

Kulturdepartementet
Postboks 8030 Dep.
0030 Oslo

postmottak@kud.dep.no

Egmont Holding AS
Postboks 284, Skøyen
0213 Oslo

Besøksadresse:
Fridtjof Nansens vei 14
0369 Oslo

Tel +47 24 05 13 00
Fax +47 24 05 15 97

www.egmont.com

Org. nr. 931 601 636
30. august 2012.

Høring – forslag om endringer i medieeierskapsloven

Vi viser til høringsbrev og høringsnotat 22. juni 2012.

Egmont står bak blader, bøker, undervisningsmateriale, film, spill, TV-kanaler og en rekke andre digitale medier i over 30 land, men har sitt hovedmarked og mer enn 75 % av omsetningen i de nordiske landene. Den norske virksomheten utgjør en svært viktig del av Egmonts virksomhet, med filmselskapet Nordisk Film, forlagene Hjemmet Mortensen, Serieforlaget og Cappelen Damm (50 %), mediehuset Nettavisen (50 %) og allmennkringkasteren TV 2. Egmont overtok i januar 2012 A-pressens eierandel i TV 2 Gruppen AS.

Egmont er positiv til at myndighetene tar initiativ til å revidere og tilpasse reguleringen til en ny markedssituasjon, og til det arbeid som gjøres for å sikre ytringsfriheten og den redaksjonelle uavhengigheten for medieaktører i Norge. Uavhengighet er en grunnverdi for Egmont. Uavhengigheten er sikret gjennom at konsernet er organisert som en stiftelse, en eierform med lange tradisjoner på medieområdet. Stiftelsen Egmont Fonden har langsiktig eierskap som sin strategi, og tilbakefører 85 % av overskuddet som investeringer (de resterende 15 % går til veldedige formål). Dette gjør også at Egmont er svært opptatt av å sikre forutsigbare og forsvarlige rammebetingelser for sine virksomhetsområder, deriblant regulering av eierskap i medier.

Nedenfor følger våre merknader til høringsnotatet og ekspertutredningen på vegne av de norske selskapene i Egmont-gruppen, herunder TV 2 Gruppen AS og Hjemmet Mortensen AS.

1 Behovet for en medieeierskapslov burde vært utredet

En grunnleggende forutsetning for et mangfoldig medietilbud og en opplyst offentlig debatt er at det finnes et tilstrekkelig antall levedyktige aktører som leverer norskspråklig meningsbærende innhold.

I mandatet fra Kulturdepartementet til ekspertgruppen er det pekt på de omfattende strukturelle, teknologiske og markedsmessige endringer som norske medieaktører står overfor. Et viktig trekk ved utviklingen, som departementet også fremhever, er sammensmeltingen av markeder, verdikjeder og tekniske plattformer. Konsekvensene av utviklingen er en betydelig skjerpet konkurranse mellom aktørene i markedet, ikke minst fra de multinasjonale selskapene som de senere årene har etablert seg i det norske markedet, som Apple, Google, Facebook. Den digitale revolusjonen gjør det mulig å skape stordriftsfordeler gjennom å tilby tjenester over hele kloden.

Denne internasjonale konkurransen kommer på kort sikt norske forbrukere til gode, gjennom nye tjenester, større bredde i tilbudet og lavere priser. Men i et så lite marked som det norske skaper denne utviklingen en enorm utfordring for de nasjonale aktørene. Kostnadene til produksjon og rettigheter øker, mens inntektene går ned og marginene presses som følge av konkurransen.

I denne situasjonen må alle tiltak som legger restriksjoner på norske aktører vurderes nøye, slik at tiltakene ikke svekker mulighetene for sterke nasjonale og nordiske aktører med et langsiktig perspektiv og satsning på meningsbærende medier.

En lov om medieeierskap vil legge rammebetingelsene for mange år fremover i tid, i et svært dynamisk marked. Egmont bemerker at verken myndighetene i Danmark og Sverige har funnet grunnlag for en slik sektorspesifikk regulering.

Situasjonen tilsier derfor etter Egmonts syn at det burde vært gjort en grundig vurdering av om en sektorspesifikk eierskapsregulering er riktig virkemiddelbruk i dagens situasjon. Den utredningen som nå foreligger svarer ikke på dette grunnleggende spørsmålet. Slik ekspertgruppen tolker mandatet, er det en forutsetning at medieeierskapsloven skal videreføres:

Det har ligget utenfor arbeidsgruppens mandat å utrede hvorvidt medieeierskapsloven bør oppheves.

