



Lillehammer 15.08.2005

Kultur- og kirke departementet
postmottak@kkd.dep.no

Rapport om nye rammevilkår for lokalradio – høringsuttalelse

P4 merker seg at det overordnede målet for arbeidsgruppens forslag er at et mangfold av lokalradioer fremdeles skal være et mål for konsesjonspolitikken, og at det lokale innholdet bør stå sentralt. Dette samsvarer godt med de politiske vedtak som ligger til grunn for etablering og utvikling av lokalradiotilbudet. Det skaper også et godt utgangspunkt for et ryddig skille mellom de ulike kulturpolitiske målsettinger og dertil hørende krav og forpliktelser som skal gjelde for hhv riksdekkende og lokale radiokonsesjonærer.

Utvidelse av konsesjonsområder

Utvalgets forslag om å utvide konsesjonsområdene slik at de gir tilstrekkelig befolkningsmasse til å sikre et kommersielt livsgrunnlag er en logisk konsekvens av hovedmålet om lokal fokus. Dersom dette i tillegg kan samordnes med de behovene man har for redefinering av konsesjonsområder i forbindelse med en fremtidig overgang til DAB digitalradio, vil man både kunne sikre det økonomiske grunnlaget for en levedyktig lokalradiovirksomhet og samtidig sørge for at overgangen til DAB både kan finansieres og foregå uten for store geografiske markedsmessige omveltninger for aktørene.

Utvidelse av konsesjonsperioden

Utvalgets forslag om å utvide konsesjonsperioden er også fornuftig – både fordi langsiktigheten ytterligere styrker muligheter for regningssvarende lokal drift innenfor de utvidede konsesjonsområdene – og fordi det vil skape kontinuitet frem mot overgangen til DAB digitalradio og dermed øke sannsynligheten for at det finnes finansieringsvilje- og evne til å bygge ut DAB-distribusjon for lokalradio. I den forbindelse er det avgjørende å etablere mekanismer som sikrer langsiktig forutsigbarhet for de som velger å investere i digitaliseringen. I så måte er Storbritannia et eksempel til etterfølgelse. Der har man valgt en modell som sikrer aktørene analog konsesjon i overgangsperioden og digital konsesjon etter dette og tilstrekkelig lenge til at investeringen i teknologiskiftet kan forsvares.

Motstridende anbefalinger

P4 mener imidlertid at en del av utvalgets anbefalinger peker litt i ulike retninger. På den ene siden vil man utvide konsesjonsområdene for å sikre kommersielle, levedyktige forhold innenfor lokalradioens eget nedslagsfelt. Det påpekes i den sammenheng at det er viktig for en suksessfull

P4 Radio Hele Norge ASA

www.p4.no Foretaksnr. 963789505

Lillehammer
Hovedkontor
Serviceboks, 2626 Lillehammer
Tel.: 61 24 84 44
Fax.: 61 24 84 45

Oslo
Redaksjon og salgsavd.
Karl Johansgt. 27 0159 Oslo
Tel.: 61 24 84 44
Fax.: 61 24 84 45

Bergen
Redaksjon
Valkendorfgate 9 5012 Bergen
Tel.: 61 24 84 44
Fax.: 61 24 84 45

Tromsø
Redaksjon
Postboks 754 9001 Tromsø
Tel.: 61 24 84 44
Fax.: 61 24 84 45

lokalradiodrift at den befolkningen som samles i et konsesjonsområde også har en naturlig felles kulturell identitet. Dette støtter mao opp om en lokal innholdsforankring – både økonomisk og kulturelt.

Samtidig ønsker man å fjerne begrensninger mhp samsending og videresending. Dette vil i sin tur gjøre det enklere å samordne innholdet og kjøre stordrift på tvers av flere konsesjonsområder, og peker naturlig nok i retning vekk fra lokal innholdsforankring – altså i motsatt retning av hovedmålet. Dersom man først skaper større konsesjonsområder nettopp for å sikre økonomisk levedyktighet innenfor det lokale området, virker det merkelig at man ikke heller skjerper begrensningene mhp sam- og videresending i stedet for å fjerne dem. Man har jo sikret levedyktige vilkår lokalt, og kan med dette utgangspunktet hegne om den lokale forankringen ved å skape begrensninger på adgangen til å fylle kanalen med syndikert, samordnet og/eller videresendt materiale.

