



**Kommunal- og moderniseringsdepartementet**

[Klikk her for adresse.](#)

Att.: statssekretær Paul Chaffey

Dato

18.12.2020

**Kopi: Kulturdepartementet**

## MBLs innspill til melding om elektronisk kommunikasjon

### Om MBL

*Mediebedriftenes Landsforening (MBL) skal bidra til å styrke og verne ytringsfriheten, pressefriheten og informasjonsfriheten, som grunnleggende verdier i et demokratisk og åpent samfunn. MBL skal styrke og verne de publisistiske verdier som representeres av redaktørplakaten og Vær Varsom-plakaten.*

*MBL skal bidra til at et mangfold av økonomisk sunne medier kan fungere som det åpne samfunns arena for fri informasjon, samfunnskritikk og debatt.*

*MBL representerer 203 mediehus, herunder 187 aviser hvorav 150 er lokalaviser. Andre mediehus er kommersiell allmennkringkasting, magasiner og lokal-tv. MBL representerer også virksomheter tilknyttet mediehusene, bl.a. avistrykkerier og distribusjonsselskaper.*

### Oppsummering

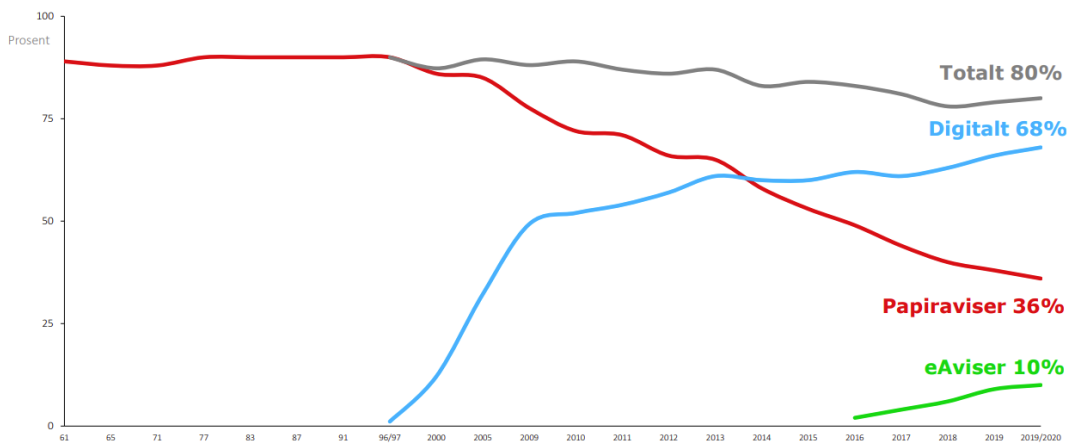
- Mediene er demokratiets infrastruktur. Det er nedfelt i Granavolden-erklæringen at et mangfold av lokale, regionale og nasjonale medier er helt sentralt i et demokrati.
- Digital infrastruktur som fast bredbånd og mobilnett er avgjørende for at mediene skal nå ut til borgerne og oppfylle sitt samfunnsoppdrag.
- Det er et viktig og grunnleggende prinsipp, som ligger til grunn for reglene om nettnøytralitet, at aktører som kontrollerer den digitale infrastrukturen ikke skal påvirke forbrukernes tilgang til innhold og valgfrihet i konsum av medietjenester.
- Ekom-markedene er i ferd med å smelte sammen med markedene for innhold og rettigheter; aktører som tidligere kun leverte infrastruktur tjenester blir vertikalt integrert, og kjøper og tilbyr innholdstjenester i konkurranse med mediehus og innholdsleverandører.
- Eksklusivitet til viktige rettigheter og innhold kan også brukes for å styrke markedsmakt i ekom-markedene.
- Bredbåndsaktører som har markedsmakt over forbrukerne, på grunn av manglende konkurranse eller høye byttekostnader, kan dermed opptre som portvoktere, og styre forbrukerne i retning av sitt eget innhold, på bekostning av innhold fra andre aktører og medier; gjennom prioritering i innholdsportaler og brukerutstyr, produktkoblinger, prismekanismer og utestengning.
- I den nye ytringsfrihetskommisjonens mandat er portvokterfunksjoner omtalt som en av truslene mot ytringsfriheten i den digitale medievirkeligheten.
- Svikt i konkurransen i ekom-markedene kan derfor føre til at borgernes tilgang til informasjon og innholdstjenester svekkes og redusere mediemangfoldet.
- En melding om elektronisk kommunikasjon og bredbånd må derfor utrede sammenhengen mellom ekom-markedene og mediemangfoldet, og hvilke konsekvenser konkurransesvikt kan få for forbrukeres frihet til å velge det innholdet de ønsker og for mediemangfoldet.

