

HØYRINGSNOTAT

OM ENDRINGAR I KRINGKASTINGSFORSKRIFTA – FORSLAG TIL NYE REGLAR OM FASTSETJING AV GEBYR

1. INNLEIING.....	2
2. GJELDANDE REGLAR OM FASTSETJING AV GEBYR.....	2
3. DEN NYE GEBYRFØRESEGNA I LOVA.....	3
4. DEPARTEMENTET SINE VURDERINGAR OG FORSLAG.....	5
4.1 <i>Innleiing</i>	5
4.2 <i>Skilje mellom ulike typar regelbrot</i>	6
4.3 <i>Nærare om skuldkravet</i>	6
4.4 <i>Standardisert fastsett gebyr</i>	7
4.4.1 Føresegner der standardisert gebyr er eigna.....	7
4.4.2 Nærare om fastsetjing av gebyret	8
4.5 <i>Skjønsmessig fastsett gebyr</i>	10
4.5.1 Føresegner der skjønsmessig gebyr er eigna.....	10
4.5.2 Nærare om fastsetjing av gebyret.....	11
4.6 <i>Forslag til endringar i gjeldande § 10-1</i>	12
4.6.1 <i>Innleiing</i>	12
4.6.2 <i>Justering av basisbeløpet</i>	12
4.6.3 <i>Redaksjonelle endringar</i>	13
5. ANDRE ENDRINGAR.....	14
6. FORSLAG TIL ENDRINGAR I KRINGKASTINGSFORSKRIFTA.....	14

1. INNLEIING

Kultur- og kyrkjedepartementet legg med dette fram eit forslag til nye reglar om fastsetjing av gebyr i kringkastingsforskrifta.¹

Bakgrunnen for forslaget er at Stortinget ved lovendring av 17. juni 2005 utvida verkeområdet for gebyr i kringkastingslova² § 10-3. Endringa inneber at sanksjonsforma skal kunne nyttast også ved andre brot på kringkastingsregelverket enn det som gjeld i dag.

Lovendringa er ikkje sett i verk. Det er først naudsynt å fastsetje nærmare reglar i forskrift til lova. Dette krev høyring.

I tillegg til å utvide verkeområdet for gebyr, gjorde Stortinget også ei rekkje andre endringar i lova for å få eit meir nyansert sanksjonsregelverk. Høvet til å nytte straff for regelbrot etter lova § 10-1 er noko avgrensa. Vidare er det gitt ei ny regel om tvangsmulkt i § 10-4 som Medietilsynet kan ta i bruk for å syte for at plikter som er fastsette i eller i medhald av lova blir oppfylte. I tillegg er verkeområdet for åtvaring i § 10-2 utvida til å femne om alle dei som er ansvarlege for regelbrot etter lova. Desse reglane vart sette i kraft 1. juli 2005.

2. GJELDANDE REGLAR OM FASTSETJING AV GEBYR

Etter § 10-3 i kringkastingslova kan Medietilsynet gi gebyr for brot på reglane i kapittel 3, eller forskrift gitt i medhald av kapittel 3. Dette gjeld reglane om reklame- og sponsing. Det same gjeld brot på § 2-8 i lova, eller forskrift gitt i medhald av denne føresegna. Dette gjeld kringkasting av såkalla viktige hendingar.

I kringkastingsforskrifta er det fastsett nærmare reglar for utrekning av gebyret i §§ 10-1 til 10-5.³ Reglane tek utgangspunkt i kva den ansvarlege har tent på regelbrotet. Gebyret skal vere større enn den økonomiske vinninga ved lovbroet.⁴ På denne bakgrunnen er det fastsett eit tospora system der gebyr anten blir rekna ut etter lyttar-/sjåartal eller blir fastsett etter ei nærmare skjønsmessig vurdering.

¹ Forskrift 28. februar 1997 nr. 153 om kringkasting.

² Lov 4. desember 1992 nr. 127 om kringkasting.

³ Reglane byggjer på Kulturdepartementet sitt høyringsnotat av 2. mai 1995.

⁴ Jf. Innst. O. nr. 34 (1993-94) og Ot.prp. nr. 29 (1993-94) jf. pkt 2.4.

Etter den første utmålingsregelen skal gebyret fastsetjast på grunnlag av eit grunnbeløp og kringkastingsselskapets lyttar-/sjåartal. Gebyret blir rekna ut ved at ein sats av grunnbeløpet blir multiplisert med talet på lyttarar eller sjåarar som høyrte eller såg programmet då lovbroten fann stad. Grunnbeløpet er fastsett i forskrifta, og tek utgangspunkt i forventta marknadspris på reklame i radio og fjernsyn. Satsen av grunnbeløpet som skal nyttast varierer avhengig av om kringkastaren er eit nasjonalt fjernsynsselskap, eit lokalt fjernsynsselskap, eit lokalt radioselskap eller eit nasjonalt radioselskap. Regelen skal nyttast ved brot på reklamereglar som i hovudsak er knytt til tidslengd og omfang. Dette gjeld t.d. reglane i forskrifta § 3-1 om kor mykje reklame som er lovleg og forskrifta § 3-7 om plassering av reklame i programavbrot.

For andre brot på reklamereglane er det vanskeleg å gjere ei matematisk utrekning for å kome fram til kva kringkastaren har tent. Dette gjeld særleg brot på dei reklamereglane som er knytte til innhald av reklamen. Døme på dette er forbodet mot politisk reklame i lova § 3-1 tredje ledd, samt reglane om sponsoridentifikasjon i lova § 3-4, jf. forskrifta §§ 3-10, 3-11 og 3-13. I desse tilfella skal gebyret fastsetjast skjønsmessig etter nærare retningslinjer som går fram av forskrifta § 10-2.

