

Notat

20. marts 2014

Kommenteret høringsnotat om udkast til bekendtgørelse om Radio- og tv-nævnets genudbud af den femte jordbaserede FM-radiokanal

Kulturstyrelsen sendte den 27. januar 2014 et udkast til bekendtgørelse om Radio- og tv-nævnets genudbud af den femte jordbaserede FM-radiokanal (FM5) i offentlig høring med frist den 24. februar 2014 (se vedlagt høringsliste).

Baggrunden for høringen er, at den gældende programtilladelse til FM5 og den tilhørende DAB-kapacitet udløber den 19. november 2014. Der skal derfor foretages et udbud af denne sendemulighed i løbet af foråret 2014.

Kulturstyrelsen har udarbejdet et udkast til bekendtgørelse, som er baseret på de politiske beslutninger i tillægsaftale af 9. juni 2009 til medieaftalen 2007-2010 om udviklingen af radiomarkedet mv. og beslutningerne i medieaftalen for 2012-2014 vedr. slukning af FM-båndet og udbygning af digital radio mv.

Vedlagt er bekendtgørelsesudkastet med de ændringer, som høringen har givet anledning til. Der er således dels indføjet et krav om, at tilladelsehaver skal deltage i de brancheanerkendte officielle lyttermålinger i Danmark eller gennemføre målinger, der er sammenlignelige med disse, dels er public service-kravet nedsat fra 500 timers nyhedsudsendelser årligt til 400 timer årligt, idet det samtidig er blevet præciseret, at nyhedskravet kan opfyldes ved en kombination af kortere nyhedsudsendelser og længerevarende nyhedsmagasiner. Derudover er der foretaget enkelte mindre ændringer af redaktionel og teknisk karakter.

I alt har 9 organisationer mv. afgivet høringssvar. Blandt disse har 3 høringssvarparter tilkendegivet, at de ingen bemærkninger har. I det følgende redegøres for hovedsynspunkterne i de modtagne høringssvar samt for Kulturministeriets kommentarer. Der henvises herudover til de vedlagte høringssvar.

Bemærkninger i de indkomne høringssvar, som ikke relaterer sig til genudbuddet af FM5 som beskrevet i høringsmaterialet, behandles og kommenteres ikke i notatet.

1) Public service-forpligtelser

SBS Discovery Media og Danske Medier foreslår, at kravet om 500 timers nyhedsudsendelser årligt sænkes. SBS Discovery Media anfører således, at nyhedsdækningen på FM5 ikke bør udgøre en højere andel af sendetiden i dagtimerne end på de konkurrerende kanaler P3 og P7 Mix. Med det i bekendtgørelsesudkastet anførte krav om 500 timer årligt vil nyhedsdækningen på FM5 udgøre knapt 8 % af sendefloden i dagtimerne. Til sammenligning udgjorde nyhedsdækningen i 2012 på P3 og P7 Mix henholdsvis 5 % og 6 %. SBS Discovery Media anfører endvidere, at nyhedsbegrebet i bekendtgørelsesudkastet bør

defineres således, at det også omfatter nyhedsmagasiner på linje med den gældende FM5-bekendtgørelse.

Koda bemærker, at der i den gældende FM5-tilladelse er fastsat et krav om, at en given andel af musikfladen skal bestå af skandinavisk musik. Koda mener under henvisning hertil, at der i den kommende tilladelse til FM5 ligeledes bør indsættes et krav om, at 30 % af musikfladen skal udgøres af dansk musik, idet FM5 derved skal medvirke til at stimulere dansk musikliv ved at stille dansk musik til rådighed for befolkningen.

Kulturministeriets kommentarer:

Det følger af radio- og fjernsynslovens § 11, stk. 6, at der på FM5 er en forpligtelse til at sende nyheder fra hele landet, og at disse indgår i den samlede public service-virksomhed. Det er ikke i loven defineret, hvilke kvantitative krav, der følger af denne forpligtelse. Det er Kulturministeriets vurdering, at en nedsættelse af det i bekendtgørelsesudkastet anførte krav om 500 timers nyhedsdækning årligt til 400 timer årligt fortsat vil opfylde lovkravet. Nyhedsdækningen udgør herved en procentvis andel af den samlede sendeflade på FM5, der svarer til niveauet for lignende typer radiostationer.