## Mediene og digital infrastruktur

Kommunal- og moderniseringsdepartementets arbeid med en melding om elektronisk kommunikasjon er viktig for mediebransjen, fordi digital infrastruktur, bredbånd og mobilnett er avgjørende for at mediene skal kunne fylle rollen som innholdsleverandører og publisister. Her er det flere grensesnitt og prinsipielle avveininger departementet bør ta med seg i arbeidet når man skal utforme løsninger for morgendagens digitale infrastruktur.

Som publisister og innholdsleverandører er medieaktørene helt avhengige av digital infrastruktur for å nå ut til brukerne med innhold og journalistikk. I økende grad de seneste årene er mediekonsumet blitt digitalisert. Det gjelder både for avis og TV. Dette kan illustreres gjennom å se på daglig dekning for avisene i figuren under.

### Daglig dekning – norske aviser på papir og digitalt 1960 – 2019/2020:



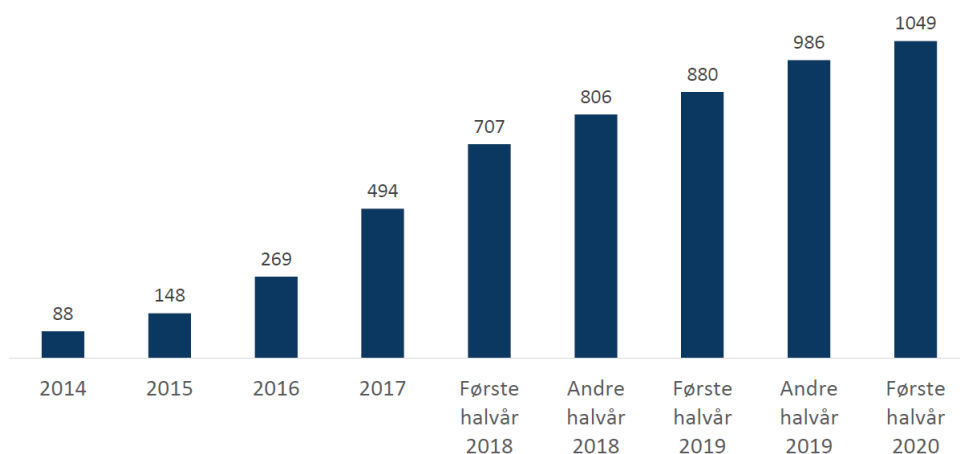
Daglig oppslutning om papiravis og nettaviser 1961-2019/2020

Data fra Forbruker & Media fra 1994. Flerkanalsamfunnet (Lundby & Futsæter, 1993). Fragmentering av medielandskapet og oppsplitting av publikum (Futsæter 1998). Nettavisene gjelder kun MBLs nettaviser som også utgir papiraviser og som blir målt i F&M. Nettaviser gjelder alle digitale plattformer (mobil, nettbrett og PC). Fra 2018 er alle digitaltallene kalibrert i forhold til de offisielle onlinemålingene. Fra 2018 inngår også eAviser. eAviser inngår i «Totalt» og i «Digitalt».

