

RETNINGSLINJER FOR BEHANDLING AV SAKER ETTER LOV OM EIERSKAP I MEDIER

Retningslinjer gjeldende fra 1.november 2005

<i>1 Innledning</i>	2
<i>2 Lovens anvendelsesområde</i>	3
<i>2.1 Lovens formål</i>	3
<i>2.2 Lovens saklige virkeområde</i>	3
<i>2.3 Lovens stedlige virkeområde</i>	4
<i>3 Inngrep mot erverv</i>	5
<i>3.1 Presentasjon og ervervsbegrepet</i>	5
<i>3.2 Vilkåret om betydelig eierstilling</i>	5
3.2.1 Nasjonale grenser for eierskapskonsentrasjon innen ett mediemarked	6
3.2.2 Nasjonale grenser for eierskapskonsentrasjon innen flere medie markeder	7
3.2.2.1 Nasjonale grenser for eierskapskonsentrasjon innen to mediemarkeder	7
3.2.2.2 Nasjonale grenser for eierskapskonsentrasjon innen tre mediemarkeder	8
3.2.3 Nasjonale grenser for eierskapskonsentrasjon - krysseierskap	8
3.2.4 Utregning av nasjonale grenser for eierskapskonsentrasjon	9
3.2.4.1 Dagspresse	9
3.2.4.2 Fjernsyn og radio	10
3.2.4.3 Fordeling av det enkelte medieforetaks oppslutning	10
3.2.5 Regionale grenser for eierskapskonsentrasjon i dagspressemarkedet	11
<i>3.3 Motstridsvilkåret</i>	12
<i>3.4 Vedtakets innhold</i>	14
<i>3.5 Frist for inngrep mot erverv</i>	14
<i>3.6 Minnelig løsning</i>	15
<i>4 Midlertidig forbud</i>	16
<i>5 Forhåndsklarering</i>	17
<i>6 Inngrep mot samarbeidsavtaler</i>	18
<i>7 Informasjon</i>	20
<i>7.1 Oppl ysningsplikt</i>	20
<i>7.2 Innsynsrett</i>	21
<i>7.3 Offentlighet</i>	21
<i>7.4 Medieregisteret</i>	21
<i>8 Saksbehandling</i>	22
<i>8.1 Kontakt med partene</i>	22
<i>8.2 Saksprosedyrer</i>	23
<i>9 Klage</i>	23
<i>9.1 Klageadgang</i>	23
<i>9.2 Klagenemnda for eierskap i media</i>	24

<u>9.3 Klagebehandling</u>	24
<u>9.4 Utsatt iverksetting</u>	24
<u>9.5 Søksmål</u>	25

1 Innledning

En grunnleggende forutsetning for et fungerende demokrati er at innbyggerne har rett til å gi uttrykk for sine meninger offentlig og en rett til å motta et mangfold av ytringer og informasjon. Grunnloven § 100 pålegger myndighetene å legge til rette for en åpen og opplyst offentlig samtale. Dette innebærer blant annet at myndighetene må forhindre at eierskapet i mediene blir samlet på så få hender at ytrings- og informasjonsfriheten reelt sett svekkes. Også den Europeiske Menneskerettighetskonvensjon (EMK) artikkel 10 som Norge er bundet av,¹ innebærer en plikt til å forhindre monopolaktige tilstander i mediemarkedet.²

I 1995 undersøkte Eierskapsutvalget (NOU 1995: 3 Mangfold i media) hvilke konsekvenser eierkonsentrasjon kan ha for ytringsfriheten.³ På bakgrunn av utvalgets anbefalinger foreslo regjeringen i Ot. prp. nr. 30 (1996-97) lovregulering av eierskap i media. Lov om tilsyn med erverv i dagspresse og kringkasting av 13. juni 1997 nr. 53 (medieeierskapsloven) ble vedtatt av Stortinget i 1997. Loven trådte i kraft 1. januar 1999.

I St. meld nr. 57 (2000-2001) tok regjeringen initiativ til en gjennomgang av medieeierskapsloven. Det endelige forslag til endringer ble fremlagt i Ot. prp. nr. 81 (2003-2004) og endringsloven (lov 17. desember 2004 nr. 97) ble vedtatt av Stortinget i 2004. Med unntak av § 11, trådte loven i kraft fra 1. januar 2005. Ny § 11 trådte i kraft fra 1. juli 2005. Gjennom endringsloven ble også lovens offisielle navn endret fra "lov om tilsyn med erverv i dagspresse og kringkasting" til "lov om eierskap i medier".

Formålet med retningslinjene er å gi en oversikt og sammenfatning av regelverket for å sikre forutberegnelighet og likebehandling av aktørene. Grunnloven § 100 og de internasjonale regler om menneskerettigheter som Norge er bundet av,⁴ fungerer som ramme for praktiseringen av loven. Lov 5. mars 2004 nr. 12 om konkurranse mellom foretak og kontroll med foretakssammenslutninger (konkurranseloven) som håndheves av Konkurransetilsynet vil i mange tilfeller ha overlappende anvendelsesområde med medieeierskapsloven, men begge lover gjelder parallelt og uavhengig av hverandre.⁵

Når det gjelder forarbeidenes vekt, vil forarbeidene til endringsloven gå foran forarbeidene til den opprinnelige loven i tilfelle motstrid. Et viktig siktemål med retningslinjene er å redegjøre for Medietilsynets praksis. Like fullt forbeholder Medietilsynet seg retten til å utvikle praksis på bakgrunn av konkrete saker. På de områder hvor det ennå ikke foreligger en fastlagt praksis, inneholder retningslinjene kun signaler om hvordan tilsynet tar sikte på å praktisere loven i fremtidige saker. Det kan således ikke utledes rettigheter av slike signaler, og slike signaler vil ha begrenset vekt i forhold til fastlagt praksis. Medietilsynet tar sikte på å oppdatere og justere retningslinjene etter hvert som praksis utvikler seg.

Gjennom vedtakelsen av medieeierskapsloven i 1997 ble Eierskapstilsynet opprettet som et eget frittstående organ. Eierskapstilsynet var operativt fra 1. januar 1999. Med virkning fra 1.

¹ Jf. Grunnloven § 110 c og lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett av 21. mai 1999 nr. 30 (menneskerettsloven) § 2.

² Jf. den såkalte Geillustrede Peerssaken og Kyrre Eggen *Ytringsfrihet* s. 670.

³ Eierskap i media er dessuten behandlet i en rekke stortingsmeldinger. Se blant annet St. meld nr. 32 (1992-93), St. meld nr. 31 (1994-95) og St. meld nr. 18 (1996-97).

4

Se lov 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven)

5

Når begge lover kommer til anvendelse forutsetter forarbeidene til medieeierskapsloven at de forskjellige instansene utveksler informasjon i den konkrete saken og at utforming av eventuelle vilkår samordnes jf. Ot. prp. nr. 97 (1996-97) s. 7

januar 2005 ble Eierskapstilsynet slått sammen med Statens medieforvaltning og Statens filmtilsyn til Medietilsynet. Fra samme dato håndheves medieeierskapsloven av Medietilsynet, jf. § 5.

Medietilsynet er et forvaltningsorgan som er underlagt offentligrettslige regler, herunder lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker 10. februar 1967 (forvaltningsloven) og lov om offentlighet i forvaltningen 19. juni 1970 nr. 69 (offentlighetsloven). Medieeierskapsloven § 6 fastslår at Medietilsynet har en uavhengig stilling i forhold til Kultur- og kirke departementet ved behandling av saker etter medieeierskapsloven.

2 Lovens anvendelsesområde

2.1 Lovens formål

Medieeierskapslovens formål er å fremme ytringsfriheten, de reelle ytringsmuligheter og et allsidig medietilbud (jf. § 1). Loven gir Medietilsynet fullmakt til å stanse eller sette vilkår for erverv av eierandeler i foretak som driver dagspresse, fjernsyn eller radio dersom erververen alene eller i samarbeid med andre har eller får en betydelig eierstilling i mediemarkedet nasjonalt eller regionalt, og dette er i strid med formålet i lovens § 1.

Medietilsynet kan også stanse eller sette vilkår for samarbeidsavtaler som gir en avtalepart samme eller tilsvarende innflytelse over det redaksjonelle produktet som et erverv.

2.2 Lovens saklige virkeområde

Medieeierskapslovens anvendelsesområde følger av §§ 3 og 4. Lovens saklige virkeområde er etter § 3:

Loven gjelder foretak som driver dagspresse, fjernsyn, radio eller elektroniske medier, samt foretak som har Eiermessig innflytelse over slike foretak.

Når det gjelder begrepet dagspresse legger Medietilsynet til grunn den definisjonen av dagspresse som er benyttet i NOU 1995: 3 "Mangfold i media". Her er dagspresse definert som:

(...)publikasjoner som utgis regelmessig og minst en gang i uken og som inneholder overveiende allment nyhets- og aktualitetsstoff. Dessuten skal en avis ha en ansvarlig redaktør med status som tilsvarer bestemmelsene i Redaktørplakaten.

Med minst én gang i uken mener Medietilsynet at avisen må utgis minimum 48 ganger per år.⁷

Publikasjonen vurderes opp mot momenter som stofftilfang, layout, kvalitet på bilder og papir, i tillegg til i hvilken grad publikasjonen legger hovedvekten av nyhetsdekningen på offentlige forhold eller stoffområder.

Også gratisaviser omfattes av denne definisjonen og således også av medieeierskapsloven.

Gratisavisers opplag kan imidlertid ikke brukes direkte som for betalte aviser ved utregning av nasjonalt dagspresseopplag. Gratisaviser blir distribuert til publikum uten at den enkelte behøver å betale eller gjøre noe aktivt for å få avisen. Av den grunn er det sannsynlig at ett eksemplar av en gratisavis i snitt ikke leses like mye og grundig som en betalt avis.

⁶ Jf. NOU 1995: 3 s. 26

⁷ Jf. Forskrift om produksjonstilskudd til dagsaviser av 7. november 1996 nr. 1015

Gratisavisers distribuerte opplag blir derfor delt på tre ved utregningen av nasjonalt og regionalt dagspresseopplag.⁸ Det vises for øvrig til kapittel 3.2.4 nedenfor.

Undersøkelser har vist at flere gratisaviser, på grunn av ferier og helligdager, kun kommer ut 46 eller 47 ganger per år. Gratisaviser som fyller kriteriene for å regnes med i nasjonalt dagspresseopplag, men som kommer ut 46 eller 47 ganger per år, vil etter en konkret vurdering også kunne regnes med i nasjonalt dagspresseopplag. Bakgrunnsstoff om utregning av opplag for gratisaviser står i notatet "Utrekning av opplag for gratisaviser", som finnes på Medietilsynets nettsider.