Med formuleringen i bekendtgørelsesudkastets § 2, stk. 1, der ikke nævner begrebet nyhedsmagasiner, har det ikke været hensigten at afskære den fremtidige tilladelseshaver muligheden for at opfylde public service-nyhedskravet ved at sende en kombination af kortere nyhedsudsendelser og nyhedsmagasiner. Nyhedskravet er gjort så lempeligt som muligt, hvorfor der i modsætning til i den gældende FM5-tilladelse ikke stilles krav om, at der skal sendes nyhedsmagasiner i et givent omfang. For at præcisere bestemmelsens indhold skrives muligheden for at gøre brug af nyhedsmagasiner til at opfylde nyhedskravet direkte ind i bekendtgørelsens § 2, stk. 1.

Ud over halvering af det krævede årlige nyhedstimeantal og fjernelse af kravet om at sende nyhedsmagasiner fastholdes den lempelse i forhold til den gældende FM5 tilladelse, at der i bekendtgørelsesudkastet ikke stilles krav om, at andelen af skandinavisk musik skal udgøre mindst 30 %. Årsagen til denne ændring er, at det er ønsket, at tilladelse til FM5 skal udstedes med så få krav som muligt, idet tilladelsen derved bliver attraktiv for de potentielle bydere.

2) DAB

Kapacitet og overgang til DAB+

SBS Discovery Radio og SBS Discovery Media anfører i relation til den til FM5 knyttede DAB-kapacitet, at det er vigtigt at tilladelseshaver kan råde over den samme båndbredde i hele tilladelsesperioden, idet båndbredden er grundlaget for afregningen af driftsomkostningerne. SBS Discovery Radio anfører endvidere, dels at DAB-kapaciteten alene bør omtales ved anvendelse af den tekniske betegnelse CU (capacity units), dels at DAB-kapaciteten tilknyttet FM5 bør være af samme omfang som til FM6, hvorfor de i bekendtgørelsesudkastet anførte 192 CU bør hæves til 216 CU. Endelig anfører SBS Discovery Radio og SBS Discovery Media,

at det bør være op til tilladelseshaver selv at afgøre, hvornår en eventuel overgang til at sende i DAB+ skal finde sted.

Kulturministeriets kommentarer:

Kulturministeriet finder det hensigtsmæssigt, at DAB-kapaciteten tilknyttet FM5 fastholdes på niveauet for den nugældende programtilladelse til FM5, hvilket vil sige 192 CU. Derved fastholdes den nuværende mængde ledig kapacitet i den kommercielle landsdækkende DAB-blok (pt. DAB-blok 2), hvilket giver de bedst mulige vilkår for et senere udbud til interesserede aktører. Ved blokbyttet (til DAB-blok 1) og overgangen til DAB+ kan samme signalkvalitet fastholdes ved anvendelse af den halve båndbredde. Ved at lade datakapaciteten tilknyttet FM5 overgå til at være 1/8 (108 CU) af den samlede kapacitet i den landsdækkende DAB-blok i forbindelse med formatskiftet, vil indehaveren af FM5-tilladelsen opleve en lille forøgelse af kvaliteten af sendemuligheden uanset at båndbredden næsten halveres. Da der samtidig frigøres en betragtelig datakapacitet i DAB-blokken, som kan sendes i udbud, åbnes der gode muligheder for at give adgang til eventuelle interesserede nye aktører i den landsdækkende DAB-blok. Indehaveren af FM5 vil i den sammenhæng kunne søge om tilladelse til yderligere kapacitet i blokken.

Det fremgår af medieaftalen for 2012-2014, at der skal ske et samtidigt formatskift fra DAB til DAB+, hvorfor det ikke kan overlades til indehaveren af FM5-tilladelsen selv at afgøre, hvornår en sådan overgang måtte skulle finde sted.

DAB-kapacitet kan med fordel angives alene som CU, idet brugen af kbit/s som måleenhed ikke er entydig, hvorfor angivelserne i kbit/s fjernes i bekendtgørelsen.

