



Del 6

NRKs bidrag til
innholdsmangfoldet



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

6.1 NRKs samlede innholdstilbud

Allmennkringkasting har som formål å fylle en demokratisk, kulturell og sosial rolle i samfunnet, og er et sentralt mediepolitisk virkemiddel for å fremme mediemangfold både i Norge og i mange andre europeiske land. NRK har som offentlig allmennkringkaster et særskilt oppdrag om å fremme norsk og samisk kultur, identitet og språk, og skal reflektere det mangfoldet av identiteter og kulturer som Norge rommer. NRK har et tydelig nyhetsoppdrag med forventninger om en god dekning av nasjonale og internasjonale forhold, og å reflektere det geografiske mangfoldet i Norge med et eget regionalt nyhets- og innholdstilbud. TV 2 har som kommersiell allmennkringkaster også en viktig rolle med å formidle norskspråklig innhold både for brede og smale grupper, og har spesifikke krav om å investere i programmer for barn og unge, film og tv-drama. En viktig begrunnelse for statlig støtte til kommersiell allmennkringkasting er å opprettholde mediemangfoldet, sikre en reell konkurrent til NRK og sikre at det blir produsert sendt riksdekkende nyhetssendinger utenfor Oslo. Forventningen i et mediemangfoldsperspektiv er at en geografisk spredning av ressurssterke redaksjoner bidrar til en bredde i utvalget av temaer, perspektiver og kilder.

Økt konkurranse fra globale innholdstjenester gjør at allmennkringkasternes ansvar for å fremme norsk innhold, identitet og språk er viktigere og mer relevant enn noen gang. Selv om flere av de globale aktørene investerer i norsk innhold, bidrar de ikke i samme grad som de norske allmennkringkasterne til bredden av norskspråklig innhold forankret i norsk virkelighet.

6.1.1 Markedssvikt

Allmennkringkasting er et sentralt medie-, kultur- og språkpolitisk virkemiddel, og skal ideelt sett bidra til å sikre at mediemarkeder ikke utsettes for markedssvikt. Gjensidig stimulerende konkurranse mellom et mangfold av redaktørstyrte journalistiske medier på ulike geografiske nivåer stimulerer til økt kvalitet og differensiering av innholdstilbudet. Særlig er det viktig med et mangfoldig nyhets- og aktualitetstilbud, der viktige saker blir belyst fra ulike perspektiver. På medieområdet foreligger det markedssvikt dersom markedet – overlatt til seg selv, ikke produserer nok av den journalistikken som er viktig for et velfungerende demokrati. De demokratisk relevante temaene omfatter informasjon som gjøre innbyggerne informasjon til å orientere seg i samfunnet og ta informerte valg. For å ta informerte politiske valg er tilgang til et bredt variert nyhets- og aktualitetstilbud der ulike temaer og meninger er representert.

De gjennomgripende endringene i medienes teknologi og økonomi setter premisser for hvordan journalistikken produseres og oppleves av brukerne, og er også viktig kunnskapsgrunnlag for utformingen av fremtidige rammebetingelser for NRK og mediemarkedet for øvrig. Sjøvaag peker på at det ligger en fragmenteringseffekt i det digitale nyhetskonsument ved at algoritmene kartlegger brukernes interesser og tilpasser nyhetsmenyen og reklamen deretter, noe som fører til at nettavislesere i mindre og mindre grad blir presentert en felles dagsorden, satt av redaktøren.¹²¹ Den økte kunnskapen om

¹²¹ Sjøvaag, Helle (2016) Journalistikken i den digitale malstrømmen, Vox Publica, tilgjengelig 20. november 2020 på <https://voxpathica.no/2016/04/journalistikken-den-digitale-malstrommen/>



hvilke konkrete journalistiske saker som blir lest og hvilke som utløser betaling, kan også bidra til en snevrere tematisk dekning tilpasset store publikumsgrupper og at det produseres mindre av saker som er viktige i et demokratisk perspektiv.

Et mangfold av tilbydere (avsendermangfold) er et viktig mål for mediemangfold, men ikke tilstrekkelig dersom tilbyderne bare produserer mer av det samme innholdet. For å motvirke markedssvikt i form av for lav produksjon av nyhets- og aktualitetsinnhold som dekker en bredde av samfunnsviktige temaer og stemmer, også de marginale temaene og interessene, er allmennkringkasting og produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier to sentrale virkemidler.

6.1.2 NRKs oppdrag skal bidra til økt innholdsmangfold

NRKs oppdrag er utformet for å sikre et bredt og kvalitativt godt tilbud som er tilgjengelig for hele befolkningen. På denne måten skal NRK gjennom sin allmennkringkastingsvirksomhet bidra til innholds- og bruksmangfold. NRK skal levere allmennkringkastingsinnhold på alle medieplattformer, og det samlede innholdet på radio, tv og nett skal til sammen utgjør et variert og allsidig tilbud både til brede og smale grupper. Allmennkringkastingsoppdraget er bredt definert for å fremme den demokratiske, kulturelle og sosiale rollen NRK skal fylle i samfunnet. Et sentralt formål med allmennkringkasting er å sikre en bred og balansert redaksjonell dekning der ulike målgrupper får et tilpasset innholdstilbud. I tillegg har NRK en viktig rolle både som fellesarena som bidrar til befolkningens felles orientering mot samfunnet og det å eksponere mediebrukerne for innhold de tradisjonelt ikke oppsøker.

NRK skal ha et innholdsmangfold og en sjangerbredde som skiller seg fra tilbudet til de kommersielle medieaktørene i det norske mediemarkedet, og bidra til økt innholdsmangfold i det samlede norske tilbudet til publikum. Rammene for NRKs virksomhet er fastsatt i NRK-plakaten og selskapets vedtekter. Her er det formulert en rekke spesifikke krav til hva NRKs innholdstilbudet skal bestå av, hvilke grupper som skal nås og hvordan tilbudet skal tilgjengeliggjøres. NRK skal blant annet tilby nyheter, aktualiteter og kulturstoff for både smale og brede grupper, gjenspeile det mangfoldet som finnes i befolkningen, og bidra til utdanning, læring og kunnskap. Videre skal NRK skape arenaer for debatt, tilby innhold som er produsert i og tar utgangspunkt i distriktene og formidle en bred variasjon av norsk kultur og norske kunstuttrykk.

6.1.3 NRKs bidrag til innholdsmangfold gjennom å oppfylle oppdraget

NRK bidrar til mediemangfoldet i Norge gjennom å oppfylle allmennkringkastingsoppdraget. Medietilsynets årlige tilsyn med om NRK oppfylder samfunnsoppdraget viser at NRK i det store og det hele oppfylder sitt samfunnsoppdrag. NRK tilbyr et bredt norskspråklig innhold, med en stor tematisk og sjangermessig bredde. NRK har en løpende dekning av nasjonale og internasjonale nyheter, og tilbyr gjennom distriktskontorene redaksjonelt innhold fra en rekke ulike steder i landet. NRK har en viktig rolle som kilde til nyheter og informasjon om regionale forhold ettersom det er få andre regionale medier i Norge, se nærmere om dette i punkt 8.5 og 8.7. NRKs nyhets- og aktualitetsinnhold er rettet inn mot ulike aldersgrupper. I tillegg har NRK en rekke programmer som skal være kilde til innsikt og refleksjon, med faste



programposter innenfor kategoriene undersøkende journalistikk, informasjon, samfunn, kultur, natur, vitenskap og dokumentarer. NRK har flere sentrale, faste debattprogrammer som setter dagsorden og debatterer aktuelle samfunnstemaer, og andre programmer som skal bidra til fakta og bakgrunnsinformasjon til nyhetsdekningen. Tilsynet viser at NRK har et innholdsmangfold og en sjangerbredde som skiller seg fra de kommersielle aktørene i det norske mediemarkedet, og at NRK bidrar til økt innholdsmangfold i det samlede norske tilbudet til publikum.

NRKs særskilte ansvar for å styrke både norsk og samisk språk, identitet og kultur blir ivare tatt gjennom det samlede tilbudet på radio, tv og nett. NRK Sápmi er organisert som en egen programdivisjon, som formidler innhold på de tre samiske språkene. NRK Sápmi har også egne programmer for barn og unge på samisk. NRK formidler et bredt spekter av kulturuttrykk, som omfatter både norsk og internasjonalt kulturliv, og retter seg mot ulike publikumsgrupper. Kulturtemaer som ofte har et smalere publikumspotensial er også en del av tilbudet. NRK har videre underholdningsprogrammer som rettes mot bredere publikumsgrupper. At NRK også har en særlig viktig rolle med hensyn til en bred og fordypende kulturdekning, understrekes av at dette er innhold som de kommersielle aktørene formidler mindre av. NRKs rolle på områder med markedssvikt er svært viktig for å bidra til økt innholds- og bruksmangfold. En vurdering av om det er behov for å konkretisere kravene til NRK på kulturfeltet, herunder knyttet til formidlingen av norsk musikk, gjøres i punkt 6.4.

Ved å speile mangfoldet i det norske samfunnet i tilbudet og å ta opp samfunnsaktuelle temaer på en nyskapende og fordypende måte som treffer bredt, vurderer Medietilsynet at NRK tilfører en merverdi i de totale innholdstilbudet til publikum. NRK lager norsk innhold til unge på alle plattformer, produsert av mange ulike miljøer i NRK. Innholdet skal svare på de unges behov, som NRK har avdekket gjennom systematiske innsiktsundersøkelser. NRKs tydelige strategi for å løfte unge stemmer og å tematisere aktuelle samfunns- og verdispørsmål bidrar til at NRK i større grad når unge målgrupper, men også bredere ut i befolkningen med flere av tilbudene som tematiserer unges hverdag. Ett eksempel på resultatet av et slikt innsiktsarbeid i 2020 er dramaserien Rådebank, der NRK både gir et unikt og troverdig innblikk i rånkultur, det å vokse opp i bygde-Norge, og løfter og belyser vanskelige temaer, som mental helse blant unge menn. NRK har jevnlig norske språklige programmer for unge, og daglige norske språklige programmer for barn under 12 år.

NRK er en viktig bidragsyter til at det tilbys innhold på begge målformer i det samlede norske medietilbudet. NRK bruker både bokmål og nynorsk på radio, tv og nett. I flere år har det vært en utfordring for NRK å oppfylle kravet til 25 prosent på nynorsk på alle plattformene, og i 2020 nådde NRK kun kravet på tv med 27,3 prosent. Andelen nynorsk ble verken nådd på radio (22,4 prosent) eller nett (17 prosent) i 2020. NRK har imidlertid vist til at virksomheten løpende arbeider med å øke bruken av nynorsk i sitt tilbud. Stordataanalysen av det norske nyhets- og aktualitetsmarkedet på nett og papir, som Medietilsynet har innhentet, viser at NRK sammen med Nationen bidrar til flere nyhetssaker på nynorsk enn de øvrige nettavisene i analysen, se punkt 6.2.



NRK har et særskilt ansvar for å synliggjøre nasjonale minoriteter og formidle kunnskap om mangfoldet i det norske samfunnet, blant annet ved å ha egne programmer for nasjonale og språklige minoriteter. NRKs generelle innholdsstrategi og arbeid for å fremme mangfold både i rekruttering og innhold bidrar på en god måte til å synliggjøre og informere om at Norge er et samfunn med et mangfold av identiteter. NRK oppfyller kravene om å formidle kunnskap om ulike grupper, om mangfoldet i det norske samfunnet og om å skape arenaer for debatt og informasjon om Norge som et flerkulturelt samfunn. NRKs mangeårige arbeid med rekrutterings- og opplæringstiltak for journalister med flerkulturell bakgrunn (FleRe) for å øke representasjon og identifikasjon for grupper med minoritetsbakgrunn, er viktig for NRKs bidrag til mediemangfold. NRK bidrar med disse tiltakene til innholdsmangfold, og å synliggjøre at Norge er et samfunn med et mangfold av identiteter. En slik strategi er også viktig for at NRK skal bidra til økt bruksmangfold, også i ulike minoritetsgrupper.

Medietilsynet har imidlertid vært kritisk til at antall programmer for nasjonale minoriteter er på et lavt nivå. NRK er alene om å ha et uttrykt oppdrag om å formidle kunnskap om ulike minoritetsgrupper og å ha egne programmer for nasjonale og språklige minoriteter.

Medietilsynet mener NRK må styrke tilbudet til nasjonale minoriteter dersom kravet skal fungere som et virkemiddel for representasjon og synliggjøring for disse gruppene fremover.

NRK har igangsatt tiltak der bestemte regionredaksjoner har fått et særskilt ansvar for å speile de enkelte minoritetskulturene mer systematisk i NRKs innholdstilbud, og Medietilsynet forutsetter at dette fører til at dette tilbudet styrkes fra 2021 og fremover.

NRK tilrettelegger i stor grad sitt innholdstilbud for personer med funksjonsnedsettelse gjennom teksting, tegnspråktolking, programmer på tegnspråk, lydtekst og synstolking, og bidrar med dette både til økt innholds- og bruksmangfold.

Nærmere gjennomgang av hvordan Medietilsynet har vurdert NRKs oppfyllelse av oppdraget etter den siste utredningen om NRKs bidrag til mediemangfoldet i 2018 finnes i allmennkringkastingssrapportene for 2018 til 2020.¹²²

6.1.4 Innholdsanalyser av nyheter og debatt

For å svare på oppdragets spørsmål om hvordan NRKs tilbud bidrar til innholdsmangfoldet sammenlignet med andre aktører, har Medietilsynet innhentet to forskjellige innholdsanalyser. For det første er det gjort en stordata-analyse (LDA-analyse) med bistand fra Infomedia Norge. LDA-analysen tar utgangspunkt i 3 447 584 medieoppslag publisert i 2020. Oppslagene er hentet fra 252 ulike kilder fra både papir- og nettaviser, og omfatter lokale- og regionale medier, riksmidier og fagblader.

Videre er det gjennomført innholdsanalyser av innholdet i NRKs og TV 2s nyhets- og debattprogram. Analysen baserer seg på 357 innslag fra NRKs og TV 2s debattsendinger og 568 innslag fra NRK Dagsrevyen 21 og TV 2s 21-Nyhetene, der tematikk, vinkling og kildebruk er analysert. Datainnsamling er gjort av Medietilsynet, mens Ragnhild K. Olsen og Mona K. Solvoll fra Handelshøyskolen BI har bistått med analyser. Målet med analysene har

¹²² Medietilsynets Allmennkringkastingssrapporter for perioden 2004 til 2020 er tilgjengelige på <https://www.medietilsynet.no/fakta/rapporter/kringkasting/>



vært å kartlegge bredden i NRKs innhold, og å se på likheter og forskjeller opp mot innholdstilbudet i andre medier. I analysene er det særlig fokusert på likheter og forskjeller mellom NRK og andre bredde-medier (TV 2, Aftenposten, VG, Dagbladet og Nettavisen), og mellom de to allmennkringkasterne TV 2 og NRK.

6.1.5 Analyser av radiomarkedet

Medietilsynet har gjennomført en egen analyse av det nasjonale og lokale radiomarkedet. Analysen baserer seg på informasjon innhentet fra NRK, de kommersielle aktørene i det riksdekkende markedet (NENT Group og Bauer Media) og et utvalg lokalradioer: Radio Metro AS (Radio Metro, The Beat og Radio Rox), Lokalradioene Innlandet, Jærradiogruppen, pTro, Radio 3,16, Radio 3 Bodø, Radio Trøndelag, Radio 1FM Molde, Radio Nordkapp og Guovdageainnu Lagasradio (GLR). Målet med analysen har vært å kartlegge likheter og forskjeller mellom NRK og de andre riksdekkende kanalene, og spesielt i kanalenes musikkprofil og i hvilken grad de spiller norsk musikk, samt kartlegge innholdstilbudet i lokalradiomarkedet. Medietilsynet har også sett nære på kulturdekningen i NRK.

6.1.6 Tidligere forskning

Det er ved flere anledninger tidligere gjennomført analyser av NRKs nyheter på nett. I forbindelse med Medietilsynets rapport om NRK i 2018, ble det gjort innholdsanalyser basert på medieinnhold publisert i 2015, 2016 og 2017. Analysene ble gjort ved å kombinere data-assisterte og manuelle analysemetoder, og ble utført av Helle Sjøvaag og Truls Pedersen ved Universitetet i Bergen.¹²³ Tema for undersøkelsen var likheten mellom NRK og andre mediers nettsider. Analyse materialet omfattet nyhetssaker fra 160 norske nyhetsmedier på nettet, og én uke med forside-dumper fra ti nyhetsmedier en uke i desember 2017. NRKs nettinhold ble sammenlignet med tilbudet til følgende aktører: VG, Dagbladet, TV 2, Aftenposten, Nettavisen, Dagsavisen, Bergens Tidende og Bergensavisen. Analysen opererte med ti ulike innholdskategorier: Politikk, krim, økonomi, sosiale spørsmål, kultur, livsstil, ulykker, sport, vær og annet. Forsideanalysen var av begrenset omfang (innhold fra 3,5 dager), og sammenlignet NRK med de nasjonale breddeavisene VG og Dagbladet, Schibsteds regionaviser (Aftenposten, Bergens Tidende, Stavanger Aftenblad og Fædrelandsvennen) og TV 2.¹²⁴ Hovedhensikten var å finne ut hvor NRK befant seg på skalaen mellom harde og myke nyheter, og å analysere sidenes innholdsprofil, henvendelsesform og andelen livsstils- og tabloidstoff. Analysen viste at NRK stort sett befant seg på midten av disse indikatorene. Schibstedavisene hadde mest av de harde nyhetene (politikk, økonomi, utenriks og «viktig» krim), mens TV 2 og Dagbladet befant seg på den myke siden av skalaen.

En gruppe forskere ved Institutt for informasjons- og medievitenskap ved Universitetet i Bergen gjennomførte i 2013 en analyse av innholdet på nrk.no,¹²⁵ basert på en data-assistert

¹²³ Sjøvaag, H. og T. Pedersen (2018). NRKs bidrag til mediemangfoldet. Universitetet i Bergen.

¹²⁴ Sjøvaag, H. og T. Pedersen (2018). NRKs bidrag til mediemangfoldet. Universitetet i Bergen.

¹²⁵ Sjøvaag, H., H. Moe og E. Stavelin (2013). Public Service News on the Web: A Large-Scale Content Analysis of the Norwegian Broadcasting Corporation's Online News, *Journalism Studies* 13(1).



analyse, som sammenlignet innholdet med en analyse fra 2009.¹²⁶ I 2013 ble nærmere 150 000 nyhetsartikler automatisk analysert. Forskerne fant at innholdsprofilen var relativt stabil fra 2009 til 2013, og at det ikke var noen sterke indikatorer på at NRK beveget seg i retning av konkurrentene i den analyserte perioden. Samtidig viste analysen at det var en økning i bruken av audiovisuelt innhold, strømming, lenking og deling på sosiale medier. Forsiden var dermed blitt mer dynamisk, og fremsto mer som en allmennkringkasterportal og i mindre grad som en ren nyhetsnettside. Forskerne fant likevel at forsiden på nrk.no fortsatt måtte betraktes som en konkurrent i markedet, og at selv-promoterende innhold på forsiden hadde økt.

Analysene som ble gjort til 2018-rapporten, viste at NRK var mest lik andre medier innenfor kjerneområdene i det journalistiske samfunnsoppdraget. To sentrale funn var at nyhetene på nrk.no lignet minst på nyhetene i medier med klar lokal, populær eller nisje-orientert profil, og mest på medier som søker å nå et bredt publikum og å være dagsordensettende for den offentlige samtalen på nasjonalt plan. Sjøvaag og Pedersen forklarte funnene med at NRK ut fra sitt allmennkringkastingsoppdrag er det mediet i landet med den mest allmenne profilen, og som henvender seg til det bredeste publikummet. Analysene viste at NRK utgjorde «midten» av det norske journalistiske landskapet, mens nisjemedier som Dagens Næringsliv, Morgenbladet, Dagsavisen og Vårt Land var tydelig differensiert fra mediene med en bred allmenn profil. NRK hadde en klar distriktsprofil som dekket regionene ut over lokalmediemarkedene, og NRK holdt seg stort sett unna de mest lokale temaene. Denne distriktsprofilen var ifølge forskerne NRKs sterkeste bidrag til mediemangfoldet, ettersom regionale medier er mer eller mindre fraværende i Norge. Når det gjaldt hendelsesnyheter viste analysen at NRK ligner på andre medier, men likheten var knyttet til beredskapsaker som trafikk, vær og ulykker. Sjøvaag og Pedersens vurderte at det ikke var naturlig å beskrive dette saksområdet som konkurranse, ettersom beredskapsinformasjon er en del av det journalistiske samfunnsoppdraget.

Analysen av forskjellene mellom forsiden til nrk.no og nettutgavene til de ni andre mediene viste at hovedkontrastene gikk langs tre dimensjoner: lokal/riks-dimensjonen, populær/allmenndimensjonen og harde/myke nyheter-dimensjonen. NRKs forside var nær midten av disse kontrastene, med større riks- enn lokalfokus, og mer dekning av harde nyheter enn myke nyheter. Analysen viste at nettsidene til allmennkringkasterne TV 2 og NRK hadde klart forskjellig innholdsprofil, der NRK prioriterte politikk og sosiale spørsmål mer enn TV 2, og TV 2 prioriterte sport og kultur mer enn NRK. I den grad NRK lignet VG, Dagbladet og Nettavisen, var det i dekningsgraden av sport og ulykker. Aftenposten henvender seg til det mest generelle publikummet, og hadde i størst grad en profil som tilsier at avisen ønsker å være folks hovedkilde til nyheter. Innholdsmessig lignet Aftenposten mest på NRK – som har i oppdrag å gi hele befolkningen de viktigste nyhetene. En konklusjon i analysen var at mediene som opplever størst konkurranse i det norske medielandskapet, er de mediene som søker det bredeste, mest allmenne publikummet. Det vil si nyhetsmedier som ønsker å være hovedkilden til flest lesere, og som setter dagsorden for en generell, offentlig samtale.

¹²⁶ Elgesem mfl. (2010). NRKs nyhetstilbud på nett i 2009. Universitetet i Bergen



6.2 Empiriske innholdsanalyser av hvordan NRK bidrar til innholdsmangfoldet sammenlignet med andre aktører

Innholdsmangfold handler om i bredden i journalistikken, når det gjelder temaer, perspektiver og demografi.¹²⁷ Stordataanalysen kartlegger temabredden i de norske nyhetsmediene på nett, og likheter og forskjeller mellom NRK og ulike medier. Innholdsmangfold i de redaktørstyrte journalistiske mediene kan kartlegges ved å finne «hvor stor spredning det er i saksomfanget som omtales i nyhetene, hvor god balanse det er mellom de ulike nyhetskategoriene, og hvor forskjellige de ulike innholdsprofilene er fra hverandre».¹²⁸ Innholdsmangfold stimuleres ved at flere ressurssterke nyhetsredaksjoner bidrar med ulike saksprioriteringer eller dagsorden-orienteringer, og med tilstrekkelig forskjellig tilbud til at det tilfredsstillende et mangfold av preferanser i befolkningen. I et innholdsmangfoldsperspektiv er det særlig interessant å finne ut hvem som dekker marginale temaer – det vil si temaer som sjelden kommer på agendaen i norske redaksjoner.

6.2.1 Nærmere om analysemetoden

Infomedia Norge har på oppdrag fra Medietilsynet gjennomført en stordataanalyse av det redaksjonelle medieinnholdet i 252 medier fra 2020, med mål om å gi et tematisk overblikk over innholdsproduksjonen det året. Metoden som er brukt for å analysere mediernes innholdsprofil er Latent Dirichlet Allocation (LDA). Dette er en metode for temamodellering som benyttes til å avdekke det tematiske innholdet i store mengder tekst. Temaene man får av modellen settes sammen ved at algoritmen ser på hvilke ord som forekommer sammen i artiklene, og plasserer ord som ofte benyttes sammen i grupperinger. Disse grupperingene utgjør temaene man får av modellen. For analysen av alt innhold fra norske medier, er det brukt en modell med 250 temaer. For analysen av NRKs innhold er det brukt en modell med 200 temaer.

Infomedia Norge har gjort analyser med fire modeller av ulik størrelse. Den største modellen analyserer medieinnhold fra 252 norske medier i 2020. Videre er det kjørt en mindre modell som inneholder alt medieinnhold fra nasjonale bredde- og nisjemedier én for alt medieinnhold fra nasjonale breddemedier og til slutt en analyse av kun innholdet i NRK. Alle fire analysene sier noe om innholdsmangfoldet i norske medier, og spesielt i NRK. De fire modellene svarer likevel på ulike spørsmål.

Modellen med kun innhold fra NRK svarer godt på hva som er innholdsprofilen til NRK. Det er kun NRKs innhold som blir analysert og påvirker hva slags temaer modellen genererer, og man får derfor en god oversikt over innholdsmangfoldet i NRK. Denne modellen er derimot ikke godt egnet til å sammenligne NRK med andre mediers innholdsprofil. Kjører man separate modeller på enkeltmedier på denne måten, blir temaene i hver modell unikt bygget opp for hvert enkelt medium. Med andre ord kan en slik modell for NRKs innhold og TV 2s innhold begge gi temaer som kan identifiseres som politisk innhold, men temaene er bygget opp på ulikt grunnlag. Kriteriene for at en artikkel kategoriseres innenfor ett av temaene er

¹²⁷ Demografisk mangfold handler om hvem som blir representert i mediene, for eksempel hvem som kommer til orde som kilder.

¹²⁸ Sjøvaag, H. og T. Pedersen (2018). NRKs bidrag til mediemangfoldet. Universitetet i Bergen.



