

A woman and a man are looking at a landscape model in a museum. The woman is on the left, leaning over the model, and the man is on the right, also leaning over. The model shows a landscape with mountains, a river, and a small boat. The background is a wall with several framed pictures or posters. The entire image has a red and blue color overlay.

Del 4

Særtrekk ved
mediemarkedet og
sentrale utviklingstrekk



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



4.1 Finansiering av medieinnhold og virkninger på mediemangfoldet

En god analyse av hvordan NRKs virksomhet virker inn på konkurransesituasjonen i det norske mediemarkedet, forutsetter solid innsikt i særtrekk ved dette markedet. Det gjelder blant annet informasjon om hvordan finansieringsmuligheter og forretningsmodeller, medieprodukter og mediebruk har utviklet seg over tid.

Medieinnhold finansieres på ulike måter, og de alternative inntektskildene kan brukes alene eller i kombinasjon. To vanlige finansieringsmåter for kommersielle aktører er annonser eller brukerbetaling, eller kombinasjoner av disse. At kommersielle medieprodukter konkurrerer i tosidige markeder, altså både i et annonsemarked og i et seer-/lesermarked, innebærer at forretningsmodellene skiller seg fra hvordan virksomheter i tradisjonelle ensidige markeder blir finansiert.⁵³ Digitaliseringen av mediemarkedet påvirker utviklingen i annonse- og brukerinntekter og betydningen den tosidige forretningsmodellen har i ulike delmarkeder, se nærmere i punkt. 4.1.1 og 4.3. I Norge er det også betydelig offentlig støtte til redaktørstyrte journalistiske medier for å fremme mediemangfold og motvirke markedssvikt.

Statens ansvar for å legge til rette for den demokratiske infrastrukturen, nedfelt i Grunnloven § 100 sjette ledd, er nærmere beskrevet i punkt 3.1, og både økonomiske og regulatoriske virkemidler blir benyttet for å legge til rette for mediemangfold. De statlige tiltakene for å oppfylle infrastrukturkravet på medieområdet kan i hovedsak deles i to:

- **Lovgivning** som regulerer institusjonene/kanalene som utgjør ytringsfrihetens infrastruktur og rammebetingelsene for den offentlige samtalen, for eksempel kringkastingsloven, mediestøttereguleringen og medieansvarsloven.
- **Direkte og indirekte økonomiske virkemidler** som offentlig finansiering av allmennkringkasting (finansiering av NRK og kompensasjon til kommersiell allmennkringkasting på tv), direkte mediestøtte (produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier, støtte til samiske aviser, innovasjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier, støtte til lyd- og bildemedier), fritak for merverdiavgift for nyhets- og aktualitetsmedier og forvaltning av knapphetsgoder (for eksempel frekvensressurser for radio).

Mediemangfoldsutvalget⁵⁴ definerte mediemangfold med utgangspunkt i de tre dimensjonene avsender, innhold og bruk, en tredeling Medietilsynets årlige statusrapporter om det norske mediemangfoldet (Mediemangfoldsregnskapet⁵⁵) også legger til grunn. Avsendermangfold er et mye benyttet mål på mediemangfold og beskriver ulike egenskaper ved aktørene som tilbyr medieinnholdet. At det er et mangfold av avsendere, måles for eksempel ved antall tilbydere, spredning i eierskap, ulike typer eiere (finansieringsmodell, formålet til eierne), geografisk spredning av redaksjonell tilstedeværelse og sammensetning av arbeidsstokken. Avsendermangfold i form av en bredde i de kildene som bringer nyheter eller innhold, antas å bidra positivt til borgernes informasjonsfrihet. Innholdsmangfold dreier seg om bredde og

⁵³ Unntaket er kommersiell radio, som har basert seg på annonseinntekter.

⁵⁴ NOU 2017: 7 *Det norske mediemangfoldet – En styrket mediepolitikk for borgerne*.

⁵⁵ Medietilsynet: *Mediemangfoldsregnskapet 2020 – Mediemangfold i et avsenderperspektiv og Mediemangfoldsregnskapet 2020 – Mediemangfold i et bruksmangfoldsperspektiv*. Første statusrapport om mediemangfold i et innholdsperspektiv legges frem i 2022.



variasjon i innholdstilbudet og -tjenestene fra aktørene, og handler om både innholdstype (bredde programsjangre og temaer), demografi (alder, kjønn, etnisitet etc.), representasjon (hvem kommer til orde i mediene og hvordan), og ideer, perspektiver og syn (ulike synspunkter og vinklinger på temaer). Bruksmangfold er et mål på hvorvidt borgerne faktisk eksponerer seg for et avsender- og innholdsmangfold i sitt nyhets- og mediekonsum.

De økonomiske virkemidlene på mediefeltet har som mål å fremme de ulike dimensjonene ved mediemangfoldet, men er i all hovedsak rettet inn mot avsender- og innholdssiden. Målet er å sikre et mangfoldig innholdstilbud som er tilgjengelig for hele befolkningen, og fremme velfungerende konkurranse og økonomiske rammevilkår for aktørene. Norge har et mangfold av redaktørstyrte journalistiske medier, både på nasjonalt og lokalt nivå. Avis- og radiomarkedet kjennetegnes av en desentralisert struktur med mange medietilbydere ulike steder i landet. Tv-markedet er i større grad sentralisert, der allmennkringkasterens hovedkanaler har en sterk posisjon. Allmennkringkasterne, mediekonsernene og de mindre, uavhengige aktørene bidrar på hver sin måte til avsender-, innholds- og bruksmangfoldet. Det er viktig at mediemarkedet i tillegg til de større eierne består av flere mellomstore og mindre eiere, og at det finnes alternativer til de største mediene i det nasjonale markedet.

Med grunnlag i økonomisk teori og empiri antas det at ulike finansieringsmodeller bidrar til økt mangfold i tilbudet til publikum ved at offentlig og kommersielt finansierte aktører fokuserer på ulike brukergrupper. De kommersielle medieaktørene innretter seg slik at de oppnår størst annonse- og brukerinntekter, mens den offentlig finansierte medieaktøren også skal innrette seg mot brukere som er mindre attraktive for annonsørene, eller som er mindre betalingsdyktige. Den offentlige finansieringen av NRK legitimeres også gjennom allmennkringkasteroppdraget⁵⁶. Oppdraget beskriver hvordan NRK skal bidra til et grunnleggende og bredt innholdstilbud for brede og smale publikumsgrupper, som er tilgjengelig for hele befolkningen. En viktig indikator på NRKs måloppnåelse er dermed virksomhetens daglige dekning og bruk på tvers av ulike grupper og segmenter i befolkningen.

4.1.1 Tosidig forretningsmodell

Den tosidige forretningsmodellen⁵⁷ gjør at aktørene i mediemarkedet henter inntekter fra både brukerinntekter og reklamesalg. Fra teori om tosidige markeder følger det at inntektssidene er gjensidig avhengig av hverandre, slik at prisingen på en side av markedet, er avhengig av lønnsomheten og eksternalitetene⁵⁸ på den andre siden. I praksis betyr dette

⁵⁶ NRKs allmennkringkastingsoppdrag er nedfelt i NRK-plakaten og presisert i NRKs vedtekter.

⁵⁷ Beskrivelsen av tosidige markeder er delvis hentet fra Gabrielsen T. mfl. (2015)

Konkurransmessige virkninger av noe utvalgte NRK-tjenester, Samfunnslivsforskning AS, Bergen SNF, Oslo Economics (2018) *Hvordan konkurransen fra NRK påvirker tilbudet til publikum*, Menon Economics (2018) *Konkurransmessige virkninger i mediemarkedene av NRKs tilstedeværelse – nasjonalt og regionalt* og Oslo Economics (2021) *Konkurransmessige virkninger av NRK-tjenester i utvalgte mediemarkeder / Rapport nr. 2021 – 48*

⁵⁸ En eksternalitet (også kjent som ekstern virkning) er en utilsiktet positiv eller negativ virkning av en virksomhet. Begrepet betegner samfunnsøkonomiske effekter ved konsum eller produksjon som en eller flere aktørers virksomhet har på andre aktører, samfunnet eller andre tredjeparter, som det ikke



blant annet at inntektene fra annonsørene har en nær sammenheng med antall brukere, ettersom annonsørene ønsker å nå ut til flest mulig. Økt oppslutning i leser-, seer- og lyttermarkedet kan dermed styrke medieaktørenes mulighet for å hente inn annonseinntekter, både ved å tiltrekke flere annonsører og gjennom større betalingsvilje. Oslo Economics forklarer at høy inntekt per leser i annonsemarkedet dermed gjør det rasjonelt å sette en lav pris i brukermarkedet for å tilstrekke seg mange brukere og skape høye annonseinntekter. Ettersom de to markedene er gjensidig avhengig av hverandre, må medieaktørene posisjonere seg slik at de samlede inntektene fra begge sider blir størst mulig. De kommersielle medieaktørene må gjøre avveininger knyttet til at det å ta betalt gir færre brukere og dermed også lavere annonseinntekter enn om tilbudet hadde vært gratis for leseren.

