

MEDIEKLAGENEMNDA

Klagenemndas avgjørelse av 23. juni 2017 i sak 2017/11

Saken gjelder: Avslag på søknad om tilskudd til lokale lyd- og bildemedier

Klager: A-Media AS

Klagenemndas

medlemmer: Sigve Gramstad, Arne Krumsvik og Karin Fløistad

Bakgrunn:

- (1) Tilskuddsordningen til lokale lyd- og bildemedier, fastsatt i forskrift 19.2.2016, har som hovedformål å bidra til mediemangfold, ytringsfrihet og styrking av de lokale lyd- og bildemedienes demokratiske funksjon i samfunnet.
- (2) Tilskudd etter forskriften kan gis i form av
 - Investeringsstilskudd til digitalisering av lokalradio
 - Driftstilskudd til nasjonale sammenslutninger for lokale lyd- og bildemedier
 - Driftstilskudd til lokalradioer og etniske og språklige minoritetsgrupper
 - Prosjekttilskudd til lokale programproduksjoner. Nyskapende ideer vil bli prioritert.
 - Tilskudd til enkeltstående kompetansehevende tiltak.
 - Tilskudd til utviklingsprosjekter med tiltak som stimulerer til aktivitet som øker lokal programmessig kvalitet og bredde.
- (3) Om lag halvparten av midlene som årlig tildeles gjennom tilskuddsordningen skal øremerkes digitalisering av lokalradio, for øvrig skal det tas særlig hensyn til søknader fra lokalradioer for etniske og språklige minoritetsgrupper.
- (4) Målgruppen er lokalkringkastingskonsesjonærer og registrerte kringkastere som hovedsakelig tilbyr innhold rettet mot et lokalt publikum.
- (5) Vedtak om tilskudd treffes av Medietilsynet etter innstilling fra Fagutvalget for tilskudd til lokale lyd- og bildemedier. Fagutvalget oppnevnes av Medietilsynet. Det består av fem medlemmer. To medlemmer oppnevnes på bakgrunn av teknisk og digital kompetanse, tre medlemmer, inklusive utvalgets leder, oppnevnes på bakgrunn av lokalmediekompetanse.
- (6) Medietilsynet mottok 300 søknader om tilskudd til lokale lyd- og bildemedier for året 2017. Det ble søkt om 40 millioner kroner fra 101 søkere. Medietilsynet har tildelt ca. 19 millioner kroner, og over halvparten av disse midlene er tildelt som investeringsstøtte til digitalisering av lokalradio. Om lag halvparten av søknadene får avslag.
- (7) Klager kontaktet Medietilsynet ved e-post av 27. mars 2016, hvor det blant annet fremgikk:

*"(...) *Mange lokalradioer i Oslo, Trondheim og Rogaland vil benytte Riksblokk II i*

MEDIEKLAGENEMNDA

samarbeid med Norkring også etter 2017. Vi antar at støtte kan tildeles alle som driver lokalradio uavhengig av hvem som er tildelt teknisk konsesjon og uavhengig av om det er snakk om prøvekonsesjoner eller nye konsesjoner fra 2017?

**I Rogaland går nå 10 lokalradioer sammen om et prosjekt for å sikre de investeringene som er gjort i prøveperioden. Siden 2012 er det investert i overkant av 5 millioner kroner og lokalradioene har i snart fem år betalt ned på lånet som radioene i fellesskap har forpliktelse i. Det er også igangsatt et Innovasjon Norge prosjekt for å utvikle ny teknologi på DAB-plattform. Lokalradioene har således ikke noe annet valg enn å inngå et samarbeid med Norkring for å unngå å bli påført store tap og mulige konkurser – etter at fiendtlige interesser overbydde lokalradioene i auksjonen.*

SPØRSMÅL. I områder hvor lokalradioene selv bygger og finansierer anlegg for bruk på Riksblokk II, vil vi fortsatt kunne søke støtte om utbygging?

Lignende situasjoner vil gjelde for Trondheim og Oslo."

