

Forslag til endringer i forskrift av 28. februar 1997 nr. 153 om kringkasting og audiovisuelle bestillingstjenester mv.

Høringsfrist: 12. november 2026

1. Innledning

Kultur- og likestillingsdepartementet sender med dette på høring forslag til endringer i forskrift 28. februar 1997 nr. 153 om kringkasting og audiovisuelle bestillingstjenester mv. (kringkastingsforskriften). Formålet med forslagene er å legge til rette for at eksisterende innholdskonsesjoner for lokalradio på FM kan forlenges, og at senderanleggskonsesjoner kan tildeles, for perioden 1. januar 2027 til og med 31. desember 2031.

Forslagene innebærer ikke i seg selv at alle gjeldende senderanleggskonsesjoner og frekvenstillatelser blir forlenget. Bruk av frekvensressursene krever frekvenstillatelse etter ekomloven. Fordi lokalradiokringkasting ikke omfattes av adgangen til direktetildeling etter ekomloven § 11-4, må frekvensressursene gjøres tilgjengelige gjennom en åpen prosedyre. Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom) vil derfor, i samarbeid med Medietilsynet, sende forslag til utlysningvilkår og tildelingsregler for lokale FM-sendernett på høring. Høringen vil blant annet omfatte hvilke sendernett som skal lyses ut, vilkårene for frekvenstillatelsene, krav til søkerne og reglene for tildeling dersom flere kvalifiserte søkere ønsker samme sendernett.

Etter høringen vil Nkom og Medietilsynet fastsette de endelige reglene og invitere interesserte aktører til å søke. Dersom eksisterende innehaver er eneste kvalifiserte søker til et sendernett, vil frekvenstillatelsen og senderanleggskonsesjonen bli tildelt til 31. desember 2031. Dersom flere kvalifiserte søkere ønsker samme sendernett, vil rettighetene bli fordelt etter de fastsatte tildelingsreglene. Eksisterende tillatelser vil om nødvendig bli forlenget midlertidig for å sikre kontinuitet i lokalradiosendingene fram til tildelingsprosessen er avsluttet.

2. Bakgrunn for forslaget

Overgangen fra FM til digitalradio har over tid vært den langsiktige hovedretningen for radiodistribusjon i Norge. Ved overgangen ble det samtidig lagt til grunn at lokalradioene måtte vurderes særskilt. Mange lokalradioer har et begrenset økonomisk grunnlag, og kostnadene ved digital distribusjon kan være krevende å bære, særlig for små aktører og radioer utenfor de største markedene.

Lokalradioene har derfor fått fortsette på FM i en overgangsperiode, og de eksisterende konsesjonene ble sist forlenget til og med 31. desember 2026. Formålet har vært å gi aktørene tid og økonomisk handlingsrom til å gjennomføre digitaliseringen, samtidig som det lokale mediemangfoldet opprettholdes. Ved høringen i 2021 viste departementet blant annet til at lokalradioene trengte mer tid til å gjennomføre den digitale overgangen.

Spørsmålet om fortsatt FM-distribusjon etter 2026 har vært omtalt over flere år. Ved behandlingen av de mediepolitiske styringssignalene for perioden 2023–2026 viste flertallet i familie- og kulturkomiteen til at lokalradioene er avhengige av stabile rammevilkår. Flertallet mente at en reutlysning ikke ville bidra til forutsigbarhet, og at en ny konsesjonsrunde ville være ressurskrevende både for forvaltningen og lokalradioene.

Etter flertallets syn burde ressursene i stedet brukes på digitalisering. Flertallet forventet derfor at regjeringen skulle foreta en direkte forlengelse av dagens konsesjoner for lokalradioaktører som sender på FM-nettet, fram til 2031, jf. Innst. 14 S (2022–2023) side 89. Regjeringen har senere gitt uttrykk for at den tar sikte på at eksisterende FM-konsesjoner for lokalradio skal videreføres for perioden 2027–2031, jf. blant annet Prop. 1 S (2023–2024) side 116 og Stortingets behandling i Innst. 14 S (2023–2024) side 41.

Frekvenstillatelsene for perioden 2027–2031 må tildeles gjennom en åpen prosedyre etter ekomregelverket. Nkom vil derfor, i samarbeid med Medietilsynet, sende forslag til utlysningsvilkår og tildelingsregler for lokale FM-sendernett på høring, før interesserte aktører inviteres til å søke. Dersom flere kvalifiserte søkere ønsker samme sendernett, vil frekvenstillatelsen bli tildelt etter de fastsatte tildelingsreglene. Eksisterende tillatelser vil ved behov bli forlenget midlertidig for å sikre kontinuitet i lokalradiosendingene.