For å sikre det lokale innholdet, har arbeidsgruppen i stedet foreslått et krav om 25% lokalt verbalinnhold mellom kl 06.00 og 19.00. Mot aktører som ønsker å skape en kjede av strømlinjeformede formaterte hit-stasjoner og dermed skape et delvis riksdekkende radiotilbud, antagelig helt på tvers av intensjonen både til flertallet i arbeidsgruppen og til regulerende myndigheter, er dette lokalkravet helt verdiløst. Det er ikke sagt noe om krav til omfang på det totale verbale innholdet. En hit-stasjon vil normalt ha minimalt med verbalt innhold – og får mye av sin oppslutning nettopp fordi det er et intenst trykk med formatert musikk – kun med korte verbale avbrudd. I tillegg er den viktigste kommersielle lyttertiden fra ca kl 06.30 til kl. 17.30. Dvs at det er 2 timer av den definerte tidssonen for verbalkravet som er utenfor den kommersielle prime time. Dersom man f.eks. sender et program med 50/50 fordeling av opplesing av lokale nyheter fra lokale aviser (som venter dobbelt) og musikk disse to timene, har man sikret seg nok lokalt innhold til at man kan samsende formattert hitradio med hele 25% verbalt innhold (hvorav 0% er lokalt) hele resten av døgnet. En verbalandel på 25% er langt høyere enn hva en slik stasjon behøver – og programmet med de lokale nyhetsopplesningene kan mao kortes ned ytterligere.

Konstruksjonen av innholdskravet vil også gjøre det enkelt for en konsesjonær med begrensede ambisjoner mhp egen sendetid å lage et lokalt program på et par timer i døgnet og så enten ”selge” sin øvrige sendetid til videredistribusjon av andre kanaler som ønsker større dekning, eller slippe til et syndikert musikkteppe – evt. med avbrudd av syndikerte riksnyheter - mot f.eks. en andel av reklameinntektene som skaffes gjennom denne aktiviteten. Dette er lite trolig intensjonen myndighetene har når de tilrettelegger for etablering av lokalradioer.

Helt alternativt kan man ut fra forslaget også kutte så godt som alt verbalt og kun sende musikk, jingler og reklame. En slik resept med det rette musikkformatet vil generere relativt gode lyttertall. Med null verbalt innhold vil det være lett å overholde et krav om at 25% av alt verbalt innhold skal være lokalt. 25% av null er som kjent null.

Konflikter mellom intensjonene for lokal- og riksradio

Uavhengig av form, vil ulike former for samsending / nettverk /syndikeringer lett kunne skape delvis riksdekkende kanaler ved å utnytte utvalgets forslag til (de)reguleringer. Dette vil igjen skape problemstillinger i forhold til eksisterende riksaktører. Nettverkene vil være helt fritatt for alle innholdskrav og forventinger om verbalandeler og musikkandeler som i dag ligger i konsesjonskravene til riksaktørene, og som ligger der fordi man stiller visse krav til tilbudet fra allmennkringkastere som får tilgang til knappe frekvensressurser. De vil også i stor grad være gratis

P4 Radio Hele Norge ASA

2

www.p4.no Foretaksnr. 963789505

Lillehammer
Hovedkontor
Serviceboks, 2626 Lillehammer
Tel.: 61 24 84 44
Fax.: 61 24 84 45

Oslo
Redaksjon og salgsavd.
Karl Johansgt. 27 0159 Oslo
Tel.: 61 24 84 44
Fax.: 61 24 84 45

Bergen
Redaksjon
Valkendorfgate 9 5012 Bergen
Tel.: 61 24 84 44
Fax.: 61 24 84 45

Tromsø
Redaksjon
Postboks 754 9001 Tromsø
Tel.: 61 24 84 44
Fax.: 61 24 84 45

eller ut fra utvalgets antydninger om mulige konsesjonsavgifter, være underlagt konsesjonsavgifter som er helt ubetydelige i forhold til det riksaktørene må betale.

