

Del 9

Konkurransmessige virkninger av NRKs virksomhet





Innhold

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



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



9.1 Hovedpunkter i konkurranseanalysen

- Oslo Economics har vurdert konkurransemessige virkninger av NRKs nyhets- og aktualitetstjenester på nett og kartlagt konkurransesituasjonen i markedet for podkast, særlig i segmentet for nyhets- og aktualitetsinnhold.
- Den empirisk baserte konkurranseanalysen viser, i likhet med tidligere analyser, at NRKs regionsider i liten grad har virkning på lokal- og regionmedier. Nyhets- og aktualitetsinnholdet på Nrk.no er primært i konkurranse med brede riksdekkende nettaviser. Analysen finner ingen konkurransemessige effekter for meningsbærende aviser, noe som fremstår rimelig i lys av hvor differensierte de er fra Nrk.no.
 - Konkurransepresset NRK utøver på de riksdekkende brede nettavisene har styrket seg som følge av at Nrk.no har fått en sterkere markedsposisjon de seneste årene, men de samlede konkurransemessige virkningene vurderes som positive. Brukerinntekter blir stadig viktigere for de riksdekkende avisene. Løpende journalistikk, kommentarer og magasinistoff legger særlig til rette for brukerinntekter. Analysen tyder på at NRK har satset mer på dette innholdet, i tillegg til hendelsesnyheter, men foreløpig ser det ut til at NRK primært utfyller tilbudet fra kommersielle aktører innen disse segmentene. De riksdekkende har samtidig opplevd vekst både i bruk, inntekter og lønnsomhet, noe som tyder på at det økte konkurransepresset ikke har hatt negative konsekvenser. Gitt at NRK ikke endrer dagens tilbud vesentlig, vurderes det å være lav risiko for negative konkurransemessige virkninger på kort eller middels lang sikt.
 - NRKs regionsider er typisk svært differensierte fra lokalaviser, og utøver fortsatt i liten grad et konkurransepress på lokalavisene. Analysen finner at NRK utøver et noe sterkere konkurransepress på regionaviser ettersom det er større overlapp mellom dekningsområdene til regionaviser og NRK sine regionsider. NRKs sin posisjon er relativt svak i områder som dekkes av regionaviser, mens regionaviser har sterke posisjoner. Eventuell konkurranse fra NRK virker derfor trolig skjerpene på regionavisene. Risikoen for negative konkurransemessige virkninger i fremtiden vurderes som svært lav, gitt det svært begrensede konkurransepresset.
- Oslo Economics så på effekter av betalingsviljen for nyhets- og aktualitetsinnhold og i hvilken grad gratistilbudet til NRK gjør det utfordrende for kommersielle aktører å ta betalt for innhold. Viljen til å betale for nyheter synes å være lite påvirket av NRK for dem som ikke betaler for nyhets- og aktualitetsstoff. De som betaler for nyhets- og aktualitetsstoff oppgir i noe større grad at de kunne vært villige til å betale mer om NRKs tilbud falt bort, men analysen gir ikke grunnlag for å belyse hvor mye mer de ville være villige til å betale. Ettersom bruken av NRKs regiontjenester er lav, virker det lite sannsynlig at publikum ville vært villige til å betale vesentlig mer for lokal- og regionaviser i fravær av NRKs regionsider. Oslo Economics vurderer at de kommersielle aktørene trolig ikke ville fått nevneverdig flere abonnenter om tilbudet til NRK skulle falle bort, men det kunne blitt rom for noe høyere priser. En indirekte effekt av NRK kan dermed være at prisnivået holdes nede, noe som isolert sett er



fordelaktig for publikum. Oslo Economics mener likevel det er verdt å merke seg at et høyere prisnivå potensielt kunne gitt rom for flere nyetableringer.

- Den deskriptive analysen Oslo Economics har gjort av markedet for podkaster med nyhets- og aktualitetsinnhold viser at dette er et marked med høy konsentrasjon. Schibsted og NRK er henholdsvis største og nest største aktør i podkastmarkedet, og samtlige store podkaster kontrolleres av en av disse to. Det vurderes likevel som utfordrende å utøve markedsrett i podkastmarkedet grunnet flere forhold, som for eksempel at podkaster typisk distribueres på tredjeparts plattformer og inntil nylig i hovedsak har vært gratis tilgjengelig. Vurderingen er at NRK trolig har en disiplinerende virkning på Schibsted, som er klart største aktør innen nyhets- og aktualitetsinnhold i markedet for podkast. Det er uklart om andre aktører ville tilbudt podkaster med nyhets- og aktualitetsinnhold om tilbudet fra NRK falt bort.
- Norske brukere ligger ifølge Reuters Digital News Report på topp når det gjelder betalingsvilje for nyheter. I 2021 oppgir 46 prosent å ha betalt for eller brukt en betalt nyhetstjeneste det siste året, en sterk økning fra 26 prosent i 2017. Økningen forklares med takten i norske nyhetsmediers overgang til digitale plattformer og at norske mediehus har lykkes med å «konvertere» lesere til betalende kunder på nett.
- Hovedkonklusjonen i den empiriske analysen basert på Reuters Digital News Report-data er at bruk av NRKs nyhetstilbud på nett ikke har en negativ sammenheng med betalingsvilje. Analysen finner tvert imot at det er en positiv sammenheng mellom regelmessig bruk av NRK Nyheter på nett på den ene siden, og på den andre siden det å ha hatt tilgang til betalte nyheter på nett. Analysen gir ikke grunnlag for å konkludere om hvilken retning sammenhengen går. Det er for eksempel mulig at betalingspraksis på nett gjør folk mer tilbøyelige til å benytte NRKs nyhetstilbud på nett ofte.
- Tall fra SSBs Norsk mediebarometer 2020 gir ingen indikasjoner på at det er en negativ sammenheng mellom bruk av NRKs digitale nyhets- og aktualitetstilbud og tilgang til betalte nyheter på nett. Det er ingen forskjell i andelen som betaler for nettaviser ut fra om de daglig bruker Nrk.no (38 prosent) eller kun andre gratisaviser på nett (36 prosent) Blant de som leser nettaviser er det kun fire prosent blant de voksne som kun bruker Nrk.no. Andelen er noe høyere blant de yngste, barn og unge under 18 år. En forklaringsfaktor er trolig at det kun er to tilbydere i nyhets- og aktualitetsmarkedet som har særskilt tilrettelagte nyheter for barn og unge. Det er NRK Super og Aftenposten Junior.

9.2 Betydningen av konkurranse i mediemarkedet

I et samfunnsøkonomisk perspektiv er konkurranse ansett som positivt fordi den gir lave priser, høy kvalitet og andre fordeler for brukerne. Konkurranse er et middel for å sikre at samfunnets ressurser benyttes effektivt og for å gi forbrukerne mest mulig nytte. I mediemarkedet er velfungerende konkurranse egnet til å påvirke det samlede medietilbudet



på en positiv måte for publikum, fordi konkurranse kan stimulere til økt investeringsvilje i innhold og gi incentiv til å differensiere medieinnholdet. Det er samlet sett positivt for mediemangfoldet ved at konkurransen bidrar til større bredde i tilbudet, økt kvalitet og innovasjon.

Aktørene kan velge ulike strategier i møte med konkurranse i sitt relevante marked, for eksempel ved å sette lavere pris på sitt medieprodukt, øke kvaliteten, utvikle nye produkter eller innrette medieproduktet mot bestemte, attraktive brukergrupper. Videre er det slik at jo nærmere alternativer brukerne oppfatter at medieprodukter er, jo hardere må de aktuelle medieaktørene konkurrere for å vinne brukerne. Høy konkurranse bidrar da til å presse prisen ned mot kostnaden, og dette skaper større nytte for brukerne.

Markedsandeler kan gi en indikasjon på hvilke medieprodukter som har en sterk konkurranseposisjon i et bestemt geografisk område. I mediemarkedet kan man for eksempel se på daglige dekningstall og sammenligne styrkeforholdet mellom ulike aktører. Selv om alle produkter i et relevant marked er konkurrenter, er det alltid slik at noen produkter er nærmere konkurrenter enn andre. Dette kan ikke avgjøres ved å se på markedsandeler alene. For å avgjøre hvem som er de nærmeste konkurrentene i et marked, må det foretas en markedsavgrensning. Konkurranse dreier seg om i hvilken grad brukerne oppfatter produkter som gode alternativer til hverandre. Jo nærmere alternativer brukerne oppfatter at produkter er, jo nærmere konkurrenter er de. Kun dersom det er tilstrekkelig mange som ser på for eksempel to nettaviser som gode alternativer, eller innbyrdes substituerbare, kan en si at disse er nære konkurrenter. For å vurdere konkurransemessige virkninger av NRKs tjenester i ulike markeder er det derfor nødvendig å identifisere hvor nære konkurrenter ulike kommersielle aktører er til NRK.

I vurderingen av konkurransenærhet og fortrenningseffekter ligger også behov for innsikt i grad av faktisk innholdslikhet mellom de ulike aktørenes tilbud. Sjøvaag, Pedersen og Owrens analyser av innholdsmangfold i norske nyhetsmedier konkluderer for eksempel med at NRK skiller seg fra kommersielle aktører, noe som svekker mulige fortrenningseffekter og indikerer at NRK styrker det samlede mediemangfoldet.²⁹⁷

De offentlig finansierte allmennkringkasternes konkurransemessige virkninger i mediemarkedet er et sentralt mediepolitisk tema i mange europeiske land. Argumentasjonen er at offentlig finansierte allmennkringkastere kan fortrenge kommersielle medier, eller avskrekke dem fra å etablere seg i enkelte markeder, fordi allmennkringkasternes tilstedeværelse i markedet reduserer publikums etterspørsel etter lignende tjenester fra kommersielle aktører, og at både reklameinntekter og betalingsvilje dermed også går ned. Sehl, Fletcher og Picards analyse fra 2020 av nasjonale kringkastings- og online-markeder for nyheter i alle de 28 EU-landene, fant liten støtte for «crowding-out»-argumentet.²⁹⁸

²⁹⁷ Sjøvaag, Helle, Pedersen, Truls André og Owren, Thomas (2019) «*Is public service broadcasting a threat to commercial media*», *Media, Culture & Society*, 41(6): 808–827.

²⁹⁸ Sehl, Annika, Fletcher, Richard og Picard, Robert G. (2020) *Crowding out: Is there evidence that public service media harm markets? A cross-national comparative analysis of commercial television and online news providers*, *European Journal of Communication*, 35(4).



Argumentet om slike *fortrengningseffekter* er basert på en oppfatning om at størrelsen og styrken til offentlige allmennkringkastere og deres digitale tjenester, har negative konkurransevirkninger som enten fortrenger eller forringer kommersielle aktører. Det vises til at fortrengningsargumentet brukes i flere ulike markeder. I kringkastingsmarkedet er for eksempel argumentet at markedsandelene for de kommersielle aktørene blir lavere, og dermed svekkes reklameinntekter og økonomisk bærekraft. Tilsvarende er argumentet i markedet for innholdstjenester på nett og mobil, at de offentlige allmennkringkasternes tilstedeværelse svekker oppslutningen om og reduserer betalingsviljen for kommersielle tjenester. Sehl et al. viser til at det har vært lite empirisk forskning på fortrengningseffekter i mediemarkedet. En sammenstilling Reuters Institute gjorde i 2016 av tidligere studier av virkninger offentlige allmennkringkastere har på kommersielle mediers inntekter og investeringer i innhold, konkluderer imidlertid slik:

«On the whole, existing studies provide little evidence for a negative market impact of PSM upon domestic private sector media.»²⁹⁹

Samtidig er det flere undersøkelser som støtter opp om at land med mediesystemer som har både sterke kommersielle medier og uavhengige allmennkringkastere med solid finansiering, gir de beste forutsetningene for velinformerte borgere. Videre er det studier som bekrefter at det samme gjelder for nyhetsmarkedet på nett, ved at land med sterke offentlige allmennkringkastere har en mer mangfoldig nyhetsdekning innenfor temaområdet politikk.³⁰⁰ Analysen Sehl et al. gjorde baserte seg på markedsdata om økonomi og mediebruk, herunder om betaling for digitale nyheter. Dersom «crowding out» fortrengning er en av de viktigste faktorene for hvorvidt kommersielle aktører har bærekraftige driftsvilkår, kan man forvente at markeder med solid finansiering av offentlige allmennkringkastere vil ha utviklet relativt svake kommersielle medier. Sehl et al. fant verken støtte for hypotesen om negativ sammenheng mellom inntekter per innbygger for den offentlige allmennkringkasteren og de kommersielle kringkasternes inntekter – eller hypotesen om negativ sammenheng mellom dekningstall for den offentlige allmennkringkasteren og de kommersielle kringkasternes inntekter.

²⁹⁹ Nielsen RK, Fletcher R, Sehl A, et al. (2016) *Analysis of the relation between and impact of public service media and private media*, Prepared by the Reuters Institute for the Study of Journalism (RISJ), University of Oxford for the Ministry of Culture (Denmark),

³⁰⁰ Sehl et al. viser til referanser som Aalberg T and Curran J (eds) (2012) *How Media Inform Democracy: A Comparative Approach*, New York Routledge, Aalberg T, van Aelst P and Curran J (2010) *Media Systems and the political information environment: A cross national comparison*, International Journal for Press/politics 15 (3), Esser et al. (2012), Aalberg T, Papathanassopoulos S, Soroka S, et al. (2013) *International TV News, foreign affairs interest and public knowledge: A comparative study of foreign news coverage and public opinion in 11 countries*, Curran J, Iyengar S, Lund AB, et al. (2009) *Media System, public knowledge and democracy: A comparative study*, European Journal of Communication 24(1), De Vreese CH and Boomgarden H (2006) *News political knowledge and participation: The differential effects of news media exposure on political knowledge and participation*, Acta Politica 41, Iyengar et al. (2010), Albæk E, van Dalen A, Jebriil N, et al. (2013) *Political Journalism in a Comparative Perspective*, Cambridge University Press, og Humprecht E and Esser F (2018) *Diversity in Online News: On the Importance of Ownership Types and Media System Types*.



Analysen pekte tvert imot på at kommersielle aktører i visse markeder drar fordeler av å være i markeder med sterke offentlige allmennkringkastere. Funnet kan ifølge forskerne trolig forklares med «race to the top»-effekten, som legger til grunn at kommersielle medier kan dra fordeler av å «bygge på arven» som følger av solid finansiering av en offentlig allmennkringkaster når det gjelder infrastruktur, tjenester og det innholdet og brukervanene dette har skapt.³⁰¹ Tilsvarende viste analysen fra Sehl et al. ingen signifikant negativ sammenheng mellom verken inntekter eller dekningstall for allmennkringkasterne i tv-markedet og inntekter fra betal-tv for de kommersielle aktørene. Analysen beskriver situasjonen i alle de 28 EU-landene, og forskerne finner betydelige forskjeller mellom land. For eksempel er det både sterkere offentlige allmennkringkastere og sterkere kommersielle markeder i land som tilhører den liberale og demokratisk korporative modellen,³⁰² som for eksempel mediesystemene både i Danmark, Sverige og Norge er plassert innenfor. Her kan det også være viktig å se funnene i lys av at det er store forskjeller mellom de ulike landene i EU når det gjelder hvilke muligheter de offentlige allmennkringkasterne har til å hente kommersielle inntekter. Mange allmennkringkastere, for eksempel i Tyskland, Sveits, Irland og på Island, kan ha kommersielle inntekter, mens allmennkringkasterne i Sverige, Danmark, Finland og Storbritannia som hovedregel ikke kan ha inntekter fra reklamemarkedet. I Norge kan NRK heller ikke hente reklameinntekter og har begrenset mulighet for sponsorinntekter, se nærmere i punkt 5.3.2.

Analysen avdekket heller ingen signifikant negativ sammenheng mellom bruk av offentlige allmennkringkasteres nyhetstilbud på nett og bruk av kommersielle nettnyheter eller betaling for nettnyheter.³⁰³ Sehl et al. peker på at nettnyheter er en liten, men demokratisk viktig del av det bredere spørsmålet om fortrenningseffekter. Samtidig er denne delen av spørsmålet i økende grad viktig ettersom nyhetsbruken i stadig større grad beveger seg over på nett. For nyhetsmarkedet på nett peker forskerne også på variasjoner mellom landene. Noen land med sterke offentlige allmennkringkastere, som de nordiske landene, har også en høy andel som betaler for nyheter på nett. I andre markeder, som Tyskland og Storbritannia, er betaling for nyheter på nett relativt uvanlig. Forskerne mener derfor det er nødvendig med flere analyser for å avdekke flere relevante faktorer som virker inn på resultatene til de kommersielle nyhetsmediene på nett.

Sehl et al. konkluderer med at analysen de har gjort, svekker de krasseste «crowding out»-argumentene, ettersom funnene enten indikerer at kommersielle medier drar fordeler av sterke offentlige allmennkringkastere, eller at eventuelle negative effekter har vært relativt svake. Forskerne understreker at når fremtidig mediepolitikk skal utformes, er det behov for en nærmere vurdering av hva som faktisk ligger bak argumentene om fortrenningseffekter:

³⁰¹ Begrepet «race to the top» har Sehl et al. hentet fra BBC (2013) Public and private broadcasters across the world: The race to the top, December. Tilgjengelig på http://downloads.bbc.co.uk/aboutthebbc/insidethebbc/howwework/reports/pdf/bbc_report_public_and_private_broadcasting_across_the_world.pdf

³⁰² Slik modellen med ulike mediesystemer ble definert av Hallin og Mancini i 2004.

³⁰³ Medietilsynet har innhentet en tilsvarende analyse av sammenhengen mellom bruk av NRKs nyhetstilbud på nett og betalingsvilje til denne utredningen, se nærmere i punkt 9.6 nedenfor.



«Arguments about whether PSM represent good value for money, whether PSM prevents commercial media from generating even more revenue, and whether PSM prohibit the financial viability of commercial media are all related, but they also represent different strategic goals and imply very different visions of what media systems should be like in the future.»

Oslo Economics peker i sin analyse av konkurransemessige virkninger av NRK i markedet for nettnyheter på at endringer i mediemarkedet har aktualisert problemstillingen knyttet til fortregning. Dette er fordi konvergensen trolig har bidratt til større konkurranseflater mellom NRK og kommersielle aktører, både ved at samtlige aktører er aktive på samtlige formater og ved at formatene kan ha blitt nærmere alternativer. Det siste forklarer Oslo Economics med at endringer i hvordan publikum konsumerer nyhetsinnhold kan ha medført at tekstbasert innhold og andre formater oppleves som nærmere alternativer enn tidligere, særlig fordi mobiltelefon, nettbrett og PC gir mulighet til å konsumere alle formater. Det er også grunn til å anta at konvergensen kommer til å fortsette. De kommersielle aktørene har i intervjuer med Oslo Economics, opplyst at digitale kunder er mer flyktige enn tradisjonelle abonnenter på papiravis, og at betydelig mer nysalg er blitt nødvendig.

I et mediemangfoldsperspektiv er det viktig å se om disse endringene påvirker den isolerte verdien av NRK som markedsaktør, og hvilken betydning og konsekvenser det har at NRK utsetter kommersielle aktører for et konkurransepress. Oslo Economics viser til at det er enighet om at strukturelle (teknologiske) endringer har bidratt til at det i dag er vanskeligere å finansiere journalistikk enn for 15 til 20 år tilbake. Dette taler isolert sett for at NRK er blitt viktigere i et mediemangfoldsperspektiv, men et gitt konkurransepress fra NRK kan også medføre økt risiko for fortregning av kommersielle aktører. Oslo Economics forklarer dette med at dersom inntektsgrunnlaget blir tilstrekkelig lite, vil de kommersielle aktørenes insentiver til å investere i innhold / eller være til stede i markedet svekkes. Lav lønnsomhet kan gi økt risiko for konkurransepress fra NRK og gi utestengende virkninger. Oslo Economics viser til at de kommersielle aktørenes lønnsomhet vil være lavere enn tidligere, også om konkurranse fra NRK er tenkt bort. Som vist i kapittel 4, er den viktigste årsaken til at det er blitt vanskeligere å finansiere journalistikk at avisene i det digitale annonsemarkedet har fått konkurranse fra aktører som Facebook, Google mv. Oslo Economics finner imidlertid at avisenes markedsrett trolig i mindre grad er redusert på lesersiden enn på annonsesiden, ettersom andre digitale medieprodukter i liten grad dekker behovet for å holde seg oppdatert på nyhets- og aktualitetsstoff. Denne vurderingen understøttes også av at avisene lykkes med brukerfinansiering digitalt.

Som forklart i kapittel 4, tilsier teorien om tosidig forretningsmodell at redusert lønnsomhet i annonsemarkedet, alt annet likt, gir aviser insentiv til å sette en høyere pris i brukermarkedet. Høye priser kan svekke bruksmangfoldet ved at det forsterker sosiale forskjeller i hvem som har tilgang til betalte nyhetstjenester.³⁰⁴ I en slik situasjon kan NRK bli enda viktigere for å sikre bruksmangfold og at alle får tilgang til nyheter, både gjennom sitt faktiske bidrag til nyheter og gjennom å utøve et konkurransepress som bidrar til lavere priser. Samlet sett betyr dette at de strukturelle endringene både kan ha bidratt til å gjøre NRKs innhold

³⁰⁴ Medietilsynet (2021) *Mediemangfoldsregnskapet 2020 – Mediemangfold i et brukerspesspektiv*.



viktigere for mediemangfoldet, samtidig som det er økt risiko for at NRK fortrenger kommersielle aktører. Oslo Economics peker på at dette kompliserer vurderingen av om nettoeffekten NRKs tilbud har på mediemangfoldet og det samlede innholdstilbudet, er positiv eller negativ. Som forklart over, avhenger hvilke effekter som oppstår, av hvor nær konkurrent NRK faktisk er, og hvilke muligheter de kommersielle aktørene har til å tilpasse seg. Medietilsynet har derfor innhentet en empirisk basert analyse av konkurransepresset som NRK faktisk utøver, og hvordan kommersielle aktører tilpasser seg konkurransen.

9.3 Empirisk analyse av de konkurransemessige virkningene av NRKs nyhets- og aktualitetstjenester på nett

9.3.1 Om konkurranseanalysen, analytisk rammeverk og metode

For å svare på oppdragets spørsmål om hvordan NRKs innhold, særlig digitalt, påvirker tilbudet til kommersielle aktører og om tilbudet til publikum derigjennom svekkes har Medietilsynet innhentet en empirisk basert analyse av de konkurransemessige virkningene av NRKs nyhets- og aktualitetstjenester på nett. I konkurransegrunnlaget ba Medietilsynet om at analysen skulle omfatte både NRKs nasjonale og et utvalg regionale nyhets- og aktualitetstjenester på nett. Videre åpnet oppdraget for en vurdering av behovet for å gjøre en konkurranseanalyse av andre av NRKs innholdstjenester og sammenlignbare innholdstilbud.

Oppdraget var å gjennomføre en tradisjonell konkurranseanalyse og bruke empiriske analyser for å identifisere konkurranseflater og konkurransenærhet mellom kommersielle aktører og tjenester og de aktuelle NRK-tjenestene. Deretter skulle det gjøres en vurdering av virkningene av de identifiserte konkurranseflatene. Konkurransesvirkninger kan være både positive og negative, og målet med analysen er å identifisere nettoeffekten NRK har på tilbudet til kommersielle aktører. Oppdraget innebar å gjøre en konkret vurdering av hvor nær konkurrent NRK faktisk er for kommersielle aktører, og hvordan disse aktørene tilpasser seg konkurransen fra NRK.

Dersom analysen avdekket vesentlige konkurransebegrensende virkninger eller netto negative virkninger på kommersielle aktører, omfattet oppdraget en vurdering av om virkningen av NRKs tilstedeværelse samlet sett er positivt for mediemangfoldet og tilbudet til publikum. Dette blir en vurdering av om de direkte effektene av NRKs tjenester har en tilstrekkelig positiv effekt for det samlede tilbudet til publikum for å oppveie eventuelle netto negative effekter på tilbudet fra kommersielle aktører.

Oslo Economics fikk i oppdrag å gjennomføre konkurranseanalyse i følgende markeder:

- NRKs virksomhet innen nettbaserte nyhets- og aktualitetstjenester nasjonalt og i de fire regionene Vestfold og Telemark, tidligere Sogn og Fjordane, Trøndelag og Nordland.
- NRKs virksomhet i markedet for podkast, avgrenset til segmentet for nyhets- og aktualitetsinnhold.



Oslo Economics har gjennomført en rekke empiriske analyser for å kartlegge de utvalgte markedene og vurdere konkurransenærhet mellom NRK og kommersielle aktører, og en kvalitativ vurdering av hvordan NRK påvirker de andre aktørene i de respektive markedene. En omfattende konkurranseøkonomisk analyse, der både kvalitative og kvantitative metoder inngår, danner grunnlaget for vurderingen. Analysen til Oslo Economics er basert på følgende fire datakilder³⁰⁵:

Spørreundersøkelse

En spørreundersøkelse blant publikum er gjennomført for å få innsikt i deres bruk og preferanser for nettbaserte nyhetstjenester. Utvalget ble hentet fra de fire regionale markedene som omfattes av analysen (Sogn og Fjordane, Trøndelag, Nordland, Vestfold og Telemark), samt en gruppe fra hele Norge.³⁰⁶ Undersøkelsen ble utformet for å få innsikt i særskilt fire forhold:

- konsumentenes første- og andrevalg for nyhetsoppdatering på nett (diversjon)
- forbruksmønster (dobbeltlesning)
- opplevde forskjeller i innhold mellom NRK og de kommersielle aktørene
- konsumentenes betalingsvillighet i et tenkt scenario der NRK ikke var til stede i markedet

Oslo Economics har brukt data fra spørreundersøkelsen både for å vurdere aktørens posisjon i markedet og graden av konkurranse mellom dem. Kartleggingen av størrelsen på respondentenes første- og andrevalg ble benyttet for å beregne diversjonsrater. Diversjonsraten er et mål på hvor stor andel av brukerne til nettside A som ville benytte nettside B dersom A ikke lenger var tilgjengelig. I denne analysen er diversjonsraten et mål på hvilke nyhetsformidlere som er i konkurranse med hverandre, basert på hvordan brukerne oppfatter substituerbarhet mellom nyhetsformidlerne. I tillegg gir andelen som allerede bruker mer enn én nyhetsformidler regelmessig, utfyllende informasjon om konkurransenærhet, ettersom dobbeltlesning trekker i retning av at tjenestene utfyller hverandre, heller enn å være klare alternativer. Dobbeltlesning har betydning for hvordan diversjonsratene skal tolkes. Også opplevd likhet mellom innholdet i to tjenester utfyller informasjon om konkurransenærhet ved at jo likere to tjenester oppfattes å være, jo mer sannsynlig er det at det er høy konkurransenærhet. Kartleggingen av respondentenes vilje til å betale (mer) for kommersielle tjenester dersom de ikke hadde hatt tilgang til NRK, kan gi innsikt i hvordan NRK disiplinerer konkurransen. Jo høyere andel som ville betalt (mer) for kommersielle tjenester, jo mer disiplineres de kommersielle av NRK.

³⁰⁵ Se en fullstendig gjennomgang av analytisk rammeverk og metode i kapittel 2.8 i Rapport nr. 2021-48 *Konkurransmessige virkninger av NRK tjenester i utvalgte mediemarkeder*, Oslo Economics 23. august 2021.

³⁰⁶ På grunn av overrepresentasjon av høye aldersgrupper har Oslo Economics gjort en sensitivitetsanalyse for å sjekke om eldre systematisk svarer annerledes enn yngre. Denne analysen synliggjorde noen forskjeller i førstevalg og at eldre i større grad betaler for nyheter enn de yngre aldersgruppene. Sensivitetsanalysen viste imidlertid begrenset forskjell mellom aldersgrupper når det gjelder viljen til å betale mer for nyhets- og aktualitetsstoff i en situasjon der NRK tenkes bort. Oslo Economics vurderer på denne bakgrunnen at undersøkelsen har verdi i analysen.



Nettrafikkdata

Trafikkdata for nettavisene er innhentet for å få innsikt i faktisk bruk som et supplement til spørreundersøkelsens informasjon om befolkningens preferanser for nyheter. Trafikkdata er hentet fra følgende kilder: NRK, Amedia, Kantar TNS listen og Medietall.no. Felles for disse kildene er at de måler antall unike brukere og sidevisninger for PC, nettbrett og mobil. Oslo Economics har aggregert PC-, nettbrett- og mobiltall per uke for å gjøre dataene sammenlignbare. Videre har Oslo Economics analysert både absolutte og relative størrelser over tid, samt begrenset analysene til perioder der dataene er relativt konsistente, for å håndtere eventuell dobbelttelling og endring i målemetode i løpet av perioden som analyseres.

Deskriptive markedsdata

For å belyse økonomiske trender i mediemarkedet har Oslo Economics innhentet deskriptive markedsdata som gir informasjon om bruker- og annonseinntekter, opplagstall og antall årsverk. Disse dataene er hentet fra Medietilsynet, NRK og Mediebedriftenes Landsforening (MBL).

