Nasjonal kommunikasjonsmyndighet
Postboks 93,
4791 Lillesand

Norsk Lokalradioforbund

Deres e-postadresse:	firmapost@nkom.no	**Dato:**	02.11.2026
Deres referanse:	Saksnummer 2610514	**Vår referanse:**	Pål Lomeland

Høringsuttalelse – utlysningsvilkår og tildelingsregler for lokale FM-sendernett 2027–2031

Norsk Lokalradioforbund (NLR) viser til Nasjonal kommunikasjonsmyndighet og Medietilsynets høring om utlysningsvilkår og tildelingsregler for lokale FM-sendernett for perioden 2027–2031.

Norsk Lokalradioforbund (NLR) er en medlemsbasert bransje- og interesseorganisasjon for lokalradiostasjoner i Norge. Forbundet representerer et omfattende nettverk av lokale radiostasjoner, som til sammen utgjør over 80 prosent av lokalradiobransjen. NLR arbeider for å fremme lokalradioenes interesser, styrke sektorens rammevilkår og bidra til at lokalradio fortsatt kan fylle sin viktige funksjon i det norske mediemangfoldet. Denne saken berører en stor del av våre medlemmer og har direkte betydning for drift, investeringer og den videre digitaliseringen av lokalradio.

Innledende betraktninger
NLR har tidligere gitt et omfattende innspill om hvordan FM-tillatelsene bør håndteres etter utløpet av inneværende periode. Vårt prinsipale syn er fortsatt at eksisterende anleggskonsesjoner og frekvenstillatelser burde vært videreført direkte til 31. desember 2031. Dette var løsningen Stortinget og regjeringen tidligere la til grunn, og lokalradioene har innrettet drift, investeringer og avtaler etter dette.

Vi registrerer samtidig at mediemyndighetene legger til grunn at den nye ekomloven krever en prosess hvor interesserte får anledning til å søke, og at det derfor foreslås en offentlig utlysningsrunde. NLR forholder seg i dette høringssvaret til den modellen som nå er lagt frem, og til hvordan den kan utformes slik at konkurransen blir reell, søkerne seriøse og eksisterende lokalradiovirksomhet og innholdskonsesjonærenes rettigheter ivaretas.

Høringsforslaget inneholder flere løsninger NLR støtter. Det er særlig positivt at eksisterende frekvenstillatelser og senderanleggskonsesjoner foreslås forlenget til 31. desember 2027. Det gir tid til å gjennomføre søknadsbehandlingen og en eventuell overgang uten at lokalradioer mister sitt distribusjonsgrunnlag som følge av at prosessen ikke er ferdig før årsskiftet.

Det er også viktig at innholdskonsesjonene forlenges til 31. desember 2031 på gjeldende vilkår, herunder at innrapportert og fordelt sendetid videreføres. Dette er etter NLRs syn et sentralt premiss for hele tildelingsordningen. En ny innehaver overtar ikke et tomt sendernett som kan disponeres fritt. Nettet har allerede innholdskonsesjonærer med tildelt sendetid og rett til distribusjon. Den nye innehaveren overtar dermed også konkrete forpliktelser overfor disse aktørene.

Høringsnotatet slår fast at senderanleggskonsesjonæren skal stille anlegget til disposisjon for innholdskonsesjonærene, inngå skriftlige avtaler om bruk og eventuelt vederlag og videreføre driftsforpliktelsene ved et skifte av innehaver. Det presiseres også at anleggskonsesjonen ikke gir grunnlag for profittbasert næringsvirksomhet med senderanlegget. NLR støtter disse prinsippene.

Vi støtter også at eksisterende innehavere får en forenklet dokumentasjonsordning når driften videreføres uendret. En aktør som allerede driver nettet, har gjennom faktisk drift dokumentert teknisk, organisatorisk og økonomisk gjennomføringsevne. Det er derfor saklig at det ikke kreves ny utbyggingsplan, bankerklæring eller ny dokumentasjon på finansiering av allerede etablerte anlegg.

