



**DET KONGELIGE  
SAMFERDSELSDEPARTEMENT**

Kultur- og kirke departementet

Postboks 8030 Dep.  
0030 OSLO

Deres ref

Vår ref  
05/779- HG

Dato  
13.09.05

**Rapport om nye rammevilkår for lokalradio - Høring**

Det vises til høringsbrev fra Kultur- og kirke departementet (KKD) 19. april d.å. vedrørende rapport 31. mars 2005 fra arbeidsgruppen som har utredet og foreslått endringer i rammevilkårene på lokalradioområdet. Statens Medieforvaltning (nå Medietilsynet), Post- og teletilsynet (PT), Norsk Lokalradioforbund og Norkring AS har deltatt i arbeidsgruppen. KKD ba om eventuelle merknader til rapporten innen 1. august d.å. Det vises til tidligere kontakt mellom Samferdselsdepartementet (SD) og KKD om utsatt høringsfrist.

SD tar ved behandlingen av høringssaken utgangspunkt i at arbeidsgruppen etter sitt mandat har behandlet så vel spørsmål og temaer som klart hører under eller berører SDs ansvarsområde som spørsmål og temaer av rent mediepolitisk art som hører under Kultur- og kirke departementets ansvarsområde. På denne bakgrunn vil SD i det følgende gi noen merknader til spørsmål/temaer som arbeidsgruppen har behandlet og som er av betydning for departementet som ansvarlig for ekomreguleringen.

**1 Mandatet**

Som arbeidsgruppen peker på er kjernen i arbeidsgruppens mandat å vurdere om det er behov for å endre prinsippene for inndeling av konsesjonsområder for lokalradio. Mandatet berører således flere andre tilgrensede temaer som bl.a.:

- sendernetstruktur
- hele eller delte frekvenser
- krav til lokalt innhold

Postadresse:  
Postboks 8010 Dep  
0030 OSLO

Kontoradresse:  
Akersg. 59

Telefon  
22 24 90 90 / 22248353  
Org. nr.:  
972 417 904

Luft- post- og teleavdelingen  
Telefaks:  
22245609

Saksbehandler:  
Haakon Gjesdahl/  
Gard Sveen  
22248217 / 22248233

- samsending og videresending
- utlysningsprosess for konsesjoner og frekvenstillatelser

Et viktig premiss for utredningen er naturlig nok arbeidsgruppens fortolkning av mandatet på dette punkt. Vi finner det derfor hensiktsmessig å knytte enkelte kommentarer til forholdet mellom konsesjonsforvaltning og frekvensforvaltning.

I rapporten (s. 4) heter det at:

*"Frem til og med gjeldende konsesjonstildeling har det vært et bærende prinsipp at [myndighetene] har samordnet sine roller i forhold til lokalradio. [...]"*

*Situasjonen etter ekomloven er foreløpig uavklart med hensyn til myndighetskoordinering. Ekomlovens prinsipper innebærer at frekvenstildeling for kringkastingsformål forvaltningsmessig ikke er underlagt andre regler enn for tildeling av frekvenser til ethvert formål. Det finnes ikke bestemmelser i ekomloven som gir anvisning på samordning med konsesjonsforvaltning etter kringkastingsloven. Spørsmålet om samarbeid mellom frekvens- og konsesjonsmyndighetene er heller ikke drøftet spesielt under lovbehandlingen utover en generell merknad om dette i proposisjonen.*

*Arbeidsgruppen mener at en myndighetsstyrt konsesjonsordning for lokalradio må være samordnet med frekvensforvaltningen for å kunne virke etter sine intensjoner. Hvilken form slik samordning bør ha og rettslig sett kan ha er drøftet nærmere i kapittel 5."*

Mindretallet (PTs representanter) mener ekomloven etterlater tvil om det tidligere prinsippet om samordning mellom konsesjons- og frekvensforvaltning kan videreføres.

#### **SDs merknad:**

Som prinsipp bør samordning finne sted, både ut fra et effektivitetshensyn på myndighetssiden, og ut fra et mål om mest mulig åpne, transparente og ikke-diskriminerende tildelingsprosesser, slik dette går frem av ekomloven – og endelig ut fra målet om effektiv frekvensforvaltning. SD vil generelt sett bidra til at samordning fortsatt kan finne sted innenfor de rammer som følger av gjeldende ekomregulering.