Dækningsgrad, sendepligt og valg af DAB-blok

SBS Discovery Media og Danske Medier anfører, at dækningsgraden for den til FM5 knyttede DAB-kapacitet bør være mindre end de nuværende knapt 100 %, hvorimod DILEM mener, at den nuværende dækningsgrad skal fastholdes. SBS Discovery Media mener, at dækningsgraden bør sættes til 80 % og Danske Medier mener, at dækningsgraden bør sættes til fx 50 % inden 2019 og 80 % inden 2024. SBS Discovery Media vurderer, at forpligtelsen til at distribuere FM5 på DAB er at sidestille med en koncessionsudgift, idet DAB-lytningen kun udgør 11 % af den samlede lytning på den eksisterende FM5-kanal. SBS Discovery Media foreslår derfor, at det i tilladelsen til FM5 gøres valgfrit, om udsendelsesaktiviteten i FM-båndet suppleres med udsendelse på DAB, og at tilladelseshaver, såfremt der fastsættes en pligt til at sende på DAB, frit kan vælge mellem at udsende i DAB-blok 1 og 3.

Kulturministeriets kommentarer:

I medieaftalen for 2012-2014 er der fastsat en overordnet målsætning om, at radiolytningen i Danmark skal overgå fra FM til DAB(+), idet der slukkes for FM-båndet ved udgangen af 2019, såfremt det medio 2018 kan konstateres, at 50 % af radiolytningen foregår på digitale platforme.

Det er vanskeligt foreneligt med denne målsætning at nedsætte dækningsgraden i den landsdækkende kommercielle DAB-blok. Hertil kommer, at en eventuel nedsættelse af kravet til dækningsgrad må antages at skulle gælde for hele DAB-blokken, dvs. også for tilladelserne til FM4 (Radio24syv) og FM6 (Pop FM). Såfremt dækningsgraden for den til FM5 knyttede DAB-kapacitet nedsættes til fx 80 % vil det således betyde, at FM4 og FM6 heller ikke længere ville være landsdækkende på DAB, hvorved lytternes adgang til DAB-radio forringes.

Det er ligeledes vanskeligt foreneligt med målsætningen om en overgang til digital radio at gøre udsendelse på DAB valgfri for indehaveren af tilladelsen til FM5, eller såfremt pligten til at sende på DAB fastholdes, at lade tilladelseshaver frit vælge mellem at sende i den landsdækkende kommercielle DAB-blok eller i den regionale DAB-blok 3. Begge scenarier vil i forhold til i dag, hvor indehaveren af FM5-tilladelsen er forpligtet til at sende landsdækkende DAB, kunne føre til en meget betragtelig nedgang af DAB-dækningen i Danmark, idet indehaveren af FM5-tilladelsen enten helt vil kunne undlade at sende på DAB eller nøjes med at sende i DAB-blok 3, der endnu ikke er opbygget, og hvortil der ikke forventes at blive stillet nogen form for dækningskrav.

Det er på denne baggrund Kulturministeriets opfattelse, at dækningsgraden for den til FM5 knyttede DAB-kapacitet fortsat skal være landsdækkende, og at FM5 således skal være placeret i den landsdækkende kommercielle DAB-blok, samt at der med tilladelsen til FM5 skal følge en pligt til at sende på DAB. Dette vil som anført være en videreførelse af kravene i den gældende FM5-tilladelse.

Forhold vedr. multipleksoperatør

SBS Discovery Radio finder det unødvendigt, at der i bekendtgørelsesudkastets § 3, stk. 4 og 5, behandles en række forhold omkring tilladelseshaver og multipleksoperatøren, idet de berørte forhold vil skulle forhandles mellem de nævnte parter. SBS Discovery Radio bemærker i den sammenhæng, at de anførte punkter ikke er medtaget i programtilladelserne for FM4 og FM6.