- (8) Medietilsynet besvarte klagers e-post 13. april 2016:

"(...) Det er svært vanskelig å forutse hvor mange og hva slags søknader vi vil motta. Forskriften åpner for å gi støtte til digitalisering på ulike måter. Grenseverdien for bagatellmessig støtte vil trolig også spille en rolle for enkelte støttemottakere. Hvilke prioriteringer som til syvende og sist må gjøres kan vi dessverre ikke forskuttere. Det vil bli en vurdering som først kan gjøres når alle søknadene har blitt registrert og behandlet av Fagutvalget. Vi kan derfor heller ikke gi råd utover det som fremkommer av forskrift, søknadsskjema og veiledning.

Det er ikke uvanlig at innvilgede søknader avkortes noe, men da forutsetter man normalt at tiltaket allikevel kan gjennomføres med det avkortede beløp. Forskriften berører ikke direkte problemstillinger opp mot eventuell bruk av Riksblokk 2 til lokalradio. Vi kan derfor ikke gjøre denne vurderingen før alle søknadene foreligger. (...)"

- (9) A-Media AS (heretter "klager") søkte investeringstilskudd for 2017 til bygging av digitale radionett "DAB i Rogaland og Sunnhordaland". Det fremgikk av søknaden at anlegget ble bygget ut i samarbeid med Norkring AS og bruk av deres konsesjon i Riksblokk II.
- (10) Medietilsynet avslo søknaden i brev til klager av 28. februar 2017. Klager påklaget vedtaket innen utløpet av klagefristen. Medietilsynet opprettholdt vedtaket og oversendte saken til Medieklagenemnda ved brev av 8. mai 2017.
- (11) Nemndsmøte i saken ble avholdt 13. juni 2017.

Klagers anførsler:

- (12) Klager har et samarbeid med anleggskonsesjonæren Norkring, og disponerer konsesjonen som et digital radionett i området. Det er ikke riktig at konsesjonen er for et riksdekkende nett. Riksblokk II er brukt som et digitalt lokalradionett i et avgrenset område slik forskriften til tilskuddsordningen § 2, målgruppe b) beskriver. Faktum er at 14 lokalradioer har fått innholdskonsesjon på frekvensen. Det er opp til konsesjonæren å disponere frekvensressursen slik de måtte finne dette formålstjenlig. Riskblokk II er

MEDIEKLAGENEMNDA

allerede brukt til lokalradioformål i mange år i Trondheim, og det er forskjellsbehandling å betrakte Rogaland annerledes.

- (13) Avslaget er i strid med kringkastingsforskriften § 1, formål og virkeområde. Det er 14 lokalradioer med innholdskonsesjon på et begrenset lokalradionett i Rogaland og Sunnhordland. Dette er alle registrerte kringkastere som hovedsakelig tilbyr innhold rettet mot et lokalt publikum. Avslaget er derfor diskriminerende, konkurransevridende og i strid med formålet. Det vises videre til konkurransesituasjonen og utfordringer som lokalradioene møter fremover. Videre er lokalradioene i mange områder helt avhengig av et større dekningsområde for å ha reelle muligheter for å overleve.
- (14) Avslaget er også i strid med forvaltningsloven § 11 om veiledningsplikt. Før søknaden ble innlevert var vi i kontakt med Medietilsynet og fikk da bekreftet at Riksblokk II kvalifiserte til støtteordningen. Avslaget er også i strid med UNESCO-konvensjonen, fordi vedtaket i betydelig grad skader formål og mangfold.
- (15) Leietakere i DAB-nettet er innvilget betydelig støtte. Støtten disse lokalradioene har søkt om er knyttet til etableringen av DAB-sender på Lifjell i Stavanger, og er det anlegget vi har søkt om støtte til å etablere.
- (16) Endringen som ønskes er at lokalradioene i området Haugaland og Sunnhordland gis støtte til videre utbygging av sitt felles DAB-anlegg, slik det fremgår av søknaden.

