

KOMMUNAL- OG MODERNISERINGSDEPARTEMENTET

Postboks 8112 Dep,
0032 Oslo
postmottak@kmd.dep.no



Høringsuttalelse om forslag til ny ekomlov, ny ekomforskrift og endringer i nummerforskriften

Norsk Lokalradioforbund (NLR) viser til høringsbrev fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) datert 2. juli 2021 med høringsfrist 15. oktober 2021. Vi anser vårt hørings svar som rettidig inngitt og takker samtidig for muligheten for å komme med innspill.

NLR organiserer 135 lokalradiokonsesjonærer over hele landet, som samlet innehar over 80 prosent av tildelte konsesjoner på FM og DAB. Våre medlemmer eier i dag sine egne elektroniske kommunikasjonsnett og innehar frekvenstillatelser og spektrumtillatelser utstedt fra Nasjonal Kommunikasjonsmyndighet. På denne måten berører høringsnotatet vår medlemsmasse.

Lokalradiobransjen kjennetegnes av små lokale aktører med begrensede økonomiske og administrative ressurser. Lokalradioene er ikke å regne som tradisjonelle ekom-aktører i det de driver sendernet i en mindre skala enn de virksomheter som lovgivningen primært har som hensikt å regulere. NLR ber derfor om at departementet på generelt grunnlag hensyntar lokalradiobransjen særskilt i det videre arbeidet og ved utforming av regelverk. Videre er NLR er opptatt av at det kan åpnes for å kunne se på unntaksbestemmelser, dersom man ser at lovgivningen på sikt inngir utilsiktede negative konsekvenser for bransjen.

Ekomloven favner et bredt fagfelt, men vi vil i vårt høringsinnspill konkret trekke frem de lovreguleringer som berører den bransjen vi representerer, samt fremføre andre innspill og betraktninger relatert til emnet.

INNLEDNING

Ekomlovens formålsparagraf - konkurranse og adgang til frekvensressurser for lokalradio

Det er stor konkurranse på ekom-feltet og tilgangen til frekvenser vil alltid være ettertraktet. Våre medlemmer benytter aktivt teknologi på FM-nettet (analog lokalradio) og DAB (digital lokalradio) som er tildelt av NKOM gjennom en samordnet tildelingsprosess med Medietilsynet.



Etter avviklingen av de analoge nasjonale FM-nettene, eksisterer det ikke lenger et knapphetsgode på frekvenser til FM-kringkasting. NLR opplever likevel at forvaltningen fortsatt praktiserer at disse frekvensressursene blir stående ubrukt og gjør lite for at frekvensene aktivt skal benyttes til sitt primærformål. Dette til tross for at det finnes ledig kapasitet og at det er interesse for ressursene. Siden Norge er det eneste landet som har avviklet nasjonale FM-sendinger i verden, er det lite sannsynlig at Norge vil få gjennomslag for annen frekvensbruk i nær fremtid for dette båndet, da denne er låst til FM gjennom internasjonale overenskomster. I motsetning til andre deler av frekvensforvaltningen, er tilgangen til kringkastingsfrekvenser for analog lokalradio på FM sterkt redusert, til tross for at det finnes mange ledige ressurser til rådighet for de som ønsker å starte radiokringkasting, eller utvide sine dekningsområder.

Denne forvaltningspraksisen står i et motsetningsforhold til ekomlovens formålsparagraf som sier at: *«Lovens formål er å sikre brukerne i hele landet gode, rimelige, fremtidsrettede elektroniske kommunikasjonstjenester med forsvarlig sikkerhet, legge til rette for bedre klima og miljø, og stimulere til næringsutvikling og innovasjon gjennom effektiv bruk av samfunnets ressurser og tilrettelegge for bærekraftig konkurranse».*

Ved tolkningen av Ekom loven, som for all annen lovgivning, er lovens formål sentralt. Når lovens formål er angitt direkte i lovteksten er enda klarere hva lovens intensjon er. Dette gjelder i høy grad også ved anvendelsen av lovens bestemmelser.

Prinsipielt må det derfor reises spørsmål om ekommyndigheten følger lovens formål ved forvaltningen av FM-ressursene i Norge. Er FM-ressursene brukt effektivt og har de stimulert til konkurranse, næringsutvikling og innovasjon - eller har de ikke fremmet disse formålene?

Sett hen lovens formål mener NLR at gjeldende forvaltningspraksis hindrer bærekraftig konkurranse. Det bemerkes også at forvaltningen synes å være opptatt av en teoretisk og løselig antagelse om en mulig påvirkning av konkurransesituasjonen fremfor for å sikre gode senderforhold for lokalradioene. Etter vår oppfatning er dette svak utøvelse av forvaltningsskjønn, som også imot lovens formål.