Kulturministeriets kommentarer:

Kulturministeriet finder det hensigtsmæssigt, at der på forhånd er taget stilling til nogle af de overordnede rammer vedrørende forholdet mellem tilladelseshaver og multipleksoperatøren i relation til den til FM5 knyttede DAB-kapacitet. Såfremt parterne ikke kan opnå enighed herom, må det imidlertid være op til disse at finde en løsning ved domstolene eller lign., hvorfor bekendtgørelsesudkastet revideres, så det ikke længere fremgår at, at Kulturstyrelsen i tilfælde af uenighed mellem parterne forestår mægling, medmindre andet måtte være aftalt.

3) Skønhedskriterier

SBS Discovery Media og Danske Medier mener ikke, at nyhedsdækningen skal indgå som en del af skønhedskriterierne, hvilket DILEM derimod mener, at det skal.

SBS Discovery Media mener herudover, at der til skønhedskriteriet om den økonomiske realisme af ansøgers forretningsplan skal tilføjes, at ansøger som led i dokumentationen skal påvise, hvorvidt der eventuelt kan opnås synergieffekter med anden radio- og medieforretning i tilknytning til FM5.

Kulturministeriets kommentarer:

Ud fra det overordnede ønske om at gøre FM5-tilladelsen så attraktiv som muligt, er det Kulturministeriets vurdering, at nyhedsdækning ikke skal indgå som skønhedskriterium ved udbuddet, idet en sådan udvidelse af skønhedskriterierne vil påføre unødige byrder for tilladelseshaver. Et skønhedskriterium om nyhedsdækning vil således kunne føre til, at den fremadrettede drift af FM5 fordyres unødigt, idet tilladelseshaver på baggrund af sin ansøgning vil kunne blive forpligtet til at leve op til strengere nyhedskrav, end det i bekendtgørelsen fastsatte.

Kulturministeriet skal bemærke, at eventuelle synergieffekter fra anden virksomhed, som drives i relation til FM5-tilladelsen, må indgå som et helt naturligt parameter ved Radio- og tv-nævnets vurdering af indkomne ansøgninger i relation til skønhedskriterierne om henholdsvis den økonomiske og den markedsmæssige realisme af ansøgers forretningsplan. Der er således ikke behov for i bekendtgørelsen at udvide formuleringen af skønhedskriteriet om den økonomiske realisme af ansøgers forretningsplan.

4) Radiomålinger

Danske Medier finder det væsentligt, at det i tilladelsen til FM5 skrives ind, at tilladelseshaver skal deltage i de officielle radiomålinger i Danmark.

Kulturministeriets kommentarer:

Det er Kulturministeriets vurdering, at sendeaktiviteten på DAB tilknyttet FM5 udgør en betydelig del af det samlede digitale radioudbud, og det er derfor vigtigt, at denne sendeaktivitet også i fremtiden indgår i de officielle radiomålinger i Danmark. Særligt i relation til spørgsmålet om, hvorvidt 50 % af radiolytningen foregår på digitale platforme medio 2018, vil det være væsentligt, at DAB-lytningen knyttet til FM5 indgår i sådanne målinger. Der er således indskrevet et krav i bekendtgørelsesudkastet om, at indehaver af tilladelsen til FM5 skal deltage i de brancheanerkendte officielle lyttermålinger i Danmark eller gennemføre målinger, der er sammenlignelige med disse.

5) Øvrige bemærkninger

SBS Discovery Media anbefaler desuden, at kravet til garantistillelse hæves fra 1 mio. kr. til 5 mio. kr., således at niveauet bliver det samme som ved udbuddet af FM6.

Kulturministeriets kommentarer:

Kravet om en sikkerhedsstillelse på 1 mio. kr. i stedet for 5 mio. kr. som ved FM6-udbuddet vil efter Kulturministeriets opfattelse åbne mulighed for at få et større ansøgerfelt til udbuddet, idet beløbet dog er af et sådant omfang, at ansøgere skal

have en ikke ubetydelig økonomisk formåen. Sikkerhedsstillelsen tjener dels det formål at sikre afregning af eventuelt udestående variabel koncessionsafgift, dels medvirker det til at sandsynliggøre, at ansøgerne vil være i stand til at realisere den i tilladelsen krævede programvirksomhed.