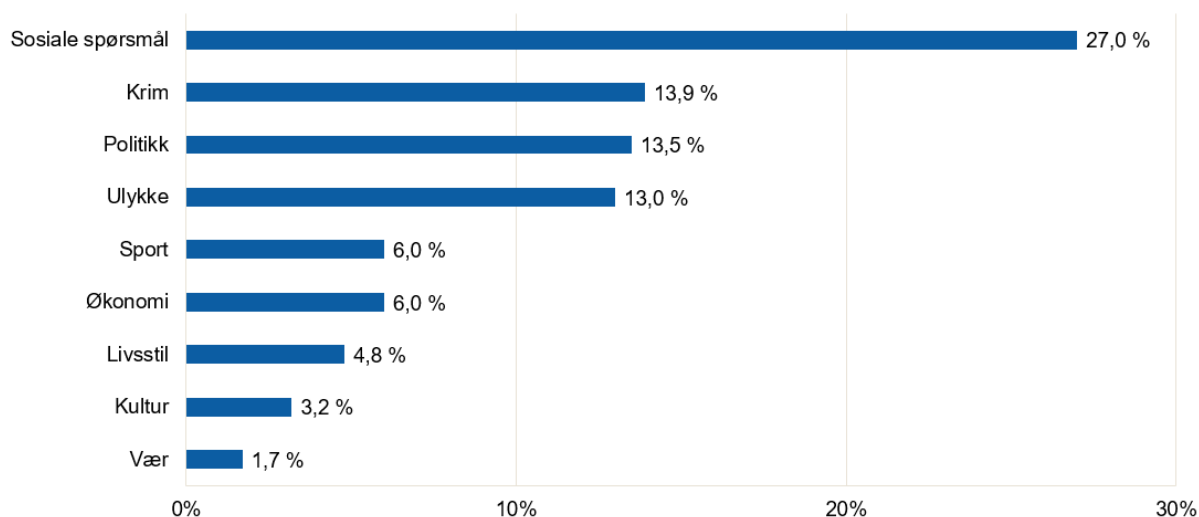
derfor ulike for modellene, og sammenligningsgrunnlaget blir dermed svekket. Det er av den grunn bygget tre modeller i tillegg, som ser på hele medielandskapet, de nasjonale bredde- og nisjemediene og de nasjonale breddemediene. Disse analysene gir ikke nødvendigvis en helt presis innholdsprofil for de enkelte mediene. Analysen kartlegger likevel det totale innholdsmangfoldet i de analyserte mediene, og viser enkeltmedienes bidrag til dette mediemangfoldet.

En LDA-analyse er den samme metoden som ble brukt av Sjøvaag og Pedersen i deres innholdsanalyse som ble gjengitt i Medietilsynets rapport om NRK i 2018, og gir et objektivt overblikk over tematikken i de norske mediene. Noen forhold gjør imidlertid at analysen som er gjort nå i 2021, kun på overordnet nivå kan sammenlignes med tidligere undersøkelser, og spesielt undersøkelsen til Sjøvaag og Pedersen fra 2018. 2021-analysen er basert på et mye større antall oppslag, noe som påvirker temaene man får ut av modellen. Denne analysen baserer seg dessuten på oppslag fra et helt år. Det gir en mye større spredning i tematikken som omtales i medieoppslagene enn analysen til Sjøvaag og Pedersen, som hentet sine data fra tre måneder gjennom tre år. I tillegg baserer Infomedia Norge seg på et langt større kildetilfang enn det som er gjort tidligere.

6.2.2 Tematisk bredde i NRKs nyhetsdekning på nett

Innholdsanalysen av nrk.no baserer seg på 153 012 artikler. Analysen av det tematiske innholdet bygger på 200 forskjellige temakategorier, som igjen er samlet i 28 hovedtemaer og 62 undertemaer. Figur 23 viser de ni største hovedtemaene på nrk.no: sosiale spørsmål, krim, politikk, ulykke, sport, økonomi, livsstil, kultur og vær.

Figur 23 – de ni største hovedtemaene på Nrk.no



Kilde: Infomedia Norge

Innholdsprofilen til NRK viser høyest andel saker innenfor flere av de antatt mest journalistisk ressurskrevende nyhetsområdene, som sosiale spørsmål, politikk og krim. Mykere innhold som sport og livsstil er lavere prioritert. Sosiale spørsmål er klart største innholdskategori i



NRKs nyhetsdekning på nett i 2020 med 27 prosent. Nesten dobbelt så mange artikler handler om sosiale spørsmål enn den nest største kategorien, som er krim med 13,9 prosent. Kategorien sosiale spørsmål dekker hovedtemaene helse (18,3 prosent), samferdsel (6,1 prosent), næring (1,9 prosent), utdanning (1,1 prosent), kommune (1,1 prosent), beredskap (0,6 prosent), byliv (0,5 prosent), bærekraft (0,4 prosent) og familie og oppvekst (0,3 prosent). Årsaken til at kategorien sosiale spørsmål er så stor i 2020, er et høyt antall saker om koronapandemien. Dette synliggjøres også ved at hovedtemaet helse står for 18,3 prosent av innholdet i denne kategorien. Temaet utdanning har en lav andel i 2020, noe som trolig skyldes at mange artikler relatert til skole og utdanning i 2020 handlet om korona og hjemmeundervisning. Noen artikler relatert til utdanning kan dermed ha blitt kategorisert som helse, og andelen artikler relatert til skole og utdanning kan derfor være større enn det som kommer frem i analysen.

Politikk er den tredje største kategorien i NRKs dekning i 2020, og er omtrent like stor innholdskategori som krim og ulykke. Samtlige av disse tre kategoriene har andeler på mellom 13 og 14 prosent av det totale innholdet. Kategorien politikk omfatter både utenriksstoff (9,84 prosent) og saker om norsk politikk (5,35 prosent), og viser at NRKs nyhetsdekning dekker både nasjonale og internasjonale forhold. Resultatene indikerer at NRK i tillegg til å sette tyngre temaområder som politikk og kriminalitet på dagsorden, også har en betydelig dekning av hendelsesnyheter som omfattes av kategorien ulykke. Dette funnet samsvarer med flere av de øvrige analysene Medietilsynet har innhentet til denne rapporten, se blant annet kapittel 9 om NRKs økte satsning på hendelsesnyheter.

I 2020 har NRK hatt en like stor dekning av temaer innenfor de to kategoriene økonomi og sport, som begge har en andel på seks prosent. Økonomi er ett av de tyngre temaområdene som tidligere analyser har avdekket at flere av de nasjonale breddemediene som Dagbladet, VG og Aftenposten nedprioriterer, mens de nasjonale meningsbærende/nisjemediene i større grad setter økonomi på dagsorden.¹²⁹ Sport er derimot et tema de allmenne breddemediene ofte dekker, men som de meningsbærende/nisjemediene nedprioriterer.¹³⁰ I så måte synes ikke NRK å ha en særlig omfattende dekning av sport i 2020, men her er det viktig å ha med seg at koronapandemien begrenset mulighetene for arrangement. Smittetiltak og andre restriksjoner hadde også store konsekvenser for norsk kulturliv, og en rekke planlagte kulturarrangementer ble avlyst eller endret. Det er rimelig å forvente at dette har hatt konsekvenser for nyhetsmedienes dekning av kulturfeltet. I 2020 var kultur den nest minste temakategorien i NRKs dekning, med 3,2 prosent. Størstedelen av kulturdekningen besto av litteratur og musikk (1,3 prosent) og medier (0,72 prosent), men også underholdning/tv-serier, markeringer og merkedager inngår i kategorien. Tidligere analyser av temabredden i den journalistiske dekningen har vist at de nasjonale breddemediene ofte prioriterer kultur og underholdning og nedprioriterer kunst og høykultur.

¹²⁹ Se blant andre Kvalheim, Nina og Sjøvaag, Helle (2016) Journalistikkens blindsoner. Rapport skrevet på oppdrag for Mediemangfoldsutvalget, Universitetet i Bergen.

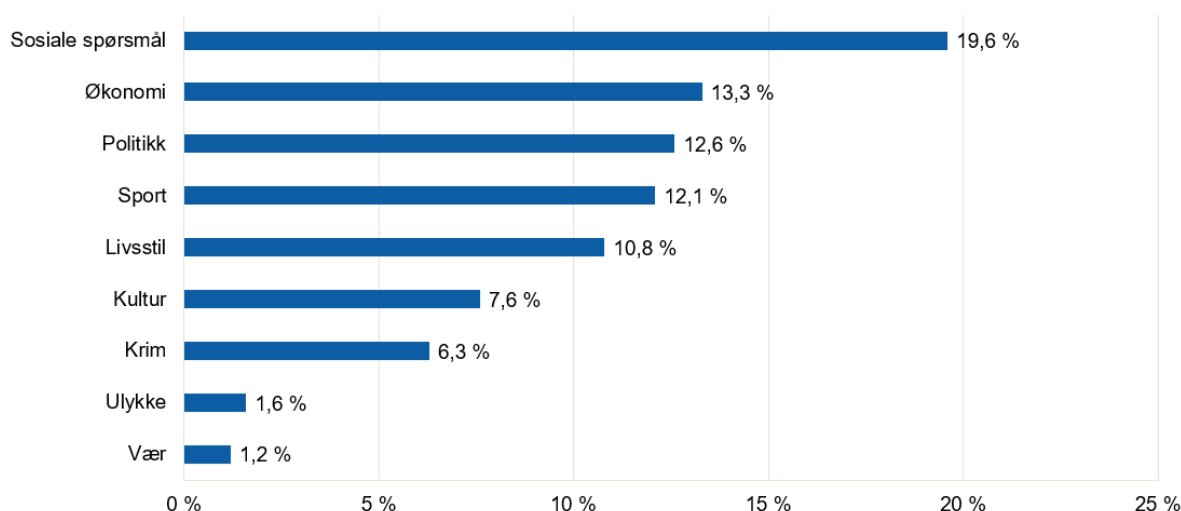
¹³⁰ Ibid.



6.2.3 Innholdsmangfold i det totale mediemangfoldet

Infomedia Norge har analysert innholdsmangfoldet i det totale mediemangfoldet og i denne modellen inngår 252 medier med både nasjonal, regional, lokal profil og nisjeprofil. I alt er 3 447 584 artikler analysert, fordelt på 250 temaer, som igjen er fordelt på 42 hovedtemaer og 130 undertemaer. Det er først når modellen inkluderer andre nyhetsmedier og NRK at den gir grunnlag for å fortelle noe om hvordan NRKs innholdsprofil differensierer seg fra eller ligner på de andre mediene i analysen. Figur 24 viser det tematiske innholdet i de 252 analyserte mediene, brutt ned på de samme ni hovedtemaene som i figur 23.

Figur 24 – tematisk innhold i norske medier 2020



Kilde: Infomedia Norge

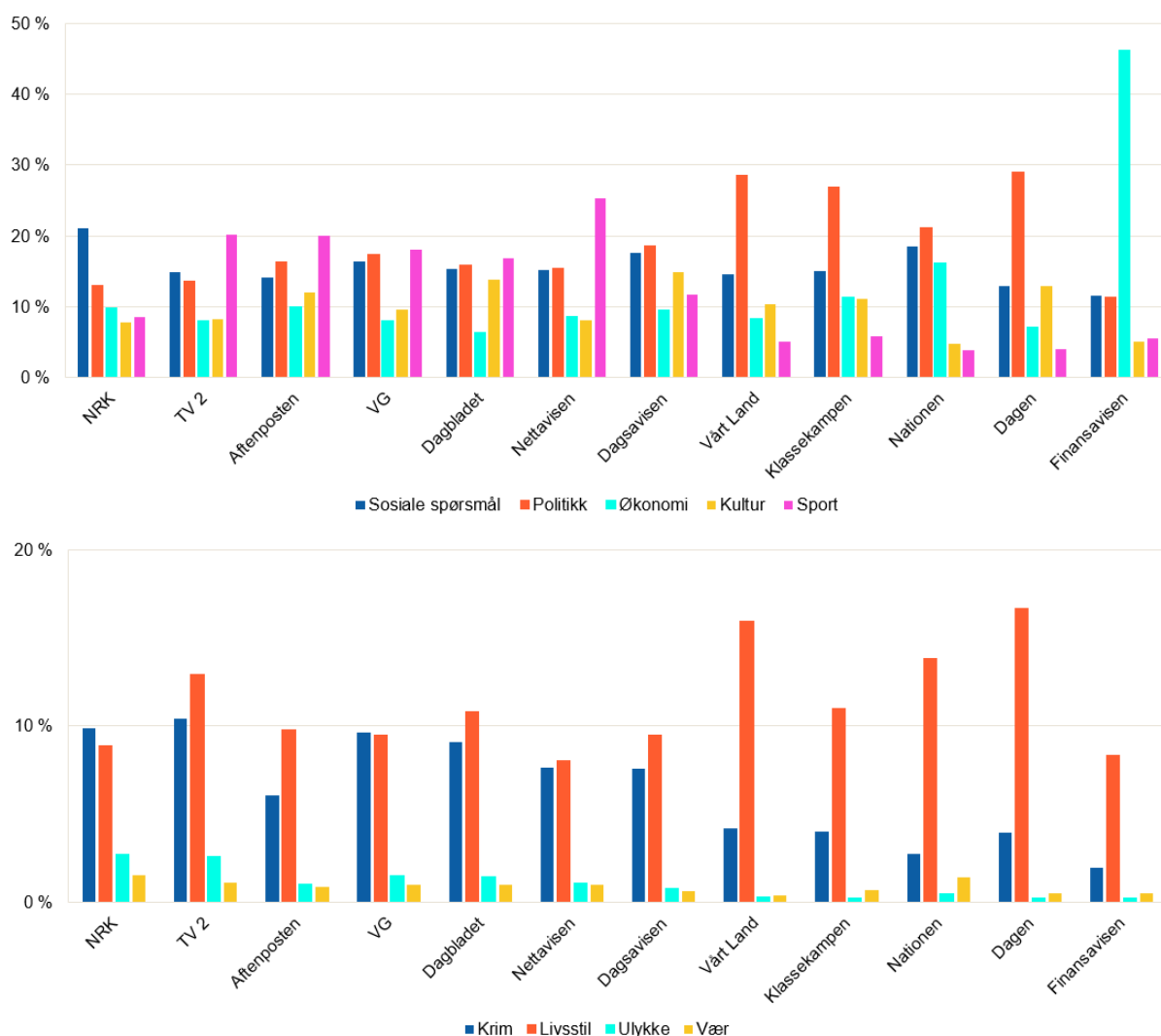
I likhet med modellen som kun omfatter innhold fra Nrk.no, viser også denne modellen for det totale mediemangfoldet samlet at den største innholdskategorien er sosiale spørsmål. Dette tyngdepunktet i den tematiske dekningen er også her knyttet til et høyt antall saker om koronapandemien. Dette er det naturlig å forvente fra alle nasjonale medier med de mest allmenne profilene, som søker å nå et bredt publikum og være dagsordenssettende på et nasjonalt plan. Tilsvarende ble de lokale og regionale mediene viktige informasjonskanaler for befolkningen etter den første fasen med nasjonale tiltak, da landet gikk over i en fase med større grad av lokale tiltak. Som analysene av bruksmangfoldet i kapittel 7 viser, forsterket koronapandemien betydningen av de redaktørstyrte journalistiske mediene som kilde til nyheter. Situasjonen førte til et stort informasjonsbehov i befolkningen, og i samsvar med mediernes samfunnsoppdrag, ble dekningen av denne krisen også prioritert av mediene. Figur 25 viser at TV 2, Aftenposten, VG, Dagbladet og Nettavisen ligner hverandre med like høy dekning av sosiale spørsmål, men NRK skiller seg ut ved å ha enda større fokus på dette temaet. Sosiale spørsmål og politikk er blant de tre mest dekkede temaene i alle de nasjonale bredde- og nisjemediene.

At flere redaktørstyrte medier setter samme sak på dagsorden, betyr ikke nødvendigvis at det ikke foreligger mediemangfold. Det at flere redaksjoner dekker samme sak med ulike



vinklinger og perspektiver er også en viktig side ved innholdsmangfoldet. Dette er ikke minst av stor betydning i deknningen av viktige hendelser slik som koronapandemien, som både krevde løpende oppdatering om smittesituasjon og myndighetenes tiltak (informasjon), det å bidra med fakta og å sette kompleks informasjon inn i en forståelig kontekst (forklare), og å granske myndighetsutøvere og ulike politiske og økonomiske interesser mv. (kritisk overvåke). Disse tre momentene ved det journalistiske samfunnsoppdraget blir naturlig aktualisert i en krise, men er ikke desto mindre viktige i deknningen av et stadig mer komplekst og spesialisert samfunn.

Figur 25 – tematisk innhold i de nasjonale breddemediene 2020



Kilde: Infomedia Norge

NRK og de nasjonale breddemediene skiller seg mest fra hverandre ved at NRK dekker sosiale spørsmål (21 prosent) langt mer, og sport (9 prosent) langt mindre, enn de øvrige nasjonale breddemediene. Det er relative små forskjeller på politikk, krim, økonomi og livsstil. Samtlige av de nasjonale breddemediene har lav dekning av ulykke og vær. Dette indikerer, i likhet med tidligere analyser av innholdsbredden i norske nyhetsmedier, at NRK ligner mest



på andre medier når det gjelder de journalistiske kjerneoppgavene i mediernes samfunnsoppdrag. Norske medier som følger Redaktørplakaten, har noen felles nyhetsverdier som innebærer at mediene er like opptatt av å dekke temaer som gjelder sosiale spørsmål og politikk. NRK ligner mest på medier som søker å være dagsordenssettende for den offentlige samtaler og som vil nå et bredt publikum. NRK ligner også på andre medier i deknningen av beredskapssaker som ulykker og vær.

Modellen for det totale mediemangfoldet avdekker forskjeller i deknningen hos de nasjonale breddemediene og nasjonale nisjeavisene, der sistnevnte har langt høyere dekning av politikk og mindre av krim og sport. Vårt Land (29 prosent), Dagen (29 prosent) og Klassekampen (27 prosent) har høyest andel politikk sammenlignet med de andre bredde- og nisjeavisene. Nettavisen (25 prosent) skiller seg ut ved å ha mer sport og Finansavisen (46 prosent) ved å ha mer økonomi.

Dagsavisen (15 prosent) og Dagbladet (14 prosent) har høy dekning av kultur sammenlignet med de andre nasjonale breddemediene. Dagen (13 prosent) har størst andel kulturinnhold blant nisjemediene. Hovedårsaken til den høye andelen er at denne publikasjonen har en langt større innholdsandel av undertemaet medier, som kjennetegnes ved begreper knyttet til medier generelt, herunder sosiale medier. Det er generelt stor likhet på tvers av alle nasjonale bredde- og nisjemedier for undertemaene tv, film, musikk og underholdning. VG og Nettavisen har større fokus på kongefamilien. Vårt Land, Dagen, Klassekampen og Aftenposten har større fokus på litteratur. NRK skiller seg ut fra resten av de nasjonale mediene på undertemaet arrangement.

TV 2 (13 prosent) har andel av temakategorien livsstil sammenlignet med de andre nasjonale breddemediene. Hovedårsaken til den høye andelen er at TV 2 har en langt større innholdsandel i undertemaet familie og oppvekst, som kjennetegnes av begreper knyttet til barn, oppvekst, ungdom, familie, foreldre og hjem. Dette kan også ses i sammenheng med kildemangfoldet til TV 2, der analysen av kildeomfanget viste at TV 2 benytter seg av en større andel grasrotkilder enn NRK, omtales dypere i kapittel 6.3.1. Dagen (16,7 prosent), Vårt Land (15,9 prosent) og Nationen (13,8 prosent) har størst andel livsstilsinnhold blant nisjemediene.

NRK er det nasjonale breddemediet med størst og jevnest fordelt tematisk bredde, etterfulgt av Aftenposten og VG. Sammenlignet med nisjemediene, er bredden jevnt over større blant de nasjonale breddemediene. At nyhetsmediene som henvender seg til det bredeste publikummet har de mest generelle og allmenne innholdsprofilene er forventet. Analysen bekrefter at profilene til NRK, og også Aftenposten og VG utmerker seg som de mest allmenne nyhetsmediene. Dette samsvarer med funnet i konkurranseanalysen om at NRK utøver et sterkere konkurransepress på de riksdekkende brede nettavisene, enn på lokal- og regionaviser, se kapittel 9.



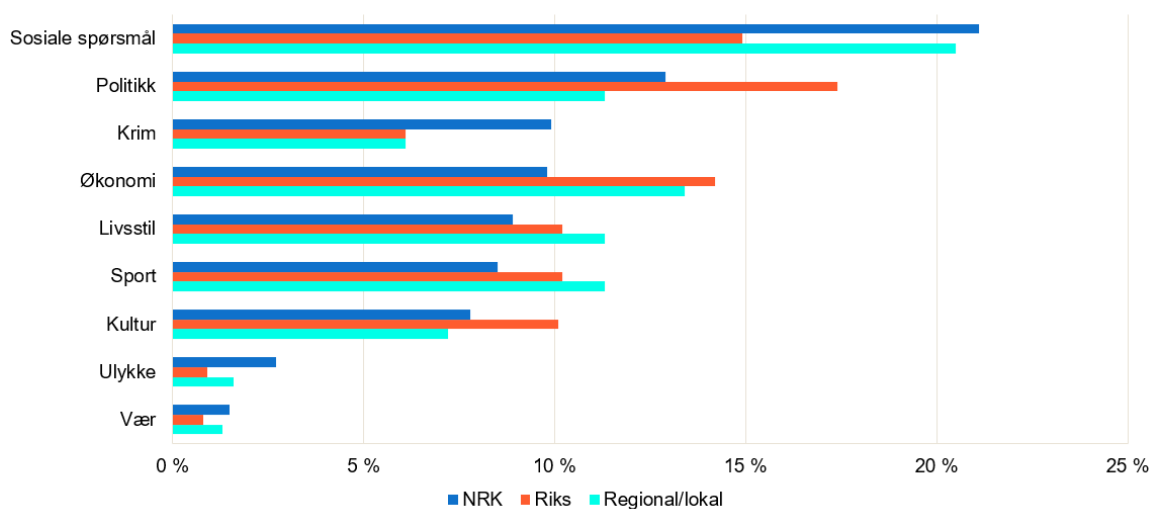
NRK og geografiske områder

Lokal- og regionmediene har en større dekning av sosiale spørsmål enn riksmediene (20,5 mot 14,9 prosent), og nesten like mye som NRK (21,1 prosent). Som beskrevet over er dette tyngdepunktet i de lokale og regionale mediene under koronapandemien naturlig ut fra rollen disse mediene har som informasjonskanal i folks nærmiljøer. Lokal- og regionmediene har også mer om livsstil (11,3 prosent) enn riksmediene (10,2 prosent) og NRK (8,9 prosent). Livstilssaker handler om temaer som er relevante for folks hverdagsliv, eksempelvis trafikksaker med typiske oppdateringer som hjelper folk å orientere seg i hverdagen.

NRK har i stor grad samme innholdsprofil som lokal- og regionmediene, men differensierer seg også ved å ikke i like stor grad prioritere livsstil og sport. NRK dekker også i stor grad ulykker og politikk og har en noe større dekning av disse to temaene enn de lokale/ regionale mediene. Analysen gir ikke svar på i hvilken grad sakene som dekkes er regionale eller nasjonale. At innholdsprofilene ligner hverandre er knyttet til de felles nyhetsverdiene for medier som ønsker å nå bredt ut i sine dekningsområder. Særlig når det gjelder dekningen av sosiale spørsmål, kultur og vær. Men det er også noe likhet når det gjelder ulykker og politikk, selv om NRK har noe større omtale av disse to temaene. NRK og lokal- og regionmediene er mest ulike når det gjelder krim (NRK 9,9 og lokal/region 6,1), økonomi (lokal/region 13,4 og NRK 9,8), livsstil (lokal/region 11,3 og NRK 8,9) og sport (lokal- og regionmediene 12 og NRK 8,5).

Riksmediene har høyere dekning av politikk og kultur, men også til dels sport og økonomi. På den andre side har lokal- og regionmediene større dekning av sosiale spørsmål og livsstil, men til dels også ulykker og været. Beredskapsinformasjon (som ulykker, trafikk og vær) er en naturlig del av det journalistiske samfunnsoppdraget, som er like viktig for medier som søker å nå et bredt publikum innenfor sine geografiske områder.

Figur 26 – tematisk innhold hos NRK og lokale/regionale medier i 2020



Kilde: Infomedia Norge



6.2.4 Nyhetsdekningen på nynorsk

NRK har et tydelig språkpolitisk oppdrag knyttet til å bidra til at det tilbys innhold på begge målformer i det samlede norske medietilbudet. Det har i flere år vært en utfordring for NRK å oppfylle kravet om 25 prosent nynorsk på alle plattformer, og det er særlig andelen på nrk.no som har ligget lavere (rundt 16–18) prosent. I det nasjonale nyhetsmarkedet på nett og papir er det imidlertid Nationen og NRK som i størst utstrekning bidrar til at det publiseres saker på nynorsk, med henholdsvis 6,7 og 3,8 prosent. Dagen, Klassekampen og Vårt Land publiserer også nyhetsartikler på nynorsk, med henholdsvis 2,5, 2,4 og 1,6 prosent. Blant alle de andre bredde- og nisjemediene ligger nynorskandelen mellom 0,3 og 0,5 prosent. I mars 2021 skrev Framtida.no at TV 2 ikke har tillatt nyheter på nynorsk på nett, men at det nå er besluttet at allmenkringkasteren åpner for nynorskartikler på Tv2.no.¹³¹

Ettersom det er få nasjonale nyhetsmedier som dekker nyhetsbildet på er NRKs bidrag viktig for å fremme det nynorske skriftspråket i nyhetsformidlingen viktig, og NRK må gjennomføre systematiske tiltak for å styrke ivaretagelsen av dette kravet. For den fremtidige styrkingen av nynorskandelen på nett, ser Medietilsynet positivt på at NRK har inngått avtale om bruk av NTBs «nynorskrobot», som oversetter nyhetstekster fra bokmål til nynorsk. NTB samarbeider med Nynorsk pressekontor, Språkrådet og Nasjonalbiblioteket om å videreutvikle denne roboten, som kan bli et viktig verktøy for å styrke omfanget av det journalistiske stoffet på nynorsk og det nynorske mediespråket, blant annet i NRK.