## **2. Tildelingsprosess for konsesjoner (rapportens s. 5)**

Arbeidsgruppens flertall har valgt å avgrense drøftelsene til eksisterende tildelingsprinsipp; skjønnskonnurranse. Dette er gjort ut fra forståelsen av mandatets rekkevidde og gjeldende politiske føringer om konsesjonspolitikken på kringkastingsområdet. Andre tildelingsformer for konsesjon er derfor ikke drøftet.

Arbeidsgruppens flertall er av den oppfatning at auksjon med høystbydende (penger) vil representere et klart brudd med de kulturpolitiske forutsetninger konsesjonsordningen for lokalradio hviler på i dag.

### **SDs merknad:**

Uten å ta stilling hvilke kulturpolitiske forutsetninger nå gjeldende konsesjonsordning hviler på, synes det å være en åpenbar svakhet ved arbeidsgruppens rapport i forhold til den hittil eksisterende enighet vedr. samordning av myndighetsoppgaver at arbeidsgruppen ikke i det minste har *drøftet* alternative tildelingsformer, jf. siste "ledd" i mandatet om "*tilstøtende problemstillinger*". SD vil peke på at det finnes mange varianter av auksjonsformater; bl.a. i den form at skjønnsparametere kan fastsettes endelig i en utlysning med en etterfølgende auksjon av frekvenstillatelsen/konsesjonen. Dermed kan man i prinsippet fastholde kulturpolitiske hensyn (dekning, innhold mv.), samtidig som tildelingen blir enklere å gjennomføre, mer transparent og man i tillegg sannsynligvis får en lettere håndhevelse/etterlevelse av konsesjons-/tillatelseskrav. SD kommer nærmere tilbake til dette nedenfor (pkt. 3).

### **3. Videre merknader**

SDs kommentarer knytter seg i det følgende i hovedsak til de områder der det har vært dissens i arbeidsgruppen.

#### **Områdeinndeling og sendernettsstrukturer**

Arbeidsgruppens *flertall* mener at mulighet til å velge ulike driftsgrunnlag er viktig. Det ideelle utgangspunktet for konsesjonenes områdestørrelser, bør følgelig være områder som også kan gi grunnlag for drift basert på markedsinntekter. Prinsipielt bør derfor områder som ikke har et tilstrekkelig markedsmessig inntektsgrunnlag utvides selv om markedsdrift ikke er eller skal være et mål for alle.

For små konsesjonsområder hvor det ikke er ønskelig med – eller tilslutning til – en utvidelse, anbefales en løsning med samarbeid mellom konsesjonærer. I et samarbeid kan konsesjonærene basere seg på en kombinasjon av egne og felles programflater. Det anbefales at samarbeidsprosjekter prioriteres ved konsesjonstildeling. Konsesjon utstedes til hver enkelt aktør i samarbeidet, som forpliktes å benytte denne i samsvar med samarbeidssøknaden.

Flertallet anbefaler at frekvensplanen for lokalradio gjennomgås for å utrede mulighetene for å optimalisere sendernettsstrukturen og således gi rom for flere sendernettsnett og økt sendereffekt.

*Mindretallet* (PTs representanter) anbefaler at aktørene selv må vurdere områdestørrelsene innenfor de rammene som settes av begrensede frekvensressurser og at endringer og tilpasninger kun kan skje etter aktørenes ønsker. Mindretallet

foreslår videre at eksisterende sendere og senderpunkter benyttes i en eventuell planlegging av nye konsesjonsområder, samt at sendereffekten beholdes på nåværende nivå.

**SDs merknad:**

SD registrerer at PT har dissentert på dette – helt avgjørende – punktet i rapporten, og departementet vil understreke viktigheten av det oppnåas enighet om dette sentrale området, jf. at eksisterende konsesjonsperiode utløper 31. desember 2006. Etter SDs syn peker PT på viktige begrensinger med hensyn til flertallets anbefaling, nemlig at en omarbeidelse av frekvensplanen for lokalradio med sikte på utvidelse av konsesjonsområder vil være vanskelig sett i lys av den pressede frekvenskapasiteten og PTs personellmessige ressursituasjon i perioden før tilsynet er etablert i Lillesand.