En ting er at dette er konkurransevridende og sterkt avviker fra de forutsetningene som riksaktørene la til grunn da de avga sine konsesjonsløfter. En annen sak er at det neppe er slike rammer (eller mangel på sådanne) man ville ønske å gi en tredje eller fjerde riksaktør dersom man skulle ta knappe frekvensressurser fra lokalradiosatsingen for å etablere nye riksnettverk. Da bør man heller ikke tilrettelegge for at dette kan gjøres "bakveien" ved at en aktør legger under seg en rekke lokalradiokonsesjoner og samordner deres sendinger med "riksprofil".

Man kan selvsagt legge til grunn at selvstendige lokale konsesjonærer vil "holde stand" og råde grunnen med sterkt fokus på og kjærlighet til det lokale stoffet. Alle økonomiske tyngdelover tilsier imidlertid at det vil bli etablert kommersielle nettverk dersom dette er mulig. Det pågår allerede en konsolidering i lokalradiomarkedet under dagens konsesjonsregime. En lang rekke radiostasjoner kontrolleres av lokal- og regionsavisene til Schibsted, A-pressen og Orkla, og det er etablert kommersielle nettverk som Radio 1 Storby og NRJ. En deregulering av sam- og videresendingskrav vil ikke akkurat bremse en slik utvikling. De kommersielle nettverkene vil se det som en utfordring å finne løsninger for å omgå eller tilpasse seg det lokale verbalkravet dersom man ikke klarer å utnytte også lokalstoffet kommersielt på en fornuftig måte.

Tildelingsprosesser – skjønnskonsesjon atter en gang

Arbeidsgruppen vil også bruke tildelingsprosessen til å skape forpliktelser mhp innhold og dermed sikre at kulturpolitiske målsettinger for radio sikres best mulig på det lokale plan. Man innstiller på en tildeling etter en skjønnskonsesjon der konsesjonærene forpliktes av det de lover om innhold i sine søknader. P4 har vært gjennom tre slike tildelingsprosesser, og kan uten videre konstatere at myndighetene har store problemer med å følge opp levering av innholdsløftene selv på riksplan der det finnes kun to radioaktører. Det sier seg selv at lokal oppfølging av detaljerte innholdskrav i 250 stasjoner landet rundt vil være en umulighet. Som på riksplan, vil det dermed være slik at aktører leverer overbudssøknader og bryter store deler av sine løfter i ettertid uten at dette får noen konsekvenser. Normalt vil det også være slik at eksisterende aktører med erfaring fra radiodrift vil være mest tilbakeholdne med å love mer enn de vet de kan holde, mens nye aktører uten slik erfaring ikke ser omfanget av sine overbud og gir så omfattende løfter at de til slutt tildeles konsesjon. Dette er uheldig for videreutviklingen av de lokale radiomiljøene som fungerer godt i dag.

Dersom man skal benytte en form for innholdsløfter som vurderingskriterium ved tildeling, bør dette etter P4s syn begrense seg til format. Dette er langt lettere å følge opp enn detaljerte innholdskrav, men vil likevel by på store utfordringer mhp oppfølging og grensdragninger.

Konsesjonsavgifter

Der er ingen prinsipielle forskjeller på riksradio og lokalradio som skulle tilsi at lokalradio skal vurderes annerledes i spørsmålet om ileggelse av konsesjonsavgift. Begge tildeles senderrettigheter og knappe frekvensressurser som ofte er etterspurt av mange interessenter. Det kan selvsagt hevdes at muligheten til å tjene penger på de tildelte rettighetene er større for riksaktørene, men erfaring tilsier også at risikoen for å tape penger er tilsvarende store. Uansett vil det i en slik vurdering koke ned til fastsettelse av størrelsen på avgiften – slik at denne står i rimelig forhold til

P4 Radio Hele Norge ASA

www.p4.no Foretaksnr. 963789505

Lillehammer
Hovedkontor
Serviceboks, 2626 Lillehammer
Tel.: 61 24 84 44
Fax.: 61 24 84 45

Oslo
Redaksjon og salgsavd.
Karl Johansgt. 27 0159 Oslo
Tel.: 61 24 84 44
Fax.: 61 24 84 45

Bergen
Redaksjon
Valkendorfgate 9 5012 Bergen
Tel.: 61 24 84 44
Fax.: 61 24 84 45

Tromsø
Redaksjon
Postboks 754 9001 Tromsø
Tel.: 61 24 84 44
Fax.: 61 24 84 45

inntjeningsmulighetene. Det myndighetene i realiteten gjør i en slik sammenheng, er å gå inn og foreta en inntjeningsvurdering på forhånd og prise rettighetene ut fra dette. Alternativt kunne de heller overlate til interessentene å foreta vurderingen og la dem gi bud på konsesjonsrettighetene. Dette er også så vidt vi registrerer i tråd med ønsket hos utvalgets mindretall.

