

Del 5

NRKs samfunnsoppdrag og virksomhet





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



5.1 Rettslig grunnlag

NRK er organisert som et statlig aksjeselskap, og Kulturdepartementet forvalter eierskapet. Kulturministeren er generalforsamling i NRK, og fastsetter selskapets vedtekter.

Kringkastingssjefen har ansvar for NRKs redaksjonelle virksomhet, og er også administrerende direktør for selskapet, jf. kringkastingsloven § 6-3 første ledd. I tråd med kringkastingslovens bestemmelser om at det skal være et bindeledd mellom NRK og publikum, er det etablert et kringkastingsråd, lokale distriktsprogramråd og et samisk programråd.

Det følger av kringkastingsloven § 2-1 at NRK har rett til å drive kringkasting. NRK må ikke ha konsesjon for å drive kringkasting eller lokalkringkasting i konsesjonspliktige senderanlegg. NRKs formål er å drive allmennkringkasting og virksomhet som har sammenheng med dette, jf. kringkastingsloven 6-1 tredje ledd. NRKs allmennkringkasteroppdrag er forankret i kringkastingsloven og flere styringsdokumenter.

Stortinget fastsetter de overordnede krav og rammer for NRKs allmennkringkasteroppdrag gjennom NRK-plakaten. Mer detaljerte krav til NRKs allmennkringkastingsvirksomhet er fastsatt i selskapets vedtekter.

Etter anmodning fra Stortinget ved behandlingen av Meld. St. 38 (2014–2015) *Open og opplyst*, gikk regjeringen inn for å innføre fireårige styringssignaler for NRKs økonomiske rammer. Ordningen ble senere lovfestet i mediestøtteleven § 3. Ved fastsettingen av styringssignalet skal departementet vurdere om det er behov for endringer i allmennkringkastingsoppdraget, og se på hvordan NRKs tilbud påvirker kommersielle medier og det totale medietilbudet til publikum.

For å se NRKs økonomiske rammer i sammenheng med de øvrige økonomiske virkemidlene på mediefeltet, ble vurderingen av det første styringssignalet lagt frem i Meld. St. 17 (2018–2019) *Mangfold og armlengds avstand* (mediestøttemeldingen). Nåværende styringssignal gjelder for perioden 2020–2022, mens det fra og med 2022 skal fastsettes styringssignal for fire år av gangen. Det første fireårige styringssignalet skal gjelde for perioden 2023–2026.

5.1.1 NRK-plakaten og NRKs vedtekter

NRK-plakaten definerer statens krav og forventninger til NRK, og setter rammene for NRKs virksomhet. Plakaten ble første gang vedtatt av Stortinget i 2007, og tatt inn i NRKs vedtekter på NRKs generalforsamling 29. juni 2009. NRK-plakaten er senere utvidet og presisert flere ganger, senest i 2019.

Det følger av NRK-plakaten at NRK skal ha som formål å oppfylle sosiale, kulturelle og demokratiske mål i samfunnet. Ved endringen i 2017 ble det tatt inn et krav om at NRK skal ha et selvstendig ansvar for mediemangfoldet, regionalt og nasjonalt. Bakgrunnen var at departementet så behov for å klargjøre at NRK, som offentlig finansiert allmennkringkaster, har et særlig ansvar for å bidra til mediemangfoldet. Videre ble det presisert at NRKs tilbud i



hovedsak skal være av redaksjonell karakter, at NRK har et særlig beredskapsansvar og skal legge til rette for at myndighetene kan nå ut til befolkningen med informasjon ved nasjonale kriser og katastrofer. I tillegg økte kravet om andelen norsk musikk NRK skal spille i NRK P1, P2 og P3 fra 35 til 40 prosent.

I 2019 ble det tatt inn et krav om at NRK skal ha et særlig ansvar for å dekke tematiske og geografiske blindsoner; områder og temaer som i liten grad blir dekket av andre medier. I mediestøttemeldingen ble det pekt på at det i et demokratisk perspektiv er viktig at det ikke utvikler seg journalistiske blindsoner, og at et særlig ansvar for å dekke slike blindsoner, styrker NRKs ansvar for det lokale mediemangfoldet. Samtidig ble det understreket at ansvaret for tematiske og geografiske blindsoner må balanseres mot det selvstendige ansvaret for å bidra til mediemangfoldet regionalt og nasjonalt, se nærmere om dette i kapittel 8.

NRK-plakaten presiserer at NRK skal være til stede på alle viktige medieplattformer for å nå bredest mulig ut med sitt samlede programtilbud. NRKs digitale tilstedeværelse har imidlertid vært vurdert flere ganger. I *Open og opplyst* vurderte departementet om det var grunnlag for en negativ avgrensning av NRKs allmennkringkastingsoppdrag. Departementet konkluderte med at en avgrensning i NRKs nettilbud kan svekke NRKs innovasjonsevne, muligheten til å ta i bruk multimediale publiseringsløsninger og til å nå folk på de plattformene de bruker. Kulturdepartementet vurderte videre at dette på sikt kan redusere NRKs oppslutning og legitimitet som allmennkringkaster. Også i mediestøttemeldingen konkluderte departementet med at det ikke var aktuelt å legge restriksjoner på NRKs nettilbud. I sin vurdering pekte departementet på at en digital begrensning kan gjøre det vanskeligere for NRK å nå hele befolkningen, og at et slikt tiltak dermed kan få en negativ effekt på det totale medie- og bruksmangfoldet. Særlig gjelder dette de befolkningsgruppene som i liten grad oppsøker nyheter på analoge plattformer. Mediestøttemeldingen ble behandlet i Stortinget 11. juni 2019.

5.1.2 Forhåndsgodkjenning av nye tjenester

I kringkastingsregelverket er det etter krav fra ESA etablert en ordning for forhåndsgodkjenning av nye NRK-tjenester. Prosedyren trådte i kraft 1. mai 2010, og ble etablert fordi NRK er offentlig finansiert. ESAs retningslinjer stiller krav om at det må være en klar og offisiell definisjon av hvilke tjenester som omfattes av allmennkringkasterens oppdrag. Oppdraget skal bidra til å oppfylle sosiale, kulturelle og demokratiske behov i samfunnet, og kun tjenester som faller innenfor dette oppdraget, kan finansieres med statsstøtte.

Prosedyren skal sikre at NRKs midler blir benyttet til å oppfylle det oppdraget allmennkringkasteren har fått av Stortinget. Den er også et viktig regulatorisk virkemiddel for å sikre at allmennkringkasteren kan utvikle seg og opprettholde sin funksjon i det digitale medielandskapet, samtidig som det tas hensyn til eventuelle vesentlige konkurransebegrensninger. Fra 1. januar 2020 avgjør Medietilsynet om nye tjenester kan etableres, basert på faglige kriterier, jf. kringkastingsloven § 6-1 a.

Prosedyren legger opp til at NRKs søknad om å etablere en ny tjeneste skal ut på åpen høring, slik at alle interessenter kan komme med synspunkter på den planlagte tjenesten. I tillegg gir den åpne høringen rom for en offentlig debatt om utviklingen av NRKs tilbud og eventuelle effekter for øvrige aktører i mediemarkedet. Samtidig sendes saken til Konkurransetilsynet, som vurderer potensielle konkurransebegrensende effekter av tjenesten. Medietilsynet gjør deretter en samlet vurdering av om tjenesten skal godkjennes. I vurderingen skal det legges vekt på om tjenesten oppfyller allmennkringkastingsoppdraget slik det er beskrevet i NRKs vedtekter, og om tjenesten tilfører en merverdi utover det som allerede tilbys i markedet. Resultatet av vurderingen skal veies mot de potensielle konkurransebegrensende virkningene av at tjenesten tilbys.

Medietilsynet har hittil vurdert to søknader fra NRK om forhåndsgodkjenning. Den første søknaden fra 2011 gjaldt den planlagte netjtjenesten Trafikkportalen. Den andre kom i 2013 og gjaldt den digitale radiokanalen NRK P13. Det er ikke vurdert søknader om nye NRK-tjenester etter 2013.

5.2 NRKs virksomhet og organisering av innholdsproduksjonen

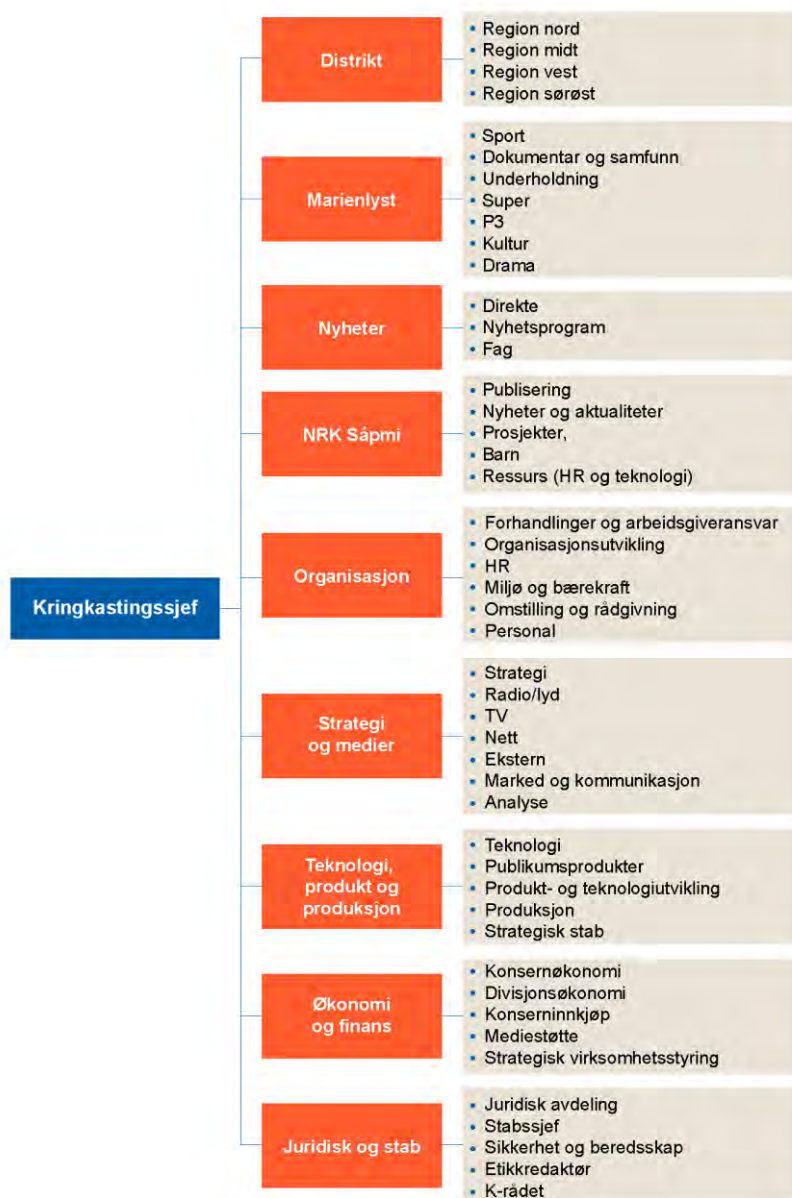
5.2.1 NRKs organisasjonsstruktur

NRK har delt sin virksomhet inn i ni divisjoner, som er direkte underlagt kringkastingssjefen, og med ulike oppgaver. To tredeler av NRKs medarbeidere jobber på hovedkontoret i Oslo, mens de øvrige er fordelt på kontorer rundt om i landet. Organisasjonsstrukturen er basert på en bestillingsmodell. Divisjonen *Strategi og medier* har et overordnet ansvar for å sikre at NRK løser samfunnsoppdraget, for strategier og bestilling av produksjoner internt og eksternt. Fire av de ni divisjonene er programproduserende: Marienlyst, Nyheter, Distrikt og NRK Sápmi. Tverrgående tjenester er organisert i ytterligere fire divisjoner: Organisasjon, Økonomi, Juridisk og stab og Teknologi, produkt og produksjon.

Figur 9 viser NRKs divisjonsinndeling, hvem som leder de ulike divisjonene, og hvilke oppgaver som ligger til disse. Antall årsverk knyttet til de ulike divisjonene presenteres i punkt 5.2.3.2.



Figur 9 – NRKs organisasjonskart



Kilde: NRK

Nærmere om Strategi og medier-divisjonen

Divisjonen Strategi og medier har et særskilt ansvar for å sikre at NRK løser sitt oppdrag, og for NRKs omdømme og markedsposisjon. Det overordnede ansvaret for en helhetlig publisering på alle kanaler og medieplattformer ligger til denne divisjonen. I tillegg til å bestille innhold internt fra de fire programproduserende divisjonene bestiller Strategi og medier-divisjonen innhold fra uavhengige produksjonsselskaper, kjøper visningsrettigheter til



ferdigprodusert innhold og utveksler innhold mellom allmennkringkasterne i Norden. Videre har divisjonen ansvar for NRKs langtidsstrategi og publikumsstrategi, for merkevare, kommunikasjon, tilgjengelighet, markeds- og publikumsanalyse, samt arbeidet med mediemangfold. Et sentralt effektiviseringsprosjekt som er innført i NRK de senere årene er «Nøkkeltall innhold», som utvikles i Strategi og medier-divisjonen. Prosjektet gir NRK mulighet til å sette tydelige mål for enkeltprosjekter, og følge ressursbruk opp mot måloppnåelse. Se mer om dette i punkt 5.3.1 om offentlig finansiering og effektiv drift.

Nærmere om de fire programproduserende divisjonene

Ansvar for å levere innholdet som bestilles fra Strategi og medier-divisjonen til rett kvalitet og pris, ligger hos de produserende miljøene i NRK og hos eksterne produsenter. Alle de fire programproduserende divisjonene har redaksjonell og operativ beslutningsmyndighet, samt fagansvar for innholdsproduksjonen innenfor rammene av bestillinger og budsjett på sitt område.

I NRK er journalistene fordelt på nyhetsdivisjonen og distriktsdivisjonen, som produserer nyheter og program på tv, radio, nett og mobil. Marienlystdivisjonen har også journalistiske medarbeidere som lager innhold til alle plattformer innenfor underholdning, fakta/dokumenter, kultur, drama, sport og barn (NRK Super). Foto/redigering er journalister som er organisert i flere divisjoner.

Marienlyst

Marienlyst-divisjonen leverer innhold på alle plattformer i tråd med bestillinger fra Strategi og medier, og består av sju programavdelinger: Underholdning, dokumentar og samfunn, NRK Super, drama, sport, P3 og kultur (inkludert Kringkastingsorkesteret).

Marienlyst har også beslutningsmyndighet og fagansvar for publisering for barn og unge på alle plattformer. Videre ligger prosesseierskap for innholdsutvikling til Marienlyst. NRK har etablert flere klynger/nettverk for å øke kvaliteten og sikre bedre ressursutnyttelse mellom sine avdelinger og divisjoner.

Nyheter

NRK har som mål å være ledende på de store nasjonale og internasjonale nyhetene, nå bredt ut på sine plattformer med en felles nyhetsstrøm, sette nyhetene i en sammenheng, avdekke kritikkverdige forhold og legge til rette for debatt og aktualitet. NRK vil også utvikle publikumsdialog og den løsningsorienterte journalistikken. Nyhetsjournalistikk ligger i kjernen av NRKs oppdrag og divisjonens ansvar går på tvers av NRK. Nyhetsstrategien er «Først – med hele bildet, alltid til å stole på og nær og modig». NRKs nyhetsdivisjon har tre strategiske prioriteringer: «Mobil først. Valgbar lyd og bilde. Yngre og bredere.»

NRK Sápmi

Divisjonen har ansvar for å bidra til at hele den samiske befolkningen får tilstrekkelig informasjon til å kunne delta aktivt i det samiske samfunnet, og den skal bidra med kunnskap om samisk språk og kultur til majoritetsbefolkningen i Norge. Som fellesarena for alle samer,



løser divisjonen i stadig større grad oppdraget gjennom flerspråklig innhold, og publiserer på fire språk: nord-, sør- og lulesamisk og norsk. NRK Sápmi har også beslutningsmyndighet og fagansvar for bestilling og publisering av samisk innhold.

Distrikt

NRK har bred lokal tilstedeværelse i Norge og distriktsdivisjonen består av fire regioner med ti distriktskontorer, se nærmere om organiseringen i punkt 5.2.2. NRKs ambisjon er å binde Norge sammen i innhold og organisasjon, og at tilbudet preges av tilstedeværelse og innhold som samler og engasjerer, både lokalt, regionalt og nasjonalt. Distriktsdivisjonen skal ifølge NRK styrke beredskapen, demokratiet og den offentlige samtalen i Norges fylker. Tilbudet omfatter regionale tv-sendinger i sentral sendetid på NRK1, radiosendinger på egne sendeflater morgen og ettermiddag over hele landet, og regionale nettsider på Nrk.no.

