

Del 2

Kulturdepartementets oppdrag til Medietilsynet





Innhold

1	Hovedkonklusjoner og anbefalinger	5
1.1	Innledning	6
1.2	Hovedkonklusjoner.....	7
1.3	Anbefalinger	8
1.4	Oppsummerende sammendrag.....	9
2	Kulturdepartementets oppdrag til Medietilsynet	19
2.1	Oppdragsbeskrivelsen.....	20
2.2	Hovedkonklusjoner i Medietilsynets rapport fra 2018.....	21
2.3	Avgrensning av oppdraget.....	22
2.4	Arbeidet med rapporten.....	24
2.5	Innspill fra medieaktørene	26
3	Mediepolitiske mål for mangfoldet	30
3.1	Statens ansvar for mediemangfold og medienes samfunnsoppdrag.....	31
3.2	Rettslig grunnlag og internasjonale avtaler	33
3.3	Allmennkringkastingsmodeller i andre land	38
4	Særtrekk ved mediemarkedet og sentrale utviklingstrekk	49
4.1	Finansiering av medieinnhold og virkninger på mediemangfoldet.....	50
4.2	Utviklingstrekk i mediemarkedet	55
4.3	Økonomisk utvikling og prognoser.....	57
5	NRKs samfunnsoppdrag og virksomhet	69
5.1	Rettslig grunnlag	70
5.2	NRKs virksomhet og organisering av innholdsproduksjonen	72
5.3	NRKs driftsgrunnlag	88
5.4	Publisering og tilgjengeliggjøring	95
5.5	Medietilsynets vurderinger.....	106
6	NRKs bidrag til innholdsmangfoldet.....	109
6.1	NRKs samlede innholdstilbud.....	110
6.2	Empiriske innholdsanalyser av hvordan NRK bidrar til innholdsmangfoldet sammenlignet med andre aktører	116
6.3	Empiriske innholdsanalyser av nyhets- og debattprogram NRK og TV 2.....	123
6.4	Deskriptiv analyse av radiomarkedet.....	132
6.5	Medietilsynets vurderinger.....	161
7	NRKs bidrag til bruksmangfoldet	168



7.1	NRKs rolle som fellesarena i befolkningen	169
7.2	Mediekonsum på digitale plattformer fortsetter å øke	173
7.3	NRKs posisjon i befolkningens samlede mediebruk	177
7.4	Antall plattformer og kilder i befolkningens nyhetsbruk	185
7.5	Befolkningens nyhetsrepertoar	198
7.6	Befolkningens motivasjon og interesse for nyheter	200
7.7	Medietilsynets vurderinger	213
8	NRKs ansvar for journalistiske blindsoner og samarbeid med andre medieaktører i et mediemangfoldsperspektiv	216
8.1	NRKs særskilte ansvar	217
8.2	NRKs retningslinjer for sitering, kreditering og lenking	221
8.3	NRKs samarbeid med andre medieaktører	222
8.4	NRKs arbeid for å motvirke tematiske og geografiske blindsoner	226
8.5	Analyse av redaksjonell tilstedeværelse og journalistisk dekning	228
8.6	Norske redaktørers erfaring med å samarbeide med NRK	243
8.7	Medietilsynets vurderinger	257
9	Konkurransmessige virkninger av NRKs virksomhet	264
9.1	Hovedpunkter i konkurranseanalysen	265
9.2	Betydningen av konkurranse i mediemarkedet	266
9.3	Empirisk analyse av de konkurransemessige virkningene av NRKs nyhets- og aktualitetstjenester på nett	271
9.4	Konkurransmessige effekter av NRK i det nasjonale nyhets- og aktualitetsmarkedet på nett	290
9.5	Konkurransmessige virkninger av NRKs regionsider på region- og lokalaviser ...	304
9.6	Markedet for podkast	329
9.7	Bruk av NRK og betalt nyhetsinnhold	337
9.8	I hvilken grad henger bruk av NRKs digitale nyhetstilbud sammen med lav vilje til direkte betaling for nettnyheter i ulike grupper?	340
9.9	Medietilsynets vurderinger	348



2.1 Oppdragsbeskrivelsen

Kulturdepartementet ga i brev av 20. november 2020 Medietilsynet i oppdrag å utarbeide en rapport om hvordan NRK bidrar til mediemangfoldet og hvordan NRKs virksomhet virker inn på konkurransesituasjonen i det norske mediemarkedet. Departementet ba Medietilsynet med utgangspunkt i relevant datagrunnlag i det minste vurdere:

- 1 Hvordan NRKs tilbud, sammenlignet med tilbudet til andre aktører, bidrar til innholds- og bruksmangfold, herunder hvordan NRK oppfyller sitt særskilte ansvar for å dekke tematiske og geografiske blindsoner. For å belyse dette skal det gjøres en empirisk basert komparativ analyse av NRK og andre aktørers innholdstilbud, særlig digitalt. Videre skal det gjøres empiriske analyser av mediebruk for å belyse i hvilken grad NRK brukes av store deler av befolkningen på tvers av demografiske og sosiale skillelinjer, og i hvilken grad NRK brukes av grupper som ellers har en ensidig eller begrenset mediebruk.
- 2 Hvordan NRK gjennom samarbeid med andre aktører bidrar til mediemangfoldet, herunder en beskrivelse av tiltak og samarbeid NRK har med andre nasjonale og lokale/regionale medieaktører.
- 3 Eventuelle konkurransemessige virkninger av et utvalg av NRKs tjenester, særlig det digitale nyhets- og aktualitetstilbudet, og om NRKs tilstedeværelse i markedet påvirker konkurransen på en slik måte at det samlede tilbudet til publikum blir svekket. Det skal i det minste gjøres en empirisk basert konkurranseanalyse av NRKs nasjonale, og et utvalg regionale, digitale nyhets- og aktualitetstjenester. Medietilsynet skal også vurdere behovet for å gjøre konkurranseanalyse av andre av NRKs tjenester og sammenlignbare innholdstilbud.

Opprinnelig frist for å oversende rapporten til departementet var 30. september 2021, men fristen er senere etter avtale utsatt til 29. november.

Hensikten med utredningen er å fremskaffe et faktabasert grunnlag for utformingen av et fireårig styringssignal for perioden 2023–2026, for de økonomiske rammene til NRK og for vurderingen av om det er behov for endringer i NRKs allmennkringkastingsoppdrag.

Styringssignalet for perioden 2020–2022 er en årlig justering av den økonomiske rammen i takt med pris- og lønnsveksten minus et effektiviseringskrav på 0,5 prosent. Hvert år etter stortingsvalg skal Kulturdepartementet fremme forslag om størrelsen på de langsiktige, økonomiske rammene for mediestøtte i budsjettproposisjonen, jf. Meld. St. 17 (2018–2019) *Mangfold og armlengds avstand*. Ordningen er lovfestet i *lov om økonomisk støtte til mediene (mediestøtteloven)* § 3 og innebærer at regjeringen skal foreslå faste, langsiktige økonomiske rammer for NRK og de direkte tilskuddsordningene for mediestøtte gjennom fireårige styringssignaler.



Til grunn for forslaget om fireårige styringssignaler skal det ligge en bred omtale av de økonomiske forutsetningene for medievirksomhet i Norge. Departementet skal også vurdere de mediepolitiske målene og virkemidlene i lys av utviklingen i mediesektoren. En slik budsjettproposisjon skal fremmes første gang høsten 2022.

2.2 Hovedkonklusjoner i Medietilsynets rapport fra 2018

I oppdragsbeskrivelsen viser Kulturdepartementet til at Medietilsynet utarbeidet en tilsvarende rapport om NRKs bidrag til mediemangfoldet i 2018.

Rapporten fra 2018 hadde følgende hovedkonklusjoner:

- NRK bidrar positivt til mediemangfoldet gjennom å oppfylle sitt allmennkringkastingsoppdrag.
- NRK utgjør «midten» av det samlede norske journalistiske landskapet, ved verken å legge seg innholdsmessig inntil nisjemediene, i like stor grad prioritere sports-, forbruker- og økonomistoff som de kommersielle mediene, eller konkurrere med lokalavisene om å dekke de mest lokale temaene.
- NRKs bidrag til mediemangfoldet tydeliggjøres særlig gjennom distriktsvirksomheten (regionale nyheter).
- NRKs nyhets- og aktualitetstilbud på nett påvirker det samlede tilbudet til publikum positivt.
- NRKs nyhets- og aktualitetstilbud på nett ser ikke ut til å medføre vesentlige konkurransebegrensninger i de markedene som er analysert:
 - Nasjonalt er de kommersielle «populærmediene» hverandres nærmeste konkurrenter
 - Unntaket er Aftenposten, som har både VG og NRK som nære konkurrenter
 - I Hordaland er konkurransen mellom Bergens Tidende og Bergensavisen sterkere enn konkurransen mot NRK Hordaland
 - I Sogn og Fjordane har NRK en sterk stilling, og innholdslikheten med de kommersielle aktørene er begrenset, noe som indikerer at aktørene ikke er nære substitutter og dermed ikke er nære konkurrenter
- Det kan ikke påvises noen sammenheng mellom bruk av NRKs tilbud på nett og betalingsvilje for digitale nyheter. Faktorer som påvirker betalingsviljen, er generelle nyhetsvaner, tidligere betaling for papiraviser, bruk av smarttelefon og nettbrett, utdanning og alder.
- Det er større likheter innholdsmessig mellom de nasjonale «populærmediene» enn mellom NRK og disse mediene.
- NRK fungerer som en fellesarena når det gjelder mediebruk.
- NRKs samarbeid med de kommersielle aktørene har vært i positiv utvikling de siste tre årene, men NRK bør i større grad lenke til andre redaktørstyrte medier.
- De kommersielle medieaktørene er fortsatt i en krevende transformasjonsfase, og lokale og regionale medier er særlig utsatt.