Vi ser at krav om konsesjonsavgifter vil sette begrensninger for muligheten til å drive mer idealistisk funderte lokalradioer med begrensede kommersielle ambisjoner og evner, og at dette kan være uheldig for noe av den målsettingen om mangfold og lokal kulturforankring som ligger til grunn for lokalradiopolitikken. Det er imidlertid vanskelig å trekke grenselinjer mellom slike konsesjonærer og konsesjonærer som er mer kommersielt orienterte, og som er, eller i fremtiden kan komme til å bli, en del av et kommersielt orientert nettverk. De siste årene har det skjedd en sterk konsentrasjon av de mest attraktive lokalradiokonsesjonene. Konsesjonsrettighetshavere som aldri har fått noen økonomisk avkastning, og som man glatt kunne argumentere med at ville tatt sin død av en innføring av konsesjonsavgift, har plutselig kunnet selge sine rettigheter til millionbeløp etter intense budrunder mellom kjøpelystne mediehus. Det er et tankekors at en aktør uten å ha påtatt seg en økonomisk risiko kan selge et tildelt knapphetsgode og tjene store penger på dette.

Den plutselige verdiøkningen som er kommet på konsesjonsrettighetene er i stor grad fundert på mulighetene som ligger i å innlemme konsesjonen i et nettverk med stor grad av samsending og samproduksjon – både med andre radiostasjoner i andre områder og med andre medier innenfor samme geografiske område. Så lenge det ikke foreligger nevneverdige begrensninger mhp nettverksbygging og samsending mellom lokalradioer – eller eiermessige begrensninger mhp å danne lokale mediemonopoler (radiokonsesjoner kan tildeles eieren av stedets lokal-TV konsesjon som også er eier av stedets lokalavis), ligger forholdene til rette for at konsesjonæren kan hente ut økonomiske gevinster av konsesjonstildelingen, og da bør det ut fra logikken i første avsnitt også ilegges en konsesjonsavgift.

Arbeidsgruppen har foreslått en konsesjonsavgift på enkelte kommersielle konsesjoner i storbyene. For å anskueliggjøre nivået man ser for seg, er det vist til eksempler der avgiften er satt til 40 tkr pr konsesjon. P4 mener at langt flere av konsesjonene er omfattet av betydelig interesse fra kommersielle aktører, og at langt flere konsesjoner enn enkelte storbykonsesjoner ut fra en logikk om likebehandling derfor bør ilegges konsesjonsavgift. Alternativt kan man avstå fra konsesjonsavgifter for å verne om mulighetene for å oppnå et lokalt mangfold, men da må man til gjengjeld skape sterke begrensninger for samordning på tvers av konsesjonsområder og for dannelse av lokale mediemonopoler – for å forhindre at de kommersielle tyngdelovene slår gjennom og bidrar til å underminere det lokalt orienterte mangfoldet man ønsker å tilrettelegge for ved å utelate konsesjonsavgifter.

Når det gjelder konsesjonsavgiftens størrelse må denne settes i forhold til lyttergrunnlaget som finnes innenfor konsesjonsområdet. En storbyradio med konsesjon i Oslo vil kunne nå fra 200.000 til 500.000 potensielle lyttere i aldersgruppen 9 år + avhengig av hva som gjøres mhp omdefinering av konsesjonsområder. Et nivå på 40 tkr blir nesten latterlig for en slik konsesjon, når Kanal24 betalte 160 mkr for å nå ca 3,7 millioner potensielle lyttere i 10 år og P4 betalte 90 mkr for et løfte om å nå minst 2,4 millioner potensielle lyttere i 10 år. Rent forholdsmessig skulle en slik Oslo-konsesjon komme på fra 1 – 2 mkr pr år – avhengig av hvor mange mennesker som dekkes. Så kan man diskutere om man bør anta at riksaktørene har betalt et premium pr potensiell lytter pga sin riksdekning, og om fordelene ved å kun dekke et konsentrert storbyområde – med mer homogen lyttermasse og effektiv distribusjon uten behov for dekning av kommersielt sett uinteressante områder, representerer en fordel som motvirker dette. Man bør uansett snakke om helt andre nivåer enn 40 tkr pr stykk. Dersom det blir for vanskelig å fastsette rettferdige konsesjonsavgifter bør

