatte inntekter fra videresalg av den audiovisuelle bestillingstjenesten gjennom andre tilbyders abonnementsbaserte produkter, for eksempel der en distributør gjør audiovisuelle bestillingstjenesters kataloger eller individuelle titler tilgjengelig mot betaling som én av flere separate pakker. Stortingsflertallet presiserte videre at eventuell omsetning fra salg av fjernsynsinnhold, for eksempel via en blandet tjeneste der man i tillegg til en audiovisuell bestillingstjeneste kan kjøpe tilgang til fjernsyn, jf. kringkastingsloven § 1-1 første ledd bokstav c, ikke vil inngå i omsetning som gir grunnlag for å beregne tjenestetilbyderens bidrag.

I § 2-22 andre ledd er følgende tilbydere og grupper av tilbydere unntatt fra investeringsplikten:

- a. Norsk rikskringkasting AS
- b. tjenestetilbydere som har en årsumsetning på under to millioner euro eller dersom tjenesten har en seerandel på under en prosent av det norske markedet,
- c. tjenestetilbydere som ikke tilbyr spillefilm, dokumentarfilm, dramaserier og dokumentarserier.

Av kringkastingsloven § 2-22 tredje ledd følger det at Medietilsynet, etter søknad fra tjenestetilbyder, kan gi dispensasjon fra investeringsplikten når tjenestens art eller innhold tilsier at en slik forpliktelse vil være uforholdsmessig. Det presiseres i andre punktum at det i vurderingen skal tas særlig hensyn til om forpliktelsen vil være praktisk gjennomførbar eller rimelig. Stortingsflertallet viste ved behandlingen av lovforslaget (jf. Innst 117 L (2024-2025)

til at bestemmelsen innebærer at det vil kunne gis unntak for tjenestetilbydere etter en særskilt vurdering og at dette vil kunne ivareta tilfeller som bør unntas, men som ikke fremgår eksplisitt av andre ledd.

Det følger av kringkastingsloven § 2-22 fjerde ledd at «dersom en tilbyder av audiovisuelle bestillingstjenester investerer mer i et regnskapsår enn forpliktelsen som følger av første ledd, vil den overskytende investeringen kunne regnes inn i ett eller begge av de to påfølgende regnskapsårene.» Stortingsflertallet forutsatte ved behandlingen av lovforslaget (jf. Innst 117 L (2024-2025) at tilbydere kan fordele overskytende investeringer fra år én til både år to og år tre, eller bare til år to eller år tre. Dersom en tilbyder eksempelvis investerer 8 pst. av omsetningen i Norge i år én, kan tilbyderen velge å fordele overskytende investeringer til år to, år tre, eller begge, etter hva som passer best. Flertallet presiserte videre at bare nye investeringer kan overføres til påfølgende år og fremhevet at denne bestemmelsen foreslås for å tilpasse regelverket til en bransje med lang planleggingshorisont for investeringer og samtidig sikre at regelverket ikke blir til hinder for investeringer i større produksjoner som ikke nødvendigvis kommer årlig.

§ 2-22 femte ledd gir Kultur- og likestillingsdepartementet hjemmel til å gi forskrift om unntak fra investeringsplikten, om beregning av investeringsforpliktelsen og om rapporteringsplikt til Medietilsynet.

Kringkastingsloven § 2-23

Kringkastingsloven § 2-23 inneholder regler og vilkår knyttet til hva som skal forstås med direkte investeringer og norske audiovisuelle verk.

§ 2-23 første ledd avgrenser direkte investeringer til investeringer i produksjon, kjøp av visningsrettigheter og tilsvarende i norske audiovisuelle verk. Stortingsflertallet presiserte ved behandlingen av lovforslaget (jf. Innst 117 L (2024-2025) at bestemmelsen omfatter investeringer i produksjon, kjøp av visningsrettigheter og andre former for bidrag som bidrar til realisering av norske uavhengig produserte filmer, serier og dokumentarer. Flertallet viste videre til at avtalefriheten er et klart utgangspunkt i norsk rett og presiserte at man ikke ønsker å begrense avtalefriheten mellom partene i denne sammenhengen og understreket derfor at bestemmelsen, med tilhørende forskrifter, ikke skal legge begrensninger på hvilke typer avtaler tilbyder og uavhengig produsent kan inngå om deling av rettigheter. Det slås fast at kjøp av visningsrettigheter bare omfattes dersom verket ikke er eldre enn tre år.

§ 2-23 andre ledd stiller opp vilkårene som må være oppfylt for at et verk skal kvalifisere som et norsk audiovisuelt verk. Slike verk skal oppfylle minst tre av følgende vilkår:

- a. Manuskriptet eller et annet litterært grunnlag for verket er originalskrevet på norsk, samiske språk, eller de nasjonale minoritetsspråkene kvensk, romani og romanes.
- b. Hovedtemaet er knyttet til norsk historie, kultur eller samfunnsforhold.
- c. Handlingen utspiller seg i Norge eller i en annen EØS-stat.