- Fremskrivninger viser at de kommersielle mediehusene forventes å miste 1,6 milliarder kroner i inntekter fra 2016 til 2022 – i hovedsak på grunn av fallende annonseinntekter.
- Med uendret kostnadsbilde vil avisene med denne inntektsprognosen svekke resultatene med ca. to milliarder kroner fra 2017 til 2022.
- At konkurransen fra NRK er en medvirkende årsak til de kommersielle mediernes økonomiske utfordringer, kan ikke underbygges. Å svekke NRK som offentlig finansiert allmennkringkaster vil ikke gjøre de kommersielle mediene mer konkurransedyktige og kan heller komme til å svekke enn styrke et samlet mediemangfold.

Siden fremleggelsen av rapporten om NRKs bidrag til mediemangfoldet i 2018, har Medietilsynet fulgt opp flere av de anbefalte oppfølgingspunktene. Et mediemangfoldsregnskap med ulike indikatorer for å måle status og utvikling innenfor de tre dimensjonene avsender, innhold og bruk er etablert og under utvikling. De årlige rapportene skal drøfte status for mediemangfoldet, og NRKs bidrag til avsender, innholds- og bruksmangfold, sammenlignet med øvrige norske redaktørstyrte journalistiske medier, er blant forholdene som blir vurdert.

Vurderingene i Medietilsynets 2018-rapport ble fulgt opp i Meld. St. nr. 17 (2018–2019) *Mangfold og armlengds avstand – Mediepolitikk for ei ny tid* (mediestøttemeldingen). I meldingen la Kulturdepartementet til grunn Medietilsynets vurderinger av hvordan NRKs nyhets- og aktualitetstilbud på nett virket inn på konkurransesituasjonen. Videre var departementet opptatt av å sikre at mediereguleringen både legger til rette for samfunns viktig journalistikk og reduserer tematiske og geografiske blindsoner. Medietilsynet foreslo, med bakgrunn i Mediemangfoldsutvalgets undersøkelser av journalistiske blindsoner og egne empiriske innholdsanalyser i 2018-rapporten, å vurdere å konkretisere NRKs oppdrag nærmere eller eventuelt benytte andre regulatoriske virkemidler for å motvirke slike blindsoner. Forslaget ble fulgt opp av Kulturdepartementet, og fra 1. januar 2020 har NRK fått utvidet allmennkringkastingsoppdraget med et særskilt ansvar for å dekke tematiske og geografiske blindsoner. I mediestøttemeldingen presiserte Kulturdepartementet at NRKs ansvar for å dekke slike blindsoner må balanseres mot det selvstendige ansvaret NRK har for å bidra til det norske mediemangfoldet. Det nye kravet styrker NRKs ansvar for det lokale mediemangfoldet, men departementet understreket i denne sammenheng betydningen av at NRKs distriktskontorer «ikkje definerer seg som ein konkurrent til lokalavisene, men at NRK lokalt bidreg til å styrkje det lokale mediemangfaldet og det samla tilbodet til publikum».

I forbindelse med denne utredningen har Medietilsynet innhentet et bredt faktagrunnlag for å kunne vurdere NRKs bidrag til det norske mediemangfoldet og hvordan NRKs virksomhet virker inn på konkurransesituasjonen i det norske mediemarkedet.

2.3 Avgrensning av oppdraget

Rapporten skal dekke hvordan NRKs tilbud, sammenlignet med tilbudet til andre aktører, bidrar til innhold- og bruksmangfold – herunder hvordan NRK oppfyller sitt særskilte ansvar for å dekke tematiske og geografiske blindsoner. Det skal også belyses i hvilken grad NRK



brukes av store deler av befolkningen på tvers av demografiske og sosiale skillelinjer, og i hvilken grad NRK brukes av grupper som ellers har en ensidig eller begrenset mediebruk.