I forskrifta § 10-3 er det gitt ein heimel til å auke gebyret etter §§ 10-1 og 10-2 dersom det ligg føre gjentekne brot på regelverket innanfor ein periode på tolv månader. Det er Medietilsynet som har sanksjonsmyndigheit etter kringkastingslova, også for dei føresegnene som andre organ fører tilsyn med, jf. forskrifta § 1-8. § 10-4 fastset på denne bakgrunnen at det må liggje føre eit endeleg vedtak om regelbrot hjå det aktuelle forvaltningsorganet før Medietilsynet kan gi gebyr. Forskrifta § 10-5 gir nærare reglar om betaling og renter m.v.

3. DEN NYE REGELEN OM GEBYR I LOVA

Stortinget har utvida verkeområdet for gebyr i § 10-3. Nytt første og andre ledd i paragrafen lyder slik (endringar er merkte med kursiv):

Medietilsynet kan ved overtredelse av *bestemmelsene i kapittel 2,3, § 6-4, § 8-1 og 8-2 eller forskrift eller enkeltvedtak fastsatt i medhold av disse bestemmelsene*, ilegge den som er ansvarlig for overtredelsen overtredelsesgebyr til staten beregnet etter nærmere regler fastsatt av *Kongen*.

Kongen kan gi nærmere regler om forhøyet gebyr ved gjentatt overtredelse. Medietilsynet kan i særlege tilfelle frafalle ilagt overtredelsesgebyr.

Endringa inneber at det kan bli gitt gebyr ved følgjande brot på kringkastingsregelverket:

- Lova § 2-1 første ledd: Brot på konsesjonsplikta for kringkasting og lokalkringkasting
- Lova § 2-1 andre ledd: Brot på fastsette konsesjonsvilkår for kringkasting og lokalkringkasting
- Lova § 2-1 andre ledd: Brot på nærare fastsette reglar i forskrift om konsesjonsplikta:
 - o Forskrifta § 1-4: Plikt til å bruke konsesjonen sjølv
 - o Forskrifta § 7-1 andre ledd: Krav om samtykke frå Medietilsynet ved overføring av lokalkringkastingskonsesjon
 - o Forskrifta § 7-6 nr. 1: Krav om lokalt produserte program med lokalt innhald i lokal-tv
 - o Forskrifta § 7-6 nr. 2: Krav om avtale ved vidaresending av andre kanalar i lokalfjernsynssendingar
 - o Forskrifta § 7-6 nr. 4: Krav om samtykke frå Medietilsynet ved avtale om vidaresending
 - o Forskrifta § 7-7 første ledd: Krav til lokalt produserte program i lokalradio
 - o Forskrifta § 7-7 andre ledd: Plikt til å følgje retningslinjene for samsending i lokalradio, fastsett av Statens medieforvaltning 1. september 1998
 - o Forskrifta § 7-8 første ledd: Plikt til å melde frå til Medietilsynet om ansvarlig redaktør for lokalkringkastingssending
 - o Forskrifta § 7-8 andre ledd: Plikt til identifisering i lokalkringkastingssendingar
 - o Forskrifta § 7-9 andre ledd: Plikt til innrapportering av sendetid i lokalradio,
 - o Forskrifta § 7-9 tredje ledd fjerde og femte punktum: Plikt til å følgje vedtak om sendetidsfordeling mellom lokalradioar på delte frekvensar
 - o Forskrifta § 7-11: Plikt til å levere årsmelding for lokalkringkasting
- Lova § 2-1 tredje ledd: Brot på registreringsplikt for kringkasting som ikkje er konsesjonspliktig
 - o Forskrifta § 1-3: Nærare reglar om registreringsplikta
- Lova § 2-2 første ledd: Brot på konsesjonsplikt for kringkastingsanlegg
 - o Forskrifta § 7-10: Plikt til å gi tilgang og å inngå avtale med lokalkringkastarar på lokale sendeanlegg
- Lova § 2-2 andre ledd: Brot på konsesjonsvilkår for kringkastingsanlegg
- Lova § 2-4: Brot på plikta til å sende melding frå styresmaktene
 - o Forskrifta § 1-7: Nærare reglar om innhaldet av plikta
- Lova § 2-5: Brot på plikta til å oppbevare og utlevere program

- Lova § 2-6: Brot på nærare fastsette reglar i forskrift om europeisk programmateriale:
 - o Forskrifta § 2-1: Plikt til å kringkaste 50 prosent europeiske verk
 - o Forskrifta § 2-2: Plikt til å kringkaste 10 prosent europeiske verk produsert av uavhengige produsentar
 - o Forskrifta § 2-4: Plikt til å føre statistikk og å rapportere til Medietilsynet
- Lova § 2-7: Brot på nærare fastsette reglar i forskrift om vern av mindreårige sjåarar
 - o Forskrifta § 2-5: Totalforbod mot å sende alvorleg skadeleg innhald
 - o Forskrifta § 2-6: Forbod mot å sende skadeleg innhald før kl. 21.00 (vasskiljeregelen)
- Lova § 6-4: Brot på reklameforbodet i NRK sine allmennkanalar
- Lova § 8-1 andre ledd: Brot på meldeplikta ved overføring av kringkastingsmottakar
 - o Nærare reglar om meldeplikta i forskrifter 23 oktober 1980 nr. 8798 om fjernsynsmottakarar §§ 6, 7 og 8
- Lova § 8-2: Brot på reglar om innførsel og omsetning mv. av kringkastingsmottakar.
 - o Nærare reglar om meldeplikta i forskrifter 23. oktober 1980 nr. 8777 om radiohandlarars meldeplikt til Norsk rikskringkasting §§ 1, 2, 3, 4, 5, 6 og 7
 - o Nærare reglar om meldeplikta i forskrifter 15. juni 1991 nr. 8629 om radiohandlarkontroll § 1

Gebyr for brot på lova §§ 8-1 og 8-2, eller forskrift gitt i medhald av desse føresegnene (forskrift om meldeplikt for radiohandlarar og forskrift om radiohandlarkontroll), vil bli omhandla i samband med revisjon av desse to forskriftene og ikkje i dette høyringsnotatet.

