



Arbeids- og administrasjonsdepartementet
KPA
Postboks 8004 Dep.
0030 Oslo

Deres ref.: 200400092 Vår ref.: 2004/30
-/ANH MA2-M5 MISV 639

Saksbeh.:

Dato: 10.02.2004

■ Høring - Endring av lov om tilsyn med erverv i dagspressen og kringkasting

Konkurransetilsynet viser til brev fra Arbeids- og administrasjonsdepartementet av 14. januar 2004 og brev fra Kirke- og kulturdepartementet (KKD) datert 9. januar 2004 om ovennevnte.

Konkurransetilsynet stiller seg i all hovedsak positivt til de endringer som er foreslått i høringsnotatet.

Etter tilsynets oppfatning bør lover og reguleringer være robuste og forutseende nok til at målet med reguleringen kan nås også dersom det kommer nye aktører inn næringen, med en annen prioritering eller forretningsstrategi i relasjon, for eksempel, til redaksjonsfriheten, enn den som dominerer i dag. Ikke minst viktig vil dette være i en bransje som også preges av rask teknologisk utvikling. Tilsynet støtter derfor KKD's oppfatning om at det er behov for en eierskapslov, og om at visse innskjerpinger og tillegg til denne loven er ønskelig ut fra et mål om vern av ytringsfriheten og bevaring av mediemangfoldet.

Tilsynet er også enig i at eierskapsloven og konkurranseloven¹ kompletterer hverandre langt mer enn de er i konflikt med hverandre. KKD finner at konkurranseloven ikke alene kan sikre ytringsfrihet og mediemangfold. Konkurransetilsynet deler KKD's oppfatning. Dette har sammenheng med at inngrep etter konkurranseloven må begrunnes ut fra forholdene i de relevante markedene. I de fleste tilfeller vil det her være snakk om annonsemarkedene. Slik Konkurransetilsynet hittil har avgrenset de relevante mediemarkedene, vil aviser, fjernsyn og radio som regel framstå som ulike relevante markeder. Det innebærer at konkurranseloven normalt ikke kan hjemle inngrep mot eierkonsentrasjon i ett mediemarked med bakgrunn i konsentrasjonen i et annet mediemarked. Således fant tilsynet for eksempel ikke grunnlag for å gripe inn mot TV2s oppkjøp i Kanal24.

Ut fra formålet i eierskapsloven kan det derfor være god grunn til å innføre bestemmelser om multimedieeierskap. Konkurransetilsynet ser at det vanskelig kan gis objektive begrunnelser for

¹ Lov av 11. juni 1993 nr. 65 om konkurranse i ervervsvirksomhet

de terskelverdier som er foreslått, og at disse dermed kan framstå som noe vilkårlige. Konkurransetilsynet ber departementet være oppmerksomme på at for strenge regler kan bli rigide og ikke tillate en naturlig utvikling i mediemarkedet. Vi har imidlertid ingen forslag til andre og mer hensiktsmessige eierskapsgrenser.

I relasjon til målet om mediemangfold vil det, etter vår oppfatning, være riktig å inkludere NRK ved beregning av lytter-/seerandeler. I en konkurransefaglig vurdering, derimot, vil dette bare unntaksvis være tilfelle. Grunnen er at NRK i liten grad opptrer i de relevante annonse- og sponsormarkedene. Også her vil det med andre ord være betydelig forskjell mellom en vurdering etter eierskapsloven og en vurdering etter konkurranseloven.

Som Kultur- og kirke departementet peker på, vil det at en tar NRK med i beregningen, kunne åpne for en relativt høy eierkonsentrasjon i den private delen av mediemarkedet. Dette tilsier etter vårt skjønn at en *ikke* bør lempe på grensen for nasjonalt eierskap fra 1/3 til 40 %. På dette punktet finner vi derfor ikke å kunne støtte KKDs forslag. Konkurransetilsynet savner også en mer utførlig begrunnelse for å heve grensen. Spesielt ser Konkurransetilsynet ikke relevansen i påstanden om at Schibsted kan få et visst spillerom til ytterligere investeringer på dagspressemarkedet når de samtidig foreslåtte terskelverdiene for multimedieeierskap ikke vil tillate at Schibsted investerer mer i dagspressemarkedet uten å først selge seg ut av andre mediemarkeder.