Det følger videre av mandatet at lovens formål skal legges til grunn, og det forutsettes at reguleringen skal sikre et medieeiermangfold. Egmont vil her

peke på at spredning i eierskap ikke nødvendigvis gir mangfold i meninger. Tvert i mot vil en eier ha insentiver til å differensiere innholdet i sine ulike kanaler, noe også Konkurransetilsynet har påpekt. Skranker for medieeierskap kan heller ikke i seg selv skape medieeiermangfold; det blir ikke flere eiere enn det markedet og offentlige rammebetingelser gir rom for. Tvert i mot ligger det i kortene at en regulering som for alle praktiske formål er rettet mot tradisjonelle medier og bare vil få effekt for norske aktører vil kunne virke konkurransevridende, til gunst for de nye multinasjonale aktørene innenfor elektroniske medier, og på bekostning av eksisterende norske og nordiske aktører.

Denne begrensningen i mandatet fører til at en rekke prinsipielle spørsmål blir stående ubesvart, noe som er uheldig, gitt den store betydningen en slik regulering vil kunne få for medieeiere i Norge.

2 Kringkastingsmarkedet

2.1 Betydningen av TV 2 for mediemangfold i Norge

Til tross for internettets enorme vekst, er TV fortsatt det mediet nordmenn bruker mest tid på – 152 minutter per dag. Til sammenligning bruker en gjennomsnittsnordmann 23 minutter på aviser. TV er også det nest viktigste nyhetsmediet for 32 % av nordmenn, kun slått av internett (36 %), mens aviser er primærnyhetskilde for 22 % av befolkningen.

Den 1. september 2012 er det 20 år siden TV 2 ble etablert, og det norske TV-monopolet ble opphevet. En viktig begrunnelse for etableringen av en privat allmennkringkaster var nettopp mediemangfold og ytringsfrihet og etableringen av et norskspråklig alternativ til NRK. I TV 2-utredningen (NOU 1985:11) uttales:

“Det er i første rekke ut fra kulturpolitiske overveielser at TV 2-utvalget foreslår etablert et TV 2-system i Norge. Utvalget legger her vekt på kravet til ytringsfrihet, ønsket om en friest mulig informasjonsstrøm og verdien av gjensidig stimulerende konkurranse.... Utvalget er særlig opptatt av vern om og videreutvikling av norsk språk og litteratur, å stimulere til økt egenaktivitet og styrke lokalt og kulturelt fellesskap. Endelig legges det vekt på å få en økt egenproduksjon av norske program i etermedier, med vekt på kvalitet og allsidighet.”

TV 2 har oppfylt dette formålet og vært garantisten for et nyhets- og aktualitetsalternativ til lisenskringkasteren NRK. Gjennom sin lokalisering i Bergen har også TV 2 bidratt med et annet regionalt perspektiv på de nasjonale nyhetssendingene.

I tillegg til de daglige sendingene på hovedkanalen lanserte TV 2 i 2007 TV 2 Nyhetskanalen, den første og eneste norskspråklige nyhetskanalen. Dette

var stort økonomisk løft for TV 2. Det svenske markedet – som er omtrent dobbelt så stort som det norske – har heller ikke mer en én nyhetskanal, som også er privateid (TV 4 News) mens Danmark har én statlig eid nyhetskanal (TV 2 News). Til sammenligning finnes det om lag 50 engelskspråklige nyhetskanaler.

2.2 Utviklingen i TV-markedet

Konkurransesituasjonen i kringkastingsmarkedet betydelig skjerpet. Etter digitaliseringen i 2007 har det kommet en rekke nye norske kanaler i markedet, i første rekke rene underholdningskanaler, som har tatt seerandeler fra allmennkanaler som NRK og TV 2. Konkurransen krever en stadig økt satsning på egenprodusert innhold og eksklusive rettigheter, noe som driver opp kringkasternes kostnader, uten at inntektene øker tilsvarende.

Frem til 2009 var det tre nyhetskringkastere i Norge: TV 2, TVNorge og NRK. Høsten 2009 besluttet TVNorge å legge ned hele sin avdeling for nyheter, sport og aktualiteter for å bli en ren underholdningskanal. TV 2 har på sin side fortsatt satsningen på nyheter, også etter at TV 2s konsesjon utløp 1. januar 2010.

Egmont har siden etableringen i 1992 vært en pådriver for TV 2s satsning på en seriøs og bred allmennkringkasterprofil med kvalitetsjournalistikk, og har støttet lokaliseringen av TV 2s hovedkontor i Bergen. Disse forpliktelsene er videreført gjennom den avtale som ble inngått mellom TV 2 og staten i 2010, for perioden 2011 til 2015.

TV 2 er i dag den eneste norske nyhetskringkasteren som ikke er finansiert av staten.

