



DET KONGELIGE
KULTURDEPARTEMENT

Høringsnotat

Adressefelt

Nr.

Vår ref
17/2937

Dato

HØRINGSNOTAT - FORSLAG TIL ENDRINGER I LOV OM KRINGKASTING OG AUDIOVISUELLE BESTILLINGSTJENESTER MED TILHØRENDE FORSKRIFTER

1. BAKGRUNN OG TEMA FOR HØRINGEN

Kulturdepartementet legger med dette frem forslag til endringer i lov av 4. desember 1992 nr. 127 om kringkasting og audiovisuelle bestillingstjenester (kringkastingsloven), forskrift av 28. februar 1997 nr. 153 om kringkasting og audiovisuelle bestillingstjenester (kringkastingsforskriften), samt forskrifter av 23. oktober 1980 nr. 8798 om fjernsynsmottakere. Høringen omfatter spørsmål knyttet til Kringkastingsrådet, NRKs allmennkringkasteroppdrag, tilgjengeliggjøring av tv-programmer, innkreving av kringkastingsavgift og premiepresentasjon i kringkasting.

2. OVERSIKT OVER FORSLAGENE

Høringen omfatter forslag knyttet til følgende regler.

- Kringkastingsrådet (alternativer til Kringkastingsrådet, avgrensning av rådets mandat, sammensetning, oppnevning og organisatorisk plassering)

- Forhåndsgodkjenning av nye NRK-tjenester - overføring av vedtakskompetanse fra Kongen til Medietilsynet.
- Tilgjengeliggjøring for personer med funksjonsnedsettelse
- Oppheving av adgangen til å plombere fjernsynsmottakere
- Adgangen til å dispensere fra kringkastingsavgiften
- Premiepresentasjon

I det følgende gjennomgås gjeldende rett, departementets vurderinger av og konklusjoner til hvert enkelt av forslagene som høres.

3. KRINGKASTINGSRÅDET/KLAGER OVER NRKS PROGRAMVIRKSOMHET

3.1 Bakgrunnen for forslaget

En samlet stortingskomite sluttet seg ved behandlingen av Meld. St. 38 (2014-2015) *Open og opplyst* til regjeringens forslag om å videreføre Kringkastingsrådet og gjorde i den forbindelse flere anmodningsvedtak (jf. Innst. 178 S (2015-2016)). Regjeringen utkvitterte de fleste av disse anmodningsvedtakene i Meld. St. 14 (2016-2017) og Meld. St. 15 (2016-2017). To anmodningsvedtak som gjaldt oppnevning av Kringkastingsrådet og avgrensning av rådets mandat samt publikums klageadgang ble ikke behandlet i de nevnte stortingsmeldingene:

Vedtak 502

Stortinget ber regjeringen foreslå avgrensning av Kringkastingsrådets mandat, samt endring i oppnevning av medlemmer til Kringkastingsrådet.

Vedtak 503

Stortinget ber regjeringen utrede alternative modeller for å ivareta publikums klageadgang og kontakt med NRK.

Kulturdepartementet legger i det følgende frem forslag til oppfølging av anmodningsvedtakene som gjelder Kringkastingsrådet.

3.2 Status/gjeldende rett

I dag håndteres klager over NRKs redaksjonelle virksomhet dels av Kringkastingsrådet (programvirksomheten), dels av Pressens Faglige Utvalg (medieetikk) samt av NRK på administrativt nivå (henvendelser til NRK publikumsservice).¹

Kringkastingsrådets virksomhet er regulert i kringkastingsloven kapittel 7. Kringkastingsrådets mandat er fastsatt i kringkastingsloven § 7-1, der det går frem at rådet skal drøfte og uttale seg om hovedlinjene for programvirksomheten i NRK og de

¹ NRK har også etablert en egen etikkredaktør, som har et overordnet ansvar for opplæring i redaksjonell etikk, for å følge opp arbeidet med klager til Pressens Faglige Utvalg (PFU) i samråd med innklagede redaksjoner og å delta i den offentlige debatten om presseetikk på vegne av NRK.

programsaker som kringkastingssjefen forelegger for det eller som rådet selv finner grunn til å ta opp. Styret og kringkastingssjefen kan dessuten innhente rådets uttalelse i administrative og økonomiske saker. I tillegg inneholder bestemmelsen en hjemmel som gir Kongen anledning til å fastsette instruks for Kringkastingsrådet.

Kringkastingsrådets sammensetning er regulert i kringkastingsloven § 7-2, der det går frem at rådet skal bestå av 14 medlemmer med personlige varamedlemmer. Rådet oppnevnes i dag av Stortinget (8 medlemmer) og regjeringen (6 medlemmer, herunder leder og nestleder). Medlemmene oppnevnes for en periode på fire år og kan bare gjenoppnevnes én gang. Bestemmelsen gir dessuten lederen eller et medlem i dennes sted adgang til å møte i styret og delta i drøftingene.

NRK er medlem av Norsk Presseforbund og redaksjonelt innhold NRK publiserer kan dermed innklages for Pressens Faglige Utvalg, som har til formål å overvåke og fremme etiske og faglige standarder i norske medier i samsvar med Vær Varsomplakaten og Redaktørplakaten.² Klager som gjelder NRKs brudd på medieetiske retningslinjer behandles av bransjens selvdømmeorgan Pressens Faglige Utvalg (PFU). PFU behandler i de fleste tilfeller³ klager fra dem en mediesak gjelder (ev. fra noen som har innhentet samtykke fra dem saken gjelder), eller etter initiativretten som generalsekretæren i Norsk Presseforbund har.

3.3 Status i andre land

Det er betydelig variasjon i våre naboland når det gjelder organisering og håndtering av klager over programvirksomheten til allmennkringkastere. Ingen har en ordning som svarer til Kringkastingsrådet.

I Danmark reguleres presseetikk i en egen medieansvarslov. Etter denne loven skal klager om overtredelse av god presseskikk hos allmennkringkastere rettes til kringkasteren selv. Bare de som er direkte eller indirekte berørt har rett til å klage. Allmennkringkasterens vedtak i klagesaker kan ankes til Pressenævnet, som er oppnevnt av justisministeren.⁴ Klager fra publikum over DRs innhold eller tjenester som ikke gjelder brudd på god presseskikk behandles av virksomheten selv i første instans. Dersom klageren ikke er fornøyd med svaret, kan den påklages til en såkalt "brukernes redaktør" som er oppnevnt av DRs styre og følgelig uavhengig av virksomhetens ledelse. Brukernes redaktør avgjør selv hvilke klager han vil behandle og håndterer i første rekke klager av prinsipiell betydning.

² Jf. <http://presse.no/pfu/etiske-regler/>.

³ Dette går frem av § 4 i PFUs vedtekter, jf <http://presse.no/pfu/etiske-regler/>. Saker som gjelder pressens samfunnsrolle, integritet og troverdighet eller omtale av barn krever ikke at klager er direkte berørt. I tillegg kan generalsekretæren i Norsk Presseforbund be utvalget behandle saker av prinsipiell interesse, eller saker hvor det er rimelig å gi den eller de saken gjelder, bistand til å fremme den.

⁴ Medlemmene oppnevnes iht. lovens § 41 etter forslag fra ulike instanser: "Formanden og næstformanden, der skal være jurister, beskikkes efter udtalelse fra Højesterets præsident. 2 medlemmer beskikkes efter udtalelse fra Dansk Journalistforbund, 2 medlemmer beskikkes til at repræsentere de redaktionelle ledelser i den trykte presse og radio og fjernsyn efter udtalelse fra disse, og 2 medlemmer beskikkes som offentlighedens repræsentanter efter udtalelse fra Dansk Folkeoplysnings Samråd."

Sverige har en ordning der klager over presseetikk i (trykt) presse behandles av bransjens selvdømmeorgan Allmänhetens Pressombudsman, mens klager over presseetikk i kringkasting behandles av Granskningsnämnden för radio och tv, som er oppnevnt av regjeringen og administrativt plassert i det statlige Myndigheten för press radio och tv. Mediebransjen har i lengre tid argumentert for at det er behov for et felles system for presse og kringkasting som håndterer medieetikk. De svenske allmennkringkasterne har ikke særlige mekanismer eller organer som håndterer klager over innhold som ikke gjelder medieetikk.

Storbritannia har i likhet med Sverige en todelt modell der klager som gjelder trykt presse behandles i et selvdømmeorgan⁵ og klager som gjelder kringkasting behandles administrativt i det offentlige reguleringsorganet Ofcom etter reglene i den britiske kringkastingsloven (the Broadcasting Code). Ofcom behandler vanligvis ikke klager før klagen er uttømmende behandlet internt i BBC. Det interne klagesystemet i BBC består av behandling av klager på administrativt nivå i første instans og en ankeinstans (Executive Complaints Unit), som vurderer saken på ny dersom behandlingen i første instans påklages. Ofcom har dessuten et særskilt råd (Ofcom Content Board) som gir råd om innholdsregulering (harm and offence, accuracy and impartiality, fairness and privacy) i tilknytning til alle kringkastere, samt programkvoter og regulering av allmennkringkastere. The Content Board har som mandat å forstå, analysere og fremme lytternes, seernes og borgernes stemmer og interesser og gir dessuten råd til Ofcoms styre innenfor mandatet. The Content Board er hjemlet i lov og består av 14 medlemmer oppnevnt av Ofcom selv. Rådet er underlagt krav om geografisk representativitet og variert bakgrunn. Personer med bakgrunn fra mediesektoren og kringkastingsvirksomhet er representert i rådet.

Finland har i likhet med Norge en frivillig bransjestyrt selvdømmeordning - Opinionsnämnden för massmedier - som håndterer medieetikk for alle redaksjonelle medier. Allmennkringkasteren Yle er medlem av selvdømmeordningen. Man har intet særskilt organ som behandler klager fra publikum over Yles programvirksomhet eller samfunnsoppdrag for øvrig. Eventuelle klager over innholdet håndteres av Yles ansvarlige redaktør.

3.4 Departementets vurdering - alternativer for å ivareta publikums klageadgang og kontakt med NRK

Som nevnt i 3.1 ovenfor, sluttet en samlet stortingskomite seg ved behandlingen av Meld. St. 38 (2014-2015) til regjeringens forslag om å videreføre Kringkastingsrådet, men ba samtidig regjeringen om å utrede alternative modeller for å ivareta publikums klageadgang og kontakt med NRK "som er i tråd med en endret medievirkelighet og de behov NRK som landets største medieaktør har for tilbakemeldinger", jf. Innst. 178 S

⁵ Det er for tiden en debatt/tvist mellom regjeringen og deler av pressen om hvilket organ som skal håndtere medieetikk i pressen. Problematikken ligger på siden av temaet for dette høringsnotatet og blir følgelig ikke omtalt i detalj her.

(2015-2016). I det følgende drøftes to modeller som kan ivareta publikums klageadgang og kontakt med NRK.

