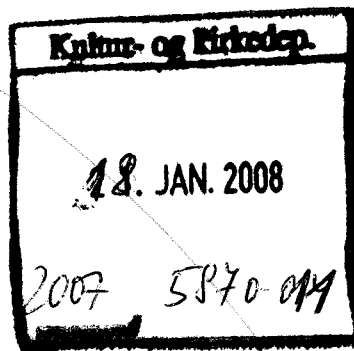


Kultur- og kirkedepartementet
Postboks 8030 Dep,
0030 Oslo



Oslo, den 18. januar 2008

Høringsuttalelse til forslag om endring i kringkastingsforskriften

Det vises til departementets høringsbrev av 26. november i 2007, med frist for merknader til 18. januar 2008.

1. Forbundet

Norsk Lokalradioforbund (NLR) består av i alt 170 medlemmer fra Nordkapp i nord til Lindesnes i sør. Forbundet organiserer et stort mangfold av stasjoner med en betydelig spennvidde både hva angår driftsformål, innhold og målgruppe. Forbundet favner både kommersielle storbyradioer og små nisjestasjoner med mer ideelle formål. I så måte er NLR enestående; det finnes i Skandinavia ingen andre tilsvarende organisasjoner.

Til tross for den betydelige spennvidden i medlemsmassen, og til tross for at medlemmene ikke i alle saker nødvendigvis har helt sammenfallende interesser, er det et uttalt ønske fra medlemmene å stå sammen i forbundet og gjøre felles front i sentrale spørsmål.

Forbundet har i høringsuttalelsen lagt vekt på å ta hensyn til mangfoldet i medlemsmassen og medlemsinteressene, og samtidig oppfordret medlemmene til eventuelt å inngi egne høringsuttalelser, særlig på områder hvor enkeltmedlemmene har individuelle interesser å ivareta.

2. Kort om høringsprosessen og forholdet til konsesjonsutlysningen

Departementet har lagt frem forslag om endringer i kringkastingsforskriften, bl.a. viktige og omfattende endringer i prinsippene for utlysning og tildeling av lokalradiokonsesjon.

Høringsnotatet må ses i sammenheng med Medietilsynets høringsforslag av 12. juni 2007 om endrede tildelingsprinsipper for lokalradio. De foreslåtte endringene i kringkastingsforskriften er på mange måter en legislativ oppfølging av Medietilsynets høringsforslag, og det registreres at de mange høringsinstansenes uttalelser og konstruktive innspill til Medietilsynets forslag i svært liten grad har påvirket den videre kursen eller innholdet i de forskriftsendringer departementet nå har sendt på høring. Ikke minst på bakgrunn av den sterke bekymringen som flere høringsinstanser uttrykte bl.a. i forhold til punktet om lokalt innhold, er NLR både overrasket og skuffet over dette. NLRs høringsuttalelse til Medietilsynet følger for ordens skyld vedlagt i kopi og er representativ også for NLRs syn på departementets forslag om forskriftsendringer vedrørende det samme. Enkelte forhold er likevel særskilt fremhevet og omtalt i våre kommentarer nedenfor.



Departementets høringsnotat må videre ses i sammenheng med Medietilsynets og Post- og teletilsynets utlysning av konsesjoner og frekvenser for lokalradio. Konsesjonsutlysningen er i likhet med departementets høringsbrev datert 26. november 2007. De forskriftsendringene departementet har foreslått og sendt på høring, er allerede lagt til grunn i konsesjonsutlysningen. Forskriftsendringene gjelder bl.a. hvilke konsesjonstyper det kan søkes om, spørsmålet om sendetidsfordeling og hvilke kriterier/prinsipper som skal anvendes ved konsesjonstildelingen, herunder minstekrav om lokalt innhold m.v. Høringsfristen er satt til fredag 18. januar 2008, mens fristen for å søke konsesjon utløper tirsdag 22. januar s.å.