For annonsørene er det også av betydning hvor mange relevante brukere de ulike medieaktørene har. For eksempel kan en utvikling med flere eldre brukere, samtidig som de yngre og mer kommersielt interessante målgruppene velger seg bort fra medietilbudet til den aktuelle aktøren, svekke betalingsviljen hos annonsørene. Sett fra brukersiden kan omfanget av annonser og hvilke annonser som plasseres rundt innholdet, ha betydning for opplevd nytteverdi. Også for brukerinntekter er det mekanismer knyttet til KPI-mål for konsum og konvertering av kommersielt interessante målgrupper (gjerne yngre) til betalende abonnenter. Disse mekanismene kan virke inn på innholdstilbudet til de kommersielle aktørene. At NRKs medieinnhold er reklamefritt, åpent og allment tilgjengelig, kan gi de kommersielle aktørene et insentiv til å differensiere sitt tilbud, noe som bidrar til økt mediemangfold samlet sett.

Det er ikke nødvendigvis slik at begge sider av markedet bidrar like mye til finansieringen av den kommersielle aktøren, og i mediemarkedet kan det være tilfeller der aktøren kun tar betalt enten for innholdet eller for annonser. Radio har for eksempel tradisjonelt basert seg på inntekter fra reklame alene. Nå er det imidlertid tegn til at brukerbetaling utprøves i podkastsegmentet, men det antas at det tar tid før de endelige forretningsmodellene utkrystalliserer seg.⁵⁹ Reklameinntekter er også tv-aktørenes viktigste inntektskilde, men de senere årene har det vært en kraftig vekst i de kommersielle tv-virksomhetenes brukerinntekter. Dette er inntekter fra strømmetjenester, salg av kanalpakker med premiuminnhold og distribusjonsinntekter. På tross av sterk tradisjon for brukerbetaling på papir har avisene opplevd utfordringer med overgangen til digital forretningsmodell. Den betydelige nedgangen i opplag og antall lesere på papir er ikke et særegent trekk ved det norske markedet, men et globalt utviklingstrekk. Til tross for svært positiv utvikling i antall digitale lesere har ikke inntektene fra digitale abonnement og annonser totalt sett veid opp for fallet i annonseinntektene fra papir.

tas hensyn til i prisen. Ved negativ eksternalitet genererer markedet mer av effekten enn det som er samfunnsøkonomisk optimalt, og ved positiv eksternalitet genererer markedet for lite av effekten. Negative eksternaliteter brukes ofte som en begrunnelse for offentlige inngrep, og det produseres som oftest for lite av varer og tjenester med positive eksterne virkninger. Kilde: www.snl.no.

⁵⁹ Se nærmere om dette i analysen Oslo Economics har gjort av podkastmarkedet i punkt 9.5.



For avisene har den tosidige forretningsmodellen medført at prisen publikum har betalt, har ligget lavere enn om avisene ikke hadde solgt reklame, og da avishusene lanserte nettaviser, var de typisk gratis å lese.⁶⁰ Oslo Economics forklarer at dette trolig skyldtes en kombinasjon av et ønske om å tiltrekke seg flest mulig brukere, umodne betalingsløsninger og at konkurrerende medieinnhold fantes et tastetrykk unna. Gratis tilgang var en måte å maksimere antall brukere og nettrafikk på, og dermed skape høyest mulig annonseinntekter. Årsaken til at de fleste nettaviser likevel ikke har oppnådd lønnsomhet utelukkende med annonsesalg, skyldes ifølge Oslo Economics både et høyt utbud av annonser og at en stor del av det digitale annonsemarkedet går til aktører som Facebook, Google og andre som har mye trafikk til sine nettsider. Oslo Economics peker også på at Google og Facebook har lansert andre typer markedsføring enn det avisene tradisjonelt har tilbudt, og at det derfor ikke er hele det digitale annonsemarkedet som er aktuelt for avisene å betjene.

Siden Medietilsynets forrige utredning om NRK i 2018 er løsningene for å ta betalt for digitalt innhold videreutviklet, og nordmenns betalingsvilje for nyheter på nett har økt.⁶¹ Dette omtales nærmere i kapittel 7.6.4 og 9.6. En vesentlig andel av innholdet i de fleste norske nettaviser, særlig på lokalt- og regionalt nivå, er nå kun tilgjengelig for betalende abonnenter. Det heldigitale opplaget i avismarkedet vokser og utgjør i 2021 med nær 1,3 millioner over halvparten av totalopplaget (51 prosent).⁶² Avisene har økt totalopplaget fra 2020 til 2021, mens det rene papiroplaget (seks prosent) og andelen komplettabonnement⁶³ (43 prosent) går tilbake. Det rene papiroplaget har hatt en tilbakegang på 13 prosent og utgjør i 2021 i overkant av 150 000 opplagsenheter, mens komplettopplaget går tilbake tre prosent til 1,1 millioner i 2021.⁶⁴ Ifølge Medietilsynets beregninger økte de digitale abonnementsinntektene fra 1,7 til 2,2 milliarder kroner i perioden fra 2019 til 2020, mens de digitale annonseinntektene økte 1,6 til 1,8 milliarder kroner i samme tidsrom.

Utviklingen der brukerbetaling får større vekt og annonseinntektene utgjør en stadig mindre del av avisenes digitale inntekter, medfører etter Oslo Economics vurdering at tosidigheten har fått mindre betydning for tilbydere av nyhets- og aktualitetsinnhold. Likevel mener Oslo Economics det er grunn til å tro at abonnementsprisene fortsatt ligger lavere enn om avisene ikke hadde hatt reklameinntekter. Samtidig er det noen nasjonale aviser som fortsatt hovedsakelig finansieres av reklameinntekter. Selv om tosidigheten har fått mindre betydning i avismarkedet, mener Oslo Economics at en analyse av konkurransevirkninger av NRK, bør belyse effekten på både annonse- og brukerinntektene til kommersielle aktører. Vider at analysen bør gjøres med utgangspunkt i at det er rasjonelt for tilbyderne å ta hensyn til reklameinntekter når de setter priser til brukerne. Se nærmere om analysen av konkurransemessige virkninger av NRKs nyhets- og aktualitetstjenester på nett i kapittel 9.

⁶⁰ Oslo Economics (2021) *Konkurransemessige virkninger av NRK-tjenester i utvalgte mediemarkeder / Rapport nr. 2021 – 48*.

⁶¹ Medietilsynet (2018) *NRKs bidrag til mediemangfoldet – En analyse av NRKs bidrag til innholds- og bruksmangfoldet, NRKs samarbeid med andre medieaktører og konkurransemessige virkninger av NRKs nyhets- og aktualitetstilbud på nett*

⁶² Kilde MBLs opplagstall for 2021.

⁶³ Komplettabonnement gir tilgang til både papirutgaver og digitalt innhold.

⁶⁴ Ibid.



4.1.2 Paraplymodellen

I vurderingen av konkurransevirkninger i avismarkedet blir det som hovedregel lagt vekt på at nyhetsmedier på ulike geografiske nivåer som utgangspunkt i stor utstrekning utfyller hverandre som kilder til nyheter, og bidrar med ulike perspektiver og vinklinger i den journalistiske dekningen. Dermed er det for eksempel mye som taler for at region- og lokalmedier som et utgangspunkt ikke er substitutter, men ofte har komplementære egenskaper ved at regionmediene har et større geografisk nedslagsfelt enn lokalmediene, samtidig som de kan ha en annen publiseringsfrekvens.

For å vise hvordan aviser på ulike geografiske nivåer er i konkurranse med hverandre skiller paraplymodellen⁶⁵ mellom fire geografiske nivåer: et nasjonalt nivå, et nivå for regionale aviser eller storbyaviser, et for lokale dagsaviser og et for helt lokale fådagersaviser. Modellen tar hensyn til at det finnes konkurrerende nummer én- og nummer to-aviser som dekker samme geografiske område. Modellen gir en oversikt over hvilke aviser som kan være i konkurranse med hverandre på de ulike geografiske nivåene og på tvers av nivåene, i tillegg til å synliggjøre områder som mangler aviser på ett eller flere nivåer.