6.3 Empiriske innholdsanalyser av nyhets- og debattprogram NRK og TV 2

Medietilsynet har samlet inn data fra nyhetssendinger og debattprogram på lineær tv og radio som er sendt i NRK og TV 2, og har fått bistand fra medieforskerne Mona K. Solvoll og Ragnhild K. Olsen ved Handelshøyskolen BI for å analysere materialet. Det empiriske materialet består av innslag fra to nyhetsprogram, ett i NRK og ett i TV 2, og fire debattprogram, tre i NRK og ett i TV 2, alle sendt i 2020. Følgende program er inkludert i datamaterialet: Dagsnytt 18 (P2), Debatten (NRK1), Politisk kvarter (P2), Dagsrevyen 21 (NRK1), 1730 (TV 2 Nyhetskanalen) og 21-Nyhetene (TV 2). Det empiriske materialet ble samlet inn av Medietilsynet i 2021.

¹³¹ <https://framtida.no/2021/03/17/tv-2-snur-opnar-for-nynorsk-pa-nett>, tilgjengelig 20. november 2021.



Tabell 5 – fordelingen av antall innslag i analyse materialet

Programmer	Antall innslag
Debattprogrammer	1 136
Dagsnytt 18	383
Debatten	398
Politisk Kvarter	162
1730	193
Nyhetsmeldinger	1 920
Dagsrevyen 21	662
TV 2 Nyhetene	1 258
Totalt	3 056

Kilde: Solvoll og Olsen (2021), NRK, TV 2

Analysen undersøker likheter og ulikheter mellom TV 2 og NRK i hvilke temaer¹³² som formidles, geografisk profil (lokal, nasjonal, internasjonale), vinkling av saker (positiv, nøytral, negativ, kritisk), kildeutvalg og tolkningsrammer¹³³ som ble brukt i formidlingen av koronarelaterte saker.

Videre har Helje Solberg, nyhetsdirektør i NRK, og Karianne Solbrække, nyhetsredaktør i TV 2, bidratt til å belyse den overordnede redaksjonelle strategien til NRK og TV 2. Svarene fra de redaksjonelle lederne brukes til å si noe om mangfold på et mikronivå (tematikk, vinklinger, kilder og tolkningsrammer i programmer) og diskutere dette opp mot faktorer på mesonivå (karakteristikk av nyhetsredaksjonene, organisasjonens forhold til målgrupper osv.) som kan være med å forklare hvorfor innholdsmiksen ser ut som den gjør. Informasjonen fra NRK og TV 2 er innhentet av Medietilsynet.¹³⁴

6.3.1 Nyhetene

Fjernsynsnyheter er en etablert institusjonell praksis som ligger i kjernen av NRK og TV 2s forpliktelser som allmenkringkastere. Informasjon som Medietilsynet har hentet inn fra NRK og TV 2, viser at NRK i januar 2020 iverksatte en ny nyhetsstrategi som setter søkelys på tre punkter «først – med hele bildet», «alltid til å stole på» og «nær og modig». Også TV 2 opplyser at de vektlegger en tematisk bred og tilgjengelig nyhetsdekning.

¹³² Temaene som ble registrert var: Politikk, økonomi, sosiale tema, krim, ulykker, kultur og underholdning, sport, teknologi og vitenskap, helse og vær. Kategorien *helse* blir vanligvis registrert som *sosialt tema*, men ble i denne analysen registrert som en egen kategori på grunn av koronapandemien.

¹³³ Mens tema handler om *hvilke* nyheter som presenteres, handler tolkningsrammer om *hvordan* disse nyhetene blir presentert.

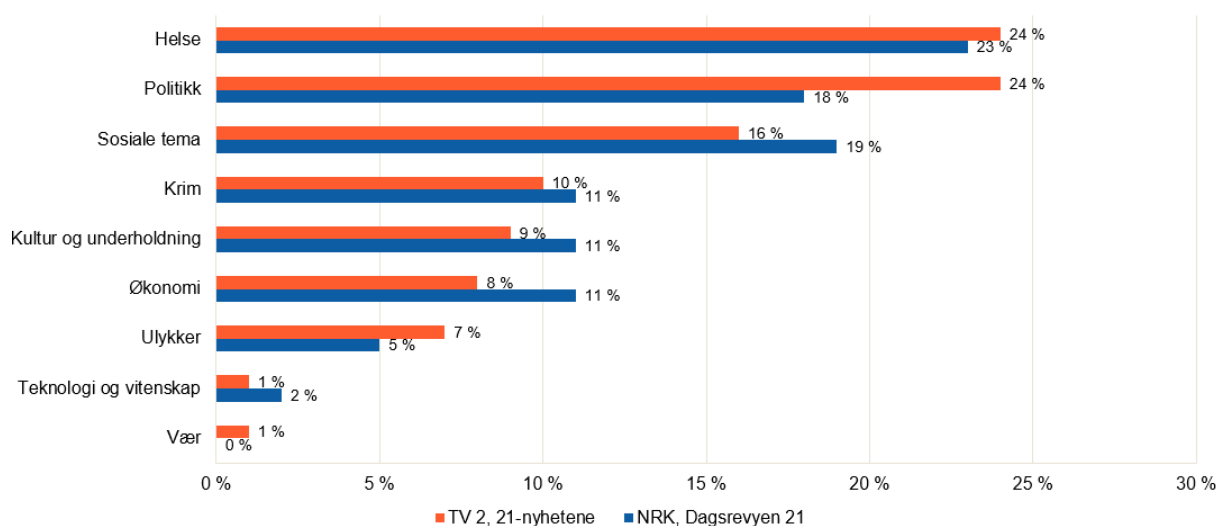
¹³⁴ Informasjonen fra NRK og TV 2 ble delt med Solvoll og Olsen, som fikk mulighet til å bruke disse uttalelsene i arbeidet med analysen.



Innslagenes tematiske bredde og vinkling

Solvoll og Olsens analyse av innslag i NRKs Dagsrevyen 21 og innslag i TV 2s 21-Nyhetene, viser at helse (23 prosent), sosiale tema (19 prosent) og politikk (18 prosent) utgjorde de tre største temaene i NRKs Dagsrevyen 21. I TV 2s 21-Nyhetene var helse og politikk de største temaene i materialet (begge 24 prosent) etterfulgt av sosiale tema (16 prosent). Materialet viser at det er små tematiske forskjeller mellom Dagsrevyen og 21-nyhetene. TV 2s 21-Nyhetene har noe større andel innslag som handler om politikk, mens NRK Dagsrevyen 21 har litt større andel innslag om økonomi. Andelen krim og vold, samt kultur og underholdning er tilnærmet like store i de to undersøkte programmene.

Figur 27 – den tematiske fordelingen i NRKs Dagsrevyen 21 (n=258) og TV 2s 21-Nyhetene (n=310) (tall i prosent)



Kilde: Solvoll og Olsen (2021), NRK, TV 2

Solvoll og Olsen viser til at det er noen metodiske utfordringer med kategorien «sosiale tema». Kategorien inneholder saker som ofte er en sammenblanding av samfunnsproblemer, politiske standpunkt og perspektiver fra interesse- og arbeidslivsorganisasjoner. Sammen med beredskap, utgjør sosiale tema likevel en slags rygggrad av samfunnsrelevant journalistikk.¹³⁵ Forskerne konkluderer med at man på den måten kan si at nyhetsprogrammene til NRK og TV 2 utfyller hverandre når det gjelder disse samfunnsmessig viktige temaene.

Overordnet er det store likheter mellom de to aktørene i fordelingen av lokale, nasjonale og internasjonale saker i de analyserte programmene. Totalt sett handler litt over halvparten av de undersøkte sakene fra NRK Dagsrevyen 21 og TV 2s 21-Nyhetene om nasjonale forhold. TV 2s 21-Nyhetene har noe høyere andel av nasjonal saker (58 prosent versus 52 prosent), mens NRK Dagsrevyen 21 har noe større andel internasjonale saker (27 prosent versus 23 prosent). Andelen lokale saker er tilnærmet lik hos de to aktørene, med henholdsvis 21

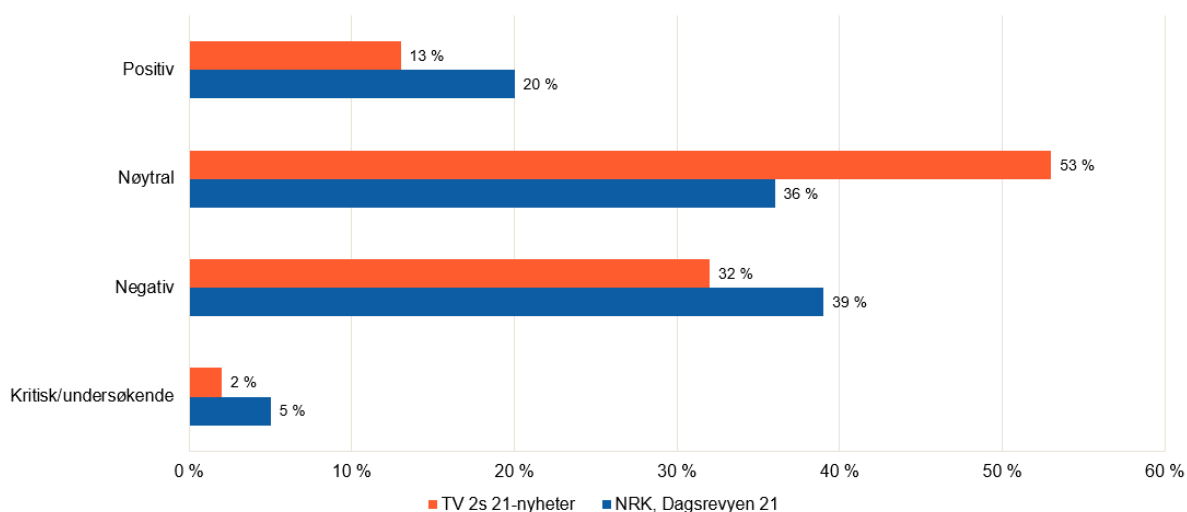
¹³⁵ Sjøvaag, H. (2020) Tre spørsmål om metodeutvikling. Norsk medietidsskrift, 27(03), 1–5.



prosent (NRK) og 19 prosent (TV 2). Både NRK og TV 2 har dermed en klar nasjonal profil på sine nyhetsinnslag. Forskjellen på den nasjonale profilen i de to kanalene er størst når det gjelder innslag om politikk: 58 prosent av innslagene om politikk i TV 2s 21-Nyheter hadde en nasjonal profil, mot 29 prosent i NRKs Dagsrevyen 21. NRK oppgir til Medietilsynet at de har ambisjon om å speile verden i sin fulle geografiske bredde. Videre fremhever de at når mange medier reduserer antallet korrespondenter, er det ekstra viktig at en offentlig finansiert allmennkringkaster har tilstedeværelse internasjonalt og rapporterer med egne øyne om det som skjer andre steder i verden.

Figur 28 viser forskjeller i vinklingen i de undersøkte programmene. Nyhetsinnslagene til TV 2s 21-Nyheter domineres av en nøytral vinkling (53 prosent), mens NRK Dagsrevyen 21 bruker en nøytral vinkling i 36 prosent av de undersøkte innslagene. I Dagsrevyen 21 er det en større andel negativ vinkling av stoffet (39 prosent), sammenlignet med 21-Nyheter (32 prosent). De undersøkte nyhetsinnslagene fra Dagsrevyen 21 har også en større andel av positive vinklinger (20 prosent) sammenlignet med TV 2-materialet (13 prosent). Dagsrevyen 21 har videre en noe høyere andel kritiske/undersøkende vinklinger på sakene enn 21-Nyheter.

Figur 28 – vinkling av saker i NRKs Dagsrevyen 21 (n=258) og TV 2s 21-Nyheter (n=310) (tall i prosent)



Kilde: Solvoll og Olsen (2021), NRK, TV 2

Basert på det analyserte materialet av nyhetsdekningen til de to kanalene, er bruken av en kritisk/undersøkende vinkling relativt lav. Fem prosent av sakene har denne vinklingen i NRK Dagsrevyen 21, mens to prosent av sakene er vinklet kritisk/undersøkende i de analyserte innslagene fra TV 2s 21-Nyheter. I NRK Dagsrevyen 21 har innslagene som handler om krim og vold størst andel kritisk undersøkende vinkling, etterfulgt av innslag om politikk, sosiale tema, helse og økonomi. I TV 2s 21-Nyheter er det kritiske perspektivet brukt i innslag med sosiale tema og i forbindelse med krim og vold og helse. NRK har oppgitt til Medietilsynet at kanalen ønsker å være løsningsorientert, gi håp og peke på muligheter. Det gjenspeiler seg i den høye andelen positive vinklinger (20 prosent).



Dekningen av koronapandemien

Nyhetsmedier spiller viktige samfunnsroller, spesielt under kriser.¹³⁶ Særlig fire funksjoner er avgjørende for det som beskrives som nyhetsmedienes sosiale ansvar: formidling av informasjon og kunnskap, kontroll og samfunnskritikk, sosial integrering (styrking av felleskap) og å være en arena for diskusjon av tema som angår offentligheten.¹³⁷ Begge kanalene understreker overfor Medietilsynet at det er en del av kanalenes samfunnsoppdrag og allmennkringkasterrolle å informere befolkningen. For NRKs vedkommende er dette også nedfelt i NRK-plakaten.¹³⁸ Kanalenes samfunnsansvar og allmennkringkasterrolle kan bidra med å forklare en høy andel nyheter knyttet til koronapandemien. Korona er omtalt i 40 prosent av de analyserte innslagene fra NRK Dagsrevyen 21 og 38 prosent av innslagene fra TV 2s 21-Nyheter.

For å analysere koronadekningen har forskerne sett på ulike tolkningsrammer for si noe mer detaljert om hvilke sider av koronasaken som blir fremhevet i deknningen, og hvilke perspektiver og aspekter som ble nedtonet. Analysen viser at medisinsk risiko og sosial adferd og risiko (smittespredning) var de mest dominerende tolkningsrammene, etterfulgt av samfunnsmessige konsekvenser. Den utbredte bruken av rammene medisinsk risiko og sosial adferd og risiko viser at både TV 2 og NRK har lagt stor vekt på å formidle informasjon og kunnskap om pandemien, både når det gjelder å informere publikum om sykdommens forløp, årsak, utbredelse, behandling og vaksine, i tillegg til å holde publikum orientert om situasjoner som kan føre til økte smittespredning og smittefarlig atferd.

I nyhetsinnslagene fra TV 2s 21-Nyheter er de samfunnsmessige konsekvensene av pandemien den mest fremtredende tolkningsrammen (20 prosent), etterfulgt av medisinsk risiko (16 prosent). I NRK Dagsrevyen 21 er de mest fremtredende tolkningsrammene medisinsk risiko (19 prosent), sosial adferd og risiko (18 prosent) og samfunnsmessige konsekvenser (15 prosent). Sosial adferd og risiko er mindre fremtredende i TV 2 (10 prosent). Kulturelle konsekvenser, det vil si konsekvenser for idrett, kultur, fritid og religion, er også mer fremtredende i NRK Dagsrevyen 21 (11 prosent) enn i TV 2s 21-Nyheter (tre prosent).

Bruken av kilder

Den kvantitative kildeanalyse gir innsikt om kildemangfold og hvilke stemmer som kommer til orde i nyhetssendingene. Det er spesielt interessant å se nærmere på elitens deltagelse og muligheter for å påvirke mediedebattens grenser og synspunkter.¹³⁹ De tre største kategoriene med kilder hos både TV 2s 21-Nyheter og NRK Dagsrevyen 21 er ordinære

¹³⁶ Konow-Lund, M., Hågvar, Y. B., & Olsson, E. K. (2019). Digital innovation during terror and crises. *Digital Journalism*, 7(7), 952-971.

¹³⁷ Olsen, R. K. (2021). The Value of Local News in the Digital Realm – Introducing the Integrated Value Creation Model. *Digital Journalism*, 9(6), 810-834.

¹³⁸ Jf. § 23, NRK skal ha et særlig beredskapsansvar og legge til rette for at styresmaktene kan nå ut til befolkningen med informasjon

¹³⁹ Figenschou, T. U., & Beyer, A. (2014). Elitene, minoritetene og mediene – Definisjonsmakt i norsk innvandringsdebatt. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 55(01), 24-51.

borgere, offentlige og private ledere, samt posisjonspolitikere. TV 2 har en større andel ordinære borgere i materialet som er undersøkt (20 prosent versus 15 prosent), mens NRK har noe større andel politikere fra posisjonspartier som kilder (14 prosent versus 11 prosent).

De mellomstore kildekategoriene i innslagene fra NRK Dagsrevyen 21 er politikere fra opposisjonspartier, arbeidstakere i privat og offentlig sektor, forskere og fagpersoner, og lokalpolitikere. TV 2s 21-Nyheter har en litt større andel forskere og fagpersoner (ni prosent versus sju prosent), og en litt lavere andel lokalpolitikere (fire prosent versus sju prosent) sammenlignet med NRK Dagsrevyen 21. Tabell 6 viser de mest brukte kildene i de analyserte innslagene.¹⁴⁰

Tabell 6 – de mest brukte kildene i NRKs Dagsrevyen 21 (n=258) og TV 2s 21-Nyhetene (n=310) (tall i prosent)

Kilder	NRK Dagsrevyen 21	TV 2 21-Nyhetene
Ordinære borgere	15	20
Ledere fra offentlig og privat sektor	15	13
Posisjonspolitikere	14	11
Opposisjonspolitikere	7	7
Arbeidstakere i offentlig og privat sektor	7	7
Forskere og fagpersoner	7	9
Lokalpolitikere	7	4

Kilde: Solvoll og Olsen (2021), NRK, TV 2

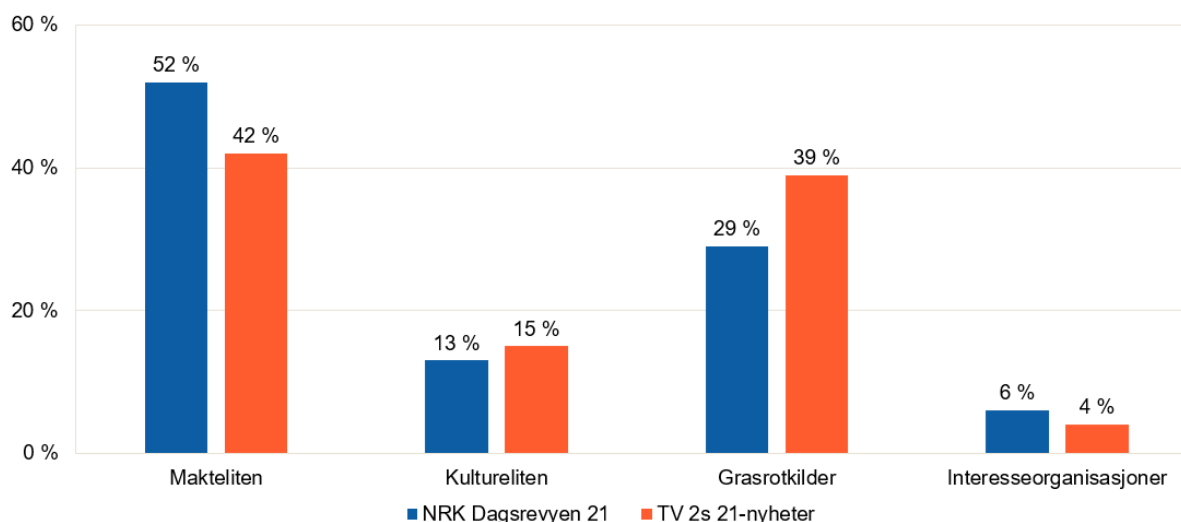
For å vise de store linjene i kildebruk har forskerne benyttet fire overordnede analytiske grupperinger: makteliten, kultureliten, vanlige mennesker og interesseorganisasjoner. «Makteliten» består her av kilder som politikere, ledere i offentlig og privat sektor, rettssystem/politi og FHI og Helsedirektoratet. «Kultureliten» består her av samfunnsdebattanter, journalister, redaktører, forskere og eksperter. Gruppen «grasrotkilder» inneholder ordinære borgere, barn og unge, arbeidstakere, samt klienter og ofre. Disse representerer som hovedsak seg selv eller grasrotas interesser, erfaring og mening. Interessegrupper er representert ved organisasjoner, foreninger og tankesmier og interesseorganisasjoner for arbeidstakere og bedrifter.

Figur 29 viser at makteliten utgjør 52 prosent av kildene hos NRK Dagsrevyen 21 og 42 prosent hos TV 2s 21-Nyheter. Både kultureliten og interesseorganisasjoner er ganske likt representert hos de to kanalene, mens 21-Nyhetene i større grad enn Dagsrevyen 21 gir plass til grasrotkilder, 39 mot 29 prosent. Forskjellene viser at NRK gir mer plass til stemmer som har nærhet til samfunnsmessig og politisk makt, mens TV 2 er mer preget av et «nedenfra- og oppover»-perspektiv.

¹⁴⁰ Øvrige kildekategorier er: Rettssystemet og politi, Organisasjoner, foreninger og tankesmier, Klienter og ofre, FHI og Helsedirektoratet, Journalister og redaktører, Barn og unge, Samfunnsdebattanter og Fagbevegelse og interesseorganisasjoner for arbeidstakere.



Figur 29 – kildegrupper fordelt på nyhetsprogram (tall i prosent)



Kilde: Solvoll og Olsen (2021), NRK, TV 2

I begge de to nyhetsprogrammene er det en overvekt av mannlige kilder. Fordelingen mellom mannlige og kvinnelige kilder er så godt som sammenfallende i de undersøkte TV 2- og NRK-innslagene. I begge kanaler er litt mindre enn fire av ti kilder kvinner (38 og 39 prosent). Tidligere undersøkelser av kvinnerepresentasjon i NRK Dagsrevyen 21 har vist en stigende andel kvinnelige deltagere over tid – fra 28 prosent i 2009 til 32 prosent i 2013.¹⁴¹ Solvoll og Olsen viser til at det kan være ulikheter i gjennomføringen av de to undersøkelsene. Likevel kan funnene i denne analysen tyde på at utviklingen mot noe høyere kvinneandel vedvarer.

De fleste kvinnelige kildene opptrer i rollen som ordinære borgere i de undersøkte nyhetsinnslagene. Det gjelder både hos TV 2 og NRK. I NRK Dagsrevyen 21 er andelen kvinnelige kilder størst blant barn og unge (56 prosent), samfunnsdebattanter (53 prosent) og ordinære borgere (52 prosent). I TV 2s 21-Nyheter er andelen kvinnelige kilder størst blant barn og unge (51 prosent) etterfulgt av organisasjoner, foreninger og tankesmier (49 prosent) og ordinære borgere (49 prosent).

Å være en arena for debatt er en sentral del av samfunnsoppdraget til nyhetsmedier og understrekes særlig i NRK-plakaten (paragraf 32). For å skape gode diskusjoner relatert til koronapandemien er blant annet kildeutvalget avgjørende. Kartleggingen av kildebruken i koronadekningen i NRK Dagsrevyen 21 og TV 2s 21-Nyheter viser at ordinære borgere var den mest brukte kildekategorien i det undersøkte TV 2-materialet. De utgjør 22 prosent av alle kildene som er registrert i denne dekningen, mens den samme kildekategorien utgjør 14 prosent av dem som uttaler seg i koronadekningen i NRK Dagsrevyen 21. I begge kanalene utgjør ledelse fra privat og offentlig sektor den største kildekategorien (17 prosent).

¹⁴¹ Øvrebø, T. (2015). Verdien av en kvinnes stemme. Om kjønn, makt og endring i norsk nyhetsproduksjon. Nordicon-Information, 37(2), 41–55



6.3.2 Debattprogrammene

Debattprogrammet 1730 sendes på TV 2 Nyhetskanalen, og er TV 2s hovedflate for debatt.¹⁴² Ifølge TV 2 vurderer kanalen NRK-programmet Dagsnytt 18 som nærmeste konkurrent for 1730-sendingen. Politisk kvarter konsentrerer seg om norsk politikk og er smalere i profilen enn Dagsnytt 18. Programmet Debatten sendes på NRK1 tirsdager og torsdager, og er NRKs fremste debattprogram med en bred profil.¹⁴³ NRKs Debatten er plassert i «primetime» på kveldstid på NRKs hovedkanal for at kanalen skal oppfylle sitt samfunnsoppdrag om å skape brede fellesarenaer i en tid med et stadig mer fragmentert ordskifte, og det er lagt aktivt til rette for at programmene skal favne både yngre og bredere målgrupper. Også TV 2 har en debattflate i programmet 1730 som treffer relativt sett bredt, inkludert yngre seere.¹⁴⁴

Innslagenes tema og vinkling

Totalt inneholder debattene mest omtale av sosiale tema og politikk, etterfulgt av økonomi. Helsestoff var mest fremtredende i TV 2 Nyhetskanalens 1730 og NRKs Debatten, mens NRKs Dagsnytt 18 skiller seg ut med en større andel kultur- og underholdningstematikk.