3.4.1 NRK-internt ombud for seerne

Et alternativ til Kringkastingsrådet vil være at NRK pålegges å opprette et ombud i NRK tilsvarende den danske ordningen som er beskrevet ovenfor. Et ombud vil kunne tilsettes av NRKs styre og dermed bidra til armlengdes avstand mellom beslutninger om programvirksomheten og politiske myndigheter. Mandatet til et ombud vil kunne tilpasses på samme måte som for Kringkastingsrådet, slik at det ikke kommer i konflikt med mediernes selvdømmeordning, jf. drøftingen av avgrensning av klageorganets mandat nedenfor. Et ombud vil også kunne pålegges å rapportere jevnlig om klagemål mot NRK og slik bidra til offentlighet rundt publikums klagemål mot NRK. Et ombud vil på den annen side ikke være like representativt som et råd bestående av 14 medlemmer med variert bakgrunn. Et ombud vil derfor neppe, slik Kringkastingsrådet gjør, bidra til en like åpen og mangfoldig offentlig meningsbrytning som ofte resulterer i at avvikende synspunkter kommer til uttrykk. Det kan også innvendes at et klageorgan oppnevnt av NRK ikke vil ha tilstrekkelig avstand til NRKs daglige ledelse.

3.4.2 Statlig oppnevnt organ

Et annet alternativ vil kunne være at et myndighetsorgan selv håndterer brudd på medieetiske retningslinjer, tilsvarende ordningene man har i Storbritannia og Sverige.

I Sverige og Storbritannia har myndighetene fastsatt medieetiske regler for kringkasting og pålagt offentlige myndighetsorganer å håndheve disse. Overført til Norge, vil en slik modell forutsette lovregulering av medieetikk og innebære at eksempelvis Medietilsynet fikk i oppdrag å håndheve reglene overfor NRK og eventuelt andre norske kringkastere. Medietilsynet har en uavhengig stilling vis-à-vis Kulturdepartementet i saker som gjelder tilsyn med kringkastere. I Norge forlot man i 1998 en ordning som innebar at et eget myndighetsorgan, Klagenemnda for kringkastingprogram, håndhevet medieetikk etter regler fastsatt i kringkastingsloven. Det hersker bred politisk konsensus om at pressens selvdømmeordning fungerer godt. Departementet legger derfor til grunn at det ikke er aktuelt at det offentlige skal ta et større ansvar for å regulere eller håndheve medieetiske regler.

3.4.3 Departementets forslag

Sakene Kringkastingsrådet behandler baserer seg for en stor del på innkomne klager. Rådet fungerer slik som en kanal for den jevne borger inn i NRK.⁶ Etter departementets

⁶ Ifølge opplysninger fra NRK har antall henvendelser til Kringkastingsrådet økt fra mellom 100 og 200 i årene 2010-2012 til 838 i 2014, hele 6790 henvendelser i 2015 og 760 i 2016, noe som tyder på at rådet fungerer som en kanal for publikums engasjement. Kringkastingsrådets møter og møtereferater har siden 1994 vært åpne for presse og publikum og strømmes nå også direkte på nettet.

syn er det legitimt og ønskelig å opprettholde en mekanisme som gir borgerne anledning til å få en offentlig behandling av klager over forhold ved allmennkringkasterens virksomhet som man mener ikke er i samsvar med oppdraget.

På grunnlag av vurderingene ovenfor legger departementet til grunn at Kringkastingsrådet bør videreføres.

3.5 Departementets vurdering - avgrensning av klageorganets mandat mot medienes selvdømmeordning

En samlet stortingskomite sluttet seg ved behandlingen av Meld. St. 38 (2014-2015) til å videreføre ordningen med Kringkastingsrådet, men understreket samtidig "*at grensene mot pressens selvdømmeordning (PFU) bør tydeliggjøres, og at Stortinget bør utnevne en større andel av rådets medlemmer.*" Stortingsflertallet begrunnet anmodningen om en avgrensning av Kringkastingsrådets mandat slik (jf. Innst. 178 S (2015-2016)):

"Flertallet mener det er viktig at Kringkastingsrådet er et lavterskeltilbud for lisensbetalerne. Kringkastingsrådet er et rådgivende organ som har til oppgave å drøfte og uttale seg om hovedlinjene i NRKs programvirksomhet. Pressens Faglige Utvalg (PFU) har som oppgave å komme med fellelser som skal offentliggjøres av mediene, og det finnes en sterk norm om at de skal etterleves i praksis. Det er derfor viktig at grenseoppgangen mot PFU er tydelig. Flertallet ønsker også at det skal ses på om Kringkastingsrådet skal ha ansvar for å videresende saker som er av generell faglig presseetisk karakter til PFU."

Som stortingsflertallet understreker ivaretar Kringkastingsrådet og Pressens Faglige Utvalg vesensforskjellige oppgaver.

Kringkastingsrådets mandat er, slik det går frem av kringkastingstloven § 7-1, å drøfte og uttale seg om hovedlinjene for programvirksomheten i NRK og de programsaker som kringkastingssjefen forelegger for det eller som rådet selv finner grunn til å ta opp. Medlemmene oppnevnes på selvstendig grunnlag og det er ikke fastsatt spesifikke normer som rådet må forholde seg til. Rådets drøftinger og råd rommer ofte ulike synspunkter og munner sjelden ut i entydige vedtak. Kringkastingssjefen står i prinsippet fritt til å forholde seg til rådene. Hvem som helst kan sende inn en klage over NRKs programvirksomhet til Kringkastingsrådet.

Som medlem av Norsk Presseforbund har NRK forpliktet seg til å følge pressens etiske regelverk. Redaksjonelt innhold NRK publiserer kan innklages for Pressens Faglige Utvalg (PFU). PFU har til formål å overvåke og fremme etiske og faglige standarder i norske medier i samsvar med pressens etiske regelverk Vær Varsom-plakaten og Redaktørplakaten.⁷ Dersom NRK bryter god presseskikk må de publisere en fellende uttalelse på godt synlig plass. PFU krever på sin side som hovedregel⁸ at man er

⁷ Jf. <http://presse.no/pfu/etiske-regler/>.

⁸ Dette går frem av § 4 i PFUs vedtekter. Saker som gjelder pressens samfunnsrolle, integritet og troverdighet eller omtale av barn krever ikke at klager er direkte berørt. I tillegg kan generalsekretæren i

personlig berørt av innholdet (ev. har innhentet samtykke fra den/de som er direkte berørt), eller etter initiativretten som generalsekretæren i Norsk Presseforbund har.

Rammene for Kringkastingsrådets mandat er i dag nedfelt i kringkastingsloven § 7-1, som i utgangspunktet setter vide rammer for hva Kringkastingsrådet kan drøfte og uttale seg om. Formelt sett er altså gjeldende regler ikke til hinder for at Kringkastingsrådet, dersom det ønsker det, tar opp, drøfter og uttaler seg om medieetiske problemstillinger.

Kringkastingsrådet har imidlertid siden 1998 fulgt et prinsipp om å vike for PFU i saker der ett og samme program er klaget inn for PFU og kringkastingsrådet.⁹ Et søk i PFU-basen¹⁰ sammenholdt med referater fra Kringkastingsrådet tyder at det har vært seks eksempler på at samme sak/program har vært behandlet av PFU og Kringkastingsrådet i perioden siden 1998, da Klagenemnda for kringkastingsprogram ble nedlagt og PFU ble enerådende som klageorgan for medieetikk for kringkasting. Fire av disse seks sakene ble behandlet i Kringkastingsrådet før de ble behandlet i PFU. I de fleste av sakene går det fram av møtereferatene at Kringkastingsrådet har vært klar over at saken var innklaget for PFU. I noen tilfeller understrekes det i referatet at rådet ble oppfordret til å drøfte andre forhold enn de medieetiske. Referatene sier imidlertid ikke noe om hvilke konkrete vurderinger rådet har lagt til grunn for beslutningen om likevel å behandle sakene i disse tilfellene. I sum kan dette tale for å formalisere dagens praksis eller gå opp klarere grenser mellom Kringkastingsrådet og pressens selvdømmeordning.

Departementet har vurdert ulike alternativer som vil kunne bidra til å avgrense Kringkastingsrådets mandat i samsvar med stortingsflertallets forutsetninger ved at rådet formelt avskjæres fra å behandle saker som gjelder medieetikk, men har kommet til at absolutte regler som avskjærer adgangen til å behandle saker som har en medieetisk dimensjon ikke vil være hensiktsmessig blant annet av følgende årsaker:

- I svært mange saker vil det i første omgang være vanskelig å avgrense entydig mellom klager som gjelder medieetikk på den ene siden og klager som gjelder programvirksomheten i NRK på den andre. Et og samme program vil kunne bli innklaget både for brudd på medieetiske regler og for brudd på andre og mindre håndfaste normer, for eksempel politisk slagside.
- PFU behandler klager ut fra gitte regler og har i utgangspunktet ingen prosedyre for å overta klager oversendt fra Kringkastingsrådet. Vi antar at PFU vil vurdere en klage oversendt fra Kringkastingsrådet på lik linje med andre klager etter de kriteriene som følger av PFUs vedtekter. Selv om

Norsk Presseforbund be utvalget behandle saker av prinsipiell interesse, eller saker hvor det er rimelig å gi den eller de saken gjelder, bistand til å fremme den.

⁹ Ifølge en historisk oversikt over Kringkastingsrådets virke som er publisert på nrk.no, har Kringkastingsrådet siden 1998 hatt som praksis at rådet skal vike når en klage er sendt både til Kringkastingsrådet og Pressens faglige utvalg. Dette er en praksis som rådet med få unntak har fulgt fram til i dag.

¹⁰ PFU-basen er en søkbar oversikt over saker PFU har behandlet siden 1991.

Kringkastingsrådet blir pålagt å oversende saker som gjelder medieetikk til PFU, har man ingen garanti for at PFU vil behandle dem.

- Klager som sendes Kringkastingsrådet kan gjelde både medieetiske problemstillinger og mer generelle forhold knyttet til redaksjonelle valg og programprofil. Med et absolutt pålegg om at Kringkastingsrådet skal avstå fra å behandle saker som involverer medieetikk risikerer man at rådets mandat snevres inn og at terskelen for hva publikum kan klage til kringkastingsrådet over innskrenkes.
- Et slikt system vil kunne etterlate seg huller ved at man risikerer at legitime klagemål fra publikum verken blir behandlet av PFU eller drøftet i Kringkastingsrådet.

3.5.1 Departementets forslag

Etter departementets syn later det ikke til å være behov for gjennomgripende endringer i dagens arbeidsdeling mellom Kringkastingsrådet og PFU. Departementet viser til at Kringkastingsrådet har i oppgave å være et rådgivende organ for NRK i programspørsmål og skal ikke fungere som et klageorgan for medieetiske problemstillinger. Kringkastingsrådet har allerede i dag praksis for å vike dersom et program er klaget inn for Pressens Faglige Utvalg og det er få eksempler på dobbelt behandling. Flere forhold taler mot å etablere absolutte regler som avskjærer Kringkastingsrådet fra å drøfte medieetiske klager/saker.

Hensynet til mediernes selvdømmeordning kan likevel tilsi at dagens praksis formaliseres slik at det fastsettes en bestemmelse om at Kringkastingsrådet bør vike i saker som i hovedsak gjelder medieetikk slik det er regulert i pressens etiske regelverk. Dette bør likevel ikke være til hinder for at Kringkastingsrådet kan drøfte ikke-medieetiske dimensjoner i slike saker eller programmer. Departementet foreslår at en bestemmelse som formaliserer dagens praksis på området i en fremtidig forskrift fastsatt med hjemmel i kringkastingsloven § 7-1, se 3.7 nedenfor.

