



Medietilsynet
NORWEGIAN MEDIA AUTHORITY

Kulturdepartementet
Postboks 8030 Dep
0030 OSLO

Vår ref.: 12/727-3/TGH

Deres ref.: 12/2411

Dato: 29.08.2012

Høringsuttalelse til forslag til endringer i medieeierskapsloven

Medietilsynet viser til høringsnotat fra Kulturdepartementet som ble offentliggjort 22. juni 2012 der departementet legger frem forslag til endringer i medieeierskapsloven¹. Høringen omfatter også utredningen «*Medieeierskapsutredningen 2012. Regulering av medieeierskap - en gjennomgang*».

Medietilsynet arbeider for å sikre ytringsfrihet, rettsikkerhet og et levende demokrati blant annet ved å jobbe for å hindre uønsket mediekonsentrasjon, og ved å spre kunnskap og oppmerksomhet omkring eierforhold i norske medier. Medietilsynet har følgende merknader til høringsforslaget:

1. Generelt

Medietilsynet er positiv til at det foreslås endringer i medieeierskapsloven og vil samtidig understreke den store betydningen denne reguleringen har for å sikre de reelle ytringsmuligheter og et allsidig medietilbud, både på nasjonalt og regionalt nivå. Tilsynet mener også det er viktig å skape et lovverk som er tilpasset den raske utviklingen i mediebransjen.

Departementet har ikke foreslått endringer i lovens formål; *å fremme ytringsfriheten, de reelle ytringsmuligheter og et allsidig medietilbud*. Medietilsynet støtter dette. Basert på erfaringer fra dagens forvaltning av medieeierskapsloven, imøteser tilsynet en mer konkret fortolkning av lovens formål i forarbeidene til ny lov, spesielt med tanke på hvordan mediemangfoldet bør se ut i tråd med lovens formål.

Medietilsynet viser til det arbeidet som for tiden pågår på internasjonalt nivå, som tilsynet mener bør tas hensyn til når en ny medieeierskapslov skal fastsettes. Dette gjelder for det første på EU-nivå, der en såkalt High Level Group ble nedsatt av Europakommisjonen i oktober 2011. I oktober 2012 skal gruppen avgi en rapport med anbefalinger når det gjelder

¹ Lov 13. juni 1997 nr. 53 om eierskap i medier

”the respect, protection, support and promotion of pluralism and freedom of the media in Europe”.² Et av spørsmålene som gruppen skal analysere og gi anbefalinger om, er konsekvensene av medieeierskapskonsentrasjon for mediefrihet/pluralisme og journalistisk uavhengighet.

For det andre har den britiske mediemyndigheten Ofcom utredet en rekke problemstillinger knyttet til regulering av medieeierskap i Storbritannia. Rapporten ”Measuring media plurality” ble avgitt til Secretary of State for Culture, Olympics, Media and Sport 19. juni 2012.³ Ofcom har i rapporten vurdert fem hovedproblemstillinger: 1) hvordan mediemangfold best kan måles på tvers av ulike plattformer, 2) hvorvidt rammeverket for å måle mangfold bør inkludere nettmedier, 3) hvilke faktorer som bør utløse en mangfoldsvurdering i fravær av en foretakssammenslutning, 4) hvorvidt det bør settes absolutte terskler for medieeieres markedsandeler, og 5) hvorvidt og eventuelt hvordan et rammeverk bør inkludere BBC. Alle disse problemstillingene antas å være relevante også i norsk sammenheng.

2. Virkeområde

Til høringsnotatets punkt 2.2 *Virkeområde* har Medietilsynet følgende merknader:

Medietilsynet støtter forslagene til utvidelse av lovens virkeområde. Medietilsynet ser også positivt på delvis å samordne lovens virkeområde med virkeområdet til mediefridomslova⁴, etter som mediefridomslova fremmer flere av de samme mediepolitiske målene som medieeierskapsloven.

I høringsnotatet foreslås det å inkludere periodiske publikasjoner i forståelsen av begrepet dagspresse. Med bakgrunn i lovens formål mener tilsynet imidlertid at kravet til antall årlige utgivelser til periodiske publikasjoner bør settes høyere enn to utgaver per år, slik at publikasjonene bidrar til en mer reell dagsordenfunksjon.

