

## **DEL I RÅDETS ARBEID**

### **1. Rådets sammensetning og vedtekter**

Allmennkringkastingsrådet har følgende medlemmer:

1. Leder: Professor Jostein Gripsrud, Bergen
2. Informasjonsrådgiver Iwar Arnstad, Stjørdal
3. Lektor Anna Jorunn Avdem, Lærdal
4. Lektor Linda Kjerstad, Ålesund
5. Professor Helge Rønning, Oslo
6. Førsteamanuensis Gro Shetelig Kruse, Oslo
7. Professor Bjørn Sørensen, Trondheim

Medlemmene er oppnevnt av Kulturdepartementet for perioden fram til 31. desember 1999. Jostein Gripsrud, Helge Rønning, Gro Shetelig Kruse og Bjørn Sørensen ble oppnevnt 19. mars 1996, mens Iwar Arnstad, Anna Jorunn Avdem og Linda Kjerstad ble oppnevnt 4. mai 1998.

Rådets vedtekter ble lettere revidert av Kulturdepartementet 24. april 1998. I rådets mandat heter det nå at dets årlige rapport skal framlegges innen 15. mai hvert år, ikke 15. februar. Mandatet lyder p.t. i sin helhet slik:

*Rådet skal vurdere om programvirksomheten i NRK, TV2 og P4 Radio Hele Norge er i samsvar med prinsippene for allmennkringkasting slik disse fremkommer i TV2s og P4s konsesjonsvilkår og i de overordnede målsettinger som Stortinget har lagt til grunn for NRKs virksomhet. Som grunnlag for vurderingen utarbeider Kulturdepartementet i samråd med Kringkasterne og rådet kriterier for evaluering av allmennkringkasting.*

*Rådet skal ikke vurdere enkeltprogram, men ta stilling til hvorvidt den samlede programprofil er i samsvar med prinsippene for allmennkringkasting. Som ledd i denne vurderingen kan likevel aspekter ved enkeltprogram trekkes inn til belysning av mer generell forhold. I den forbindelse kan rådet overfor departementet peke på hvilke programkategorier som bør styrkes.*

*Rådets vurderinger skal legges frem for Kulturdepartementet i form av en årlig rapport innen 15. mai det påfølgende år.*

## **2. Virksomheten mai/juni 1998 - april/mai 1999**

Rådet har hatt fem møter i 1998. I tillegg deltok rådets sekretær 27. og 28. oktober 1998 på en konferanse i Brussel arrangert av EBU med tema *European programmes in the digital era*.

4.- 9. mars 1999 var rådet på studiereise til Amsterdam og Brussel. I programmet inngikk:

- seminar med Dr Jo L.H. Bardoel, Associate Professor ved Amsterdams Universitet, Department of Communication;
- møte med det nederlandske reguleringsorganet for kringkasting, Commissariaat voor de Media (Hilversum);
- møte med EU-kommisjonens DGX (ansvarlig for informasjon, kommunikasjon, kultur og AV-sektoren) ved Aviva Silver unit C1;
- møte med EU-kommisjonens DGIV (ansvarlig for konkurranse) ved Mr Feltkamp head of unit H3.

Reisene som er foretatt, har sin bakgrunn i rådets ønske om å anlegge et internasjonalt, komparativt perspektiv på sitt arbeid. Årets rapport formidler noe av den informasjon og de perspektiver som er opparbeidet i det forløpne år.

## **3. Rådets forslag til kriterier for vurdering av allmennkringkasting**

Ettersom Kulturdepartementet ennå ikke har fattet vedtak som modifierer rådets forslag til kriterier for allmennkringkasting, vedtatt 23. januar 1997, vil rådet også i år ta utgangspunkt i disse kriteriene. De er langt på vei identiske med konsesjonsvilkårene for TV2 A/S og P4 Radio Hele Norge A/S. Vi kommer tilbake til kriterienes status i avsnittet om den offentlige responsen på rådets rapport for 1997 nedenfor.

Allmennkringkastingsrådet argumenterte i rapporten for 1996 utførlig for den oppfatning at disse kriteriene må anvendes i vurdering av hver enkelt radio- og TV-kanal, under en viss hensyntagen til de enkelte kanalers spesielle profilering. Rådet mener at dette bl.a. er i tråd med Stortingets intensjoner, slik de er kommet til uttrykk ved flere anledninger. Departementet har akseptert at rådet arbeider ut fra dette prinsippet.

Rådet vil denne gangen presentere kriteriene på en litt annen måte enn tidligere. Hensikten er å bedre oversikten ved å gjengi kriteriene og rådets presiserende tolkninger av disse hver for seg.

## KRITERIENE:

1. *Sendingene skal kunne mottas av hele befolkningen.*
2. *Sendingene skal inneholde en variert programmeny med program for såvel brede som smale lytter/seergrupper, herunder barn og unge, den samiske befolkningsgruppe, etniske og andre minoriteter.*
3. *Det skal være daglige nyhetssendinger og solid, løpende orientering om viktige samfunns- og kulturspørsmål, nasjonalt og internasjonalt.*
4. *Allmennkringkastingsprogrammene skal bidra til å styrke norsk språk, identitet og kultur.*
5. *Allmennkringkastingskanalene skal ha redaksjonell selvstendighet*

## PRESISERINGER

### *Kriterium 1:*

Dette kriteriet innebærer at full geografisk dekning skal være målet for alle kanaler. Allmennkringkasting skal være et tilbud til hele befolkningen. Graden av oppfyllelse av kravet framgår av faktisk dekningsprosent og eventuelle planer for økning av denne.

### *Kriterium 2:*

Med "variert programmeny" siktes det til:

(a) *Genremangfold:* Programflatene skal være sammensatt av ulike typer programmer, eventuelt programinnslag. Rene musikkflater, med eller uten bilder, er for eksempel åpenbart ikke allmennkringkasting, heller ikke 24-timers nyhetssendinger. Det skal både i radio og TV veksles mellom nyheter, aktualiteter, musikk, underholdning, samtaleprogram, dokumentar/reportasje etc.

(b) *Tematisk mangfold:* Alt fra det hverdagsnære til sentrale offentlige saker, kultur og livssynsspørsmål skal være representert.

(c) *Fordypning:* Analytiske, kritiske og fordypende perspektiv må være til stede.

Med "brede og smale seer/lyttergrupper" menes det

(a) *Publikumshenvendelse:* en variasjon i publikumsorientering som ligger innbakt i genre- og temamangfoldet. Det innebærer et krav om veksling mellom programmer som i prinsippet er henvendt til alle eller de fleste over en viss alder og programmer som er vendt til spesielle alders- eller interessegrupper (i betydningen "med spesielle interesser"). De "brede" programmene tenkes som "brede" enten fordi de omhandler forhold man mener i prinsippet angår alle, eller

fordi de har et innhold man ut fra formodninger og viten om kulturell smak mener vil falle i smak hos et flertall eller i alle fall en stor del av befolkningen. "Nisjeprogram" er sendinger/innslag der publikumspotensialet kan være begrenset.

(b) *Representasjon*: Det avgjørende er at det reelle sosiale og kulturelle mangfoldet i befolkningen er reflektert i rimelig grad, altså at retten til representasjon i offentligheten for diverse sosiale og kulturelle grupper, verdier og interesser er ivaretatt. Dette innebærer også et krav om sendinger med samisk språk.

For at kravene ovenfor skal være meningsfulle, må mangfoldet i programtyper og publikumsorienteringer også finnes innen henholdsvis radio- og TV-medienes sentrale sendetider.

#### *Kriterium 3:*

Dette kravet innebærer en løpende grundig orientering og analyse av viktige samfunns- og kulturspørsmål, så vel nasjonale som internasjonale. Slik skal allmennkringkastingen bidra til at folk har et godt grunnlag for selvstendig tenkning og handling som samfunnsmedlemmer. Vurderingen av hvordan dette kravet tilfredsstilles har både kvantitative og kvalitative dimensjoner.

#### *Kriterium 4:*

(a) Styrking av norsk språk må først og fremst innebære at det tas videst mulig i bruk, i alle dets former: bokmål, nynorsk og dialekter - men også i ulike genre og stiler. Det tradisjonelle kravet om 25 prosent nynorskandel i NRK er en påminnelse om nynorskens hevd på en rimelig representasjon. I henhold til kravet i punkt 2.2 skal det også være sendinger på samisk.

Klar og tydelig tale hos programmedarbeidere er et selvfølgelig krav til riksdekkende kringkasting.

(b) Å styrke norsk identitet må i stor grad dreie seg om å fremme bevisstheten om det mangfold av identiteter og livsformer Norge nå rommer. Dessuten er en bredest mulig dekning av internasjonale forhold med kulturimpulser fra ulike deler av verden viktig som bidrag til økt bevissthet om hva det vil si å være innbygger i Norge.

(c) Å styrke norsk kultur må primært dreie seg om å styrke kulturlivet i Norge ved å ta det i bruk i programvirksomheten. Allmennkringkastingskanalene skal samlet sett ta hele kulturlivet i bruk. Både høyt og lavt, lokalt og nasjonalt, etnisk norsk og "unorsk", og med åpning for varierte uttrykk. Her må det imidlertid være rom for ulik profilering av kanalene, f.eks med hensyn til hovedtyngden i deres musikktilbud. Minst 50 prosent av førstegangssendingene skal være produsert i Norge, jf. punkt 6 i TV2s konsesjonsvilkår som stiller krav om 50 prosent norskprodusert stoff innen utløpet av konsesjonsperioden.

#### *Kriterium 5:*

Dette er først og fremst et krav om at kringkastingsselskaperes redaksjoner innenfor allmennkringkastingsprinsippenes rammer skal arbeide fritt i forhold til andre mediebedrifter, eiere, offentlige eller private maktsentra.

Den redaksjonelle uavhengigheten er ønskelig av hensyn til ytringsfriheten og kritikk-funksjonene i den offentlige samtalen, altså til grunnleggende demokratiske, journalistiske og medie-etiske idealer, som allmennkringkasterne forventes å bestrebe seg på å leve opp til.

#### **4. Debatten etter rådets rapport for 1997: To spørsmål om gyldigheten av rådets vurderinger**

Rådets rapport for 1997 fikk en annen offentlig respons enn rapporten for 1996. For det første var det vårt inntrykk at en i store deler av pressen hadde en bedre og mer positiv forståelse av rådets arbeid som uavhengig rådgivende instans for departementet - og som leverandør av grunnlagsmateriale for offentlig debatt om kringkastingsspørsmål. I en rekke aviser ble det også gitt tilslutning til større og mindre deler av rådets vurderinger. For det andre avstedkom rådets rapport en langt mer omfattende offentlig diskusjon enn året før. Den offentlige debatten fikk imidlertid virkelig volum først etter at Stortingspresidenten 30. juni i et innlegg i Aftenposten kom med skarp kritikk av TV2 på grunnlag av rådets rapport. Både prinsipielle spørsmål og mer spesifikke punkter er blitt kommentert av rådets leder i ulike avisinnlegg.

Rådet vil her ta opp to prinsipielle spørsmål som direkte berører rådets arbeid, og som hittil ikke har vært utfyllende kommentert fra vår side. Det dreier seg om to punkter i TV2s og P4s argumentasjon såvel i pressen som i brev til Kulturdepartementet av henholdsvis 19. august og 18. september 1998:

(1) Allmennkringkastingsrådet skal ha unnlatt å "forholde seg til sitt mandat" (TV2), eventuelt "på egen hånd utvidet sitt virkeområde" (P4), ved å foreta sine vurderinger ut fra kriteriene som er gjengitt ovenfor i stedet for konsesjonsavtalens formuleringer, og ved å betegne disse vurderingene som kulturpolitiske i stedet for juridiske.

(2) Rådets bruk av konsesjonssøknadene i sine vurderinger fordømmes som irrelevant, ettersom begge kringkasterne anser konsesjonsvilkårene som det eneste juridisk bindende dokumentet.

Til det første punktet har rådet følgende kommentarer:

Rådets mandat gis i kringkasternes tolkning en betydelig avkortet form. Det reduseres til at rådet skal vurdere om programvirksomheten i TV2 og P4 "er i samsvar for prinsippene for allmennkringkasting slik disse fremkommer i TV2 og P4s konsesjonsvilkår". Dette oppfattes så i tillegg som et strikt juridisk spørsmål med ordlyden i konsesjonsavtalene som eneste grunnlag. Men mandatet må etter rådets oppfatning, og den turde være i tråd med elementære tolkningsprinsipper i enhver teksttolkende disiplin, inkludert den juridiske, nødvendigvis leses i sin helhet. I mandatet heter det at vurderingen skal skje ut fra "prinsippene for allmennkringkasting slik disse fremkommer i TV2 og P4s konsesjonsvilkår og i de overordnede målsettinger som Stortinget har lagt til grunn for NRKs virksomhet" (uthevet her). Og det

tillegges (vår utheving): "*Som grunnlag for vurderingen utarbeider Kulturdepartementet i samråd med Kringkasterne og rådet kriterier for evaluering av allmennkringkasting.*"

Etter vår oppfatning gir den sideordnende konjunksjonen "og" gode muligheter for å anta at også "de overordnede målsettinger Stortinget har lagt til grunn for NRKs virksomhet" kan bringes inn ved vurderingen av i hvilken grad TV2 og P4 realiserer "overordnede" eller *generelle* prinsipper for allmennkringkasting i sin programvirksomhet. Uansett er mandatets utvetydige pålegg om at det skal *utarbeides* kriterier for evaluering av allmennkringkasting en direkte instruks om å *gå ut over konsesjonsvilkårenes ordlyd* når det gjelder grunnlaget for vurderingene. Rådet opptrådte i overensstemmelse med departementets pålegg da det i tråd med mandatets formulering vedtok et *forslag* til vurderingskriterier. Rådet anser seg på ingen måte ansvarlig for at departementet ennå ikke har avklart kriterienes endelige form.

Endelig er det i denne forbindelse vesentlig å framheve at departementet ikke har vektlagt juridisk kompetanse ved oppnevningen rådsmedlemmer. Dette må anses å være en klar indikasjon på at departementet har ønsket noe annet av rådet enn en rent juridisk vurdering av kringkasternes overholdelse av de juridisk bindende konsesjonsvilkårene. Rådet har betegnet sine vurderinger som "kulturpolitiske" nettopp for å markere at det ikke kan påberope seg profesjonell juridisk kompetanse, men snarere representere en kvalifisert legmannsvurdering. Rådet har følgelig heller aldri lagt skjul på at det er ut fra et slikt legmannsskjønn det *også* har ansett at konsesjonsvilkårene er brutt på enkelte punkter.

På bakgrunn av alt dette oppfatter rådet TV2 og P4s påstander om at det skal ha gått ut over sitt mandat som grunnløse og urimelige.

Til punktet om hvorvidt konsesjonærenes søknader er å anse som irrelevante for en vurdering av deres oppfyllelse av såvel rådets kriterier som konsesjonsvilkårene, har rådet disse bemerkningene:

I tråd med rådets forutsetninger har det, såvel i sine rapporter som i offentlig debatt, unnlatt å ta stilling til i hvilken grad og forstand kringkasternes konsesjonssøknader er å anse som juridisk bindende. En har nøydt seg med å påpeke - og understreke - den åpenbare *moralske* forpliktelse som ligger i løfter framsatt for å oppnå bestemte, betydelige fordeler. Kringkasterne har både i offentlig debatt og i de nevnte brevene til departementet avvist både moralske og juridiske implikasjoner av søknadens generelle og spesifikke løfter med hensyn til programprofil. Etter rådets oppfatning er det i seg selv oppsiktsvekkende med hvilken lettferdighet relevansen av forholdet mellom løfter og praksis har vært avvist.

En merker seg med henblikk på framtidige situasjoner TV2s formulering i brevet til departementet av 19.8.98: "Dersom departementet hadde ment at denne søknaden skulle være en juridisk forpliktende del av konsesjonsvilkårene, kunne det med letthet blitt skrevet inn i selve konsesjonen."

Rådet hadde ut fra sitt kvalifiserte legmannsskjønn vanskelig for å forstå at konsesjonærenes søknader skulle være uten betydning ved en rent juridisk vurdering av hvorvidt og *hvordan* konsesjonsavtalene skal anses oppfylt. Ut fra rådets interesse av å ivareta sin uavhengige status, ble professor dr. jur. Jan Fridthjof Bernt bedt om å foreta en juridisk vurdering av spørsmålet. Professor Bernts betenkning følger i sin helhet som appendiks til rådets rapport; her skal bare noen hovedpunkter refereres.

Betenkningen konsentrerer seg om TV2s konsesjon, av arbeids- og framstillingsmessige grunner. Men Bernt poengterer i sitt følgebrev at hans utredning er prinsipielt utformet, slik at "hovedsynpunktene også vil være relevante når det gjelder radiokonsesjonen".

Bernt påpeker at det i TV2s konsesjon ligger "en ganske høy terskel" for tilbakekallelse i løpet av konsesjonsperioden - med formuleringer som "gjentatte alvorlige brudd på vilkårene" og "brudd på annet regelverk som hjemler en slik sanksjon" som eneste angitte grunnlag. Hvis det ikke oppstår "en helt tilspisset konflikt mellom selskapet og departementet", vil en tilbakekallelse i løpet av konsesjonsperioden være "en forholdsvis uaktuell problemstilling".

Men dette "betyr ikke at konsesjonsvilkår og forutsetninger for konsesjonsvilkår bare vil være relevant i helt ekstreme situasjoner. Utlysningen, søknaden og konsesjonsvilkårene [vil] utgjøre et rettslig og moralsk forpliktende rammeverk som TV2 forventes å forholde seg til og å tilstrebe å etterleve lojalt. Departementet vil kunne påtale brudd på disse forutsetningene også om de ikke er grove nok til å begrunne tilbakekall, og TV2 må forventes å være lydhør overfor kritikk på dette grunnlag."

Det heter videre: "Fordi konsesjonen ikke har andre sanksjoner overfor brudd på bestemmelsene om programprofil enn tilbakekall av konsesjon, vil den rettslige relevans av brudd på disse forutsetningene i første rekke vise seg når det blir spørsmål om fornyelse av konsesjonen."

Når det gjelder spørsmålet om fornyelse av konsesjonen, sier så professor Bernt følgende (vår utheving):

*Denne vurderingen kan ikke skje bare ut fra en stram ordfortolkning av formuleringene i konsesjonsdokumentene, disse må tolkes ut fra den bredere kontekst de inngår i, i første rekke utlysingen og søknaden. Hvis konsesjonshaver ikke i løpet av konsesjonsperioden har vist vilje til å prøve å oppfylle de mål man selv har definert for virksomheten i konsesjonssøknaden, er dette et forhold som klart vil kunne svekke troverdigheten av en søknad om fornyelse. I denne forbindelse er det grunn til å understreke at hensynet til maksimal inntjening selvsagt ikke vil kunne tjene som unnskyldning for [ikke] å søke å oppnå de mål man selv har oppstilt for virksomheten. En slik formulering av programprofil har bare selvstendig mening så langt den kan oppfattes som en beslutning om å oppfylle visse målsettinger nettopp når de ikke gir maksimal uttelling i form av seertall og reklameinntekter.*

*Det er også grunn til å understreke at i det aktuelle konsesjonsforhold må TV2 ha plikt til å være svært lydhøre overfor de signaler som blir gitt fra departementet i konsesjonsperioden med hensyn til hvordan man oppfatter konsesjonærens forpliktelser når det gjelder programprofil med mer. Med den høye terskel som er etablert i konsesjonen når det gjelder tilbakekall av konsesjon, må det stilles store krav til konsesjonærens evne og vilje til å imøtekomme slike krav, spesielt så lenge slik konsesjon er en enerett for den aktuelle konsesjonær. Hvis det kan påvises at konsesjonæren har lagt seg på en snever tolkning av sine forpliktelser etter konsesjonen, og ikke har vist vilje til å imøtekomme rimelige krav fra departementets side med hensyn til justering av sin programprofil, vil dette være et potensielt relevant grunnlag for å nekte fornyelse.*

Rådet oppfatter professor Bernts utredning som en bekreftelse av at inndragningen av konsesjonssøknadene i vurderingen av kringkasternes programvirksomhet ikke bare er moralsk og kulturpolitisk gyldig, men også i høy grad *juridisk* relevant.

Oppsummerende mener rådet at de forkortinger som ovenfor ble påvist i TV2 og P4s lesninger av Allmennkringkastingsrådets mandat, samt professor Bernts avklaring av konsesjonssøknadenes juridiske status, kaster et interessant lys over konsesjonærenes evne og vilje til å forholde seg saklig til både begrunnet kritikk og rettslig bindende vilkår for deres virksomhet.

## **5. Mulige justeringer av kriteriene**

Rådet vurderer kriteriene fortløpende i lys av utviklingen i mediesituasjonen. I årets rapport er det spesielt ett punkt rådet vil kommentere.