3.6 Departementets vurdering – sammensetning og oppnevning av Kringkastingsrådet og organisatorisk plassering av rådets sekretariatet

3.6.1 Krav til sammensetning av Kringkastingsrådet

I henhold til kringkastingsloven § 7-2 består Kringkastingsrådet av 14 medlemmer med personlige varamedlemmer. Stortinget oppnevner åtte medlemmer, hvorav ett medlem er lederen av Samisk Programråd. Kongen oppnevner seks medlemmer, herunder leder og nestleder. Medlemmenes funksjonstid er fire år. Et medlem kan bare gjenoppnevnes for én periode. Dagens regler stiller ikke spesifikke krav til medlemmenes kompetanse, bakgrunn eller geografiske representativitet e.l. Det følger imidlertid av likestillingsloven at hvert kjønn skal være representert med minst 40 pst.

Stortinget har som praksis at de enkelte partigruppene, proporsjonalt etter deres størrelse, oppnevner medlemmer og varamedlemmer til rådet. De fleste partigruppene har tradisjon for å oppnevne medlemmer som er, eller har vært, politisk aktive i de respektive partiene. Som følge av at oppnevningen er delegert til partigruppene, er det mer utfordrende å sørge for balanse når det gjelder kompetanse, geografi og kjønn. Blant de 14 medlemmene og varaene som Stortinget har oppnevnt for perioden 2014-2018¹¹ er det for eksempel bare ett som representerer hhv. Nord-Norge og Vestlandet (begge for øvrig vararepresentanter) mens de øvrige er fra Sørlandet (2) og Østlandet (10). Utover at Stortinget oversender sitt vedtak om oppnevning til regjeringen, skjer det ingen koordinering mellom Stortinget og regjeringen. Det følger for øvrig av praksis at det enkelte medlems personlige vararepresentant er av samme kjønn som medlemmet.

I Meld. St. 38 (2014-2015) viser departementet til at reglene for oppnevning av Kringkastingsrådet i dag ikke sier noe om hvilke kvalifikasjoner, erfaringer eller bredde medlemmene bør ha. Departementet uttaler videre at det er en utfordring å sørge for at Kringkastingsrådet blir mer representativt og relevant for alle brukere av NRK og at erfaringene med oppnevning av medlemmer med bakgrunn fra media, medievitenskap¹² og samfunnsliv ellers er positive. Departementet konkluderer derfor med at det vil legge vekt på å oppnevne flere yngre rådsmedlemmer og at det i den kommende revisjonen av kringkastingsloven vil vurdere å legge frem forslag om å endre loven, slik at dette går frem av reglene om oppnevning av medlemmer til Kringkastingsrådet.

Dersom Kringkastingsrådet skal kunne gi gode råd og fremstå med legitimitet bør det fremstå som representativt og med en viss kompetanse og faglig tyngde. Hensynet til representativitet vil kunne fremstå som mer forpliktende dersom kjønn,¹³ bosted og alder fremheves som viktige momenter ved oppnevning av medlemmer. Erfaringene med å oppnevne medlemmer med bakgrunn fra mediebransjen og medievitenskap har vært verdifull og bør videreføres. I sum kan dette tilsi at disse hensynene fastsettes som føringer for sammensetning av rådet.

Departementet foreslår at kringkastingsloven § 7-2 endres slik at det forutsettes at det ved oppnevning av medlemmer skal tilstrebes at Kringkastingsrådet på den ene side er så representativt som mulig når det gjelder kjønn, alder og bosted, og på den annen side at rådet skal ha medlemmer med kompetanse og erfaringsbakgrunn fra de områdene Kringkastingsrådet skal behandle.

¹¹ Ett medlem av Stortingets "kvote" på 8 skal iht. kringkastingslovens § 7-2 være lederen for Samisk programråd.

¹² Regjeringen har de senere årene oppnevnt minst ett medlem med medievitenskapelig kompetanse.

¹³ Kravet om kjønnsbalanse er ivaretatt i likestillingsloven, men bør etter departementets syn likevel tas med dersom hensyn som skal vektlegges ved oppnevning av medlemmer til Kringkastingsrådet skal nedfelles i kringkastingsloven.

3.6.2 Ansvar for å oppnevne Kringkastingsrådet

I dag oppnevner, som nevnt over, Kongen seks medlemmer og Stortinget åtte av medlemmene i Kringkastingsrådet. En samlet stortingskomite understreket ved behandlingen av Meld. St. 38 (2014-2015) at "*Stortinget bør utnevne en større andel av rådets medlemmer*", jf. Innst. 178 S (2015-2016) pkt. 2.17.9. Komiteen ga imidlertid ikke holdepunkter for hvor mange medlemmer Stortinget bør oppnevne.

Hensynet til rådets uavhengighet kan tilsi at regjeringen, som har ansvaret for eierforvaltning og selskapsstyring, ikke bør oppnevne medlemmer til et organ som gir råd om hvordan NRK utøver sin redaksjonelle virksomhet.¹⁴ Det kan også hevdes at hensynet til rådets uavhengighet tilsier at Kringkastingsrådet heller ikke bør oppnevnes av Stortinget, som er det organ som også fastsetter NRKs samfunnsoppdrag og dets økonomiske og juridiske rammer. På den annen side er medlemmene til Kringkastingsrådet oppnevnt på uavhengig grunnlag. Kringkastingsrådet har dessuten en rådgivende rolle og har ingen formell myndighet i redaksjonelle spørsmål. Når det gjelder vurderingen av hvilke organ som skal oppnevne Kringkastingsrådet, antar departementet at hensynet til rådets uavhengighet ikke bør tillegges betydelig vekt.

I stedet for at regjeringen og Stortinget oppnevner Kringkastingsrådet, kunne man tenke seg en ordning der en eller flere virksomheter, organer eller organisasjoner fra det sivile samfunn oppnevner rådet. Det som kanskje først og fremst taler mot en ordning der ansvaret for oppnevning er delt mellom flere instanser, er at det vil gjøre det vanskelig å sikre at rådet har den ønskede kompetanse og representativitet. Det ville heller ikke uten videre være enkelt å plukke ut hvilke instanser som skulle få rett til å oppnevne medlemmer og ikke minst hvilke som ikke skulle få en slik rett. Det er også en viss risiko for at enkelte instanser gjennom oppnevningen ville bruke det som en plattform for å fremme egne interesser. Etter departementets syn taler disse forholdene mot en ordning der instanser fra det sivile samfunn oppnevner Kringkastingsrådet.

Departementet viser til drøftingen i foregående avsnitt og legger til grunn at det trolig vil være enklest å sikre god balanse og representativitet dersom ett og samme organ oppnevner flere av medlemmene til Kringkastingsrådet. I lys av Stortingets anmodning om å oppnevne flere av Kringkastingsrådets medlemmer, foreslår departementet at kringkastingsloven § 7-2 endres slik at Stortinget oppnevner tolv av medlemmene i Kringkastingsrådet og Kongen fire, herunder leder og nestleder.

3.6.3 Administrativ plassering av sekretariatet

Kringkastingsrådet har i dag en sekretær som er ansatt i og lønnet av NRK. NRK har i tillegg ansvar for og skriver innholdet i Kringkastingsrådets nettsider, drifter

¹⁴ I et brev av 14. desember 2015 til Familie- og kulturkomiteens i tilknytning til komiteens høring av Meld. St. 38 (2014-2015) Open og Opplyst.

klagemottaket og organiserer møter. Enkelte har i forlengelsen av dette stilt spørsmål ved om Kringkastingsrådet er tilstrekkelig uavhengig av NRK.

Et forslag som har vært fremmet i denne sammenheng er å plassere sekretariatet utenfor NRK. Etter departementets syn vil en slik lokalisering utenfor NRK være uforholdsmessig og upraktisk. Sekretariatet har primært en rolle som praktisk tilrettelegger for rådets medlemmer. I så måte har det klare fordeler at sekretæren har en nærhet til og god kjennskap til organisasjonen og kort vei til beslutningstakere og redaksjonene. Departementet har ikke registrert at det så langt har vært reist spørsmål ved sekretærens tilrettelegging og saksgrunnlag.

Det er Kringkastingsrådet som drøfter programvirksomheten på fritt grunnlag. Etter departementets syn kan det være viktig for publikums tillit til Kringkastingsrådet at det fremstår som uavhengig av NRK. Medlemmene til Kringkastingsrådet er oppnevnt på selvstendig grunnlag og opptrer etter departementets syn uavhengig av NRK i dets råd og vurderinger. Departementet har heller ikke registrert at det er reist spørsmål ved medlemmenes uavhengighet og integritet vis-a-vis NRK.

Departementet kan ikke se at det er behov for endringer i den administrative tilknytningen til Kringkastingsrådets sekretær.

3.7 Øvrige forslag om reguleringen av Kringkastingsrådet

3.7.1 Hjemmel for å gi nærmere regler i forskrift

Kringkastingsloven § 7-1 fjerde ledd gir Kongen hjemmel til å fastsette instruks for Kringkastingsrådet. Noen slik instruks er ikke gitt. Fastsettelse av en instruks kan i prinsippet skje uten forutgående høring. Etter departementets syn bør eventuell regulering av Kringkastingsrådets virksomhet være fastsatt i lov og/eller forskrift, som blant annet innebærer at demokratiske prosedyrer for høring og kontradiksjon oppfylles. Departementet foreslår derfor at hjemmelen i kringkastingsloven § 7-1 om at Kongen kan fastsette instruks erstattes med en hjemmel til å fastsette nærmere regler om Kringkastingsrådet i forskrift.

3.7.2 Grunnlag for å behandle personopplysninger

I april 2016 vedtok EU en ny forordning om behandling av personopplysninger. Forordningen er EØS-relevant. Justisdepartementet har i høringen av saken¹⁵ lagt opp til at den skal innlemmes i EØS-avtalen og gjennomføres i norsk rett ved inkorporasjon, det vil si at forordningen gjøres gjeldende som norsk rett gjennom en henvisningsbestemmelse i ny personopplysningslov. Forordningens bestemmelser om behandlingsgrunnlag, dvs. det rettslige grunnlaget for behandling av personopplysninger, krever i noen tilfeller et supplerende rettslig grunnlag i nasjonal rett. Av Justisdepartementets høringsnotat fremgår det

¹⁵ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-om-utkast-til-ny-personopplysningslov--gjennomforing-av-personvernforordningen-i-norsk-rett/id2564300/>

at dersom behandlingsgrunnlaget er artikkel 6 nr.1 bokstav c) ("*nødvendig for å oppfylle en rettslig forpliktelse som påhviler den behandlingsansvarlige*") eller bokstav e) ("*nødvendig for å utføre en oppgave i allmenhetens interesse eller utøve offentlig myndighet som den behandlingsansvarlig er pålagt*") kreves det et supplerende nasjonalt rettsgrunnlag.

Kringkastingsrådet drøfter og uttaler seg om hovedlinjen for NRKs programvirksomhet, i hovedsak på grunnlag av klager og andre henvendelser fra publikum. Det er på det rene at slike henvendelser vil kunne inneholde personopplysninger.¹⁶ Det går ikke uttrykkelig frem av gjeldende regler i kringkastingsloven at Kringkastingsrådet drøfter saker på grunnlag av henvendelser fra publikum (og som dermed kan inneholde personopplysninger). For å sikre at Kringkastingsrådets grunnlag for å behandle personopplysninger i form av henvendelser fra publikum om programvirksomheten, foreslår departementet derfor å føye til gjeldende § 7-1 andre ledd en presisering av at Kringkastingsrådet uttaler seg i de programsaker som kringkastingssjefen forelegger for det, *herunder på grunnlag av innkomne henvendelser fra publikum om programvirksomheten*. Departementet vil på et senere tidspunkt vurdere behovet for å fastsette eventuelle utfyllende bestemmelser i forskrift.