Avisene på de ulike geografiske nivåene i paraplymodellen dekker normalt ulike behov og fremstår dermed ikke som substitutter for leserne. Årsaken er at hvilket geografisk nedslagsfelt avisen har, får betydning for sakstilfang og vinkling, og er en grunn til at aviser med ulikt geografisk dekningsområde er lite innbyrdes substituerbare. En riksdekkende avis og en lokalavis er for eksempel ikke reelle alternativer. Riksdekkende medier henter saker fra hele landet og vinkler sakene slik at de skal være interessante uavhengig av hvor mediebrukeren bor. Lokalmediene henter de fleste sakene fra lokalsamfunnet og vinkler dem for å treffe innbyggerne i nærområdet. For regionale medier eller storby-/metropole medier hentes stoffet i betydelig grad fra hele regionen, men disse mediene dekker også saker av nasjonal interesse. Vinklingen varierer og kan både være regional/lokal og nasjonal. I avismarkedet kan det være en viss konkurranseflate mellom enkelte aviser som har ulikt nedslagsfelt, bredde og vinkling, fordi avisene i noen grad dekker samme saker. Ettersom den geografiske differensieringen som kjennetegnet papiravisene, i stor grad også er videreført for nettavisene, gjelder egenskapene ved nyhetsproduktene på ulike geografiske nivåer også i nyhets- og aktualitetsmarkedet på nett.

Når de konkurransemessige virkningene av NRKs nyhets- og aktualitetstilbud på nett og NRKs bidrag til mediemangfoldet skal vurderes, er det dermed naturlig å ta hensyn til differensieringsfaktorene som bidrar til at medier på ulike geografiske områder som regel ikke er substitutter. Mediene på ulike geografiske nivåer har som regel komplementære egenskaper og utfyller hverandre i markedet. Se nærmere i kapittel 9 om betydningen konkurranse har for mediemangfold, og den empiriske analysen Oslo Economics har gjort av de konkurransemessige effektene av NRKs tilstedeværelse i utvalgte markeder.

⁶⁵ Modellen ble utviklet av amerikanske avisforskere, og Sigurd Høst har tilpasset den til det norske avismarkedet.



4.2 Utviklingstrekk i mediemarkedet

På få år har det norske mediemarkedet endret seg betydelig. Utviklingen har sammenheng med faktorer som digitalisering, ny teknologi, økt global konkurranse og endringer i mediernes inntektsgrunnlag. Mediebrukerne har fått tilgang til enorme mengder innhold, som både kan produseres og distribueres på nye måter og i nye formater. Endringene har bidratt til økt avsender- og innholdsmangfold, og gir nye muligheter for utvikling og innovasjon i mediene. Digitaliseringen har bidratt til en radikal endring av selve nyhetsformidlingen, gjennom nye plattformer, muligheter for direkte interaksjon med publikum, bedre tilgang på informasjon og analyseverktøy og muligheter for å tilby personlig tilrettelagt innhold. De fleste medier bruker flere plattformer (tekst/lyd/levende bilder) i sin nyhetsformidling, og denne konvergensen har også bidratt til å utvide mediernes innholdstilbud. Samtidig fører mengden tilbydere og innhold, inkludert framveksten av sosiale medier, til at mediebruken er blitt mer fragmentert, og konkurranseflatene er endret.

Med digitaliseringen er innhold blitt tilgjengelig på tvers av landegrensers. Dermed har det oppstått en ny konkurransesituasjon der norske medier konkurrerer med store globale aktører om mediebrukernes tid og bruk. Google, Facebook, Netflix, YouTube og Spotify er alle sentrale aktører i det norske medielandskapet. Globaliseringen og inntredenen av store internasjonale aktører har utfordret norske mediers finansieringsmodeller, særlig gjennom tapte annonseinntekter. Siden 2013 har de globale aktørene økt sin markedsandel i det norske markedet fra 7 prosent til 35 prosent i 2020.⁶⁶ Dermed utfordres det økonomiske fundamentet for norske medier.

Persondata er blitt en viktig ressurs for segmentering og målretting av innhold. Nye metoder for håndtering av store datamengder («Big Data») og algoritmer gir målrettet innsikt om brukernes preferanser, bevegelser og handlingsmønstre. Tilgangen til og kunnskapen om brukernes bruk og preferanser, sammen med høy utbredelse og daglig bruk, har gjort store, globale aktører som Google og Facebook til attraktive markedsføringskanaler for annonsører som tidligere kjøpte spalteplass i aviser, radio og tv. Selv om globale aktører fører til mer konkurranse om brukere og annonseinntekter, tilbyr de imidlertid også verktøy som fremmer journalistisk arbeid, spredning av innhold, kommunikasjon med brukere og abonnenter og målrettet annonsering. Dette gir mediene nye muligheter til å hente inn nye inntekter og nå ut til nye målgrupper.⁶⁷

Selv om nyhetsmediene har fått flere verktøy til å formidle og distribuere innhold, har det siste tiåret vært preget av inntektssvikt, høy grad av effektivisering og nedbemanning. Kostnadsreduksjoner har ført til at flere redaksjoner har kuttet dekningen av enkeltområder, for å spisse profilen mot områder som bidrar til å differensiere mediene, og øker betalingsviljen.⁶⁸ Nyhetsmedienes innsnevring av geografiske og tematiske stoffområder har

⁶⁶ Medietilsynet 2021

⁶⁷ Institutt for samfunnsforskning (2021) Digitalisering og mediernes samfunnsrolle.

⁶⁸ Dahlstrøm og Hognestad (2016). Nedbemanning som utfordring for journalistikken, *Norsk medietidsskrift*, 23(02)



på en annen side gitt rom for nye titler og redaksjoner, og har blant annet bidratt til utvikling og utvidelser av fagpublikasjonenes innholdstilbud.⁶⁹

En sentral faktor i endringene i nyhetsmarkedet er endrede brukervaner. Blant annet er andelen abonnement på papiravis blitt halvert i løpet av de siste ti årene. Samtidig har andelen nettavisabonnement økt med 20 prosentpoeng siden 2014, fra ni prosent til 29 prosent i 2020, og bidrar til å utjevne nedgangen for papir.⁷⁰ Ny teknologi har bidratt til at mediebrukerne i stor utstrekning selv bestemmer når, hvor og hvordan innholdet skal konsumeres, samtidig som nye medieplattformer og sosiale medier har gjort mediebruken mer fragmentert og personalisert. Mens bruken av tradisjonelle lineære medier har gått tilbake eller stagnert, har bruken av strømmetjenester og mobile plattformer økt betydelig. Mobilen er det mest brukte medium for konsum av nyheter, og for mer enn halvparten (55 prosent) er mobilen førstevalget når de skal oppdatere seg om nyheter.⁷¹

I møte med digitale og globale endringer i mediemarkedet har konsernene klart å utvikle effektive og brukervennlige tekniske betalingsløsninger. Stadig flere nordmenn abonnerer på digitale medier, og en stor del av befolkningen har i dag flere abonnement for å få tilgang til digitalt medieinnhold. De siste årene har det vært en eksplosiv økning i husstandenes utgifter til kjøp av medieprodukter- og tjenester, og størst er økningen innen strømmetjenester for tv og film.⁷² Fra 2014 til 2020 er de årlig utgiftene fra en norsk gjennomsnitts-husstand mer enn tredoblet, fra 540 kroner i 2014 til nesten 1700 kroner i 2020. Økningen innebærer at det også har vært en positiv utvikling i betalingsviljen for digitale nyheter. Mens 27 prosent oppga å ha tilgang til betalte nettnyheter i 2016, var andelen økt til 45 prosent i starten av 2021.⁷³

Også norske strømmetjenester, med blant annet NRK TV og TV 2 Play, har klart å oppnå en sterk posisjon i strømmemarkedet til tross for konkurransen fra flere globale aktører. Den totale økningen i bruken av strømmetjenester har likevel ikke ført til økte inntekter for de norske aktørene. Ifølge Kantar tilfaller bare omtrent en tredel av de totale strømmeinntektene norske strømmetjenester. Av totalt estimerte 4,2 milliarder kroner tilfaller cirka 1,4 milliarder kroner norske tjenester. Det er imidlertid en tydelig økende betalingsvilje hos alle aldersgrupper i befolkningen, særlig for norsk innhold.⁷⁴

Utviklingen av nye produkter, digitalt innhold og digitale løsninger ble forsterket i løpet av koronapandemien. Nedstengingen av samfunnet flyttet deler av medieproduksjonen fra mediehus til hjemmekontor, og eskalerte utviklingen av flere inkrementelle innovasjoner. Direktesendinger og bruk av levende bilder i nyhetsformidlingen ble en enda viktigere del av medienes innholdstilbud, og bidro til å utvikle nye fortellermåter, formater og strategier for videre innovasjon og utvikling.

En nærmere beskrivelse av mediebruk og bruksmangfold er tatt inn i kapittel 7.

⁶⁹ Halvorsen, Bjerke og Aker (2021). Medieøkonomi, mediemangfold og mediestøtte.