I presiseringen av kriterium to, om mangfold i programtilbudet og sendinger innrettet på minoriteter, heter det at kriteriet innebærer et krav om sendinger på samisk språk. Rådet har hittil også forutsatt at andre språklige minoriteter, særlig større innvandrergupper, har krav på å få høre sitt språk brukt i allmennkringkastingskanalene. Slike innslag kan dessuten oppfattes som en representasjon av etniske minoriteter som er særlig egnet til å skape bevissthet om det faktum at heller ikke Norge er et etnisk homogent samfunn.

Spørsmålet er imidlertid hva som best tjener minoritetenes interesser og en målsetning om sosial integrasjon av etniske minoriteter. Rådets forståelse av kravet om "sendinger for den samiske befolkningsgruppe" har i tråd med tradisjonen på dette punktet vært at det innebærer krav om sendinger på samisk språk. Men i offentlig debatt og i møter rådet har hatt med kringkasterne, er det framført argumenter om at radiosendinger på samisk og innvandrerspråk helst er egnet til å irritere store deler av det øvrige publikum, som effektivt utestenges fra de aktuelle innslagene. Det blir hevdet at snarere enn å støtte en integrasjonsprosess ved økt toleranse vil sendingene kunne styrke negative, avvisende holdninger til minoritetene og deres interesser.



Rådet fant å ville diskutere spørsmålet med en ledende representant for den samiske befolkningen, og Visepresident i Sametinget, Ragnhild Nystad, deltok i rådets møte 4. desember 1998.

Hun sa at Sametinget har fulgt rådets arbeid med interesse. Nystad pekte på at læreplanen i skolen nå inneholder krav om mer undervisning om samiske forhold, og mente at det også er på sin plass med en styrking av det samiske tilbudet i sterke medier som radio og TV. Nystad etterlyste spesielt et seriøst tilbud for den samiske befolkning i TV2, og pekte på at TV2 tidligere dekket sametingets fire årlige sesjoner, men at denne dekningen nå også har falt bort.

Videre ønsket Nystad i utgangspunktet sendinger i radio og TV om og for samer både på samisk og på norsk. Hun påpekte i den forbindelse at det foregår en revitalisering av samisk språk, men at ikke alle samer behersker både samisk og norsk. Alle samer vil derfor ikke kunne nås om det sendes kun på ett språk. Nystad viste til at NRKs sameradio har hatt enorm betydning for den samiske befolkningen, og at denne kanalen både har sendinger på samisk og på norsk for samer.

På spørsmål fra rådet om det ville være akseptabelt kun med program om samiske spørsmål på norsk i enkelte radiokanaler, svarte Nystad at hun ikke stiller seg helt avvisende til å skille mellom radio og TV når det gjelder krevet om sendinger på samisk språk. Hun påpekte imidlertid at det blant yngre mennesker er særlig populært å lytte til P3 og P4, og at disse kanalene derfor har stor påvirkningskraft blant ungdommen. Hun anså det derfor som særlig viktig at disse kanalene behandler samiske temaer, og da gjerne også på samisk språk.

Nystad informerte også om at Sametinget skal utarbeide en samisk medieplan hvor Sametingets helhetlige mediepolitikk vil bli synliggjort. Videre vil Sametinget fremme sine synspunkter om den aktuelle saken direkte til Kulturdepartementet.

Her kom det altså fram at det fra samisk hold ikke er et absolutt krav at alle riksdekkende kanaler med allmennkringkastingsforpliktelser må ha sendinger på samisk språk. Den innholdsmessige representasjonen av samiske områder, samisk kultur, samfunnsliv etc. er viktigere. En kan imidlertid her skille mellom radio og fjernsyn. Fjernsynets muligheter for teksting av samisk tale gjør at også det norsktalende publikum kan følge sendinger der slik tale benyttes.

Rådet er kommet til at disse momentene og særlig holdningen på samisk hold peker i retning av en oppmykning av kravet om sendinger på samisk språk i riksdekkende radio. I analogi med dette følger en tilsvarende oppmykning av kravet om sendinger på innvandrerspråk i slike kanaler. Som en foreløpig konklusjon vil rådet legge til grunn at det ikke bør stilles et generelt krav om sendinger på samisk i riksdekkende radio. Årets vurderinger av radiokanalene er foretatt ut fra den nye fortolkningen av kravet om sendinger for den samiske befolkningen og andre etniske minoriteter. Rådet vil samtidig understreke at en oppmykning av kravet om språklig representasjon øker betydningen av den tematiske representasjonen av de aktuelle gruppene.

## DEL II

### INTERNASJONALE PERSPEKTIVER OG FRAMTIDSUTSIKTER

#### 6. Allmennkringkasting i EU-sammenheng: Kulturpolitikk versus fri konkurranse

Kringkasting er i økende grad et internasjonalt anliggende. Dette gjelder ikke bare handelen med programmer, konsepter, musikk etc. eller satellittdistribusjon over landegrensene. Det gjelder også mediepolitikk og reguleringsformer. Rådet har i året som gikk blant annet levert høringsuttalelse om endringer i norsk lovgivning som følge av et nytt TV-direktiv fra EU-kommisjonen. Dette er et enkelt tegn på hvordan norsk kringkastingspolitikk gjennom EØS-samarbeidet blir direkte påvirket av beslutninger i EU. Men utviklingen i EU og EUs medlemsland vil uansett legge noen helt sentrale premisser for norske forhold. Dette var bakgrunnen for at rådet i mars 1999 foretok en studiereise til Nederland og EU-kommisjonen i Brussel. I Nederland fikk rådet en grundig historisk redegjørelse om landets spesielle kringkastingstradisjoner ved Amsterdams Universitet, og en orientering om dagens situasjon ved Commissariaat voor de Media i Hilversum. Samlet sett fikk rådet på denne måten et meget interessant innblikk i hvordan fullverdig allmennkringkasting kan realiseres gjennom ganske så forskjellige institusjonelle ordninger i ulike land, ut fra særegne kulturelle og politiske forutsetninger. Dette er også en hovedgrunn til at så store deler av kringkastingspolitikken fortsatt er et nasjonalt anliggende. Men felleseuropeiske forhold og beslutninger i EU får stadig større betydning.

Europeisk kringkastingspolitikk preges av spenninger mellom kultur- og samfunnshensyn på den ene siden og økonomiske hensyn på den andre. Ettersom kringkastingsvirksomhet drives både som privat næring og av offentlige kulturinstitusjoner, er dette knapt overraskende. De to sidene av saken kan i noen grad sies å bli representert av bestemte institusjoner. På et tilnærmet all-europeisk nivå framstår Europarådet som en institusjon der kultur- og samfunnsinteressene dominerer, mens EU, primært Kommisjonen, generelt må sies å gi atskillig større vekt til næringsinteressene. Det er likevel av stor betydning at spenningen mellom de to hovedperspektivene også gjenfinnes internt i EUs organer - også internt i EU-kommisjonen.

Europarådets fjerde ministerkonferanse om massemediopolitikk i Praha 7.-8. desember 1992 vedtok enstemmig en resolusjon om allmennkringkastingens framtid som det ble referert til i Allmennkringkastingsrådets rapport for 1997. Resolusjonen beskriver i meget sterke ordelag allmennkringkastingens rolle som en nøkkelinstitusjon i demokratiske samfunn, og inneholder klare løfter om at allmennkringkastingen og dens posisjon skal sikres og styrkes. Resolusjonen inneholdt også en ni-punkters beskrivelse av allmennkringkastingens oppgaver. Disse ble gjengitt i kortform i fjorårets rapport, og viser at de prinsipper Allmennkringkastingsrådet legger til grunn for sitt arbeid, er i tråd med internasjonalt vedtatte målsettinger på området. Resolusjonen er ikke umiddelbart bindende; de deltakende ministrene har bare avlagt løfte om å arbeide for at dens innhold ratifiseres gjennom nasjonal lovgivning. Vedtaket er ikke juridisk bindende, men

likevel prinsipielt viktig som en sterk, enstemmig vedtatt formulering av hva allmennkringkasting dreier seg om.

Det såkalte *Fjernsyn uten grenser*-direktivet ble endelig vedtatt i oktober 1989 og dannet fra dette tidspunktet et juridisk grunnlag for en felles fjernsynspolitik i EU. Hovedsiktemål for denne politikken var å;

- skape et felles marked for fjernsynssendinger og programproduksjon;
- fremme uavhengige produksjons- og distribusjonsselskaper, særlig små og middelstore bedrifter;
- etablere minimumsstandarder for fjernsynsreklame og sponsorvirksomhet, med forbud mot tobakksreklame og begrensning av alkoholreklame;
- etablere en kvoteordning for europeiske programmer (med adgang for medlemsstater til å innføre språkbaserte kvoter) og beskyttelse av filmindustrien;
- etablere en tilsvarsrett;
- beskytte mindreårige, særlig mot voldelig og pornografisk programinnhold.

Med de begrensninger som ligger i enkelte av disse punktene er hovedsiktemålet her å etablere et såkalt fritt marked for fjernsynsproduksjon og -distribusjon. Omsorgen for et fritt marked er stadig sentral i EUs politikk på feltet, men i løpet av 1990-årene har den markedsliberale orienteringen møtt ulike typer motstand og det politiske bildet er noe mer blandet. Dette er reflektert blant annet i Maastrichtavtalens artikkel 128, den såkalte "kulturartikkelen" og i enkelte av de revisjoner av TV-direktivet som ble vedtatt i 1997. Den nye bestemmelsen om sikring av vederlagsfri adgang til fjernsynsoverføringer av begivenheter av vesentlig samfunnsmessig interesse er ett slående eksempel på hvordan sosiale og kulturelle hensyn tillates å begrense markedets virkeområde.

Helt sentralt i forhold til kringkastingsregulering og allmennkringkasting er TV-direktivets bestemmelse om den adgangen de enkelte medlemslandene har til å innføre nærmere eller strengere regler på fjernsynsdirektivets område. Slik regler kan gjelde "*gjennomføring av språkpolitiske mål og beskyttelse av offentlighetens interesser med hensyn til fjernsynets rolle som formidler av informasjon, utdanning, kultur og underholdning samt regler som ivaretar behovet for å sikre pluralisme i informasjonsindustrien og i media*". Dette er i realiteten en sammenfatning av sentrale kjennetegn ved allmennkringkasting.

Det heter imidlertid også at "*slike regler må være i overensstemmelse med fellesskapsretten*". I dette ligger det en henvisning nettopp til alle EUs markedsliberale grunnprinsipper, fra Romatraktaten og framover. Tradisjonelt skilles det ut fra Romatraktaten ikke mellom allmennkringkastere og kommersielle aktører i EU - de er alle leverandører av kringkastingsjenester. Lisensmidler anses prinsipielt som en form for statlig subsidiering og er derfor potensielt konkurransevridende. Men den mer åpne og positive holdningen til allmennkringkastingens sosiale og kulturelle nøkkelfunksjoner som er blitt tydeligere på 90-tallet, synes å ha gjort også EU-kommisjonen mer villig til å akseptere lisensfinansiering av allmennkringkasting som kompatibel med det indre markedets prinsipper - så lenge

allmennkringkasterne i hovedsak holder sin virksomhet innenfor sine respektive nasjonale grenser.

Men her er det da det finnes sterke motsetninger internt i EU, og i EU-kommisjonen. I kommisjonen arter dette seg som en strid mellom to av de såkalte generaldirektoratene, DG IV og DG X. Førstnevnte har ansvar for konkurransepolitikk, sistnevnte for bl.a. kultur og audiovisuelle medier. Det var disse to generaldirektoratene Allmennkringkastingsrådet hadde møter med under besøket i Brussel. Vårt ønske om slike møter hang sammen med en forholdsvis akutt konflikt som nettopp har vært sentrert om lisensfinansieringens berettigelse, men som også angår selve forståelsen av allmennkringkaster-begrepet. Begge deler har betydelig interesse sett fra en norsk synsvinkel.

Saken dreier seg i utgangspunktet om klager fra kommersielle fjernsynsselskaper i enkelte land der allmennkringkasteren har en blandet finansiering - delvis lisensmidler og delvis reklame. Klagene har gått ut på at lisensmidlene setter allmennkringkasterne i stand til å overby deres kommersielle konkurrenter når det for eksempel gjelder senderrettigheter til attraktive begivenheter - samtidig som slike midler også setter dem i stand til å tilby lavere priser på reklametid. DG IV mente på denne bakgrunnen at allmennkringkastere med slik blandet finansiering måtte spesifisere hvilke deler av programvirksomheten som "egentlig" var *public service* og hvor mye disse kostet, slik at lisensmidlene kunne tilpasses disse utgiftene. Lisenspenger skulle med andre ord ikke kunne brukes til sport og underholdning. Dette utløste meget sterk kritikk både fra Europas allmennkringkastere, fra DG X og fra politikerhold. EUs kulturministre fattet 17. november 1998 en resolusjon om viktigheten av allmennkringkasting for demokrati og kultur, og om det nødvendige i allmennkringkastingens brede programmeny. Med dette mente for eksempel en representant for det nederlandske Commissariaat voor de Media i Allmennkringkastingsrådets møte der at DG IVs idé var lagt politisk død. Et lignende inntrykk ga den representanten for DG X som rådet hadde møte med i Brussel. Representantene for DG IV var definitivt av en annen oppfatning.

Kommisjonen ba i februar 1999 regjeringene i Frankrike, Italia og Spania om å innlevere klare definisjoner av allmennkringkastingsoppdraget i de respektive landene og kalkulere de ekstra omkostningene dette påfører kringkasterne. Det vises til det portugisiske RTP, som har innført et "analytisk regnskapssystem" som gjør det mulig å spesifisere slike omkostninger. Tankegangen er altså den samme som før kulturministrenes resolusjon i november 1998. Og skulle kommisjonen akseptere ordningene, fins EU-domstolen som en appellinstans for de kommersielle aktørene som har klaget.

EUs såkalte High Level Group on Audiovisual Policy, der det sitter innflytelsesrike representanter fra såvel allmennkringkastere som kommersielle selskaper, har imidlertid levert en rapport som framstår som et kompromissforsøk. Her anbefales det da at man finner en balanse mellom vernet av allmennkringkastingen og respekten for det frie, indre markedets prinsipper. En slik balanse mener man ligger i de følgende hovedpunktene i rapporten:

- Offentlig finansiering av allmennkringkastingsselskaper skal vært strikt proporsjonal med omkostningene ved allmennkringkasteroppdraget.
- Hva dette oppdraget går ut på skal fastsettes av de enkelte medlemsstatene, men selskapene "bør kunne sikre seg et stort publikum i alle sosiale grupper for å kunne utføre sitt oppdrag".
- Starter allmennkringkasteren en rent kommersiell virksomhet, skal bokføringen være separat, så en skal kunne få innsyn i de finansielle forholdene. Generelt sett bør reklameinntekter bare være et supplement til den offentlige finansieringen.

I den grad dette synet får gjennomslag, er en mer eller mindre rent lisensfinansiert nasjonal allmennkringkasting sikret overlevelse i EU og EØS-området. Dette virker da også politisk sett mest sannsynlig. Mer usikkerhet er det stadig omkring ordninger med blandet finansiering som den for eksempel dansk TV2 har, særlig om spørsmålet bringes inn for EU-domstolen.

Men tankegangen setter åpenbart noen grenser for hvor stor del av NRKs inntekter som kan være av kommersiell art, og dessuten grenser for hva slike kommersielle inntekter kan brukes til. Endelig kan en merke seg at en forståelse av allmennkringkasting som inkluderer sport og underholdning er i behov av kulturpolitisk forsvar.

## 7. Allmennkringkasting og digitalisering

Rådet har siden opprettelsen i 1997 forsøkt å skaffe seg innsikt i og oversikt over hva digitaliseringen av kringkastingsmediene betyr for allmennkringkastingens framtid. Dette forutsetter ikke bare elementær forståelse av de teknologiske prinsippene på den ene siden og områdets kompliserte, svært dynamiske samvirke mellom teknologiutvikling, sterke økonomiske interesser og politiske rammebetingelser på den andre. Alt dette må også ses i lys av de sosiale og kulturelle funksjonene som kjennetegner kringkastingsmediene. Disse siste aspektene har en tendens til å forsvinne av syne i en rekke framstillinger av problematikken. Dette har viktige konsekvenser for forståelsen av kringkastingsregulering og allmennkringkastingens rolle i en situasjon med konvergens mellom tele-, data- og kringkastingskommunikasjon og hundrevis av tilgjengelige satellittkanaler gjennom parabolantennor og kabelanlegg. Rådet har formelt ingen forpliktelse til å danne seg en oppfatning av de aktuelle problemstillingene, og vil heller ikke framlegge noen endelige oppfatninger eller detaljerte analyser. Det synes likevel rimelig kort å formulere enkelte synsmåter som er utviklet etter rådets møter med eksperter og aktører og tilgjengelig litteratur. Rådet ser det som særlig viktig å få fram andre perspektiver enn de teknologifikserte og økonomisk motiverte som i høy grad har preget det offentlige ordskiftet på området hittil.

I debatten om digitaliseringens konsekvenser har man sett for seg en oppsplitting av publikum på tre måter: For det første vil publikum fordele seg på et utall spesialiserte temakanaler, for det andre vil såkalt personaliserte menyer bety at publikum tilegner seg programmer på individuelt valgte tidspunkt (ser for eksempel Dagsrevyen kl. 23.30 i stedet for kl. 19.00) og forøvrig setter sammen sitt fjernsynskonsum av program fra temakanaler og spillefilmer *on demand*. Det er ut fra dette man bl.a. på NRK-hold har forstilt seg institusjonens framtid mer som programleverandør enn som distribusjonskanal. Den tredje formen for oppsplitting ligger i

muligheten til å se TV på sin internett-tilkoblede computer eller eventuelt bruke TV-apparatet som internett-tilgang.

Selv om alt dette er muligheter som til en viss grad vil realiseres, er det gode grunner til å anta at blandede kanaler av de typer vi er kjent med vil fortsette å eksistere også lang tid etter en fullt gjennomført digitalisering.

Digitaliseringen kan et godt stykke på vei beskrives som en teknologisk fornyelse som i noen grad letter bruken av muligheter som allerede finnes.

(a) Et TV-univers med et stort antall kanaler finnes allerede. Med analogt parabolantenn kan man i Norge nå ha opp mot hundre kanaler tilgjengelige. I USA har kabelfunksjoner med et sted mellom femti og hundre kanaler eksistert i over femten år i de store byene - kanaler som stort sett alle er språklig tilgjengelige for hele publikum. Selv om de brede, blandede kanalene har fått redusert sine markedsandeler, er deres fortsatte overlevelsessevne og kommersielle attraktivitet indikasjoner på den tradisjonelle kringkastingsformens feste i noen grunnleggende sosiale, sosialpsykologiske og kulturelle behov i befolkningen: De fungerer som samlende fora og tilbud om felles opplevelser, altså som produsenter av sosial sammenheng og identitet. Det virker ikke særlig sannsynlig at dette blir mindre viktig i de neste par tiår.

(b) Muligheten for publikum til å se programmer når det passer, såkalt *time shifting*, har eksistert siden videomaskinens inntog først på 80-tallet. Bruken av denne muligheten har vært meget begrenset, og det gjelder ikke minst for Norges vedkommende. Grunnene er nok flere. Men bortsett fra den lille praktiske innsatsen som kreves er en av de viktigste at kringkastingsmediene generelt brukes som markører av døgn- og ukerytme: De gir hverdagen små ritualer til bestemte tider og markerer forskjeller mellom ukedager.

(c) Med et par analoge filmkanaler tilgjengelig ved siden av spillefilmtilbudet på blandede kanaler, samt videobutikk på hjørnet, er overgangen til *video-on-demand* knapt noe kvantesprang når det gjelder tilgangen til audiovisuell fiksjon.

(d) Muligheten av å se TV på sin computer er en variant av den allerede eksisterende anledningen til å skaffe seg flere TV-apparater i husholdningen. Anvendelsen av TV-apparatet til å "surfe" på internett er uten tvil noe som vil åpne nettet for flere brukere, men internettbruk vil fortsatt framstå som en annen aktivitet enn det å se på TV.

Skal en forstå konsekvensene av digitaliseringen for de blandede TV-kanalenes overlevelsessevne, er en nettopp nødt til å medtenke hva det å se fjernsyn i praksis går ut på for de fleste. Digitaliseringens entusiaster legger gjerne stor vekt på interaktivitet og aktiv, målbevisst, høyst individuell bruk av TV-apparatet. Men det å se fjernsyn er primært å *la seg* informere, engasjere og underholde, med minimale krav til forberedelser og egenaktivitet.