4. DEPARTEMENTETS VURDERINGAR OG FORSLAG

4.1 Innleiing

Som det går fram av pkt. 2 blir gebyr etter dagens reglar rekna ut etter kva den ansvarlege har tent på regelbrotet. Stortinget slutta seg til at dette også skal gjelde ved brot på dei reglane som etter lovendringa vil kunne bli sanksjonerte med gebyr, jf. Innst. O nr. 116 (2004-2005).⁵

For mange av dei regelbrota som er lista opp ovanfor er det ikkje mogleg å konstatere om kringkastaren har tent noko på regelbrotet. Departementet foreslo såleis i høyringsnotatet⁶ å innføre ein eigen utrekningsmåte for gebyr ved andre brot på regelverket enn reklame- og sponsoreglane. Forslaget gjekk ut på å innføre

⁵ Jf. proposisjonen pkt. 2.4.3.

⁶ Høyringsnotat av 27. januar 2004. Referert i proposisjonen pkt. 2.2.2.

standardiserte satsar per regelbrot i forskrifta, t.d. fastsett i høve til kanalens dekningsgrad.

4.2 Skilje mellom ulike typar regelbrot

Lista over regelbrot i pkt. 3 syner at gebyr kan nyttast som sanksjon ved ei rekkje ueinsarta regelbrot, og som rettar seg mot ulike pliktsubjekt. Departementet har valt å kategorisere dei i to ulike grupper.

Den eine gruppa gjeld brot på reglar som inneheld klare og presise plikter der Medietilsynet på objektivt grunnlag kan avgjere om det ligg føre eit regelbrot. Typiske døme er brot på plikta til å registrere seg som kringkastar i lova § 2-1 tredje ledd eller plikta til å levere årsmelding for lokalkringkastarane i forskrifta § 7-11.

Den andre gruppa gjeld reglar der Medietilsynet må gjere ei nærmare vurdering av meir skjønsmessige tilhøve i den einskilde saka for å kunne konstatere om det ligg føre eit regelbrot. Eit døme er vasskiljeregelen der Medietilsynet må vurdere om eit bestemt programinnhald som er sendt kan vere skadeleg for mindreårige. Eit anna døme er reklameforbudet i NRK i § 6-4, der det i ei eventuell sak vil bli naudsynt å gjere ei nærare vurdering av grensene for såkalla sjølvfremjande verksemd etter reklamedefinisjonen i lova § 1-1 fjerde ledd. Dei utprega skjønsmessige vurderingstema i desse føresegnene kan innehalde vanskelege grensegangar opp i mot det redaksjonelle sjølvstendet og ytringsfridomen.

I ei mellomstilling ligg konsesjonsvilkåra for dei kommersielle allmennkringkastarane. Desse inneheld både overordna krav til sendingane, t.d. at programma skal ha ei tematisk og sjangermessig breidde, og meir spesifikke krav som går på kva for sendingar kringkastaren må ha og kor ofte desse skal sendast. Vilkåra inneheld også andre spesifikke krav, som vilkår om kor redaksjonen skal ha sitt hovudsete, kor høg prosentdel norsk musikk sendingane må innehalde og liknande.

Departementets forslag til nye reglar tek utgangspunkt i denne kategoriseringa av ulike typar regelbrot. For dei reglane der det på objektivt grunnlag let seg gjere å konstatere om regelen er broten eller ikkje, foreslår departementet at det blir gitt reglar om standardiserte satsar, jf. pkt. 4.4. For brot på dei reglane som i større grad inneheld skjønsmessige vurderingstema, foreslår departementet at gebyret skal fastsetjast skjønsmessig slik det i dag gjeld etter forskrifta § 10-2. Dette skal også gjelde for brot på allmennkringkastingsvilkåra, jf. pkt. 4.5.

4.3. Nærmare om skuldkravet

Kringkastingslova § 10-3 inneheld ikkje noko skuldkrav. I praksis vil det i kvar enkelt sak måtte gjerast ei nærmare vurdering av om det er rimeleg å reagere med gebyr for regelbrotet.⁷

Dersom den ansvarlege er ein fysisk person, noko som gjeld for fleire lokalradioar, bør utgangspunktet vere at gebyr ikkje skal nyttast dersom regelbrotet ikkje er grovt, og den ansvarlege ikkje kan lastast for regelbrotet. Av effektivitetsomsyn er det likevel fleire av reglane som tener på ei meir objektiv tilnærming slik at spørsmålet om skuld ikkje får noko tyding. Dette gjeld typisk for dei skjematiske pliktene, som t.d. plikta lokalkringkastarar har til å levere årsmelding etter forskrifta § 7-11. Det er viktig å presisere at sjølv om desse aktørane er små, så er det forventa at ein har orden på kontrollrutinar og at ein set seg inn i regelverket og dei fristane som gjeld. Manglar her kan ikkje akseptrast.