Det er mot denne bakgrunnen NLR vurderer kvalifikasjonskravene og tildelingsmetoden.

Kvalifikasjonskravene til nye søkere må gi sikkerhet for reell etablering
Etter forslaget foreligger det reell konkurranse når to eller flere kvalifiserte søkere ønsker det samme sendernettet. Kvalifikasjonskravene får dermed stor betydning. De avgjør om en ny søker bare har uttrykt interesse, eller om vedkommende faktisk har kommet så langt at et operativt sendernett skal settes i spill.

NLR har tidligere pekt på risikoen for kunstig eller strategisk interesse. En interessekartlegging eller søknadsprosess gir bare et riktig bilde av konkurransesituasjonen dersom den skiller mellom faktisk etableringsvilje og interesse som ikke vil føre til drift. Risikoen gjelder både aktører som mangler økonomisk eller organisatorisk gjennomføringsevne, og aktører som kan ha andre motiver for å utfordre en eksisterende innehaver enn å etablere et varig lokalradiotilbud.

Høringsforslaget går et godt stykke i riktig retning. Nye søkere skal legge frem en plan for etablering eller overtakelse, beskrive teknisk løsning, tidsplan, kompetanse og driftsressurser og dokumentere hvordan forpliktelsene overfor innholdskonsesjonærene skal oppfylles fra overtakelsesdatoen. Det skal også redegjøres for tilgang til sendersteder, utstyr og forbindelser.

NLR mener likevel at kravene bør strammes inn. Det kan ikke kreves at en søker har bygget nettet eller inngått alle endelige avtaler før tildelingen. Dokumentasjonen må likevel være så konkret at mediemyndighetene med høy grad av sikkerhet kan legge til grunn at nettet faktisk kan være operativt fra overtakelsesdatoen. En generell intensjonsavtale bør ikke alene være nok dersom søkerens plan er avhengig av tilgang til et bestemt sendersted, en mast, en forbindelse eller annet som vedkommende ikke kontrollerer.

Dette er særlig viktig fordi tillatelsesperioden er kort. En ny innehaver vil etter forslaget tidligst overta 1. januar 2028, mens tillatelsen utløper 31. desember 2031. Det er begrenset tid til å etablere ny infrastruktur dersom eksisterende anlegg ikke kan overtas. En søker må derfor dokumentere en plan som er gjennomførbar innen den faktiske tiden som står til rådighet.

Finansieringskravet bør også knyttes tettere til det konkrete sendernettet. Forslaget krever bankerklæring eller tilsvarende dokumentasjon på finansiering eller kreditt på minst 50 000 kroner per sendepunkt. Et slikt minimumskrav er nyttig, men bør ikke stå alene. Kostnadene ved sendersteder, sendere, antenner, samband, strøm, tekniske tjenester og vedlikehold varierer betydelig. Søkeren bør derfor dokumentere finansiering som står i rimelig forhold til det budsjettet vedkommende selv legger frem for etablering og drift av det aktuelle nettet.

NLR mener også at mediemyndighetene bør vurdere krav om økonomisk sikkerhetsstillelse for nye søkere. En aktør som kvalifiserer seg og dermed utløser konkurranse om et eksisterende sendernett, bør påta seg en reell forpliktelse til å gjennomføre dersom vedkommende vinner. Sikkerheten bør kunne få konsekvenser dersom søkeren uten saklig grunn trekker seg etter tildelingen eller ikke etablerer driften som forutsatt. Dette vil redusere risikoen for søknader som ikke bygger på en reell plan om å overta nettet.

Dekningen må videreføres

NLR mener høringsforslaget bør endres når det gjelder dekning. Mediemyndighetene foreslår ikke et generelt krav om minimumsdekning eller et bestemt antall sendere i drift. Samtidig skal senderanlegget være operativt slik at innholdskonsesjonærene har reell mulighet til å gjennomføre sine sendinger.