Radio- og TV-program har dét til felles med andre kulturprodukter at de ikke lar seg forhåndsinspisere som brødrister eller biler før man bestemmer seg for å anskaffe eller "konsumere" dem. Dermed er valg av kringkastingsprogram og andre kulturprodukter i

utgangspunktet forbundet med høyere grad av usikkerhet enn andre typer forbrukervalg. Regularitet i programlegningen, programproduksjon i serieformater og kanalprofilering er utviklet ikke minst for å redusere denne usikkerheten. Lojalitet overfor bestemte kanaler er knyttet til en vesentlig grad av forutsigbarhet ved det utvalget av programmer som serveres der. Dette er også en hovedgrunn til at kanalenes *profil og house style* regnes som så viktig i bransjen. Den forteller seerne eller lytterne noe om hva de grovt sett kan forvente å finne på den enkelte kanalen. Seere og lyttere flest vil høyst sannsynlig også i framtiden være interessert i en blandet meny av underholdning, sport, informasjon, nyheter og så videre. I stedet for å utsette seg for usikkerheten og arbeidet som er forbundet med *selv* å sette sammen en attraktiv blanding vil de også i framtiden høyst sannsynlig se seg tjent med at institusjoner med opparbeidet tillit og kjent profil gjør mange av de viktige valgene på deres vegne. Så får de heller bytte fra en kjent kanal til en annen om de på enkelte punkter er uenige i de valg som er gjort.

Dette har dessuten med noe annet å gjøre: Etersom den totale tilgjengelige informasjonsmengden øker, er det også rimelig å anta at behovet øker for at institusjoner med opparbeidet tillit presenterer et saklig begrunnet utvalg. Denne enkle logikken gjelder selvfølgelig ikke bare informasjon i snever forstand, men hele spekteret av audiovisuelle produkter.

Disse momentene angår bare spørsmålet om hvorvidt digitaliseringen mer eller mindre vil fjerne eksistensgrunlaget for bredt innrettede kanaler med blandede programmerer, ikke spørsmålet om hvorvidt digitalisering i seg selv er uunngåelig eller ønskelig. Til dette siste vil det være umulig å svare annet enn ja - skiftet av teknologisk standard er både uunngåelig og ønskelig. Det gir en rekke positive muligheter, inkludert bedre lyd- og bildekvalitet, og det reduserer kostnader ved produksjon og distribusjon. To andre problemstillinger er mer kompliserte, og skal bare kort berøres her.

Den første problemstillingen angår Allmennkringkastingsrådet direkte fordi den har med et grunnleggende allmennkringkastingskriterium å gjøre: universell tilgjengelighet. I en overgangsfase vil man måtte sende både analogt og digitalt. Dette er dyrt. Spørsmålet er da på hvilket tidspunkt en kan tillate seg å stenge av de analoge signalene. I USA har man for eksempel vedtatt at dette skal skje i år 2006. Like fullt hersker det usikkerhet om man på det tidspunktet faktisk vil kunne gjennomføre vedtaket, ettersom det er usikkert hvor stor del av publikum som da har anskaffet digitalt utstyr. Etter rådets oppfatning peker dette i retning av at tidspunktet for stans i analoge sendinger bør inntre når en viss prosentdel av befolkningen har digitalt utstyr tilgjengelig snarere enn ved en bestemt dato. Hovedsaken er imidlertid at denne problematikken - den mulige utestengningen av en stor del av publikum - må stå sentralt ved planlegningen av overgangen.

Den andre problemstillingen har direkte med framtidsutsiktene for organer som Allmennkringkastingsrådet å gjøre. Fra mange hold er det nemlig hevdet at digitaliseringen vil medføre et så stort antall kanaler at enhver innholdsmessig regulering av kringkastingstilbud vil bli meningsløs. Slik regulering har sitt historiske og rettslige fundament i frekvensspekterets begrensninger, og digitaliseringen sies å fjerne disse. Rådets oppfatning så langt er at framtidsutsiktene her er mer variable og uklare enn man ofte får inntrykk av. De er variable i den forstand at reguleringsmulighetene er radikalt forskjellige for henholdsvis bakkedistribuert og satellittdistribuert digital kringkasting. Ved et utbygd bakkenett er økningen i kapasitet knapt å

regne som dramatisk verken for radio eller fjernsyn. Dagens reguleringsformer kan langt på vei beholdes, selv om for eksempel kriteriene for tildeling av konsesjoner kan bli mer varierte. Det er verdt å merke seg at ingen europeiske land planlegger å nedprioritere allmennkringkastingen på grunn av digitaliseringen.

En kan også tenke seg en kombinasjon av bakke- og satellittdistribusjon som gir tilnærmet samme situasjon med lavere utbyggingskostnader. Velges i stedet en ensidig satsning på satellittdistribusjon, endres forutsetningene for innholdsmessig regulering på mer gjennomgripende vis. Ikke bare vil antallet kanaler bli det mangedobbelte, det vil også måtte bli tale om regulering på et internasjonalt, primært europeisk, nivå. De motsetningene det er gjort rede for i avsnittet om allmennkringkasting i EU-sammenheng vil da få en annen og mer direkte betydning enn før, ettersom man som nevnt hittil har løst en del av motsetningene ved å gjøre kringkastingsregulering i hovedsak til et nasjonalt anliggende. Prinsipielt er det likevel klart at heller ikke satellitter - like lite som internettservere - er hinsides lover og reguleringer.



## DEL III

### VURDERING AV RADIO- OG FJERNSYNSKANALENES PROGRAMVIRKSOMHET

#### 8. Grunnlaget for vurderingen

Rådet har siden starten vært avhengig av kringkasternes egen programstatistikk ved utarbeidelsen av dets vurderinger. Det har hvert år vært et problem at tidspunktet for innlevering av rådets rapport ligger svært kort tid etter at kringkasternes statistikk gjøres klar til de respektive årsmeldinger. Tallene formidles med et preg av hastverk per telefaks og elektronisk post omtrent samtidig med at første utkast til rapporten skrives.

I fjorårets rapport redegjorde rådet for korrespondanse med kringkasterne angående våre behov for mer direkte sammenlignbare data. Programkategorier og målemetoder varierer nå mellom selskapene. Bare NRK holder seg egentlig tett opp til EBU's klassifikasjonsskjema i de oppstillinger vi mottar. Våre ønsker om at TV2 og P4 skal gjøre det samme, er ikke etterkommet. NRK har også forsøkt å etterkomme rådets ønske om at de bredt sammensatte "flate"-programmene i P3 skal klassifiseres på innslagsnivå, men dette er helt klart ikke løst på en tilfredsstillende måte (se under vurderingen av P3 nedenfor).

Rådet vil på bakgrunn av dette sterkt understreke behovet for at det gis de ressurser som skal til for å foreta egne registreringer av programinnholdet i allmennkringkastingskanalene. En slik ordning finnes det en attraktiv svensk modell for. Granskningsnämnden för radio och TV publiserer i sin årbok (i september hvert år) en grundig studie av TV-tilbudet i sju svenske TV-kanaler, altså både allmennkringkasterne SVT1, SVT2, TV4 og de rent kommersielle TV3, Kanal 5, TV6 og Z-TV. Studien har vært gjennomført av Avdelningen för Medie- och Kommunikationsvetenskap ved Lunds Universitet, og er basert på sendingene i 17 tilfeldig utvalgte uker fordelt over hele året (for 1998 utføres studien av Institut för Journalistik ved Göteborgs Universitet). Det er utviklet metoder (med internasjonale inspirasjonskilder og forelegg) som gir pålitelige resultater med relativt begrenset ressursbruk. Slik får en både direkte sammenlignbare data uavhengig av kringkasternes arbeid med sine årsmeldinger, en oversikt over det *totale* TV-tilbudet på svensk språk, og muligheter til å vie bestemte problemstillinger spesiell interesse. Det er også blant annet utviklet statistiske mål for reelt programangfold. I Norge er det nærliggende å tenke seg at noe liknende kan utvikles i tilknytning til databasen Medie-Norge ved Universitetet i Bergen, og at målinger også kan gjøres for radiotilbudets vedkommende.

Grunnlagsmaterialet for årets rapport inkluderer som for tidligere år resultatene av mindre undersøkelser som er utført på oppdrag av rådet. I fjor ba vi kringkasterne blant annet forsøke å peke ut hvilke faste programposter utenom nyhetssendingene som dekker internasjonale forhold utenom storpolitikk, krig/konflikter og ulykker. Samtlige svarte at dette var umulig. På denne bakgrunnen bestemte rådet seg for å få gjennomført egne undersøkelser av utenriksdekningen i radio og fjernsyn utenom de ordinære nyhetssendingene. Cand. polit. Hilde Bachmann har levert rapporten *Verden i norsk TV* og cand. polit. Arild Eide Johansen og cand. polit. Peter Klasson

har sammen utarbeidet rapporten *Utlandet i norsk radio*. Begge undersøkelsene ga meget tydelige og interessante resultater, og noen av hovedpunktene gjengis nedenfor. Rapportene finnes tilgjengelige hos Statens Medieforvaltning.

Rådets interesse for disse undersøkelsene knytter seg til to av allmennkringkastingskriteriene. I kriterium 3 kreves det "solid, løpende orientering om viktige samfunns- og kulturspørsmål, nasjonalt og internasjonalt", og i presiseringen av kriterium 4 om styrking av norsk språk, identitet og kultur heter det i punkt b): "Å styrke norsk identitet må i stor grad dreie seg om å fremme bevisstheten om det mangfold av identiteter og livsformer Norge nå rommer. Dessuten er en bredest mulig dekning av internasjonale forhold med kulturimpulser fra ulike deler av verden viktig som bidrag til økt bevissthet om hva det vil si å være innbygger i Norge."

## **9. Dekningen av internasjonale forhold i allmennkringkastingskanalene**

### *9.1. Radio*

Undersøkelsen av radiokanalene er avgrenset til *programmene utenom nyhetsbulletiner, musikk og fiksjon*. Utvidede nyhetssendinger og aktualitetsprogrammer i tilknytning til disse er altså med. Det ble valgt ut fire dager om våren og tre dager sist på sommeren - nærmere bestemt søndag 22. mars t.o.m. onsdag 25. mars og torsdag 27. august t.o.m. lørdag 29. august. Utvalget er videre begrenset til de tidene på døgnet der radiolyttingen er størst, såkalt *prime time*. Dette ble fastsatt til 07-10 og 16-19 på hverdagene, 09-13 og 15-17 lørdag og 10-16 søndag. Utvalget er følgelig begrenset, men tendensene er så klare at de ikke kan anses tilfeldige.

Når det gjelder det internasjonale stoffets andel av den totale sendetiden som ble undersøkt, framkommer følgende bilde (for P1s vedkommende inkluderes sendingene fra Distriktskontoret i Sogn og Fjordane):

NRK P1: 7% (96 innslag)  
NRK P2: 29% (250 innslag)  
NRK P3: 6% (88 innslag)  
P4 RHN: 6% (72 innslag)

Det går her et åpenbart skille mellom P2 på den ene siden og alle andre kanaler på den andre. Det er verdt å minne om at nyhets- og aktualitetssendinger utenom de korte bulletinene inngår i materialet.

Det internasjonale stoffets fordeling på geografiske områder ser prosentvis slik ut for de ulike kanalene (merk at "Russland" også omfatter Tadsjikistan, Ukraina og Hvite-Russland, og at "globalt" dekker innslag som refererer til land/steder i ulike verdensdeler, f.eks. i innslag om børsutviklingen):

	P1	P2	P3	P4
Norden	12%	11%	20%	4%
Europa	28%	25%	14%	31%
Russland	19%	17%	1%	6%
Midtøsten	9%	6%	14%	0%
Asia	8%	6%	3%	2%
Afrika	9%	7%	0%	0%
Nord-Amerika	8%	12%	48%	53%
Latin-Amerika	0%	4%	0%	0%
Australia	0%	2%	0%	0%
Globalt	7%	10%	0%	4%

Noe av den store andelen for Nord-Amerika i P3 og P4 kan ha sammenheng med utdelingen av Oscarprisene i Hollywood i den første perioden som ble undersøkt. Men dette er på langt nær hele forklaringen - og denne saken ble også dekket i de to øvrige kanalene. "Nord-Amerika" er for P3 og P4s vedkommende ensbetydende med USA. Den relativt høye andelen for Midtøsten i P3 skyldes ikke minst et ti minutter langt innslag i programposten XL.

Innslagene ble også fordelt på seks tematiske kategorier ut fra deres hovedtema, definert på denne måten:

**Politikk:** Politikk, kriminalstoff, krig, ulykker.

**Næringsliv:** Næringsliv, økonomi, finans.

**Samfunn:** Sosiale forhold, levekår; arbeidsliv; offentlighetsspørsmål; historie, kultur; utdanning, forskning; etniske spørsmål; religion og filosofi.

**Livsstil:** Forbrukerstoff; sex og samliv; helse; hobby, mat, hjem; ferie og reisemål.

**Kultur:** Film, musikk, (bilde)kunst, teater, TV/medier, kjendiser, og stoff i barneprogram.

**Annnet:** Teknologi, miljø, sport, underholdning, natur/vitenskap, konkurranser, rariteter m.m.

Målt i prosent av det totale internasjonale stoffet ble oversikten over den tematiske fordelingen slik for de enkelte kanalene:

	P1	P2	P3	P4
Politikk	52%	40%	4%	16%
Næringsliv	16%	15%	0%	6%
Samfunn	19%	10%	11%	1%
Livsstil	5%	10%	0%	0%
Kultur	9%	21%	76%	63%
Annet	8%	4%	9%	14%

Også her er utslagene meget tydelige. P4s internasjonale innslag om politikk og næringsliv fantes i all hovedsak i nyhetsmagasinet Sytten Tretti. Kulturkategoriens voldsomme overvekt er knyttet til Nord-Amerikas dominans i den geografiske fordelingen.

*Oppsummerende* kan en si at følgende ganske klare bilde tegner seg:

- NRK P2 har den suverent største andelen stoff om internasjonale forhold og den bredeste geografiske dekningen. Med en viss rett kan en også si at P2 har den bredeste/jevneste tematiske dekningen.
- P1, P3 og P4 har alle en svært beskjeden dekning av internasjonale forhold. Men av disse tre skiller P1 seg ut med en atskillig mer solid dekning av stoffkategoriene politikk, næringsliv og samfunn og en klart bredere geografisk dekning.
- Selv i de kanalene som har mest internasjonalt stoff og bredest geografisk og tematisk dekning er det forholdsvis lite stoff som angår hverdags- og samfunnsliv for vanlige mennesker i andre land. Politikk, økonomi og kunst/kultur dominerer.
- P3 og P4 skiller seg ut med en sterk geografisk konsentrasjon om Nord-Amerika og tematisk konsentrasjon om stoffkategorien kultur. Ser en på bakgrunns materialet (vedlegg til undersøkelsen) kommer det fram at disse to trekkene egentlig sier det samme: Omkring halvparten av alt internasjonalt stoff i disse to kanalene handler om amerikansk populærkultur - film, TV, musikk og aktørene der.

## 9.2. Fjernsyn

Hilde Bachmanns undersøkelse tar for seg dekningen av samfunns- og kulturforhold utenfor Norge i sendinger *utenom nyhetssendingene* i fjernsynskanalene NRK1, NRK2 og TV2 samt de svenske allmennkanalene SVT1, SVT2 og TV4. Fiksjonsstoff er også holdt utenfor, og det samme gjelder overføringer av konserter, sportsbegivenheter o.l. En mer problematisk avgrensning ligger i at også faste magasinprogrammer der relevante innslag forekommer er holdt utenfor. Det gjelder for eksempel *Redaksjon 21* og *Gydas vei* på NRK1, *Apropos* på NRK2 samt *Magasinet* og *God kveld, Norge* på TV2. Avgrensningen rammer imidlertid noenlunde likt. Den henger sammen med at data om programmene er basert på Programbladets oversikter over og omtaler av programtilbudet. Etter avgrensningene var foretatt, besto undersøkelsens totale "univers" av 2619 TV-programmer av det relevante slaget som kanalene til sammen sendte i løpet av hele 1998. Deretter ble det gjort et utvalg ved at hver fjerde uke falt bort, og da gjensto 2020 programmer som undersøkelsens "enheter" eller faktiske materiale. Undersøkelsen måler *antall programmer*, ikke hvor mye tid som ble brukt på ulike tema og geografiske områder, men det hevdes at programmenes lengde jevner seg ut over tid. Slik skulle undersøkelsen kunne gi et rimelig godt dekkende bilde av dette stoffområdet i fjernsynet.

*Antall programmer* om internasjonale forhold på de tre kanalene gir et meget tydelig mønster:

NRK1: 474 programmer (hvorav 27% repriser)

NRK2: 388 programmer (hvorav 24 % repriser)

TV2: 163 programmer (hvorav 31 % repriser)

Forskjellen mellom NRKs kanaler og TV2 er altså meget stor.

De norske kanalene er samlet sett ganske like de tilsvarende svenske, heller i overkant enn i underkant, både når det gjelder antall programmer og antall land som dekkes.

*Programmenes tema* er i undersøkelsen delt i sju kategorier, definert slik:

**Politikk:** Aktualiteter, krig og konflikter, menneskerettighets spørsmål, nord/sør-problematikk, bistand, møte med politikere.

**Historie og religion:** Inkluderer også idéhistorie, religionshistorie, arkeologi.

**Hverdagsliv:** Helse- og sosialspørsmål, samliv, familie, barn og unge i deres hverdag, yrker, hobby, kuriosita.

**Andre samfunnsspørsmål:** Økonomi, næringsliv, lov og rett, kriminalitet, miljøspørsmål, befolkning, utdanning, vitenskap, samferdsel, teknologi, media.

**Reise og opplevelse:** Reisemagasiner, reiseskildringer, lett kultur, folkeliv, mat.

**Kunst og kultur:** Kunst, kunsthistorie, litteratur, filosofi, teater, kunstmusikk, musikkhistorie, arkitektur, design, kunsthåndverk, møte med kunstnere.

**Populærkultur:** Populærmusikk, mote, sport, filminnspillinger, kongelige, møte med "stjerner" eller kjendiser.

Største kategori når det gjelder programmene på både NRK1 og NRK2 var "hverdag", med henholdsvis 27 og 25 prosent. NRK1 hadde 19% av sine programmer i kategorien "politikk", 18% i "kultur"; NRK2 hadde bare 6% "politikk" men 22% "kultur". "Reise og opplevelse" skiller seg ut som en særlig sterk kategori i NRK2, med 20%. De øvrige temakategoriene har mellom 5 og 10-11 prosent av programmene i de to NRK-kanalene.

TV2s programmer har en annen tematisk sammensetning. "Politikk" utgjør 45% og "populærkultur" 26%. Den store andelen politikk henger sammen med de ukentlige visningene av det amerikanske magasinet *60 minutes*. Andre kategorier er til dels meget svakt representert, som "kunst og kultur" (3%) og "andre samfunnsspørsmål" (3%).

I sammenligningen med de svenske kanalene viser det seg at de norske har noe mer kultur og noe mindre "andre samfunnsspørsmål" - forøvrig er bildet ganske likt.

*Geografisk dekning* er undersøkt ved hjelp av følgende geografiske kategorier: Norden, Vest-Europa, Øst-Europa, Nord-Amerika, Latin-Amerika, Afrika, Midtøsten, Asia og Oceania. I tillegg kommer kategorien "internasjonalt", som brukes for programmer hvor det refereres til forhold i flere verdensdeler eller land (inkluderer også f.eks. NRKs Utenriksmagasinet).

NRK1 og NRK2 har ganske like profiler her. Henholdsvis 24 og 23 prosent av programmene omhandler Norden, 22 og 26 prosent omhandler Vest-Europa (EU-området) forøvrig. Asias andeler er på henholdsvis 11 og 13 prosent. På NRK1 er Afrikas andel større enn Nord-Amerikas - 7 mot 6 prosent. Kategorien "internasjonalt" har ca 17 prosent på NRK1, ca 12 prosent på NRK2.

TV2 har på sin side kategorien "internasjonalt" som den suverent største - 52 prosent. Det skyldes de blandede reportasjene i det amerikanske programmet *60 minutes*. Den nest største kategorien er Nord-Amerika, som var tema for 23 prosent av programmene. Både Norden og Vest-Europa forøvrig har andeler på under 10 prosent (6 programmer om Nordiske forhold i hele 1998); Latin-Amerika, Afrika og Oceania ha alle andeler på under 3 prosent og det var *ingen* programmer om Øst-Europa, ingen om Oceania.

Samlet sett er profilen på de norske kanalene ganske lik den de svenske har, bortsett fra at de svenske prioriterer Norden og Øst-Europa noe høyere og de norske har større andeler for Afrika og Asia.

*Sendetidspunktet* for utenriksprogrammene er også undersøkt. Her opereres det med tre kategorier:

**Beste sendetid** er satt til tiden mellom 19 og 23 (24 fredag og lørdag).

**Nestbeste sendetid** betyr her 8-19 lørdag og søndag , 17-19 på hverdager, 23-24 hverdager og søndag og 24-1 fredag og lørdag.

**Ukurant sendetid** er alle andre tider.

NRK1 sendte 34 prosent av sine internasjonale programmer i beste sendetid, 44 prosent i nestbeste og 22 prosent på "ukurante" tider.