3.7.3 Oppheving av regler om møterett og uttalelser til styret mv.

Etter kringkastingsloven § 7-1 tredje ledd kan styret og kringkastingssjefen innhente rådets uttalelse i administrative og økonomiske saker. Etter § 7-2 tredje ledd kan lederen for Kringkastingsrådet eller et medlem i dennes sted møte i styret og delta i drøftingene. Etter det NRK opplyser kjenner man ikke til at styret eller kringkastingssjefen har benyttet seg av den muligheten bestemmelsen gir anledning til. Kringkastingsrådet er heller ikke sammensatt med tanke på å gi råd i administrative og økonomiske saker. Departementet derfor at det ikke er hensiktsmessig å videreføre disse bestemmelsene og foreslår derfor at de oppheves.

Etter kringkastingsloven § 6-2 andre ledd kan NRKs styremedlemmer delta i drøftingene i Kringkastingsrådet. Bestemmelsen er overflødig siden Kringkastingsrådets møter er åpne for allmennheten. Kulturdepartementet foreslår følgelig at bestemmelsen oppheves.

4. FORHÅNDSGODKJENNING - VEDTAKSKOMPETANSE TIL MEDIETILSYNET

4.1 Bakgrunn for forslaget

I Meld. St. 38 (2014-2015) *Open og opplyst* vurderte departementet ulike former for avgrensning av NRKs allmennkringkasteroppdrag. Departementet viste til at NRK-plakaten har gitt NRK rom for dynamisk utvikling av innholdstilbudet i tråd med folks interesser, og åpnet for at NRK er til stede på plattformer folk bruker. Departementet konkluderte på grunnlag av utredninger som ble gjennomført i forbindelse med meldingen at det ikke var grunnlag for å innføre negative begrensninger i NRKs tilbud og at NRK kunne opprettholde sin eksisterende tjenester. Departementet slo videre fast

¹⁶ I forordningens artikkel 4 definert som "enhver opplysning om en identifisert eller identifiserbar fysisk person".

at nye NRK-tjenester i hovedsak skal være av redaksjonell karakter. Departementet konkluderte med at det ville vurdere å endre kringkastingsloven slik at kompetansen til å forhåndsgodkjenne nye NRK-tjenester blir flyttet fra Kongen i statsråd til Medietilsynet. Formålet med endringen er å gjøre vurderingene mer faglig funderte og mindre politiserte. Ved behandlingen av meldingen sluttet flertallet i Stortinget seg til forslagene, jf. Innst. 178 S (2015-2016).

4.2 Gjeldende rett

Ettersom den offentlige finansieringen av NRK er statsstøtte etter EØS-retten er det i kringkastingsregelverket blant annet fastsatt en forhåndsgodkjenningsprosedyre for nye tjenester som NRK ønsker å tilby. Prosedyren skal sikre at de offentlige midlene blir benyttet til tjenester som er i samsvar med NRKs fastsatte oppdrag. Prosedyren innebærer at det skal foretas en vurdering av om den nye tjenesten kan innlemmes i allmennkringkastingsoppdraget, og sikre at de samfunnsmessige gevinstene av den nye tjenesten overstiger eventuelle konkurransebegrensende virkninger av at tjenesten tilbys av NRK.

Etter kringkastingsloven § 6-1 a avgjør Kongen i statsråd om NRK får tillatelse til å innlemme nye tjenester i allmennkringkasteroppdraget. NRK må søke om tillatelse til å innlemme nye tjenester som vil utgjøre en vesentlig endring av det eksisterende allmennkringkastingstilbudet. Bare tjenester som oppfyller «demokratiske, sosiale og kulturelle behov i samfunnet» kan godkjennes. I kringkastingsforskriften § 6-2 går det frem at det ved vurdering av om en tjeneste skal innlemmes i allmennkringkastingsoppdraget, skal legges vekt på om tjenesten vil oppfylle oppdraget slik det kommer til uttrykk i NRKs vedtekter, og om tjenesten vil tilføre merverdi ut over det som alt tilbys i markedet. Dette skal veies mot potensielle konkurransebegrensende virkninger av at tjenesten tilbys. Medietilsynet er ansvarlig for gjennomføring av godkjenningsordningen og for å utarbeide en rådgivende uttalelse til departementet i hver enkelt sak. Medietilsynet kan ikke instrueres av Kongen eller departementet ved utarbeidelse av uttalelsen. Medietilsynet skal legge alle søknader fra NRK om forhåndsgodkjenning fram for Konkurransetilsynet til uttalelse.

4.3 Departementets vurdering

Departementet viser til drøftingen i Meld. St. 38 (2014-2015) og Stortingets tilslutning til forslaget, jf. Innst. 178 S (2015-2016) og foreslår en endring i kringkastingsloven § 6-1 a som vil innebære at kompetansen til å forhåndsgodkjenne nye NRK-tjenester flyttes fra Kongen i statsråd til Medietilsynet.

Departementet presiserer at det i samsvar med dagens regler, jf. § 6-2 i kringkastingsforskriften, vil være en forutsetning at tilsynets vurderinger må bygge på om nye tjenester vil oppfylle NRKs overordnede allmennkringkastingsoppdrag, slik det kommer til uttrykk i NRK-plakaten og selskapets vedtekter. Departementet viser til at Stortingsflertallet, jf. Innst. 178 S (2015-2016), også sluttet seg til at kriteriene for hvilke

NRK-tjenester som skal forhåndsgodkjennes bør klargjøres ved at det blir presisert at også vesentlige endringer av eksisterende NRK-tjenester må forhåndsgodkjennes.

Det følger av kringkastingsforskriften § 1-8 at enkeltvedtak truffet av Medietilsynet i medhold av reglene i kringkastingsregelverket kan påklages til Medieklagenemnda.¹⁷ Departementet foreslår at eventuelle klager over Medietilsynets vedtak om forhåndsgodkjenning også bør behandles av Medieklagenemnda. Departementet legger til grunn at en behandling av eventuelle klager i Medieklagenemnda vil bidra ytterligere til at prosedyren for forhåndsgodkjenning helt ut baseres på faglige kriterier. Departementet viser til at fristene for Medietilsynets saksbehandling i tilknytning til forhåndsgodkjenningen som er fastsatt i kringkastingsforskriften § 6-3 skal sikre en snarlig avklaring av om nye tjenester kan introduseres eller ikke. Hensynet til en snarlig saksbehandling bør også vektlegges ved eventuelle klager på vedtak Medietilsynet gjør om forhåndsgodkjenning.

I tillegg foreslås det enkelte endringer av ordlyden i § 6-1 i kringkastingsforskriften med sikte på å presisere bestemmelsen.

5. TILGJENGELIGGJØRING FOR PERSONER MED FUNKSJONSNEDESETTELSE

5.1 Bakgrunnen for forslaget

I Meld. St. 38 (2014-2015) kapittel 8 om universell utforming uttalte Kulturdepartementet at det vil bli lagt større vekt på hensynet til personer med funksjonsnedsettelse og at NRKs ansvar for å gjøre innhold tilgjengelig for disse gruppene skal tydeliggjøres. Blant annet understreket departementet at tilbudet til personer med funksjonsnedsettelse bør reflektere medieutviklingen og at kravene til NRK bør omfatte flere grupper enn hørselshemmede. Det ble vist til at flere land har fastsatt konkrete kvantitative krav til tegnspråk, lydtekst og synstolking.

Departementet la til grunn at det bør fastsettes et generelt prinsipp og målsetting i NRK-plakaten om at NRKs samlede tilbud skal være universelt utformet.¹⁸ Videre varslet departementet at det i forbindelse med en revisjon av kringkastingsloven ville høre forslag om endring av kringkastingslovens regler om universell utforming blant annet:

- Konkrete, kvantitative krav til NRKs tilbud med hensyn til tegnspråk, lydtekst og synstolking.
- Kravene til teksting av direktesendte TV-programmer utvides til å gjelde hele døgnet såfremt det er teknisk og praktisk mulig.

¹⁷ Med unntak av visse vedtak knyttet til tildeling av riksdekkende konsesjoner etter lovens § 2-1 og § 2-2.

¹⁸ I ny NRK-plakat er dette nedfelt i § 4 som lyder: "NRKs allmennkringkastingstilbud skal vere tilgjengeleg for heile befolkninga. NRK skal ta omsyn til funksjonshemma i utforminga av tilbodet sitt."

- Programmer som har vært tekstet på fjernsyn skal også være tilgjengelige med teksting når de legges ut i en audiovisuell bestillingstjeneste.
- NRKs distriktssendinger skal snarest mulig gjøres tilgjengelige med teksting når slike programmer blir lagt ut i NRKs audiovisuelle bestillingstjeneste.

Departementet uttalte også at det ville vurdere tekstekrav for NRKs programmer på samisk for å bedre tilgangen til slike programmer i forbindelse med høringen. Under behandlingen av meldingen sluttet Stortinget seg til departementets forslag.

5.2 Gjeldende rett

Gjeldende regler om tilgjengeliggjøring av innhold for personer med funksjonsnedsettelse omfatter utelukkende teksting. Kringkastingsloven § 2-19 fastsetter krav til NRK og riksdekkende kommersielle fjernsynskanaler som har høyere enn fem prosent seerandel om tilrettelegging for hørselshemmede:

NRKs riksdekkende fjernsynskanaler skal tekste følgende programmer:

- alle ferdigproduserte programmer, og*
- direktesendte fjernsynsprogrammer mellom klokken 18.00 og klokken 23.00 dersom det er teknisk og praktisk mulig.*

Riksdekkende kommersielle fjernsynskanaler med en andel på mer enn fem prosent av de samlede seertallene for fjernsyn skal tekste følgende programmer:

- alle ferdigproduserte fjernsynsprogrammer mellom klokken 18.00 og klokken 23.00, og*
- direktesendte fjernsynsprogrammer mellom klokken 18.00 og klokken 23.00 dersom det er teknisk og praktisk mulig.*

Kongen kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om tilrettelegging for hørselshemmede.

Bestemmelsene om teksting ble tatt inn i kringkastingsloven i 2013, som ledd i gjennomføringen av AMT-direktivet.¹⁹ AMT-direktivets artikkel 7 stiller krav om at myndighetene skal oppfordre tilbydere av medietjenester om å sikre at deres tjenester gradvis blir gjort mer tilgjengelige for syns- eller hørselshemmede. Direktivet angir ingen konkrete krav om tilgjengeliggjøring, men nevner i fortalen punkt 46 blant annet tegnspråk, teksting, lydtolking og enkel meny-navigering som eksempler på slik tilrettelegging.

¹⁹ Europaparlaments- og rådsdirektiv 2010/13/EU om samordning av visse bestemmelser fastsatt ved lov eller forskrift i medlemsstaten om utøvelse av audiovisuelle medietjenester.

5.3 Regulering i enkelte andre land

5.3.1 Sverige

Den svenske Radio- og tv-lagen²⁰ pålegger leverandører av medietjenester som tilbyr fjernsyn, audiovisuelle bestillingstjenester eller søkbar tekst-tv, å tilgjengeliggjøre tjenesten for personer med funksjonsnedsettelse gjennom teksting, tolkning, lydtekst eller liknende teknikk.