FM er den viktigste lytteplattformen og inntektskilden for lokalradio og Medietilsynet anslår at ca. 97 prosent av inntektene i bransjen genereres fra FM-plattformen. FM er dermed nøkkelen til at lokalradioene skal klare å realisere den økonomisk krevende overgangen til digitale plattformer. For lokalradio spesielt, og for radiokringkasting generelt, er dette derfor et viktig og sentralt spørsmål.

Stortinget bestemte i desember 2019 at alle FM-konsesjoner skulle forlenges fram til 2027. Den nye regjeringen har gått inn for at FM for lokalradio skal fungere fram til 2031. I deres erklæring fra Regjeringen heter det at: *«Gi lokalradioer mulighet til å være på FM-nettet fram til 2031».* Dette betyr at FM som distribusjonsplattform vil spille en viktig rolle for lokalradiobransjen i mange år enda. Vi ber derfor om at det legges til rette for en praksis og forvaltning som er i tråd med lokalradioenes interesser.



NLRS INNSPILL OG MERKNADER TIL HØRINGSNOTATET

Forholdet mellom anleggskonsesjon og frekvenstillatelse

For å opprette og drifte lokale kringkastingsnett på FM og DAB kreves det anleggskonsesjon i medhold av kringkastingsloven §§ 2-1 og 2-2. Det er Medietilsynet som håndhever lovverket og som utsteder denne typen konsesjoner. I tillegg må anleggskonsesjonæren søke om og få tildelt tillatelse for bruk av frekvenser i det elektromagnetiske frekvensspekteret fra Nasjonal kommunikasjonsmyndighet.

Tildeling i tilfeller der antallet frekvenstillatelser er begrenset skal normalt skje ved en konkurransebasert tildelingsform, der allmennheten gis anledning til å uttale seg og interesserte skal inviteres til å søke om å få tildelt frekvensene. Kringkasting har vært unntatt disse prosedyrene gjennom en egen bestemmelse i ekomlovens § 6-4. Rent praktisk har det dermed vært mulig å direktetildele frekvensressurser til aktører som allerede har fått innvilget anleggskonsesjon fra Medietilsynet. Dette har blant annet vært begrunnet i praktiske hensyn om at tillatelser som gis med hjemmel i to lover utgjør et samlet hele. Dette har for lokalradioenes del vært ansett som en smidig og lite ressurskrevende løsning.

Nedsiden har vært at direktetildelte tillatelser ikke kan overføres eller selges. Slik regelverket er i dag kan innehaver av anleggskonsesjon og direktetildelt frekvenstillatelse til kringkasting få overdratt anleggskonsesjonen, men ikke den tilhørende frekvenstillatelsen. Dette har vært omgått ved at selger har tilbakelevert frekvenstillatelsen til ekommyndigheten, som da har utstedt en ny tillatelse til kjøper.

NLR ønsker å gjøre Kommunal- og moderniseringsdepartementet oppmerksom på at Stortinget har vedtatt en forlengelse av lokalradios innholds- og anleggskonsesjoner med tilhørende frekvenstillatelser frem til 31.12.2026. Vi ber derfor om at departementet sikrer at en slik videreføring blir ivaretatt i lovverket eller gjennom tilhørende unntaksbestemmelser.

Om forslag til ny §11-4 - Tildeling av frekvenstillatelser til særskilte allmennyttige formål

Kommunal- og moderniseringsdepartementet anbefaler, for øvrig uten begrunnelse, å fjerne unntaksbestemmelsen i §6-4a. Konsekvensen av forslaget er at frekvenstillatelser til kringkasting ikke lenger kan direktetildeles, og at disse skal kunngjøres offentlig for en konkurransebasert tildeling.

Etter vår mening legger departementet med dette opp til et unødvendig byråkratisk tildelingsprinsipp som både gir uønskede ringvirkninger og omfattende saksbehandling. Dessuten harmonerer bortfallet av interaksjon med kringkastingslovens bestemmelser dårlig med departementets argumentasjon om at tillatelser som gis med hjemmel i to lover utgjør et samlet hele.

Ledige sendernetts for analog eller digital lokalkringkasting blir kunngjort på Medietilsynets nettside og tildeling av anleggskonsesjoner foregår gjennom direktetildeling etter "først til mølla"-prinsippet. Tilgjengeliggjøringen¹ av ledige konsesjoner fungerer som en form for utlysning og det er fritt frem for alle å søke. På denne måten ivaretas allerede her konkurranseaspektet og

¹ <https://www.medietilsynet.no/tv-film-radio/radio/oversikt-over-konsesjonarer-og-ledige-sendernetts-for-radio/>



likebehandling av aktørene. Det er verdt å merke seg at dette tildelingsprinsippet er utformet i et samarbeid mellom Medietilsynet og Nasjonal kommunikasjonsmyndighet²

Om det gjeldende forslaget blir vedtatt kan man komme i situasjoner der en aktør som tildeles anleggskonsesjon ikke får tildelt tilhørende frekvensressurs, fordi lovkravet er at frekvensressursen først skal utlyses slik at andre interessenter også får mulighet til å delta i en anbudsprosess.

