

RAPPORT TIL
KULTURDEPARTEMENTET
September 2014

Del I:

Kartlegging av konkurranseforholdene i lokalradiomarkedet og forslag til hvilke radiokanaler som må avvikle FM-sendingene etter teknologiskiftet

Del II:

Forslag til overordnet modell for tildeling av anleggskonsesjoner og frekvenstillatelser i Lokalradioblokka



Innhold

DELRAPPORT I: Kartlegging av konkurranseforholdene i lokalradiomarkedet og forslag til hvilke radiokanaler som må avvikle de analoge FM-sendingene etter teknologiskiftet.....	3
1 Sammenheng	3
2 Innledning.....	4
2.1 Medietilsynets oppdrag.....	4
2.2 Digitalradiomeldingen	4
2.3 Beskrivelse av arbeidsmetode.....	4
3 Lokalradiolandskapet i 2014.....	5
3.1 Lokalradiolandskapet i dag.....	5
3.2 Lokalradioenes økonomi	5
3.2.1 Generelt om økonomien i lokalradiobransjen	6
3.2.2 Bingo.....	7
3.2.3 Frivillig lisens og gaver.....	7
3.2.4 Reklame	7
3.2.5 Lønnsomhet.....	7
3.2.6 Ulike typer lokalradio	8
3.3 Samkjøringer og målemetoder for lyttertall	9
3.3.1 Annonse-samkjøringene	9
3.3.2 Lyttertall fra PPM-målingen	11
3.3.3 Målemetode for andre lokalradioer.....	12
3.3.4 Betydningen av måling av lyttertall og samkjøringer i kampen om annonsekronene..	13
3.4 Eierforhold og maktstrukturer	13
3.5 Konkurranseforholdene innad i det enkelte konsesjonsområde	14
4 Innspill fra forbund/organisasjoner.....	15
4.1 Norsk lokalradioforbund	15
4.2 Kristent Radioforum	16
4.3 Foreningen Norsk Lokalradio	16
4.4 Digitalradio Norge	16
5 Innspill fra de riksdekkende kommersielle aktørene	17
5.1 P4 Radio Hele Norge.....	17
5.2 SBS Radio Norge	17
6 Resultatet av spørreundersøkelsen.....	18

6.1	Om undersøkelsen.....	18
6.2	Inntekter	18
6.3	Hovedsakelig nedslagsfelt	20
6.4	Antall lyttere.....	20
6.5	Type annonsører og konkurranseforhold.....	21
6.6	Troen på lytterutvikling og fremtidsutsikter	22
7	Medietilsynets forslag til hvilke områder og sendernet der analoge sendinger på FM-nettet må avvikles	24
7.1	Konkurransen om annonsørene og reklameinntekter	24
7.2	Potensiell konkurranse fra gjenværende radioer på FM.....	26
7.3	Forsinket lytterovergang til DAB	27
7.4	Konklusjon	27
8	Medietilsynets vurdering av regulatoriske tiltak.....	31
Delrapport II: Forslag til overordnet modell for tildeling av anleggskonsesjoner og frekvenstillatelser i Lokalradioblokka		
		34
1.	Sammendrag	34
2.	Innledning.....	35
2.1.	Nærmere om Medietilsynets oppdrag.....	35
2.2.	Digitalradiomeldingen	35
2.3.	Beskrivelse av arbeidsmetode.....	36
3.	Forslag til overordnet modell for tildeling av anleggskonsesjoner og frekvenstillatelser	36
4.	Forslag til modell for å sikre mindre, ikke-kommersielle lokalradioer reell tilgang til DAB-nettene i Lokalradioblokka.....	39
4.1.	Forslag 1: Ingen særlige ordninger iverksettes	39
4.2.	Forslag 2: Det må reserveres kapasitet til mindre lokalradioer i hver region	40
4.3.	Forslag 3: Reservert kapasitet mot betaling av fastpris	42
5.	Forslag til modell for tilgang til DAB-nettene i Lokalradioblokka for øvrige aktører	42

DELRAPPORT I: Kartlegging av konkurranseforholdene i lokalradiomarkedet og forslag til hvilke radiokanaler som må avvikle de analoge FM-sendingene etter teknologiskiftet

1 Sammendrag

På bakgrunn av oppdragsbrev av 13. mai 2014 fra Kulturdepartementet og føringene i digitalradiomeldingen¹ pkt. 6.5.2 har Medietilsynet i denne delrapporten foretatt en kartlegging av konkurranseforholdene i lokalradiomarkedet og på denne bakgrunn utarbeidet et forslag til hvilke radiokanaler som må avvikle de analoge FM-sendingene etter teknologiskiftet. Medietilsynet har videre vurdert og kommet med forslag til regulatoriske tiltak for å unngå potensielle omgåelser av digitaliseringen ved å bruke mindre lokalradioers sendetid.

I rapporten punkt 3 til 6 presenteres bakgrunnsinformasjon som er innhentet og systematisert som del av kartleggingsarbeidet.

I rapporten punkt 7 anbefaler Medietilsynet at de kommersielle konsesjonærene i de største byene/tettstedene i Norge må avvikle sine FM-sendinger etter teknologiskiftet. Forslaget omfatter konsesjonsområdene 02-04 Nesodden, 03-01 Oslo, 03-02 Stor-Oslo, 11-03 Stavanger, 12-05 Bergen, 12-08 Askøy og 15-03 Trondheim.² Det er kun de kommersielle konsesjonene (24/7- og allmenntelevisjonsradioene) som berøres av forslaget, ikke nisjeradioene. Områdene som omfattes av forslaget har høy befolkningstetthet og det er avsatt flere sendernetter til kommersiell radiodrift. I vurderingen av hvilke radioer som er i konkurranse om de nasjonale annonseinntektene har Medietilsynet videre vektlagt blant annet økonomiopplysninger, kunnskap om annonsører og handelsområder, samarbeidsavtaler og eierforhold, funn fra spørreundersøkelsen som tilsynet har gjennomført³, hvilke radioer som er med i de nasjonale annonsesamkjøringene, lyttertall/markedsandeler og dekningsforhold. Innspillene som har kommet fra de ulike aktørene i bransjen har vært verdifulle, og har så langt som mulig blitt søkt ivarettatt i Medietilsynets forslag.⁴

I rapporten punkt 8 anbefaler Medietilsynet at det, for å unngå omgåelser av digitaliseringen, innføres et totalforbud mot samsendinger og videresendinger av andre konsesjonærers innhold for analoge sendinger på FM-nettet i de områdene som berøres av forslaget. Dette innebærer at disse radioene ikke kan benytte sam- eller videresending, uavhengig av hvilken konsesjonær eller hvilket konsesjonsområde programinnholdet hentes fra. Et slikt forbud vil ikke ramme såkalt «simulcasting»⁵.

Utenfor de områdene der Medietilsynet anbefaler avvikling av analoge FM-sendinger for de kommersielle aktørene, anbefales at gjeldende rettstilstand videreføres. Det innebærer blant annet at det stilles krav til at konsesjonæren benytter konsesjonen selv, og at sendingene skal bestå av

¹ Meld. St. 8 (2010-2011) om digitalisering av radiomediet

² Se fullstendig oversikt i rapporten punkt 7.4

³ Rapporten punkt 6

⁴ Rapporten punkt 4 og 5

⁵ Med «simulcasting» menes i denne sammenheng der en radio opererer på flere plattformer (digitalt og analogt) og sender det samme innholdet samtidig på de ulike plattformene.

innholdselementer som viser at konsesjonæren har selvstendig redaksjonell virksomhet og en egen profil.⁶

2 Innledning

2.1 Medietilsynets oppdrag

Medietilsynet fikk i brev av 13. mai 2014 følgende oppdrag fra Kulturdepartementet:

«Innen 15. september 2014 foreta en kartlegging av konkurranseforholdene i lokalradiomarkedet og utarbeide et forslag til hvilke radiokanaler som bør få anledning til å fortsette på FM, og hvilke radioer som skal digitaliseres»

Oppdraget omfatter også å vurdere om det er behov for endringer i kringkastingsforskriftens regelverk eller å gjennomføre andre nødvendige tiltak for å unngå en situasjon der det er mulig for aktører som ønsker det å omgå digitalisering ved å benytte mindre lokalradiokanalers sendetid.

2.2 Digitalradiomeldingen

I Meld.St. 8 (2010-2011) Digitalisering av radiomediet (digitalradiomeldingen) punkt 6.5.2

«Sløkkedato på FM for lokalradio?» uttaler departementet følgende:

«Departementet ser det videre som viktig at dei fleste (og minste) lokalradioane får halde fram på FM inntil vidare, også etter 2017. Mange av dei har i dag eigne, nedbetalte FM-sendarar. Dei minste lokalradioane bør få høve til å vidareføre FM-tilbodet også etter 2017.»

Videre uttales:

«Samstundes må det vektleggjast at omsynet til like konkurransevilkår tilseier at større, kommersielle lokalradioar blir behandla likt med riksdekkjande kommersielle radioar som P4 og Radio Norge. Truleg opererer dei største kommersielle lokalradioane i nokon grad på same marknad som Radio Norge og P4, det vil seie at dei konkurrerer som dei same annonseinntektene. Styresmaktene bør derfor syte for at desse aktørane får mest mogleg like og rettferdige konkurransevilkår. Etter departementets syn vil det derfor ikkje vere forsvarleg å avvikle dei riksdekkjande FM-sendingane utan at dei største lokalradioane også blir digitaliserte.»

Medietilsynet har i arbeidet med kartleggingen tatt utgangspunkt i de føringene som er lagt i digitalradiomeldingen.

2.3 Beskrivelse av arbeidsmetode

I arbeidet med kartleggingen har Medietilsynet nedsatt en arbeidsgruppe. Arbeidsgruppen består av Linda M. Andersen (leder), Lars Erik Krogsrud, Arve Lindboe, Tone G. Haugan-Hepsø og Knut Persson. Line Langnes har vært referanseperson.

Arbeidet har blitt lagt opp i to faser, en informasjonsinnhentingsfase og en diskusjons- og konklusjonsfase. I informasjonsinnhentingsfasen har arbeidsgruppen dels samlet inn og systematisert informasjon som tilsynet har hatt tilgjengelig, og dels henvendt seg ut til lokalradiobransjen og øvrige relevante instanser. Det har vært gjennomført en egen spørreundersøkelse der Medietilsynet har

⁶ Forskrift om kringkasting og audiovisuelle bestillingstjenester § 1-4

sendt ut et spørreskjema til samtlige lokalradiokonsesjonærer. Der fikk de blant annet spørsmål om konkurransen om annonsekronene, samt at de fikk anledning til å gi sine synspunkter på digitaliseringen. Funnene fra spørreundersøkelsen vil bli redegjort for under punkt 6 i denne rapporten. Medietilsynet har videre avholdt diverse møter med relevante aktører, blant annet Norsk lokalradioforbund, P4, Radio Norge, 21st Venture og Digitalradio Norge (DRN).

3 Lokalradiolandskapet i 2014

3.1 Lokalradiolandskapet i dag

Konsesjonsperioden vi er inne i nå startet opp 1. januar 2009 og varer frem til 31. desember 2016. Med blant annet bakgrunn i dårlig økonomi i lokalradiobransjen ble grunnlaget for konsesjonstildelingene fra tidligere år endret og tre ulike konsesjonstyper ble innført: 24/7-radio, allmenntidradio og nisjeradio. Målet var å stimulere til mangfold og skape bedre rammebetingelser for bransjen.

24/7-konsesjon innebærer en rett og plikt til å sende døgntid kontinuerlig alle ukedager. Konsesjonæren er pålagt minimumskrav til lokalt programinnhold og forpliktelser i samsvar budet på lokalt innhold gitt i den individuelle søknaden.

Allmenntidradiokonsesjon gir minsterett til 12 timers sammenhengende sendetid på hverdager. Konsesjonæren er pålagt minimumskrav til lokalt programinnhold og forpliktelser i samsvar med budet på lokalt innhold gitt i den individuelle søknaden.

Nisjeradiokonsesjon gir ingen minsterett til sendetid. Sendetiden deles med andre radioer på samme sendernet gjennom forhandlinger. Nisjeradioer har ikke krav til lokalt programinnhold, men har begrensninger når det gjelder mulighetene til å hente inntekter fra reklame- og sponsemarkedet.

Norge er delt inn i 141 konsesjonsområder som består av én eller flere kommuner. I de aller fleste områdene er det ett sendernet. Dette er avsatt til én allmenntidradio og én eller flere nisjeradioer. Allmenntidradioen har en konsesjonsfestet rett til minst 12 timer sammenhengende sendetid på hverdager. Sendetid ut over de 12 sammenhengende timene på hverdager fordeles ved forhandlinger mellom nisjeradioene og allmenntidradioen.

I områder med to sendernet er det ett sendernet til en 24/7-konsesjon og ett sendernet til nisjeradioer.

I områder med tre eller flere sendernet (Oslo, Bergen, Stavanger og Trondheim) er flere nett tildelt 24/7-radioer. Det er ett nett avsatt til deling mellom én allmenntidradio og én eller flere nisjeradioer, og ett sendernet bare for nisjeradioer.

Tallet på antall lokalradioer i drift ligger stabilt rundt 250. I 2013 utgjorde dette: 30 24/7-radioer, 80 allmenntidradioer og 140 nisjeradioer.

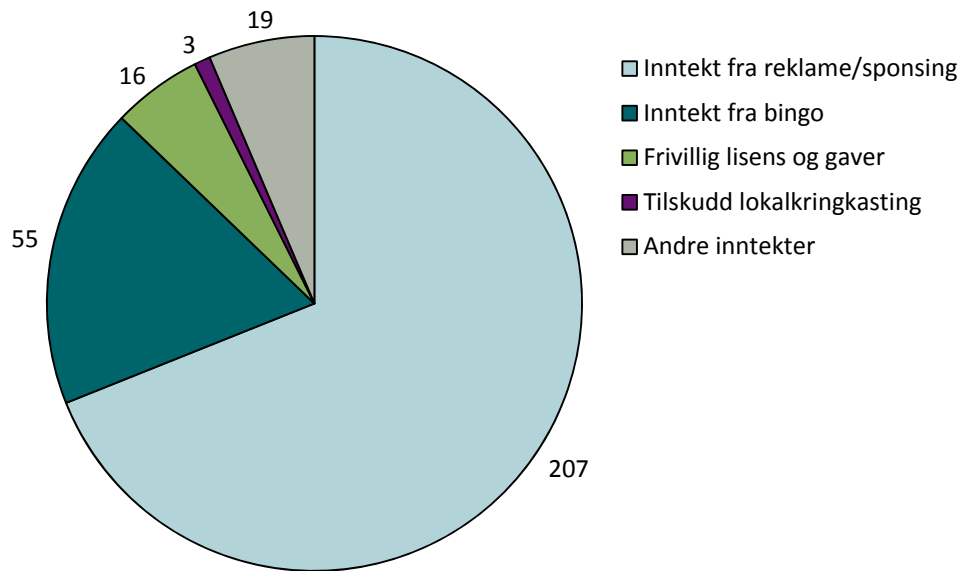
3.2 Lokalradioenes økonomi

I 2009 og 2010 var lokalradiobransjen preget av etablering av nytt konsesjonsregime og nye radiostasjoner. 2013 var det tredje året der de fleste lokalradioene sendte under normale driftsforhold. Tallene i denne oversikten er basert på de 217 årsmeldingene som lokalradioene har sendt Medietilsynet om egen økonomi for driftsåret 2013.

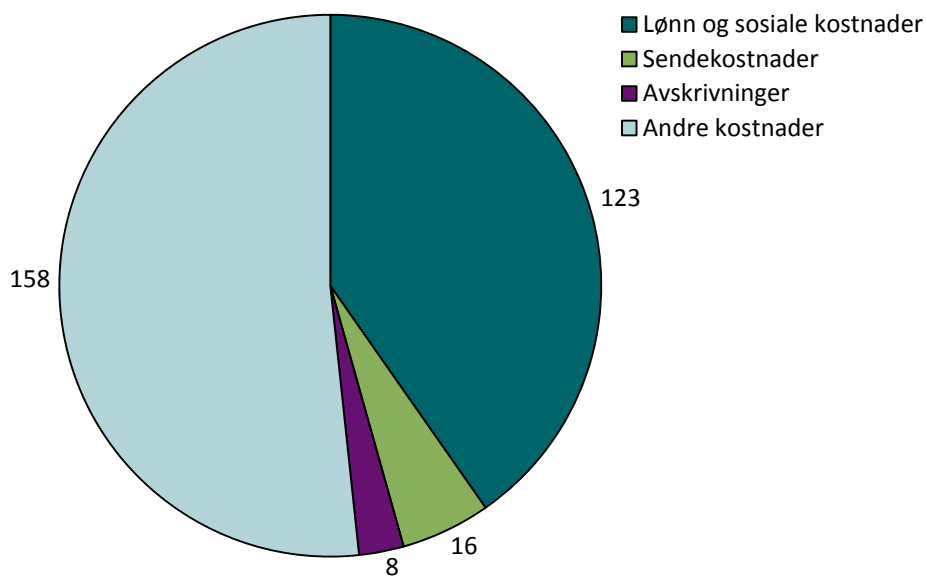
3.2.1 Generelt om økonomien i lokalradiobransjen

Samlet sett gikk lokalradiobransjen med et driftsunderskudd på 5,7 millioner kroner i 2013. Resultatet er 9,9 millioner kroner bedre enn året før. Samlede driftsinntekter var 300 millioner kroner i 2013, en nedgang på 9 millioner kroner fra 2012. Samlede driftskostnader var 306 millioner kroner, vel 18 millioner kroner mindre enn året før. I figurene under vises fordelingen mellom de ulike inntektskildene og kostnadene i 2013.