NRK2 sendte hele 62 prosent av sine utenriksprogrammer i beste sendetid, 37 prosent i nestbeste og under en prosent på andre tider.

TV2 sendte 31 prosent av sine program i beste sendetid, en noe mindre andel i nestbeste - mens den største andelen, omkring 40 prosent, gikk til andre tider. Dette henger sammen med at det tyngste og mest regelmessige tilbudet fra TV2, *60 minutes*, som regel blir sendt etter midnatt på hverdager, med reprise på formiddagstid.

Bachmanns undersøkelse tar også for seg hvilke temaer som dominerer i dekningen av de ulike geografiske områdene. Også her finnes det mange interessante observasjoner, men det vil føre for langt å detaljere disse her. Det skal imidlertid nevnes en slående forskjell mellom de norske og de svenske kanalene når de gjelder dekningen av Vest-Europa (EU-området). Emnet "politikk" er her meget svakt representert i NRK1, mens det mangler helt i NRK2 og TV2. "Andre samfunnsspørsmål" har en andel på 1% i NRK1 og 2% i NRK2 - mens kategorien mangler helt i TV2. EU-landet Sveriges TV-kanaler hadde en jevnere fordeling på de ulike temaene enn de norske, med vesentlig større vekt på temaene "andre samfunnsspørsmål", "historie og religion", "hverdagsliv" - og "politikk".

*OPPSUMMERENDE:* Hovedlinjer i de norske allmennfjernsynskanaleners profiler med hensyn til internasjonalt stoff utenom nyhetssendingene turde være tilstrekkelig klare med dette:

**NRK1** gir høy prioritet til internasjonal orientering, med sine 474 programmer, hvorav 22 prosent gikk på dårlige sendetider, 34 prosent i beste sendetid. Norden og Vest-Europa er de dominerende geografiske områdene, men 21 prosent av programmene dreide seg om Afrika, Asia og Latin-Amerika. Viktigste tema er hverdagsliv, politikk og kunst/kultur.

**NRK2** gir også stoffområdet høy prioritet, med 388 programmer, hvorav under 1 prosent hadde ugunstig sendetid, 62 prosent i beste sendetid. Geografisk fordeling er omtrent som for NRK1. Viktigste tema er hverdagsliv, kunst/kultur og reise/opplevelse.

**TV2** gir et ganske annet inntrykk, med 167 programmer, den høyeste repriseandelen og 40 prosent av sendingene på ugunstig tidspunkt, 31 prosent i beste sendetid. Geografisk dominerer

USA meget sterkt, og bare 10 prosent av programmene dreide seg om Asia, Afrika og Latin-Amerika. Viktigste tema er politikk og populærkultur.

Det er rådets oppfatning at deknningen av internasjonale forhold utenom nyhetsprogrammene bør styrkes og utvides med hensyn til tema og geografi i P3, P4 og TV2.



## 10. Radiokanalene

### 10.1. Generelt om NRKs radiotilbud

Rådet gjentar for ordens skyld at NRKs radiokanaler samlet sett har et bredt sammensatt og regionalt variert programtilbud som tilfredsstillende alle allmennkringkastingskriterier.

Rådet lovet i rapporten for 1997 en vurdering av de geografisk sterkt begrensede tilbudene av såkalte temakanaler - Alltid Nyheter og Alltid Klassisk. Vår oppfatning er at dette ikke er allmennkringkastingskanaler i den forstand at de har mangfoldig sammensatte programmer. Kanalene bryter dessuten allmennkringkastingskriterium nummer 1, nemlig full nasjonal dekning, ved at de bare er tilgjengelige der tilbudet av klassisk musikk og nyheter allerede er størst - i noen få store byer. Dette siste har vært begrunnet med at det dreier seg om forsøksvirksomhet. Rådet mener det nå burde være mulig å si noe om hvor lenge forsøksvirksomheten skal vare og hvilke planer NRK har for å gjøre disse tilbudene allment tilgjengelige.

Rådet mener likevel at de aktuelle kanalene bør aksepteres som legitime tilbud fra en allmennkringkaster, ettersom de innholdsmessig dekker områder som står sentralt i allmennkringkasteroppdraget.

### 10.2 NRK P1

#### 10.2.1 Programprofil

NRKs egen programstatistikk gir nedenstående bilde av P1s programprofil (dagtilbudet, dvs. 06.00-00.00). Tallene for 1997 og 1996 er tatt med for sammenligningens skyld. Merk at man nå har utelatt desimaler i tallene, som står for prosentandelen av den totale sendetiden.

Hovedgrupper/Undergrupper	1998	1997	1996
<b>Underholdning</b>	<b>18</b>	<b>15,4%</b>	<b>15,6%</b>
<b>Drama</b>	<b>1</b>	<b>0,7%</b>	<b>0,9%</b>
<b>Musikk (samlet)</b>	<b>26</b>	<b>25,7%</b>	<b>26,1%</b>
- seriøs musikk	3	2,2%	1,7%
- lett musikk/pop/rock	21	20,2%	22,5%
- jazz	?	0,0%	0,1%
- folkemusikk/blues	?	0,1%	0,4%
- annen musikk	2	3,2%	1,5%

<b>Religion, livsfilosofi</b>	<b>3</b>	<b>2,7%</b>	<b>2,4%</b>
- kristne andakter og gudstjenester	2	1,7%	1,7%
- program om kristen religion	1	1,0%	0,7%
- diverse religion/livsfilosofi	?	0,0%	0,0%
<b>Nyheter</b>	<b>15</b>	<b>15,4%</b>	<b>15,9%</b>
- rene nyhetssendinger	8	7,4%	7,3%
- nyhetsmagasin	5	5,6%	5,9%
- værmelding	1	2,5%	2,7%
<b>Sport</b>	<b>6</b>	<b>5,6%</b>	<b>3,0%</b>
<b>Samfunnsspørsmål</b>	<b>7</b>	<b>6,7%</b>	<b>8,8%</b>
<b>Hjem, fritid, livsstil</b>	<b>3</b>	<b>2,8%</b>	<b>3,4%</b>
<b>Natur og vitenskap</b>	<b>1</b>	<b>0,6%</b>	<b>1,0%</b>
<b>Kunst, kultur, medier</b>	<b>0</b>	<b>0,2%</b>	<b>0,2%</b>
<b>Programinformasjon</b>	<b>1</b>	<b>1,3%</b>	<b>1,4%</b>
<b>Andre program</b>	<b>19</b>	<b>22,9%</b>	<b>21,3%</b>

Tabellen viser en høy grad av stabilitet i programtilbudet. De alle fleste prosentuelle endringer er for små til at de kan tillegges noen betydning. Mulige unntak er kategoriene "Underholdning" som har økt med omkring 2,5 prosent i forhold til de to foregående år, og "Sport" som i 1998 hadde en dobbelt så stor andel av sendingene som i 1996. Det siste kan kanskje delvis forklares med fotball-VM i Frankrike i 1998, men denne forklaringen svekkes vesentlig ved at den store økningen egentlig skjedde året før. Sannsynligvis ser en altså her en endret prioritering som det kan bli interessant å følge en eventuell videre utvikling av. Det er for tidlig å si om økningen i kategorien "Underholdning" reflekterer en tilsvarende endring i prioriteringer. Den kan like gjerne skyldes en annen kategorisering av programmer som tidligere havnet i den meget store sekkekategori "Andre program".

Rådet konstaterer to interessante endringer i oppstillingen, sammenlignet med tidligere år. For det første er musikk-kategorien "annen musikk" tydeligvis utvidet til å omfatte genrene jazz og folkemusikk/blues. Man må lete seg fram til en annen oppstilling, over timefordelingen på programtyper, for å finne at det mellom 06.00 og midnatt i hele 1998 ble spilt tilsammen 10 timer av genrene folkemusikk, blues og jazz. Denne helt mikroskopiske andelen av musikktilbudet kommer ikke over 0 prosent når desimalene nå er droppet, og det er sannsynligvis derfor kategoriene er tatt ut av hovedoppstillingen .

Den andre endringen i hovedoppstillingen ovenfor er at underkategorien "diverse religion/livsfilosofi" er forsvunnet. Den var da også på 0,0 prosent både i 1996 og 1997. Så lenge kategorien fantes, kunne det oppfattes som tegn på en ambisjon om å levere noe i denne kategorien. Nå synes dette helt oppgitt. Kristne andakter, gudstjenester og program om kristen religion er dermed alt som står igjen under en hovedkategori som stadig heter "Religion og livsfilosofi".

En siste kommentar til P1-statistikken er av en noe annen art. Rådet ba i sin tid NRK om at innholdet i de sammensatte programmene som inngår i den store sekkekategori "andre

program" ble emnefordelt på innslagsnivå på samme måte som det skjer med P4s sammensatte programflater. Dette ble imøtekommet til fjorårets rapport, og viste bl.a. en musikkandel på 49 prosent. I år har ikke rådet bedt spesielt om dette, og dermed har vi heller ikke mottatt en slik oversikt. Slik er en femtedel av programflaten unndratt innholdsmessig registrering. Vi kommer tilbake til lignende svakheter ved programstatistikken under behandlingen av P3 nedenfor.

## **10.2.2 NRK P1s forhold til allmennkringkastingskriteriene**

### *1. Dekningsgrad*

Kanalen har stadig full geografisk dekning.

### *2. Variert programmeny for brede og smale publikumsgrupper*

#### *2.1. Variert programmeny*

##### *(a) Genremangfold*

Kravet om et mangfold av mediets genre anser rådet oppfylt; en har ikke registrert endringer her, jf. fjorårets rapport. For musikkgenre, se nedenfor.

##### *(b) Tematisk mangfold*

Rådet påpekte i fjor den meget svake dekningen av kategoriene "kunst, kultur og medier" og "natur og vitenskap". Intet har skjedd med dette, ifølge statistikken. Det ble i fjor antydning at dette forholdet også kan ha noe med registreringsformen å gjøre - en undersøkelse foretatt for rådet viste for eksempel at over 12 prosent av verbalinnslagene utenom rene nyhetssendinger i formiddagstimene handlet om kunst, kultur og medier. Rådet gjentar sin oppfordring til NRK om å sørge for statistikk som bedre reflekterer de sammensatte programflatenes reelle innholdsmessige sammensetning.

For øvrig synes det tematiske mangfoldet å være tilfredsstillende.

##### *(c) Forekomst av analytiske, kritiske og fordypende perspektiv*

Det er fremst det samlede omfanget på kategoriene "nyheter" og "samfunnsspørsmål" som gir grunn til å anta at dette kriteriet er innfridd i tilfredsstillende grad, gitt kanalens bredt innrettede og lette hovedprofil. I denne retningen peker også mer usystematiske lyttererfaringer med programposter som "Norgesglasset" og "Her og nå".

## 2.2. Programmer for brede og smale publikumsgrupper

### (a) Variert publikumshenvendelse

Det er, som rådet har konstatert tidligere, ikke mange av P1s programmer som kan sies å være vendt mot det en vanligvis forbinder med begrepet "smale grupper".

- Sami radio leverte 22 timer til P1 i 1998, mot 21 året før. Programmer rettet mot andre etniske minoriteter er ikke registrert.
- Det er mulig at lyttergruppene for kristne andakter og gudstjenester kan kvalifiseres som "smale" ved deres begrensede størrelse, men kulturelt sett er de knapt marginale på samme måte som tilhengere av andre religioner og livssyn ellers. Disse siste gruppene er i følge statistikken stadig uten egne tilbud.
- At NRKs bredeste og mest populære radiokanal er *uten tilbud til barn* vil rådet for tredje gang hevde er et åpenbart brudd både med allmennkringkastingskriterier og NRKs egne programmatisk erklæringer. NRK har selv redegjort for hvordan plasseringen av barneprogram på andre kanaler "filtrerer vekk" de fleste barnelyttere (NRKs Allmennkringkastingsregnskap for 1997).

### (b) Representasjon

Framstillingen på de foregående punktene gjør det sannsynlig at visse grupper er representert i mindre grad enn ønskelig (som religiøse/livssynsmessige og etniske minoriteter samt barn).

## 3. Daglige nyhetssendinger og solid, løpende orientering om viktige samfunns- og kulturspørsmål, nasjonalt og internasjonalt

P1s tilbud er i hovedsak tilfredsstillende på dette punktet. Undersøkelsen av den internasjonale dekningen (se ovenfor) indikerer (som undersøkelsen av morgen- og formiddagssendingene i fjorårets rapport) at dette stoffet bør få større plass. Men bredden i det som finnes er god, både tematisk og geografisk.

## 4. Styrking av norsk språk, identitet og kultur

### (a) Språk

Kanalen sendte i 1998 2252 timer bokmål, 562 timer dialekt og 280 timer nynorsk. Nynorskandelen (nynorsk pluss halve dialektbruken) er dermed nede i 18 prosent. Den var 21,4 i 1996 og 20,9 i 1997. Med nedgang i tre år synes det å være grunnlag for å snakke om en tendens. Antallet timer "ren" nynorsk gikk enda tydeligere ned - fra 345 timer i 1997 til de 280 i 1998.

Sámi Radio bidro med 22 av de totalt 7426 sendetimenene, en time mer enn i 1997. Disse sendingene var på bokmål.

Kanalen har ikke sendinger verken på innvandrerspråk eller samisk.

#### *(b) Identitet*

Slik dette kriteriet er formulert, er P1s programtilbud langt på veg tilfredsstillende. Det gjelder områder som nyheter og aktualiteter samt de regionale sendingene. Distriktskontorenes bidrag til kanalen er økt fra 410 timer i 1997 til 431 timer i 1998. Den internasjonale dekningen bør imidlertid ut fra undersøkelsen som er foretatt gis mer plass.

#### *(c) Kultur*

Kravet om å styrke norsk kulturliv ved å ta det i bruk i sendingene er delvis tilfredsstillt i P1.

Musikkmengden har økt igjen, til 3832 timer - 151 timer mer enn året før, da økningen fra 1996 var på 84 timer. På tre år er altså musikkmengden økt med 235 timer. Størrelsen på innslaget av levende musikk er litt mindre enn året før - 138 mot 143 timer. I 1996 var tallet over 200 timer.

Andelen av musikken som har norsk komponist viser fortsatt nedgang: I 1996 var den 35,5 prosent, i 1997 32,7 prosent og i 1998 31 prosent. Andelen med norske utøvere er den samme som året før - 36 prosent. I 1996 var den 38,8 prosent.

Selv om endringene på musikksiden i og for seg er små, er antydningen til tendenser verdt å merke seg. Mengden av musikk øker, og den lette populærmusikken dominerer fullstendig, med 95 prosent av volumet. Volumøkningen har altså ikke økt innslagene av andre musikktyper. Andelen med norsk komponist har fortsatt å synke, mens andelen med norske utøvere står på stedet hvil fra 1997 til 1998.

Rådet mener det bør være rom for noe større variasjon i musikktilbudet i P1.

Innslagene av radioteater og opplesning finnes fortsatt, på samme nivå som før - cirka 1 prosent av sendetiden. Litterære genre som kåseri og satire kommer i tillegg, men er ikke registrert i statistikken.

#### *5. Redaksjonell selvstendighet og medieetikk*

Rådet har ikke grunnlag for å betvile at NRK P1 tilfredsstiller dette kravet.

## 10.3 NRK P2

### 10.3.1 Programprofil

NRK har sendt oss følgende opplysninger om programsammensetningen i NRK P2 i 1998 (prosentandeler av sendingene):

Hovedgruppe/undergrupper	% 1998	% 1997	% 1996
<b>Undervisning</b>	<b>3</b>	<b>1,6</b>	2,3
<b>Barneprogram</b>	<b>5</b>	<b>4,7</b>	4,8
<b>Underholdning</b>	<b>4</b>	<b>3,0</b>	3,0
<b>Drama</b>	<b>4</b>	<b>3,1</b>	3,1
- opplesning		2,0	1,7
- annet drama	?	1,1	1,3
<b>Musikk</b>	<b>29</b>	<b>29,4</b>	30,7
- seriøs musikk	20	20,8	21,0
- lett musikk/pop/rock	3	2,1	3,1
- jazz	3	2,5	2,8
- folkemusikk/blues	3	2,9	2,7
- annen musikk	0	1,0	1,1
<b>Religion, livsfilosofi</b>	<b>2</b>	<b>2,4</b>	2,0
- kristne andakter og gudstjenester	?	0,0	0,0
- program om kristen religion	?	0,1	0,1
- diverse religion/livsfilosofi	?	2,3	1,8
<b>Nyheter</b>	<b>19</b>	<b>19,2</b>	19,5
- rene nyhetssendinger	9	4,7	4,8
- nyhetsmagasin	10	14,1	14,2
- værmelding	0	0,3	0,4
<b>Sport</b>	<b>?</b>	<b>0,0</b>	0,0
<b>Samfunnsspørsmål</b>	<b>13</b>	<b>14,4</b>	13,5
- politikk generelt	?	1,0	1,1
- økonomi, næringsliv, samferdsel	?	0,9	0,9
- sosial- og helse spørsmål	?	0,0	0,1
- samliv og sex	?	0,0	0,1
- fra Stortinget	?	0,3	0,2
- diverse samfunnsspørsmål	?	12,2	11,1
<b>Hjem, fritid, livsstil</b>	<b>1</b>	<b>1,0</b>	1,0
<b>Natur og vitenskap</b>	<b>2</b>	<b>2,2</b>	2,6
<b>Kunst, kultur, medier</b>	<b>14</b>	<b>12,2</b>	11,7
- musikk	6	5,3	4,2
- film	1	0,8	0,7
- diverse kunst, kultur, medier	7	6,1	6,8
<b>Portretter</b>	<b>1</b>	<b>0,2</b>	0,7
<b>Programinformasjon</b>	<b>3</b>	<b>2,9</b>	2,8
<b>Andre program</b>	<b>1</b>	<b>3,6</b>	2,6

Den mest slående endringen fra 1997 i denne tabellen er bortfallet av en del underkategorier i oppstillingen. Man kan notere en viss økning for kategoriene undervisning og kunst, kultur, medier , og en liten nedgang for kategorien samfunnsspørsmål.

Vi finner igjen grunn til å sitere formuleringen om P2 i 1997-2000. *Strategiplan for NRK Radio*: "Mange av de sentrale allmennkringkastingsoppdragene er samlet i P2, og kanalen skal representere en stabilitet i skiftende tider."

### **10.3.2. Forholdet til allmennkringkastingskriteriene**

#### *1. Dekningsgrad*

P2 har tilfredsstillende dekningsgrad.

#### *2. Variert programmeny for brede og smale publikumsgrupper*

##### *2.1 Variert programmeny*

###### *(a) Genremangfold*

Alle radiogenre er i bruk i P2. Når det gjelder musikkgenre, se nedenfor under pkt. 4.

###### *(b) Temamangfold*

Kanalens tematiske bredde er meget stor. Rådet gjentar imidlertid sin etterlysning av en systematisk dekning av idrett som samfunnsmessig sektor og kulturfenomen. Her er det bruk for såvel grundigere journalistisk dekning som styrket offentlig debatt. Et regelmessig program med dette emnet vil muligens også kunne trekke nye lyttergrupper til kanalen.

###### *(c) Analytiske, kritiske og fordypende perspektiver*

Med unntak for sporten er P2s tilbud her klart tilfredsstillende.

##### *2.2. Programmer for brede og smale publikumsgrupper*

###### *(a) Variert publikumshenvendelse*

Rådet viser her til sine formuleringer i fjorårets rapport, og vil bare kort gjenta noen hovedpunkter:

- Kombinasjonen av verbalinnslag beregnet på mer eller mindre konsentrert tilegnelse og kanalens musikkprofil gjør at den i tråd med velkjente kultursosiologiske mønstre bare når et begrenset publikum.
- Mange av kanalens engasjerende og faglig solide programmer kunne i seg selv gjerne nådd et bredt publikum, men styres utenom de store publikumsgruppene ved den klare målgruppeinnretningen av kanalene. Særlig tydelig er denne effekten for barneprogrammenes vedkommende.
- Kanalen har fortsatt sendinger på samisk, men mangler sendinger på andre minoritetsspråk.

#### *(b) Representasjon*

Det er ikke gjennomført noen systematisk analyse av ulike grupper representasjon i programmene, men den store tematiske bredden og den store andelen nyhets- og aktualitetsprogrammer samt programmer om samfunnsspørsmål og kultur for øvrig, gir rimelig grunn til å anta at kanalen tilfredsstillende dette kravet. Nesten alt Såmi Radio produserte for riksnettet ble sendt av P2 - til sammen 115 timer i 1998.

#### *3. Daglige nyhetssendinger og solid, løpende orientering om viktige samfunns- og kulturspørsmål, nasjonalt og internasjonalt*

P2s programtilbud er meget klart tilfredsstillende på dette punktet. Kanalens helt enestående kvaliteter i norsk sammenheng illustreres av omfanget og bredden på den internasjonale dekningen (jfr. den refererte undersøkelsen ovenfor). P2 har da også den klart største bruken av utenrikskorrespondentene blant radiokanalene - 119 timer i 1998, mot P1s 76 timer og P3s 10.