Til den deskriptive analysen av markedet for podkast er det særskilt søkelys på podkaster med nyhets- og aktualitetsinnhold. Datamaterialet for denne analysen er hentet fra Podtoppen.no som beskriver seg som «Norges offisielle toppliste og måling av norske podkaster». Podtoppen.no eies i fellesskap av NRK, Schibsted, Bauer Media, P4-gruppen, og Moderne Media. Eierne og aktører som har tilsluttet seg målingen, finansierer Podtoppen.no.

Oslo Economics viser til at de ulike deskriptive dataene i seg selv er egnet til å gi innsikt i markedet og konkurransen mellom NRK og de øvrige aktørene. Eksempelvis kan flere abonnenter og/eller merinntekter fra brukerne indikere at konkurransen fra NRK ikke har vært økende. Resultatene fra spørreundersøkelsen og nettrafikkdataene kan i tillegg vurderes opp mot ulike typer deskriptive data.

Dybdeintervjuer med aktører

Oslo Economics har gjennomført dybdeintervjuer med representanter for følgende markedsaktører: MBL, Amedia, Telemarksavisa, Firda, Adresseavisen, VG, Aftenposten, Dagbladet, Klassekampen og NRK. I tillegg har Oslo Economics hatt skriftlig kontakt med flere andre aktører.

Intervjuene er gjennomført som semistrukturelle dybdeintervjuer, der respondentene har fått oversendt en intervjuguide³⁰⁷ på forhånd. Intervjuguidene ble delvis tilpasset den aktuelle aktøren, blant annet med hensyn til lokale forhold, endring av konkurransepress som følge av at NRK har endret dekningsområde eller lignende. Oslo Economics har brukt dybdeintervjuene med sentrale aktører for å kartlegge hvordan aktørene mener de møter konkurranse fra NRK, om det har vært endringer i denne konkurransen, og hva de mener er

³⁰⁷ Ibid, side 16 for oversikt over overordnede spørsmål i intervjuguiden Oslo Economics benyttet.



konsekvensene av konkurransen. Informasjonen er deretter vurdert i lys av den kvantitative informasjonen. Aktørenes egne vurderinger gir ifølge Oslo Economics et ytterligere grunnlag for innsikt i viktige markedsmekanismer, for utforming av hypoteser og til å understøtte eller kvalifisere de empiriske analysene.

9.3.2 Problemstilling og avgrensning av konkurranseanalysen

Den konkurranseøkonomiske analysen av NRKs tilstedeværelse i utvalgte mediemarkeder bygger på veletablerte metoder fra moderne konkurranseøkonomi. Dette innebærer i hovedsak bruk av empiriske analyser for å vurdere konkurransenærhet mellom NRK og de kommersielle aktørene i de utvalgte markedene. Markedsavgrensning har som formål å identifisere hvilke aktører som kan vurderes som reelle konkurrenter i det aktuelle markedet som skal analyseres. Et relevant marked har en produktmessig og en geografisk dimensjon.

Oslo Economics viser til at nye metoder i anvendt konkurranseøkonomi gjør det mulig å identifisere konkurransepresset mellom et sett av aktører direkte, og at kvalitative vurderinger av substituerbarhet dermed har en mindre rolle enn tidligere. Hypotesen som undersøkes, er om NRKs aktivitet utøver et så sterkt konkurransepress på de øvrige aktørene at det har negative konsekvenser for markedet på lang sikt. Konkurransepress forklares som at aktører begrenses i sin handlefrihet, noe som eksempelvis kan slå ut i at aktører må sette lave priser, tilby bedre tjenester eller lignende. Konkurransepresset mellom to aktører er ikke nødvendigvis symmetrisk. Det er mulig at en aktør A inngår i samme marked som aktør B, men ikke motsatt. Denne situasjonen kan oppstå hvis aktør A i sin virksomhet disiplineres av aktør B, mens aktør B i sin virksomhet primært disiplineres av andre aktører. Oslo Economics peker på at markedsavgrensningen derfor bør ta utgangspunkt i hypotesen som skal belyses.

Spørsmålet er hvordan NRKs virksomhet innen nettbasert nyhets- og aktualitetsinnhold påvirker kommersielle aktører. Hvilke effekter som oppstår, avhenger av hvor nær konkurrent NRK faktisk er. Jo høyere konkurransenærhet, jo mer sannsynlig er det at NRK har en konkurransemessig virkning gjennom å disiplinere eller begrense kommersielle aktørers handlingsfrihet. Dette kan være knyttet til prising, kvalitet, innhold og lignende. I tillegg avhenger effektene av de kommersielle aktørenes muligheter til å tilpasse seg konkurransen fra NRK. Denne vurderingen baseres i stor grad på hvilken markedsposisjon aktøren som møter konkurranse har. Jo sterkere posisjon, jo mer sannsynlig er det at konkurransepress fra NRK virker skjerpene. Har aktøren en svak posisjon, eksempelvis fordi den møter hard konkurranse fra andre aktører, er det derimot en økt risiko for at et gitt konkurransepress fra NRK skal virke fortregende.

Oslo Economics lar markedsavgrensningen ta utgangspunkt i de relevante NRK-tjenestene, og har deretter brukt dette utgangspunktet til å identifisere aktører som kan møte konkurranse fra tjenestene.



Produktmessig avgrensning

Produktene i analysen er nettbaserte nyhets- og aktualitetstjenester samt podkaster som formidler nyheter- og aktualitetsinnhold. Oslo Economics viser til at alt av NRKs nyhets- og aktualitetsinnhold ligger tilgjengelig på nett, herunder TV-sendinger, radio og lignende. Oslo Economics har avgrenset analysen produktmessig til NRKs nettavistilbud ettersom det må forventes at den viktigste kilden til konkurransepress på andre nettaviser, er NRKs nettavis. Nettaviser kombinerer i dag ofte tekst, lyd og video i nyhetsformidlingen, og kjennetegnes av at de tilbyr en miks av ulike typer nyhets- og aktualitetsstoff. Videre kan tredjeparts plattformer brukes for å nå ut med spesifikt innhold. Oslo Economics forklarer at nettaviser derfor kan sies å betjene et behov som vanligvis ikke dekkes like effektivt av eksempelvis tv- eller radiosendinger med nyhetsinnhold. Ettersom det i mediemarkeder er fullt mulig at formater konkurrerer mot hverandre, vurderer likevel Oslo Economics hvordan det samlede nyhets- og aktualitetstilbudet til NRK kan påvirke kommersielle nettaviser.

Oslo Economics vurderer at NRKs nyhets- og aktualitetstjenester på nett inngår i samme marked som nettaviser med et bredt tematisk innhold, ved at de tilfredsstillende samme behov. Det vises til at forsiden på Nrk.no inneholder en tematisk og geografisk miks av nyheter og aktualitetsstoff, der stoffet kan ha sitt utspring enten nasjonalt eller internasjonalt. Det vises til at tilsvarende miks av innhold finnes i brede nettaviser med et nasjonalt nedslagsfelt.

Oslo Economics vurderer at de nasjonale meningsbærende avisene Nationen, Klassekampen, Dagen, Dagsavisen og Vårt Land ikke inngår i samme marked som nettavisen Nrk.no. Det legges til grunn at innholdet er mer variert i breddeavisene enn i meningsbærende aviser med et nasjonalt nedslagsfelt, selv om det kan være en viss innholdsmessig overlapp. Oslo Economics viser til at de brede nettavisene ikke nevner meningsbærende aviser som sine konkurrenter. Dette utelukker ikke at de meningsbærende avisene kan stå overfor et konkurransepress fra Nrk.no og andre brede nettaviser.

Oslo Economics legger til grunn at NRKs podkaster konkurrerer mot andre podkaster og avgrenser ikke podkastmarkedet nærmere ettersom det gjøres en deskriptiv analyse av dette markedet.

Geografisk avgrensning

Oslo Economics har tatt utgangspunkt i det geografiske området som det aktuelle NRK-innholdet primært retter seg mot. Forsiden på Nrk.no formidler innhold av nasjonal interesse, og andre nettaviser som formidler innhold av nasjonal interesse, inngår. VG.no, Dagbladet.no, Tv2.no, Nettavisen.no og Aftenposten.no nevnes som eksempler.

Regionsidene til NRK formidler nyheter fra avgrensede geografiske områder, som hovedsakelig er relevante for publikum med en særlig interesse for disse områdene. Oslo Economics har inkludert aktører som primært formidler nyheter fra hele eller deler av det aktuelle området, som dekkes av en gitt regionside i det aktuelle geografiske markedet.



Fremadskuende analyse

Utgangspunktet for analysen er tilbudet til publikum og at konkurranse fra NRK kan ha både positive og negative virkninger på tilbudet fra kommersielle aktører. Positive virkninger har konkurransen dersom den skjerper tilbudet fra konkurrentene, eksempelvis ved at de får insentiver til å lage bedre innhold eller ta lavere pris for innholdet. Konkurransen har negative virkninger dersom den har en fortregende effekt på tilbudet fra de kommersielle aktørene, for eksempel ved å svekke insentivene til å investere i kvalitet, gir færre aktører eller lignende. Analysen vurderer nettovirkningene av de konkurransemessige effektene, fordi konkurranse kan virke både skjerpene og fortregende samtidig. Både kvantitative og kvalitative metoder er benyttet.

Oslo Economics mener enhver konkurranseanalyse som skal brukes til å utforme politikk, bør være fremadskuende, og at dette er en utfordring ettersom det utelukkende eksisterer informasjon om historiske markedsforhold. Normalt er historisk informasjon mer representativt for fremtiden, jo mer modent et marked er. Mediemarkedet er i kontinuerlig utvikling, og forretningsmodellene kan ikke karakteriseres som modne. Oslo Economics viser til at markedet har endret seg vesentlig de siste fire årene, og at markedet trolig ser annerledes ut fire år frem i tid. Det er derfor utfordrende å vurdere virkninger NRK kan ha på kommersielle aktører i fremtiden. Det er naturlig å legge til grunn at det primært er nære substitutter som utøver konkurransepress på hverandre i fremtiden, men hva som er nære substitutter, kan samtidig endre seg.

For å belyse de konkurransemessige virkningene av de aktuelle NRK-tjenestene i dag, har Oslo Economics basert analysen på faktiske data. Oslo Economics har også gjort en kvalitativ vurdering av hvorvidt konklusjonene kan endres hvis konkurransepresset fra NRK eventuelt skulle øke, men understreker at den siste vurderingen er preget av vesentlig mer usikkerhet.

9.3.3 Det teoretiske og prinsipielle utgangspunktet for analysen

Oslo Economics forklarer hvordan et velfungerende mediemarked fra et samfunnsøkonomisk perspektiv kjennetegnes av at publikum har tilgang til og bruker et rikt utvalg av medieprodukter som er av høy kvalitet, og som tilbys til lavest mulig pris/kostnad. Selv om mangfold i tilbudet er ønskelig i de fleste markeder, er det særlig viktig i nyhets- og aktualitetsmarkedet. Oslo Economics peker på nyhetsmedienes demokratiske funksjon – at et mangfold av ressurssterke redaksjoner legger til rette for at viktige saker blir belyst fra ulike perspektiver og øker sannsynligheten for at kritikkverdige samfunnsforhold oppdages og belyses. Dette innebærer at nyhets- og aktualitetsinnhold har positive samfunnsmessige eksternaliteter³⁰⁸. Når produkter har positive eksternaliteter, er det en risiko for markedssvikt.

³⁰⁸En eksternalitet (også kjent som ekstern virkning) er en utilsiktet positiv eller negativ virkning av en virksomhet. Begrepet betegner samfunnsøkonomiske effekter ved konsum eller produksjon som en eller flere aktørers virksomhet har på andre aktører, samfunnet eller andre tredjeparter, som det ikke tas hensyn til i prisen. Ved negativ eksternalitet genererer markedet mer av effekten enn det som er samfunnsøkonomisk optimalt, og ved positiv eksternalitet genererer markedet for lite av effekten.



I dette tilfellet er det risiko for lav produksjon og/eller konsum av nyhets- og aktualitetsinnhold samt for lite mangfold av stemmer.

Oslo Economics vurderer at NRKs brede medietilbud og høye oppslutning indikerer at NRKs innhold har stor egenverdi for publikum i tillegg til å betraktes som et virkemiddel som legger til rette for bruks- og mediemangfold. NRK bidrar dermed etter Oslo Economics' syn både direkte og indirekte til mangfold, både gjennom å tilby eget, differensiert innhold og ved å gi kommersielle aktører insentiver til å differensiere seg fra NRK.

Oslo Economics' teoretiske og prinsipielle utgangspunkt for analysen er en forventning om at konkurranse fra NRK virker skjerpene på aktører som har en sterk posisjon i sitt marked. Det gjelder særlig for aktører som i liten grad møter konkurranse fra andre aktører, har høy lønnsomhet, mange betalende brukere etc., mens det er en forventning om at konkurransepress fra NRK kan gi en risiko for fortregning av aktører med svak posisjon i markedet. Sistnevnte gjelder særlig dersom aktørene allerede møter hard konkurranse, har lav lønnsomhet, har få betalende brukere etc. Teoretisk sett er det ifølge Oslo Economics slik at jo sterkere NRK står i markedet og jo nærmere konkurrent NRK er til en gitt aktør, jo mer sannsynlig er det at NRK har konkurransemessige virkninger på aktøren. Det er også mer sannsynlig med negative virkninger dersom konkurransepresset fra NRK er sterkt.

Høy konkurransenærhet representerer en større sannsynlighet for at NRK har en konkurransemessig virkning på de kommersielle aktørene, og derigjennom begrenser andre aktørers handlingsfrihet knyttet til faktorer som prissetting, kvalitet, innhold og lignende. Oslo Economics tar teoretisk utgangspunkt i at NRK kan gjøre det vanskelig for de kommersielle aktørene å tiltrekke seg brukere, skape annonseinntekter samt å konvertere brukere til betalende abonnenter som en konsekvens av konkurranse. Videre kan gratis innhold fra NRK i prinsippet redusere kommersielle aktørers muligheter for å finansiere innhold både med bruker- og annonseinntekter, og dermed svekke insentivene til å investere i innhold for de kommersielle aktørene. Dersom inntektsgrunnlaget for de kommersielle aktørene blir tilstrekkelig lite, kan NRKs tilstedeværelse forringe eller fortrenge tilbudet og dermed ha en negativ indirekte effekt på mediemangfoldet. Oslo Economics forklarer at dersom NRK i en slik situasjon også tilbyr forholdsvis likt innhold som de kommersielle, kan NRKs samlede effekt på mediemangfoldet og tilbudet til publikum være negativ.

Oslo Economics redegjør også for potensielle dreiningseffekter av NRKs tilstedeværelse, som i motsetning til fortregningseffekter på kvalitet og tilstedeværelse både kan være positive og negative. En positiv effekt er for eksempel om konkurransen fra NRK gir insentiver til å satse på unikt innhold, og en negativ effekt kan være om konkurransen bidrar til at medier blir likere hverandre.

For å vurdere de konkurransemessige virkningene av NRKs tjenester på de kommersielle aktørene i utvalgte mediemarkeder tar Oslo Economics utgangspunkt i sentrale prinsipper for

Negative eksternaliteter brukes ofte som en begrunnelse for offentlige inngrep, og det produseres som oftest for lite av varer og tjenester med positive eksterne virkninger. Kilde www.snl.no.



markedsavgrensning, produkt differensiering, borgernes faktiske bruk av mediene, finansieringsgrunnlag og identifisering av relevante konkurranseflater:

Markedsavgrensning

Markedsavgrensning innebærer en vurdering av hvilke markeder NRK tilbyr innhold i, og hvilke andre aktører som er til stede i de respektive markedene, både geografisk og produktmessig. Formålet med en slik kartlegging er ifølge Oslo Economics å identifisere hvilke aktører som potensielt kan være aktuelle konkurrenter om å betjene behovene som spesifikke NRK-tjenester betjener. Analysen er avgrenset til å omfatte NRKs nettavstilbud, nettbaserte nyhets- og aktualitetstjenester samt podkaster som formidler nyheter og aktualitetsinnhold. Videre oppgir Oslo Economics at den geografiske avgrensningen tar utgangspunkt i det geografiske området som det aktuelle NRK-tilbudet retter seg mot. Forsiden på Nrk.no formidler innhold av nasjonal interesse, mens NRKs regionsider formidler nyheter fra avgrensede økonomiske regioner.

Produktdifferensiering

En differensiering på produkt er ifølge Oslo Economics en sentral del av konkurranseanalysen for å kunne vurdere i hvilken grad NRKs tilbud er differensiert fra tilbudet til de kommersielle aktørene. Dette med utgangspunkt i at graden av differensiering av medieproduktene som tilbys, er viktig for å vurdere konkurransepresset. Ifølge Oslo Economics er det slik at jo mer differensiert NRK er, jo svakere konkurransepress påføres normalt aktørene. NRK bidrar isolert sett mer positivt til mediemangfoldet jo mer differensiert NRK er fra andre aktører.

Diversjonsrater

Gjennom spørreundersøkelse har Oslo Economics kartlagt flere relevante forhold for å analysere konkurransenærhet mellom aktørene, herunder publikums første- og andrevalg av nyhetstjeneste. Oslo Economics viser til at kunders andrevalg er et mye brukt mål for å kartlegge konkurransenærhet og hvordan aktører disiplinere hverandre i anvendt konkurranseøkonomi. Utgangspunktet er at dersom en stor andel av kundene til en aktør har en bestemt aktør som andrevalg, indikerer det at kundene til førstnevnte aktør i stor grad vurderer sistnevnte aktør som et nært alternativ for å tilfredsstille det aktuelle behovet. I det tilfellet at mange vurderer en aktør som et nært alternativ, er det større risiko for at økt pris eller redusert kvalitet fører til at aktøren mister betydelig salg/kunder til den andre aktørens tjenester. Kartleggingen av andrevalg betegnes ofte som diversjonsanalyser, som forteller hvor kundene ville gå dersom førstevalget tenkes bort. Høy diversjon mellom to aktører kan dermed tolkes som at aktørene disiplinere hverandre i stor grad, mens lav diversjon kan tolkes som at de i liten grad disiplinere hverandre. Oslo Economics peker på at diversjonsrater er mindre komplisert å tolke enn for eksempel dobbeltlesning, dersom publikum har et klart førstevalg. Samtidig utfyller diversjonsrater innsikten fra dobbeltbruk ved at høy diversjon til en tjeneste leseren allerede anvender, kan indikere at de to tjenestene i realiteten også er nære alternativer for et bestemt behov til tross for dobbeltbruk.



Dobbeltlesning/multihoming

En kartlegging av borgernes faktiske bruk, er sentralt for å kartlegge og vurdere hvorvidt publikum opplever at NRKs tilbud utfyller tilbudet fra kommersielle aktører, eller om NRKs tilbud er et nært alternativ til de kommersielle aktørenes tilbud. Et kjennetegn ved mediemarkedet er at publikum ofte bruker mer enn én enkelt nyhetstjeneste.

Nyhetstjenestene er normalt differensiert, for eksempel i saker og perspektiver.

Dobbeltlesning blir dermed heller ikke uvanlig for nyhetstjenester som i utgangspunktet har overlappende dekning, ettersom ulike saker og perspektiver gjør at nytten av nyhets- og aktualitetsinnholdet ikke nødvendigvis blir lavere av om leseren har konsumert nyhets- og aktualitetsinnholdet fra en annen tilbyder først. Høy grad av dobbeltbruk kan derfor være en indikasjon på differensiering og dermed begrenset konkurransepress. Oslo Economics peker imidlertid på at dobbeltlesning/multihoming må tolkes med en viss varsomhet, særlig når det involverer bruk av tjenester som er gratis. For å vurdere dette tar Oslo Economics utgangspunkt i det teoretiske prinsippet om at jo mer NRK utfyller en gitt tilbyder, jo mindre disiplineres den aktuelle aktøren.

Tosidig forretningsmodell

Aktørene i avisbransjen henter inntekter både fra brukerbetaling og salg av reklame.

Utviklingen har gått i retning av større vekt på brukerbetaling, mens annonseinntektene står for en stadig mindre andel av avisenes digitale (og totale) inntekter. Oslo Economics peker på at dette innebærer at tosidigheten har fått mindre betydning for forretningsmodellene til tilbydere av nyhets- og aktualitetsinnhold. Likevel mener Oslo Economics det er grunn til å tro at prisene fortsatt ligger lavere enn om avisene ikke hadde hatt reklameinntekter. Det vises også til at noen nasjonale aviser fortsatt i hovedsak finansieres med reklameinntekter.

Selv om tosidigheten har fått mindre betydning, mener Oslo Economics at en analyse av konkurransevirkninger av NRK må belyse hvordan innhold fra NRK påvirker både annonse- og brukerinntektene til de kommersielle aktørene. Analysen bør også gjøres med utgangspunkt i at det er rasjonelt for de kommersielle tilbyderne å ta hensyn til reklameinntekter når de setter priser til brukerne. Utgangspunktet er at en bestemt NRK-tjeneste kan påvirke de kommersielle aktørenes muligheter til å benytte en type finansiering mer enn en annen. Det kan føre til at de kommersielle vrir sitt innhold i retning av det som lettest lar seg finansiere, gitt konkurransen fra NRK.

Konkurransflater og konvergens

En kartlegging av konkurranseflater og konvergens er viktig for å vurdere hvor konkurransen finner sted. Oslo Economics understreker at endringer i mediemarkedet har aktualisert problemstillingen knyttet til fortregning ved at samtlige aktører er til stede på samtlige formater, og fordi formatene kan ha blitt nærere alternativer. Som et eksempel tilbyr NRK nyhetstjenester på nettet, inkludert tekstbaserte nyheter, og samtidig har samtlige avishus lansert nettaviser.

Oslo Economics presiserer at vurderingen av de konkurransemessige effektene avhenger av hvor nær konkurrent NRK faktisk er, i tillegg til de kommersielle aktørenes muligheter til å



tilpasse seg konkurransen fra NRK. Se mer om konsekvensene av konkurranse fra NRK i punkt 4.1 og 9.1.

9.3.4 Tidligere analyser av konkurransemessige virkninger av NRKs nyhets- og aktualitetstjenester på nett

Medietilsynet ba i konkurransegrunnlaget for oppdraget om at analysen skulle omfatte både nasjonale og regionale nyhets- og aktualitetstjenester på nett. Det var også et ønske om å kunne foreta sammenligninger med tidligere analyser av konkurransevirkninger av NRKs tilstedeværelse, slik som analysen Samfunns- og næringslivsforskning (SNF) gjorde på oppdrag av Kulturdepartementet i 2015, og analysene Menon Economics og Oslo Economics gjorde på oppdrag av henholdsvis Medietilsynet og NRK i 2018.

Oslo Economics trekker frem at verdien av tidligere analyser ligger i at konklusjonene fortsatt kan være gyldige, at det er nyttig å vurdere om det er eventuelle endringer i noen viktige premisser for tidligere konklusjoner som gjør at det kan ventes andre konklusjoner, og at tidligere analyser kan gi relevant innsikt for nye analyser. Oppsummert fant de tre nevnte tidligere analysene at Nrk.no tilbød lignende innhold som andre nasjonale og regionale nyhetstjenester, men konkluderte med at konkurransen fra NRK ikke merkbart svekket det kommersielle tilbudet. Konklusjonen bygde blant annet på at NRK utfylte tilbudet fra kommersielle aktører, at det var sterk konkurranse mellom de kommersielle aktørene, og at konkurransen skjerpet konkurrentene og holdt prisnivået nede:

- **SNF (2015)** analyserte det nasjonale markedet for nyheter og de regionale markedene i Sogn og Fjordane og Trøndelag, og baserte seg på analyser av nettrafikk, innholdsanalyse, spørreundersøkelser og prinsipielle drøftelser.

I det nasjonale markedet for nyheter konkluderte SNF med at Nrk.no var noe differensiert fra andre store nasjonale nettsted, og vurderte derfor at det var liten grunn til å tro at Nrk.nos tilstedeværelse la vesentlige begrensninger på andre nasjonale nettavisers mulighet til å ta betalt fra brukere på nettet. I Sogn og Fjordane fant SNF at NRKs regionale nettavis hadde en særlig sterk stilling sammenlignet med andre regioner, men vurderte at NRK Sogn og Fjordane dekket et noe annet behov enn de typiske kommersielle lokalavisene. I Trøndelag viste analysen at NRKs regionale tilbud var mindre populært enn i Sogn og Fjordane. NRKs regionale nettavis utøvde likevel ikke et annet konkurransepress på lokale aktører i Trøndelag enn i Sogn og Fjordane. Fraværet av en sterk regional aktør i Sogn og Fjordane, som for eksempel Adresseavisen er i Trøndelag, var en mulig forklaring på NRKs sterke posisjon i Sogn og Fjordane.

SNF konkluderte med at NRKs tilstedeværelse innen nyhets- og aktualitetstjenester på nett sannsynligvis har vært positivt for publikums samlede tilbud.

- **Menon Economics (2018)** analyserte det nasjonale markedet for nyheter og de regionale markedene i Sogn og Fjordane og Hordaland, og baserte seg på analyser



av nettrafikk, innholdsanalyse, spørreundersøkelser og intervjuer med markedsaktører.

I det nasjonale markedet fant Menon Economics at NRK utøvde et visst konkurransepress på de kommersielle aktørene, men det ble likevel ikke funnet klare indikasjoner på at NRKs tilstedeværelse medførte vesentlige konkurransebegrensende virkninger. Analysen viste at NRK ikke var den nærmeste konkurrenten til noen av de kommersielle aktørene, med unntak av Aftenposten, hvor VG og NRK var like nære. I Sogn og Fjordane konkluderte Menon Economics med at det ikke fantes klare indikasjoner på at NRKs regionale nettside medførte vesentlige konkurransebegrensende virkninger. Vurderingen var basert på et stabilt aktørbilde over tid og at de fleste avisene hadde lyktes med å innføre digital betalingsløsning. Videre pekte rapporten på at NRKs sterke stilling i Sogn og Fjordane hadde utviklet seg over tid, og at NRK var eneste aktør som dekket hele regionen. I Hordaland konkluderte Menon Economics med at NRKs regionale nettsted i mindre grad var en konkurransemessig begrensning enn i det nasjonale markedet. Vurderingen bygde blant annet på at NRK var en mindre regional aktør, og at det var sterk innbyrdes konkurranse mellom de kommersielle aktørene Bergens Tidende og Bergensavisen. NRK Hordaland fremstod med større grad av komplementære egenskaper til de to bergensavisene, mens Bergens Tidende og Bergensavisen i større grad var hverandres substitutter.

- **Oslo Economics (2018)** analyserte konkurransenærhet mellom NRKs nyhets- og aktualitetstjeneste på nett og nasjonale og regionale nettaviser, og baserte seg på nettrafikkdata og informasjon om hvordan publikum faktisk bruker de ulike nettsidene.

Analysen konkluderte med at NRK trolig utøvde et konkurransepress mot nyhetsnettsteder som satser mot et nasjonalt publikum, men at de kommersielle aktørene fremstod som nærmere alternativer til hverandre enn NRK fremstod som alternativ til dem. Undersøkelsen av de regionale markedene omfattet Fædrelandsvennen, Stavanger Aftenblad, Bergens Tidende, Bergensavisen, Adressa, Avisa Nordland, Firda, Firdaposten. Rapporten fant at trafikken på NRKs regionale sider jevnt over var lavere enn trafikken på de kommersielle region- og lokalavisene som var omfattet av undersøkelsen. Ved innføring av betalingsløsninger viste analysen at trafikk de kommersielle mistet, i liten grad tilfalt NRKs regionsider. Samlet indikerte begge funnene at publikum ikke vurderte NRK som et relevant alternativ til de kommersielle nettavisene.

Oslo Economics vurderte at NRK Sogn og Fjordane syntes å være en nærmere konkurrent til lokalavisene i sitt område enn det som gjelder for NRKs regionsider i øvrige områder.

9.3.5 Markedsutvikling etter den forrige rapporten om NRKs bidrag til mediemangfoldet i 2018

Oslo Economics peker på at utviklingen i mediemarkedet går raskt, noe som innebærer at tidligere funn ikke nødvendigvis er relevante i dag. Siden Medietilsynets siste rapport om NRKs bidrag til mediemangfoldet kom i 2018, er relative markedsposisjoner endret. Nye aviser er lansert, og det har vært en positiv utvikling i digitale abonnenter. Dette er forhold



som kan ha relevans når konkurransemessige virkninger av NRKs tjenester skal vurderes. Oslo Economics har hentet inn en rekke deskriptive markedsdata for å belyse markedsutviklingen siden Medietilsynets forrige rapport ble lagt frem i 2018.

Etablering av nye aviser

Oslo Economics viser til at etablering og avvikling av aviser kan gi innsikt i det generelle konkurranseklimaet. I utgangspunktet forventes det at i et marked med hard konkurranse, forlater aktører som er svake eller ikke lykkes med å hevde seg markedet, og i et marked med moderat konkurranse og lave etableringsbarrierer er nyetableringer mer sannsynlig.