NLR mener derfor at unntakene i dagens §6-4a må videreføres og at samme vilkår for videresalg, utleie eller overføring av direktetildelte tillatelser som nevnt i §11-10, sjette ledd også gjøres gjeldende for kringkasting generelt. Sekundært mener vi at departementet må forme en instruks som ivaretar at nødvendige frekvenstillatelser følger implisitt ved tildeling av anleggskonsesjonen. Dette kan, slik vi ser det, enkelt koordineres av Medietilsynet og Nasjonal kommunikasjonsmyndighet i samarbeid.

Krav til prosjektering, installasjon, vedlikehold og sammenkobling av elektronisk kommunikasjonsnett

NLR har påtatt seg en rolle som lokomotivet for digitaliseringen av lokalradio. Her må det bemerkes at digitalisering ikke bare handler om implementering av og investering i en, kostnadskrevende og svært kompleks digital distribusjonsstandard, men også løsninger for transmisjon på internett. Forbundets involvering har vært helt nødvendig for å sikre en viss fremdrift i utbyggingen av digitale kringkastingsnett.

Store deler av lokalradiobransjen mangler både kompetanse, ressurser og økonomi til å henge med, i den digitale utviklingen. Det finnes i dag et svært begrenset antall uavhengige kapasiteter med spesialferdigheter på bygge ut digitale radionett eller benytte digitale teknologier. Enda færre er det som har autorisasjon eller er villige til å stille sin kunnskap til rådighet for lokalradio. Her må bemerkes at lokalradiobransjen etablerer seg på DAB i en tid der teknologien har tatt store steg siden rikskanalene etablerte sine digitale kringkastingsssystemer. Det er mye større krav til spesialisert IT-kompetanse og tilgang til personell med forståelse for planlegging og drift på digitale nett for lokalkringkasting, er derfor vanskelig tilgjengelig. Derfor har forbundet påtatt seg oppdraget med å stille digital kompetanse til rådighet for bransjen.

Overgangen til digitale plattformer som DAB og webradio for lokalradio er støttet økonomisk av myndighetene. Forbundets støttefunksjon er en sikkerhetsventil overfor myndighetene for at midlene blir brukt på best mulig måte og dette vil være et langsiktig arbeid fremover gjennom flere år. For hele bransjen er kontinuitet svært viktig i dette arbeidet, der den tekniske drahjelpen fra forbundet bidrar til effektiv og profesjonell utbygging av de lokale DAB-nettene. Vi er kjent med at frekvensavdelingen i Nasjonal kommunikasjonsmyndighet har stor tillitt til at prosjekter i regi av NLR, utnytter frekvensressursene på en faglig forsvarlig måte og i samsvar med gjeldende krav til utførelse i forskriften. Samtidig som det både sparer forvaltningen for ressurser i saksbehandlingen, gir stabile sendernett og også redusere risikoen for interferens.³

² <https://www.lokalradio.no/nyheter/myndighetsinformasjon/nye-vilkar-for-tildeling-av-fm-konsesjoner-11225/>

³ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing---forslag-til-endringer-i-forskrift-om-tilskudd-til-lokale-lyd--og-bildemedier/id2715613/Download/?vedleggId=e15a203f-4b69-4630-a1fc-c98da325436e>



Det viktigste arbeidet fremover er å bistå bransjen med en trygg overgang fra FM til DAB. Norge har, i likhet med flere EU land, valgt DAB som digital løsning. NLR har vært involvert med teknisk bistand i de fleste lokale DAB-anlegg som er satt i drift. Enten med dedikert teknisk bistand eller fullverdig prosjektgjennomføring fra søknad til etablering.

Det er her verdt å nevne at det er betydelig krevende å bygge ut digitale nett, da det fordrer stor og tidvis detaljert kunnskap i forhold til infrastruktur, tekniske løsninger og lokale forhold. Utbyggingen av digitale lokalradionett basert på DAB er kompleks. Det må planlegges til ned minste detalj for å sikre effektive og driftssikre nett, samt for å forhindre frekvensforstyrrelser overfor andre aktører. Lokalradioene må selv håndtere alt fra innløsning av utstyr til innkjøp, samt planlegging og gjennomføring av utbyggingen. Det er også slik at alle DAB-anlegg må forhåndsgodkjennes av forvaltningen slik at plassering og utbygging ikke ødelegger for allerede etablerte DAB-nett. Dette øker kompetansekravet til lokalradioene og gjør dem avhengige av sentral bistand.

