

Høringsnotat

Om lov om endring i lov 4. desember 1992 nr. 127 om kringkasting – Vederlag ved tildeling av kringkastingskonsesjon

1. INNLEDNING OG BAKGRUNN

Kultur- og kirkedepartementet legger med dette frem et høringsnotat med forslag til endringer i lov 4. desember 1992 nr. 127 om kringkasting.

Hensikten med forslaget er å innføre en hjemmel til å kreve vederlag ved tildeling av konsesjon for lokal reklamefinansiert radio. Vederlaget kan ha form av engangsbeløp ved tildelingen og/eller årlig vederlag i konsesjonsperioden. Dagens bestemmelse i kringkastingslovens § 2-1 gir kun hjemmel til å kreve vederlag ved tildeling av konsesjon for riksdekkende reklamefinansiert kringkasting.

Kultur- og kirkedepartementet nedsatte i 2003 en arbeidsgruppe som hadde som mandat å utrede og vurdere forslag til endringer på lokalradioområdet. Ett av forslagene i arbeidsgruppens rapport var å innføre konsesjonsvederlag for store kommersielle underholdningsbaserte radioer som disponerer egne frekvenser i de større byene.

På bakgrunn av rapporten "Nye rammevilkår for lokalradio" foreslår Kultur- og kirkedepartementet også flere andre endringer i rammevilkår for lokalradio. Nærværende forslag må ses i sammenheng med forslaget om å se store byer med umiddelbare randsoneområder som naturlige lokalradioenheter og utrede muligheten for å avsette frekvenser som strekker seg ut over byen. Dette kan åpne for flere sendernett enn i dag, noe som igjen gir mulighet for at bestemte nett kan avsettes til kommersielle lokalradioer som ønsker egne frekvenser. Andre aktuelle endringer er at et generelt minstekrav til lokalt innhold erstatter dagens videre- og samsendingsregler, at konsesjonsperioden forlenges fra fem til syv år og at dagens samordnede tildeling av frekvenstillatelser og kringkastingskonsesjoner videreføres. I brev fra Kultur- og kirkedepartementet av 21. juni 2006 foreslås det at forslagene følges opp og at Medietilsynet legger til rette for at disse gjennomføres fra neste konsesjonsperiode for lokalradio som løper fra 1. januar 2008. Disse forslagene vil også forutsette forskriftsendringer, og forslag til forskriftsendringer vil bli sendt på høring på et senere tidspunkt.

2. VEDERLAG FOR KONSESJONER

2.1 Plikt til å betale vederlag

Kanal 24 AS og P 4 Radio Hele Norge AS har gjennom forpliktelser i sine konsesjoner betalt et engangsvederlag på henholdsvis 160 og 90 millioner kroner for perioden

1. januar 2004 til 31. desember 2013.

TV2 AS betaler for sin konsesjon for perioden 1. januar 2003 til 31. desember 2006 følgende vederlag:

Engangsvederlag: 150 millioner kroner

Inntektsuavhengig vederlag: 25 millioner kroner årlig til Norsk filmfond

Inntektsavhengig vederlag: Varierende mellom 7.5 – 20 prosent av reklameinntektene avhengig av størrelsen på inntektene. I forbindelse med tildelingen av konsesjon til Norges Televisjon for drift av digitalt bakkenett for fjernsyn inngikk Staten v/ Kultur- og kirkedepartementet og TV2 AS en avtale som bl.a innebærer at TV2s inntektsavhengige vederlag som forfaller til betaling i årene 2007 og til med 2010 faller bort.

2.2 Forholdene i andre land

I flere europeiske land har myndighetene pålagt de reklamefinansierte lokalradioene økonomiske forpliktelser knyttet til de sendertillatelser som er gitt.