5.2.1.1 Nærmere om de fire tverrgående divisjonene

NRK har også fire sentrale divisjoner som skal sikre nødvendig utvikling og en helhetlig, effektiv utførelse av oppgavene som går på tvers av hele organisasjonen.

Organisasjon

Organisasjonsdivisjonen er en ny divisjon som ivaretar NRKs arbeidsgiveransvar, og som trådte i kraft 1. mai 2019. Divisjonen er representert i de øvrige divisjonenes ledergrupper og har støttefunksjoner knyttet til oppfølging av personalsaker. Ansvar for organisasjons- og lederutvikling, omstilling, kompetanseutvikling, rekruttering og mangfold, arbeidsmiljø, informasjonsstyring, bedriftshelsetjeneste, HMS, personalpolitikk og bærekraft ligger til denne divisjonen.

Juridisk og stab

Divisjonen har ansvar for kringkastingssjefens stab, juridiske tjenester, sikkerhet og beredskap, samfunnsansvar, etikkredaktør, sekretariatet for hhv. Kringkastingsrådet og Innsamlingsrådet.

Økonomi

De strategiske og operative økonomi- og styringsmiljøene, samt en rekke fellestjenester som innkjøp, eiendomsdrift, lønn og regnskap, er samlet i denne divisjonen. Enheten strategisk virksomhetsstyring har en sentral rolle i NRKs effektiviserings- og forbedringsarbeid, særlig med hensyn til tverrgående prosesser. Fra 2016 til 2020 har NRK gjennomført effektiviseringstiltak som har gitt en effekt på til sammen 420 millioner kroner.⁹¹ Dette er gjort gjennom kostnadsreduksjoner og ved at produksjon og leveranser er opprettholdt uten at det er kompensert for lønns- og prisvekst. Økonomidivisjonen har prosesseierskap for anskaffelser, investeringer og budsjettering.

⁹¹ Oslo



Teknologi, produkt og produksjon

Divisjonen har beslutningsmyndighet for NRKs teknologiportefølje og fagansvar for teknologi og produktutvikling, design og visuell og auditiv produksjon. I tillegg har divisjonen prosesseierskap for produktutvikling, produksjonsutvikling og teknologitransformasjon, blant annet inn mot IP-overgang og NRK i skyen. Ifølge NRK er ett av hovedmålene for divisjonen å sikre at NRK fortsetter å nå publikum uavhengig av endringer i brukerbehov og teknologiutvikling. Høsten 2020 ble det etablert et produktutviklingsteam i Bodø, der det fremover skal ansettes 15 personer knyttet til utvikling av NRKs publikumsprodukter og publiseringsystemer, som NRK TV, NRK Radio, Nrk.no, Yr mv. Dette er det første initiativet for at NRK skal være enda mer til stede rundt om i landet.

5.2.2 Nærmere om NRKs distriktsdivisjon

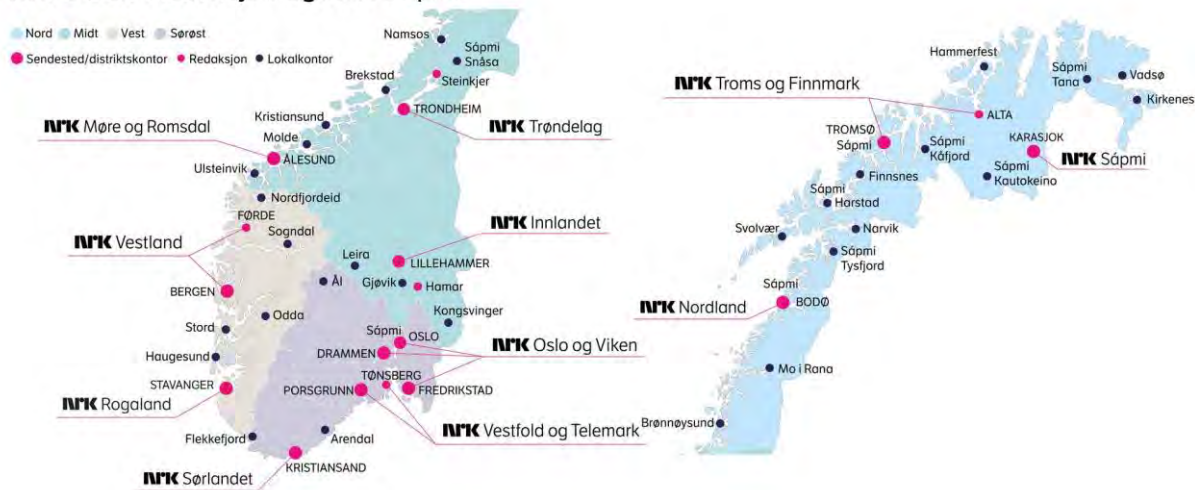
NRK skal reflektere det geografiske mangfoldet i Norge, og har krav om å være til stede i alle fylker. NRK har handlingsrom når det gjelder organiseringen av distriktskontorene, og kravet om tilstedeværelse i alle fylker skal ikke forstås som at NRK må ha et eget distriktskontor i hvert fylke. Fra 1970 til 2020 har NRKs distriktskontorstruktur fulgt fylkesinndelingen i Norge. Fra 2020 følger strukturen den nye fylkesinndelingen, med en organisatorisk enhet i hvert fylke. Tidligere var distriktsdivisjonen delt inn i 15 ulike distriktskontorer og fem regioner: Nord, Midt, Vest, Sør og Øst. Antall regioner er fra 2020 redusert til fire, ved at region Sør og Øst er slått sammen til Sørøst. Antall distriktskontorer er redusert til ti, ved at NRK har valgt en felles organisatorisk enhet for de to fylkene Oslo og Viken:

- **NRK Troms og Finnmark:** hovedkontor i Tromsø, redaksjoner og lokalkontorer i Harstad, Finnsnes, Alta, Hammerfest, Vadsø og Kirkenes
- **NRK Nordland:** hovedkontor i Bodø og lokalkontorer i Brønnøysund, Mo i Rana, Svolvær og Narvik
- **NRK Trøndelag:** hovedkontor i Trondheim, redaksjoner og lokalkontorer i Steinkjer, Namsos og Brekstad
- **NRK Innlandet:** hovedkontor på Lillehammer, redaksjoner og lokalkontorer på Hamar, Gjøvik, Kongsvinger og Leira
- **NRK Møre og Romsdal:** hovedkontor i Ålesund og lokalkontor i Ulsteinvik, Molde og Kristiansund
- **NRK Vestland:** hovedkontor i Bergen, redaksjoner og lokalkontorer i Førde, Nordfjordeid, Sogndal, Odda og Stord
- **NRK Rogaland:** hovedkontor i Stavanger og lokalkontor i Haugesund
- **NRK Sørlandet:** hovedkontor i Kristiansand og lokalkontor i Flekkefjord og Arendal
- **NRK Vestfold og Telemark:** hovedkontor i Porsgrunn og redaksjon i Tønsberg
- **NRK Oslo og Viken:** hovedkontor ikke avgjort ennå, men distriktskontoret har avdelinger i Oslo, Fredrikstad, Drammen og Ål



Figur 10 – oversikt over NRKs geografiske tilstedeværelse fra 2020

NRKs distriktsdivisjon og NRK Sápmi



Kilde: NRK

5.2.3 Utvikling i redaksjonell styrke i NRK og hos andre medieaktører

5.2.3.1 Omstrukturering, effektivisering og utvikling i antall journalister

I løpet av den siste tiårsperioden har den norske mediebransjen vært preget av omstilling som følge av overgangen til en digital medieøkonomi. Se nærmere om utviklingen i medieøkonomien i punkt 4.3. Rasjonaliserings- og effektiviseringstiltak er gjennomført i de aller fleste redaktørstyrte journalistiske mediene, der nedbemanning har vært en viktig kostnadsreduserende faktor. Tiltakene er også begrunnet i ny teknologi, konvergens og nye arbeidsprosesser. Effektiviseringen har etter mediebedriftenes egne utsagn i hovedsak skjedd i administrasjon og andre støttefunksjoner, og de journalistiske årsverkene er forsøkt skjermet. Nedbemanningen har likevel ført til færre redaksjonelle ressurser, noe som reiser bekymring for den samfunnsviktige og ressurskrevende journalistikken. Samtidig har den teknologiske utviklingen muliggjort nye og mer effektive produksjonsmåter, slik at rammevilkårene for den journalistiske produksjonen ikke utelukkende er relatert til antall redaksjonelle årsverk.

Alle som utfører redaksjonelt arbeid, kan bli medlem i fagorganisasjonen Norsk Journalistlag (NJ). Ved utgangen av 2020 hadde NJ 7 879 medlemmer.⁹² 5 771 av disse var ordinære medlemmer, og dette tallet gir det mest representative uttrykket for antall yrkesaktive journalister. Fra 2018 til 2020 fikk NJ 164 færre medlemmer. Ifølge NJ har det særlig vært en

⁹² 503 av medlemmene var studenter, 1 354 pensjonister og 182 betalte redusert kontingent i 2020. På grunn av omlegging av NJs medlemsregister, må antall medlemmer i 2019 og 2020 sees i sammenheng.



nedgang i antall nye innmeldinger (150 færre) fra 2018 til 2020. NJ viser til at denne nedgangen kan reflektere den usikre situasjonen under pandemien. Selv om NJs omlegging av medlemsregisteret gjør at tallene ikke er helt sammenlignbare med tidligere år, synes ikke frafallet å være like høyt som tidligere. I perioden 2015–2017 var det en vesentlig nedgang i antall medlemmer, fra 6 705 ved utgangen av 2015, til 6 352 i 2016 og 6 070 i 2017. Disse tallene gir ikke et presist bilde av antall redaksjonelt ansatte i norske redaktørstyrte journalistiske medier, blant annet fordi ikke alle journalister har medlemskap i NJ. Likevel er tallene relevante for å indikere utviklingstrekk.

Tall fra SSBs sysselsettingsstatistikk bekrefter at det har vært en positiv utvikling i antall ansatte journalister de siste tre årene. Dette har trolig sammenheng med økt lønnsomhet i bransjen etter flere år med svikt i annonseinntekter, særlig for avisenes papirutgaver, se nærmere i punkt 4.3. Oppbemanningen gir også bedre vilkår for den samfunnsviktige og ressurskrevende journalistikken, noe som er viktig i et mediemangfoldsperspektiv. Samlet tyder ansettelser av flere nye journalister, etablering av nye aviser, opplagsutvikling, og økning i digitale inntekter på en økt optimisme i bransjen. Figur 11 viser utvikling i antall journalister (lønnstakere) og antall arbeidsforhold i femårsperioden fra 2016 til 2020. Fra 2016 til 2017 gikk antall journalister ned fra 7 267 til 7 183, og antall arbeidsforhold ble redusert fra 7 600 til 7 517. Dette samsvarer med data Medietilsynet har innhentet fra bransjen, og de kan reflektere at 2016 var et vanskelig år i annonsemarkedet. Etter 2017 økte antall journalister og antall arbeidsforhold hvert år frem mot 2020.

Figur 11 – antall journalister og antall arbeidsforhold, fjerde kvartal 2016–2020



Kilde: SSB tabell 11658: Lønnstakere og jobber

5.2.3.2 NRK

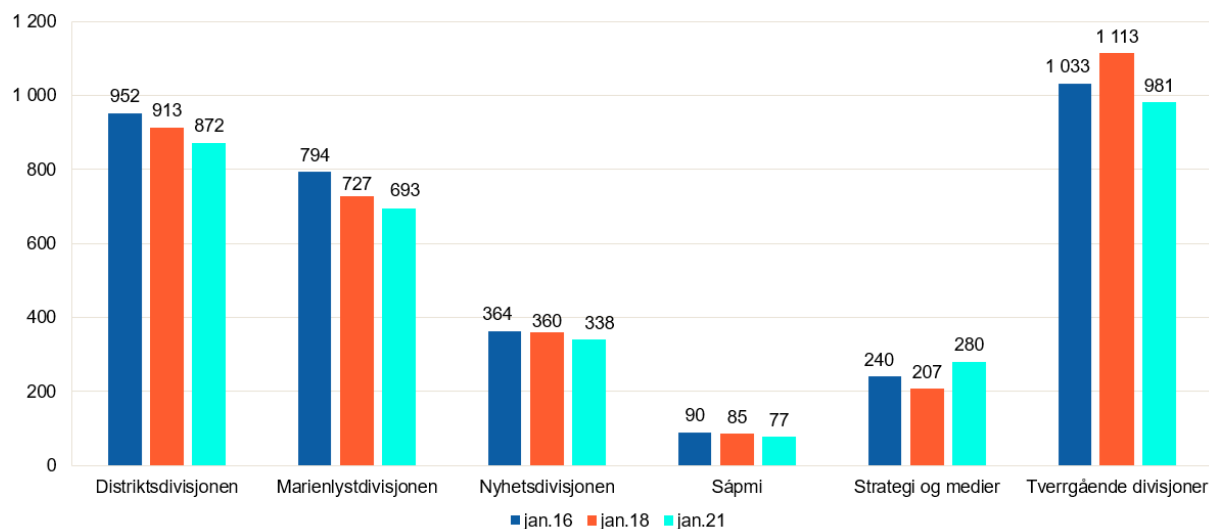
NRK redegjør for kontinuerlig effektivisering siden 2012 for å møte strammere økonomiske rammer, skape større fleksibilitet og møte underliggende kostnadsvekst på innholdssiden, blant annet som følge av sterk konkurranse. Ifølge rapporten om NRKs arbeid med effektiv drift, som ble lagt frem i oktober 2021, er tiltak for å redusere og endre sammensetning av



årsverk et sentralt effektiviseringstiltak.⁹³ I rapporten går det frem at NRKs mål om å redusere faste kostnader til lønn, men slik at det i minst grad har negative virkninger for publikum, er i samsvar med definisjonen av effektivitet. Oslo Economics forklarer at et viktig prinsipp knyttet til kostnadseffektivisering er at måloppnåelsen ikke reduseres tilsvarende. Medietilsynet vurderer at dette prinsippet er like relevant i et mediemangfoldsperspektiv, og at mekanismene som skal sikre effektiv drift av NRK, ikke må være til hinder for at NRK oppfyller sitt samfunnsoppdrag på en tilfredsstillende måte.

Antall faste årsverk i NRK er redusert fra 3 840 i 2012 til 3 682 i 2014, 3 472,2 i 2016, 3 402,2 i 2018 og 3 239,5 per januar 2021. Fra januar 2016 til januar 2021 har totalt 833 sluttet mens 577 har begynt, og NRK har hatt en netto bemanningsreduksjon på 232,7 faste årsverk i samme periode.⁹⁴

Figur 12 – utvikling i antall faste årsverk i NRK fra januar 2016 til januar 2021*



* I 2016 omfatter kategorien Tverrgående divisjoner de to administrative divisjonene Juridisk og stab og Økonomidivisjonen. I 2018 omfatter Tverrgående divisjoner også TTP-divisjonen, og i 2021 omfattes også Organisasjonsdivisjonen.

Kilde: NRK

Med utgangspunkt i prosentvis fordeling mellom journalister/redaksjonelle ledere og øvrige funksjoner/ledere i NRKs totale bemanning, har de journalistiske årsverkene økt fra januar 2016 til januar 2021, se figur 12. Dette er i tråd med NRKs uttrykte mål om å øke andelen ressurser til innhold og publisering og redusere ressursbruken på administrative funksjoner og støttefunksjoner. I evalueringen av NRKs arbeid med effektiv drift beskrives flere tiltak fra den siste femårsperioden.⁹⁵ For eksempel har NRK redusert stillinger og kostnader utenfor programproduksjonen og økt ressursbruk på produksjon og tilrettelegging av innhold til nye plattformer. Videre medførte omorganiseringen av regioner og distriktskontorstruktur i

⁹³ Oslo Economics (2021) *Evaluering av NRKs arbeid med effektiv drift/2021-251-1030*

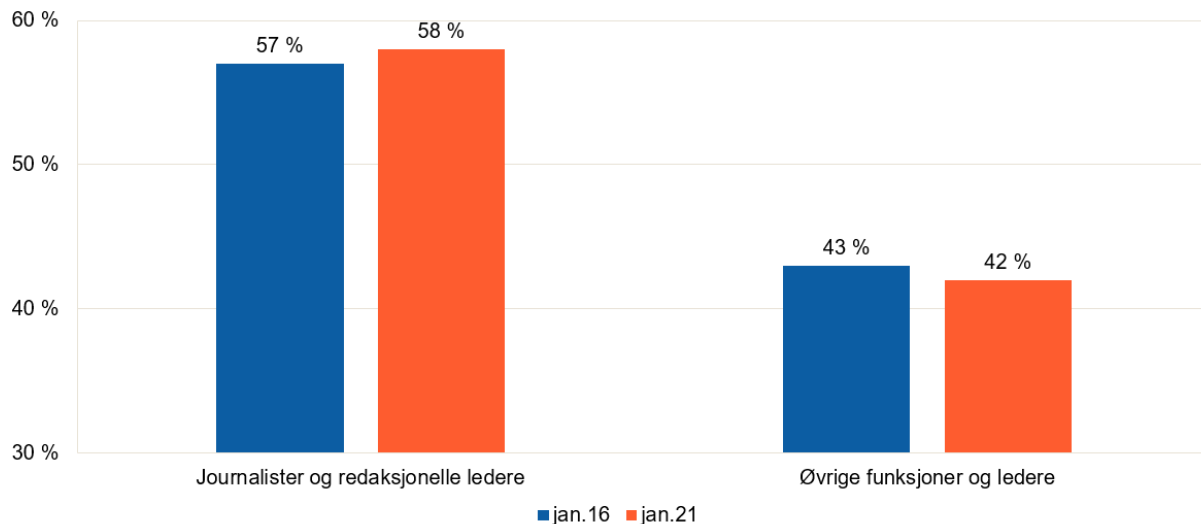
⁹⁴ 90 av årsverkene er knyttet til avviklingen av lisensavdelingen, og ligger derfor delvis utenfor NRKs kontroll.