Både på utlysningstidspunktet og ved utløpet av fristen for å søke om lokalradiokonsesjon er det altså uvisst hvilke konkrete regler og kriterier som vil gjelde og bli anvendt ved konsesjonstildelingen. NLR vurderer dette som lite forsvarlig og kan vanskelig se at et slikt opplegg er i samsvar med de grunnleggende prinsippene i ekomlovgivningen og/eller forvaltningsloven. Problemer i forhold til dette har allerede materialisert seg også ved at Medietilsynet ikke har kunnet veilede søkerne på en tilfredsstillende måte, for eksempel i forhold til hva som egentlig ligger i begrepet "lokalt innhold". Medietilsynet telefoniske svar på hva som ligger i begrepet "lokalt innhold" har variert en del og den forklaring som er gitt av begrepet i konsesjonsutlysningen harmonerer ikke godt med den tilsvarende omtalen av begrepet i departementets høringsnotat. Heller ikke den presiseringen av begrepet som ble gitt på Medietilsynets hjemmeside 17. desember 2007 harmonerer fullt ut med uttalelsene i departementets høringsnotat.

Konsesjonsutlysningen og de retningslinjer som i utlysningens punkt 5 er skissert for vurderingen av konsesjonssøknadene, er basert reglene i det *forslaget* om forskriftsendringer som departementet har sendt på høring. Det følger av de grunnleggende prinsippene i ekomlovgivningen at tilsynet ikke vil kunne anvende andre tildelingskriterier eller vekte dem annerledes enn det som er kommunisert til søkerne på forhånd. Denne situasjonen bidrar til at NLR er i berettiget tvil om det reelt sett vil la seg gjøre å påvirke departementets forslag om endringer i kringkastingsforskriften og de prinsipper som skal gjelde ved konsesjonstildelingen. I så fall vil det måtte få betydning for konsesjonsutlydningen/tildelingen.

NLR finner det sterkt beklagelig at tildelingsprinsippene og endringene i forskriften ikke har blitt klarlagt i god tid før konsesjonsutlysningen, slik bl.a. NLR har tatt til orde for tidligere. For en rekke lokalradiostasjoner/ konsesjonærer over hele landet - og for deres mange ansatte - er den forestående konsesjonstildelingen helt avgjørende, og den uavklarte regelsituasjonen bidrar dessverre til økt usikkerhet og manglende forutberegnlighet for aktørene i en allerede hardt prøvet bransje.

Hvordan ovennevnte situasjon vil kunne påvirke klageadgangen/muligheten til søkere som eventuelt ikke får tildelt konsesjon fremstår foreløpig som uklart, men også her ligger det en betydelig usikkerhetsfaktor.

Etter forbundets bestemte oppfatning må departementet nå ta ansvar for at forholdet mellom forskriftsendringene og konsesjonsutlysningen koordineres bedre, og slik at konsesjonsutlysningen/søknadsfristen utsettes til etter at forskriftsendringene er vedtatt. Dette betyr samtidig at inneværende konsesjonsperiode må forlenges tilsvarende.



3. Tildelingskriterier

3.1 Lokalt mediemangfold

I forskriftens § 7-5 annet ledd, siste punktum er det foreslått inntatt en ny bestemmelse om at det ved behandling av søknader om konsesjon også skal "...legges vekt på hensynet til lokalt mediemangfold".

Hva som nærmere ligger i kriteriet "lokalt mediemangfold" fremgår ikke av bestemmelsen, men i høringsnotatet heter det i punkt 2.1. at "*I dette kriteriet ligger det bl.a. en vurdering av søkerens bidrag til å oppnå et eiermessig mangfold, planer om å sende lokalt innhold, samt planer om lokal tilstedeværelse*" (vår understrekning). Også innholdet i begrepene "eiermessig mangfold", "lokalt innhold" og "lokal tilstedeværelse" er nærmere omtalt i høringsnotatet.

Særlig i en situasjon hvor konsesjon skal tildeles etter objektive og ikke-diskriminerende kriterier, slik det er foreslått i § 7-5 første ledd, er det en svakhet ved forslaget at ikke innholdet i kriteriet "lokalt mediemangfold" er nærmere definert i selve bestemmelsen. Departementets bruk av begrepet "bl.a." i høringsnotatets beskrivelse av hva som er ment å skulle ligge i kriteriet bidrar til ytterligere usikkerhet.

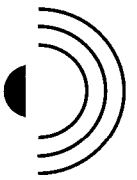
Når det gjelder "eiermessig mangfold" har forbundet bedt sine medlemmer om å kommentere dette nærmere i sine egen høringsuttalelser.