#### *4. Styrking av norsk språk, identitet og kultur*

##### *(a) Språk*

P2 sendte i 1998 2165 timer bokmål, 169 timer dialekt og 398 timer nynorsk. Dette er en nedgang for alle tre kategorier fra 1997 - simpelthen fordi det var mindre snakk og mer musikk i kanalen i 1998 (se nedenfor). Nynorskprosenten er den samme som året før - 18.

##### *(b) Identitet*

Med de sosiale eksklusjonsmekanismer som program- og musikkprofilen medfører in mente, er det liten tvil om at P2 tilfredsstillende dette kriteriet. Den meget solide internasjonale dekningen bidrar ikke minst til dette.



### (c) Kultur

Rådet konstaterte i fjorårets rapport at P2 gjør omfattende bruk av store deler av norsk kulturliv i sine sendinger. Svakest representert er populærmusikken og populærkulturen for øvrig, i tråd med kanalprofileringens logikk. Men særlig hva man kunne kalle *middlebrow*-variantene av populærmusikken er i flittig bruk i kanalens magasinprogrammer. Ved siden av dette finner en radiokanalenes største forekomster av genrene jazz og folkemusikk/blues. Pop/rock, jazz og folkemusikk/blues fyller tilsammen 9 prosent av sendetiden - 612 timer. I P1 er det pop/rock som dominerer. "Serious" og "annen" musikk utgjør her 5 prosent tilsammen - 244 timer. Et ønske om *bredde* synes slik sett klart bedre ivaretatt av P2.

Musikkbruken økte til 4103 timer (opp fra 3887 timer i 1997 og dermed tilbake til 1996-nivået). Av dette var hele 714 timer "levende" musikk, både absolutt og relativt det høyeste tallet siden rådet begynte sitt arbeid. 24 prosent av musikken hadde norsk komponist (1997: 27 prosent) mens 38 prosent hadde norsk utøver (1997: 44 prosent). Disse tallene er tilfredsstillende.

P2 er den av radiokanalene som gjør mest bruk av norske forfattere - 251 timer drama (inkludert opplesning) innebærer en liten prosentvis økning fra 3 til 4 prosent.

### 5. Redaksjonell selvstendighet og medieetikk

Rådet har ikke grunnlag for å betvile at NRK P2 tilfredsstiller dette kravet.

## 10.4 NRK P3

### 10.4.1 Programprofil

NRK presenterer for 1998 følgende tabell over P3s programprofil - og tallene for 1996 og 1997 er tatt med til sammenligning:

Hovedgruppe/undergrupper	%1998	%1997	%1996
<b>Barne- og ungdomsprogram</b>	<b>90</b>	<b>92,9</b>	<b>86,9</b>
- barn	4	3,7	3,7
- ungdom/musikk	54	48,5	47,2
- ungdom/annet	33	40,6	35,9
<b>Nyheter</b>	<b>6</b>	<b>6,1</b>	<b>5,7</b>
<b>Sport</b>	<b>0</b>	<b>0,3</b>	<b>6,7</b>
<b>Andre program</b>	<b>3</b>	<b>0,7</b>	<b>0,7</b>

Den eneste endringen av betydning her, er en økning av andelen "andre" program og en tilsvarende nedgang i kategorien barne- og ungdomsprogram.

For tredje år på rad konstaterer rådet at denne tabellen er lite opplysende. Formuleringen kan etter tre år gjerne forsterkes: Denne statistikken er nærmest meningsløs ved at den er praktisk talt helt uten reell beskrivende evne i forhold til P3s programvirksomhet. Det er bortimot forbløffende at den likevel kommer igjen år etter år.

NRK Forskningen har denne gangen også laget en "total oversikt over radioen", med, som det heter, "ungdomsprogrammene i Petre fordelt etter programtyper". Denne oppstillingen ser for P3s vedkommende slik ut (enhetene her er sendetimer):

Undervisning:	0
Barneprogram:	248
Underholdning:	956
Drama:	0
Musikk, seriøs:	0
Musikk, lett, pop, rock:	3173
Musikk, folk, blues, jazz:	226
Musikk - div.:	136
Nyheter:	426
Sport:	19
Kultur:	0
Informasjon:	116
Andre programmer:	1284

Denne tabellen er også meget lite opplysende, og dessuten åpenbart ikke i samsvar med det inntrykket selv sporadisk lytting til P3 gir: Hvordan kan for eksempel kategorien "kultur" ende opp med 0 prosent på en kanal hvor det er så mye verbalstoff om både film, fjernsyn og musikk - samt diverse andre kulturområder i bestemte programposter? (Se for eksempel vår egen undersøkelses resultater når det gjelder internasjonale forhold.) Hva skjuler seg i kategoriene "underholdning" og, særlig, "andre program"?

Rådet ba i fjor NRK om å foreta en fordeling av tema på innslagsnivå etter mønster av P4 når det gjelder de sammensatte sendeflatene i P3 (og P1). Dette ble da gjort, men bare på et lite utvalg programmer og med lite tilfredsstillende kategorisering. I år er det den sist gjengitte tabellen som minner mest om en slik differensiert presentasjon av kanalens profil, og det er på langt nær godt nok. P3-sjef Nils Heldal sa seg i møte med rådet høsten 1998 klart misfornøyd med programstatistikkens beskrivelse av kanalens sendinger, og han ville forsøke å endre praksis på området. Rådet beklager at intet positivt er skjedd, og at dets ønske om registrering på innslagsnivå er oversett i årets programstatistikk.

## 10.4.2 Forholdet til allmennkringkastingskriteriene

### 1. Dekningsgrad

Dekningsgraden ble for 1996 oppgitt til 96 prosent, og rådet mener fortsatt at denne gjerne kan økes noe, i retning nivået for de øvrige av NRKs radiokanaler, selv om den langt på vei allerede er tilfredsstillende.

### 2. Variert programmeny for brede og smale publikumsgrupper

#### 2.1 Variert programmeny

##### (a) Genremangfold

Rådet gjentar at P3 utmerker seg med til dels oppfinnsom bruk av radiomediets muligheter, samtidig som det meste er bundet til studioformater. Kriteriet om genremangfold anses oppfylt i kraft av den store variasjonen i bruk av disse studioformatenes (og teknikkens) muligheter.

##### (b) Tematisk mangfold

I mangel av adekvat statistikk er rådets muligheter til vurdering i stor grad avhengig av dets egne medlemmers lytterinntrykk. Generelt vises det til bemerkningene i fjorårets rapport, der noen av hovedpunktene var disse:

\* Nyhetssendingen Petre 16 og dens popularitet viser muligheten av å lage nyhets- og aktualitetsprogram i en form som er tilpasset ungdomskanalens typiske uttrykk. Rådet ser gjerne at det blir flere slike program.

\* Det kan med fordel utvikles flere tematisk sammenhengende program på områder som er av særlig interesse for ungdom.

\* P3 reflekterer etter rådets oppfatning ikke i tilfredsstillende grad det faktiske mangfoldet i ungdoms musikksmak og musikkaktiviteter. Både jazz, klassisk og andre stilarter burde kunne gis mer plass.

Det siste gjelder kanskje ikke minst på kveldstid, der det nå gis rikelig rom for mer eller mindre marginal og ofte eksperimentelt preget ikke-kommersiell musikk med nær tilknytning til pop/rock-genrene.

Undersøkelsen av kanalenes internasjonale dekning viser at dette stoffområdet gjerne kan få større plass, og ganske særlig viser den en meget sterk konsentrasjon omkring amerikansk populærkultur. Rådet mener dette indikerer at det finnes godt rom for en differensiering av dekningen her.

Rådet vil imidlertid gjerne framheve at det i 1998 er kommet til programposter som i ulike former (underholdningspreget, journalistisk) synes å ha utvidet det tematiske registeret. Det er ikke minst derfor rådet savner en type statistikk som kan fange opp slike utviklingstrekk.

### *(c) Analytiske, kritiske og fordypende perspektiv*

I motsetning til i fjorårets rapport, mener rådet å finne slike elementer i P3s programtilbud i 1998. I første rekke gjelder dette programmet Mamarazzi, som imidlertid sendes på et relativt ugunstig tidspunkt (11-13). Men i ulike varianter forekommer perspektiv av de aktuelle slag også i andre program. Denne positive endringen kan gjerne følges videre opp.

## *2.2 Programmer for brede og smale publikumsgrupper*

### *(a) Variert publikumshenvendelse*

Dette kriteriet må ses i lys av kanalens innretning på ungdom. Her synes den å nå brede grupper med sentrale deler av programtilbudet. Som påpekt ovenfor er det imidlertid stadig interesser hos og grupper av ungdom som ikke blir reflektert i kanalens publikumstiltale. Ved siden av visse typer musikkinteresse gjelder dette blant annet ungdom med religiøse og politiske interesser ut over det gjennomsnittlige. Heller ikke idrettsungdom har grunn til å være fornøyd med hvordan P3 vender seg til deres spesielle interessefelt. Samisk ungdom såvel som ungdom tilhørende andre etniske minoriteter blir heller ikke viet spesiell oppmerksomhet *i sin forskjellighet*. Alt dette har klare konsekvenser når det gjelder kanalens forhold til det nært sammenhengende neste aspekt ved kriteriet om programmer for brede og smale grupper:

### *(b) Representasjon*

P3 bør etter rådets oppfatning - på bakgrunn av momentene i det foregående avsnittet - vurdere hvordan ulike ungdomsgrupper utenfor norsk *mainstream* kan oppnå bedret representasjon i programmene.

## *3. Daglige nyhetssendinger og solid, løpende orientering om viktig samfunns- og kulturspørsmål, nasjonalt og internasjonalt*

P3s nyhetsbulletiner hver time og programmet Petre 16 er ved siden av Mamarazzi og enkelte innslag i morgenprogrammet Opptur de viktigste eksemplene på innslag i kanalens tilbud som

dekker dette kravet. Rådet mener stadig at dette stoffområdet bør kunne styrkes. Som nevnt ovenfor gjelder ikke minst dette den internasjonale dekningen.

#### *4. Styrking av norsk språk, identitet og kultur*

##### *(a) Språk*

P3 sendte 500 timer bokmål, 292 timer dialekt og 49 timer nynorsk i 1998. Dette er en markert nedgang i alle kategorier - musikkdelen av sendingene er økt. "Nynorskprosenten" er på grunn av den høye dialektandelen stadig 23 prosent, praktisk talt det samme som i fjor (24 prosent) og stadig den høyeste blant alle kanaler, både i radio og TV.

Det var ingen sendinger på samisk eller innvandrerspråk.

##### *(b) Identitet*

P3 bidrar uten tvil til utviklingen av en norsk ungdomsidentitet - gjennom formidlingen og produksjonen av en spesiell variant av en internasjonal ungdomskultur. Dialektbruken og utstrakt kommunikasjon med lyttere bidrar til det samme. Det er imidlertid også i år grunn til å spørre hvordan for eksempel etniske minoriteter kjenner seg tiltalt og representert av kanalen. Undersøkelsen av P3s internasjonale dekning er etter rådets oppfatning en klar indikasjon på at volum og bredde med fordel kan økes for dette stoffets vedkommende.

##### *(c) Kultur*

Rådet mener å kunne se en positiv utvikling i enkelte programposter når det gjelder dekningen av kulturområdet. I flere av de foregående punktene er det likevel også anført begrensinger som ikke er ubetydelige.

Kanalen sendte i 1998 4433 timer musikk, av i alt 6584 sendetimer. Dette innebærer en musikkandel på 67,3 prosent. Dette er en økning på 4 prosent fra 1997, men bare minimalt over nivået for 1996. Med så stor musikkandel blir det viktig både hvordan musikken er sammensatt og hvordan de drøye 30 prosent med verbalstoff brukes.

Innslaget av levende musikk er doblet både absolutt og relativt. Fra 95 timer eller 2,3 prosent av musikktilbudet i 1997 til 204 timer, 4,6 prosent av musikktilbudet, i 1998. Rådet mener dette er en meget positiv utvikling. Når det gjelder musikkens geografiske opphav, er de prosentvise andelene omtrent som for 1997 - 15 prosent både for komponister og utøvere, 1 prosent over 1997-tallene for begge kategoriens vedkommende. Dette er fortsatt vesentlig under nivået for 1996 (ca 18 prosent for begge), og rådet mener det bør være en klar målsetning at disse andelene økes.

Rådet etterlyser igjen statistikk som spesifiserer hvor stor del av den utenlandske musikken som ikke er av anglo-amerikansk opprinnelse.

## 5. Redaksjonell uavhengighet og medieetikk

Rådet har ikke grunnlag for å betvile at NRK P3 tilfredsstiller dette kravet.

### 10.5. P4 Radio Hele Norge

#### 10.5.1 Programprofil

I følge selskapet Imedia Norge AS' undersøkelse av seks tilfeldig utvalgte uker, så den tematiske sammensetningen av P4s verbalstoff slik ut i 1998 - tallene for 1997 og 1996 er tatt med til sammenligning:

<b>Temakategori</b>	<b>1998</b>	<b>1997</b>	<b>1996</b>
Politikk/samfunnsliv	8,6	8,0%	9,5%
Kunst/Kultur/Media	4,4	7,7%	8,5%
Livsstil/Forbrukerstoff	6,9	10,8%	10,3%
Sport	10,5	8,1%	5,0%
Underh./Humor/spørreleker	18,1	16,5%	15,1%
Nyheter/Vær	16,3	15,3%	15,5%
Kunngj./Egenmeldinger	3,9	3,6%	3,3%
Religion	1,1	1,3%	1,4%
Barn/Ungdom	6,2	5,0%	6,0%
Reklame	19,8	19,8%	15,9%
Jingler/Annet	4,2	4,1%	9,7%

Av det totale antallet innslag i 1998 var 43% verbalinnslag, mens 57% var musikk.

Her er det stort sett små forandringer, bortsett fra på fire viktige punkter der utviklingen fra 1996 er slående: Kategorien Kunst/kultur/media er halvert, mens Sport er fordoblet - og kategorien Livsstil/forbrukerstoff er redusert med over 3-4 prosent mens Underholdning/humor/spørreleker er økt omtrent tilsvarende. Dette er såvidt store endringer at de neppe beror på tilfeldigheter - samlet sett kan de forstås som en utvikling i retning av en mer markert, tradisjonell kommersiell profil.

Musikkens andel viser samme svake vekst som tidligere år - den har økt til 57 (56,8) prosent, mot 56 prosent i 1997 og 55 prosent i 1996.

## 10.5.2 Forholdet til allmennkringkastingskriteriene

### 1. Dekningsgrad

Dekningsgraden er tidligere oppgitt til 94 prosent. Rådet har ikke mottatt opplysninger om endringer her. Forskjellen til NRK P1 er med andre ord stadig på ca 5 prosent.

### 2. Variert programmeny for brede og smale grupper

#### 2.1. Variert programmeny

##### (a) Genremangfold

Som rådet påpekte i fjorårets rapport, innebærer musikkandelen på 57 prosent og det faktum at reklame og "jingler/annet" utgjør 24 prosent av verbalinnslagene, at kanalen har lite tid til rådighet til ordinære verbalinnslag i sendingene - bare litt under en tredjedel av sendeflaten. Desto viktigere blir det hvordan denne tiden disponeres.

P4s sendinger domineres av lange, sammensatte flater med rikelig musikk, i stedet for mer tradisjonelle, tematisk avgrensede "tittelprogrammer". Rådet har akseptert denne formen, og følgelig gjort sine vurderinger av stoff- og genresammensetningen på innslagsnivå.

Rådet fastholder at genremessig mangfold må inngå i betydningen av konsesjonsavtalens og allmennkringkastingskriterienes krav om "variert programmeny". Dette fordi ulike genre gir ulike perspektiver på og opplevelser av de emner som behandles. Denne innsikten burde være elementær. Fotballkamper kan i prinsippet formidles i radio av en kommentator som ser TV-overføringen i studio, men dette vil ikke regnes som fullverdig dekning. Like åpenbart er det forskjell på et telefonintervju og et intervju foretatt i intervjuobjektets hjemme- eller arbeidsmiljø. P4 hevdet i offentlig debatt og i sitt brev til departementet av 18. september 1998 at for eksempel formen "reportasje" bryter med kanalens profil og at "formen motarbeides av måten radio idag blir brukt på av lytteren". Det påstås at lytteren vil oppfatte redigerte reportasjer som uengasjerende "boksemat". Kanalen har derfor valgt "å lage mest mulig direkteradio - for å formidle her-og-nå-pulsen og følelsen av nærvær til lytteren", heter det. Men verken direkteradio eller de estetiske karakteristika som nevnes er selvfølgelig avhengig av sendinger fra studio med telefon og platespiller som eneste redskaper. P4 motsier sin egen argumentasjon når det vises til at kanalen faktisk bruker "en god del reportasje", både i nyhetsendinger og andre program - som naturprogrammet "Go'turen". Karakteristikken "boksemat" er åpenbart ikke dekkende for lytteropplevelsen av disse innslagene og programmene. Om "Go'turen" heter det nettopp i P4s brev til departementet at "dette er en oppgave vi ikke kunne løst uten reportasjeformen". Slik understrekes nettopp sammenhengen mellom genre og tema.

Rådet betrakter ut fra dette den enkle studioformens nesten totale dominans som reelt *økonomisk motivert*, og ikke begrunnet i hensynet til en bestemt radio-estetisk profil. Følgelig opprettholdes rådets etterlysning av større genremessig variasjon i P4s sendinger.

*(b) Tematisk mangfold*

Programstatistikken viser at brede, sammensatte sendeflater ikke trenger bety mangel på tematisk mangfold. Rådet finner likevel grunn til å understreke at tematiske kategorier som må være sentrale for en allmennkringkaster er svært dårlig representert.

Rådet vil påny etterlyse kategorien "Natur/vitenskap" i oppstillingen.

I fjorårets rapport framførte rådet den oppfatning at deknningen av området kunst/kultur/medier burde utvides. I stedet er dette stoffets andel nesten halvert i omfang.

Rådet mente også at kategorien "religion" burde utvides til å omfatte mer enn kristne andakter. Her er det ingen endringer.

Undersøkelsen av radiokanalenes internasjonale programstoff viser at P4s dekning må karakteriseres som liten av omfang og dessuten som tematisk og geografisk begrenset.

*(c) Forekomsten av analytiske, kritiske og fordypende perspektiv*

P4 motsatte seg i et brev til rådet av 29. september 1997 at dette kriteriet skulle gjelde for kanalen. Selskapet mente det grep inn i kanalens redaksjonelle frihet og argumenterte dessuten for at et krav om slike innslag ikke er i samsvar med "det moderne" publikums bruk av radiomediet - radio er ikke et "fordypningsmedium". Rådet hevdet i sin rapport for 1997 at kriteriet om forekomst av analytiske, kritiske og fordypende perspektiv henger direkte sammen med allmennkringkastingens generelle demokratiske funksjoner, og at publikums bruk av radio som "fordypningsmedium" bestemmes av i hvilken grad kanalene faktisk tilbyr fordypning, og hvilken form dette tilbudet gis.

Rådet fastholder at P4 byr på de etterspurte perspektivene i sine utvidede nyhetssendinger om morgenen og ettermiddagen. Det er forekomsten av slike innslag utenom disse programflatene en gjerne ser økt, tilpasset kanalens generelle profil. Etter rådets oppfatning er en bastant, prinsipiell motstand mot å integrere elementer av denne typen i sendingene betenkelig i forhold til ivaretagelsen av allmennkringkastingsoppdraget.



## *2.2 Programmer for brede og smale publikumsgrupper*

### *(a) Variert publikumshenvendelse*

I en kanal med 57 prosent musikk, vil musikkens sammensetning være svært viktig for bredden og variasjonen i publikumshenvendelsen.

Rådet har med hensyn til andre relevante dimensjoner ved kriteriet ikke registrert nevneverdige endringer. I 1998 var barneprogrammene fortsatt begrenset til helgene, bortsett fra noen få barne-rettete innslag i andre programflater. Det mangler fortsatt spesielle ungdomsprogram.

Når det gjelder religiøse, etniske og språklige minoriteter er det stadig rådets inntrykk at kanalens dekning ikke er tilfredsstillende. De religiøse programmene er som nevnt ovenfor kristne andakter og ingenting annet. Dekningen av etniske minoriteters situasjon og interesser er ikke statistisk belyst, men det generelle inntrykket er at området er svakt representert. Det fantes heller ikke i 1998 sendinger på samisk.

Dersom kravet om sendinger på samisk språk som et generelt krav til alle radiokanaler med allmennkringkastingsforpliktelser forlates, vil kravet til redaksjonell dekning av såvel den samiske befolkningens som andre etniske minoriteters forhold bli sterkere.

