

Ref. nr.

Saksnr: 200904154

Dato: 03.12.2010

ENDRINGER I FORSKRIFT TIL LOV 4. DESEMBER 1992 NR. 127 OM KRINGKASTING (KRINGKASTINGSLOVEN)

1 Innledning

Etter § 4-3 i kringkastingsloven (lov 4. desember 1992 nr. 127 om kringkasting) kan Kongen i forskrift gi regler om at visse kringkastingssendinger skal videresendes i nett som kan formidle kringkasting. Kongen kan gi regler om de nærmere vilkår for formidlingen. Medietilsynet kan i særlige tilfeller redusere tallet på formidlingspliktige kringkastingssendinger.

Formidlingsplikt er basert på et premiss om at en gitt kanal ivaretar et samfunnsoppdrag og derfor bør være sikret fremføring til seerne. I St. meld. nr. 30 (2006-2007) *Kringkasting i en digital fremtid* konkluderte departementet med at kommersiell allmennkringkasting er viktig for å bidra til et så mangfoldig kringkastingstilbud som mulig. Programvilkår koblet med formidlingsplikt ble pekt på som et mulig regulatorisk redskap. I meldingen la departementet til grunn at spørsmålet om formidlingsplikt mot allmennkringkastingsforpliktelser på nytt skulle vurderes ved utløpet av TV 2s konsesjonsperiode. Et flertall i Stortinget sluttet seg til disse vurderingene.

I EØS-retten er formidlingsplikt regulert i det såkalte USO-direktivet¹ artikkel 31. Etter artikkel 31 skal formidlingsplikt være nødvendig for å nå klart fastsatte mål i allmennhetens interesse. Dette innebærer primært at kanaler som sikres formidling må ivareta en konkret allmenn interesse. Vilkårene for formidlingsplikten må videre være forholdsmessige og transparente og ikke påføre distributørene uforholdsmessige store byrder. USO-direktivets krav om åpenhet og

¹ Dir 2002/22/EF, Universal Services Directive.

forholdsmessighet innebærer videre at formidlingspliktige kanaler konkret må utpekes av myndighetene. Utpekningen må skje etter en helhetsvurdering av hvilken kanal som best vil ivareta de allmenne interessene myndighetene har identifisert.

2 Nærmere om høring av forslagene

Departementet har gjennomført to høringer (offentliggjort hhv. 6. juni og 16. oktober 2009) med forslag om endringer i formidlingspliktreglene i § 4-2 i kringkastingsforskriften. I høringen i juni 2009 foreslo departementet å utvide formidlingsplikten til å omfatte ikke-kommersielle kanaler med konsesjon, samt at formidlingsplikt for lokal-tv-konsesjonærer skulle opphøre. For å favne alle kringkastingsplattformer foreslo departementet en teknologinøytral utforming av bestemmelsen. Høringsnotatet fra oktober 2009 videreførte forslaget fra høringen i juni, og inneholdt i tillegg forslag om at distributører plikter å formidle fjernsynssendingene til en riksdekkende kommersiell kringkaster som myndighetene har utpekt til å ivareta særskilte allmenne hensyn på "markedsmessige vilkår".

I høringsnotatet viste departementet til at forslaget representerer en oppfølging av St. meld. nr. 30 (2006-2007) *Kringkasting i en digital fremtid*, som trekker fram programvilkår koblet med formidlingsplikt som et mulig regulatorisk redskap for å sikre kommersiell allmennkringkasting.

Flere høringsinstanser anførte at behovet for, og mulige konsekvenser av, forslaget var mangelfullt utredet. Det ble særlig pekt på at det er vanskelig å vurdere rekkevidden av forslaget, siden begrepet "markedsmessige vilkår" og løsninger for å løse tvister om vilkår ikke var avklart. Flere reiste dessuten tvil om kringkastingsloven § 4-3 gir tilstrekkelig hjemmel til å pålegge formidlingsplikt på alle plattformer.

Enkelte høringsinstanser påpekte at analoge kabelnett kan ha begrenset kapasitet og at formidlingsplikt for en ikke-kommersiell kanal (Frikanalen) kan komme til å fortrenge andre og potensielt mer attraktive kanaler. Videre ble det påpekt at det ville kunne bli svært kostbart for små kabelnett å føre signalet frem til sluttbruker. Disse høringsinstansene tok til orde for at det enten bør gis et generelt unntak for analoge kabelnett eller at adgangen til å frita nett med "liten kanalkapasitet", som allerede ligger i kringkastingsforskriften § 4-2, bør presiseres i forbindelse med endringen.

3 Departementets forslag til endringer av reglene for formidlingsplikt

Departementet foreslår at § 4-2 i forskrift 28. februar 1997 nr. 153 om kringkasting (kringkastingsforskriften) endres slik at kabeleiere på markedsmessige vilkår plikter å formidle fjernsynssendingene til den kringkaster som myndighetene har utpekt til å ivareta særskilte allmenne hensyn.