Medietilsynet støtter presiseringen av virkeområdet for kringkasting.

Medietilsynet støtter videre forslaget om å endre begrepet *elektroniske medier* til *elektroniske massemedier*. Tilsynet støtter definisjonen som legges til grunn for elektroniske massemedier, og er enig i at disse må ha tilsvarende formål og funksjon som dagspresse/periodiske publikasjoner eller kringkasting. Medietilsynet støtter også departementets forslag om å avgrense virkeområdet til de redaktørstyrte og redigerte mediene, som trekker et skille opp mot blogger og sosiale medier. Medietilsynet ser positivt på avgrensningen av elektroniske medier med hensyn til AMT-direktivets definisjon, slik at underholdningstjenester på nett, f.eks. filmleie, ikke blir omfattet.

Etter dagens medieeierskapslov har ikke Medietilsynet hjemmel til å gripe inn mot erverv av elektroniske medier. En utvidelse av lovens virkeområde slik departementet her foreslår, vil

² http://ec.europa.eu/information_society/media_taskforce/pluralism/hlg/index_en.htm

³ <http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/consultations/measuring-plurality/statement/statement.pdf>

⁴ Lov 13. juni 2008 nr. 41 om redaksjonell friedom i media

medføre at Medietilsynet vil kunne gripe inn mot erverv av elektroniske massemedier. I tillegg vil bruk av elektroniske massemedier bli trukket inn i beregningene av eierandeler i de ulike mediemarkedene.

3. Erverv og samarbeidsavtaler

Til høringsnotatets punkt 2.3 *Erverv og samarbeidsavtaler* har Medietilsynet følgende merknader:

Ekspertgruppen legger til grunn at *«de beste hensyn taler for å legge konkurranserettens «kontrollbegrep» mer entydig til grunn for vurderinger knyttet til medieieierskapsloven»*. Gruppen viser til at det ut fra lovens formål ikke synes hensiktsmessig *«å tilordne oppslutning til et foretak som verken har faktisk eller rettslig kontroll over det foretak som har den aktuelle oppslutningen»*.

Medietilsynet støtter synspunktene om at konkurranselovens kontrollbegrep skal legges til grunn ved tilordningen av oppslutning. Dette vil sikre at tilsynets vurderinger i størst mulig grad er basert på de reelle maktforholdene i et medieforetak. Medietilsynet peker imidlertid på at dagens metode for tilordning av oppslutning også tar høyde for at tilsynet kan gjøre en konkret vurdering av den faktiske og rettslige kontrollen i et foretak, uavhengig av aktørenes eierandel.

Etter tilsynets oppfatning kan også minoritetserverv i enkelte tilfeller være i strid med de formålene medieieierskapsloven skal fremme. Et minoritetserverv kan gi en innflytelse som kan svekke lovens formål om å fremme de reelle ytringsmulighetene og et allsidig medietilbud. Medietilsynet mener dette særlig er aktuelt i en situasjon der en aktør som allerede har en betydelig eierstilling, kjøper seg ytterligere opp ved minoritetserverv i andre foretak i samme marked.

Medietilsynet mener følgelig at tilsynet må ha en hjemmel til også å kunne gripe inn mot minoritetserverv som ikke gir kontroll, tilsvarende bestemmelsen i konkurranseloven § 16, annet ledd.

Departementets forslag om å endre ervervsdefinisjonen i lovens § 2 til kun å omfatte erverv som fører til at erververen får kontroll i form av avgjørende innflytelse, vil etter tilsynets oppfatning ikke være tilstrekkelig dekkende for å ivareta erverv av minoritetsposter.

Slik tilsynet leser departementets forslag, er formålet om å innføre konkurranserettens kontrollbegrep å sikre at tilsynets vurderinger i større grad reflekterer de reelle maktforholdene. Medietilsynets oppfatning er imidlertid at kontrollbegrepet bør tas inn i forskriftsbestemmelsene om tilordning av oppslutning, men at det ikke passer inn i en definisjon av hvilke rettslige disposisjoner som kan utgjøre et *erverv*. I § 2 i dagens lov defineres ervervsbegrepet i tråd med den alminnelige tingsrettslige forståelsen av dette begrepet.