Medietilsynets innstilling til klagen:

- (17) Medietilsynet viser til forskrift om tilskudd til lokale lyd- og bildemedier § 2 bokstav d) presiserer at investeringsstøtte til digitale radionett gis til *"anleggskonsesjonærer i henhold til kringkastingslovens § 2-2 i digitale lokalradionett"*. Medietilsynet forstår det slik at kun søkere som innehar en DAB-konsesjon i Lokalradioblokka, eller har en avtale med en DAB-anleggskonsesjonær i Lokalradioblokka, kan motta investeringsstøtte til bygging av digitale radionett. Det vises til at Riksblokk II er et digitalt riksdekkende nett.
- (18) Medietilsynet viser også til at området som klager dekker gjennom Riksblokk II, også dekkes av en tilsvarende region i Lokalradioblokka, og at dette derfor ikke er den eneste muligheten for innbyggerne i Rogaland og Sunnhordland til å få et digital lokalradiotilbud.
- (19) Medietilsynet bestrider at veiledningsplikten i forvaltningsloven § 11 er brutt. Medietilsynet viser til at det går fram av e-postkorrespondansen at Medietilsynet ikke kan forskuttere saksbehandlingen og gjøre denne vurderingen før alle søknadene foreligger. Subsidiært anfører Medietilsynet at vedtaket ikke kan anses som ugyldig, da veiledningen ikke har vært bestemmende for vedtakets innhold, jf. forvaltningsloven § 41.

Klagenemndas vurdering:

- (20) Klager har påklaget Medietilsynets avslag på søknad om investeringstilskudd til bygging av digital radionett. Klager anfører for det første at det er lagt til grunn feil faktum og for det andre at det har skjedd en uriktig lovanvendelse.
- (21) Medietilsynet treffer vedtak om tilskudd etter innstilling fra Fagutvalget for tilskudd til lokale lyd- og bildemedier, jf. forskrift om tilskudd til lokale lyd- og bildemedier § 8. Det

MEDIEKLAGENEMNDA

følger av bestemmelsen at søknaden vurderes ut fra faglige og økonomiske kriterier og gis som et rundsumtilskudd, fastsatt etter en skjønnsmessig vurdering av hva som er rimelig bidrag fra statens side.

- (22) Medietilsynet begrunnet sitt avslag på klagers søknad slik:

"A-Media AS har søkt om investeringstilskudd til bygging av digitale radionett, men innehar ikke DAB-anleggskonsesjon i henhold til tilskuddsordningens § 2. Målgruppe d) anleggskonsesjonær i henhold til kringkastingsloven § 2-2 i digitale lokalradionett. Det er heller ikke opplyst i søknaden om A-Media har en avtale med en DAB-anleggskonsesjonær i lokalradioblokka."