- d. Verket har et vesentlig bidrag fra opphavere eller utøvende kunstnere bosatt i Norge eller i en annen EØS-stat.

Stortingsflertallet viste i Innst. 117 L (2024-2025) til at vilkårene i bokstav a til d tilsvarer vilkårene i «kulturtesten» i forskrift om tilskudd til audiovisuell produksjon § 1-4, med tillegg for at originalverk skrevet på nasjonale minoritetsspråk kan kvalifisere etter andre ledd bokstav a. Flertallet fremhevet videre at vilkårene som stilles i andre ledd, samlet sett innebærer at «norske audiovisuelle verk» tilsvarer definisjonen av «kulturprodukt» i forskrift om tilskudd til audiovisuell produksjon § 1-3 bokstav c. og at definisjonen ekskluderer ikke-manusbaserte produksjoner og underholdningsprogrammer.

§ 2-23 tredje ledd forutsetter videre at et norsk audiovisuelt verk må være produsert av en produsent som oppfyller følgende kumulative vilkår:

- a. Produsenten er et audiovisuelt produksjonsforetak som er etablert i Norge eller i en annen EØS-stat, har audiovisuell produksjon som sitt hovedformål, ikke har offentlige organer som hovedeier, og ikke har vesentlige forretningsmessige bindinger til den primære visningsplattformen for prosjektet.
- b. Foretaket skal være organisert som aksjeselskap og være registrert i det norske enhets- eller foretaksregisteret.
- c. Nøkkelpersoner i prosjektet skal ha betydelig profesjonell erfaring innenfor sitt fagfelt.

Av § 2-23 fjerde ledd går det fram Medietilsynet kan innhente en rådgivende uttalelse fra Norsk filminstitutt i vurderingen av hva som utgjør direkte investeringer og norske audiovisuelle verk.

3. AMT-direktivet

Endringsdirektivet til AMT-direktivet artikkel 13 (2) åpner eksplisitt for at medlemsstatene kan kreve at tilbydere av audiovisuelle medietjenester bidrar økonomisk til europeiske audiovisuelle produksjoner blant annet gjennom direkte investeringer i innhold og bidrag til nasjonale fond. En slik plikt kan rettes mot både nasjonale tilbydere og tilbydere etablert i andre EØS-stater, som retter sendingene mot vedkommende medlemsstat. Dersom en medlemsstat fastsetter slike forpliktelser, skal de være forholdsmessige og ikke-diskriminerende.

Av artikkel 13 (3) følger det at bidraget skal baseres bare på inntektene i de medlemsstatene som tjenestene er rettet mot. Dersom medlemsstaten der tilbyderen er etablert, krever et slikt finansielt bidrag, skal den ta hensyn til eventuelle finansielle bidrag pålagt av medlemsstatene som tjenestene er rettet mot. Endelig kreves det at eventuelle finansielle bidrag skal være i samsvar med unionsretten, særlig med reglene om statsstøtte.

Artikkel 13 (4) pålegger medlemsstatene et rapporteringskrav til Kommisjonen om gjennomføringen av blant annet artikkel 13 (2).

Etter artikkel 13 (5) skal Kommisjonen på grunnlag av opplysninger fra medlemsstatene og en uavhengig undersøkelse, rapportere til Europaparlamentet og Rådet om anvendelsen av blant annet artikkel 13 (2) i lys av utviklingen i markedet og den teknologiske utviklingen, samt målet om kulturelt mangfold.

Etter artikkel 13 (6) skal forpliktelser som er pålagt tilbydere av medietjenester som retter seg mot publikum i andre medlemsstater ikke gjelde for tilbydere av medietjenester med lav omsetning eller begrenset publikum. Medlemsstatene kan også fravike slike plikter eller krav når disse på grunn av de audiovisuelle medietjenestenes art eller tema ikke er praktisk gjennomførbare eller uberettigede.

Kommisjonen har i medhold av artikkel 13 (7) publisert retningslinjer som avgrenser og definerer hva som skal gjelde som lav omsetning og publikum i tilknytning til unntaket for tjenester med lav omsetning og publikum, jf. artikkel 13 (6).¹

4. Departementets vurderinger og forslag

4.1. Registreringsplikt (forskriften § 2-9)

Etter kringkastingsforskriften § 1-3 skal Medietilsynet føre register over blant annet tjenestetilbydere som er registreringspliktige etter kringkastingsloven § 2-1 tredje ledd. Registreringsplikten omfatter ikke audiovisuelle bestillingstjenester som er etablert i andre EØS-land og som retter sine sendinger mot Norge. For å kunne føre tilsyn med investeringsplikten er det nødvendig for Medietilsynet å ha oversikt over audiovisuelle bestillingstjenester som retter sine sendinger mot Norge, men som er underlagt andre EØS-lands jurisdiksjon. Departementet foreslår i kringkastingsforskriften § 2-9 at tilbydere av audiovisuelle bestillingstjenester som omfattes av investeringsplikten skal registrere seg hos Medietilsynet. Bestemmelsen vil ikke ha noen praktisk betydning for tilbydere som allerede er registrert etter kringkastingsloven § 2-1 tredje ledd andre punktum, jf. kringkastingsforskriften § 1-3.