Departementet foreslår at § 4-2 i forskrift 28. februar 1997 nr. 153 om kringkasting (kringkastingsforskriften) endres slik at kabeleier blir pålagt en plikt til å formidle ikke-kommersielt fjernsyn med konsesjon – Frikanalen.

Forslaget innebærer videre at formidlingsplikt for bakkesendt allment lokalfjernsyn oppheves. Formidlingsplikt for NRKs tre fjernsynskanaler NRK 1, NRK 2 og NRK 3 videreføres.

3.1 Departementets vurdering

Departementet vil vurdere de rettslige og økonomiske rammer for teknologinøytral formidlingsplikt og foreslår, inntil videre, ikke formidlingsplikt for en kommersiell allmennkringkaster i andre distribusjonsplattformer enn kabel.

Bestemmelsen i § 4-2 første ledd, første punktum omfatter NRKs tre fjernsynskanaler samt i dag Frikanalen, som har konsesjon for ikke-kommersiell kringkasting i det digitale bakkenettet for fjernsyn. Bestemmelsen i § 4-2 første ledd, andre punktum gjelder for den kringkaster som har avtale med Kulturdepartementet om status som kommersiell allmennkringkaster. Departementet legger til grunn at det bare er aktuelt å inngå en slik avtale med én aktør. Dette er nå presisert i forskriften.

Departementet viser til at det primære formålet med formidlingsplikten er å sikre publikum tilgang til kanaler som oppfyller et samfunnsoppdrag. NRKs tre fjernsynskanaler og de to private aktørene som omfattes av formidlingsplikten har ulik publikumsoppslutning. I tillegg varierer oppslutningen om enkeltkanaler over tid. Formidlingsplikten sikrer at samtlige kanaler med et samfunnsoppdrag når ut til seerne med sitt programtilbud, uavhengig av hvilken publikumsoppslutning de til enhver tid har.

Departementet foreslo opprinnelig en teknologinøytral formidlingsplikt. Flere høringsinstanser var kritiske til dette, blant annet med henvisning til at Kabelvistnemnda kun har kompetanse til å avgjøre tvister om vilkår for videresending av kringkasting i kabel. Nemndas avgjørelser innebærer at vedkommende kringkaster plikter å la seg videreformidle i kabelnett. Blant annet for å ivareta hensynet til at formidlingspliktreglene skal balansere interessene til hhv. den formidlingspliktige kringkasteren og distributøren, har departementet kommet til at formidlingsplikten inntil videre fortsatt bare bør omfatte kabelnett.

Formidlingsplikt er i dag gjennomført i kabelnett. Dette er det normale også i Europa ellers, selv om det er en viss tendens til at flere land i den senere tid har utvidet formidlingsplikten til andre plattformer.

Også andre forhold enn de som er påpekt ovenfor peker i retning av at det er formålstjenlig å opprettholde formidlingsplikt i kabel inntil videre. I kabel er det i praksis leveringsplikt, siden eventuelle tvister om vederlag kan bringes inn for Kabelvistnemnda, hvis avgjørelser er bindende for partene. Dette innebærer at

formidlingsplikt balanseres av en formidlingsrett i kabel. Noen tilsvarende ordning eksisterer ikke for andre distribusjonsplattformer.

Byttekostnader, innelåsningseffekter og svak plattformintern konkurranse samt det faktum at kabel er den største plattformen for distribusjon av fjernsyn i Norge, tilsier etter departementets vurdering at det er grunnlag for regulering av formidlingsplikt i kabelnett.

Forhandlinger mellom den kommersielle kringkasteren og kabelselskap om vilkår og vederlag for tilgangen til den opprinnelige sendingen og for sekundærutnyttelsen ved videresending skal være gjenstand for frie forhandlinger mellom partene. Formidlingsplikt har flere ganger vært vurderingstema ved Kabeltvistnemndas behandling av tvister om vilkår for videresending av formidlingspliktige allmennkringkastere. Nemnda har i sine avgjørelser tilsynelatende tillagt formidlingsplikt noe vekt ved fastsettelse av vederlagsnivå, blant annet under henvisning til at kabeleier ikke har hatt anledning til å kreve vederlag fra abonnenter for formidlingspliktige kanaler. Departementet legger til grunn at formidlingsplikten verken skal ha negativ innvirkning på vederlagets størrelse eller innebære en urimelig byrde for distributøren. I forskriften er det derfor tatt inn at formidlingen skal skje på markedsmessige vilkår. Dette skal legges til grunn av partene, og av Kabeltvistnemnda dersom partene ikke når fram til enighet.

Flere høringsinstanser har etterlyst en nærmere presisering av hva som skal forstås med markedsmessige vilkår. Vilkårene skal så langt som mulig samsvare med det partene ville ha kommet frem til gjennom frie forhandlinger. Således kan det i vurderingen blant annet legges vekt på kanalens verdi i sluttbrukermarkedet, særlige forhold ved nettet som er egnet til å påvirke partenes kostnader, størrelsen på den enkelte distributørs abonnentmasse og om det for øvrig foreligger avtalevilkår av økonomisk betydning for kringkasteren eller distributøren.