Etter vårt syn er det ikke tilstrekkelig å sikre at et signal teknisk sett er tilgjengelig et eller annet sted innenfor konsesjonsområdet. Innholdskonsesjonærene driver virksomhet på grunnlag av det sendernettet og den dekningen som finnes i dag. Dekningen har betydning for antall lyttere og dermed for reklameinntekter, radiobingo, sponsorinntekter, gaver og andre deler av inntektsgrunnlaget. NLR har tidligere vist til at rett under halvparten av lokalradiolyttingen skjedde på FM i første kvartal 2026, og at FM-lyttingen for mange aktører er avgjørende for økonomien.

Når mediemyndighetene samtidig viderefører innholdskonsesjonene og eksisterende sendetidsfordeling til 2031, bør disse rettighetene ha et reelt innhold. En innholdskonsesjon kan få vesentlig mindre verdi dersom en ny innehaver reduserer dekningen slik at store deler av det tidligere lyttergrunnlaget forsvinner.

NLR mener derfor at en ny innehaver som hovedregel må videreføre dagens faktiske dekningsnivå. Dette trenger ikke bety at samme tekniske løsning eller samme antall sendere skal brukes. En ny innehaver må kunne modernisere nettet og velge andre tekniske løsninger. Det avgjørende bør være at innholdskonsesjonærene etter overtakelsen har en dekning som i det vesentlige tilsvarer den de hadde før skiftet.

Vesentlige reduksjoner i dekningen bør kreve særskilt godkjenning fra mediemyndighetene. Ved vurderingen må konsekvensene for de berørte innholdskonsesjonærene inngå. Kravet om videreført dekning bør også være en del av kvalifikasjonsvurderingen av nye søkere. Den som søker om å overta et operativt sendernett, må dokumentere at vedkommende kan drive det nettet det faktisk konkurreres om, ikke en vesentlig nedskalert versjon av det.

Leievilkårene må sikre at innholdskonsesjonene kan brukes i praksis

Videreføringen av innholdskonsesjonene og sendetiden løser ikke alene forholdet mellom en ny

anleggskonsesjonær og eksisterende innholdskonsesjonærer. Tilgang til sendernettet må også kunne skje på økonomiske vilkår som gjør at rettighetene kan brukes i praksis.

En ny innehaver vil få en sterk stilling overfor innholdskonsesjonærer som allerede er bundet til nettet gjennom sin tildelte sendetid. Dersom anleggskonsesjonæren fritt kunne øke leieprisen kraftig, ville det være mulig å presse en eksisterende innholdskonsesjonær ut av nettet uten formelt å frata vedkommende konsesjonen eller sendetiden. Det ville undergrave virkningen av beslutningen om å videreføre innholdskonsesjonene til 2031.

Høringsforslaget har allerede et viktig vern mot dette. Det fremgår at anleggskonsesjonen ikke gir grunnlag for profittbasert næringsvirksomhet med senderanlegget, og at anleggskonsesjonæren som hovedregel bare kan kreve vederlag beregnet ut fra kostnadene ved driften av sendernettet. NLR støtter dette, men mener prinsippet bør konkretiseres i de endelige vilkårene.

Ved videreføring av et eksisterende nett bør dagens leienivå være et naturlig utgangspunkt. Dersom en ny innehaver krever høyere vederlag, bør økningen kunne begrunnes i reelle og dokumenterte endringer i kostnadene ved å drive nettet. Kostnadene bør fordeles etter objektive og etterprøvbare prinsipper mellom brukerne av nettet.

Dette får også betydning dersom mediemyndighetene velger pengeauksjon som tildelingsmetode. Et beløp en ny innehaver selv har valgt å betale for å vinne tillatelsen, bør etter NLRs syn ikke kunne veltes over på innholdskonsesjonærene som en del av kostnadsgrunnlaget for leien. Auksjonsprisen er kostnaden ved å erverve retten til å drive nettet, ikke en kostnad ved den løpende tekniske driften. Hvis auksjonsbeløpet kunne kreves inn igjen gjennom høyere leie, ville den reelle regningen for konkurransen kunne bli sendt til lokalradioene som allerede har innholdskonsesjon og sendetid.