Tabell 7 – tematisk fordeling i NRKs og TV 2s debattprogrammer

Tema,	Dagsnytt 18	Debatten	Politisk kvarter	1730
Helse	7 %	12 %	2 %	21 %
Krim og vold	9 %	1 %	3 %	2 %
Kultur og underholdning	15 %	6 %	0 %	9 %
Politikk	22 %	17 %	35 %	36 %
Sosiale tema	24 %	31 %	35 %	17 %
Sport	4 %	0 %	2 %	0 %
Teknologi og vitenskap	2 %	4 %	2 %	0 %
Økonomi	17 %	29 %	22 %	15 %
Totalt	100 %	100 %	100 %	100 %

Kilde: Solvoll og Olsen (2021), NRK, TV 2

Tabell 7 viser at de fire debattprogrammene i det undersøkte materialet har en god tematisk bredde. Dagsnytt 18 dekker alle de åtte temakategoriene og viser på den måten et noe større tematisk mangfold enn de andre programmene. 1730 dekker seks tema og de andre to programmene sju tema hver.

Politikk dominerte TV 2 Nyhetskanalens 1730 med 36 prosent etterfulgt av helsestoff (21 prosent), sosiale tema (17 prosent) og økonomi (15 prosent). Dagsnytt 18 (NRK P2) hadde til sammenligning en dominans av sosiale tema (24 prosent) og politikk (22 prosent), fulgt av økonomi (17 prosent) og kultur og underholdning (15 prosent). I Politisk kvarter på NRK P2

¹⁴² Opplysninger gitt av TV 2 til Medietilsynet

¹⁴³ Opplysninger gitt av NRK til Medietilsynet

¹⁴⁴ Opplysninger gitt av NRK og TV 2 til Medietilsynet

var sosiale tema like fremtredende som politikk (35 prosent), etterfulgt av økonomi (22 prosent). Sosiale tema var det største temaet i Debatten på NRK (31 prosent) etterfulgt av økonomi (29 prosent) og politikk (17 prosent). Her kommer helse opp som det fjerde største tema (12 prosent).

Debattprogrammene vektlegger forskjellige temaer, noe som må ses i forhold til ulik redaksjonell profil og målgrupper – både mellom TV 2 og NRK og mellom de forskjellige debattprogrammene på NRK. Det samlede materialet tyder likevel på at NRKs tre debattprogrammer har en bred innholdssammensetning som bidrar til tematisk mangfold.

Alle de fire debattprogrammene har en dominerende nasjonal profil i innholdet sitt, henholdsvis 66 prosent (1730), 76 prosent (Dagsnytt 18), 77 prosent (Debatten) og 83 prosent (Politisk kvarter). I de utvalgte 1730-sendingene er det ikke registrert lokalt stoff, mens andelen utenriksstoff er på 34 prosent. Dagsnytt 18 har til sammenligning sju prosent lokalt vinklede debatter i det analyserte materialet og 17 prosent debatter med utenriksfokus. I Debatten på NRK er det fire prosent lokal vinkling og 19 prosent internasjonal vinkling på innslagene vi har analysert.

Bruken av kilder

Tabell 8 viser de mest brukte kildene i debattprogrammene. De tre mest brukte kildene i alle debattprogrammene var posisjons- og opposisjonspolitikere, samt journalister og redaktører. I tillegg utgjorde forskere og fagpersoner en betydelig andel kilder, etterfulgt av ledelse fra offentlig og privat sektor.

Tabell 8 – de mest brukte kildene i debattprogrammer (tall i prosent)

Kilder	Dagsnytt 18	Politisk kvarter	Debatten	1730
Posisjonspolitiker	21	31	13	9
Opposisjonspolitiker	12	36	15	11
Ledelse offentlig og privat sektor	8	5	13	9
Forskere og fagpersoner	10	5	12	15
Journalister og redaktører	19	13	9	30
Organisasjoner, foreninger og tankesmier	7	3	8	6
Fagbevegelse og organisasjoner for arbeidstakere	7	2	7	2
Ordinære borgere	1	0	1	8

Kilde: Solvoll og Olsen (2021), NRK, TV 2

Politisk kvarter er debattprogrammet med størst andel politikere, med totalt 67 prosent.¹⁴⁵ Til sammenligning hadde 1730-sendingene 20 prosent politikere i sine debatter.¹⁴⁶ 1730-sendingene har den høyeste andelen redaktører/journalister og forskere/fagpersoner, mens Debatten har en høyere andel ledere fra offentlig og privat sektor. 1730 skiller seg også ut

¹⁴⁵ Inkluderer lokalpolitikere, er andelen 69 prosent.

¹⁴⁶ Inkluderer lokalpolitikere, er andelen 23 prosent.



ved å ha den høyeste andelen ordinære borgere, åtte prosent mot én prosent i Dagsnytt 18 og Debatten.

Når kildene i debattprogrammene kategoriseres i de fire overordnede kildegruppene maktelite, kulturelite, grasrotkilder og interesseorganisasjoner, viser analysen at NRKs debattprogram har en vesentlig høyere andel kilder fra makteliten. Høyest er andelen i Politisk kvarter (75 prosent), etterfulgt av Debatten (53 prosent) og Dagsnytt 18 (52 prosent). Til sammenligning utgjør kildegruppen «maktelite» 34 prosent i TV 2s 1730. Programmet 1730 har en overvekt av kilder fra kultureliten, som i første rekke skyldes den store andelen journalister og redaktører. Debatten og 1730 er debattprogrammene med den jevneste fordelingen av kildegrupper. 1730 har imidlertid flest kilder fra gruppen grasrotkilder, Elleve prosent mot ni prosent i Debatten. Basert på denne grupperingen finner forskerne at debattprogrammene på TV 2 og NRK fjernsyn er de mest folkelige av de fire debattprogrammene som er undersøkt.

TV 2 har til Medietilsynet opplyst at kanalen har ambisjon om å tilby et bredere gjestegalleri enn andre medier og ha et ekstra fokus på stemmer som ikke alltid når opp. Denne analysen bekrefter denne prioriteringen hos TV 2. NRK forteller at debattsendingene, i større grad enn nyhetssendingene, har kilder som sitter i maktposisjoner. Videre beskrives det at myndighetspersoner stiller opp og gjerne vil delta i NRKs debattprogrammer fordi NRKs flater oppleves som viktige fellesarenaer for det offentlige ordskiftet i Norge. Dette gjenspeiler seg i analysen. Mens maktelitekilder utgjør 52 prosent av kildene i Dagsrevyen 21, utgjør den samme kildegruppen 75 prosent i Politisk kvarter. Samtidig utgjør grasrotkilder 29 prosent av kildene i Dagsrevyen 21, men bare ni prosent i Debatten.

6.4 Deskriptiv analyse av radiomarkedet

I forbindelse med utredningen om NRKs bidrag til mediemangfoldet i 2018, fikk Medietilsynet innspill om å se nærmere på NRKs tilbud på radio (MTG, Bauer). Av tidsmessige årsaker ble en omtale av NRKs radiotilbud likevel ikke omtalt i utredningen. Også til denne rapporten har Medietilsynet fått innspill om å se nærmere på NRKs radiotilbud. Innspillene handler om at endringene i NRKs radiotilbud har gått «i retning av mer direkte konkurranse, heller enn å fungere som et korrektiv til kommersielle radioaktører» (NLR), at innholdet i NRKs kanaler er «erstattet med programflater med musikk og underholdning du hører på de kommersielle kanalene» (Bauer Media) og at NRK P1 «blir mer og mer likt innholdet på de kommersielle kanalene» (P4). Aktørene mener NRKs manglende egenart på radio er problematisk (P4) og at NRK bør ha et hovedansvar for å styrke innholdstilbudet på radio – særlig innhold som ikke dekkes av kommersielle kanaler (Bauer Media). I tillegg mener musikkorganisasjonene Foreningen for norske plateselskaper (FONO) og Norsk forening for komponister og tekstforfattere (NOPA) at NRK bør få et større ansvar for norsk musikk, og at det bør være et krav om 40 prosent norsk musikk på samtlige av NRKs radiokanaler. I likhet med musikkorganisasjonen Norsk Komponistforening, etterlyser organisasjonene en større grad av redaksjonell behandling av stoff om kunst og kultur.



Frem til og med 2017 hadde både Radio Norge og P4 status som allmennkringkastere. Ett av kravene som ble stilt, var å spille minimum 35 prosent norsk musikk. I *Open og opplyst*¹⁴⁷ viste departementet til at NRK etter 2017 ville være den eneste radioaktøren med allmennkringkastingsforpliktelser. Dermed ville det ikke lenger være en garanti for at P4 og Radio Norge fortsatt ville spille en vesentlig andel norsk musikk. Departementet foreslo derfor å heve minimumskravet om norsk musikk fra 35 til 40 prosent i NRKs tre hovedkanaler NRK P1, NRK P2 og NRK P3. I tillegg understreket departementet at NRK «også bør sende mykje norsk musikk på alle kanalar der musikk utgjør ein vesentleg del av innhaldet». I sin behandling av meldingen, Innst. 178 S (2015–2016), støttet familie- og kulturkomiteen forslaget om å øke minimumskravet for norsk musikk til 40 prosent. Komiteen viste til at «NRK har et særskilt, kulturpolitisk grunnlagt ansvar for å fremme norsk kultur», og støttet at norsk musikk bør prioriteres også i de andre av NRKs radiokanaler. Videre uttalte komiteen i behandlingen av stortingsmeldingen *Eit moderne og framtidsretta NRK* (Meld. St. 15 (2015–2016)) at «NRK som allmennkringkaster [bør] forpliktes til å ivareta et ansvar for å løfte frem nye talenter og lokale artister».¹⁴⁸ Det nye minimumskravet til norsk musikk ble tatt inn i NRK-plakaten i 2017, sammen med et krav om å fremme nye talenter og lokale artister, med virkning fra 2018.

I *Open og opplyst* uttrykte Kulturdepartementet at departementet ville se an utviklingen etter digitaliseringen av det nasjonale radiotilbudet i 2017, og vurdere om det er behov for å utvide antallet NRK-kanaler som er omfattet av kravene om formidling av norsk musikk. Ettersom NRKs oppdrag ble endret i 2017, valgte departementet å ikke gjøre en omfattende vurdering av NRKs oppdrag i mediestøttemeldingen.¹⁴⁹ Medietilsynet varslet i sin seneste gjennomgang av NRKs oppdrag¹⁵⁰ at en vurdering av omfanget av kravet til norsk musikk skulle inkluderes i utredningen om NRKs bidrag til mediemangfoldet. I tillegg varslet Medietilsynet at behovet for å tydeliggjøre NRKs forpliktelser knyttet til journalistisk behandling av musikk- og kulturtemaene skulle vurderes.

Avsendermangfoldet i radiomarkedet har en geografisk differensiert struktur med ulike aktører på nasjonalt og lokalt nivå. I dette delkapittelet følger først en beskrivelse av det nasjonale radiomarkedet, inkludert NRK, deretter en beskrivelse av lokalradiomarkedet.

6.4.1 Nasjonale kringkastere

Det nasjonale radiomarkedet har tre store aktører: NRK, NENT Group (P4-gruppen) og Bauer Media. I radiomarkedet har NRK et særskilt samfunnsoppdrag som offentlig finansiert allmennkringkaster. Det stilles krav til at NRK skal reflektere det geografiske mangfoldet i Norge, og NRK skal ha redaksjonell tilstedeværelse både nasjonalt og regionalt. NRK har et bredt radiotilbud som inkluderer både nasjonale og regionale nyheter/aktualiteter og et tematisk bredt innholdstilbud rettet mot brede og smale målgrupper. Etter at det riksdekkende FM-nettet ble avvirket, er det ikke lenger krav om at Bauer Media og NENT

¹⁴⁷ Meld. St. 38 (2014–2015) *Open og opplyst* – Allmennkringkasting og mediemangfold

¹⁴⁸ Innst. 332 S.

¹⁴⁹ Meld. St. 17 (2018–2019) *Mangfold og armlengds avstand* – Mediepolitikk for ei ny tid

¹⁵⁰ Allmennkringkastingsrapporten for NRK 2020

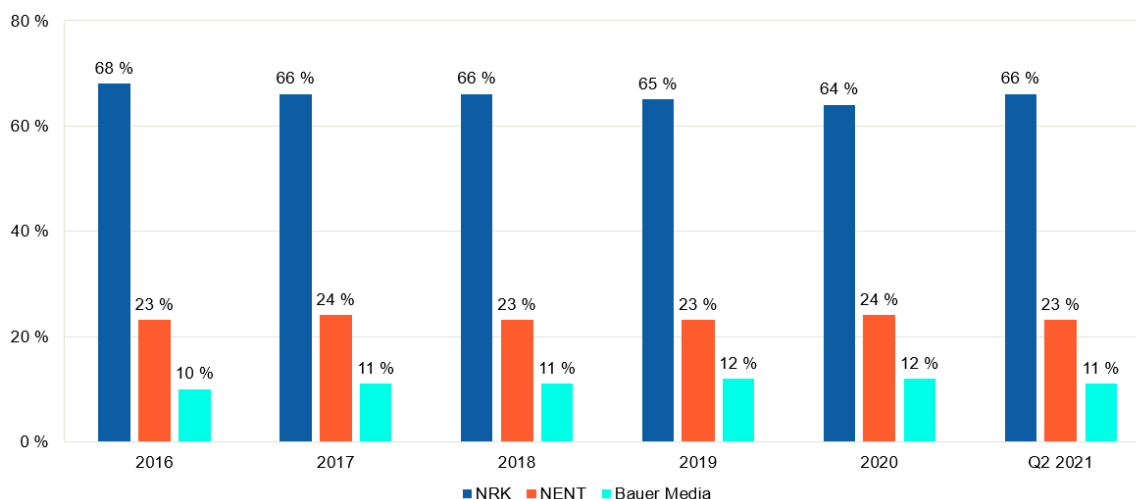


Group skal tilby allmennkringkastingsinnhold. Begge de to kommersielle aktørene har likevel regelmessige nyhetssendinger.

Allmennkringkasteren NRK er den største aktøren i det nasjonale radiomarkedet med en samlet markedsandel på 66 prosent i starten av 2021. NENT Group er nest største aktør, med 23 prosent av lyttingen. Bauer Media hadde i 2021 en samlet markedsandel på 11 prosent, og er dermed den minste av de tre store aktørene i det nasjonale markedet.

I det nasjonale radiomarkedet er antall eiere uendret etter digitaliseringen, men digitaliseringen har bidratt til økt avsendermangfold ved at NRK, NENT Group og Bauer Media har etablert nye kanaler. 33 nasjonale kanaler er nå tilgjengelig på DAB. Differensieringen har særlig skjedd ved at det er etablert egne kanaler for ulike musikksjangre. Som en naturlig følge av det økte kanaltilbudet, er lyttingen blitt mer fragmentert. Likevel er styrkeforholdet i den samlede lyttingen til de tre eiernes radiokanaler relativt stabilt.

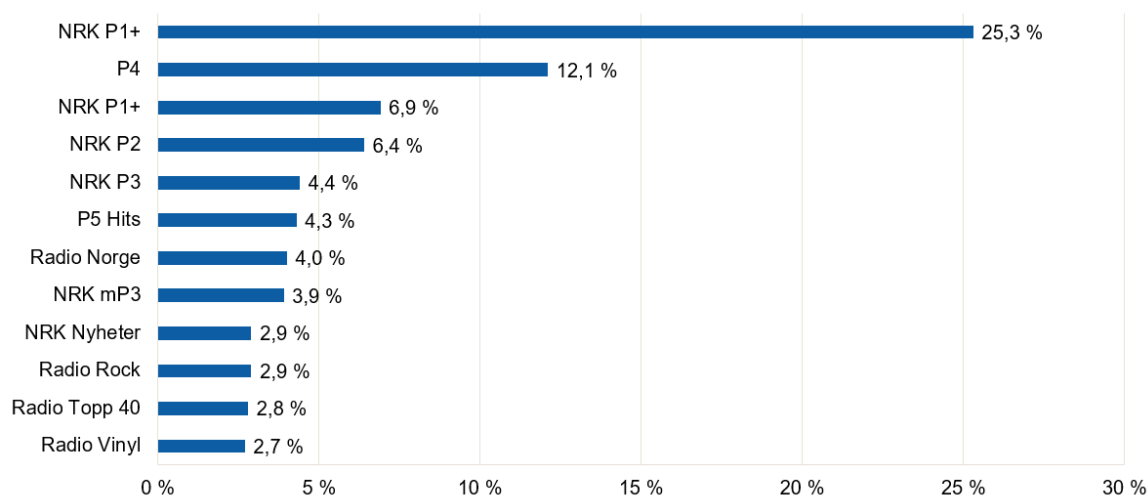
Figur 30 – de nasjonale radioeierens markedsandeler fra 2016 til andre kvartal 2021



Kilde: Kantar / Nielsen Media Research



Figur 31 – daglig oppslutning hos de 12 største kanalene (tall i prosent)



Kilde: Nielsen Audio PPM, Q2 2021

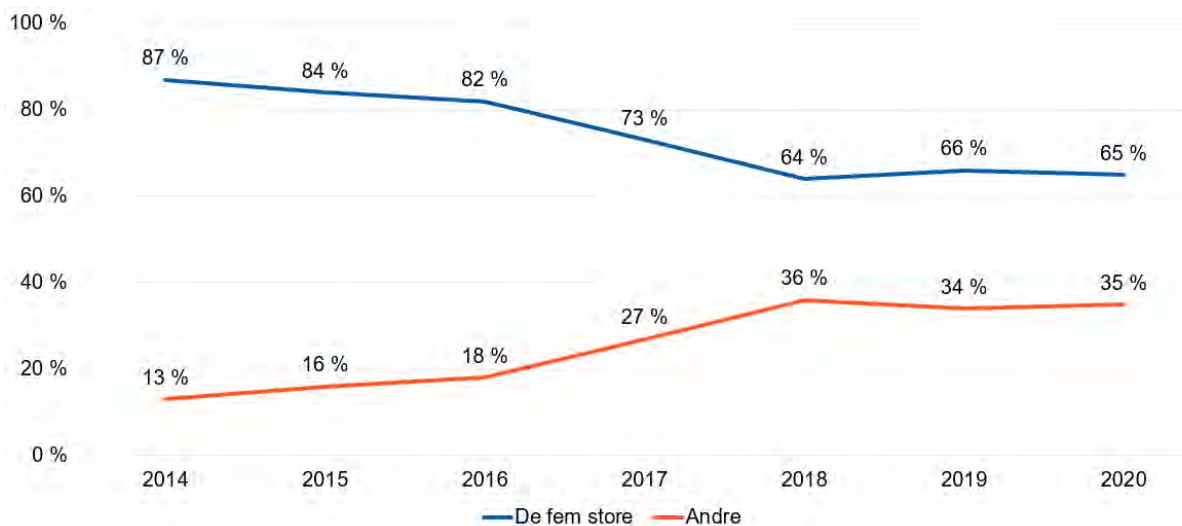
De nasjonale kanalene som i dag er tilgjengelige på DAB, er fordelt i de to riksdekkende sendernettene Regionblokka (NRKs kanaler) og Riksnett I (for de kommersielle nasjonale kanalene). Regionblokka er inndelt i regioner for å ivareta NRKs distriktssendinger, og er utbygd til 99,7 prosent befolkningsdekning. NRK sender 15 radiokanaler i Regionblokka. I tillegg har NRK tre rene nettradiokanaler. NRK har 15 distriktskontorer og en rekke lokale kontorer ulike steder i landet. Alle distriktskontorene produserer distriktssendinger og nyhetsoppdateringer i radiokanalen NRK P1.

Riksblokk I er fullt utbygd til over 90 prosent befolkningsdekning (92,8 prosent). Her er all sendekapasitet tatt i bruk av kanaler eid av NENT og Bauer Media. NENT, eier av P4 Radio Hele Norge AS, sender åtte riksdekkende kommersielle radiokanaler i Riksblokk I. Bauer Media eier ti av de riksdekkende kommersielle radiokanalene, inkludert den nyopprettede radiokanalen Podplay Radio (2021), og har i tillegg fire nettradiokanaler.

Etter den digitale radioovergangen viser lyttertallsundersøkelser at andelen som lytter til radio har gått noe ned (SSB, Kantar, Nielsen Media Research). Dette betyr at det er færre lyttere til flere kanaler. Lyttingen i det nasjonale radiomarkedet skjer i stor grad på de tre NRK-kanalene NRK P1, NRK P2, NRK P3 og de to kommersielle kanalene P4 Lyden av Norge og Radio Norge. PPM-målingene viser at de «fem store radiokanalene» har tapt lyttere de siste årene, fra 87 prosent i 2014 til 65 prosent i 2020. Øvrige kanaler hadde en vekst fra 13 til 35 prosent i samme periode. Selv om flest lytter til de fem store radiokanalene, lytter altså stadig flere til andre kanaler.



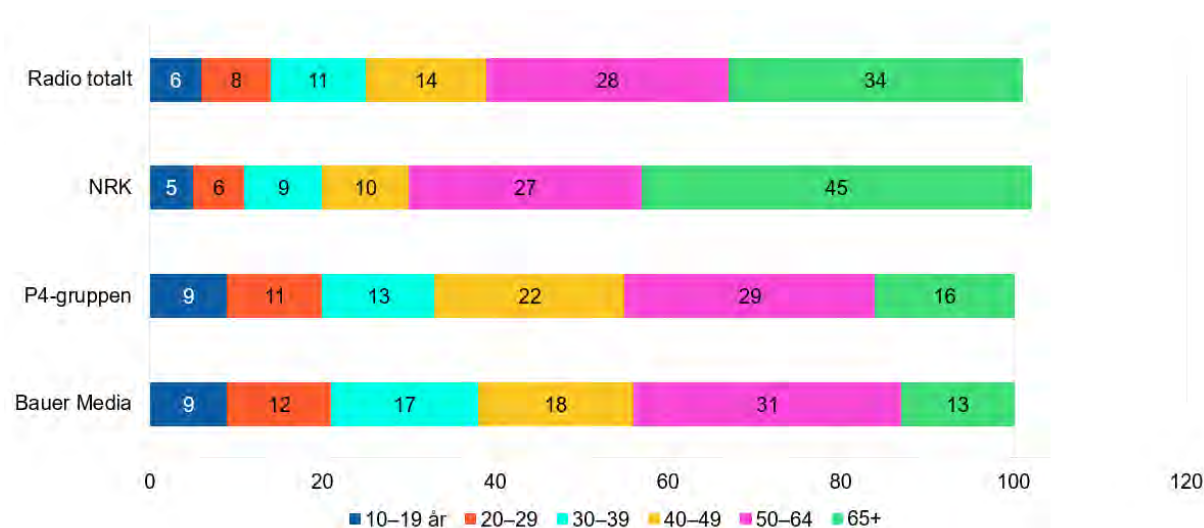
Figur 32 – de fem største radiokanalene er NRK P1, NRK P2, NRK P3, P4 og Radio Norge. Andre er alle nasjonale unntatt de fem store. Markedsandeler 2014–2020 (tall i prosent)



Kilde: Kantar / Nielsen Media Research

Med et stort antall enkeltkanaler og ulike innholdskonsepter, er det store variasjoner i lytterprofilen mellom kanalene innad i hver kanalgruppe. Det er også store forskjeller i lytterdemografien mellom kanalgruppene. Selv om enkelte NRK-kanaler har en yngre profil, har NRK samlet sett en mer voksen lyttergruppe enn de kommersielle kanalene. I gjennomsnitt er sju av ti NRK-lyttere over 50 år. Til sammenligning er 56 prosent av Bauer-lytterne og 54 prosent av NENT-lytterne yngre enn 50 år.

Figur 33 – aldersprofil per kanalgruppe



Kilde: Nielsen Audio PPM 2021



Lytterprofilene gjenspeiles også i markedsandelene brutt ned på aldersgrupper.¹⁵¹ Hos personer over 60 år utgjør NRK-kanalene¹⁵² 81 prosent av lyttertiden. Lavest markedsandel har NRK hos aldersgruppen 10–19 (49 prosent), mens Bauer Media har sin høyeste markedsandel i aldersgruppene 10–19 og 20–39 (begge 18 prosent). NENT-gruppen har i gjennomsnitt en markedsandel på 32 prosent i lyttergruppene under 60 år.¹⁵³

6.4.2 De kommersielle kanalenes innholdstilbud

Alle kanalene til Bauer Media har sin egen profil, noe som særlig gjenspeiles i musikken. Fem av radiokanalene er rene musikkanaler, med unntak av jevnlig nyhetsoppdateringer, mens Radio topp 40 har programinnhold hver lørdag formiddag. Radio Norges søsterkanaler har målgrupper som spenner fra en yngre målgruppe (Radio topp 40, Kiss) og opp til lyttersegmentet 50+ (Radio Vinyl). Radio Rock og Radio Vinyl har programflater morgen, ettermiddag og kveld, med programmer som består av musikk, konkurranser og gjester. Hovedkanalen Radio Norge er den av de kommersielle kanalene med den laveste andelen musikk. Den er også den av Bauer-kanalene med mest programinnhold, og sender programinnhold fra 06:00 og gjennom hele dagen og kvelden frem til klokken 22:00. Programmene inneholder musikk, gjester, konkurranser, faste spalter og jevnlig nyhetsoppdateringer. I tillegg lanserte Bauer en ny radiokanal i august 2021, Podplay Radio. Innholdet i den nye kanalen består utelukkende av verbalt innhold. Størstedelen av kanalens sendeplan programlegges med konsernets egne podkaster og podkaster fra samarbeidspartnere. I tillegg sendes regelmessige nyhetsoppdateringer.