Inntekter lokalradioene i 2013 i mill. kroner



Kostnader lokalradioene i 2013 i mill. kroner



3.2.2 Bingo

Inntekter fra radiobingo er viktige for mange radioer utenfor storbyområdene. Lokalradioenes samlede bingoinntekter har sunket med vel 19 prosent fra 2009 til 2013. Reduksjonen skyldes i all hovedsak at mange av radioene som drev med bingo i forrige konsesjonsperiode har avsluttet sin virksomhet. Bingoinntektene utgjorde siste år 55 millioner kroner, fire millioner kroner mindre enn i 2012. Nedgangen skyldes i hovedsak at tre lokalradioer med allmenradiokonsesjon ikke lenger driver med radiobingo. I gjennomsnitt hadde allmenradioer som drev med bingo i 2013 rundt én million kroner i bingoinntekter dette året. Bingoinntektene utgjorde rundt halvparten av disse radioenes totale driftsinntekter i 2013.

3.2.3 Frivillig lisens og gaver

Et stort antall små radioer (nisjeradioene) finansieres ved hjelp av gaver og frivillig lisens. Fra 2009 til 2013 økte disse inntektene 21 prosent. Inntektene fra frivillig lisens og gaver var i 2013 på 16,3 millioner kroner, om lag det samme i 2012.

3.2.4 Reklame

Lokalradioenes samlede reklameinntekter gikk siste år ned med 0,4 prosent til 207 millioner kroner. Nisjeradioene rapporterte at reklameinntekter økte noe, mens de gikk ned for 24/7-radioene og allmenradioene i 2013.

3.2.5 Lønnsomhet

Lokalradioene hadde et driftsunderskudd på 46,5 millioner kroner i 2010. Dette må ses i lys av at 2010 var det første året i en ny konsesjonsperiode. Underskuddene ble i årene som fulgte stadig mindre. I 2013 var driftsresultatet negativt med 5,7 millioner kroner mot 15,5 millioner kroner i 2012.

Nøkkeltall for lokalradiobransjen i 2009 til 2013

	2009	2010	2011	2012	2013
Reklame/sponsing	173 239 334	177 180 892	198 390 092	207 846 591	206 972 999
Bingo	67 801 488	55 711 023	58 096 273	58 993 574	54 792 140
Gaver og frivillig lisens	13 437 014	14 746 806	15 327 636	16 364 072	16 329 130
Driftsinntekter	317 804 916	319 211 752	304 793 234	308 784 922	300 228 773
Lønn og sosiale kostnader	133 979 516	153 098 520	128 339 288	130 894 087	123 221 574
Driftskostnader	320 320 049	365 671 720	317 666 757	324 286 871	305 888 111
Driftsresultat	-2 515 133	-46 459 968	-12 873 523	-15 501 949	-5 659 338

3.2.6 Ulike typer lokalradio

Nøkkeltall inntekter og utgifter for de tre lokalradiokonsesjonstypene i 2012 og 2013

	24/7-radioer		Allmenradioer		Nisjeradioer	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013
Reklame/sponsing	128 044 817	126 218 117	74 006 115	73 603 282	5 795 659	7 151 600
Bingo	5 643 873	5 147 451	39 444 770	35 345 637	13 904 931	14 299 052
Gaver og frivillig lisens	50 000	60 000	1 003 186	974 720	15 310 886	15 294 410
Driftsinntekter	136 585 329	139 345 775	123 725 672	116 606 004	48 473 921	44 276 994
Lønn og sosiale kostnader	62 977 739	59 725 810	51 929 976	47 410 322	15 986 372	16 085 442
Driftskostnader	142 392 569	139 327 004	133 240 368	120 400 617	48 653 934	46 160 490
Driftsresultat	-5 807 241	18 771	-9 514 696	-3 794 613	-180 013	-1 883 496
Driftsmargin	-4,3 %	0,0 %	-7,7 %	-3,3 %	-0,4 %	-4,3 %

Allmenradioene og 24/7-radioenes driftsresultater ble kraftig styrket fra 2012 til 2013.

Lønnsomheten i nisjeradioene ble svekket, men dette skyldes spesielle forhold i én radio. Tar man hensyn til det, var nisjeradioenes lønnsomhet om lag den samme i 2012 og 2013. Årsaken til den bedre lønnsomheten i lokalradiobransjen er reduserte kostnader.

24/7-radioene rapporterer om en kraftig økning i andre driftsinntekter fra 2012 til 2013. Det er rimelig å anta at en betydelig andel av disse inntektene i realiteten er reklameinntekter, og at 24/7-radioenes reklameinntekter reelt sett har økt fra 2012 til 2013. Tallene fra 24/7-radioene tyder på at disse radioene har gode økonomiske rammebetingelser og at de er vel posisjonert for å tiltrekke seg annonsører.

Nisjeradioene rapporterte om lavere omsetning i 2013 enn i 2012. Dette skyldes altså spesielle forhold hos én konsesjonær. Inntekter fra radiobingo og gaver og frivillig lisens er nisjeradioenes viktigste inntektskilder, og økte samlet sett noe siste år.

Allmenradioenes omsetning i 2013 var 5,8 prosent lavere enn i 2012. I all hovedsak skyldes dette reduserte bingoinntekter og lavere rapporterte andre driftsinntekter. Samtidig styrket allmenradioene sin lønnsomhet siste år. Nærmere analyser av de innsendte regnskapsopplysningene tyder på at det er allmenradioer i store og mellomstore byer som har styrket lønnsomheten mest. Den økte lønnsomheten skyldes økte reklameinntekter og reduserte kostnader. Disse radioene har reklame som viktigste inntektskilde, og mange har opplevd en kraftig reduksjon i sine reklameinntekter fram til 2012. Denne trenden synes å ha snudd i 2013. Ser man bort fra én allmenradio, som mistet store deler av reklameinntektene i 2013, økte disse radioenes reklameinntekter med 4,1 prosent fra 2012 til 2013. For hele lokalradiobransjen var nedgangen i reklameinntektene 1,1 prosent siste år.

Allmenradioer i konsesjonsområder med få innbyggere har bingoinntekter som viktigste finansieringskilde. Reklameinntekter har imidlertid blitt stadig viktigere i disse radioenes økonomi og økte med 6,1 prosent fra 2012 til 2013. I 2013 hadde disse radioene 35 millioner kroner i bingoinntekter og 30 millioner kroner i reklameinntekter.

Driftskostnadene økte mer enn inntektene i 2013, og førte til at disse radioene hadde et lite driftsunderskudd siste år.

Tabellen under viser gjennomsnittlige nøkkeltall per radio for de radioene som har levert årsmelding for 2013 til Medietilsynet.

Gjennomsnittstall for radioer av de tre konsesjonstypene 2012 og 2013

	24/7-radioer		Allmennradioer		Nisjeradioer	
	2012	2013	2012	2013	2012	2013
Reklame/sponsing	4 268 161	4 207 271	1 042 340	1 036 666	50 397	61 652
Bingo	188 129	171 582	555 560	497 826	120 912	123 268
Gaver og frivillig lisens	1 667	2 000	14 129	13 728	133 138	131 848
Driftsinntekter	4 552 844	4 644 859	1 742 615	1 642 338	421 512	381 698
Lønn og sosiale kostnader	2 099 258	1 990 860	731 408	667 751	139 012	138 668
Driftskostnader	4 746 419	4 644 233	1 876 625	1 695 783	423 078	397 935
Driftsresultat	-193 575	626	-134 010	-53 445	-1 565	-16 237
Driftsmargin	-4,3 %	0,0 %	-7,7 %	-3,3 %	-0,4 %	-4,3 %
Antall radioer	30	30	71	71	115	116

3.3 Samkjøringer og målemetoder for lyttertall

TNS Gallup er leverandør av offisielle lyttertall for radio i Norge. På oppdrag fra den norske radio-bransjen måles alle rikskanaler samt flere lokalsamkjøringer minutt for minutt. Målingene foregår elektronisk ved hjelp av et landsrepresentativt panel, Mediepanelet, bestående av 1 000 personer som bruker PPM-utstyr (Portable People Meter). Tallene gir et bilde av lyttervaner; hvem lytter til hva, hvilke programmer er populære og hvordan ser det totale radiomarkedet ut. I tillegg rapporteres det lyttertall for hver eneste reklamespot.⁷

Daglige lyttertall fra radiopanelet leveres til radiokanaler, mediebyråer og andre interesserte. Tallene rapporteres i en software som gjør at brukerne kan analysere lytterdata selv. Lytterdata finnes tilgjengelig fra Mediepanelet fra mai 2006 og frem til i dag.

3.3.1 Annonnesamkjøringene

De lokalradioene som måles er de som er med i annonsesamkjøringene «Storbyradioen», «P5» og «NRJ +».

⁷ <http://www.tns-gallup.no/medier/radio>

Følgende kanaler er med i samkjøringen «Storbyradioen» per 21. august 2014⁸:

Feeds som inngår i Storbyradioen (per i dag)

InfoTV navn	Kode	Kanal
Storbyradioen	3699	Radio 1 Oslo/Romerike
Storbyradioen	3699	Radio 1 Oslo/Romerike - web
Storbyradioen	3699	Radio 1 Bergen
Storbyradioen	3699	Radio 1 Bergen – web
Storbyradioen	3699	Radio 1 Stavanger
Storbyradioen	3699	Radio 1 Stavanger – web
Storbyradioen	3699	Radio 1 Trondheim
Storbyradioen	3699	Radio 1 Trondheim – web
Storbyradioen	3699	Radio 1 – web
Storbyradioen	3699	Radio 1 – DAB
Storbyradioen	3699	Voice – web
Storbyradioen	3699	Voice Trondheim
Storbyradioen	3699	Voice Trondheim – web
Storbyradioen	3699	Voice Stavanger
Storbyradioen	3699	Voice Stavanger – web
Storbyradioen	3699	Radio Rock Oslo
Storbyradioen	3699	Radio Rock Oslo web
Storbyradioen	3699	Radio Rock Trondheim
Storbyradioen	3699	Radio Rock Bergen

Følgende kanaler er med i samkjøringen «NRJ +» per 21. august 2014⁹:

Feeds som inngår i NRJ+ (per i dag):

InfoTV navn	Kode	Kanal
NRJ+	3601	P6
NRJ+	3601	NRJ Bergen
NRJ+	3601	NRJ Stavanger
NRJ+	3601	NRJ Trondheim
NRJ+	3601	NRJ Kristiansand
NRJ+	3601	NRJ Tromsø
NRJ+	3601	NRJ Røyken og Hurum
NRJ+	3601	NRJ Oslo 2
NRJ+	3601	NRJ Digital
NRJ+	3601	Klem FM Nesodden/Oslo
NRJ+	3601	Klem DAB
NRJ+	3601	Klem Digital

Følgende kanaler er med i samkjøringen «P5» per 21. august 2014¹⁰:

Feeds som inngår i P5 (per i dag):

InfoTV navn	Kode	Kanal
P5	3430	P5 Trondheim
P5	3430	P5 Stavanger
P5	3430	P5 Oslo
P5	3430	P5 Bergen

⁸ Kilde TNS Gallup: <http://tv-research.tns-gallup.no/Encodere/index.asp>

⁹ Kilde TNS Gallup: <http://tv-research.tns-gallup.no/Encodere/index.asp>

¹⁰ Kilde: TNS Gallup: <http://tv-research.tns-gallup.no/Encodere/index.asp>

Som det fremkommer av oversiktene ovenfor måles kun et fåtall av lokalradioene i TNS Gallups PPM. Radio Metro ble tidligere målt i PPM-systemet gjennom målingen «Metro +». De ble imidlertid tatt ut av målingen 14. november 2013.

3.3.2 Lyttertall fra PPM-målingen

Medietilsynet viser her til undersøkelsen TNS Gallup har gjort: «Radiolyttingen i Norge 2013».¹¹ I tabellen nedenfor vises markedsandelene til de målte radiokanalene.

	2012	2013	Endring
NRK P1	52,7	52,2	-0,5 %
NRK P2	5,0	5,1	+0,1 %
NRK P3	8,1	7,3	-0,8 %
P4	20,3	20,2	-0,1 %
Radio Norge	9,8	11,4	+1,6 %
Storbyradioen	0,7	0,6	-0,1 %
P5	0,9	0,8	-0,1 %
NRJ+	1,1	1,2	+0,1 %
MetroStorby*	1,3	1,2	-0,1 %

¹¹ <http://www.tns-gallup.no/tns-innsikt/radiolytting-2013>

Nedenfor vises også målingene som er gjort i TNS Gallup PPM-undersøkelse i uke 26-33 (fra 23. juni til 17. august 2014):

	Uke 26	Uke 27	Uke 28	Uke 29	Uke 30	Uke 31	Uke 32	Uke 33
Daglig dekning i %								
Total Radio	67.7	63.6	59.4	59.3	59.8	63.5	66.5	69.9
NRK Total	48.3	45.5	43.9	43.1	43.1	46.4	48.4	50.7
NRK P1	35.6	33.7	33.8	32.0	32.5	35.3	36.3	37.8
NRK P2	5.9	5.4	5.2	6.0	5.3	5.6	5.7	7.1
NRK P3	12.5	11.0	10.5	11.2	10.8	11.9	12.2	11.9
NRK Andre	9.6	8.8	8.1	7.8	7.3	7.6	8.6	9.8
P4	22.3	21.3	18.3	17.5	17.0	19.0	21.5	23.6
Radio Norge	16.7	15.0	14.9	14.3	13.4	13.6	14.2	15.4
Storby radioen	3.0	2.7	2.1	2.3	2.2	3.0	2.8	3.2
P5	2.3	2.4	1.8	1.8	2.2	2.1	1.9	2.5
NRJ+	3.5	3.2	2.8	2.6	3.5	3.5	3.2	3.7
Daglig dekning i tusen								
Total Radio	2 921	2 770	2 594	2 589	2 610	2 772	2 903	3 053
NRK Total	2 083	1 983	1 915	1 881	1 882	2 026	2 111	2 213
NRK P1	1 536	1 470	1 476	1 396	1 420	1 541	1 585	1 651
NRK P2	252	234	227	264	231	244	251	311
NRK P3	540	479	459	487	471	518	533	518
NRK Andre	415	381	355	342	319	333	377	430
P4	963	926	799	766	743	829	940	1 032
Radio Norge	722	652	650	622	586	593	620	674
Storby radioen	131	119	91	99	95	130	122	140
P5	98	107	80	80	98	90	81	108
NRJ+	151	139	121	114	151	151	140	163
Lyttertid i minutter (blant alle)								
Total Radio	87	84	83	83	79	89	88	91
NRK Total	58	55	57	58	53	60	59	59
NRK P1	40	39	42	42	39	45	42	42
NRK P2	4	4	4	4	3	4	4	5
NRK P3	8	6	5	6	6	5	6	6
NRK Andre	6	6	6	6	5	6	6	6
P4	16	16	14	13	13	17	18	18
Radio Norge	9	8	9	9	8	8	8	9
Storby radioen	2	2	1	2	1	2	1	2
P5	1	1	1	1	1	1	1	1
NRJ+	1	2	1	1	2	2	1	1
Markedsandeler av den totale lyttertiden i prosent								
Total Radio	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
NRK Total	66.6	65.3	69.0	69.2	67.3	66.9	66.8	65.5
NRK P1	46.2	46.2	51.0	49.9	48.6	50.1	48.4	46.4
NRK P2	4.2	4.8	4.8	4.9	3.9	4.1	4.4	5.0
NRK P3	8.8	7.2	6.5	7.4	8.1	6.1	7.1	7.0
NRK Andre	7.4	7.1	6.7	6.9	6.7	6.6	6.9	7.1
P4	18.1	19.5	16.9	15.8	16.9	19.0	20.1	20.1
Radio Norge	10.4	9.7	10.3	11.0	10.6	9.3	9.1	9.9
Storby radioen	2.3	2.2	1.7	2.0	1.6	2.1	1.6	2.0
P5	0.9	1.0	0.7	0.7	1.4	0.9	1.1	1.1
NRJ+	1.7	2.3	1.3	1.4	2.2	1.8	1.3	1.5

3.3.3 Målemetode for andre lokalradioer

Valutaen som selges til annonsørene er GRP (Gross Rating Point). For å komme frem til GRP kan det benyttes ulike målemetoder; PPM, CATI-målinger (Computer Aided Telephone Interviewing)¹² etc. En del lokalradioer måles i TNS Gallups Forbruker – og medieundersøkelse. Her benyttes såkalte CATI-målinger, og lokalradioene som er med i denne undersøkelsen kan rapportere lyttertall fra disse

¹² <http://www.tns-gallup.no/metoder-og-verktoy/metoder/telefonintervju-cati>

målingene. Gallup opplyser at det per i dag er ca. 60 lokalradioer som måles der. Det er Norsk lokalradioforbund som er oppdragsgiver for denne undersøkelsen.

3.3.4 Betydningen av måling av lyttertall og samkjøringer i kampen om annonsekronene

Etter det Medietilsynet er kjent med, og ifølge kilder i mediebyråene, foreligger det en klar sammenheng mellom deltakelse i PPM-målingene og salg av lyttertall til nasjonale annonsører. Lokalradioer som ønsker å få gjennomslag på det profesjonelle, riksdekkende, annonsemarkedet er avhengig av å kunne selge lyttertall til annonsørene. Den gjeldende valutaen for slike lyttertall er tall hentet fra PPM-målingene. Medietilsynet legger derfor til grunn at deltakelse i PPM-målingene er et tungtveiende argument for at de kommersielle lokalradioene som er med i slike samkjøringer har et ønske om å konkurrere i samme annonsemarked som de riksdekkende kommersielle aktørene.

Medietilsynet finner imidlertid ikke grunnlag for, på denne bakgrunn alene, å konkludere med at samtlige lokalradioer som står utenfor disse målingene ikke henvender seg til et slikt nasjonalt marked. Tilsynet vet at flere lokalradioer måles gjennom Forbruker- og mediaundersøkelsen til TNS Gallup, og kan rapportere om lyttertall fra såkalte CATI-målinger til sine annonsører. Flere aktører har også godt etablerte kundeforhold til sine annonsører og er mindre avhengig av å presentere ferske lyttertall.