Grunnlaget for vurderingen av NRKs bidrag til mediemangfoldet er NRKs allmennkringkasteroppdrag slik det er utformet i NRK-plakaten og NRKs vedtekter. Det er i første rekke gjennom å oppfylle dette oppdraget at NRK bidrar til innholds- og bruksmangfoldet i det norske mediemarkedet. NRK har et tematisk og sjangermessig bredt innholdstilbud på mange plattformer. Bidraget til mediemangfoldet må derfor vurderes i lys av det samlede medietilbudet i Norge, som omfatter både rene nyhets- og aktualitetsmedier, nisjemedier og medier med en bredere innholdsprofil – med og uten et nyhets- og aktualitetsinnhold. Disse mediene bidrar på hver sine måter til det samlede mediemangfoldet.

Gitt tidsrammen for oppdraget, har det vært nødvendig å avgrense oppdraget både når det gjelder hvilke deler av NRKs virksomhet, innholdstilbud og brukerdata som skal vurderes, og hvilke andre aktører i mediemarkedet som skal omfattes. Rapportens dybdeanalyser omfatter særlig nyhets- og aktualitetstilbudet på nett. Denne avgrensningen er begrunnet i at spesielt avisenes tradisjonelle forretningsmodeller utfordres ved overgangen til den digitale medieøkonomien.

I rapporten beskriver Medietilsynet NRKs virksomhet og organisering av innholdsproduksjonen inkludert lokalisering av kontorer, antall redaksjonelt ansatte og innholdstilbud. For å belyse NRKs bidrag til innholdsmangfoldet har Medietilsynet kartlagt NRKs samlede innholdstilbud på alle plattformer, herunder den tematiske og sjangermessige innholdsbredden.

Mediemangfold handler også om hvorvidt borgerne tar i bruk et mangfold av ulike medietilbud. Basert på relevante tall fra 2020 redegjør Medietilsynet for hvilke medietilbud befolkningen har tilgang til, hvilke enheter befolkningen bruker for å konsumere medieinnhold, dekningsstall og nettrafikk.

For å belyse NRKs bidrag til innholds- og bruksmangfoldet sammenlignet med tilbudet til andre medieaktører, har Medietilsynet innhentet analyser fra Infomedia og medieforskere ved BI, Universitetet i Bergen og Høgskulen i Volda. Medietilsynet ser på NRKs digitale nyhets- og aktualitetstilbud, men også nyhets- og debattprogrammer på fjernsyn inngår i analysene.

Videre inkluderer rapporten deskriptive analyser av radiomarkedet og NRKs tilstedeværelse på tredjepartsplattformer. Dette området ble av tidshensyn ikke berørt i rapporten fra 2018.

Det andre spørsmålet i oppdraget fra departementet er i hvilken utstrekning NRK gjennom samarbeid med andre aktører bidrar til mediemangfoldet. For å svare på dette har Medietilsynet, som i 2018, gjennomført en spørreundersøkelse blant norske redaktører om erfaringer med og synspunkter på i hvilken grad samarbeid med NRK og andre bidrar til mediemangfold. Undersøkelsen kartlegger i tillegg omfanget av faktisk samarbeid og



erfaringer knyttet til effekten av samarbeid for mediemangfoldet. Medietilsynet har også bedt NRK redegjøre for hvilke tiltak virksomheten har gjennomført, og hvilke erfaringer NRK har fra samarbeid med andre medieaktører. Særlig er det kartlagt hvordan NRK har jobbet med bruk av sitering, kreditering og lenking.

Det siste vurderingstemaet i oppdraget er eventuelle konkurransemessige virkninger av et utvalg av NRKs tjenester, særlig det digitale nyhets- og aktualitetstilbudet, og om NRKs tilstedeværelse i markedet påvirker konkurransen på en slik måte at det samlede tilbudet til publikum blir svekket. Oslo Economics har på oppdrag fra Medietilsynet gjennomført en konkurranseanalyse. På grunn av omfanget i NRKs tilbud ble konkurranseanalysen avgrenset til følgende markeder: NRKs virksomhet innen nettbaserte nyhets- og aktualitetstjenester nasjonalt og i de fire regionene Vestfold og Telemark, tidligere Sogn og Fjordane, Trøndelag og Nordland. NRKs virksomhet i markedet for podkast avgrenses til segmentet for nyhets- og aktualitetsinnhold i analysen.