Siden 2018 er det etablert en rekke nye aviser, samtidig som det har vært få tilfeller av avisdød. De nye avisene dekker typisk mindre geografiske områder og omfatter både byer som allerede dekkes av en avis, eller mindre steder uten dedikert lokalavis. Som tabell 37 viser, er det i stor grad etablerte aviseiere som står for nyetableringene. Unntaket er Nu Publishing som etablerte flere aviser i Nordland før publikasjonen ble kjøpt opp av Amedia i 2020. Tabell 37 viser nye betalte nettaviser i perioden 2018 til 2021. I tillegg er det etablert flere nisjeaviser.

Tabell 37 – etablerte betalte nettaviser siden 2018

Navn	Utgiversted	Eier	Startet
Avisa Oslo	Oslo	Amedia	2020
Geita	Tromøy	-	2018
iHarstad	Harstad	Nu Pub.*	2020
iLevanger	Levanger	Trønder-Avisa	2020
Nidaros	Trondheim	Amedia	2019
Randaberg24	Randaberg	-	2020
Steinkjer24	Steinkjer	Polaris	2020
Vefsn.no	Mosjøen	Nu Pub.*	2018

Note: Aviser uten oppgitt eier er uavhengig. *Nu Publishing ble i 2020 kjøpt opp av Amedia.

Kilde: Oslo Economics og Høst (2021).

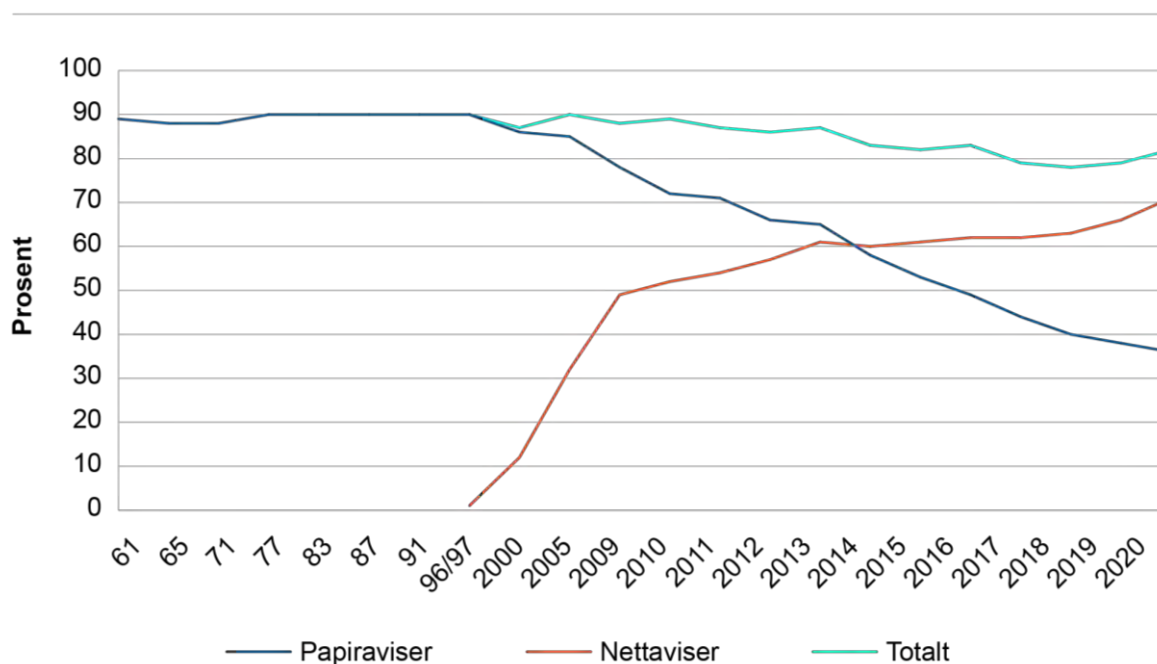
Oslo Economics mener utviklingen indikerer forholdsvis lave etableringsbarrierer for nisjeaviser, særlig for aktører som allerede har aktivitet i markedet. Etableringene og satsningen på brukerbetaling tyder for det første på at NRK innenfor lokaljournalistikk ikke utøver et særlig sterkt konkurransepress, i det minste ikke i alle lokalområder. Videre vurderer Oslo Economics at etableringene tyder på at det i dag er forholdsvis lave faste kostnader knyttet til avisdrift, særlig for aviser som satser mot avgrensede nisjer.



Positiv utvikling i daglig dekning for kommersielle aktører

Oslo Economics peker på at utvikling i daglig dekning for kommersielle aktører ikke nødvendigvis er et treffsikkert mål på konkurransen de møter, inkludert fra NRK.³⁰⁹ Dekningstallene er imidlertid et bedre mål på fortreningsrisiko på kort eller middels lang sikt. Figur 71 viser at det har vært en positiv utvikling i samlet daglig dekning for aktører som har både papir- og nettvavis.

Figur 71 – daglig dekning for norske aviser på papir og digitalt i perioden 1961–2020



Kilde: Oslo Economics, Kantar og MBL. Data fra Forbruker & Media fra 1994. Flerkanalsamfunnet (Lundby & Futsæter, 1993). Fragmentering av medielandskapet og oppsplitting av publikum (Futsæter, 1998). Nettavisene omfatter MBLs nettvaviser som også utgir papiraviser, og som blir målt i F&M, og fra 2020 inngår også rene digitale aviser som E24 og Nettavisen. Nettaviser gjelder alle digitale plattformer (mobil, nettbrett, PC og eAvis). Fra 2018 er alle digitaltallene kalibrert i forhold til de offisielle online-målingene.

Oslo Economics mener at dersom den positive utviklingen i dekningstallene sammenfaller med at konkurransen fra NRK har økt, indikerer det at de kommersielle aktørene jevnt over er tilstrekkelig konkurransedyktige til å stå imot konkurransepresset. Oslo Economics presiserer at utviklingen imidlertid ikke kan si noe om hvorvidt dagens situasjon representerer en bærekraftig tilstand over tid.

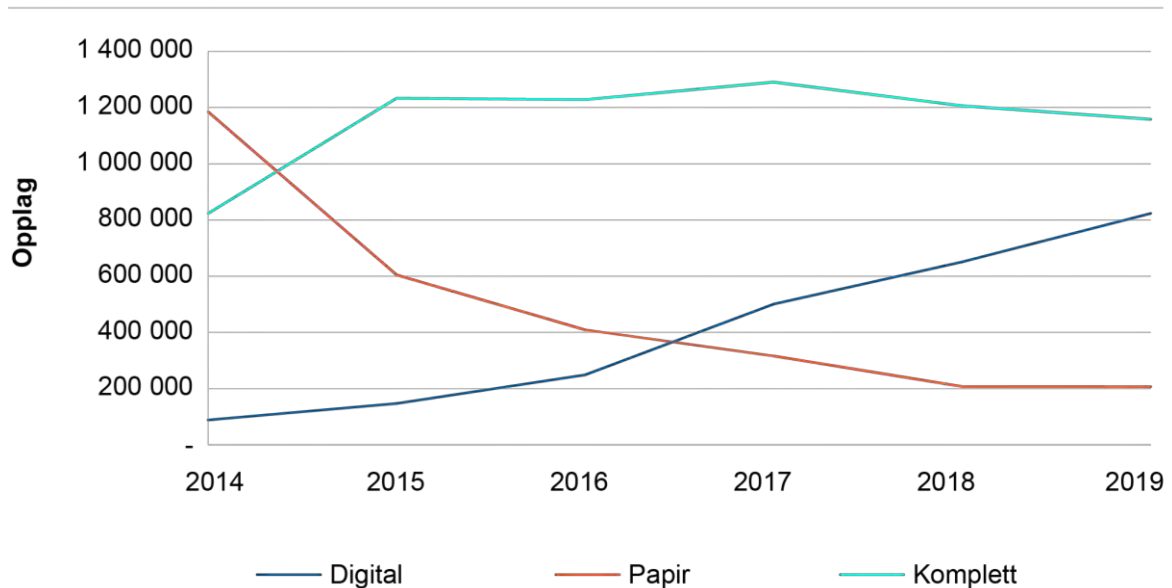
³⁰⁹ Oslo Economics forklarer dette med at konkurranse på den ene siden kan virke skjerpene og lede til høy kvalitet og lave priser, noe som isolert sett ventes å gi økt bruk og høy daglig dekning. På den annen side er det normalt slik at en aktør som styrker seg, gjør det på konkurrentenes bekostning. Dette sammen med at økt konkurranse kan gjøre det vanskeligere å finansiere innholdet, og dermed redusere aktivitetsnivået, kan gi redusert bruk og lavere dekning.

Redusert papiroplag og styrket digitalt opplag

Oslo Economics viser til at utviklingen med lavere opplag for papiraviser har fortsatt siden 2018, samtidig som det er en sterk utvikling i rene digitalabonnement. Utflatingen i rene papirabonnement skyldes trolig at papiroplaget er blitt svært lavt.

Figur 72 viser at både papir- og kombinasjonsabonnement falt i perioden 2014 til 2019.

Figur 72 – totale opplagstall i perioden 2014–2019



Kilde: Oslo Economics og Medietilsynet. Note: opplagstall for digitale utgaver og papirutgaver er beregnet som summen av abonnement og løssalg. «Komplett» er betegnelsen på abonnement som inkluderer både digital tilgang og papiravis.

Oslo Economics mener opplagsutviklingen isolert sett ikke er forenlig med et faretruende sterkt konkurransepress fra NRKs gratistilbud. Vurderingen er at dersom NRK utøver et sterkt konkurransepress på nett, forventes det at det er vanskelig å konvertere brukere til betalende abonnenter. En annen mulig respons på konkurranse fra et gratistilbud kan være å legge mer innhold åpent, noe som igjen kan gjøre det mer krevende å konvertere brukere til betalende abonnenter.

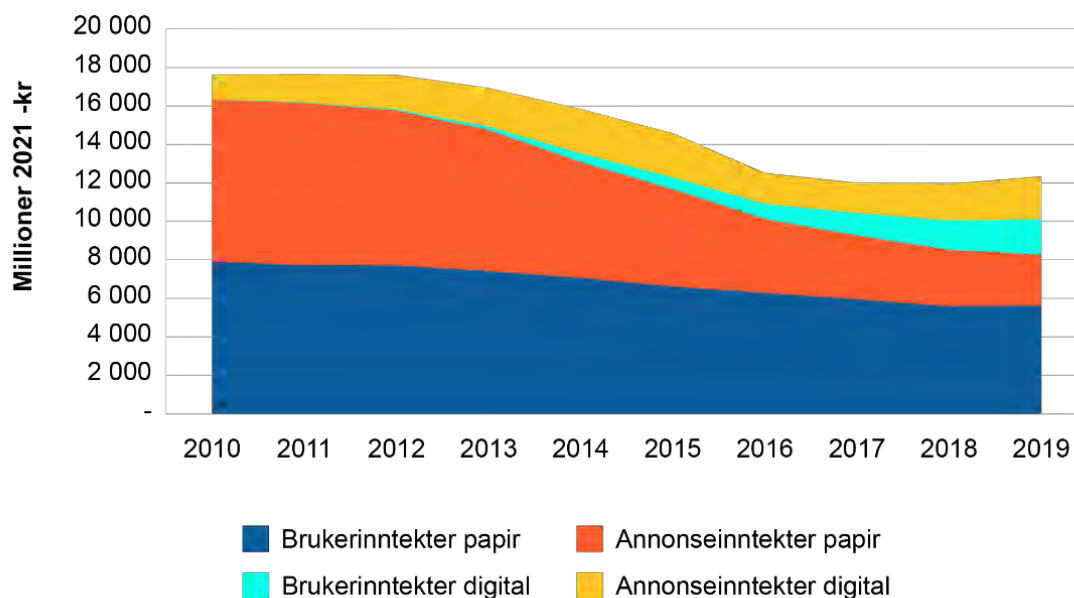
Utvikling i bruker- og annonseinntekter

Oslo Economics forklarer hvordan de kommersielle aktørenes inntektsutvikling kan bidra til innsikt i hvordan markedet og konkurransen har utviklet seg ettersom økt konkurranse forventes å lede til lavere priser, og dermed isolert sett lavere inntekter. Konkurranse fra NRK kan påvirke de kommersielle aktørenes inntekter både fra brukere og salg av annonser.



Figur 73 viser hvordan de totale inntektene i mediemarkedet har svekket seg over tid, og hvordan utviklingen har vært for de ulike inntektskildene.³¹⁰

Figur 73 – avisenes totale bruker- og annonseinntekter 2010–2019



Kilde: Oslo Economics og Medietilsynet

Oslo Economics viser til at annonseinntektene på papir har falt betydelig siden 2010. Dette skyldes både redusert etterspørsel etter annonsering på papir til fordel for digital annonsering, og opplagsfall. Se mer om utvikling i lønnsomhet og konkurranse fra aktører som Facebook, Google mv. i punkt 4.3. Videre har avisene, til tross for økt bruk av nettaviser, ikke lyktes med å vinne tilbake annonseinntektene digitalt.

Brukerinntektene har vist en positiv utvikling i de senere årene etter å ha falt siden 2010.³¹¹ Selv om brukerinntektene i 2020 sannsynligvis var høyere enn brukerinntektene i 2010, har dette ikke vært tilstrekkelig til å kompensere for tapet av annonseinntekter. Dette gjør at mediens totalinntekter fortsatt er betydelig lavere enn i 2010.

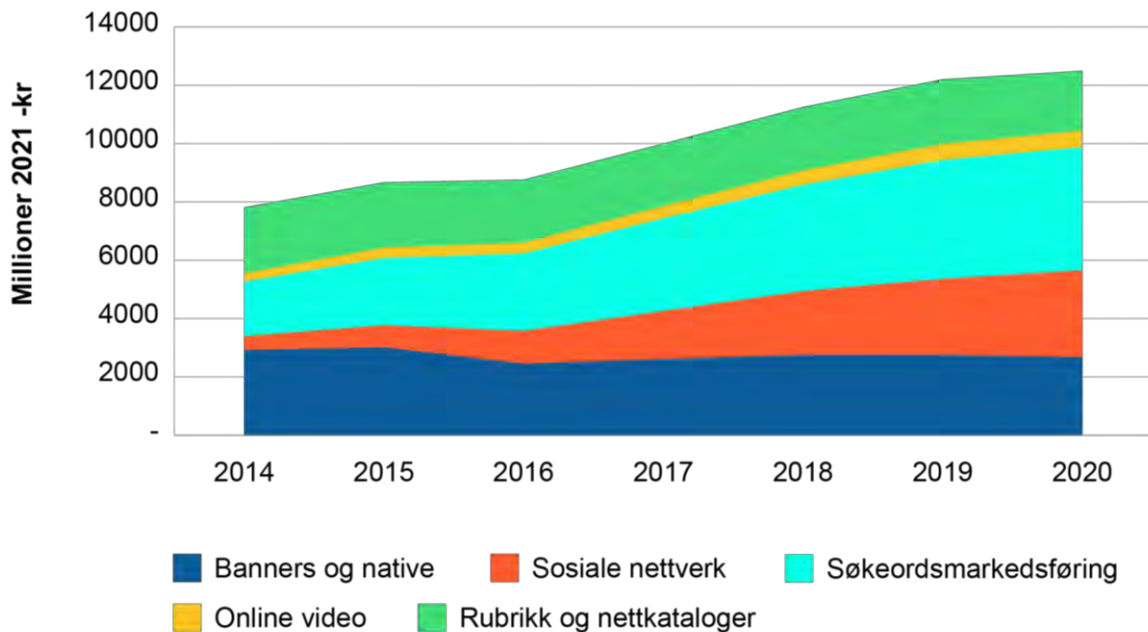
Oslo Economics mener det er grunn til å tro at de reduserte reklameinntektene primært skyldes hardere konkurranse om annonsørene fremfor konkurranse fra NRK. Hardere konkurranse om annonsørene kan eksempelvis resultere i lavere priser på annonser. Oslo Economics vurderer at et stort utbud av digital annonsering, kombinert med nye tilbydere

³¹⁰ Oslo Economics peker på at en del aviser mottar statlig støtte, og at produksjonstilskuddet til nyhets- og aktualitetsmedier er den største direkte mediestøtteordningen. Produksjonstilskuddet er innrettet mot de aller minste lokalavisene og nummer to-aviser med svak økonomi. Ordningen omfatter også flere meningsbærende aviser. I 2020 var den samlede direkte mediestøtten på 435,6 millioner kroner, og 82,2 prosent av dette beløpet ble gitt som produksjonstilskudd.

³¹¹ Oslo Economics mener brukerinntekter fra digitale utgaver og papirutgaver bør sees samlet, ettersom mye av inntektene fra komplettabonnement allokteres til papiroplag.

som Facebook og Google, trolig er viktige årsaker til at de digitale annonseinntektene ikke har vokst i takt med bruken av nettaviser. Figur 74 viser utviklingen i omsetning av digitale annonser i perioden 2014–2020.

Figur 74 – utviklingen i omsetning av digitale annonser i perioden 2014–2020



Kilde: Oslo Economics og Institutet for Reklam och Mediestatistik (IRM)

Oslo Economics viser til at brukerinntektene har vært stabile i den samme perioden, og indikerer at konkurransen om publikum er stabil. Den primære årsaken til avisenes inntektstap synes derfor etter Oslo Economics vurdering å være økt konkurranse i annonsemarkedet og i liten grad konkurranse fra NRK. Oslo Economics peker likevel på at de kommersielle aktørene trolig ville ligget på et høyere inntektsnivå dersom NRK hadde hatt et mindre attraktivt tjenestetilbud, siden det trolig ville ført til økt bruk av kommersielle tjenester og dermed både høyere annonse- og brukerinntekter.

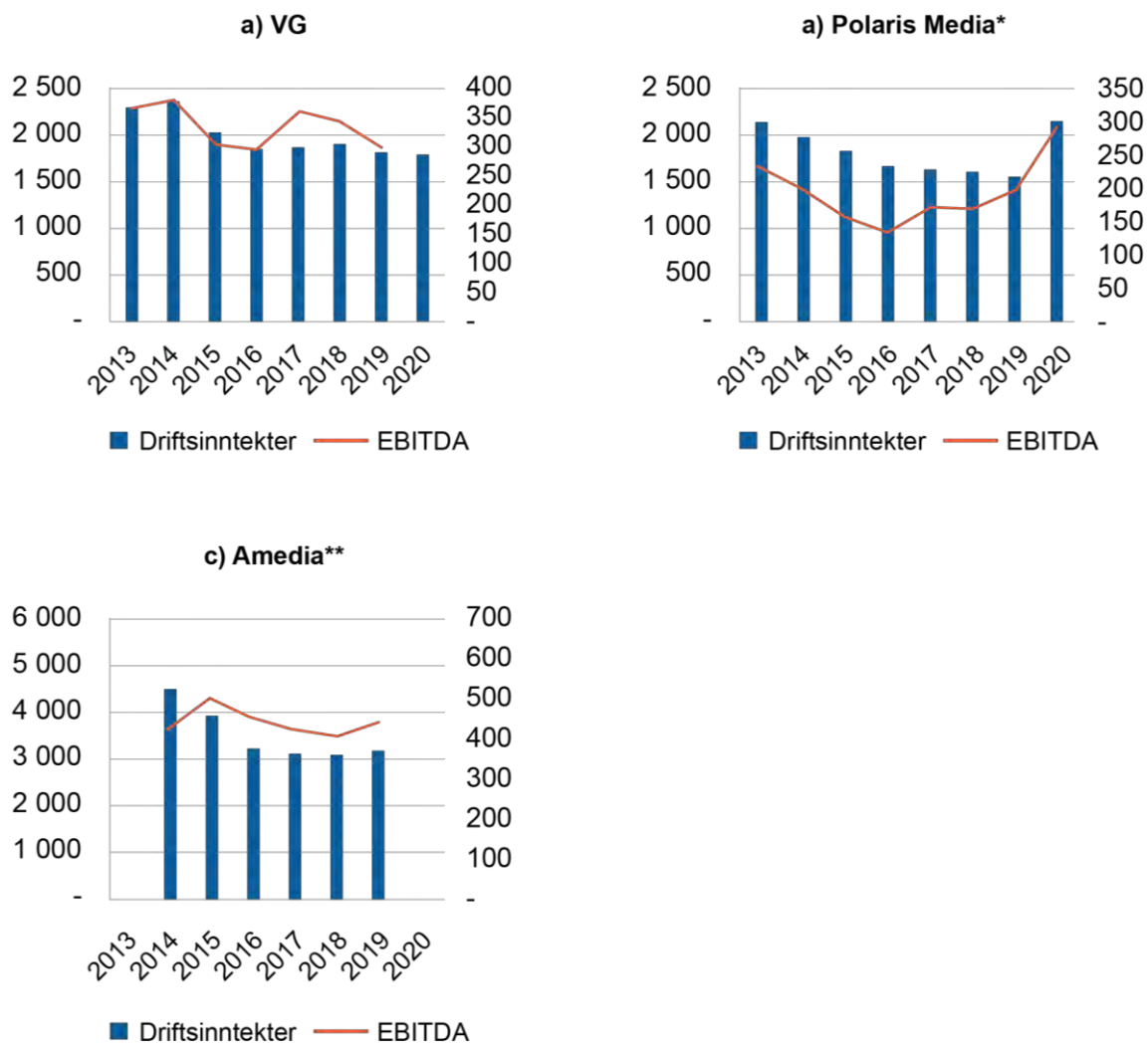
Utvikling i lønnsomhet

Oslo Economics har sett på bransjens lønnsomhet og utviklingen i lønnsomheten for å gi innsikt i konkurranseklimaet og aktørenes markedsrett, i tillegg til innsikt i mulige konsekvenser av konkurransepress fra NRK. Vurderingen er at til tross for en periode med fallende inntekter, har aktørene jevnt over lyktes med å opprettholde lønnsom drift. Figur 75 viser utviklingen i de utvalgte aktørene VG, Polaris Media og Amedias lønnsomhet, og at den relative lønnsomheten for disse aktørene synes å ha økt noe over tid. Oslo Economics mener en forklaring er at avisene har lyktes med effektivisering og kostnadsreducerende tiltak, og at det er betydelig lavere distribusjonskostnader for digitale abonnement. Oslo Economics peker på at avisene dermed kan ha høyest margin på digitale abonnement, selv når digitale abonnement selges for en lavere pris enn abonnement på



papir. En større andel digitale abonnement innebærer dermed at avisene kan opprettholde sin lønnsomhet, selv om inntektene reduseres.

Figur 75 – driftsinntekter og EBITDA i norske avishus og VG, 2014–2020 (tall i millioner kroner)



* Ifølge Polaris Medias oppkjøp er PM Sør inkludert hele året 2020, og PM Vest juni-desember 2020. Stampen er ekskludert under hele perioden.

** For Amedia er EBITDA i 2014 til 2016 beregnet før prosjekt og omstillingskostnader.

Kilde: Årsregnskap og kvartalsrapporter fra Schibsted, Polaris og Amedia.

Oslo Economics vurderer at basert på den overordnede lønnsomheten i bransjen, synes det ikke å være noen umiddelbar risiko for at mange aviser skal legge ned virksomheten.

Oslo Economics viser at alle de utvalgte riksdekkende avisene har hatt en reduksjon i samlede inntekter i perioden 2010 til 2019. Nedgangen har vært relativ lik: VG (37 prosent),

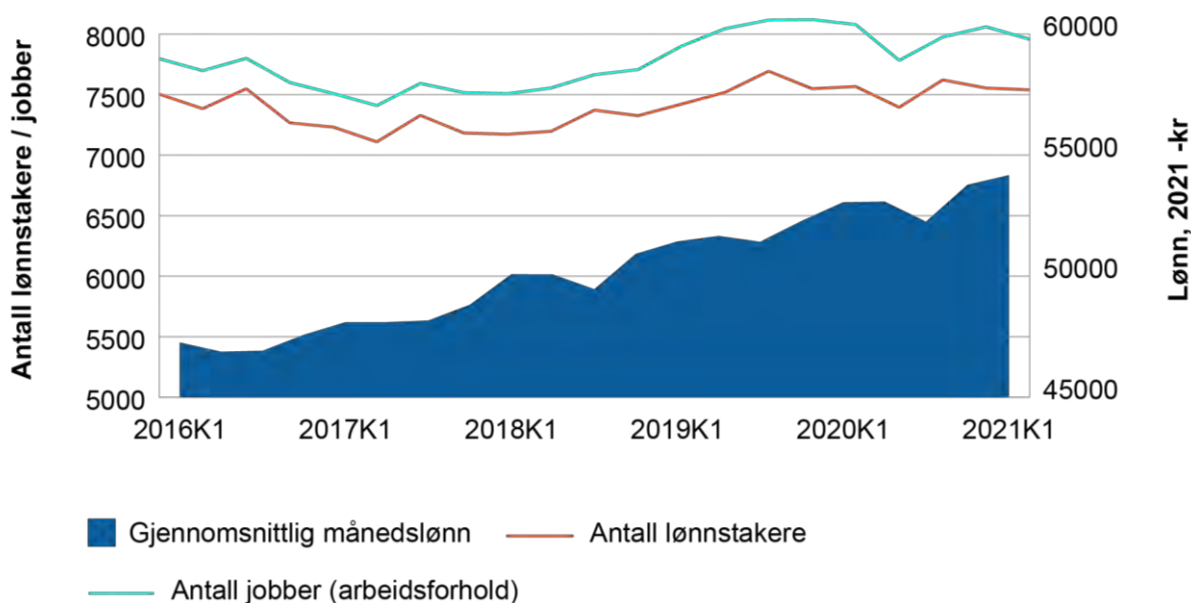


Dagbladet (41 prosent) og Aftenposten (38 prosent). Videre viser tallene for 2019 at Aftenposten har den klart høyeste andelen totale digitale brukerinntekter, med 26 prosent av de totale inntektene. For VG og Dagbladet utgjorde de totale digitale inntektene henholdsvis 12 prosent og 4 prosent. Overgangen fra papir til nett har ifølge Oslo Economics lagt press på de kommersielle aktørenes forretningsmodeller, men samtidig er utviklingen i brukerinntekter positiv.

Utvikling i journalistiske årsverk

Oslo Economics har også sett på endringer i antall journalistiske årsverk som en indikator på hvordan aktørene vurderer konkurranseklimaet og fremtidsutsiktene i bransjen. Resonnementet er at aktører som forventer vekst, eller vurderer at det er lønnsomt å investere i innhold, får insentiver til å oppbemanne, og motsatt at negative fremtidsutsikter gir insentiver til å nedbemanne. Oslo Economics refererer til tall fra Norsk Journalistlag³¹² som viste en reduksjon på omtrent 1000 journalister i norske mediehus i perioden 2011–2018. Det utgjorde i overkant av ti prosent av antall journalistiske årsverk i mediehusene. Figur 76 viser imidlertid at det i de senere årene har vært en økning i antall journalister, noe Oslo Economics forklarer som en naturlig respons på økt lønnsomhet i bransjen. Andre forklaringsfaktorer kan være at betalende abonnenter krever mer bearbeidet innhold, og at mulighetene til å finansiere innhold med brukerbetaling, har forbedret seg.

Figur 76 – antall jobber, lønnstakere og gjennomsnittlig månedslønn, journalister, 2016 kvartal1–2021 kvartal 1



Kilde: Oslo Economics og SSB tabell 11658. Note: Forskjellen i tallene for personer som er lønnstakere og antall jobber er at det siste også omfatter biarbeidsforhold. Månedslønn er justert for KPI.