For de tre allmennkringkasterne SVT, UR og SR er det fastsatt overordnede krav i sendetillatelsene («sändningstillstånd») der det blant annet går frem at det langsiktige målet er at hele tilbudet skal gjøres tilgjengelig for hele befolkningen. Sendetillatelsene viser videre til et vedtak fattet av regjeringen («regeringsbeslut») som inneholder mer konkrete krav. Gjeldende vedtak (for perioden 2017-2019) pålegger SVT og UR å gjøre programmer tilgjengelig gjennom teksting, tegnspråktolking, lydtekst og synstolking. Det stilles kvantitative krav til teksting av ferdigproduserte programmer, teksting av direktesendte programmer, tegnspråktolking og synstolking. Kvotene skal gradvis trappes opp over en treårsperiode.

Også øvrige kringkastere er pålagt krav om å gjøre tv-sendingene for personer med funksjonsnedsettelser. Kanaler med en seertidsandel på under én prosent pålegges generelle forpliktelser, mens kanaler med en seertidsandel på minst én prosent pålegges særskilte forpliktelser. I praksis omfatter de konkrete forpliktelsene for tiden fire av TV4 ABs kanaler. Disse kanalene er pålagt kvantitative krav som økes gradvis over perioden 2016-2020 om teksting (100% i hele perioden), teksting av direktesendte programmer (fra 40-55% i perioden), tegnspråktolking (3-4% i perioden), synstolking (3-4% i perioden) og lydtekst (0,5-2% i perioden).

Verken kommersielle kanaler eller allmennkringkastere er pålagt krav om tilrettelegging av audiovisuelle bestillingstjenester, men universell utforming i audiovisuelle bestillingstjenester kan, under visse betingelser, bidra til å oppfylle kravene til universell utforming for fjernsynssendinger.

5.3.2 Danmark

Både DR og TV2 DANMARK AS (heretter TV2) har krav om å styrke tilgjengeliggjøringen av sitt innhold for personer med funksjonsnedsettelse. I gjeldende mediepolitiske avtale (for 2015-2018) stilles det krav om at DR skal styrke det igangsatte arbeidet med universell utforming, herunder teksting og tegnspråktolking samt lydtekst. TV2 skal styrke tilgjengeliggjøringen av sitt innhold på hovedkanalen TV2, herunder ved teksting og ved bruk av nye tilgjengelighetstilbud, som lydtekst, i tekstede fremmedspråklige programmer. Nærmere vilkår er fastsatt i DRs allmennkringkastingskontrakt og TV2s tillatelse til å utøve allmennkringkastingsvirksomhet.

²⁰ https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/radio--och-tv-lag-2010696_sfs-2010-696

DRs allmennkringkastingskontrakt stiller kvantitative krav for teksting og tegnspråktolkning. DR skal tilstrebe å tekste 90 prosent av alle ferdigproduserte programmer, samt 65 prosent av de direktesendte programmene. Disse kravene gjelder for førstegangsvisninger av danske programmer. Programmer som tekstes på fjernsyn, skal tilgjengeliggjøres med teksting når slike programmer legges ut i DRs audiovisuelle bestillingstjeneste. DR skal på tegnspråkkanalen tilby minimum to tegnspråktolkede nyhetssendinger på hverdager og en i helgen, og utvide sitt tilbud av tegnspråktolkede programmer i forhold til forrige kontraktsperiode. DRs allmennkringkastingskontrakt stiller også krav til synstolking og lydtekst.

TV 2 DANMARK AS har i sin tillatelse krav om å styrke tilgangen til innhold på TV 2 for personer med funksjonsnedsettelse. Det stilles blant annet krav til at de aller fleste programmer på TV 2 skal tekstes, samt at minimum to nyhetssendinger på hverdager skal tekstes, hvorav minst den ene skal være en hovednyhetssending i primetime. Det stilles videre krav til at TV DANMARK AS skal tegnspråktolke minst to nyhetssendinger som skal stilles til rådighet i tidsrommet kl. 17.00 til 20.00.

5.3.3 Storbritannia

Britisk lovgivning (the Communication Act) stiller kvantitative krav til teksting, tegnspråktolking og synstolking i fjernsyn. Videre er krav til universell utforming nærmere spesifisert i retningslinjer fra Ofcom (Ofcom's Code on Television Access Services). Disse retningslinjene krever at BBC, med unntak av BBC Parliament, skal tekste alt programinnhold, synstolke 10 prosent av programinnholdet, med unntak av BBC News, og tegnspråktolke 5 prosent. Tilsvarende skal ITV1 og Channel 4 tekste 90 prosent, synstolke 5 prosent og tegnspråktolke 10 prosent. For Five og S4C1 er kravene henholdsvis 80 prosent, 5 prosent og 10 prosent.

Ofcoms retningslinjer stiller i tillegg ulike krav til universell utforming for kringkastere som ikke er allmennkringkastere, basert på seerandeler. Det skilles mellom nasjonale kanaler og kanaler med sendinger rettet mot andre land som har en høyere seerandel på den ene siden og nasjonale kanaler med en lavere seerandel på den andre. Det stilles også krav til kanaler med sendinger rettet mot andre land som har en lavere seerandel. Kvotene øker gradvis over en periode på ti år for de tre kategoriene kanaler.

5.4 Norske kringkasteres tilbud i dag

NRK legger innholdet sitt til rette for personer med funksjonsnedsettelser i høyere grad enn det som følger av kringkastingsloven og NRK-plakaten.²¹ For det første tilbyr NRK en egen tegnspråkkanal i sin nettspiller som også distribueres i det digitale bakkenettet. NRK Tegnspråk viser utvalgte programmer med tegnspråktolking alle dager fra kl. 18.00, herunder barneprogrammer, Supernytt og Dagsrevyen. Videre sendes Tegnspråknytt, et fire minutter langt nyhetsprogram som formidles på norsk tegnspråk, på hverdager i NRK1. Korte meldinger fra Tegnspråknytt publiseres også på

²¹ Se <https://www.nrk.no/tilgjengelighet/>

Instagram. På lydtekstkanalene²² tekster NRK alle forhåndsproduserte program der det snakkes et annet språk enn norsk, ved at teksten leses opp av en syntetisk stemme. NRK arbeider også med å få på plass lydtekst for direktesendte programmer som f.eks. nyhetssendinger. Synstolking vil si at en stemme beskriver viktig informasjon som vises i bildet, noe som skal gi blinde og svaksynte en bedre opplevelse av tv-programmer og filmer. Siden 2015 har NRK synstolket egne større dramaproduksjoner samt kjøpt inn enkelte eksterne produksjoner. Disse ligger tilgjengelig i nettpilleren og vises på Lydtekstkanalene.

Av de kommersielle riksdekkende fjernsynskanalene er det per i dag TV 2 Hovedkanalen og TVNorge som er omfattet av kringkastingslovens krav til teksting. Begge kanalene har på plass systemer for teksting av ferdigproduserte og direktesendte programmer innenfor tidsrommet loven angir.

5.5 Departementets vurdering

5.5.1 Alternative reguleringsmodeller

NRKs krav til tilrettelegging av innholdstilbudet for personer med funksjonsnedsettelse er i dag fastsatt i kringkastingsloven og omfatter kun tilrettelegging for hørselshemmede i form av teksting.²³ Når nye og til dels mer detaljerte krav skal fastsettes kan man enten velge å fastsette reglene i kringkastingsloven, eller å fastsette overordnede krav i kringkastingsloven, og mer detaljerte krav i forskrift.

Detaljerte regler om hvilke deler av kringkasternes tilbud som skal tilrettelegges for personer med funksjonsnedsettelse er neppe av en slik karakter at det er nødvendig eller ønskelig at Stortinget tar stilling til det. Det kan tale for en arbeidsdeling der overordnede regler fastsettes i loven og nærmere regler i forskrift.

Dersom alle reglene om tilrettelegging fastsettes direkte i loven vil det på den ene siden gi bedre oversikt. På den annen side vil reglene omfatte tekniske detaljregler som i første rekke retter seg mot profesjonelle aktører som er vant til å bruke et sammensatt regelverk.

Det foregår betydelig innovasjon innenfor teknologi som benyttes til å publisere audiovisuelt innhold. Det er sannsynlig at det etter noe tid vil kunne bli aktuelt å revidere reglene slik at de tar høyde for ny teknologi for tilrettelegging. Kulturdepartementet foreslår derfor at kringkastingsloven § 2-19 endres slik at den heretter omfatter overordnede forpliktelser. De mer detaljerte kravene som i dag er regulert i kringkastingsloven § 2-19 foreslås tatt inn i kringkastingsforskriften med endringer som er redegjort for nedenfor. Dette vil gi en mer fleksibel arbeidsdeling som er bedre tilpasset opptrapping av kvantitative krav.

²² NRK1 lydtekst, NRK2 lydtekst, NRK Super/NRK3 lydtekst.

²³ I tillegg inneholder ny NRK-plakat et overordnet krav om at "NRK skal ta omsyn til funksjonshemma i utforminga av tilbudet sitt".

5.5.2 Krav til teksting av NRKs direktesendte riksdekkende tv-program

Kringkastingsloven § 2-19 første ledd bokstav b) stiller i dag krav om at NRK skal tekste alle direktesendte fjernsynsprogrammer mellom klokken 18.00 og klokken 23.00 dersom det er teknisk og praktisk mulig. I Meld. St. 38 (2014-2015) la departementet til grunn at det er ønskelig å skjerpe kravet til å gjelde hele døgnet med forbehold om at det er teknisk og praktisk mulig. Stortinget sluttet seg ved behandlingen av meldingen til forslaget.

Departementet foreslår på denne bakgrunnen at kravene som i dag følger av kringkastingsloven § 2-19 innskjerpes slik at NRKs krav om å tekste alle direktesendte fjernsynsprogrammer gjelder hele døgnet med forbehold om at det er teknisk og praktisk mulig. De nye vilkårene foreslås tatt inn i kringkastingsforskriften (ny § 2-5).

5.5.3 Konkrete kvantitative krav til NRKs tilbud med hensyn til tegnspråk, lydtekst og synstolking

Flere land har innført kvantitative krav til ulike former for tilrettelegging av innholdstilbud, herunder teksting, tegnspråk, lydtekst og synstolking. I Norge har det til nå ikke vært fastsatt særskilte krav til tegnspråk, lydtekst eller synstolking verken for NRK eller kommersielle riksdekkende fjernsynskanaler. NRK har i dag et tilbud til personer med funksjonsnedsettelse som går ut over de spesifikke kravene til teksting som stilles i kringkastingsloven.

Da kravene til universell utforming ble innført i kringkastingsloven fra 2013 ble det kun fastsatt konkrete krav til teksting. I forarbeidene²⁴ til lovendringen ble det understreket at disse kravene skulle anses som første steg på vei mot en mer universell utforming av tv-tilbudet. Kringkasterne ble videre oppfordret til å utvikle og tilby tjenester som sørger for bedre tilgjengeliggjøring og mer universell utforming av sitt innholdstilbud.

Stortinget sluttet seg ved behandlingen av Meld. St. 38 (2014-2015) til at kringkastingsloven bør endres for å sikre bedre tilgjengeliggjøring av tv-tilbudet også til andre grupper enn hørselshemmede. Departementet foreslår på denne bakgrunn å fastsette følgende konkrete krav til tegnspråktolking, lydtekst og synstolking i ny § 2-5 i kringkastingsforskriften:

- a) daglig sende fjernsynsprogrammer med tegnspråktolking,²⁵
- b) daglig sende fjernsynsprogrammer som formidles på norsk tegnspråk,²⁶
- c) ukentlig sende fjernsynsprogrammer med synstolking,
- d) tilby lydtekst for alle ferdigproduserte fjernsynsprogrammer med teksting der det snakkes et annet språk enn norsk, og
- e) tilby direktesendte fjernsynsprogrammer med lydtekst dersom det er teknisk og praktisk mulig.