For føretak blir vurderinga av skuld noko annleis. Utgangspunktet er at føretaket er ansvarleg sjølv om ingen av dei som har handla på vegner av føretaket kan lastast for regelbrotet, eller om det ikkje kan peikast ut nokon skuldig enkeltperson. Det kan likevel tenkjast omstende som gjer at gebyr ikkje bør nyttast. I tilfella kringkastingsselskapet kan dokumentere at regelbrotet skuldast openberre uhell, bør det ikkje reagerast med sanksjon. Eit døme kan vere at ein kringkastar melder frå om at den tillatne reklamemengda etter forskrifta § 3-1 har vore for høg ein bestemt dag på grunn av teknisk svikt. Lista bør likevel ligge høgt for ansvarsfritak. Graden av utvist skuld kan i einskilte tilfelle òg vere med å påverke val av sanksjonsform, slik at t.d. åtvaring blir nytta i staden for gebyr dersom regelbrotet ikkje skuldast ei medviten handling frå nokon i føretaket. Force majeure vil alltid frita føretaket for ansvar.

4.4 Standardisert fastsett gebyr

4.4.1 Reglar der standardisert gebyr er eigna

Med utgangspunkta i lista i pkt. 3, meiner departementet at brot på følgjande reglar kan vere eigna for eit standardisert gebyr:

- Lova § 2-1 første ledd (konsesjonsplikt)
- Lova § 2-1 tredje ledd (registreringsplikt)
- Lova § 2-2 (konsesjonsplikt for sendeanlegg med vilkår)
- Lova § 2-4 (melding frå styresmakter)
- Lova § 2-5 (opptakplikt mv.)
- Forskrifta § 1-3 (registreringsplikt)
- Forskrifta § 1-7 (melding frå styresmakter)
- Forskrifta §§ 2-1, 2-2 og 2-4 (europeisk programmateriale)
- Forskrifta § 7-1 andre ledd (konsesjonsoverføring)
- Forskrifta § 7-6 nr. 2 og 4 (vidaresendingsavtalar)

⁷ Dette avsnittet byggjer på departementet si drøfting av skuldkravet i Ot.prp. nr 76 (2004-2005) pkt. 2.4.3.

- Forskrifta § 7-7 andre ledd (samsending)
- Forskrifta § 7-8 (identifikasjonskrav o.a.)
- Forskrifta § 7-9 andre og tredje ledd (sendetidsfordeling)
- Forskrifta § 7-10 (sendeanlegg)
- Forskrifta § 7-11 (årsmelding)

I tillegg meiner departementet at brot på lova § 2-8, jf. forskrifta §§ 5-3 og 5-4 som skal sikre sjåarane tilgang til viktige hendingar høver betre for eit standardisert fastsett gebyr enn gebyr rekna ut etter sjaar- og lyttartal i § 10-1 som i dag.

Den standardiserte måten å rekne ut gebyret på etter sjaar-/lyttartal som finst i forskrifta § 10-1 høver ikkje ved brot på desse reglane. Grunnbeløpet i forskrifta § 10-1 er fastsett med utgangspunkt i forventa marknadspris på reklame i radio og fjernsyn. Gebyret speglar difor kva kringkastarane har tent på lovbroten. For dei reglane som er nemnde ovanfor er det normalt ikkje mogleg å fastsetje objektive storleikar som kan nyttast i ein tilsvarende formel for å kome fram til kva kringkastaren eventuelt har tent. Reglane er ueinsarta, og har ikkje noko anna til felles enn at spørsmålet om plikta er broten eller ikkje kan avgjerast på eit tilnærma objektivt grunnlag.

Pliktsubjektet etter føresegnene varierer. Nokre reglar gjeld berre nasjonale kringkastarar, andre berre mot lokale, medan andre rettar seg mot alle kringkastarar. Konsesjonsplikta for sendaranlegg etter lova § 2-2 rettar seg ikkje mot kringkastarar i det heile. Etter departementets vurdering er det ved fastsetjing av gebyrnivået grunn til å ta omsyn til desse skilnadene, og å leggje vekt på kven som er den ansvarlege for regelbroten og kva som er føremålet bak reguleringa.

4.4.2 Nærmare om fastsetjing av gebyret

Omsyn som bør liggje til grunn for vurderinga

For dei fleste reglane er det slik at brot får større konsekvensar og er meir alvorlege dess fleire lyttarar eller sjaarar kringkastaren eller sendaranlegget når ut til. Dette gjeld til dømes brot på plikta til å sende melding frå styresmaktene i lova § 2-4. Ei forsøming frå ein riksdekkjande kringkastar om å sende melding om til dømes ein beredskapssituasjon vil normalt ha langt større følgjer enn den same forsøminga frå ein lokal kringkastar. Tilsvarende er det meir alvorleg å drive ulovlege sendaranlegg der kringkastinga blir spreidd over store område enn over mindre område. Noko upresist kan ein seie at "skadepotensialet" varierer med dekningsgraden. Storleiken på gebyret bør spegle dette.

Å nytte dekningsgraden som mål åleine vil ved fleire høve kunne gi urimelege utslag. Særleg på lokalradioområdet er det ikkje automatisk slik at dekningsgraden samsvarar med økonomiske føresetnader. I Oslo finst det t.d både store kommersielle lokalradioaktørar som omset for fleire millionar kroner årleg, og små foreiningsradioar som har heilt ubetydelege inntekter, men som har omtrent den same dekningsgraden.

Det er difor naudsynt at reglane om standardiserte gebyr inneheld ein mekanisme som kan spegle slike skilnader.

Dekningsgraden som utgangspunkt for fastsetjing av gebyret

Departementet meiner at gebyret bør fastsetjast ut frå enkle faktorar som speglar desse omsyna. Det mest nærliggjande utgangspunktet er dekningsgraden til kringkastaren eller sendaranlegget. Hovudregelen bør vere at dei økonomiske føresetnadene for å betale eit gebyr aukar hjå den ansvarlege dess fleire kringkastaren eller sendaranlegget når ut til.