4.2. Rapporteringsplikt for omsetning og registrering (forskriften § 2-10)

Medietilsynet skal føre tilsyn med investeringsplikten.² For å kunne beregne omfanget av investeringsplikten, må Medietilsynet ha tilgang til omsetningstall fra investeringspliktige tjenestetilbydere. Departementet foreslår at det i kringkastingsforskriften § 2-10 første ledd fastsettes en plikt for tilbydere av audiovisuelle bestillingstjenester som omfattes av investeringsplikten i kringkastingsloven § 2-22, å rapportere inn fjorårets omsetningstall til Medietilsynet. Fristen for å rapportere foreslås satt til 1. september hvert år.

¹ 2020/C 223/03 [eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0707\(03\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0707(03))

² Jf. kringkastingsforskriften § 1-8 fjerde ledd, første punktum.

Kringkastingsloven § 2-22 første ledd, tredje punktum definerer relevant omsetning som tjenestetilbyderens brutto omsetning i Norge fra den audiovisuelle bestillingstjenesten eksklusiv merverdiavgift, blant annet omsetning fra abonnement, reklame, sponing og produktplassering. Kringkastingsloven § 2-22 inneholder enkelte avgrensninger og unntak som innebærer at visse typer omsetning ikke vil danne grunnlag for beregning av investeringsplikten. Departementet foreslår i § 2-10 andre ledd følgende presiseringer av hvilke deler av omsetningen som skal innrapporteres til Medietilsynet som grunnlag for beregning av investeringsplikten:

- Etter kringkastingsloven § 2-22 andre ledd bokstav c gjelder ikke investeringsplikten for tjenestetilbydere som ikke tilbyr spillefilm, dokumentarfilm, dramaserier og dokumentarserier. Enkelte tilbydere tilbyr tilgang til sport eller nyheter mot ekstra vederlag i tillegg til et basisabonnement som også omfatter drama, dokumentar, film og annet innhold. I slike tilfeller skal kun omsetning knyttet til basisabonnementet inngå i omsetningen som rapporteres til Medietilsynet.
- Enkelte audiovisuelle bestillingstjenester tilbyr hybride tjenester, der fjernsyn og innhold på bestilling kombineres. Etter kringkastingsloven § 2-22 skal investeringsplikten kun omfatte audiovisuelle bestillingstjenester og ikke fjernsyn som eventuelt tilgjengeliggjøres sammen med tjenesten. Omsetning knyttet til fjernsyn skal følgelig ikke inngå i omsetningen som innrapporteres til Medietilsynet.
- Enkelte tjenestetilbydere tilbyr tilgang til andre tilbyderes audiovisuelle bestillingstjenester som del av et abonnement. Det er kun omsetning knyttet til egen audiovisuell bestillingstjeneste som skal innrapporteres til Medietilsynet.

Departementet foreslår i § 2-10 andre ledd å presisere at slik omsetning ikke skal inngå i beregningsgrunnlaget. Departementet legger til grunn at den enkelte tilbyder skiller ut inntekter som er knyttet til fjernsyn, jf. kringkastingsloven § 1-1 første ledd bokstav c, tilleggstjenester med f.eks. sports- og nyhetsinnhold og andre tilbyderes tjenester og kun rapporterer øvrig omsetning til Medietilsynet. Tilbyderen skal rapportere inn omsetning som skal avstemmes med den totale omsetningen fra tjenesten i tråd med allment aksepterte regnskapsmessige prinsipper

Det foreslås videre at det i kringkastingsforskriften § 2-10 tredje ledd fastsettes et krav om at den årlige rapporteringen av omsetning skal følges av en revisorerklæring fra en godkjent statsautorisert revisor eller tilsvarende fra annet EØS-land som bekrefter at tallene er korrekte. Kravene innebærer i praksis at revisoren vil være uavhengig. Departementet legger til grunn at Medietilsynet etablerer en ordning som innebærer at omsetningstall kan rapporteres inn digitalt.

4.2. Rapporteringsplikt investeringer

For å kunne kontrollere om investeringsplikten er oppfylt må Medietilsynet sikres tilgang til opplysninger om investeringer tjenestetilbydere har gjort i norske audiovisuelle verk.