Når det gjelder fjernsyn og radio, legger Medietilsynet til grunn definisjonen som følger av lov om kringkasting av 4. desember 1992 nr. 127 (kringkastingsloven), § 1-1 første ledd:

(...)med kringkasting menes utsending av tale, musikk, bilder og liknende med radiobølger eller over tråd, ment til å mottas direkte av allmennheten.

Bestemmelsen omfatter alle medieforetak, også foretak som etableres etter lovens ikrafttredelse. Medieeierskapslovens virkeområde er utvidet til også å gjelde elektroniske medier (jf.

medieeierskapsloven § 3). Av elektroniske medier er det i dag hovedsakelig nettversjoner av aviser og kringkastingsforetak samt rene nettaviser, som vil være relevante ut fra medieeierskapslovens formål, selv om andre former for elektronisk innholdsformidling også kan utvikle seg i en retning av å bli viktige ytringskanaler og arena for den norske offentlighet. Per i dag gir ikke medieeierskapsloven § 9 Medietilsynet adgang til å gripe inn mot elektroniske medier. Medietilsynets oppgave er kun å føre følge med på eierskapet i slike medier.

Ifølge medieeierskapsloven § 3 omfatter loven også foretak som ikke selv driver med dagspresse, fjernsyn, radio eller elektroniske medier, men som har eiermessig innflytelse i et slikt foretak. Lovens saklige virkeområde innebærer at enkelte foretak som i dagligtale omtales som medieforetak, ikke omfattes av loven etter definisjonen i § 3. Eksempler på foretak som ikke omfattes av medieeierskapsloven er foretak som driver trykkerier, distribusjonsnett, satellitter eller kabelnett. Loven omfatter således heller ikke integrasjon mellom slike foretak og foretak som driver dagspresse, fjernsyn eller radio (vertikal integrasjon).

2.3 Lovens stedlige virkeområde

Lovens stedlige virkeområde fremgår av § 4 første punktum "Loven gjelder erverv av eierandel eller samarbeidsavtaler som har virkning eller er egnet til å ha virkning her i riket". Det avgjørende er om det aktuelle ervervet har eller er egnet til å ha virkning i forhold til medieeierskapslovens formål i Norge. Loven gjelder både norske og utenlandske foretak. For det første vil loven komme til anvendelse dersom utenlandske foretak foretar oppkjøp i norske medieforetak. For det andre vil erverv av utenlandske selskaper kunne falle inn under loven dersom disse utenlandske selskapene har eierandeler som medfører kontroll med dagspresse-, fjernsyns- eller radioforetak i Norge. Ettersom tvangssalg kan være vanskelig å gjennomføre

⁸ Dette følger av praksis og ble lagt til grunn i forarbeidene til endringsloven (lov 17. desember 2004 nr. 97). Se blant annet Ot. prp. nr. 81 (2003-2004) vedlegg 2.

overfor utenlandske selskap, vil imidlertid vedtak i slike tilfelle kunne rette seg mot norske rettssubjekter.

Loven får ikke anvendelse på Svalbard, Jan Mayen eller bilandene.

3 Inngrep mot erverv

3.1 Presentasjon og ervervsbegrepet

Medieeierskapsloven § 9 første ledd gir Medietilsynet hjemmel til å gripe inn mot erverv i foretak som driver dagspresse, fjernsyn eller radio. Adgangen til å gripe inn mot erverv omfatter ikke elektroniske medier.

Bestemmelsen inneholder de to hovedvilkårene for inngrep mot erverv. Det første vilkåret er at erververen alene eller i samarbeid med andre har eller får en betydelig eierstilling i mediemarkedet nasjonalt eller regionalt. Det andre vilkåret er at eierstillingen er i strid med medieeierskapslovens formål. Lovens formål følger av § 1, og lyder:

Lovens formål er å fremme ytringsfriheten, de reelle ytringsmuligheter og et allsidig medietilbud.

En grunnleggende forutsetning for at § 9 første ledd kan komme til anvendelse, er at det foreligger et erverv av et medieforetak⁹. Ervervet kan skje gjennom kjøp, bytte, gave, leie, erverv ved arv eller skifte, tvangssalg og ekspropriasjon, samt tegning av eierandel i foretak, jf. medieeierskapsloven § 2. Dersom en aktør oppnår betydelig eierstilling ved at andre aktører faller fra, eller gjennom vekst i opplag, seer- eller lyttetid (oppslutning), vil Medie tilsynet ikke kunne gripe inn mot eierstillingen som sådan. Bestemmelsen vil heller ikke komme til anvendelse dersom en aktør oppnår betydelig eierstilling gjennom egne nyetableringer.¹⁰ Inngrepsfullmakten gjelder imidlertid dersom nyetableringen skjer ved at to aktører slår seg sammen eller hvis mediefunksjonen overføres til et nytt selskap.¹¹

Inngrepsfullmakten etter første ledd kommer også til anvendelse overfor avtaler som i realiteten innebærer en omgåelse av loven. For eksempel vil opsjonsavtaler kombinert med avtaler om bruk av stemmerett etter omstendighetene kunne likestilles med et erverv. Selv om medieeierskapsloven § 9 sjette ledd nå også omfatter samarbeidsavtaler, vil slike omgåelsestilfeller også kunne rammes av § 9 første ledd. Det vises i denne sammenheng til forarbeidene¹² hvor det heter: ”I tillegg kan somme avtaler som ligg nært opp til oppkjøp truleg reknast som ”erverv” etter definisjonen i lova, evt. etter ei utvidande tolking”. I vurderingen av om det foreligger et erverv vil Medietilsynet legge vekt på praksis fra konkurranseområdet i Norge og EU i tillegg til norsk rettspraksis.

3.2 Vilkaåret om betydelig eierstilling

Erververs eierstilling må vurderes både på nasjonalt og regionalt nivå. Vilkaåret om betydelig eierstilling er nærmere presisert i medieeierskapsloven §§ 10 og 11. Medieeierskapsloven § 9

⁹ Bestemmelsen omfatter alle medieforetak, også foretak som etableres etter lovens ikrafttredelse (jf kapittel 2.2).

¹⁰ Den vekst i eierstillingen som skjer ved at andre aktører faller fra, vekst i egne mediers oppslutning eller ved nyetableringer vil først kunne få betydning når aktøren på et senere tidspunkt foretar et erverv. I slike tilfeller vil Medietilsynet ta utgangspunkt i aktørens markedsandel på tidspunktet for ervervet.

¹¹ Ot. prp. nr. 30 (1996-97) s. 17

¹² Ot. prp. nr. 81 (2003-2004) s. 37

10 setter grenser for eierskapskonsentrasjon i det nasjonale mediemarkedet, mens lovens § 11 inneholder grenser for eierkonsentrasjon på regionalt nivå.

Det fremgår av medieeierskapsloven § 9 første ledd at betydelig eierstilling kan oppstå "alene eller i samarbeid med andre". Bestemmelsen åpner for at samarbeid mellom to eiere i visse tilfeller kan føre til at to aktører vurderes som en konstellasjon eller gruppering i forhold til vilkåret om betydelig eierstilling.¹³ Samarbeidsalternativet fanger opp enhver form for samarbeid som har som virkning at to eller flere aktører opptrer i samforstand.¹⁴ Samarbeidets legale status eller formaliseringstype og -grad er i denne sammenheng ikke avgjørende.¹⁵

Videre fremgår det av bestemmelsen at Medietilsynet kan gripe inn der noen "har eller får" en betydelig eierstilling. Bestemmelsen omfatter dermed også erverv som forsterker en allerede betydelig eierstilling.¹⁶ Tilsynet vil derfor normalt gripe inn dersom en aktør som har passert eierskapsgrensene i §§ 10 eller 11, foretar ytterligere erverv.

I slike tilfeller omfatter inngrepshjemmelen i § 9 første ledd også minoritetserverv der erververen ikke får kontroll i vedkommende medieforetak. Medieeierskapsloven gir også hjemmel til å gripe inn mot minoritetserverv ved såkalt krysseierskap (jf. kapittel 3.2.3). Medietilsynet vil som hovedregel ikke gripe inn dersom erververen samlet sett får kontroll over mindre enn fem prosent av aksjene i vedkommende medieforetak.¹⁷ Dersom en erverver foretar flere små erverv som samlet sett vil kunne gi aktøren innflytelse i foretaket, vurderer tilsynet disse ervervene samlet. De av ervervene hvor inngrepsfristen er løpt ut, kan det imidlertid ikke gripes inn mot. De to selvstendige vilkårene for inngrep henger nøye sammen. Ifølge forarbeidene vil det være en presumpsjon for at en betydelig eierstilling også vil være i strid med lovens formål.¹⁸ Motstridsvilkåret behandles nærmere under kapittel 3.3.

3.2.1 Nasjonale grenser for eierskapskonsentrasjon innen ett mediemarked

Medieeierskapsloven § 10 bokstav a), b) og c) inneholder nasjonale grenser for eierskapskonsentrasjon innenfor henholdsvis dagspresse, fjernsyn og radio. Bokstav a), b) og c) innebærer en tredeling av det nasjonale mediemarked hvor dagspressemarkedet, fjernsynsmarkedet og radiomarkedet vurderes som tre separate markeder og at betydelig eierstilling normalt vil foreligge i følgende tre tilfeller, jf. medieeierskapsloven § 10:

a) ved kontroll med en andel på 1/3 eller mer av det samlede dagsopplaget for dagspressen,

b) ved kontroll med en andel på 1/3 eller mer av de samlede seertallene for fjernsyn, og

¹³

Samarbeidsalternativet i første ledd åpner bare for å ta hensyn til samarbeidsavtaler når et erverv skal vurderes i forhold til vilkåret om betydelig eierstilling, men gir ikke tilsynet hjemmel til å gripe inn mot samarbeidsavtalen som sådan. Inngrep mot samarbeidsavtaler må i så fall skje med hjemmel i § 9 sjettede ledd. Denne bestemmelsen omtales nærmere under kapittel 6 nedenfor.

¹⁴

Jf. Ot. prp. nr. 30 (1996-97) s. 31

¹⁵

Jf. Ot. prp. nr. 30 (1996-97) s. 18

¹⁶

Jf. Ot. prp. nr. 30 (1996-97) s. 31

¹⁷

Eiere med aksjeposter under fem prosent vil ikke få noen andel av dette foretakets oppslutning ved beregningen av markedsandeler (jf. kapittel 3.2.4). Slike aksjeposter vil heller ikke registreres i Medieregisteret (jf. kapittel 7.4).

¹⁸

Jf. Ot. prp. nr. 81 (2003-2004) s. 43 og 44

c) ved kontroll med en andel på 1/3 eller mer av de samlede lyttertallene for radio

Grensen på 1/3 er et sentralt virkemiddel i målet om å fremme ytringsfriheten, de reelle ytringsmuligheter og et allsidig medietilbud. Formålet er å forhindre at en aktør får en for sterk eierstilling innenfor ett og samme marked. Grensen skal, kombinert med grensen for krysseierskap (se kapittel 3.2.3), dessuten bidra til å opprettholde minimum tre store aktører i det norske mediemarkedet.