Departementet meiner at dekningsgraden er betre eigna som mål enn faktiske sjåar- og lyttartal. Dei regelbrota det er aktuelt å gi gebyr for, er ikkje knytte til eit bestemt innslag som har vore kringkasta. Målingar av oppslutning er dessutan normalt ikkje tilgjengelege lokalradio. Dekningsgrad er også eit meir eigna mål å nytte andsynes dei som driv sendaranlegg og som kan bli ansvarlege etter lova § 2-2.

Dekningsgraden er talet på potensielle sjåarar eller lyttarar som har tilgang til sendinga til den ansvarlege kringkastaren, eller som sendaranlegget når ut til. Post- og teletilsynet kan rekne ut faktisk dekningsgrad for kringkastarar og sendaranlegg. Dette er ein tidkrevjande prosess som ikkje bør nyttast dersom det finst andre måtar å fastsetje dekningsgraden på. For dei som har konsesjon til å drive lokalkringkasting meiner departementet at ein ut frå effektivitetsomsyn bør nytte talet på innbyggjarar i det området⁸ konsesjonen gjeld for. Desse tala har Medietilsynet registrert for kvar einskild konsesjonær.

Det finst lokalradioar som har dekning også i andre konsesjonsområde slik at den faktiske dekningsgraden er større enn det som talet på innbyggjarar i konsesjonsområdet. Motsett finst det lokalradioar som berre når ut til mindre delar av konsesjonsområdet sitt. Departementet har vurdert om det er naudsynt å ha ein unntaksregel om at faktiske tal rekna ut av Post- og teletilsynet skal leggjast til grunn også for lokalkringkastingskonsesjonærane i dei tilfella der det er markante avvik. Ut frå den grupperinga av radioar som blir foreslått nedanfor og den justeringa som skal skje for økonomiske føresetnader, har departementet likevel ikkje sett døme på radiostasjonar som vil kome så skeivt ut at det er behov for ein slik unntaksregel.

Nærmare om storleiken på gebyret

Departementet foreslår å dele kringkastarane og kringkastingsanlegga inn i fem ulike grupper på grunnlag av dekningsgrad. Departementet gjer framlegg om at det blir fastsett eit gebyr som tek utgangspunkt i rettsgebyret (R). Dette gjer at ein får ei naturleg justering av gebyret utan å måtte endre forskrifta. Rettsgebyret er no 860 kroner. Departementet foreslår følgjande satsar:

⁸ Forskrift 10. oktober 2000 nr. 1004 om konsesjonsområder for lokalradio og forskrift 25. august 1995 nr. 769 om konsesjonsområder for analogt lokalfernysyn.

- Over 2 millionar lyttarar/sjåarar 200R
- 500.000-2 mill lyttarar/sjåarar 70R
- 50.000-499.999 lyttarar/sjåarar 20R
- 10.000-49.999 lyttarar/sjåarar 8R
- Under 10.000 lyttarar/sjåarar 4R

Både forslaget om inndeling i ulike grupper og forslaget om storleiken på gebyret i kvar gruppe er fastsett ut frå ei nærmare vurdering av kringkastaranes dekningsgrad og økonomisk evne, både på nasjonalt og lokalt nivå.

Departementet gjer framlegg om at det blir sett ei maksimalgrense for gebyret på 0,5 prosent av omsetninga til det ansvarlege føretaket. Med omsetning skal ein her forstå det ansvarlege føretaket sine driftsinntekter for det siste rekneskapsåret, dvs. inntekter frå reklame, sponning, bingo, lisens, pengegåver etc. For dei kringkastarane med lågast omsetning vil dette gi eit gebyr på berre nokre hundrelappar, noko departementet meiner er for lågt. Det er difor naudsynt også å fastsetje eit minstegebyr.

Departementet meiner dette bør setjast til to rettsgebyr, noko som utgjer kr 1720. I praksis vil dette seie at for alle føretak med ei omsetning på under 344 000 kroner årleg, vil ikkje gebyret utgjere meir enn minstesatsen.

For føretak eller privatpersonar som bryt konsesjons- og registreringsreglane i lova §§ 2-1 og 2-2 kan det vere vanskeleg å få tilgjenge til pålitelege tal om dekningsgrad ettersom dette i realiteten vil gjelde aktørar som driv piratverksemd. Dersom det ikkje lar seg gjere å rekne ut dekningsgraden, går departementet inn for at storleiken på gebyret vert sett til maksimalgrensa på gebyret, det vil seie 0,5 prosent av føretaket si omsetning.

Departementet har vurdert om det er grunnlag for å fastsetje ulike nivå på gebyret ut frå eit synspunkt om at visse plikter er meir alvorlege å bryte enn andre. Her bør det takast omsyn til at reglane skal vere enkle å praktisere. Det må òg takast omsyn til at slike skilnader til ei viss grad blir fanga opp av andre parameter i føreseгна.

Departementet går difor ikkje inn for dette. I vurderinga er det også lagt vekt på at det vil by på utfordringar å kategorisere lovbrøt ut i frå graden av alvor. Til dømes vil føreseгна som tilsynelatande er av rutinemessig art, slik som innsending av årsmelding og utlevering av kontrollopptak, i prinsippet vere avgjerande for at Medietilsynet skal kunne utføre sine oppgåver etter lova. Reglane sin relevans avgrensar også ofte bruken til visse typar aktørar, slik som til dømes reglane om europeisk programmateriale som berre gjeld for dei nasjonale kringkastarane.