Medietilsynet ser at det er flere sider ved mediemarkedet som kunne vært belyst nærmere når NRKs bidrag til mediemangfoldet skal vurderes. I arbeidet med rapporten har Medietilsynet fått innspill på mange ulike temaer og sider ved NRKs virksomhet som kan inngå i utredningen, og har måttet gjøre en prioritering av hvilke temaer utredningen skal omfatte. Når det gjelder konkurranseanalyser har Medietilsynet prioritert det digitale nyhets- og aktualitetstilbudet og podkast. Dette fordi det fremgår spesifikt av oppdraget fra Kulturdepartementet at Medietilsynet skal vurdere eventuelle konkurransemessige virkninger av et utvalg av NRKs tjenester, særlig det digitale nyhets- og aktualitetstilbudet.

Medietilsynet kan eventuelt gjøre en nærmere vurdering av forhold ved NRKs virksomhet som ikke er belyst i denne rapporten på et senere tidspunkt dersom departementet skulle se behov for dette.

2.4 Arbeidet med rapporten

Medietilsynet har innhentet et bredt faktagrunnlag som ligger til grunn for vurderingene i rapporten.

Bransjeaktører har hatt mulighet til å gi sine innspill til aktuelle problemstillinger av betydning for temaene i oppdraget, blant annet gjennom en åpen, skriftlig innspillsrunde. Disse innspillene er oppsummert i punkt 2.5.

I arbeidet med rapporten har Medietilsynet innhentet omfattende informasjon og datamateriale fra NRK. Data og informasjon er også hentet inn fra Statistisk sentralbyrå (SSB), Kantar og Nielsen Media Research. Blant annet har SSB gjort særskilte kjøring for nyhetsbruk og kombinasjonsbruk av ulike nyhetskilder basert på Norsk mediebarometer. I tillegg er informasjon fra Nasjonal kommunikasjonsmyndighet (Nkom), Mediebedriftenes Landsforening (MBL), Norsk Journalistlag (NJ), fagpersoner i andre lands mediemyndigheter, allmennkringkasterne i Sverige, Danmark og Storbritannia og en rekke norske medieaktører brukt i vurderingsgrunnlaget.



Medietilsynets rapport inneholder også en bred beskrivelse av den økonomiske utviklingen i mediebransjen og fremskrivninger knyttet til kostnads- og inntektsutviklingen. MBL har utarbeidet fremskrivninger i samarbeid med Landslaget for lokalaviser (LLA) og Samisk forlegger- og avisforening (Salas). Lokalradioforbundet har gitt Kantar i oppdrag å utarbeide fremskrivninger av lyttertall for lokalradio, og forbundet har selv utarbeidet økonomiske fremskrivninger for perioden 2022–2026.

Debatten om offentlige allmennkringkasteres rolle og virkninger i mediemarkedet er ikke særnorsk. Medietilsynet beskriver derfor også internasjonalt rammeverk for regulering av allmennkringkasting og aktuelle debatter og regulatoriske ordninger i enkelte andre land. Å inkludere internasjonale perspektiver for å sette aktuelle problemstillinger knyttet til NRKs bidrag til mediemangfoldet i en større kontekst, har også vært etterspurt i innspill fra flere medieaktører.

For å få innsikt i bransjens synspunkter på samarbeid med NRK, opplevd konkurranse fra NRK og synet på journalistiske blindsoner utarbeidet Medietilsynet en spørreundersøkelse som ble sendt til norske redaktører. Undersøkelsen ble sendt til medlemmer av Norsk Redaktørforening (NR), MBL og LLA og til medieaktører i Medietilsynets egne registre. Det kom inn 191 enkelt svar på vegne av 224 aktører/kanaler/publikasjoner. Svarene fordelte seg relativt jevnt mellom nasjonale og regionale/lokale medieaktører og mellom aviser, radio, tv og nett. På regionalt nivå er alle fylker representert. Undersøkelsen gir ikke grunnlag for å trekke generelle konklusjoner om betydningen av samarbeid for mediemangfoldet eller konkurransesituasjonen i mediemarkedet, men belyser respondentenes erfaringer med faktisk samarbeid med NRK og synspunkter på konkurransen fra NRK.

Infomedia Norge har på oppdrag fra Medietilsynet gjennomført en stordataanalyse (LDA-analyse) av redaksjonelt medieinnholdet fra 2020 for å kartlegge NRKs bidrag til innholdsmangfoldet. LDA-analysen tar utgangspunkt i 3 447 584 medieoppslag publisert i 2020. Oppslagene er hentet fra 251 ulike kilder fra både papir- og nettaviser, og omfatter lokale- og regionale medier, riksmidier og fagblader. I tillegg har Medietilsynet fått gjennomført en manuell analyse av audiovisuelt innhold fra nyhetssendinger på NRK og TV 2, og debattprogrammer på NRK radio og fjernsyn. Rapporten er utarbeidet av forskere ved BI.