I bestemmelsen heter det at vilkåret om betydelig eierstilling ”normalt” vil være oppfylt når en aktør har en markedsandel på 1/3 eller mer. Av forarbeidene fremgår det at det bare unntaksvis kan tenkes at det ikke blir gjort inngrep over dette nivået eller at inngrep foretas under dette nivået.¹⁹

Hvordan markedsandelene skal beregnes, er utdypet i kapittel 3.2.4.

3.2.2 Nasjonale grenser for eierskapskonsentrasjon innen flere mediemarkeder

Markeds- og opinionsmakten til en aktør blir større jo flere mediemarkeder aktøren er involvert i. Dette er bakgrunnen for at medieeierskapsloven inneholder særskilte begrensninger for eierskap i flere mediemarkeder. Det er eierskapet innenfor dagspresse, fjernsyn og radio som er relevant i forhold til medieeierskapslovens regler om multimedieeierskap. Vertikal integrasjon, dvs. at slike medieforetak har eierandeler i flere ledd i produksjonsprosessen som for eksempel trykkerier, distribusjonsnett, satellitter eller kabelnett omfattes ikke av medieeierskapsloven (jf. kapittel 2.2 ovenfor).

3.2.2.1 Nasjonale grenser for eierskapskonsentrasjon innen to mediemarkeder

Medieeierskapsloven § 10 bokstav d) fastslår at betydelig eierstilling i mediemarkedet nasjonalt normalt anses å foreligge:

d) ved kontroll med en andel på 30 prosent eller mer i ett av mediemarkedene nevnt i bokstav a, b eller c og 20 prosent eller mer i ett av de andre mediemarkedene nevnt i bokstav a, b eller c,

Bokstav a), b) og c) viser til de nasjonale markedene for dagspresse, fjernsyn og radio (jf. kapittel 3.2.1). Begrensningene for multimedieeierskap i bokstav d) regulerer de tilfellene hvor en aktør har store markedsandeler i to av disse mediemarkedene. Begrensningen slår først inn når aktøren i tillegg til en markedsandel på 30 prosent eller mer i ett mediemarked har 20 prosent eller mer i et annet mediemarked. Bokstav d) vil derfor ikke ha noen umiddelbar betydning for foretak som har en markedsandel som er mindre enn 30 prosent. En aktør kan for eksempel kontrollere 25 prosent av det nasjonale markedet for dagspresse og kjøpe seg opp til 25 prosent av det nasjonale radiomarkedet uten å komme i konflikt med bokstav d). Bestemmelsen kommer heller ikke til anvendelse så lenge aktøren har under 20 prosents markedsandel i det markedet aktøren er nest størst i. For eksempel er multimedieregelen i bokstav d) ikke til hinder for at en aktør med 37 prosents markedsandel innenfor avismarkedet, kjøper seg opp til 15 prosents markedsandel innenfor radiomarkedet.

¹⁹

Jf. Ot. prp. nr. 81 (2003-2004) s. 24

På den annen side kan multimedieregelen i bokstav d) føre til at 1/3-grensen for eierskap i ett mediemarked i bokstav a) til c) ikke får noen praktisk betydning. For en aktør med mer enn 20 prosents markedsandel i det markedet aktøren er nest størst i, vil bokstav d) nemlig innebære en grense på 30 prosent i det markedet aktøren er størst i.

3.2.2.2 Nasjonale grenser for eierskapskonsentrasjon innen tre mediemarkeder

Dersom en aktør har store markedsandeler innenfor både dagspresse, fjernsyn og radio, kan begrensningen i § 10 bokstav e) få betydning. Denne bestemmelsen fastslår at betydelig eierstilling i mediemarkedet nasjonalt normalt anses å foreligge:

e) ved kontroll med en andel på 20 prosent eller mer i ett, 20 prosent eller mer i ett annet og 20 prosent eller mer i et tredje av mediemarkedene nevnt i bokstav a, b eller c

Bokstav e) vil for eksempel komme til anvendelse dersom en aktør med en markedsandel på 20 prosent eller mer i både dagspresse og fjernsyn, foretar et erverv som fører til at også markedsandelen i radio kommer opp i 20 prosent. I likhet med de øvrige bestemmelser i § 10 gir ikke bokstav e) grunnlag for inngrep før markedsandelene er på nivå med eller overstiger samtlige grenser i bokstav e). For eksempel vil en aktør med 35 prosents markedsandel innenfor fjernsynsmarkedet kunne foreta erverv i både avismarkedet og radiomarkedet så lenge markedsandelene i disse markedene holder seg under grensen på 20 prosent. Det er derfor ikke slik at bokstav e) skal anvendes overfor alle aktører med eierandeler i tre mediemarkeder mens bokstav d) skal brukes for alle aktører som har eierandeler i to mediemarkeder. Det er først når vedkommende foretak har eller får en markedsandel på 20 prosent eller mer i samtlige tre sektorer, at bokstav e) kommer til anvendelse.

3.2.3 Nasjonale grenser for eierskapskonsentrasjon - krysseierskap

Videre fastslår medieeierskapsloven § 10 bokstav f) at betydelig eierstilling i mediemarkedet nasjonalt normalt anses å foreligge:

f) når et foretak som kontrollerer 10 prosent eller mer i ett av mediemarkedene nevnt i bokstav a, b eller c blir eier eller deleier i et foretak som inngår i en annen gruppering med kontroll over 10 prosent eller mer innenfor samme mediemarked (krysseierskap).

Denne bestemmelsen har til hensikt å forhindre at aktører innenfor samme mediemarked har eierandeler av betydning i hverandre. Bokstav f) omfatter kun krysseierskap mellom aktører innenfor ett og samme mediemarked og legger ingen begrensninger på adgangen til eierskap mellom foretak innenfor forskjellige mediemarkeder (multimedieeierskap). Multimedieeierskap er uttømmende regulert i bokstav d) og e), som er behandlet ovenfor.

Bakgrunnen for bestemmelsen i bokstav f) er at krysseierskap mellom store medieforetak kan gi større innvirkning over det enkelte foretak enn aksjeposten ellers skulle tilsi og at eierskapet derfor kan redusere aktørenes incitament til å konkurrere med hverandre.²⁰ Et sentralt siktemål med bestemmelsen om krysseierskap er å opprettholde minst tre store uavhengige aktører i det norske mediemarkedet.²¹ Forarbeidene peker i denne sammenheng spesielt på situasjonen i avismarkedet og de tre mediekonsernene Schibsted, A-pressen og Orkla. Uten en særskilt regel om krysseierskap ville de to sistnevnte konsern kunne slå seg sammen eller erverve eierandeler i hverandre. Ifølge forarbeidene skal tilsynet imidlertid ikke

²⁰ Jf. Ot. prp. nr. 81 (2003-2004) s. 24

²¹ Jf. Ot. prp. nr. 81 (2003-2004) s. 25

gripe inn mot erverv eller sammenslåinger som i praksis innebærer etablering av en fjerde stor aktør i markedet.²² Tilsynet skal heller ikke gripe inn mot erverv eller sammenslåinger av to store uavhengige aktører dersom det er mer enn tre store uavhengige aktører i vedkommende marked.²³ Medietilsynet forstår forarbeidene slik at store aktører i denne sammenheng betyr aktører som hver for seg har en markedsandel på nivå med markedsandelene til A-pressen og Orkla da endringsloven ble behandlet av Stortinget.

Ut fra en språklig forståelse av uttrykket "krysseierskap" ligger det at to aktører gjensidig har eierandeler i hverandre, men av bestemmelsens formål og ordlyd for øvrig fremgår det at bokstav f) også omfatter de tilfeller hvor bare den ene aktøren erverver eierandeler i den andre. Av lovens forarbeider²⁴ og bestemmelsens formål fremgår det videre at bestemmelsen også omfatter fusjoner og fullstendige overtakelser.

Bestemmelsen om krysseierskap i bokstav f) vil ifølge forarbeidene ha et større innslag av skjønn enn tilfellet er for de øvrige bestemmelser i loven.²⁵ I skjønnsvurderingen vil det blant annet ha betydning på hvilket nivå i foretaket det erverves aksjer i, og det vil som utgangspunkt bare være aktuelt å gripe inn når krysseierskapet er på morsselskapsnivå.²⁶

Ut fra formålet om at bestemmelsen skal hindre samhandling mellom store aktører, vil bestemmelsen bare omfatte erverv av en viss betydning. Dette betyr at tilsynet som hovedregel ikke vil gripe inn mot erverv som fører til at erververen får en samlet eierandel som er mindre enn 5 prosent i det ervervede foretak. Det vises i denne sammenheng til kapittel 3.2.4 nedenfor.

3.2.4 Utregning av nasjonale grenser for eierskapskonsentrasjon

3.2.4.1 Dagspresse

Ifølge ordlyden i medieeierskapsloven § 10 bokstav a) tar beregningen av dagspressemarkedet utgangspunkt i det samlede dagsopplaget for dagspressen. Det nasjonale dagsopplaget for dagspressen regnes ut ved å slå sammen opplaget til alle aviser som omfattes av medieeierskapsloven (jf. kapittel 2). Medietilsynet benytter som utgangspunkt opplagstall fra Mediebedriftenes Landsforbund (MBL) og Landslaget for Lokalaviser (LLA). For aviser som ikke er medlem i noen av disse organisasjonene, innhentes tallene direkte fra den enkelte avis. Tall fra Norsk Opplagskontroll AS vil også kunne bli benyttet.

Ettersom beregningen²⁷ tar utgangspunkt i dagsopplaget, foretas det ingen vekting for antall utgivelser per uke. Når det gjelder gratisaviser, distribueres disse i dag som regel til alle eller de fleste husstander i et visst distrikt uten at mottaker foretar seg noe aktivt for å få avisen. På denne bakgrunn og i henhold til praksis dividerer tilsynet derfor gratisavisenes opplag med tre for mer realistisk å vekte deres betydning i forhold til medieeierskapslovens formål.

²² Jf. Ot. prp. nr. 81 (2003-2004) s. 25

²³ Jf. Ot. prp. nr. 81 (2003-2004) s. 25

²⁴ Jf. Ot. prp. nr. 81 (2003-2004) s. 25

²⁵ Jf. Ot. prp. nr. 81 (2003-2004) s. 25

²⁶ Jf. Ot. prp. nr. 81 (2003-2004) s. 25

²⁷ Dette følger av praksis og ble lagt til grunn i forarbeidene til endringsloven (lov 17. desember 2004 nr. 97). Se blant annet Ot. prp. nr. 81 (2003-2004) vedlegg 2.

3.2.4.2 Fjernsyn og radio

Markedene for fjernsyn og radio skal ifølge § 10 beregnes på grunnlag av seer- og lyttertall. Innenfor fjernsyn beregnes markedet ut fra seertid, mens radiomarkedet beregnes på grunnlag av lyttertid.²⁸

Disse tallene vil erfaringsmessig ha større svingninger enn hva som er vanlig i dagspressemarkedet. Medietilsynet vil derfor legge vekt på oppslutningen over et visst tidsspenn.²⁹ Tilsynet vil her foreta en skjønnsmessig vurdering på balgrunn av oppslutningen de tre siste kalenderår.

