

Kultur- og kirkedepartementet
Postboks 8030 Dep,
0030 Oslo



Dato: 16. juni 2008

HØRINGSUTTAELSE TIL FORSLAG OM ENDRINGER I KRINGKASTINGSLOVEN

Det vises til departementets høringsbrev av 14. mars 2008, med frist for merknader til 16. juni s.å.

1. RiksTV AS

RiksTV tilbyr betal-tv-tjenester i det digitale bakkenettet for kringkasting. RiksTV lanserte sine tjenester i september 2007, og har i dag over 180.000 kunder. RiksTV er eid av TV 2 Gruppen AS, Telenor Broadcast Holding AS og NRK Aktivum AS, med like andeler.

RiksTV har inngått en avtale med Norges televisjon AS, som innehar konsesjon for det digitale bakkenettet, om tilgang til kapasitet i nettet. I denne avtalen har også RiksTV påtatt seg å oppfylle flere av konsesjonsvilkårene, deriblant forpliktelser knyttet til formidling av TV 2, lokal-tv og åpen kanal, samt plikt til å tilby kringkastere distribusjon på ikke-diskriminerende vilkår.

2. Oppsummerende synspunkter

RiksTV har ikke prinsipielle motforestillinger mot forslaget om økt uavhengighet for Medietilsynet, men mener at forslaget må kombineres med etablering av et eget klageorgan for behandling av sakene etter kringkastingsregelverket.

RiksTV støtter ikke forslaget om innhenting av abonnementsregistre fra tilbydere av betal-tv-tjenester for kontroll mot NRKs lisensregister. Vi mener at det finnes flere viktige innvendinger mot forslaget, blant annet hensynet til personvern.

RiksTV har ingen innvendinger til at anvendelsesområdet for reglen i § 4-2 om unntak fra konsesjonsplikt utvides. Vi mener imidlertid at man i bestemmelsen bør benytte et annet begrep enn "videresending". Dette for å bidra til større samsvar mellom ordlyden og det faktiske innholdet i begrepet, og for å unngå at bruken av dette begrepet i

kringkastingsloven kommer i konflikt med videresendingsbegrepet slik det benyttes i fjernsynsmyndighetsloven kabel- og satellittmyndighetsloven. Velger man likevel å opprettholde bruken av videresendingsbegrepet, er det i så fall meget viktig at det presiseres at utvidelsen ikke er ment å skulle ha noen innvirkning på innholdet i begrepet i opphavsrettslig forstand.

3. Økt uavhengighet for Medietilsynet

RiksTV har ikke prinsipielle motforestillinger mot forslaget om økt uavhengighet for Medietilsynet.

For så vidt gjelder behandlingen av eventuelle klager over Medietilsynets vedtak er det imidlertid viktig å sikre at klageorganet besitter nødvendig kringkastingsfaglig erfaring og kompetanse av juridisk og faktisk art. Vi kan ikke se at bruk av eksisterende klagenemnder vil løse dette. For å sikre kompetansebehovet og nemndens saksbehandling mener vi det bør opprettes et eget klageorgan for behandling av sakene etter kringkastingsregelverket.

4. Hjemmel for innhenting av abonnementsregistre fra tilbydere av fjernsynsinnhold for kontroll mot NRKs lisensregister

Vi har forståelse for at det er behov for å effektivisere NRKs lisenskontrollvirksomhet. Vi er likevel skeptiske til det fremsatte forslaget.

Formålet med forslaget er rent fiskalt, dvs. man ønsker å redusere andelen som i dag ikke betaler NRK-lisens, gjennom å kontrollere hvilke personer som også har abonnement hos en betal-tv-operatør. Det fremgår imidlertid ikke av høringsnotatet hvor mange personer dette dreier seg om, eller hvor stor effektiviseringsgevinst forslaget er ment å oppnå.

Som departementet selv er inne på i høringsnotatet reiser forslaget flere problemstillinger i forhold til personopplysningsloven (POL). En eventuell tilføyelse i POL er antydning som en løsning, men etter det vi er kjent med vil en slik fremgangsmåte kunne være problematisk i forhold til personvernloven og Europarådets konvensjon nr. 108.