I likhet med Bauer-kanalene har hver av de åtte radiokanalene i NENT-gruppen sin egen profil. Alle programmene på samtlige kanaler har mye musikk, og med unntak av nyhetsbulletinene er ingen sendeflater rene prateprogrammer. P4s sju søsterkanaler er musikkanaler med tydelige målgrupper som spenner fra det yngste lyttersegmentet (NRJ) og opp til målgruppen 50+ (P9 Retro). Alle kanalene har programflater formiddag og ettermiddag, med programmer som består av mye musikk, korte pratestikk i studio og jevnlig nyhetsoppdateringer, men også konkurranser, uformelle avstemninger på Snapchat og ukentlige anmeldelser av film og tv-serier. Hovedkanalen P4 sender programinnhold fra 06:00 og gjennom hele dagen og kvelden frem til midnatt. Gjennom døgnet sendes en kombinasjon av flyradio, intervjuer, reportasjer og andre typer innslag. I tillegg inneholder programmene aktuelle studiogjester, konkurranser og regelmessige nyhetsoppdateringer.

Verbalt innhold

Både Radio Norge og P4 hadde frem til 31. desember 2017 status som allmennkringkastere, og måtte frem til 2013 rapportere til Medietilsynet om andelen verbalt innhold/redaksjonelt innhold, eksklusiv reklame. Den verbale andelen i P4 var i årene 2007–2013 på mellom 22 og 25 prosent av sendetiden. Det innebærer at det har vært en svak nedgang i andelen verbalt innhold i P4 siden 2013. Med en verbalandel på 21 prosent har imidlertid andelen verbalt innhold holdt seg relativt stabil, selv om P4 ikke lenger har status som

¹⁵¹ Nielsen Media Research, Radiolytting i Norge 2019

¹⁵² Inkluderer samtlige av NRKs radiokanaler

¹⁵³ Nielsen Media Research, Radiolytting i Norge 2019



allmennkringkaster. Radio Norge hadde i årene 2007–2013 en andel verbalinnhold på mellom 25 og 40 prosent. Begge ytterpunktene skiller seg imidlertid ut, og snittet på 33 prosent er derfor mer treffende for andelen verbalt innhold i disse årene. Sammenlignet med dagens verbalandel på 27 prosent, har det verbale innholdet i Radio Norge gått noe ned siden 2013, mens andelen musikk har gått tilsvarende opp.

I motsetning til Radio Norge og P4 har ikke NRK måttet oppgi andelen verbalt innhold/redaksjonelt innhold i forbindelse med allmennkringkastingstilsynet. Det er derfor ikke mulig å se utviklingen i andelen verbalt innhold i NRKs radiokanaler over tid.

Tabell 9 – andelen musikk og verbalt innhold i 2020 (tall i prosent)

	Musikk	Verbalt
NRK P1	56%	44 %
NRK P2	9 %	91 %
NRK P3	82 %	18 %
NRK P1+	72 %	28 %
NRK P13	78 %	22 %
NRK Sápmi	79 %	21 %
NRK Nyheter	1 %	99 %
NRK Sport	67 %	33 %
NRK Klassisk	88 %	11 %
NRK mP3	93 %	8 %
NRK Jazz	94 %	6 %
NRK Super	95 %	5 %
NRK Folkemusikk	96 %	4 %
P4	72 %	21 %
Snitt – P4-gruppen*	88 %	12 %**
Radio Norge	60 %	27 %
Snitt – Bauer Media*	84 %	16 %**

* Snittet er ekskludert henholdsvis P4 og Radio Norge og Podplay.

** Andelen omfatter både verbalt innhold og reklame. Note: verbalandelen i NRK Sport kan ha store variasjoner fra uke til uke. Oppgitt verbalandel baserer seg på den samlede sendetiden gjennom et år.

Det er stor variasjon i hvor mye verbalt innhold det er i NRKs kanaler. Hovedkanalene P1 (44 prosent) og P2 (91 prosent), sammen med den mer eller mindre rene pratekanalen NRK Nyheter, er kanalene med høyest andel verbalt innhold. Disse har også vesentlig høyere andel verbalt innhold enn P4 og Radio Norge. P1 og Radio Norge har imidlertid like høy andel musikk. P1+ er på linje med Radio Norge, med en verbalandel på 28 prosent, mens P13 og NRK Sápmi er på linje med P4, med en verbalandel på litt mer enn 20 prosent av sendetiden. P3 er den av de fem store nasjonale kanalene med lavest andel verbalt innhold. Der utgjør andelen musikk 82 prosent av sendetiden. Det er likevel en lavere andel musikk enn det som er snittet for søsterkanalene til P4 (88 prosent) og Radio Norge (84 prosent¹⁵⁴). På grunn av de kommersielle kanalenes reklameinnhold, er musikkandelen i NRKs musikkkanaler høyere enn hos musikkkanalene til Bauer og NENT. Andelen verbalt innhold er imidlertid relativ lik mellom kanalene. Unntaket er NRK Klassisk, som skiller seg ut ved å ha

¹⁵⁴ Ekskludert podkast- og snakkeradioen Podplay.



en høyere andel verbalt innhold enn de øvrige musikkanalene, både musikkanalene hos NRK og de kommersielle aktørene.

Norsk musikk

Tabell 10 viser andelen norsk musikk i de nasjonale kanalene. I gjennomsnitt har NENT-gruppen en noe høyere andel norsk musikk enn Bauer, sett bort fra den norskspråklige musikkanalen Norsk pop. Det er imidlertid små forskjeller mellom de kommersielle aktørene. Særlig de tre kanalene P4, NRJ og Radio topp 40 skiller seg ut, med norskandel på over 30 prosent. Av disse tre kanalene er både NRJ og Radio topp 40 kanaler rettet mot en yngre målgruppe, mens kanalene som retter seg mot et mer voksent publikum, P9 Retro og Radio Vinyl, er blant kanalene med lavest andel norsk musikk. Også musikkanalen P5 Hits, som spiller hitlåter fra de siste to tiårene, har en høyere andel norsk musikk enn flere av de øvrige kanalene. Dette indikerer at det først og fremst er den nyere norske populærmusikken som spilles i de kommersielle radiokanalene. Både hos Bauer-kanalene og NENT-gruppen er den norske musikken jevnt fordelt utover hele døgnet, og det er knapt målbare forskjeller i hvordan norsk musikk fordeler seg på kanalenes sendeflater. Fem av Bauer-kanalene har likevel en litt høyere andel norsk musikk på morgen/formiddagen frem til klokken 10, med en differanse på to-tre prosentpoeng til resten av døgnet.¹⁵⁵ Dette innebærer at kanalene sender noe mer norsk musikk i det tidsrommet der flest hører på radio.¹⁵⁶

Andelen norsk musikk i P4 og Radio Norge er lavere enn da radiokanalene hadde status som allmennkringkastere.¹⁵⁷ Som allmennkringkaster hadde P4 et internt mål om å spille 40 prosent norsk musikk, og i perioden 2012–2017 var det kun i 2015 at andelen norsk musikk i P4 var lavere enn 40 prosent (39 prosent). Norskandelen var likevel ikke betydelig lavere i 2019 og 2020 enn det den var i 2015, og på linje med det tidligere allmennkringkasterkravet om minst 35 prosent norsk musikk. Andelen av den norske musikken med norsk tekst, var imidlertid høyere i 2019 og 2020 enn da P4 hadde status som allmennkringkaster. I perioden 2014–2017 utgjorde sanger med norsk tekst mellom 13 og 14 prosent av den norske musikken, til forskjell fra 29 og 30 prosent i 2019 og 2020. Radio Norge hadde i perioden 2012–2017 mellom 35 og 38 prosent norsk musikk. Det er en betydelig høyere andel enn det Radio Norge hadde i 2019 og 2002 (4 prosent begge år). Radio Norge har ikke oppgitt andelen norsk på norsk i sine allmennkringkastingsregnskap for årene mellom 2014 og 2017. I 2012 og 2013 var derimot andelen norskspråklig musikk på godt over 40 prosent av den totale andelen norsk musikk (46 og 47 prosent) – henholdsvis 13 og 14 prosentpoeng høyere enn i 2019 og 2020.

¹⁵⁵ Det gjelder Radio Norge, Radio Rock, Radio Vinyl, P24-7 Mix og P24-7 Kos.

¹⁵⁶ Norsk mediebarometer 2020 viser at flest hører på radio i tidsrommet 06.00–10.00

¹⁵⁷ Tallene er hentet fra Medietilsynets allmennkringkastingsrapporter for 2012 til 2017.



Tabell 10 – andelen norsk musikk og norsk på norsk 2019–2020 (tall i prosent)¹⁵⁸

	Norsk musikk		Norsk på norsk	
	2019	2020	2019	2020
NRK P1	50	55	65	63
NRK P2	33	40	35	31
NRK P3	54	57	32	29
NRK P1+	47	48	84	84
NRK P13	21	23	28	25
NRK Super	80	84	90	88
NRK Sápmi	29	27	13	17
NRK Jazz	19	21	2	2
NRK Klassisk	31	28	6	7
NRK mP3	41	48	19	26
NRK Folkemusikk	100	100	26	26
NRK Sport	29	26	11	6
NRK Nyheter	45	51	58	41
P4	35	33	29	30
P5 Hits	19	22	5	9
P6 Rock	6	6	100	100
P7 Klem	12	12	42	42
P8 Pop	3	4	0	25
P9 Retro	1	1	100	100
P10 Country	0	1	0	100
NRJ	26	35	4	3
Radio Norge	4	4	33	33
Radio Rock	9	9	44	31
Radio Vinyl	2	1	33	50
Radio topp 40	29	35	6	0
P24-7 Mix	10	11	0	0
P24-7 Kos	0	13	0	0
Norsk pop	100	100	100	100
Big	17	9	48	59
Kiss	28	15	18	0

Kilde: NENT, Bauer Media, NRK. Note: NRK Jazz, NRK Klassisk og NRK Folkemusikk spiller mye instrumentalmusikk. Det påvirker andelen norskspråklig musikk. NRK Sápmi skal fremme samisk og samiskspråklig musikk. NRK, til forskjell fra NENT og Bauer, inkluderer musikk med norsk komponist og/eller tekstforfatter. Det innebærer at andelen norsk musikk i NENT og Bauer-kanalene kan være noe høyere enn det som er oppgitt i tabellen.

Det er små forskjeller i andelen norsk musikk i NRKs hovedkanaler over tid.¹⁵⁹ NRK P1 har hatt godt over 40 prosent norsk musikk i flere år. I perioden 2008–2018 lå norskandelen på mellom 42 og 50 prosent, noe som i stor grad var på linje med P4. NRK P3 hadde frem til og med 2015 en norskandel som var litt lavere enn P4 og på linje med Radio Norge, med mellom 34 og 39 prosent norsk musikk.

¹⁵⁸ For NRK P1, P2 og P3 er det noe diskrepans fra tallene som er oppgitt i Allmennkringkastingsrapporten 2020. Ifølge NRK skyldes det overgangen til nytt og mer nøyaktig rapporteringssystem i NRK høsten 2021. Størst er diskrepansen for P2. Årsaken er at P2 spiller lite musikk. Små forskjeller i rapporteringen gir derfor langt større utslag enn for P1 og P3.

¹⁵⁹ Allmennkringkastingsrapportene fra 2008 til 2018.



I likhet med P9 Retro og Radio Vinyl, er NRK P1+ en kanal som retter seg mot en godt voksen målgruppe. P1+ skiller seg imidlertid fra de to kommersielle kanalene ved å ha en vesentlig høyere andel norsk musikk. Mens P9 Retro og Radio Vinyl har en andel norsk musikk på 1–2 prosent, er 47–48 prosent av musikken i NRK P1+ av norske artister. Den store forskjellen i andelen norsk musikk tyder på at NRK med P1+ utfyller de kommersielle kanalene, og at kanalene gjør ulike prioriteringer når det gjelder valg av musikk.

NRK P3, som i likhet med NRJ og Radio Topp 40 retter seg mot en yngre målgruppe, har høyest andel norsk musikk – sett bort ifra NRK super. Også mP3 er blant NRK-kanalene med høyest andel norsk musikk, med 48 prosent musikk av norske artister. Selv om P3 og mP3 har en høyere andel norsk musikk enn de to kommersielle kanalene, tyder tallene på at alle de fire kanalene som retter seg mot en ung målgruppe, er viktige kanaler for den nyere norske populærmusikken.

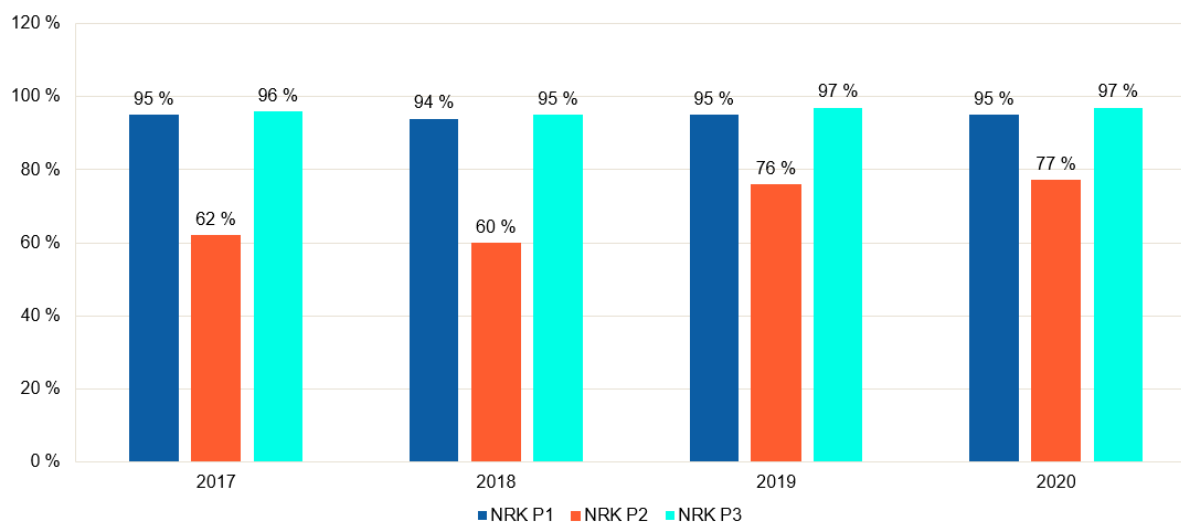
I 2017 ble kravet om norsk musikk i NRKs hovedkanaler NRK P1, P2 og P3 hevet fra 35 til 40 prosent. Kravet omfattet ikke NRKs nisje- og musikkanaler, men departementet understreket likevel at NRK også bør sende mye norsk musikk i øvrige kanaler der musikk er en vesentlig del av innholdet.¹⁶⁰ NRK har ikke tidligere oppgitt andelen norsk musikk i alle sine radiokanaler. Det er derfor ikke mulig å si noe om utviklingen over tid. Tabell 10 viser imidlertid at både P1+ og mP3 hadde mer enn 40 prosent norsk musikk i årene 2019 og 2020. Det samme hadde verbalkanalene NRK Nyheter. Samtidig viser tabellen at både NRJ, Topp 40 og P4 hadde en høyere andel norsk musikk i 2020 enn flere av NRKs kanaler.

Som en del av allmennkringkastingstilsynet, oppgir NRK årlig hvor stor andel av den norske musikken (NRK P1, P2 og P3) som er av norske komponister og tekstforfattere. Figur 34 viser at andelen med norsk komponist/tekstforfatter har vært på mer enn 90 prosent i NRK P1 og NRK P3 de siste fire årene. I NRK P2 er andelen med norsk komponist/tekstforfatter en del lavere. Til forskjell fra P1 og P3, har P2 en vesentlig større sjangerbredde, og sender blant annet programmer om jazz, klassisk og world music. Dette kan forklare at andelen norske komponister/tekstforfattere er noe lavere i P2. Andelen har imidlertid økt fra 2017 og frem til 2020.

¹⁶⁰ Meld. St. 38 (2014–2015) Open og opplyst



Figur 34 – andelen norsk komponist/tekstforfatter 2017–2020



Kilde: NRK

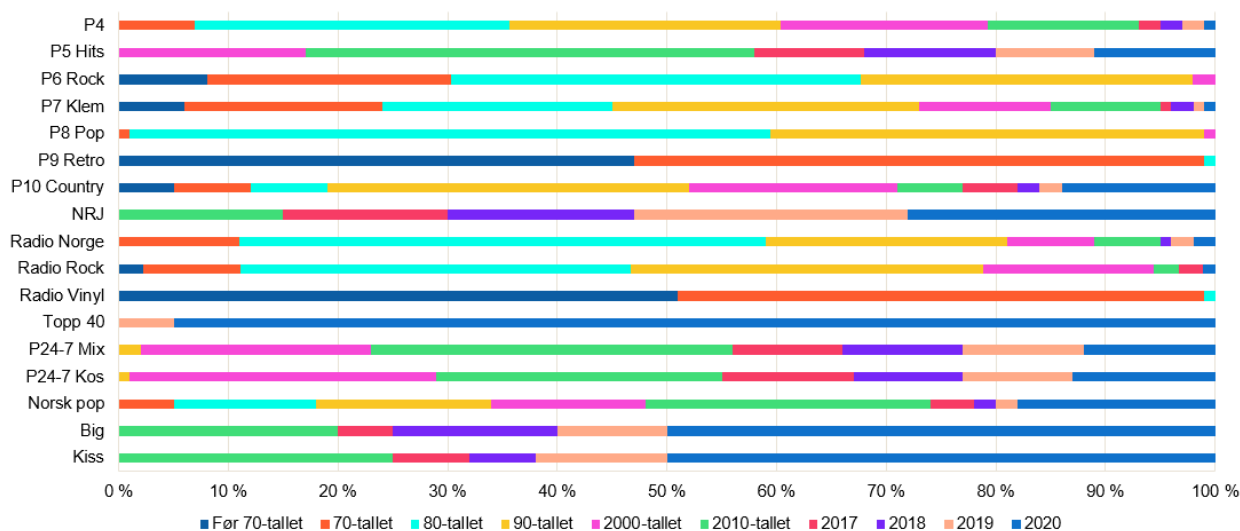
NRK har ikke tidligere oppgitt andelen norske komponister i sine musikkkanaler. I 2020, oppgir imidlertid NRK at 60 prosent av konsertene som ble sendt i NRK Klassisk (kl. 19–22), var av norske komponister. 85 prosent av disse var samtidskomponister. Av festivalene som ble dekket, utgjorde norske utøvere 80 prosent av dekningen. Videre oppgir NRK å i tidsrommet januar–april 2021 ha hatt sju urframføringer av norske komponister. Selv om andelen norsk musikk i NRK Klassisk utgjør mindre enn 30 prosent, viser likevel NRKs statistikk at norske komponister og utøvere vektlegges i formidlingen av konserter og festivaler. NRK har ikke oppgitt tilsvarende tall for NRK Jazz. De viser imidlertid til at programmet Jazzklubben legger vekt på å løfte frem norske utøvere og komponister. I tillegg sendes festivalopptak fra de norske jazzfestivalene gjennom året. Selv om NRK Jazz er den av musikkkanalene med lavest andel norsk musikk, vektlegges likevel norske aktører i den journalistiske behandlingen av musikken.

Bredde i musikken

Både Bauer og NENT-gruppen spiller musikk som er hentet fra minst sju tiår. Det bredeste spennet finnes hos P4, P7 Klem og P10 Country, som alle spiller musikk fra før 1970 og frem til i dag, men også musikkkanalen Norsk pop har et stort spenn når det gjelder hvilke tiår musikken er hentet fra. Radio Norge, sammen med Radio Rock og Radio Vinyl, har en musikkprofil som er tydelig forankret i 70-, 80- og 90-tallets hitlåter. Det samme gjelder NENT-gruppens P6 Rock, P8 pop og P9 Retro, mens P5 Hits, NRJ og Bauer-kanalen Radio topp 40 i størst grad spiller nyere, og den nyeste, musikken.

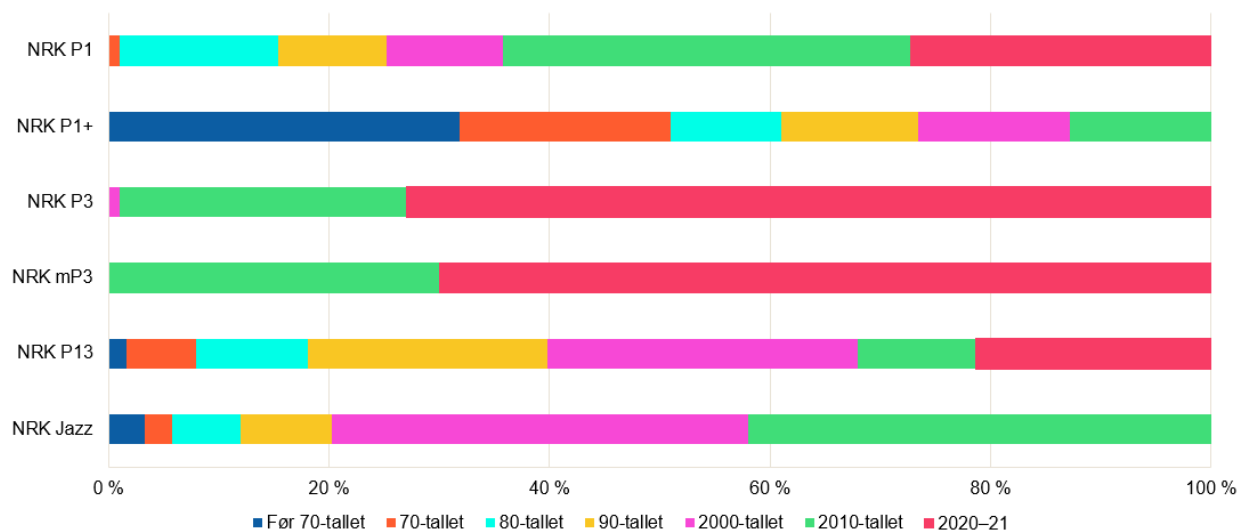


Figur 35 – musikken i de kommersielle kanalene fordelt på tiår og årstall (tall i prosent)



Kilde: NENT Group og Bauer Media

Figur 36 – musikken i NRKs kanaler fordelt på tiår og årstall (tall i prosent)



Note: Musikken i NRK Super er i hovedsak fra 2000–2020. I NRK Klassisk er 1/3 av musikken skrevet etter 1900
Kilde: NRK

Til forskjell fra NENT og Bauer, har ikke NRK skilt ut 2017, 2018 og 2019 som egne kategorier. En gjennomgang av de 100 mest spilte sangene på P1 i 2020, viser at 19 prosent av musikken var utgitt i 2019 og sju prosent i 2018 (totalt 26 prosent). Dette tyder på at en vesentlig del av P1-musikken som er kategorisert som 2010-tallet, er hentet fra de siste to årene av tiåret.

Sammenlignet med P4 og Radio Norge, spiller NRK P1 vesentlig mer musikk fra 2010-tallet og 2020. Både P4 og Radio Norge har en hovedvekt på musikk fra 80- og 90-tallet, henholdsvis 54 og 70 prosent. NRK P1 har derimot en hovedvekt på musikk fra de siste ti



årene (64 prosent). P4 er imidlertid den kanalen der musikken i størst grad er jevnt fordelt utover de siste fire tiårene.

En annen måte å vurdere forskjellene i kanalenes musikkprofil på, er å sammenligne kanalenes 100 mest spilte sanger gjennom et år. En slik sammenligning av kanalenes topp 100-lister viser at det i liten grad er sammenfall mellom de tre hovedkanalene NRK P1, P4 og Radio Norge. I 2020 var det kun sju sanger på Radio Norges topp 100-liste som også var å finne på topplisten til P4. I tillegg var to sanger både på topplisten til Radio Norge og NRK P1s distriktssendinger. I den grad det er likheter, er musikken på Radio Norge mest lik musikken på P4 og NRK P13. P4 har noe høyere sammenfall med NRK P1 og distriktssendingene enn det Radio Norge har, men likheten mellom NRK P1 og P4 er likevel mindre enn ti prosent. Samtidig viser tabell 11 at det er større likheter mellom P4 og NRK-kanalene enn mellom NRK og Radio Norge. Størst er likevel likheten mellom NRK-kanalene

Tabell 11 – sammenfall mellom de enkelte kanalenes topp 100-lister i 2020. NRK DK = distriktssendingene på P1

	NRK P1	NRK DK	NRK P3	NRK Mp3	NRK P13	P4	Radio Norge
NRK P1		56	26	11	5	6	0
NRK DK	56		23	9	5	9	2
NRK P3	26	23		31	8	4	0
NRK Mp3	11	9	31		1	10	0
NRK P13	5	5	8	1		8	7
P4	6	9	4	10	8		7
Radio Norge	0	2	0	0	7	7	

Kilde: Gramo 2021

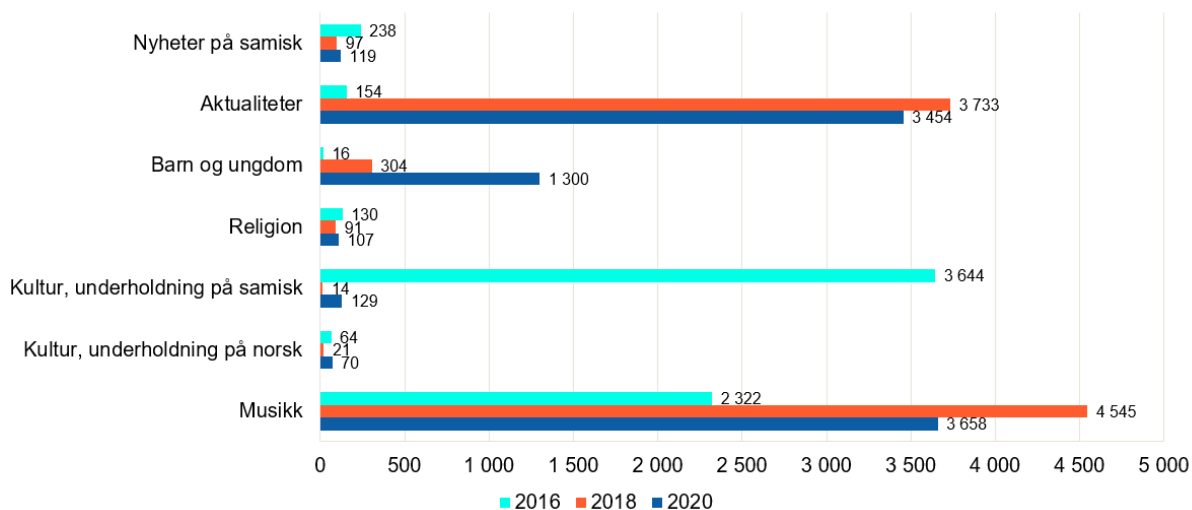
6.4.3 NRK-kanalenes innholdstilbud

En del av NRKs oppdrag er å styrke de samiske språkene og samisk identitet og kultur. NRK skal ha daglige sendinger for den samiske befolkningen og jevnlig programmer for barn og unge på de samiske språkene. NRK Sápmi har en særskilt rolle i å oppfylle dette oppdraget. Kanalen formidler nyheter, kultur, underholdning og musikk på samisk, og har nyhetssendinger på alle de tre samiske språkene. NRK Sápmi DAB tilbyr tre daglige direktesendinger på samisk. *Buorre Idit Sápmi* er et totimers nyhets- og aktualitetsprogram på nordsamisk laget i samarbeid med de samiske redaksjonene i de nordiske kringkasterne: SVT Sápmi, SR Sameradijon og YLE Sápmi. *Valvi* er et nordsamisk program rettet mot unge samer og som sendes hver ettermiddag fra klokken 13 til 15, mens *Veaigesátta* er et fordypende programtilbud på nordsamisk med intervjuer og reportasjer om dagsaktuelle saker om samisk kultur, språk og samfunnsliv.