²⁴ Prop. 9 L (2012-2013) Endringer i kringkastingsloven, åndsverkloven og film- og videogramlova

²⁵ I fjernsynsprogrammer med tegnspråktolking vises en tolk, vanligvis i den ene delen av skjermen, som tolker det som skjer på skjermen.

²⁶ Med programmer som formidles på norsk tegnspråk menes programmer som er på norsk tegnspråk.

Disse kravene kan bidra til å oppfylle kravet om at NRKs fjernsynsprogrammer bør være allment tilgjengelige så vel som de overordnede målene om universell utforming av tjenester.

5.5.4 Krav til tilgjengelig tekst på programmer som legges ut i NRKs audiovisuelle bestillingstjeneste

Det følger av kringkastingsloven § 2-19 første ledd at kravene til teksting kun omfatter NRKs riksdekkende fjernsynskanaler. I Meld. St. 38 (2014-2015) skriver departementet at fremveksten av nye medietjenester bør reflekteres i de konkrete tekstkravene i loven, og at det derfor bør vurderes å stille krav om at programmer som har vært tekstet på fjernsyn, også skal være tilgjengelig med teksting når programmet blir lagt ut i NRKs audiovisuelle bestillingstjeneste. Stortinget sluttet seg ved behandlingen av meldingen til forslaget.

Departementet viser til dette og foreslår et krav i kringkastingsforskriften § 2-5 første ledd bokstav c) om at NRK skal sørge for at programmer som har vært tekstet på fjernsyn, også skal være tilgjengelig med teksting når programmet publiseres som audiovisuell bestillingstjeneste. NRK har et meget stort antall tidligere publiserte programmer (arkiv), mange uten teksting. Dersom kravet også skulle omfatte slike programmer ville det tatt noe tid før disse programmene tekstes og bli gjort tilgjengelige igjen. Departementet presiserer at kravet gjelder nye programmer som publiseres.

5.5.5 Krav til teksting av NRKs distriktssendinger

Etter dagens regler er ikke NRKs distriktssendinger omfattet av kravene til teksting. Årsaken er at det ville kreve urimelig store ressurser av NRK å tekste elleve parallelle direktesendte distriktssendinger og praktisk med hensyn til å skaffe tilstrekkelig med kompetente tekstere. Videre er det ifølge NRK ikke kapasitet i det digitale bakkenettet til å legge inn skjult tekst uten at bildekvaliteten blir vesentlig redusert, noe som innebærer at eventuell teksting må brennes inn i bildet og dermed ikke vil kunne velges bort.

Departementet legger til grunn at også NRKs distriktssendinger bør være tilgjengelige for hørselshemmede. På bakgrunn av momentene over går departementet ikke inn for å fastsette krav til teksting av de direktesendte distriktssendingene. Departementet mener at behovet til personer med funksjonsnedsettelse for å ha utbytte av NRKs distriktssendinger kan ivaretas på en bedre måte ved at det stilles krav om at teksting skal være tilgjengelig når distriktssendingene legges ut i NRKs audiovisuelle bestillingstjeneste, og at programmene tilgjengeliggjøres der så snart som mulig etter at direktesendingen er avviklet. Departementet foreslår at det innføres en bestemmelse i kringkastingsforskriften § 2-5 første ledd bokstav d) som fastsetter et slikt krav.

5.5.6 Krav til teksting av NRKs program på samisk

Kringkastingsloven og NRK-plakaten stiller ikke spesifikke krav til teksting av programmer for den samiske befolkning. I Meld. St. 38 (2014-2015) varsler

departementet at det vil vurdere tekstekrav for NRKs programmer på samiske språk for å bedre tilgangen til slike programmer blant hørselshemmede samer.

Departementet mener det bør stilles krav om at NRKs programmer på samisk skal gjøres tilgjengelig med teksting på det samiske språk som er talespråk i programmet når slike programmer legges ut i en audiovisuell bestillingstjeneste. Departementet forslår at det innføres en bestemmelse i kringkastingsforskriften § 2-5 første ledd bokstav e), som stiller krav om at når NRKs programmer på samisk legges ut i en audiovisuell bestillingstjeneste, skal de tekstes på det samiske språk som er talespråk i programmet, dersom det er teknisk og praktisk mulig.

Etter det departementet har fått opplyst har NRKs nye nettavspiller har tekniske muligheter for å kunne legge inn flere tekstealternativer. Det arbeides med å få på plass slike funksjoner, men et slikt system er ikke på plass så langt. Det legges derfor inn et forbehold om at det nye vilkåret skal oppfylles fra det tidspunktet det er teknisk og praktisk mulig.

5.5.7 Krav til kommersielle kringkastere

Gjeldende regler krever at kommersielle kringkastere med en andel på mer enn fem prosent av de samlede seertallene for fjernsyn skal tekste alle ferdigproduserte programmer mellom 18 og 23.00 og direkteproduserte programmer i samme tidsrom dersom det er teknisk og praktisk mulig. Som nevnt er det i dag bare TV 2 Hovedkanalen og TV Norge som har en andel av seertallene som innebærer at de omfattes av bestemmelsen.

Gjennomgangen i kapittel 6.3 over viser at svenske, danske og britiske kommersielle kringkastere har forpliktelser som er mer omfattende enn norske kringkastere. Etter departementets syn er det rimelig at de største kommersielle kringkasterne påtar seg et større ansvar for å gjøre sine programmer tilgjengelig for personer med funksjonsnedsettelse.

Departementet foreslår derfor at kommersielle kringkastere med en andel på mer enn fem prosent av de samlede seertallene for fjernsyn i tillegg til gjeldende krav om teksting, også pålegges å gjøre sine programmer tilgjengelige med tegnspråktolking og synstolking. Dette vil bidra ytterligere til et universelt utformet TV-tilbud, jf. Prop. 9 L (2012-2013).²⁷ Departementet foreslår å stille krav om å sende programmer med tegnspråktolking ukentlig og programmer med synstolking månedlig. Ettersom slik tilgjengeliggjøring ikke er en del av de kommersielle kringkasternes tilbud i dag, er det rimelig å ta hensyn til at den nødvendige kompetansen og teknikken må på plass. Derfor vil det i en overgangsfase kunne tas forbehold om at det er teknisk og praktisk mulig å oppfylle kravene. Departementet legger til grunn at denne fasen må være kort. Departementet tar for øvrig sikte på at det fremover vil skje en ytterligere opptrapping

²⁷ Prop. 9 L (2012-2013) Endringer i kringkastingsloven, åndsverkloven og film- og videogramlova (gjennomføring av direktiv 2010/13/EU om audiovisuelle bestillingstjenester mv.), kap. 7.3 Tilgang for syns- og hørselshemmede.

av kravene om tilrettelegging, og oppfordrer kringkasterne om å utvikle og tilby tjenester som sørger for bedre universell utforming av innholdstilbudet.

Det er på det rene at forslaget vil kunne påføre tv-kanalene kostnader. Både i særlovgivning og i diskriminerings- og likestillingsloven (§ 13 tredje ledd) er det lagt til grunn et prinsipp om at offentlige og private virksomheter har en plikt til å legge til rette for universell utforming så langt det ikke medfører en uforholdsmessig byrde for virksomheten. Departementet viser til TV-kanalenes betydning for den offentlige opiniondannelsen og det offentlige ordskiftet. Det er ikke mulig å prissette nytteverdien av at personer med nedsatt syn og hørsel tar del i grunnleggende demokratiske prosesser. Departementet legger likevel til grunn at den ikke-økonomiske verdien er betydelig og at de foreslåtte endringene er forholdsmessige.

6. OPPHEVING AV ADGANGEN TIL Å BLI FRITATT FOR KRINGKASTINGSAVGIFT VED PLOMBERING AV MOTTAKER

I Meld. St. 15 (2016-2017) drøftet departementet behovet for en overgangsordning i tilknytning til en ny finansieringsmodell for NRK. Departementet varslet her at det ville sende på høring et forslag om å oppheve privatpersoners adgang til å plombere fjernsynsmottaker og/eller antenneinntak med sikte på fritak for kringkastingsavgiften. Stortingsflertallet hadde ikke konkrete merknader til forslaget.

Etter § 9 fjerde ledd i forskrifter av 23. oktober 1980 nr. 8798 om fjernsynsmottakere kan man bli fritatt fra kringkastingsavgift dersom fjernsynsmottakeren plomberes. Regelen har vært praktisert slik at man får en installatør til å fysisk sette tv-apparatets antenneinngang ut av funksjon og dokumentere at dette arbeidet er utført. Den teknologiske utviklingen har ført til at plombering ikke er noe effektivt virkemiddel for å blokkere en mottaker fra å vise kringkastet innhold. Selv om man har plombert mottakeren er det ikke noe i veien for at den kan benyttes som monitor for å vise strømmet innhold fra kringkasterne. Det fremstår som urimelig at man kan omgå betaling av kringkastingsavgiften ved å plombere mottakeren samtidig som den kan benyttes til å få tilgang til et fullgodt fjernsynstilbud.

Departementet viser i Meld. St. 15 (2016-2017) til at en eventuell overgang til en medieavgift vil innebære at alle må betale uavhengig av om man har tilgang til NRK sitt tilbud. Å fjerne adgangen til plombering vil kunne redusere risikoen for at mange plomberer fjernsynsmottakeren for å slippe å betale, før de om få år vil bli omfattet av en medieavgift. Forslaget vil også kunne bidra til at overgangen til en ny finansieringsmodell blir mindre krevende, og at inntektsgrunnlaget blir opprettholdt i noe større grad i overgangsperioden. Departementet la til grunn at mange bedrifter som benytter fjernsynsmottakere som monitor i næringsøyemed fremdeles bør ha

muligheten for å få unntak fra avgiftsplikten ved plombering av apparatet. Departementet konkluderte med at det ville sende på høring et forslag om at plombering av fjernsynsmottaker ikke skal gi fritak for kringkastingsavgift. Stortinget sluttet seg ved behandlingen av meldingen til forslaget, jf. Innst. 332 S (2016-2017).

Departementet foreslår at § 9 fjerde ledd i forskrift om fjernsynsmottakere endres, slik at privatpersoner ikke lenger kan fritas for kringkastingsavgift ved å plombere fjernsynsmottakeren. Departementet foreslår at private og offentlige virksomheter kan fritas for mottakere som ikke benyttes til mottak av fjernsyn. For å kunne fritas forutsettes det at virksomhetene melder fra til NRK Lisenskontoret om at mottakeren ikke er i bruk som fjernsynsmottaker. Det vil ikke lenger være krav om at mottakeren plomberes. Forslaget innebærer at privatpersoner som allerede har plombert mottakeren også heretter vil måtte betale avgiften.

7. ADGANGEN TIL Å DISPENSERE FRA KRINGKASTINGSAVGIFTEN

Stortingskomiteen viste ved behandlingen av Meld. St. 15 (2016-2017), jf. Innst. S. 332 (2016-2017), at det i dag "gis fritak for lisensen for eksisterende og tidligere ansatte i NRK, samt diplomater" og ba samtidig om at ordningen bør opphøre, jf. Innst. 332 S (2016-2017).