Hvordan lokalradioene måler sine lyttertall kan på denne bakgrunn være et viktig moment for å illustrere hvilke radioer som er i den mest kommersielle delen av lokalradiobransjen. Målemetodene kan imidlertid ikke alene være dekkende for å beskrive konkurransen om de nasjonale annonsørene.

3.4 Eierforhold og maktstrukturer

Nedenfor følger en skjematisk oversikt over de største eierne innen norsk lokalradio med tilhørende konsesjonærer og stasjonsnavn. Denne oversikten er ikke uttømmende¹³, og er kun ment for å gi et overblikk over de mest sentrale eierforholdene i det norske lokalradiomarkedet i dag.

Eier	Konsesjonær	Stasjonsnavn	Område
P4 Radio Hele Norge AS (Mordern Times group AS)	P5 Radio Halve Norge AS	P5 Bergen P5 Oslo P5 Stavanger P5 Trondheim	12-05 Bergen 03-02 Stor-Oslo 11-03 Stavanger 15-03 Trondheim
P4 Radio Hele Norge AS (Mordern Times group AS)	P6 Radio Rundt i Norge	NRJ Kristiansand NRJ Tromsø	10-02 Kristiansand 18-05 Tromsø
P4 Radio Hele Norge AS (Mordern Times group AS)	Radio Melodi Norge AS	P7 Klem (tidligere Klem FM)	02-04 Nesodden
NRJ SA	ENERGY Holding Norway AS	ENERGY Oslo ENERGY Røyken og Hurum ENERGY Bergen ENERGY Stavanger ENERGY Trondheim	03-01 Oslo 06-05 Hurum 12-05 Bergen 11-03 Stavanger 15-03 Trondheim

¹³ En fullstendig oversikt over konsesjonærregisteret er tilgjengelig på Medietilsynets hjemmeside

21 st Venture AS	Radio Metro AS	Radio Metro Drammen Radio Metro Oslo Radio Metro Kongsberg Radio Metro Mjøsbyene Radio Metro Ringerike Radio Metro Trondheim	06-04 Drammen 03-02 Stor- Oslo 06-03 Øvre -Eiker 05-03 Gjøvik 06-06 Ringerike 15-03 Trondheim
Discovery Networks International Holdings Limited	SBS Radio Norge AS	Radio 1 Hits Radio 1 Hits Bergen Radio 1 Hits Radio 1 Hits Stavanger Radio 1 Hits Trondheim The Voice	02-05 Ski, Oppegård 12-05 Bergen 12-08 Askøy 11-03 Stavanger 15-03 Trondheim 03-01 Oslo
Frank T. Næss 50 % Toumi Abid 50 %	Norske Etermedier AS	Hallo Ski Radio + Askøy Radio + Dans Radio + Dans Radio + Dans Grenland Radio + Dans Horten Radio + Dans Oslo Radio + Dans Tønsberg Radio + Hurum Radio + Innherred Radio Rock Bergen Radio Rock Trondheim	02-05 Ski, Oppegård 12-08 Askøy 02-01 Hurdal 02-02 Lørenskog 08-05 Skien 07-01 Horten 03-01 Oslo 07-03 Tønsberg 06-05 Hurum 16-01 Stjørdal 12-05 Bergen 15-03 Trondheim
Trond Adrian Frost	Radio Nero AS	Radio Nero Radio Nero Radio Nero Radio Nero	02-01 Hurdal 02-02 Lørenskog 06-06 Ringerike 06-03 Øvre Eiker
Radio Prime AS (Master times AB)	Radio Prime AS	Radio Prime Halden Radio Prime Fredrikstad Radio Prime Sarpsborg Radio Prime Moss	01-01 Halden 01-02 Fredrikstad 01-03 Sarpsborg 01-04 Moss

For å få et riktig bilde av maktstrukturene i det norske lokalradiomarkedet vil det imidlertid ikke være tilstrekkelig å kun forholde seg til konsesjonæroversikten. Dette bildet må suppleres av forskjellige former for samarbeidsavtaler om blant annet sam- og videresending. Medietilsynet er kjent med at det finnes flere ulike typer av slike samarbeidsavtaler, med varierende grad av enten samsending eller videresending av andre konsesjonærers innhold.

3.5 Konkurransforholdene innad i det enkelte konsesjonsområde

Medietilsynet har videre sett på i hvilke konsesjonsområder det er mer enn én kommersiell radiokonsesjonær, det vil si områder hvor det er kommersielle aktører som konkurrerer med hverandre. Dette vil være områder hvor det er flere 24/7-konsesjonærer, eller 24/7- konsesjonærer og/eller allmennradiokonsesjonærer.

En slik gjennomgang viser at det er 10 (av 141) konsesjonsområder der det er slik konkurranse i dag. 27 av 246 konsesjonærer berøres.

Konsesjonsområde	Navn	Konsesjonærer	Antall
03-01	Oslo	ENERGY Oslo (24/7), SBS The Voice (allmenn)	2
03-02	Stor-Oslo	P5 (24/7), Radio Metro Stor Oslo, Radio Rox	3
05-03	Gjøvik/Lillehammer	Radio Metro Mjøsbysene (24/7), tildelt allmennradiokonsesjon til Radio Nero (oppstartsfrist 9. januar 2015)	2
10-02	Kristiansand	P6 (NRJ) (24/7) og Radio Sør (Kristiansand lokalradio) (24/7)	2
11-01	Haugesund	Radio 102 (24/7), Radio Metro Haugesund (24/7)	2
11-03	Stavanger	P5 (24/7), Radio 1 (SBS) (allmenn) Energy Stavanger (24/7)	3
12-05	Bergen	Radio 1 (SBS) (24/7), P5 (24/7), Radio Rock (Norske Etermedier) (allmenn), Energy Bergen (24/7)	4
15-03	Trondheim	Radio Rock (Etermedier)(24/7), Radio Metro (21st) (24/7), P5 (24/7), Energy (allmenn), Radio 1 (SBS) (24/7)	5
17-11	Bodø	Radio 3 Bodø (24/7), Byradioen Bodø (Argus Bodø) (24/7)	2
18-05	Tromsø	Radio Tromsø (24/7) og P6 (NRJ) (24/7)	2
Totalt			27

4 Innspill fra forbund/organisasjoner

Medietilsynet har under arbeidet med kartleggingen mottatt innspill fra Norsk lokalradioforbund, Kristent Radioforum og Foreningen Norsk Lokalradio. Tilsynet har i tillegg avholdt møte med Digitalradio Norge. Hovedinnholdet i innspillene oppsummeres nedenfor.

4.1 Norsk lokalradioforbund

Norsk lokalradioforbunds uttalelse kan oppsummeres som følger:

Lokalradiobransjen står overfor store utfordringer i tiden fremover. Det er to vidt forskjellige markeder for lokalradio i Norge, henholdsvis det lokale markedet og det nasjonale. Det er kun de som er med i PPM-undersøkelsen som via dette målesystemet har tilgang til det nasjonale reklamemarkedet. De øvrige radiokanaler må operere i det lokale markedet. Lokalradio satser både markedsmessig og redaksjonelt på det lokale markedet. Gjennom konsesjonstildelingene har myndighetene mulighet til å regulere hvilket marked de ulike radioene kan operere i. Det vises videre til de enstemmige uttalelsene som ble vedtatt på landsmøtet i Haugesund 10. mai og som er vedlagt

uttalelsen. Tendensen fra andre store land i Europa er en lengre levetid for FM-nettet. Forbundet viser særlig til Storbritannia der det er vedtatt en forlengelse av FM-lisensene i ytterligere 12 år. Det beste incentivet myndighetene kan gå inn for, er å forlenge FM-konsesjonene i Norge mens de bygger opp den lokale DAB-blokken, slik som i England. Det må være opp til den enkelte lokalradio selv å avgjøre hvilken distribusjonsform den vil benytte. DAB-blokkene må videre tilpasses det lokale radiomarkedet. Regionoppdelingen for Lokalradioblokka samsvarer ikke med de naturlige lokale markedene for lokalradio. Det må også opprettes støtteordninger for mindre lokalradioer. Lokalradio må kunne få benytte de frigjorte frekvensene som oppstår når de nasjonale aktørene forlater FM-nettet.

4.2 Kristent Radioforum

Kristent Radioforum (KR) har ca. 45 medlemmer, og består for det meste av ulike typer nisjeradiokonsesjonærer. KRs uttalelse kan oppsummeres som følger:

KR slutter seg til Norsk lokalradioforbunds oppfatning av at eksisterende konsesjoner må forlenges inntil det foreligger en beslutning om hva som skal skje med FM-nettet. KR viser til at Kulturdepartementet har uttrykt overfor Norsk lokalradioforbund at man tar sikte på å forlenge konsesjonene på FM med to år under forutsetning av at nettet ikke slukkes i 2017. KR er videre opptatt av at også nisjeradioene som sender i storbyene må få lov å velge om de ønsker å fortsette å sende på FM etter 2017. Det pekes på at dette skyldes både økonomiske årsaker og en frykt for at lytterne ikke vil følge over til DAB. KR peker på at det uansett må lages gode overgangsordninger, som sikrer at man får med seg alle lytterne over på den nye plattformen.

4.3 Foreningen Norsk Lokalradio

Medietilsynet er kjent med at det nylig er etablert en forening med navn Foreningen Norsk Lokalradio. Det er Hans Christian Andersen og Øyvind Bischoff Mangerud i POPradio som står bak etableringen av foreningen. Ifølge deres pressemelding vil foreningen fokusere på mulighetene ved digitaliseringen og skal arbeide for å hjelpe medlemmene i overgangsfasen. Foreningen uttaler at de er uenige med Norsk lokalradioforbund som først og fremst ønsker å beholde det gamle FM-nettet. Foreningen har i en e-post til tilsynet den 21. august 2014 kommentert Norsk lokalradioforbunds uttalelse. I uttalelsen pekes det på at lokalradiobransjen ikke står samlet om budskapet fra Norsk lokalradioforbund. Foreningen ønsker en digitalisering av lokalradio så snart som mulig, og ber om myndighetenes hjelp til støtteordninger og lemping av konsesjonskrav. Foreningen ønsker kun en forlengelse av FM-konsesjonene i områder der det er for lavt innbyggertall eller for få aktører til at det er økonomisk forsvarlig å sette opp lokale, digitale nett. De ønsker imidlertid allerede fra neste år økonomisk støtte til etablering av DAB-nett i hele Norge.

4.4 Digitalradio Norge

Medietilsynet gjennomførte 22. august i år et møte med Digitalradio Norge (DRN) v/ Ole Jørgen Torvmark. Formålet med møtet var å få presentert DRNs satsning med å bygge ut DAB-nett i Lokalradioblokka. Hovedpunktene kan oppsummeres som følger:

Akershusnettet (Region 3) er allerede i drift, i samarbeid med SBS Radio, og det er i dag prøvedrift i Østfoldnettet (Region 1) med sendere i Fredrikstad og Halden. Det koster 7 000 kroner å leie plass for en kanal i Akershus-nettet. På Østfoldnettet vil det koste 5 000 kroner per kanal for å leie plass.

I Akershusnettet er det per i dag fire minoritetsradioer som deler sendetid på én kanal. De fire radioene sender 6 timer hver per dag, og betaler 1 600 kroner hver per måned. Torvmark opplyser at distribusjonskostnadene på DAB ikke trenger å være kostbare der det er flere om beinet. Lokalradioene trenger ingen tekniske investeringer for å koble seg på et DAB-nett forutsatt at dette er utbygd. Det kan imidlertid være relativt kostbart i strøk der det ikke er noen å dele regningen med.

DRN er av den oppfatning at FM-nettet bør slukkes for samtlige radiostasjoner som har konsesjon i de største byene (Oslo, Bergen, Stavanger og Trondheim), samt for det sentrale Østlandet. Her er det tilstrekkelig lyttergrunnlag og nok kanaler til at det er kommersielt forsvarlig å bygge ut DAB-nett. Det er ikke grunnlag for å unnta nisjeradioene ettersom disse ikke vil få økte distribusjonskostnader sammenlignet med hva de har på FM i dag. Myndighetene bør imidlertid se på mulige regulatoriske virkemidler for å sikre de minste kanalene tilgang og plass på nettene, og om mulig også sette en makspris på hva de skal betale.

For øvrige områder ser DRN at det er behov for en forlengelse av FM-konsesjonene. Det blir imidlertid for dyrt for en lokalradio alene å stå for utbyggingen av DAB-nett i befolkningsvake regioner. Myndighetene må inn med støtteordninger, og i realiteten ta på seg den økonomiske byrden av å bygge ut DAB-nettene i disse regionene. Lokalradioen kan så ta på seg ansvaret for å drifte anlegget, mot at andre skal gis tilgang til nettet.

5 Innspill fra de riksdekkende kommersielle aktørene

5.1 P4 Radio Hele Norge

P4 Radio Hele Norge (P4) understreker i møte med Medietilsynet at de er opptatt av en sunn og levedyktig lokalradiobransje. De mener imidlertid at det er viktig at vilkårene for drift er like i områder der konkurransen er størst. Konkurransen mot lokalradio er størst i de mest folkerike områdene, der lokalradio konkurrerer mot de riksdekkende aktørene både med hensyn til å tiltrekke seg annonsører og i kampen om lytterne. P4 opplyser at mange av de største lokalradioene i byene er svært like de nasjonale aktørene i format. Dersom disse får fortsette å sende på FM etter at de nasjonale aktørene blir pålagt å slukke sine FM-signaler, kan lytterne velge å bli igjen på FM og således hindre lytterovergangen til DAB. Radio som medium kan derfor bli desimert hvis man tillater å opprettholde et FM-nett som er konkurransedyktig opp mot DAB. P4 peker på at utfordringen er særlig stor dersom man tillater et syndikert FM-nett, fordi dette kan undergrave satsningen på DAB. P4 mener at et syndikert FM-nett vil kunne være svært attraktivt for nasjonale annonsører, og således være i direkte konkurranse med de nasjonale radiokanalene. P4 legger til grunn at de frigjorte ressursene på FM ikke lenger skal benyttes til radiodrift.

5.2 SBS Radio Norge

SBS Radio Norge (Radio Norge) påpeker i møte med Medietilsynet, samt i skriftlig uttalelse til tilsynet datert 9. september 2014, at en fortsatt sterk konkurranse i det kommersielle, riksdekkende radiomarkedet avhenger av at alle riksdekkende kanaler kun blir å finne i DAB. Om aktører som vesentlig er tuftet på kommersielt innhold, eller med bånd til de store mediehusene, får bli igjen på FM-nettet enten det lokale eller det nasjonale, vil store andeler av lytterne også bli igjen på den gamle plattformen. Det fremheves at de investeringer som er gjort i DAB-utbyggingen da ikke vil ha den ønskede effekt verken på stabilitet/kvalitet eller på å frigjøre FM-nettet til andre aktører. En

streng definisjon på hvem som får forbli på det lokale FM-nettet er derfor vesentlig for at man skal lykkes med digitaliseringen av radio. Det pekes videre på at forlengede kostnader til dobbeltdistribusjon utover 2017 vil få alvorlige konsekvenser for mediemangfoldet og i stor grad ramme driften til aktører som har tatt på seg store deler av ansvaret for den nødvendige digitaliseringsprosessen.

6 Resultatet av spørreundersøkelsen

Medietilsynet har som et ledd i informasjonsinnhenting i dette arbeidet gjennomført en spørreundersøkelse som er sendt ut til samtlige 246 lokalradiokonsesjonærer. Medietilsynet mottok totalt 180 svar på undersøkelsen, hvilket utgjør en svarprosent på 73. Formålet med undersøkelsen var å kartlegge konkurranseforholdene om de nasjonale reklamekronene, samt innhente bransjens egne synspunkter på digitaliseringen. Her presenteres noen av de viktigste funnene.

6.1 Om undersøkelsen

Respondentene i undersøkelsen fordeler seg som følger på type konsesjon:

- 35 24/7-radioer
- 63 allmenn radioer
- 82 nisjeradioer

Radioer fra alle fylkene i landet er representert i spørreundersøkelsen. 10 prosent av radioene som har svart er stasjonert i Oslo.

120 av radioene som har svart på undersøkelsen har egen anleggskonsesjon. 47 av nisjeradioene opplyser at de leier plass hos andre, dette utgjør nærmere 60 prosent av nisjeradioene.

Alle (35) 24/7-radioene sender på FM, men 23 av dem benytter internettdistribusjon i tillegg, og 14 av disse distribueres også på DAB. 61 av allmennradioene (av totalt 63) sender på FM, mens kun fem har distribusjon på DAB. 43 allmennradioer distribueres også på internett. 81 av nisjeradioene (av totalt 82 respondenter) distribueres på FM, og kun seks distribueres på DAB. 33 av nisjeradioene distribueres også på internett.

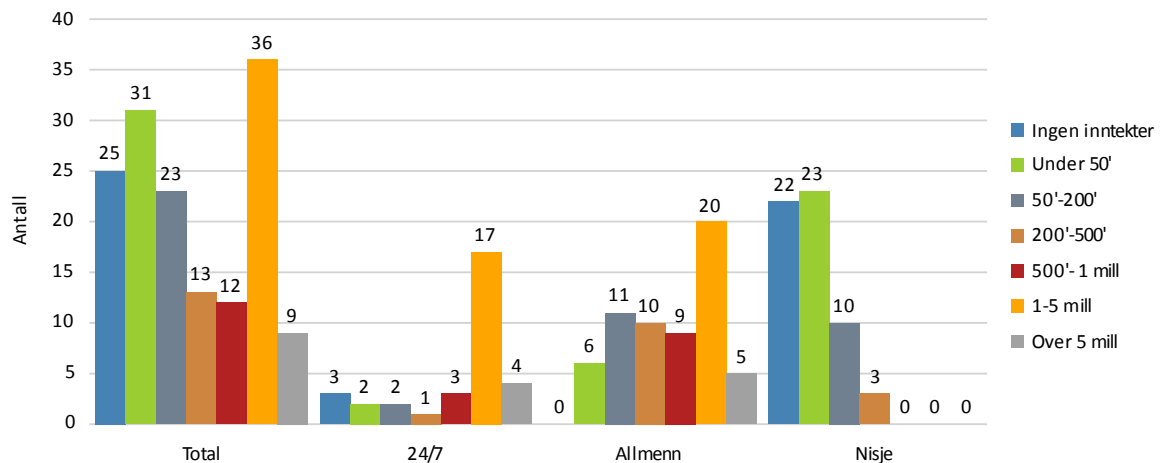
6.2 Inntekter

Radioene ble spurt om driftsinntekter (totale inntekter) for 2013. 37 prosent av 24/7-radioene oppgir at de hadde driftsinntekter på mellom én og fem millioner kroner. 23 prosent oppgir å ha hatt driftsinntekter på over fem millioner kroner.