4.5 Skjønsmessig fastsett gebyr

4.5.1 Føreseгна der skjønsmessig gebyr er eigna

På bakgrunn av vurderingane i pkt. 4.2, meiner departementet at brot på følgjande reglar er mest eigna for eit skjønsmessig fastsett gebyr:

- Lova § 2-1 andre ledd: Brot på konsesjonsvilkår fastsett i medhald av denne føreseigna
- Lova § 6-4 (reklameforbod i NRK)
- Forskrifta § 1-4 (bruk av konsesjonen)
- Forskrifta § 2-5 (alvorleg skadeleg innhald)
- Forskrifta § 2-6 (vasskiljeregelen)
- Forskrifta § 7-6 nr. 1 (lokalt innhald i lokal-tv)
- Forskrifta § 7-7 første ledd (lokal profil i lokalradio)

Når det gjeld konsesjonsvilkåra, meiner departementet at gebyret her bør fastsetjast skjønsmessig ettersom vilkåra er så mangearta, samansette og variable. Det vil såleis vere vanskeleg å måle vilkåra opp mot kvarandre og fastsetje standardiserte satsar ut frå den modellen som er skissert ovanfor. I mange tilfelle vil det slå urimeleg ut å gi gebyr utan å gjere ei konkret vurdering av kva for vilkår som er brote og på kva måte.

4.5.2 Nærmare om fastsetjing av gebyret

Kringkastingsforskrifta § 10-2 gir reglar om skjønsmessig fastsetjing av gebyr for brot på einskilde reklamereglar og sponsoreglane, jf. pkt. 2. Verkeområdet for denne regelen må såleis endrast slik at det også femner om dei brota som er nemnde i pkt. 4.5.1.

For brot på konsesjonsvilkåra meiner departementet det er naudsynt med ei avgrensing slik at gebyr berre skal kunne nyttast ved brot på klåre vilkår. Det skal visast varsemd med å sanksjonere brot på vilkår som inneheld plikter av reint kvalitativ karakter slik som dei overordna konsesjonskrava.

Etter reglane i § 10-2 skal det ved utmåling av gebyret leggjast vekt på kva selskapet har tent på å sende det ulovlege innslaget, arten av regelbrotet, kor grovt det er mv.

Ettersom dei regelbrota som no har blitt omfatta ikkje berre gjeld ulovlege *innslag* som faktisk er kringkasta, foreslår departementet å endre denne retningslinja for skjønnet slik at ein i staden legg vekt på kva selskapet har tent på *regelbrotet*. I forhold til brot på konsesjonsvilkår kan det til dømes vere aktuelt å leggje vekt på kva ein kringkastar har spart av produksjonskostnader ved t.d. å ikkje sende så mykje kulturprogram han er forplikta til, i den grad det er mogleg å gjere eit overslag over slike kostnader. I forhold til brot på forbodet mot reklame retta mot barn kan det til dømes vere aktuelt å sjå på inntektene kringkastaren hadde på reklamen som var plassert i samband med programmet.

Andre forhold som er nemnt i føreseigna at ein skal leggje vekt på ved utmåling av gebyret, er arten av lovbroten og kor grovt det er. Kor lenge lovbroten har pågått, vil

vere ein del av vurderinga. Det same gjeld graden av utvist skuld av den ansvarlege. Retningslinjene er likevel ikkje uttømmende og Medietilsynet vil òg kunne leggje vekt på andre forhold.

Eit forhold Medietilsynet *bør* leggje vekt på, er kven som er den ansvarlege for regelbrotet. Dette gjeld både i høve til økonomiske føresetnader og potensiell skadeeffekt ved regelbrotet. Departementet går inn for at dette blir synleggjort i føresegna ved at dekningsgraden blir tatt inn som ei bunden retningslinje for skjønet, og at det blir sett ei maksimal grense for kor stort gebyret kan vere. Departementet går inn for å setje denne grensa til 2 mill. kroner. Det høgste gebyret som er gitt i Noreg i dag for brot på kringkastingsregelverket er kr. 500.000.⁹

4.6 Forslag til endringar i gjeldande § 10-1

4.6.1 Innleiing

Som nemnt i pkt. 2 skal gebyret etter forskrifta § 10-1 reknast ut på grunnlag av eit basisbeløp. Gebyret blir rekna ut ved at ein sats av basisbeløpet blir multiplisert med talet på lyttarar og sjåarar som høyrte eller såg programmet då lovbrotet fann stad. Basisbeløpet har ikkje vore endra sidan forskrifta vart vedteken i 1997, og departementet går med dette inn for ei mindre justering. I tillegg går departementet inn for ei språkleg forenkling, der det også er retta opp feil som følgje av lovendringar dei siste åra.

4.6.2 Justering av basisbeløpet

Dei reklamefinansierte fjernsynskanalane nyttar eit prissystem for reklameinnslag der prisen blir fastsett på bakgrunn av talet på sjåarar som faktisk ser det einskilde reklameinnslaget (det såkalla GRP-systemet¹⁰). Ved samanlikning av pris mellom kanalar kan ein nytte prisen per 1000 sjåarar for kvart 30-sekund intervall (CPT¹¹) i det einskilde sjåaruniverset.¹²

⁹ Gebyret vart gitt til NRK i 2001 for brot på sponseføresegna i lova § 3-4 første og tredje ledd etter sending av eit dokumentarprogram om Tusenfryd.

¹⁰ Forkorting for Gross Rating Points.

¹¹ Forkorting for Cost Per Thousand.

¹² Av TV2 si prisliste for 2005 går det fram at ein opererer med to ulike prisklasser som er avhengig av om reklamen blir sendt i A- eller B-sesong. I tillegg er prisen avhengig av kor i sendeflata reklameinnslaget blir plassert. Døgnet er delt opp i fire blokker. Den dyraste reklametida er mellom 18.00-22.30 i A-sesong, som går opp til CPT kr. 218. Lågaste CPT er kr. 130 for B-sesong i tidsromet 06.00-12.00. Vidare er det eit tillegg i prisen for spesialplasseringar; 20 % for plassering først eller sist i reklameblokka, eller to plasseringar i same blokk. 30 % tillegg for spesialplassering inklusiv først og/eller sist i blokka. Prisane som er nemnt ovanfor er bruttoprisar.