⁹⁵ Ibid, side 28f.



tilknytning til regionreformen, der 15 distriktskontorer ble slått sammen til ti og antall regioner ble redusert fra fem til fire, at antall redaktører og ledergrupper ble redusert tilsvarende.

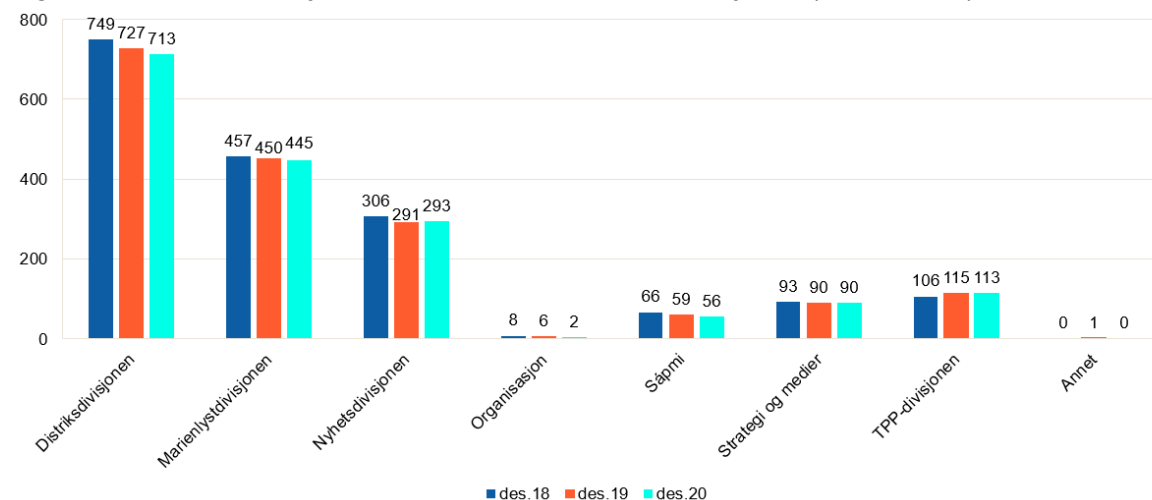
Figur 13 – prosentandel journalister og redaksjonelle ledere av totalbemanning i forhold til øvrige funksjoner, januar 2016 versus januar 2021



Kilde: NRK

NRKs journalistiske årsverk var per desember 2020 fordelt på 713 journalistiske årsverk i distriktsdivisjonen, 445 årsverk i Marienlystdivisjonen, 293 årsverk i Nyhetsdivisjonen og 56 årsverk i Sápmi. I tillegg til de programproduserende divisjonene, var det 113 journalistiske årsverk i teknologi, produkt og produksjonsdivisjonen, 90 årsverk i divisjonen for strategi og medier og to i organisasjonsdivisjonen. Redaksjonelle ledere⁹⁶ er ikke inkludert i disse tallene.

Figur 14 – fast ansatte journalister fordelt på NRKs divisjoner (2018–2020)



Kilde: NRK

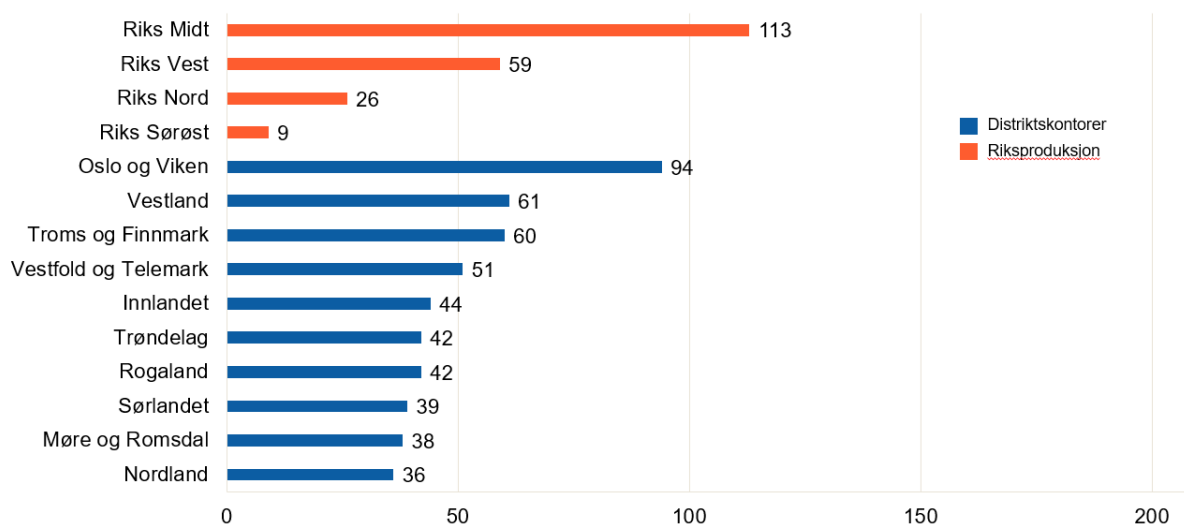
⁹⁶ Redaktører, redaksjonssjefer, distriktsredaktører, programsjefer og andre med personalansvar er ikke tatt med. Vaksjefer, digitale innholdsutviklere og prosjektledere er talt med i gruppen journalister.



Som vist i punkt 5.2.2 har NRK fast redaksjonell tilstedeværelse i alle landets elleve fylker, og distriktsdivisjonen har en organisatorisk enhet i hvert fylke med ansvar for de ulike lokaliseringene. Per desember 2020 var det til sammen 871,5 faste årsverk i distriktsdivisjonen, og 713 av disse er faste journalistiske årsverk. Distriktskontorene leverer også innhold til NRKs nasjonale tilbud på radio, tv og nett. 206 av de 713 årsverkene er knyttet til ansvaret distriktsdivisjonen har for produksjon av nasjonalt innhold innenfor områdene undersøkende journalistikk, klima, vitenskap, livssyn og barn, samt nasjonale programmer i NRK P1, NRK P1+ og NRK mP3. De journalistiske årsverkene knyttet til riksproduksjoner fordeler seg med ni årsverk i region Sørøst, 59 årsverk i region Vest, 113 årsverk i region Midt og 26 årsverk i region Nord. NRK har opplyst at disse journalistiske årsverkene i hovedsak er fysisk plassert i avdeling Oslo for region Sørøst, i Bergen for region Vest (puss noen årsverk i Førde), i Trondheim for region Midt og i Tromsø for region Nord.

Til sammen 507 av de 713 journalistiske årsverkene er dedikert til produksjon av innhold om og fra distriktene. Figur 15 viser fordelingen i antall faste journalistiske årsverk mellom de ulike distriktskontorene i NRKs distriktsdivisjon i 2020.

Figur 15 – antall journalistiske årsverk i distriktsdivisjonen per desember 2020 – fordeling mellom distriktskontorer og riksproduksjon



Kilde: NRK

NRK Sápmi er lokalisert i Karasjok og på flere lokalkontorer ulike steder i landet. Totalt er det 76,5 fast ansatte i NRK Sápmi. 56 av disse er faste journalistiske årsverk fordelt på nyheter (27), program (19) og publisering (10). De ti journalistene i publisering jobber med NRK Sápmis frontside og publiserer innhold til Nrk.no/Sapmi, tv, radio og Nrk.no.



5.2.3.3 Utvikling i redaksjonelle medarbeidere i kommersielle medievirksomheter

Kommersielle kringkastere

Det er relativt store forskjeller mellom de kommersielle virksomhetene i kringkastingsmarkedet med hensyn til hvordan den redaksjonelle virksomheten er organisert, blant annet med tanke på hvor mye av innholdstilbudet som er egenprodusert, og hvor mye som kjøpes fra eksterne produksjonsmiljøer. Det er også forskjeller i hvor mange av årsverkene som er direkte tilknyttet den redaksjonelle virksomheten, og hvor mange som brukes på øvrig virksomhet, som administrasjon og markedsføring.

De fleste kommersielle tv-virksomhetene på nasjonalt nivå er basert på en bestiller-/innkjøpsmodell, der en betydelig del av det redaksjonelle innholdet kjøpes inn fra eksterne produksjonsmiljøer. De kommersielle radiokanalene produserer i all hovedsak innholdet selv. Produksjon av programmer på radio er mindre ressurskrevende enn på tv, selv om en felles kostnadsdriver er journalistiske ressurser til eksempelvis egen nyhetsproduksjon. Også innkjøp av produksjoner er en sentral kostnadsdriver for medieselskapene, men dette driver ikke behovet for antall redaksjonelt ansatte på samme måte som egen, redaksjonell journalistisk produksjon.

I likhet med avisaktørene møter også de kommersielle radio- og tv-selskapene hardere konkurranse i annonsemarkedet. Mens kommersiell radio fremdeles i all hovedsak baserer seg på annonseinntekter, er både brukerbetaling og distribusjonsinntekter blitt viktigere inntektskilder for tv-selskapene de senere årene. Medietilsynets tidligere rapporter om økonomien i norske medier peker på at det før 2016 ikke ble gjennomført omfattende effektiviserings- og restruktureringstiltak i noen av de kommersielle tv-selskapene. Fra 2016 til 2020 er også denne delen av mediebransjen omstrukturert for å møte nye markedsbehov.

Tall fra årsmeldingene til Discovery Networks Norway, som omfatter TVNorge og drift av de øvrige kanalene rettet mot Norge samt Dplay, viser at virksomheten hadde 122 årsverk i 2019 mot 134 i 2020. Medietilsynet har ikke opplysninger om hvor stor andel av disse årsverkene som er journalistiske.

TV 2 har som kommersiell allmennkringkaster en større egen, redaksjonell virksomhet, selv om selskapet i betydelig grad bestiller eksterne produksjoner til sitt samlede innholdstilbud. Basert på tall fra TV 2 Gruppens årsmeldinger har det vært en økning i totalt antall årsverk fra 762 i 2019 til 818 i 2020. Fra rapporteringen i det årlige allmennkringkastingstilsynet fremgår det at antall redaksjonelle årsverk økte fra 2019 til 2020, de to første årene av den nye avtalen om kommersiell allmennkringkasting.⁹⁷ I 2019 var det totalt 240 redaksjonelle årsverk knyttet til TV 2 hovedkanalen, fordelt med 125,6 årsverk i Bergen og 115,2 årsverk på de andre kontorene. I 2020 var antall årsverk knyttet til hovedkanalen økt til 245,9, fordelt med 128,7 årsverk i Bergen og 117,2 årsverk på andre kontorer. Økningen i redaksjonelle

⁹⁷ TV 2s allmennkringkastingsoppdrag er formelt gitt i avtalen om kommersiell allmennkringkasting mellom TV 2 og den norske staten ved Kulturdepartementet. Avtalen trådte i kraft 1. januar 2019 og varer i fem år, til 31. desember 2023.



årsverk har i hovedsak skjedd i den sentrale nyhetsredaksjonen. I 2019 var det totalt 165,9 årsverk knyttet til den sentrale nyhetsredaksjonen, fordelt med 100,6 årsverk i Bergen og 65,3 årsverk på de andre kontorene til TV 2. I 2020 var antall årsverk knyttet til den sentrale nyhetsredaksjonen økt til 170,5 årsverk, fordelt med 102 årsverk i Bergen og 68,5 årsverk på andre kontorer. Disse tallene bekrefter en videreføring og styrking av den redaksjonelle nyhetsvirksomheten i TV 2 de to siste årene med den nye avtalen om kommersiell allmennkringkasting.

For de kommersielle nasjonale radiokanalene har ikke Medietilsynet opplysninger om hvor mange av de ansatte i disse virksomhetene som er journalister. Basert på årsmeldingene fra P4, hadde selskapet en liten nedgang i antall årsverk fra 83 i 2019 til 77 i 2020. I datterselskapet P5, som produserer lokalradio, var det stabilt med 14 årsverk i 2020 mot 15 i 2019. Ifølge årsmeldingen fra Bauer Media hadde selskapet 43 årsverk i 2020. Medietilsynet har ikke tilsvarende tall for 2019.

I lokalradiomarkedet har det ifølge innrapporterte tall fra bransjen i årsmeldinger til Medietilsynet vært en reduksjon i antall årsverk fra 2016 til 2020. Heller ikke disse tallene gir informasjon om hvor mange av årsverkene som er journalistiske. Historisk sett er også ulønnet arbeid en viktig innsatsfaktor for deler av lokalradiobransjen. I 2016 ble det innrapportert totalt 203,4 årsverk i lokalradioene. Antallet er gradvis redusert de to siste årene, til 170,9 årsverk i 2019 og 152,4 årsverk i 2020.

Avisene

Det finnes ingen samlet oversikt over antall redaksjonelle årsverk i avismarkedet. Uttrekk fra MBLs lønnsstatistikk for årsverk direkte tilknyttet medlemsavisenes redaksjoner, gir imidlertid et godt bilde på utviklingen i redaksjonelle årsverk i dette markedet. MBL har til sammen 305 medlemsbedrifter, og av disse er 195 avisbedrifter (inkludert rene nettaviser), ti er fjernsynsselskaper, og tre er radioselskaper. De øvrige medlemmene er blant annet distribusjonsselskaper, produksjonsselskaper, ukepresse, pressebyråer og annonsesamkjøringer. MBLs medlemsaviser representerer omtrent 96 prosent av det totale avisopplaget i Norge.

Tabell 1 viser utviklingen i antall redaksjonelle årsverk i ulike kategorier aviser i perioden 2016 til 2020.⁹⁸ I tillegg til journalistiske årsverk er redaksjonelle ledere inkludert i tallene. Også uttrekket fra MBLs lønnsstatistikk bekrefter bildet av en oppbemanning i avisredaksjonene de siste tre årene, etter en nedgang i perioden 2016–2017. Lokalaviser med under 4 000 i opplag skiller seg mest ut. Denne gruppen har den største prosentvise nedgangen i antall redaksjonelle årsverk, med en reduksjon på hele 16,9 prosent fra 2016 til 2020. Dette kan ha sammenheng med at de fleste avisene i denne gruppen er små uavhengige aviser uten konserntilknytning, og som fremdeles har større utfordringer knyttet til i den digitale omstillingen. Videre viser tabell 1 at det er en noe større reduksjon i antall redaksjonelle årsverk i gruppen større lokalaviser, med opplag fra 10 000–34 999. I denne

⁹⁸ Aviser som er lagt ned eller kommet til i perioden er tatt med. For eksempel er Kristiansands Avis med i 2016, Dagbladet Pluss er med fra 2018, og Nidaros er med fra 2020.



gruppen er svært mange aviser tilknyttet konsern, og her er det mulig at andre effektiviserings- og omorganiseringstiltak som for eksempel sammenslåing av desker og redaksjonelle funksjoner er en forklaringsfaktor.

Det er store variasjoner i utviklingen i redaksjonelle årsverk fra avisbedrift til avisbedrift, også innenfor den enkelte kategori, men sammenstillingen gir et godt bilde av overordnede utviklingstrekk for ulike kategorier aviser. I gruppen nasjonale aviser økte antall redaksjonelle årsverk med 9,6 prosent i perioden fra 2016 til 2020. I de nasjonale nisjeavisene var antall redaksjonelle årsverk relativt stabilt i den samme femårsperioden.