I kringkastingsforskriften § 2-11 første ledd foreslås det tatt inn et krav om at tilbydere av audiovisuelle bestillingstjenester som omfattes av investeringsplikten må rapportere investeringer gjort i løpet av foregående kalenderår til Medietilsynet. Frist for innrapportering foreslås satt til 1. september for investeringer gjort året før. Det er videre tatt inn nærmere vilkår knyttet til hvordan rapporteringen skal skje.

Av forslaget til § 2-11 andre ledd går det fram hvilke opplysninger tilbydere av audiovisuelle bestillingstjenester skal rapportere inn hvert år til Medietilsynet. Departementet viser til at Medietilsynet har plikt til å ivareta kravene som stilles i forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 2 om taushetsplikt for opplysninger om «tekniske innretninger og fremgangsmåter samt drifts- eller forretningsforhold som det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde av hensyn til den som opplysningen angår». Dersom opplysninger om pliktsubjektenes investeringer anses som konkurranse-sensitive opplysninger vil de følgelig være omfattet av taushetsplikten. Medietilsynet er derfor forpliktet til å behandle slike opplysninger på en måte som hindrer at andre får adgang eller kjennskap til disse opplysningene, jf. også forvaltningsloven § 13 c.

Stortingsflertallet har avgrenset hvilke investeringer som teller som direkte investeringer ved å presisere at bestemmelsen omfatter investeringer i produksjon, kjøp av visningsrettigheter og andre former for bidrag som bidrar til realisering av norske uavhengig produserte filmer, serier og dokumentarer, jf. kap. 2.5.3 i Innst 117 L (2024-2025). På samme sted presiserer stortingsflertallet at «vilkårene som stilles i andre ledd, samlet sett innebærer at «norske audiovisuelle verk» tilsvarer definisjonen av «kulturprodukt» i forskrift om tilskudd til audiovisuell produksjon § 1-3 bokstav c. Definisjonen ekskluderer ikke-manusbaserte produksjoner og underholdningsprogrammer.» Investeringer i ikke-manusbaserte produksjoner og underholdningsprogrammer vil derfor ikke godkjennes som investering.

I § 2-11 tredje ledd foreslår departementet at kostnader knyttet til produksjoner som ikke fullføres kan godkjennes som investering. Formålet med bestemmelsen er at reguleringen ikke bidrar til at tjenestetilbydere tar lavere risiko når det gjelder investeringer i nye prosjekter. Etter departementets syn bør adgangen til å få kostnader godkjent som investering være begrenset til kostnader som er påløpt etter at avtale er inngått mellom uavhengig produsent og tjenestetilbyder om den konkrete produksjonen. Investeringer knyttet til avbrutte produksjoner skal føres som investering for samme år som tapet regnskapsføres.

Departementet foreslår i § 2-11 fjerde ledd at tilbyderen av den audiovisuelle bestillingstjenesten selv kan velge å godskrive en investering, enten på tidspunktet omkostningene til produksjonen endelig bokføres, eller på tidspunktet når tilbyderen første gang gjør produksjonen tilgjengelig for brukerne av tjenesten.

I kringkastingsloven § 2-22 fjerde ledd går det fram at tilbydere som investerer mer i et gitt år enn investeringsplikten pålegger dem, kan trekke fra det overskytende beløpet på fremtidig investeringsplikt i inntil to påfølgende år. I § 2-11 femte ledd foreslås det at tilbydere i rapporten til Medietilsynet må angi hvilke(t) år eventuelle overskytende investeringer skal komme til fratrekk.

I innstillingen til lovforslaget³ viste stortingsflertallet til behovet for et virkemiddel som kan sikre at bidrag innbetales der en tjenestetilbyder ikke oppfyller medfinansieringsplikten. Flertallet viste til at det i departementets høring av et lovforslag i 2022 ble foreslått at det bør være anledning til å ilegge tvangsmulkt dersom en tilbyder av audiovisuelle bestillingstjenester ikke overholder medfinansieringsplikten.⁴ Stortingsflertallet uttalte videre at det *«deler denne oppfatningen og viser til at investeringsforpliktelsen vil omfattes av bestemmelsen i § 10-4 om tvangsmulkt i denne loven. Flertallet viser videre til at det kan fastsettes nærmere regler for dette i forskrift.»*

Etter forslaget til ny § 2-11 første ledd skal pliktsubjektene først i september det påfølgende året rapportere til Medietilsynet om investeringer gjort i foregående år. Dette innebærer at det først i september i året etter «investeringsåret» blir avklart om pliktsubjektet har oppfylt plikten til å investere iht. kringkastingsloven § 2-22. Siden regnskapsåret vil være avsluttet, vil det ikke være mulig for pliktsubjektene å gjennomføre ytterligere investeringer dette året. Det er likevel nødvendig å sikre at investeringsplikten etterleves.