57 prosent av allmennradioene oppgir at de hadde driftsinntekter på mellom én og fem millioner i 2013. Kun åtte prosent oppgir å ha hatt driftsinntekter på over fem millioner kroner dette året.

Nesten halvparten av nisjeradioene hadde inntekter (hvis noen) under 50 000 kroner. 72 prosent av disse hadde inntekter under 200 000 kroner, mens 28 prosent hadde inntekter over 200 000 kroner.

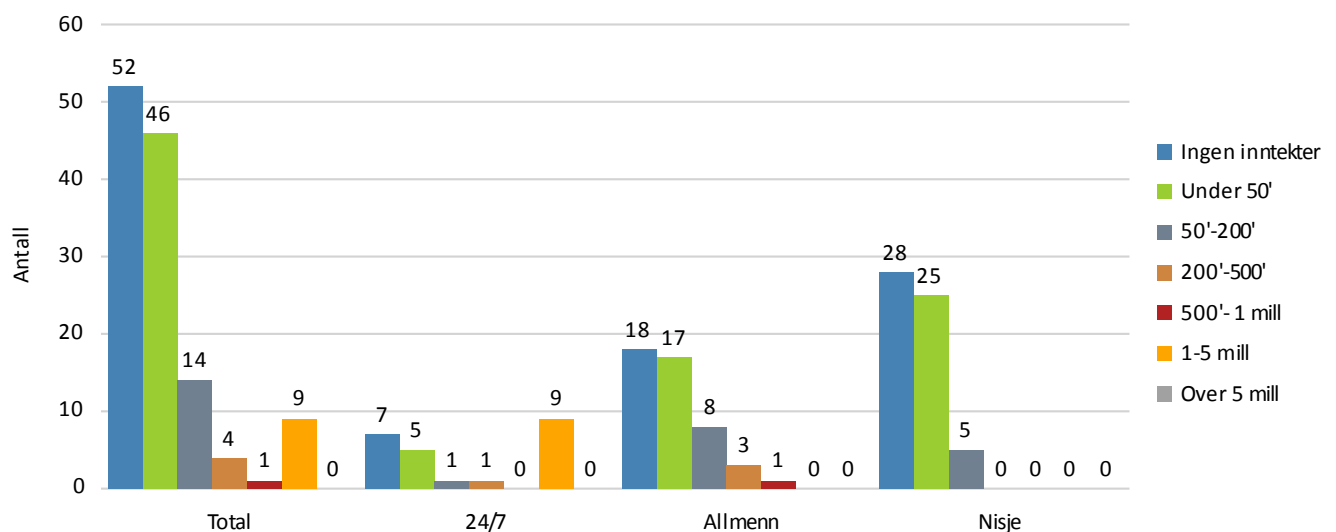
Illustrasjon 4: Omtrent hva var din radios driftsinntekter i 2013 fra reklame



De fleste 24/7- og allmennradioenes reklameinntekter lå i størrelsesorden én til fem millioner kroner i 2013.

For nisjeradioene hadde det store flertallet av disse reklameinntekter under 50 000 kroner. Mange av nisjeradioene som oppga at de hadde driftsinntekter fikk ikke disse fra reklamemarkedet.

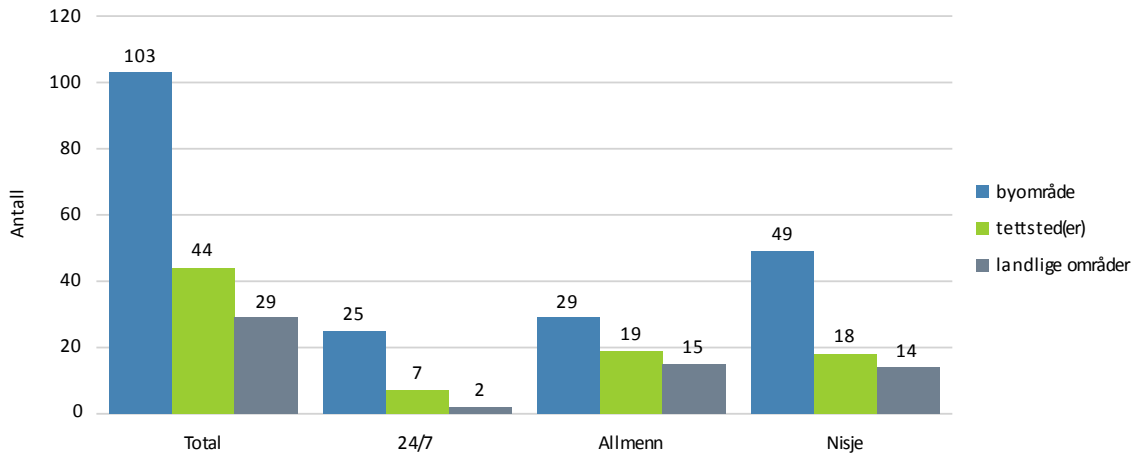
Illustrasjon 5: Omtrent hva var din radios driftsinntekter i 2013 fra sponing



Det ser ut til at sponsormidlene i bransjen er av begrenset karakter, med unntak av ni 24/7-radioer som har inntekter i million-klassen. Mange allmenn- og nisjeradioer har sponsorinntekter, men beløpene er i hovedsak små.

6.3 Hovedsakelig nedslagsfelt

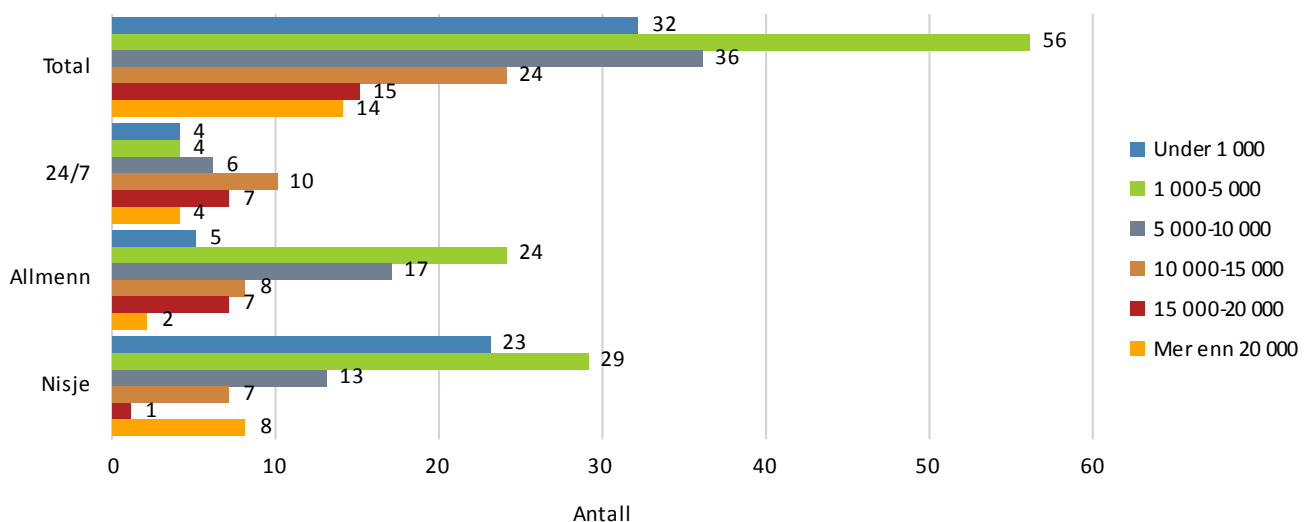
ILLUSTRASJON 10: Er din radios nedslagsfelt hovedsakelig i ...



58 prosent av samtlige respondenter definerer sitt nedslagsfelt hovedsakelig å være i byområder. Hovedvekten av samtlige radioer, uavhengig av konsesjonstype, oppgir dette til å være radioens primære nedslagsfelt. Det er imidlertid en betydelig andel av både allmenn- og nisjeradioer der nedslagsfeltet er i tettsted eller et landlig område.

6.4 Antall lyttere

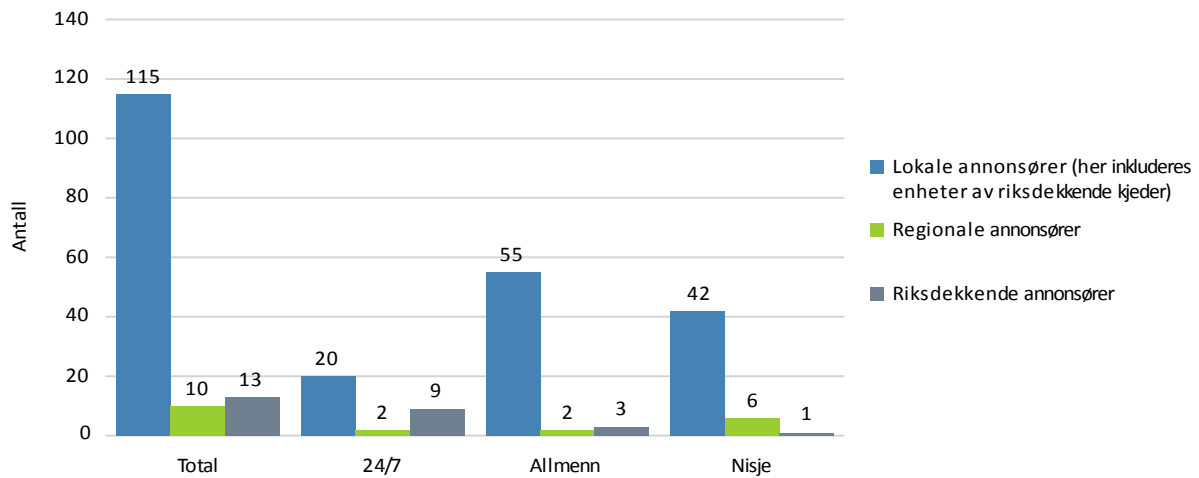
Illustrasjon 11: Hva er ditt anslag på din radios antall daglige lyttere?



Denne grafen illustrerer bredden i bransjen. Hovedtyngden av respondentene har et lyttergrunnlag på under 10 000. Samtidig er det radioer i alle kategorier som har en betydelig lytterskare (på over 20 000).

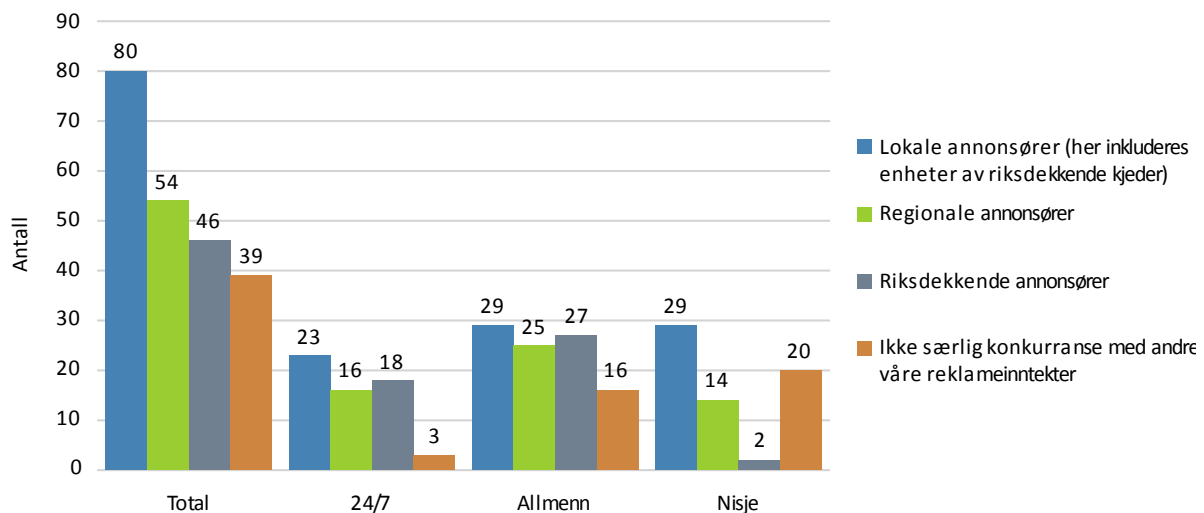
6.5 Type annonsører og konkurranseforhold

Illustrasjon 12: Hvilke typer annonsører representerer HOVEDTYNGDEN av radioens reklameinntekter?



Alle konsesjonstyper oppgir at de har hovedvekt av lokale annonsører, inkludert radioene med 24/7-konsesjon. Likevel oppgir ni 24/7-radioer og tre allmennradioer at riksdekkende annonsører utgjør hovedtyngden av reklameinntekter. 92 prosent av allmennradioene oppgir at lokale annonsører utgjør hovedtyngden av reklameinntektene, mens tilsvarende er 86 prosent for nisjeradioene.

Illustrasjon 13: Dersom din radio konkurrerer med andre radioer om reklameinntekter, hvilke typer annonsører er det konkurranse om?



Selv om hovedtyngden av radioene oppgir at det er konkurranse om lokale annonsekroner, ser vi her at det er konkurranse også om regionale- og riksdekkende annonsører. Over 70 prosent (totalt av de som har annonseinntekter) sier det er konkurranse om annonsørene.

Hos nisjeradioene er konkurransen om de riksdekkende reklamekronene tilnærmet fraværende. Allmennradioene oppgir i noe større grad at de konkurrerer om riksdekkende annonsører.

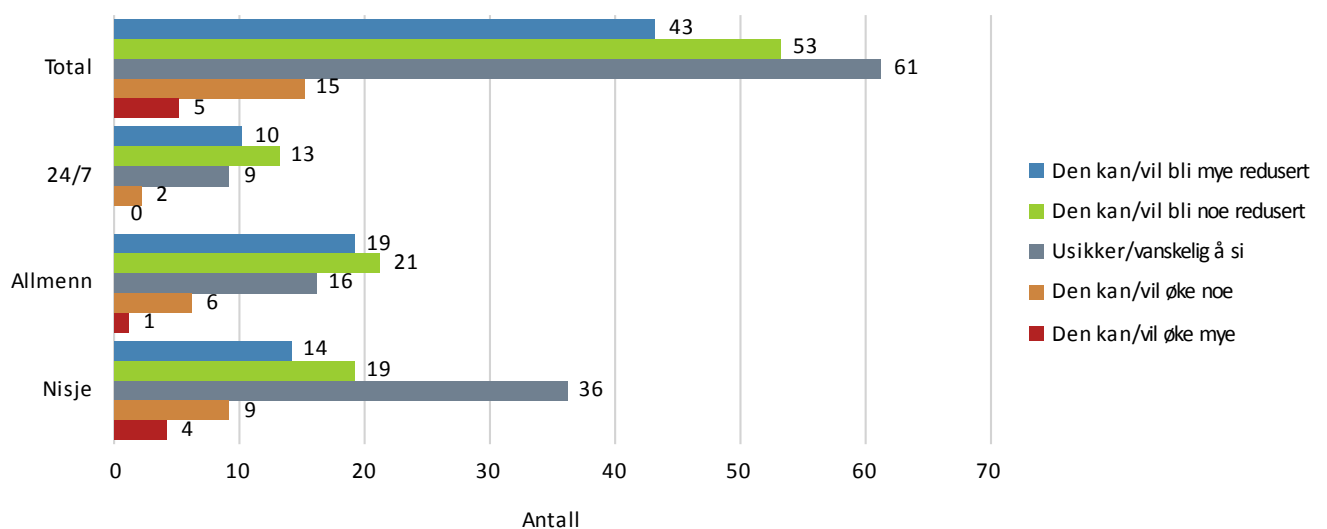
Medietilsynet har sett nærmere på de 24/7- og allmennradiene som oppgir at de konkurrerer om de riksdekkende reklamekronene. Tilsynet har sett på hva disse radioene har svart når det gjelder radioens nedslagsfelt og opplysninger gitt om reklameinntekter.

Av de 18 24/7-konsesjonærene som oppgir at de konkurrerer om riksdekkende annonsører, oppgir 14 av disse at de sender i byer. 13 stykker oppgir at de har reklameinntekter mellom en og fem millioner kroner, og to oppgir at reklameinntektene overstiger fem millioner kroner. Noe forenklet kan man trekke den slutning at typiske kjennetegn ved en radio med 24/7-konsesjon som oppgir å være i konkurranse om de nasjonale annonsørene, er at den har nedslagsfelt i en by og at den har betydelige inntekter fra reklame. Det skal imidlertid nevnes at også størsteparten av 24/7-konsesjonærene oppgir at det er de lokale annonsekronene som utgjør hovedtyngden av radioens reklameinntekter (jf. illustrasjon 12).

19 av de 27 allmennradiene som oppgir at de er i konkurranse om de nasjonale reklamekronene, har nedslagsfelt i byer. Disse radioene har også betydelige reklameinntekter, 16 av disse har reklameinntekter på over én million kroner. Ovennevnte beskrivelser må imidlertid sees i sammenheng med illustrasjon 12 som gir en oversikt over hovedtyngden av radioens reklameinntekter. Med unntak fra tre allmennradioter, svarer øvrige at hovedtyngden av reklameinntektene stammer fra lokale annonsører. Hoveddelen av annonseinntektene kommer altså fra lokalmarkedet, samtidig som man konkurrerer om de riksdekkende annonsørene. Isolert sett tyder disse svarene på at denne konkurransen gir begrenset kommersielt utbytte.