### *(b) Representasjon*

Rådet viser til bemerkningene om publikumshenvendelse ovenfor, særlig avsnittene om religiøse, etniske og språklige minoriteter.

Når det gjelder representasjon av ulike landsdeler og kulturelt mangfold forøvrig, vises det til punkt 4 nedenfor.

## *3. Daglige nyhetssendinger og solid, løpende orientering om viktige samfunns- og kulturspørsmål, nasjonalt og internasjonalt.*

P4s nyhetssendinger holder etter rådets mening fortsatt et godt profesjonelt nivå. Når det gjelder soliditeten i dekningen av samfunns- og kulturspørsmål utenom de utvidede nyhetssendingene, vises det til bemerkningene ovenfor om forekomsten av analytiske, kritiske og fordypende perspektiv. Som allerede anført viser også undersøkelsen av den internasjonale dekningen i kanalens programmer at det må kunne forventes en utvidelse både i volum og med hensyn til tematisk og geografisk bredde.

#### 4. Styrking av norsk språk, identitet og kultur

##### (a) Språk

P4 har fortsatt ikke utarbeidet noen statistikk over språkbruken i kanalen. I brevet til departementet av 18. september 1998 vises det i denne forbindelsen til at kanalens konsesjon ikke inneholder krav om en viss fordeling mellom bokmål og nynorsk. Videre hevdes det at "fordelingen mellom nynorsk og bokmål [var] nærmere 50 prosent i 1997" i kanalens nyhetssendinger. Det anføres dessuten at kanalens faste morgenvert "bruker nord-norsk talemål", og at han har mange lyttere. Endelig framheves det at fast ansatte korrespondenter i Tromsø, Trondheim og Bergen samt en medarbeider i Stavanger bruker "dialekter som er sterkt preget av landsdelen de opererer i".

Rådet har aldri betvilt at noen av P4s medarbeidere har et dialektgrunnlag som skinner gjennom blant annet i setningsmelodi og lignende. Grammatikk og vokabular kan like fullt ligge nær eller tilsvare bokmålets skriftnormal. Den relativt svake representasjonen av nynorsk og nynorsknære dialekter var rådets hovedpoeng, og det står fast. Når det gjelder spørsmålet om konsesjonsforpliktelser på dette området, er det et spørsmål om fortolkning av hva som ligger i det å "styrke norsk språk". Rådet har tolket dette blant annet som et krav om å ta ulike varianter av språket i bruk, samt hatt in mente nynorskens tradisjonelle krav og hevd på en rimelig offentlig representasjon. Dette synes fortsatt å være en rimelig tolkning.

##### (b) Identitet

Slik dette kravet er presisert av rådet, er oppfyllelsen bestemt av i hvilken grad mangfoldet i dagens Norge samt internasjonale forhold og kulturimpulser fra ulike deler av verden blir dekket i programvirksomheten. Det har allerede framgått av vurderingene under punkt 2 og 3 ovenfor at rådet mener dekningen på disse punktene ikke er god nok.

Rådet har langt på vei akseptert P4s musikkprofil fra det begynte sitt arbeid. Det har likevel også blitt framført ønsker om en viss utvidelse av genrerregisteret på dette området, samt en større andel norskprodusert musikk - begge deler med henvisning blant annet til en god formulering i P4 skriver i sin konsesjonssøknad: "*Stikkord for musikkprofilen må være mangfold, med røtter i vårt levende musikkmiljø.*" På denne bakgrunn mener rådet at genrerregisteret må utvides og at det må sendes en større andel norskprodusert musikk.

I sitt brev til departementet viser P4 til bruk av jazz i sommerprogrammet Magiske Øyeblikk, variert musikk sammensetning i det ukentlige programmet Musikk-extra, samt klassisk, nyere seriøs og folkemusikk i det ukentlige kulturprogrammet Dårekisten. Rådet ser positivt på slike innslag av variasjon, og oppfordrer P4 til videre forsøksvirksomhet også innenfor mer sentrale sendeflater.

Når det gjelder andelen av norskprodusert musikk, hevder P4 i det refererte brevet at kanalen "spiller pr. idag så å si all norsk musikk som faller inn under formatet og som holder et

akseptabelt kvalitetsnivå", og tilføyer: "Hvis det skal spilles *mer* norsk musikk på P4, må det *utgis* mer norsk musikk." Rådet verken vil eller kan overprøve P4s kvalitetsvurdering her. Nøkkelen til en utvidelse av den norske andelen ligger så vidt en kan forstå i formuleringen "all norsk musikk *som faller inn under formatet*". En viss utvidelse av det musikalske genreregisteret vil også øke tilfanget av kvalitetsmessig akseptabel, norskprodusert musikk.

### *(c) Kultur*

Rådet har merket seg og beklager den statistisk registrerte reduksjonen av kategorien Kunst/kultur/mediers andel av sendingene.

I sitt brev til departementet viser P4 til at en lang rekke teaterforestillinger og bøker ble anmeldt i P4 i 1997. En lignende liste over eksempler på denne typen omtale kan ganske sikkert også oppstilles for 1998, men rådet har ikke blitt tilsendt opplysninger av dette slaget.

Rådets kritiske bemerkninger til P4s kulturdekning har da heller aldri gått ut på at dette stoffet ikke finnes i kanalens sendinger. En har bare ytret ønske om større og bredere dekning, med utgangspunkt i P4s vitale, løfterike erklæring i konsesjonssøknaden: "*RHN vil satse på kultur ved å 'ta pulsen' på hele Norges yrende kulturliv i vid forstand. RHN ser muligheter til å sende lokalproduserte kulturprogrammer i samarbeid med nærradiostasjoner.*" P4s egen programstatistikk for 1998 er i åpenbar strid med dette punktet i søknaden.

### *5. Redaksjonell selvstendighet og medieetikk*

Rådet har ikke grunnlag for å betvile at P4 arbeider redaksjonelt selvstendig og i overensstemmelse med grunnleggende medieetiske idealer.

## 11. FJERNSYNSKANALENE

### 11.1. NRK 1

#### 11.1.1 Programprofil

NRK 1 sendte i 1998 i alt 4080 timer fjernsyn, herav var 908 timer repriser. Prosentvis fordeling på programkategorier ser ut som følger:

Hovedgrupper/Undergrupper	%1998	% 1997	% 1996
<b>Undervisning</b>	<b>3</b>	<b>2,2</b>	<b>2,2</b>
<b>Barne- og ungdomsprogram</b>	<b>19</b>	<b>20,0</b>	<b>18,5</b>
- program for barn	16	17,3	16,1
- program for ungdom	3	2,7	2,4
<b>Underholdning</b>	<b>6</b>	<b>6,0</b>	<b>6,2</b>
- spill	0	0,3	0,1
- konkurranser, leker	1	1,4	0,4
- show, cabaret, satire	2	0,7	0,9
- annen underholdning	2	3,6	4,9
<b>Drama</b>	<b>14</b>	<b>14,5</b>	<b>15,6</b>
- serier og føljetonger	?	8,4	6,3
- enkeltstykker	?	0,8	1,5
- kinofilmer	5	5,4	7,8
- annet drama	9	0,0	0,0
<b>Musikk</b>	<b>2</b>	<b>1,7</b>	<b>1,8</b>
- seriøs musikk	1	0,4	0,6
- lett musikk/pop/rock	1	0,6	0,7
- folkemusikk/blues/jazz	?	0,1	0,2
- annen musikk	1	0,4	0,6
<b>Religion, livsfilosofi</b>	<b>2</b>	<b>2,2</b>	<b>1,6</b>
- kristne andakter og gudstjenester	1	0,9	0,6
- program om kristen religion	?	1,0	0,5
- diverse religion/livsfilosofi	1	0,4	0,6
<b>Nyheter</b>	<b>10</b>	<b>8,2</b>	<b>7,4</b>
<b>Sport</b>	<b>19</b>	<b>14,2</b>	<b>20,2</b>
- sportsnyheter	2	1,9	2,3
- overføringer	11	10,8	6,4
- annen sport	5	1,6	11,5
<b>Samfunnsspørsmål</b>	<b>12</b>	<b>13,4</b>	<b>10,0</b>
- fra Stortinget	1	2,1	1,0
- partipolitikk	?	1,0	0,2
- politikk generelt	1	1,3	1,0

- miljø, forurensing	?	0,7	0,5
- økonomi, næringsliv, samferdsel	1	0,7	0,6
- sosial- og helsespørsmål	?	1,2	0,7
- samliv og sex	?	0,8	0,5
- politi, lov og rett, militær	?	0,7	0,7
- skole, universitet, utdanning	?	0,1	0,0
- diverse samfunnsspørsmål	9	4,8	4,7
<b>Hjem, fritid, livsstil</b>	<b>4</b>	<b>5,0</b>	<b>5,1</b>
- forbrukerprogram	0	0,3	0,4
- matlaging	0	0,5	0,6
- helse, kosthold	1	0,4	0,4
- fritid, hjem, hobby	1	2,2	1,9
- turisme, reiseliv	?	0,1	0,2
- diverse	2	1,4	1,7
<b>Natur og vitenskap</b>	<b>3</b>	<b>2,4</b>	<b>2,8</b>
- naturvitenskap og medisin	1	0,6	0,6
- naturprogram	1	1,0	0,8
- historie	?	0,4	0,9
- geografi, reiseskildringer	?	0,2	0,2
- diverse	1	0,1	0,2
<b>Kunst, kultur, medier</b>	<b>3</b>	<b>3,5</b>	<b>4,0</b>
- kringkasting og presse	?	0,1	0,0
- film, kino, teater	?	0,4	0,5
- musikk	?	0,5	1,3
- litteratur	?	0,7	0,5
- bildende kunst	?	0,2	0,2
- diverse	?	1,6	1,4
<b>Portretter</b>	<b>?</b>	<b>1,1</b>	<b>0,8</b>
<b>Programinformasjon</b>	<b>3</b>	<b>2,9</b>	<b>2,5</b>
<b>Andre program</b>	<b>0</b>	<b>2,5</b>	<b>1,5</b>

Forsøket på å forenkle oppstillingen har som for radioens vedkommende ført til at desimaler faller bort, og dessuten er en rekke mindre underkategorier fjernet. I noen tilfeller og i noen sammenhenger kan dette være helt uproblematisk. For Allmennkringkastingsrådets formål er det imidlertid ikke uten interesse å få spesifisert hvor mye som lages av enkeltstående drama, hvor stor dekningen av økonomiske spørsmål, kringkasting, presse, de enkelte kunstartene, helse/sosial-sektoren og miljøspørsmål er - og om det overhodet lages programmer om skole og utdanning.

Generelt er det høy grad av stabilitet over tid i profilen - bare sporten svinger relativt kraftig, i sammenheng med store internasjonale arrangementer som Fotball-VM i Frankrike sommeren 1998.

## 11.1.2 Forholdet til allmennkringkastingskriteriene

### 1. Dekningsgrad

NRK 1 har full dekning (99,8 prosent).

### 2. Variert programmeny for brede og smale publikumsgrupper

#### 2.1. Variert programmeny

##### (a) Genremangfold

NRK 1 har etter rådets vurdering en tilfredsstillende genrebredde. Rådet har for 1998 ikke mottatt en oppstilling over dramatilbudets fordeling på genre.

##### (b) Tematisk mangfold

Selv om mange av underkategoriene er falt bort gir oppstillingen over programprofilen stadig et godt inntrykk av stor tematisk bredde. Rådet er imidlertid av den oppfatning at særlig den tilsynelatende mangelen på program om utdanningssektoren er bemerkelsesverdig og beklagelig. Flere samfunnsspørsmål og -områder kunne åpenbart fortjent mer plass i sendingene. En kan spørre seg hvor det blir skåret ned når det skal gis plass til 19 prosent sport mot 14 året før. Det tematiske mangfoldet er likevel generelt tilfredsstillende. Rådets egen undersøkelse av den internasjonale dekningen er medvirkende årsak til denne konklusjonen.

##### (c) Analytiske, kritiske og fordypende perspektiv

Nyheter og samfunnsspørsmål har til sammen 22 prosent av programtilbudet. Dette berger for tilstedeværelsen av analyse, kritikk og fordypning. Den meget omfattende utenriksdekningen utenom nyhetsendingene peker desidert i samme retning.

Rådet vil imidlertid som i fjor påpeke at dekningen av vitenskap stort sett er begrenset til naturvitenskapene og stadig en meget beskjeden kategori i lys av den betydning forskning og for eksempel teknologisk utvikling ellers tilskrives i samfunnet. Også på området kultur/kunst/medier kan med fordel gis (mer) plass i utdypning og analyse ved siden av det mer forbrukerveiledende som preger mye kulturjournalistikk.

## *2.2. Programmer for brede og smale publikumsgrupper*

### *(a) Publikumshenvendelse*

NRK 1 er i beste sendetid åpenbart vendt mot brede publikumsgrupper. Men en har også, i andre deler av sendeflaten, opprettholdt egne, kvalitetsmessig gode tilbud til barn, ungdom og hørselshemmede - samt regelmessige programmer på samisk og om/for innvandrergrupper. NRK1 er klart den TV-kanalen som er mest generøs overfor minoriteter. Rådet er i hovedsak meget tilfreds med hvordan NRK1 klarer balansen mellom det bredt og det smalere innrettede stoffet.

De hørselshemmedes organisasjon - som sies å representere 400 000 mennesker - er mindre misfornøyd med NRK 1 enn andre kanaler når det gjelder teksting av programmer. Det hevdes imidlertid overfor rådet at en for liten del av programmene i beste sendetid er tekstet for denne gruppen. Rådet oppfordrer NRK 1 til å vurdere om tilbudet her kan forbedres.

### *(b) Representasjon*

Det er siste år ikke gjennomført spesielle undersøkelser med relevans for dette spørsmålet, på linje med studien av debattprogrammene i rapporten for 1997. Denne tegnet et bilde av NRK1s debattprogram som dominert av politikere, næringslivsrepresentanter og menn, i motsetning til andre yrkeskategorier, interesseorganisasjoner som fagbevegelsen og kvinner. Rådet har ikke inntrykk av at denne profilen er blitt vesentlig endret i 1998. Likevel vil rådet på grunnlag av de foregående punktenes indikasjoner på mangfold regne med at også kriteriet om mangfold og variasjon med hensyn til representasjon er tilfredsstilt.

## *3. Daglige nyhetssendinger og solid, løpende orientering om viktige samfunns- og kulturforhold, nasjonalt og internasjonalt.*

Dette kravet er uten tvil innfridd. Etter den framlagte undersøkelsen av kanalens internasjonale dekning, er rådets tvil med hensyn til dette området borte. Skal det pekes på et element i den internasjonale dekningen som med fordel kan styrkes, måtte det være dekningen av politikk og samfunnsforhold i Norden og Vest-Europa for øvrig (EU-området). Dette fordi en så stor del av norsk politikk og samfunnsliv i økende grad blir direkte påvirket av beslutninger og utviklingstrekk i EU-sammenheng.

## *4. Styrking av norsk språk, identitet og kultur*

### *(a) Språk*

Den "rene" nynorskbruken i NRK1 økte i 1998 med 70 timer til 380 av i alt 2747 timer. Dette ga, sammen med halvparten av en redusert dialektbruk, en nynorskprosent på 16. Dette er en

svak økning fra året før. Det er fortsatt et godt stykke igjen til den offisielle målsetningen på 25 prosent.

#### *(b) Identitet*

NRK1 bidrar vesentlig til en styrking av norsk identitet slik begrepet er definert i rådets kriterier. Det gjøres ved en rekke bredt samlende programmer i ulike genre, inkludert dramaserier som *Offshore*, rikelig med regionale innslag, relativt mange tilbud til diverse minoriteter - samt den omfattende utenriksdekningen.

Film- og serietilbudet er også viktig i denne sammenhengen. Av 127 viste spillefilmer kom 54 fra USA, 23 var norske og 14 britiske. Den siste fjerdedelen var fordelt på diverse nordiske og vesteuropeiske land samt Canada og Australia. Ingen filmer kom fra Øst-Europa, Asia, Afrika eller Latin-Amerika. Selv om denne fordelingen nok er "naturlig" ut fra tradisjoner og kulturelle slektskapsforhold, mener rådet at NRK1 med fordel kan finne plass til filmer fra mer ukjente filmnasjoner en gang i mellom.

#### *(c) Kultur*

NRK 1 har en ytterst viktig rolle i norsk kulturliv, på flere plan og måter. Ikke minst er kanalen en stor bruker av norske kunstneres og kulturarbeideres produkter og kompetanse. Kanalens produksjon av drama er på godt faglig nivå og i *Offshore* er sterke sider ved NRKs lange tradisjon som dramaprodusent merkbare på stort sett positivt vis.

NRK 1 sendte i 1998 1751 timer (55%) egenproduksjon og 1421 timer (45%) fremmedproduksjon. Bruken av uavhengige produsenter er på samme, relativt lave nivå som året før.

Rådet har denne gangen ikke mottatt opplysninger om NRK1s bruk av norsk musikk.

Som tabellen ovenfor viste, er innslaget av program om kunst/kultur/medier redusert fra 4 prosent i 1996 via 3,5 prosent i 1997 til 3,0 prosent i 1998. En reduksjon av dette stoffet kan dermed se ut til å være en tendens. Etter rådets oppfatning bør en ytterligere reduksjon her unngås, spesielt om en også vil gi plass til utdypning og analyse på området.

Det er flere små spørsmålstegn her, men kanalen må samlet sett stadig sies klart å tilfredsstillere kravet om å bidra til styrking av norsk kultur.



## 5. Redaksjonell uavhengighet og medieetikk

Rådet har ikke grunnlag for å betvile at NRK1 arbeider redaksjonelt selvstendig og i overensstemmelse med grunnleggende medieetiske idealer.

### 11.2 NRK 2

#### 11.2.1 Programprofil

NRK 2 sendte i 1998 2162 timer fjernsyn. Herav var 700 timer repriser. Utvidelsen av kanalens totale sendetid fra 1848 timer i 1997 skyldes med andre ord en sterk økning i bruken av kanalen til reprisesendinger. 47 prosent av sendingene var egenproduserte (NRK-produksjoner). Bruken av uavhengige produsenter er enda mindre enn i NRK 1.

Programprofilen i 1998 så slik ut i prosent av sendingene (tallene fra 1996 er basert på bare fire måneders drift):

Hovedgrupper/Undergrupper	%1998	% 1997	%1996
<b>Voksenundervisning</b>	<b>8</b>	<b>6,4</b>	<b>11,5</b>
<b>Ungdomsprogram</b>	<b>18</b>	<b>16,3</b>	<b>12,2</b>
<b>Underholdning</b>	<b>2</b>	<b>0,3</b>	<b>1,0</b>
<b>Drama</b>	<b>21</b>	<b>24,5</b>	<b>23,6</b>
- serier og føljetonger	?	9,1	10,0
- enkeltstykker	?	2,5	2,2
- kinofilm	12	12,9	11,4
- annet drama	9	0,0	0,0
<b>Musikk</b>	<b>7</b>	<b>8,6</b>	<b>10,0</b>
- seriøs musikk	5	4,8	6,3
- lett musikk/pop/rock	2	1,0	1,8
- folkemusikk/blues/jazz	1	0,3	0,3
- annen musikk	1	2,5	1,6
<b>Religion, livsfilosofi</b>	<b>1</b>	<b>0,6</b>	<b>0,2</b>
<b>Nyheter</b>	<b>3</b>	<b>5,4</b>	<b>3,7</b>
<b>Sport</b>	<b>3</b>	<b>1,8</b>	<b>1,5</b>
- sportsnyheter	0	0,0	0,0
- overføringer	3	1,5	1,4
- annen sport	0	0,3	0,1

<b>Samfunnsspørsmål</b>	<b>17</b>	<b>11,2</b>	<b>13,2</b>
- fra Stortinget	?	0,6	0,0
- partipolitikk	?	0,2	0,0
- politikk generelt	?	0,3	1,7
- miljø, forurensning	?	0,0	0,5
- økonomi, næringsliv, samferdsel	?	0,0	0,1
- sosial- og helsespørsmål	?	0,0	0,2
- samliv og sex	?	0,7	2,0
- politi, lov og rett, militær	?	0,0	0,3
- skole, universitet, utdanning	?	0,0	0,0
- diverse samfunnsspørsmål	?	9,4	8,5
<b>Hjem, fritid livsstil</b>	<b>2</b>	<b>1,8</b>	<b>3,0</b>
<b>Natur og vitenskap</b>	<b>1</b>	<b>1,3</b>	<b>0,6</b>
<b>Kunst, kultur, medier</b>	<b>11</b>	<b>14,2</b>	<b>11,1</b>
- kringkasting og presse	?	0,0	0,1
- film, kino, teater	2	2,8	1,7
- musikk	3	4,2	2,5
- litteratur	2	1,3	2,0
- bildende kunst	1	0,4	0,2
- diverse kunst, kultur og medier	3	5,5	4,6
<b>Portretter</b>	<b>0</b>	<b>0,6</b>	<b>1,0</b>
<b>Programinformasjon</b>	<b>3</b>	<b>3,7</b>	<b>6,9</b>
<b>Andre program</b>	<b>3</b>	<b>3,2</b>	<b>0,5</b>

Endringene i statistikken er av samme slag som for NRK1, og rådets vurdering av dem er også den samme: Det er forståelig at en ønsker forenkling, men dermed forsvinner også informasjon rådet er interessert i. Hva inneholder for eksempel den kraftige økningen av kategorien Samfunnsspørsmål? Hva betyr nedgangen på 3 prosent i kategorien Kunst,kultur,medier?