Departementet foreslår derfor at det i forskriften § 2-11 sjette ledd presiseres at dersom plikten til å investere i norske audiovisuelle verk ikke er oppfylt i et regnskapsår, kan tilbyderen pålegges å foreta investeringer tilsvarende det manglende beløpet i påfølgende regnskapsår. Dette vil komme i tillegg til investeringsplikten dette året. Medietilsynet kan ilegge tvangsmulkt som skal sikre at investeringer blir oppfylt etterskuddsvis innen en gitt frist, dersom rapporteringen avdekker at investeringen ikke er oppfylt i et gitt år.

Noen tilbydere har en forretningsmodell som ikke omfatter investeringer i produksjon eller visningsrettigheter. Departementet har registrert et ønske om å godkjenne som investering tilfeller der tilbyder gir tredjepart fullmakt til å plassere investeringer i norske audiovisuelle verk på vegne av tilbyderen på forretningsmessige vilkår. Departementet er enig i at det vil være lite hensiktsmessig å tvinge tilbydere til å bygge opp egen kompetanse på investering i norske audiovisuelle produksjoner og mener det vil være i samsvar med føringer gitt av stortingsflertallet og formålet med reguleringen om tilbydere gis en slik adgang. Departementet viser til at det allerede finnes aktører, eksempelvis regionale filmfond, som tilbyr å investere kapital i audiovisuelle produksjoner på vegne av private på forretningsmessige vilkår. Departementet legger til grunn at investeringer gjort på grunnlag av fullmakt kan kvalifisere som direkte investering, forutsatt at verkene det investeres i oppfyller vilkårene i kringkastingsloven § 2-23.

³ Innst. 117 L – 2024–2025, side 9

⁴ [Høring - gjennomføring av endringsdirektivet til AMT-direktivet mv. - regjeringen.no](#)

I § 2-11 sjuende ledd foreslås det tatt inn en bestemmelse som pålegger Medietilsynet å sende statistikk og opplysninger tilsynet har mottatt etter første ledd til EFTAs overvåkningsorgan i samsvar med artikkel 13 (4) i endringsdirektivet til AMT-direktivet.

4.3. Unntak og dispensasjon fra investeringsplikten

§ 2-22 andre ledd i kringkastingsloven gjennomfører endringsdirektivet artikkel 13(6). Endringsdirektivet artikkel 13 (6) forutsetter at det gis unntak fra kravet om europeisk programandel og ev. medfinansieringsforpliktelser for audiovisuelle medietjenester med lav omsetning eller begrenset publikum. Av samme bestemmelse fremgår det at medlemsstatene også kan gjøre unntak dersom det på grunn av den audiovisuelle medietjenestens art eller tema ikke er praktisk gjennomførbart eller uberettiget. Hensikten er å bidra til effektiv konkurranse ved å redusere hindre mot at nye aktører etablerer seg i markedet.

Etter kringkastingsloven § 2-22 er investeringsplikten avgrenset til tilbydere av audiovisuelle bestillingstjenester etablert i Norge, samt tilbydere av slike tjenester etablert i andre EØS-land dersom tjenesten retter seg mot et norsk publikum.⁵ Tilbydere vil omfattes, uavhengig av om de genererer sine inntekter gjennom abonnement eller enkeltstående transaksjoner direkte fra forbruker eller reklame, eller en kombinasjon av disse. Tilbyderne vil også omfattes av plikten, uavhengig av om tjenesten omsettes direkte fra tjenestetilbyderen, via distributør eller annen tredjepart, til sluttbruker.

I § 2-22 andre ledd er følgende tilbydere og grupper av tilbydere unntatt fra investeringsplikten:

- a. Norsk rikskringkasting AS
- b. tjenestetilbydere som har en årsumsetning på under to millioner euro eller dersom tjenesten har en seerandel på under en prosent av det norske markedet,
- c. tjenestetilbydere som ikke tilbyr spillefilm, dokumentarfilm, dramaserier og dokumentarserier.

Kringkastingsloven § 2-22 tredje ledd gjennomfører endringsdirektivet artikkel 13(6) som slår fast at det kan gjøres unntak fra forpliktelser etter artikkel 13 (2) når det på grunn av den audiovisuelle medietjenestens art eller tema ikke er praktisk gjennomførbart eller uberettiget. Medietilsynets dispensasjonshjemmel er en skjønnbasert adgang til å gi tidsavgrenset unntak i tilfeller der den ordinære unntakshjemmelen i kringkastingsloven § 2-22 andre ledd ikke kommer til anvendelse og det vil være upraktisk eller urimelig å pålegge investeringsplikt.

⁵ Vurderinger av om en tjeneste er rettet mot Norge vil måtte baseres på kriteriene i punkt 38 i fortalet til endringsdirektivet.