⁷⁰ SSBs Norsk mediebarometer 2020

⁷¹ Moe og Bjørgan (2021). Reuters Digital News Report 2021

⁷² <https://kantar.no/kantar-tns-innsikt/husholdningenes-medioutgifter-2020/>

⁷³ Moe og Bjørgan (2021). Reuters Digital News Report 2021

⁷⁴ <https://kantar.no/kantar-tns-innsikt/husholdningenes-medioutgifter-2020/>



4.3 Økonomisk utvikling og prognoser

I denne delen av rapporten omtales hovedtrekkene i den driftsøkonomiske utviklingen i medievirksomhetene – både det siste året (2020) og i et tiårsperspektiv. Nøkkeltall for NRKs inntekter er vist samlet, da det ikke er mulig å skille ut aktiviteten knyttet til nyheter på nett eller til radio. Fra og med 1. januar 2020 ble kringkastingsavgiften avviklet. Fra samme tid er NRK finansiert gjennom bevilgning over statsbudsjettet. For perioden 2020 til 2022 har regjeringen lagt til grunn at NRKs budsjettbevilgning skal følge pris- og lønnsveksten, men med et årlig fratrukk tilsvarende effektiviseringskravet regjeringen stiller til andre statlige virksomheter, som er 0,5 prosent per år.

Digitalisering og global konkurranse har endret medienes økonomiske rammevilkår radikalt. Fram til 2017 var reklameinntekter bransjens viktigste inntektskilde.⁷⁵ I 2020 utgjorde brukerinntektene fra salg av abonnementer og lignende produkter 60 prosent av bransjens inntekter.⁷⁶ Den viktigste årsaken til at andelen annonseinntekter har gått ned, er at globale aktører som Facebook og Google har kommet inn på det norske reklamemarkedet. De globale aktørene har økt sin markedsandel i Norge fra sju prosent i 2013 til 35 prosent i 2020, og hentet dermed 7,1 milliarder kroner fra det norske markedet i 2020.⁷⁷

Selv om en stadig større andel av norske medievirksomheters driftsinntekter kommer fra digitale kilder, viser Medietilsynets rapport om medienes driftsøkonomi for årene 2016 til 2020 at bransjen fremdeles i stor grad er avhengig av inntekter fra tradisjonelle medieprodukter. Nær to tredeler av avisenes driftsinntekter stammer fra produkter der papiravisen inngår. Ifølge tall som Medietilsynet samler inn hvert år fra bransjen, stammer 97,6 prosent av lokalradioenes driftsinntekter fra salg av reklameplass på radioenes FM-sendinger.⁷⁸ Det er ikke mulig å tallfeste den nøyaktige andelen av tv-virksomhetenes inntekter som stammer fra lineære tv-sendinger.

4.3.1 Driftsinntekter

Avisene og kringkasterne omsatte for til sammen 25,9 milliarder kroner i 2020, en nedgang på 1,1 milliarder kroner eller 4,1 prosent fra 2019. I perioden 2016 til 2019 var det en årlig økning i totale inntekter, en trend som ble brutt i koronaåret 2020.

Utviklingen fra 2010, der den totale inntekten var 24,5 milliarder kroner, viser en marginal utvikling på 5,8 prosent frem til 2020.

2020 ble et spesielt år for norske medier, der de kommersielle kringkasterne (kommersiell tv og radio) og avisene reduserte driftsinntektene med henholdsvis 7,2 prosent og 3,0 prosent fra 2019. Siden 2010 har kommersielle kringkasterne økt driftsinntektene fra 5,1 milliarder kroner til 8,3 milliarder kroner, tilsvarende 63,1 prosent. I motsetning til kommersiell

⁷⁵ Medietilsynet. Økonomirapporten 2021

⁷⁶ Medietilsynet. Økonomirapporten 2021

⁷⁷ Mediebedriftenes Landsforening

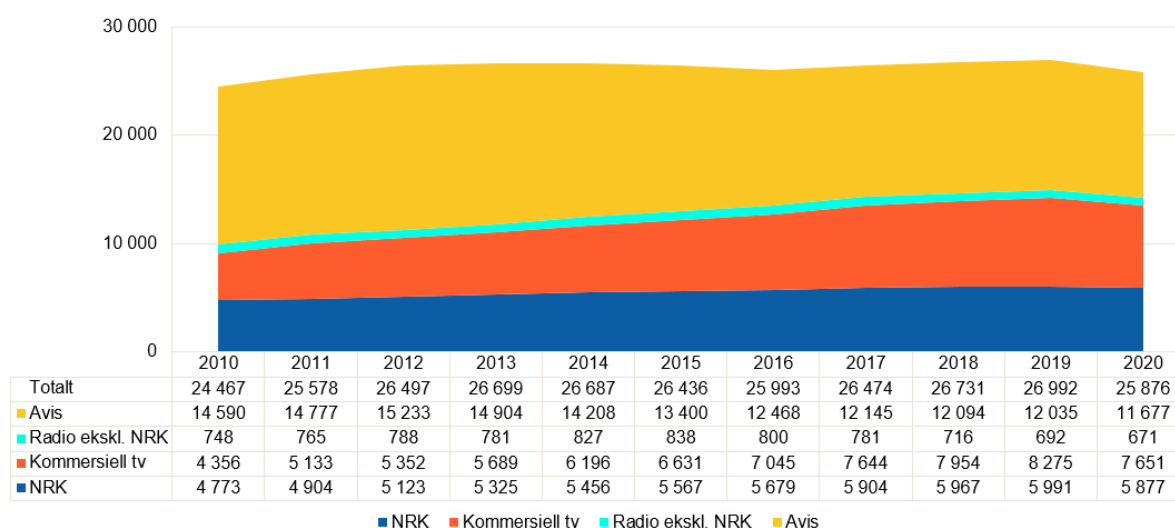
⁷⁸ Medietilsynet. Økonomirapporten 2021



kringkasting, som har hatt en årlig økning i inntekter siden 2010, har avisene hatt et årlig inntektsfall siden toppåret 2012 da inntektsnivået var på 15,2 milliarder kroner, tilsvarende en nedgang på hele 23,3 prosent. Ser vi på utviklingen siden 2010, er nedgangen på 20 prosent. Figur 1 viser utviklingen i driftsinntektene de siste ti årene etter type medievirksomhet.

NRKs lisensinntekter var på 4,8 milliarder kroner i 2010 og har økt årlig frem til 2019, da driftsinntektene var 6,0 milliarder kroner. I 2020 var det offentlige tilskuddet til NRK 5,9 milliarder kroner, en reduksjon fra 2019 på 1,9 prosent. Fra 2020 ble NRKs finansieringsmodell endret, da kringkastingsavgiften ble avviklet, og gikk fra lisensbetaling til bevilgninger over statsbudsjettet. De siste to årene har NRK fått økt budsjettbevilgning i tråd med pris- og lønnsveksten, men har hatt et årlig fratrekke på 0,5 prosent i likhet med effektiviseringskravet regjeringen stiller til andre statlige virksomheter.

Figur 1 – driftsinntekter for ulike typer medievirksomheter 2010–2020 i løpende priser (tall i millioner kroner)



Kilde: Medietilsynet

Med unntak av NRK, som finansieres over skatteseddelen, er medievirksomhetenes inntekter i hovedsak knyttet opp mot bruker- og reklameinntekter. I det følgende omtales utviklingen i bruker- og reklameinntekter nærmere.

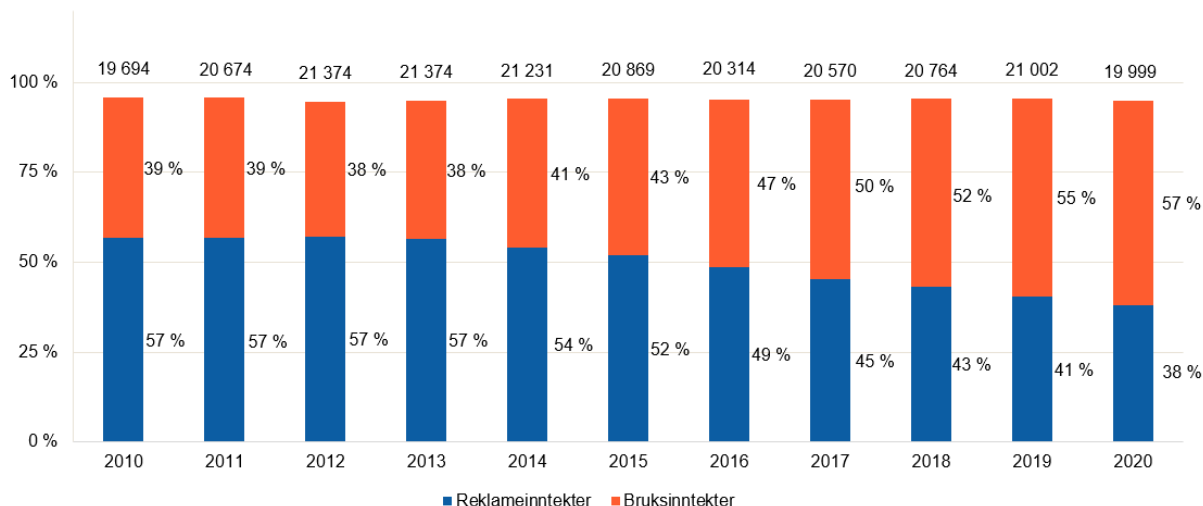
4.3.2 Brukerinntekter

Avisenes brukerinntekter og inntekter som tv-virksomhetene har fra salg av kanalpakker, abonnement på strømmetjenester og distribusjonsinntekter, spiller en stadig viktigere rolle for medievirksomhetenes økonomi. Siden 2010 har brukerinntektene stått for en stadig økende andel av de totale driftsinntektene, fra 38,9 prosent i 2010 til 56,9 prosent i 2020. I 2017 var brukerinntektene for første gang større enn annonseinntektene, og denne trenden har bare fortsatt inn i 2020, da brukerinntektene utgjorde 11,4 milliarder kroner. Figur 2 viser



utviklingen i avisenes og tv-virksomhetenes brukerinntekter og reklameinntekter fra 2010 til 2020.