³¹² Kilde: Henriksen, A. (2020, 13. januar) *Større optimisme i Medie-Norge: Over 100 journalister blir ansatt*. Hentet fra Aftenposten.no: <https://www.aftenposten.no/kultur/i/naPjVo/stoerre-optimisme-i-medie-norge-over-100-journalister-blir-ansatt>

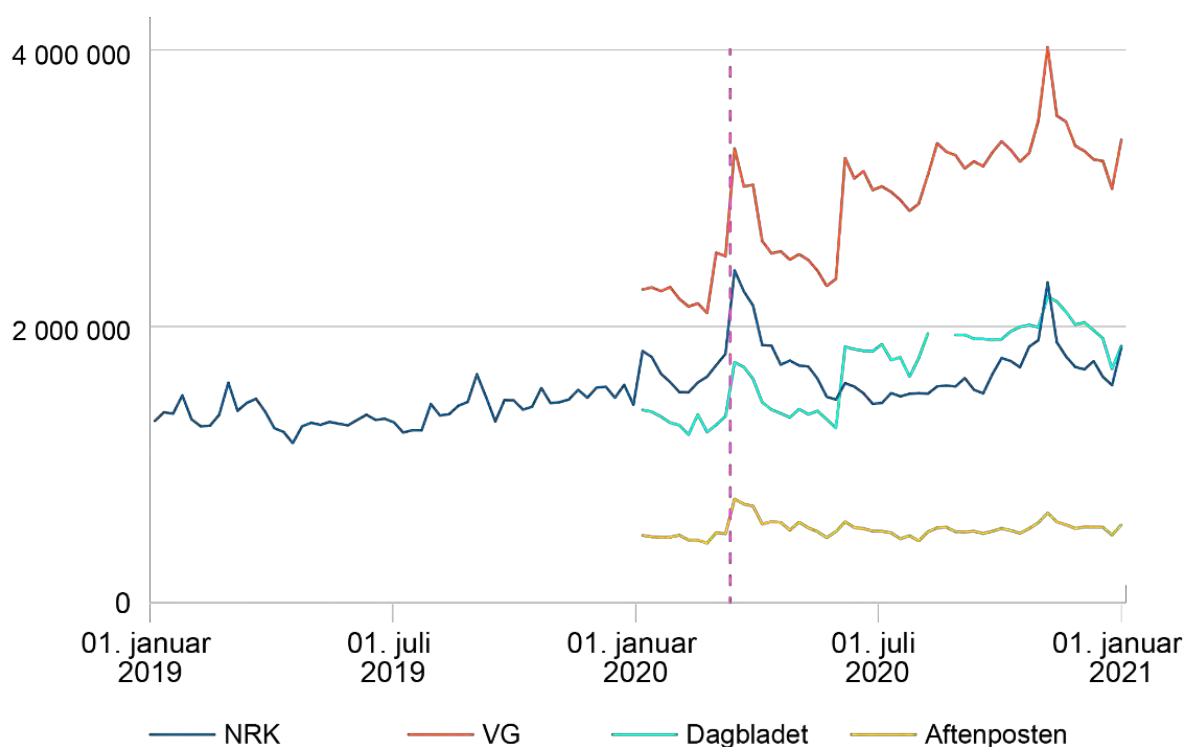


Oslo Economics vurderer at basert på utviklingen i journalistiske årsverk, synes det ikke som om aktørene står overfor et så sterkt konkurransepress at insentivene til å investere i innhold, er kraftig svekket.

Koronapandemien

Oslo Economics har også innhentet brukerdata som viser hvordan etterspørselen etter informasjon og nyheter økte under koronapandemien. Figur 77 viser den tydelige økningen i bruk 12. mars og i uke 45, henholdsvis den første nedstengningen i Norge og i Oslo, for NRK, VG, Dagbladet og Aftenposten.

Figur 77 – gjennomsnittlig daglig antall unike brukere per uke i perioden 1.1.2019–1.1. 2021



Kilde: Oslo Economics, NRK og Medietall.no. Den rosa vertikale linjen markerer 12. mars 2020. Den andre toppen i slutten av 2020 er uke 45, som sammenfaller med nedstengingen av Oslo.

Oslo Economics viser til at økt bruk normalt følges av økte inntekter, men at den økte bruken under koronapandemien sammenfalt med stor reduksjon i den generelle økonomiske aktiviteten. Ettersom dette forventes å ha redusert etterspørselen etter annonsering, kan annonseinntektene dermed ha blitt redusert selv om bruken økte. Oslo Economics peker også på at pandemien førte til at mer tid ble tilbragt hjemme, og til tross for stor økning i arbeidsledigheten fikk mange et romsligere budsjett. Denne kombinasjonen kan ha bidratt til at flere kjøpte abonnement på aviser, og det er usikkert om en normalisering av samfunnet medfører at noen velger bort avisabonnement. Oslo Economics mener derfor det ennå er for



tidlig å si om de kommersielle avisenes mulighet til å finansiere innhold er varig styrket, eller om det fremover blir vanskeligere å finansiere innhold gjennom brukerbetaling.

9.4 Konkurransmessige effekter av NRK i det nasjonale nyhets- og aktualitetsmarkedet på nett

9.4.1 Konkurransmessige virkninger av NRK på riksdekkende aktører – oppsummert

Oslo Economics vurderer at nyhets- og aktualitetsinnholdet på Nrk.no primært er i konkurranse med brede riksdekkende aviser, og forventer ikke konkurransmessige effekter på meningsbærende aviser, ettersom de er såpass differensiert fra Nrk.no.

Oslo Economics konkluderer med at NRK har styrket sin posisjon i det nasjonale markedet de siste årene. Økt satsing på hendelsesnyheter og at andre typer innhold er blitt mer bearbeidet, pekes på som mulige forklaringer på dette. En annen forklaringsfaktor kan være at nyhets- og aktualitetstjenestene drar fordel av at publikum i større grad bruker NRKs øvrige tjenester.

Oslo Economics vurderer også at Nrk.no synes å ha blitt en nærmere konkurrent til de kommersielle aktørene, og viser til at NRK og VG synes å være viktige konkurrenter innen hendelsesnyheter. At VG har styrket seg i samme periode, kan tyde på at konkurransen fra NRK også har virket skjerpene for VG. Videre viser analysen at Dagbladet har hatt vekst og kan ha differensiert seg fra NRK og VG ved å satse på annet innhold. Oslo Economics fremhever imidlertid at det ikke er grunnlag for å konkludere med at NRKs økte satsing på hendelsesnyheter har vært en medvirkende årsak til Dagbladets reposisjonering

Menon Economics' analyse i 2018 viste høyere konkurransenærhet mellom NRK og Aftenposten enn mellom NRK og andre riksdekkende aviser. Både høy diversjonsrate og opplevd innholdslighet blant respondentene i spørreundersøkelsen i 2021 bekrefter dette, men må tolkes med varsomhet grunnet et lite utvalg respondenter. Samtidig observerer Oslo Economics at Aftenposten ser ut til å lykkes godt med sin abonnementsmodell. Det indikerer at det reelle konkurransepresset fra NRK isolert sett er begrenset, og at høy diversjon kan være et uttrykk for at NRK brukes som et supplement til Aftenposten. Oslo Economics peker på at forklarende og analyserende journalistikk, som er viktig for Aftenposten for å sikre betalende brukere, i sin natur er mer differensiert enn hendelsesnyheter, som er viktig for VG og Dagbladet. Selv om NRKs vekst kan være knyttet til satsing på forklarende og analyserende journalistikk, er det derfor trolig slik at konkurransepresset mot Aftenposten har endret seg mindre enn konkurransepresset mot VG.

Oslo Economics trekker videre frem at samtlige av de kommersielle aktørene synes å ha hatt vekst både i bruk og inntekter, og vurderer at konkurransepresset har virket skjerpene på de kommersielle aktørene. På den annen side vurderer Oslo Economics at brukerbetaling forventes å bli viktigere fremover på grunn av fallende papiroplag og sterk konkurranse i annonsemarkedet. En ytterligere styrking av NRK, som baserer seg på innhold som er viktig



for brukernes betalingsvilje for nettaviser, representerer derfor ifølge Oslo Economics, en risiko for fortrenningseffekter for de kommersielle aktørene. Oslo Economics mener dette særlig kan gjelde for Aftenposten, som har den mest rendyrkede abonnementsmodellen.

Oslo Economics konkluderer med at det tilbudet NRK har i dag, ikke gir noen umiddelbar risiko for negative effekter på tilbudet publikum får fra kommersielle aktører på kort eller middels lang sikt. Vurderingen er gjort med bakgrunn i at dagens tilbud fra NRK i begrenset grad virker å svekke de kommersielle aktørenes mulighet til å finansiere innhold med brukerbetaling, og en forventning om at riksdekkende aktører kommer til å finansiere innhold med annonser også i tiden fremover.

9.4.2 Beskrivelse av Nrk.no og det nasjonale markedet

Oslo Economics vurderer at Nrk.no overordnet sett fremstår som en nettavis som kan dekke tilsvarende behov som kommersielle nettaviser med et bredt og oppdatert nyhets- og aktualitetsinnhold for et nasjonalt publikum. Nrk.no vurderes dermed å være del av det samme markedet som andre brede nettaviser med innhold for et nasjonalt publikum. Oslo Economics konkluderer også med at ettersom NRK tilbyr en bred miks av innhold, er det lite sannsynlig at NRK har en konkurransemessig effekt på de meningsbærende og mer spesialiserte avisene, ettersom lesere av slike aviser ofte har en særlig sterk interesse for det tematiske innholdet de setter søkelys på. Denne vurderingen understøttes også av intervjuene med markedsaktører, som Oslo Economics har gjennomført.

Forsiden på Nrk.no inneholder nyhets- og aktualitetsinnhold, lenker til korte underholdningsvideoer og promotering av annet innhold fra NRK³¹³. Beskrivelsen av innholdet er at det er en miks av hendelsesnyheter, kommentarer, sport og mer dyptgående stoff. Videre tilsvarer forsiden på Nrk.no på mange måter andre nettavisers forsider, eksempelvis ved å bruke samme virkemidler³¹⁴ til å indikere viktige hendelsesnyheter og ved å normalt plassere dem øverst på nettsiden. Formatmessig er majoriteten av sakene på forsiden tekstbasert. Men bruken av korte videoer synes å være økende, i tillegg til at noen saker formidles både som tekst, video og radio. Oslo Economics peker på at Nrk.no, sammenlignet med andre nettaviser, gir inntrykk av å ha noe mindre underholdnings- og sportsinnhold og noe mer utenriksinnhold på forsiden. Videre påpekes det at en stor del saker fra distriktskontorene kan gi Nrk.no en annen profil enn de kommersielle aktørene

Oslo Economics redegjør for at intervjuene med redaktørene i store kommersielle aviser har vist at alle ser på NRK som en konkurrent, men at avisenes profil er avgjørende for hvordan de ulike aktørene opplever konkurransepresset:³¹⁵

³¹³ Som eksempelvis tv-program og podkaster.

³¹⁴ Som farge og symbolbruk.

³¹⁵ Se nærmere om avisenes profil i punkt 4.2 Kommersielle aktørers vurdering av konkurransepress fra NRK i Rapport nr. 2021-48 *Konkurransemessige virkninger av NRK tjenester i utvalgte mediemarkeder*, Oslo Economics 23. august 2021.



- Oppsummert hviler fremdeles både **VGs** og **Dagbladets** forretningsmodell tungt på reklameinntekter. Storparten av innholdet ligger åpent tilgjengelig, i tillegg til at mye av innholdet er hendelsesnyheter. Begge avisene har lansert pluss-tjenester for betalende abonnenter og nett-tv-kanaler³¹⁶. Avisene forventer at inntekter fra papiravisene kommer til å fortsette å falle, og at digitale brukerinntektene blir viktigere. Mens VG tradisjonelt har oppfattet Dagbladet som sin nærmeste konkurrent, oppfattes nå NRK som VGs nærmeste konkurrent. VG uttrykker overfor Oslo Economics at den opplevde konkurransen fra NRK gjør at VG må la en større del av stoffet på forsiden ligge åpent, og i mindre grad enn ønskelig kan promotere pluss-saker på forsiden. I tillegg opplever VG at NRK har økt satsingen på langlesning, noe som etter VGs oppfatning gjør det vanskelig å konvertere lesere til betalende abonnenter. Dagbladet opplever på sin side VG som sin nærmeste konkurrent, og deretter NRK og TV 2. Videre opplever Dagbladet at NRKs gratistilbud skaper utfordringer med hensyn til å ta betalt for pluss-innhold, og at blant avisens viktigste tematiske områder er det kun underholdning som ikke i stor grad utfordres av NRK. Dagbladet har, i motsetning til VG og Aftenposten, valgt å ikke satse på podkast, og oppgir NRKs podkasttilbud som en medvirkende årsak til valget.
- **Aftenpostens** forretningsmodell hviler tungt på brukerbetaling. For å konvertere lesere til betalende abonnenter satses det særlig på langlesning, magasinstoff, kommentarer, analyser og innsiktsartikler. Aftenposten opplever at NRK i økende grad satser på langlesning og bruker mange av de samme digitale fortellerteknikken som anvendes av kommersielle, noe som etter Aftenpostens mening utfordrer muligheten til å ta betalt for denne typen innhold.³¹⁷ Det ble også vist til at digitale abonnenter er mer flyktige enn papiravisabonnenter tradisjonelt har vært, og at det dermed er behov for betydelig nysalg for å motvirke det kontinuerlige abonnentfrafallet. Videre opplever Aftenposten det som utfordrende at NRK lanserer podkastformater som ligger tett opp til Aftenpostens formater, når NRK kan markedsføre dette på attraktive flater som *Dagsrevyen* etc. Det gjør at Aftenposten må bruke ressurser på markedsføring som de ellers ville benyttet på innhold. Aftenpostens podkast «Forklart» var den første daglige nyhets- og aktualitetspodkasten i Norge. NRK lanserte kort tid etter podkasten «Oppdatert», som ifølge Aftenposten er den nærmeste konkurrenten til deres podkast «Forklart».

Når det gjelder aktørenes posisjon i markedet, viser daglige dekningstall at VG står i en særstilling som den klart største aktøren, etterfulgt av NRK og Dagbladet, som har omtrent samme daglige dekning. Aftenposten og Nettavisen har betydelig lavere daglig dekning enn de øvrige riksdekkende nettavisene. Oslo Economics peker på at måling av antall unike brukere som vurdering av markedsposisjon, ikke er helt sammenlignbart med de øvrige avisene, ettersom både Aftenposten og Nettavisen har forholdsvis lite innhold for ikke-betalende brukere. E24 tilbyr næringslivsnyheter og har på relativt kort tid oppnådd

³¹⁶ VGTV og DBTV.

³¹⁷ Aftenposten viste i intervju med Oslo Economics til at «den statlige rikskringkasteren i Finland» har strammet inn på bruken av lengre artikler etter kritikk fra kommersielle aktører.



forholdsvis høy daglig dekning. Oslo Economics viser til at E24 henter lesere både fra VG og Aftenposten, og at Schibsteds publikasjoner samlet har en svært høy daglige dekning.

Tabell 38 viser gjennomsnittlig daglig dekning av unike brukere, opplag og inntekter for de største nasjonale nettavisene.

Tabell 38 – riksdekkende store «dagsaviser», sortert etter daglig dekning

Avis	Konsern	Gj.snitt daglig dekning 2020*	Digitalt opplag 2020/2	Totalt opplag 2020/2**	Total inntekt 2019 (MNOK)***
VG (inkl. VG+)	Schibsted	3 214 700	235 200	287 300	1 362,3
Nrk.no		1 917 500			
Dagbladet (inkl. Dagbladet+)	Aller-gruppen	1 915 800	87 300	115 400	542,4
Tv2.no		1 489 300			
Nettavisen.no	Amedia	672 200	16 500	16 500	112,9
E24.no	Schibsted	551 900			91,5
Aftenposten	Schibsted	531 500	130 400	257 300	1 415,4

Kilder: Oslo Economics / Mediebedriftenes Landsforening (MBL) og Medietilsynet. Note: *Gjennomsnittlig daglig dekning (unike brukere på PC, nettbrett og mobil) for uke 23 til 53 i 2020. **Opplag for andre halvår 2020. Totalopplag inkluderer digital- papir- og komplett-abonnementer. Avrundet til nærmeste 100. *** Inntekter fra annonser og brukerinntekter som rapportert til Medietilsynet.

I det nasjonale markedet finnes også meningsbærende aviser og andre riksdekkende aviser. De meningsbærende avisene Klassekampen, Vårt Land, Dagsavisen, Nationen og Dagen mottar produksjonstilskudd. Både de meningsbærende avisene og de andre riksdekkende avisene har lav daglig dekning sammenlignet med de brede nettavisene. Markedsdataene tyder ifølge Oslo Economics dermed på at konkurransen primært utspiller seg mellom de brede nettavisene med sterke merkenavn, som VG, NRK og Dagbladet.³¹⁸

Utvikling i unike brukere

Basert på tilgjengelige trafikk tall fra TNS Topplisten og Medietall.no, har Oslo Economics sett på utviklingen målt i gjennomsnittlig daglig antall unike brukere. Tabell 39 viser de store aktørenes posisjoner i markedet relativt til NRK i 2017 og 2020, og bekrefter bildet av markedssituasjonen som de øvrige dataene har vist. Trafikk tallene indikerer at VG har styrket seg relativt til NRK, fra å ha 1,48 ganger så mange unike brukere som NRK i 2017, til 1,68 så mange i 2020. Dagbladet har også styrket seg i samme periode, fra å ha 0,75 ganger så mange til å ha omtrent like mange unike brukere.

³¹⁸ Se nærmere om ulike markedsdata for hhv. de riksdekkende meningsbærende avisene i tabell 4-2 og for andre riksdekkende aktører i tabell 4-3 i Rapport nr. 2021-48 *Konkurransmessige virkninger av NRK tjenester i utvalgte mediemarkeder*, Oslo Economics 23. august 2021.

Tabell 39 – aktørenes posisjoner i markedet relativt til NRK i 2017 og 2020

Nettsted	2017		2020*	
VG	2 583 116	148 %	3 214 676	168 %
Nrk.no**	1 748 710	100 %	1 917 532	100 %
Dagbladet	1 314 823	75 %	1 915 757	100 %
Aftenposten	538 756	31 %	531 542	28 %

Kilde: Medietall.no og Kantar

* for uke 23 til 53 i 2020

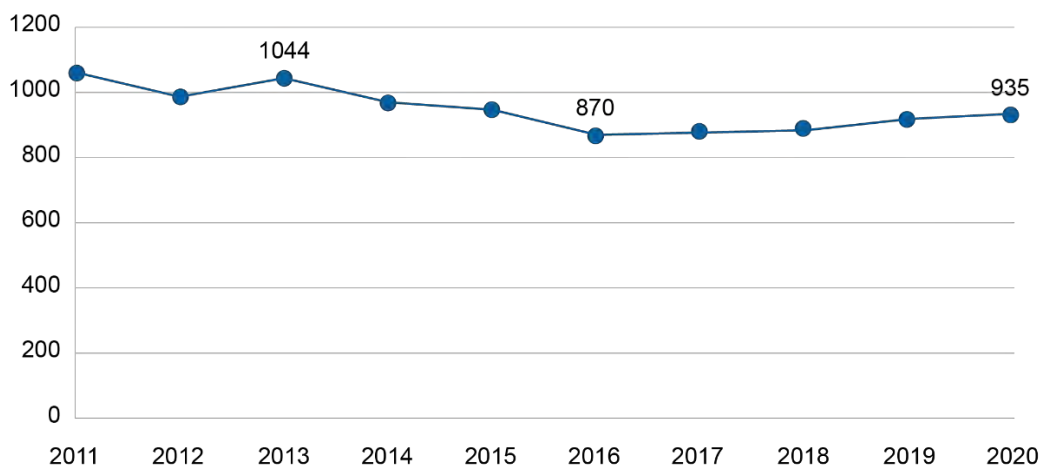
** ifølge NRKs tall var deres gjennomsnittlige antall brukere 1 129 432 i 2017 og 1 655 591 for uke 23 til 53 i 2020

Utvikling i inntekter og årsverk

Oslo Economics viser at alle de utvalgte riksdekkende avisene, har hatt en reduksjon i samlede inntekter i perioden 2010 til 2019. Nedgangen har vært relativ lik: VG (37 prosent), Dagbladet (41 prosent) og Aftenposten (38 prosent). Videre viser tallene at Aftenposten har den klart høyeste andelen digitale brukerinntekter, 26 prosent av de totale inntektene. For VG og Dagbladet utgjorde de digitale brukerinntektene i 2019 henholdsvis tolv prosent og fire prosent, samtidig som begge hadde en relativt høyere andel av sine inntekter fra digital annonsering på hhv 33 og 17 prosent. Aftenposten hadde seks prosent av inntektene sine fra digital annonsering. Overgangen fra papir til nett har ifølge Oslo Economics lagt press på de kommersielle aktørenes forretningsmodeller, men viser samtidig at utviklingen i brukerinntekter er positiv.

Oslo Economics har også hentet inn tall for redaksjonelt ansatte i nasjonale aviser, innrapportert i MBLs lønnsstatistikk de siste ti årene. Statistikken viser at antall redaksjonelt ansatte i de riksdekkende avisene samlet har holdt seg relativt stabilt i perioden 2011–2020, se figur 78. Figuren viser også at det har vært en svak økning i antall redaksjonelle årsverk siden 2016.

Figur 78 – redaksjonelt ansatte, nasjonale aviser



Kilde: Mediebedriftenes Landsforening (MBL). Note: Redaksjonelle medarbeidere innrapportert i MBLs lønnsstatistikk.



9.4.3 Mål på konkurransenærhet og vurdering av konkurransevirkninger

Oslo Economics har gjort en analyse av konkurransenærhet mellom de nasjonale aktørene basert på spørreundersøkelsen som er gjennomført.³¹⁹ I analysen er det satt søkelys på konkurransen mellom NRK og de største allmenne nyhetsaktørene i det nasjonale nettavismarkedet: VG.no, Dagbladet.no, Aftenposten.no, Nettavisen.no og Tv2.no. I analysen ser Oslo Economics på publikums førstevalg og andrevalg av nyhetstjeneste, dobbeltlesning, opplevd differensiering samt betalingsvilje, og NRKs betydning for betalingsviljen.

Mål på konkurransenærhet

Publikums førstevalg av nyhetstjeneste utfyller innsikten de daglige dekningstallene gir, ettersom det å være førstevalg, kan gi flere fordeler. Oslo Economics viser til at førstevalget typisk benyttes oftere enn andre kilder til nyheter, i tillegg til at det gjerne brukes mer tid på førstevalget og tilsvarende mindre tid på andrevalget. Tabell 40 viser fordelingen i respondentenes førstevalg i 2018- og 2021-analysen av konkurransemessige virkninger av Nrk.no.

Tabell 40 – førstevalg, nasjonalt i 2018 (n=948) og 2021 (n=1512)

Nyhetsformidler	Andel 2018	Andel 2021
Vg.no	31 %	37 %
Nrk.no	23 %	34 %
Dagbladet.no	6 %	6 %
Facebook / andre sosiale medier	6 %	4 %
ABC Nyheter	4 %	3 %
Tv2.no	3 %	3 %
Aftenposten.no	5 %	3 %
Nettavisen	3 %	2 %
Annet / vet ikke	19 %	9 %

Kilde: Oslo Economics, undersøkelse gjennomført av Kantar, spørsmål 2021: «Hvilket nettsted/nyhetsformidler oppsøker du vanligvis først når du skal oppdatere deg på nasjonale nyheter?». Spørsmål 2018: «Hvilket nettsted/nyhetsformidler oppsøker du vanligvis først når du skal oppdatere deg på nyheter?»

Respondentenes førstevalg for å holde seg oppdatert på nyheter på nett bekrefter langt på vei det samme bildet som de daglige dekningstallene gir. VG har den sterkeste posisjonen med 37 prosent, etterfulgt av NRK med 34 prosent. Det er imidlertid mindre forskjell i andelen som har NRK og VG som førstevalg, enn det er i den daglige dekningen. Oslo Economics forklarer at sammenlignet med NRK, brukes trolig VG også mye av dem som ikke har VG som førstevalg. Både VG.no og Nrk.no har hatt en oppgang, fra henholdsvis

³¹⁹ Oslo Economics viser til at respondentene fra de fire regionene Sogn og Fjordane, Nordland, Telemark og Vestfold er overrepresentert, og at det derfor er inkludert et kontrollutvalg fra befolkningen ellers. Vektete resultater opp mot hele befolkningen viser minimale forskjeller i svar, og Oslo Economics har derfor presentert de uvektede svarene for det nasjonale utvalget. Nærmere om dette i Vedlegg A i Rapport nr. 2021-48 *Konkurransemessige virkninger av NRK tjenester i utvalgte mediemarkeder*, Oslo Economics 23. august 2021.



31 prosent og 23 prosent, fra spørreundersøkelsen Menon gjennomførte i 2018. Tallene viser tydelig at NRK har styrket sin posisjon som førstevalg.

Andelene som oppgir særlig Dagbladet, men også TV 2 og Nettavisen som sitt førstevalg, er lave sammenlignet med deres dekningstall. Oslo Economics vurderer at dette trolig skyldes at disse aktørene gjerne er publikums andrevalg, men at de likevel brukes ofte.

Kartleggingen av førstevalg tyder dermed på en noe svakere markedsposisjon enn det de daglige dekningstallene for disse aktørene isolert skulle tilsi. Få respondenter oppgir også Aftenposten som førstevalg. Oslo Economics forklarer det med at avisen primært er førstevalget for dem som abonnerer, ettersom avisen har en profil med lite gratis nyheter og en mindre andel hendelsesnyheter.³²⁰ At Nettavisen fokuserer mer på betalende brukere, kan også bidra til at noen færre har avisen som førstevalg. 6 prosent oppgir Dagbladet som førstevalg, og 3 prosent oppgir TV 2 som sitt førstevalg. Dette er uendret fra målingen i 2018. Noen færre kan ha fått Aftenposten og Nettavisen som førstevalg, men Oslo Economics peker på at det er en usikkerhet i disse tallene, ettersom de to avisene både i 2018- og 2021-analysen er førstevalg for en liten andel av respondentene.

Som forklart over, kan høy grad av dobbeltlesning, altså at publikum bruker mer enn én nyhetstjeneste for å holde seg oppdatert, være en indikasjon på differensiering, og dermed begrenset konkurransepress. Tabell 41 som viser ukentlig bruk av andre medier etter førstevalg, bekrefter at dobbeltlesning er betydelig for de største nasjonale nettavisene. Samtidig viser tabellen at det er mer dobbeltlesning mellom nettavisene enn av nettavisene og sosiale medier. Oslo Economics forklarer at den lave dobbeltlesningen sett sammen med at få oppgir sosiale medier som førstevalg, indikerer at sosiale medier i begrenset grad er en viktig informasjonskilde.

Tabell 41 – ukentlig bruk av andre medier etter førstevalg

Førstevalg	Andel som også besøker			
	VG	NRK	Dagbladet	FB/SoMe
VG		60 %	48 %	41 %
NRK	56 %		42 %	35 %
Dagbladet	79 %	66 %		46 %
FB/SoMe	41 %	55 %	20 %	

Kilde: Oslo Economics, undersøkelse gjennomført av Kantar.

Dobbeltlesningstallene forteller at de nasjonale mediene til en viss grad utfyller hverandre. Av de som har VG som førstevalg, oppgir 60 prosent at de også leser NRK, og 48 prosent at de også leser Dagbladet. Av de som har Dagbladet som sitt førstevalg, oppgir 79 prosent at de også leser VG, mens 66 prosent bruker NRK. Av de som har NRK som førstevalg, oppgir 56 prosent at de også leser VG, og 42 prosent at de også leser Dagbladet.

³²⁰ Oslo Economics peker på at geografisk skjevhet i utvalget kan undervurdere Aftenposten som førstevalg noe, ettersom Aftenposten har sitt tyngdepunkt i Stor-Oslo. Dette innebærer i så fall at andre nasjonale aktører overvurderes noe.



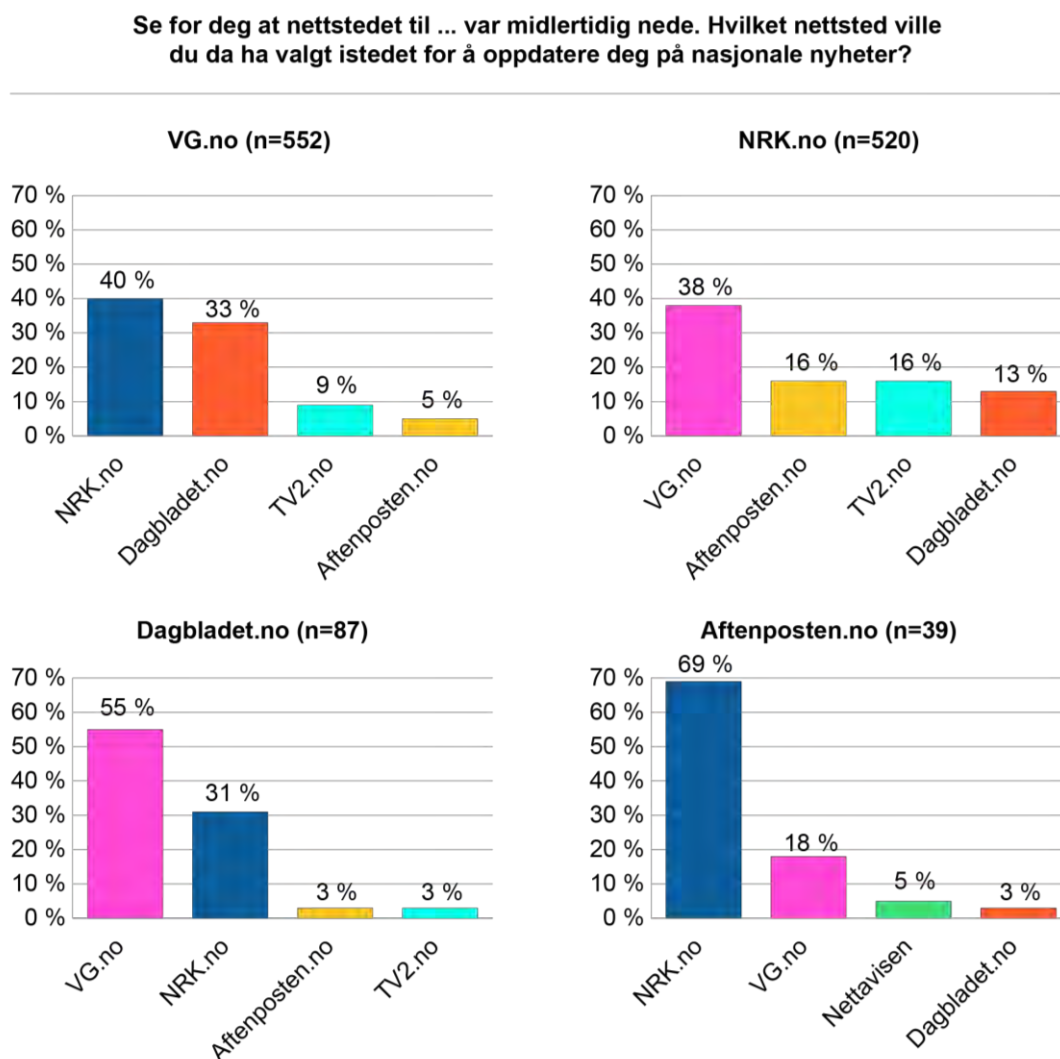
Dagbladets lesere er mer tilbøyelige til å lese andre aviser enn lesere som har VG og NRK som førstevalg. Dette kan ifølge Oslo Economics skyldes at begge har sterkere posisjoner enn Dagbladet, men også at de som har Dagbladet som førstevalg, i større grad ønsker utfyllende informasjon fra andre medier. De som har NRK som førstevalg, bruker også de kommersielle tjenestene, men synes å bruke de kommersielle nettavisene i noe mindre grad enn de som oppgir VG og Dagbladet som sitt førstevalg. Oslo Economics forklarer at dette kan skyldes at de som har NRK som førstevalg, i større grad enn for de øvrige mediene opplever å få dekket sitt behov for nyhets- og aktualitetsstoff kun med NRK, eller at de supplerer med andre nyhetstjenester enn de brede nettavisene.