Det kanskje viktigste tallet som gjelder NRK2 er imidlertid den høye repriseandelen - 700 timer eller ca 1/3 av det totale tilbudet. Dette indikerer at kanalen i 1998 fungerte mindre som et selvstendig tilbud med en spesiell karakter enn som en avlastningskanal for NRK 1. Etter rådets oppfatning er det ut fra NRK1s brede orientering og TV2s kommersielt pregede profil bruk for en fjernsynskanal som legger spesiell vekt på grundighet i dekningen av samfunnsspørsmål og området kunst/kultur/medier. Den strategiske utfordringen for NRK er stadig å finne måter å gjøre dette på som ikke hindrer at NRK2 også kan fungere som en kanal med særlig vekt på tilbud til yngre mennesker, en gruppe som nå i stor grad trekkes mot TV2 og kommersielle kanaler uten allmennkringkastingsforpliktelser.

## 11.2.2 Forholdet til allmennkringkastingskriteriene

### 1. Dekningsgrad

Rådet har ikke mottatt opplysninger om at dekningsgraden for kanalen er økt fra de 80 prosent som tidligere er angitt som teknisk eller potensiell dekningsgrad. Selv om en er innforstått med at dette har fått politisk godkjenning, vil rådet likevel understreke at prinsippet om full dekning bør gjelde for alle allmennkringkastingskanaler.

### 2. Variert programmeny for brede og smale publikumsgrupper

#### 2.1 Variert programmeny

##### (a) Genremangfold

Kriteriet om genremangfold mener rådet må anses oppfylt ved blandingen av nyheter, underholdning, magasinprogram, dokumentarer, drama etc. - selv om enkelte kategorier nok ideelt sett kunne vært styrket.

##### (b) Tematisk mangfold

Ingen av de større innholdsmessige kategoriene er tomme. Men statistikkens mangel på spesifisering av enkelte kategorier gjør det vanskeligere enn før å konstatere om bestemte tema bør styrkes. Rådet er likevel kommet til at kanalens tematiske mangfold må anses som tilfredsstillende.

##### (c) Analytiske, kritiske og fordypende perspektiver

Trass i at NRK2 i 1998 framsto mer som en avlastningskanal enn året før, hadde kanalen stadig et stort innslag av programmer som tilbyr ulike typer analyse, kritiske synsvinkler og fordypning. Undersøkelsen av programmer om internasjonale forhold viste at denne typen stoff står sterkt i NRK2. Det har god tematisk og geografisk bredde og meget gunstig plassering i sendeskjemaet.

Rådet vil imidlertid også i år mene at kategoriene Religion/livsfilosofi og Natur og vitenskap med fordel kan styrkes. Hvis underkategorien Skole, universitet utdanning var like blank i 1998 som året før - det framgår altså ikke av statistikken - gjelder det samme for dette emnet.

#### 2.2 Brede og smale publikumsgrupper

##### (a) Publikumshenvendelse

Kanalen har bredt innrettede programmer ved siden av programmer om og for ungdom, innvandrergupper, kunstinteresserte og andre kategorier en kan regne som minoriteter. Det er

positivt at sport er representert i tilbudet, selv om det rikelige tilbudet på NRK 1 gjør det unødvendig med et større innslag. Et tilbud for barn kunne vært ønskelig, men liksom for radioens vedkommende vil rådet mene at hovedtyngden av barnetilbudet bør ligge på de bredest orienterte kanalene (se ovenfor under vurderingen av NRK P1). Rådet finner kravet om variert publikumshenvendelse tilfredsstillt.

Som for NRK1 vil imidlertid rådet be om at en vurderer å øke tekstingen for hørselssvekkede, særlig i beste sendetid.

NRK2s problemer med å tiltrekke og beholde et større publikum er vel kjente. Den såkalte nyhetstimen mellom kl. 22 og kl. 23 er den delen av sendingene som har klart bredest appell. Selv om programmene enkeltvis kan sies å være vendt til mange og til dels store publikumsgrupper, er det tydelig at *kanalen* i stor utstrekning velges bort av de fleste seerne. Tre år etter at det fra NRK-hold ble hevdet at "kanalbegrepet" om "få år" vil være "uttynnet" fordi publikum plukker enkeltprogrammer fra et stort antall kanaler til sin individuelle meny, ser en etter rådets oppfatning her et eksempel på hvor mye nettopp kanalidentitet fortsatt betyr.

#### *(b) Representasjon*

NRK2 sendte i 1998 bare 3 timer repriser (fra NRK1) av programmer produsert av Sami radio. Etter rådets oppfatning er dette for lite til å gi den samiske befolkningen rimelig representasjon i kanalen. Med dette unntaket, og de begrensninger som framgår av omtalene av programmenyen ovenfor, er det rådets oppfatning at NRK2 i hovedsak lever opp til representasjonskriteriet.

### *3. Daglige nyhetsprogrammer og solid, løpende orientering om viktige samfunns- og kulturspørsmål.*

Dette kravet er klart dekket. Ytterligere klart er dette blitt med undersøkelsen av kanalens internasjonale stoff utenom nyhetssendingene.

### *4. Styrking av norsk språk, identitet og kultur*

#### *(a) Språk*

NRK2 har i 1998 økt sin "nynorskprosent" fra 11 til 14 prosent. Dette er positivt, og utviklingen kan gjerne fortsette et stykke til i denne retningen.

Som det framgikk ovenfor er innslaget av sendinger med samisk språk mikroskopisk, og det samme gjelder andre ikke-norske tungemål som brukes av minoriteter her i landet.

### *(b) Identitet*

Rådets inntrykk er at det samlet sett er NRK2 som gir det bredeste og beste inntrykket av at "Norge er et land i verden", for å si det med en forhenværende norsk statsminister. Det internasjonale stoffet er omfattende og sentralt plassert - og det skal dessuten nevnes at kanalen er den eneste som viser filmer - nærmere bestemt 15 stykker - fra andre deler av verden enn Vest-Europa, USA, Canada og Australia. Kanalen har også fast plass for regionale nyheter som gir et rikholdig sammensatt bilde av store og små begivenheter landet rundt. Med den generelt sterke vekten på kultur- og samfunns spørsmål blir det åpenbart at kanalen bidrar til styrking av norsk identitet, slik dette er definert i rådets forslag til kriterier.

### *(c) Kultur*

Kanalens særlige bidrag til styrkingen av norsk kultur ligger i den spesielle oppmerksomheten de seriøse kunst- og kulturuttrykkene får. Ikke minst gjelder dette helgene. I 1998 mener rådet samtidig å ha registrert at for eksempel dramatilbudet til ungdom er styrket med spesielle ungdomsserier i tillegg til filmrepertoaret.

NRK2 hadde 47 prosent egenproduksjon i 1998, opp fra 41 prosent i 1997. Uavhengige produksjoners andel ser ut til å ha gått litt ned, og ligger lavere enn for NRK 1. Dette innebærer kort uttrykt at NRK gjerne kan øke sitt bidrag til opprettholdelsen og videreutviklingen av uavhengige audiovisuelle produksjonsmiljøer.

Rådet har i år ikke mottatt statistikk over musikkbruken i NRK2.

Samlet sett mener rådet at NRK2 tilfredsstiller kravet om å bidra til å styrke norsk kultur.

## *5. Redaksjonell uavhengighet og medieetikk*

Rådet har ikke grunnlag for å betvile at NRK 2 arbeider redaksjonelt selvstendig og i overensstemmelse med grunnleggende medieetiske prinsipper.

## 11.3 TV 2

### 11.3.1 Programprofil

Tallmaterialet samt en del andre opplysninger i det følgende er hentet fra årsberetningen for TV 2 AS.

TV 2 sendte i 1998 totalt 5971 timer fjernsyn (inkludert 371 timer egenpromotering, men eksklusive reklame). Hele 2069 av disse timene, altså ca 35 prosent, besto av reprisesendinger. TV2 forklarer dette med at repriserettighetene på en del innkjøpte serier løp ut i 1998 slik at det gjaldt å benytte dem før året var omme - særlig i nattsendinger.

Rådet vil her henlede oppmerksomheten på at tendensen og forklaringen var den samme for 1997. Utviklingen de siste tre år har vært slik:

	1.g.send.	Repriser	Repr. i pst. av tot.
1996	4150	1050	20%
1997	3776	1672	31%
1998	3531	2069	37%

Antallet timer førstegangssendinger er altså redusert med 15 prosent, antallet timer repriser er økt med praktisk talt 100 prosent og reprisenes andel av sendeflaten er økt med 15 prosentandeler.

Rådet er ikke kjent med hvor mange repriserettigheter som går ut i 1999.

Rådet har siden opprettelsen tre ganger bedt TV 2 om å utarbeide programstatistikk etter EBU's klassifikasjonssystem slik at sammenligningen med NRK lettes og slik at bildet av programvirksomheten blir mer nyansert. Dette ønsket har fortsatt ikke blitt innfridd.

I årsrapporten for selskapet presenteres denne oversikten over programprofilen - tallene for de to foregående år er også her med for sammenligningens skyld:

<b>Programkategori</b>	<b>%1998</b>	<b>%1997</b>	<b>%1996</b>
Drama	31,1	32,2	33,0
Nyheter	8,2	8,8	9,1
Mennesker og samfunn *)	13,1	15,0	17,6
Komedie	8,1	7,1	11,0
Show	6,0	5,8	5,3
Sport	8,1	6,8	5,8
Krim, action, eventyr	10,3	11,4	5,5
Dokumentar, natur	5,1	3,7	4,0
Været	2,1	2,0	2,5
Musikk	2,8	2,3	2,2
Barn	3,2	3,3	2,8
Religion	0,6	0,4	0,5
Diverse	1,4	1,2	0,7

\*) Kategoriens betegnelse forklares slik i årsmeldingen for 1997: "En kombinasjon av det man på engelsk kaller "human interest" og programmer som i bred forstand defineres som samfunnsspørsmål. Programmer som Holmgang, Sentrum og God morgen, Norge! faller inn under denne kategorien." Rådet har gått ut fra at kategorien er identisk med den som for 1996 ble kalt "Aktualitet, debatt, magasin". I årsberetningen for 1998 heter det at kategorien består av en "kombinasjon av programmer som i bred forstand omfatter samfunnsspørsmål, aktualiteter, informasjonsprogrammer, God Morgen, Norge! og mykstoff om hjem, fritid og hobby."

Ser en på forholdet mellom 1997 og 1998, er en høy grad av stabilitet hovedinntrykket. Det samme gjelder langt på vei også om en ser på utviklingen fra 1996, men her er det også noen trekk som kan tenkes å representere tendenser. Den kanskje tydeligste i så måte er den jevne reduksjonen av kategorien "Mennesker og samfunn" - fra 17,6 via 15,0 til 13,1 prosent, altså tilsammen 4,5 prosent nedgang. Like jevn, men mindre sterk, er økningen for kategorien "sport", fra 5,8 prosent i 1996 til 8,1 i 1998. Sport er da også et klart satsningsområde for kanalen, og antallet timer økte fra 346 i 1997 til 456 i 1998. Dette sies i hovedsak å skyldes OL i Nagano - men det er altså samtidig en fortsettelse av en vekst som også fant sted fra '96 til '97.

Kategorien "Komedie" falt 4 prosent fra '96 til '97, men økte litt igjen i 1998. I 1997 fikk til gjengjeld krim/action/eventyr en fordobling, og dette nye nivået er stort sett beholdt i 1998. Forskyvningene kan henge sammen med balansen mellom egenproduksjoner og innkjøp - en satsing på norske situasjonskomedier kan ha begrunnet redusert innkjøp av slike - eller det kan bero på tilfeldigheter.

### 11.3.2 Forholdet til allmennkringkastingskriteriene

Rådet vil innledningsvis i dette avsnittet gjerne nevne at TV 2 AS i sin årsberetning for 1998 synes å framheve og forsøke å dokumentere sin rolle som allmennkringkaster på en ny og sterkere måte enn tidligere. Dette hilser rådet med glede, særlig om det også kan tas som et tegn for en forsterket bevissthet om de konsekvenser denne rollen må ha for kanalens profil.

#### *1. Dekningsgrad*

TV2 økte distribusjonen med ett prosentpoeng i 1998 og har nå 96 prosent dekning.

#### *2. Variert programmeny for brede og smale publikumsgrupper*

##### *2.1. Variert programmeny*

###### *(a) Genremangfold*

Rådet mener fortsatt at kravet om genremangfold må sies å være i hovedsak tilfredsstillt.

Rådet har imidlertid også hvert år bemerket at dramatilbudet er så stort at det nødvendigvis begrenser rommet for andre genre, og at genreutvalget i dramakategorien gjerne kunne vært utvidet. I 1998 ble faktisk dramakategorien (inkludert krim/action og komedie) redusert fra 50,7 til 49,5 prosent. Dette er neppe annet enn en tilfeldig svinging - det vil statistikken for 1999 kunne bekrefte eller avkrefte. Rådet har ikke registrert vesentlige endringer i dramatilbudets genresammensetning.

###### *(b) Tematisk mangfold*

Rådet har aldri trukket i tvil at et stort antall tema behandles i TV 2s sendinger. En har likevel vært opptatt av at bestemte stoffområder har hatt svakere dekning enn ønskelig ut fra allmennkringkasteroppdraget. Rådet pekte i rapporten for 1997 på følgende programkategorier som burde styrkes:

- Egne program om kunst og kultur.
- Vitenskap/forskning
- Program om internasjonale forhold
- Program om religion og livssyn, særlig i forbindelse med religiøse høytider

På to av disse punktene mener rådet å kunne registrere tegn til justeringer i riktig retning i 1998. Det heter i TV 2s årsberetning: "TV 2 bestreber seg på å finne en sunn kombinasjon av spesifikke kulturprogram og en mer vidtrekkende dekning av smale tema gjennom kanalens magasin- og aktualitetsprogram." Deretter nevner beretningen fem enkeltprogram med tema fra ulike deler av kulturlivet, samt Dorthe Skappels serie med "upretensiøse møter med norske kulturpersonligheter som Ferdinand Finne, Vebjørn Sand og Ivo Caprino". I denne



sammenhengen kan en også nevne programserien Sommerøya, hvor et antall kunstnere og "kulturpersonligheter" var gjester hos tre forhenværende rikspolitikere.

Selv om slike enkeltprogram og korte serier er helt marginale i den totale tematiske sammensetningen av programmenyen, vil rådet mene at erkjennelsen av behovet for egne program på kulturområdet er et vesentlig framskritt. Rådet aksepterer at kulturdekningen i en kommersiell kanal gir forrang til bredt appellerende programtyper og kulturytringer. Flere av de nevnte programmene indikerer etter rådets oppfatning at dette stoffområdet gir spennende TV-journalistiske muligheter og at antallet programmer av dette slaget bør kunne økes vesentlig uten at det skremmer bort seere.

Det andre området hvor rådet mener å se et lite tegn til positiv utvikling, er på området religion/livsfilosofi - rett og slett ved at den religiøse dimensjonen ved store høytider er blitt bedre ivaretatt. En kan imidlertid stadig savne systematisk dekning av ikke-kristne religioner eller livssyn.

Formidling av slikt stoff er også i minimal grad ivaretatt i den internasjonale dekningen utenom nyhetssendingene. Så viktig som religiøse forhold er for dagens verden, er dette et problem. Som undersøkelsen av TV-kanalenes internasjonale dekning viste, er TV 2s internasjonale stoff meget begrenset i omfang såvel som tematisk og geografisk bredde - sammenlignet med NRKs kanaler. Hovedtyngden lå på den vestlige verdens politikk og populærkultur. Rådet vil oppfordre TV 2 til å vurdere hvordan dette kan endres til det bedre.

*(c) Analytiske, kritiske og fordypende perspektiv.*

Slike perspektiver finnes i nyhetssendinger, i mange av dokumentarene i serien Dokument 2 samt i debatt- og aktualitetsprogrammer. Men rådet mener også at dette aspektet gjerne kan vektlegges mer i programlegningen - jf. blant annet det som er sagt om kanalens genremangfold ovenfor.

## *2.2 Brede og smale publikumsgrupper*

*(a) Publikumshenvendelse*

Rådet har akseptert at det i en kommersielt finansiert kanal først og fremst vil være brede publikumsgrupper som blir tiltenkt programmer. Konesjonsvilkår og allmennkringkastingskriteriene som bygger på dem pålegger imidlertid kanalen bestemte forpliktelser også overfor ulike minoritetsgrupper.

I 1998 mener rådet å se relativt små men viktige tegn til forbedringer når det gjelder etniske minoriteter. To dokumentarfilmer, om sjøsamene og om et lite samisk samfunn nær grensen til Finland, hadde begge samisk tale. To dokumentarfilmer tok for seg situasjonen for innvandrerungdom og fjernadopterte barn, og én dokumentar handlet om lokale konflikter

rundet et flyktningsmottak. I lys av hvor ofte innvandringsrelaterte tema dukker opp i kanalens debattprogram er det absolutt bruk for et vesentlig utvidet tilbud av ordentlig informerende bakgrunnsstoff på dette området. De nevnte filmene er for rådet å anse som en spe men god begynnelse.

TV 2 hadde heller ikke i 1998 regelmessige barneprogram på hverdager. Det er imidlertid nå annonsert at slike starter opp i 1999.

Rådet savner stadig ungdomsprogram av andre slag enn popvideopresentasjon og lett drama.

En meget viktig svakhet ved TV 2s måte å forholde seg til minoriteter på, er mangelen på teksting for hørselssvekkede og andre tilbud til denne gruppen. Rådet har påpekt dette hvert år. Det finnes beregninger som anslår antallet hørselssvekkede i Norge til 400 000, altså såvidt under ti prosent av befolkningen. Det er følgelig tale om en stor minoritet. Fjernsynet er disse menneskenes eneste kringkastingsmedium. Rådet oppfordrer igjen TV 2 til å ta denne gruppens ønsker på dette området til følge.

#### *(b) Representasjon*

TV2 lar på ulike måter i ulike typer programmer såkalte "vanlige mennesker" i all deres mangfoldighet komme til orde. TV 2s nedlagte programråd sa imidlertid i sin rapport om perioden 1995-1997 at Norges kulturelle, religiøse og etniske minoriteter var blitt viet liten oppmerksomhet i kanalens programmer. Etter rådets oppfatning er dette i hovedsak fortsatt en riktig karakteristikk, bortsett fra innvandringstematikken i debattprogrammene, men en har altså notert seg de positive tegn til en endring som det er referert til ovenfor.

#### *3. Daglige nyhetssendinger og solid, løpende orientering om viktige samfunns- og kulturspørsmål, nasjonalt og internasjonalt.*

Rådet vil framheve at TV2s mange daglige nyhetssendinger gjennomgående holder høy kvalitet innenfor den journalistiske stil en har utviklet. Kanalens debattprogrammer er omstridte, men trekker et stort publikum og må sies å bidra til oppmerksomhet omkring samfunnsspørsmål. Det er klart rom for forbedringer når det gjelder kulturspørsmål og ikke minst internasjonale forhold (jf. ovenfor og under punktet om identitet nedenfor).

#### *4. Styrking av norsk språk, identitet og kultur*

##### *(a) Språk*

TV2 fører ikke målstatistikk slik NRK gjør. Rådet inntrykk er at spredningen på dialekter og målformer er god i nyhets- og aktualitetsprogrammer. I 1998 ble det som nevnt sendt to programmer med samisk tale.

##### *(b) Identitet*

Som rådet har påpekt både i tidligere rapporter og indirekte i ovenstående bemerkninger, bidrar TV 2 på mange måter til styrking av norsk identitet i den betydningen allmennkringkastingskriteriene gir dette begrepet.

To aspekter ved dette er imidlertid fortsatt for svake: Framstillingen av det reelle mangfoldet (etnisk, kulturelt etc.) i Norges befolkning og deknningen av internasjonale forhold.

Rådet har merket seg at i TV2s egen statistikk over programtilbudenes opphavsland er ca 60% av de utenlandske programmene fra USA og ca 20% fra Australia. Et positivt trekk er innslaget av latinamerikansk drama blant alle seriene fra engelsktalende land - denne gangen mest fra Brasil.