Unntak - kringkastingsloven § 2-22 andre ledd

NRKs audiovisuelle bestillingstjenester er unntatt fra medfinansieringsplikt iht. kringkastingsloven § 2-22 andre ledd bokstav a. Unntaket er begrunnet med virksomhetens særskilte rolle som offentlig finansiert allmennkringkaster. NRK-plakaten legger rammene for NRKs programinnhold og staten finansierer virksomheten i sin helhet. NRK er gjennom vedtektene forpliktet til å legge ut minst 40 pst. av det frie programbudsjettet for TV til eksterne produsenter, beregnet som gjennomsnitt for tre år.⁶ For inneværende periode, årene 2022-2024, er andelen som går til eksternproduksjon nesten 50%.⁷ Mer enn halvparten av disse investeringene er i drama- og dokumentarproduksjoner og spillefilm. NRKs audiovisuelle bestillingstjenester er derfor unntatt fra medfinansieringsplikt. Etter departementets vurdering er det ikke behov for nærmere avgrensning knyttet til tolkningen av § 2-22 bokstav a) i forskrift.

Iht. kringkastingsloven § 2-22 andre ledd bokstav b. er tjenestetilbydere med lav omsetning eller begrenset publikum unntatt fra medfinansieringsplikten. Med lav omsetning menes tjenestetilbydere som har en årlig omsetning som ikke overstiger 20 mill. kroner. Med tjenestetilbydere som har en lav andel av publikum menes tjenester som har en seerandel på under én prosent av det norske markedet..

Stortingsflertallet understreket ved behandlingen av lovforslaget at unntaket i kringkastingsloven § 2-22 andre ledd bokstav b er en gjennomføring av endringsdirektivet artikkel 13 (6). Europakommisjonen har utarbeidet ikke-bindende retningslinjer som veiledning til artikkel 13(6) i direktivet om audiovisuelle bestillingstjenester.⁸ Departementet legger til grunn at reguleringen bør være i samsvar med disse retningslinjene og definisjonen av mikrovirksomhet som virksomheter med en samlet årlig omsetning på under 2 mill. euro.⁹ Kommisjonens retningslinjer til artikkel 13(6) påpeker at mens måling av seerandeler er en etablert metode for å måle markedsandelene til lineære kringkastere, finnes ikke tilsvarende anerkjente metoder for måling av seerandel for audiovisuelle bestillingstjenester.

Retningslinjene åpner derfor for å måle seerandeler for audiovisuelle bestillingstjenester på ulike måter. Retningslinjene forutsetter at tidsperioden som skal danne grunnlag for målingen må være formålstjenlig og rimelig («appropriate and meaningful») dvs. ikke for kort, fastsatt på forhånd og ikke uforholdsmessig byrdefull.

⁶ NRKs vedtekter § 36 Utfyllende bestemmelser til NRK-plakaten lyder «NRK skal legge ut minst 40 pst. i gjennomsnitt for de siste tre årene av det frie programbudsjettet for TV til eksterne produsenter.» Det frie programbudsjettet for TV er all investering i TV-innhold i et år, fratrasket investering i nyheter, sport, distriktsendinger, innhold fra NRK Sápmi samt kjøp av visningsrett til internasjonale produksjoner.

⁷ Jf. NRKs årsrapport for 2024.

⁸ Communication From the Commission - Guidelines pursuant to Article 13(7) of the Audiovisual Media Services Directive on the calculation of the share of European works in on-demand catalogues and on the definition of low audience and low turnover (2020/C223/03)

⁹ Terskelverdien er fastsatt på grunnlag av Kommisjonsrekommendasjon 2003/361/EF av 6. mai 2003 om definisjonen av mikroforetak og små og mellomstore bedrifter, der mikroforetak defineres som foretak med en samlet årlig omsetning på inntil 2 mill. euro inklusive omsetningen fra partnervirksomheter eller tilknyttede virksomheter.

Tilbydernes seerandeler på det norske markedet er ikke bare relevant for investeringsplikten i kringkastingsloven § 2-22. Måling av seerandeler er relevant både for omfanget av plikten til universell utforming av bildeprogrammer etter kringkastingsforskriften §§ 2A-3 og 2A-4, jf. kringkastingsloven § 2-19, og for plikten til europeisk programandel etter kringkastingsforskriften § 2-1a andre ledd, jf. kringkastingsloven § 2-6. For disse reglene beregner Medietilsynet i dag seerandeler ut fra undersøkelser som måler seernes oppgitte bruk av de audiovisuelle bestillingstjenestene.

Etter departementets syn er det hensiktsmessig å legge til grunn samme målemetode for seerandeler for investeringsplikten i kringkastingsloven § 2-22, som for øvrige plikter i kringkastingsregelverket. Departementet legger derfor til grunn at Medietilsynet beregner seerandeler for audiovisuelle bestillingstjenester på bakgrunn av undersøkelser som måler oppgitt bruk på tjenestene. Dersom det blir behov for vesentlige endringer av en etablert målemetode, legger departementet til grunn at tjenestetilbyderne får tydelig informasjon om endringen i forkant.