Figur 2 – brukerinntekter og reklameinntekter til aviser og kommersiell tv 2010–2020 i løpende priser (tall i millioner kroner)



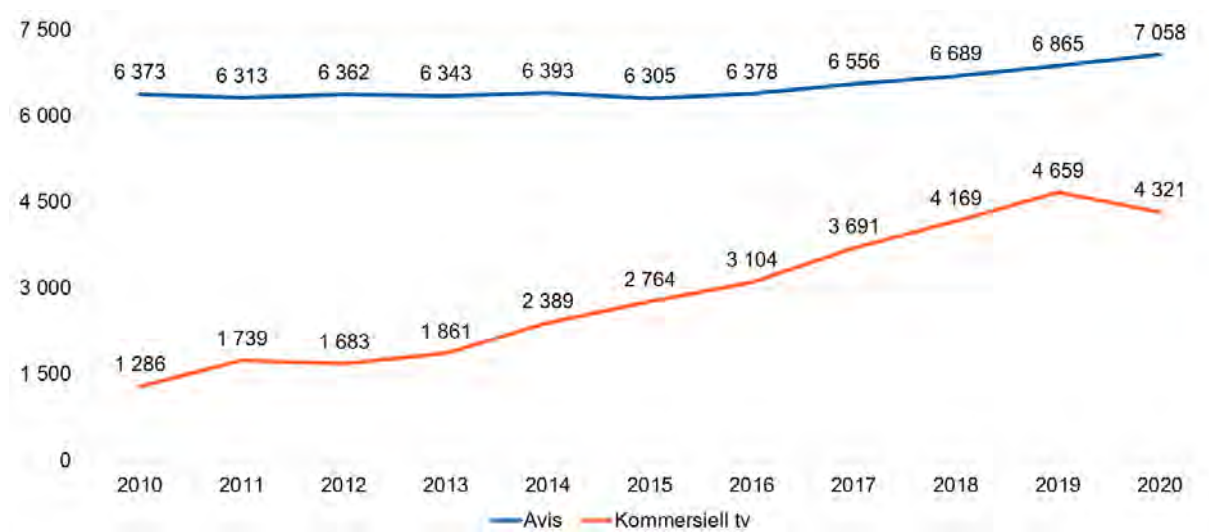
Kilde: Medietilsynet

Brukerinntektene for de kommersielle tv-virksomhetene og avisene sto for henholdsvis 1,3 milliarder kroner, tilsvarende 29,5 prosent, og 6,4 milliarder kroner, tilsvarende 43,7 prosent, i 2010. I 2020 har summen økt til 4,3 milliarder, tilsvarende 56,5 prosent for kommersielle tv-virksomheter og 7,1 milliarder, tilsvarende 60,4 prosent for avisene. Det er knyttet noe usikkerhet til brukerinntektene for kommersielle tv-virksomheter i 2020 på grunn av selskapsmessige endringer i NENT⁷⁹. Nedgangen i de kommersielle kringkasternes driftsinntekter i 2020 skyldes også i stor grad nevnte endringer i NENT, som blant annet står bak P4 og TV3. Figur 3 viser brukerinntekter i løpende priser fordelt på avis og kommersiell tv. Kommersiell radio har ikke brukerinntekter.

⁷⁹ I 2020 fisjonerte NENT ut deler av satellitt- og kabelselskapet Viasat. Inntektene til NENT fra det norske tv-markedet blir til vanlig anslått av Medietilsynet ved hjelp av opplysninger fra konsernregnskapet og årsregnskapene til NENT for de norskregistrerte selskapene deres. På grunn av kompliserte forhold rundt utfisjeringen av deler av kabel- og satellittselskapet Viasat og endring av prinsippene for føring av regnskap fra 2019 til 2020 forespurte Medietilsynet BDO om et estimat for de norske tv-inntektene til NENT for 2020. BDO gav et maksimums-anslag og et minimums-anslag med et spenn på 295 millioner kroner. Medietilsynet har lagt til grunn at inntektene til NENT fra det norske tv-markedet ligger midt mellom maksimums- og minimums-anslaget til BDO. For å unngå identifisering av sensitive opplysninger om driftsinntektene til andre tv-virksomheter kan ikke Medietilsynet offentliggjøre anslaget sitt for de norske tv-inntektene til NENT i 2020.



Figur 3 – avisene og kommersiell tvs brukerinntekter 2010–2020 i løpende priser i millioner kroner



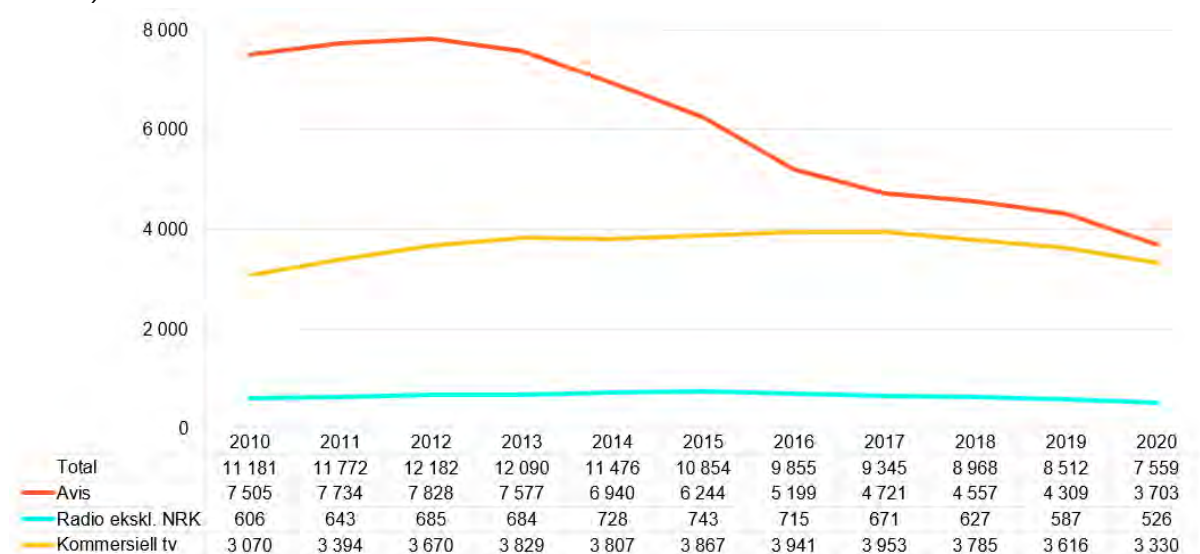
Kilde: Medietilsynet

4.3.3 Reklameinntekter

Avisenes og kommersielle kringkasteres samlede reklameinntekter var på 11,2 milliarder i 2010 og nådde sitt høyeste nivå i 2012 med 12,2 milliarder kroner. Totalt solgte disse mediene reklameplass for om lag 7,6 milliarder kroner i 2020, en nedgang på nesten én milliard kroner eller 11,2 prosent fra året før. Siden 2010 er reklameinntektene redusert med 3,6 milliarder kroner, tilsvarende 32,4 prosent, og hele 4,6 milliarder kroner eller 38,0 prosent siden toppen i 2012. Figur 4 viser medievirksomhetens reklameinntekter for perioden 2010–2020 i løpende priser.



Figur 4 – medievirksomhetenes reklameinntekter (løpende priser) 2010–2020 (tall i millioner kroner)



Kilde: Medietilsynet

Fra 2010 til 2012 økte reklameinntektene årlig, både for de kommersielle kringkasterne og avisene. Fra 2012 har det derimot vært en årlig nedgang i disse inntektene. Det er likevel litt ulikt mønster på tvers av typer medievirksomhet. Der avisene følger samme mønster som totalen, med et toppår i 2012 etterfulgt av en årlig reduksjon frem til 2020, hadde radio hadde sitt toppår i 2015 og kommersiell tv i 2017.