På denne bakgrunn er det tilsynets mening at dagens definisjon av ervervsbegrepet bør opprettholdes, eventuelt endres i tråd med tilsynets forslag, jf. punkt 12. Departementets forslag vil medføre en vesentlig innsnevring av forståelsen av ervervsbegrepet som synes lite hensiktsmessig.

Samarbeidsavtaler blir kommentert under punkt 10.

4. Reguleringsmodell

Til høringsnotatets punkt 2.4. *Reguleringsmodell* har Medietilsynet følgende merknader:

Forslaget til ny reguleringsmodell går ut på at markedsinndeling, målemetoder, regionale markeder og (til dels) eierskapsgrenser skal fastsettes av Medietilsynet i forskrift. Med unntak av de regionale markedene reguleres dette i dag i loven. Medietilsynet er enig i at en ny reguleringsmodell bør være mer robust enn dagens regelverk for å gi større fleksibilitet med tanke på teknologisk utvikling og endringer i mediemarkedene og bruksmønstre.

Departementets forslag til reguleringsmodell er i tråd med ekspertgruppens forslag (alternativ én). Det er foreslått at Medietilsynet skal fastsette produktmarkeder, geografiske markeder, målemetoder og kriterier for markedsavgrensningen i forskrift. Behovet for ny markedsavgrensning skal vurderes hvert tredje år. Det er lagt vekt på behovet for et fleksibelt system som kan tilpasses utviklingen på medieområdet. Samtidig vil dette gi en modell som er forutsigbar for aktørene.

Tilsynet vil i denne sammenheng vise til at ekspertgruppen i rapporten skriver at hovedformålet med markedsavgrensningen er å identifisere rammer for vurderingen av om et erverv er i strid med lovformålet, og at avgrensningen kan sies å være et hjelpemiddel fremfor et mål i seg selv (s. 131). Medietilsynet forstår følgelig ekspertgruppen dit hen at selv om markedsavgrensningene skal foretas på forhånd, skal disse forstås som et veiledende rammeverk som danner utgangspunktet for tilsynets vurdering av den enkelte sak. Medietilsynet mener det er viktig at det ved behandlingen av enkeltsaker kan utvises skjønn, og legger til grunn at departementet også er av den oppfatning.

Departementet viser videre til en alternativ reguleringsmodell (alternativ to) der det relevante markedet avgrenses konkret i hver enkelt sak, tilsvarende avgrensningen av relevante markeder når foretakssammenslutninger mv. vurderes etter konkurranseloven. Departementet presiserer at også i en slik alternativ modell bør de nærmere kriteriene for markedsavgrensningen fastsettes av Medietilsynet i forskrift.

Medietilsynet mener det bør fastsettes prosedyrer for hvordan markedsavgrensningene skal foretas, og at disse skal være transparente for offentligheten. Dette gjelder uavhengig av hvilken av reguleringsmodellene som innføres.

Medietilsynet ser fordeler og ulemper knyttet til begge reguleringsmodellene. Medietilsynet er enig i at en ny reguleringsmodell bør gi aktørene en viss forutsigbarhet, men dette må ikke gå

på bekostning av at reguleringen skal være treffsikker med hensyn til å ivareta lovens formål i den enkelte sak.

Det første alternativet vil etter tilsynets vurdering i en del tilfeller gi aktørene en større grad av forutsigbarhet enn alternativ to. Tilsynet mener på den andre siden at alternativ to vil kunne være mer fleksibel med tanke på å tilpasses den teknologiske utviklingen og endringene i bruksmønstre enn alternativ én. Dersom de relevante markedene defineres konkret i den enkelte sak, kan det i større grad tas hensyn til konkrete omstendigheter. Dette vil sannsynligvis gi det riktige bildet av mediemarkedene.

Medietilsynet forstår alternativ to dit hen at tilsynet, i varierende grad, skal foreta nye markedsavgrensninger hver gang et erverv i et mediemarked finner sted, noe som vil si mange ganger per år. I tilknytning til alternativ to har departementet ikke drøftet hvordan eierskapsgrensene på regionalt nivå i de geografiske markedene skal fastsettes. Alternativ én legger opp til at grensene skal fastsettes sammen med markedsavgrensningene, og at grensene skal kunne tilpasses regionens størrelse. En modell der Medietilsynet skal fastsette eierskapsgrenser i tilknytning til behandlingen av en konkret sak, vil etter tilsynets oppfatning være utfordrende.