Etter kringkastingsloven § 2-22 andre ledd bokstav c. unntas tilbydere av audiovisuelle bestillingstjenester som ikke tilbyr spillefilm, dokumentarfilm, dramaserier og dokumentarserier. Årsaken er at disse tilbyderne ikke er en del av verdikjeden for audiovisuelle produksjoner.

Dispensasjon - kringkastingsloven § 2-22 tredje ledd

Kringkastingsloven § 2-22 tredje ledd forutsetter at tjenestetilbydere som mener at en tjeneste kan unntas etter denne bestemmelsen må søke Medietilsynet om dispensasjon. Medietilsynet kan gi dispensasjon fra investeringsplikten i tilfeller der tjenestens art eller innhold tilsier at en slik forpliktelse vil være uforholdsmessig. Bestemmelsen forutsetter at Medietilsynet vurderer søknader om dispensasjon individuelt på grunnlag av om investeringsplikten ikke vil være praktisk gjennomførbar eller rimelig. Dispensasjoner bør etter departementets syn være begrenset i varighet, siden innholdet i tjenesten vil kunne endres over tid.

Medietilsynet vil på grunnlag av søknader om dispensasjon måtte gjøre en konkret vurdering av om tjenestens art eller innhold innebærer at det ikke vil være gjennomførbart eller rimelig å pålegge tjenesten investeringsplikt etter reglene i kringkastingsloven § 2-22 første ledd. Etter departementets syn kan det blant annet være relevant å vurdere om tjenesten har et ideelt formål, om tjenesten er non-profit mv. Det bør videre forutsettes som vilkår for dispensasjon at tjenesten ikke legger om tilbudet vesentlig.

Departementet mener at det vil være mest hensiktsmessig at Medietilsynets dispensasjonspraksis utvikler seg over tid. Departementet legger følgelig til grunn at det ikke er behov for å fastsette nærmere regulering av bestemmelsen i kringkastingsloven § 2-22 tredje ledd i kringkastingsforskriften.

5. Ikrafttredelse

Departementet legger opp til at forskriften trer i kraft 1. januar 2027, slik atplikten for audiovisuelle bestillingstjenester til å investere i norske audiovisuelle verk tar til å gjelde fra og med 1. januar 2027. Beløpet tilbydere plikter å investere skal basere seg på omsetning fra foregående år, dvs. at investeringsplikten for 2027 skal baseres på tilbyderens omsetning i Norge for 2026. Investeringer i norske audiovisuelle verk rapporteres for første gang til Medietilsynet innen 1. september 2028.

Pliktsubjektene skal rapportere inn omsetningstall til Medietilsynet året etter at omsetningen er generert. Den foreslåtte reguleringen innebærer at omsetningstall for det foregående år skal innberettes etterskuddsvis innen 1. september i det året regelverket trer i kraft.

Grunnloven § 97 oppstiller et forbud mot å gi lover tilbakevirkende kraft.

Tilbakevirkningsforbudet gjelder også for forskrifter. Videre regulerer forvaltningsloven § 39 materiell tilbakevirkning av forskrifter. Ved å begrense adgangen til å anvende en forskrift på handlinger og begivenheter som finner sted før den ble kunngjort eller bekjentgjort. I praksis er det ikke all tilbakevirkning som vil rammes av forbudet i Grunnloven § 97. For lover som knytter nye byrder eller andre ufordelaktige rettsvirkninger til eldre handlinger, unnlatelser eller begivenheter (såkalt egentlig tilbakevirkning) gjelder en streng tilbakevirkningsnorm. Nye lover som griper inn i etablerte rettsposisjoner (såkalt uegentlig tilbakevirkning), kan være grunnlovsstridige dersom tilbakevirkningen er særlig eller klart urimelig eller urettferdig.

Ved ikrafttredelse 1. januar 2027 vil investeringsplikten omfang for 2027 bero på tjenestetilbydernes omsetningstall fra året før ikrafttredelse. Investeringsplikten beregnes på grunnlag av omsetning som en statisk størrelse, etter at det relevante regnskapsåret er avsluttet. Forskriften knytter ikke økte byrder til tjenestetilbydernes handlinger tilbake i tid, ettersom plikten til å investere i norske audiovisuelle verk vil gjelde fremover. Departementet legger derfor til grunn at den foreslåtte reguleringen verken har tilbakevirkende kraft (eller at det er til ugunst for pliktsubjektene at investeringsplikten baserer seg på omsetning fra året før regelverket trer i kraft).

6. Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget vil innebære økte økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige knyttet til tilsyn og kontroll med at reglene overholdes. Medietilsynet vil måtte ivareta oppgaver knyttet til datainnhenting om markedet, kontroll av tilbydernes rapportering og oppfølging av tilbydere som ikke oppfyller pliktene som følger av reguleringen. Medietilsynet har anslått kostnadene til to årsverk, med en samlet kostnad på 2 mill. kroner pluss kostnader til å utvikle digitale rapporteringssystemer på anslagsvis 500 000 kroner. I tillegg kommer løpende kostnader til innkjøp av data/målinger av seerandeler, som vil dekkes inn over Medietilsynets alminnelige driftsbudsjett. Disse økningene vil dekkes over Kultur og likestillingsdepartementets gjeldende budsjett.

Forslaget vil også medføre administrative kostnader for aktørene som blir underlagt en slik forpliktelse, i første rekke knyttet til rapportering av omsetning og investeringer. Kultur- og

likestillingsdepartementet har lagt vekt på å minimere pliktsubjektenes administrative byrder knyttet til rapportering av omsetning og investeringer blant annet gjennom fastsettelse av rapporteringen som påføres pliktsubjektene og tilhørende frister. Det er imidlertid på det rene at forslaget vil medføre en viss administrativ byrde for pliktsubjektene.

Forslag til endringer i kringkastingsforskriften

I

I forskrift av 28. februar 1997 nr. 153 om kringkasting og audiovisuelle bestillingstjenester mv. gjøres følgende endringer:

Ny overskrift til kapittel 2 skal lyde:

Kapittel 2 - Europeisk programmateriale *og investeringsplikt mv.*

Nye §§ 2-9 til 2-11 skal lyde:

§ 2-9 Registreringsplikt

Tilbydere av audiovisuelle bestillingstjenester som omfattes av plikten til å investere i norske audiovisuelle verk etter kringkastingsloven § 2-22 første ledd (investeringspliktige tilbydere), skal registrere seg hos Medietilsynet.

§ 2-10 Rapportering om omsetning

Investeringspliktige tilbydere skal senest 1. september hvert år rapportere brutto omsetning eksklusiv merverdiavgift fra den audiovisuelle bestillingstjenesten i Norge for foregående kalenderår. Rapporten skal sendes digitalt til Medietilsynet på skjema som tilsynet fastsetter. Det skal fremgå av rapporten hvilken audiovisuell bestillingstjeneste omsetningstallene gjelder.

Følgende omsetning inngår ikke som del av beregningsgrunnlaget for investeringsplikten og skal ikke inngå i rapporten etter første ledd:

- a. omsetning knyttet til tilleggstjenester som består av sport og nyheter, som tilbydere tilbyr tilgang til særskilt mot ekstra vederlag i tillegg til et basisabonnement
- b. omsetning fra fjernsyn gjort tilgjengelig i den audiovisuelle bestillingstjenesten
- c. omsetning fra andre audiovisuelle bestillingstjenester som en tjenestetilbyder tilbyr i egen audiovisuell bestillingstjeneste.

Rapporteringen av omsetning etter første ledd skal følges av en erklæring utstedt av godkjent statsautorisert revisor eller tilsvarende fra annet EØS-stat, som bekrefter at opplysningene er korrekte. Revisorerklæringen kan utferdiges på norsk eller engelsk.

§ 2-11 Rapportering om investeringer mv.

Investeringspliktige tilbydere skal innen 1. september hvert år sende Medietilsynet en rapport over investeringer i norske audiovisuelle verk i det foregående kalenderåret.

Rapporten skal sendes digitalt til Medietilsynet på skjema som tilsynet fastsetter.

Rapporten skal minst inneholde:

- a. identifikasjon av hvert norsk audiovisuelt verk det er investert i
- b. investert beløp per verk
- c. tidspunkt/periode for investeringen og investeringsform
- d. hvilken audiovisuell bestillingstjeneste investeringen gjelder
- e. erklæring utstedt av godkjent statsautorisert revisor eller tilsvarende fra annet EØS-stat, som bekrefter at opplysningene er korrekte. Revisorerklæringen kan utferdiges på norsk eller engelsk.

Investeringer i produksjoner som ikke fullføres kan bli godkjent som investeringer. Investeringen godskrives året den regnskapsføres.

Tilbyderen kan selv avgjøre om en investering skal godskrives i regnskapsåret der omkostningene til produksjonen bokføres, eller regnskapsåret når tilbyderen første gang gjør produksjonen tilgjengelig for brukerne av tjenesten.

Tilbydere som har investert et beløp som overstiger forpliktelsen i kringkastingsloven § 2-22 første ledd, må i rapporten til Medietilsynet angi i hvilke påfølgende år den overskytende investeringen skal komme til fratrekk.

Dersom investeringsplikten ikke er oppfylt i et regnskapsår, kan tilbyderen pålegges å foreta investeringer tilsvarende det manglende beløpet i påfølgende regnskapsår.

Medietilsynet skal innen 19. desember 2027 og deretter hvert annet år sende statistikk og opplysninger tilsynet har mottatt etter første ledd til EFTAs overvåkningsorgan.