Etter § 5 (romertall I) i forskrifter om fjernsynsmottakere kan NRK gi dispensasjon for kringkastingsavgift for ett år om gangen til følgende grupper:

- a) *utenlandske diplomatiske tjenestemenn, utsendte konsulære tjenestemenn og utsendte ikke diplomatiske funksjonærer ved utenlandske misjoner,*
- b) *medlemmer av NRKs kringkastingsråd og - på visse vilkår - tjenestemenn i NRK,*
- c) *personer i tilsvarende funksjon som er nevnt under bokstavene a) og b) og som av særlige grunner bør gis dispensasjon,*
- d) *personer som varig er sterkt funksjonshemmet slik at det er vanskelig for dem å bevege seg utenfor boligen eller å få kontakt med andre, og som ikke har økonomisk evne til å betale kringkastingsavgiften selv. Dersom søkeren tilhører en husstand, er det et vilkår at heller ikke andre av husstanden har økonomisk evne til å betale avgiften*

Departementet kan ikke se at det foreligger tungtveiende grunner til at NRK-ansatte skal ha fritak fra kringkastingsavgiften og foreslår at adgangen til å gi dispensasjon for betaling av kringkastingsavgiften til NRK-tjenestemenn oppheves. Departementet foreslår å oppheve adgangen til å gi unntak for ansatte i NRK.

Utenlandske diplomatiske og ambassadepersonells privilegier og immuniteter fremgår av Wien-konvensjonen om diplomatisk samkvem av 1961, som er folkerettslig bindende for Norge. Det følger av konvensjonens (artikkel 34) at diplomatiske tjenestemenn med

visse unntak er fritatt for de fleste avgifter og skatter i landet de er stasjonert i. Unntakene som er listet opp i konvensjonens artikkel 34 vil neppe få anvendelse for kringkastingsavgiften. Departementet vurderer det slik at en evt. oppheving som foreslått av dagens fritak for kringkastingsavgift for utsendt personell ved andre staters diplomatiske representasjoner i Norge, ikke vil være forenlig med våre folkerettslige forpliktelser. Departementet mener det følgelig ikke vil være tilrådelig å oppheve adgangen til å dispensere fra avgiftsplikten hva gjelder diplomatiske tjenestemenn og foreslår derfor at stortingskomiteens føringer ikke følges opp på dette punktet.

8. PREMIEPRESENTASJONER OG PRODUKTPLASSERING

8.1.1 Bakgrunn for forslaget

I Prop. 102 L (2016-2017) *Endringer i kringkastingsloven (reklame og sponsing mv.)* foreslo Kulturdepartementet å oppheve kringkastingsloven § 3-5 som regulerer premiepresentasjoner i kringkasting. Begrunnelsen for forslaget var dels at unntakene i § 3-5 er i strid med AMT-direktivets forbud mot produktplassering og skjult reklame og dels at andre bestemmelser om produktplassering og sponsing i kringkastingsloven og kringkastingsforskriften ivaretar de samme hensynene som § 3-5. Både i den forutgående høringen og i Prop. 102 L (2016-2017) la departementet til grunn at en opphevelse av kringkastingsloven § 3-5 ikke vil innebære en realitetsendring sammenlignet med dagens praksis. P4 gjorde i brev av 7. april 2017 til departementet oppmerksom på at forslaget kan ha uheldige og utilsiktede konsekvenser for radiobransjen, fordi det vil kunne tolkes som en innskrenkning av praksis mht. hvilke opplysninger man har lov til å presentere om premier i radio.

Stortingskomiteen sluttet seg ved behandlingen av Prop. 102 L. (2016-2017) til å oppheve bestemmelsen, jf. Innst. 363 L (2016-2017) og forutsatte samtidig at dette ikke skal innebære en innskrenking av dagens praksis hva gjelder premiepresentasjoner i radio og ba departementet vurdere om det er nødvendig med endringer i kringkastingsforskriften for å presisere dette.

8.1.2 Departementets vurdering

Som følge av at kringkastingsloven § 3-5 er opphevet vil presentasjon av premiesponsorat i radio vurderes i lys av de generelle reglene for sponsing i kringkastingsloven og -forskriften. Disse bestemmelsene regulerer ikke uttrykkelig muntlig presentasjon av premier i radio. For å unngå at det oppstår tvil om hvordan regelen skal håndheves foreslår departementet derfor at det presiseres i § 3-10 i kringkastingsforskriften at det er tillatt å presentere premier i kringkastingsprogram.

Gjeldende regler for produktplassering vil kunne påvirke adgangen man har til å benytte premiesponsorat i radio. I henhold til kringkastingsloven § 3-6 tredje ledd er produktplassering likevel tillatt i fjernsyn og audiovisuelle bestillingstjenester forutsatt

at vilkårene i kringkastingsloven § 3-7 er oppfylt. Med dagens ordlyd i kringkastingsloven § 3-6 første ledd er produktplassering i radio ikke tillatt. Kringkastingsloven § 3-6 skiller mellom realsponsing av betydelig verdi, som skal følge regelverket for produktplassering og realsponsing av ubetydelig verdi som følger regelverket for sponsing (med unntak av kravet om identifisering).²⁸ Det innebærer i praksis at radioaktører ikke kan tilby realsponsing som involverer premier med en verdi som overstiger 10 000 kroner. Departementet kan ikke se at det er noen saklig grunn til å forskjellsbehandle radio, tv og audiovisuelle bestillingstjenester når det gjelder produktplassering og legger til grunn at reglene for produktplassering bør være de samme for radio som for fjernsyn og audiovisuelle bestillingstjenester. Departementet foreslår derfor å endre § 3-6 tredje ledd, § 3-7 d) og § 3-7 f) slik at det går frem at bestemmelsene om produktplassering også omfatter radio.

8.1.3 Tidsbegrensning

Stortingskomiteen sluttet seg ved behandlingen av Prop. 102 L. (2016-2017) til å tillate identifikasjon av sponsor i et sponset program eller i tilknytning til sponse enkeltinnslag i program, jf. Innst. 363 L (2016-2017). Tidsbegrensningen i kringkastingsforskriften § 3-10 fjerde ledd innebærer imidlertid at sponsoridentifikasjonen per program totalt kan utgjøre 30 sekunder. Medietilsynet påpekte i tilknytning til høringen av forslaget om å tillate sponsoridentifikasjon inne i selve programmet at denne tidsbegrensningen vil kunne innebære en utilsiktet innskrenkning og foreslo at departementet vurderer en endring av denne regelen. TV 2 og MBL tok i høringen til orde for at begrensningen på 30 sekunder per program bør oppheves.

Hovedformålet med sponsoridentifikasjoner er å gjøre publikum oppmerksom på at en ekstern aktør har gitt et bidrag til programmet. Sponsoridentifikasjoner skal ikke først og fremst være en arena for eksponering av sponsor. For å unngå overdreven eksponering av sponsor foreslår departementet at det fortsatt bør være en øvre grense for varigheten på sponsoridentifikasjoner både for identifikasjonen av hver enkelt sponsor og for samlet varighet av sponsoridentifikasjoner. Departementet foreslår at det tillates at hver sponsor skal kunne identifiseres på ny med inntil ti sekunder for hver hele time programmet varer, dvs. med inntil 10 sekunders identifikasjon per sponsor i programmer som varer inntil én time, med inntil 2 x 10 sekunders identifikasjon per sponsor i programmer som varer fra én til to timer osv. Dersom programmet har til sammen fire eller flere sponsorer, gjelder det samme timeprinsippet for totalrammen på 40 sekunders varighet.

Departementet peker på at den foreslåtte tidsbegrensningen i lange sammenhengende sendinger, for eksempel fra sykkelløp og lignende vil innebære at tilgjengelig tid for den enkelte sponsoridentifisering bli svært kort, alternativt at slik identifikasjon vil kunne vises svært sjelden, selv med en utvidelse av totalvarigheten til 40 sekunder.

²⁸ Etter kringkastingsloven § 3-6 andre ledd siste setning regnes ikke "gratis levering av varer eller tjenester som ikke har en betydelig verdi" som produktplassering. Medietilsynet praktiserer regelen slik at en vare eller tjeneste har betydelig verdi år den er verdt mer enn 10 000 kroner.

Svært korte eller svært sjeldent forekommende identifiseringer vil gjøre det vanskelig for seerne å oppfatte sponsoridentifikasjonen, noe som ikke er i samsvar med bestemmelsens formål om at publikum skal informeres om at programmet er sponset. Departementet foreslår at det tillates at sponsor kan identifiseres på ny med inntil ti sekunder per sponsor for hver hele time programmet varer, dvs. med inntil 10 sekunders identifikasjon per sponsor i programmer som varer minst én time, med inntil 2 x 10 sekunders identifikasjon per sponsor i programmer som varer minst to timer osv. Regelen om en total varighet på 40 sekunder, forutsatt at programmet har til sammen fire eller flere sponsorer, vil gjelde for hver nye identifisering av sponsor.

9. ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

Departementet legger til grunn at forslagene ikke får vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser for det offentlige. Med unntak av det som følger nedenfor, er det ikke grunn til å anta at forslagene vil medføre økonomiske eller administrative konsekvenser for private.

Forslaget om å fastsette mer omfattende forpliktelser til å tilrettelegge for personer med funksjonsnedsettelse vil innebære økte kostnader for NRK og de kommersielle kringkasterne som omfattes av endringene.

Oppheving av adgangen til å bli fritatt for kringkastingsavgift ved å plombere fjernsynsmottakere vil trolig bidra til å demme opp for en betydelig reduksjon av inntektene fra avgiften og gjøre en overgang til ny finansieringsordning enklere. Forslaget vil føre til at privatpersoner som har plombert mottakeren vil måtte betale avgiften. Forslaget om at det heretter vil være tilstrekkelig at offentlige og private virksomheter melder fra om at en fjernsynsmottaker ikke benyttes til mottak av fjernsyn og følgelig at det ikke lenger vil være nødvendig å plombere disse fjernsynsmottakerne vil innebære en besparelse på anslagsvis 1000-2000 kroner per apparat.

Oppheving av adgangen til å gi dispensasjon fra betaling av kringkastingsavgiften til NRK-ansatte vil gi NRK økte inntekter i størrelsesorden 10-12 mill. kroner per år.

Forslagene om å utvide tiden sponsor kan identifiseres i reglene for premiepresentasjon vil kunne gi noe økte inntekter.

Med hilsen

Ansvarlig
Ansvtittel

FORSLAG TIL ENDRINGER I KRINGKASTINGSLOVEN

I lov 4. desember 1992 nr. 127 om kringkasting og audiovisuelle bestillingstjenester foreslås følgende endringer:

§ 2-19 skal lyde:

§ 2-19. Tilrettelegging for *personer med funksjonsnedsettelse*

NRK skal tilrettelegge programmer i kringkasting og audiovisuelle bestillingstjenester for personer med funksjonsnedsettelse gjennom teksting, tegnspråktolking, synstolking, lydtekst eller andre teknikker.

Riksdekkende kommersielle fjernsynskanaler med en andel på mer enn fem prosent av de samlede seertallene for fjernsyn skal tilrettelegge programmer for personer med funksjonsnedsettelse gjennom teksting, tegnspråktolking og synstolking.