MEDIEBEDRIFTENE

Vi ser også at rene digitale avisabonnement øker kraftig, og har nå passert en million. I tillegg benytter mange som har komplettabonnement (papir og digital) seg selvsagt av digitale utgaver.

## Over 1 million heldigitale abonnement



MBL og LLA – Heldigitalt opplag 2014 – 2020.  
Tall inkl. nye titler, per rapportering. Tallene for 2014-2016 er hentet fra «Avisåret 2016»

 MEDIEBEDRIFTENE

I de digitale tilbudene fra avisene er det også lyd og levende bilder.

Den samme utviklingen, om enn ikke like dramatisk, ser vi for TV, der konsum av lineære sendinger synker mens strømmet forbruk øker. Mediene blir i økende grad avhengige av digital distribusjon der brukerne selv velger hva de vil konsumere, og hvor og når det skal skje.

### Demokratiets infrastruktur

Mediene er demokratiets infrastruktur. Et mangfold av lokale, regionale og nasjonale medier som informerer om det som skjer og avdekker kritikkverdige forhold, er helt sentralt i et demokrati.

Regjeringsplattformen sier blant annet dette om regjeringens mediepolitikk: «Regjeringens mediepolitikk skal legge til rette for ytringsfrihet, pressefrihet og informasjonsfrihet, for god nyhetsproduksjon over hele landet, og en bredt anlagt offentlig samtale i det digitale mediesamfunnet.»

Regjeringen pekte også våren 2020 på det samme i Prop. 67 S (2019 – 2020) fra Finansdepartementet, hvor følgende står (s. 27-28): «Redaktørstyrte medier er en viktig grunnstein i et demokratisk og fritt samfunn, og har en viktig rolle i norske lokalsamfunn.»

Pandemien har tydeliggjort nøkkelrollen redaktørstyrte, journalistiske medier har, også for tilliten samfunnet er avhengig av. Det er gjennom disse mediene befolkningen får informasjon om hva som skjer, og det er de samme mediene som holder et kritisk øye med hvordan ansvarlige myndigheter håndterer krisen og som fungerer som en arena for debatten om hva og hvordan ting skjer – funksjoner som gjerne kalles mediens samfunnsrolle. En god samfunnsutvikling krever et velfungerende mediemangfold. Dette vil også ha effekt i kampen mot 'falske' nyheter, konspirasjoner og desinformasjon.

### Digital distribusjon

Tilgang til internett er essensiell infrastruktur både for borgerne og for mediene som MBL representerer. Konsumet av medietjenester skjer i økende grad på digitale plattformer, hvor infrastrukturen og bredbåndstjenesten kontrolleres av andre aktører enn mediene selv. Dersom disse aktørene har markedsrett, vil denne makten kunne brukes til å påvirke forbrukernes valg og konsum av medietjenester og innhold. Dersom de samme aktørene har en egeninteresse i hva slags innhold og tjenester forbrukeren

velger og bruker tid på, fordi de også selv er innholdsleverandører, skaper dette nye utfordringer for mediemangfoldet og forbrukernes frie tilgang til informasjon.

For at forbrukerne skal ha reell valgfrihet og fri tilgang til innhold, må aktørene som kontrollerer infrastrukturen opptre nøytralt. Dette ligger til grunn for reglene om nettnøytralitet. De samme prinsippene må gjelde for ekom-aktører som kontrollerer forbrukernes tilgang til bredbåndstjenester.