Senderanleggskonsesjonen skal etter kringkastingsloven § 2-2 gis i forbindelse med tildelingen av frekvenskapasitet. Dersom en annen aktør enn dagens innehaver tildeles frekvenstillatelse på et sendernett i et slukkeområde, må kringkastingsforskriften derfor åpne for at denne aktøren også kan få nødvendig senderanleggskonsesjon. Forslaget til forskriftsendring skal legge til rette for dette.

Departementet understreker at forlengelsen ikke skal endre den balansen som tidligere er trukket mellom hensynet til lokalradioene og hensynet til konkurranse og digitalisering. De særskilt strenge vilkårene for FM-drift i slukkeområdene ble fastsatt for å sikre at gjenværende FM-virksomhet i de mest attraktive markedene ikke utvikler seg til kommersiell radiodrift i konkurranse med de riksdekkende aktørene som gjennomførte teknologiskiftet. Disse vilkårene foreslås videreført uendret.

3. Gjeldende rett og departementets vurdering

3.1. Generelt

Drift av lokalradio på FM forutsetter etter gjeldende regelverk flere tillatelser. Den som har redaksjonelt ansvar for sendingene, må ha konsesjon til drift av lokalkringkasting (innholdskonsesjon), jf. kringkastingsforskriften § 7-1, jf. kringkastingsloven § 2-1.

Opprettelse eller drift av det trådløse, bakkebaserte senderanlegget krever senderanleggskonsesjon, jf. kringkastingsforskriften § 1-5, jf. kringkastingsloven § 2-2. En senderanleggskonsesjon gir ikke i seg selv rett til å bruke de aktuelle frekvensene. Bruk av de aktuelle frekvensene krever i tillegg frekvenstillatelse etter ekomregelverket. Senderanleggskonsesjonen skal etter kringkastingsloven § 2-2 gis i forbindelse med tildelingen av frekvenskapasitet. Kringkastingsregelverket og ekomregelverket regulerer dermed to ulike, men gjensidig avhengige tillatelser.

Etter ekomloven skal tildeling av frekvenstillatelser skje etter åpne, objektive, transparente, ikke-diskriminerende og forholdsmessige prosedyrer dersom antallet frekvenstillatelser begrenses, jf. ekomloven § 11-3, jf. ekomloven § 11-2 annet ledd. Etter ekomloven § 11-4 kan frekvenstillatelse direkte tildeles når dette er nødvendig for å ivareta særlige allmenntilretteleggende formål, herunder nød- og beredskapstjenester, forsvars- og

forskningsformål og allmennkringkasting. Selv om lokalradio er viktig for mediemangfoldet, omfattes lokalradiokringkasting ikke av adgangen til direktetildeling av frekvenstillatelser til særlige allmennyttige formål etter ekomloven § 11-4. Dette følger uttrykkelig av Prop. 93 LS (2023–2024) punkt 15.1.5, hvor det fremgår at kringkasting som ikke er allmennkringkasting, «som lokalradiokringkasting», skal følge systemet med utlysning. Frekvensressursene til bruk for lokalkringkasting må derfor kunngjøres eller på annen måte gjøres tilgjengelige gjennom en åpen prosedyre. Nkom og Medietilsynet vil på denne bakgrunnen sende forslag til utlysningsvilkår og tildelingsregler for lokale FM-sendernett på høring, før interesserte aktører inviteres til å søke. Dersom det bare foreligger én kvalifisert søker til et sendernett, kan tillatelsene tildeles denne uten en konkurrerende utvelgelse. Dersom flere kvalifiserte søkere ønsker samme sendernett, vil tillatelsene bli tildelt etter de fastsatte tildelingsreglene.

3.2. Nærmere om endringene som foreslås

3.2.2. Kringkastingsforskriften § 7-1 første ledd

Medietilsynet gir konsesjon til drift av lokalkringkasting, jf. kringkastingsforskriften § 7-1 første ledd. Etter kringkastingsloven § 2-1 andre ledd kan det settes vilkår for slike konsesjoner.

Departementet foreslår å presisere i § 7-1 første ledd at Medietilsynet kan sette vilkår for konsesjoner til drift av lokalkringkasting. Endringen tydeliggjør delegasjonen av myndigheten etter kringkastingsloven § 2-1 og innebærer ingen endring av gjeldende rett.

3.2.3. Kringkastingsforskriften § 7-1 tredje ledd

Etter kringkastingsforskriften § 7-1 tredje ledd kan analoge lokalradiokonsesjoner i de elleve angitte slukkeområdene ikke overføres i forlengelsesperioden 1. januar 2022 til og med 31. desember 2026.