Konkurransetilsynet støtter forslaget om en strammere regulering av krysseierskap, slik at denne ikke bare omfatter dagspressen. Krysseierskap vil isolert sett bidra til å redusere insitamentet til konkurranse.

Konkurransetilsynet noterer med tilfredshet at KKD er opptatt av portvaktproblematikken knyttet til vertikal integrasjon i mediemarkedene. Spørsmålet er ikke minst relevant i forbindelse med en eventuell konsesjon til Norges televisjon (NTV) for utbygging av digitalt bakkenett for fjernsyn. Etter vår oppfatning bør slik konsesjon kun gis på vilkår om at det ikke inngås eksklusivavtaler som innebærer at visse allmennkringkastere utelukkes fra konkurrerende distribusjonsplattformer. Vi viser til vårt brev av 18.12.2002 til Arbeids- og administrasjonsdepartementet om dette, der det heter:

Konkurransetilsynet mener derfor at det, helt eller delvis, bør pålegges restriksjoner i NTVs adgang til å inngå eksklusivavtaler. Det bør settes som vilkår for konsesjonen at de kanaler som inngår i den landsdekkende signalpakken gjøres tilgjengelig for kabel- og satellittdistributører.

Konkurransetilsynet ser positivt på at det i eierskapsloven gis en utvidet hjemmel for inngrep mot ordninger og avtaler som i sin virkning ligger nær opp til oppkjøp eller eierkonsentrasjoner. Samarbeidsavtaler mellom medieselskap kan i gitte tilfeller virke like sterkt begrensende på konkurranse og mediemangfold som felles eierskap.

For øvrig har Konkurransetilsynet følgende, mer detaljerte merknader til høringsnotatet.

Ad pkt. 3.3 Målet om mangfold

I høringsnotatet understrekes målet om mangfold i media for å sikre ytringsfrihet, reelle muligheter til å ytre seg og et allsidig medietilbud. Konkurransetilsynet mener det er positivt med mangfold innenfor media, spesielt et mangfold av eiere. Dette vil gi konkurranse om seere, lyttere, lesere og annonsører. Konkurransen mellom mediene vil føre til effektiv ressursbruk, noe som vil kunne komme samfunnet og forbrukerne til gode.

Under pkt 4.3 Vurdering – lokalt nivå

Konkurransetilsynet ser det hensiktsmessige ved å oppheve reguleringen av lokale markeder i medieeierskapsloven. Konkurransetilsynet har for øvrig tidligere avgrenset annonsemarkeder regionalt, med lokale delmarkeder. Dersom to lokale medieforetak fusjonerer, vil det i visse tilfeller kunne være aktuelt å gripe inn mot fusjonen i medhold av konkurranseloven.

Ad pkt 4.4 **Vurdering – regionalt nivå**

Konkurransetilsynet er positivt til at medieeierskapsloven opprettholder reguleringen på regionalt nivå. Aviser og lokalradioer med regionalt dekningsområde er attraktive som annonsemedier. Det er viktig fra et konkurransemessig synspunkt med konkurranse mellom medier regionalt, også innenfor samme medium.

Ad pkt. 4.5.6 **Konsesjoner for drift av lokalfjernsyn og lokalradio.**

Konkurransetilsynet stiller seg positivt til målet om å avskaffe konsesjonsordningen på lengre sikt, da konsesjonsplikt bidrar til opprettholdelse av lokale og regionale monopoler.

Ad pkt. 4.6.1 **Regionale terskelgrenser**

Konkurransetilsynet er enig i KKD's vurdering om at det er positivt for mediene og næringslivet å kunne forholde seg til faste terskelverdier. Dette gjør regelverket mer forutsigbart og klart. Konkurransetilsynet stiller seg også positivt til at terskelverdiene ikke er til hinder for vekst som følge av nyetablering. I motsatt fall ville terskelverdien representert et etableringshinder.

Ad 4.6.2 **Lovfesting**

I underkapitlet *multimediekonsentrasjon* ber KKD høringsinstansene om å kommentere om reglene for multimediekonsentrasjon bør gjelde for lokalfjernsyn. Konkurransetilsynet minner om at for strenge terskelverdier for multimediekonsentrasjon regionalt kan virke som et etableringshinder og dermed hindre potensiell konkurranse.