##### *(c) Kultur*

TV 2s kulturdekning er langt på vei allerede beskrevet ovenfor. Det finnes tegn til styrking av denne delen av programtilbudet i 1998 med en større satsing på enkeltstående program og kortere serier. Rådet ser selvfølgelig også positivt på den presentasjon av norske kunstnere, kulturbegivenheter og kulturspørsmål som finner sted i magasinprogrammer som God morgen, Norge! Det vises forøvrig til hva som er sagt ovenfor, særlig under punkt 2, om behovet og mulighetene for styrking av innsatsen i kulturdekningen.

TV 2s virksomhet har mye å si for norsk audiovisuelt produksjonsmiljø. Kanalen støtter for eksempel på ulike måter norsk filmproduksjon økonomisk, ved direkte investeringer og ved kjøp av visningsrettigheter for en rekke norske spillefilmer.

#### *5. Redaksjonell selvstendighet*

Rådet har ikke grunnlag for å betvile at TV2 arbeider redaksjonelt selvstendig og i samsvar med grunnleggende medieetiske idealer. En har merket seg, og ser positivt på, de tiltak som er gjennomført for å sikre kanalens presseetiske standard samt opprettholdelse av et "vannskille" klokken 21 for voldelige innslag.

## **DEL IV**

### **SAMLET VURDERING - SAMMENFATNINGER**

#### **12. Allmennkringkastingstilbudet samlet**

Rådet mener fortsatt at det samlede norske allmennkringkastingstilbudet i hovedsak må sies å være godt. Den profesjonelle standarden i allmennkringkastingskanalene ligger gjennomgående klart over det en finner hos deres helkommersielle konkurrenter. Kanalenes profiler står på mange måter i et komplementært forhold til hverandre. Rådet mener for øvrig i 1998 å ha registrert små, men betydningfulle tegn til en positiv utvikling i enkelte kanaler, på punkter der de tidligere har fått kritikk.

Konkurransen, særlig mellom de største av dem, har imidlertid også i 1998 gitt problematiske utslag. Mangfoldet i det samlede tilbudet til publikum trues når jakten på maksimal lytter- og seeroppslutning, særlig i bestemte aldersgrupper, fører til at antatt "smale" tema presses ut av sendingene eller til at programposter av samme art (nyheter, aktualiteter, sportssendinger) legges på samme tid i de største kanalene. Mens den siste av disse effektene kanskje er vanskelig å hindre ved regulering, er den første en indikasjon på det nødvendige i å opprettholde krav om blandede allmennkringkastingsmenyer - med ulike profiler - for de enkelte kanalers vedkommende.

#### **13. Sammenfatning: Hovedpunkter i årets rapport**

##### **13.1 Om gyldigheten av rådets vurderinger**

Allmennkringkastingsrådet avviser kritikk fra TV2 og P4, framsatt i offentlig debatt og i brev til Kulturdepartementet, om at rådet

- (a) går ut over sitt mandat ved å vurdere ut fra kriterier som delvis har annen ordlyd enn konsesjonsavtalenes avsnitt om programforhold, og
- (b) gjør usaklig bruk av konsesjonssøknadene i sine vurderinger.

Rådet påpeker til det første punktet at de to selskapene ikke tar hensyn til mandatets formulering i sin helhet. Det inneholder blant annet et klart pålegg om at det skal vurderes ut fra kriterier som skal *utarbeides*. Ordlyden i konsesjonsavtalene er altså åpenbart ikke identisk med rådets tiltenkte vurderingsgrunnlag. Rådets kriterier er formulert med dette som grunnlag.

Til det andre punktet har rådet hittil hevdet at konsesjonssøknadene åpenbart har moralsk relevans, ettersom de består av løfter avgitt for å oppnå vesentlige fordeler. Når det gjelder juridisk relevans, har rådet bedt om en uavhengig juridisk betenkning fra professor dr. jur. Jan

Fridthjof Bernt. Essensen i hans vurdering, som følger rapporten som vedlegg, er at forholdet mellom praksis og konsesjonssøknadene er klart juridisk relevant ved vurdering av eventuelle fornyelser av konsesjonene, mens konsesjonsavtalene ellers gjør inndragninger av konsesjonene i avtaleperiodene meget vanskelige. Dette er i fullt samsvar med rådets tidligere formulerte oppfatning.

### **13.2 Om justeringer av kriteriene**

På ett punkt vurderer rådet en innholdsmessig revisjon. Etter møte med Sametingets visepresident er en kommet fram til at det er ønskelig med en oppmykning av kravet til sendinger på samisk språk i alle radiokanaler. Slike sendinger ekskluderer effektivt de aller fleste lyttere, og det kan reises godt begrunnet tvil om det å kreve slike innslag i alle radiokanaler er en god måte å øke forståelsen for den samiske befolkningen og deres interesser på. Analog argumentasjon kan gjøres for sendinger på innvandrerspråk. En differensiering mellom radiokanalene bør følgelig finne sted når det gjelder disse oppgavene. Dette øker imidlertid betydningen av den tematiske representasjonen av de aktuelle gruppene i kanaler uten sendinger på minoritetsspråk. Fjernsynets muligheter for teksting gjør at en tilsvarende revisjon ikke er nødvendig for dette mediets vedkommende.

### **13.3 Allmennkringkasting i EU-sammenheng**

Som ledd i arbeidet med å etablere internasjonale, komparative perspektiver på sin virksomhet, har rådet blant annet foretatt en studiereise til Nederland og til EU-kommisjonen i Brussel. Rapporten har som vedlegg en kort presentasjon av allmennkringkastingssystemet i Nederland, som viser hvordan de sentrale allmennkringkastingselementene kan ivaretas innenfor vidt forskjellige nasjonale systemer.

Når det gjelder situasjonen for allmennkringkasting i EU, fokuseres det på en spenning mellom sterke kulturpolitiske hensyn på den ene siden og hensynet til fri konkurranse, uten illegitime vridninger, på den andre. Disse hensynene er institusjonelt forankret i hvert sitt generaldirektorat i EU-kommisjonen - henholdsvis DG X og DG IV. Rådets møter med representanter for begge disse generaldirektoratene dreide seg primært om en relativt akutt konflikt i 1998. Den gjaldt i utgangspunktet allmennkringkastingskanaler som finansieres både med lisensmidler og reklame. På kontinentet er dette en vanlig finansieringsform. Kommersielle konkurrenter har klaget til kommisjonen over det de oppfatter som konkurransevridende statsstøtte til allmennkanalene. Kommisjonens DG IV har så bedt de innklagede allmennkanalene spesifisere hvilke deler av deres programvirksomhet som er *public service* og hva de koster, slik at lisensmidlene kan tilpasses dette. Dette kravet er blitt oppfattet som en trussel mot hele allmennkringkastingsbegrepet, fordi det innebærer at bredt appellerende programformer ekskluderes fra det. DG X protesterte, og EUs kulturministre vedtok i november 1998 i tråd med dette en resolusjon om viktigheten av allmennkringkastingens bredde. Flere slike klagesaker er imidlertid til behandling i

kommisjonen og kan dessuten reises for EU-domstolen. Hva man kunne kalle "kulturpolitikens overtak" i denne saken er dermed muligens midlertidig.

EUs såkalte High Level Group on Audiovisual Policy, der såvel public service-selskaper som kommersielle aktører er representert, har imidlertid levert en rapport der et kompromiss er forsøkt utarbeidet. Tre hovedpunkt kan formuleres slik:

- \* Offentlig finansiering av kringkastingsselskap skal være strikt proporsjonal med omkostningene ved allmennkringkasteroppdraget.
- \* Hva dette oppdraget går ut på, skal fastsettes av de enkelte medlemsstatene, men selskapene "bør kunne sikre seg et stort publikum i alle sosiale grupper for å kunne utføre sitt oppdrag".
- \* Starter allmennkringkasteren en rent kommersiell virksomhet skal bokføringen være separat og sikre innsyn til finansielle forhold. Reklameinntekter bør generelt bare være et supplement til den offentlige finansieringen.

Allmennkringkasting som i all hovedsak finansiering ved lisensmidler skulle være sikret overlevelse i EU og EØS-området om dette synet får gjennomslag. Mer usikkert er det på sikt for ordninger som f.eks. den dansk TV2 har.

#### **13.4 Allmennkringkasting og digitalisering**

Rådet har siden opprettelsen forsøkt å skaffe seg innsikt i og oversikt over hva digitaliseringen av kringkastingsmediene betyr for allmennkringkastingens framtid. Rådet ser det som viktig å få fram andre perspektiver enn de som mest fokuserer på teknologi og økonomi. I årets rapport argumenteres det på to måter for at digitaliseringen ikke med nødvendighet vil medføre de bredt innrettede allmennkanalenes endelikt. For det første nedtones digitaliseringens karakter av radikalt brudd ved å vise til at den på flere vis helst er en teknologisk fornyelse som letter bruken av allerede eksisterende muligheter - adgang til mange og spesialiserte kanaler, adgang til *time shifting* (å se programmer når det passer), adgang til et stort utvalg av audiovisuell fiksjon, adgang til å se TV på sin computer.

Når TV-apparatet kan gi adgang til internett, vil dette åpne nettet for svært mange nye brukere. Men det vil etter rådets oppfatning stadig i lang tid være vesentlig forskjell på å bruke internett og å se på TV. Fjernsynet fungerer sosialt på måter som er spesifikke for kringkastingsmedier, og dette er knyttet til sosiale og kulturelle behov og forhold som en ikke kan vente radikale endringer av i overskuelig framtid. Den kolossale mengden av informasjon og underholdning av høyst variabel kvalitet som til enhver tid er tilgjengelig på internett illustrerer dessuten hvordan behovet for kompetent redigering og tilrettelegging kan antas å øke snarere enn avta.

Rådet kommenterer også spørsmålet om regulering av digital kringkasting. Dagens reguleringsformer kan etter rådets oppfatning langt på vei beholdes om en velger distribusjon av digitale signaler i bakkenett, eventuelt i en kombinasjon av bakke- og satellittsendinger. Dette er da også en løsning som en rekke europeiske land nå velger. Ved ren

satellittidistribusjon blir reguleringsspørsmålet radikalt annerledes og av internasjonal karakter. Men det er verdt å minne om at satellitter, like lite som internettservere, er hinsides (internasjonale) lover og reguleringer.

Når det gjelder overgangen fra analog til digital kringkasting er spørsmålet på hvilket tidspunkt dobbel distribusjon skal opphøre. Rådet foreslår at en vurderer å fastsette en viss utbredelsesgrad av digitalt utstyr blant publikum som kriterium, snarere enn en bestemt dato. Dette for å unngå en situasjon hvor store deler av befolkningen utestenges fra TV-tilbud på grunn av manglende utstyr.

## **13.5 Vurderingene av kanalene**

### **13.5.1 Programstatistikk**

Rådet redegjør innledningsvis for ulike problemer ved at en nå er avhengig av kringkasternes egen programstatistikk, og argumenterer for det fordelaktige i uavhengig statistikk med direkte sammenlignbare kategorier. Et mulig forbilde for dette finnes i den svenske Granskningsnämnden för radio och TVs samarbeid med Avdelningen för Medie- och Kommunikationsvetenskap ved universitetet i Lund og Institut för Journalistik ved Göteborgs Universitet. Et annet alternativ er at det stilles krav til kringkasterne om at de utarbeider ensartet statistikk som gjøres tilgjengelig for rådet på et tidligere tidspunkt enn dagens programstatistikk.

Rådet har for 1998 fått utført egne studier av kanalenes dekning av internasjonale forhold utenom rene nyhetssendinger.

### **13.5.2 Radiokanalene**

#### *Internasjonal dekning*

Undersøkelsen gjaldt sendingene utenom nyhetsbulletiner, musikk og fiksjon, slik at utvidede nyhetssendinger/magasiner og aktualitetsprogrammer er med. Utvalget besto av de beste sendetidene søndag 22. mars t.o.m. onsdag 25. mars og torsdag 27. august t.o.m. lørdag 29. august. Selv om utvalget er begrenset, mener rådet at tendensene er så klare at de knapt beror på tilfeldigheter. Resultatene kan oppsummeres slik:

- NRK P2 har den suverent største andelen stoff om internasjonale forhold (29 prosent; 250 innslag) og den bredeste geografiske dekningen. Med en viss rett kan en også si at P2 har den bredeste/jevne tematiske dekningen.
- P1, P3 og P4 har alle en svært beskjeden dekning av internasjonale forhold (7, 6 og 6 prosent; 96, 88 og 72 innslag). Men av disse tre skiller P1 seg ut med en atskillig mer solid dekning av stoffkategoriene politikk, næringsliv og samfunn og en klart bredere geografisk dekning.

- Selv i de kanalene som har mest internasjonalt stoff og bredest geografisk og tematisk dekning er det forholdsvis lite stoff som angår hverdags- og samfunnsliv for vanlige mennesker i andre land. Politikk, økonomi og kunst/kultur dominerer.
- P3 og P4 skiller seg ut med en sterk geografisk konsentrasjon om Nord-Amerika og tematisk konsentrasjon om stoffkategorien kultur. Ser en på bakgrunns materialet (vedlegg til undersøkelsen) kommer det fram at disse to trekkene egentlig sier det samme: Omkring halvparten av alt internasjonalt stoff i disse to kanalene handler om amerikansk populærkultur - film, TV, musikk og aktørene der.

### *Språk - bruk av nynorsk og dialekter*

Samtlige radiokanaler unntatt P3 bør etter rådets oppfatning styrke innslaget av nynorsk og dialekter.

### *Samlet tilbud*

#### **NRK P1**

- Rådet gjentar påpekingen fra tidligere rapporter om at P1 som er NRKs suverent største radiokanal mangler barneprogram.
- Dekningen av "kunst, kultur, medier" bør, som påpekt i fjorårets rapport, styrkes.

#### **NRK P2**

- Rådet gjentar sin etterlysning av systematisk dekning av idrett som samfunnsmessig sektor og kulturfenomen.
- P2 er eneste radiokanal som har sendinger på samisk men har ikke sendinger på innvandrerspråk.
- P2 kunne trolig med en justering av kanalens profil nå større lyttergrupper enn i dag uten at dette burde påvirke programinnholdet i negativ retning.

#### **NRK P3**

- NRKs programstatistikk for P3 er bortimot meningsløs fordi den ikke beskriver kanalens reelle innhold.
- Rådet har inntrykk av positive endringer i 1998 med hensyn til tematisk bredde og fordypning.
- Det er ønskelig med flere tematisk fokuserte programposter på områder av interesse for ungdom.
- Kanalen reflekterer ikke det faktiske mangfoldet i ungdoms musikksmak, musikkaktiviteter og andre interesser.
- Kanalen har den høyeste nynorskprosenten av samtlige radiokanaler.



## P4

- Kanalens programprofil framstår generelt som snevrere enn allmennkringkastingsforpliktelsene skulle tilsi.
- Rådet gjentar etterlysningen av større genremessig variasjon i P4s sendinger. Sendeflatene domineres i dag av studioinnslag, platespilling og telefonintervjuer.
- Spesielle ungdomsprogram mangler, og barneprogram er begrenset til helgene.
- Dekningen av "kunst, kultur, medier" er redusert og bør klart styrkes.
- Den internasjonale dekingen utover typiske nyhetssaker bør styrkes.
- Forsøket med utvidelse av det musikalske genrerregisteret bør videreføres. Løftet fra konsesjonssøknaden innfris ennå ikke: "*Stikkord for musikkprofilen må være mangfold, med røtter i vårt levende norske musikkmiljø.*"
- P4 har ikke sendinger på samisk og innvandrerspråk. Rådet er imidlertid innstilt på en oppmykning av dette kravet, men forventer da grundigere redaksjonell deking av såvel den samiske befolkningens og andre etniske minoriteters forhold.
- Kategorien "religion og livsfilosofi" bør utvides til å omfatte annet enn kristne andakter.
- Kategorien "natur og vitenskap" mangler stadig i programstatistikken.
- Rådet etterlyser påny en større forekomst av analytiske, kritiske og fordypende perspektiv utenom de utvidede nyhetssendingene.
- P4 har ikke språkstatistikk.

### 13.5.3 Fjernsynskanalene

#### *Internasjonal deking*

Undersøkelsen av det internasjonale stoffet i TV-kanalene tar for seg dekingen *utenom nyhetssendingene, direkte overførte sportsbegivenheter og konserter, samt fiksjon*. Også enkelte faste magasinprogram er holdt utenfor. Dette siste er problematisk, men rammer kanalene rimelig likt. Avgrensningen henger sammen med at undersøkelsens materiale består av Programbladets oversikter og beskrivelser av programtilbudet gjennom hele 1998, minus hver fjerde uke. Undersøkelsen måler *antall programmer*, ikke tidsbruk. Den omfatter forøvrig også en sammenligning med de svenske allmennkanalenes tilbud.

Resultatene for de enkelte kanalene m.h.t. antall programmer:

NRK1: 474 programmer (hvorav 27% repriser)

NRK2: 388 programmer (hvorav 24 % repriser)

TV2: 163 programmer (hvorav 31 % repriser)

Undersøkelsen tok for seg geografisk og tematisk bredde, samt det internasjonale stoffets plassering i sendeplanene. Resultatene kan kort sammenfattes slik:

**NRK 1** gir høy prioritet til internasjonal orientering, med sine 474 programmer, hvorav 22 prosent gikk på dårlige sendetider, 34 prosent i beste sendetid. Norden og Vest-Europa er de dominerende geografiske områdene, men 21 prosent av programmene dreide seg om Afrika, Asia og Latin-Amerika. Viktigste tema er hverdagsliv, politikk og kunst/kultur.

**NRK2** gir også stoffområdet høy prioritet, med 388 programmer, hvorav under 1 prosent hadde ugunstig sendetid, 62 prosent i beste sendetid. Geografisk fordeling er omtrent som for NRK1. Viktigste tema er hverdagsliv, kunst/kultur og reise/opplevelse.

**TV2** gir et ganske annet inntrykk, med 167 programmer, den høyeste repriseandelen og 40 prosent av sendingene på ugunstig tidspunkt, 31 prosent i beste sendetid. Geografisk dominerer USA meget sterkt, og bare 10 prosent av programmene dreide seg om Asia, Afrika og Latin-Amerika. Viktigste tema er politikk og populærkultur.

### *Samlet tilbud*

#### **NRK 1**

- Rådet gjentar ønsket om at deknningen av "kunst, kultur og medier" bør økes.
- Dekningen av utdanningssektoren og vitenskap utenom naturvitenskapene kan også med fordel økes.
- NRK bør vurdere om en større del av programmene i beste sendetid kan tekstes for hørselshemmede.
- Nynorskbruken økte svakt i 1998, men det er fortsatt et godt stykke igjen til den offisielle målsettingen på 25 prosent.

#### **NRK2**

- Dekningsgraden er lavere enn hva den bør være hos en allmennkringkaster.
- NRK bør vurdere om en større del av programmene i beste sendetid kan tekstes for hørselshemmede.
- Nynorskandelen økte i 1998 fra 11 til 14 prosent. Denne utviklingen kan gjerne fortsette et stykke til.
- Kanalen har svært få sendinger på samisk språk og innvandrerspråk.
- Den høye andelen reprisesendinger viser at NRK2 i 1998 i høy grad fungerte som en ren avlastningskanal for NRK1.

## TV2

- TV2 utarbeider, til tross for gjentatte forespørsler, ikke programstatistikk etter EBU's klassifikasjonssystem. Dersom TV2 fulgte dette systemet ville det lette sammenligningen med NRK og gi et mer nyansert bilde av programvirksomheten.
- Kanalen mangler språkstatistikk.
- Drama-andelen på rundt 50 prosent er så stor at den nødvendigvis begrenser rommet for andre genre.
- Rådet ba i rapporten for 1997 om en styrket dekning av kunst og kultur, vitenskap og forskning, internasjonale forhold og religion og livssyn. På områdene kunst og kultur og religion og livssyn mener rådet å registrere en gledelig justering i riktig retning. Det finnes imidlertid stadig rom for forbedringer i de nevnte kategoriene.
- Rådet har også registrert små men viktige forbedringer i tilbudet til etniske minoriteter.
- Kanalen hadde i 1998 ikke regelmessig barneprogram på hverdager, men har annonsert å skulle starte opp med dette i 1999.
- Rådet savner fortsatt ungdomsprogram av andre slag en popvideoer og lett drama.
- Rådet oppfordrer igjen TV2 til å gi landets anslagsvis 400.000 hørselshemmede et bedre tilbud.
- Rådet noterer tegn til at en mer positiv holdning til allmennkringkastingsforpliktelsene hos TV2.
- Den internasjonale dekningen er for liten og tematisk og geografisk for smal.
- 2069 av TV2s totalt 5971 sendetimer, dvs. ca 35 prosent bestod av reprisesendinger. Fra 1996 er antallet timer førstegangssendinger redusert med 15 prosent, antallet timer repriser er økt med praktisk talt 100 prosent og reprisenes andel av sendeflaten er økt med 15 prosentandeler.