Fra 2010 til 2020 har avisene tapt 3,8 milliarder i reklameinntekter, tilsvarende 51 prosent. Til sammenlikning er radiovirksomhetenes reklameinntekter redusert med kun 80 millioner kroner, tilsvarende 13,3 prosent, mens kommersiell tv har hatt en økning på 260 millioner kroner, tilsvarende 8,5 prosent. Dersom vi ser på utviklingen siden toppårene til radio i 2015 og kommersiell tv i 2017, har begge opplevd en stor nedgang, på henholdsvis 29,2 og 15,8 prosent.

En viktig årsak til fallet i annonseinntektene er den sterke posisjonen Facebook og Google har fått i det norske annonsemarkedet. De to globale aktørene har økt sin markedsandel med 18 prosentpoeng siden 2016 og har i 2020 en anslått markedsandel på 35 prosent⁸⁰. Mediebedriftenes Landsforening (MBL) anslår at Facebook og Google hentet om lag 7,1 milliarder kroner fra det norske reklamemarkedet i 2020, opp fra 3,4 milliarder kroner i 2016.

Både kringkastere og aviser hadde lavere reklameinntekter i 2020 enn i 2019. Koronapandemien er en viktig årsak til denne nedgangen.

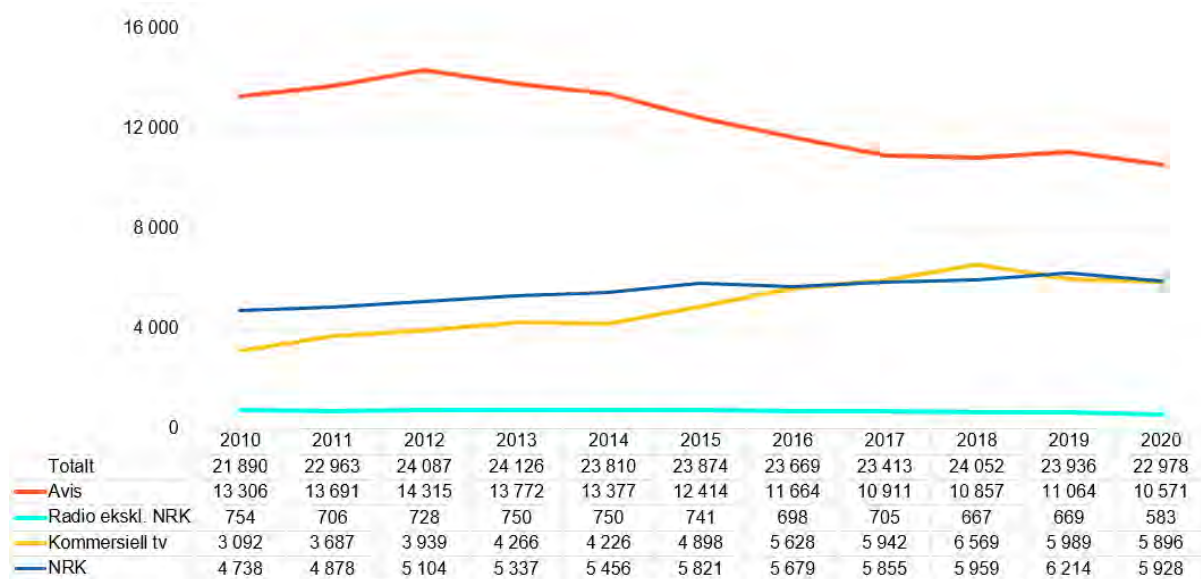
⁸⁰ Kilde: Mediebedriftenes Landsforening (MBL)



4.3.4 Kostnadsutvikling

I perioden fra 2010 til 2020 har kostnadene totalt for NRK, kommersielle kringkastere og aviser økt med 5,0 prosent, fra 21,9 til 23,0 milliarder kroner. Kostnadsnivået økte fra 2010 til 2013, da det nådde sitt toppnivå med 24,1 milliarder kroner. I perioden 2012 til 2019 flatet kostnadene ut, mens det i 2020 var et fall på 4,0 prosent fra 2019. Figur 5 viser den faktiske utviklingen i kostnader fra 2010 til 2020 i løpende priser.

Figur 5 – utvikling i kostnader (løpende priser) 2010–2020 (tall i millioner kroner)



Kilde: Medietilsynet

Kostnadsutviklingen har vært svært forskjellig for ulike typer medier. Avisene har i perioden redusert kostnadene fra 13,3 milliarder kroner i 2010 til 10,6 milliarder kroner i 2020, en reduksjon på 20,6 prosent. Majoriteten av nedgangen kom i perioden mellom 2012, da avisene hadde sitt høyeste kostnadsnivå, og da de siste store innsparingstiltakene fikk regnskapeffekt i 2017. De siste fire årene har kostnadsnivået vært relativt stabilt, med en nedgang på 3,1 prosent. Reduserte inntekter under pandemien gjorde det nødvendig med nye kostnadsreduksjoner i 2020. Her reduserte avisene kostnadsnivået med 4,5 prosent fra 2019, og 2020 ble dermed året med lavest kostnadsnivå for hele perioden.

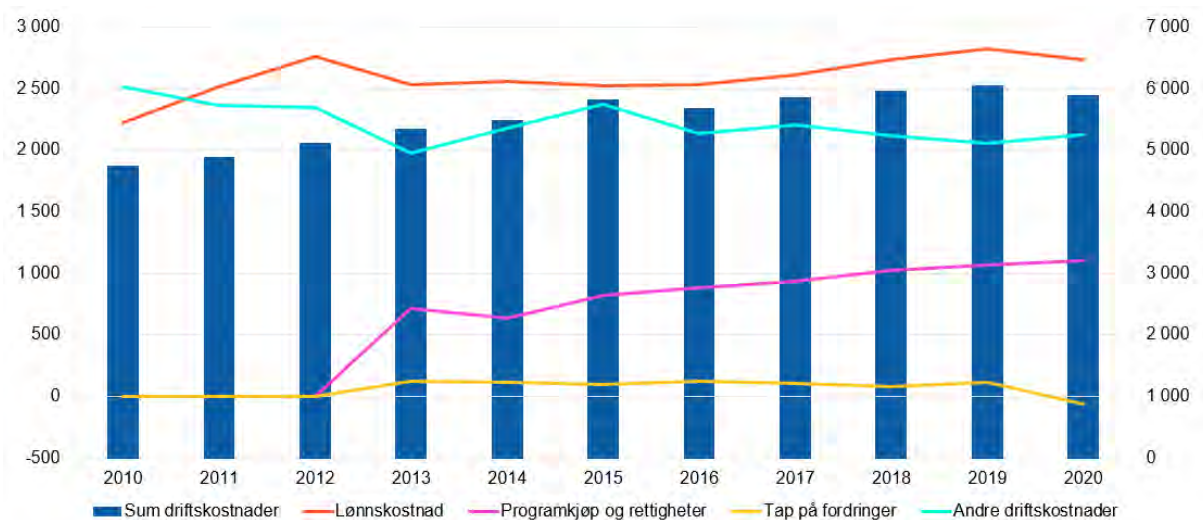
Radio har på samme måte som avisene redusert kostnader fra 2010 til 2020 med 171 millioner kroner, tilsvarende 22,6 prosent. Halvparten av reduksjonen kom det siste året, sterkt drevet av effektene fra pandemien. Kommersiell tv har i perioden fra 2010 til 2020 økt sine kostnader med 2,8 milliarder kroner, tilsvarende 90,7 prosent. Tv-virksomhetene hadde sitt høyeste kostnadsnivå i 2018 på 6,6 milliarder.

NRK har hatt en relativ stabil trend med årlige kostnadsøkninger fra 2010 til 2019, kun avbrutt av en reduksjon i 2016. Over hele perioden har driftskostnadene økt med 2,2 prosent i gjennomsnitt per år. Lønns- og personalkostnader er en stor kostnad i NRK, etterfulgt av



programkjøp og rettigheter. Disse kostnadene utgjorde henholdsvis 46,3 og 18,7 prosent av totalkostnadene i 2020. Figur 6 viser driftskostnadene til NRK.⁸¹

Figur 6 – NRKs driftskostnader 2010–2020 (tall i tusen kroner)



Kilde: Oslo Economics og NRK

Lønnskostnadene i NRK har siden 2010 hatt en gjennomsnittlig årlig vekst på 2,1 prosent. Til sammenligning har den generelle lønnsveksten i Norge vært 3,2 prosent i samme periode.⁸² Selv om aggregerte driftskostnader har ligget relativt stabilt, har det i perioden vært vesentlige endringer i underliggende kostnadskomponenter. For eksempel har kostnadene til programkjøp og rettigheter hatt en relativt høy gjennomsnittlig årlig vekst på 6,5 prosent i perioden 2013 til 2020, som har vesentlig påvirkning ettersom dette i utgangspunktet er blant de største kostnadspostene til NRK.