Diversjonsratene, som er regnet ut basert på respondentenes første- og andrevalg³²¹, viser at både Nrk.no og Dagbladet.no er nære konkurrenter til VG.no. VG.no har også merkbar diversjon til Tv2.no. Dette sammenfaller med diversjonsanalysen Menon gjorde i 2018. I 2021 oppgir større andeler av de med VG og Dagbladet som førstevalg, NRK som andrevalg, noe Oslo Economics vurderer at kan tyde på at konkurransepresset NRK utøver på VG og Dagbladet, er sterkere enn i 2018. Samtidig peker Oslo Economics på at både VG og Dagbladet synes å møte noe mindre konkurransepres fra aktører som ikke tilbyr brede nettaviser. Figur 79 viser respondentenes andrevalg til VG.no, Nrk.no, Dagbladet.no og Aftenposten.no.

³²¹ En kartlegging av andrevalget forteller hvor leserne ville divergert dersom førstevalget tenkes bort.



Figur 79 – andrevalg for utvalgte nettaviser



Kilde: Oslo Economics, undersøkelse gjennomført av Kantar.

Sammenlignet med 2018 har diversjonen fra VG økt både til NRK og til Dagbladet, men falt til Aftenposten. Samtidig står NRK, Dagbladet og Aftenposten samlet for en større andel av diversjonen fra VG enn i 2018. Oslo Economics mener det er grunn til å tro at VG står overfor en mer konsentrert konkurranse i 2021, der både NRK og Dagbladet er blitt viktigere konkurrenter. Oslo Economics peker imidlertid på at det ikke er mulig å si om årsaken er at disse avisene reelt sett er blitt nærmere konkurrenter til VG, eller om Aftenposten og andre aktører er blitt mindre gode alternativer til VG. I 2018 viste diversjonsanalysen at leserne opplevde Dagbladet som et nærmere alternativ til VG enn NRK, og indikerte at Dagbladet var VGs viktigste konkurrent. I 2021 er NRK blitt det vanligste andrevalget til VG, foran Dagbladet. NRK fremstår dermed i 2021 som VGs nærmeste og viktigste konkurrent. Oslo Economics peker også her på at det ikke er mulig å si om dette skyldes at NRK har styrket seg eller at Dagbladet har svekket seg.



For Dagbladet viser diversjonsanalysen at VG.no fortsatt er Dagbladet.nos nærmeste konkurrent, og diversjonen er høyere enn i 2018. Diversjonen til Nrk.no har imidlertid økt mer enn til VG siden 2018, noe som tilsier at Nrk.no er blitt en nærere konkurrent. Diversjonen fra Dagbladet.no til Aftenposten.no har, som for VG.no, også falt. Oslo Economics vurderer at dette tilsier at også Dagbladet står overfor en mer konsentrert konkurranse i 2021 enn i 2018.

Aftenposten.no har på sin side størst diversjon mot Nrk.no. Diversjonen til VG har falt siden 2018, da VG og NRK var like nære konkurrenter. Oslo Economics peker på at årsaken til at færre oppgir Aftenposten som første- og andrevalg, ikke nødvendigvis betyr at posisjonen er svekket, men kan forklares med Aftenpostens ytterligere rendyrking av abonnementsstrategien i perioden etter 2018.

Når det gjelder diversjonen fra NRK, har den økt til VG og Dagbladet sammenlignet med 2018. Diversjonen fra NRK til Aftenposten har falt og er i 2021 like høy som til TV 2. Oslo Economics vurderer at VG fremstår som en nærere og viktigere konkurrent til NRK enn i 2018. Videre at NRK synes å stå overfor en mindre konsentrert konkurranse enn både VG og Dagbladet, samtidig som den synes å være mer konsentrert enn i 2018.

Publikums opplevde differensiering av innholdstilbudet bidrar med innsikt til vurderingen av konkurransepresset NRK utøver på de kommersielle aktørene. I spørreundersøkelsen kartla Oslo Economics hvordan respondentene vurderte innholdslikhet mellom NRK og nettavisen respondenten hadde som førstevalg. Utgangspunktet er at jo likere innholdstilbudet oppfattes, jo mer sannsynlig er det at NRK utøver et konkurransepress og disiplinerer aktørene. Samlet viser undersøkelsen at publikum opplever at NRK og de kommersielle aktørene har et forholdsvis likt tematisk tilbud. Mellom 43 og 48 prosent mener NRKs innhold i svært eller ganske stor grad er likt innholdet hos førstevalget³²² for nyhetsoppdateringer. En tredel av respondentene oppfatter at det verken er stor eller liten innholdslikhet. Omtrent ti prosent mener det i ganske eller i svært liten grad er innholdslikhet.

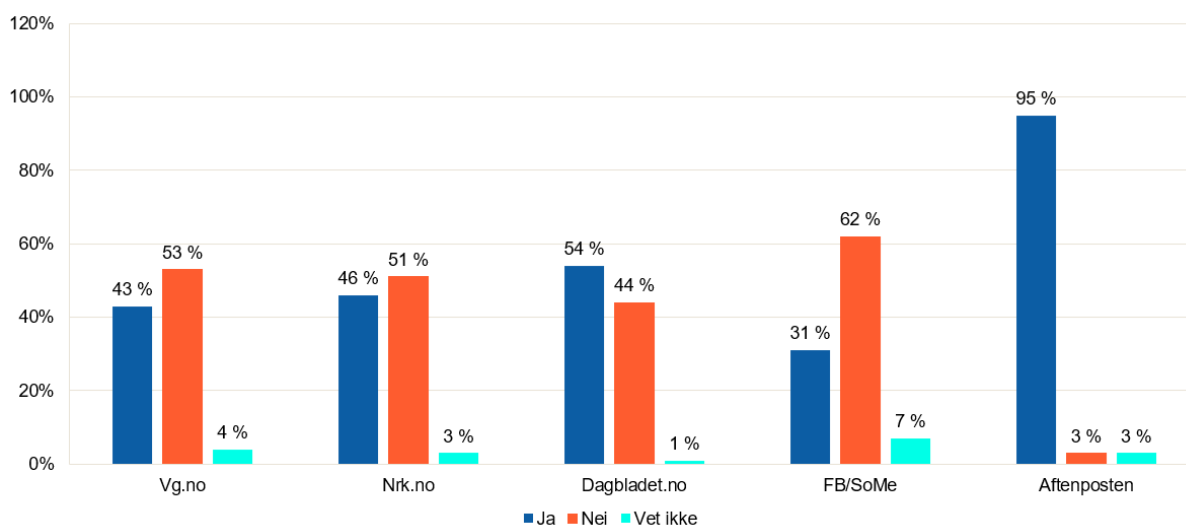
Selv om analysen ikke viste store forskjeller i vurderingene av innholdslikhet til NRK mellom dem som hadde VG.no, Dagbladet.no, Tv2.no eller Aftenposten.no som førstevalg, ble NRK og Aftenposten vurdert som likere innholdsmessig enn de øvrige nettavisene. Dette er sammenfallende med Menon Economics' funn fra 2018. Videre viser Oslo Economics' undersøkelse at Nrk.no vurderes å være noe mer lik både VG og Dagbladet sammenlignet med undersøkelsen fra 2018. Sport og økonomi er tema respondentene mener NRK og kommersielle aktører skiller seg minst på, mens respondentene mener at NRK i større grad skiller seg fra de kommersielle innen temaene kultur, meninger, politikk og utenriks. Resultatene indikerer at NRK i noen grad oppleves som differensiert fra de kommersielle aktørene. Oslo Economics' samlede vurdering av opplevd differensiering av NRKs og de kommersielle aktørenes innhold, tyder på at publikum opplever NRK som et noe nært alternativ til de kommersielle aktørenes tilbud, men at NRK for mange oppleves å utfylle tilbudet fra de kommersielle aktørene.

³²² Eventuelt andrevalg for dem som har Nrk.no som førstevalg.



I spørreundersøkelsen kartla Oslo Economics også respondentenes betalingsvilje for nyhetsinnhold og NRKs betydning for denne. Figur 80 ser andelen respondenter med og uten tilgang til en betalt nyhetstjeneste med nasjonal dekning, sortert etter respondentens førstevalg av nyhetsnettsted for å holde seg oppdatert på nyheter.³²³

Figur 80 – respondenter med tilgang til betalt nasjonal nyhetstjeneste, sortert etter førstevalg. Spørsmål: Har du i dag tilgang til en betalt nyhetstjeneste som dekker nasjonale nyheter?



Kilde: Oslo Economics, undersøkelse gjennomført av Kantar.

Kartlegging av respondentens tilgang til betalte nasjonale nyhetstjenester viser at mange som har Aftenposten som førstevalg, er i gruppen som betaler for nyhetsinnhold. Ettersom Aftenposten har lite gratis innhold, er ikke dette funnet overraskende, og det er også i tråd med funnene i Menon Economics' analyse fra 2018. Sammenlignet med tidligere analyse, har imidlertid andelen som betaler for nyheter, blant dem som har Aftenposten som førstevalg økt betydelig, fra 57 til 95 prosent. Se nærmere om sammenhenger mellom bruk av NRK og betalingspraksis for nyheter i punkt 9.7 og 9.8.

I gruppen som ikke allerede betaler for nyhets- og aktualitetsstoff på nett, oppgir bare i overkant av ti prosent at de ville vært villige til å betale om NRK ikke hadde hatt et gratistilbud, mens i underkant av 60 prosent ikke ville vært villige til å betale. Videre oppgir seks prosent at de ville vært villige til å betale for nyhets- og aktualitetsinnhold dersom NRK ikke eksisterte. Oppsummert viser undersøkelsen at det fremstår som at NRK reduserer betalingsviljen for nyheter noe, men kun for dem som allerede kjøper abonnement.

³²³ Oslo Economics peker på at andelen som betaler for nyheter og aktualitetsinnhold, kan være påvirket av utvalget, ettersom høyere aldersgrupper er overrepresentert og andelen som betaler er høyere blant eldre enn yngre aldersgrupper.



9.4.3.1 Oslo Economics vurdering av konkurransevirkninger for de respektive aktørene

Oslo Economics vurderer samlet at markedsdataene underbygger de kommersielle aktørenes oppfatning av at NRKs posisjon i nyhets- og aktualitetsmarkedet på nett er forsterket gjennom de siste årene. Overfor Oslo Economics har de kommersielle aktørene særlig trukket frem NRKs økte satsing på hendelsesnyheter og langlesning som to viktige årsaker. NRK har overfor Oslo Economics bekreftet det førstnevnte. Videre vises det til at NRKs strategi, der distriktskontorene lager saker for Nrk.no, sammen med reduksjonen fra 45 000 til 21 500 saker på Nrk.no fra 2017 til 2021, kan være forenlig med lengre og mer bearbejdede artikler på NRKs nettsted. Oslo Economics peker også på at forsterkingen av NRKs posisjon kan være en følge av at Nrk.no er en inngangsport til resten av NRK-universet, og at økt strømming av radio- og tv-innhold dermed kan ha gitt NRK en fordel også for bruk av nyhetstilbudet.

NRKs konkurransevirkninger på VG

Analysen støtter at NRK er blitt VGs nærmeste konkurrent. Oslo Economics vurderer at årsaken er at begge har satsset betydelig på hendelsesnyheter, og at dette har endret den historiske konkurranseflaten mot Dagbladet. Ettersom hendelsesnyheter fremstår som et mer «homogent» gode enn øvrig journalistikk, vurderer Oslo Economics det som lite sannsynlig for VG å ta betalt for hendelsesnyheter i en situasjon der NRK hadde vært en svakere konkurrent. Til tross for økt konkurranse fra NRK tyder markedsdataene på at VGs tradisjonelt sterke posisjon i mediemarkedet er ytterligere styrket de senere årene. Samtidig viser VG solide økonomiske resultater. Oslo Economics mener dette indikerer at VG har insentiver til å fortsette å investere i innhold, og at lite tyder på at konkurranse fra NRK har vesentlig negativ innvirkning på publikums tilbud fra VG.

Oslo Economics vurderer at konkurranse virker skjerpene, gitt den posisjonen VG har, og at det er usikkert om andre aktører reelt sett kunne utfordret VG på den måten NRK nå synes å gjøre. Konklusjonen er på denne bakgrunn at det er positivt for medie- og bruksmangfoldet at VG møter konkurransepress fra NRK.

NRKs konkurransevirkninger på Dagbladet

Som vist over, har Dagbladet mistet posisjonen som den nest viktigste nyhetsformidleren på nett til NRK. Den tradisjonelle markedsstrukturen med to kommersielle aktører som de største aktørene, er endret som følge av dette. Oslo Economics forklarer at det trolig er sammensatte årsaker til at posisjonene har endret seg, blant annet at Dagbladet, i motsetning til VG og NRK, har satsset relativt mer på annet innhold enn hendelsesnyheter. Dagbladet vurderer fremdeles VG som sin nærmeste konkurrent, noe som understøttes av markedsdata. Oslo Economics finner at det er usikkert hvorvidt endringene Dagbladet synes å ha foretatt, har en sammenheng med NRKs styrkede posisjon og viser til at det er grunn til å tro at VGs vekst i noen grad har gått på bekostning av Dagbladet. Markedsdataene viser at Dagbladet fremdeles er en viktig formidler av nyhets- og aktualitetsstoff, har høy daglig dekning og synes å ha tilfredsstillende økonomiske resultater.



Oslo Economics peker på at dersom Dagbladet forventer redusert lønnsomhet fra løpende nyhetsjournalistikk, er det en risiko for at løpende nyhetsjournalistikk får mindre vekt i deres forretningsmodell. Oslo Economics vurderer at dagens situasjon med to sterke nasjonale formidlere og én svakere, er et bedre alternativ for publikum, enn alternativet der NRK tenkes bort.

NRKs konkurransevirkninger på Aftenposten

Oslo Economics viser til at NRKs satsing på hendelsesnyheter trolig har påvirket Aftenposten i mindre grad enn VG og Dagbladet, og forklarer at Aftenposten satser relativt mer på forklarende og analyserende journalistikk enn løpende dekning av hendelser. Det vises også til at Aftenposten i tillegg til å være en riksdekkende avis, er en form for regionavis for Stor-Oslo, har en lang historikk som abonnementsavis og trolig en stor andel lojale lesere. Oslo Economics vurderer dermed at for de fleste av Aftenpostens brukere vil ikke Nrk.no være et nært alternativ. Ettersom undersøkende og analyserende journalistikk og saker som går i dybden, i sin natur er mer differensiert enn hendelsesnyheter, forklarer Oslo Economics at økt satsing fra NRK på denne typen journalistikk, forventes å ha svakere effekt på konkurrerende aktører enn økt satsing på hendelsesnyheter. Videre pekes det på at Aftenposten til en viss grad kan påvirke sin relative attraktivitet gjennom å investere i innhold.

Oslo Economics vurderer at konkurransepresset NRK utøver på Aftenposten, primært virker skjerpene, bidrar til et godt tilbud til publikum og muligens lavere priser. Vurderingen bygger på at Aftenposten synes å ha vekst i antall abonnenter og tilfredsstillende økonomiske resultater. Samtidig forklarer Oslo Economics at det må være rom for å kapitalisere på investeringene for at det skal være rasjonelt å investere, og at dette fordrer at det ikke finnes «gratisalternativer» som kan gi målgruppen «for høy nytte». Det vises til at både 2018- og 2021-analysen tyder på at NRK i høy grad er andevalget for dem som har Aftenposten som førstevalg når de velger nyhetstjeneste på nett. Oslo Economics mener dette tyder på at det finnes en grense for hvor attraktivt tilbud NRK kan ha før det går på bekostning av Aftenpostens insentiver til å investere i innhold.

NRKs konkurransevirkninger på Nettavisen

Oslo Economics vurderer at NRK i begrenset grad utøver et konkurransepress på Nettavisen, og derfor også i begrenset grad har konkurransemessige virkninger på denne avisen. Nettavisen har historisk sett vært forholdvis differensiert fra NRK med høyere innslag av underholdningsnyheter, noe som begrenser konkurransenærheten i utgangspunktet. Oslo Economics vurderer endringen i forretningsmodellen, fra helt åpen til at en betydelig andel av stoffet nå er forbeholdt betalende brukere, til å være en del av Amedias overordnede strategi. Det gir Nettavisen mulighet til å publisere innhold av nasjonal interesse, produsert av Amedias lokalaviser for deres betalende brukere, og gir derfor etter Oslo Economics vurdering ikke generell innsikt i hvor lett det er for brede nettaviser med nasjonalt nedslagsfelt å ta betalt for sitt innhold.



Etter Oslo Economics vurdering har endringen trolig gitt mindre nære konkurranseflater mellom NRK og Nettavisen. I en situasjon der NRK tenkes bort, vurderer Oslo Economics det som lite sannsynlig at Nettavisen ville hatt et vesentlig annet tilbud enn i dag.

NRKs konkurransevirkninger på TV 2

Markedsdata tyder på begrenset konkurransepress mellom TV 2 og NRK. Oslo Economics antar at TV 2s nettvavis brukes som en del av økosystemet til TV 2, og at det er betydelige synergier mellom nettvavisen og TV 2s øvrige nyhetsproduksjon. Oslo Economics mener at betydelig konkurransepress fra NRK måtte til for å skape negative effekter på TV 2, og vurderer at NRKs tekstbaserte nyhetsinnhold ikke har negative konkurransemessige virkninger på TV 2s nettvavis.

9.4.4 Betydningen av NRKs bruk av sosiale medier

Oslo Economics har vurdert den konkurransemessige betydningen av NRKs bruk av sosiale medier. Det vises til at flere aktører i intervjuene løftet frem NRKs bruk av sosiale medier som problematisk. Noen argumenterte for at NRKs publisering av innhold i sosiale medier skaper mer bruk av disse plattformene og økt datafangst, som igjen bidrar til at sosiale medier kan kapre ytterligere annonseinntekter på bekostning av de kommersielle nyhets- og aktualitetstjenestene. Andre argumenter var knyttet til at nyhets- og aktualitetsinnhold i sosiale medier gjør disse til naturlige plattformer når befolkningen skal oppdatere seg på nyheter. Videre ble det også trukket frem at i konkurransen mellom medieaktørene om å nå ut til publikum, må de kommersielle aktørene legge ut mer innhold i sosiale medier, jo mer NRK legger ut.

Oslo Economics peker på at det kan eksistere en konkurranseflate mellom medieaktører og sosiale medier med hensyn til nyhets- og aktualitetsstoff, ettersom disse plattformene kan bli kanaler publikum oppsøker når de ønsker å bli informert. Dette forklares med at publikum bruker mye tid på sosiale medier, og at både NRK og kommersielle aktører bruker sosiale medier som publiseringsplattform for å nå et stort publikum.³²⁴ Ett og samme sosiale medium kan dermed samlet sett inneholde forholdsvis mye nyhets- og aktualitetsstoff. Videre bidrar algoritmer til å målrette og eksponere ulike grupper for relevant innhold. Oslo Economics viser til at det også er en konkurranseflate mellom sosiale medier og de kommersielle aktørene i annonsemarkedet, der et fåtall sosiale medier trolig kaprer en større andel av annonsekronene enn de kommersielle nettvavisene samlet sett.

Samtidig peker Oslo Economics på at det trolig verken er et 1:1-forhold mellom økning i bruk av sosiale medier og reduksjon i bruk av nettviser, eller mellom økt bruk av sosiale medier og reduserte annonseinntekter for nettviser. Dette forklares med at bruk av sosiale medier trolig drives av den brede miksen av innhold, også sett bort fra nyhets- og aktualitetsinnhold, kombinert med nettverket den enkelte brukeren av det sosiale mediet har. I tillegg vises det

³²⁴ Oslo Economics peker også på at formålet med å publisere i sosiale medier er å treffe publikum for å lede brukeren til egen plattform.



til at både fra et annonsør- og et publikumperspektiv er sosiale medier differensiert fra nettaviser.

Oslo Economics mener det er lite sannsynlig at NRKs innhold i sosiale medier har merkbar effekt på bruken av sosiale medier eller nettavisenes muligheter til å finansiere innholdet gjennom annonseinntekter. Samtidig mener Oslo Economics det er rimelig å anta at jo mer informasjon som er tilgjengelig i sosiale medier, jo større er sannsynligheten for at publikum bruker disse plattformene for å oppdatere seg. Oslo Economics ser ikke tegn i informasjonen som er samlet inn til konkurranseanalysen, på at NRKs bruk av sosiale medier isolert sett har gjort sosiale medier til reelle alternativer til tradisjonelle nyhets- og aktualitetstjenester. Ettersom hver aktør bruker sosiale medier som publiserings- og markedsføringskanal, skapes det som betegnes en «fangens dilemma-situasjon», noe som gjør det rasjonelt for hver enkelt aktør å publisere i sosiale medier uavhengig av hva andre aktører gjør. Oslo Economics vurderer at mengden nyhets- og aktualitetsinnhold i sosiale medier ville vært stor, også uten NRKs tilstedeværelse.

Oslo Economics viser til at NRK i perioden januar til april 2021 publiserte i gjennomsnitt 4 000 poster per måned i sosiale medier. Videre at 13 prosent av trafikken til Nrk.no kom fra sosiale medier i april, og at sakene som ble delt i sosiale medier, totalt fikk 11 millioner lenkeklikk. Oslo Economics slår på denne bakgrunn fast at sosiale medier fremstår som en forholdsvis viktig trafikkgenerator for NRK. Oslo Economics har ikke informasjon som gir nærmere innsikt i hvilke grupper som kommer til NRKs nyhets- og aktualitetsinnhold via sosiale medier, og reiser spørsmål om de som ledes til NRK fra sosiale medier, kan være grupper som uansett ikke ville betalt for nyheter. NRK har opplyst at sosiale medier er sentralt for å nå ut til de yngre. Oslo Economics legger til grunn at motivasjonen for å betale for nyheter er sammensatt, og derfor i begrenset grad avhenger av tilgangen på nyheter gjennom sosiale medier. Oslo Economics peker også på at det er lite som tyder på at alderen for førstegangsbetalende for nyheter har økt.

Se mer om vurderingen av NRKs tilstedeværelse i sosiale medier i punkt 5.4.2.

9.5 Konkurransemessige virkninger av NRKs regionsider på region- og lokalaviser

9.5.1 Konkurransemessige virkninger av NRKs regionsider i utvalgte markeder – oppsummert

Oslo Economics finner at lokalaviser i svært begrenset grad møter konkurranse fra NRKs regionsider, men at regionaviser møter noe mer konkurranse, og også noe konkurranse fra Nrk.no. Ettersom regionavisene i begrenset grad møter konkurranse fra andre aktører enn NRK og typisk har en sterk posisjon i sine respektive markeder, vurderer Oslo Economics samlet sett at et eventuelt konkurransepress fra NRK virker skjerpene på regionavisene og bidrar til et bedre tilbud til publikum.



Oslo Economics løfter også frem at NRKs tilpasning til regionreformen og at lokalkontorene i økende grad produserer stoff til Nr.no og dermed gjerne også færre saker med et lokalt perspektiv, har redusert konkurransepresset på lokal- og regionaviser i flere områder. Oslo Economics vurderer ikke at regionavisenes tilsynelatende dreining mot de største byene og områdene rundt skyldes konkurranse fra NRK, men heller avisenes behov for å være relevante for sine kjernemålgrupper. Ettersom NRKs regiontjenester yter et svakt konkurransepress på lokal- og regionaviser, vurderer Oslo Economics det som svært lite sannsynlig at NRK i overskuelig fremtid kommer til å ha negative konkurransemessige virkninger på disse aktørene.

Oslo Economics beskriver markedene NRKs regiontjenester inngår i, som mer fragmentert enn markedet NRKs riksdekkende nyhetstjeneste inngår i. Mens noen områder har regionaviser med betydelig overlapp med NRKs tjeneste, mangler andre en stor regionavis, og NRK er eneste aktør med regionfokus. Regionavisene fremstår som differensiert fra tradisjonelle lokalaviser, både når det gjelder utvalg av lokale saker, perspektiv og tematisk bredde. Oslo Economics vurderer det derfor som mer sannsynlig at region- og lokalavisene utfyller hverandre, enn at de er nære alternativer og derfor nære konkurrenter. Selv om regionaviser og lokalaviser dels overlapper i dekningsområde, fremstår konkurransepresset dermed begrenset.

Oslo Economics viser videre til at det er svært begrenset overlapp i dekningsområdet til lokalaviser, noe som gjør at to lokalaviser i samme region derfor sjelden reelt sett er konkurrenter.³²⁵ NRKs distriktskontor dekker tilsvarende eller større områder enn regionavisene. Oslo Economics viser til at lesere som har en lokalavis som førstevalg, har typisk enten en regionavis eller NRK som andrevalg, men forklarer at høy diversjon ikke uten videre kan tolkes som høy konkurransenærhet. Det er fordi at dersom lokalavisen tenkes bort, ville ofte kun regionavisen og/eller NRK ha saker fra det aktuelle lokalområdet.

Ettersom både lokal- og regionaviser typisk har lite stoff som ligger åpent for ikke-betalende brukere, har de som oppgir en regionavis som alternativ til lokalavisen, trolig abonnement også på regionavisen. Abonnement på både lokal- og regionavisen indikerer at brukerne ikke opplever de to avisene som nære alternativer. Videre gir det lave omfanget av åpent innhold i regionavisene grunn til å tro at en stor andel av dem som kun abonnerer på lokalavisen, har NRKs regionside som andrevalg. Oslo Economics finner i så måte at diversjonen til NRK fremstår som lav i de fleste områder.

Oslo Economics vurderer at NRKs regionsider sjelden har konkurransevirkninger på lokalaviser, og viser til at markededata understøtter denne vurderingen. Videre fremstår det generelt som lite sannsynlig at lokal- og regionaviser er nære konkurrenter, se nærmere om dette i punkt 4.1.1. Ettersom NRK ofte dekker større områder enn regionavisene, og dermed typisk har færre saker av særlig interesse for befolkningen i et avgrenset geografisk område, er det derfor også lite sannsynlig at NRK og lokalavisene er nære konkurrenter.

³²⁵ Oslo Economics viser til at Konkurransetilsynet har tillatt betydelig konsolidering av eierskap til lokalaviser med geografisk nærhet til hverandre, noe som underbygger vurderingen av at to lokalaviser i samme region sjelden er nære alternativer og dermed konkurrenter.



Når det gjelder regionaviser, beskriver Oslo Economics at de både tematisk og geografisk ofte dekker de samme områdene som NRK. Disse avisene dekker ofte viktige hendelser nasjonalt og internasjonalt, i tillegg til en overvekt av saker fra den regionen de dekker. Som for lokalaviser, forklarer Oslo Economics at høy diversjon mellom NRK og regionaviser ikke nødvendigvis er en indikasjon på høy konkurransenærhet. Videre pekes det på at NRK i de fleste områdene har en svak posisjon sammenlignet med regionavisene, noe som underbygges både av spørreundersøkelsen og trafikkdata. Sogn og Fjordane er til dels et unntak, men NRKs posisjon i området er svekket de siste årene. Oslo Economics finner heller ingen holdepunkt for at NRK er en nærmere konkurrent til lokalavisene i Sogn og Fjordane enn i de øvrige områdene. Bruken av regionavisene er betydelig høyere enn bruken av NRKs regionsider til tross for at regionavisene har lite innhold som er tilgjengelig for ikke-betalende brukere. Dette indikerer at for de som er interessert i lokale og regionale nyheter, er ikke NRKs regionsider et godt alternativ til regionavisene.