Formålet bak POL er å beskytte den enkelte mot at personvernet blir krenket gjennom behandling av personopplysninger. Loven skal bidra til at personopplysninger blir behandlet i samsvar med grunnleggende personvernprinsipper, herunder behovet for personlig integritet, privatlivets fred og tilstrekkelig kvalitet på personopplysninger, jf. § 1.

I § 11 oppstilles flere grunnkrav for behandling av personopplysninger. For det første stilles det krav om at personopplysningene ikke senere kan brukes til andre formål som er uforenelig med det opprinnelige formålet. Det er ikke forenlig med et opprinnelig

formål å utlevere personopplysninger i RiksTVs kundedatabase til NRK for å kontrollere om kundens betalingsforpliktelse overfor en annen part (NRK) er overholdt. Opplysninger i RiksTVs kunderegister blir i så fall tatt ut av den sammenheng de er innhentet for. I og med at de aller fleste betaler sin NRK-lisens, vil forslaget medføre at en betydelig mengde overskuddsinformasjon vil bli utlevert, noe som er i strid med POL § 11 bokstav d som stiller krav om at opplysningene er "tilstrekkelige og relevante for formålet med behandlingen".

I personverndirektivet artikkel 13 er det oppstilt begrensninger i hvilke lovgivningstiltak medlemsstatene kan treffe for å begrense rekkevidden av de forpliktelser og rettigheter som er fastsatt i artikkel 6 nr. 1 mfl. En begrensning må være nødvendig for "offentlig sikkerhet", "en medlemsstats vesentlige økonomiske eller finansielle interesser" osv. Å sikre NRKs inntekter som en allmennkringkaster ved å krenke den enkeltes personverninteresser, vil ikke være hjemlet i denne bestemmelsen. Det forligger således ikke grunnlag i direktivet for å gjøre unntak fra de rettigheter som følger av direktivets artikkel 6 nr. 1.

RiksTVs oppfatning er at forslaget trolig strider mot de grunnleggende prinsipper for personvern og privatlivets fred som er nedfelt i personopplysningsloven, Europarådets konvensjon nr. 108 og EFs personverndirektiv.

Forslaget er ment å skulle rette seg mot alle som tilbyr fjernsynsinnhold mot betaling. Felles for disse aktørene er at tilgangen til de aktuelle tjenester er avhengig av at kunden kjøper nødvendig mottaksutstyr. Ved kjøp av slikt utstyr blir kunden registrert iht forskrift om radioforhandleres meldeplikt til Norsk rikskringkasting (fra 1980). De aktuelle opplysningene synes således å komme NRK i hende uten at det er behov innsyn i tilbyderens abonnementsregistre. Det foreslåtte inngrepet fremstår derfor som uforholdsmessig, i og med at formålet helt eller delvis kan oppnås på annen måte.

I bakkenettet er NRKs sendinger tilgjengelige ukryptert, dvs. for alle seere som har anskaffet en mottaker. Tilgang til RiksTVs kunderegistre vil dermed uansett ikke oppfylle formålet, fordi det ikke gir fullstendig informasjon om hvilke seere i bakkenettet som har tilgang til NRKs sendinger.

Videre ligger det i dagen at en eventuell gjennomføring av forslaget vil påføre tilbydere vesentlig økte kostnader og arbeid. Tilbyderne vil måtte dekke inne disse kostnadene overfor kundene og/eller kringkasterne. Begge deler fremstår for oss som uforholdsmessig og uheldig. Det kan ikke forventes at kundene eller kringkasterne skal betale for effektivisering av NRKs lisenskontrollvirksomhet. I den anledning minnes om at de øvrige kringkasterne er i direkte konkurranse med NRK.

5. Videresending i kringkastingsnett

I Ot.prp.nr. 76 (2004-2005) ble det fremmet forslag om flere endringer i kringkastingsloven, herunder endringer i overskriften til kapittel 4. Tittelen ble endret fra "Videresending i kabelnett" til "Videresending i kringkastingsnett mv." Det ble også foreslått et nytt andre ledd i § 4-5. Endringene er senere vedtatt og trådt i kraft.

Formålet med endringene i tittelen var å tydeliggjøre at bestemmelsene i kapittel 4 "... ikke er avgrensa til kabelnett og slik at tittelen betre reflekterer det faktiske innhaldet i kapitlet", jf. straks nedenfor.