En viktig observasjon i regnskapet, som påvirker NRKs resultater i betydelig grad, er at virksomhetens tap på fordringer er blitt betydelig redusert. Mens disse kostnadene var på nesten 112 millioner i 2019, er det i regnskapsåret 2020 inntektsført nesten 64 millioner. Dette kommer av at NRK har gått over fra lisensordning til å være finansiert over statsbudsjettet, noe som gjør at virksomheten ikke lenger taper på ubetalte NRK-lisenser. Dette reduserer de totale driftskostnadene betydelig.

Lønnsomhet

Selv om driftsmarginen for aktørene totalt sett er relativt stabil på mellom 3,7 og 7,1 prosent, er det store variasjoner i lønnsomheten mellom ulike typer medier. I 2010 hadde radio som eneste mediekanal negativ driftsmargin. Men radio har løftet seg til 11,9 prosent i 2020, og

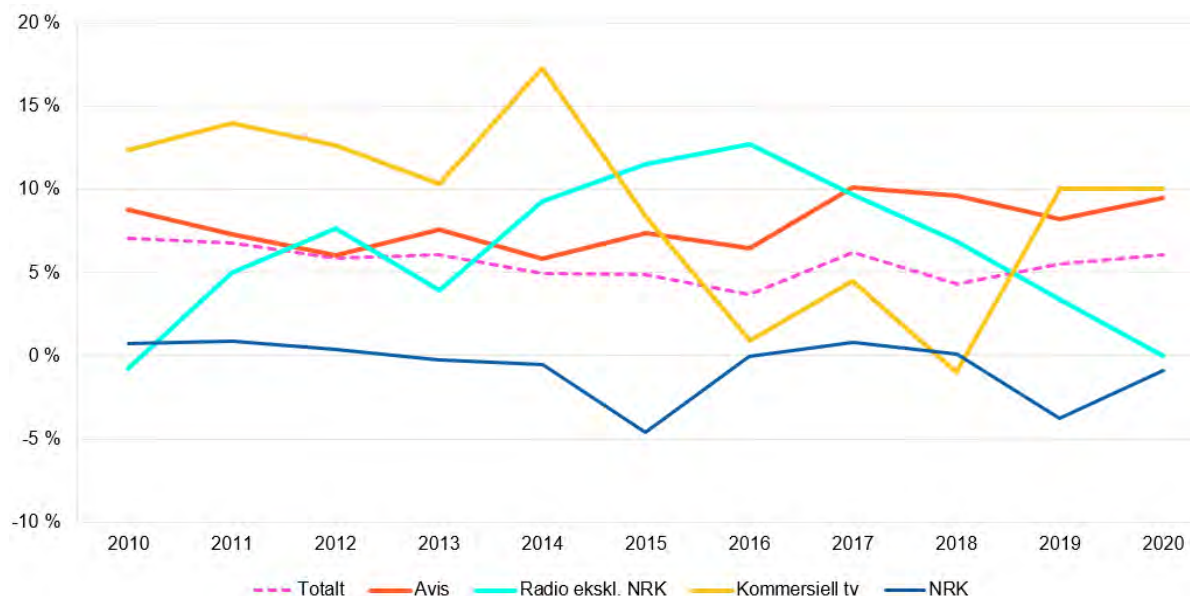
⁸¹ For perioden 2010–2012 er ikke kostnadene spesifisert på omstillings- eller pensjonskostnader, programkjøp og rettigheter, Statens innkrevingsentral eller tap på fordringer.

⁸² Kilde: Statistisk sentralbyrå, lønnsstatistikk



hadde dermed den høyeste lønnsomheten blant de ulike typene medievirksomheter. Driftsmarginen til kommersiell tv har svingt voldsomt mellom 2010 og 2020, men klarte etter noen utfordrende år i perioden 2016–2018 å hente seg opp igjen i 2019. Avisene har hatt mest stabil lønnsomhet over tid med 8,8 prosent driftsmargin i 2010 og 9,5 prosent i 2020. Figur 7 viser utviklingen i driftsmargin fordelt på ulike typer medier og NRK.

Figur 7 – driftsmargin i prosent av løpende priser 2010–2020 fordelt på medier



Kilde: Medietilsynet

NRK har de siste fem årene gjennomført flere grep og økt søkelyset på forbedring og effektivisering. Dette inkluderer blant annet arbeid med nytt verktøy for produksjons- og ressursplanlegging og større effektiviseringsprosjekter innen innkjøp og innholdsproduksjon. Basert på NRKs årsresultater til og med utgangen av 2020 har NRK hatt en relativt stabil kostnadsutvikling i perioden. Ser vi på de siste fem årene, har NRK siden 2015 faktisk i reelle priser hatt en kostnadsreduksjon, illustrert ved at driftskostnadene i virksomheten kun har økt med 0,3 prosent i gjennomsnitt per år, noe som er betydelig lavere enn generell prisvekst på 2,3 prosent i samme periode.⁸³

Til sammenligning har den kommersielle delen av bransjen hatt en nedgang i driftskostnader på 1,1 prosent, sterkt drevet av aviser og radio. Kommersiell tv har i perioden 2015 til 2020 hatt en økning i driftskostnader på 3,8 prosent.

Våren 2017 påbegynte NRK endrings- og effektiviseringsprogrammet NRK2020, som omfattet store deler av virksomheten. Programmet springer ut av NRKs langtidsstrategi, der ett av målene er å øke andelen ressurser som går til publisering og innhold, gjennom å redusere unødvendig kompleksitet i organisasjonen. NRK samlet også i 2018 ressurser i en egen enhet for strategisk virksomhetsstyring (SVS), som i dag er en aktiv bidragsyter i NRKs

⁸³ Kilde: Statistisk sentralbyrå, konsumprisindeks



strategiske arbeid. Enheten skal være en pådriver for utvikling, forbedring og effektivisering på tvers av NRK.

4.3.5 Prognoser

Mediebedriftenes Landsforening (MBL) har i samarbeid med Landslaget for lokalaviser (LLA), Salas (bransjeorganisasjonen for samiske medier) og Norsk Lokalradioforbund (NLR) utarbeidet prognoser for perioden 2021 til 2026 for henholdsvis avis og lokalradio. Deres tallmateriale er utgangspunkt for dette avsnittet. Det er ikke utarbeidet prognoser for tv.

For avisene er det utarbeidet tre ulike prognoser. MBL viser til at den pågående digitaliseringen, konkurransen med de globale aktørene og uavklarte regulatoriske forhold gjør situasjonen preget av usikkerhet. Grunnprognosen (som MBL kaller middels) er basert på et scenario som tar utgangspunkt i framskrivning av eksisterende trender i brukermarkedet, kombinert med samtaler med aktører i sentrale mediebedrifter og en langtidsprognose for mediernes reklameinntekter utarbeidet av Institut för reklam og medier (IRM) på oppdrag fra MBL. Grunnprognosen suppleres med et annet scenario, der inntektsutviklingen er noe bedre enn grunnprognosen (Høy), og et tredje, der inntektsutvikling er noe svakere enn i grunnprognosen (Lav). Beregningene er gjort ved å gruppere avisene inn i ulike avismediehus og estimere utviklingen av annonseinntekter, brukerinntekter og kostnader på hver av disse.⁸⁴

Høy tar utgangspunkt i en opplagsvekst som er mellom 0,15 og 1,5 prosentpoeng høyere enn i Middels, og en fem prosentpoengs lavere digital andel i 2026 for hver av gruppene som avismediehusene er delt inn i. Ved en lavere digital andel beholdes en høyere del av papiroplaget, med høyere gjennomsnittspris som konsekvens. I annonsemarkedet er langtidsprognosen fra IRM økt med to prosentpoeng hvert av årene både for papirannonsering og digital annonsering i Høy.

Lav tar utgangspunkt i en opplagsutvikling som er mellom 0,5 og 1,5 prosentpoeng lavere enn i Middels og en digital andel i 2026 som er fem prosentpoeng høyere for hver av gruppene vi har delt avismediehusene inn i. I annonsemarkedet er langtidsprognosen fra IRM redusert med to prosentpoeng hvert av årene både for papirannonsering og digital annonsering i Lav.