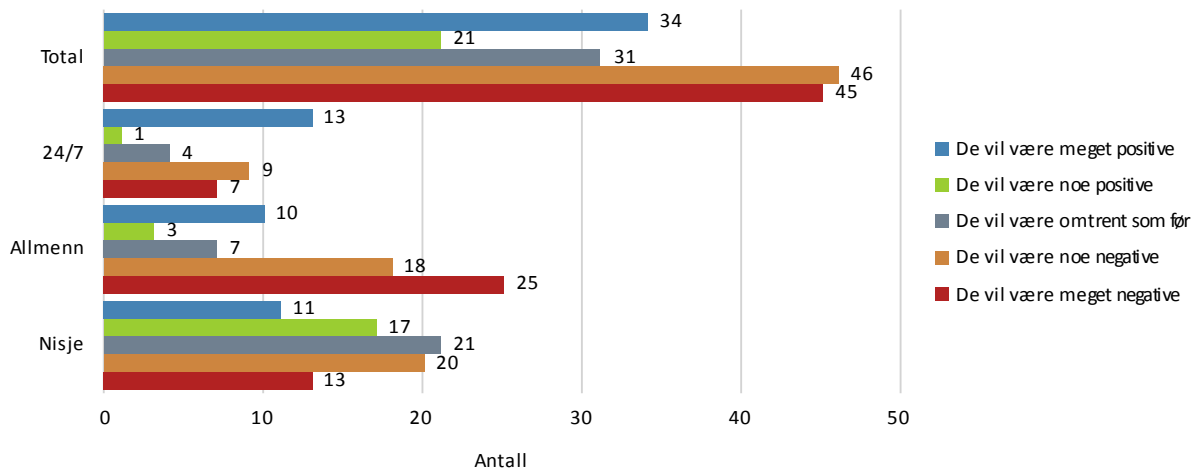
6.6 Troen på lytterutvikling og fremtidsutsikter

Illustrasjon 17: Det er som kjent planlagt at de riksdekkende FM-sendingene og enkelte lokalradiosendinger flyttes over på DAB i 2017 eller 2019. Hva tror du om lytterutviklingen på FM for lokalradioer som fortsetter på FM etter dette teknologiskiftet?



Totalt ser vi at vel halvparten mener lytterutviklingen vil reduseres for lokalradioene etter teknologiskiftet, mens 1/3 er usikre på hva som vil skje. Usikkerheten om hva som vil skje er størst blant nisjeradioene (44 prosent). 10-15 prosent tror på økt lytterutvikling på FM.

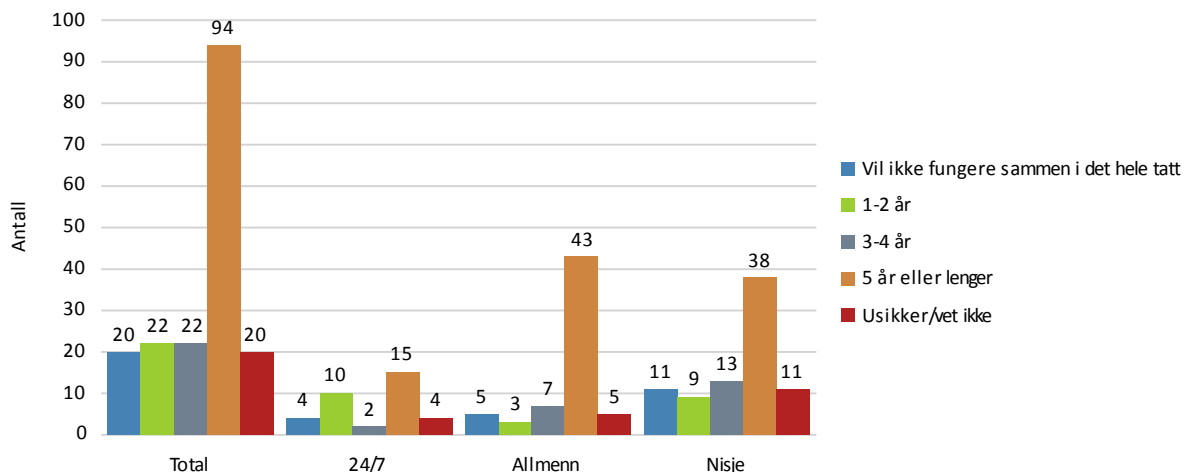
Illustrasjon 19: Dersom teknologiskiftet skjer i 2017, hvordan vil du beskrive framtidsutsiktene for din radio?



Kun 20 prosent av allmennradiorene mener framtidsutsiktene ville være positive. Grafen illustrerer at det er usikkerhet med hensyn til framtiden hos lokalradioene, men også en betydelig grad av negativitet særlig blant allmennradiorene. Av nisjeradiorene mener nesten like mange framtiden vil være positiv (34 prosent) som negativ (40 prosent). 26 prosent er usikre på hva som vil skje.

ILLUSTRASJON 24:

Hvor lenge tror du FM og DAB kan fungere sammen (slik digitalradiomeldingen forutsetter for lokalradioer)?



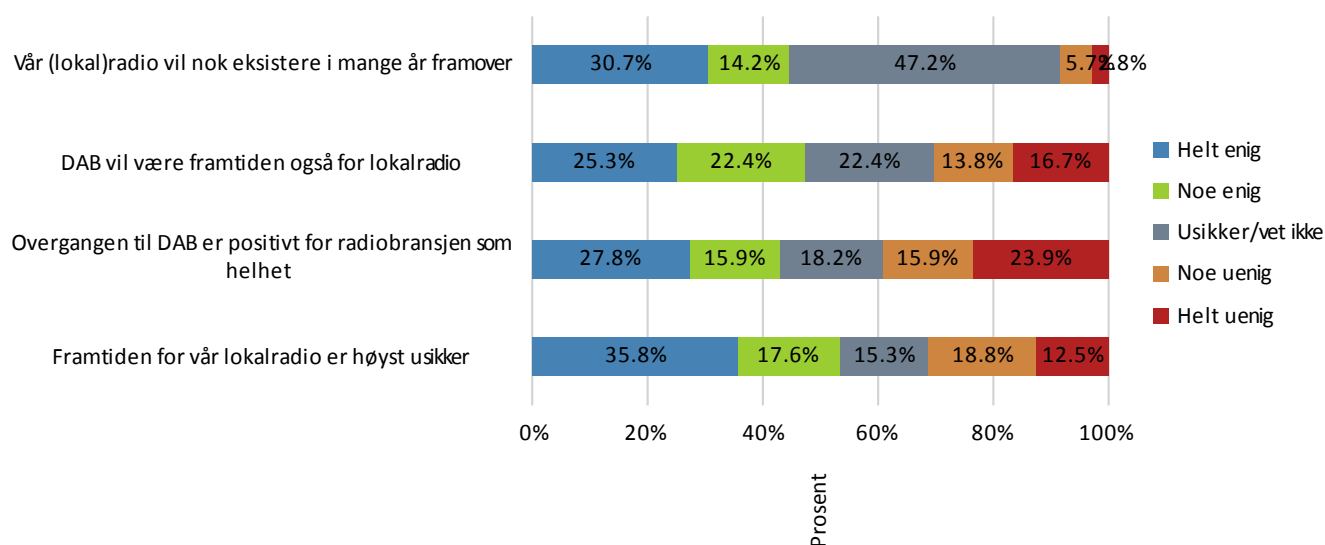
Her er det et klart utslag som viser at særlig nisje- og allmennradiokonsesjonærer har tro på at FM og DAB for lokalradioer kan fungere sammen over mange år. For 24/7-radioene er det større skepsis. Mange svarer at dette vil fungere sammen kortere enn tre år.

Medietilsynet stilte også spørsmål til lokalradioene om hva som skal til, eller må være på plass, for at de skal kunne gå over til sendinger på DAB. De aller fleste svarene tilsynet mottok pekte på økonomiske forutsetninger. Mange viste til behovet for støtteordninger, og pekte på kostnader ved oppbygning av nett og leiekostnader samt frykten for høye kostnader til Tono og Gramo. Flere viste

til redsel for redusert konkurransekraft ettersom flere lokale aktører vil konkurrere i samme regioner. Noen uttrykte usikkerhet omkring lytterovergang til DAB, og tilgang til DAB-mottakere. Andre nevnte generell skepsis til DAB-teknologien sammenlignet med internett. Andre mente at dagens DAB-dekning i deres område var mangelfull eller dårlig. Flere fremhevet at de trengte mer tid på FM før en eventuell overgang til DAB. Teknisk bistand, eller mangel på tekniske ressurser, ble også nevnt av flere.

I grafen nedenfor illustreres hvordan lokalradioene stiller seg til enkelte utsagn om overgangen til DAB. Denne viser at lokalradiobransjen er relativt delt i synet på overgangen til DAB.

Illustrasjon 25: Til slutt noen påstander vi ber deg ta stilling til om du er enig eller uenig i:



7 Medietilsynets forslag til hvilke områder og sendernett der analoge sendinger på FM-nettet må avvikles

Medietilsynet har i vurderingen av hvilke radiokanaler som bør kunne få fortsette på FM sett hen til en rekke ulike momenter. Forutsetningen for vurderingen er departementets føringer i digitalradiomeldingen punkt 6.5, og den uttrykte antagelsen om at de største kommersielle lokalradioene i noen grad konkurrerer på det samme annonsemarkedet som de nasjonale aktørene.

7.1 Konkurransen om annonsørene og reklameinntekter

Vurderingen av hvorvidt de kommersielle lokalradioene konkurrerer i det samme annonsemarkedet som de riksdekkende kanalene er kompleks. Lokalradiobransjen gikk med et driftsunderskudd på 5,7 millioner kroner i 2013. Historiske tall viser også at dette er en bransje som lenge har slitt økonomisk. Årsaken til tredelingen av konsesjonstypene i inneværende konsesjonsperiode var nettopp å bedre de økonomiske rammevilkårene for de kommersielle radioene.

Lokalradioenes samlede reklameinntekter gikk siste år ned fra 215 millioner kroner til 207 millioner kroner. 24/7-radioenes reklameinntekter har imidlertid økt det siste året, hvilket kan tyde på at disse radioene er vel posisjonert for å tiltrekke seg annonsører (se rapporten punkt 3.2, nøkkeltall for de ulike radiotypene).

Størrelsen på reklameinntektene kan imidlertid alene ikke si noe entydig om disse er hentet fra det nasjonale reklamemarkedet, eller om reklameinntektene i hovedsak stammer fra regionale og lokale annonsører. Det må imidlertid kunne tillegges en viss vekt for de kommersielle lokalradiokanalene som har konsesjon i storbyene, og som har en høy reklameinntekt. Dersom en ser på hvilke lokalradioer som har oppgitt å ha over én million kroner i inntekter fra reklame i 2013, gjenfinner man de fleste av radiokanalene som har konsesjon i en av de fire største byene i landet.

I spørreundersøkelsen som Medietilsynet har gjennomført blant lokalradioene, har radioene blant annet svart på spørsmål om størrelsen på reklameinntektene sine. Her fremkommer det tydelig at det er 24/7- og allmenradioene som klart har de største inntektene fra reklame.¹⁴ Dette bildet samsvarer godt med det tallmaterialet som Medietilsynet får rapportert gjennom lokalradioenes årsmeldinger. For 2013 rapporterte 24/7-radioene om reklameinntekter på vel 126 millioner kroner, allmenradioene i overkant av 73 millioner kroner og nisjeradioene kun sju millioner (disse har imidlertid begrensninger i størrelsen på inntekt fra reklame og sponning, jf. kringkastingsforskriften § 7-2).

Respondentene i spørreundersøkelsen ble videre spurt om hvilke typer annonsører som representerte hovedtyngden av radioens reklameinntekter.¹⁵ 115 av respondentene svarte at lokale annonsører utgjorde hovedtyngden av inntektene. Ni av radioene med 24/7-konsesjon oppga at hovedtyngden av deres inntekter stammet fra riksdekkende annonsører, mens for allmenradioene og nisjeradioene oppga tilnærmet samtlige (med unntak for fire radioer) at annonseinntektene i hovedsak stammet fra lokale (eller regionale) annonsører.

Radioene ble også spurt om hvilke type annonsører det er konkurranse om, dersom radioen konkurrerte med andre radioer om reklameinntekter.¹⁶ Her fremkommer at konkurransen om de lokale annonsørene er størst, uavhengig av konsesjonstype. For de kommersielle aktørene er det imidlertid flere som oppgir at de konkurrerer om riksdekkende annonsører (18 24/7-radioer og 27 allmenradioer).

Hos nisjeradioene er konkurransen om de riksdekkende annonsørene tilnærmet fraværende. Tallenes tale kan tyde på at nisjeradioene ikke konkurrerer i markedet om de nasjonale reklamekronene. Dette er en naturlig konklusjon å trekke tatt i betraktning at de opererer med inntektsbegrensninger fra reklame- og sponsormidler, deler sendernet med flere andre og derav har en begrenset sendetid. I tillegg har nisjeradioene gjerne et særskilt lokalt preg og henvender seg til det lokale markedet.

For de konsesjonærene som har opplyst at de konkurrerer om de nasjonale reklamekronene har Medietilsynet tidligere i rapporten beskrevet at disse kan kjennetegnes ved at de har en kommersiell konsesjon (tydeligst for 24/7-konsesjonærene), har nedslagsfelt i byområder og har høy reklameinntekt.¹⁷

Etter Medietilsynets erfaring vil det heller ikke være vanntette skott mellom det lokale/regionale reklamemarkedet og det nasjonale. Annonsørene er en uensartet gruppe og flere kan sies å

¹⁴ Se punkt 6, illustrasjon nummer 5

¹⁵ Se punkt 6, illustrasjon nummer 12

¹⁶ Se punkt 6, illustrasjon nummer 13

¹⁷ Se punkt 6, illustrasjon nummer 13

henvende seg til et nasjonalt marked gjennom at de tilbyr sine tjenester via en nettbutikk. Et eksempel på slike aktører er reiseselskaper. Det er videre et kjennetegn at en stor gruppe annonsører henvender seg til større deler av landet, om ikke hele. Et eksempel er at annonsørene ofte henvender seg til befolkningen bosatt på det sentrale Østlandet. Dette kan være fornøyelsesparker, flyselskaper, fergeselskaper etc. Slike annonsører kan fort få et nasjonalt preg. Andre trekk kan være at landsdekkende kjeder med filialer i det aktuelle konsesjonsområdet velger å annonsere i lokalradioen i dette området. Det kan derfor være vanskelig å avgjøre om en radiostasjon med konsesjon i et befolkningstett område konkurrerer om nasjonale annonsekroner, eller om dette skal anses som et regionalt/lokalt område. Disse faktorene kan bidra til at lokalradioer lokalisert i konsesjonsområder utenfor byene eller befolkningstette strøk, lettere får preg av å være lokalt innrettet enn de konsesjonærene som befinner seg i de befolkningstette områdene som er de mest attraktive for annonsørene.

I hvilken grad radioene er attraktive for de nasjonale annonsørene, handler også om lyttertall og markedsandeler. Medietilsynet viser her til undersøkelsen TNS Gallup har gjort: «Radiolyttingen i Norge 2013». TNS Gallup har her kun målt markedsandelene til de lokalradioene som er med i de fire store annonsesamkjøringene.¹⁸ Selv disse lokalradioene har svært lave markedsandeler sammenlignet med P4 og Radio Norge. Den samme trenden bekreftes av oppdaterte tall målt i perioden fra 23. juni til 17. august i år. I uke 33 i år viser tallene at radioene som er med i annonsesamkjøringen Storbyradioen samlet hadde en markedsandel av den totale lyttertiden på to prosent, P5-samkjøringen på 1,1 prosent og NRJ + med 1,5 prosent. Til sammenligning hadde P4 en markedsandel på 20,1 prosent og Radio Norge 9,9 prosent. Det kan reises spørsmål ved hvor stor konkurransekraft disse lokalradioene har i kampen om de nasjonale annonsekronene, stilt overfor de betydelig større nasjonale aktørene.

7.2 Potensiell konkurranse fra gjenværende radioer på FM

P4 og Radio Norge beskriver at de nasjonale annonsørene ofte kan velge å forsterke sine reklamekampanjer gjennom både å annonsere i en riksdekkende radiokanal og i en utvalgt lokalradiokanal som har god dekning i annonsørens primære salgsområde. Både P4 og Radio Norge peker videre på det potensiale som ligger i FM-nettet dersom de store aktørene pålegges å slukke sine signaler der. I følge opplysninger fra Radio Norge og P4 vil lokalradioer som blir igjen på FM-nettet kunne ha en *potensiell fremtidig* konkurransekraft som er mye sterkere enn det de har i dag.

Etter Medietilsynets oppfatning vil denne potensielle konkurransekraften blant annet avhenge av hvilke økonomiske og regulatoriske rammebetingelser som blir gitt for aktørene som blir igjen på FM. Potensialet til å kunne annonsere på et syndikert FM-nett¹⁹ vil kunne være attraktivt for nasjonale annonsører. Medietilsynet har drøftet og vurdert argumentet om denne potensielle konkurransekraften til et mulig syndikert FM-nett. Tilsynet ser at argumentet kan være relevant, men finner det vanskelig å tillegge argumentet avgjørende vekt i drøftelsen. For det første forholder Medietilsynet seg til oppdraget fra Kulturdepartementet som vi oppfatter at innebærer en oversikt over *dagens* konkurranseforhold. For det andre er det vanskelig å spekulere for mye i det potensialet som kan ligge i reklameinntekter på et gjenværende FM-nett. Dette potensialet vil avhenge av en rekke faktorer som foreløpig er ukjent, hvorav det viktigste vil være rammebetingelsene for de

¹⁸ For hvilke radioer som er med i de ulike annonsesamkjøringene, se rapportens punkt 3.3.1.