Gitt tidsaspektet en her står overfor, er SD derfor i utgangspunktet enig med PT i at eksisterende sendere og senderpunkter benyttes i en eventuell planlegging av nye konsesjonsområder, samt at sendereffekten beholdes på nåværende nivå. SD vil også understreke viktigheten av at konsesjonsområdeinndelingen skjer på en mest mulig frekvens effektiv måte, slik også arbeidsgruppen påpeker når den anbefaler at *"radioteknisk dekningsområde angis som de formelle grenser for konsesjonsområdeinndelingen for å skape samsvar mellom faktisk dekning og de formelle grensene for konsesjonsområdet."*

**Krav om programinnhold og lokal forankring**

Arbeidsgruppens *flertall* mener at det bør innføres minstekrav til lokalt innhold for lokalradio, med unntak av nisjeradioer.

*Mindretallet* (PTs representanter) er av den oppfatning at innholdskrav er vanskelige å sette og å håndheve, og er i tvil om det er i overensstemmelse med ekomloven å sette slike krav.

**SDs merknad:**

Det vises til bakgrunnsretten, rammedirektivets art. 8.1 (formålsbestemmelsen), der det bl.a. heter:

*"National regulatory authorities may contribute within their competencies to ensuring the implementation of policies aimed at the promotion of cultural and linguistic diversity, as well as media pluralism."*

Jf. også art 7 i tillatelsesdirektivet:

*"Where the granting of rights of use for radio frequencies needs to be limited, Member States shall grant such rights on the basis of selection criteria which must be objective, transparent, non-discriminatory and proportionate. Any such selection criteria must give due weight to the achievement of the objectives of Article 8 of Directive 2002/21EC (Framework Directive)."*

I tillatelsesdirektivets vedlegg B er det gitt en oversikt over vilkår som kan knyttes til individuelle frekvenstillatelser. I art. 1, er følgende vilkår angitt:

*“Designation of service or type of network or technology for which the rights of use for the frequency has been granted, including, where applicable, the exclusive use of a frequency for the transmission of specific content or specific audiovisual services.”*

Ekomloven § 6-3 angir hvilke vilkår som kan stilles i (individuelle) frekvenstillatelser. I § 6-3 nr. 1 heter det at vilkårene kan gjelde angivelse av tjeneste, nettype eller teknologi frekvensene skal brukes til. Siste ”ledd” i tillatelsesdirektivet (jf. over) om at det eventuelt kan knyttes vilkår om eksklusiv bruk av frekvenser til overføring av særskilt innhold eller særskilte audiovisuelle tjenester, er ikke inntatt eksplisitt i ekomloven. Direktivteksten åpner dermed for – i visse tilfeller (jf. reservasjonen ”where applicable”) – å fastsette krav til kringkastingsinnhold i en individuell frekvenstillatelse. Dersom en leser tillatelsesdirektivet i sammenheng med ekomloven, legger departementet til grunn at det i gitte tilfeller kan være i samsvar med ekomloven å sette krav til innhold.

I forlengelsen av dette medfører det, etter departementets syn, heller ikke riktighet at formålet med ekomloven *kun* er å oppnå markedsøkonomisk effektivitet, slik som arbeidsgruppens flertall anfører. Lovens formål er å sikre brukerne i hele landet gode, rimelige og fremtidsrettede ekomtjenester, bl.a. gjennom effektiv bruk av samfunnets ressurser. Dette forutsettes gjort best gjennom at ”markedet selv” står for drift og utbygging og tilbud av ekomtjenester. Det er ikke dermed sagt at den markedsøkonomiske og samfunnsøkonomiske effektiviteten er automatisk sammenfallende.

Formålsbetraktningen fordrer en nærmere analyse og presisering av begrepene ”effektivitet” og ”samfunnets ressurser.” I et liberalisert marked er det sluttbrukerne selv (og ikke produsentene) som gjennom frivillige valg basert på prisene på den ene siden og deres egne preferanser på den andre siden avgjør hva og hvor mye som skal produseres av en vare eller tjeneste. Myndighetenes rolle vil i et slikt marked være å legge til rette for at velinformerte valg kan tas av sluttbrukerne og synliggjøre hva kostnadene ved de enkelte valg er for samfunnet.

Artikkel 8.2 litra a i rammedirektivet oppsummerer det som på mange måter kan betegnes som målsetningen med samfunnsøkonomisk effektivitet:

*“Ensuring that users [...] derive maximum benefit in terms of choice, price and quality.”*

Grunntanken bak ekomloven er således at virksom konkurranse vil gi forbrukerne/sluttbrukerne størst mulig nytteeffekt. Samferdselsdepartementet mener derfor at det ikke vil være i strid med ekomloven å innføre minstekrav til lokalt innhold,

men er enig med PT i at det vil være krevende både å fastsette og å håndheve slike krav.