Figur 37 viser fordelingen av sjanger- og innholdskategorier på NRK Sápmi DAB. Antall sendetimer på NRK Sápmi har økt fra 6 569 timer i 2016 til 8 837 timer i 2020. Mens det har vært en nedgang i antall timer nyheter på samisk, har det vært en stor økning i antall timer med aktualitetsinnhold. I tillegg har det vært en stor økning i antall timer med innhold som retter seg mot barn og ungdom. I 2016 utgjorde barne- og ungdomsprogrammer mindre enn én prosent av sendetiden. I 2020 var andelen økt til 15 prosent.



Figur 37 – fordelingen av innholds- og sjangerkategorier NRK Sápmi DAB, antall sendetimer, 2016–2020



Kilde: NRK

Samlet tilbyr NRK en sjangerbredde i dekningsen av musikk. NRK er den eneste nasjonale aktøren med kanaler viet barnemusikk, klassisk, jazz og folkemusikk.¹⁶¹ Samtidig er disse NRK-kanalene, sammen med NRK mP3, kanalene med lavest andel verbalt innhold. I tillegg oppgir NRK at NRK P13 inneholder mer uavhengig og mindre kommersiell musikk enn det som får plass i breddekanalene og i kommersielle kanaler.

NRK Klassisk er den av musikkkanalene som skiller seg mest ut når det gjelder verbalt innhold og redaksjonell behandling av musikken. NRK Klassisk har flater med musikk presentert av en programleder på formiddager og ettermiddager hver hverdag, på kveldenes sendes hele verk og konsertopptak. I helgene sendes imidlertid temabaserte programmer som i større grad setter musikken inn i en kontekst og/eller som inneholder gjester, musikkkonkurranser og gjesteprogramledere (musikere) – med programmer som Operamagasinet, Spillerom søndag og Klassisk Vorspiel. NRK Folkemusikk og NRK Jazz sender innspilt musikk og konsertopptak. Kanalene er i hovedsak uten programledere, men sender NRK P2-programmene Jazzklubben og Folkemusikktimen. NRK Super har barnemusikk fremført på norsk og samisk hele døgnet, men har ikke spesialprogrammer eller annet verbalt programinnhold. NRK mP3 er med sin musikkprofil mer lik noen av de kommersielle kanalene. Kanalen har programflater morgen og ettermiddag på hverdagene. Resten av sendetiden består formaterte musikkklister.

Figur 38 viser hvordan musikkprogrammene¹⁶² i NRK radio fordeler seg på ulike radiokanaler i løpet av en uke.¹⁶³ NRK skiller ikke mellom nye sendinger og repriser i sine sendeplaner.

¹⁶¹ Bauer har imidlertid nettradiokanalene Klassiske perler og Jazzradioen.

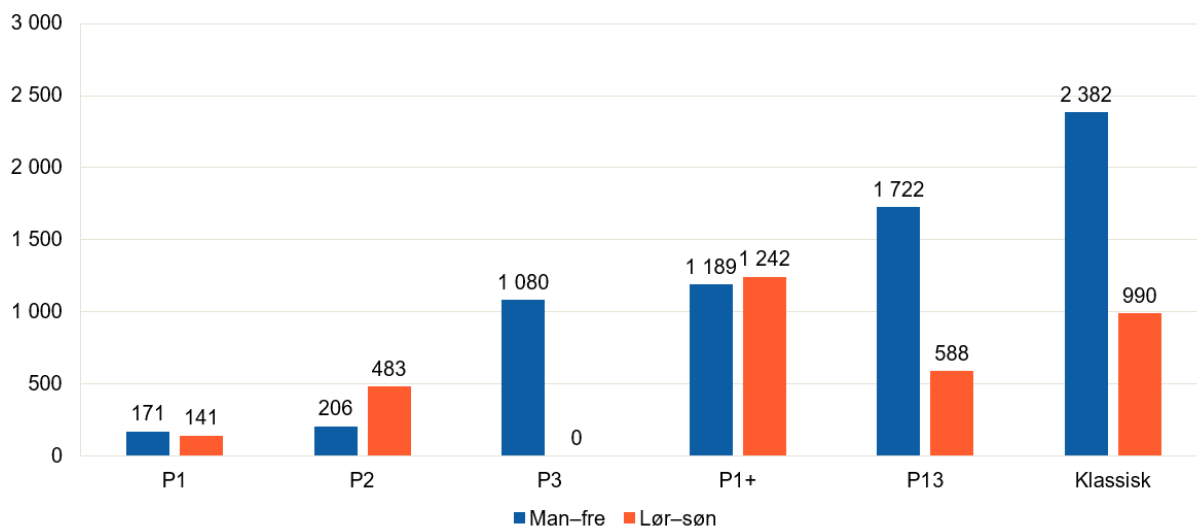
¹⁶² Inkluderer programmer som i hovedsak handler om musikk i form av konsertopptak, intervjuer, omtaler og presentasjoner av artister/musikere/album/sanger/sjanger osv.

¹⁶³ NRK Jazz og NRK Folkemusikk er kanaler uten programledere. Unntaket er P2-programmene Jazzklubben og Folkemusikktimen, som også sendes i NRK Jazz og Folkemusikk. Disse kanalene er derfor holdt utenfor.



Repriser av enkeltprogrammer som er sendt samme uke, er derfor inkludert. Det samme gjelder repriser av programserier som er sendt på radio tidligere.¹⁶⁴ Figuren viser at hoveddelen av sendetiden viet til musikkprogrammer er lagt til musikkkanalene NRK P1+, NRK P13 og NRK Klassisk. Mens NRK P3 kun sender musikkprogrammer i hverdagene, sendes en overvekt av musikkprogrammene i NRK P2 gjennom helgen.

Figur 38 – antall minutter viet til musikkprogrammer i NRKs radiokanaler uke 37, 2021



Kilde: NRK (tallene inkluderer ikke oppsummeringer/høydepunkter som «Det beste fra ...»-sendinger. Brede kulturprogrammer er ikke inkludert i tallene.)

Tabell 12 viser at kun en liten andel av musikkprogrammene sendes om morgenen og formiddagen. Hele 92 prosent av tiden som er viet musikkprogrammer i NRK P1, sendes etter klokken 18. Også i NRK P2, NRK P1+ og NRK P13 er majoriteten av musikkprogrammernes sendetid kringkastet etter klokken 18. NRK P13 skiller seg likevel ut ved å være den kanalen med mest sendetid til musikkprogrammer på formiddagene. NRK P3 er kanalen med den høyeste egenandelen musikkprogrammer på dagtid. Der er 89 prosent av musikkprogrammernes sendetid lagt på ettermiddagen frem mot klokken 18. NRK har oppgitt til Medietilsynet at sendeskjemaene skal gjenspeile lytternes modus gjennom dagen og uken. Flere av musikkprogrammene er derfor formatert til tidspunkter der lytterne er mer mottagelige for denne typen innhold, som kvelder og helger.

¹⁶⁴ Sendeplanen til P1+ inneholder flere musikkprogrammer som er sendt på radio tidligere. Disse programmene er i stor grad sjanger- og temaprogrammer (blues, evergreens, swing, sang og sangtradisjoner) i tillegg til gamle hitlisteprogram.



Tabell 12 – antall minutter viet musikkprogrammer uke 37, 2021

		NRK P1		NRK P2		NRK P3		NRK P1+		NRK P13		NRK Klassisk	
		Min	%	Min	%	Min	%	Min	%	Min	%	Min	%
Man–fre	06:00–11:00	0	0	57	8	0	0	0	0	585	25	0	0
	11:00–18:00	0	0	35	5	960	89	400	16	0	0	1 497	44
	18:00–24:00	171	55	114	17	120	11	789	32	1 137	49	885	26
Lør–søn	06:00–11:00	0	0	57	8	0	0	165	7	0	0	57	2
	11:00–18:00	27	8	114	17	0	0	546	22	288	12	468	14
	18:00–24:00	114	37	312	45	0	0	531	22	300	13	465	14
Totalt		312	100	689	100	1 080	100	2 431	100	2 310	100	3 372	100

Kilde: NRK

NRK P1 er den av kanalene med minst tid viet til musikkprogrammer, etterfulgt av NRK P2 og NRK P3. Av de seks kanalene med dedikerte musikkprogrammer, står de tre kjernekanalene for til sammen 21 prosent av musikkprogrammernes totale sendetid. Om man kun ser på musikkprogrammene i NRK P1, NRK P2 og NRK P3, er det bare 15 prosent som sendes i NRK P1. Til forskjell blir mer enn halvparten av musikkprogrammernes sendetid (52 prosent) sendt i NRK P3, i form av de tre programmene *Studio P3*, *Urørt* og *Absolutt fredag* – med elementer som liveopptredener, presentasjoner av uetablerte artister og studiointervjuer.

Mens NRK P1 sender brede og allmenne musikkprogrammer som hitlisteprogrammet *Topplista*, *Norsk på norsk* og temaprogrammet *P.I.L.S.*, er programmene i NRK P2 i stor grad viet sjangerprogrammer om world music, folkemusikk, jazz, blues, klassisk og samtidsmusikk. I tillegg sendes programmene *Verdensscenen* (konsertopptak) og *Musikkrommet*, som også publiseres som en ukentlig podkast. Ved siden av musikkprogrammene dekkes også musikkfeltet i bredere kulturprogrammer som *Søndagsåpent* (P1), *Studio 2* (P2) og *Kulturstripa* (P2).

6.4.4 NRKs dekning av kunst og kultur

Musikk er en del av den samlede kulturformidlingen NRK skal tilby. NRKs kulturformidling skal ifølge vedtektene være bred, variert og omfatte kunstuttrykk fra mange ulike kunstnere, uavhengige miljøer og offentlige kulturinstitusjoner. Tilbudet skal ta hensyn både til brede og smale publikumsgrupper, speile mangfoldet i befolkningen og appellere til alle aldersgrupper. Kulturdekningen skal dessuten romme formidling og en journalistisk behandling av ulike temaer innen kulturfeltet.

Kravene til kulturformidlingen ble presisert i stortingsmeldingen *NRK-plakaten* — «*Noe for alle. Alltid*» (St.meld. nr. 6 (2007–2008)). Her understreket departementet at NRKs samfunnsoppdrag gir NRK plikter både overfor publikum og skapende og utøvende kunstnere, innenfor områder som blant annet musikk, litteratur, teater og dans. NRKs ansvar for å dekke kulturfeltet ble ikke omtalt i stortingets behandling av *Noe for alle*.¹⁶⁵ I behandlingen av *Open og opplyst*, Innst. 178 S (2015–2016), uttalte derimot familie- og

¹⁶⁵ Innst. S. nr. 169 (2007-2008)



kulturkomiteen at «med et mediemarked i rask endring er det viktig med en allmennkringkaster som tilbyr både det brede og det smale tilbudet». Komiteen pekte på «senderinger og produksjoner som favner bredt» og «smalere tilbud som det ikke er rom for i andre medier», og understreket NRKs viktige rolle som formidler av norsk språk og kultur.

Tabell 13 viser hvordan programfordelingen i NRK P1, NRK P2 og NRK P3 har fordelt seg på en rekke innholds- og sjangerkategorier de siste fem årene. Musikk og underholdning er de to største kategoriene både hos NRK P1 og NRK P3. Til sammen utgjorde disse to kategoriene henholdsvis 68 og 96 prosent i 2020, mot 56 og 89 prosent i 2016. I tillegg er NRKs distriktssendinger den tredje største innholdskategorien i NRK P1.

Tabell 13 – utvalgte sjanger-/innholdskategorier hos NRKs tre kjernekanaler i 2016, 2018 og 2020 (tall i prosent)

	NRK P1			NRK P2			NRK P3		
	2016	2018	2020	2016	2018	2020	2016	2018	2020
Nyheter	8	8	4	7	12	25	2	1,3	0
Samfunnsspørsmål	10	4	2	24	29	32	4	0	0,4
Regionale sendinger	14	15	17	0	0	0	0	0	0
Kunst/kultur/medier	0	0	0	23	25	13	2	1	1
Musikk	20	26	27	36	17	10	64	79	77
Underholdning	36	40	41	0	1	0,3	25	17	19
Portretter	1	0,1	0,1	1	2	11	0	0	0,1
Religion/livsfilosofi	3	4	3	1	6	3	0	0	0
Annet	8	3	6	8	8	6	3	2	3

Kilde: Kantar, Nielsen Media Research, NRK. Note: musikkandelene i P3 inkluderer P3s musikkprogrammer.

NRK P1 sender seks timer med distriktssendinger hver hverdag. Disse sendeflatene inneholder lokalt nyhets- og aktualitetsstoff, musikk av lokale artister og annet lokalt innhold – deriblant redaksjonell omtale av det lokale kulturfeltet. Distriktssendingene er blant de sentrale sendeflatene for å løfte frem musikk av lokale artister. Ettersom fordelingen av ulike sjangre og temaer i distriktssendingene ikke kommer frem av tabellen, er den reelle innholdsfordelingen i NRK P1 noe annerledes. Tabellen viser likevel noen tydelige utviklingstrekk i NRKs tre hovedkanaler på radio. Siden 2016 er det blitt en lavere dekning av nyheter og samfunnsspørsmål i NRK P1s sendeflater, og mer sendetid viet musikk og underholdning. NRK P2 har hatt en vesentlig økning i dekningen av nyheter og samfunnsspørsmål. Deler av økningen skyldes et økt nyhetstilbud under koronapandemien. Det har likevel vært en jevn økning i andelen nyheter fra 2016 og frem til 2019 i NRK P2. Det økte nyhetstilbudet i forbindelse med covid-19 er dermed bare en del av forklaringen. I tillegg er dekningen av kunst, kultur og medier noe redusert i omfang, samtidig som omfanget av portretter har økt. Dette kan tyde på at deler av den tradisjonelle kulturomtalen har blitt tatt inn i den mer allmenne og personorienterte portrettsjangeren. NRK P3 har hatt en vesentlig økning i andelen musikk, mens omfanget av nyheter, samfunnsspørsmål og underholdning har gått tilbake.

Utviklingen i omfanget av NRKs kulturformidling gjennom den siste tiårsperioden fra 2010 til 2020, viser noen tydelige endringer. Helt fra NRK etablerte flere kanaler på radio og tv, har



programleggingen i de ulike kanalene vært målgruppeorientert med tydelige profiler.¹⁶⁶ NRK 1 og NRK P1 er de allment orienterte breddekanalene, mens for eksempel NRK2 og særlig NRK P2 er kultur- og samfunnsorientert, og NRK P3 og NRK Super/NRK 3 er orientert mot yngre målgrupper. I tillegg kommer nisjekanalene på radio.

Tabell 14 viser utviklingen i omfanget av kunst og kultur den siste tiårsperioden for de tre «kjernekanalene» på radio og tv.¹⁶⁷ Kulturformidlingens plass i de allment orienterte breddekanalene er redusert i denne perioden, ved at timeantallet er mer enn halvert i NRK1 og ikke lenger er representert i NRK P1.¹⁶⁸ Samtidig viser statistikken den tydelige profileringen av NRK P2 og NRK 2 som kulturformidlere, mens kultur utgjør en relativt liten del av NRK 3 og NRK P3s innhold.

Tabell 14 – utviklingen i antall timer kunst og kultur i NRKs «kjernekanaler» på radio og tv i perioden 2010 til 2020¹⁶⁹

År	NRK1		NRK2		NRK3		NRK P1		NRK P2		NRK P3	
	timer/prosent		Timer/prosent		Timer/prosent		Timer/prosent		Timer/prosent		Timer/prosent	
2010	547	6,6	500	7,8	22	0,6	32	0,4	1437	21,9	0	0
2011	427	5,2	474	7,5	22	6	1	0	1677	21,9	158	1,8
2014	93	1,2	419	6,3	0	0	0	0	1661	18,9	203	2,3
2015	91	1,1	417	5,8	0	0	0	0	1906	21,8	199	2,3
2018	206	2,5	226	3,2	20	0,7	0	0	2233	25,5	88	1
2019	199	2,5	408	5,4	30	1,1	0	0	2010	23	123	1,4
2020	245	3	476	6,3	63	2,3	0	0	1809	20,6	123	1,4

Kilde: NRK

For å indikere noe om den større tendensen i omfanget av kulturformidlingen er det nyttig å se på utviklingen i det totale timeomfanget i den samme tiårsperioden. Figur 39 viser at antall timer med kunst og kultur har vært relativt stabilt de siste tre årene, etter en tydelig nedgang i 2014. En lignende fremstilling ble inkludert i Medietilsynets Allmennkringkastingsrapport for 2020. NRK har i ettertid kommet med oppdaterte tall for antall timer kunst og kultur i NRK P2 for 2019 og 2020. Det oppdaterte tallmaterialet innebærer at nedgangen i kulturdekningen de siste årene, er vesentlig mindre enn det man har fått inntrykk av tidligere. I tillegg viser NRK til økningen i nyhetstilbudet på NRK P2 i forbindelse med koronapandemien, noe som har gitt mindre sendetid til det øvrige programinnholdet, deriblant kunst og kultur.

¹⁶⁶ NRK etablerte sin andre radiokanal NRK P2 i 1984 og den tredje kanalen NRK P3 i 1993. I løpet av 2017 ble det nasjonale bakkenettet digitalisert, og NRK sender til sammen 15 radiokanaler i den såkalte Regionblokk. På tv etablerte NRK sin andre tv-kanal NRK2 i 1996 og den tredje NRK Super/NRK3 i 2007.

¹⁶⁷ Inkluderer ikke programmer om musikk.

¹⁶⁸ NRK har i et notat til Medietilsynet understreket at tabellen ikke inkluderer omtale av kunst og kultur i P1s distriktssendinger, og at P1 derfor inneholder mer kulturinnhold enn det tabellen viser.

¹⁶⁹ En lignende tabell er inkludert i Allmennkringkastingsrapporten for 2020. På grunn av noen tidligere feilkategoriseringer hos NRK, er tallene i denne tabellen noe annerledes for 2020 enn det som tidligere er rapportert.



Figur 39 – utviklingen for totalt antall timer kunst og kultur i NRKs «kjernekanaler» i perioden 2010 til 2020¹⁷⁰



Kilde: NRK/Medietilsynet

Ifølge NRK tilpasses innholdstilbudet endringene i måten publikum konsumerer innhold på, også på kulturfeltet. For NRK P2, som har en tydelig profil som kulturformidler og som står for mer enn halvparten (55 prosent) av kulturinnhold sendt i NRKs kjernekanaler, skjer dette gjennom en dreining fra mange spesialtitler til lengre flater med et stort mangfold av ulike kulturuttrykk, som Studio 2 og Kulturstripa. Kulturjournalistikken formidles også i Nyhetsmorgen, mens kulturdebatt er en naturlig del av Dagsnytt 18. NRK peker på at lytterne velger kanaler tilpasset behovet og situasjonen de er i, ikke ut fra spesifikke program. Ved å publisere kultur- og musikkstoffet sammen med annet innhold gjennom dagen, ønsker NRK å øke sjansen for at lytterne får med seg kulturdekningen som NRK presenterer. Som en del av NRKs kulturstrategi, har NRK P2 satset på flere kulturprogrammer som retter seg mot et bredt publikum fremfor spesifikke lyttergrupper. Programformatene og utviklingen av radioformatene gjør at det er vanskeligere å kvantifisere innholdet på samme måte som tidligere, ettersom flere av programmene og flatene kan kategoriseres innen flere sjangre- og innholdskategorier. Det gjør det også mer krevende å se utviklingen over tid.

NRK oppgir at virksomheten jobber med kulturoppdraget på flere områder:

1. Journalistisk formidling gjennom nyheter, informasjon og diskusjon.
2. Formidling av kulturopplevelser fra scener, konserter, festivaler m.m.
3. Kuratoroppdrag i form av anmeldelser, anbefalinger, kritikk og analyse.
4. Produsere dramaserier og konserter (KORK).
5. Samarbeid med parter i kulturlivet.
6. Styrke norsk og samisk språk og kultur, blant annet gjennom nynorskkrevet.

Det journalistiske oppdraget skal løses gjennom egne spesialprogram, som *Åpen bok* (NRK P2) og *Spillerom* søndag (NRK P2), og gjennom bredere aktualitetsprogrammer, som

¹⁷⁰ Basert på oppdaterte tall fra NRK.



Dagsrevyen, *Studio 2* og distriktssendingene. Blant annet inneholder *Nyhetsmorgen* på NRK P2 og NRK1 (mandag-fredag) to daglige bolker med kulturnyheter. I tillegg løses kulturoppdraget gjennom blant annet dokumentarer, konsertopptak og brede underholdningsprogrammer i NRK TV og i de lineære tv-kanalene, samt i form av anmeldelser, anbefalinger og reportasjer på nrk.no.

Videre er en viktig del av arbeidet med kulturoppdraget å utvikle programmer og formater som er i tråd med endrede medievaner, for smale og brede grupper, og utforme tiltak som har som formål å gjøre det enkelt for publikum å finne frem til kulturinnholdet på NRKs plattformer.

6.4.5 Lokale kringkastere

Lokalradiomarkedet består av en kombinasjon av små og store aktører, som samlet har en lytterdekning i de fleste norske kommuner. Til sammen er det snakk om en sammensatt gruppe både når det gjelder organisering, størrelse og innholdstilbud, med aktører som tilbyr et bredt, allment innhold og aktører som retter seg mot bestemte interesser og målgrupper. Aktørene tilbyr i hovedsak innhold som er rettet mot et lokalt publikum. Med lokalradiomarkedet menes virksomhetene som har radiosendinger i FM-nettet, Lokalradioblokka og Riksblokk II på DAB.

Økonomien i lokalradioene er mangfoldig og varierer mye fra konsesjonær til konsesjonær. Faktorer som spiller inn, og som kan variere betydelig fra virksomhet til virksomhet, er blant annet tilgjengelig sendetid, innholdsprofil, lokale konkurranseforhold og den enkelte aktørs ambisjonsnivå.

Lokalradiobransjen kan kategoriseres med utgangspunkt i hovedmål for driften, hovedinntektskilder eller innhold, profil og målgruppe. Ingen av disse inndelingene er gjensidig utelukkende. Basert på de vesentligste kjennetegnene ved kanalene er det likevel vanlig å inndeles lokalradioene i tre grupper: kommersiell lokalradio, allmenradio og nisjeradio.

Kommersiell lokalradio omfatter radiostasjoner med en allmenn målgruppe. De kommersielle lokalradioene befinner seg i hovedsak i og omkring større byer og henter i hovedsak sine inntekter fra reklame og sponsing. **Allmenradioen** retter seg mot brede lyttergrupper i mindre konsesjonsområder. Aktørene driver på et kommersielt grunnlag, men henter i hovedsak inntektene sine gjennom en kombinasjon av bingo og reklame. **Nisjeradio** er ikke-kommersiell lokalradio med hovedformål å formidle innhold til særskilte lyttergrupper. Nisjeradioene driftes i hovedsak ved hjelp av frivillig lytterlisens, lyttergaver, noe reklame og sponsing, egeninnsats og egenfinansiering. Lokalradio drevet av og for etniske og språklige minoriteter, livssynsradio, studentradio og skoleradio utgjør fire hovedgrupper innenfor denne kategorien.

Det er en stor spredning av konsesjonærer over hele landet. De aller fleste har lokale eiere og lokal redaksjonell tilstedeværelse, og de fleste lokalradioeiere har kun én eller to konsesjoner for radiosendinger i sine lokale områder. I september 2021 var det 485



innholdskonsesjoner i lokalradiomarkedet, fordelt på 204 FM-konsesjoner og 281 DAB-konsesjoner.¹⁷¹

De seks største aktørene har til sammen 166 innholdskonsesjoner, noe som utgjør 38 prosent av konsesjonene. Totalt har de seks største aktørene 23 prosent av FM-konsesjonene og 43 prosent av DAB-konsesjonene. Radio Metro AS er den klart største på eiersiden med til sammen 63 innholdskonsesjoner. Lokalradioene Innlandet AS (tidligere Hedmarksradioene) har til sammen 36 innholdskonsesjoner, mens Jærradiogruppen AS har 23 innholdskonsesjoner.