NRK skal trekkes inn ved beregningen av markedene for fjernsyn og radio.³⁰

At det er satt begrensninger på det totale fjernsyns- og radiomarkedet, innebærer at lokalfjernsyn og lokalradio ikke blir regnet som separate markeder, men inngår i henholdsvis det nasjonale fjernsynsmarkedet og det nasjonale radiomarkedet.³¹ Innenfor lokalkringkasting er det mange kanaler som ikke har beregninger av seer- eller lyttertall.

For kanaler som ikke har slike tall, vil tallene for resten av det samlede marked for henholdsvis lokal-TV og lokalradio bli fordelt mellom de enkelte konsesjonærer på bakgrunn av innbyggertallet i vedkommende konsesjonsområde.

3.2.4.3 Fordeling av det enkelte medieforetaks oppslutning

Med hensyn til beregningen av betydelig eierstilling legger Medietilsynet vekt på aktørenes grad av kontroll med og mulighet for innflytelse over det enkelte foretak. Som samlebetegnelse for opplag, seer- eller lyttetid benyttes betegnelsen oppslutning. De forskjellige mediernes oppslutning fordeles etter følgende regler³² :

- En eier som har en eierandel på 50 prosent eller mer, får tillagt hele medieforetakets oppslutning. De andre eierne vil da ikke få tillagt noe av mediets oppslutning.
- Dersom to eller flere likeverdige eiere har 50 prosent eierandel hver, vil oppslutningen som hovedregel deles likt.
- I de tilfeller hvor ingen eier har 50 prosent eierandel eller mer, er utgangspunktet at oppslutningen blir fordelt på eierne i samsvar med eierandel. Samarbeidsavtaler aksjonærene imellom kan endre dette. Dersom for eksempel to av tre i utgangspunktet jevnbyrdige aksjonærer har en samarbeidsavtale, kan denne medføre at oppslutningen fordeles mellom samarbeidspartene eller tillegges en av dem. Eierandeler under fem prosent vil som hovedregel ikke telle med.

I særlige tilfeller kan Medietilsynet komme til at en aktør som har mindre enn 50 prosents eierandel har kontroll i foretaket. I slike tilfeller vil aktøren bli tillagt hele medieforetakets oppslutning. Dette forutsetter normalt at ingen andre aktører har mer enn 50 prosents eierandel i samme medieforetak. I helhetsvurderingen kan det blant annet legges vekt på den øvrige aksjefordeling, stemmerettigheter, selskapets vedtekter, avtaler mellom aksjonærer,

²⁸ Jf. Ot. prp. nr. 81 (2003-2004) s. 30

²⁹ Jf. Ot. prp. nr. 81 (2003-2004) s. 30

³⁰ Jf. Ot. prp. nr. 81 (2003-2004) s. 29

³¹ Jf. Ot. prp. nr. 81 (2003-2004) s. 43

³² Dette følger av praksis og ble lagt til grunn i forarbeidene til endringsloven (lov 17. desember 2004 nr. 97). Se blant annet Ot. prp. nr. 81 (2003-2004) s. 28.

representasjon i selskapets ledende organer, opsjoner, lånevilkår med videre.³³ En beslutning om at en eier med mindre enn 50 prosent eierandel anses å ha kontroll i et foretak kan komme som ledd i behandlingen av erverv eller ved at tilsynet på eget initiativ tar eierskapet i et medieforetak opp til vurdering. Vedkommende eier vil i begge tilfeller gis anledning til å uttale seg i saken og vil bli underrettet om utfallet av tilsynets vurdering. Det vil framgå av Medietilsynets nettsted i hvilke tilfeller det er besluttet at en eier med mindre enn 50 prosent eierandel har kontroll i foretaket. I tillegg til norsk rettspraksis vil tilsynet legge vekt på praksis fra konkurranseområdet i Norge og EU ved vurdering av dette spørsmålet.

3.2.5 Regionale grenser for eierskapskonsentrasjon i dagspressemarkedet

Etter medieeierskapsloven § 9 første ledd kan tilsynet gripe inn mot erverv som fører til en betydelig eierstilling i mediemarkedet på regionalt plan, og dette er i strid med lovens formål. Etter bestemmelsens ordlyd omfattes markedene for dagspresse, fjernsyn og radio også på regionalt plan, men av § 11 og uttalelser i forarbeidene³⁴ fremgår det at inngrepshjemmelen bare omfatter avismarkedet på regionalt plan. Det gjelder heller ingen begrensninger for multimedieeierskap på regionalt plan.³⁵

Medieeierskapsloven § 11 presiserer vilkåret om betydelig eierstilling på regionalt plan nærmere. Bestemmelsen lyder som følger:

Betydelig eierstilling i mediemarkedet regionalt anses normalt å foreligge ved kontroll med en andel på 60 prosent eller mer av det samlede dagsopplaget av region- og lokalaviser i en medieregion.

Kongen fastsetter medieregionene i forskrift.

Formålet med bestemmelsen er å opprettholde et mediemangfold på regionalt nivå. Grensen er på 60 prosent av dagsopplaget av region- og lokalaviser. I forarbeidene³⁶ legger departementet til grunn at en høyere andel vil være i strid med formålet (jf. kapittel 3.3).

Medieregionene er fastsatt i forskrift om medieregioner av 1. juli 2005 nr. 75.³⁷ Forskriften deler landet inn i følgende ti medieregioner:

- Medieregion Nord-Norge
- Medieregion Trøndelag
- Medieregion Nordvestlandet
- Medieregion Vestlandet
- Medieregion Sørvestlandet
- Medieregion Sørlandet
- Medieregion Vestviken
- Medieregion Østviken
- Medieregion Innlandet
- Medieregion Stor-Oslo

³³ Faktorene som kan tillegges vekt i en slik vurdering, fremkommer blant annet av Europakommisjonens kunngjøring om fusjonsbegrepet, EFT nr. C 66, 02.03.1998. Se også NOU 1995:3 vedlegg V.

³⁴ Jf. Ot. prp. nr. 81 (2003-2004) s. 17

³⁵ Jf. Ot. prp. nr. 81 (2003-2004) s. 19

³⁶ Jf. Ot. prp. nr. 81 (2003-2004) s. 19

37

Fastsatt ved Kronprinsregimentens resolusjon 1. juli 2005. Fra samme dato trådte medieeierskapsloven § 11 og forskriften i kraft.

For en presis angivelse av de forskjellige medieregionenes geografiske utbredelse vises det til forskriften.

Til forskjell fra eierskapsbegrensningene på nasjonalt plan i § 10 som omfatter alle aviser, skal det på regionalt plan bare regnes med region- og lokalaviser. Dette betyr at aviser som i utgangspunktet *ikke* henvender seg til et klart definert dekningsområde, ikke omfattes ved beregningen av regionale markedsandeler. Dette gjelder aviser som VG, Dagbladet, Dagens Næringsliv, Vårt Land, Nationen, Finansavisen, Søndag Søndag, Fiskaren, Fiskeribladet,

Morgenbladet, Dagen, Klassekampen, Dag og Tid, Ny Tid, Magazinet og Norge i Dag.³⁸

Det er videre bare aviser med utgiversted i vedkommende medieregion som skal trekkes inn ved beregningen av markedsandeler. Bakgrunnen for dette prinsippet er at det først og fremst vil være aviser som utkommer i regionen som har noen funksjon som informasjonskilde om regionale forhold.³⁹ Dette betyr at en avis ikke trekkes med ved beregningen i mer enn én region. Tidens Krav skal derfor ikke trekkes inn ved beregning av markedsandeler i Trøndelag, mens Aftenposten kun skal trekkes inn ved beregningen i Stor-Oslo selv om avisene også har spredning til områder utenfor sin region.

Den andelen av opplaget som går til lesere utenfor regionen, holdes også utenfor beregningen.

Dette betyr at Adresseavisens salg og abonnement i Stor-Oslo ikke regnes med i beregningen av markedsandeler i Trøndelag. Det samlede opplaget for alle regionene blir således mindre enn det samlede nasjonale opplaget. Dette er uproblematisk fordi hver region behandles for seg.

MBL har tall som bryter ned opplaget på den enkelte kommune. Per i dag offentliggjør derimot LLA kun totalopplaget til sine medlemsaviser. Med det foreliggende tallmaterialet fra LLA er det derfor vanskelig å beregne hvor stor andel av opplaget til LLA-avisene som selges og abonneres i den enkelte region. Disse avisene har gjennomgående et mindre opplag. Analyser av mindre aviser som er medlem i MBL, viser at andelen av opplaget utenfor regionen hos disse avisene vanligvis ligger mellom fem og ti prosent, selv om det finnes avvik i begge retninger. Inntil det foreligger tallmateriale fra LLA, vil tilsynet trekke fra ti prosent av opplaget til aviser som utelukkende er medlem i LLA.

For øvrig vil prinsippene for utregning av det nasjonale dagsopplaget gjelde også for beregningen på regionalt plan. Dette gjelder også fordeling av opplaget på de ulike eierne. Det vises her til kapittel 3.2.4.

3.3 Motstridsvilkåret

Vilkåret om betydelig eierstilling er det første hovedvilkåret for inngrep. Det andre vilkåret er at eierstillingen er i strid med formålet i lovens § 1. Lovens formål er å fremme ytringsfriheten, de reelle ytringsmuligheter og et allsidig medietilbud (jf. § 1). Vilkåret om at eierstillingen må være i strid med lovens formål omtales også som motstridsvilkåret.

³⁸

Selv om opplaget for slike aviser ikke regnes med ved beregningen av regionale markedsandeler, kan slike aviser operere som eiere av lokal- eller regionaviser. I slike tilfeller vil eierskapet vurderes på lik linje med andre eiere og markedsandelene vil også regnes inn i eventuelle morselskapers regionale markedsandeler.

³⁹

Jf. Ot. prp. nr. 81 (2003-2004) s. 21

Som tidligere nevnt henger de to inngrepstvilkårene nøye sammen.⁴⁰ Selv om §§ 10 og 11 etter sin ordlyd bare gjelder vilkåret om betydelig eierstilling, uttaler forarbeidene at også motstridstvilkåret skal tolkes i lys av disse bestemmelsene. Når det gjelder grensene på nasjonalt plan, vil det ifølge forarbeidene være en sterk presumpsjon for at motstrid foreligger når begrensningene overstiges. Motstridstvilkåret vil i slike tilfeller mer ha karakter av en unntaksregel enn et selvstendig vilkår.⁴¹ Det samme gjelder på regionalt nivå.⁴² Når det gjelder krysseierskap i § 10 bokstav f), vil imidlertid vurderingen av motstridstvilkåret bli mer skjønnsmessig enn for de andre bestemmelsene i §§ 10 og 11.⁴³

Like fullt må Medietilsynet foreta en konkret vurdering av om motstridstvilkåret er oppfylt i hvert enkelt tilfelle.⁴⁴ Ettersom det eksisterer en grunnleggende presumpsjon for at betydelig eierstilling også vil være i strid med lovens formål, vil drøftelsen av motstridstvilkåret få karakter av om ervervet, på tross av at det foreligger en betydelig eierstilling, likevel *ikke* er i strid med lovens formål.