Den norske befolkningen har et høyt mediekonsum, og norske medier gjør en god jobb med å holde befolkningen informert gjennom nyhetsformidling og tilrettelegging av en god og konstruktiv samfunnsdebatt lokalt, regionalt og nasjonalt. Utviklingen og utbyggingen av digital distribusjon er derfor av avgjørende betydning for norske medieaktørens rammebetingelser og kommersielle muligheter. Det at mediene skal kunne utøve sin rolle, være et sted for åpen debatt og bidra til ytringsfrihet forutsetter at man kan nå ut gjennom tilgjengelige kanaler. Dette prinsippet er også fastslått i GrL § 100, som avledet innebærer en forpliktelse for staten til aktivt å medvirke til etablering og drift av kanaler ut i det offentlige rom, slik at individer og grupper sikres en faktisk ytringsmulighet. Det er derfor avgjørende at forholdet til ytringsfriheten og grunnlovens infrastrukturkrav blir drøftet i meldingen.

I mandatet til den nye Ytringsfrihetskommisjonen pekes det tydelig på portvokterproblematikken som en trussel mot de redaksjonelle mediene og ytringsmangfoldet. Norske myndigheter har et selvstendig ansvar for å sikre mediemangfoldet, og dette må tillegges særlig stor vekt i spørsmål av stor betydning for mediene, også i arbeidet med grunnleggende digital infrastruktur, som internett utgjør.

### **Når utbyggere blir portvoktere**

Infrastrukturutbyggere gjør en viktig jobb i digitaliseringen av Norge. 2020 har vært året hvor vi tydelig har fått demonstrert viktigheten av digital tilgjengelighet og tilgang. Med store deler av arbeidsstyrken på hjemmekontor har den digitale infrastrukturen vist sin samfunnskritiske funksjon. På den andre siden ser vi mer tydelig at utbyggerne som er distributører også kan bli portvoktere for hvilket innhold forbrukerne får tilgang til – og øke presset mot det norske mediemangfoldet.

Når distributørene av TV og internett kontrollerer både infrastrukturen, brukerstyrer og portalene for innhold, tar de en sentral rolle som premissleverandører for konsum av innhold; de blir vertikalt integrert. EKOM-aktørens adferd og strategiske valg har direkte konsekvens for hvordan muligheten media og innholdsleverandørene blir behandlet, og for mediernes mulighet til å nå ut til forbrukerne.

- I Sverige har Telia, den største ekom-aktøren, overtatt den største kringkasteren TV4/C More.
- I Norge har de to største fiberaktørene og bredbåndsløpere, Altibox og Telenor, har nylig gått sammen for å by på en av de viktigste medierettighetene i det norske markedet, norsk fotball.
- Flere av bredbåndsløperne kjøper inn eget innhold egne film- og serietjenester.
- De globale strømmetjenestene blir favorisert: Netflix og Amazon har, som eneste innholdsleverandører, fått tildelt egne knapper på fjernkontrollen til Get/Telia. Netflix er også særbehandlet i Telenors T-We-tjeneste.

Dette er noen eksempler på hvordan den som kontrollerer bredbåndstjenesten og infrastruktur kan utnytte portvokterfunksjoner.

Ekom-aktører kan bruke sin posisjon til å forrykke konkurransen i innholdsmarkedet, med ringvirkninger i forholdet mellom media og innholdsleverandørene og distributørene.

Hovedutfordringen er rolleblanding. En distributør som selv er aktiv tilbyder av innhold, vil kunne utnytte portvokterfunksjonen til å promotere eget innhold på bekostning av andre.

Dette er en parallell problemstilling til markedene for elektronisk handel, hvor Google kontrollerer søketjenesten og har overlegen kunnskap om brukerne, og bruker dette til å favorisere egne tjenester, som Google Shopping.

### Forbrukeres valgfrihet svekkes

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom) publiserte 26.03.2020 rapporten *Analyse av markedet for tilgang til og samtaleoriginering i offentlige mobilkommunikasjonsnett – Vedlegg 1*. Rapportens tabell 1 viser markedsandeler for mobiltelefoni ved utgangen av første halvår 2019.