Oslo Economics peker på at regionavisene imidlertid også kan ha konkurranseflater mot Nrk.no. En sammenligning av bruken av regionavisene med NRKs regionsider kan dermed undervurdere NRKs posisjon som konkurrent til regionavisene. Oslo Economics vurderer likevel at NRK i begrenset grad yter et konkurransepress på regionavisene, og uansett at konkurransepresset fremstår som svakere enn det Nrk.no utøver på riksdekkende aviser.

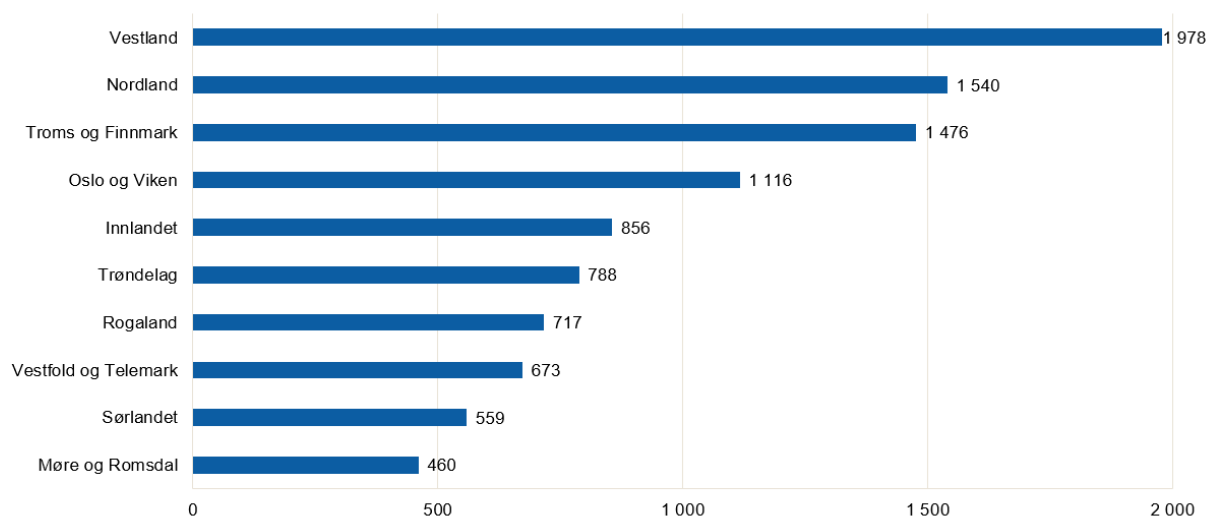
9.5.2 Beskrivelse av NRKs dekning av distriktene og det regionale og lokale nettavismarkedet

Oslo Economics beskriver NRKs organisering av distriktsdivisjonen etter den nye fylkesinndelingen³²⁶ fra og med 1. januar 2020 med et tredelt oppdrag om å levere nyheter til NRKs nyhetsflater, ha et lokalt og regionalt programtilbud og produsere innhold til NRKs øvrige programflater. Oslo Economics har også innhentet informasjon om at det per 1. januar 2021 til sammen var 871,5 årsverk ved distriktskontorene, og at 809,6 av disse regnes som redaksjonelle årsverk. Det vises til at det er forskjeller i størrelsen og aktiviteten ved distriktskontorene. Figur 81 viser antall artikler publisert av de ulike distriktskontorene i 2020, og figur 82 fordelingen av antall redaksjonelle årsverk ved NRKs distriktskontorer per 1. januar 2021. Flest artikler er publisert i Vestland, etterfulgt av Nordland og Troms og Finnmark, og færrest i Møre og Romsdal og Sørlandet. I tillegg til årsverkene ved de ti distriktskontorene kommer 76,5 i avdelingene til NRK Sápmi. Distriktskontoret i Trøndelag, etterfulgt av Vestland, har flest redaksjonelle årsverk, og Nordland, Møre og Romsdal og Sørlandet har med rundt 40 redaksjonelle årsverk færrest.

³²⁶ Oslo og Viken er samlet i én organisatorisk enhet, se nærmere om dette i punkt 5.2.

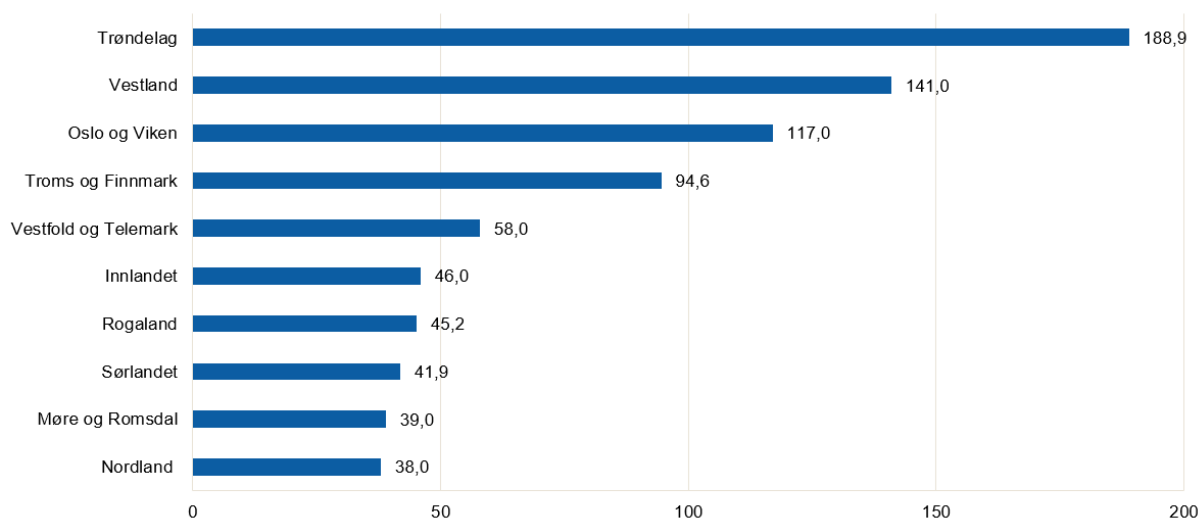


Figur 81 – antall artikler publisert i 2020



Kilde: NRK / Oslo Economics

Figur 82 – antall redaksjonelle årsverk ved NRKs distriktskontorer per 1. januar 2021



Kilde: NRK / Oslo Economics

Oslo Economics viser til at intervjuene med redaktører i lokalavisene tyder på at de opplever begrenset konkurransepress fra NRKs regionsider. Dette begrunnes med at NRK aldri har hatt tilstrekkelig dekning av lokalområder til å være et relevant alternativ til en lokalavis. Oslo Economics vurderer at konkurransepresset kan ha blitt ytterligere svekket i Vestland og Viken, som tidligere ble dekket av flere distriktskontorer, men NRK har etablert større dekningsområder som følge av regionreformen. I intervjuene med Oslo Economics trakk imidlertid lokalaviser av en viss størrelse frem NRKs distriktssendinger på radio som en mulig konkurrent, særlig på områder der NRK er raskt ute med dagsaktuelle debatter og



aktualitetsstoff. NRKs radiosendinger beskrives som mer lokale enn de tekstbaserte nyhetene.

Fra intervjuene med redaktører i regionavisene er inntrykket at heller ikke de opplever så stor konkurranse fra NRKs regionsider, men mer fra Nrk.no. Dette begrunnes med at regionavisene også dekker viktige innenriks- og utenrikssaker, og at det er vanskeligere å selge abonnement når NRK blir et bedre alternativ på disse områdene. Oslo Economics viser til at én av regionavisene vurderer at konkurransevirkningene fra NRKs distriktskontor har økt de siste årene, fordi sakene som lages for Nrk.no, ligger nærmere den typen saker som tradisjonelt har vært en bærebjelke for regionavisene.

Oslo Economics løfter også frem at intervjuene tyder på at region- og lokalavisene opplever det som stadig viktigere å tilby innhold som til enhver tid oppleves som relevant, fordi digitale abonnenter er mindre stabile enn papiravisabonnenter. Oslo Economics vurderer at dette kan begrense den geografiske størrelsen på ønsket dekningsområde. Det vises til at regionavisene i større grad enn før fremstår som storbyaviser, selv om de fortsatt har solide posisjoner utenfor byene.

9.5.3 Sogn og Fjordane

De konkurransemessige virkningene av NRKs regionsider i Sogn og Fjordane³²⁷ ble vurdert av SNF i 2015 og av både Menon Economics og Oslo Economics i 2018. Oslo Economics' analyse i 2021 gir dermed en mulighet til å se på utviklingen i konkurransesituasjonen over tid. De tidligere analysene har vist at NRK har hatt en særlig sterk stilling i Sogn og Fjordane, noe som blant annet er tilskrevet fraværet av en kommersiell aktør som dekker hele regionen. Siden forrige analyse i 2018 har NRK endret sitt dekningsområde til hele nye Vestland fylke, som omfatter de to tidligere fylkene Sogn og Fjordane og Hordaland.

Tabell 42 viser aktørene Oslo Economics har identifisert til å operere i det geografiske området Sogn og Fjordane, og som derfor kan sies å være mulige konkurrenter til Nrk.no/Vestland i dette området. De kommersielle nettavisene karakteriseres som lokalaviser som dekker hvert sitt begrensede område, med begrenset geografisk overlapp i dekningen, og ingen av dem dekker hele regionen. Amedia eier de tre største avisene i regionen, og Polaris eier både den fjerde og femte største.

³²⁷ Oslo Economics har definert det geografiske området Sogn og Fjordane som kommunene som inngikk i Sogn og Fjordane fylke frem til fylkessammenslåingen fra 1. januar 2020.



Tabell 42 – aktører i Sogn og Fjordane sortert etter daglig dekning

Avis	Konsern	Kommune	Gj.snittlig daglig dekning 2020 b)	Digitalt opplag 2020/2	Totalt opplag 2020/2 c)	Inntekter 2019 (MNOK) d)
Firda	Amedia	Sunnfjord	37 000	5 600	11 200	62,7
NRK.no/Vestland a)			26 400			
Sogn Avis	Amedia	Sogndal	19 500	3 000	5 900	40,6 e)
Firdaposten	Amedia	Kinn	11 700	2 300	5 200	17,0
Fjordenes Tidende	Polaris	Kinn	7 900	1 700	4 500	15,6
Fjordingen	Polaris	Stryn	5 200	1 200	3 800	13,4
Fjordabladet		Nordfjardeid	3 500	1 100	3 000	8,7
Firda Tidend		Gloppen	1 300	350	2 900	9,3
Porten.no		Årdal		1 600	1 600	
Ytre Sogn		Høyanger		40	1 200	5,0

Kilder: Mediebedriftenes Landsforening (MBL), NRK og Medietilsynet. Note: a) Basert på trafikk tall for Nrk.no/Vestland for besøkende fra det geografiske området Sogn og Fjordane. b) Gjennomsnittlig daglig dekning (unike brukere på PC, nettbrett og mobil) for uke 23 til 53 i 2020. c) Opplag for andre halvår 2020. Totalopplag inkluderer digital- papir- og komplett-abonnementer. Avrundet til nærmeste 100. d) Inntekter fra annonser og brukerinntekter som rapportert til Medietilsynet. e) Inntekter for Sogn Avis i 2018.

Oslo Economics vurderer at de respektive lokalavisene synes å ha sterk posisjon i sine lokalmarkeder, og i de senere årene har opplevd stor vekst i antall abonnenter. Særlig gjelder dette Firda. Sammenlignet med analysen Menon Economics gjorde i 2018, har det vært liten endring i størrelsesforholdet mellom de kommersielle aktørene, men NRKs distriktskontor har klart svekket sin stilling målt i daglig dekning. I 2017 var NRK Sogn og Fjordane den klart største aktøren i markedet, med omtrent dobbelt så høy gjennomsnittlig daglig dekning. I 2020 er Firda den største kommersielle avisen, etterfulgt av Sogn Avis og Firdaposten, mens NRK er den nest største nyhetsaktøren, bak Firda og foran Sogn Avis.

Ettersom det ikke har vært signifikante endringer knyttet til innføring av brukerbetaling³²⁸ siden de tidligere analysene, har Oslo Economics analysert utviklingen av avisenes relative størrelser mot antall unike brukere av NRK Vestland fra Sogn og Fjordane de siste årene. Analysen viser at samtlige av de kommersielle aktørene har styrket sin posisjon relativt til NRK, ved at antall unike brukere har økt relativt raskere hos de kommersielle avisene enn hos NRK, til tross for at de har brukerbetaling, se tabell 43.

³²⁸ Brukerbetaling ble innført i Firda og Firdaposten i september 2014, i Fjordenes Tidende og Fjordingen i mai 2015, og i Sogn Avis i november 2016.



Tabell 43 – gjennomsnittlig antall daglige unike brukere i Sogn og Fjordane NRK/Vestland

Nettsted	2017		2020**	
Firda.no	25 043	110 %	37 028	140 %
NRK.no/Vestland*	22 678	100 %	26 385	100 %
Sognavis.no (Sogn avis på nett)	-	-	19 478	74 %
Firdaposten.no	6 773	30 %	11 654	44 %
Fjt.no (Fjordenes Tidende på nett)	6 103	27 %	7 908	30 %
Fjordingen.no	4 073	18 %	5 233	20 %
Fjordabladet.no	2 165	10 %	3 451	13 %

Kilder: OE, Mediebedriftenes Landsforening (MBL), NRK, Kantar og Amedia. Note: * Basert på trafikk tall for Nrk.no/Vestland for besøkende fra det geografiske området Sogn og Fjordane. ** For uke 23 til 53 i 2020

Oslo Economics vurderer at dette indikerer at NRKs regionale nettside ikke har hindret de kommersielle avisene i å konvertere tidligere lesere av papiraviser og/eller å skaffe seg nye brukere til sine nettaviser. I tillegg har Oslo Economics sett på utviklingen i antall unike brukere for Firda.no og Nrk.no samt lokale brukere av NRK Vestland. Analysen viser at Firda.no har hatt en sterkere utvikling enn både Nrk.no nasjonalt og NRK/Vestlands lokale brukere. Nettrafikdataene viser at trafikken er mye mer skiftende for NRK/Vestland enn for Firda.no, noe Oslo Economics vurderer kan være et resultat av at også lokale brukere i stor grad finner nyhetssaker fra området gjennom Nrk.no, fremfor å jevnlig oppsøke NRKs regionale nettside.

Annonse- og opplagsinntektene i papiravisene i Sogn og Fjordane har falt i likhet med mediemarkedet for øvrig. Reduksjonen i perioden fra 2010 til 2018 var på 22 prosent, fra 237 til 184 millioner kroner. I samme periode økte digitalinntektene med 229 prosent, fra ni til 30 millioner kroner. Oslo Economics forklarer at endringene i hovedsak skyldes reduserte annonseinntekter fra papiravisene og økte brukerinntekter på nett, men at digitale brukerinntekter ikke har vært nok til å kompensere for bortfall av inntekter fra papiravisene. I perioden fra 2011 til 2020 falt antall redaksjonelt ansatte hos de kommersielle aktørene med 32 prosent, fra 75 til 51.³²⁹ Oslo Economics viser at nedgangen særlig kom fra 2017 til 2020. NRK Vestland har til sammen 141 redaksjonelle årsverk på hovedkontoret i Bergen og lokalkontorene i Førde, Nordfjordeid, Sogndal, Odda og Stord.

9.5.3.1 Mål på konkurransenærhet og vurdering av konkurransevirkninger

Analysen av konkurransenærhet i Sogn og Fjordane basert på spørreundersøkelsen som er gjennomført³³⁰, ser på samme måte som for analysen av det nasjonale markedet på publikums førstevalg og andrevalg av nyhetstjeneste, dobbeltlesning, opplevd differensiering samt betalingsvilje og NRKs betydning for betalingsvilje.

³²⁹ Kilde er Mediebedriftenes Landsforening (MBL), redaksjonelle medarbeidere innrapportert i MBLs lønnsstatistikk.

³³⁰ Oslo Economics viser til at det er et begrenset antall respondenter i Sogn og Fjordane (totalt 171), noe som skyldes praktiske vanskeligheter knyttet til lavt innbyggertall i området. Resultatene fra spørreundersøkelsen når det gjelder Sogn og Fjordane, bør derfor tolkes med varsomhet.



Analysen viser at det er relativ lik andel som svarer at deres førstevalg er Firda, Sogn Avis og NRK, med henholdsvis 22 prosent, 19 prosent og 18 prosent av respondentene. Oslo Economics viser at dette representerer en vesentlig nedgang i andelen som har NRK som førstevalg, sammenlignet med analysene til SNF i 2015 og Menon Economics i 2018. Samtidig har Firda og Sogn Avis styrket sin posisjon som førstevalg fra henholdsvis 18 og seks prosent i 2017 til 22 og 19 prosent i 2020. Videre peker Oslo Economics på at andelen som oppgir NRK Vestland som førstevalg, ikke synes å være særlig høy, både tatt i betraktning at NRK er den eneste aktøren som er potensielt førstevalg i hele området, og at lokalavisene har lite åpent innhold og dermed kan være et dårlig alternativ for andre enn abonnenter.

Det er forholdsvis høy grad av dobbeltlesning i Sogn og Fjordane, noe som tilsier at mediene utfyller hverandre og isolert sett svekker konkurransepresset mellom dem.³³¹ 51 prosent av de som har Firda som førstevalg, oppgir at de også besøker Nrk.no/Vestland ukentlig, 24 prosent besøker også Bergens Tidende, åtte prosent bruker Facebook eller andre sosiale medier, og tre prosent bruker Sogn Avis. Blant dem som har Sogn Avis som førstevalg, oppgir 44 prosent at de også besøker Nrk.no/Vestland ukentlig, 22 prosent besøker Facebook/SoMe, og 19 prosent besøker Bergens Tidende. Blant dem som har Nrk.no/Vestland som førstevalg, leser 29 prosent også Sogn Avis og Bergens Tidende, og 13 prosent leser også Firda. Videre er det høyest andel blant respondentene med NRK som førstevalg som også bruker sosiale medier (35 prosent) til å oppdatere seg på regionale eller lokale nyheter, noe Oslo Economics forklarer med at kan skyldes at de ikke abonnerer på noen lokalavis.

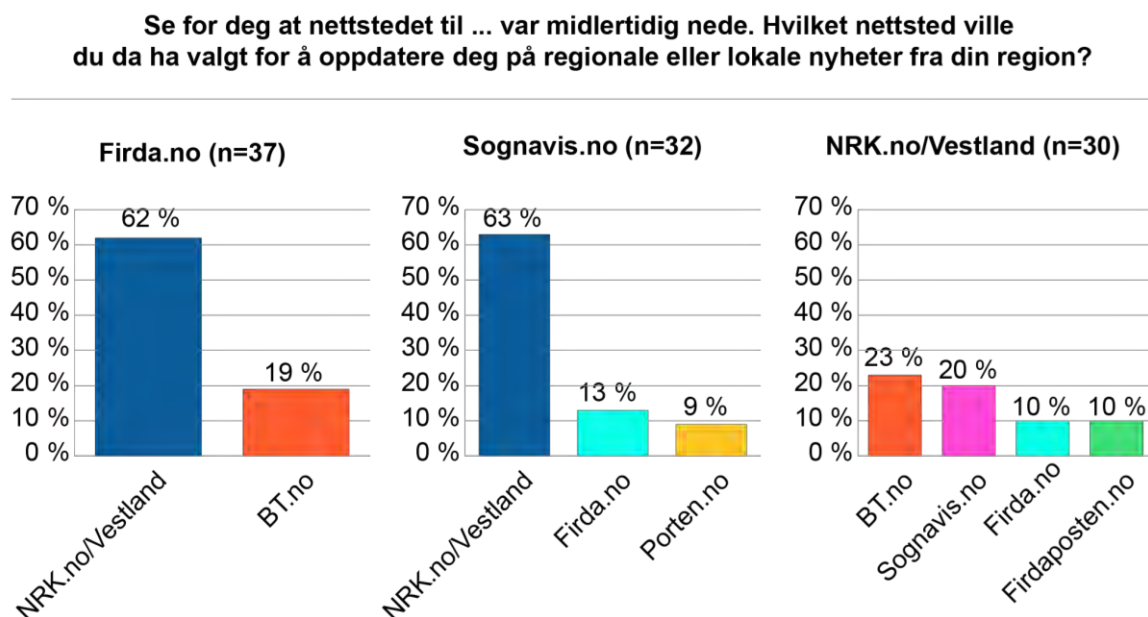
Sammenlignet med Menon Economics' undersøkelse i 2018 er det stort sammenfall i resultatene for dobbeltdekning. Men til forskjell finner Oslo Economics høy dobbeltlesning av alle de tre avisene og Bergens Tidende. Oslo Economics mener dette tyder på at Bergens Tidende tilbyr et innhold av interesse for lesere i Sogn og Fjordane. Bildet av at Bergens Tidende har blitt et nærere substitutt enn tidligere, styrkes av resultatene for andrevalg. Oslo Economics forklarer at det kan skyldes at NRK etter tilpasningen til regionreformen er blitt et mindre relevant alternativ.

Figur 83 viser hvilke nettstedene respondentene ville valgt dersom deres foretrukne nyhetsnettsted for lokale eller regionale nyheter var midlertidig nede.

³³¹ Resultatene for dobbeltlesning er basert på spørsmålet om hvilke nettaviser respondenten bruker regelmessig (minst én gang i uken) for å holde seg oppdatert på regionale eller lokale nyheter fra regionen.



Figur 83 – andrevalg, Sogn og Fjordane



Kilde: Oslo Economics, undersøkelse gjennomført av Kantar.

At NRK er andrevalget for mange av Firdas og Sogn Avis' lesere, indikerer at Nrk.no/Vestland oppleves som det beste alternativet til disse avisene. Diversjonen må imidlertid ikke tolkes som at NRK utøver et særlig sterkt konkurransepress på disse avisene, ettersom NRK kan være det eneste reelle alternativet. Oslo Economics peker også på at siden de kommersielle aktørene har lite innhold tilgjengelig for ikke-betalende brukere, og mange kun abonnerer på sitt førstevalg, kan dette ha betydning for antallet som oppgir NRK som andrevalg. Sammenlignet med Menon Economics' analyse i 2018, der cirka 80 prosent av både de som hadde Firda og Sogn Avis som førstevalg hadde Nrk.no/Vestland som andrevalg, tyder resultatene fra Oslo Economics på at NRK i mindre grad oppleves som et nært substitutt i Sogn og Fjordane i dag.

Når det gjelder innholdsmessig likhet, mener en relativt liten andel at innholdet i Nrk.no/Vestland i ganske stor grad tilsvarer innholdet hos de kommersielle avisene (30 prosent blant dem som har Firda.no og 11 prosent blant dem som har Sogn Avis.no som første- eller andrevalg). 33 prosent har svart at NRKs innhold i ganske liten grad eller i svært liten grad tilsvarer innholdet hos Firda, og 45 prosent hos Sogn Avis. Resultatene for opplevd innholdslighet samsvarer med det Menon Economics fant i 2018. Oslo Economics forklarer at årsaken eksempelvis kan være at NRK har flest saker som er relevante for dem som bor i områdene som dekkes av Firda, eller at Firda som den største lokalavisen har mer regionalt innhold enn de øvrige lokalavisene.

Alle de kommersielle avisene i Sogn og Fjordane har innført en betalingsløsning. Sammenlignet med Menon Economics' undersøkelse har andelen som oppgir at de har



tilgang til betalt nyhetsinnhold i Sogn og Fjordane, økt fra 46 prosent i 2018 til 83 prosent i 2020³³². Den høyeste andelen med tilgang til betalte nyheter er blant respondentene som har Sogn Avis som førstevalg med 91 prosent, etterfulgt av 84 prosent for Firda og 77 prosent for Nrk.no/Vestland. Oslo Economics vurderer at resultatene tyder på at de kommersielle avisene står sterkt i Sogn og Fjordane, og at Nrk.no/Vestland ikke yter et sterkt konkurransepress på disse. Det vises til at abonnementsprisene så langt Oslo Economics kjenner til, ligger på samme nivå som i områder der NRK står svakere.

Når det gjelder villighet til å betale (mer) for tilgang på lokale og regionale nyheter dersom NRK slutter med nyhets- og aktualitetsstoff fra deres region, deler respondentene seg i to grupper:³³³ én som ikke har betalingsvilje for nyheter uavhengig av NRK, og én som allerede betaler for nyheter. 64 prosent av de som ikke har tilgang til betalte nyheter, oppgir at de ikke ville vært villige til å betale, 28 prosent vet ikke og 8 prosent oppgir at de vil begynne å betale. Blant dem som har tilgang til betalte nyheter, oppgir 45 prosent at de ikke ville vært villige til å betale mer, 27 prosent at de er villige til å betale mer og 28 prosent vet ikke.

Konkurransmessige virkninger i Sogn og Fjordane

Oslo Economics konkluderer med at NRK på nett ikke synes å ha negative virkninger på tilbudet fra kommersielle aktører. Vurderingen er at NRK/Vestland har en viktig rolle i mangel på en regionavis som dekker saker som er relevant for hele området, og at NRK således bidrar positivt til mediemangfoldet i det tidligere Sogn og Fjordane.

9.5.4 Nordland

Oslo Economics analyse viser at NRK/Nordland har en svak posisjon i Nordland sammenlignet med de kommersielle aktørene. I Nordland er det også overlapp mellom kommersielle aktørers dekningsområde, og det finnes større og flere kommersielle aktører enn i Sogn og Fjordane. Oslo Economics vurderer at den viktigste konkurransen synes å utspille seg mellom kommersielle aktører, som i stor grad baserer seg på abonnement.

Tabell 44 viser aktørene Oslo Economics har identifisert til å operere i det geografiske området Nordland, og som derfor kan sies å være mulige konkurrenter til Nrk.no/Nordland i dette området. Det er relativt mange lokale og regionale nyhetsaktører, og målt i gjennomsnittlig daglig dekning har NRK en relativt svakere posisjon i Nordland enn i det nasjonale markedet og i Sogn og Fjordane. Amedia eier alle de fem største avisene i regionen, i tillegg til ytterligere fire nettaviser. Oslo Economics viser til at Avisa Nordland, som er den klart største aktøren, er det nærmeste man kommer en regional aktør, selv om publikasjonen særlig dekker Saltenregionen. Rana Blad dekker kommunene Rana, Hemnes, Nesna, Lurøy, Træna og Rødøy. Fremover dekker ni kommuner i Ofoten og indre Sør-Troms og har hovedkontor i Narvik. Amedia eier også nummer to-avisene Bodø Nu, Rana No og

³³² Oslo Economics viser til at den høye andelen med tilgang til betalt nyhetsinnhold i Sogn og Fjordane kan være påvirket av overrepresentasjon blant respondentene av eldre aldersgrupper, som har en høyere tilbøyelighet til å betale for innhold enn yngre aldersgrupper.

³³³ Tilsvarende som for fremtidig betalingsvilje for riksdekkende aviser, se punkt 9.4.3.



Vefsn No etter oppkjøpet av Nu Publishing. Polaris eier den femte største avisen i tillegg til tre andre aviser.