TVNorge sine prisar blir fastsett på liknande vis ut i frå sesong, talet på sjåarar og ulike plasseringsalternativ. Det er også mogleg å kjøpe reklameplass etter målgruppe, såkalla TRP (Target Rating Points) (kjønn, alder). TVNorge opererer også med tillegg i prisen for "powerbreaks", dvs. 10 eller

Ut frå nye undersøkingar av prisane på reklame hjå dei nasjonale og lokale kringkastarane, går departementet inn for ei mindre justering av basisbeløpet. For nasjonale fjernsynsstasjonar, går departementet inn for å endre basisbeløpet frå kr 0,20 til 0,25, for lokalfjernsyn frå kr. 0,08 til 0,12 og for nasjonale og lokale radiostasjonar frå kr 0,04 til 0,06. Ved fastsetjinga av dei nye satsane er det teke utgangspunkt i kringkastarane sin CPT med fråtrekk av rabattar. Vidare er det teke omsyn til at gebyret skal vere større enn den økonomiske vinninga ved lovbrøtet, og at beløpet difor bør liggje over kringkastaren sine nettoprisar.

Minstegebyret er også auka til å utgjere to rettsgebyr, noko som er i samsvar med framlegget til den nye regelen i § 10-3. Departementet ser ikkje grunnlag for å oppretthalde skiljet mellom minstebeløp for radio og fjernsyn. I tillegg går departementet inn for å fastsetje eit maksimumsbeløp på 2 mill. kroner slik som i § 10-2, jf. pkt. 4.5.2

Det er vanskeleg å fastsetje eit basisbeløp for såkalla beste sendetid og eit anna for sendetid utanom denne. Dette har dels samanheng med at opererer med ulike definisjonar av desse omgrepa. Det har òg samanheng med at det i visse tilfelle ikkje vil vere mogleg å knytte eit regelbrot til eit bestemt tidspunkt i sendeflata. T.d. gjeld dette ein kringkastar som går utover tillaten dagleg reklametid i § 3-1, der brotet blir akkumulert over ein periode på fleire timar. Departementet vil såleis ikkje gå inn for å innføre eit differensiert basisbeløp med utgangspunkt i sendetid.

4.6.3 Redaksjonelle endringar

Departementet foreslår også ei språkleg forenkling av føresegna slik at ein ikkje lenger nyttar omgrepa "sats av basisbeløpet" som utgangspunkt for kva lyttar- og sjåartalet skal multipliserast med. I staden taler ein berre om "basisbeløp", som vil variere avhengig av kva gruppe ein tilhøyrer.

Ettersom § 3-4 fjerde ledd bør opphevast, jf pkt. 5 nedanfor, bør føresegna også fjernast frå oppstillinga i § 10-1.

Departementet har også endra ordlyden i § 10-1 nr. 2 som ein konsekvens av at konsesjonsplikta i 2004 vart avgrensa til kringkasting over trådlause bakkebaserte

20 prosent tillegg i prisen for plassering i reklameavbrot i seriar mv, jf. forskrifta § 3-7 tredje ledd. For begge kanalane er det også slik at det er svært vanleg med rabattar for større innkjøp av reklametid.

Riksdekkande reklamefinansiert radio reknar ikkje ut sine prisar på grunnlag av faktisk sjåaroppslutnad, slik fjernsynskanalane gjer det. Inntektsgrunnlaget vert bestemt ut i frå ein fast pris per reklamespot. Prisen per reklamespot blir bestemt ut i frå eit estimat av kor mange lyttarar det er på eit gitt tidspunkt gjennom dagen. Estimaten på kor mange lyttarar det er på det gitte tidspunkt blir bestemt ut i frå historiske lyttartal som er eit gjennomsnitt for ei lengre periode.

sendaranlegg. Også registreringspliktige kringkastarar som bryt reklamereglane skal kunne sanksjonerast med gebyr, noko som klårt må gå fram av føresegna i § 10-1 nr. 2.

5. ANDRE ENDRINGAR

Som nemnt i innleiinga er det naudsynt med einskilde endringar i forskrifta på bakgrunn av dei endringane som er gjort i lova. Forslaga inneber ikkje realitetsendringar.

Samstundes som Stortinget fastsette nye sanksjonsreglar vart det gitt ein ny regel i lova § 3-3 om forbod mot skjult reklame. Skjult reklame er definert i ny § 1-1 femte ledd. Vidare har lova fått ein ny § 3-5 om premiepresentasjonar i kringkastingsprogram. Lovendringane inneber at kringkastingsforskrifta §§ 3-4 fjerde ledd, 3-5 og 3-12 bør opphevast.

Forskriftas § 1-8 om *Tilsynsorgan* viser til lova § 1-1 sjette ledd. Etter lovendringa har § 1-1 fått eit nytt femte ledd. Tidligere sjette ledd er derfor no sjuande ledd. Forskrifta § 1-8 andre ledd andre punktum må endrast i samsvar med dette.

Etter at Allmennkringkastingsrådet er avvikla er § 6-1 overflødig. Paragrafen må opphevast.

6. FORSLAG TIL ENDRINGAR I KRINGKASTINGSFORSKRIFTA

§ 1-8 andre ledd andre punktum skal lyde

Medietilsynet gis myndighet etter loven § 1-1 *sjuende* ledd andre punktum til å helt eller delvis unnta en tjeneste fra loven i særlige tilfeller.