Oslo Economics har på oppdrag fra Medietilsynet utført en empirisk basert analyse av de konkurransemessige virkningene av NRKs digitale nyhets- og aktualitetstjenester. Analysen omfatter både NRKs nasjonale og et utvalg regionale, nyhets- og aktualitetstjenester på nett, og er gjennomført i følgende markeder:

- Vestfold og Telemark, tidligere Sogn og Fjordane, Trøndelag og Nordland.
- NRKs virksomhet i markedet for podkast, avgrenset til segmentet for nyhets- og aktualitetsinnhold.

Oslo Economics har gjennomført en rekke empiriske analyser som ligger til grunn for konkurranseanalysen. En spørreundersøkelse blant publikum er gjennomført for å få innsikt i deres bruk og preferanse for nettbaserte nyhetstjenester. I tillegg er det innhentet trafikkdata



fra nettavisene som et supplement til spørreundersøkelsen. Deskriptive markedsdata om bruker- og annonseinntekter, opplagstall og antall årsverk er innhentet for å belyse økonomiske trender i mediemarkedet, og det er gjort dybdeintervjuer med representanter fra MBL, Amedia og flere norske nyhetsmedier.

Forskere ved Universitetet i Bergen har på oppdrag fra Medietilsynet utarbeidet en rapport om sammenhengen mellom bruk av NRKs digitale nyhetstilbud og betalingsvilje for digitale nyheter. Analysen er basert på spørreundersøkelsesdata fra Reuters Institute Digital News Report. Datainnsamlingen er gjennomført av analyseinstituttet YouGov som en nettbasert spørreundersøkelse i januar–februar 2021.

Forskere ved Høgskulen i Volda (HVO) har på oppdrag fra Medietilsynet kartlagt geografiske blindsoner og NRKs rolle regionalt og lokalt. HVO har analysert NRKs dekning av fire kommuner, der den største avisen har en lavfrekvent og/eller usystematisk dekning av kommunen. Analysene baserer seg på den redaksjonelle dekningen fra oktober 2020 til oktober 2021. I tillegg er det gjennomført intervjuer med bransjeaktører. Kommunene som ligger til grunn for analysene, er Lørenskog, Nannestad, Eidskog og Rendalen.

2.5 Innspill fra medieaktørene

Mediebransjen og andre interessenter har fått mulighet til å komme med skriftlige innspill om hvordan de oppfatter at NRK bidrar til mediemangfoldet, og hvordan NRKs virksomhet påvirker konkurransesituasjonen i mediemarkedet i forbindelse med Medietilsynets utredning. Fristen var 24. mars 2021. I tillegg er temaene for utredningen diskutert på kontaktmøter med en rekke aktører i mediebransjen.

Mediebedriftenes Landsforening (MBL), sammen med *TV 2*, *Schibsted*, *Klassekampen*, *Polaris* og *Tun Media*, mener det er vesentlig å se utviklingen over tid. MBL viser til at det har vært omfattende endringer i mediemarkedet de siste årene, både når det gjelder annonsering, sosiale medier og mediebruk, samtidig som avishusenes annonsekonomi er kraftig svekket. MBL etterlyser en vurdering av NRKs «voksende dominans i mediemarkedet» og skriver at «NRKs aktivitet bidrar på flere områder til at det er mer krevende å finansiere journalistikk for private medier». NRKs tekstbaserte aktivitet på nrk.no, bruk av tredjepartsplattformer som Facebook og YouTube, og nye forretningsområder som blant annet podcast bør derfor inkluderes i analysen, ifølge MBL. I tillegg etterlyses en blanding av kvantitative og kvalitative metoder.

MBL gjentar også kritikken mot utredningen i 2018 og mener blant annet at rapporten kun tegnet opp et øyeblikksbilde, ikke hadde søkelys på «NRKs fulle konkurransekraft», inneholdt det MBL mener var en mangelfull konkurranseanalyse, og at analysen la til grunn «et snevert konkurransekonomisk perspektiv».

I tillegg til å stille seg bak MBLs innspill viser *Tun Media* til at «den digitale transformasjonen gir alle medier store utfordringer og muligheter», og at det er «tankevekkende at kriteriene for suksess synes å ha blitt tilsynelatende lik for en allmenn, statlig rikskringkaster som for kommersielle medier». Som eksempler nevnes «programmeringen av musikk, nedprioritering



av dekning av såkalte smale kunst- og kulturuttrykk», og at nyere satsinger «like gjerne kunne være å finne hos kommersielle aktører». Videre skriver Tun Media at «NRK, gjennom sine nye prioriteringer, selv kan skape nye hvite flekker i det norske medielandskapet»; «flekker som få, om noen, andre medier vil ha kompetanse eller ressurser til å gå inn i».