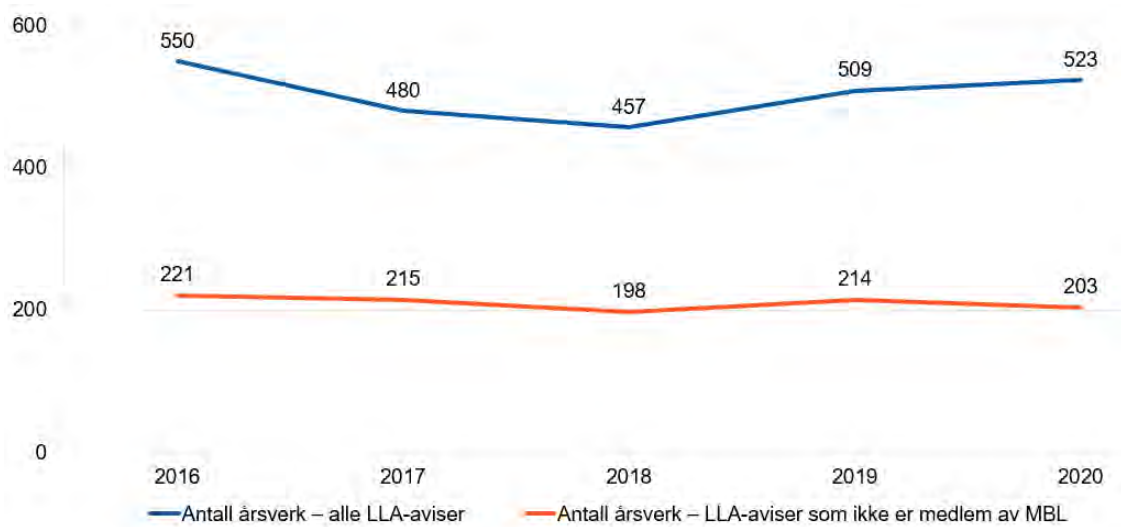
Tabell 1 – antall redaksjonelle årsverk fordelt på ulike aviskategorier

	Antall	2016	2017	2018	2019	2020
Lokalaviser under 4 000	43	113	106	98	97	94
Lokalaviser 4 000–9 999	66	453	420	430	427	438
Lokalaviser 10 000–34 999	31	715	649	646	680	656
Lokal-/regionaviser over 35 000	4	324	308	307	315	306
Nisjeaviser	11	354	338	360	345	349
Nasjonale aviser*	8	604	614	604	645	662
Andre	6	21	19	21	18	26
<i>Sum</i>	<i>169</i>	<i>2 584</i>	<i>2 453</i>	<i>2 464</i>	<i>2 527</i>	<i>2 531</i>

Kilde: MBLs lønnsstatistikk. *Antall redaksjonelle årsverk for NTB er inkludert i nasjonale aviser, og utgjorde 81 årsverk i 2016 og 70 årsverk i 2020.

Landslaget for lokalaviser (LLA) organiserer over 110 lokalaviser. Flere av disse er også medlemmer i MBL, men 45–50 har kun medlemskap i LLA. Ettersom flere av avisene uten dobbelt medlemskap i LLA og MBL er blant de minste aktørene, har Medietilsynet tatt ut antall innrapporterte årsverk fra årsmeldingene for å få innsikt i utviklingstrekkene. Merk at disse tallene ikke skiller mellom redaksjonelle årsverk og øvrige årsverk. Figur 16 viser utviklingen i antall årsverk i LLA-avisene samlet og de LLA-avisene som ikke inngår i MBLs tall. Tallene bekrefter trekket med en noe svakere positiv utvikling i antall redaksjonelle årsverk i de minste avisene enn for andre aviser de tre siste årene. Samtidig viser beregninger Medietilsynet har gjort, at det gjennomsnittlige antall årsverk per avis som er med i grunnlaget er relativt stabilt i hele perioden fra 2016 til 2020, med mellom 4,3 og 4,5 årsverk.

Figur 16 – antall årsverk LLA-aviser



Kilde: Medietilsynet

5.2.4 Mangfold og inkludering i NRKs organisasjon

De redaktørstyrte journalistiske mediens samfunnsrolle er forankret i den publisistiske tradisjonen, som skal sikre at redaktører og journalister følger pressens prinsipper om objektivitet, og at ulike syn kommer til uttrykk. Like fullt kan hvem som arbeider i redaksjonene, ha betydning for hvilke saker som settes på dagsordenen, og hvilke perspektiver og kilder som velges. Dette kan for eksempel skje ved at journalisten kan ha en tilbøyelighet til å søke mot kilder som ligner seg selv, eller speiler egne erfaringer og preferanser. I et mediemangfoldsperspektiv er det nyttig med kunnskap om hvem som velger ut saker, vinklinger og perspektiver, og hvem som kommer til orde. At det er et mangfold i de redaksjonelle ressursene i de norske redaktørstyrte journalistiske mediene, har betydning for i hvilken grad ulike grupper er representert og kan identifisere seg med det verdensbildet som mediene formidler.

NRK har i tråd med sitt samfunnsoppdrag og selskapets vedtekter klare mål for mangfold og inkludering i virksomheten.⁹⁹ NRKs langtidstrategi for 2019 til 2022 reflekterer hvordan NRK styrer virksomheten etter formålet med allmennkringkastingsoppdraget. Hovedmålene i langtidstrategien er at NRK skal styrke og utvikle demokratiet, samle og engasjere alle som bor i Norge, og være en publisist i verdensklasse. De konkrete delmålene for prioritering av innhold og produktutvikling settes i publikumsstrategien. Delmålene revideres årlig, blant annet basert på analyser av utviklingen i samfunnet og i mediemarkedet.

⁹⁹ Fra 2020 rapporterer NRK årlig i tråd med den nye forsterkede aktivitets- og redegjørelsesplikten i likestillings- og diskrimineringsloven. Kravet gjelder alle norske virksomheter, der det rapporteres om hvordan det arbeides aktivt og systematisk for å fremme likestilling, mangfold og ikke-diskriminering. Tilgjengelig 16. mars 2021 på <https://lovdata.no/dokument/SPHPM/pm-2020-12>



NRK har en organisasjonsstrategi som sammen med publikumsstrategien skal bidra til å nå målene i langtidsstrategien, og til at NRK oppfyller oppdraget sitt. Ut fra samfunnsoppdraget og vedtektene har NRK formulert følgende strategiske mål:

- NRK skal speile befolkningen i innhold og organisasjon.
- NRK skal bidra til et inkluderende og nysgjerrig Norge.
- NRK skal bidra til at folk forstår samfunnet, hverandre og seg selv bedre.

NRK har et eget mangfoldsteam, som blant annet omfatter leder av NRKs flerkulturelle rekrutteringsprogram FleRe, NRKs tilgjengelighetssjef og prosjektsjefen for NRK Sport. Mangfoldsteamet samarbeider med et nettverk av interne og eksterne bidragsytere, og skal foreslå innsatsområder i organisasjonen i 2021 og fremover. NRK opererer med et bredt mangfoldsbegrep som omfatter etnisitet, alder, funksjonsevne, seksuell orientering, kjønnsidentitet, utdanning, kompetanse, erfaring, perspektiv, språk og dialekt, nettverk og geografisk tilhørighet. NRK jobber særlig med å fremme flerkulturelt mangfold, funksjonsmangfold, kjønns- og identitetsmangfold og språkmangfold. NRK skal samarbeide med og ansette mennesker med ulik bakgrunn, utdannelse, kompetanse, erfaring, perspektiv, funksjonsevne og nettverk. Dette mangfoldet skal tas i bruk i NRKs oppgaveløsning.

Videre er det et krav til interne og eksterne programbestillinger at NRK i alt sitt innhold skal speile at Norge er mangfoldig og flerkulturelt. Målene i organisasjonsstrategien er blant annet at NRK skal være en inkluderende og bærekraftig arbeidsplass og samarbeidspartner. NRK arbeider for å tilby et relevant og troverdig innhold til alle publikumsgrupper, og ser etter talenter uansett bakgrunn, erfaring eller kompetanse.

NRK har arbeidet systematisk med likestilling, flerkulturelt og funksjonelt mangfold over flere år. Kjønnbalansen for alle medarbeidere i NRK var 46 prosent kvinner og 54 prosent menn i 2020. Blant lederne var det 52 prosent kvinner og 48 prosent menn, og i toppledergruppen var fordelingen fem menn og fire kvinner.

Sammenlignet med andre kommersielle medievirksomheter, har NRK som helhet en god kjønnbalanse, både blant medarbeiderne og spesielt blant lederne. I juni 2021 la MBL frem sin mangfoldsundersøkelse for 2021 (del 1).¹⁰⁰ Undersøkelsen er gjennomført blant MBLs medlemsbedrifter og NRK for tredje gang i 2021. Undersøkelsen viser at det totalt er 43 prosent kvinner i bransjen, en liten fremgang på ett prosentpoeng fra året før. MBL rapporterer at over halvparten av mediebedriftene sier at de i stor grad arbeider med å bedre kjønnbalansen, og at konsernene i størst grad oppgir å ha arbeidet aktivt med dette. Andelen kvinner totalt i ledergruppene i mediebransjen var stabil på 39 prosent fra 2019 til 2020, men det er store endringer mellom ulike virksomhetstyper. Konsernene er med 52 prosent kvinner den virksomhetstypen som hadde størst kvinneandel i 2020, og de økte

¹⁰⁰ Hele MBLs mangfoldsundersøkelse – del 1 var tilgjengelig 09.07.2021 her: <https://www.mediebedriftene.no/artikler/2021/mbls-mangfoldsundersokelse-2021--narmere-malet-om-kjonnbalanse---flerkulturelt-mangfold-settes-pa-agendaen/> Delrapport 1 omhandler kjønn og flerkulturelt mangfold. Delrapport 2 vil handle om funksjonsevne og legges frem senere i 2021.



kvinneandelen i ledergruppene med hele 16 prosentpoeng, til 42 prosent. Kvinneandelen i de redaksjonelle virksomhetene var på 47 prosent og i ledergruppene på 41 prosent i 2020, en tilbakegang på to prosentpoeng fra 2019.

I MBLs mangfoldsundersøkelse svarte 78 prosent av virksomhetene at de i svært liten grad er fornøyd med det flerkulturelle mangfoldet i egen virksomhet, mens 60 prosent svarte at de har satt temaet flerkulturelt mangfold på agendaen og i større eller mindre grad jobber aktivt med å bedre denne representasjonen. Hele 89 prosent av de redaksjonelle virksomhetene svarte at de ikke er fornøyd med det flerkulturelle mangfoldet i sin virksomhet per i dag. Schibsted har for eksempel en egen mangfoldsstrategi og et trainee-program, der fire personer med flerkulturell kompetanse og bakgrunn er rekruttert til de fire store redaksjonene i konsernet.

Fra 2015, da punktet om at NRK skal speile befolkningen i innhold og organisasjon kom inn i langtidsstrategien, har NRK hatt som mål at én av tre som ansettes, skal ha flerkulturell kompetanse. Personvernreguleringen innebærer imidlertid at NRK ikke kan spørre og lagre opplysninger knyttet til disse personlige forholdene. NRK er likevel opptatt av å fremskaffe mer og bedre statistikk om mangfold. I juni 2021 innførte NRK nye spørsmål i sin digitale rekrutteringsløsning, der kandidaten frivillig kan krysse av om vedkommende har «innvandrerbakgrunn» eller «funksjonsnedsettelse». NRK uttrykker at målet er å få et visst grunnlag for å se hvor mange med slik kompetanse som søker på jobber i NRK, og hvor mange som blir ansatt. NRK har også bestilt statistikk fra SSB som kobler folkeregisterdata om innvandrerbakgrunn¹⁰¹ med NRKs lønnsstatistikk. Ved å hente ut sammenlignbare tall årlig, kan NRK følge utviklingen over tid, og se om det er en vedvarende økning i faste ansettelser med innvandrerbakgrunn. NRK understreker samtidig at deres primære fokus er flerkulturell kompetanse, fremfor bakgrunn. Flerkulturell kompetanse blir definert som språk, nettverk og perspektiver fra store innvandrergrupper fra land utenfor Vest-Europa.

Rekrutteringsprosjektet NRK FleRe har fra etableringen i 2008 og frem til 2020 rekruttert 77 stipendiater, og per 2021 jobber 40 av disse i NRK. Sju nye stipendiater er rekruttert per mars 2021. Stipendiatprogrammet varer i ti måneder og består av opplæring og praksis. 73 prosent av stipendiatene har etter å ha gjennomført programmet fått jobb i mediebransjen. NRK forklarer at formålet med FleRe-programmet er å øke mangfoldet blant journalister generelt i norske medier. I dette perspektivet er det positivt at cirka halvparten av de tidligere stipendiatene har funnet arbeid i andre medier eller annen relevant bransje. NRK forklarer at stipendiatprogrammet for journalister med flerkulturell kompetanse fortsatt er en strategisk satsning fremover, men minst fem–seks stipendiater som utdannes i løpet av ti måneder.

I rekrutteringen av FleRe-stipendiatene legger NRK vekt på flerkulturell kompetanse og talent. NRK viser til at den flerkulturelle kompetansen bidrar til at NRK er først på viktige nyheter når språk og kulturforståelse er et fortrinn, og at den bidrar til å gjøre innholdet på

¹⁰¹ De fire definisjonene NRK henter ut tall fra SSB på er 1) født i utlandet av to utenlandsfødte foreldre, tidligere kalt førstegenerasjons innvandrer, 2) født i Norge av to utenlandsfødte foreldre, tidligere kalt annengenerasjons innvandrer, 3) født i utlandet og en av foreldrene er utenlandsfødt, og 4) født i Norge og en av foreldrene er født i utlandet.



NRK mer troverdig. Se mer om publikumsstrategien i kapittel 7 om NRKs bidrag til bruksmangfold. Andre tiltak er omvendt mentorskap med flerkulturell ungdom, NRK P3 jobber med en selvforsterkende mangfoldsstruktur, der temaer fra underrepresenterte miljøer og subkulturer, geografisk representasjon og flerkulturelle bakgrunn løftes. De dramaproduserende avdelingene i NRK har som mål at 15 prosent av alle medvirkende skal ha flerkulturell bakgrunn.

Andre tiltak for å styrke mangfold og inkludering er innføringen av NRKs egen mangfoldspris, som første gang ble delt ut på den årlige fagdagen i NRK i august 2021. NRK opplyser at det også var en egen paneldebatt om mangfold og inkludering i NRK på fagdagen. NRK lanserte ny revidert ordliste for «funksjonsmangfold» i september 2021, den egne ordlisten for flerkulturelt mangfold skal revideres, og en ny ordliste for kjønn og identitet skal utarbeides i 2022.

5.3 NRKs driftsgrunnlag

5.3.1 Offentlig finansiering og krav til effektiv drift

NRK har hatt en offentlig finansieringsmodell fra etableringen i 1933. Den apparatbaserte kringkastingsavgiften, som NRK selv innkrevde, har vært modellen for finansiering av NRK fra etableringen og frem til utgangen av 2019. 1. januar 2020 ble den tidligere finansieringsmodellen med kringkastingsavgift erstattet med direkte bevilgning over statsbudsjettet, som administreres og utbetales av Medietilsynet.

Nivået på finansieringen av NRK er for perioden 2020–2022 videreført med en årlig justering i takt med lønns- og prisvekst, minus et effektiviseringskrav på 0,5 prosent.

Effektiviseringskravet er på linje med kravet til andre statlige virksomheter. NRKs årsregnskap og årsberetning viser at de samlede driftsinntektene i NRK AS var i underkant av 5 877 millioner kroner i 2020. Av dette utgjorde den statlige bevilgningen 5 272 millioner kroner, en nedgang på 54 millioner kroner (0,9 prosent) sammenlignet med samlet inntekt fra kringkastingsavgiften i 2019.

Det er den offentlige finansieringen som i all hovedsak finansierer NRKs virksomhet. Andre driftsinntekter utgjorde 150 millioner i 2020, mot 209 millioner kroner i 2019. NRK viser i sitt årsregnskap til at reduksjonen fra 2019 til 2020 skyldes dels lavere inntekter fra royalties, sponing, utleie av produksjonskapasitet gjennom NRK Aktivum, dels lavere salg av arkivmateriale og programmer, dels fravær av gevinster fra salg av anleggsmidler, samt lavere tilskudd fra fond og samproduksjoner. Resultatregnskapet til NRK for 2020 viser at 97,4 prosent av virksomheten er finansiert gjennom tilskudd over statsbudsjettet. Denne inntekten finansierer dermed størstedelen av NRKs virksomhet. Andre driftsinntekter utgjør en liten del av NRKs samlede finansiering.

NRKs kommersielle virksomhet blir drevet gjennom det heleide datterselskapet NRK Aktivum AS. Årsregnskapet viser at selskapet i 2020 hadde en omsetning på 90 millioner kroner, en reduksjon på 28 millioner fra 2019. Driftsresultatet var positivt med 3 millioner kroner, mens



regnskapsmessig overskudd før skatt var 4 millioner kroner, en reduksjon på 7 millioner kroner fra 2019. I 2020 ble 73 millioner kroner overført fra NRK Aktivum til allmennkringkastingsvirksomheten i NRK.