Dersom alternativet til oppkjøpet er at det ervervede foretaket legges ned, vil dette være et viktig moment i vurderingen av motstridstvilkåret.⁴⁵ Ervervet vil da i mange tilfeller ikke være i strid med lovens formål selv om det fører til eller forsterker en betydelig eierstilling. På den annen side vil et erverv kunne gjøre det vanskeligere for andre aktører å etablere seg i markedet og ervervet vil ytterligere kunne forsterke aktørens makt over informasjons- og opinionsdannelsen i vedkommende marked.

Dersom erverver hevder at alternativet er at medieforetaket legges ned, må to forhold vurderes. For det første må den økonomiske situasjonen til det oppkjøpte mediet være så dårlig at det ikke er mulig å fortsette uten nye eiere. Det må være en reell fare for nedleggelse på tidspunktet for ervervet eller at foretaket blir utarmet på sikt.⁴⁶ Det er erverver som er nærmest til å belyse dette spørsmålet, og tilsynet vil stille store krav til dokumentasjon og sannsynliggjøring. Om nødvendig vil tilsynet hente inn sakkyndig bistand til å vurdere foretakets økonomiske situasjon og fremtidsutsikter og det materiale erverver presenterer.

For det andre må det sannsynliggjøres at det ikke finnes andre aktuelle kjøpere. Når det gjelder erverv av fjernsyns- og radioforetak må det dessuten tas hensyn til at konsesjonen vil kunne tilbakeleveres og lyses ut på nytt. Dersom det er sannsynlig at andre vil søke på og få konsesjonen, vil ervervet som regel være i strid med lovens formål slik at vilkårene for inngrep foreligger.

Når det gjelder vurderinger av et erverv i forhold til lovens formål, kan man komme til ulike konklusjoner alt ettersom vurderingene gjøres i forhold til mediemarkedet nasjonalt eller regionalt. Det kan nemlig være slik at selv om et erverv vil være i strid med lovens formål regionalt, kan det likevel ha positive virkninger i forhold til lovens formål nasjonalt, eller omvendt. I slike tilfeller vil saken måtte løses ut fra en helhetsvurdering av hva som tjener lovens formål best.

⁴⁰ Jf. Ot. prp. nr. 81 (2003-2004) s. 43 og 44

⁴¹ Jf. Ot. prp. nr. 81 (2003-2004) s. 43

⁴² Jf. Ot. prp. nr. 81 (2003-2004) s. 18-19 og 44

⁴³ Jf. Ot. prp. nr. 81 (2003-2004) s. 25

⁴⁴ Jf. Ot. prp. nr. 81 (2003-2004) s. 27, 43 og 44

45 Jf. Ot. prp. nr. 81 (2003-2004) s. 17
46 Jf. Ot. prp. nr. 81 (2003-2004) s. 17

3.4 Vedtakets innhold

Dersom vilkårene for inngrep er oppfylt, kan Medietilsynet foreta inngrep. Etter medieeierskapsloven § 9 annet ledd kan et inngrep blant annet gå ut på å:

- a) *forby ervervet,*
- b) *påby avhendelse av eierandeler som er ervervet og gi pålegg som er nødvendige for at formålet med påbudet blir oppnådd, eller*
- c) *tillate erverv på slike vilkår som er nødvendige for å motvirke at ervervet kan stride mot formålet i lovens § 1.*

De tre formene for inngrep som er listet opp i bestemmelsen er ikke uttømmende. Medietilsynet må derfor vurdere hva slags inngrep som skal iverksettes i det enkelte tilfellet. Lovens formål fungerer her som ramme for skjønnet. Det vil dessuten gjelde et alminnelig forvaltningsmessig krav om at det må være proporsjonalitet mellom mål og middel.

Dersom vilkårene for inngrep foreligger, vil det som regel bli fattet et vedtak om forbud mot ervervet (jf. bokstav a). Dette gjelder både for fusjoner og oppkjøp. Bakgrunnen for at det som regel vil bli fattet vedtak om forbud også ved oppkjøp er at det på medieområdet normalt er få alternative kjøpere. Påbud om salg vil derfor ofte ikke være et egnet middel for å håndheve loven.

Et forbud vil også kunne benyttes overfor allerede gjennomførte erverv.⁴⁷ Vedtaket vil da normalt være rettet mot både kjøper og selger. Forbudsvedtaket vil i slike tilfeller innebære at eierandelene tilbakeføres til selger. En eventuell tilbakeføring av kjøpesum fra selger til kjøper blir en sak mellom avtalepartene og risikoen for at selger ikke kan betale tilbake vederlaget må bæres av kjøper. At en av partene i avtalen har fraskrevet seg risikoen for at tilsynet gjør inngrep, medfører heller ingen begrensninger i tilsynets kompetanse til å nedlegge forbud.

Bokstav b) er aktuell blant annet dersom det bare er deler av ervervet som fører til en betydelig eierstilling i strid med lovens formål. For eksempel vil det kunne være aktuelt å påby salg av enkelte av aksjene i det ervervede selskap eller salg av et datterselskap som inngår i ervervet slik at markedsandelene kommer under begrensningene for eierkonsentrasjon i §§ 10 og 11. I vedtaket vil det normalt også bli nedlagt forbud mot bruk av stemmerett inntil salget er utført. Bestemmelsen kan også benyttes i andre tilfeller etter en konkret vurdering.

Bokstav c) er aktuell i de tilfellene Medietilsynet er kommet til at det ikke skal gripes inn mot ervervet selv om inngrepsvilkårene er oppfylt (jf. formuleringen "kan gripe inn" i § 9 første ledd). I slike tilfeller vil tilsynet kunne sette de vilkårene som er nødvendige for å motvirke at ervervet kan stride mot lovens formål. En slik løsning vil normalt komme i stand for å effektiviserer et resultat etter forhandlinger om minnelig løsning (jf. kapittel 3.6).

3.5 Frist for inngrep mot erverv

Etter medieeierskapsloven § 9 femte ledd er den alminnelige frist for inngrep mot erverv seks måneder etter at "endelig avtale" om erverv er inngått. Verken i loven eller i forarbeidene til medieeierskapsloven er det presisert nærmere hva som menes med "endelig avtale".

Formuleringen "endelig avtale" ble i sin tid hentet fra daværende konkurranselov og gir uttrykk for at det må foreligge en avtalerettslig bindende avtale og at alle nødvendige vedtak i

⁴⁷ Medieeierskapsloven er utformet etter mønster fra den tidligere konkurranseloven § 3-11 og den tidligere prisloven § 42 a og dette fremgår av forarbeidene til prisloven jf. Ot. prp. nr. 78 (1986-87) s. 12.

relevante selskapsorganer må være truffet.⁴⁸ Medietilsynet tar her utgangspunkt i de faktiske forhold og vurderer disse i forhold til de alminnelige regler for avtaleinngåelse. Tilsynet vil normalt be om utskift av styreprotokoller eller vedtak fra generalforsamling for å få klarhet i dato for endelig avtale. Det er utelukkende vedtak i relevante organer hos avtalepartene (kjøper og selger) som har betydning for fristberegningen. Dersom styret i salgsobjektet nekter å gi samtykke til ervervet, jf. lov om aksjeselskaper av 13. juni 1997 nr. 44 § 4-15 annet ledd (aksjeloven) og lov om allmennaksjeselskaper av 13. juni 1997 nr. 45 § 4-15 annet ledd (allmennaksjeloven), vil det ikke ha noen betydning for når fristen starter å løpe. Dersom "særlige hensyn" tilsier det, åpner loven for at fristen kan forlenges til ett år. I Rt. 2003 s. 662 understreket Høyesterett at unntaket var forbeholdt særlige tilfeller. Dette kan for eksempel være aktuelt for å få tid til å opplyse saken tilstrekkelig, når partene ber om det eller hvis partene unnlater å gi tilsynet de opplysninger som er nødvendige for å avgjøre saken. Forhold innad i tilsynet vil i utgangspunktet ikke kunne medføre fristforlengelse.⁴⁹ Det bærende hensyn bak regelen er hensynet til sakens opplysning. Derfor må saker som medfører særlig vanskelige spørsmål og saker som er særlig uoversiktlige og komplekse, kunne medføre fristforlengelse. Dersom Medietilsynet kommer til at fristen må forlenges til ett år, plikter tilsynet å underrette partene om det så raskt som mulig.

3.6 Minnelig løsning

Etter medieeierskapsloven § 9 fjerde ledd er Medietilsynet forpliktet til å forsøke å komme frem til en minnelig løsning med erververen eller andre det eventuelle inngrepet vil være rettet mot før tilsynet foretar et vedtak etter første ledd.

Medietilsynet vil sende den et eventuelt vedtak vil rette seg mot, et vedtaksvarsel med invitasjon til møte om minnelig løsning. Dersom aktøren ikke ønsker noe møte, vil tilsynet anse at det med invitasjonen har oppfylt kravet om å forsøke å komme frem til en minnelig løsning, jf. medieeierskapsloven § 9 fjerde ledd. Bakgrunnen for dette er at det ikke vil være mulig å påtvinge partene mellomløsninger som de selv ikke mener er akseptable. Dersom mellomløsningen ikke har forankring hos partene, vil et forbud være det beste for den ervervede virksomhet.

Drøftelsene om minnelig løsning vil ta utgangspunkt i hva tilsynet vurderer som problematiske sider ved ervervet. Det er naturlig at det er den inngrepet vil rette seg mot, som tar initiativ til eventuelle andre løsninger enn forbud. En aktuell løsning kan være at erverver selger andre medieforetak slik at markedsandelene kommer under eierskapsgrensene i §§ 10 eller 11. Løsninger der erverver beholder aksjemajoriteten, men foretar et delvis nedslag i kombinasjon med endringer i vedtekter og/eller aksjonæravtaler, kan bare aksepteres i unntakstilfeller og bare dersom tilsynet mener løsningen vil ivareta lovens formål i tilstrekkelig grad. Som hovedregel vil tilsynet legge større vekt på eierandelen enn på innholdet i vedtekter og aksjonæravtaler. Drøftelsene om minnelig løsning regnes som avsluttet når man enten er kommet frem til en minnelig løsning eller tilsynet eller erverver ikke finner at det er grunnlag for å komme til en slik løsning. Om drøftelsene ender med en minnelig løsning, vil saken avsluttes med en avtale

⁴⁸ Jf. NOU 2003: 12 s. 97. Begrepet "endelig avtale" tilsvarer således ikke begrepet "inngått avtale" som benyttes i EU/EØS-retten hvor det er tilstrekkelig at avtalen er avtalerettslig bindende. I Rt. 2003 s. 662 som gjelder medieeierskapsloven la Høyesterett til grunn at endelig avtale ble inngått da styret hos erverver (A-pressen) godkjente avtalen, men spørsmålet hadde ikke betydning for utfallet av dommen.