Departementet legger videre til grunn at plikten til å videresende etter denne bestemmelsen ikke er til hinder for at det kreves betaling fra abonnentene for tilgang til kanalen. Spørsmålet om kabeleier skal ha anledning til å kreve vederlag fra abonnenter er ikke regulert i kringkastingslovens gjeldende bestemmelse om formidlingsplikt eller kommentert i forarbeidene til bestemmelsen. Tidligere fremgikk hjemmelen til å pålegge formidlingsplikt av lov om kabelsendinger § 3. Kommentarene i forarbeidene til loven (Ot. prp. nr. 53 (1987-1988)) bygget på et prinsipp om vederlagsfrihet: "Kabeleigar skal ikkje kunna krevja spesielt vederlag for formidling av program som han etter reglane er pliktig å formidla - verken frå sendeselskap eller frå abonnentane." Etter departementets syn er ikke dette prinsippet tilpasset kommersiell allmennkringkasting. Det må derfor legges til grunn at bestemmelsen om formidlingsplikt ikke skal påvirke kabelselskapets anledning til å kreve betaling av sluttbruker.

Frikanalen skal legge til rette for at frivillige organisasjoner, livssynsorganisasjoner og andre ikke-kommersielle virksomheter får anledning til å nå ut med sitt budskap i

fjernsyn. Frikanalen kan med sitt ikke-kommersielle lavterskeltilbud bidra til å styrke de reelle ytringsmulighetene i samfunnet. Etter departementets syn oppfylder Frikanalen med dette allmenne hensyn og derfor er det viktig at publikum har tilgang til kanalen.

Departementet er innforstått med at analoge kabelnett kan ha begrenset kapasitet og at en utvidelse av formidlingsplikten til å omfatte en ikke-kommersiell kringkaster derfor vil kunne legge beslag på en betydelig andel av kapasiteten i slike nett. Departementet understreker at det allerede ligger en adgang til å fritta nett med liten kanalkapasitet. Departementet finner det ikke hensiktsmessig å avgrense nærmere hvilke nett som kan omfattes av dette fritaket og legger til grunn at fritak må gjøres av Medietilsynet etter en konkret vurdering.

Departementet har kommet til at det vil være hensiktsmessig å identifisere eksplisitt den formidlingspliktige ikke-kommersielle kringkasteren, Frikanalen.

4 Økonomiske og administrative konsekvenser

Den foreslåtte ordningen innebærer ikke substansielle endringer for arbeidet med å føre tilsyn med regelverket. Endringene vil høyst sannsynlig ikke medføre økonomiske eller administrative byrder for det offentlige utover dagens nivå.

Endringsforslaget innebærer at kabeleier pålegges formidlingsplikt for én kommersiell kanal og én ikke-kommersiell kanal som myndighetene utpeker særskilt. For kabelselskapene innebærer forslaget i realiteten ingen forandring når det gjelder kapasiteten distributørene må sette av til formidlingspliktige kanaler siden formidlingsplikten for TV 2 og lokalfjernsyn samtidig opphører. Endringen vil derfor etter departementets oppfatning ikke innebære noen betydelig merbelastning i forhold til dagens regelverk og hvilke kanaler disse nettene i praksis allerede distribuerer. Ved at formidlingen skal skje på markedsmessige vilkår vil endringen kunne medføre økte kostnader for distributører, som igjen vil kunne overføre disse kostnadene til sluttbrukerne.

Kulturdepartementet

tilrår:

Forskrift om endringer i forskrift 28. februar 1997 nr. 153 om kringkasting til kringkastingsloven (lov 4. desember 1997 nr. 127) fastsettes i samsvar med vedlagte forslag.

Statsministerens kontor

Bifalt ved

Kongelig resolusjon

av 3. desember 2010

Anna Frisak

Forskrift om endring i forskrift 28. februar 1997 nr. 153 om kringkasting.

Fastsatt ved kgl.res. [dato] med hjemmel i lov 4. desember 1992 nr. 127 om kringkasting § 4-3. Fremmet av Kulturdepartementet.

I

I forskrift 28. februar 1997 nr. 153 om kringkasting gjøres følgende endringer:

§ 4-2 skal lyde:

Kabeleier har plikt til å formidle Norsk rikskringkastings fjernsynssendinger og *Frikanalen*. Kabeleier *plikter også på markedsmessige vilkår å formidle fjernsynssendingene til den kringkaster som myndighetene har utpekt til å ivareta særskilte allmenne hensyn.*

Hver formidlingspliktig sending skal disponere én kanal i nettet.

Formidlingspliktige programmer skal formidles over kanaler som er tilgjengelige for alle abonnenter i nettet.

Den som eier eller disponerer nett med liten kanalkapasitet kan søke Medietilsynet om fritak for formidlingsplikt etter denne bestemmelsen.

II

Ikraftsetting

Endringen gjelder straks.