MBLs innspill er til dels sammenfallende med innspillene fra *Amedia*. Amedia etterlyser vurderinger av innholdet i NRKs tekstbaserte tilbud, NRKs publisering av innhold på tredjepartsplattformer og hvilken effekt NRKs tilstedeværelse i sosiale medier har på annonsemarkedet. I tillegg etterlyser Amedia en vurdering av NRKs ansvar for å forebygge geografiske blindsoner og av NRKs digitale konkurranse i områder som allerede er godt dekket av private medier.

Landslaget for lokalaviser (LLA) mener NRK ikke har vært til hinder for mediemangfoldet, men heller har bidratt til å løfte kvaliteten i andre medier gjennom høy faglig og etisk standard. Samtidig vises det til maktforholdet i ressurser mellom NRK og lokalavisene, og LLA mener det er «heilt avgjerande at kravet til NRK om å bidra til mediemangfold blir gitt forpliktande innhald». Selv om flere lokalaviser har fryktet at innholdet på Nrk.no skal redusere betalingsviljen for lokalavisene, mener LLA at dette ikke er en vesentlig utfordring i dag, selv om det varierer litt fra sted til sted. «I det alt vesentlege opplever lokalavisene at dei har ei grei arbeidsdeling med NRK, og i liten grad er i direkte konkurranse.» LLA understreker likevel at det er avgjørende «korleis NRK brukar nettsida i praksis», og fremhever viktigheten av at NRK «bidrar til å gje lokalavisene meir trafikk» gjennom sitering og lenking. LLA peker også på NRKs oppdrag om å bidra til mediemangfoldet og mener det «er viktig at dei tar dette ansvaret på alvor utover enkeltprosjekt og at det blir stilt krav til NRK om at dette skal vere eit kontinuerleg arbeid». At NRK har ressurser til å samarbeide med lokalavisene, mener LLA bør være et krav både til NRK sentralt og på distriktskontorene. I tillegg mener LLA at NRK bør «ta eit større regionalt ansvar» i områder der andre medier har redusert sin regionale dekning, og at «NRK bør ha ansvar for å lage innhald for og om grupper som dei andre mediene ikkje dekkjer godt nok».

Norsk Lokalradioforbund (NLR) mener «det er liten tvil om at NRKs dominerende posisjon, ikke minst på grunn av deres forretningsmodell og finansering, byr på utfordringer for særlig små private mediebedrifter, herunder lokalradio», og «mener det hemmer utviklingen i lokalradiobransjen at NRK sin markedsandel på radio er så dominerende, også i de mest kommersielle segmentene». Forbundet mener at NRKs dominerende posisjon i radiomarkedet gjør det utfordrende for lokalradioene å «oppnå høye nok markedsandeler til å finansiere journalistikken», både for kommersielle kanaler med annonseinntekter og for ikke-kommersielle kanaler med andre inntektskilder. I tillegg mener NLR at endringene i NRKs radiotilbud har gått «i retning av mer direkte konkurranse, heller enn å fungere som et korrektiv til kommersielle radioaktører», og at «innføringen av flere nisjekanaler og innholdsmessig dreining mot sine kommersielle konkurrenter» ligger utenfor NRKs oppgaver.

Bauer Media skriver at NRKs rolle i radiomarkedet «er unik sammenlignet med tv, nett og avis». Samtidig mener Bauer Media at «NRK har lagt seg helt opp til de kommersielle kanalene», og at innholdet i NRKs kanaler «i hovedsak [er] erstattet med programflater med



musikk og underholdning du hører på de kommersielle kanalene». Bauer Media mener at dette er med på å undergrave kommersielle kanaler «med tanke på å få et sunt lyttergrunnlag og muligheter til finansiering». Videre påpekes det at NRK bør ha et hovedansvar for å styrke innholdstilbudet på radio, særlig når det gjelder innhold som ikke er dekket av de kommersielle kanalene, og spesielt når det gjelder «kultur- og samfunnsgrupper som ellers er tilgodesett med offentlige midler» – deriblant norsk kultur, kulturelle nisjer, nyheter og barn.