Medietilsynet er på denne bakgrunn usikker på hvilken av de to skisserte reguleringsmodellene som vil være mest hensiktsmessig i praksis.

Dersom departementets forslag innføres, er Medietilsynet usikker på hvorvidt det er hensiktsmessig at endringer i markedsinndelingen skal vurderes så ofte som hvert tredje år. I denne forbindelse viser tilsynet til den nevnte til rapporten fra Ofcom. Ofcoms forslag til reguleringsmodell innebærer blant annet at det med jevne mellomrom skal foretas en vurdering av graden av mangfold i medieeierskap. Når det gjelder hvor ofte slike vurderinger bør foretas, mener Ofcom at fire til fem år vil kunne være hensiktsmessig (s. 29).

Selv om den britiske reguleringsmodellen i en del henseender skiller seg fra den norske, antar Medietilsynet at den grunnleggende tankegangen bak er tilstrekkelig lik til at Ofcoms synspunkter er relevante for den norske modellen. Dersom intervallene mellom hver vurdering blir for korte, vil dette kunne medføre at markedene er i en nærmest kontinuerlig evalueringsprosess, noe som kan være en byrde for mediebransjen. Det vil også kunne skape utfordringer ved behandlingen av enkeltsaker. Medietilsynet vil på denne bakgrunn anbefale forskriftsrevideringer hvert fjerde til femte år.

Avslutningsvis vil Medietilsynet bemerke at det er visse betenkeligheter knyttet til det å innføre en reguleringsmodell der detaljene i regelverket skal fastsettes av Medietilsynet. På den ene siden ser Medietilsynet at en slik modell vil samsvare med den generelle målsettingen om at tilsynet skal ha en uavhengig stilling i saker etter medieeierskapsloven. På den andre siden mener Medietilsynet at den uavhengige rollen må balanseres mot at viktige politiske beslutninger om rammeverk tas på politisk nivå.

5. Markedsinndeling

Til høringsnotatets punkt 2.5 *Markedsinndeling* har Medietilsynet følgende merknader:

Kulturdepartementet nevner innledningsvis at ekspertgruppen har identifisert en rekke kriterier som bør benyttes i vurderingen av om ulike mediekkanaler er i samme marked:

- «1. Hvilken betydning mediekkanalen anses å ha for meningsdannelsen, herunder om kanalen fyller særskilte behov hos brukeren.*
- 2. Mediekkanalenes innhold.*
- 3. Om mediekkanalene fremstår som faktiske eller potensielle alternativer for de reelle ytringsmuligheter.*
- 4. Hvilke mediekkanaler som inngår i en brukers totalbruk.*
- 5. I hvilken grad mediekkanalene konkurrerer om å frembringe ny informasjon.*
- 6. Nedslagsfelt.»*

Departementet skriver at prinsippene fremstår som målrettede, men at de kun er ment som veiledende og ikke uttømmende for en senere forskriftsprosess.

Medietilsynet vil bemerke at innføringen av kriterier for å vurdere hvorvidt medier kan sies å tilhøre det samme markedet (produkt og geografisk), anses som positivt. Tilsynet mener at de foreslåtte kriteriene vil være hensiktsmessige å ta utgangspunkt i ved denne vurderingen.

Tilsynet har merket seg at ekspertgruppen peker på at kriteriene kan trekke i ulike retninger og at gruppen ikke foreslår en rangorden for hvordan de ulike kriteriene bør vektlegges i en konkret vurdering. Kriteriene foreslås fastsatt i forskrift slik at disse kan tilpasses erfaringer og ny kunnskap. Medietilsynet støtter dette.

Ekspertgruppen skriver at kriteriene i prinsippet omfatter både den produktmessige og geografiske avgrensningen, men Medietilsynet forstår samtidig gruppen dit hen at det særlig er de to siste kriteriene som vil ha betydning ved avgrensningen av det geografiske markedet. Medietilsynet legger til grunn at utformingen av de eksakte kriteriene vil foregå i dialog med bransjen og andre involverte, samt at kriteriene vil kunne justeres på bakgrunn av praksis og erfaring med den nye reguleringsmodellen.