⁴⁹ I Rt. 2003 s. 662 uttalte Høyesterett at det skal mye til for å utvide fristen som følge av forhold innad i tilsynet.

som underskrives av både Medietilsynet og den vedtaket retter seg mot, og som inntas i et vedtak i henhold til § 9 annet ledd bokstav c). Dersom minnelig løsning ikke oppnås, vil tilsynet avslutte saken ved å vedta inngrep.

Forpliktelsen til å forsøke å komme frem til en minnelig løsning gjelder bare for eventuelle vedtak om inngrep mot erverv etter første ledd. Medietilsynet vil også i saker om samarbeidsavtaler ta initiativ for å komme frem til mellomløsninger med avtalepartene.

4 Midlertidig forbud

Medieeierskapsloven § 9 tredje ledd åpner for at Medietilsynet kan vedta midlertidig forbud mot å gjennomføre et erverv samt vedta andre tiltak. Forbudet og eventuelle tiltak vil gjelde inntil tilsynet har fattet et endelig vedtak i saken. Bakgrunnen for bestemmelsen angis av lovens forarbeider: *”Departementet viser til at det er en fare for at partane i eit oppkjøp kan integrere verksemdene på ein slik måte at det vil vere vanskeleg eller umogleg for tilsynet å gripe inn mot oppkjøpet”*. Departementet viser for øvrig til ⁵⁰hensynene bak innføringen av en tilsvarende bestemmelse i den tidligere konkurranseloven.

For å kunne vedta midlertidig forbud eller vedta andre tiltak må to vilkår være oppfylt. For det første må det være rimelig grunn til å anta at vilkårene for inngrep er oppfylt i det konkrete tilfellet. For det andre må tilsynet anse forbudet eller tiltakene som nødvendige for å gjennomføre et eventuelt senere vedtak om inngrep. Forarbeidene forutsetter at tilsynet gjør en konkret vurdering av om kriteriene er oppfylt i det enkelte tilfellet og av om hvilke tiltak som er nødvendige.

Dersom det er sannsynlig at et erverv vil føre til at en aktør får en markedsandel som overstiger grensene for eierskapskonsentrasjon i §§ 10 og 11, vil det som hovedregel være rimelig grunn til å anta at vilkårene for inngrep er oppfylt. Det vises i denne sammenheng til at det gjelder en sterk presumpsjon for at også motstridsvilkåret vil være oppfylt i slike tilfeller.

Vurderingen av om forbudet eller tiltaket er nødvendig for å gjennomføre et senere vedtak, vil bero på en rekke momenter. Skjønnsstema er om det vil være praktisk mulig å gjenopprette en eller flere selvstendige enheter med tilnærmet samme innhold og slagkraft som de tidligere selvstendige foretakene. ⁵¹For det første vil det normalt være nødvendig med forbud eller tiltak dersom ervervet innebærer at to medieforetak slår seg sammen. Forbud eller andre tiltak vil normalt også være nødvendig dersom ervervet innebærer at andre medier skal legges ned. Det vil dessuten være relevant om ervervet fører til organisatoriske endringer eller personforflytninger. Et ytterligere moment vil være om ervervet gir erverver innsyn i opplysninger av strategisk eller konkurransemessig betydning.

Bestemmelsen om midlertidig forbud i tredje ledd stiller ikke krav om at det foreligger en *”endelig avtale”*. Dette betyr at Medietilsynet vil kunne fatte ⁵²vedtak om midlertidig forbud eller andre tiltak allerede fra avtalen er underskrevet av partene.

⁵⁰ Jf. Ot. prp. nr. 81 (2003-2004) s. 39. Forarbeidene uttaler videre at praksis etter den tidligere bestemmelsen i konkurranseloven vil være relevant ved tolkning av regelen

⁵¹ Jf. Ot. prp. nr. 81 (2003-2004) s. 39 og Innst. O. nr. 48 (1999-2000)

⁵² Mer om forskjellen mellom *”inngått avtale”* og *”endelig avtale”* i kapittel 3.5.

Et vedtak om midlertidig forbud skal gjelde for et avgrenset tidsrom og skal senest utløpe når det foreligger endelig vedtak i saken. Dersom tilsynet kommer til at det ikke skal gripes inn mot ervervet, må vedtaket om midlertidig forbud oppheves.

Det kan klages over et vedtak om midlertidig forbud. Her vil forvaltningslovens alminnelige regler om klageadgang og omgjøring av enkeltvedtak komme til anvendelse. Hensynet bak et vedtak om midlertidig forbud tilsier at det ikke vil bli aktuelt med utsatt iverksetting ved en eventuell klage.

Ifølge ordlyden i medieeierskapsloven § 9 tredje ledd gjelder bestemmelsen bare ved erverv. Det er således ikke adgang til å fatte vedtak om midlertidig forbud mot samarbeidsavtaler (jf. § 9 sjettede ledd. Se også kapittel 6 nedenfor).

For ytterligere detaljer omkring midlertidig forbud vises det til Ot. prp. nr. 81 (2003-2004) s. 39-40 og forarbeidene til den tidligere bestemmelsen i konkurranseloven Ot. prp. nr. 97 (1998-99).

5 Forhåndsklarering

Etter medieeierskapsloven § 12 kan den som har aktuell interesse be om forhåndsklarering av et erverv før avtalen gjennomføres. Hensikten er å sikre forutsigbarhet for partene i en avtale om overdragelse av hele eller deler av et foretak innen dagspresse, fjernsyn eller radio. Partene i en slik avtale kan be om å få et tilsagn innen 30 dager om at det ikke er aktuelt å foreta inngrep etter medieeierskapsloven. Forhåndsklareringen forutsetter at opplysningene Medietilsynet har fått er korrekte, og at saken er relativt kurant. Dersom forhåndsklarering ikke gis, gjelder fristene i § 9 på seks måneder og ett år dersom avtalen mellom partene likevel inngås.

Det faktum at det foreligger en sak om forhåndsklarering samt identiteten til avtalepartene er offentlig. Enkeltdokumenter i saken kan imidlertid unntas offentlighet etter offentlighetslovens bestemmelser. Det vises til kapittel 7.3.

Vilkåret for å kunne få en forhåndsklarering av et erverv er at den som melder ervervet til tilsynet, har en aktuell interesse i å få avklart om det vil bli aktuelt med inngrep. Dette innebærer blant annet at den som melder ervervet til tilsynet, må være rette vedkommende, det vil som regel si part i avtalen. En generell interesse i å få avklart om en avtale blir akseptert, fra den ene eller begge parter, oppfyller ikke vilkårene for forhåndsklarering.

Ifølge forarbeidene må det kunne fremlegges en ferdigforhandlet avtale for at Medietilsynet skal kunne behandle saken etter reglene for forhåndsklarering.⁵³ Som hovedregel betyr dette at det må foreligge en ”inngått avtale”, dvs. en avtale som er undertegnet av begge parter, selv om forhåndsklarering også kan være aktuelt på tidligere tidspunkt⁵⁴. Så lenge avtalen ikke er ferdigforhandlet kan tilsynet bare gi uformelle uttalelser. I slike tilfeller vil regelverket rundt forhåndsklarering ikke tre i kraft.

Forhåndsklareringen forutsetter at Medietilsynet har alle opplysninger tilsynet anser som nødvendige for å kunne gi forhåndsklarering innen fristen. Meldingen skal derfor inneholde alle relevante opplysninger, herunder:

⁵³ Jf. Ot. prp. nr. 30 (1996-97) s. 32

⁵⁴ Jf. Ot. prp. nr. 30 (1996-97) s. 32

- a) kopi av avtalen om ervervet
- b) informasjon om erververen, herunder vedtekter, firmaattest eller tilsvarende dokumentasjon, beskrivelse av erververs virksomhet, erververens eiere, eierinteresser i andre foretak, aksjonæravtaler og samarbeidsavtaler
- c) begrunnelse for og intensjonen med ervervet, herunder om det finnes investeringsplaner og innholdet i disse
- d) eventuelle samarbeidsavtaler som kan ha betydning i vurderingen av ervervet, herunder også samarbeidsavtaler med andre enn det ervervede foretaket
- e) ervervets betydning for fremtidig virksomhet
- f) informasjon om det foretak det er inngått avtale om å erverve eierandeler i, eller de aktiva som avtalen gjelder, herunder dekningsområde og opplags-, seer- eller lyttertall, vedtekter, firmaattest eller tilsvarende dokumentasjon, beskrivelse av virksomheten, hvilke andre selskaper som har eierinteresser i det samme foretaket, hvilke eierinteresser selskapet det erverves eierandeler i har i andre selskaper og samarbeidsavtaler.

Dersom Medietilsynet ikke har fått alle opplysninger tilsynet anser som nødvendige for å vurdere meldingen, kan det kreve flere eller mer utførlige opplysninger innen en særlig fastsatt kort frist. Dette gjelder også opplysninger ut over det som er listet opp i punktene a) til f), dersom tilsynet også har behov for andre opplysninger for å ta stilling i saken. Tilsynet vil ikke kunne gi en forhåndsklarering dersom opplysningene ikke er gitt innen den særlig fastsatte fristen.

En søknad om forhåndsklarering vil få ett av følgende mulige utfall:

- Tilsynet gjør vedtak om å gi forhåndsklarering.
- Tilsynet gjør ikke vedtak, men avstår dermed også fra retten til å gripe inn mot avtalen på et senere tidspunkt.
- Tilsynet gjør vedtak om ikke å gi forhåndsklarering på grunn av manglende opplysninger, at avtalen ikke er ferdigforhandlet eller fordi søker ikke har aktuell interesse.
- Tilsynet gjør vedtak om ikke å gi forhåndsklarering fordi tilsynet finner det sannsynlig at ervervet er i strid med medieeierskapsloven eller det foreligger tvil om dette.

6 Inngrep mot samarbeidsavtaler

Etter medieeierskapsloven § 9 sjette ledd gjelder bestemmelsene om erverv i § 9 tilsvarende for samarbeidsavtaler som gir en avtalepart samme eller tilsvarende innflytelse over det redaksjonelle produktet som et erverv. Bakgrunnen for bestemmelsen er at også samarbeidsavtaler kan gi en aktør for stor kontroll i mediemarkedet og dermed for stor potensiell påvirkningskraft over opinionen.⁵⁵

Samarbeidsavtaler kan også være relevante i forhold til inngrep mot erverv etter medieeierskapsloven § 9 første ledd. Første ledd åpner for at Medietilsynet kan ta hensyn til samarbeidsavtaler når et erverv skal vurderes i forhold til vilkåret om betydelig eierstilling. Denne bestemmelsen gir imidlertid ikke tilsynet hjemmel til å gripe inn mot samarbeidsavtalen som sådan. Her må det foreligge et erverv, og det er ervervet det i så fall

⁵⁵

Ot. prp. nr. 81 (2003-2004) s. 36

må gripes inn mot. Bestemmelsens sjette ledd gir på sin side Medietilsynet hjemmel til å gripe inn mot selve samarbeidsavtalen.