Kulturdepartementet skal i tilknytning til forslaget til fireårig styringssignal for perioden 2021 til 2026 vurdere om det er grunnlag for å endre effektiviseringskravet til NRK. Oslo Economics har på oppdrag fra Kulturdepartementet evaluert NRKs arbeid med effektiv drift.¹⁰² Effektivitetsevalueringen inngår i kunnskapsgrunnlaget når økonomiske rammer for den neste fireårige finansieringsperioden skal fastsettes.

Når det gjelder den neste finansieringsperioden, vurderer Oslo Economics at en effektivisering tilsvarende 0,5 prosent (cirka 30 millioner kroner) bør være mulig. Det vises til at NRK i den seneste perioden har lyktes med å redusere kostnader, men samtidig opprettholdt den samme måloppnåelsen.

Samtidig advarer Oslo Economics mot å legge opp til at besparelser fra effektiviseringsarbeidet tas ut som budsjettreduksjoner i den neste perioden, og mener det er mer optimalt at NRK får investere midlene i teknologi eller innhold for å sikre kostnadseffektiv oppfyllelse av samfunnsoppdraget. Dette begrunnes med at NRK står overfor betydelige endringer de nærmeste årene, blant annet som følge av rask teknologisk utvikling og behov for å videreutvikle distribusjonsplattformer, flytting til nye lokaler, samt hard konkurranse fra både norske og internasjonale aktører. Oslo Economics mener derfor at det kan være større risiko for svekket måloppnåelse de neste fem årene enn tidligere, og at det mest tungtveiende er behovet for investeringer i teknologi og teknologisk kompetanse.

Oslo Economics anbefaler at NRK synliggjør budsjettmessige besparelser som følge av effektiviseringstiltak, og at frigjorte midler omprioriteres internt i NRK. Oslo Economics er skeptisk til et overordnet mål om et prosentmessig budsjettkutt siden det kan bli tilfeldig. Det er fordi mange av innsatsfaktorene til NRK er markedsstyrt eller delvis gitt av eksterne forhold, samtidig som samfunnsmålene ligger fast. Oslo Economics anbefaler at Kulturdepartementet i sin eierutøvelse har klare forventninger til at NRK fortsetter arbeidet med å identifisere ineffektivitet, stiller tydelige krav til rapportering og følger opp NRKs gevinstrealisering og resultater av effektiviseringsprosjektene som er beskrevet i evalueringsrapporten.

Videre er vurderingen i effektivitetsevalueringen at NRK jobber målrettet for å sikre en mer effektiv drift, og at NRK i stor grad har fulgt opp anbefalingene fra forrige evaluering.¹⁰³ Det trekkes frem som positivt at NRKs økonomidivisjon og strategiske virksomhetsstyring identifiserer effektiviseringspotensial og iverksetter tiltak. Oslo Economics anbefaler at denne tydelige forankringen av ansvar og ressursbruk opprettholdes. Oslo Economics anbefaler videre at følgende tiltak videreføres eller iverksettes i den neste perioden: fortsatt effektivisering av NRKs innkjøpsarbeid, ytterligere forankring og videreføring av «Nøkkeltall» innhold, fortsette å jobbe aktivt med å identifisere områder med effektiviseringspotensial,

¹⁰² Oslo Economics (2021) *Evaluering av NRKs arbeid med effektiv drift/2021-251-1030*

¹⁰³ BDO (2018) *Evaluering av NRKs arbeid med effektiv drift for Kulturdepartementet*



forsøke å identifisere muligheter for synergier innen publisering og innholdsproduksjon, og økt grad av personalisering for å treffe publikum mer målrettet.¹⁰⁴

5.3.2 NRKs bruk av sponsorater

NRK har en avgrenset mulighet til å hente sponsorinntekter, og kan bare få sponset enkelte programkategorier. I tillegg har NRK særskilte og strengere regler for utforming og plassering av sponsoridentifikasjon enn øvrige norske kringkastere. Forretningsmessige avtaler og inntekter går gjennom NRK Aktivum og blir håndtert med armlengdes avstand.

Regelverket for sponning er liberalisert de senere årene for å gi bedre konkurransevilkår og finansieringsmuligheter for norske kringkastere, blant annet ved å tillate at sponsor kan presenteres inne i et sponset program og i tilknytning til sponsede enkeltinnslag i program.¹⁰⁵ For å sikre at NRK som allmennkringkaster fremstår med en ikke-kommersiell profil og at den redaksjonelle integriteten blir ivaretatt, er ikke en tilsvarende liberalisering gjennomført for NRK. Både *Open og opplyst* og mediestøttemeldingen adresserte NRKs adgang til å benytte sponsorater. I begge meldingene blir det presisert at NRK skal praktisere tilgang til sponning på en restriktiv måte.

5.3.2.1 Regelverket for sponning

I kringkastingloven § 3-4 er sponning definert som:

«... ethvert bidrag til produksjon eller sending av program fra en fysisk eller juridisk person som selv ikke tilbyr programmet eller er engasjert i produksjonen, med sikte på å fremme sponsors navn, varemerke, omdømme, virksomhet, produksjon eller tjeneste.»

Sponsoridentifisering har normalt en markedsføringseffekt. For å unngå sammenblanding av kommersielle interesser og redaksjonelle hensyn, er omtale av sponsor i program regulert. Reglene om sponning skal sikre at tjenestetilbydernes integritet opprettholdes, og at publikum blir gjort oppmerksom på at programmet er sponset, slik at årvåkenheten kan skjerpes rundt programmets redaksjonelle innhold. Samtidig skal reglene sørge for at sponsoridentifiseringen ikke blir en arena for overdreven eksponering av sponsor.

Kringkastingforskriften § 3-10 gir nærmere regler for hvordan sponsor skal identifiseres, herunder plassering av sponsoridentifisering, utforming og varighet.

Reglene for NRKs bruk av sponsorater er fastsatt i kringkastingforskriften § 3-13. I bestemmelsens første ledd slås det fast at ved sponsoridentifisering i NRKs program, kan sponsor «kun identifiseres muntlig og/eller ved et ikke-bevegelig bilde». NRK kan heller ikke benytte stillbilder eller bevegelige bilder dersom sponsor skal identifiseres ved sitt produkt eller tjeneste. I bestemmelsens andre ledd reguleres hvilke sendinger NRK kan motta

¹⁰⁴ Se nærmere beskrivelse av de ulike tiltakene i punkt 5.1.2 i Oslo Economics (2021) *Evaluering av NRKs arbeid med effektiv drift/2021-251-1030*

¹⁰⁵ Regelendringen trådte i kraft fra juli 2017.



sponsortilskudd til. Dette gjelder produksjon og sendinger som sendes direkte eller i opptak fra idrettsarrangementer, produksjon fra arrangementer der produksjonene helt eller delvis skjer i NRKs regi og programmet skal sendes til flere land eller er av samfunnsmessig interesse eller kulturell betydning; fortrinnsvis produksjoner fra viktige nasjonale begivenheter, og produksjon av undervisningsprogram.

Medietilsynet fører tilsyn med NRKs etterlevelse av reglene om sponing i kringkasting og audiovisuelle bestillingstjenester. Tilsynet er basert på Medietilsynets egeninitierte kontroller, supplert med oppfølging av henvendelser og tips fra publikum. Fra 2017 til midten av 2021 har Medietilsynets ikke avdekket noen brudd på reglene. Det siste tilsynet ble gjennomført i februar/mars 2021 og omfattet sendinger fra store idrettsbegivenheter som VM på ski i nordiske grener, Junior-VM i skiskyting, innendørs-EM i friidrett og verdenscupen i skiskyting. I tillegg ble det gjort tilsyn i forbindelse med sendinger fra Melodi Grand Prix.

5.3.2.2 NRKs sponsorvirksomhet

NRKs kommersielle virksomhet genereres gjennom NRK Aktivum. Sponsorinntektene som ble overført fra NRK Aktivum i 2020, utgjorde 11,8 millioner kroner. Dette er en markant reduksjon fra året før, da de totale sponsorinntektene til NRK AS var like i underkant av 30 millioner kroner. NRKs sponsorinntekter kommer i sin helhet fra sponsorater på tv og er i hovedsak knyttet til sportsarrangementer.

NRK oppgir at inntekter fra sponsorater utgjorde om lag 0,5 prosent av selskapets samlede inntekter for årene 2018–2019, mot 0,2 prosent for 2020. Nedgangen kan ifølge NRK i stor grad tilskrives en nedgang i antall sportsarrangementer som følge av koronapandemien. I årene 2018–2019 var 90–94 prosent av inntektene knyttet til sportsarrangementer, mot om lag 85 prosent i 2020. Samlet var det en nedgang i antall arrangementer innen både sport og kultur/underholdning som benyttet sponsorater i 2020.

Tabell 2 – NRKs inntekter fra sponsorater 2013–2020 (tall i millioner kroner)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Sponsorinntekter NRK Aktivum	44	42	42	39	43	38	39	21
Overført til NRK AS	28	32	31	29	31	26	29	12

Kilde: NRK

I 2018 hadde NRK 47 arrangementer som brukte sponsorater. Av disse var 35 arrangementer knyttet til sport og tolv til kultur/underholdning. Året etter var det en liten økning, med totalt 53 arrangementer. Arrangementene fordelte seg på 42 sportsarrangementer og elleve i tilknytning til kultur/underholdning. Fra 2019 til 2020 ble antall arrangementer med sponsorater redusert fra 53 til 39, med en fordeling på 32 arrangementer innen sport og sju innen kultur/underholdning.

I 2018 og 2019 var antall sponsede sportssendinger om lag 1000. I 2020 ble antallet redusert til drøyt 550, etter en rekke avlyste sportsarrangementer under koronapandemien. NRK opplyser at det ikke var noen sponsbare sportssendinger fra 12. mars til 11. juni 2020, da Impossible Games ble sendt. Reduksjonen i antall sportssendinger forsterkes av at mange



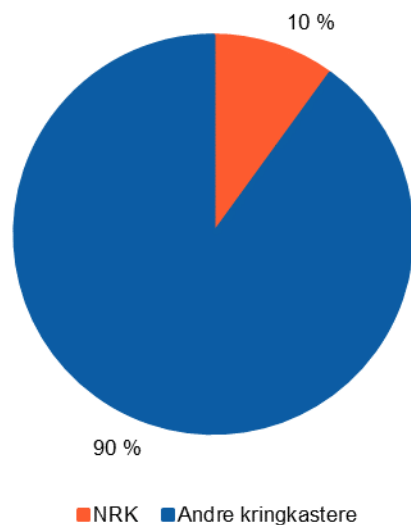
arrangementer består av flere sendinger, for eksempel verdenscup i langrenn. Antall sendinger med sponsoridentifisering er dermed høyere enn antallet sponsede arrangementer. Dette er også en medvirkende årsak til at antall sponsede sportssendinger ble halvert fra 2019 til 2020. 2020 har dermed vært et avvikende år for NRKs muligheter for sponsorinntekter.

Faste, årlige kultur- og underholdningsprogrammer som *MGP*, *MGP Jr*, *ESC*, *Spellemann*, *P3 Gull* og *Idrettsgalla* ble i 2020 sendt som normalt (uten publikum). Dette segmentet av sponsorinntekter har derfor ikke opplevd den samme nedgangen som sport.

5.3.2.3 Nasjonale kringkasteres reklame- og sponsorinntekter

For å belyse forholdet mellom NRKs og øvrige nasjonale kringkasteres kommersielle inntekter, har Medietilsynet innhentet opplysninger fra nasjonale kringkasterer.¹⁰⁶ Figur 17 viser at NRKs andel av de nasjonale kringkasternes totale sponsorinntekter i perioden 2018–2020 utgjorde om lag ti prosent. Dette er en nedgang fra 2015–2017, da den gjennomsnittlige prosentandelen var på rundt 15 prosent¹⁰⁷.

Figur 17 – NRKs andel av de nasjonale kringkasternes totale sponsorinntekter 2018–2020



Kilde: Bauer Media, NENT-Group, TV 2 og NRK

Figur 18 viser hvor stor andel NRKs sponsorinntekter utgjør av de nasjonale kringkasternes samlede reklame og sponsorinntekter de siste tre årene. Andelen ligger på rundt én prosent i

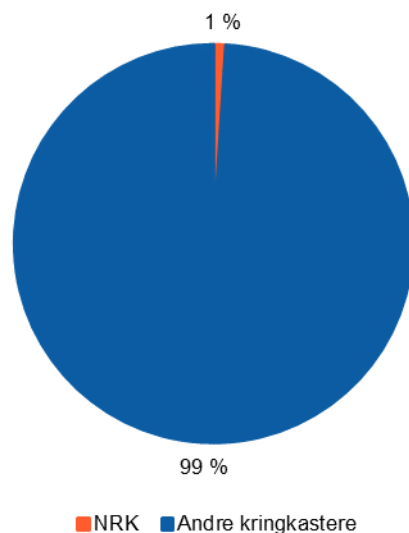
¹⁰⁶ Inkluderer Bauer Media (Radio Norge og øvrige nasjonale DAB-kanaler), Nentgroup (hele radiovirksomheten, Discovery Networks Norway, TV 2 AS (TV 2, Zebra, Livsstil, Sportskanalen, Nyhetskanalen, Premier League og Humor) og NRK. Merk at TVNorge ikke er med i tallgrunnlaget for de nasjonale kringkasterne i årene 2018-2020.

¹⁰⁷ Merk at NRKs andel relativt sett er ytterligere redusert som følge av at tallene for 2018–2020 ikke inkluderer TVNorge.



perioden, og dette er tilsvarende nivå som i perioden 2015–2017. Omfanget av NRKs sponsorvirksomhet er dermed svært liten i reklame- og sponsemarkedet, og den er stabil.

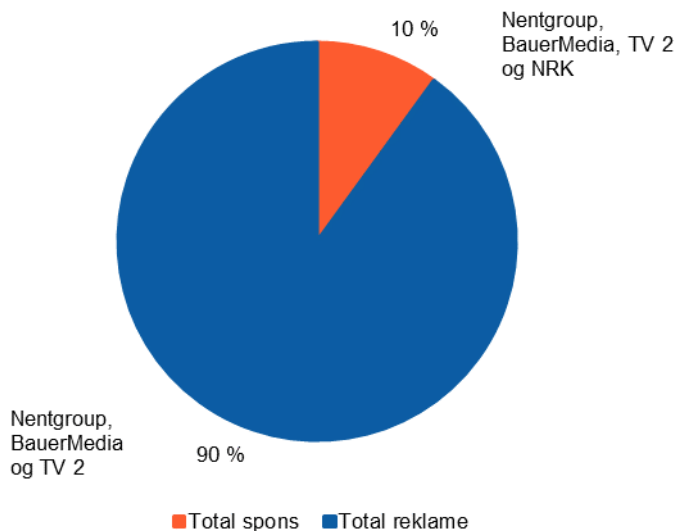
Figur 18 – NRKs andel av de nasjonale kringkasternes totale reklame- og sponseinntekter 2018–2020



Kilde: Bauer Media, NENT-Group, TV 2 og NRK

Også størrelsesforholdet mellom reklameinntekter og sponsorinntekter for de nasjonale kringkasterne er preget av stabilitet. Sponsorinntektene utgjør i gjennomsnitt ti prosent av de totale reklame- og sponsorinntektene i treårsperioden 2017 til 2020, og utgjorde ni prosent i den foregående treårsperioden fra 2015 til 2017.

Figur 19 – gjennomsnittlig størrelsesorden mellom reklameinntekter og sponsorinntekter i perioden 2017–2020



Kilde: Bauer Media, NENT-Group, TV 2 og NRK



5.3.2.4 Bruk av sponing

NRK har i en tidligere redegjørelse for sin sponsorvirksomhet lagt vekt på at sponsorinntekter bidrar til å finansiere særskilte satsinger på store sports- eller kulturarrangementer, og at sponsorinntektene kan bidra til å løfte den enkelte produksjonen innenfor programtyper der sponing er tillatt. Sponing muliggjør også en større eksponering for mindre idretter. NRK nevner dekningen av Finnmarksløpet som et eksempel på en produksjon som i utgangspunktet er krevende og dyr, og som det trolig ikke ville vært kommersiell interesse for å vise. I tillegg trekker NRK frem at bruk av sponing gjør at arrangører av lokale arrangementer, som en del av rettighets- og produksjonsavtalene med NRK, kan synliggjøre samarbeidspartnerens støtte i forbindelse med sendingene. Adgangen NRK har til å inngå avtaler om sponing, må også sees i sammenheng med at arrangørene av idretts- og kulturarrangementer gis muligheter til å få finansiert arrangementene.