Også i forhold til bestemmelsen i § 4-5 annet ledd var formålet å utvide anvendelsesområdet for enkelte av forbudsbestemmelsene i første ledd, slik at man kunne stanse "ulovlig" innhold også fra andre plattformer enn kabel. Det ble pekt på at begrepet videresending vanligvis har blitt benyttet om videresending i kabel, og at det også i digitale bakkenett "... *kan vere snakk om vidaresending*". Spørsmålet om distribusjon i digitale bakkenett vil kunne karakteriseres som videresending – rent kringkastingsrettslig – ble ikke ytterligere problematisert. Det ble imidlertid fremhevet at artikkel 2a nr.2 i fjernsynsdirektivet omfatter rett til å gjøre tiltak gjeldene både mot mottak og videresending, slik at det ikke er avgjørende for å kunne bruke forbudsbestemmelsen at sendingen rettslig sett er å anse som videresending.

Med utgangspunkt i at § 4-5 etter sin ordlyd bare rammer "videresending" av fjernsynskanaler, og at begrepet "videresending" også brukes i opphavsrettslig sammenheng (åndsverkloven § 34), ble det uttrykkelig presisert i Ot.prp.nr. 76 (2004-2005) at "*Endringa i § 4-5 er ikkje ment å ha nokon innverknad på videresendingsomgrepet i opphavsrettslig forstand*". Denne presiseringen er svært viktig og må legges til grunn også i forhold til den nå foreslåtte endringen i § 4-2. De hensyn og formål som reglene i hhv åndsverkloven og kringkastingsloven skal ivareta er svært forskjellige.

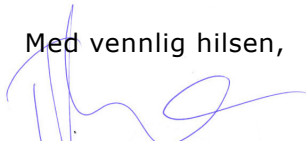
Det er videre helt opplagt at den senere tids utvidelse av hva som i relasjon til kringkastingsloven skal betraktes som videresending, og som i stor grad er drevet av en rivende teknisk utvikling innen bl.a. distribusjon på kringkastingsområdet, ikke kan overføres til åndsverkloven eller påvirke innholdet i begrepet slik det direkte og indirekte brukes der. I motsatt fall vil små, tekniske endringer i kringkastingsloven kunne gi betydelige og utilsiktede virkninger på helt andre rettsområder. En slik utvidelse av innholdet i videresendingsbegrepet i opphavsrettslig sammenheng vil dessuten ikke harmonere med reglene for eksempel i Romakonvensjonen art. 3 og Bernkonvensjonen art 11 bis (1) (ii), jf også fjernsynsdirektivet art. 1 og kabel- og satellittdirektivet art 1.

RiksTV har ellers ingen prinsipielle innvendinger mot at bestemmelsen i kringkastingsloven § 4-2 om unntak fra konsesjonsplikten utvides til også å omfatter andre typer nettverk enn de typiske kabelnett. En slik utvidelse er for så vidt i samsvar

med de endringer som ellers er gjort i kapittel 4 og som trådte i kraft 1. juli 2005. At det på kringkastingsområdet finnes særregler for distribusjon av innhold i forhold til hvilke regler som gjelder for distribusjon av innhold på andre områder (jf NOU 1995:8 Kringkastingssendinger i kabelnett, kap. 3.6) er utilfredsstillende kan virke konkurransevridende. Forslaget om at unntaket fra konsesjonsplikten utvides er i så måte et skritt i retning av mer plattformnøytrale regler; hvilket RiksTV støtter.

Det kan imidlertid stilles spørsmålstegn ved om fortsatt bruk av begrepet "videresending" er hensiktmessig når innholdet i begrepet stadig utvides. Med det vide innholdet som nå legges til grunn er ordlyden lite treffende og gir liten veiledning om begrepets egentlige innhold. Rent teknisk er det dessuten slik at fjernsynssendingene til for eksempel TV 2, TVNorge og flere andre kringkastere primærutsendes av RiksTV (det dreier seg altså om distribusjon av sendinger som ikke i noen foregående ledd allerede er formidlet til allmennheten og som tas ned av RiksTV og formidles videre i det digitale bakkenettet). Hertil kommer at også den opphavsrettslige problematikken nevnt ovenfor taler for å endre begrepsbruken, slik at man ikke risikerer en utilsiktet "smitteeffekt" på åndsverkloven.

Med vennlig hilsen,



Tomas Myrbostad
Juridisk direktør