Ad pkt. 4.6.3 **Regioninndeling**

Konkurransetilsynet er av den oppfatning at et utgangspunkt i fylkesgrensene ved inndelingen av regionene kan ha noe for seg, men at dette særlig er fordi flere regionsaviser har et nedslagsfelt som faller sammen med fylkesgrensene. Regionene bør, for å sikre økonomisk bærekraftige medier og konkurranse i markedene, utformes med utgangspunkt i hvilke områder som tilhører det samme geografiske avgrensning av markedet. Myndigheten til å vedta forskrift om regioninndeling bør ligge der kjennskapet til de regionale markedene er størst.

På denne bakgrunn støtter Konkurransetilsynet ikke KKD's innstilling om at myndighet til å vedta forskrift om regionsinndeling legges til Kongen i statsråd. Forskriftshjemmelen bør etter Konkurransetilsynets mening ligge hos Eierskapstilsynet av to grunner. For det første vil en slik plassering sikre partipolitisk uavhengighet ved regioninndelingen. For det andre har tilsynet presumptivt best kjennskap til de til enhver tid gjeldende markedsforholdene, og dermed til hvilke områder som tilhører samme regionale geografiske marked.

Ad pkt 5.5.2 **Markedene**

Ifølge høringsnotatet praktiserer Eierskapstilsynet medieeierskapsloven slik at presse, radio og fjernsyn blir regnet som separate markeder. Ut fra de ulike hensynene til konkurranseloven og medieeierskapsloven må tilsynene ta ulike hensyn i sine markedsavgrensninger. Mediene har ulike presentasjons-, distribusjons-, og reaksjonsegenskaper. Disse forskjellene mellom ulike medier taler for at det er et eget marked for hvert medium.

KKD ber høringsinstansene vurdere om NRK skal regnes med i markedene eller ikke. NRK er en viktig informasjonskilde i dagens mediebilde. Videre tyder medieeierskapslovens formål på at Eierskapstilsynet skal ta hensyn til alle aktører på markedene, inklusiv NRK. På denne bakgrunn er Konkurransetilsynet enig i KKD's vurdering at NRK skal tas med som en aktør i mediemarkedene.

Konkurransetilsynet gjør oppmerksom på at det kan være stor forskjell på de samme aktørers markedsandel i mediemarkedene og annonsemarkedene. Dette gjelder særlig for riksdekkende fjernsyn og radio. NRK er stor i mediemarkedene, men liten i annonsemarkedene.

Ad pkt 6.3.2 **Annonsemarkeder**

KKD skriver i høringsnotatet *...målet i konkurranse-lova om verksam konkurranse...*

Konkurransetilsynet vil påpeke at formålet i konkurranse-loven er å sørge for effektiv bruk av samfunnets ressurser. Virksom konkurranse er virkemiddelet for å nå dette målet.

Ad pkt 6.3.3 **Markeder for salg av medieforetak**

KKD er bekymret for at dersom enkelte potensielle kjøpere utelukkes ved salg av medieforetak, kan dette føre til redusert konkurranse og pris på det aktuelle foretaket. Færre aktuelle kjøpere (som følge av terskelverdiene) medfører ikke nødvendigvis redusert konkurranse. Konkurransen kan være virksom med få, men likeverdige aktører.

Videre står det i høringsnotatet at *...føremålet til konkurranse-lova om effektiv konkurranse...*

Konkurransetilsynet vil igjen påpeke at formålet i konkurranse-loven er å sørge for effektiv bruk av samfunnets ressurser. Virksom konkurranse er virkemiddelet for å nå dette målet.

Ad pkt 7.1.4 **Forslag**

KKD foreslår en delvis utvidelse av loven slik at Eierskapstilsynet får i oppgave å føre tilsyn med elektroniske medier, men loven gir ikke inngrepshjemmel overfor disse. Kongen kan ved forskrift gi tilsynet hjemmel til å gripe inn overfor elektroniske medier. Dette vil innebære en viss forsinkelse i forhold til når behovet for regulering oppstår. Den preventive effekten av en inngrepshjemmel er begrenset, men fraværet av denne vil nok også kunne føre til en mer aggressiv oppkjøpspolitikk hos de store aktørene i markedet.

8.1 **Midlertidig gjennomføringsforbud**

Konkurransetilsynet er positive til forslaget om at medieeierskapsloven får en hjemmel til å ilegge midlertidig gjennomføringsforbud.