Ifølge NRK er muligheten for sponing en forutsetning for å kunne konkurrere om kjøp av visse typer sportsrettigheter som er «ferdig sponset». Videre mener NRK at «et absolutt forbud mot sponsorinntekter i enkelte tilfeller kan hindre NRK i å konkurrere om å kjøpe rettigheter som skal publiseres gratis til publikum». At rettigheten er «ferdig sponset», innebærer at rettighetshaver knytter mer eller mindre absolutte vilkår til det å kunne konkurrere om å erverve rettigheten. Vilkårene kan omfatte krav om at rettighetshavers egen sponsor skal vises i forbindelse med sendingene, eller at rettighetshaverens egen sponsor skal ha forkjøpsrett til visning av sponsoridentifisering før/under sendinger. En aktør som ikke kan imøtekomme dette kravet, kan i mange tilfeller ikke konkurrere om å erverve rettigheten til visning på samme vilkår som en aktør med mulighet for sponsoridentifisering. Dette gjelder rettigheter til enkelte internasjonale sportsbegivenheter, som OL, UEFA fotball-EM menn, FIFA fotball-VM menn, FIFA fotball-VM kvinner og FIFA Confederations Cup. Denne typen vilkår er ifølge NRK ikke knyttet til erverv av nasjonale sportsrettigheter.

Medietilsynet kartla i 2017 bruken av sponsorater hos NRK og kommersielle kanaler.¹⁰⁸ Undersøkelsen viste at kommersielle aktører opplever at NRKs sponsorvirksomhet, blant annet gjennom aktivt sponsorsalg, reduserer inntektsmulighetene for de kommersielle kringkasterne. Annonssørene¹⁰⁹ oppfattet likevel at NRKs restriktive regelverk gjør at evnen til å påvirke kunnskapsdimensjonen til merkevaren er svært begrenset. Sponsoridentifikasjoner bygger i hovedsak kjennskap/synlighet. NRK har et restriktivt regelverk, som ikke gir mulighet for animering/levende bilder ved sponsoridentifiseringen, eller mulighet for å vise bilder av sponsors produkter. Det er dermed en begrenset mulighet til å bygge kunnskap om merkevaren gjennom sponsoridentifiseringen hos NRK sammenlignet med kommersielle allmennkringkastere. Annonssører som ønsker å bygge merkevaren langs flere dimensjoner, velger derfor trolig å sponse kommersielle aktører fremfor NRK.

¹⁰⁸ Medietilsynet (2018) *NRKs bidrag til mediemangfoldet*, punkt 5.4.2.

¹⁰⁹ Annonssørforeningen og Mediebyråforeningen kom med innspill til Medietilsynet i forbindelse med Medietilsynets rapport i 2018.



Medietilsynet har innhentet oversikter over sponsorer i NRK, TV 2, NENT og Bauer i 2019 og 2020.¹¹⁰ For de to årene samlet, hadde 19 av totalt 79 unike sponsorer hos NRK, også sponsorater hos kommersielle kringkastere. I «normalåret» 2019 hadde 15 virksomheter sponsorater både hos NRK og de kommersielle. Medietilsynets gjennomgang av NRKs sponsorer i 2017, viste tilsvarende at kun 18 av 83 virksomheter som hadde sponsorater hos NRK, også hadde det hos kommersielle kringkastere. Dette bekrefter at det fremdeles er liten grad av overlapp mellom virksomheter som har sponsorater hos både NRK og kommersielle kringkastere, noe som kan tyde på at aktørene fyller ulike behov for annonsørene. NRKs begrensede muligheter for å bygge merkevare støtter også opp om denne vurderingen. Dette indikerer at regelverket fungerer etter sitt formål om at NRKs allmennkringkastingstilbud ikke skal ha et kommersielt preg.

5.4 Publisering og tilgjengeliggjøring

5.4.1 Universell utforming

NRK har som offentlig finansiert allmennkringkaster et særlig ansvar for å sikre at NRKs allmennkringkastingstilbud er tilgjengelig for hele befolkningen. I NRK-plakaten er det også et krav om at NRK skal ta hensyn til funksjonshemmede ved utformingen av tilbudet sitt. Kringkastingstilsynet med forskrifter fastsetter de mer konkrete bestemmelsene om universell utforming, som skal sikre tilgang til medieinnhold og medietjenester for personer med funksjonsnedsettelse. I loven § 2-19 stilles det krav til NRK og riksdekkende kommersielle fjernsynskanaler med en andel på mer enn fem prosent (per i dag gjelder dette TV 2 og TVNorge) av de samlede seertallene for fjernsyn om å tilrettelegge programmer for personer med funksjonsnedsettelse. Kravene til NRK er mer omfattende enn kravene til de kommersielle aktørene.

Fra 1. januar 2020 trådte nye og mer detaljerte regler i kraft for å styrke tilretteleggingen av innholdstilbudet for personer med funksjonsnedsettelse. I kringkastingforskriften § 2-5 stilles det en rekke kvantifiserte krav til teksting, tegnspråk- og tegnspråktolking, synstolking og lydtekst, både i NRKs lineære fjernsynstilbud og i audiovisuelle bestillingstjenester. NRK skal tekste alle programmer gjennom hele døgnet, også alle direktesendte programmer dersom det er teknisk og praktisk mulig. Programmer som har vært tekstet på lineær-tv, og alle distriktssendinger, skal være tilgjengelig med teksting når de publiseres i audiovisuell bestillingstjeneste. Programmer på samisk skal være tekstet med det samiske språket som er talespråk i programmet når slike programmer legges ut i audiovisuell bestillingstjeneste, dersom det er teknisk og praktisk mulig. NRK skal også daglig sende programmer med tegnspråktolking og norsk tegnspråk, ukentlige programmer med synstolking, tilby lydtekst for alle ferdigproduserte programmer med teksting der det blir snakket et annet språk enn

¹¹⁰ Ettersom koronapandemien medførte at mange sports- og kulturarrangementer ble avlyst i 2020, påvirker det antallet sponsorer og sponsede program. Dette påvirker særlig antall sponsorer og antall sponsede program for NRK, der anledningen til å sponse i stor grad nettopp er avgrenset til formidlingen av arrangement. Medietilsynet har derfor også sett på hvilke virksomheter som hadde sponsorater hos NRK og de kommersielle aktørene i 2019 (i tillegg til 2020), for å gi et bedre bilde av et «normalår».



norsk, og tilby lydtekst på direktesendte fjernsynsprogrammer dersom det er teknisk og praktisk mulig.

For de kommersielle fjernsynskanalerne med en andel på mer enn fem prosent av de samlede seertallene for fjernsyn er det i forskriften § 2-6 krav til teksting, både av ferdigproduserte og direktesendte fjernsynsprogrammer, i tidsrommet klokken 18.00–23.00. For direktesendte fjernsynsprogrammer er det forbehold om at det er teknisk og praktisk mulig. Det er også krav til ukentlige programmer med tegnspråktolking og månedlige programmer med synstolking.

De kommersielle fjernsynskanalerne har langt færre krav til tilgjengeliggjøring enn NRK. Departementet legger opp til at de kvantitative kravene skal trappes opp etter hvert som ny teknologi for tilrettelegging utvikles. Det er i tråd med forarbeidene til lovendringen i 2013 der kravene til teksting ble ansett som et første steg på vei mot en mer universell utforming av tv-tilbudet. Kringkasterne oppfordres også til å utvikle og tilby tjenester som sørger for bedre tilgjengeliggjøring og mer universell utforming av innholdstilbudet.

I 2020 tekstet NRK alle forhåndsproduserte program og nesten alle direktesendinger. Både fremmedspråk og norsk tale ble tekstet. Flesteparten av distriktsendingene ble tekstet til reprisen dagen etter, og de aller fleste program som ble direkte tekstet på fjernsyn, ble lagt ut med tekst i NRK TV. Flesteparten av videoene som ble publisert på nrk.no, var tekstet. Teknologi og løsninger for å distribuere direkte tekst på lineære kanaler strømmet i NRK TV er ifølge NRK ikke på plass før tidligst i 2022. NRK har tidligere opplyst at det arbeides med å få på plass flere tekstespor i NRK TV, slik at teksting av program med samisk talespråk, kommer på plass. NRK er i slutfasen med å inngå avtale med leverandør av administrasjonssystem for undertekster, tegn- og synstolking. Målet er å levere undertekster på flere språk innen utgangen av 2021.

Antall sendetimer på norsk med teksting økte fra 11 445 timer i 2017 til 14 384 timer i 2020. Antall sendetimer med teksting av fremmedspråk gikk samtidig fra 8172 timer i 2017 til 7715 timer i 2020.

Siden 2019, er teksten i NRK Supers Blime-sang oversatt til tegnspråk og koreografien inkluderer rullestolbrukere.¹¹¹

NRK leverte både Supernytt og diverse andre barneprogram, nyheter, debatt og underholdning med tegnspråktolking i 2020. Fra 13. mars 2020 startet NRK Tegnspråk med ekstra tolking av nyhetssendinger fra ca. klokken 09.00 til ca. klokken 22.30 på grunn av koronapandemien. Det ble tolket sendinger på dagtid sammenhengende i 14 uker for å sikre at det tegnspråklige publikum kunne holde seg oppdatert på koronasituasjonen. NRK har også et programtilbud på norsk tegnspråk. Tegnspråknytt er en nyhetssending som sendes på NRK1 hver ukedag fra 17.45 til 17.49. Sendingen oppsummerer de viktigste hendelsene i Norge og verden det siste døgnet. En døv programleder formidler sakene på

¹¹¹ <https://www.handikapnytt.no/endelig-kan-funksjonshemmede-bli-med-pa-blime/>



norsk tegnspråk, og en journalist leser opp sakene på norsk. Tegnspråknytt sendes også på kanalen NRK Tegnspråk alle hverdager. NRK har flere andre program der hovedspråket er norsk tegnspråk.

NRK publiserte 86 timer med ny synstolking fordelt på åtte filmer og 22 serier i 2020. Blant disse var dramaserier og norske filmer rettet mot ulike aldersgrupper. Det ble i tillegg publisert seks nordiske serier med synstolking på svensk eller dansk – til sammen 29 timer. I 2017 var tallet 92 timer, inkludert nordisk produsert synstolking, noe som viser at NRK har økt antall timer med synstolking. Synstolkingen sendes på fjernsyn over tv-kanalen NRK1 Lydtekst. I strømmetjenesten NRK TV kan publikum se synstolkede versjoner ved å gå til kategorien «synstolk».

NRK har også egne tv-kanaler som sender ut lydtekst når det snakkes et fremmedspråk. Kanalene heter NRK1 Lydtekst, NRK2 Lydtekst og NRK3/Super Lydtekst. Lydteksten blir i tillegg lagt ut på radiokanalen NRK Nyheter under sending av Dagsrevyen 19 og Dagsrevyen 21. Dette innebærer at radiolytterne får med seg hva som sies i intervjuer og innslag med intervjuobjekter som ikke snakker norsk. Lydtekst er tilgjengelig i NRK TV på innhold som ligger lagret.

Per juli 2021 har ikke NRK noe tilbud om teksting av samiske program på samiske talespråk når de legges ut i audiovisuelle bestillingstjenester. Dette kravet har i forskriften et forbehold om at det er teknisk og praktisk mulig. Medietilsynet har en løpende dialog med NRK om tilgjengelighetsarbeidet. NRK rapporterer jevnlig status for alle krav til tilgjengelighet, inkludert arbeidet med å få på plass systemer og kompetanse som gjør det mulig å oppfylle kravet om samisk teksting.

Kulturdepartementet har signalisert at de kvantitative kravene skal trappes opp etter hvert som ny teknologi for tilrettelegging utvikles. Videre er det i det reviderte AMT-direktivet¹¹² presisert at myndighetene skal sikre at medietilbydere under deres jurisdiksjon aktivt søker å gjøre innhold tilgjengelig for personer med funksjonshemninger, spesielt de med syns- og hørselshemninger. I fortalens 22 og 23 står det blant annet:

«Accessibility requirements should be met through a progressive and continuous process, while taking into account the practical and unavoidable constraints that could prevent full accessibility, such as programmes or events broadcast in real time. In order to measure the progress that media service providers have made in making their services progressively accessible to people with visual or hearing disabilities, Member States should require media service providers established on their territory to report to them on a regular basis.»

Og:

«The means to achieve the accessibility of audiovisual media services under Directive 2010/13/EU should include, but need not be limited to, sign language, subtitling for the deaf and hard of hearing, spoken subtitles, and audio description.»

¹¹² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018L1808&from=EN>



Videre står det i artikkel 7 (1):

«Member States shall ensure, without undue delay, that services provided by media service providers under their jurisdiction are made continuously and progressively more accessible to persons with disabilities through proportionate measures.»

Det legges blant annet opp til at medietilbyderne skal jobbe kontinuerlig med tilgjengelighetstilbudet og ha progresjon. I Danmark er direktivet implementert i radio- og fjernsynsloven og tilhørende forskrifter. Danske medietilbydere (fjernsyn og audiovisuelle bestillingstjenester) skal arbeide for å fjerne barrierer for mennesker som har utfordringer med å høre, se, lese eller forstå, slik at de kan få bedre utbytte av dansk medieinnhold.¹¹³ Danske medietilbydere skal utarbeide handlingsplaner for hvordan de skal gjøre sitt programinnhold mer tilgjengelig for personer med funksjonsnedsettelse. De medietilbyderne som er underlagt kravet om handlingsplaner, er lisens- og registreringspliktige kringkastere og audiovisuelle bestillingstjenester. De offentlige og kommersielle allmennkringkasterne skal ikke utarbeide handlingsplaner, men reguleres i stedet gjennom allmennkringkastingskontrakter og tillatelser etter reglene om allmennkringkastingsvirksomhet.

I Sverige fatter Myndigheten för press, radio och tv vedtak om tilgjengelighetskrav for konkrete kringkastere og audiovisuelle bestillingstjenester, blant annet TV 4, NENT, HBO Nordic og Telia.¹¹⁴ Vedtakene gjelder fra 1. september 2021 til 31. august 2023 og inneholder særskilte krav til medietilbyderne. Videre legges det opp til rapportering til den svenske mediemyndigheten og utarbeidelse av handlingsplaner. For allmennkringkasterne Sveriges Television AB og Sveriges Utbildningsradio AB bestemmer regjeringen omfanget av tilgjengelighetskrav. Kravene til allmennkringkasterne gjelder til 31. desember 2022, og er progresjonsbasert.

I Norge er ikke arbeidet med å implementere det reviderte direktivet i kringkastingsregelverket ferdigstilt. Samtidig er direktivets krav til kontinuitet og progresjon i tråd med det Kulturdepartementet signaliserte i høringen av reglene som trådte i kraft fra 1. januar 2020. Etter Medietilsynets syn er det naturlig at eventuelle nye krav eller høyere kvantitative krav til NRKs tilgjengelighetstilbud vurderes og drøftes i forbindelse med en lovrevisjon for å implementere det reviderte AMT-direktivet.

5.4.2 Tilgjengeliggjøring på tredjeparts plattformer

I forbindelse med utredningen om NRKs bidrag til mediemangfoldet i 2018, fikk Medietilsynet flere innspill om å se nærmere på hvordan NRK bruker sosiale medier (Tinius-stiftelsen, Schibsted, Amedia). Også NRK oppfordret Medietilsynet til å sammenligne NRKs publiseringspraksis i sosiale medier med andre medieaktørers praksis. Av tidsmessige årsaker ble NRKs tilstedeværelse på sosiale medier likevel ikke omtalt i utredningen. Også i

¹¹³ <https://slks.dk/omraader/medier/tv/tilgaengelighed/>

¹¹⁴ <https://www.mprt.se/om-oss/aktuella-uppdrag/nya-tillganglighetskrav-for-tv/>



arbeidet med 2021-rapporten har Medietilsynet fått innspill om å se nærmere på NRKs bruk av sosiale medier (MBL, Amedia). MBL viser til at NRK bidrar med trafikk, brukerdata og kredibilitet til Facebook, som på sin side tar en stor del av det digitale annonsemarkedet. Videre mener MBL at NRKs bruk av og tilstedeværelse på tredjepartsplattformer er en av flere aktiviteter som gjør det mer krevende for private medier å finansiere journalistikken.

NRKs digitale tilstedeværelse har vært vurdert flere ganger i andre sammenhenger. I *Open og opplyst* påpekte departementet at NRKs tilbud skal speile mangfoldet i befolkningen og appellere til alle aldersgrupper. I meldingen foreslo departementet å fremheve NRKs ansvar for å tilby innhold til barn og unge på norsk og samisk i NRK-plakaten, og pekte på viktigheten av at NRK arbeider for å være et relevant medietilbud også for unge. I meldingen konkluderte departementet med at NRK bør ha mulighet til å nå folk på de plattformene de bruker – særlig når det gjelder NRKs evne til å nå den yngre delen av befolkningen. Videre la departementet til grunn at det ikke var grunnlag for å legge konkrete føringer for hvordan NRKs innhold distribueres og gjøres tilgjengelig på tredjepartsplattformer. I Stortingets behandling av *Open og opplyst*¹¹⁵ la komiteen vekt på at NRK «bør ha full frihet til løpende å ta i bruk de plattformene de ønsker, for å nå ut til befolkningen». Komiteen påpekte også NRK Sápmis rolle for å styrke samisk språk, kultur og identitet, og at ny teknologi og nye publiseringsplattformer gir bedre rammer for å utvikle det samiske tilbudet.