I Sverige er de private lokalradioene forpliktet til å betale konsesjonsvederlag for sine sendingstillatelser. De 81 konsesjonærene som har fått forlenget sine tillatelser ut 2008 har betalt til dels betydelige beløp blant annet gjennom auksjoner, til sammen 124 millioner svenske kroner. Etter de nye reglene som ble innført i 2001 skal det betales et likt konsesjonsvederlag for alle konsesjonsområder. I 2005 utgjorde konsesjonsvederlaget 42 000 svenske kroner per tillatelse per år.

I Storbritannia betaler lokalradioene vederlag for sine kringkastingskonsesjoner basert på den årlige omsetningen. Dette vederlaget varierer fra 0.221 prosent av omsetning mellom 0 – 1 million £ til 0.498 prosent for omsetning over fem millioner £.

I Danmark gir loven om radio- og fjernsynsvirksomhet hjemmel for at tillatelser til å drive programvirksomhet kan gjøres betinget av konsesjonsvederlag. Det har vært fastsatt konsesjonsvederlag for ulike regionale radiokonsesjoner med befolkningsmessig dekning varierende mellom 40 og 80 prosent. De faste årlige konsesjonsvederlag fastsettes på bakgrunn av de bud søkerne kommer med, mens de variable årlige konsesjonsvederlagene har utgjort prosentvise andeler av inntektene, varierende mellom 2,5 til 15 prosent avhengig av inntektenes størrelse. Så langt har ikke lokalradioene blitt pålagt å betale vederlag for sine tillatelser til å drive programvirksomhet, men dette er noe som kan bli vurdert i forbindelse med en større gjennomgang og omlegging av FM-nettet som pågår i Danmark.

2.3 Gjeldende rett

Adgangen til å fastsette vederlag ved tildeling av kringkastingskonsesjoner er regulert i kringkastingslovens § 2 -1 hvor det bl.a. heter:

” Departementet gir konsesjon til drift av kringkasting og lokalkringkasting. Det kan settes vilkår for konsesjon, herunder at det for konsesjon til drift av riksdekkende reklamefinansiert kringkasting skal betales vederlag.”

Bestemmelsen medfører at det kun er riksdekkende kringkastere som skal betale vederlag.

2.4 Utviklingen innen lokalradio

Lokalradiobransjen har vært preget av stor variasjon og bredde i ulike typer radioer både når det gjelder profiler, målgrupper, eierskap og finansieringsrunnlag. Mangfoldet har bestått i alt fra små såkalte ”bygderadioer” i spredt befolkede strøk til livssyns- og lokalradioer rettet mot etniske og språklige minoriteter, samt store kommersielle musikkradioer i storbyene. Denne bredden i ulike typer lokalradioer har bidratt til å fremme ytringsfrihet og mediemangfold på det lokale plan.

I rapporten fra arbeidsgruppen som vurderte endringer i rammevilkårene for lokalradio beskrives en del av de endringer som har skjedd i bransjen de siste årene. Det pekes særlig på følgende utviklingstrender:

- Kjededanning og konsolidering: Lokalradioene i samme kjede eller konsern opererer med samme format, profil og identitet. Dette er gjerne ”ung og urban” radio med hovedfokus på musikk. De største kjedene i dag er Radio 1, JærRadioGruppen, Power Hit Radio og Energy.
- Profesjonelle eiere: Eierskapsforholdene i lokalradiobransjen har gått i retning fra mange selvstendige radiostasjoner med stor eiermessig spredning til større kommersielle kjeder med profesjonelle eiere, ubundet av eierlokalisering.
- Mediehus: Man har sett en økende tendens til at lokalradioer kjøpes opp og blir en del av såkalte mediehus. Tidligere atskilte medier som avis, lokal-tv og lokalradio integreres og samles både redaksjonelt og markedsmessig. På eiersiden domineres mediehusene av de store mediekonsernene; A-pressen, Schibstedt og Orkla.