Medietilsynet leser ekspertgruppen og departementet slik at avgrensningen av de tre eksisterende markedene for dagspresse, radio og fjernsyn fortsatt er gjeldende, men at markedene er noe utvidet, jf. punkt 2 og 6.

Medietilsynet deler departementets oppfatning om at det i dag ikke er naturlig å slå sammen dagspresse, radio og fjernsyn til ett marked. Tilsynet er også enig i at dynamikken og omskifteligheten i mediebransjen er så stor at det bør være åpning for å revurdere dette på et senere tidspunkt. Tilsynet er videre enig i at det ikke synes hensiktsmessig at elektroniske medier utgjør et eget marked per i dag.

Medietilsynet legger imidlertid til grunn at dersom tilsynet ved den konkrete avgrensningen av produktmarkedene skulle komme til en annen konklusjon enn den tredelingen ekspertgruppen skisserer, vil Medietilsynets konklusjon veie tyngst.

Tilsynet er videre enig med departementet i at regulering av dagspressemarkedet på regionalt nivå bør videreføres.

Departementet viser til at regionale eierposisjoner bør baseres på avisenes faktiske nedslagsfelt og funksjon som informasjonskilde, og ikke utelukkende på utgiversted.

En slik løsning vil etter Medietilsynets mening bedre kunne reflektere aktørenes reelle markedsstilling i regionen, men Medietilsynet ser at det kan medføre avgrensingsproblemer med hensyn til når en enkelt avis har tilstrekkelig utbredelse (dekning) i et geografisk område til at avisens oppslutning skal tas hensyn til.

Ekspertgruppen og departementet mener det er så store forskjeller mellom dagspresse, radio og fjernsyn at disse må anses som separate markeder på nasjonalt nivå. Medietilsynet støtter departementets oppfatning om at dagens situasjon tilsier at kringkastingsmarkedene ikke bør reguleres på regionalt nivå, men at loven bør åpne for at dette eventuelt kan innføres på et senere tidspunkt.

Medietilsynet slutter seg til synspunktet om at regionale markeder kun vil omfatte dagspresse og nettaviser, og at lokalkringkastere og NRKs regionale sendinger skal holdes utenfor vurderingen av eierposisjoner på regionalt nivå.

6. Regulering av elektroniske medier

Til høringsnotatets punkt 2.6 *Regulering av elektroniske medier* har Medietilsynet følgende merknader:

Medietilsynet er enig i at det på nåværende tidspunkt ikke vil være hensiktsmessig å regulere elektroniske massemedier som et eget marked. Tilsynet ser det som positivt at det i stedet ved jevne mellomrom kan vurderes om elektroniske massemedier likevel bør anses som et eget marked.

Når det gjelder de to alternativene for markedsavgrensning og utregning av oppslutning for elektroniske massemedier som foreslås, ser Medietilsynet fordeler og ulemper med begge.

Det første alternativet som foreslås, legger opp til at elektroniske massemedier bør regnes sammen med det aktuelle mediehusets hovedmedium. Tilsynet ser at mange av de elektroniske massemediene som vil bli omfattet har sitt utspring fra et tradisjonelt medium, f.eks. papiravis eller tv. Ofte vil det også være samme redaksjon som foretar utvelgelse av saker, kilder og vinkling på de ulike plattformene.

I det andre alternativet som presenteres, foreslås det at det elektroniske mediet blir kategorisert etter format, der for eksempel avislignende nettmedier blir inkludert på samme marked som dagpresse.

Tilsynet ser fordeler ved det sistnevnte alternativet, blant annet at det i noen tilfeller vil bli mer korrekt i tilfeller der nettmediet ikke har samme format som hovedmediet, f.eks. VGTV

og noen av NRKs nettjenester. Genremessig kan dette alternativet synes mer riktig, men på den andre siden kan nettmediet også sees på som en utvidelse av hovedmediets plass og stemme i samfunnsdebatten. NRKs rolle på nett er sentral etter som deres nettilbud er en blanding av radio, tv, bestillingstjenester og tekstbasert innhold lignende nettavis. Det synes som en gjennomgående tendens at nettmedier benytter seg av flere typer formidlingsformer på samme plattform.