Også P4-gruppen peker på at «NRKs markedsposisjon er langt sterkere i radiomarkedet sammenlignet med både fjernsyn, aviser og digitale plattformer» til tross for at «debatten om NRKs markedsposisjon og påvirkning på mediemangfoldet nær sagt utelukkende har dreid seg om forholdet til skrivende journalistikk». P4 mener det er problematisk at «NRK P1 opererer på en måte som i stor grad konkurrerer med kommersielt innhold hos våre radiostasjoner», og ser «med bekymring på hvordan NRK P1 blir mer og mer likt innholdet på de kommersielle kanalene». P4 skriver at «NRKs manglende egenart er ett av hovedproblemene i det norske radiomarkedet», og at den kommersielle profilen i NRKs hovedkanaler både gir liten distinksjon mellom NRK og de kommersielle aktørene og utfordrer mediemangfoldet i norsk radio. P4-gruppen synes også det er problematisk at NRK distribuerer sine podkaster på tredjepartsplattformer som Spotify, og viser til at Spotify er i direkte konkurranse med kommersielle radiokanaler når det gjelder annonsekroner.

Radio Metro viser til at NRK møter konkurranse fra både nasjonale og internasjonale aktører i tv-markedet. Samtidig mener *Radio Metro* at NRKs dominerende posisjon i radiomarkedet er «i ferd med å ta kvelertak på det kommersielle radiomarkedet i Norge» og gjør det lite «interessant å investere og satse på norsk kommersiell radio». Videre peker *Radio Metro* på at et mediemangfold forutsetter «økonomiske rammebetingelser som gjør at mediene får inntekter», og at kommersielle kanaler da må ha muligheter til å innhente nødvendig finansiering. I tillegg at NRK «i større grad må konsentrere seg om allmennkringkasting og ikke hele tiden konkurrere med kommersielle formater», ifølge *Radio Metro*.

Foreningen for norske plateselskaper (FONO) og *Norsk forening for komponister og tekstforfattere (NOPA)* mener NRK bør få et større ansvar for norsk musikk, og at det bør være et krav om 40 prosent norsk musikk på samtlige av NRKs radiokanaler. I tillegg etterlyser organisasjonene et krav om bruk av norsk musikk i NRKs tv-produksjoner. I likelydende høringsinnspill peker de på at andelen norsk musikk i de riksdekkende radiokanalene er fallende, og viser til at P4 og Radio Norge ikke lenger har krav om å spille 35 prosent norsk musikk. Videre mener de to organisasjonene at det er «viktig at den redaksjonelle behandling av norsk kunst og kultur på hele NRKs sendeflate økes» på tvers av sendeflater og plattformer, slik at mangfoldet og bredden i kunst- og kulturlivet gjenspeiles bedre. De viser til at ulike deler av kulturfeltet «henger sammen og danner grunnlaget for en rik og sammensatt offentlighet», og at det er behov for at NRK tar «alle kulturfelt på alvor».

Norsk Komponistforening (NKF) mener bredden i NRKs musikkprofil «er gjemt bort i nisjekanaler, slik at resultatet blir et mer ensidig tilbud», og viser til at de mindre kanalene ikke har krav om norskandeler i musikken som spilles. Videre mener foreningen at «det har



vært en utvikling med en merkbar svekkelse av redaksjonelt stoff om musikk og kultur». NKF viser til at NRK-plakaten inneholder flere målformuleringer «om NRKs samfunnsansvar og rolle som allmennkringkaster», og at disse målene, slik NKF oppfatter det, «også gjelder for kultur- og musikkfeltet, ikke bare for nyhetsdekningen» (deres utheving). Som et mulig tiltak foreslår foreningen at det gjennomføres en kritisk gjennomgang av «tankegangen som ligger til grunn for NRK radios kanalstruktur og musikkvalg», og at det «vurderes om den står i et motsetningsforhold til disse nevnte kravene».

Norsk filmforbund (NFF) og Norske filmregissører (NFR) forvalter sine medlemmers opphavsrettigheter. NFF og NFR har sendt inn et felles innspill, der de etterlyser en gjennomgang og analyse av NRKs håndtering av rettighetservervelser når det gjelder avtaler om engasjement på enkeltstående produksjoner for NRK. NFF/NFR mener NRK utviser liten vilje til å akseptere forvaltningskontrakter som filmarbeidere og regissører har inngått med NFF, til tross for at disse kontraktene «respekteres av øvrige aktører i mediemarkedet». Videre mener organisasjonene at NRKs praksis «fører til at NRK kan få lavere utgifter i forbindelse med produksjon og tilgjengeliggjøring av opphavsrettslig vernet innhold enn de andre aktørene i markedet og bidrar til at NRKs stilling styrkes ytterligere». Organisasjonene viser til at NRK som en offentlig finansiert allmennkringkaster har «et særskilt ansvar for å opptre ryddig, redelig og etisk».