### **Tildelingsprosess for konsesjoner**

Som nevnt innledningsvis finner SD at det er en svakhet ved arbeidsgruppens rapport at drøfting av alternative metoder for tildeling av konsesjoner ikke eksplisitt inngår.

*Flertallet* vil beholde ordningen med "skjønnhet" som rangering av søkerne, altså en konkurranse basert på at den søkeren som lover mest i forhold til kvalitative målsetninger får konsesjonen.

En skjønnhetskonkurranse innrettet mot format og ikke et detaljert innhold kan ifølge rapporten være en vei å gå. Det er da formatbeskrivelsen som blir forpliktende ved tildeling. Med format menes i rapporten en angivelse av grunnleggende forhold som profil, målgruppe og hovedsatsingsområder.

Flertallets vektlegging av konseptet "Format" synes imidlertid for SD å være noe problematisk på to ulike måter:

1. Dersom et ferdig fastlagt format legges til grunn, slik man kan få inntrykk av, altså brede sjablongmessige kriterier: målgruppe, profil og hovedsatsningsområder, kan man lett få inntrykk av at dette er fastlagte parametere som etter SDs syn nok ville gjort seg best i et kombinert bud med penger: altså i en mellomløsning, der et minstesett av kriterier fastsettes før utlysningen, og der den som byr mest penger – dvs. at den tilbyder som kan produsere disse kulturpolitiske forpliktelsene til lavest mulig kostnad – vinner konsesjonen.

2. I den grad de ulike kulturpolitiske føringer skal vektles innenfor formatet og i tillegg suppleres med mer detaljerte kriterier, så er man etter SDs syn tilbake i en tradisjonell skjønnhetskonkurranse, som ikke endres av at man betegner det som "Format".

### **Konsesjonsperiodens lengde**

SD støtter arbeidsgruppens anbefaling om at konsesjonsperioden for lokalradio forlenges fra fem til syv år.

### **Innføring av konsesjonsavgift**

SD viser til arbeidsgruppens anbefaling om at det vurderes innført konsesjonsavgift for kommersielle radioer i storbyene i Norge, men at det frarådes å gå inn for en generell innføring av konsesjonsavgift. SD er ikke prinsipielt imot en slik delt avgiftsløsning, men har merket seg at arbeidsgruppen anbefaler at spørsmålet utredes nærmere med sikte på å fastsette kriterier for hvilke kommersielle radiokanaler som omfattes av en konsesjonsavgiftsordning, og størrelsen på slik avgift.

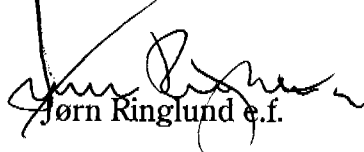
### **Tilskuddsordning for lokalradio**

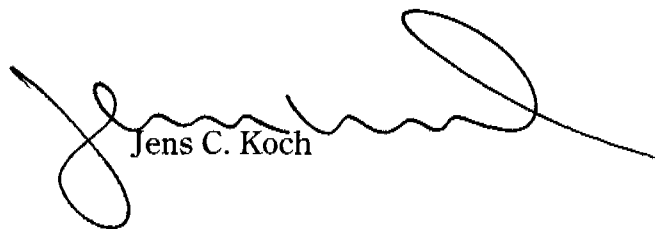
Arbeidsgruppen anbefaler at ordningen med tilskudd for lokalradio gjennomgås grundig når ramme- og driftsvilkårene for neste konsesjonsperiode er fastlagt/klarlagt. SD har derfor p.t. ingen merknad til dette punkt.

### **4. Vedr. videre oppfølging**

SD er ikke kjent med hvordan arbeidsgruppens rapport rent konkret er tenkt fulgt opp. Uansett oppfølgingsform ser vi det slik at alene det forhold at konsesjonene utløper 31.12.2006 tilsier det vil bli behov for nær kontakt mellom SD, Kultur- og kirkedepartementet og de respektive tilsyn i tiden framover når det gjelder lokalradioområdet.

Med hilsen

  
Jørn Ringlund e.f.

  
Jens C. Koch

**Kopi til:**

Post- og teletilsynet