Tilsynet vil avslutningsvis bemerke at metoder for vekting og måling av oppslutning vil være like krevende i begge alternativene som presenteres.

Når det gjelder metoder for måling og vekting av de ulike typene mediebruk, viser tilsynet til merknader i punkt 7 nedenfor.

7. Måling av eierkonsentrasjon

Til høringsnotatets punkt 2.7 *Måling av eierkonsentrasjon* har Medietilsynet følgende merknader:

Medietilsynet vil peke på at det i dag ikke finnes omforente metoder for å regne elektronisk mediebruk sammen med bruk av tradisjonelle medier. Videre er det betydelig usikkerhet knyttet til tall for oppslutning i digitale nyhetsmedier. Særlig stor er usikkerheten knyttet til tall for oppslutning i små, lokale nettaviser i den grad disse finnes. Tilsynet antar derfor at det er hensiktsmessig at oppslutningstall anses som utgangspunkter og hjelpeverktøy for den konkrete vurderingen av et erverv opp mot lovens formål. Dette medfører at elementet av skjønn i tilsynets vurderinger vil kunne bli betydelig, noe som kan bli særlig problematisk ved vurderingen av erverv ned mot den «absolutte» grensen på 1/4.

Alternativet er at oppslutningstall benyttes som mer eller mindre absolutte mål for eierkonsentrasjon. Men usikkerheten knyttet til oppslutningstallenes validitet slik de genereres med dagens målemetoder, vil med dette alternativet kunne øke risikoen for at det kan fattes vedtak etter loven på diskutabelt grunnlag. Tilsynet vil peke på viktigheten av det overordnede rammeregelverket som skal sikre ivaretagelse av de politiske målene på området. Jo større rom det legges opp til for benyttelse av skjønn, jo større er tilsynets behov for politiske føringer i form av tolkninger av lovens formål i lovforarbeidene.

Tilsynet vil her peke på at et samarbeid mellom myndigheter og bransjens aktører om utvikling av omforente metoder for å regne sammen bruk av elektroniske medier og tradisjonelle medier, vil kunne ha store positive effekter for arbeidet med å finne anvendbare og legitime løsninger. En forutsetning for å kunne regulere elektroniske medier er at bransjens aktører pålegges å levere opplysninger om oppslutning etter spesifikasjoner fastsatt av Medietilsynet. Dette for å sikre at opplysningene fra de ulike medievirksomhetene er konsistente og sammenlignbare. Tilsynet antar at slike krav vil kunne gi ekstra kostnader for medievirksomhetene i form av mer arbeid og i noen tilfelle investeringer i nødvendig teknologi. Det er naturlig å anta at tilsynet utover dette vil måtte hente inn statistikk og andre opplysninger om medievirksomhetene og sannsynligvis også utvikle egendefinerte

undersøkelser, eventuelt i samarbeid med et analysebyrå. Dette vil komme tillegg til den informasjonsinnhentingens tilsynet gjennomfører i dag.

Endelig viser tilsynet til ekspertgruppens diskusjon av ulike eierkonsentrasjonsindekser i rapportens kapittel 10.6.3, og mener som departementet at det i arbeidet med forskriften med fordel kan vurderes om disse verktøyene kan supplere de øvrige målene for eierkonsentrasjon ved vurderingen av spørsmålet om strid med lovens formål.

8. Eierskapsgrenser

Til høringsnotatets punkt 2.8 om *Eierskapsgrenser* har tilsynet følgende merknader:

Medietilsynet støtter departementets forslag om å opprettholde 1/3-grensen som utgangspunkt på nasjonalt nivå og forslaget om at Medietilsynet etter en konkret vurdering kan gripe inn mot erverv som fører til en nasjonal eierposisjon på mellom 1/4 og 1/3. Av hensyn til forutberegnelighet for aktørene mener tilsynet videre det vil være hensiktsmessig med en nedre grense for inngrep på 1/4 slik departementet foreslår, og viser i den forbindelse også til punkt 7.

Medietilsynet støtter forslaget om endringer i terskelverdiene for multimedieeierskap og forslaget om å oppheve regelen om kryssseierskap.