Skillet mellom erverv og samarbeidsavtaler vil imidlertid ikke alltid være like klart. Etter omstendighetene vil enkelte samarbeidsavtaler fanges opp av lovens ervervsdefinisjon i § 2, eventuelt etter en utvidende fortolkning. Særlig gjelder dette for avtaler som fremstår som omgåelser av lovens ervervsdefinisjon. I slike tilfeller kan tilsynet etter en helhetsvurdering komme til at de foreliggende avtaler i realiteten innebærer et erverv. Lovens ervervsbegrep må anses å favne vidt i slike tilfeller. For mer om lovens ervervsbegrep vises det til kapittel 3.1. De to inngrepsvilkårene for inngrep mot erverv, vil også gjelde ved inngrep mot samarbeidsavtaler (jf. formuleringen i § 9 sjette ledd "gjelder tilsvarende"). Dette betyr at inngrep mot samarbeidsavtaler bare kan foretas dersom samarbeidspartene hver for seg eller samlet har eller får en betydelig eierstilling i markedet i strid med lovens formål. Et ytterligere vilkår for inngrep er at samarbeidsavtalen må gi en av avtalepartene "samme eller tilsvarende innflytelse over det redaksjonelle produktet som et erverv" (jf. § 9 sjette ledd). I tillegg til forhold som direkte gjelder det redaksjonelle produktet, vil også faktorer som potensielt kan øve innflytelse over det redaksjonelle produktet, fanges opp av formuleringen i sjette ledd. Dette gjelder blant annet for stemmerett, styrerepresentasjon og kompetanse til å ansette og avsette redaktør. Tilsynet vil her vurdere relevante aksjonæravtaler, regler for utøvelse av stemmerett, øvrige vedtekter og aksjefordeling i medieforetaket. Når det gjelder rent administrative forhold, uttaler forarbeidene at avtaler om annonsesamkjøringer, trykkeri, distribusjon og liknende i utgangspunktet ikke vil omfattes av bestemmelsen.⁵⁶

Av forarbeidene fremgår det at bestemmelsen i § 9 sjette ledd skal praktiseres med varsomhet og at inngrep bare bør gjøres i relativt klare tilfeller.⁵⁷ Det vil i det følgende bli angitt noen typetilfeller som Medietilsynet vil være spesielt oppmerksomme på og som i mange tilfeller vil kunne omfattes av bestemmelsen i § 9 sjette ledd uten at oversikten er ment å være uttømmende. Bestemmelsen vil være særlig aktuell overfor avtaler om redaksjonelt samarbeid. Forarbeidene peker her på avtaler om felles redaktør, redaksjonell samordning eller felles nyhetsproduksjon som eksempler på avtaler som vil kunne omfattes av sjette ledd. Hvorvidt det skal gripes inn mot slike avtaler beror på en helhetsvurdering av om samarbeidet kan ha vesentlige negative virkninger i forhold til lovens formål om å fremme ytringsfriheten, de reelle ytringsmuligheter og et allsidig medietilbud. Ifølge forarbeidene vil det derfor normalt ikke være aktuelt å gripe inn mot avtaler som bare har virkninger på regionalt og lokalt nivå.⁵⁸

I helhetsvurderingen vil også avtalens varighet og de reelle mulighetene for å si opp avtalen ha betydning. Hvor mange områder av virksomheten avtalen omfatter, vil også være et sentralt moment i vurderingen.

De forskjellige typer av samarbeidsavtaler må dessuten vurderes i forhold til aksjonæravtaler, hvilke bestemmelser som gjelder for stemmerett i medieforetakenes besluttede organer, øvrig aksjefordeling, vedtekter og økonomiske og konkurransemessige forhold.

⁵⁶ Jf. Ot. prp. nr. 81 (2003-2004) s. 36

⁵⁷ Jf. Ot. prp. nr. 81 (2003-2004) s. 36

⁵⁸ Jf. Ot. prp. nr. 81 (2003-2004) s. 38

Selv om det i ordlyden i § 9 sjette ledd heter at bestemmelsene i paragrafen ”gjelder tilsvarende”, fremgår det av forarbeidene at det ikke gjelder noen inngrepsfrist for inngrep mot samarbeidsavtaler. Seksmånedersfristen i § 9 femte ledd vil derfor ikke gjelde ved inngrep mot samarbeidsavtaler. Forarbeidene begrunner dette med at det kan være vanskelig å avdekke slike samarbeidsavtaler, at samarbeidet kan utvikle seg over tid og at det kan være vanskelig å få oversikt over konsekvensene av et samarbeid på et tidlig tidspunkt.⁵⁹ Det er heller ikke adgang til å søke om forhåndsklarering av samarbeidsavtaler etter medieeierskapsloven § 12. Dette fremgår av ordlyden i § 12. For øvrig vises det til kapittel 3.

7 Informasjon

7.1 Opplysningsplikt

Det er avgjørende for håndhevingen av medieeierskapsloven at Medietilsynet får tilgang til oppdatert, korrekt og utfyllende informasjon.

Etter medieeierskapsloven § 13 plikter enhver å gi Medietilsynet og Klagenemnda for eierskap i media de opplysninger tilsynet eller Klagenemnda krever for å kunne utføre sine gjøremål etter loven. Medietilsynets gjøremål etter loven fremgår av medieeierskapsloven § 7, hvor det heter at tilsynet blant annet skal:

- a) *føre tilsyn med markeds- og eierforhold i dagspresse, fjernsyn, radio og elektroniske medier,*
- b) *bidra til å skape større åpenhet, oppmerksomhet og kunnskap om eierforholdene i norske medier, og*
- c) *treffe vedtak i henhold til § 9*

Alle opplysninger som er nødvendige for å kunne utføre disse oppgavene er omfattet av opplysningsplikten i § 13. Bestemmelsen slår fast at Medietilsynet har anledning til å kreve informasjon fra ”enhver”. Dette omfatter også privatpersoner og foretak som ikke regnes som medieforetak etter § 3. Formuleringen ”enhver” gir for øvrig tilsynet hjemmel til å innhente opplysninger fra konkurrenter, annonsører, bransjeorganisasjoner, fagforeninger og distributører. Hensikten vil være å få et så fullstendig og korrekt bilde av faktum som mulig og en god oversikt over ervervets eller samarbeidsavtalens virkninger. Dersom Medietilsynet får informasjon som er underlagt taushetsplikt (jf. forvaltningsloven kapittel III), vil tilsynet være bundet av dette. Medietilsynet har formelt krav på å få opplysninger og dokumenter til granskning fra ligningsmyndighetene, andre skattemyndigheter og myndigheter som har til oppgave å overvåke offentlig regulering av ervervsvirksomhet, uten hinder av lovbestemt taushetsplikt, jf. § 13 tredje ledd. Tilsynet vil i den grad tilsynet finner det nødvendig utveksle informasjon med Konkurransetilsynet, som forvalter konkurranseloven. Dette vil særlig være aktuelt i saker som begge myndighetene har til vurdering. Medietilsynet vil imidlertid primært forholde seg til partene og eventuelt orientere partene dersom tilsynet får opplysninger fra andre myndigheter.⁵⁹

⁵⁹ Jf. Ot. prp. nr. 81 (2003-2004) s. 36-37

Opplysningene kan kreves gitt skriftlig eller muntlig innen en fastsatt frist, både fra enkelte og fra grupper av foretak. Et krav om informasjon kan utformes som et enkeltvedtak, og overtredelse av vedtaket kan medføre sanksjoner (jf. medieeierskapsloven § 16).

Medieeierskapsloven § 13 annet ledd gir Medietilsynet hjemmel til å fatte vedtak om stående pålegg om å sende melding om eventuelle erverv av aksjer eller andeler i medieforetak, jf. § 3. Vedtaket kan rettes mot ”enhver”. Dette omfatter også privatpersoner eller foretak som ikke er medieforetak.⁶⁰ Pålegg om meldeplikt gis i vedtaks form og er gyldig i maksimalt tre år av gangen. Stående pålegg om meldeplikt vil særlig være aktuelt for foretak som kan tenkes å overskride grensene for eierkonsentrasjon i §§ 10 og 11, og for foretak som allerede har oversteget grensene i §§ 10 og 11.

7.2 Innsynsrett

Partene i en sak har rett til innsyn i sakens dokumenter i henhold til forvaltningsloven §§ 18 følgende. Denne retten omfatter rett til å gjøre seg kjent med høringsuttalelser fra bransjeorganisasjoner og andre. Innsynsretten omfatter imidlertid ikke dokumenter tilsynet utarbeider i den interne saksbehandlingen, herunder dokumenter utarbeidet av særlige rådgivere eller sakkyndige. Medietilsynet vil imidlertid fortløpende vurdere å gi partene innsyn i enkelte dokumenter ut over det de har krav på etter reglene om innsynsrett etter forvaltningsloven.

7.3 Offentlighet

Vedtaket om inngrep, redegjørelser til Klagenemnda, årsrapporter og retningslinjer skal offentliggjøres med mindre forvaltningslovens bestemmelser om taushetsplikt er til hinder for det. På Medietilsynets nettsted vil alle høringsnotat, og vedtak offentliggjøres, sammen med pressemeldinger og eventuelle rapporter tilsynet får utarbeidet. Tilsynet har som mål å praktisere meroffentlighet. Videre inneholder Medieregisteret (www.medieregisteret.no) en oversikt over eierforholdene i norske medieforetak for å bidra til å skape større åpenhet, oppmerksomhet og kunnskap om eierforhold i norske medier, jf. § 7 bokstav b. Medieregisteret omtales nærmere i kapittel 7.4.

Hensynet bak offentlighetsloven og målet om å skape større åpenhet, oppmerksomhet og kunnskap om eierforhold i norske medier, må imidlertid veies opp mot aktørenes behov for fortrolighet. Etter offentlighetsloven § 5a første ledd er opplysninger som er undergitt taushetsplikt i medhold av lov, unntatt fra offentlighet. Forvaltningsloven § 13 nr. 2 pålegger tjenestemenn i forvaltningen taushetsplikt om ”drifts- eller forretningsforhold som det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde av hensyn til den opplysningen angår”. Dette innebærer at i mange tilfeller må innholdet i avtaler unntas offentlighet. I unntakstilfeller vil også eierskapet til konkrete aksjeposter kunne unntas offentlighet og derfor ikke registreres i Medieregisteret inntil de blir gjort kjent på annen måte (jf. offentlighetsloven § 5 a første ledd og forvaltningsloven § 13 a nr. 3). Det er Medietilsynet som må vurdere om vilkårene for unntatt offentlighet foreligger. Meroffentlighet vil ikke bli praktisert i forhold til slike opplysninger.