I *Eit moderne og framtidsretta NRK* (Meld. St. 15 (2015–2016)) foreslo regjeringen flere endringer i NRKs oppdrag. Departementet vurderte at NRK må kunne publisere innholdet sitt der det er ønskelig, og at NRK må kunne utvikle innholdet i tråd med publikums interesser. Departementet foreslo derfor at en bestemmelse om at NRK skal være til stede og utvikle nye tjenester på alle viktige medieplattformer, for å kunne nå bredt ut med programtilbudet, må tas inn i NRK-plakaten. Også i mediestøttemeldingen konkluderte departementet med at det ikke var aktuelt å legge restriksjoner på NRKs nettilbud. I sin vurdering pekte departementet på at en digital avgrensning kan gjøre det vanskeligere for NRK å nå hele befolkningen, særlig de befolkningsgruppene som i liten grad oppsøker nyheter på tradisjonelle plattformer. Verken i mediestøttemeldingen eller Meld. St. 15 (2015–2016) gjorde departementet ytterligere vurderinger av NRKs tilstedeværelse på tredjepartsplattformer som sosiale medier.

Viktigheten av å nå ut til hele befolkningen kjennetegner også oppdraget til de andre skandinaviske allmennkringkasterne. Tydeligst kommer dette til uttrykk i den inneværende public service-kontrakten til danske DR. Her heter det blant annet at DR skal være til stede på relevante sosiale medier, at DR skal tilby et innovativt innhold på de plattformene som yngre målgrupper bruker og at DR i sin nyhetsformidling skal bruke plattformer som har stor gjennomslagskraft hos den yngre målgruppen. De svenske allmennkringkasterne skal i utgangspunktet begrense bruken av globale distribusjonsplattformer og sosiale medier. For å nå bredt ut, skal innholdet likevel distribueres på flere plattformer, og muligheten til å nå målgrupper som kan være vanskelig å nå på tradisjonelle plattformer, skal kunne være en viktig faktor i valget av plattformer.

¹¹⁵ Innst. 178 S (2015–2016)

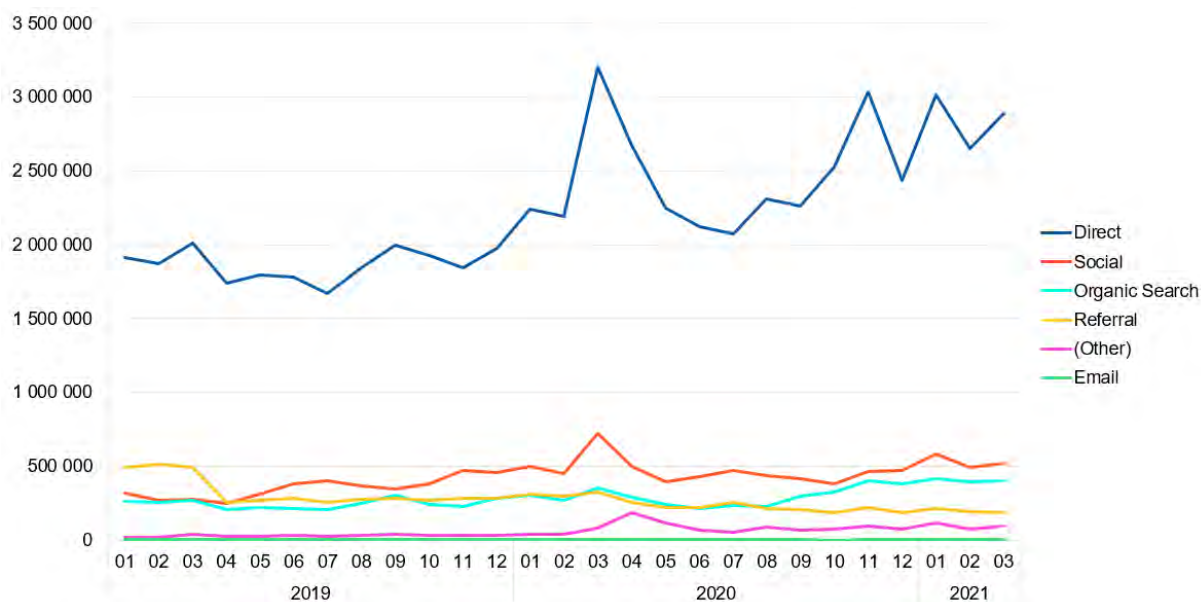


NRKs strategi og bruk av sosiale medier

NRK oppgir at strategien for bruk av sosiale medier inngår som en del av arbeidet med å være best på egne plattformer. NRK skal derfor som hovedregel ikke poste innhold i sosiale medier som ikke lenker tilbake til egen plattform. Også når det postes en video, skal posten inneholde en tydelig lenke til nrk.no eller NRK TV. Ettersom muligheten for å lenke tilbake til egen plattform er mer begrenset på plattformene YouTube, Snapchat og TikTok, har NRK valgt å være mindre til stede på disse tre plattformene enn andre i sosiale medier. Plattformene brukes likevel for å nå ut til brukere som ikke oppsøker NRKs egne plattformer, med mål om økt relevans hos disse.

Figur 20 viser kildene til trafikk inn til NRKs nettsider, deriblant utviklingen i trafikken som kommer via sosiale medier.¹¹⁶ Figuren viser at det var noe mer trafikk fra sosiale medier i 2020 enn i 2019, og at det har vært en liten økning også det første kvartalet av 2021. Konkurransesanalysen til Oslo Economics (se kapittel 9) viser at 13 prosent av trafikken til Nrk.no kom fra sosiale medier i april 2021, og at sakene som ble delt i sosiale medier, totalt fikk elleve millioner lenkeklikk. Dette tyder på at sosiale medier er en viktig trafikkgenerator inn til nrk.no. Trafikken fra sosiale medier har likevel vært relativt stabil siden slutten av 2019. Det har også vært en liten vekst i trafikk fra organisk søk. Selv om det vært en jevn økning i trafikken til nrk.no gjennom 2019 og 2020, er det i hovedsak direkte trafikk som står for økningen.

Figur 20 – veier inn til nrk.no, snitt for daglige sesjoner



Kilde: NRK og Google Analytics

NRK oppgir å i hovedsak bruke sosiale medier for å nå målgrupper som virksomheten i mindre grad når på egen plattform. Det gjelder særlig segmentene 12–19 år, 20–29 år og

¹¹⁶ Kampanjevarigheten i Google analytics ble justert Q4 2018. Det er derfor ikke sammenlignbare tall før og etter dette tidspunktet.

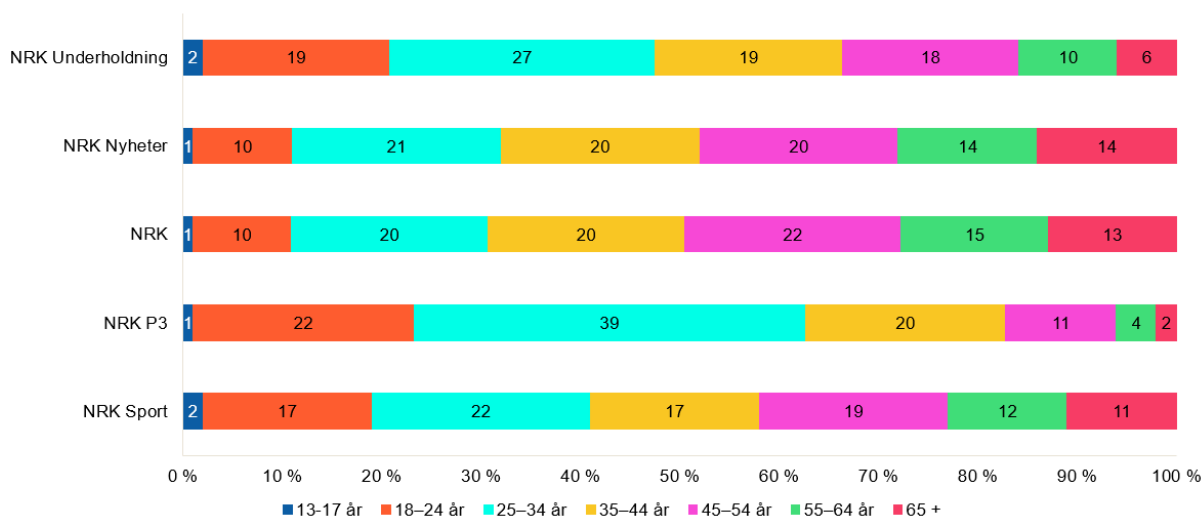


innvandrere. I tillegg ønsker NRK å nå bedre ut til voksne mellom 30 og 49 år og de som bor utenfor en storby eller som er uten høyere utdanning. Alle disse segmentene er publikumssegmenter som i mindre grad enn resten av befolkningen oppsøker NRKs egne plattformer, og som i noen tilfeller kun opplever NRK gjennom publisering på tredjeparts plattformer. TikTok, Snapchat og YouTube brukes for å treffe tenåringene, mens Instagram og Facebook brukes for å nå alle mellom 12 og 29 år, aldersgruppen 30–49 år utenfor en storby og/eller de som ikke har høyere utdanning.

I tillegg til de nevnte publikumssegmentene, bruker NRK sosiale medier for å nå ulike minoritetsgrupper. NRK Sápmi publiserer på Facebook, Instagram, Snapchat og YouTube for å nå unge samer (12-29 år) med sitt samiske innhold, mens NRK Tegnspråk publiserer innhold på Instagram og Facebook rettet mot tegnspråkbrukere, familier til tegnspråkbrukere og folk som jobber med tegnspråkbrukere. I tillegg bruker NRK sosiale medier til å løfte frem innhold som handler om og er relevant for unge mennesker med flerkulturell bakgrunn.

Figur 21 viser hvordan NRK når ulike målgrupper gjennom Facebook. Av NRK P3s følgere er 62 prosent under 35 år, nesten halvparten av følgerne til NRK Underholdning er under 35 år (48 prosent) og for NRKs hovedkontor, NRK Sport og NRK Nyheter, er omtrent en tredel eller flere yngre enn 35 år. Kantars Forbruker & Media-undersøkelse viser at NRK når 30 prosent av befolkningen gjennom sosiale medier, og 40 prosent i aldersgruppen 12–29 år.

Figur 21 – aldersfordeling blant følgere på NRKs fem største Facebook-kontoer



Kilde: Mingler 2020, NRKs allmennkringkasterregnskap 2020

NRK oppgir at det arbeides aktivt for å bli mindre avhengig av tredjepartsplattformer og for å oppnå mer trafikk og publikumsdialog på egne plattformer.¹¹⁷ Siden 2015 har NRK derfor redusert antall publiseringskontoer radikalt, fra 405 til 98. I tillegg til disse 98 kontoene, har 21 kontoer status som inaktive, deriblant 14 Twitter-kontoer som kun brukes til publikumsrespons. Videre planlegger NRK å avvikle ytterligere 15 kontoer, fordelt på

¹¹⁷ NRKs allmennkringkastingsregnskap 2020



Facebook og Instagram. Tabell 3 viser hvordan NRKs sosiale medier-kontoer fordeler seg på ulike plattformer. I likhet med NRK, har også DR og SVT rundt 100 aktive kontoer i sosiale medier, mens SR foreløpig har dobbelt så mange.

Tabell 3 – oversikt over NRKs kontoer i sosiale medier

Plattform	Antall 2015	Antall 2021
Facebook	225	40
Instagram	70	34
Twitter	90	12 + 14
YouTube	20	9 + 7
Snapchat	0	2
TikTok	0	1
Totalt	405	98 (+21)

Kilde: NRK

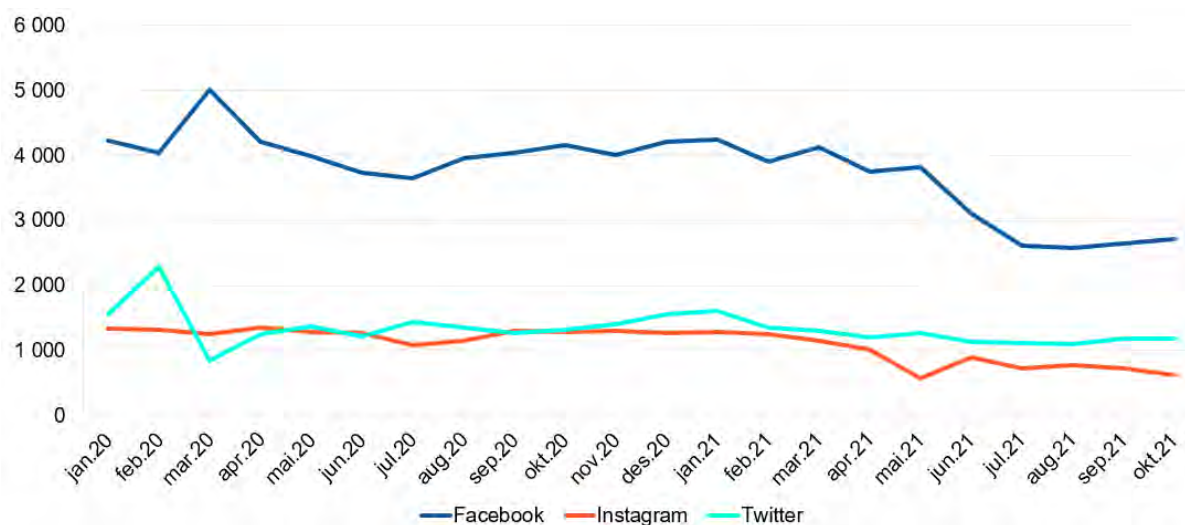
Selv om antall kontoer er betydelig redusert de siste årene, har NRK valgt å være tydelig til stede med nyheter gjennom NRK Nyheter på Facebook. Kontoen blir imidlertid først og fremst brukt for å gjøre publikum oppmerksom på NRKs nyhetsinnhold og for å lede publikum inn til nrk.no. NRK påpeker at medieatferden er ulik for ulike aldersgrupper. Sosiale medier er derfor et verktøy for å nå ut til målgrupper som i liten grad nås på de etablerte medieplattformene, og på den måten vise frem innhold og tilby allmennkringkasterverdi også for disse målgruppene.

Utviklingen med færre kontoer i sosiale medier, er den samme hos andre europeiske allmennkringkastere. BBC, DR, SVT og SR har alle redusert antallet kontoer i sosiale medier de seneste årene. Samtidig er bruken av sosiale medier blitt mer profesjonalisert og planlagt, med mål om å hente trafikk til allmennkringkasternes egne plattformer. Et gjentakende element er bruken av sosiale medier som et verktøy for å nå unge målgrupper som allmennkringkasterne i liten grad når på egne plattformer. Både DR og BBC oppgir en mer bevisst bruk av sosiale medier og økt strategisk satsing på å nå yngre målgrupper, mens SVT oppgir at Instagram er en viktigere plattform enn tidligere – særlig med tanke på å nå yngre målgrupper.

NRK opplyser til Medietilsynet at de har et mål om 20 prosent færre poster på Facebook og Instagram i 2021 enn i 2020, fra og med juni 2021. Figur 22 viser utviklingen i antall poster på NRKs mest brukte sosiale medier-plattformer, Facebook, Instagram og Twitter, i perioden januar 2020–oktober 2021. Frem til og med mai 2021 hadde NRK i gjennomsnitt 4 064 månedlige poster på Facebook, fordelt på 40 kontoer. Siden juni 2021 har antall månedlige poster blitt redusert til et gjennomsnitt på 2 730. På Instagram er antall poster redusert fra et gjennomsnitt på 1 203 til 749 per måned.



Figur 22 – antall månedlige poster på Facebook, Instagram og Twitter januar 2020–oktober 2021



Kilde: NRK

NRK har også en regelmessig bruk av Snapchat, YouTube og TikTok. Tall NRK har delt med Medietilsynet, viser at NRK i gjennomsnitt publiserer 31 poster i måneden på Snapchat, 27 poster i måneden på TikTok og 75 månedlige poster på YouTube. I likhet med på Facebook og Instagram, har imidlertid NRK redusert antall publiseringer på YouTube fra og med juni 2021. I perioden juni–oktober 2021 har antall publiseringer på YouTube i gjennomsnitt vært 47 månedlige poster. Ser man på antall publiseringer fra januar 2020 og frem til mai 2021, altså perioden før nedgangen i antall publiseringer, hadde NRK i gjennomsnitt 83 månedlige publiseringer på YouTube. Det har dermed vært en nedgang på 43 prosent i antall månedlige publiseringer på YouTube fra og med juni 2021.