¹⁹ Med syndikering av nettet menes at en aktør skaffer seg dekning over et større område gjennom en kombinasjon av egne konsesjoner og kjøpt sendetid hos andre aktører

radioene som skal fortsette å sende analogt på FM-nettet. For det tredje anser Medietilsynet at argumentet om konkurranse fra et gjenværende FM-nett vil få mindre betydning dersom de kommersielle lokalradioaktørene i storbyene må avvikle sine FM-sendinger. Spørsmålet må også sees i sammenheng med eventuelle regulatoriske tiltak, dette drøftes nærmere i rapporten punkt 8.

7.3 Forsinket lytterovergang til DAB

Medietilsynet har videre vurdert argumentet om potensielt forsinket lytterovergang fra FM og over på DAB. P4 og Radio Norge påpeker at dersom samtlige lokalradioer skulle få fortsette på FM mens de nasjonale blir pålagt å slukke sine FM-signaler, vil man forsinke lytterovergangen til DAB ved at lytterne finner jevn gode alternativer på FM.

Dette argumentet vil, etter Medietilsynets oppfatning, veie tyngst for de kommersielle radiokanalene i de største byene. Slik Medietilsynet ser det, vil disse kanalene ligge nærmest de nasjonale aktørene i format og profil. Argumentet er mindre relevant for nisjeradiokanalene. Selv for nisjeradiokanalene i de største byene i landet vil majoriteten av disse henvende seg til et bestemt publikum og/eller ha en særlig profil eller budskap som skiller seg fra formatet til riksaktørene. Det finnes imidlertid også nisjeradioer som er åpne på format.

Dersom en ser på TNS Gallups undersøkelse «Radiolyttingen 2013» s. 15²⁰ ser man at de nasjonale aktørene (NRK, P4 og Radio Norge) til sammen har en markedsandel på 96,2 prosent. P4 har en markedsandel på 20,2 prosent i 2013 og Radio Norge 11,4 prosent. Til sammenligning har lokalradioene i samkjøringen «Storbyradioen» en markedsandel i 2013 på 0,6 prosent, samkjøringen «P5» 0,8 prosent og samkjøringen «NRJ+» 1,2 prosent. Her fremkommer at lokalradio har svært lave markedsandeler sammenlignet med de riksdekkende aktørene. Når de riksdekkende aktørene avviker sine FM-sendinger er det derfor rimelig å anta at store deler av radiolytterne også vil følge med over til digital radiolytting. En slik endring i lyttervaner fremkommer allerede av undersøkelser som er foretatt. Medietilsynets siste statusrapport på DAB-vilkår²¹ viser at den digitale lyttingen er stadig stigende, og er nå på 47 prosent. DRNs lytterundersøkelse viser samtidig at DAB er den digitale plattformen med høyest lytterandel. Foreløpige salgstall fra Elektronikkbransjen for første halvår i 2014 tyder på at tendensen med stadig økt salg av DAB+-mottakere fortsetter fra 2013. Dette kan tyde på at store deler av radiolytterne er i ferd med å bevege seg over til digitale plattformer, og mange til DAB-radio. Denne utviklingen har skjedd samtidig som det har eksistert et fullverdig tilbud på FM-nettet. Det er rimelig å anta at denne lytterovergangen vil fortsette med økt styrke når FM-nettet slukkes for de riksdekkende aktørene.

Medietilsynet finner på denne bakgrunn argumentet om potensielt forsinket lytterovergang fra analoge FM-sendinger til DAB relevant, men ikke avgjørende, for forslaget om hvilke lokalradioer som må avvikle sine FM-sendinger etter teknologiskiftet. Argumentet har størst betydning for de største og mest kommersielle lokalradioene som i format er mest lik de riksdekkende aktørene.

7.4 Konklusjon

I forslaget om hvilke radiokanaler som ikke bør fortsette på FM etter slukkedatoen, har Medietilsynet tatt utgangspunkt i de sendernetene som er avsatt til kommersiell radiodrift (24/7- og allmennradio) i de mest folkerike områdene i Norge.

²⁰ <http://www.tns-gallup.no/tns-innsikt?32350=true> og rapporten punkt 3.3.2

²¹ <http://www.medietilsynet.no/Aktuelt/Nyheter/Status-for-DAB-vilkar/>

For å avgrense de kommersielt mest betydningsfulle områdene har Medietilsynet tatt utgangspunkt i de konsesjonsområdene der det er avsatt flere sendernett til kommersiell radiodrift. Medietilsynet har også benyttet Statistisk Sentralbyrås (SSB) statistikk over tettsteder med høyest befolkningsdekning i Norge²². Ved å benytte denne fremgangsmåten er det følgende konsesjonsområder²³ som fremstår som de kommersielt viktigste områdene:

- 03-01 Oslo
- 03-02 Stor-Oslo (Oslo samt Lørenskog, Sørum, Fet, Rælingen, Enebakk, Skedsmo, Nittedal, Aurskog-Høland og Gjerdrum fra Akershus)
- 12-05 (Bergen)
- 11-03 Stavanger (Stavanger, Sola og Randaberg)
- 15-03 Trondheim (Trondheim, Melhus, Skaun, Klæbu samt Leksvik fra Nord-Trøndelag)

Medietilsynet finner grunnlag i de fakta som er presentert i denne rapporten til å konkludere med at det er i de mest befolkningstette områdene i landet at konkurransen om annonsekronene er størst. En slik trend kan også leses ut fra tallmaterialet som er presentert fra spørreundersøkelsen.²⁴

I slike befolkningstette områder vil kostnadene ved utbygging av DAB-nett kunne la seg forsvare økonomisk. Det vil her være mange lokalradioer til å dele på kostnaden.

Medietilsynet har også sett hen til at det er i disse byene de største lyttermassene befinner seg, og ved å avvikle FM-sendingene for kommersiell lokalradio i disse områdene vil man bidra til en betydelig lytterovergang fra analog til digital plattform.

Med unntak for Radio Metro i Trondheim, Radio Metro og Radio Rox i Oslo, er de øvrige kommersielle radiostasjonene som omfattes av dette forslaget også med i en nasjonal annonsesamkjøring, og det foreligger sterke holdepunkter for å legge til grunn at de derigjennom ønsker å konkurrere på det nasjonale annonsemarkedet. Radio Metro og Radio Rox var for øvrig med i en slik annonsesamkjøring frem til november i fjor.

I tillegg til de kommersielle radiostasjonene med konsesjon i de fem konsesjonsområdene som nevnt over, vil Medietilsynet anbefale at allmennradiokonsesjonen på sendernett 02-04-00 i konsesjonsområde 02-04 Nesodden heller ikke bør få mulighet til å fortsette på det analoge FM-nettet etter slukkedatoen. Det er Radio Melodi Norge AS som per i dag innehar denne konsesjonen med radioen P7 Klem (tidligere Klem FM). En av årsakene til dette forslaget er at senderen på Nesodden, i følge dekningsberegninger innhentet fra Post- og teletilsynet, også dekker store deler av Oslo. Nesodden har et lavt befolkningstall sammenlignet med Oslo, og radioen har etter tilsynets vurdering ikke potensiale til å hente inn betydelige annonseinntekter fra eget konsesjonsområde. På dette grunnlaget er radioen, etter Medietilsynets oppfatning, med i konkurransen om det samme annonsemarkedet som de radiokanalene som er stasjonert i Oslo, herunder om de riksdekkende annonsørene.

²² <http://www.ssb.no/befteft>

²³ Analoge konsesjonsområder (totalt 141) korresponderer ikke med regioninndelingen i Lokalradioblokka (totalt 37).

²⁴ Se rapporten punkt 6, illustrasjon 12 og 13

De samme vurderingene gjelder for allmennradiokonsesjonen på sendernet 12-08-00 i konsesjonsområde 12-08 Askøy. Konsesjonen innehas per i dag av SBS Radio Norge AS med radioen Radio 1 Hits Bergen. Denne senderen har, i følge dekningskart innhentet fra Post- og teletilsynet, tilnærmet full dekning i Bergen. Radiokanalens navn reflekterer for øvrig dette; *Radio 1 Hits Bergen*.

Situasjonen på Nesodden og Askøy er spesiell, og Medietilsynet finner ikke tilsvarende forhold i de øvrige konsesjonsområdene.

Medietilsynet vil ikke anbefale departementet en løsning der radiostasjoner med konsesjon i andre områder i landet må avvikle sine analoge FM-sendinger. Medietilsynet har ikke funnet grunnlag i de fakta som er presentert i denne rapporten for å konkludere med at disse er konkurrenter på det samme annonsemarkedet som de riksdekkende radiokanalene. Spørreundersøkelsen Medietilsynet gjennomførte viser tydelig at lokalradioene i det vesentlige henvender seg til de lokale og regionale markedene. Særlig gjelder dette for lokalradio med nedslagsfelt utenfor byområdene. Inntektsbildet til lokalradioene støtter opp om dette. I disse områdene vil det antagelig også være for kostbart for den enkelte radiokanal å forestå utbyggingen av DAB-nett. I svært mange av disse områdene er det ikke kommersiell konkurranse, se også oversikten i rapporten punkt 3.5. Det vil i disse områdene være få radiokanaler å dele denne regningen på. Å tvinge disse radiokanalene til å bygge ut egne DAB-nett vil trolig medføre en for tung økonomisk byrde, og i realiteten medføre nedleggelse eller at man velger kun å distribuere kanalen på internett. Dersom det skulle være et medie- eller kulturpolitisk ønske å digitalisere også lokalradioene i disse områdene, må dette etter Medietilsynets syn i så fall suppleres med støtteordninger som innebærer at anleggskonsesjonær kan få økonomiske tilskudd fra det offentlige til utbygging. Et slikt behov er understreket både av Lokalradioforbundet, DRN og av mange av lokalradioene som besvarte Medietilsynets undersøkelse.

Medietilsynet vil videre anbefale departementet at det kun er de kommersielle konsesjonene, det vil si 24/7 - og allmennradioene, i de respektive områdene som må avvikle sine analoge FM-sendinger. Medietilsynet er av den oppfatning at radiokanalene med nisjeradiokonsesjon i de samme områdene må få kunne fortsette på FM etter at digitaliseringen er gjennomført dersom de selv ønsker det. Medietilsynet har ikke funnet holdepunkter i grunnlagsmaterialet som er presentert i denne rapporten som skulle tilsi at disse kanalene konkurrerer i det nasjonale markedet. Av illustrasjon 12 fra spørreundersøkelsen fremkommer at kun én prosent av nisjeradioene som har besvart undersøkelsen opplyser at hovedtyngden av radioens inntekter kommer fra riksdekkende annonsører (dette gjelder kun én radio). Konkurransen om riksdekkende annonsører er også tilnærmet fraværende hos nisjeradioene ifølge svarene fra spørreundersøkelsen. Tilsynet finner også støtte i digitalradiomeldingen for et slikt standpunkt, der det heter at de fleste (og minste) lokalradioene må kunne få fortsette på FM. Når dette er sagt, vil trolig flere nisjeradiokanaler finne det attraktivt å distribueres på DAB i storbyene. Etter det Medietilsynet er kjent med vil det ikke være behov for tekniske investeringer for å foreta teknologiskiftet, forutsatt at DAB-nettet er utbygd. Flere nisjeradioer som har FM-konsesjon i Oslo sender allerede på DAB i Akershus (region 3). Dette omfatter per 21. august 2014 følgende: Radio Nova, Radio Visjon, Radio Latin-Amerika og Norea Radio Oslo. Medietilsynet vil i stedet for å legge opp til en tvungen løsning, anbefale en løsning der myndighetene legger opp til incentiver som kan stimulere nisjeradioene til en frivillig overgang til digitale sendinger. Som beskrevet i Delrapport II, har Medietilsynet skissert ulike modeller for å sikre mindre radiokanaler tilgang til DAB-nettet.

Medietilsynets forslag til Kulturdepartementet er derfor at følgende konsesjonærer på respektive sendernet må avvikle sine sendinger på FM-nettet etter slukkedatoen:

Konsesjonsområde	Sendernet	Konsesjonær	Stasjonsnavn	Type konsesjon
0301 Oslo	03-01-04	ENERGY Holding Norway AS	ENERGY Oslo	24/7
0301 Oslo	03-01-01	SBS Radio Norge AS	The Voice	Allmenn
0302 Oslo (Oslo, Lørenskog, Sørums, Fet, Rælingen, Enebakk, Skedsmo, Nittedal, Aurskog-Høland og Gjerdrum fra Akershus).	03-02-00	P5 Radio Halve Norge AS	P5 Oslo	24/7
0302 Oslo (Oslo, Lørenskog, Sørums, Fet, Rælingen, Enebakk, Skedsmo, Nittedal, Aurskog-Høland og Gjerdrum fra Akershus).	03-02-01	21st Venture AS	Radio Metro Stor-Oslo	24/7
0302 Oslo (Oslo, Lørenskog, Sørums, Fet, Rælingen, Enebakk, Skedsmo, Nittedal, Aurskog-Høland og Gjerdrum fra Akershus).	03-02-02	Radio Rox AS	Radio Rox	24/7
1103 Stavanger (Stavanger, Sola og Randaberg)	11-03-00	P5 Radio Halve Norge AS	P5 Stavanger	24/7
1103 Stavanger (Stavanger, Sola og Randaberg)	11-03-02	SBS Radio Norge AS	Radio 1 Hits Stavanger	Allmenn
1103 Stavanger (Stavanger, Sola og Randaberg)	11-03-03	ENERGY Holding Norway AS	ENERGY Stavanger	24/7
1205 Bergen	12-05-03	SBS Radio Norge AS	Radio 1 Bergen	24/7
1205 Bergen	12-05-00	P5 Radio Halve Norge AS	P5 Bergen	24/7
1205 Bergen	12-05-02	Norske Etermedier AS	Radio ROCK Bergen	Allmenn
1205 Bergen	12-05-04	ENERGY Holding Norway AS	ENERGY Bergen	24/7
1503 Trondheim (Trondheim, Melhus, Skaun, Klæbu samt Leksvik fra Nord-Trøndelag)	15-03-04	Norske Etermedier AS	Radio ROCK Trondheim	24/7
1503 Trondheim (Trondheim, Melhus, Skaun, Klæbu samt Leksvik fra Nord-Trøndelag)	15-03-03	21st Venture AS	Radio Metro Trondheim	24/7
1503 Trondheim (Trondheim, Melhus, Skaun, Klæbu samt Leksvik fra Nord-Trøndelag)	15-03-00	P5 Radio Halve Norge AS	P5 Trondheim	24/7
1503 Trondheim (Trondheim, Melhus, Skaun, Klæbu samt Leksvik fra Nord-Trøndelag)	15-03-02	ENERGY Holding Norway AS	ENERGY Trondheim	Allmenn
1503 Trondheim (Trondheim, Melhus, Skaun, Klæbu samt Leksvik fra Nord-Trøndelag)	15-03-05	SBS Radio Norge AS	Radio 1 Hits Trondheim	24/7

I tillegg til disse anbefaler Medietilsynet at konsesjonene på Askøy og Nesodden omfattes av forslaget:

Konsesjonsområde	Sendernet	Konsesjonær	Stasjonsnavn	Type konsesjon
1208 Askøy	12-08-00	SBS Radio Norge AS	Radio 1 Hits Bergen	Allmenn
0204 Nesodden	02-04-00	Radio Melodi Norge AS	P7 Klem (Klem FM)	Allmenn

Det bør ikke gis ny eller forlenget konsesjon i FM-nettet på de sendernetene som er avsatt til kommersiell radiodrift (24/7 og allmenn) i konsesjonsområdene Nesodden, Oslo, Stor-Oslo, Askøy, Bergen, Stavanger og Trondheim. Radioene som per i dag har konsesjon på disse sendernetene ansees å være i konkurranse med de nasjonale radiokanalene. Sendernet avsatt til ikke-kommersiell radiodrift (nisjeradio) i disse områdene omfattes ikke av forslaget. De øvrige sendernetene i andre konsesjonsområder i Norge bør fortsatt kunne disponeres til radiodrift på FM etter slukkedatoen ettersom lokalradioene i disse områdene ikke er i direkte konkurranse med de riksdekkende aktørene.

8 Medietilsynets vurdering av regulatoriske tiltak

I departementets oppdragsbrev til Medietilsynet av 13. mai 2014 heter det:

«Ettersom det kan være attraktivt for kommersielle aktører å omgå digitalisering ved å benytte mindre lokalradioers sendetid, bør tilsynet også vurdere om det er behov for endringer i kringkastingsforskriftens regelverk eller gjennomføre andre nødvendige tiltak.»

Gjeldende regelverk stiller krav om at en konsesjonær skal benytte konsesjonen selv, jf. kringkastingsforskriften § 1-4 jf. kringkastingsloven § 2-1:

«§ 1-4. Bruk av konsesjon etter lovens § 2-1

Konsesjonæren må selv benytte konsesjonen. Dette innebærer blant annet at sendingene skal bestå av innholdselementer som viser at konsesjonæren har selvstendig redaksjonell virksomhet og en egen profil. Konsesjonæren skal melde fra til konsesjonsorganet når konsesjonen tas i bruk. Konsesjonen bortfaller dersom den ikke er tatt i bruk innen seks måneder etter tildeling, eller den seinere over en periode på minst ett år ikke har vært i bruk. Konsesjonsorganet kan i særlige tilfelle gjøre unntak fra bestemmelsen i andre ledd.»

Presiseringen i forskriften om at konsesjonæren må ha en selvstendig redaksjonell virksomhet og en egen profil trådte i kraft fra 1. januar 2014²⁵.

Slik dagens bestemmelse er utformet stilles det krav til at sendingene skal bestå av innholdselementer som viser at konsesjonæren har en selvstendig redaksjonell virksomhet og en egen profil. Dette vil i praksis si at de rene videresendingene ikke lenger er tillatt. Ut over dette blir det en skjønnsmessig grense opp imot hvor mye av sendetiden som kan disponeres av andre konsesjonærer uten at dette går på bekostning av den selvstendige redaksjonelle virksomheten. Medietilsynet har tolket bestemmelsen slik at tilsynet ikke har hjemmel til å forby salg av sendetid som sådan, og må foreta en konkret vurdering i hver enkelt sak hvorvidt konsesjonæren oppfyller vilkårene i forskriften § 1-4.