I avismarkedet er det derimot flere store aktører med nasjonal distribusjon, og i tillegg et betydelig antall uavhengige nasjonale nyhetsredaksjoner. En viktig forskjell er at papiravisene mottar en årlig indirekte pressestøtte på ca. kr 1,7 milliarder gjennom merverdiavgiftsfritak, i tillegg kommer den direkte pressestøtten på om lag kr 300 millioner. Den digitale satsningen er viktig for avisaktørene, og flere av dem har de siste årene etablert seg med egne tv-sendinger på nettet. Blant disse har VG hatt betydelig suksess. Egmont ønsker konkurransen fra de tradisjonelle avishusenes TV-satsning velkommen, men vil peke på at utviklingen gjør det nødvendig å se på grunnlaget for å fortsette med støtteordninger som skaper så ulike konkurransebetingelser mellom avishus og kringkastere.

Parallelt med dette er konkurransesituasjonen i kringkastingsmarkedet betydelig skjerpet. Etter digitaliseringen i 2007 har det kommet en rekke nye norske kanaler i markedet, i første rekke rene underholdningskanaler,

som har tatt seerandeler fra allmennkanaler som NRK og TV 2. Konkurransen krever en stadig økt satsning på egenprodusert innhold og eksklusive rettigheter, noe som driver opp kostnadene for kringkasterne.

2.3 Forslaget til regulering av kringkastingsmarkedet

I forslaget er kringkasting foreslått videreført som et eget nasjonalt marked, med en eierskapsterskel på 33 %, på linje med det nasjonale markedet for dagspresse. Samtidig foreslås det å forskjellsbehandle kringkasting og dagspresse, ved at også underholdningssendinger skal inkluderes i kringkastingsmarkedet. For trykte medier, derimot, forutsettes reguleringen bare å gjelde meningsbærende medier. I forslaget om en alminnelig presumsjonsterskel på 33 % ligger en målsetting om at det skal finnes "et minimum av tre aktører". Dette forutsettes således også å gjelde for kringkastingsmarkedet.

Som vist ovenfor er det klart at det i dagens marked ikke finnes kommersielt grunnlag for flere private aktører som driver meningsbærende kringkasting. Riktignok finnes det, slik rapporten viser, er stort antall underholdningskanaler i det norske markedet, men i relasjon til lovens formål må rene underholdningssendinger være underordnet meningsbærende medier kringkastingssendingene. Det avgjørende spørsmålet er om en slik regulering vil gjøre det mer eller mindre sannsynlig at man oppnår et mangfold innenfor meningsbærende medier i kringkastingsmarkedet. Etter Egmonts syn er utredningen mangelfull når det kommer til markedsanalysen av meningsbærende kringkastingsendinger, og den foreslåtte reguleringen av kringkastingsmarkedet er derfor utilstrekkelig begrunnet. Ut fra de strukturelle forhold som preger kringkastingsmarkedet og den faktiske situasjon - at det bare finnes ett privateid alternativ til den statlige nyhetskringkasteren - kan en særregulering basert på en forutsetning om at det skal finnes tre selvstendige aktører vanskelig forsvares.

I andre markeder hvor det gjelder tilsvarende strukturelle begrensninger på antallet aktører, har utvalget anbefalt høyere terskler for eierskap, eventuelt ingen særregulering (de alminnelige reglene i konkurranseloven gjelder). At TV-mediet fortsatt har en viktig rolle som underholdningsmedium kan ikke i seg selv begrunne en annen og strengere regulering enn det som foreslås for trykte medier og elektroniske medier. Som vist blir grensene mellom disse markedene utvisket, og kringkastingsaktører som TV 2 vil dermed kunne få en betydelig konkurranseulempe.

Egmont er derfor også kritisk til at kringkastingsområdet foreslås forskjellsbehandlet med hensyn til hva slags innhold som skal inngå i det relevante markedet. Ekspertgruppen legger til grunn at alle former for kringkasting bør omfattes, også rene underholdningssendinger. Det gjøres

således ingen avgrensning av sendinger/kanaler som inneholder aktualitets- eller nyhetsstoff, slik det gjøres for dagspresse og elektroniske medier. Begrunnelsen for forslaget er at en slik avgrensning ville kunne svekke insentivene for kringkastere til å satse på nyhets- og aktualitetsstoff. Denne begrunnelsen er ikke holdbar. Det samme argumentet kunne like gjerne benyttes om underholdningssegmentet innenfor trykte medier og elektroniske medier. Tvert i mot kan en slik avgrensning føre til konkurransevridning og uheldig asymmetrisk regulering, ved at reglene kan hindre nødvendig konsolidering innenfor rene underholdningsmedier på kringkastingsområdet, mens aktører innenfor trykte medier og elektroniske medier ikke er underlagt slik regulering. Dette kan i verste fall gjøre at norske og nordiske aktører blir for små til å møte konkurransen fra internasjonale aktører, og at de målsettinger som sto sentralt ved opprettelsen av en privat allmennkringkaster, deriblant tilbudet av norskspråklig kringkastingsinnhold, på sikt ikke vil kunne opprettholdes som i dag.