For å oppnå en fornuftig kontinuitet og progresjon i forbindelse med digitaliseringen av lokalradio, er det viktig at bransjen sikres tilgang på nødvendig teknisk kompetanse. NLR benytter i dag en svært kompetent kapasitet som ikke har autorisasjon, men besitter bred erfaringsbasert kunnskap og elektroteknisk utdanning, samt nyter stor tillit i fagmiljøer og forvaltning. Dersom departementets forslag om autorisasjonskrav for prosjektering av ekomnett gjøres gjeldende, vil forbundets bistand måtte opphøre.

Om forslag til ny §2-7 - Prosjektering, installasjon, vedlikehold og sammenkobling av elektronisk kommunikasjonsnett

Det foreslås å innta en ny bestemmelse der det stilles krav om at virksomheter som er ansvarlig for prosjektering av elektronisk kommunikasjonsnett skal være autorisert. Etter gjeldende rett er det imidlertid ikke et krav om autorisasjonsplikt for virksomheter som kun foretar prosjektering av elektronisk kommunikasjonsnett. For virksomhet som foretar prosjektering av elektronisk kommunikasjonsnett, uten å være autorisert, stilles det i dag ingen krav.

NLR mener at det derfor ikke nødvendigvis er noe samsvar mellom autorisasjon og faktisk kompetanse for utbygging av kringkastingsnett. At en virksomhet eller person har autorisasjon gir ingen garanti for at denne innehar nøkkelkvalifikasjoner for å kunne gjøre riktige vurderinger knyttet til prosjektering for kringkasting. Dermed vil ikke det foreslått kompetansekravet utgjøre særlig forskjell i forhold til formålet om å sikre riktig kompetanse i planleggingen av elektroniske kommunikasjonsnett. Dessuten er det liten tvil om at det nye premisset vil medføre høyere utbyggingskostnader.

Autorisasjonsordningen dekker i dag et særdeles bredt fagfelt – som tidligere var spredt på tre virksomhetsområder (kabel-TV, tele- og radioinstallatør), men som nå er nå er samlet i en felles ordning. Gitt den raske tekniske utviklingen, mener NLR at spesialiserte kunnskaper er viktigere enn en generell forståelse for flere fagfelt og at det er erfaringsbasert spisskompetanse som bidrar til trygge og sikre ekomnett.

Dessuten er autorisasjonsordningen spesifisert mot virksomhet som jobber på oppdrag for netteier. Det fremgår ikke i høringsnotatet hvordan netteiere som ønsker i drifte nett selv skal



fanges opp. Tidligere fantes det en egen autorisasjonsordning for netteiere – REA/TEA, som fungerte som en faglig sikkerhet for at driften ble forsvarlig fulgt opp fra fagpersonell.

NLR deler departementets bekymring om at forslaget om kompetansekrav kan ha ulemper for små virksomheter. En slik endring vil medføre store negative ringvirkninger for digitaliseringen av lokalradio. Dette er begrunnet i l at det nærmest blir en umulig å oppdrive personell med relevant kompetanse. Bakgrunnen er at kringkasting er et spesialfelt, der kun et knippe ressurspersoner besitter nødvendig fagkunnskap. NLR mener at slikt inngripende tiltak må vurderes konkret i forhold til nytteverdi, forholdsmessighet og utilsiktede konsekvenser. Det må derfor etableres et unntak for lokal kringkasting, der erfaringsbasert kompetanse kan kompensere for manglende autorisasjon. NLR er for øvrig ikke kjent med at lokalradio har en negativ historikk knyttet til prosjektering av kringkastingsanlegg.

Anleggskonsesjoner som tildeles av Medietilsynet, setter konkrete vilkår tilpasset bransjen. Her stilles det krav til egenerklæring for teknisk kompetanse. Etter vårt syn er det en mer farbar vei for å sikre fremdrift i utbygging og drift av lokale kringkastingsanlegg.

Klageordningen

Om forslag til ny §16-6 - Klage på enkeltvedtak

NLR vil anføre at det er viktig at klagenemda får en sammensetning som gjør at de har forutsetning for å behandle saker også for lokalkringkasting

Sektoravgift og gebyr

Om forslag til ny §17-1 - Sektoravgift og gebyr

NLR har ikke noen konkrete innspill til lovbestemmelsen, men vi vil presisere at sektoravgiftene for spektrumtillatelse i Lokalradioblokka er uforholdsmessig høye og ikke stimulerer til digitaliseringen av lokalradio. Vi oppfordrer derfor Nasjonal kommunikasjonsmyndighet å gjennomgå disse på nytt, med mål om å redusere kostnaden for lokalradio.

Kristiansand, fredag 15. oktober 2021

På vegne av Norsk Lokalradioforbund

/s/

Aslak S. Skretting
Styreleder

/s/

Pål Lomeland
Daglig leder

/s/

Eivind Engberg
Teknisk rådgiver

/s/

Svein Larsen
Nestleder