De tre største aktørene dekker ulike regioner, og sammenstillingen av disse lokalradioaktørenes eierskap viser at deres tilstedeværelse fordeler seg i hver sine geografiske områder i Norge. Radio Metro dekker Østlandet og Sørlandet, Lokalradioene Innlandet dekker Innlandet, og Jærradiogruppen har konsesjoner i DAB-regioner som dekker Vestfold, deler av Telemark, Rogaland og Sunnmøre.

I tillegg til de tre største lokalradioaktørene er det også andre aktører av en viss størrelse. Johnsen Gruppen har til sammen 12 innholdskonsesjoner, og deres virksomhet har et tyngdepunkt på FM. De to lokalradioaktørene Radio 3,16 AS og foreningen pTro har henholdsvis 18 og 14 innholdskonsesjoner – hovedsakelig på DAB. Radio 3,16 og pTro er livssynsradioer, og skiller seg fra de alminnelige allmenradioene.

Tabell 15 – antall innholdskonsesjoner på FM og DAB hos de seks største lokalradioaktørene per september 2021

	Antall konsesjoner	FM	DAB
Totalt antall konsesjoner seks største eiere	166	46	120
Radio Metro AS	63	17	46
Lokalradioene Innlandet AS	36	9	27
Jærradiogruppen AS	23	10	13
Johnsen Gruppen AS	12	8	4
Radio 3,16 AS	18	0	18
pTro	14	2	12
Øvrige	319	158	161
Samlet antall konsesjoner (alle konsesjonærer)	485	204	281

Kilde: Medietilsynet

Fra oppstarten av siste ordinære konsesjonsperiode i 2007 til 20. september 2021, økte antall innholdskonsesjoner på FM og DAB fra 244 til 485. Økningen har særlig skjedd etter 2017. I 2007 var innholdskonsesjonene begrenset til FM-nettet. Fra 2017 var det også blitt tildelt ordinære innholdskonsesjoner for DAB i Lokalradioblokka, noe som har gjort det mulig med flere innholdskonsesjoner enn tidligere (totalt sett).¹⁷² Samtidig som antall

¹⁷¹ Medietilsynet 2021

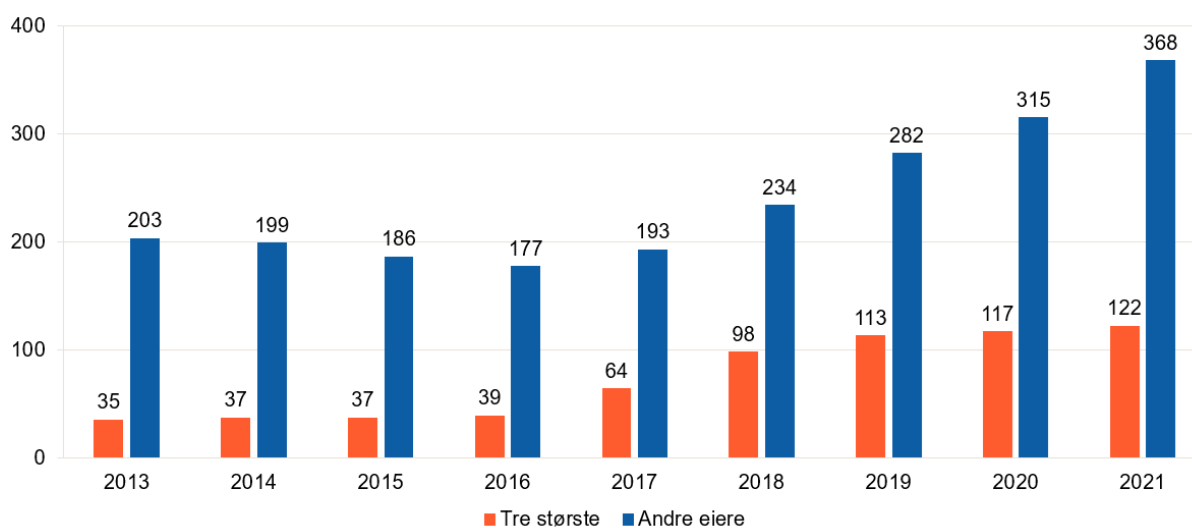
¹⁷² Frem til 2016 ble det også tildelt prøvekonsesjoner på DAB.



innholdskonsesjoner har økt, er antall virksomheter (unike konsesjonærer/selskap) redusert fra 225 i 2007 til 152 i september 2021. Dette innebærer at flere innholdskonsesjoner er samlet på færre virksomheter.

Figur 40 viser utviklingen i totalt antall konsesjoner i lokalradiomarkedet for FM og DAB fra 2013 til 2021, fordelt på de tre største eierne Radio Metro, Jærradiogruppen og Lokalradioene Innlandet og øvrige eiere.

Figur 40 – utviklingen i antall lokalradiokonsesjoner fra 2013 til september 2021

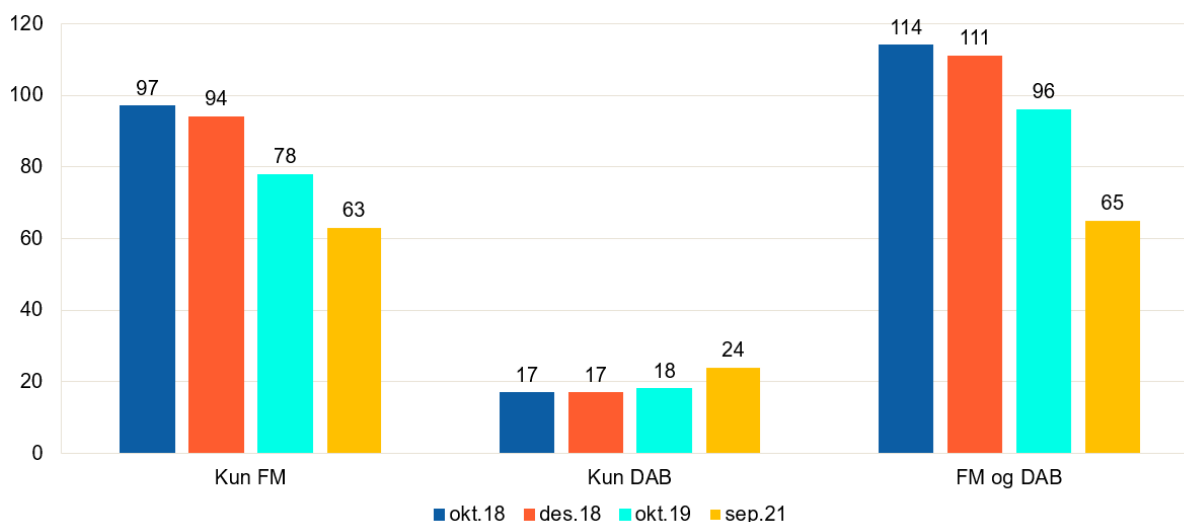


Kilde: Medietilsynet

Som tidslinjen viser, gikk antall innholdskonsesjoner på FM og DAB ned i forkant av digitaliseringen av det riksdekkende nettet, fra 238 i 2013 til 216 i 2016. Samtidig økte antall konsesjoner på FM og DAB i denne perioden sett under ett. Økningen startet omtrent samtidig som digitaliseringen av radio, med utbyggingen av senderanleggene i Lokalradioblokka som for alvor begynte i 2016.



Figur 41 – antall konsesjonærer på FM, DAB eller både FM og DAB



Kilde: Medietilsynet

Mens overgangen til DAB er gjennomført for de nasjonale radioaktørene NRK, P4 og Radio Norge og lokalradioene i storbyene, er lokalradioene i resten av landet fremdeles i en digital transformasjonsfase. Flere radioaktører dobbeltdistribuerer på FM og DAB, og noen få sender kun på DAB. Digitaliseringen gir lokalkringkasterne mulighet til å etablere flere stasjoner. Antall konsesjoner øker både på FM og DAB. Veksten er størst for lokalradioenes tilstedeværelse på DAB, der antall innholdskonsesjoner ble mer enn doblet fra 31. desember 2017 til 1. oktober 2019. Den kraftige veksten i DAB-konsesjoner henger sammen med utbyggingen av DAB-sendernett for lokalradioer. Utbyggingen av Lokalradioblokka er kostnadskreven, og det er naturlig at de større aktørene i markedet i størst grad driver utviklingen i en oppstartsfase.¹⁷³

For digital radio er det til sammen avsatt fire, landsdekkende frekvensblokker på DAB. Lokalradioblokka er inndelt i 37 regioner og er avsatt til lokalradio. Utbyggingen av lokalradioblokka er påbegynt i de fleste av regionene, men er fortsatt i en oppstartsfase. Utbyggingen har først og fremst skjedd i regioner med høy befolkningstetthet og særlig i områder rundt de fire største byene. Per november 2021 er det meldt inn operative lokale DAB-senderanlegg i 34 av Lokalradioblokkas 37 regioner.

På landsbasis er det anslått at Lokalradioblokka har en befolkningsdekning på cirka 58 prosent, mens befolkningsdekningen for FM-nettet er anslått til cirka 69 prosent. FM-dekningen har dermed en videre geografisk spredning enn dekningen i Lokalradioblokka.¹⁷⁴ FM-nettet deler landet i 141 konsesjonsområder, hvor det i flere av områdene er to eller flere separate senderanlegg. Befolkningsdekningen for senderanleggene for lokalradio i FM-nettet varierer mellom ulike geografiske områder med for eksempel 89 prosent i Ryfylke og seks prosent i Sogn.

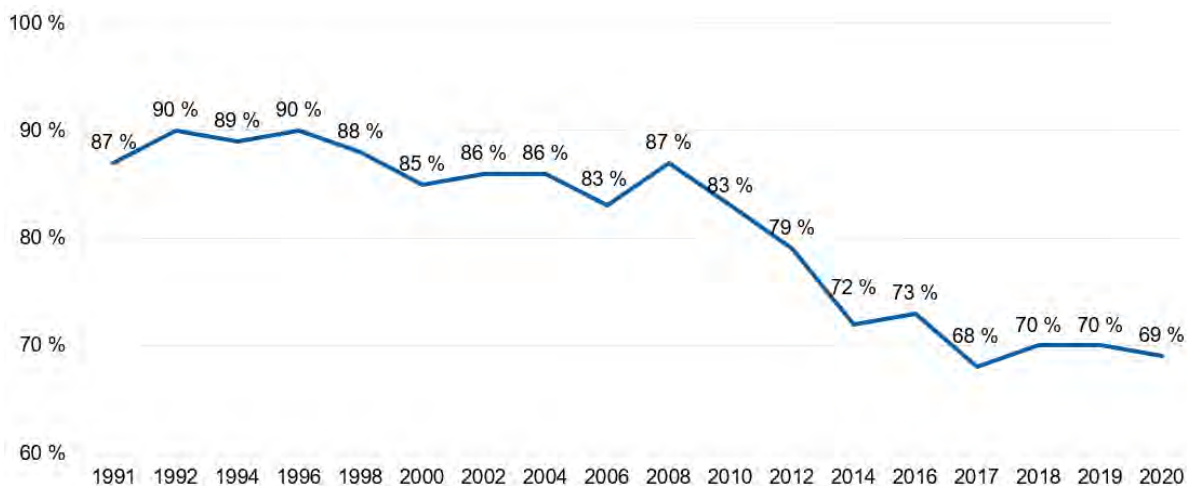
¹⁷³ Medietilsynet

¹⁷⁴ Nasjonal kommunikasjonsmyndighet



Samtidig som tilgangen til DAB-radio har økt, har andelen som oppgir tilgang til lokalradio, gått ned.¹⁷⁵ I 2019 oppga sju av ti at de har tilgang til lokalradio, mens nær ni av ti sa det samme i 2008. Lokalradio kan distribueres via bakkenett både på FM og DAB. Fra 1991 til 2004 var andelen som oppga tilgang til lokalradio, stabil med 85–90 prosent. Da var FM i hovedsak distribusjonsformen. I 2019 oppga 70 prosent å ha tilgang til lokalradio – en reduksjon fra 86 prosent i 2009. Fra 2005 til 2015 ble det også mulig å få tilgang til enkelte lokalradioer via DAB.¹⁷⁶ Til tross for distribusjon både på FM og DAB, viser figur 42 at andelen som oppgir å ha tilgang til lokalradio, falt før den stabiliserte seg på et lavere nivå på mellom 68 og 73 prosent i perioden fra 2016 til 2019. Ifølge SSBs mediebarometer 2020 er det imidlertid noen regionale forskjeller. Mens 78–80 prosent oppgir å ha tilgang til lokalradio i Trøndelag og Innlandet, oppgir kun 60 prosent å ha tilgang til lokalradio i Oslo og Viken. I regionene Nord-Norge, Vestlandet og Agder/Sør-Østlandet er det 72–73 prosent som oppgir å ha tilgang til lokalradio.

Figur 42 – andel som har tilgang på lokalradio i hjemmet, 2020 (tall i prosent)



Kilde: Mediebarometeret 2020, SSB

Fem prosent lyttet til lokalradio i 2020, ifølge SSBs mediebarometer. Det er samme lytterandel som i 2019, hvor det var en nedgang fra åtte prosent i 2018. Lytterandelen er høyere i Kantars Forbruker & Media-undersøkelse, hvor ti prosent oppga å ha lyttet til lokalradio i 2020. I Kantars Forbruker & Media-undersøkelse får respondenten opplest en rekke lokalradiokanaler i sin region, mens lokalradiotallet i SSBs mediebarometer blir utarbeidet ut fra en koding av et åpent spørsmål om hvilke radiokanaler respondenten lyttet til. Etersom respondenter fort kan glemme hva de har lyttet til, kan et aktivt spørsmål gi flere bekreftende svar.

Figur 43 viser når respondentene sist lyttet til lokalradio, sammenlignet med NRK P1 og radiolytting totalt sett.¹⁷⁷ I 2020 lyttet 26 prosent til lokalradio i løpet av uken, en nedgang fra

¹⁷⁵ SSBs Norsk mediebarometer 2020

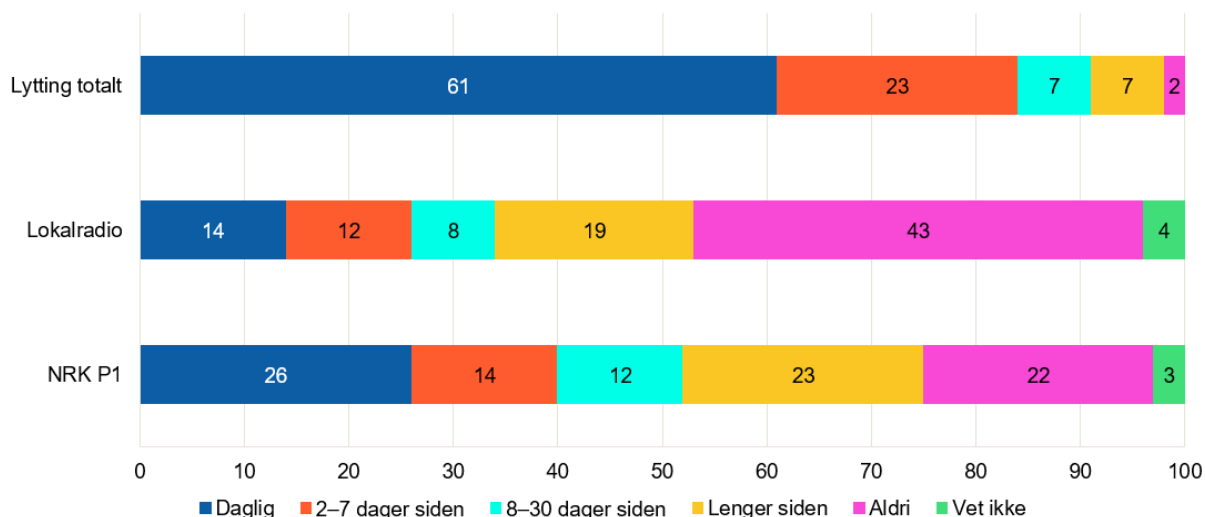
¹⁷⁶ SSBs Norsk mediebarometer 2020

¹⁷⁷ Målingen er basert på en langt kortere periode enn målingene som inngår i Forbruker & Media-undersøkelsen, og er derfor ikke helt sammenlignbare. Figuren viser i hovedsak et øyeblikksbilde.



30 prosent i 2019. Samtidig hadde den totale radiolyttingen en svak økning i ukentlig lytting (tre prosentpoeng).

Figur 43 – andel som lyttet til radio uke 36–37, 2020



Kilde: Kantar, radioundersøkelsen 2020

Kantars lyttermålinger for Norsk lokalradioforbund viser at Innlandet og Rogaland er fylkene med høyest oppslutning om lokalradio. Størst er oppslutningen i gamle Hedmark fylke. Her var den totale daglige oppslutningen i underkant av 18 prosent i andre kvartal 2021.¹⁷⁸ I Rogaland var den totale daglige oppslutningen på nesten 15 prosent, mens Oppland hadde en daglig oppslutning på 13 prosent. Målinger fra fjerde kvartal 2020 viser at også lokalradioene i Telemark har oppnådd en daglig oppslutning på litt over 14 prosent.¹⁷⁹ Regionene med lavest lytteroppslutning er Sogn og Fjordane og Hordaland. Dette er regioner med lavere geografisk lokalradiodekning.¹⁸⁰

Kantar har på oppdrag av Norsk Lokalradioforbund (NLR) utarbeidet en prognose for utviklingen i lyttertall på lokalradio frem til 2026.¹⁸¹ Kantar estimerer at ni prosent lytter til lokalradio i 2022, og seks prosent i 2026. Kantar viser til at kun 14 prosent av de daglige radiobrukerne lytter via FM, samtidig som lytting på FM utgjør 63 prosent av det totale konsumet for lokalradio.

Målingene til Kantar viser at oppslutningen om lokalradio har falt med 14 prosent fra 2019 til 2020. Nedgangen gjelder særlig de største radiokanalene i og rundt de store byene. Mens nedgangen for lokalradio i mange år har vært størst i aldersgruppen under 30 år, har det

¹⁷⁸ <https://www.lokalradio.no/nyheter/radionyheter/innlandet-og-rogaland-best-pa-lokalradio-21854/>

¹⁷⁹ <https://www.lokalradio.no/nyheter/radionyheter/hedmark-rogaland-og-telemark-er-de-beste-lokalradio-fylkene-20456/>

¹⁸⁰ Lokalradioene i Sogn og Fjordane er ikke med i målingene til Kantar, Det er derfor uvisst hva den reelle lytteroppslutningen er.

¹⁸¹ Fremskrivningen tar utgangspunkt i målingene fra Forbruker & Media-undersøkelsen.



siden 2018 også vært en betydelig nedgang i befolkningsgruppen 30–59 år. Mens aldersgruppene 40–49 og 50–59 hadde en daglig oppslutning om lokalradio på henholdsvis 17 og 16 prosent i 2018, var den daglige oppslutningen i begge disse gruppene på 12 prosent i 2020.

6.4.6 Lokalradioenes innholdstilbud

Medietilsynet har hentet inn informasjon fra flere innholdskonsesjonærer og et utvalg lokalradioer. Nesten samtlige lokalradioer som Medietilsynet har vært i kontakt med, er allmenne kanaler i den forstand at de sender en blanding av nyheter, aktualitetsstoff, musikk og underholdning, med reportasjer og gjester i studio. Primærsendetiden oppgis å være fra klokken 06:00 og frem til 17:00–19:00, fordelt på større sendeflater med morgensendinger, formiddagssendinger og ettermiddagssendinger.¹⁸² Kveldene programlegges med musikklistor, musikkprogrammer, underholdning, bingo og temasendinger. Jærradiogruppen oppgir å i liten grad ha ressurser til å bemanne og produsere innhold utenfor «primetime» (06–18), og at det å produsere en tilstrekkelig mengde lokalt innhold er en større og viktigere oppgave enn å ha fokus på ulike typer programmer og sjangre. Også GLR og Lokalradioene Innlandet viser til at begrensede ressurser påvirker det redaksjonelle handlingsrommet. Ifølge Lokalradioene Innlandet har virksomheten i liten anledning til å sette dagsorden, men prøver å speile det lokale nyhetsbildet så godt som mulig. GLR ønsker å utvide nyhetssendingene, men at mangel på ressurser gjør det ifølge virksomheten vanskelig å ansette flere journalister.

Radio 3 Bodø, Radio Trøndelag, Lokalradioene Innlandet, Jærradiogruppen, 1FM og GLR har alle en lokal forankring, med lokale nyheter, reportasjer og omtale av lokale begivenheter og andre lokale hendelser og musikk av lokale artister. Radio 3 Bodø og 1FM har i tillegg egen dekning og direkteoverføringer av fotballkampene til henholdsvis Bodø/Glimt og Molde FK. De kristne radiokanalene pTro og Radio 3,16 har sendeflater med dagsaktuelle saker, musikk, hverdagsbetraktninger og andakt, og programmer med bibeltimer, annen undervisning og temaer relatert til tro på kveldene.

Til tross for noen variasjoner fra radiokanal til radiokanal, er det relativt jevnt når det gjelder fordelingen av musikk og verbalt innhold/reklame. Andelen musikk er størst hos radiokanalene The Beat og Radio Rox. The Beat er en ren musikk kanal, med unntak av regelmessige nyhetsoppdateringer gjennom dagen. Radio Rox er en musikk kanal med morgensendinger på hverdage klokken 07–09 og et musikkprogram på fredager klokken 18–20. Disse to kanalene skiller seg dermed fra de øvrige lokalradioene, som kjennetegnes av flere programflater gjennom dagen. Radio Nordkapp og GLR er kanalene med lavest musikkandel. Radio Nordkapp har musikkprogrammer på kveldstid, mens formiddagen og ettermiddagen er fylt med såkalte prateprogram, både gjennom videresending av BBC World Service og egne lokale nyheter. GLR har nyhetssendinger på ettermiddagen og sendinger med bingo og underholdning torsdag og fredag kveld. I tillegg samarbeider kanalen med Nea radio. Samarbeidet innebærer at GLR produserer innhold om samiske forhold for Nea radio, i tillegg til at programflater fra Nea radio videresendes hos GLR.

¹⁸² Med unntak av GLR, som sender på ettermiddager og kvelder.



Tabell 16 – sendetid fordelt på musikk og reklame/redaksjonelt innhold i 2020/2021 (tall i prosent)

	Musikk	Prat/reklame
pTro	47 %*	53 %
Radio 3,16	60 %	40 %
Radio Trøndelag	50 %*	50 %
Radio Metro	60 %	40 %
The Beat	79 %	21 %
Radio Rox	70 %	30 %
Jærradiogruppen	50 %*	50 %
Radio Innlandet	50 %*	50 %
Radio 3 Bodø ¹	50–65 %*	35–50 %
Radio 1FM	68 %	32 %
Radio Nordkapp	10 %	90 %**
Radio GLR	17 %***	83 %***

* Estimerte tall. Tall fra Radio Innlandet er basert på sendinger i primetime (06–18).

** Tall basert på sendetiden frem til kl. 18. *** Omfatter hovedsendingene på ettermiddagene. Fredagssendingene inneholder mer musikk.

¹ Andelen musikk varierer. F.eks. vil dager med fotballkamper inneholde mindre musikk enn dager uten kamper.

Flere av lokalradioene spiller i stor grad musikk fra de siste ti årene, og har blant annet en større andel nyere musikk enn kanaler som P4, P7 og Radio Norge. Både når det gjelder andelen norsk musikk, musikk av lokale artister og tiårene for når den spilte musikken er utgitt, har lokalradioene en musikkprofil som utfyller de nasjonale kanalene. Det er likevel noen forskjeller i lokalradioenes musikkprofiler. Jærradiogruppen og Lokalradioene Innlandet beskriver sin musikkprofil som bred og allmenn, mens 1FM oppgir å spille den nyere hitmusikken. Ifølge 1FM blir musikk av lokale artister vurdert, så lenge musikken passer inn i kanalens profil. Lokalradioene Innlandet oppgir å slippe til lokale og regionale artister, og omtaler det lokale innholdet som et viktig våpen i konkurransen med andre aktører. I likhet med hos 1FM, vurderes det som vesentlig at musikken fungerer i et kommersielt landskap. Også Radio Trøndelag og Radio 3 Bodø oppgir å ha høy takhøyde for lokale og regionale artister. Radio Trøndelag etterstreber å spille musikk med mest mulig norsk tilknytning, og oppgir at mellom en tredel og halvparten av den norske musikken som spilles, er av musikere fra Trøndelag. Radio 3 Bodø oppgir at å ha en uskrevet regel om å ha minst tre-fire lokale låter i timen. GLR opplyses at det i gjennomsnitt spilles 30 prosent samisk musikk, og at nye samiske artister og ny samisk musikk ofte blir presentert i sendingene. GLR peker imidlertid på at tilgangen til god samisk musikk er begrenset, og at omfanget av samisk musikk i sendingene derfor er mindre enn ønskelig. Radio Nordkapp har ikke tall på hvor mye norsk musikk som spilles, men oppgir at det meste av musikken er norsk og at lokal musikk prioriteres.

Tabell 17 – andelen norsk musikk 2020/2021 (tall i prosent)

Radio	Andel
pTro	71 %*
Radio Trøndelag	50 %
Jærradiogruppen*	50 %
Radio Metro	26 %
The Beat	15 %
Radio Rox	5 %
Radio 3 Bodø	35–45 %**
Radio 1FM	30 %
Radio 3,16	3–4 %
GLR	30 %

Tallene fra pTro, Jærradiogruppen og Radio 3 Bodø er basert på et estimat. Tallene fra 1FM er basert på sangene som går i høyrotasjon. Tall for GLR omfatter samisk musikk.