Kongen kan i forskrift gi regler om tilrettelegging for personer med funksjonsnedsettelse i NRKs programmer og i riksdekkende kommersielle fjernsynskanaler.

§ 3-6 skal lyde:

Produktplassering i kringkasting og audiovisuelle bestillingstjenester er forbudt med de unntak som følger av tredje ledd.

Med produktplassering menes at en vare, tjeneste eller et varemerke inngår i, eller vises til i et program mot betaling eller liknende vederlag for direkte eller indirekte å fremme varer, tjenester eller omdømmet til en fysisk eller juridisk person. Gratis levering av varer eller tjenester som ikke har en betydelig verdi regnes ikke som produktplassering.

På de vilkår som fremgår av § 3-7 skal produktplassering være tillatt i *kringkasting* og audiovisuelle bestillingstjenester i filmer, fiksjonsbaserte serier, sportsprogrammer og lette underholdningsprogrammer med unntak av programmer som er særlig rettet mot barn.

Adgangen etter tredje ledd omfatter ikke programmer som er produsert eller bestilt av NRK eller tilknyttede foretak.

Kongen kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om produktplassering.

§ 3-7 skal lyde:

Programmer som inneholder produktplassering, skal oppfylle følgende krav:

- a) Programmets innhold og fastsetting av sendetid skal ikke under noen omstendigheter påvirkes på en slik måte at det innvirker på ansvaret og den redaksjonelle uavhengigheten til tilbyderen av medietjenesten.
- b) Produktplasseringen skal ikke direkte oppfordre til kjøp eller leie av varer eller tjenester, herunder ved å inneholde spesielle salgsfremmende henvisninger til slike varer eller tjenester.
- c) Produktplassering skal ikke gi vedkommende vare eller tjeneste en unødig fremtredende rolle.
- d) For å unngå at *publikum* villedes skal programmer som inneholder produktplassering identifiseres på en tydelig og nøytral måte ved begynnelsen og slutten av programmet, samt når programmet fortsetter etter et reklameavbrudd.
- e) Programmer som er produsert eller bestilt av tjenestetilbydere underlagt norsk jurisdiksjon eller tilknyttede foretak, kan ikke inneholde produktplassering av produkter eller tjenester som er av særlig interesse for barn eller av våpen, modeller av våpen eller leketøysutgaver av våpen.
- f) Programmer som er produsert eller bestilt av *kringkastingsforetak* underlagt norsk jurisdiksjon eller tilknyttede foretak, kan ikke inneholde produktplassering finansiert av politiske partiorganisasjoner.

Kravet i bokstav d gjelder ikke for programmer som verken er produsert eller bestilt av tjenestetilbyderen eller tilknyttede foretak.

§ 6-1a skal lyde:

§ 6-1 a. Forhåndsgodkjenning av nye tjenester i allmennkringkastingsoppdraget

Medietilsynet avgjør om det skal gis tillatelse til å innlemme nye tjenester i Norsk rikskringkasting AS' *allmennkringkastingsoppdrag*.

Kun tjenester som oppfyller demokratiske, sosiale og kulturelle behov i samfunnet kan godkjennes.

Kongen kan gi nærmere regler om ordningen, herunder i hvilke tilfeller kravet om tillatelse gjelder.

§ 6-2 andre ledd foreslås opphevet

§ 7-1 skal lyde

Kringkastingsrådet skal drøfte og uttale seg om hovedlinjene for programvirksomheten i Norsk rikskringkasting.

Kringkastingsrådet skal uttale seg i de programsaker som kringkastingssjefen forelegger for det, *herunder på grunnlag av innkomne henvendelser fra publikum om programvirksomheten*, eller som Kringkastingsrådet finner grunn til å ta opp.

~~Styret og kringkastingssjefen kan innhente Kringkastingsrådets uttalelse i administrative og økonomiske saker. [foreslås opphevet]~~

Kongen kan *i forskrift gi nærmere regler om Kringkastingsrådet.*

§ 7-2 skal lyde:

Kringkastingsrådet består av 14 medlemmer med personlige varamedlemmer. Stortinget oppnevner *ti* medlemmer, hvorav ett medlem er lederen av Samisk Programråd. Kongen oppnevner *fire* medlemmer, deriblant leder og nestleder.

Medlemmenes funksjonstid er fire år. Et medlem kan bare gjenoppnevnes for én periode.

~~Lederen eller et medlem i dennes sted kan møte i styret og delta i drøftingene. [foreslås opphevet].~~

Ved oppnevning av medlemmer til Kringkastingsrådet skal det tilstrebes at rådet er så representativt som mulig når det gjelder kjønn, alder, bosted. Rådet skal ha mediefaglig kompetanse og erfaring.

FORSLAG TIL ENDRINGER I KRINGKASTINGSFORSKRIFTEN

I forskrift 28. februar 1997 nr. 153 om kringkasting og audiovisuelle bestillingstjenester foreslås følgende endringer:

Ny § 2-5 skal lyde:

§ 2-5. *Tilrettelegging for personer med funksjonsnedsettelse i NRKs programmer*

NRK skal tilrettelegge sitt tilbud for personer med funksjonsnedsettelse ved å:

- a) tekste alle ferdigproduserte fjernsynsprogrammer,*
- b) tekste alle direktesendte fjernsynsprogrammer dersom det er teknisk og praktisk mulig,*
- c) tilgjengeliggjøre alle programmer som har blitt tekstet på fjernsyn, med teksting når programmene legges ut i audiovisuell bestillingstjeneste,*
- d) tilgjengeliggjøre distriktssendinger med teksting når slike programmer legges ut i audiovisuell bestillingstjeneste,*
- e) tilgjengeliggjøre fjernsynsprogrammer på samisk med teksting på det samiske språk som er talespråk i programmet når slike programmer legges ut i audiovisuell bestillingstjeneste, dersom det er teknisk og praktisk mulig,*
- f) daglig sende fjernsynsprogrammer med tegnspråktolking,*
- g) daglig sende fjernsynsprogrammer på norsk tegnspråk,*
- h) ukentlig sende fjernsynsprogrammer med synstolking,*
- i) tilby lydtekst for alle ferdigproduserte fjernsynsprogrammer med teksting der det snakkes et annet språk enn norsk, og*
- j) tilby direktesendte fjernsynsprogrammer med lydtekst dersom det er teknisk og praktisk mulig.*

Ny § 2-6 skal lyde:

§ 2-6. *Tilrettelegging for personer med funksjonsnedsettelse i kommersielle fjernsynskanaler*

Riksdekkende kommersielle fjernsynskanaler med en andel på mer enn fem prosent av de samlede seertallene for fjernsyn skal tilgjengeliggjøre programmer for personer med funksjonsnedsettelse ved å:

- a) tekste alle ferdigproduserte fjernsynsprogrammer mellom klokken 18.00 og klokken 23.00, og direktesendte fjernsynsprogrammer i samme tidsrom, dersom det er teknisk og praktisk mulig.*
- b) ukentlig sende fjernsynsprogrammer med tegnspråktolking, dersom det er teknisk og praktisk mulig.*
- c) månedlig sende fjernsynsprogrammer med synstolking, dersom det er teknisk og praktisk mulig.*

§ 3-10 fjerde og nytt femte ledd skal lyde

Identifisering av den enkelte sponsor kan totalt vare i inntil 10 sekunder *for hver hele time programmet varer*. Dersom et program har *fire* eller flere sponsorer, kan sponsoridentifiseringen *totalt ikke overstige 40 sekunder per time*.

Presentasjon av sponsede premier i et program, skal ikke være mer omfattende enn det som er nødvendig for å orientere publikum om premien. Presentasjonen kan omfatte nøytrale opplysninger om hvem giveren er. Premiepresentasjon inngår ikke i beregningen av lengste tillatte varighet for identifisering av sponsor etter fjerde ledd.

§ 6-1 skal lyde:

Medietilsynet avgjør om det skal gis tillatelse til å innlemme nye tjenester i NRKs allmennkringkastingsoppdrag. Dette omfatter tjenester som vil utgjøre en vesentlig endring av det eksisterende allmennkringkastingstilbudet.

Ved vurdering av om en tjeneste må forhåndsgodkjennes skal det blant annet legges vekt på om den nye tjenesten skiller seg vesentlig fra andre tjenester som allerede tilbys innenfor allmennkringkastingstilbudet, hvilken effekt tjenesten vil ha på markedet som sådan og kostnadene forbundet med *å utvikle* og tilby tjenesten.

Oppstart av midlertidige tjenester for å imøtekomme informasjonsbehovet i forbindelse med uforutsette endringer i nyhetsbildet på grunn av nødssituasjoner eller andre tilsvarende omstendigheter, behøver ikke forhåndsgodkjenning. Tilsvarende gjelder for midlertidige tjenester av innovativ karakter. En tjeneste som er planlagt å vare mer enn fire måneder vil ikke være å betrakte som midlertidig.

I tvilstilfeller avgjør Medietilsynet *om NRK må søke om forhåndsgodkjenning av en ny tjeneste*.

§ 6-3 Saksbehandling

Begrunnet søknad om forhåndsgodkjenning sendes Medietilsynet. Medietilsynet skal innen to uker ta stilling til om kriteriene i § 6-1 er oppfylt.

Må tjenesten forhåndsgodkjennes skal Medietilsynet senest 12 uker etter å ha mottatt søknad fra Norsk rikskringkasting *fatte vedtak om tjenesten kan innlemmes i allmennkringkastingsoppdraget*.

Medietilsynet skal forelegge alle søknader fra NRK som krever forhåndsgodkjenning for Konkurransetilsynet. Konkurransetilsynet skal normalt ha en frist på 8 uker etter foreleggelse til å avgi uttalelse.

Medietilsynet skal på egnet måte gjøre NRKs søknad om å innlemme en ny tjeneste i allmennkringkastingsoppdraget kjent for allmennheten. Medietilsynet skal *gi*

andre interessenter en frist på minimum 3 uker til å uttale seg om tjenesten bør innlemmes i allmennkringkastingsoppdraget.

Medietilsynet kan forlenge saksbehandlingsfristene dersom NRK aksepterer det, eller med maksimalt fire uker dersom særlige hensyn tilsier dette.

Dersom tjenesten kan innlemmes i allmennkringkastingsoppdraget skal avgjørelsen tilkjennegi tjenestens formål og virkeområde.

FORSLAG TIL ENDRINGER I FORSKRIFTER OM FJERNSYNSMOTTAKERE

§ 5 første ledd, romertall I skal lyde:

I Norsk rikskringkasting AS kan gi dispensasjon for kringkastingsavgift for ett år om gangen til:

- a) utenlandske diplomatiske tjenestemenn, utsendte konsulære tjenestemenn og utsendte ikke diplomatiske funksjonærer ved utenlandske misjoner,
- b) medlemmer av NRKs *kringkastingsråd*,
- c) *personer* i tilsvarende funksjon som er nevnt under bokstavene a) og b) og som av særlige grunner bør gis dispensasjon,
- d) personer som varig er sterkt funksjonshemmet slik at det er vanskelig for dem å bevege seg utenfor boligen eller å få kontakt med andre, og som ikke har økonomisk evne til å betale kringkastingsavgiften selv. Dersom søkeren tilhører en husstand, er det et vilkår at heller ikke andre av husstanden har økonomisk evne til å betale avgiften,

§ 9 fjerde ledd skal lyde

Private og offentlige virksomheter kan fritas for kringkastingsavgift for fjernsynsmottakere som ikke er til bruk til mottak av fjernsynssignaler.