7.4 Medieregisteret

I henhold til tilsynsmyndighetens oppgaver under medieeierskapslovens § 7 bokstav a), skal Medietilsynet føre tilsyn med markeds- og eierforhold i dagspresse, fjernsyn, radio og elektroniske medier. Etter § 7 bokstav b) skal Medietilsynet bidra til å skape større åpenhet, oppmerksomhet og kunnskap om eierforhold i norske medier.

⁶⁰ Jf. Ot. prp. nr. 81 (2003-2004) s. 44

Medieregisteret (www.medieregisteret.no) ble opprettet som et verktøy for å utføre disse oppgavene.

Formålet med Medieregisteret er å gi publikum og mediebransjen innsyn i eierforholdene i det norske mediemarkedet ved til enhver tid å sørge for oppdaterte opplysninger om eierforhold innen dagspresse og kringkasting. Medieregisteret har også som siktemål å skape forutsigbarhet for mediebransjen.

Medieregisteret skal til enhver tid inneholde:

- Alle foretak som driver dagspresse, fjernsyn eller radio og som omfattes av medieieierskapsloven
- Eierne med mer enn fem prosents eierandel i medier som omfattes av medieieierskapsloven
- Avisers opplag, utgivelsesfrekvens og utgiversted

Medietilsynet tar sikte på å videreutvikle Medieregisteret slik at aktørenes markedsandeler i de forskjellige nasjonale og regionale markedene samt andre relevante nøkkeldata tas inn i registeret.

Etter medieieierskapsloven § 13 bokstav c) plikter enhver å gi Medietilsynet de opplysninger tilsynet krever for å kunne bidra til å skape større åpenhet, oppmerksomhet eller kunnskap om eierforhold i norske medier. Det vises til kapittel 7.1. I utgangspunktet oppdateres Medieregisteret en gang i året ved at Medietilsynet sender ut et skjema som medieforetakene plikter å returnere med oppdaterte opplysninger. Medieforetakene må besvare henvendelsen innen en fastsatt frist. For å sikre et mest mulig oppdatert og troverdig register kan imidlertid Medietilsynet fortløpende kreve opplysninger både fra enkelte og fra grupper av medieforetak dersom tilsynet finner det nødvendig.

Bortsett fra opplysninger som unntas fra offentligheten etter offentlighetsloven og forvaltningsloven, publiseres opplysningene som samles inn omgående i Medieregisteret.

8 Saksbehandling

8.1 Kontakt med partene

Medietilsynet vil under saksbehandlingen ha en dialog med partene og som hovedregel gjøre dem kjent med tilsynets interne vurderinger. Dette har sammenheng med at sakene tilsynet behandler krever inngående faktiske kunnskaper og ofte er preget av et betydelig innslag av skjønnsmessige vurderinger, herunder vurdering av fremtidig utvikling av mediemarkedet. Tilsynet anser det derfor som hensiktsmessig å etablere størst mulig åpenhet i forhold til aktørene med hensyn til hvilke fakta som er lagt til grunn og hvordan disse er blitt vektlagt.

Tilsynet legger stor vekt på å være åpen overfor aktørene i mediemarkedet blant annet for å drøfte saker for å avklare hvorvidt et eventuelt erverv eller en samarbeidsavtale representerer et problem i forhold til lovgivningen om medieieierskap.

8.2 Saksprosedyrer

Medietilsynet tar sikte på å holde seg orientert om erverv og relevante samarbeidsavtaler gjennom oppslag i mediene, direkte kontakt med mediebransjen, meldeplikt etter § 13 tredje ledd, søknad om forhåndsklarering og tips fra utenforstående.

Tilsynet vil som regel foreta en rask siling av de erverv og samarbeidsavtaler der inngrepsvilkårene kan være oppfylt. Dette vil skje uten at det innledes noen omfattende undersøkelse. Dersom en nærmere undersøkelse innledes, vil aktørene alltid bli orientert skriftlig. Samtidig vil tilsynet be aktørene, innen en kort frist som maksimalt kan være to uker, om å frembringe den informasjonen tilsynet trenger for å kunne foreta en nærmere vurdering av saken. Dersom Medietilsynet, etter å ha vurdert disse opplysningene, kommer til at det bør foretas en grundig analyse av saken, vil tilsynet normalt be om et møte med hver av partene der saken blir drøftet og partene blir nærmere informert om videre saksgang. Aktørene vil få anledning til å uttale seg om sakens faktiske side i denne delen av prosessen. I tillegg vil tilsynet ved behov ta kontakte konkurrenter, annonsører, bransjeforeninger og andre som kan belyse saken.

I saker hvor Medietilsynet foretar en grundig analyse, vil tilsynet utarbeide et høringsnotat som sendes partene, andre medieforetak, offentlige institusjoner og organisasjoner. Høringsnotatet blir også lagt ut på Medietilsynets hjemmesider slik at også andre som har interesse i problemstillingen kan uttale seg i høringsrunden.

Om Medietilsynet etter høringsrunden mener det er grunnlag for inngrep, vil tilsynet utarbeide et notat til erverver med tilsynets foreløpige vurderinger og skisse til vedtak. Vedtaksvarselet oversendes med en invitasjon til møte om minnelig løsning.

I løpet av prosessen kan tilsynet når som helst avslutte saken. Dersom saken bli lagt bort uten at det fattes et formelt vedtak, vil aktørene bli underrettet om dette. Tilsynet kan også gjøre vedtak om at det ikke er grunnlag for inngrep.

Medietilsynet har som mål å avgjøre en sak innen fire måneder.

9 Klage

9.1 Klageadgang

Adgang til å klage reguleres av forvaltningsloven. Klagefristen er tre uker regnet fra tidspunktet for da underretning om vedtaket kom frem til partene, jf. forvaltningsloven § 29.

Klager må ha rettslig klageinteresse, jf. forvaltningsloven § 28. Hvem som har klageinteresse i den enkelte sak, beror på en konkret vurdering. Partene i et erverv eller en samarbeidsavtale har utvilsomt rettslig klageinteresse. Som regel vil det være slik at kun disse har klageinteresse. Det kan imidlertid tenkes tilfeller der for eksempel konkurrenter i det relevante marked, annonsører eller organisasjoner har rettslig klageinteresse i forhold til Medietilsynets vedtak. Dersom tilsynet er i tvil om en klager har rettslig klageinteresse, vil tilsynet for sin del åpne for klagebehandling. Dersom Medietilsynet etter å ha behandlet en konkret sak fullt ut, kommer til at det ikke er ønskelig å foreta inngrep, vil denne beslutningen være et enkeltvedtak. Aktører med rettslig klageinteresse kan også påklage en slik beslutning. Ettersom partene i en avtale sjelden vil ha

interesse i å klage på en beslutning om ikke å foreta inngrep, og det ofte vil være slik at heller ikke andre har rettslig klageinteresse, har lovgiver funnet at det bør være anledning for Klagenemnda for eierskap i media til å be om en skriftlig redegjørelse for hvorfor tilsynet ikke har foretatt noe inngrep i konkrete tilfeller, jf. medieeierskapsloven § 8 femte ledd. Klagenemnda kan imidlertid ikke omgjøre tilsynets vedtak om ikke å foreta inngrep av eget tiltak. Det er forutsatt i forarbeidene at en slik redegjørelse til Klagenemnda vil være offentlig tilgjengelig så langt reglene om taushetsplikt ikke er til hinder for det.

Dersom tilsynet kommer til at et erverv ikke skal behandles nærmere fordi det er uproblematisk i forhold til loven, vil dette normalt ikke skje i form av et enkeltvedtak som kan påklages.

9.2 Klagenemnda for eierskap i media

Det er opprettet et selvstendig klageorgan for Medietilsynets vedtak etter medieeierskapsloven, jf. § 8. Grunnen er ønsket om å sikre uavhengighet fra de sentrale myndigheter, jf.

medieeierskapsloven § 6. Klagenemnda for eierskap i media består av tre medlemmer og to varamedlemmer som ikke er personlige.⁶¹ Medlemmer og varamedlemmer oppnevnes for fire år av gangen. Klagenemnda har eget sekretariat.

Medietilsynet behandler klagesaker for oversendelse til Klagenemnda i tråd med forvaltningsloven kapittel VI.

9.3 Klagebehandling

Klagen skal rettes til Medietilsynet, som vil ha adgang til å omgjøre eller oppheve vedtaket.

Dersom så ikke skjer, vil tilsynet oversende saken til Klagenemnda.

Klagenemnda har ikke adgang til å ta opp saker til vurdering på eget initiativ. For å sikre en reell toinstansbehandling har Klagenemnda heller ikke adgang til å instruere Medietilsynet i konkrete saker.⁶²

9.4 Utsatt iverksetting

Hovedregelen er at Medietilsynets inngrepsvedtak skal iverksettes straks vedtaket er fattet. Dette følger forutsetningsvis av forvaltningsloven § 42. Den samme bestemmelsen åpner for at det unntaksvis kan besluttes at vedtak ikke skal iverksettes før klagefristen er ute eller klagen er avgjort. Spørsmålet om utsatt iverksetting skal avgjøres etter en konkret helhetsvurdering der det bl.a. vil være relevant å legge vekt på de fordeler og ulemper en utsettelse eller gjennomføring av vedtaket vil innebære for partene og berørte offentlige interesser for øvrig.

Når det gjelder inngrep mot erverv, vil utsatt iverksetting ofte gjøre det vanskelig å gjennomføre et inngrepsvedtak når klagebehandlingen er avsluttet og saken eventuelt er ferdigbehandlet av domstolene. I løpet av en slik tidsperiode vil erverver kunne ha integrert medieforetaket med øvrig virksomhet på en slik måte at det vil være vanskelig eller umulig å skille foretaket fra erververs øvrige virksomhet. På denne bakgrunn vil utsatt iverksetting svært sjelden være aktuelt ved inngrep mot erverv.

⁶¹

Jf. Ot. prp. nr. 81 (2003-2004) s. 42

⁶²

Jf. Ot. prp. nr. 30 (1996-97) s. 31

Når det gjelder inngrep mot samarbeidsavtaler som ikke kan sies å innebære en omgåelse av lovens ervervsbegrep, vil vilkårene for utsatt iverksetting kunne foreligge, men også her vil utsatt iverksetting normalt ikke bli gitt.

9.5 Søksmål

Søksmål skal rettes mot Staten v/Klagenemnda for eierskap i media, jf. medieeierskapsloven § 8. Søksmål kan bare reises når lovens klagemuligheter er uttømt, jf. lov om rettergangsmåten for tvistemål av 13. august 1915 § 437.