3.2 Lokalt innhold

I eksisterende § 7-5 første setning fremgår det at det ved konsesjonsbehandlingen skal "... legges vekt på søkerens faglige og økonomiske forutsetninger ...". Forholdet mellom og vekten av tildelingskriteriene i første og annen setning - som begge "skal" tillegges vekt - er ikke beskrevet i forskriften, men i konsesjonsutlysningen til Medietilsynet og Post- og teletilsynet legges det til grunn at kriteriet om faglige og økonomiske forutsetninger er minstekrav som må oppfylles, men hvor eventuell overoppfyllelse ikke vil bli vektlagt ved tildelingen. I forhold til kriteriet om mediemangfold vil overoppfyllelse imidlertid bli tillagt vekt, hva angår mengden av lokalt innhold. Innholdet i begrepet lokalt innhold har således stor betydning og er i praksis det eneste egentlige konkurranseparameteret aktørene i mellom slik konsesjonsutlysningen er lagt opp.

NLR er opptatt av at den vurderingen som skal foretas av søkerens faglige og økonomiske forutsetninger skjer individuelt, basert på den enkelte søkers konsesjonssøknad og eventuelle overbud på lokalt innhold. Videre må det legges vekt på lokale, geografiske variasjoner i lønnsnivå, leiepriser, inntekspotensial osv. Dette er viktig både i forhold til fastleggelsen og vurderingen av minstekravet som sådant, og i forhold til vurderingen av eventuelle overbud på lokalt innhold.

I høringsnotatets punkt 2.1 tredje avsnitt fremgår det at "lokalt innhold" skal forstås som redaksjonelt stoff med "redaksjonell tilknytning og forankring i lokalområdet". Bl.a. lokale nyheter og dekning av lokalpolitiske saker er brukt som eksempler.



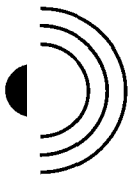
I forskriftens § 7-7 er det inntatt en ny bestemmelse om plikt for enkelte konsesjonærer til å sende minst 30 minutter "nyhets- og aktualitetsstoff med tilknytning til konsesjonsområdet" (vår understrekning). I høringsnotatets punkt 2.6 omtales denne bestemmelsen som et minstekrav til sending av "lokalt innhold". Videre heter det at minstekravene ikke bør være for strenge og at dette må sees i sammenheng med at de som søker allmennradiokonsesjon "vil få anledning til å by på lokalt innhold ut over det som følger av minstekravene". Begrepet "lokalt innhold" brukes altså både i relasjon til tildelingskriteriene i § 7-5 og minstekravet i § 7-7, men det fremstår som uklart om begrepet er ment å skulle ha det samme innholdet i begge bestemmelsene. I forhold til § 7-5 synes alle typer redaksjonelt stoff med *"lokal tilknytning og forankring i konsesjonsområdet"* å kunne omfattes, mens det i forhold til § 7-7 synes å være forutsatt at innholdet i sendingen må om *omhandle* lokale forhold og at det dessuten må dreie seg om nyhets- og aktualitetsstoff. Det er stor forskjell på disse to situasjonene.

I lys av den uklarheten som foreligger om innholdet i begrepet og den betydningen overbud av "lokalt innhold" er foreslått å skulle ha i forhold til konsesjonstildelingen, er det svært viktig at departementet på en tydelig måte klargjør begrepets innhold.

NLR er opptatt av at konsesjonærene selv skal kunne bestemme hva slags innhold som skal sendes når, og at eventuelle innholdskrav ikke griper inn i stasjonenes redaksjonelle uavhengighet. For å kunne forsvare sin eksistens på eteren er alle lokalradioaktører avhengig av å etablere et tilstrekkelig lyttergrunnlag. Forbundets utgangspunkt og erfaring er at konsesjonærene selv er best egnet til å kunne vurdere hvordan dette skal gjøres. Når forbundet likevel ikke motsetter seg forslaget om at det stilles visse minstekrav til lokalt innhold, er det først og fremst fordi vi har mange års erfaring for at lokalt innhold fanger lytternes oppmerksomhet og interesse og er positivt for mediemangfoldet. Det er bl.a. det lokale aspektet som gjør lokalradio til et spennende alternativ til de riksdekkende radiokanalene. NLR mener det så langt som mulig bør tilstrebes en likebehandling av mediene.