3 Øvrige merknader

3.1 Markedsinndeling og kriterier for måling av markedsandeler

Det foreslås at markedsinndelingen heretter skal gjøres i forskrifter, som revideres jevnlig. Det legges også opp til at målekriteriene kan tilpasses utviklingen. Egmont er positiv til at reguleringen gjøres mer fleksibel, men er likevel bekymret for manglende forutsigbarhet som en slik modell kan medføre. Egmont deler departementets syn på at modellen vil medføre en betydelig økning i arbeidsbelastningen for Medietilsynet, og Egmont forutsetter derfor at tilsynet tilføres tilstrekkelige ressurser til å utføre de nye oppgavene effektivt, og uten at det går utover andre tilsynsoppgaver.

3.2 Vertikal integrasjon

Ekspertgruppen konkluderer med at det ikke er hensiktsmessig å regulere vertikal integrasjon særskilt, men at dette kan ivaretas av de alminnelige konkurransereglene. Egmont er enig i dette, men vil påpeke at påvirkningsmakt på meningsbærende medier kan utøves på andre måter enn gjennom eierskap. Aktører som Google og Apple utøver redaksjonell sensur gjennom sine tekniske tjenester, uten å være underlagt de samme regler som redaksjonelle medier. Det er derfor viktig å unngå at den sektorspesifikke reguleringen skaper et tilsynsvakuum på de markeder som grenser opp til den regulerte sektoren. Selv om konkurransen generelt er økende, vil det fortsatt være aktører som kontrollerer teknologiske flaskehalsar eller kan øve markedsrett i kraft av størrelse i tilstøtende markeder, for eksempel i distribusjonsleddet.

4 Oppsummering

Egmont er positiv til at det foretas en revisjon av medieeierskapslovgivingen. Egmont har imidlertid to prinsipielle innvendinger til det foreliggende forslaget:

For det første: Det viktigste prinsipielle spørsmålet er verken stilt eller besvart i forslaget: Trenger vi en egen medieeierskapslov? Dermed blir det også svært vanskelig å ta stilling til innholdet i forslaget.

For det andre: Forslaget legger opp til en forskjellsbehandling som innebærer en vesentlig mer omfattende regulering av kringkasting enn alle andre medier (trykte og elektroniske), ved at også ren underholdning er inkludert. Begrunnelsen for denne forskjellsbehandlingen er mangelfull. Utvalget foreslår en regulering av kringkastingsmarkedet basert på en målsetting om at det skal finnes tre selvstendige aktører. Realiteten er at det finnes bare en privat, norskspråklig nyhetskringkaster i Norge, etter at TVNorge la ned sine sendinger i 2009. Grunnlaget for særregulering av medieeierskap i kringkastingsmarkedet er derfor ikke til stede. En slik regulering vil i verste fall svekke muligheten for et bærekraftig tilbud av privatfinansierte norskspråklige nyheter og aktualitetssendinger på TV, noe som ville være et alvorlig tilbakeskritt for mediemangfoldet i Norge.

Egmont står fast ved sin strategi om å drive TV 2 som en viktig meningsbærende TV-kanal. Konkurransesituasjonen og ulike rammebetingelser gir likevel grunn til bekymring for om det på sikt er kommersielt grunnlag for å drive en nyhetssatsning på linje med den TV 2 har i dag. Spesielt er det betenkelig at flere av de støtteordninger som skal sikre mediemangfold og kvalitetsjournalistikk er forbeholdt trykte medier. Dette er de samme avishusene som nå lanserer egne tv-kanaler på sine nettsider, med klare ambisjoner om å konkurrere med de tradisjonelle kringkasterne.

Medieeierskapsloven er kun ett av flere tiltak som skal sikre mediemangfold i Norge. Egmont vil avslutningsvis bemerke at flere av disse tiltakene er basert på en forskjellsbehandling av plattformer og markeder. Egmont vil ta til orde for en samlet gjennomgang av de støtteordninger og reguleringer som gjelder på medieområdet, slik at man sikrer teknologinøytrale, konsistente og konkurransedyktige rammebetingelser for den norske mediesektoren.

Med vennlig hilsen



Hans J. Carstensen
Adm. dir.

Egmont Holding AS



Olav Sandnes
Adm. dir.

Hjemmet Mortensen AS



Alf Hildrum
Sjefredaktør/adm. dir.

TV 2 Gruppen AS