Medietilsynet bemerker at de ulike medieregionene kan komme til å variere betydelig i størrelse både med hensyn til befolkning og antall medievirksomheter. Tilsynet legger til grunn at departementet i høringsnotatets punkt 2.8.3 mener at eierskapsgrensene vil kunne variere etter regionens størrelse, og støtter dette synspunktet.

En reguleringsmodell som legger opp til at Medietilsynet skal fastsette eierskapsgrenser i tilknytning til behandlingen av konkrete saker, vil etter tilsynets oppfatning være utfordrende, jf. diskusjonen i punkt 4.

9. Vertikal integrasjon

Medietilsynet har følgende merknader til høringsnotatets punkt 2.9 *Vertikal integrasjon*:

Medietilsynet støtter departementets forslag om at vertikal integrasjon ikke bør reguleres i medieeierskapsloven på nåværende tidspunkt. Medietilsynet mener det bør utvises varsomhet når det gjelder regulering av vertikale deler av verdikjeden i mediemarkedene. En regulering av vertikal integrasjon etter medieeierskapsloven vil kunne ha store regulatoriske kostnader i et mediemarked som stadig er i endring.

Tilsynet ser det slik at konkurranseloven⁵ og ekomloven⁶ regulerer vertikal integrasjon i tilstrekkelig grad, selv om de to lovreguleringene ikke ser dette konkret ut fra mangfold- og ytringsfrihetsperspektiver.

Medietilsynet legger til grunn at tilsynet fortsatt kan legge vekt på vertikal integrasjon som et moment i den konkrete vurderingen av horisontale erverv, jf. Ot. prp. nr. 30 (1996-97) punkt 2.4.

10. Diverse prosessuelle forhold

Til høringsnotatets punkt 2.10 *Diverse prosessuelle forhold* har Medietilsynet følgende merknader:

Medietilsynet er enig med departementet i at det ikke er behov for ytterligere regulering av meldeplikt i loven.

Departementet har ikke fremmet forslag om å innføre automatisk gjennomføringsforbud. Medietilsynet kan foreløpig heller ikke se at det er behov for regler om automatisk gjennomføringsforbud i medieeierskapsloven. Slik tilsynet ser det kan dette eventuelt vurderes på nytt på et senere tidspunkt dersom det blir en vesentlig økning i saksmengden som følge av lovendringene. Det fremgår av medieeierskapsloven § 9 tredje ledd at Medietilsynet i en konkret sak kan fatte vedtak om midlertidig forbud dersom vilkårene for dette er oppfylt. Siden det ikke foreslås å innføre automatisk gjennomføringsforbud, mener Medietilsynet det er viktig at terskelen for å fatte et vedtak om midlertidig forbud ikke er for høy. Tilsynet mener derfor det kun ville være hensiktsmessig å moderere dagens vilkår om at midlertidig forbud må anses *nødvendig* for å gjennomføre et eventuelt senere vedtak om inngrep.

Medietilsynet støtter forslaget til endringer i lovens § 13 om opplysningsplikt.

Departementet foreslår å utvide bestemmelsen om forhåndsklarering til også å omfatte samarbeidsavtaler. Siden medieeierskapsloven hjemler inngrep mot samarbeidsavtaler, støtter tilsynet forslaget om å utvide dagens bestemmelse om forhåndsklarering slik at tilsynet også får hjemmel til å forhåndsklarere disse. Ettersom samarbeidsavtaler ikke har karakter av å være varig på samme måte som et erverv, og innholdet i slike avtaler enkelt kan være gjenstand for endringer, bør tilsynet kunne knytte nærmere vilkår til forhåndsklareringen.

11. Økonomiske og administrative konsekvenser for Medietilsynet

Departementet skriver at det nye lovforslaget delegerer store deler av regelverksfastsettelsen til Medietilsynet. I høringsnotatet heter det videre at forslaget om endring av forståelsen av

⁵ Lov 5. mars 2004 nr. 12 om konkurranse mellom foretak og kontroll med foretakssammenslutninger

⁶ Lov 4. juli 2003 nr. 83 om elektronisk kommunikasjon

ervervsbegrepet innebærer mer kompliserte og skjønnsmessige vurderinger i enkeltsaker, og at dette vil medføre betydelig økt ressursbehov i Medietilsynet. Medietilsynet er enig i en slik vurdering.