3. DEPARTEMENTETS VURDERINGER

3.1 Grunnlag for vederlag

Tradisjonelt er kringkastingskonsesjoner, både på det nasjonale og det lokale plan, blitt tildelt uten vederlag til staten. Ved de siste tildelingene til de riksdekkende kommersielle allmennkringkasterne er dette endret. Begrunnelsen for dette er at staten har ansett at når fellesskapet tillater en frekvenskapasitet utnyttet, har denne konsesjonæren fått en rett til å utnytte en knapp ressurs og dermed indirekte fått overført en økonomisk verdi fra fellesskapet. Dermed bør konsesjonærene tjene felles samfunnsinter-

esser gjennom både å oppfylle visse allmennkringkastingsforpliktelser og betale vederlag til staten.

Frekvenser i FM-båndet er et knapphetsgode også for lokalradioene, noe som særlig gjør seg gjeldende rundt de store byene. Likevel har man ikke tidligere krevd vederlag ved tildeling av konsesjoner til lokalradio. Bakgrunnen for dette er først og fremst at myndighetene har vært opptatt av å opprettholde en variert lokalradiobransje med den betydning den har hatt for ytringsfrihet og mediemangfold lokalt. Dette, sett i sammenheng med at bransjen i stor grad har bestått av mange mindre aktører med begrensede inntekter, har medført at myndighetene ikke tidligere har sett det som aktuelt å innføre konsesjonsvederlag.

Som det fremgår under pkt. 2.4 har utviklingen på lokalradioområdet ført til en konsolidering i bransjen med større aktører og mer profesjonelt eierskap. I denne forbindelse kan det bl.a. vises til at Radio 1 har en nesten like store andel av det nasjonale lyttermarkedet som Kanal 24, selv om de har langt lavere distribusjon. Også økonomien i bransjen er i bedring, også for de større kjederadioene. Dersom lokalradioområdene gjennomgående blir større, blir det mer interessant for de store aktørene å ekspandere med tilsvarende større reklamemarked.

Norsk lokalradioforbund (NLR) har foreslått å dele lokalradiobransjen i to, der radioer som får tildelt konsesjon til å disponere en hel frekvens skal betale konsesjonsvederlag. Dette vil ofte være de kommersielle lokalradioene, med både betalingsvilje og -evne til å få tilgang til disse frekvensene. NLR foreslo å videreførde inntektene til ikke-kommersielle aktører som etablerer seg på en delt frekvens sammen med andre. I sin drøftelse av konsesjonsvederlag i lokalradiatorapporten er arbeidsgruppen på prinsipielt grunnlag skeptisk til å innføre et slikt refordelingsfond. Arbeidsgruppen er imidlertid enig med NLR i at et slikt vederlag kan være et hensiktsmessig bidrag til et mer seriøst søkertilfang. De ser det også som et prinsipielt argument for konsesjonsvederlag at det kan gjøre seg gjeldende overfor de største kommersielle lokalradioene eller lokalradiokjedene som henter mye av sine inntekter fra det nasjonale reklamemarkedet, i konkurranse med bl.a. P4 og Kanal 24. Sistnevnte aktører har betalt betydelige konsesjonsvederlag for å sende i de riksdekkende nettene.

På denne bakgrunn frarådte arbeidsgruppen en generell innføring av konsesjonsvederlag da økonomien i bransjen jevnt over ikke er spesielt god, samtidig som den så et poeng med å innføre konsesjonsvederlag for store kommersielle underholdningsbaserte radioer i storbyene. Flertallet i arbeidsgruppen gikk også inn for at det utpekes bestemte nett i Oslo og andre store byer som henvises til kommersiell lokalradio. Når det kun er kommersielle radioer som konkurrerer om disse konsesjonene, vil ikke vederlaget ha betydning for mangfoldet av søkere.

Departementet slutter seg til arbeidsgruppens anbefalinger på dette punkt og tar sikte på innføre konsesjonsvederlag for kommersielle lokalradioer som sender på egne sendernet i og rundt de store byene ved tildelingen av konsesjoner for neste conse-

sjonsperiode. I denne sammenheng vises det til at departementet også går inn for å justere konsesjonsområdene i de store byene med randsoner, noe som kan legge grunnlag for større konsesjonsområder og flere sendernett i disse områdene.