Tabell 44 – aktører i Nordland, daglig dekning

Avis	Konsern	Kommune	Gjn. daglig dekning 2020*	Digitalt opplag 2020/2	Totalt opplag 2020/2**	Inntekter 2019 (MNOK)***
Avisa Nordland	Amedia	Bodø	73 900	11 700	22 200	111,1
Rana Blad	Amedia	Rana	32 000	4 800	9 100	45,1
Fremover	Amedia	Narvik	25 100	4 700	7 900	40,9
Lofotposten	Amedia	Vågan	22 700	4 600	7 300	31,1
Helgelendingen	Amedia	Vefsn	20 700	3 200	7 000	34,4
Vesterålen Online	Polaris	Sortland	19 300	5 600	5 600	7,9
NRK.no/Nordland****			15 500			
Bladet Vesterålen		Sortland	14 600	2 600	7 000	29,6
Brønnøysunds Avis	Polaris	Brønnøy	10 100	1 900	4 000	18,0
Helgelands Blad		Alstadhaug	6 700	1 000	4 100	16,0
Saltenposten		Fauske	5 900	1 000	4 300	13,0
Lofot-Tidende	Amedia	Vestvågøy	5 000	1 500	3 300	4,9
Lokalavisa Nordsalten		Hamarøy		100	2 300	3,5
Kulingen		Ørnes		300	2 000	
Andøyposten	Polaris	Andøy		500	1 800	4,8
Våganavisa		Vågan		400	1 700	4,2
Vesteraalens Avis	Polaris	Hadsel		100	1 500	4,5
Avisa Hemnes		Hemnes		200	1 400	1,8
Øksnesavisa		Øksnes			1 300	2,6
Avisa Lofoten		Vestvågøy		700	700	0,1
Bodø Nu*****	Amedia	Bodø				
Rana No*****	Amedia	Rana				
Vefsn No*****	Amedia	Vefsn				

* gjennomsnittlig daglig dekning (unike brukere på PC, nettbrett og mobil) for uke 23–35 i 2020. Avrundet til nærmeste 100

** opplag for andre halvår 2020. Totalopplag inkluderer digital, papir og komplettabonnementer

*** inntekter fra annonser og brukerinntekter som er rapportert til Medietilsynet

**** basert på trafikk tall for nrk.no/Nordland for besøkende fra det geografiske området Nordland

***** mangler informasjon og dekning, opplag og inntekter

Kilde: Mediebedriftenes Landsforening (MBL), NRK, Amedia og Medietilsynet. Noter: a) Basert på trafikk tall for NrK.no/Nordland for besøkende fra det geografiske området Nordland. b) Gjennomsnittlig daglig dekning (unike brukere på PC, nettbrett og mobil) for uke 23 til 53 i 2020. Avrundet til nærmeste 100. c) Opplag for andre halvår 2020. Totalopplag inkluderer digital-, papir- og komplettabonnementer. d) Inntekter fra annonser og brukerinntekter som rapportert til Medietilsynet. e) Mangler informasjon og dekning, opplag og inntekter.

Det har vært en positiv utvikling i nettrafikk fra 2017 til 2020, og alle aktørene inkludert i Oslo Economics' analyse har hatt en økning i antall unike brukere i denne perioden. Tabell 45 viser utviklingen i avisenes relative størrelser målt mot antall unike brukere av NRK Nordland. Tabellen viser at de kommersielle aktørene har svekket seg relativt til NRK Nordland målt i antall. Oslo Economics forklarer at den relative svekkelsen skyldes en



dobling av unike brukere for NRK Nordland fra 2017 til 2020, men at dette har skjedd fra et svært lavt nivå, og at NRK Nordland fremdeles har et lavt antall daglige unike brukere. Samtidig har de kommersielle avisene hatt en positiv utvikling, til tross for brukerbetaling og NRKs tilstedeværelse, se tabell 45.

Tabell 45 – gjennomsnittlig antall daglige unike brukere i Nordland (andel av NRK Nordland)

Nettsted	2017		2020*	
	Antall	Prosent	Antall	Prosent
An.no (Avisa Nordland på nett)	52 912	758 %	73 918	477 %
Ranablad.no (Rana Blad på nett)	19 441	278 %	31 971	206 %
Fremover.no	16 794	241 %	25 059	162 %
Lofotposten.no	16 063	230 %	22 708	146 %
Helg.no (Helgelendingen på nett)	-	-	20 696	133 %
VOL.no (Vesterålsen online)	15 685	225 %	19 260	124 %
NRK.no/Nordland**	6 981	100 %	15 508	100 %
Blv.no (Bladet Vesterålen på nett)	-	-	14 587	94 %
Banett.no (Brønnøysunds Avis på nett)	7 722	111 %	10 080	65 %

*for uke 23–53 i 2020

**basert på trafikk tall for Nr.no/Nordland for besøkende fra det geografiske området Nordland.

Kilde: Mediebedriftenes Landsforening (MBL), NRK, Kantar og Amedia

Analysen Oslo Economics har gjort av utviklingen i unike brukere for nettaviser i Nordland over tid, viser at alle avisene inkludert i analysen er påvirket av koronapandemien på en sammenlignbar måte. Alle opplevde en drastisk økning i antall unike brukere rundt 12. mars 2020.

Annonse- og opplagsinntektene fra papiravisene i Nordland har i perioden fra 2010 til 2019 falt med 42 prosent, fra 665 millioner kroner til 389 millioner. I samme periode økte digitalinntektene med 296 prosent, fra 29 millioner kroner til 115 millioner. Oslo Economics forklarer at endringene, i likhet med for mediemarkedet ellers, i hovedsak skyldes reduserte annonseinntekter fra papiravisene og økte brukerinntekter på nett, men at digitale brukerinntekter ikke har vært nok til å kompensere for bortfall av inntekter fra papiravisene. I den siste tiårsperioden har det vært noen svingninger i antall redaksjonelt ansatte hos de kommersielle aktørene i Nordland, fra 135 i 2011 til 104 i 2015, 130 i 2019 og 112 i 2020.³³⁴ Målt i antall ansatte er mediemarkedet i Nordland større enn i Sogn og Fjordane. NRK Nordland har til sammen 38 årsverk, som er fordelt på hovedkontoret i Bodø og lokalkontorene i Brønnøysund, Mo i Rana, Svolvær og Narvik.

9.5.4.1 Mål på konkurransenærhet og vurdering av konkurransevirkninger

Klart flest av respondentene har Avisa Nordland som sitt førstevalg for regionale eller lokale nyheter (33 prosent), etterfulgt av Rana Blad og Helgelendingen på henholdsvis ni og åtte

³³⁴ Kilde er Mediebedriftenes Landsforening (MBL), redaksjonelle medarbeidere innrapportert i MBLs lønnsstatistikk.



prosent. Sju prosent oppgir å ha Nrk.no/Nordland som førstevalg, noe som ifølge Oslo Economics er lavt ut fra at ingen øvrige aktører er naturlige førstevalg i hele fylket.³³⁵

Sammenlignet med Sogn og Fjordane er det mindre grad av dobbeltlesning mellom NRK og kommersielle aktører i Nordland. Oslo Economics forklarer at dette kan skyldes at Avis Nordland delvis fyller rollen som en regionavis, eller at Nrk.no/Nordland har mindre relevant innhold. Samtidig viser analysen at det er mer dobbeltlesning på tvers av kommersielle aktører, noe Oslo Economics forklarer at trolig skyldes større overlapp i dekningsområdene til de kommersielle aktørene. Videre vurderer Oslo Economics at dette gir publikum bedre muligheter for å holde seg oppdatert uten å gå til NRK. Tabell 46 viser andelene som ukentlig bruker de ulike mediene etter hvilken aktør respondentene har som førstevalg.

Tabell 46 – dobbeltlesning, Nordland

Førstevalg	Andel som også leser...							
	Avisa Nordland	Rana Blad	Helgelendingen	NRK	Bodø Nu	Rana No	Saltenposten	FB/SoMe
Avisa Nordland		2 %	1 %	38 %	25 %	0 %	12 %	8 %
Rana Blad	13 %		3 %	27 %	0 %	33 %	3 %	13 %
Helgelendingen	4 %	4 %		29 %	0 %	0 %	0 %	8 %
NRK	27 %	5 %	14 %		0 %	0 %	5 %	9 %

Kilde: Oslo Economics, undersøkelse gjennomført av Kantar.

38 prosent av de som har Avis Nordland som førstevalg, oppgir at de også leser Nrk.no/Nordland ukentlig, 25 prosent leser også Bodø NU, og åtte prosent bruker Facebook eller andre sosiale medier. Av de som har Rana Blad som førstevalg, oppgir 33 prosent at de også leser Rana No, og 27 prosent at de leser Nrk.no/Nordland. Av de som har Nrk.no/Nordland som førstevalg, er det flest som også bruker Avis Nordland til å oppdatere seg på regionale eller lokale nyheter. Oslo Economics peker på at Avis Nordland, Rana Blad, Bodø Nu og Rana No har lite gratis innhold, slik at mange av de som leser en kombinasjon av disse avisene, derfor trolig har abonnement på flere aviser.

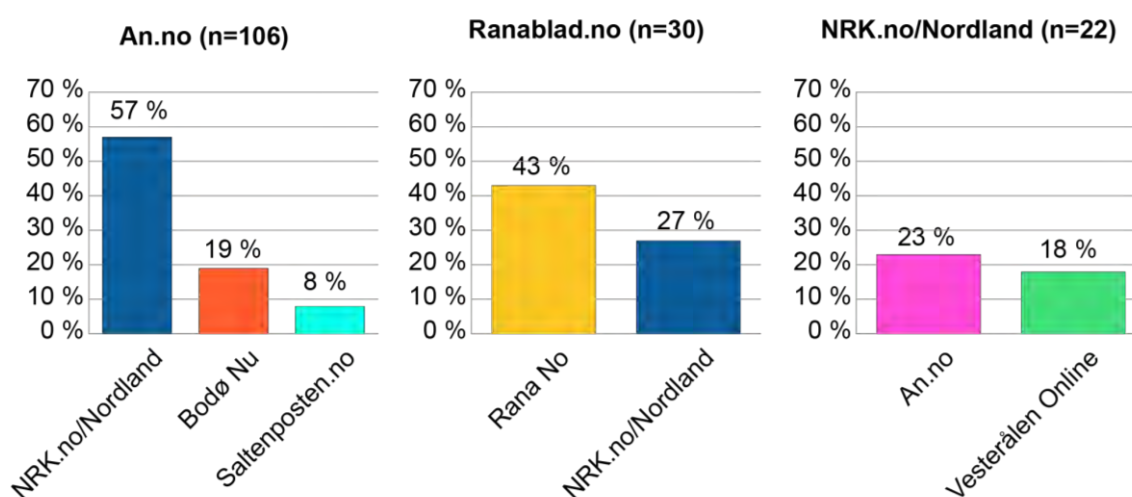
Resultatene for respondentenes andrevalg, altså hvilke nettsteder de ville velge dersom førstevalget for lokale eller regionale nyheter var midlertidig nede, indikerer at Nrk.no/Nordland oppleves som et alternativ for lokale og regionale nyheter. En høy andel på 57 prosent av de som har avis Nordland som førstevalg, har NRK som andrevalg, se figur 84. Blant de som har Rana Blad som førstevalg, har flest Rana No som andrevalg (43 prosent), etterfulgt av Nrk.no/Nordland (27 prosent). Ettersom mange abonnerer på en lokalavis, vurderer Oslo Economics det som naturlig at mange har Nrk.no/Nordland som andrevalg. Dersom lokalavisen ikke er tilgjengelig, er det naturlig å gå til et alternativ som dekker det aktuelle området, også dersom dette ikke er et spesielt nært alternativ til førstevalget. Oslo Economics viser til at det er lokalaviser med overlappende dekningsområde i Nordland, og at diversjonen fra Avis Nordland, og spesielt Rana Blad, tyder på at lokalavisene står sterkt sammenlignet med Nrk.no/Nordland.

³³⁵ Oslo Economics peker på at det er en del usikkerhet rund alternativer som oppgis av såpass få.



Figur 84 – andrevalg, Nordland

Se for deg at nettstedet til ... var midlertidig nede. Hvilket nettsted ville du da ha valgt for å oppdatere deg på regionale eller lokale nyheter fra din region?



Kilde: Oslo Economics, undersøkelse gjennomført av Kantar.

Når det gjelder innholdsmessig likhet, mener en relativt liten andel at innholdet hos Nrk.no/Nordland i ganske stor grad eller i svært stor grad tilsvarer innholdet hos de kommersielle avisene (37 prosent blant dem som har Avisa Nordland og 11 prosent blant dem som har Rana Blad³³⁶ som første- eller andrevalg). Oslo Economics forklarer at årsaken til at Rana Blad synes å bli oppfattet som mindre lik Nrk.no/Nordland enn Avisa Nordland, kan være at sistnevnte har et mer regionalt fokus og at NRK Nordland fokuserer på hele fylket, eller at regionaviser og de største lokalavisene ligner mest på innholdet til NRKs distriktsider i perspektiv og utvalg av saker.

Alle de kommersielle avisene i Nordland har innført en betalingsløsning. 84, 2 prosent av respondentene i Nordland har svart at de har tilgang til betalt nyhetsinnhold. Den høyeste andelen med tilgang til betalte nyheter er blant respondentene som har Avisa Nordland som førstevalg, med 91 prosent, etterfulgt av 87 prosent for Rana Blad, 79 prosent for Helgelendingen og 77 prosent for Nrk.no/Nordland. Som for Sogn og Fjordane, vurderer Oslo Economics at resultatene tyder på at de kommersielle avisene står sterkt i Nordland. Tilsvarende vurderer Oslo Economics at Nrk.no/Nordland ikke yter et sterkt konkurransepress på de kommersielle aktørene.

Når det gjelder villighet til å betale (mer) for tilgang på lokale og regionale nyheter dersom NRK slutter med nyhets- og aktualitetsstoff fra deres region, deler respondentene seg i to

³³⁶ Blant de som har Rana Blad som første- eller andrevalg, var det ingen av respondentene som opplevde svært stor grad av innholdsmessig likhet til Nrk.no/Nordland.

grupper, i likhet med resultatene for det nasjonale markedet og for Sogn og Fjordane: Én gruppe som i realiteten ikke har betalingsvilje for nyheter uavhengig av NRK, og én som allerede betaler for nyheter. 63 prosent av de som ikke har tilgang til betalte nyheter, oppgir at de ikke ville vært villige til å betale, 35 prosent vet ikke, og to prosent oppgir at de vil begynne å betale. Blant dem som har tilgang til betalte nyheter, oppgir 45 prosent at de ikke ville vært villige til å betale mer, 24 prosent at de er villige til å betale mer, og 30 prosent vet ikke.

- *Konkurransmessige virkninger i Nordland*

Som for Sogn og Fjordane finner ikke Oslo Economics negative virkninger av NRKs virksomhet på tilbudet til kommersielle aktører i Nordland. Den viktigste konkurransen synes etter Oslo Economics' vurdering å stå mellom kommersielle aktører, som i stor grad baserer seg på abonnement. NRK Nordland har en svak posisjon i regionen sammenlignet med de kommersielle aktørene. Sammenlignet med Sogn og Fjordane er det større og flere kommersielle aktører i Nordland, og det er i tillegg overlapp mellom kommersielle aktørers dekningsområde. NRK fremstår etter Oslo Economics vurdering å ha en mindre viktig rolle i å supplere mediemangfoldet i Nordland enn i Sogn og Fjordane, ettersom fylket er bedre dekket av kommersielle aktører.

9.5.5 Vestfold og Telemark

Oslo Economics' analyse vurderer at Nrk.no/Vestfold og Telemark har en svak posisjon i Vestfold og Telemark sammenlignet med de kommersielle aktørene, og svakere enn i Sogn og Fjordane og Nordland. Bildet av at bruken av NRK er lavere enn i de andre undersøkte regionene forsterkes av at antall innbyggere i Vestfold og Telemark er nær dobbelt så høyt som i Nordland og nær fire ganger så høyt som i Sogn og Fjordane. Tidligere analyse gjort av Oslo Economics i 2018 viste at NRKs regionale sider i Telemark og Vestfold var blant de med lavest antall unike brukere i 2016 og 2017.³³⁷ Det vises videre til at grenlandsområdet er ett av få markeder der det historisk har vært sterk konkurranse mellom to lokalaviser, nærmere bestemt Varden og Telemarksavisa.³³⁸

Tabell 47 viser aktørene Oslo Economics har identifisert til å operere i det geografiske området Vestfold og Telemark, og som derfor kan sies å være mulige konkurrenter til Nrk.no/Vestfold og Telemark i dette området. Det er relativt mange lokale og regionale nyhetsaktører, og Amedia har en særlig sterk posisjon som eier av nær samtlige aviser, med unntak av Polaris-eide Varden og de fire publikasjonene som eies av uavhengige eiere.

³³⁷ Oslo Economics (2018) *Hvordan konkurransen fra NRK påvirker innholdet til publikum*. Rapport nr. 2018-10

³³⁸ Oslo Economics definerer at Grenlandsområdet omtrent består av kommunene Skien, Porsgrunn, Siljan, Bamle, Kragerø og Drangedal.



Tabell 47 – aktører i Vestfold og Telemark, sortert etter daglig dekning

Avis	Konsern	Kommune	Gjn. daglig dekning 2020*	Digitalt opplag 2020/2	Totalt opplag 2020/2**	Inntekter 2019 (MNOK)***
Tønsbergs Blad	Amedia	Tønsberg	67 200	12 100	23 700	125,7
Telemarksavisa	Amedia	Skien	65 200	12 100	23 200	101,9
Varden	Polaris	Skien	48 700	7 200	18 500	91,4
Østlands-Posten	Amedia	Larvik	33 700	6 200	12 600	65,5
Sandefjords Blad	Amedia	Sandefjord	32 300	7 200	13 200	66,0
Gjengangeren	Amedia	Horten	14 500	3 400	6 800	27,1
Telen	Amedia	Notodden	10 800	2 100	4 400	22,8
Kragerø Blad Vestmar	Amedia	Kragerø	10 000	2 600	5 500	15,4
Porsgrunns Dagblad	Amedia	Porsgrunn	10 000	2 900	5 400	13,4
nrk.no / Vestfold og Telemark			9 000****			
Jarlsberg Avis	Amedia	Holmestrand	5 300	1 700	4 400	13,8
Rjukan Arbeiderblad	Amedia	Tinn	4 500	1 100	2 500	9,2
Sande Avis	Amedia	Holmestrand	3 100	800	2 600	5,3
Øyene	Amedia	Færder	2 200	1 200	3 800	7,7
Vest-Telemark Blad		Kviteseid		1 000	5 500	15,7
Bø Blad		Midt-Telemark		200	2 800	6,9
Kanalen		Nome		7	2 000	3,3
Drangedalsposten		Drangedal		200	1 900	

* gjennomsnittlig daglig dekning (unike brukere på PC, nettbrett og mobil) for uke 23–52 i 2020. Avrundet til nærmeste 100

** opplag for andre halvår 2020. Totalopplag inkluderer digital- papir- og komplett-abonnementer

*** inntekter fra annonser og brukerinntekter som er rapportert til Medietilsynet

**** basert på trafikk tall for nrk.no / Vestfold og Telemark for besøkende fra det geografiske området Vestfold og Telemark

Kilde: Mediebedriftenes Landsforening (MBL), NRK, Amedia og Medietilsynet

Analysen av nettrafikk viser en positiv utvikling for nettavisene i Vestfold og Telemark fra 2017 til 2020, og Oslo Economics' analyse tyder på at de kommersielle aktørene har styrket seg sammenlignet med NRKs regionale nettside. Tabell 48 viser utviklingen i avisenes relative størrelser målt mot antall unike brukere av Nr.no/Vestfold og Telemark. Tabellen viser at Amedias aviser Tønsbergs Blad og Telemarksavisa er henholdsvis størst og nest størst, etterfulgt av Polaris Varden. Oslo Economics vurderer at de kommersielle aktørenes relative og absolutte vekst kombinert med Nr.no/Vestfold og Telemarks beskjedne størrelse, taler for at NRKs regionside ikke utøver et merkbart konkurransepress på lokalavisene i Vestfold og Telemark.



Tabell 48 – gjennomsnittlig antall daglige unike brukere i Vestfold og Telemark (andel av Nrk.no/Vestfold og Telemark)

Nettsted	2017		2020*	
Tb.no (Tønsberg Blad på nett)	43 612	(584 %)	67 222	(748 %)
TA.no (Telemarksavisa på nett)	44 167	(592 %)	65 222	(726 %)
Varden.no	37 368	(501 %)	48 735	(542 %)
Op.no (Østlands-Posten på nett)	21 520	(288 %)	33 667	(375 %)
Sb.no (Sandefjords Blad på nett)	19 602	(263 %)	32 301	(360 %)
Gjengangeren.no	7 060	(95 %)	14 464	(161 %)
Nrk.no / Vestfold og Telemark**	7 465	(100 %)	8 984	(100 %)

*for uke 23–53 i 2020

** basert på trafikktall for nrk.no / Vestfold og Telemark for besøkende fra det geografiske området Vestfold og Telemark.

Kilde: Mediebedriftenes Landsforening (MBL), NRK, Kantar og Amedia

Som for Nordland viser analysen Oslo Economics har gjort av utviklingen i unike brukere for nettaviser i Vestfold og Telemark over tid, at alle aktørene opplevde en drastisk økning av antallet unike brukere rundt 12. mars 2020. I Vestfold og Telemark viser dataene i tillegg at Tønsbergs Blad og Telemarksavisa har styrket seg sammenlignet fra Nrk.no/Vestfold og Telemark og Nrk.no.

Annonse- og opplagsinntektene fra papiravisene i Vestfold og Telemark har i perioden fra 2010 til 2019 falt med 36 prosent, fra 958 millioner kroner til 611 millioner. I samme periode økte digitalinntektene med 198 prosent, fra 53 millioner kroner til 158 millioner. Oslo Economics forklarer at endringene, i likhet med for mediemarkedet ellers, i hovedsak skyldes reduserte annonseinntekter fra papiravisene og økte brukerinntekter på nett, men at digitale brukerinntekter ikke har vært nok til å kompensere for bortfall av inntekter fra papiravisene. I den siste tiårsperioden har det vært noen svingninger i antall redaksjonelt ansatte hos de kommersielle aktørene i Vestfold og Telemark, fra i underkant av 200 i 2011, til 209 i 2013, 176 i 2015, 178 i 2019 og 165 i 2020.³³⁹ Målt i antall ansatte er mediemarkedet i Vestfold og Telemark større enn i både Nordland og Sogn og Fjordane. NRK Vestfold og Telemark har til sammen 58 redaksjonelle årsverk, som er fordelt på hovedkontoret i Porsgrunn og redaksjonen i Tønsberg.

9.5.5.1 Mål på konkurransenærhet og vurdering av konkurransevirkninger

Få oppgir å ha Nrk.no/Vestfold og Telemark som sitt førstevalg for lokale og regionale nyheter. Tønsbergs Blad (Tb.no) er med 19 prosent den avisen flest oppgir som sitt førstevalg, etterfulgt av Telemarksavisa (TA.no) i Skien med 14 prosent, Østlands-Posten i Larvik med 12 prosent, Sandefjords Blad (Sb.no) med 11 prosent, og Varden.no og Gjengangeren.no, begge med sju prosent. Seks prosent oppgir å ha Nrk.no/Vestfold og Telemark som førstevalg, noe Oslo Economics vurderer som lavt, ettersom de øvrige avisene kun henvender seg til deler av området.

³³⁹ Kilde: Mediebedriftenes Landsforening, redaksjonelle medarbeidere innrapportert i MBLs lønnsstatistikk.



Resultatene for spørsmålet om dobbeltlesning, altså hvilke aviser respondenten bruker regelmessig for å holde seg oppdatert på regionale og lokale nyheter fra regionen, viser at en stor andel av respondentene leser NRK selv om de har et annet førstevalg. Med unntak av Varden og TA.no (Telemarksavisa)³⁴⁰, er det lite dobbeltlesning mellom avisene, se tabell 49. Oslo Economics vurderer den lave dobbeltlesningen kombinert med den lave bruken av Nrk.no/Vestfold og Telemark, som at NRK primært utfyller tilbudet til de kommersielle aktørene, og at Nrk.no/Vestfold og Telemark i mindre grad enn de kommersielle har mye innhold som publikum etterspør.

Tabell 49 – dobbeltlesning, Vestfold og Telemark

Førstevalg	Andel som omgås leser...						
	Tønsberg Blad	Telemarksavisa	Østlands-Posten	Sandefjords Blad	Varden	Gjengangeren	NRK
Tønsbergs Blad		1 %	1 %	12 %	0 %	6 %	20 %
Telemarksavisa	0 %		2 %	0 %	30 %	0 %	33 %
Østlands-Posten	4 %	6 %		12 %	0 %	0 %	22 %
Sandefjords Blad	16 %	2 %	6 %		0 %	0 %	20 %
Varden	0 %	41 %	0 %	0 %		0 %	24 %
Gjengangeren	38 %	3 %	0 %	10 %	3 %		17 %
NRK	0 %	13 %	4 %	0 %	21 %	4 %	

Kilde: Oslo Economics, undersøkelse gjennomført av Kantar.

Bildet bekreftes av analysen av andrevalg, der det fremgår at mange av de som har Tønsbergs Blad, Østlandsposten og Sandefjords Blad som førstevalg, har Nrk.no/Vestfold og Telemark som andrevalg, se figur 85.

Blant respondentene som har Telemarksavisa som førstevalg, har flest Varden som andrevalg, etterfulgt av Nrk.no/Vestfold og Telemark.³⁴¹ Oslo Economics vurderer at dette indikerer at Nrk.no/Vestfold og Telemark oppleves som en kilde til lokale nyheter, og ikke hvorvidt de mener dette er et godt alternativ. Årsaken er at respondentene i mange områder, utenom Grenland, i liten grad har flere alternativer.

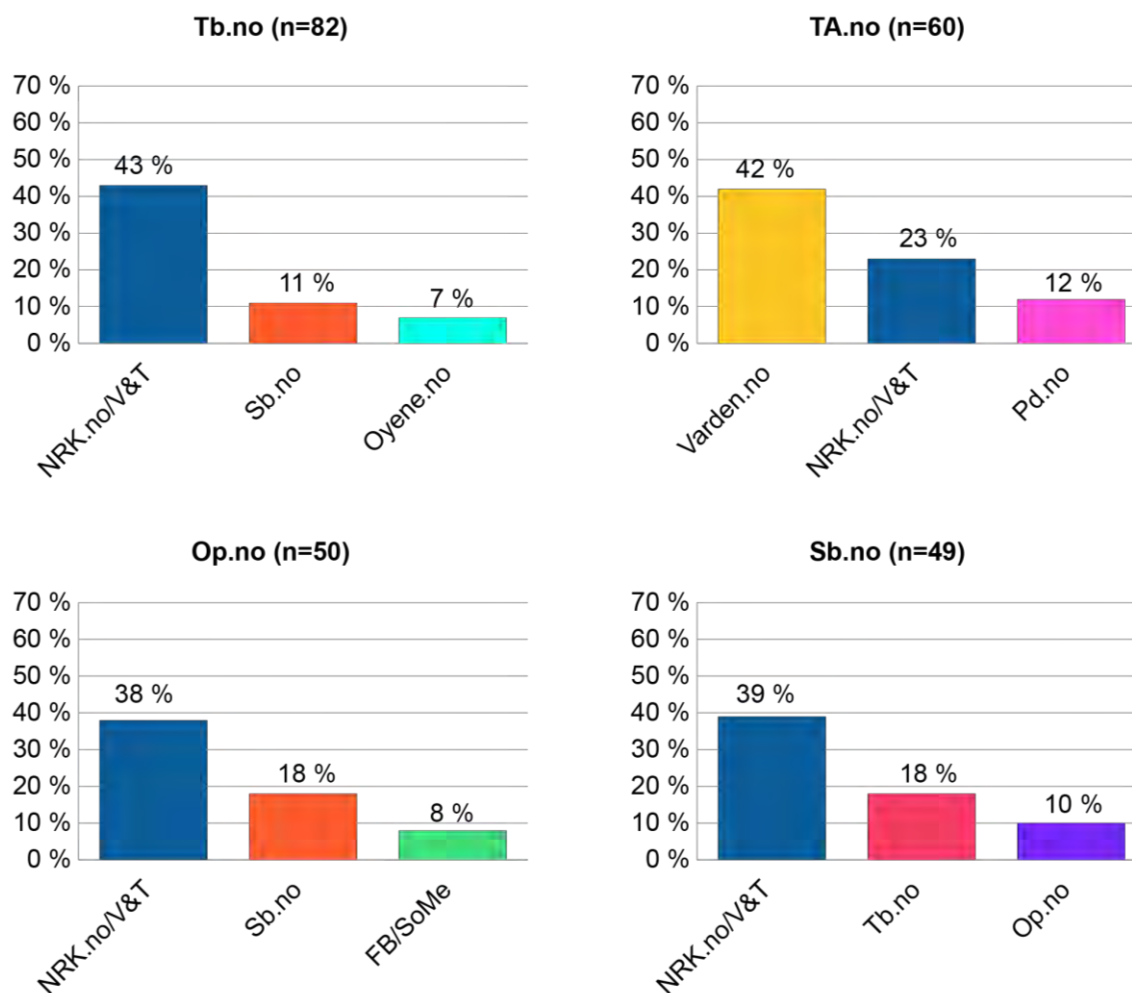
³⁴⁰ 41 prosent av de som har Varden.no som førstevalg, leser også TA.no, og 30 prosent av de som har TA.no som førstevalg, leser også Varden.no.

³⁴¹ Oslo Economics har valgt å ikke vise andrevalg for Nrk.no/Vestfold og Telemark på grunn av det lave antall respondenter med NRK som førstevalg i Vestfold og Telemark.



Figur 85 – andrevalg, Vestfold og Telemark

Se for deg at nettstedet til ... var midlertidig nede. Hvilket nettsted ville du da ha valgt for å oppdatere deg på regionale eller lokale nyheter fra din region?



Kilde: Oslo Economics, undersøkelse gjennomført av Kantar.