²⁵ Endret ved forskrift 22 nov 2013 nr. 1333

For de kommersielle lokalradioene som etter Medietilsynets forslag ikke kan fortsette med analoge sendinger på FM-nettet, kan det være interessant å inngå samarbeidsavtaler med gjenværende konsesjonærer på FM om å benytte deler av deres sendetid. På denne måten kan de tilby sine annonsører fortsatt eksponering på FM. Dette vil kunne innebære en «omgåelse av digitaliseringen» slik departementet beskriver.

Medietilsynet ser for seg tre mulige regulatoriske forslag for å forhindre en slik omgåelse av digitaliseringen:

1) Ingen ytterligere regulering innføres

Et alternativ er at det ikke innføres ytterligere regulering for å forhindre omgåelser av digitaliseringen. På denne måten vil utviklingen bli styrt av markedskreftene og bransjen selv, innenfor eksisterende regelverk om å benytte egen konsesjon jf. kringkastingsforskriften § 1-4. Hensynet til likebehandling av de to ulike teknologiene taler for en slik løsning ettersom det ikke er tilsvarende regulering for de aktørene som distribuerer digitalt.

2) Ingen regulatoriske virkemidler, men det besluttes at samtlige radioer i de aktuelle områdene kun kan distribueres digitalt etter slukkedatoen

Et annet alternativ er at samtlige radioer (inklusive nisjeradioene) i de konsesjonsområdene som omfattes av punkt 7 i rapporten (Nesodden, Oslo, Stor-Oslo, Stavanger, Askøy, Bergen og Trondheim) ikke får fortsette med analoge FM-sendinger etter slukkedatoen. Ved et slikt scenario vil det være mindre behov for å innføre særskilte regulatoriske løsninger, som igjen ville fordre ressurser til tilsyn og håndheving.

Medietilsynet finner imidlertid ikke, på bakgrunn av det mandatet som tilsynet har fått, å kunne anbefale en slik tvungen avvikling av de analoge sendingene for nisjeradioene i disse områdene. Slik som beskrevet i punkt 7 finnes ingen støtte i de fakta tilsynet er kjent med om økonomi og konkurranseforhold, som skulle tilsi at disse nisjeradioene per i dag konkurrerer på det nasjonale annonsemarkedet. Medietilsynet finner heller ikke støtte i digitalradiomeldingen²⁶ for et slikt synspunkt. Der heter det tvert imot at de fleste (og minste) lokalradioene skal kunne få fortsette på FM også etter 2017. Som beskrevet i Delrapport II ønsker heller Medietilsynet å legge til rette for incentiver og løsninger som stimulerer til en frivillig overgang til digitale sendinger for de minste og ikke-kommersielle radioene.

3) Et totalforbud mot sam- og videresending av andre konsesjonærers innhold på FM i de områdene der FM blir slukket for de kommersielle lokalradioaktørene

Det tredje alternativet Medietilsynet anser som aktuelt, er at det innføres et totalforbud mot samsending og videresending av andre konsesjonærers innhold for lokalradio på FM i de konsesjonsområdene der de kommersielle lokalradioene må avvikle sine FM-sendinger, jf. rapporten

²⁶ Meld.St. 8 (2010-2011) s. 52-54

punkt 7.²⁷ Med «andre konsesjonærers innhold» menes konsesjonærer både innenfor og utenfor de områdene som omfattes av Medietilsynets forslag.

Tilsynet mener at det er særskilte hensyn som gjør seg gjeldende for de radioene som skal fortsette med analoge sendinger i disse områdene. Uten regulering kan det åpnes for omgåelser og spekulasjoner i fortsatt kommersiell drift analogt, noe som kan få uheldige følger for den digitale satsningen. De radioene som vil måtte avvikle sine FM-sendinger kan potensielt finne det attraktivt å kjøpe sendetid hos gjenværende aktører på FM, for derigjennom å sikre seg og sine annonsører fortsatt eksponering på FM. Slik kommersiell drift på FM i de aktuelle områdene vil være i direkte konkurranse med de kommersielle aktørene som må gå over til digitale sendinger.

Ettersom de områdene som omfattes av Medietilsynets forslag er de kommersielt mest attraktive områdene, anser Medietilsynet at et forbud begrenset til disse områdene ivaretar hensynet til å unngå omgåelser av digitaliseringen i tilstrekkelig grad.

Medietilsynet foreslår at et slikt forbud mot sam- og videresending kan hjemles i kringkastingsforskriften § 1-4, jf. kringkastingsloven § 1-2.

De fremtidige rammebetingelsene til de radioene som skal fortsette med analoge sendinger på FM i disse områdene må fastsettes nærmere av myndighetene. Medietilsynets anbefaling er tuftet på den forutsetning at de gjenværende radiokanalene med analoge sendinger i disse områdene er ikke-kommersielle slik som i dag.

Medietilsynet anser at det er alternativ 3) som vil gi den beste regulatoriske løsningen for å forhindre omgåelser av digitaliseringen, gitt at departementet følger Medietilsynets anbefaling om hvilke kommersielle radioer som ikke bør kunne fortsette på FM etter slukkedatoen.

Etter kringkastingsforskriften § 7-1 krever overføring av konsesjoner godkjenning fra Medietilsynet. Medietilsynet vil fortløpende vurdere å stramme inn praksisen for nytildelinger og godkjenning av overføring av konsesjoner for den resterende konsesjonsperioden på FM. En slik omlegging av tilsynets praksis vil ikke fordre endringer i regelverket, og kan besluttes av Medietilsynet ved behov.

For å unngå omgåelser av digitaliseringen bør det innføres et totalforbud mot sam- og videresending av andre konsesjonærers innhold på FM-nettet i de områdene der Medietilsynet anbefaler at de kommersielle radioene må avvikle sine FM-sendinger.

²⁷ Nesodden, Oslo, Stor-Oslo, Stavanger, Askøy, Bergen og Trondheim

Delrapport II: Forslag til overordnet modell for tildeling av anleggskonsesjoner og frekvenstillatelser i Lokalradioblokka

1. Sammendrag

På bakgrunn av oppdragsbrev 13. mai 2014 og føringene i digitalradiomeldingen²⁸ punkt 6.5.3 har Medietilsynet sett på følgende forhold:

1. Forslag til overordnet modell for tildeling av anleggskonsesjoner og frekvenstillatelser i Lokalradioblokka.
2. Forslag til modell for å sikre mindre, ikke-kommersielle lokalradioer reell tilgang til DAB-nettene i Lokalradioblokka.
3. Forslag til modell for tilgang til DAB-nettene i Lokalradioblokka for øvrige aktører.

Når det gjelder forslag til overordnet modell for tildeling av anleggskonsesjoner og frekvenstillatelser i Lokalradioblokka, anbefaler Post- og teletilsynet og Medietilsynet at pengeauksjon velges som tildelingsmetode. Utløpsdato på konsesjonene/tillatelsene bør være lik den som gjelder for riksaktørene, dvs. 31. desember 2031. Nærmere begrunnelser for denne anbefalingen er beskrevet i punkt 3.

I rapportens punkt 4 foreslår Medietilsynet tre ulike modeller for å sikre mindre, ikke-kommersielle lokalradioer tilgang til DAB-nettene i Lokalradioblokka. Den første løsningen innebærer at det ikke iverksettes noen særlige ordninger. Den andre innebærer at det reserveres en begrenset mengde kapasitet som stilles til gratis disposisjon for denne typen lokalradioer, mens den tredje innebærer at det reserveres en begrenset mengde kapasitet som lokalradioer innenfor ordningen må betale en fastpris for.

Forslag til modell for tilgang til DAB-nett i Lokalradioblokka for andre aktører enn de som omfattes av særordningen for mindre, ikke-kommersielle lokalradioer, er omtalt i punkt 5. Medietilsynet anbefaler at det systemet som ble introdusert i digitalradiomeldingen videreføres også for Lokalradioblokka. Systemet innebærer at radiokanalen først inngår leieavtale med anleggskonsesjonær/utleier, og deretter søker Medietilsynet om innholdskonsesjon. Konsesjon vil da bli innvilget. Konsesjonssystemet vil med dette i praksis fungere som en registreringsordning.

²⁸ Meld. St. 8 (2010-2011) om digitalisering av radiomediet

2. Innledning

2.1. Nærmere om Medietilsynets oppdrag

I brev datert 13. mai 2014 fikk Medietilsynet følgende oppdrag fra Kulturdepartementet:

«Innen 15. september 2014 utarbeide et forslag til overordnet modell for tildeling av anleggskonsesjoner og frekvenstillatelser i Lokalradioblokka i DAB-nettet, jf. digitalradiomeldingen, særlig kapittel 6.5.3. Forslaget skal utarbeides i samråd med Post- og teletilsynet.»

I oppdragsbrevet uttales også følgende:

«I digitalradiomeldingen heter det at Kulturdepartementet i samarbeid med frekvensstyresmaktene i 2015 skal utarbeide et konkret opplegg for lokalradioer som ønsker å sende i Lokalradioblokka i DAB-nettet.

Avdelingen vil be Medietilsynet i samarbeid med Post- og teletilsynet om å utarbeide et forslag til modell for lokalradiosektoren. Det vises til nærmere omtale i digitalradiomeldingen og særlig til kapittel 6.5.3.»

På bakgrunn av formuleringene i det siste sitatet, hvor det heter at tilsynet bes om å samarbeide med Post- og teletilsynet om å «utarbeide et **forslag til modell** for lokalradiosektoren» (*vår utheving*), har Medietilsynet tolket oppdraget til å være mer omfattende enn kun å foreslå en overordnet modell for tildeling av anleggskonsesjoner og frekvenstillatelser. Tilsynet har derfor sett på følgende forhold i tilknytning til denne delen av oppdraget:

1. Forslag til overordnet modell for tildeling av anleggskonsesjoner og frekvenstillatelser i Lokalradioblokka
2. Forslag til modell for å sikre mindre, ikke-kommersielle lokalradioer reell tilgang til DAB-nettene i Lokalradioblokka
3. Forslag til modell for tilgang til DAB-nettene i Lokalradioblokka for øvrige aktører

Medietilsynet redegjør nærmere for sine forslag i punktene 3 til 5 nedenfor.

2.2. Digitalradiomeldingen

Digitalradiomeldingens²⁹ punkt 6.5.3 omhandler Lokalradioblokka. I dette punktet blir det blant annet slått fast at prinsippet om aktørstyrt utbygging skal gjelde også for Lokalradioblokka. Prinsippet om aktørstyrt utbygging innebærer eksempelvis at det kan tenkes at ikke alle regioner i Lokalradioblokka blir bygget ut og at Lokalradioblokka i noen regioner bare blir utbygd i de mest

²⁹ Meld. St. 8 (2010-2011) om digitalisering av radiomediet

befolkningstette områdene. Digitalradiomeldingen slår også fast at det skal utstedes 37 separate anleggskonsesjoner og frekvenstillatelser i Lokalradioblokka, én anleggskonsesjon og én frekvenstillatelse for hver av de 37 regionene i blokka.

Videre uttales følgende:

«I eit mangfaldsperspektiv spelar nisjekanalane ei viktig rolle. Etter departementets syn er det viktig å sikre også dei mindre ressurssterke lokalradioane reell tilgang til nettet. Departementet er derfor innstilt på at det kan vere naudsynt å etablere ein mekanisme som sikrar små radioar tilgang.»

Medietilsynet har tatt utgangspunkt i ovennevnte føringer i digitalradiomeldingen både når det gjelder forståelsen av oppdraget, men også når det gjelder utforming av forslag til modeller. Tilsynet har videre lagt til grunn at Lokalradioblokka også i fortsettelsen skal være inndelt i 37 regioner, ettersom det er denne inndelingen som er fremforhandlet og nabolandskoordinert fra frekvensmyndighetenes side.

2.3. Beskrivelse av arbeidsmetode

Medietilsynet har nedsatt en arbeidsgruppe for å se nærmere på de forhold oppdraget omfatter. Arbeidsgruppen har bestått av Line Langnes (leder), Lars Erik Krogsrud, Arve Lindboe, Tone G. Haugan-Hepsø, Knut Persson og Linda Andersen. I tillegg til interne diskusjoner og gruppemøter har arbeidsgruppen hatt møte med Post- og teletilsynet. Post- og teletilsynet har videre hatt delrapporten til gjennomsyn før oversendelse til Kulturdepartementet. Det har ikke vært gjennomført egne møter med bransjeaktører i tilknytning til dette deloppdraget. Arbeidsgruppen har imidlertid hatt flere møter med relevante bransjeaktører i forbindelse med kartleggingen som det er redegjort for i Delrapport I. De innspill og erfaringer arbeidsgruppens medlemmer har mottatt i forbindelse med disse møtene, har gruppen også sett hen til ved arbeid knyttet til Delrapport II.

3. Forslag til overordnet modell for tildeling av anleggskonsesjoner og frekvenstillatelser

Tradisjonelt sett har konsesjoner til analog radiokringkasting vært tildelt gjennom såkalte skjønnskonsesjoner, der det «gis bud» med spesifikke innholdskrav e.l.

På digital plattform har anleggskonsesjoner for riksdekkende digital radio blitt tildelt gjennom en nettauksjon hvor deltagerne bød med penger. Denne tildelingsformen ble også benyttet for å dele ut anleggskonsesjoner og frekvenstillatelser i Lokalradioblokka (regioner med mer enn én interessent) i prøveperioden som gjelder frem til 31. desember 2016.

Post- og teletilsynet og Medietilsynet diskuterte egnede tildelingsmetoder for anleggskonsesjoner og frekvenstillatelser i Lokalradioblokka på et møte i Lillesand 28. mai 2014.

Begge tilsyn så store ulemper med å bruke en tradisjonell skjønnhetskonkurranses metode for å dele ut anleggskonsesjoner/frekvenstillatelser i Lokalradioblokka ved ordinær tildeling (konsesjoner/tillatelser med gyldighet fra 2017). Etter tilsynenes oppfatning er det i praksis to «verdier» interessenter kan by med i en skjønnhetskonkurranses når det gjelder anleggskonsesjoner i Lokalradioblokka. For det første kan de by med dekning (grad av utbygging) og for det andre kan de by med planlagt innhold, eksempelvis variert innhold med stor bredde.

Tilsynene finner det lite heldig at interessenter skal kunne gi bud på dekning eller innhold. På tidspunkt for budgivning vil ikke budgiver ha oversikt over hvor mange interesserte leietakere han vil få eller hvor i regionen disse vil være lokalisert. Budgiver vil videre kun i begrenset grad ha kjennskap til hvilke behov eller ønsker det vil være for å samarbeide om å etablere undernett e.l. innad i regionen. Resultatet av en skjønnhetskonkurranses vil derfor med stor sannsynlighet bli at det gis bud på dekning eller samlet innhold i muxen som i ettertid kan være vanskelig å oppfylle.

Både Post- og teletilsynet og Medietilsynet er av den oppfatning at en pengeauksjon er den metoden som tilsynene anbefaler ved tildeling av anleggskonsesjoner og frekvenstillatelser i Lokalradioblokka for perioden etter 2017.

Hensikten med en pengeauksjon er at konsesjonen/tillatelsen skal tildeles det foretaket som har høyest betalingsvilje og -evne. Det er sannsynlig at det foretaket som verdsetter anleggskonsesjonen/frekvenstillatelsen høyest, er det foretaket som kan utnytte inntekspotensialet for disse best, til gode både for seg selv og for samfunnet.

Tilsynene har god erfaring ved bruk av auksjon som tildelingsmetode både når det gjelder riksdekkende og lokal kringkasting i DAB-nettene. I tillegg til at deltakerne i auksjonen må dokumentere sentrale egenskaper som nødvendig teknisk kompetanse og god økonomi, innebærer pengeauksjon en effektiv og ressursbesparende måte å tildele konsesjoner på både for bransje og forvaltning. Ved å gi en rask avklaring på hvem som får anleggskonsesjon og frekvenstillatelse, unngår man eksempelvis utsatt oppstart av utbygging av nett i påvente av slutføring av klagerunder mv.

Konsesjonene til lokalradioene på FM-båndet i 2008/2009 ble tildelt gjennom skjønnhetskonkurranses der søkerne konkurrerte med å by på mengde lokalt innhold. I etterkant av tildelingen var det flere forsinkelser i form av klagerunder og reutlysninger. Det har også vist seg vanskelig og ressurskrevende å etterprøve at innholdskravene blir fulgt av konsesjonærene.

Ved tildeling av konsesjoner i Lokalradioblokka i prøveperioden der det ble brukt nettauksjon, har administrasjon og ressursbruk knyttet til klagerunder, reutlysninger og tilsyn med innholdskrav vært unngått.

Skjønnhetskonkurranses har tidligere vært å foretrekke som tildelingsmetode da den blant annet ble ansett som best egnet til å sikre radiomangfoldet. På digital plattform er vi i en situasjon hvor frekvenstilgangen ikke er så begrenset som på FM, og hvor mangfoldsperspektivet kan sies å bli

ivaretatt gjennom et økt antall radiotilbydere. Denne utviklingen trekker i retning av at behovet for å gjennomføre skjønnhetskonkurranser på digital plattform er redusert.

Tilsynene er kjent med at det fra enkelte hold i lokalradiobransjen har vært motstand mot å bruke pengeauksjon som tildelingsmetode. I tillegg til momentene ovenfor, ønsker tilsynene å fremholde at en anleggskonsesjonær på digital radioplattform har en annen og mer sentral funksjon enn hva tilfellet er på analog plattform. Rent praktisk er anleggskonsesjonæren en muxoperatør og myndighetenes fremste kontaktperson i den aktuelle regionen i Lokalradioblokka.