Danske Medier mener ikke, at udbuddet af FM5 bør åbne mulighed for en opdeling i en Østkanal og en Vestkanal, idet FM5 er en af de få kanaler i Danmark, der reelt er landsdækkende.

Kulturministeriets kommentarer:

Kulturministeriet vurderer, at en opdeling af FM5 i Østkanalen og Vestkanalen kan være attraktiv for de kommercielle aktører, der således kan lave en separat reklameflade for henholdsvis Øst- og Vestdanmark. Det er dog i bekendtgørelsens § 6, stk. 5, slået fast, at tilladelse udstedes til Landskanalen, såfremt der opnås pointlighed mellem de bedste ansøgninger til Østkanalen og Vestkanalen sammenholdt med den eller de bedste ansøgninger til Landskanalen. Herved er der således truffet beslutning om, at det er prioriteret, at tilladelsen til FM5 udstedes til Landskanalen.

Danske Medier mener, at man bør overveje at lade tilladelsesperioden for FM5 harmonere med tilladelsesperioden for de lokale radiostationer, idet der derved kan fremmes de fælles mål om en fornuftig overgang til sende radio digitalt.

Kulturministeriets kommentarer:

Det er Kulturministeriets opfattelse, at det er en vigtig forudsætning for at kunne opbygge en holdbar forretningsplan for FM5, at tilladelsesperioden har en betydelig varighed, og der er gode erfaringer med at fastsætte en tilladelsesperiode på 8 år for de landsdækkende sendemuligheder, hvilket således også er den fastsatte tilladelsesperiode i de gældende tilladelser til FM4, FM5 og FM6.

Erhvervsstyrelsen vurderer, at bekendtgørelsesudkastet medfører administrative byrder for de virksomheder, som frivilligt vælger at indsende en ansøgning i den forstående udbudsrunde, og at de administrative konsekvenser ikke bliver kvalificeret yderligere.

Kulturministeriets kommentarer:

Det er hensigten med udbuddet af FM5 at holde de med ansøgning forbundne udgifter på et minimum, men det vil uvægerligt være forbundet med nogle omkostninger at udfærdige en ansøgning hertil. Det er Kulturministeriets vurdering, at der til det skitserede udbud af FM5 ikke knytter sig udgifter ud over det rimelige.

Bilag 1

Høringsliste vedrørende udkast til bekendtgørelse om Radio- og tv-nævnets genudbud af den femte jordbaserede FM-radiokanal

Bekendtgørelsesudkastet er sendt i høring hos følgende:

Erhvervsstyrelsen
Forbrugerrådet
Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen
Radio- og tv-nævnet

Aller Media A/S
Berlingske Media
BFE (Branchen ForbrugerElektronik)
Bonnier Publications A/S
Borch TV A/S
Boxer TV A/S
Copy-Dan
DAF (Dansk Annoncørforening)
Dansk Erhverv
Dansk Industri
Danske Handicaporganisationer
Danske Medier
Danske Mediers Forum
Den Kristne Producentkomité
DI ITEK (Dansk Industri – IT, Tele, Elektronik og Kommunikation)
DILEM (Danske Idébaserede Lokale Elektroniske Medier)
DR
Egmont Magasiner
FAEM (Foreningen af Arbejderbevægelsens Elektroniske Medievirksomheder)
GRAMEX
IT-Branchen
Journalistforbundet
JP/Politikens Hus
KLF Kirke & Medier
LO (Landsorganisationen i Danmark)
KODA
MetroXpress A/S
MTG A/S
MUF (Multimedieforeningen)
NCB (Nordisk Copyright Bureau)
Producentforeningen
RADIOERNE
SAML (Sammenslutningen Af Medier i Lokalsamfundet)
SBS Radio A/S
SLRTV

SLS Forum (Samarbejdsforum for danske Lytter- og Seerorganisationer)

Stofa A/S

TDC

Telenor

Telia Danmark

Teracom A/S

TI (Tele Industrien)

TV2 Danmark A/S

UBOD (Union of Broadcasting Organisations)

Viasat

Wao!

YouSee

3 (Hi3G Denmark ApS)