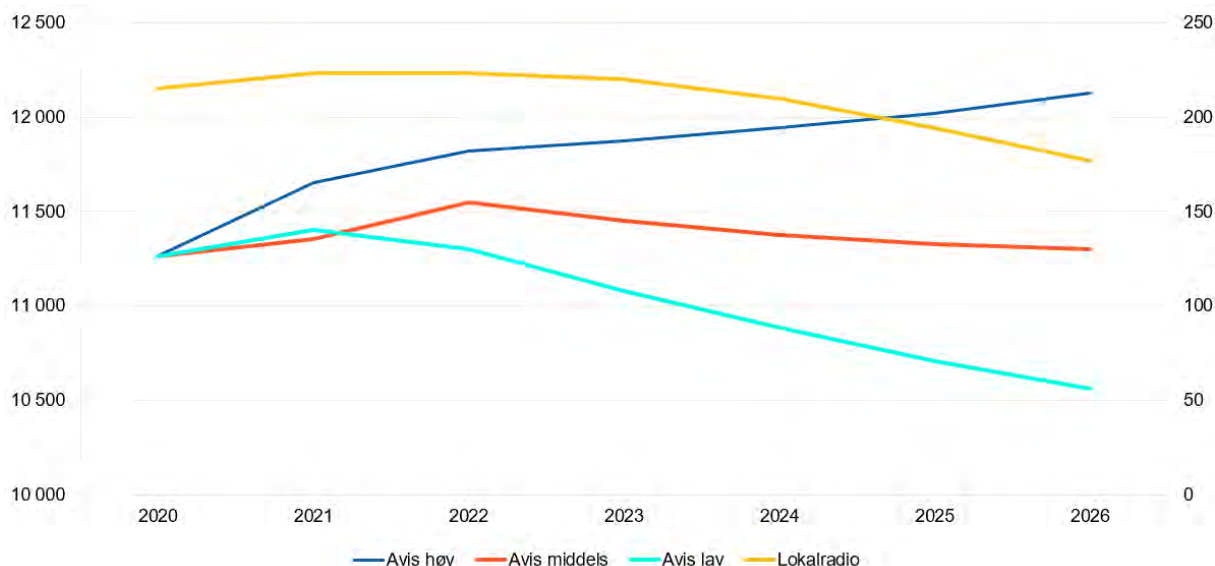
For lokalradio er det utarbeidet ett scenario. Det er basert på at utviklingen følger samme trend som utviklingen frem til i dag. Utviklingen er videre justert for prognoser for lokalradioenes lytterutvikling, da lytterutvikling er tett knyttet opp mot inntjeningspotensialet. I tillegg er det gjennomført intervjuer med bransjen og at Statistisk sentralbyrå

⁸⁴ Opplag over 35 000 (her inngår Aftenposten og Dagens Næringsliv), opplag mellom 15 000 og 35 000, opplag mellom 6 000 og 15 000, opplag mellom 4 000 og 6 000, opplag mellom 1 000 og 4 000, Riks (her inngår også de samiske avisene), VG, Dagbladet, Dagbladet Pluss og Nettavisen. Mediehusene som inngår i de ulike gruppene, er behandlet likt med hensyn til andel digitale abonnenter, gjennomsnittlig pris og løssalgutvikling, gjennom at gjennomsnittet for gruppen er lagt til grunn for beregningen.



konjunkturprognoser er inkludert i fremskrivingene.⁸⁵ Resultatene er oppsummert i figur 8 og viser utviklingen i driftsresultat for tre scenarier for avis og ett for lokalradio.

Figur 8 – prognoser for driftsinntekter avis og lokalradio 2020–2026 og løpende priser (aksen til venstre: avis, aksene til høyre: radio) (tall i millioner kroner)



Kilde: Mediebedriftenes Landsforening og Norsk lokalradioforbund

Scenarioene for avis estimerer at avismediehusene får et samlet negativt driftsresultat på 1,1 milliarder kroner i 2026 i Middels scenario. I dette scenariet øker driftsinntektene med 37 millioner kroner, tilsvarende 0,3 prosent fra 2020 til 2026, mens driftskostnadene øker med 17,7 prosent. I Høy blir det samlede driftsresultatet i 2026 også negativt og ender på –283 millioner kroner. Her øker driftsinntektene med 865 millioner, tilsvarende 7,7 prosent i perioden, mens driftsinntektene øker med 17,7 prosent. I Lav blir driftsresultatet i 2026 på –1,8 milliarder kroner. Kostnadsøkningen er den samme som i Middels og Høy, mens driftsinntektene har en nedgang på 701 millioner, som er 6,2 prosent lavere i 2026 enn i 2020.

MBL trekker frem at konkurransen fra globale digitale sosiale nettverk og plattformer som Google og Facebook om digitale annonseinntekter og brukere, er avgjørende for mediens inntektsutvikling fremover, og dermed også evnen til å finansiere journalistikk. Betydningen av data om brukere er stor og økende. Det er forventet at brukerinntektene øker, særlig de digitale brukerinntektene, mens færre abonnerer på papiraviser.

NLRs prognoserte utvikling for lokalradioøkonomien viser at lokalradiovirksomhetenes samlede driftsinntekter forventes å falle gradvis gjennom hele fremskrivingsperioden, mens driftskostnadene går motsatt vei. Denne prognosen viser en negativ inntektsutvikling på

⁸⁵ SSBs konjunkturprognoser strekker seg ikke lenger enn til 2024. Prognosen for 2024 er derfor lagt til grunn for de to påfølgende årene.



38 millioner, noe som utgjør minus 17,7 prosent i perioden 2020 til 2026. For lokalradio er det lytterallene som i størst grad påvirker den fremtidige inntekten. Lavere lytterall gir lavere reklameinntekter. Lokalradioenes kostnader kommer til å øke, herunder prisen på arbeidskraft samt på varer og tjenester. Utgifter knyttet til kringkastingsdistribusjonen har økt betraktelig ved innføringen av DAB. Sendekostnader utgjør nå en vesentlig større andel av lokalradioenes samlede utgifter enn når lokalradioene utelukkende sendte analogt. Det er forventet en sterk økning i sendekostnadene etter hvert som flere aktører tar digitale steg, og som følge av investering i nye digitale senderanlegg. NLR forventer at kostnadene samlet stiger med 18 prosent frem mot 2026, fra 205 millioner kroner i 2020 til 249 millioner kroner i 2026.

Det forventes fundamentale endringer i teknologi, publikumsbruk og markedet også fremover. Det er grunn til å tro at endringene kommer til å påvirke og endre forutsetningene også for NRK, og dermed også deres mulighet til å kunne oppfylle allmennkringkastingsoppdraget. Tidligere kunne allmennkringkastingsoppdraget løses gjennom en bevisst sammensatt avsenderstyrt meny, hvor attraktivt innhold trakk publikum inn til folkeopplysning. Slik er det ikke lenger. For å nå ut til publikum i dag kreves i stadig større grad at NRK klarer å levere et tilbud som publikum aktivt velger i konkurranse med annet attraktivt innhold. NRK konkurrerer nå mot et voldsomt globalt marked med en overflod av tilbud, til dels med høy kvalitet, men i begrenset grad med utgangspunkt i norsk virkelighet.

I likhet med allmennkringkastere i andre land står NRK i en krevende omstillingsperiode. De tradisjonelle plattformene brukes av stadig færre, men må ivaretas samtidig som de digitale plattformene som vokser sterkt, må styrkes.⁸⁶ Dette er en utfordring med stor betydning for innholdsstrategi, publisering, teknologi og hvordan NRK skal kunne nå alle i samfunnet.

NRK fremhever følgende særskilte områder som gjør at virksomheten mener det er urealistisk å forvente at effektivisering, kutt i bemanning, utsetting og generell effektivisering kan tilføre innholdssiden økte ressurser i samme størrelsesorden som de siste årene:⁸⁷

- Økte kostnader og oppbygging av kompetanse knyttet til digitalisering og publisering av innhold.
- Forventning om en langt større økning i ressursbehovet knyttet til innovasjon, plattformer, produkt og publisering enn potensielle effektiviseringsgevinster i administrative systemer og it.
- Vesentlig økte rettighetskostnader – generelt og knyttet til ulike senderrettigheter som eksempelvis sport.
- Produksjon av innhold til norske barn, da konkurransen om barna er global.

NRK peker på at fremtidsutsiktene for markedet NRK opererer i, gjør det vanskelig for NRK å opprettholde sin posisjon, bruk og omdømme gjennom produksjon og publisering av norsk

⁸⁶ SSBs Norsk mediebarometer 2020

⁸⁷ NRKs svar på Kulturdepartementets oppdragsbrev datert 13. januar 2021 om styringssignal for NRK i perioden 2023–2026. Side 25–26.



innhold med mindre inntektene justeres.⁸⁸ NRK viser eksempelvis til at den historiske utviklingen i tilskuddet mellom 2015 og 2020 var lavere enn den generelle lønnsveksten i Norge, med henholdsvis 1,1 og 2,3 prosent.⁸⁹ NRKs vurderinger støttes av Oslo Economics i deres rapport om effektiviseringsarbeidet i NRK: «Vår vurdering er samtidig at budsjettkutt vil kunne medføre risiko for svekket oppfyllelse av samfunnsoppdraget. Budsjettkutt må ikke forveksles med effektivisering, og det er ikke utenkelig at risikoen for svekket måloppnåelse vil være større de neste fem årene, enn i tidligere perioder.»⁹⁰

⁸⁸ NRKs svar på Kulturdepartementets oppdragsbrev datert 13. januar 2021 om styringssignal for NRK i perioden 2023–2026. Side 24.

⁸⁹ Kilde: Statistisk sentralbyrå, Lønnsstatistikk

⁹⁰ Oslo Economics rapport, *Evaluering av NRKs arbeid med effektiv drift*, 2021