Tabell 4 viser hvor ofte NRK Nyheter poster innhold på Facebook, sammenlignet med andre allmennkringkastere og et utvalg norske nyhetsmedier.¹¹⁸ Aftenposten, som i hovedsak er en abonnementsavis, poster vesentlig mindre innhold enn NRK, mens VG, Dagbladet og Nettavisen, som er mer avhengig av annonseinntekter enn en abonnementsavis som Aftenposten, poster vesentlig mer. Forskjellen i publiseringsfrekvens indikerer at Facebook har en noe ulik betydning og funksjon hos de ulike nyhetsmediene, og at en aktiv tilstedeværelse i sosiale medier har en noe større betydning for nyhetsmedier som i liten/mindre grad baserer seg på abonnenter og innhold bak betalingsløsninger.

I intervjuer som Oslo Economics har gjennomført med norske medieledere, fremkommer det at de opplever at det er en konkurranse mellom medieaktørene i sosiale medier.

Respondentene forteller at jo mer innhold NRK deler i sosiale medier, desto mer innhold må også kommersielle aktører dele for å nå gjennom til publikum og bli sett. En slik opplevelse av konkurransesituasjonen, påvirker også de forskjellige medienes publiseringsfrekvens, og kan være en medvirkende årsak til at VG, Dagbladet og Nettavisen har godt over dobbelt så

¹¹⁸ Tabellen viser ikke medienes fulle tilstedeværelse i sosiale medier, men et mindre bilde basert på den av/en av medienes viktigste kontoer på Facebook.



høy publiseringsfrekvens som NRK Nyheter på Facebook. Ifølge Oslo Economics er det likevel uklart om de kommersielle aktørenes mengde nyhets- og aktualitetsinnhold i sosiale medier ville vært merkbart lavere dersom NRK ikke publiserte innhold i sosiale medier. Ettersom sosiale medier brukes som publiserings- og markedsføringskanaler, er det rasjonelt for andre medieaktører å være synlig i sosiale medier, uavhengig av hva en enkeltaktør som NRK gjør, ifølge Oslo Economics (se også kap. 9.3.4).

Tabell 4 – hvor ofte oppdateres NRK Nyheter på Facebook sammenlignet med andre medier? Snitt per dag (september 2021)

	SVT Nyheter	DR Nyheder	BBC News	NRK Nyheter	Aftenposten	VG	Dagbladet	Nettavisen
Uke 32	10	18	37	15	10	34	36	35
Uke 33	10	19	36	15	7	30	40	36
Uke 34	11	19	34	16	10	32	34	37
Uke 35	11	19	34	16	11	32	39	39
Snitt totalt	10	19	35	16	10	32	37	37
Antall poster	293	525	986	443	269	902	1043	1033

Kilde: hentet fra medienes Facebook-sider i september 2021

Tabell 4 viser at NRK sammen med DR og SVT har en betydelig lavere publiseringsfrekvens enn BBC – som ligger nærmere Dagbladet og Nettavisen i antall poster. Selv om tabellen ikke viser allmennkringkasternes fulle tilstedeværelse på og bruk av sosiale medier, indikerer tallene likevel at sosiale medier har en større rolle for å synliggjøre BBCs innhold enn tilsvarende for de skandinaviske allmennkringkasterne. At SVT har en lavere publiseringsfrekvens enn DR og NRK, kan reflektere de politiske føringene om at allmennkringkasterne i Sverige skal begrense bruken av globale distribusjonsplattformer og sosiale medier.

Medietilsynet har bedt NRK oppgi hvilke konsekvenser det får om NRK ikke lenger skulle ha mulighet til å være på sosiale medier. Ifølge NRK kommer dette til å føre til en dårligere relasjon til publikumssegmenter som i liten grad bruker NRKs egne tjenester, som tenåringer, unge voksne og innvandrere. NRK viser til at dette er publikumssegmenter som i mindre grad enn resten av befolkningen oppsøker NRKs egne plattformer, og som i noen tilfeller kun opplever NRK gjennom publisering av innhold hos tredjeparter.

Andre mediers bruk av sosiale medier

Medietilsynet har vært i kontakt med en rekke mediekonsern om deres bruk av sosiale medier.¹¹⁹ I hovedsak ønsker nyhetsmediene å nå fire målgrupper gjennom sosiale medier: kjernelesere og betalende abonnenter, nye målgrupper og lesere, unge, og mediebrukere som aktørene ikke når på egne plattformer. Mens Facebook brukes for å nå bredt ut til mange på tvers av aldersgrupper, blant annet kjernebrukerne, brukes Instagram i større grad

¹¹⁹ Schibsted (VG, Aftenposten, Bergens Tidende, Stavanger Aftenblad), Mentor Medier (Vårt Land, Morgenbladet, Dagsavisen), Amedia



for å nå yngre lesere. Instagram brukes også til å vise frem den mer visuelle journalistikken, i tillegg til annet nyhetsinnhold.

De kommersielle medieaktørene Medietilsynet har vært i kontakt med, oppgir flere årsaker til at det er viktig å være til stede i sosiale medier. Aktørene oppgir at både kampanjer og sponning av redaksjonelt stoff når bredt ut på plattformer som Facebook, og at sosiale medier er viktig både for salg av abonnement og for å hente trafikk til egen nettavis – som igjen skaper større inntekter og øker mediens relevans. De kommersielle medieaktørene oppfatter derfor sosiale medier som viktige salgskanaler, med stor betydning for abonnementsalg. I tillegg pekes det på at sosiale medier brukes for å bygge merkevare og merkekjenning ved lanseringer av nye avistitler. Aktørene viser til at sosiale medier både er en publiseringskanal og en kommunikasjonskanal. Sosiale medier brukes for å nå ut til potensielle lesere med redaksjonelt innhold, nå nye målgrupper, bygge merkevarekjenning og være til stede i lesernes bevissthet. I tillegg er sosiale medier en kanal for redaksjonens dialog med leserne, der det er mulig å få innspill og tips til nye saker, finne relevante og aktuelle kilder og skape en relasjon og et kontaktpunkt mellom redaksjonen og leserne.

Flere av aktørene Medietilsynet har hatt dialog med om bruk av sosiale medier, er abonnementsaviser. Det innebærer at deler av innholdet som deles i sosiale medier, ligger innenfor en betalingsløsning. Sosiale medier brukes derfor ikke bare til å gjøre nyhetsinnhold tilgjengelig, men også for å skape synlighet rundt egen merkevare, og gjøre potensielle lesere oppmerksomme på publikasjonens innhold. Blant annet brukes sosiale medier til å bygge og synliggjøre merkevaren hos lesere som ikke har betalingsvilje/-evne per i dag, og for å gjøre nyhetsinnholdet synlig for lesere og abonnenter som i mindre grad oppsøker mediens egne plattformer direkte. I tillegg brukes sosiale medier til å skape gjennomslag og oppmerksomhet rundt dagsordenssettende journalistikk og for å øke egen relevans som medietilbyder. Det varierer likevel hvor mye og hvor ofte mediene poster i sosiale medier. Noen aktører publiserer det meste av sitt innhold på Facebook for å hente trafikk til egen nettavis, andre er mer moderate. Mens Facebook brukes for å publisere innhold som har potensial til å nå bredt, brukes andre plattformer (Instagram, Snapchat, TikTok) i større grad til å publisere mer målrettet innhold, for eksempel innhold som er mer rettet mot unge eller kvinner. Aviser med et lokalt eller regionalt nedslagsfelt oppgir at de først og fremst retter seg mot brede målgrupper innenfor sitt geografiske nedslagsfelt, men at de også målretter innhold mot andre grupper.

De fleste aktørene oppgir at det har vært endringer i bruken og/eller funksjonen til sosiale medier de siste årene. Endringene innebærer høyere publiseringstakt, mer systematisk bruk av andre plattformer enn Facebook, som Twitter og Instagram, større bevissthet om hva som publiseres på de forskjellige plattformene, og større bruk av plattformenes ulike funksjoner. Samtidig oppgir andre at brukerbetalingsøkonomien er blitt viktigere, og at høyt brukerengasjement hos tredjepart vektet lavere nå enn for noen år siden. Det påpekes likevel at det fremdeles er avgjørende å nå ut og være der folk er, og at sosiale medier er en viktig arena for relasjonsbygging og lojalitet.



Tilbakemeldingene fra medieaktørene viser både forskjeller og likheter mellom NRKs og de kommersielle mediernes bruk av sosiale medier. I likhet med NRK, bruker de kommersielle nyhetsmediene sosiale medier for å synliggjøre innholdet sitt og nå ut til målgrupper som er vanskeligere å nå på egne plattformer, i tillegg til å hente trafikk til egne plattformer. Samtidig har sosiale medier også andre helt sentrale funksjoner for disse mediene. Det gjelder ikke minst salg av abonnement og å synliggjøre seg selv som en relevant nyhetstilbyder for potensielle – og fremtidige – abonnenter.

NRKs bruk av podkast

NRK endret i 2021 strategien for publisering av podkaster.¹²⁰ Mens NRKs podkaster innen nyheter og aktualiteter fremdeles skal slippes samtidig på alle plattformer, blir det øvrige podkasttilbudet først publisert i NRKs egen lydapp. Podkastene blir deretter publisert på andre plattformer først en uke senere. NRK har i forbindelse med endringen pekt på tre faktorer. For det første er det viktig at NRK selv sitter på redaktøransvaret og at det ikke skal være opp til tredjeparter å avgjøre om NRKs innhold skal være tilgjengelig. Videre er det viktig at publikum forstår at innholdet de lytter til, kommer fra NRK. Det innebærer at alle podkaster har en tydelig NRK-logo som forteller at det er NRK som er avsender. For det tredje skal NRK tilby innhold innen ulike typer sjangre. NRK viser til at oppdraget om innholdsbredde kommer i konflikt med tredjeparters strategi om å løfte frem det mest populære innholdet. Dermed er det kun i NRKs egen app at NRK kan tilrettelegge for en bredde av innhold og sjangre.

I et notat til Medietilsynet viser NRK til at lydinnhold, som podkast, i større grad knyttes til betaling og eksklusivitet på egne plattformer, i likhet med strømmetjenestene på tv. Videre viser de til at NRK som allmennkringkaster skal fortsette å tilby innhold uten reklame eller abonnementsløsninger. NRK vurderer derfor hvordan de kan bli mer uavhengig av lyddistribusjon via tredjeparter. Målet er at mer av lyttingen til NRK-innhold skal skje i NRKs egen app der innholdet kan høres reklamefritt og usensurert, og der NRK kan nå bredt ut med sitt allmennkringkasteroppdrag. Samtidig peker de på at markedet, de globale plattformenes betingelser og publikums bruksvaner endrer seg raskt, og at NRK trenger å gjøre fortløpende vurderinger for hvordan de best kan ivareta allmennkringkasteroppdraget.

5.5 Medietilsynets vurderinger

Stortinget fastsetter rammene for NRKs allmennkringkastingsoppdrag i NRK-plakaten. Stortinget skal i 2022 beslutte et fireårig styringssignal for NRKs økonomiske rammer og vurdere om det er behov for justeringer i NRKs allmennkringkastingsoppdrag.

¹²⁰ <https://nrkbeta.no/2021/11/01/nrk-endrer-slipper-podcaster-forst-i-egen-app/>



5.5.1 Organisering og mangfold virksomheten

NRK-plakaten stiller et bredt spekter av krav til NRKs virksomhet. Den geografiske spredningen av NRKs redaksjonelle tilstedeværelse i ulike deler av Norge bidrar til at NRK ivaretar kravet om redaksjonell dekning av distriktene og om at NRK skal være til stede i alle fylker.

For å realisere et mangfold i de redaksjonelle ressursene i de redaktørstyrte journalistiske mediene er rekrutteringsmål viktige tiltak i bransjen som helhet.

Mediemangfoldsundersøkelsen som MBL har gjort blant sine medlemsbedrifter og i NRK, viser at det er interesse i bransjen for å jobbe aktivt og tydelig med bevisstgjøring i mangfoldsarbeidet. NRK har en viktig rolle her, og bidrar til å styrke kjønnsbalansen og flerkulturell representasjon i det samlede mediebildet. NRK har klare strategiske mål på dette feltet, og har i mange år arbeidet systematisk med mangfold og integrering. Sammenlignet med kommersielle medievirksomheter har NRK som helhet en god kjønnsbalanse, både blant medarbeiderne og spesielt på ledernivå. NRKs rekrutteringsprogram FleRe har fra etableringen i 2008 og frem til 2020 rekruttert 77 stipendiater, og sju nye er rekruttert per mars 2021. 73 prosent av stipendiatene har, etter å ha gjennomført programmet, fått jobb i mediebransjen, og litt over halvparten jobber i NRK. Medietilsynet ser at NRK jobber aktivt med mangfold og integrering i virksomheten.

Etter Medietilsynets vurdering kan det likevel være formålstjenlig å innta et overordnet krav i NRK-plakaten som formaliserer at NRK har en plikt til å arbeide aktivt for å fremme kjønnsbalanse og minoriteters representasjon i NRKs organisasjon, særlig blant redaksjonelle medarbeidere.

5.5.2 Sponsing

NRK finansieres i all hovedsak med statsstøtte, som fra 2020 kommer direkte over statsbudsjettet. Sponsorinntekter utgjør kun en liten del av NRKs samlede finansiering, men kan bidra til å realisere enkeltproduksjoner innenfor programtyper der sponsing er tillatt. NRKs sponsorinntekter utgjorde om lag 40 millioner kroner årlig i årene før koronapandemien. I 2020 ble inntektene fra sponsing nærmere halvert. Medietilsynet har ikke avdekket noen brudd på sponsoreglene fra NRKs side i perioden 2017 til medio 2021. Medietilsynet har innhentet oversikter over sponsorer hos NRK og kommersielle aktører for 2019 og 2020, og disse viser at det var 19 av 79 unike sponsorer hos NRK som også hadde sponsorater hos kommersielle kringkastere. Dette bekrefter, etter Medietilsynets vurdering, at det er liten grad av overlapp mellom virksomheter som har sponsorater hos både NRK og kommersielle kringkastere, noe som kan tyde på at aktørene fyller ulike behov for annonsørene.

På denne bakgrunnen opprettholder Medietilsynet vurderingen fra 2018 om at det i et mediemangfoldsperspektiv er rimelig at NRK har adgang til å benytte sponsing. Medietilsynet legger også vekt på at en eventuell ytterligere innskrenkning av adgangen til å hente sponseinntekter, begrenser NRKs muligheter til å konkurrere om å sende viktige begivenheter og arrangementer av mindre kommersiell interesse. Det er heller ikke gitt at

NRKs nåværende sponsorinntekter tilfaller øvrige nasjonale kringkastere. En mulig konsekvens kan derfor bli mindre ressurser til innholdsproduksjon i kringkasting samlet sett, noe som kan få en negativ konsekvens for mediemangfoldet.

5.5.3 Universell utforming

Skjerpingen av kravene til universell utforming som trådte i kraft 1. januar 2020, styrker NRKs bidrag til innholdsmangfoldet ytterligere og gir muligheter for å styrke bruksmangfoldet på viktige områder i det samlede norske medietilbudet. Etter Medietilsynets vurdering bidrar NRK til økt innholds- og bruksmangfold ved at NRK tilrettelegger tilbudet til personer med funksjonsnedsettelse. Medietilsynet viser også til at NRK tilrettelegger tilbud ut over det som går frem av kringkastingsregelverket.

5.5.4 Tilgjengeliggjøring på tredjeparts plattformer

Medietilsynet viser til at sosiale medier er viktige plattformer for at NRK skal nå ut til målgrupper som de i mindre grad når på egen plattform. Det er også viktig at NRK er til stede digitalt og publiserer innhold på de plattformer der de unge er, slik at NRKs funksjon og oppdrag fortsetter å være relevant for alle aldersgrupper i befolkningen. I tillegg brukes sosiale medier for å nå bestemte minoritetsgrupper, som unge samer, unge med flerkulturell bakgrunn og tegnpråkbrukere.

NRK jobber for å bli mindre avhengig av tredjepartsplattformer. Siden 2015 er antall kontoer i sosiale medier blitt redusert fra 405 til 98. Videre har NRK et mål om 20 prosent færre poster på Facebook og Instagram i 2021 enn i 2020, fra og med juni 2021. I tillegg har NRK redusert antall publiseringer på YouTube betraktelig fra og med juni 2021.

Medietilsynet vurderer at det ikke bør legges begrensninger på NRKs bruk av tredjeparts plattformer. Medietilsynet vurderer likevel at NRK må balansere hensynet til å nå bredt ut med sitt eget innholdstilbud mot hensynet til å øke publikums bruk av tredjeparts plattformer. Medietilsynet viser til at NRK har redusert sitt nærvær i sosiale medier, både i antall kontoer og antall publiseringer, samt at NRK vurderer hvordan de kan bli mindre avhengige av lydistribusjon via tredjeparter. Dette er etter Medietilsynets vurdering fornuftige tiltak som kan bidra til å avhjelpe det potensielle problemet at NRK driver mye nettrafikk til globale plattformaktører.