	Privat	Bedrift
Telenor	43,82 %	60,47 %
Telia	38,24 %	33,50 %
Ice	11,62 %	2,62 %
happybytes	0,10 %	0,00 %
hudya data & tele	0,40 %	0,01 %
nextgentel	0,00 %	0,69 %
saga mobil	0,05 %	0,13 %
sponz	0,05 %	0,00 %
chili mobil	1,51 %	0,00 %
fjordkraft	1,89 %	0,00 %
gudbrandsdal energi	0,06 %	0,00 %
lycamobile norway ltd	1,74 %	0,00 %
pepcall	0,51 %	0,00 %
atea	0,00 %	0,82 %
phonect	0,00 %	1,75 %

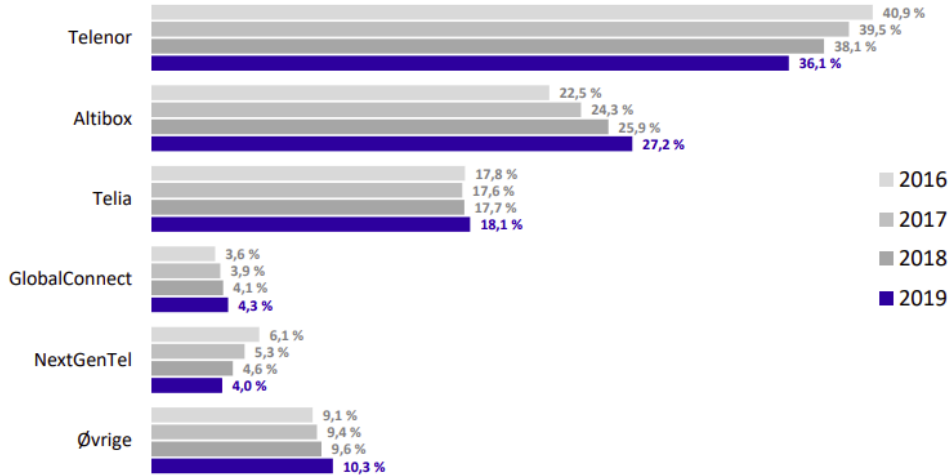
*Tabell 1 Markedsandeler for bedrifts- og privatsegmentet for mobiltelefoni ved utgangen av første halvår 2019, målt i antall abonnement.*

Dette viser at det i praksis er et duopol på mobilmarkedet. Det har gitt norske forbrukere de høyeste prisene i Norden på mobil datatrafikk.

Det samme bildet med begrenset konkurranse ser vi i markedet for fast bredbånd. Rapporten *Det norske ekomarkedet 2019* fra Nkom, som ble publisert 14. mai 2020, viser at tre aktører har over 80 prosent av markedet.

## Markedsandeler for fast bredbånd

Basert på abonnement. Privatkunder. Alle teknologier. Antall privatabonnement i 2019 er 2,14 millioner



22

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet

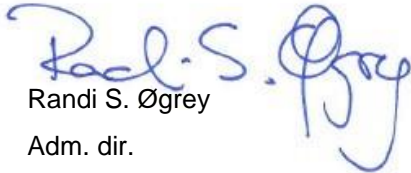
Dessuten er dette markedet i stor grad geografisk inndelt, slik at kunder i en gitt geografi i praksis ofte har kun en mulig leverandør, og det er utstrakt innelåsing av kunder gjennom langvarige bindingstider overfor boligsammenslutninger. Forbrukernes reelle valgfrihet er derfor svært begrenset.

Dette illustrerer den store potensielle markedsmakten disse aktørene besitter også innenfor innholdsmarkedet, og som vi har sett at de i økende grad benytter, kfr. rettighetene til norsk fotball omtalt over.

En melding om elektronisk kommunikasjon og bredbånd må utrede hvilke konsekvenser konkurransesvikt har for forbrukeres frihet til å velge det innholdet de ønsker og for mediemangfoldet.

Vennlig hilsen

MEDIEBEDRIFTENES LANDSFORENING

  
 Randi S. Øgrey  
 Adm. dir.