NLR støtter således forslaget til endringer i § 7-7 og har heller ikke innvendinger mot minstekravets kvantitative omfang (30 minutter på hverdager). Som påpekt ovenfor er det imidlertid viktig at innholdet i begrepet "lokalt innhold" klargjøres og er egnet til å fange opp i seg det som fanger lytternes oppmerksomhet eller for øvrig bidrar til at lokalt innhold er positivt (for eksempel ved at det bidrar til lokal identitet i bred forstand). At for eksempel programlederen er en "lokal størrelse" og/eller har lokalt dialekt, vil for lytterne kunne bidra til en følelse av lokal tilhørighet og gjøre programmet særlig interessant vel så mye som om selve innholdet i programmet omhandler lokale forhold/arrangementer.

Begrepet lokalt innhold må derfor forankres i hva som er av særlig interesse for lytterne eller ulike grupper av lyttere i lokalområdet, og hvor også momenter som for eksempel som redaksjonell forankring, programleders bakgrunn/dialekt osv. må kunne tillegges vekt; uavhengig av om programmet omhandler lokale forhold. En slik definisjon er også mer i samsvar med de kommersielle og redaksjonelle hensyn som lokalradiodrift krever at det tas hensyn til, og bidrar til oppfyllelse av målsettingen om mediemangfold.



Det minnes i den anledning om det i St.meld. nr. 30 (2006-2007) er uttalt fra departementets side – om sentrale mål for ny konsesjonsperiode for lokalradio– at musikk- og underholdningsinnhold rettet mot yngre målgrupper også utfyller mediemangfoldet. Også populærmusikk avspilt i en ellers lokal kontekst må således kunne anses som lokalt innhold. At artistens bopeladresse skal være avgjørende for om musikkavspillingen skal anses som lokalt innhold, slik Medietilsynet legger opp til i sin presisering av 17. desember 2007, fremstår som svært lite hensiktsmessig og vil dessuten kunne ha en del utilsiktede konsekvenser.

Forbundet er skeptisk til at søkerens eventuelle tilbud om å sende lokalt innhold utover "minstekravet" skal kunne tillegges avgjørende positiv vekt ved tildelingen. I lys av prinsippet om redaksjonell uavhengighet bør det utvises betydelig varsomhet med å tilskynde og vektlegge lokalt innhold i for stor utstrekning. Det minnes her om det nylig fremlagte forslaget til lov om redaksjonell uavhengighet hvor prinsippet befestes ytterligere.

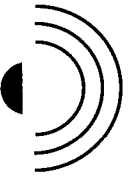
At mengden av lokalt innhold i realiteten er gjort til eneste konkurranseparameter mener forbundet er vanskelig å forene med prinsippet om redaksjonell uavhengighet, og det vil opplagt kunne føre til at enkelte konsesjonærer føler seg "tvunget" til å tilby langt mer lokalt innhold enn det som redaksjonelt sett er ønskelig. Resultatet er en statlig innholdspåvirkning som må anses som både uheldig og problematisk.

Det er samtidig viktig å være oppmerksom på at dersom andelen lokalt innhold går opp, vil innholdet av annet stoff nødvendigvis gå ned. En alminnelig konsesjonær som har påtatt seg omfattende forpliktelser utover minstekravet til lokalt innhold vil altså være "forhindret" fra å sende annen type innhold; om for eksempel nasjonale eller internasjonale forhold og begivenheter

Ved å "oppfordre" til sending av omfattende mengder lokalt innhold styres programproduksjonen og stasjonens profil dessuten i en retning som ikke nødvendigvis er i samsvar med konsesjonærens eller lytternes ønsker. Det er selvsagt ikke slik at mengden lokalt innhold uten videre er avgjørende for hva som er "god radio" eller bidrar til økt lytteroppslutning eller mediemangfold. Det går opplagt en grense her.