- (23) Klager viser til at Norkring AS er anleggskonsesjonær, og at klager har et samarbeid om å disponere denne konsesjonen som et digitalt lokalradionett i området. Klager fremholder også at det ikke er riktig at Riksblokk II er for et riksdekkende nett. Det vises til at Riksblokk II er brukt som et digitalt radionett i et avgrenset område, slik beskrevet i forskrift om tilskudd til lokale lyd- og bildemedier § 2 målgruppe b. Klager opplyser at 14 lokalradioer har fått innholdskonsesjon på frekvensen. Det fremholdes at det er opp til konsesjonæren å disponere frekvensressursen slik de måtte finne det formålstjenlig. Det fremholdes at Riksblokk II allerede er brukt til lokalradioformål i mange år i Trondheim, og at det vil være ulovlig forskjellsbehandling å betrakte bruken i Rogaland annerledes.
- (24) Opprettelse og drift av nett krever en anleggskonsesjon, jf. kringkastingsloven § 2-2. Det følger av forskrift om tilskudd til lokale lyd- og bildemedier § 2 bokstav d, at tilskudd kan gis *"anleggskonsesjonærer i henhold til kringkastingsloven § 2-2 i digitale lokalradionett"*. Klager har en avtale med Norkring AS, som har en anleggskonsesjon i Riksblokk II. Dette er et riksdekkende nett. Medietilsynet har forstått forskriften slik at det kun er søkere som har DAB-anleggskonsesjon i det digitale lokalradionettet, altså Lokalradioblokka, eller som har en avtale med en anleggskonsesjonær i Lokalradioblokka, som kan gis investeringsstøtte til bygging av digitale radionett. Dette er Medieklagenemnda enig i. Det faktiske forhold at enkelte anvender Riksblokk II som et lokalradionett, betyr ikke at disse er støtteberettiget etter tilskuddsordningen.
- (25) Klager fremholder videre at avslaget er i strid med forskrift om tilskudd til lokale lyd- og bildemedier § 1, formål og virkeområde. Dette begrunner klager ved å vise til at 14 lokalradioer har innholdskonsesjon på et begrenset lokalradionett i Rogaland og Sunnhordland. Det påpekes at alle er registrerte kringkastere som hovedsakelig tilbyr innhold rettet mot et lokalt publikum. Klager mener derfor avslaget er diskriminerende, konkurransevridende og i strid med forskriften. Det vises også til konkurransesituasjonen og utfordringer lokalradioene møter fremover, og at mange i området er helt avhengig av et større dekningsområde for å ha reelle muligheter for å overleve.
- (26) Medietilsynet viser til at området som klager dekker gjennom Riksblokk II også dekkes av en tilsvarende region i Lokalradioblokka. Medieklagenemnda har ikke holdepunkter for at vedtaket er i strid med formålsbestemmelsen i forskrift om tilskudd til lokale lyd- og bildemedier § 1.
- (27) Klager anfører også at avslaget er i strid med forvaltningsloven § 11 om veiledningsplikt. Det følger av forvaltningsloven § 11 andre ledd bokstav b, at forvaltningsorganer etter

MEDIEKLAGENEMNDA

forespørsel fra en part og ellers når sakens art eller partenes forhold gir grunn til det, skal gi veiledning om *"regler for saksbehandlingen, særlig om parteres rettigheter og plikter etter forvaltningsloven. Om mulig bør forvaltningsorganet også peke på omstendigheter som i det konkrete tilfellet særlig kan få betydning for resultatet"*. For saksbehandlingsfeil ved behandlingen av en sak som gjelder enkeltvedtak, følger det av forvaltningsloven § 41 at vedtaket likevel er gyldig når det er grunn til å regne med at feilen ikke kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold.

- (28) Ved e-post av 27.mars 2016 sendte klager spørsmål til Medietilsynet. Et av spørsmålene var:

"I området hvor lokalradioene selv bygger og finansierer anlegg for bruk på Riksblokk II, vil vi fortsatt kunne søke støtte om utbygging?"

- (29) På dette spørsmålet svarte Medietilsynet:

"Forskriften berører ikke direkte problemstillinger opp mot eventuell bruk av Riksblokk 2 til lokalradio. Vi kan derfor ikke gjøre denne vurderingen før alle søknadene foreligger."

- (30) Klager fremholder at Medietilsynets svar må tolkes slik at valget av Riksblokk II ikke berører retten til å motta støtte, og at klager med dette fikk bekreftet at Riksblokk II kvalifiserte til støtteordningen.

- (31) Veiledningsplikten i forvaltningsloven § 11 går ikke så langt som til å gi en forhåndsuttalelse om utfallet av en aktuell eller potensiell fremtidig sak, jf. Jan Fridthjof Bernts kommentarer til forvaltningsloven § 11 i Norsk Lovkommentar, sist hovedrevidert 14. mars 2014. Medietilsynet uttalte at de ikke kunne foreta vurderingen før alle søknadene forelå. Medieklagenemnda er derfor ikke enig i at svaret på klagers spørsmål kan forstås på den måten klager hevder. Det foreligger på denne bakgrunn ikke en saksbehandlingsfeil.

- (32) Klagen tas ikke til følge.

Konklusjon:

På denne bakgrunn treffer Medieklagenemnda følgende

vedtak:

Klagen forkastes.

Vedtaket kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Dokumentet er godkjent elektronisk