Det bør derfor fremgå tydelig av vilkårene hvilke kostnader som kan inngå i beregningen av vederlaget, hvordan de skal dokumenteres og hvordan de skal fordeles mellom innholdskonsesjonærene. Dette vil også redusere konfliktrisikoen ved et eventuelt skifte av innehaver.

Alternative ressurser og forholdsmessighet

NLR har tidligere pekt på at interesse for å sende lokalradio i et geografisk område ikke nødvendigvis er det samme som konkurranse om et bestemt operativt sendernett. Det kan finnes ledige sendernett, ledig sendetid eller andre tilgjengelige frekvensressurser som kan ivareta den nye aktørens behov.

Høringsforslaget viser selv at 23 ledige sendernett ikke foreslås tatt med i fellesutlysningen. NLR mener derfor at mediemyndighetene, der det er praktisk mulig, bør avklare om en ny aktørs behov kan ivaretas gjennom en ledig eller alternativ ressurs før et eksisterende operativt nett settes i spill.

Dette henger sammen med kravet til forholdsmessighet. Høringsnotatet viser til at tildelingen etter ekomloven skal bygge på objektive, transparente, ikke-diskriminerende og forholdsmessige kriterier. NLR mener derfor at det ikke bør være tilstrekkelig å konstatere at to søkere formelt er kvalifisert. Der en konkurranseprosess kan føre til at et operativt nett skifter innehaver, bør mediemyndighetene også vurdere om resultatet står i et rimelig forhold til den konkurransegevinsten som kan oppnås.

I denne vurderingen bør det blant annet inngå hvor sannsynlig det er at en ny søker faktisk kommer i drift, risikoen for driftsavbrudd, konsekvensene for eksisterende innholdskonsesjonærer og investeringer og om behovet kan dekkes gjennom andre tilgjengelige ressurser. NLR fremmet det samme prinsippet i vårt tidligere innspill: dokumentert interesse bør ikke alene gjøre det nødvendig å sette et operativt sendernett i spill dersom formålet kan oppnås med mindre inngripende tiltak.

Loddtrekning er uegnet som tildelingsmetode

NLR mener loddtrekning er uegnet som metode for å avgjøre hvem som skal få et sendernett når flere søkere er kvalifisert.

Etter forslaget skal hver kvalifiserte søker ha lik vinnersjanse. Søkerne rangeres ikke etter økonomisk styrke, teknisk løsning eller andre forhold, og eksisterende og nye aktører deltar på samme vilkår. Metoden er enkel og gir alle kvalifiserte søkere samme statistiske mulighet. Det er samtidig nettopp problemet med metoden: Når kvalifikasjonsterskelen først er passert, avgjøres tildelingen utelukkende av tilfeldighet.

Dette er vanskelig å forene med konsekvensene av avgjørelsen. En eksisterende innehaver kan ha bygget nettet, finansiert senderanleggene, inngått avtaler om sendesteder og drevet nettet stabilt gjennom flere konsesjonsperioder. Ved loddtrekning kan denne aktøren miste nettet til en søker som nettopp har oppfylt minimumskravene for kvalifikasjon, uten at den nye søkeren på noe ytterligere tidspunkt må vise at interessen er sterkere eller mer forpliktende.

Ved to kvalifiserte søkere får en utfordrer i praksis 50 prosent sannsynlighet for å overta et ferdig etablert sendernett. Kostnaden ved å delta er i hovedsak kostnaden ved å utforme søknaden og dokumentere kvalifikasjon. Det gir etter NLRs syn et for svakt vern mot strategiske eller lite gjennomarbeidede søknader.

Loddtrekning sier heller ingenting om hvor stor verdi søkerne faktisk tillegger retten til å drive nettet. To søkere kan være formelt kvalifisert, men ha svært ulik vilje til å binde kapital og ta på seg risikoen som følger av driften. En tilfeldig trekning behandler disse situasjonene som identiske.