3.2 Hjemmel for vederlag

Hjemmelen for vederlag foreslås innført ved å utvide dagens hjemmel i kringkastingslovens § 2-1 annet ledd til å kreve vederlag for konsesjon til drift av riksdekkende reklamefinansiert kringkasting til også å omfatte reklamefinansiert lokalradio. Nærmere utforming av vederlaget størrelse bør fastsettes i forskrift eller utlysningene av konsesjonene. Departementets adgang til nærmere regulering av vederlagsplikten vil fremgå av lovens § 2-1 annet ledd.

Departementet viser til at det må tas stilling til utformingen av konsesjonsvederlaget i forbindelse med utarbeidelsen av det samlede opplegget for utlysning og tildeling av konsesjoner for lokalradio for neste periode. Utformingen må ses i sammenheng med departementets øvrige forslag for rammevilkår for neste periode. Det vises særlig til at departementet generelt går inn for at lokalradiokonsesjoner fortsatt skal tildeles etter en skjønnhetskonkurranse der det særlig legges vekt på faglige og økonomiske forutsetninger og hensynet til lokalt mediemangfold. For konsesjoner det skal betales konsesjonsvederlag for, vil tildelingen enten skje ved skjønnhetskonkurranse til fast pris, eller på bakgrunn av de bud søkerne kommer med.

4. ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

Forslagets økonomiske konsekvenser for private vil avhenge av vederlagsnivået som fastsettes og om det skal betales årlig eller ved et engangsbeløp. Som nevnt under punkt 3.2 har ikke departementet tatt stilling til dette foreløpig. Det må imidlertid antas at nivået på vederlaget vil bli foreslått å ligge vesentlig lavere enn det som er fastsatt for de riksdekkende reklamefinansierte kringkasterne. Det vises særlig til de sistnevnte har en til dels langt høyere omsetning enn det som til nå har vært vanlig for reklamefinansierte lokalradioer, og konsesjoner som gir landsdekkende dekning har betydelig større økonomisk verdi enn konsesjoner som gir lokal dekning. Dette synes også å være situasjonen i andre land som har konsesjonsvederlag for lokalradio. Departementet viser også til at det foreslås innført konsesjonsvederlag for et lite mindretall lokalradioer, nemlig de reklamefinansierte som disponerer hele sendernett i og rundt de store byene. I inneværende konsesjonsperiode dreier dette seg om ca. 10 konsesjonærer, men dette kan endres for neste konsesjonsperiode jf. at departementet foreslår å justere konsesjonsområdene rundt de store byene med randsoner.

Innkrevingen antas å kunne bli gjennomført uten økonomiske konsekvenser for det offentlige. Eventuelle utvidelser av vederlagsplikten til andre kringkastingskonsesjoner vil kreve særskilte utredninger før slik utvidelse foreslås.

**Forslag
til lov om endring i lov 4. desember 1992 nr. 127 om
kringkasting**

§ 2-1 annet ledd skal lyde:

”Departementet gir konsesjon til drift av kringkasting og lokalkringkasting. Det kan settes vilkår for konsesjon, herunder at det for konsesjon til drift av riksdekkende reklamefinansiert kringkasting *og lokal reklamefinansiert radio* skal betales vederlag. Kongen kan gi forskrifter om konsesjonstildelingen og om konsesjonsvilkår, herunder om bruk og bortfall av konsesjon, om konsesjonsområder og eierskapsbegrensninger og om fastsetting og innkreving av vederlag som nevnt i annet punktum. Kongen kan i forskrift gi regler for når en kringkaster skal følge norske kringkastingsregler. Kongen kan også gi forskrifter for å oppfylle Norges internasjonale forpliktelser.”