Perioden for forbudet mot overføring av analoge lokalradiokonsesjoner i slukkeområdene foreslås endret fra 2022–2026 til 2027–2031. Endringen er en nødvendig følge av den nye forlengelsesperioden og innebærer ingen materiell endring i reguleringen av slukkeområdene.

3.2.4. Kringkastingsforskriften § 7-4 første ledd

Etter kringkastingsforskriften § 7-4 første ledd behandler Medietilsynet nye søknader om konsesjon til analog lokalkringkasting i områder der det ikke er tildelt konsesjon fra før, og på sendernett der det er ledig sendetid. I forlengelsesperioden 1. januar 2022 til og med 31. desember 2026 kan det ikke tildeles nye analoge lokalradiokonsesjoner i slukkeområdene.

Perioden for forbudet mot nytildeling av analoge lokalradiokonsesjoner i slukkeområdene foreslås endret fra 2022–2026 til 2027–2031. Endringen er en nødvendig følge av den nye forlengelsesperioden og innebærer ingen materiell endring i reguleringen av slukkeområdene.

Dagens forbud er generelt utformet og omfatter etter ordlyden både analoge innholdskonsesjoner og senderanleggskonsesjoner. Dersom flere kvalifiserte søkere ønsker samme sendernet, og en annen aktør enn dagens innehaver blir tildelt frekvenstillatelsen etter ekomloven, vil gjeldende forbud kunne hindre Medietilsynet i å tildele den nye aktøren nødvendig senderanleggskonsesjon. Etter kringkastingsloven § 2-2 skal senderanleggskonsesjonen gis i forbindelse med tildelingen av frekvenskapasitet. Et absolutt forbud mot nye konsesjoner i § 7-4 første ledd kan derfor stride mot lovgivers forutsetning om en samordnet tildeling.

På denne bakgrunnen foreslår departementet at det kan tildeles ny senderanleggskonsesjon i slukkeområdene dersom en annen aktør enn innehaveren av den eksisterende senderanleggskonsesjonen er tildelt frekvenstillatelse etter ekomloven på det aktuelle sendernet. Unntaket rekker ikke lenger enn det som er nødvendig for å samordne de to tillatelsene. Det åpner ikke for nye analoge innholdskonsesjoner, overføring av eksisterende analoge innholdskonsesjoner eller kommersiell lokalradiodrift på FM i slukkeområdene. De særskilte konsesjonsvilkårene i disse områdene berøres ikke.

3.2.5. Kringkastingsforskriften § 7-4 annet ledd

Medietilsynet kan i forlengelsesperioden 1. januar 2022 til og med 31. desember 2026 direktetildelte konsesjon til søkeren der det kun foreligger én søknad, jf. kringkastingsforskriften § 7-4 annet ledd. Ved overskuddsetterspørsel avgjøres tildelingen ved loddtrekning.

Henvisningen til forlengelsesperioden foreslås endret fra 2022–2026 til 2027–2031. Endringen er en nødvendig følge av den nye forlengelsesperioden og innebærer ingen materiell endring i gjeldende rett.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser

Muligheten for å videreføre eksisterende konsesjoner der det bare foreligger én kvalifisert søker, vil samlet sett redusere ressursbruken for både lokalradioaktørene og forvaltningen. Myndighetene vil likevel ha administrative oppgaver knyttet til høringen om utlysningsvilkår og tildelingsregler, behandlingen av søknader og gjennomføringen av eventuelle konkurrerende tildelinger. Dersom flere kvalifiserte søkere ønsker samme sendernet, vil dette kunne kreve mer saksbehandling. Disse administrative kostnadene følger av ekomlovens krav til en åpen tildelingsprosedyre og er ikke en konsekvens av de foreslåtte forskriftsendringene som sådan.

Det avgrensede unntaket for senderanleggskonsesjoner antas i seg selv ikke å ha vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser. Forslaget legger til rette for en praktisk og rettslig samordnet tildeling, slik at den aktøren som får frekvenstillatelsen, også kan få konsesjon til å drive senderanlegget. For en eventuell ny innehaver kan overtakelse eller etablering av senderdriften medføre kostnader. En ny innehaver vil måtte overta forpliktelsene knyttet til videreføring av eksisterende innholdskonsesjoner på senderanlegget, samt respektere innrapportert sendetid. Disse kostnadene vil imidlertid være knyttet til utfallet av den konkrete tildelingen, og ikke til forskriftsendringen som

sådan. Midlertidig forlengelse av eksisterende tillatelser vil ved behov sikre at tildelingsprosessen ikke fører til avbrudd i lokalradiosendingene.

Samlet vurderes forslagene ikke å medføre vesentlige kostnader for staten, kommunene eller næringslivet.

5. Forslaget

Se vedlagt utkast til endringsforskrift.