Anleggskonsesjonæren har en rekke oppgaver og funksjoner i Lokalradioblokka, herunder

- ansvar for å koordinere utbygging i regionen, herunder mulig samarbeid med andre utbyggere av undernett i samme region
- ansvar for å koordinere utleie av kapasitet til interesserte innholdstilbydere
- ansvar for rapportering til myndighetene
- ansvar for hoveddelen av aktiviteten til sine leietakere

Samlet innebærer dette at anleggskonsesjonæren må inneha god teknisk og administrativ kompetanse i tillegg til den økonomiske styrken som er nødvendig for å bygge ut nettet i regionen. Tilsynene anser at en pengeauksjon i regioner med konkurrerende interessenter, hever terskelen for å bli anleggskonsesjonær. Dette vil i større grad enn andre tildelingsformer bidra til å øke sannsynligheten for at anleggskonsesjonen og frekvenstillatelsen gis til en part som vil kunne ta konsesjonen i bruk.

Dersom man ser på regioninndelingen av Lokalradioblokka, er det videre åpenbart at enkelte regioner er mer kommersielt interessante enn andre. Ved å benytte pengeauksjon som tildelingsmetode, oppnår man at prisen for den aktuelle region avspeiles i hvor kommersielt interessant den er å bygge ut. På den annen side vil det være naturlig at regioner uten konkurrerende interessenter tildeles opprinnelig søker i tråd med gjeldende praksis.³⁰ I disse tilfellene vil normalt grunnlaget for kommersiell utbygging være begrenset, og anleggskonsesjonæren tar en større økonomisk risiko enn hva tilfellet vil være i mer kommersielt attraktive regioner. Tilsynene anser det som rimelig at verdien av varen gjenspeiles i prisen man må betale ved at markedsverdien legges til grunn både i regioner med og uten konkurrerende interessenter. De minstekrav med hensyn til teknisk og administrativ kompetanse som stilles til anleggskonsesjonæren, må imidlertid gjelde uavhengig av om anleggskonsesjonen tildeles ved auksjon eller direktetildeling. Rollen som anleggskonsesjonær er den samme, selv om det må antas at administrasjon av kommersielt attraktive regioner vil innebære en høyere grad av koordinerings- og administrasjonsansvar mv.

Når det gjelder varigheten på anleggskonsesjoner og frekvenstillatelser i Lokalradioblokka, mener tilsynene at hensynet til investeringsvilje og likebehandling tilsier at konsesjonene bør gis lik utløpsdato som anleggskonsesjoner og frekvenstillatelser i riksnettene, dvs. 31. desember 2031.

³⁰ Gjeldende praksis for tildeling av anleggskonsesjoner for digital radio er nærmere beskrevet her: http://www.medietilsynet.no/Digitalradio/Bransje/Hvordan_soke/. I områder uten konkurranse direktetildeles anleggskonsesjonen til søker.

Dette vil også gjøre det lettere å samordne DAB-ressursene og få en mer fleksibel og effektiv prosess ved en eventuell ny tildeling i 2031.

For øvrig vil tilsynene foreslå at ansvars- og rollefordeling mellom tilsynene skjer i tråd med den praksisen som allerede er etablert internt i tilsynene på bakgrunn av allerede gjennomførte pengeauksjoner. Tilsynene antar at det vil ta seks til åtte måneder fra et eventuelt oppdrag om å gjennomføre en pengeauksjon mottas, til auksjon er gjennomført og frekvenstillatelser/anleggskonsesjoner er utstedt.

4. Forslag til modell for å sikre mindre, ikke-kommersielle lokalradioer reell tilgang til DAB-nettene i Lokalradioblokka

I digitalradiomeldingen heter det at det skal vurderes om det er nødvendig å etablere mekanismer for å sikre små radioer reell tilgang til DAB-nettene (jf. meldingens punkt 6.5.3).

Medietilsynet har sett nærmere på denne problemstillingen i lys av dagens situasjon, og med utgangspunkt i forslagene som fremmes i Delrapport I.

Tilsynet lanserer på denne bakgrunn tre ulike forslag til modeller for å sikre ikke-kommersielle radioer tilgang Lokalradioblokka. Medietilsynet er av den oppfatning at det ikke er en del av tilsynets oppdrag å anbefale én konkret løsning, og presenterer derfor forslagene uten å gi en nærmere anbefaling.

4.1. Forslag 1: Ingen særlige ordninger iverksettes

Slik Medietilsynet ser det, må mindre radioer til en viss grad akseptere å dele sendetid også på digital plattform. Dette har den fordel at kanalene kan dele leieutgifter forholdsmessig seg i mellom. Det sentrale spørsmålet er hvilke leieutgifter disse kanalene vil kunne bli belastet.

Prøveperioden i Lokalradioblokka gir visse indikasjoner på hva anleggskonsesjonærene har sett nødvendig å ta i månedsleie for å kunne forsvare sine investeringer. En gjennomgang viser at prisene ligger på mellom 5 000 og 7 000 kroner per måned.³¹ Etter hva Medietilsynet kjenner til, er det foreløpig bare i region 3 Akershus, som også dekker store deler av Oslo, hvor analoge nisje- og minoritetsradioer har inngått leieavtale. I denne regionen har eksempelvis fire minoritetsradioer gått sammen om å leie kapasitet tilsvarende én DAB+-kanal. Digitalradio Norge opplyser at disse kanalene i dag betaler kr 1531,25 per måned i leie.

Leieprisen minoritetsradioene betaler i region 3 illustrerer at leieprisene i større byer kan stabilisere seg på et akseptabelt nivå for mindre radioer som kan dele sendetid også uten inngrep fra det

³¹ Region 1 Østfold: kr 5 000,-. Region 3 Akershus: kr 7 000,-. Region 4 Solør/Hedmarken: kr 5 000,-. Region 17 Haugaland: kr 6 500,-. Kilde: Digitalradio Norge (<http://radio.no/2014/08/onsker-regionvis-fm-slukking/>)

offentlige. Dette kan tale for at det *ikke* iverksettes særlige modeller for å sikre mindre radioer tilgang til DAB-nettene i de største byene. Dersom Kulturdepartementet følger Medietilsynets forslag i Delrapport I, vil en naturlig konsekvens bli at det i disse regionene etableres DAB-nett i Lokalradioblokka som mindre lokalradioer kan leie kapasitet i, på lik linje med andre innholdstilbydere.

Ifølge Medietilsynets forslag i Delrapport I, kan alle lokalradioer i områdene utenfor de største byene fortsette på FM. Dette kan også sies å være i tråd med den uttrykte politiske vilje i digitalradiomeldingen. Det at digitalradiomeldingen legger opp til at mindre ressurssterke lokalradioer får fortsette på FM, kan forstås slik at denne radiokategorien anses best ivaretatt på FM-båndet. Dette innebærer at det følgelig heller ikke er hensiktsmessig å etablere særordninger for små radioer i regioner *utenfor* de store byene.

4.2. Forslag 2: Det må reserveres kapasitet til mindre lokalradioer i hver region

Medietilsynets andre forslag innebærer at det reserveres en mindre del av kapasiteten i hver region som netteier må stille til disposisjon for små radioer gratis. Føringer i digitalradiomeldingen tilsier at det fortsatt er en kulturpolitisk målsetting om fortsatt mangfold også blant lokalradioer som sendes på DAB. Det kan tenkes at denne målsettingen ikke fullt ut blir ivaretatt av markedet selv for de minste, ikke-kommersielle lokalradioene. En løsning med reservert, gratis kapasitet gjør det mulig for de minst ressurssterke radioene å sende i Lokalradioblokka uten at det oppfattes som et urimelig stort inngrep i anleggskonsesjonærens disposisjonsrett.

En slik rett må imidlertid gjelde kun for en begrenset del av lokalradioene. Medietilsynet finner det lite hensiktsmessig å opprettholde «nisjeradio»-begrepet på digital plattform, og vil heller foreslå at radioene som får rett til slik gratis kapasitet må fylle følgende krav:

- Radioene må ha begrenset sendetidsbehov
- Driften må være basert helt eller delvis på frivillig innsats
- Sendingene må ha en spesifikk tematisk og/eller språklig målgruppe
- Radioene må ha et hovedsakelig ikke-kommersielt driftsgrunnlag

Kravene må presiseres nærmere dersom departementet ønsker å gå for en slik løsning.

Mengden kapasitet som reserveres i en slik løsning, bør begrenses til den kapasitet som normalt brukes til formidling av en DAB+-kanal som inneholder både musikk og tale. Enkelte kanaler, eksempelvis NRK Jazz, sendes med 64 kbit/s. Dette tilsvarer 5,6 prosent av kapasiteten i muxen. Andre kanaler, eksempelvis NRK P13, sendes med 80 kbit/s i DAB+, noe som tilsvarer 6,9 prosent av kapasiteten. Minoritetsradioene i region 3 Akershus sender med 56 kbit/s. Ettersom det her er tale om et inngrep i utbyggers disposisjonsrett, er det Medietilsynets oppfatning at kapasitetsmengden netteier bør stille til gratis disposisjon begrenses til inntil 6 prosent av kapasiteten, men må minimum utgjøre 56 kbit/s (se for øvrig forslag om tidsavgrensning nedenfor).

Radiokanalene må akseptere å dele sendetid med andre radioer innenfor én «DAB+-kanal». Sendetiden begrenses til maks 6 sendetimer per døgn. Dersom det bare er én radiokanal innen ordningen, kan sendetidsbegrensningen fravikes for å unngå sendetaushet på en kanal. Fravikelsen kan kun praktiseres frem til en ny aktør melder seg. Når det kommer en ny radio som innfrir kravene, må radiokanalene med økt sendetid justere sendetiden sin i tråd med 6-timersregelen. Radioene må selv fordele sendetiden seg imellom.

Videre bør sam- og videresending forbys innen denne ordningen. Ved å forby sam- og videresending, sikrer man at hver enkelt radiokanal bidrar med et unikt innholdstilbud, noe som igjen bidrar til å øke mangfoldet i eteren. Medietilsynet anser at et av hovedformålene med å legge til rette for et særlig system for å ivareta denne gruppen lokalradioer, nettopp må være å ivareta hele spekteret av mangfold som ikke markedskreftene alene ivaretar. I tillegg vil et forbud mot sam- og videresending bidra til å unngå spekulasjoner rundt det å ville sikre seg mer sendetid enn det som ordningen legger opp til.

Anleggskonsesjonæren har en viktig og sentral funksjon på digital radioplattform. Medietilsynet vil derfor foreslå at det gjennom konsesjonsvilkårene legges opp til at det er anleggskonsesjonærene som avgjør om radioer innfrir kravene til gratis kapasitet. Dette innebærer at leieavtale kan inngås direkte mellom innholdstilbyder og anleggskonsesjonær også innenfor denne løsningen, jf. forslaget i punkt 5 nedenfor. Anleggskonsesjonær er imidlertid ansvarlig overfor Medietilsynet når det gjelder å dokumentere at innholdskonsesjonærene i denne løsningen har den innretning som kreves. Tilsynet kan ilegge anleggskonsesjonæren sanksjoner for brudd på konsesjonsvilkårene dersom de urettmessig gir en radio tilgang på uriktig grunnlag eller hindrer en kvalifisert radio tilgang dersom det fortsatt er ledig kapasitet innenfor løsningen.

Medietilsynet ser at det kan stilles spørsmål ved om det er rimelig å legge en slik oppgave på anleggskonsesjonæren. Tilsynet vil i denne sammenhengen peke på at det på stadig flere områder legges opp til mer og mer utstrakt bruk av sam- og co-reguleringsordninger som erstatter tidligere offentlig oppgaveløsning. Når man i tillegg er i en situasjon hvor begrunnelsen for det tradisjonelle konsesjonsinstituttet er i ferd med og endres, er det naturlig å se for seg en utvikling som innebærer at enkeltoppgaver i stadig større utstrekning overføres til en markedsaktør. Dette vil minke antall tilsynssubjekter for forvaltningen og også innebære mindre byråkrati for bransjen.

Til gjengjeld må det føres et tilsyn med at markedsaktøren (her anleggskonsesjonæren) gjør de oppgaver han er pålagt.

Det foreslås at radioene innenfor denne særløsningen må søke Medietilsynet om innholdskonsesjon i tråd med systemet som foreslås i punkt 5 nedenfor. Videre bør løsningen være åpen for alle radiokanaler på like vilkår. Løsningen bør gjelde hele landet, uavhengig av om det er tale om større byer eller regioner som ikke kreves digitalisert, jf. forslaget i Delrapport I.

Eventuelle nærmere krav til radioene som faller innenfor denne særløsningen, og forholdet mellom anleggskonsesjonær og Medietilsynet, må presiseres nærmere dersom denne løsningen velges. Modellen vil mulig også kreve endringer i gjeldende kringkastingsforskrift, og da særlig § 7-5.

Ettersom det på nåværende tidspunkt er vanskelig å forutsi hvordan digitaliseringsprosessen vil gå for lokalradiobransjen, vil Medietilsynet foreslå at løsningen i dette alternativet gjøres tidsavgrenset.

Dette innebærer at kapasitetsavsettelsen i første omgang gjelder et visst antall år, eksempelvis 5 år, med mulighet for ytterligere forlengelse dersom det fortsatt vurderes som hensiktsmessig.

Medietilsynet anser at en slik løsning som her skisseres, vil ha begrenset økonomisk konsekvens for utbygger/anleggskonsesjonær. Løsningen vil, etter tilsynets oppfatning, heller ikke øke investeringsutgiftene vesentlig. Videre er det grunn til å tro at kapasitetsbegrensningen ikke vil være av betydning utenfor byene, ettersom det der vil være tilstrekkelig kapasitet i hvert nett. Tvert i mot vil radioene innenfor en slik løsning sies å bidra til å øke innholdstilbudet i regionen. I de større byene vil det mest sannsynlig bli større press på kapasiteten. Av ytringsfrihets- og kulturpolitiske grunner er det imidlertid viktig at den typen kanaler ordningen søker å ivareta også får tilgang til sendetid i de større byene. Det vil også være i regioner med større byer at sjansen er størst for at denne typen kanaler ikke vil kunne hevde seg i konkurranse med andre om leie av kapasitet.

4.3. Forslag 3: Reservert kapasitet mot betaling av fastpris

En tredje mulig modell kan være å etablere et system med reservert kapasitet til radioer som beskrevet under forslag 2), og med tilsvarende begrensninger og krav, men hvor det gis en motytelse i form av en fastpris for kapasiteten radioen gis rett til. Denne fastprisen kan eksempelvis være på 1 500 kroner per måned (beløp indeksreguleres).

Denne modellen innebærer at deler av kostnadene tilbakeføres til den som har investert i bygging av senderanlegget. Ved at anleggskonsesjonæren på denne måten sikres en viss kompensasjon for inngrepet i disposisjonsretten, må følgelig de øvrige leietakerne dekke mindre av kapasitetsuttaket enn hva som er tilfelle med forslag 2), hvor kapasitet skal stilles gratis til rådighet. I tillegg får anleggskonsesjonæren kompensasjon for den administrasjon en ny leietaker innebærer. Videre innebærer modellen at denne kategorien lokalradioer sikres kapasitet til en lav og overkommelig pris i alle regioner som bygges ut. Det kan også hevdes at en fastpris, som likevel er overkommelig, kan bidra til å sikre søkere med et visst økonomisk fundament til ordningen, og hvor sannsynligheten for realisering og stabil drift av radioprojektet vil være større enn hva tilfellet kan være ved tilgang til gratis kapasitet.

5. Forslag til modell for tilgang til DAB-nettene i Lokalradioblokka for øvrige aktører

I digitalradiomeldingen punkt 6.4.5.2 introduserte Kulturdepartementet et nytt system for tildeling av innholdskonsesjoner på DAB. Systemet innebærer at den som disponerer kapasiteten i nettet, normalt anleggskonsesjonæren, først inngår leieavtale med en kringkaster. Alle kringkastere som har slik leieavtale, må søke Medietilsynet om innholdskonsesjon, og vil da få innvilget søknaden. Konsesjonsregimet fungerer i praksis som en registreringsordning. Det er likevel nødvendig med en

innholdskonsesjon for å kunne drive med lovlig kringkasting, og en radio kan ikke starte digitale radiosendinger uten konsesjon.³²

Siden våren 2011 har Medietilsynet praktisert dette systemet for tildeling av innholdskonsesjoner i Riksblokka. Systemet har også vært lagt til grunn for utstedelse av innholdskonsesjoner i Lokalradioblokka i prøveperioden. For å få en rask og effektiv behandling av disse søknadene, har Medietilsynet utarbeidet egne søknadsskjemaer som skal fylles ut av kringkasteren. I tillegg må det leveres inn en bekreftelse fra anleggskonsesjonær/utleier om at det er inngått avtale om leie av kapasitet. Anleggskonsesjonæren må opplyse om leieavtalens varighet. På bakgrunn av utfylt søknadsskjema og anleggskonsesjonærens bekreftelse, har Medietilsynet utstedt vedtak om innholdskonsesjon. Konsesjonen er betinget av gyldig leieavtale og konsesjonen vil få samme varighet som leieavtalen. For å sikre at tilsynet har oversikt over gyldige innholdskonsesjoner, er anleggskonsesjonæren pliktig til å levere årlige rapporter til tilsynet der de blant annet må redegjøre for hvem de har som leietakere i sin region.

Medietilsynet har gode erfaringer med dette systemet og måten tilsynet har lagt opp saksbehandlingen på. Gjennom rapporteringsplikten til anleggskonsesjonæren, gis tilsynet også en mulighet til å gjennomgå sine lister og oversikter over konsesjonærer årlig. Rapporteringsplikten viser også at anleggskonsesjonæren har et særlig ansvar overfor myndighetene. Tilsynet har videre mottatt tilbakemeldinger fra bransjen om at den opplever saksbehandlingen som effektiv.

Medietilsynet vil på denne bakgrunn foreslå at det systemet for tildeling av innholdskonsesjon som gjelder for rikskringkasterne, og som er blitt praktisert overfor lokalradioene i prøveperioden for Lokalradioblokka, videreføres for Lokalradioblokka også ved ordinær tildeling etter 2017.

³² Jf. § 2-1 i lov om kringkasting og audiovisuelle bestillingstjenester av 4. desember 1992 nr. 127