§ 3-4 fjerde ledd blir oppheva

§ 3-5 blir oppheva

§ 3-12 blir oppheva

§ 6-1 blir oppheva

§ 10-1 skal lyde

§ 10-1 Overtredelsesgebyr etter lytter-/seertall

Ved overtredelse av lovens § 3-1 første ledd, § 3-1 andre ledd første alternativ om sending av reklameinnslag i tilknytning til barneprogram, § 3-2 første ledd eller denne

forskrift § 3-1, § 3-3, § 3-4 tredje ledd, § 3-6 fjerde ledd, § 3-7, § 3-9 kan Medietilsynet ilegge overtredelsesgebyrer etter følgende regler:

1. Overtredelsesgebyret beregnes ved at *et grunnbeløp* multipliseres med det antall seere eller lyttere som så/hørte programmet *eller innslaget* i det tidsrom overtredelsen fant sted. Overtredelsesgebyr beregnes pr. påbegynt 30-sekunders sendeintervall overtredelsen pågikk.

2. For kringkastingsselskap som etter lovens § 2-1 har *rett til, eller som er konsesjons- eller registreringspliktig for*, å drive riksdekkende fjernsyn er *grunnbeløpet kr 0,25 pr. seer*. For kringkastingsselskap som etter lovens § 2-1 har *rett til, eller som er konsesjons- eller registreringspliktig for*, å drive lokalfjernsyn er *grunnbeløpet kr 0,12 pr seer*. For kringkastingsselskap som etter lovens § 2-1 har *rett til, eller er konsesjons- eller registreringspliktig for*, å drive lokalradio eller riksdekkende radiosendinger er *grunnbeløpet kr 0,06 pr lytter*.

3. I de tilfeller hvor det ikke foreligger lytter- eller seertall for det tidspunkt overtredelsen fant sted, benyttes kringkastingsselskapets gjennomsnittlige lytter- eller seertall på det tilsvarende sendetidspunkt i den måned overtredelsen fant sted. For kringkastingsselskaper som ikke omfattes av de ordinære lytter- eller seerundersøkelser, innhentes anslag over lytter- eller seertall på annen måte.

4. For tilfeller der det antas at færre enn 10.000 personer så/hørte utsendelsen på det tidspunkt overtredelsen fant sted ilegger Medietilsynet *et minstegebyr på 2R, hvor R er det til enhver tid gjeldende rettsgebyr*.

5. *Gebyr etter denne bestemmelse er begrenset oppad til kr 2.000.000.*

6. Medietilsynet eller departementet kan i særlige tilfeller fravike beregningsmåten i denne bestemmelsen.

§ 10-2 skal lyde

§ 10-2 Overtredelsesgebyr - skjønnsmessig fastsetting

Ved overtredelse av andre bestemmelser i lovens kapittel 3 eller andre regler gitt i medhold av kapittel 3 enn de nevnt i denne forskrifts § 10-1, *lovens § 6-4, eller denne forskrift § 1-4, § 2-5, § 2-6, § 7-6 nr. 1 og § 7-7 første ledd* kan Medietilsynet ilegge et overtredelsesgebyr som fastsettes etter en skjønnsmessig vurdering. *Det samme gjelder brudd på konsesjonsvilkår som inneholder klart angitte plikter fastsatt i medhold av lovens § 2-1 andre ledd.*

Ved fastsettingen legges det vekt på hva kringkasteren har tjent på regelbruddet, kringkasterens dekningsgrad, overtredelsens art, grovhet mv. Ved brudd på

sponsoreglene legges det vekt på størrelsen på sponsors bidrag til produksjonen. Gebyr etter denne bestemmelse er begrenset oppad til kr 2.000.000.

Ny § 10-3 skal lyde

§ 10-3 Overtredelsesgebyr – standardisert fastsetting

Ved overtredelse av lovens § 2-1 første og tredje ledd, § 2-2 første ledd og vilkår fastsatt i medhold av § 2-2 andre ledd, lovens § 2-4, § 2-5, § 2-8, eller denne forskrift § 1-3, § 1-7, § 2-1, § 2-2, § 2-4, § 5-3, § 5-4, § 7-1 andre ledd, § 7-6 nr. 2 og 4, § 7-7 andre ledd, § 7-8, § 7-9 andre og tredje ledd, § 7-10 og § 7-11 ledd kan Medietilsynet ilegge overtredelsesgebyr etter følgende regler:

- 1. Gebyret fastsettes ut i fra kringkasterens eller senderanleggets dekningsgrad. For kringkastingsselskap som etter lovens § 2-1 har tillatelse til å drive lokalkringkasting eller selskaper som etter lovens § 2-2 har tillatelse til å drive senderanlegg for lokalkringkasting er dekningsgraden antall innbyggere i det konsesjonsområdet tillatelsen gjelder for. For andre kringkastere og senderanlegg innhentes faktiske tall om dekningsgrad fra samferdselsmyndigheten som beregner dette. Dersom pålitelige tall om dekningsgrad ikke er tilgjengelig, fastsettes gebyret etter maksimumsbeløpet i nr. 3.*
- 2. Gebyret fastsettes etter følgende satser, hvor R er det til enhver tid gjeldende rettsgebyr:*
 - a) Over 2 millioner lyttere/seere:200R*
 - b) 500.000-2 mill lyttere/seere:70R*
 - c) 50.000-499.999 lyttere/seere:20R*
 - d) 10.000-49.999 lyttere/seere:8R*
 - e) Under 10.000 lyttere/seere:4R*
- 3. Gebyret kan likevel ikke overstige 0,5 prosent av kringkasterens eller senderanleggets samlede omsetning for siste regnskapsår, dog slik at minstegebyr etter denne bestemmelse utgjør 2R.*

Noverande § 10-3 blir § 10-4

Noverande § 10-4 blir § 10-5

Noverande § 10-5 blir § 10-6

Noverande § 10-6 blir § 10-7

Noverande § 10-7 blir § 10-8