De uheldige effektene omtalt ovenfor forsterkes ved at "overbud" på lokalt innhold vil måtte etterleves i hele konsesjonsperioden på 7 år. Medievaner og lyttermønster er under kontinuerlig utvikling, samtidig som bransjen påvirkes økonomiske og på andre måter også av en rekke eksterne forhold, som for eksempel endringer i rettighetsklarering for musikkbruk m.v. Totaliteten i dette er avgjørende for lokalradiobransjen og det er viktig at ikke de ulike enkeltelementene hver for seg trekker i gal retning.

Videre er det slik at andre medieaktører og distribusjonsplattformer som lokalradiostasjonene konkurrerer med ikke er pålagt krav om lokalt innhold og heller ikke på annen måte "oppfordres" til eller styres i retning av å distribuere stadig økte mengder lokalt innhold. I Medietilsynets kunngjøring av konsesjon for kringkasting og lokalfjernsyn i det digitale bakkenettet (av 12. juli 2007) heter det tvert om i punkt 3.2 - om tildeling av konsesjon til lokalfjernsyn - at det ikke lenger vil bli fastsatt innholds krav.



Forbundet mener at de ulike aktørene og plattformene for distribusjon av innhold lokalt bør ha mest mulig like rammevilkår, og at lokalradiostasjonene i størst mulig utstrekning selv må kunne velge hva slags type innhold de ønsker å tilby lytterne. Skal overbud av lokalt innhold i det hele tatt vektlegges, annet enn som et minstekrav, bør det derfor gjelde en øvre grense for vektleggingen.

4. Sendetidsfordeling

Den i høringsnotatet foreslåtte sendetidsfordelingen fremstår som fornuftig og NLR støtter prinsippet om at sendetiden skal være fastsatt på forhånd,.

I områder med kun 2 sendernetts bør det imidlertid være slik at en alminnelig lokalradio *kan* dele sendetiden på det ene nettet med nisjeradio, slik Medietilsynets Lars Winsvold skisserte under sitt innlegg på forbundets landskonferanse i Kristiansand 11. mai 2007. Alminnelig radio er gjerne representert ved en bærekraftig aktør som bidrar positivt til lokalradiomiljøet, og som dessuten vil kunne ta ansvar for anleggskonsesjonen, og bør derfor ikke "ekskluderes" fra slike områder slik det er lagt opp til i endringsforslaget. Prinsippet om at sendetiden skal være fastsatt på forhånd må også gjelde her.

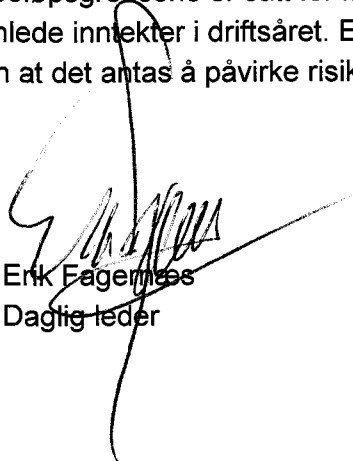
For så vidt gjelder sendetidsfordelingen mellom alminnelig lokalradio og nisjeradio(er) på samme sendernetts, bør det vurderes inntatt i forskriften en bestemmelse om at alminnelig lokalradio som hovedregel bør ha prioritet mht plassering av sendeflaten dersom konsesjonærene ikke blir enige. Dette er viktig av hensyn til de alminnelige lokalradiostasjonenes økonomiske forutsetninger og inntektsmuligheter, samt deres muligheter til å oppfylle forpliktelsene i forhold til lokalt innhold m.v.

5. Inntektsbegrensninger for nisjeradioer

Også drift av nisjeradioer koster penger og det kan virke både begrensende og konkurransehemmende at det er satt et øvrig tak for reklame- og sponsorinntekter på NOK 100 000 eller 30% av virksomhetens samlede inntekter i driftsåret. Forbundet har forståelse for behovet for å hindre omgåelser, men mener likevel at beløpsgrensene er satt for lavt og bør økes til NOK 135 000 eller 40% av virksomhetens samlede inntekter i driftsåret. En slik forsiktig økning vil styrke inntektsgrunnlaget noe, men uten at det antas å påvirke risikoen for at ordningen utnyttes i strid med formålet.

NORSK LOKALRADIOFORBUND

Bente Klemetsdal (s)
Styreleder



Erik Fagerli
Daglig leder

Vedl.: Høringsuttalelse til Medietilsynet av 12. juli 2007