* pTro skiller ikke mellom norsk og skandinavisk musikk.

** Den totale andelen musikk kan variere fra uke til uke.

Kilde: Medietilsynet

Til forskjell fra de nevnte lokalradioene, er pTro og Radio 3,16 såkalte livssynsradioer. Disse to kanalene skiller seg også ut ved å ha den henholdsvis høyeste og laveste andelen norsk/skandinavisk musikk. pTro spiller i all hovedsak kristen musikk på norsk, svensk og engelsk. Sendeflaten er delt inn etter ulike målgrupper basert på alderssegmenter og musikkstiler. Hovedmålgruppen er 50+ og som liker melodios og litt rolig musikk. I tillegg har virksomheten sendeflater rettet mot aldersgruppen 20–50, med kristen pop og lovsang, og sendetider viet country, gospel og retro. Musikken på pTro er i hovedsak fra 90-tallet og frem til i dag, mens sendeflatene rettet mot aldersgruppen 20–50 er viet musikk fra de siste ti årene. Radio 3,16 spiller det som kalles *Christian Contemporary Music*, det vil si den nyeste, kristne populærmusikk. I tillegg er en fast sendeflate på kveldstid viet til lovsang.

Radio Metro, The Beat og Radio Rox skiller seg fra de andre lokalradioene ved å ha musikkprofiler mer rettet inn mot ulike musikkjangre. Musikkkanalen The Beat prioriterer nyere musikk innen sjangrene dance og R'n'B, i hovedsak fra de siste årene. Radio Rox spiller musikk innen rock, indie og pop fra 1960-tallet og til i dag, mens hovedkanalen Radio Metro er en såkalt feelgood-kanal med popmusikk fra midten av 80-tallet og fremover. Alle tre kanalene skiller seg ut ved å ha en lavere andel norsk musikk enn flere av de andre lokalradioene, og mer på linje med flere av de nasjonale kommersielle musikkkanalene.



Tabell 18 – musikk fordelt på tiår (tall i prosent).

	Før 1970	70-tallet	80-tallet	90-tallet	00-tallet	10-tallet	2020
Radio Metro			13	21	22	36	8
The Beat				5	4	46	45
Radio Rox	8	10	12	17	18	29	6
Radio Trøndelag*	<1	1	4	9	21	33	30
Radio 3 Bodø**	2	3	10	15	25	45	
Radio 3,16***						5	95
Radio 1FM						50	50

*Tallene fra Radio Trøndelag er basert på musikken spilt i en tilfeldig standarduke.

**Tall basert på et estimat. Radio 3 Bodø har inkludert 2020 i musikken fra 10-tallet.

***Fem prosent av musikken er ønskemusikk hentet fra 2010–2020. Fordelingen i tabellen er derfor ikke helt presis.

Kilde: Medietilsynet

6.4.7 Podkast

Lokalradioene har i liten grad satset på podkast. Lokalradioene Innlandet ønsker å starte med podkast, men opplyser at det har vært vanskelig å finne lønnsomme forretningsmodeller. Også Jærradiogruppen ser inntektsmulighetene som begrenset, og oppgir at det ikke er ressurser til å satse på podkast. Både pTro og Radio 3 Bodø oppgir at de legger ut henholdsvis intervjuer og faste programmer som podkast, men at de foreløpig har en forholdsvis liten satsing på podkast. pTro har imidlertid samarbeidsavtaler med flere aktører om viderefremidling av podkaster i sin sendeplan.

Også Radio Trøndelag har en samarbeidsavtale om viderefremidling av podkast. I tillegg oppgir Radio Trøndelag at noen podkastsamarbeid har utviklet seg til faste radioprogram, der podkasten har endt opp som et biprodukt. 1FM, som er en del av mediehuset Romsdals Budstikke, produserer ukentlig podkasten RB-sporten. I tillegg er to andre podkastserier produsert. I likhet med pTro og Radio Trøndelag blir deler av podkastene sendt på radio.

Radio Metro og GLR er de lokalradioaktørene som har satset mest på podkast. Radio Metro har inngått samarbeid med Moderne Media om annonsesalg på podkasten Kriminalkrøniken. I tillegg produseres ukentlige episoder av 3-4 egne redaksjonelle podkaster, samtidig som Radio Metro jobber aktivt med salg av produksjoner på vegne av tredjepart. GLR har utviklet seg til å bli en multimediabedrift, og jobber med voiceovers, dubbing og podkastproduksjon på både nord-, sør- og lulesamisk. Blant annet har de produsert samiske podkaster for NRK og Samisk Høgskole.



6.5 Medietilsynets vurderinger

6.5.1 Oppsummering

Innholdsanalyser fra 2020 viser at NRK er det nasjonale breddemediet med størst og jevnest tematisk bredde – etterfulgt av Aftenposten og VG. Av nyhets- og aktualitetsinnholdet på Nrk.no er det høyest andel saker innenfor flere av de antatt mest journalistisk ressurskrevende nyhetsområdene, som sosiale spørsmål, politikk og krim. Innhold som sport og livsstil har mindre dekning. I likhet med tidligere analyser av innholdsbredden i norske nyhetsmedier er et hovedfunn at NRK ligner mest på andre medier når det gjelder de journalistiske kjerneoppgavene i medienes samfunnsoppdrag.

Sosiale spørsmål er klart den største innholdskategorien i NRKs nyhetsdekning på nett i 2020 med 27 prosent. Årsaken til at kategorien sosiale spørsmål er så stor i 2020, er et høyt antall saker om koronapandemien. Nesten dobbelt så mange artikler handler om sosiale spørsmål som den nest største kategorien som er krim, med 13,9 prosent. Kategorien sosiale spørsmål dekker hovedtemaene helse (18,3 prosent), samferdsel (6,1 prosent), næring (1,9 prosent), utdanning (1,1 prosent), kommune (1,1 prosent), beredskap (0,6 prosent), byliv (0,5 prosent), bærekraft (0,4 prosent) og familie og oppvekst (0,3 prosent).

TV 2, Aftenposten, VG, Dagbladet og Nettavisen ligner hverandre med like høy dekning av sosiale spørsmål, men NRK skiller seg ut ved å ha enda større fokus på dette temaet. Sosiale spørsmål og politikk er blant de tre mest dekkende temaene i alle de nasjonale bredde- og nisjemediene. Sammenlignet med nisjemediene er bredden jevnt over større blant de nasjonale breddemediene. At nyhetsmediene som henvender seg til det bredeste publikummet, har de mest generelle og allmenne innholdsprofilene, er som forventet. Analysen bekrefter at profilen til NRK, og også Aftenposten og VG, utmerker seg som de mest allmenne nyhetsmediene. Dette samsvarer med funnet i konkurranseanalysen om at NRK utøver et sterkere konkurransepress på de riksdekkende brede nettavisene enn på lokal- og regionaviser, se kapittel 9.

NRK og de nasjonale breddemediene skiller seg mest fra hverandre ved at NRK dekker sosiale spørsmål (21 prosent) langt mer og sport (9 prosent) langt mindre. Det er relativt små forskjeller på politikk, krim, økonomi og livsstil.

Analysen for det totale mediemangfoldet samlet viser i likhet med analysen som kun omfatter innhold fra Nrk.no, at den største innholdskategorien er sosiale spørsmål. Dette tyngdepunktet i den tematiske dekningen er også her knyttet til et høyt antall saker om koronapandemien. Dette er det naturlig å forvente fra alle nasjonale medier med de mest allmenne profilene som søker å nå et bredt publikum og være dagsordenssettende på et nasjonalt plan. Tilsvarende ble de lokale og regionale mediene viktige informasjonskanaler for befolkningen etter den første fasen med nasjonale tiltak, da landet gikk over i en fase med større grad av lokale tiltak.



Riksmediene har høyere dekning av politikk og kultur, men også til dels sport og økonomi enn lokale og regionale medier. På den andre siden har lokal- og regionmediene større dekning av sosiale spørsmål og livsstil, men til dels også ulykker og vær.

Beredskapsinformasjon (som ulykker, trafikk og vær) er en naturlig del av det journalistiske samfunnsoppdraget som er like viktig for medier som søker å nå et bredt publikum innenfor sine geografiske områder.

Det at forskjellene mellom mediene i analysen er relativt små, har trolig sin forklaring i at den journalistiske kulturen i Norge i høy grad er profesjonalisert, og at journalistikken ligger nær samfunnsoppdraget uavhengig av hvilket geografisk nedslagsfelt mediet har og hvilken plattform journalistikken publiseres på.¹⁸³ I likhet med tidligere analyser, indikerer også denne at NRK ligner minst på medier med en lokal, populær eller nisjeorientert profil.

Analysen gjennomført av forskere ved Handelshøyskolen BI viser at det er små tematiske forskjeller mellom NRK Dagsrevyen 21 og TV 2s 21-Nyheterne. 21-Nyheterne har noe større andel innslag som handler om politikk, mens NRK Dagsrevyen 21 har litt større andel innslag om økonomi. BI viser til noen metodiske utfordringer med temakategorien «sosiale tema». Kategorien inneholder saker som ofte er en sammenblanding av samfunnsproblemer, politiske standpunkt og perspektiver fra interesse- og arbeidslivsorganisasjoner. Samtidig er «sosiale tema» en sentral innholdskategori innen samfunnsrelevant journalistikk. På den måten konkluderer forskerne med at nyhetsprogrammene til NRK og TV 2 utfyller hverandre når det gjelder disse samfunnsmessig viktige temaene.

Overordnet er det store likheter mellom NRK og TV 2 i fordelingen av lokale, nasjonale og internasjonale saker i de analyserte nyhetsprogrammene. Totalt sett handler litt over halvparten av de undersøkte sakene fra NRK Dagsrevyen 21 og TV 2s 21-Nyheterne om nasjonale forhold. Mens TV 2s 21-Nyheterne har noe høyere andel av nasjonal saker, har NRK Dagsrevyen 21 noe større andel internasjonale saker. Andelen lokale saker er tilnærmet lik hos de to aktørene. Både NRK og TV 2 har dermed en klar nasjonal profil på sine nyhetsinnslag.

Det analyserte materialet av nyhetsdekningen til NRK og TV 2, viser at bruken av kritisk/undersøkende vinkling er relativt lav. Fem prosent av sakene har denne vinklingen hos NRK Dagsrevyen 21, mens to prosent av sakene er vinklet kritisk/undersøkende i de analyserte innslagene fra TV 2s 21-Nyheter. Analysen viser at NRK har en litt høyere andel politikere og ledere i offentlig og privat sektor som kilder i sine nyhetssendinger og debattprogrammer, mens TV 2 i litt større grad har såkalte «grasrotkilder».

BI har undersøkt innholdet i tre debattprogrammer i NRK og ett debattprogram i TV 2 Nyhetskanalen. Analysen viser at det er god tematisk bredde i alle de fire debattprogrammene. Debattprogrammene vektlegger forskjellige temaer, noe som må ses i forhold til ulik redaksjonell profil og målgrupper – både mellom TV 2 og NRK og mellom de forskjellige debattprogrammene på NRK. Det samlede materialet tyder likevel på at NRKs tre debattprogrammer har en bred innholdssammensetning som bidrar til tematisk mangfold.

¹⁸³ Sjøvaag, Helle og Pedersen Truls (2018) *NRKs bidrag til mediemangfoldet*



Medietilsynet viser til at få nasjonale nyhetsmedier dekker nyhetsbildet på nynorsk. Det gjør at NRK utøver et viktig bidrag for å fremme det nynorske skriftspråket i nyhetsformidlingen. NRK bør derfor gjennomføre systematiske tiltak for å innfri kravene til nynorskandel, slik Medietilsynet har påpekt i flere allmennkringkastingstilsyn.

Medietilsynet viser til at NRK har et særskilt ansvar for å synliggjøre nasjonale minoriteter og formidle kunnskap om mangfoldet i det norske samfunnet. NRK er også alene om å ha et uttrykt oppdrag om å formidle kunnskap om ulike minoritetsgrupper og å ha egne programmer for nasjonale og språklige minoriteter. Medietilsynet har imidlertid vært kritisk til at antall programmer for nasjonale minoriteter er på et lavt nivå og mener NRK må styrke tilbudet til nasjonale minoriteter dersom kravet skal fungere som et virkemiddel for representasjon og synliggjøring for disse gruppene fremover. NRK opplyser til Medietilsynet at det er igangsatt tiltak der bestemte regionredaksjoner har fått et særskilt ansvar for å speile de enkelte minoritetskulturene mer systematisk i NRKs innholdstilbud. Medietilsynet forutsetter at dette fører til at dette tilbudet styrkes fra 2021 og fremover.

En del av NRKs oppdrag er å formidle norsk kultur og en bred variasjon av norske kunstuttrykk fra mange ulike kunstnere, uavhengige miljøer og offentlige kulturinstitusjoner (§ 17 i vedtektene). Tilbudet skal ta hensyn både til brede og smale publikumsgrupper, speile mangfoldet i befolkningen og appellere til alle aldersgrupper. NRK skal også ha et løpende oppdatert tilbud av kunst, kultur og underholdning på nett.

Den samlede kulturformidlingen skal romme en variert formidling og en journalistisk behandling av ulike kulturtemaer. Særlig har NRK en viktig rolle i den fordypende kulturdekningen. Medietilsynet viser til at nyskaping og kvalitetsutvikling på kulturformidlingsfeltet også er en del av NRKs allmennkringkastingsoppdrag, og anerkjenner NRKs behov for å utvikle nye programformater og formidlingsmåter for å nå ut til ulike publikumsgrupper med kulturinnholdet på mange plattformer.

Medietilsynet understreker at NRK skal tilby en journalistisk behandling av ulike kulturuttrykk, både i den brede kulturformidlingen og i innholdet rettet mot smale publikumsgrupper. Den journalistiske behandlingen bør omfatte flere sjangre, som kulturnyheter, debatt, fordypinger i form av dokumentarer og undersøkende journalistikk og anmeldelser, og bør være enkel å finne frem til på tvers av NRKs plattformer.

NRK påpeker selv at en del av arbeidet med kulturoppdraget er å utforme løsninger som gjør det enkelt for publikum å finne frem til kulturinnholdet på deres plattformer. Medietilsynet viser til at NRKs kulturdekning er et viktig bidrag til innholdsmangfoldet, ettersom dette er innhold som de kommersielle aktørene formidler mindre av. Medietilsynet viser også til at det store digitale medietilbudet som mediebrukere i dag har tilgang til, blant annet fra flere globale aktører, gjør tilgangen til norsk kulturjournalistikk, kulturdebatt og den undersøkende kulturjournalistikken enda viktigere å fremheve. Medietilsynet understreker derfor at NRKs arbeid med å synliggjøre kulturinnholdet i NRKs plattformer stadig er en viktig del av



kulturoppdraget, og NRK bør styrke arbeidet med å synliggjøre kulturinnholdet på alle sine plattformer.

6.5.2 Konkrete områder som bør følges opp videre

6.5.2.1 Kravet om 40 prosent norsk musikk bør gjelde flere kanaler

Minst 40 prosent av musikken som spilles på NRK P1, NRK P2 og NRK P3 skal være norsk, og det skal legges vekt på norskspråklig eller norskkomponert musikk, jf. NRKs vedtekter. Ett av innspillene som har kommet i arbeidet med denne rapporten (FONO, NOPA), handler om at kravet om 40 prosent norsk musikk også bør gjelde flere av NRKs kanaler.

Medietilsynet viser til at NRK mP3 og NRK P1+, i tillegg til NRK Super og NRK Folkemusikk, allerede har en høy andel norsk musikk. Andelen norsk musikk er derimot lavere i musikkkanalene NRK P13, NRK Jazz og NRK Klassisk. Samtidig er andelen norsk musikk i disse tre kanalene vesentlig høyere enn andelen norsk musikk i flere av de kommersielle kanalene. Medietilsynet viser også til at NRK Klassisk vektlegger norske komponister og utøvere i sin dekning av konserter og festivaler. Medietilsynet vurderer derfor at NRK totalt sett har en høy andel norsk musikk i sine kanaler.

Medietilsynet understreker at norsk musikk er en sentral del av kulturoppdraget til NRK, og at NRK har en viktig rolle i å fremme norske musikere, komponister og tekstforfattere, spesielt med tanke på den lave andelen norsk musikk i flere av de kommersielle kanalene.

Medietilsynet viser til at de tidligere allmennkringkasterne Radio Norge og P4 har redusert sin andel av norsk musikk etter FM-avviklingen i 2017. Medietilsynet viser også til at hele åtte av de kommersielle riksdekkende kanalene har mindre enn ti prosent norsk musikk, og at ytterligere fire kanaler har mellom ti og 15 prosent norsk musikk. Med utgangspunkt i NRKs kulturoppdrag, mener Medietilsynet at NRK bør ha et ekstra ansvar for å fremme norsk musikk i hele sin radioportefølje. Medietilsynet vurderer videre at det ikke er noen prinsipielle forskjeller mellom NRKs tre kjernekanaler på radio og de øvrige NRK-kanalene, og som tilsier at kravet om å spille 40 prosent norsk musikk ikke bør omfatte flere av NRKs radiokanaler. Medietilsynet anbefaler derfor at kravet om 40 prosent norsk musikk utvides til å gjelde NRK P1+, NRK P13, NRK mP3, NRK Nyheter, NRK Sport, NRK Super og NRK Folkemusikk.

Når det gjelder de to sjangerspesifikke musikkkanalene NRK Klassisk og NRK Jazz, viser Medietilsynet til at NRK ikke bare skal fremme norske utøvere og komponister/tekstforfattere, men at det også bør være en kunstnerisk bredde og variasjon innenfor de forskjellige sjangrene. Blant annet er en høy andel av musikken i NRK Klassisk skrevet før 1900. Medietilsynet vurderer at det er naturlig at en kanal som formidler klassisk musikk, spiller og omtaler musikk fra flere epoker. Medietilsynet viser også til at musikkkanalene i NRK programmeres av produsenter med høy musikkfaglig kompetanse. Medietilsynet anbefaler derfor at det ikke innføres et krav om 40 prosent norsk musikk i NRK Klassisk og NRK Jazz.



NRK bør imidlertid fortsette å legge vekt på norske komponister og utøvere/musikere, både i dekningen av konserter, festivaler og i kringkastingen av innspilt materiale. NRK bør også i forbindelse med allmennkringkastingstilsynet oppgi hvordan og i hvilken grad norske komponister, tekstforfattere og utøvere vektlegges og fremmes i disse to musikkkanalene. Medietilsynet vurderer videre at NRK bør jobbe for å øke andelen norsk musikk i NRK Klassisk og NRK Jazz.

Medietilsynet viser også til at NRK må søke om forhåndsgodkjenning av Medietilsynet før virksomheten kan opprette nye radiokanaler, jf. Kringkastingloven § 6-1. I vurderingen av en slik søknad er det naturlig å vurdere et krav om 40 prosent norsk musikk.

6.5.2.2 NRKs oppdrag om å fremme samisk musikk bør presiseres

NRK Sápmi har i dag et særskilt ansvar for å formidle nyheter, kultur og musikk på samisk, og er en viktig kanal for å ivareta de samiske språkene. Medietilsynet vurderer likevel at det kan være aktuelt å tydeliggjøre NRKs formidlingsansvar for samisk språk og kultur.

NRK har allerede i oppdrag å styrke de samiske språkene og samisk identitet og kultur (§ 16). NRK skal også ha daglige sendinger for den samiske befolkningen og jevnlige programmer for barn og unge på de samiske språkene (§ 22). I *Open og opplyst* pekte departementet på at NRK over flere år hadde styrket det samiske tilbudet. Videre uttrykte departementet en forventning om en videre utvikling av NRK Sápmi, men understreket at det skulle være opp til NRK å ta stilling til hvordan det skulle gjøres, basert på redaksjonelle vurderinger.¹⁸⁴

Medietilsynet vurderer at kravene om å fremme nye talenter og vektlegge norskspråklig eller norskkomponert musikk, bør være tilsvarende for samisk musikk. Medietilsynet anbefaler derfor at det tas inn i vedtektene at NRK skal fremme samiske musikere, artister, komponister og tekstforfattere, herunder ny og tradisjonell samisk musikk og musikk på alle de tre samiske språkene. Medietilsynet viser til Sametingsrådets redegjørelse om joik og samisk musikk,¹⁸⁵ der det understrekes at samisk musikk «er en av de mest sentrale samiske kunstgreinene når det gjelder synliggjøring av samisk kunst og kultur». Medietilsynet viser også til at det i liten grad spilles samisk musikk i de kommersielle kanalene.

6.5.2.3 Innholdstilbudet i det nasjonale radiomarkedet bør utredes

Medietilsynet viser til Hurdalsplattformen, der det heter at regjeringen vil sikre «ein kommersiell allmennkringkastar på radio». Medietilsynet anbefaler at det utarbeides en egen utredning om det nasjonale radiomarkedet som en del av dette arbeidet. Utredningen bør inneholde kvantitative og kvalitative innholdsanalyser av innholdstilbudet til NRK og de kommersielle aktørene, som i større grad kartlegger det reelle innholdsmangfoldet på radio.

¹⁸⁴ Meld. St. 38 (2014–2015), punkt 9.3.2

¹⁸⁵ https://sametinget.no/_f/p1/i5404f8be-9e6b-4ebb-9dfd-6ec0198fb69d/sametingsradets-redegjorelse-om-joik-og-samisk-musikk-2019-publisering-2.pdf



En slik utredning bør blant annet se nærmere på tilbudet av nyhets- og aktualitetsinnhold og debattstoff i de største radiokanalene.

Radio Norge og P4 hadde som allmennkringkastere krav om faste nyhetssendinger med et analytisk, kritisk og fordypende perspektiv. Nyhets- og aktualitetsinnholdet ble sist vurdert i allmennkringkastingstilsynet for 2017. Etter en helhetsvurdering kom Medietilsynet frem til at både P4 og Radio Norge oppfylte kravet om at nyhets- og aktualitetsdekningen skulle ha et analytisk, kritisk og fordypende perspektiv. Det ble likevel påpekt at graden av fordypning i nyhets- og aktualitetssendingene var «i nedre sjikt» for å oppfylle kravet, og at nyhetssendingene var «av så kort varighet at muligheten for å ha et fordypende perspektiv er begrenset». Tilsvarende vurderinger ble også gjort av Medietilsynet for 2016. Selv om Radio Norge og P4 fremdeles har regelmessige nyhetssendinger gjennom døgnet, har ikke Medietilsynet grunnlag for å vurdere om nyhets- og aktualitetstilbudet i de kommersielle kanalene er endret siden FM-avviklingen i 2017.

6.5.2.4 NRK bør videreutvikle samarbeidet med lokalradioene

Lokalradioenes brede aktørmangfold gir medietilbudet bredde, variasjon og valgmuligheter som bidrar til å ivareta mangfold, samfunnsdebatt og ytrings adgang. Lokalradioene er viktige bidragsyttere til det lokale innholdsmangfoldet, både gjennom nyheter og annet redaksjonelt innhold av lokal karakter, og ved å slippe til kilder og perspektiver i sine sendinger som ikke nødvendigvis kommer til orde i andre nyhetsmedier. Sammen med lokalavisene er lokalradioene mange steder av stor betydning for et levende lokaldemokrati og lokalsamfunn. I tillegg er de viktige bidragsyttere til avsendermangfoldet når det gjelder organisering, formål og størrelse.

Medietilsynet viser videre til at NRKs samarbeid med lokalradioer spiller en viktig rolle for mange lokale aktører. I sitt innspill til denne utredningen om NRK og mediemangfoldet, skriver NLR at det virker å ha blitt igangsatt mer samarbeid mellom NRK og lokalradioer de siste årene. Videre skriver de at NRK i større grad enn tidligere «medvirke[r] med kompetanse overfor lokalradioene. Enten i form av invitasjoner til kurs og fagdager i regi av NRK, eller ved deltakelse i fagsesjoner på våre egne interne konferanser».

I mediestøttemeldingen ble det presisert at NRK aktivt bør søke å samarbeide med andre medieaktører. NRKs distriktskontorer samarbeider blant annet med lokalradioer gjennom å dele reportasjestoff. Ifølge NRK dreier dette seg om reportasjestoff i randsonen av lokalradioens nedslagsfelt, og som ikke lages av den aktuelle lokalradioen selv (se kapittel 8.3). I en spørreundersøkelse Medietilsynet har gjennomført blant norske redaktører (se kapittel 8.6), etterlyser enkelte lokalradioer mer samarbeid med NRK. Det tyder på at lokalradioene oppfatter samarbeidene med NRK som positive og berikende.

Medietilsynet mener det er positivt at NRK har utviklet mer samarbeid med lokalradioene, og at de bidrar til å utvikle lokalradioenes faglige og tekniske ferdigheter gjennom å utveksle lokalt innhold, faglige input og digital kompetanse. Som en del av NRKs oppdrag om å bidra til det norske mediemangfoldet (jf. vedtektene § 14), vurderer Medietilsynet at NRK bør fortsette å videreutvikle slike former for samarbeid med lokalradioene. Norsk



lokalradioforbund (NLR) har i en egen rapport vist til at lokalradioene «har sin styrke i formidling av lokal informasjon, politikk, kultur og underholdning». ¹⁸⁶ Medietilsynet viser til at det lokale innholdet er et viktig innholdstilbud fra lokalradioene. Videre er det lokale innholdet sentralt for at lokalradioene skal ha mulighet til å skille seg ut fra de riksdekkende kanalene, både NRK og de kommersielle aktørene.

¹⁸⁶ Norsk lokalradioforbund (2021). Lokalradios bidrag til mediemangfoldet. 40 år i yringsfrihetens tjeneste.