Medietilsynet har solid kompetanse på medieieierskapsfeltet og er positiv til å få nye oppgaver på dette området. Tilsynet ser imidlertid at de foreslåtte lovendringene vil bli utfordrende og vil medføre et behov for betydelig økte ressurser til de foreslåtte oppgavene.

Etter tilsynets vurdering vil det også kunne bli behov for ekstern bistand i arbeidet med forskriftene, særlig i en oppstartsfasen av arbeidet. Dette knytter seg bl.a. til behovet for gjennomføring av brukerundersøkelser for fastsettelse av produktmarkeder mv. i forskrift.

En effektiv forvaltning av ny lov antas videre å kreve økt og systematisk innhenting og bearbeiding av medieieierskapsinformasjon mv. i større grad enn i dag. Eksempelvis gjelder dette informasjon om elektroniske massemedier. Medietilsynet besitter i dag ikke datasystemer (fagregistre) til å ivareta dette behovet på en tilfredsstillende måte. Tilsynet viser i den forbindelse til dialog med departementet om et generelt behov i virksomheten for utvikling av nye elektroniske fagsystemer.

På nåværende tidspunkt er det vanskelig å gi et konkret anslag over det økte ressursbehovet en lovendring vil medføre. Medietilsynet forutsetter at dette kan tas nærmere opp med departementet i budsjettssammenheng.

12. Forslag til lovendringer

Til den foreslåtte lovteksten har Medietilsynet følgende merknader:

Til § 2

På bakgrunn av kommentarene til høringsnotatets punkt 2. 3 *ervert og samarbeidsavtaler* ovenfor, mener Medietilsynet at dagens definisjon av begrepet «ervert» bør opprettholdes. Et alternativ kan være at opplistingen i annet ledd strykes, og at bestemmelsen utformes slik:

Med ervert menes enhver form for overtakelse av eierandel.

Til § 10

I høringsnotatet er det foreslått at Medietilsynet skal kunne gripe inn etter en konkret vurdering dersom erverten får en eierandel på mellom 1/3 og 1/4. Denne bestemmelsen fremgår imidlertid ikke i forslaget til endringer i § 10.

Medietilsynet foreslår at bestemmelsen tas inn i § 10 tredje ledd. Som det fremgår av § 9, kan Medietilsynet kun gripe inn dersom erverten får en betydelig eierstilling. Det må derfor fremgå av § 10 at betydelig eierstilling også kan foreligge der andelen er mellom 1/3 og 1/4. På denne bakgrunn foreslås at § 10 tredje ledd utformes slik:

Medietilsynet kan etter en konkret vurdering komme til at en betydelig eierstilling også foreligger ved kontroll av en andel mellom 1/4 og 1/3 i et nasjonalt mediemarked.

Til §§ 10 og 11

Som det fremgår av punkt 4 legger Medietilsynet til grunn at tilsynet skal kunne utøve en stor grad av skjønn ved vurderingen av enkeltsaker. Etter tilsynets oppfatning kan ordlyden i forslaget til begge bestemmelsenes første ledd, første punktum trekke i retning av å være noe fastlåst til det som blir resultatet av forhåndsdefineringen. Tilsynet mener spesielt at ordet *definere* kan forstås slik. Medietilsynet ber departementet vurdere om ordlyden skal endres noe for å gi uttrykk for at tilsynet kan utøve skjønn.

Til § 12

Tilsynet har følgende forslag til språklige endringer i § 12 første ledd (endringene er uthevet):

*Den som har en aktuell interesse i å få avklart om det vil bli aktuelt med inngrep mot erverv etter § 9, kan melde **ervervet** til Medietilsynet før **dette** gjennomføres.*

På bakgrunn av kommentarene ovenfor under punkt 10, har Medietilsynet følgende forslag til utformingen av nytt § 12 tredje ledd annet punktum:

Medietilsynet kan stille vilkår ved forhåndsklarering av samarbeidsavtaler.

Med hilsen



Tom Thoresen
direktør



Gudbrand Guthus
direktør for konsesjon og tilsyn

Saksbehandler: rådgiver Tone G. Haugan-Hepsø