Når et operativt sendernett med eksisterende investeringer, leietakere og driftsforpliktelser skal kunne skifte innehaver, bør ikke avgjørelsen bero på flaks.

Ved reell konkurranse bør tildelingen skje ved pengeauksjon

Dersom flere søkere etter en streng kvalifikasjonsvurdering fortsatt konkurrerer om samme sendernett, mener NLR at pengeauksjon er en bedre tildelingsmetode. Dette er ikke en ny metode for mediemyndighetene. Nkom og Medietilsynet har brukt pengeauksjon ved tildeling av Riksblokk II. Aktørene måtte kvalifisere seg og stille bankgaranti før de kunne delta. Auksjonen ble gjennomført som en åpen flerrundeauksjon, der høyeste bud vant og vinneren betalte det nest høyeste budet.

Et mer nærliggende eksempel er tildelingen av lokal DAB region 2, som omfatter Oslo, Asker og Bærum. Da det forelå konkurrerende søknader, valgte Nkom og Medietilsynet en lukket andreprisauksjon. Også der måtte deltakerne kvalifisere seg og stille bankgaranti. Nkom viste i forbindelse med denne tildelingen til at pengeauksjon er en vanlig tildelingsform for frekvenstillatelser når det er flere søkere enn tilgjengelige tillatelser.

NLR mener samme hovedmodell bør vurderes for lokale FM-sendernett. Først må søkerne oppfylle strenge krav til teknisk, organisatorisk og økonomisk gjennomføringsevne. Bare søkere som faktisk kan drive nettet på de fastsatte vilkårene, bør få delta videre. Dersom det etter denne vurderingen står igjen flere kvalifiserte søkere, avgjøres tildelingen gjennom pengeauksjon.

En auksjon løser ikke alle spørsmål, men den har en egenskap loddtrekning mangler: Den krever at søkeren knytter en reell økonomisk forpliktelse til ønsket om å overta nettet. Det reduserer insentivet til å søke bare for å prøve muligheten eller for å skape problemer for en eksisterende innehaver.

NLR mener særlig en lukket andreprisauksjon bør vurderes. I en slik modell leverer de kvalifiserte søkerne sine bud uten å kjenne de andres bud. Høyeste bud vinner, mens vinneren betaler det nest høyeste budet. Mediemyndighetene har allerede erfaring med denne modellen fra lokal DAB region 2.

Det må samtidig tas hensyn til at mange lokalradioaktører er små virksomheter. Pengeauksjon bør derfor ikke brukes som erstatning for kvalifikasjonskravene eller som en metode hvor den økonomisk sterkeste aktøren kan kjøpe seg fri fra øvrige forpliktelser. Alle vilkår om drift, dekning, tilgang for innholdskonsesjonærer og kostnadsbasert leie må være fastlagt før auksjonen. Budet skal bare avgjøre hvem av flere allerede kvalifiserte aktører som får tillatelsen.

Dette er også grunnen til at leiereguleringen må være tydelig dersom pengeauksjon velges. Auksjonsbeløpet må bæres av den som velger å by, og ikke senere finansieres gjennom høyere vederlag fra innholdskonsesjonærene. Ellers kan en høy betalingsvilje i auksjonen i neste omgang brukes til å forringe økonomien til de aktørene som allerede har fått sine innholdskonsesjoner videreført til 2031.

Eksisterende innehaver har gjennom faktisk drift allerede dokumentert mye av det en ny søker bare kan dokumentere gjennom planer. NLR mener derfor det er riktig at høringsforslaget skiller mellom dokumentasjonskravene til eksisterende og nye innehavere. For nye søkere må kravene samtidig være sterke nok til at bare aktører med reell etableringsvilje, realistisk finansiering og faktisk evne til å videreføre nettet med eksisterende dekning og forpliktelser kan utløse konkurranse om et operativt sendernett.

For Norsk Lokalradioforbund,

Aslak Sommerfelt Skretting,

Styreleder

Pål Lomeland,

Daglig leder