P4 Radio Hele Norge ASA

www.p4.no Foretaksnr. 963789505

Lillehammer
Hovedkontor
Serviceboks, 2626 Lillehammer
Tel.: 61 24 84 44
Fax.: 61 24 84 45

Oslo
Redaksjon og salgsavd.
Karl Johansgt. 27 0159 Oslo
Tel.: 61 24 84 44
Fax.: 61 24 84 45

Bergen
Redaksjon
Valkendorfs gate 9 5012 Bergen
Tel.: 61 24 84 44
Fax.: 61 24 84 45

Tromsø
Redaksjon
Postboks 754 9001 Tromsø
Tel.: 61 24 84 44
Fax.: 61 24 84 45

mindretallets anbefalte auksjonsprinsipp benyttes for de av lokalradioene som er kommersielt interessante i seg selv og/eller som potensielle deltakere i et kommersielt nettverk.

Oppsummering av P4s merknader

Med utgangspunkt i arbeidsgruppens anbefalinger mener P4 at man bør:

- Omdefinere konsesjonsområder slik at de gir grunnlag for kommersiell drift.
- Forlenge konsesjonsperioden.
- Koordinere analog og digital konsesjon for å lette overgangen til DAB digitalradio.
- Ikke fjerne videresendingsbegrensningene uten videre. Vern om det lokale innholdet og lage vilkår som forhindrer underminering av dette.
 - Etablere begrensninger for samsending/videresending av annen lokalradio og syndikert stoff i prime time.
 - Alternativt vurdere å tillate samsending innenfor regionsområder bestående av et knippe geografisk nært sammenknyttede konsesjonsområder. Dette bl.a. for å tilrettelegge for samarbeid innenfor det som i fremtiden vil være DAB-konsesjonsområdene.
- Ved krav om verbalt lokalt innhold, bør tidsrommet innsnevres til 07.00 – 17.00. Det bør i så fall også settes et minstekrav til andel verbal innhold totalt sett i denne perioden, eller på annen måte sikres at det ikke etableres rene musikkanaler.
- Ikke benytte skjønnhetskonkurranse ved tildeling uten at det er etablert gode, sikre og udiskutable løsninger for oppfølging av løftene. Dersom det skal være en utvelgelse basert på innhold, så fokuser heller på format – og sørg for at de formatkonsesjonene som gis er tydelig definerte og kontrollerbare.
- For å sikre likebehandling av lokale og riksaktører, og for at knappe samfunngoder med kommersiell verdi skal få en pris, bør det kreves konsesjonsavgift fra alle lokalradiokonsesjoner som er kommersielt interessante i seg selv, eller som har en kommersiell verdi som potensiell deltaker i et kommersielt nettverk.
- Prisen på konsesjonsavgiftene bør fastsettes basert på lyttergrunnlaget i konsesjonsområdet – og relateres til konsesjonsavgiftene til riksradiene.

Med vennlig hilsen

Kalle Lisberg
Ansv. red/adm. dir

Hans Petter Danielsen
Teknisk direktør

P4 Radio Hele Norge ASA

www.p4.no Foretaksnr. 963789505

Lillehammer
Hovedkontor
Serviceboks, 2626 Lillehammer
Tel.: 61 24 84 44
Fax.: 61 24 84 45

Oslo
Redaksjon og salgsavd.
Karl Johansgt. 27 0159 Oslo
Tel.: 61 24 84 44
Fax.: 61 24 84 45

Bergen
Redaksjon
Valkendorfgate 9 5012 Bergen
Tel.: 61 24 84 44
Fax.: 61 24 84 45

Tromsø
Redaksjon
Postboks 754 9001 Tromsø
Tel.: 61 24 84 44
Fax.: 61 24 84 45