Når det gjelder innholdsmessig likhet, mener en relativt lav andel at innholdet hos Nrk.no/Vestfold og Telemark i ganske stor grad eller i svært stor grad tilsvarer innholdet hos de kommersielle avisene (18 prosent blant dem som har Tønsbergs Blad, 27 prosent blant dem som har Telemarksavisa, 18 prosent blant dem som har Østlands-Posten og 14 prosent blant dem som har Sandefjords Blad som første- eller andrevalg). Oslo Economics forklarer at årsaken til at Telemarksavisa synes å oppfattes som noe mer lik Nrk.no/ Vestfold og Telemark, er at det også trolig er den avisen som er nærmest en regionavis³⁴², men peker på at respondentene samlet sett vurderer Varden som et nærmere alternativ til Telemarksavisa

³⁴² I Nordland var resultatet det samme for Avisa Nordland som også har et mer regionalt fokus i likhet med NRKs distriktstilbud.



enn NRK. Dette betyr samlet sett at Nrk.no/ Vestfold og Telemark trolig i svært liten grad er et alternativ til lokalavisene i Vestfold og Telemark, og følgelig at Nrk.no/ Vestfold og Telemark i liten grad utsetter lokalavisene for konkurransepress.

Alle de kommersielle avisene i Vestfold og Telemark har innført digital betalingsløsning. 79 prosent av respondentene i Vestfold og Telemark har svart at de har tilgang til betalt nyhetsinnhold. Den høyeste andelen med tilgang til betalte nyheter er blant respondentene som har Tønsbergs Blad og Telemarksavisa som førstevalg, begge med 90 prosent, etterfulgt av 86 prosent for Sandefjords Blad, 82 prosent for Østlands-Posten og 67 prosent for Nrk.no/Vestfold og Telemark. Som for Sogn og Fjordane og Nordland, vurderer Oslo Economics at resultatene tyder på at de kommersielle avisene står sterkt i Vestfold og Telemark. Tilsvarende vurderer Oslo Economics at Nrk.no/Vestfold og Telemark ikke yter et sterkt konkurransepress på de kommersielle aktørene.

Når det gjelder villighet til å betale (mer) for tilgang på lokale og regionale nyheter dersom NRK slutter med nyhets- og aktualitetsstoff fra deres region, deler respondentene seg i to grupper i likhet med respondentene fra det nasjonale markedet, Sogn og Fjordane og Nordland: Én gruppe som i realiteten ikke har betalingsvilje for nyheter uavhengig av NRK, og én som allerede betaler for nyheter. Hele 86 prosent av de som ikke har tilgang til betalte nyheter, oppgir at de ikke ville vært villige til å betale, sju prosent vet ikke og sju prosent oppgir at de vil begynne å betale. Blant de som har tilgang til betalte nyheter, oppgir 55 prosent at de ikke ville vært villige til å betale mer, 22 prosent at de er villige til å betale mer, og 23 prosent vet ikke.

Konkurransmessige virkninger i Vestfold og Telemark

Oslo Economics finner ikke negative virkninger av NRKs virksomhet på tilbudet til kommersielle aktører i Vestfold og Telemark. Konklusjonen er den samme som for Sogn og Fjordane og Nordland. NRK Vestfold og Telemark har en svak posisjon i markedet sammenlignet med de kommersielle aktørene, og den begrensede bruken tyder på NRK primært utfyller tilbudet til de kommersielle aktørene. I likhet med Nordland synes NRK å ha en mindre viktig rolle i å supplere tilbudet i Vestfold og Telemark enn i Sogn og Fjordane, noe Oslo Economics mener trolig både skyldes NRKs svake posisjon i markedet og at de kommersielle aktørene står sterkt i sine lokalområder. Videre viser Oslo Economics til at konkurransen mellom TA og Varden trolig har virket skjerpene og har bidratt til et godt tilbud til publikum i grenlandsområdet, slik at de i liten grad supplerer med å bruke Nrk.no/ Vestfold og Telemark.

9.5.6 Trøndelag

De konkurransmessige virkningene av NRKs regionsider i Sør-Trøndelag ble vurdert av SNF i 2015. Oslo Economics' analyse i 2021 gir dermed en mulighet til å se på utviklingen i konkurransesituasjonen over tid. Trøndelag skiller seg fra de andre regionene som er analysert, ved at den har en klassisk regionavis, og Oslo Economics mener funnene for Trøndelag i stor grad er overførbare til andre områder med klassiske regionaviser.



Oslo Economics' analyse viser at NRK Trøndelag har en svak posisjon i Trøndelag sammenlignet med de kommersielle aktørene. I Trøndelag er det flere steder med overlapp mellom kommersielle aktørers dekningsområde. Det har vært to nyetableringer de senere årene, henholdsvis i Trondheim med Amedia-eide Nidaros (31. desember 2019) og i Steinkjer med Trønderavisa-konsernet-eide Steinkjer 24 (oktober 2020).

Tabell 50 viser aktørene Oslo Economics har identifisert til å operere i det geografiske området Trøndelag, og som derfor kan sies å være mulige konkurrenter til Nrk.no/Trøndelag i dette området. Det er relativt mange lokale og regionale nyhetsaktører, og målt i gjennomsnittlig daglig dekning er Nrk.no/Trøndelag den femte største aktøren. Oslo Economics viser til at Adresseavisen er den klart største aktøren og regnes som en regionavis for hele Trøndelag, men har utgiversted i Trondheim og særlig fokus på den sørlige delen av Trøndelag. Trønder-Avisa er den nest største aktøren og dekker også store deler av fylket, men har hovedfokus på Nord-Trøndelag. Den tredje største aktøren Namdalsavisa har også Nord-Trøndelag som fokusområde, og særlig Namdalen. Den nyetablerte nummer-toavisen i Trondheim, Nidaros, er fjerde største aktør i regionen, målt i daglig dekning, og Nrk.no/Trøndelag er femte største aktør. Oslo Economics viser til at dette tyder på at NRK har svekket sin posisjon i markedet siden SNFs analyse i 2015. Da var NRK nest største aktør i Trøndelag og vesentlig større enn Trønder-Avisa og Namdalsavisa. I Trøndelag eier Polaris den største avisen i regionen, i tillegg til seks andre publikasjoner. Trønderavisa-konsernet eier den nest største og tredje største avisen, i tillegg til fire andre publikasjoner. Amedia eier to aviser. Fire publikasjoner eies av uavhengige eiere.



Tabell 50 – aktører i Trøndelag, sortert etter daglig dekning

Avis	Konsern	Kommune	Gjn. daglig dekning 2020*	Digitalt opplag 2020/2	Totalt opplag 2020/2**	Inntekter 2019 (MNOK)***
Adresseavisen	Polaris	Trondheim	273 900	38 500	75 600	498,2
Trønder-Avisa	Trønder-Avisa	Steinkjer	47 700	6 800	18 400	100,5
Namdalsavisa	Trønder-Avisa	Namsos	25 900	4 900	10 700	56,5
Nidaros	Amedia	Trondheim	18 100	9 300	9 300	
Nrk.no/Trøndelag****			17 200			
Innherred	Polaris	Verdal	16 300	3 300	8 500	32,5
Sør-Trøndelag	Polaris	Orkland	15 200	3 100	7 100	32,9
Bladet	Polaris	Stjørdal	13 600	2 900	7 700	27,8
Fosna-Folket	Polaris	Ørland	13 500	3 400	7 200	24,8
Arbeidets Rett	Amedia	Røros	12 600	3 000	7 600	25,6
Hitra-Frøya	Polaris	Hitra	9 100	2 700	4 900	17,2
Trønderbladet	Polaris	Melhus	8 600	2 200	4 800	18,5
Opp		Oppdal	4 200	600	2 700	5,9
Steinkjer-Avisa	Trønder-Avisa	Steinkjer		500	4 600	9,8
Selbyggen		Selbu		100	2 800	4,8
Fjell-Ljom		Røros		200	2 500	3,3
Ytringen Avis		Nærøysund		400	2 400	7,5
Inderøyningen	Trønder-Avisa	Inderøy		100	1 800	4,4
Frostingen		Frosta		200	1 800	3,2
Steinkjer24	Trønder-Avisa	Steinkjer		1 500*****	1 500	
Snåsningen	Trønder-Avisa	Snåsa		100	1 400	3,0

* gjennomsnittlig daglig dekning (unike brukere på PC, nettbrett og mobil) for uke 23–53 i 2020. Avrundet til nærmeste 100

** opplag for andre halvår 2020. Totalopplag inkluderer digital, papir og komplettabonnementer

*** inntekter fra annonser og brukerinntekter som er rapportert til Medietilsynet

**** basert på trafikk tall for nrk.no/Trøndelag for besøkende fra det geografiske området Trøndelag

***** Steinkjer24 ble startet opp i oktober og har snau 3 måneder som grunnlag for opplagsberegning

Kilde: Oslo Economics / Mediebedriftenes Landsforening (MBL), NRK og Medietilsynet

Det har vært en positiv utvikling i nettrafikk fra 2017 til 2020, og alle aktørene inkludert i Oslo Economics' analyse har hatt en økning i antall unike brukere i denne perioden. Tabell 51 viser utviklingen i avisenes relative størrelser målt mot antall unike brukere av NRK Trøndelag. Tabellen viser at bruken av Nrk.no/Trøndelag er beskjeden til tross for betydelig vekst fra 2017 til 2020. De kommersielle aktørene har også økt antall brukere, men relativt mindre enn Nrk.no/Trøndelag. Oslo Economics forklarer at den relative svekkelsen skyldes en dobling av unike brukere for NRK Trøndelag fra 2017 til 2020, men at dette har skjedd fra et svært lavt nivå, og at NRK Nordland fremdeles har et lavt antall daglige unike brukere.



Tabell 51 – gjennomsnittlig antall daglige unike brukere i Trøndelag (andel av NRK/Trøndelag)

Nettsted	2017		2020*	
Adressa (Adresseavisen på nett)	226 860	(2 390 %)	273 944	(1 597 %)
T-a.no (Trønder-Avisa på nett)	32 541	(343 %)	47 672	(278 %)
Namdalsavisa.no	14 977	(158 %)	25 873	(151 %)
Nidaros.no	-	-	18 062	(105 %)
Nrk.no/Trøndelag**	9 492	(100 %)	17 158	(100 %)
Innherred.no	12 950	(136 %)	16 276	(95 %)

* for uke 23–53 i 2020

** basert på trafikktall for nrk.no/Trøndelag for besøkende fra det geografiske området Trøndelag

Kilde: Oslo Economics / Mediebedriftenes Landsforening (MBL), NRK, Kantar og Amedia.

Analysen av trafikldataene over tid viser at Adresseavisen har fått flere unike brukere, men at utviklingen har vært svakere enn for de øvrige avisene i Trøndelag. Oslo Economics vurderer at årsaken til dette er at det er utfordrende å vokse ytterligere for en avis som alltid har hatt en sterk posisjon og blitt brukt av en stor andel av publikum. Adresseavisen skiller seg fra andre aviser i Trøndelag ved at den i sitt kjerneområde har fått direkte konkurranse fra en nykommer, som er Nidaros.

Annonse- og opplagsinntektene fra papiravisene i Trøndelag har i perioden fra 2010 til 2019 falt med 28 prosent, fra 1 287 millioner kroner til 926 millioner. I samme periode økte digitalinntektene med 205 prosent, fra 71 millioner kroner til 216 millioner. Oslo Economics forklarer at endringene, i likhet med for mediemarkedet ellers, i hovedsak skyldes reduserte annonseinntekter fra papiravisene og økte brukerinntekter på nett, men at digitale brukerinntekter ikke har vært nok til å kompensere for bortfall av inntekter fra papiravisene. I den siste tiårsperioden har det vært noen svingninger i antall redaksjonelt ansatte hos de kommersielle aktørene i Trøndelag, fra 257 i 2011 til 223 i 2017, til rundt 190 i 2019 og 203 i 2020.³⁴³ Målt i antall ansatte er mediemarkedet i Trøndelag større enn i både Vestfold og Telemark, Nordland og Sogn og Fjordane. NRK Trøndelag har til sammen 188,9 redaksjonelle årsverk³⁴⁴, som er fordelt på hovedkontoret i Trondheim og lokalkontorene i Steinkjer, Namsos og Brekstad.

9.5.6.1 Mål på konkurransenærhet og vurdering av konkurransevirkninger

Analysen av konkurransenærhet i Trøndelag basert på spørreundersøkelsen som er gjennomført, ser på samme måte som for analysen av det nasjonale markedet på publikums førstevalg og andrevalg av nyhetstjeneste, dobbeltlesning, opplevd differensiering samt betalingsvilje og NRKs betydning for betalingsvilje.

³⁴³ Kilde: Mediebedriftenes Landsforening (MBL), redaksjonelle medarbeidere innrapportert i MBLs lønnsstatistikk

³⁴⁴ NRK Trøndelag er imidlertid en betydelig leverandør av riksdekkende innhold til NRK, slik at en merkbar andel av årsverkene ikke er allokert til å produsere regioninnhold.



Analysen viser at klart flest har Adresseavisen som førstevalg for regionale eller lokale nyheter på nett (57 prosent). Åtte prosent har Trønder-Avisa som førstevalg og seks prosent Nr.no/Trøndelag. Oslo Economics viser at både Adresseavisen og NRK går noe tilbake som førstevalg sammenlignet med analysen SNF gjorde i 2015. Da hadde mellom 65 og 71 prosent Adresseavisen som førstevalg, og mellom 9 og 11 prosent Nr.no/Trøndelag.

Det er forholdsvis høy grad av dobbeltlesning i Trøndelag, noe som tilsier at mediene utfyller hverandre og isolert sett svekker konkurransepresset mellom dem. 23 prosent av dem som har Adresseavisen som førstevalg oppgir at de også besøker Nr.no/Trøndelag ukentlig, mens 13 prosent besøker også VG, og en like stor andel bruker Facebook eller andre sosiale medier. Ti prosent bruker Nidaros for å holde seg oppdatert på lokale og regionale nyheter. Dobbeltlesning av VG kan ifølge Oslo Economics forklares med at Trondheim er en stor by som i større grad enn de øvrige analyserte regionene dekkes av riksaviser. Av de som har Trønder-Avisa som førstevalg, er det flest som også oppgir NRK, 23 prosent besøker også Facebook eller andre medier, 15 prosent Adresseavisen og åtte prosent VG.no. Blant dem som har Nr.no/Trøndelag som førstevalg leser flest også Adresseavisen (39 prosent), 17 prosent leser også VG, 17 prosent Facebook og andre sosiale medier, 11 prosent Nidaros og seks prosent Trønderavisa.

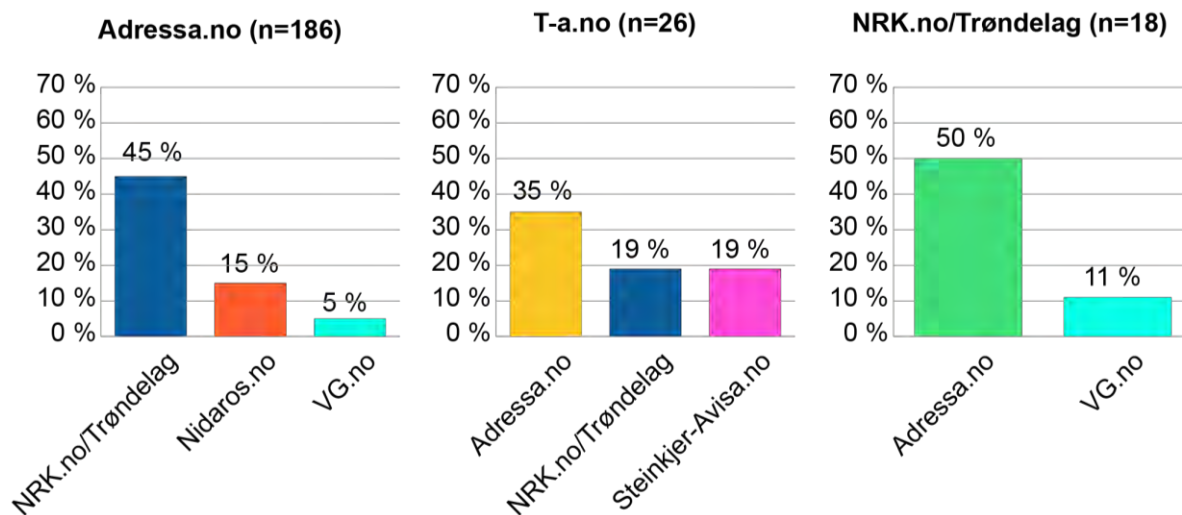
Figur 86 viser resultatene for respondentenes andrevalg i Trøndelag, altså hvilke nettsted de ville velge dersom førstevalget for lokale eller regionale nyheter var midlertidig nede. 45 prosent av Adresseavisens lesere har NRK som sitt andrevalg. Sammenlignet med SNFs analyse tyder resultatene på at Nr.no/Trøndelag oppleves som et nærmere alternativ til Adresseavisen i 2020 enn i 2015, og at VG.no oppleves som et mindre nært alternativ. I 2015 hadde mellom 26 og 44 prosent av respondentene med Adresseavisen som førstevalg NRK som andrevalg. Tilsvarende tall for VG.no var 25–34 prosent.³⁴⁵ Oslo Economics vurderer at årsaken til denne endringen kan være at andre alternativer er blitt mindre aktuelle som følge av at disse avisene har mindre stoff åpent. Av respondentene som har NRK som førstevalg, har flest Adresseavisen som andrevalg, etterfulgt av VG.

³⁴⁵ Oslo Economics gjør rede for at SNF brukte intervaller for diversjon, mens Oslo Economics bruker punkttestimat. Se nærmere om dette på side 70 i Rapport nr. 2021-48 *Konkurransmessige virkninger av NRK tjenester i utvalgte mediemarkeder*, Oslo Economics 23. august 2021.



Figur 86 – andrevalg, Trøndelag

Se for deg at nettstedet til ... var midlertidig nede. Hvilket nettsted ville du da ha valgt for å oppdatere deg på regionale eller lokale nyheter fra din region?



Kilde: Oslo Economics. Undersøkelse gjennomført av KantarDiversjonsresultatene indikerer at Nrk.no/Trøndelag oppleves som et alternativ for lokale og regionale nyheter i hele Trøndelag. Oslo Economics vurderer imidlertid at Adresseavisen fremstår som en sterkere aktør enn Nrk.no/Trøndelag, også utenfor Sør-Trøndelag, og dette til tross for at Adresseavisen primært har innhold for betalende abonnenter.

Når det gjelder innholdsmessig likhet, mener en relativt lav andel at innholdet hos Nrk.no/Trøndelag i ganske stor grad er likt Adresseavisen eller Trønder-Avisa, henholdsvis 18 og 22 prosent. Kun tre og fire prosent mener innholdet i svært stor grad tilsvarer innholdet hos henholdsvis Adresseavisen og Trønder-Avisa. Oslo Economics viser til at dette tilsvarer mønsteret i de andre regionene; jo større en avis og nedslagsfeltet dens er, jo likere oppfattes den å være NRKs regionside. Oslo Economics vurderer at liten innholdslikhet isolert sett indikerer begrenset konkurransepress på de kommersielle aktørene, og tyder på at mye av bruken til Nrk.no/Trøndelag supplerer bruk av kommersielle aktører.

Alle de kommersielle avisene i Trøndelag har innført en digital betalingsløsning. 80 prosent av respondentene i Trøndelag har svart at de har tilgang til betalt nyhetsinnhold.³⁴⁶ Den høyeste andelen med tilgang til betalte nyheter er blant respondentene som har NRK som førstevalg (89 prosent), etterfulgt av Trønder-Avisa (88 prosent) og Adresseavisen (84 prosent). Som for de øvrige regionene vurderer Oslo Economics at resultatene tyder på at de kommersielle avisene står sterkt i Trøndelag, og at Nrk.no/Trøndelag ikke yter et sterkt konkurransepress på de kommersielle aktørene.

³⁴⁶ Oslo Economics viser til at resultatet må sees i lys av at eldre aldersgrupper er overrepresentert i utvalget.



Når det gjelder villighet til å betale (mer) for tilgang på lokale og regionale nyheter dersom NRK slutter med nyhets- og aktualitetsstoff fra deres region, deler respondentene seg i to grupper, i likhet med respondentene i det nasjonale markedet og de øvrige regionene: Én gruppe som i realiteten ikke har betalingsvilje for nyheter uavhengig av NRK, og én som allerede betaler for nyheter. Hele 72 prosent av de som ikke har tilgang til betalte nyheter, oppgir at de ikke ville vært villige til å betale, 21 prosent vet ikke og sju prosent oppgir at de vil begynne å betale. Blant de som har tilgang til betalte nyheter, oppgir 53 prosent at de ikke ville vært villige til å betale mer, 26 prosent at de er villige til å betale mer og 21 prosent vet ikke.

Konkurransmessige virkninger i Trøndelag

Som for de øvrige regionene finner ikke Oslo Economics noe som tyder på at Nrk.no/Trøndelag har negative konkurransmessige virkninger på de kommersielle aktørene. Dette er fordi NRK Trøndelag både synes å ha en svak posisjon og at en stor andel av respondentene, også de som har Nrk.no/Trøndelag som førstevalg, betaler for lokale eller regionale nyheter. Oslo Economics vurderer at NRKs tilbud fremstår mer som et supplement til de kommersielle avisene enn et alternativ som utfordrer dem.

Oslo Economics peker på at Trøndelag skiller seg fra de øvrige analyserte regionene ved at området dekkes av en klassisk regionavis. Dette gjør ifølge Oslo Economics det mer sannsynlig at Adresseavisen, sammenlignet med avisene i andre regioner, også møter konkurranse fra Nrk.no i tillegg til konkurransen fra NRK i regionen. Oslo Economics vurderer at i den grad Adresseavisen, med sin svært sterke posisjon, møter konkurranse fra Nrk.no, virker den trolig skjerpene og leder til et bedre tilbud til publikum.

9.6 Markedet for podkast

Oslo Economics har gjort en deskriptiv analyse av strukturen i markedet for podkast, og har lagt vekt på podkaster med nyhetsinnhold.³⁴⁷ Analysen baserer seg i hovedsak på deskriptive data fra Podtoppen.no³⁴⁸. Oslo Economics forklarer at Podtoppen.no måler både strømming/nedlastinger og antall enheter som benyttes, og begge disse målene er benyttet i analysen.³⁴⁹

9.6.1 NRKs virkning på markedet i dag – oppsummert

Oslo Economics forklarer at det er utfordrende å vurdere den konkurransmessige effekten av NRK i podkastmarkedet, ettersom det er et lite modent marked. Den globale bransjen er i

³⁴⁷ Analysen av podkastmarkedet skiller seg metodisk fra analysen av nyhets- og aktualitetsmarkedet på nett, som er en empirisk basert konkurranseanalyse.

³⁴⁸ Podtoppen eies i fellesskap av NRK, Schibsted, Bauer Media, P4-gruppen og Moderne Media. Siden finansieres av eierne og aktører som har tilsluttet seg målingen.

³⁴⁹ Se nærmere beskrivelse av dataene i kapittel 6.1 i Rapport nr. 2021-48 *Konkurransmessige virkninger av NRK tjenester i utvalgte mediemarkeder*, Oslo Economics 23. august 2021.



utvikling, finansieringsformene modnes og kommer trolig til å bli adoptert av norske aktører. Oslo Economics betegner det nåværende podkastmarkedet for nyhets- og aktualitetsinnhold som et duopol, der NRK disiplinerer og utfordrer Schibsted. Dette indikerer at NRK har positive konkurransevirkninger. Oslo Economics viser samtidig til at Schibsted eksperimenterer med kommersialisering, og forklarer at et sterkt NRK dermed kan bidra til å gjøre det vanskeligere for Schibsted og andre å finne en finansieringsform som gir sterke insentiver til å investere i innhold og tilby podkaster.

I 2020 hadde NRK en sterk posisjon i podkastmarkedet. NRK hadde omtrent 28 prosent av strømmingen innen nyhets- og aktualitetssegmentet, mens Schibsted hadde omtrent 70 prosent. Øvrige aktører hadde liten tilstedeværelse i markedet. Det er rimelig å anta at trenden med økt preferanse for ikke-lineært mediekonsum fortsetter, og at dette også gjelder for NRKs ordinære radioinnhold. Oslo Economics mener dermed det er rimelig å anta at grensen mellom podkast og tradisjonell radio kommer til å reduseres, og at dette kan gjøre NRK til en enda sterkere aktør i et felles marked for lytteinnhold.

Oslo Economics fremholder at i radiomarkedet er NRK i en særstilling med hensyn til å levere nyhets- og aktualitetsinnhold, og at det ikke kan tas for gitt at kommersielle aktører ville satse på slikt innhold i fravær av NRK. Ettersom tilsvarende kan gjelde for podkastmarkedet, vurderer Oslo Economics NRKs tilbud med nyhets- og aktualitetspodkaster som viktig for at publikum skal ha et godt tilbud av lydbasert nyhets- og aktualitetsinnhold.

9.6.2 Markedsutvikling og podkastsegmenter

Oslo Economics beskriver veksten i podkastmarkedet både i Norge og internasjonalt. Tall fra Insider Intelligence om USA i 2020 viser en dobling i lyttertall fra 2015 til 2019, og at markedet er estimert til en verdi på 1 milliard dollar i 2021. Om det norske markedet forteller tall fra Ipsos i 2021 at andelen som lytter månedlig eller oftere på en norsk eller utenlandsk podkast, økte fra 27 til 43 prosent fra starten av 2017 til slutten av 2020.

Oslo Economics forklarer hvordan utviklingen går mot plattformeksklusivt innhold og brukerbetaling både globalt og i Norge, og at markedet fortsatt er i endring. Globalt er det konkurranse mellom plattformer som Spotify, Apple (iTunes) og Google, som i hovedsak distribuerer ikke-eksklusive podkaster, men som også investerer i eksklusivt innhold. Apple lot tidligere brukere av iTunes abonnere og lytte på podkaster gratis, men lanserte i mai 2021 en abonnementsjeneste i konkurranse med Spotify.³⁵⁰ I Norge har Schibsted lansert en egen eksklusiv plattform for sine podkaster i 2021, og har rekruttert profiler bak Norges mest populære podkaster, *Friminutt*, *Radiosepsjonen* og Harald Eia fra NRK.

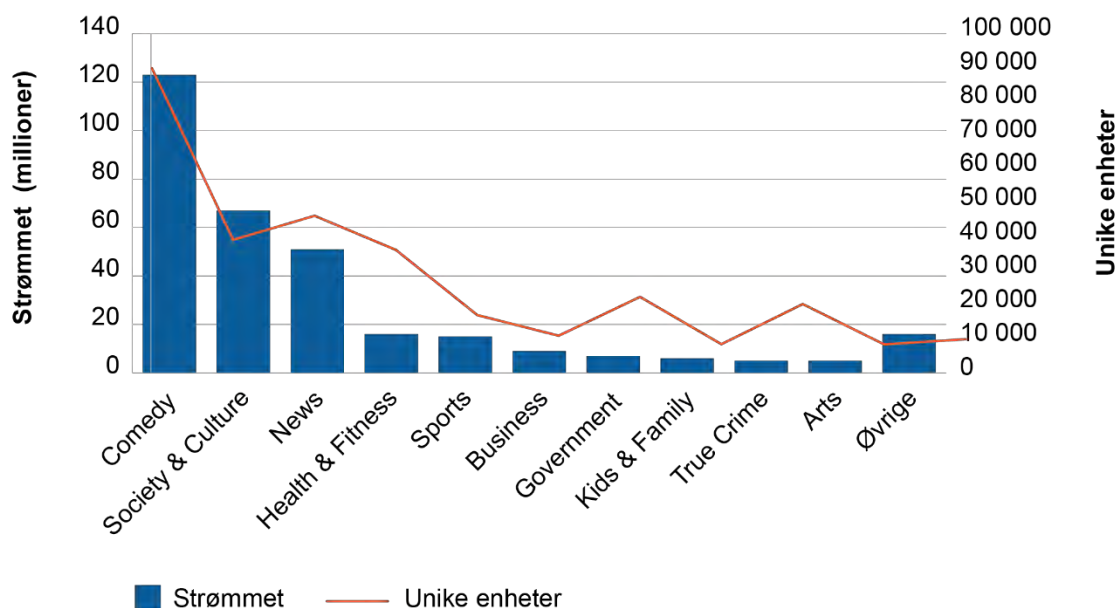
Figur 87 viser de mest populære podkastsegmentene i 2020, målt i antall strømminger. Figuren viser at de tre største segmentene humor (ca. 120 millioner strømminger), samfunn

³⁵⁰ Reuters (2021), hentet fra Apple goes to battle with Spotify in premium podcast push: <https://www.reuters.com/technology/apple-goes-battle-with-spotify-premium-podcast-push-2021-04-20/>



og kultur (ca. 70 millioner strømminger) og nyhets- og aktualitetsstoff (ca. 50 millioner strømminger) står for majoriteten (75 prosent) av alle strømmede podkaster i Norge.³⁵¹ Aggregert på tvers av aktører og segmenter var det til sammen 320 millioner strømminger/nedlastinger av podkaster i 2020.

Figur 87 – totalt antall strømminger/nedlastinger per segment i 2020



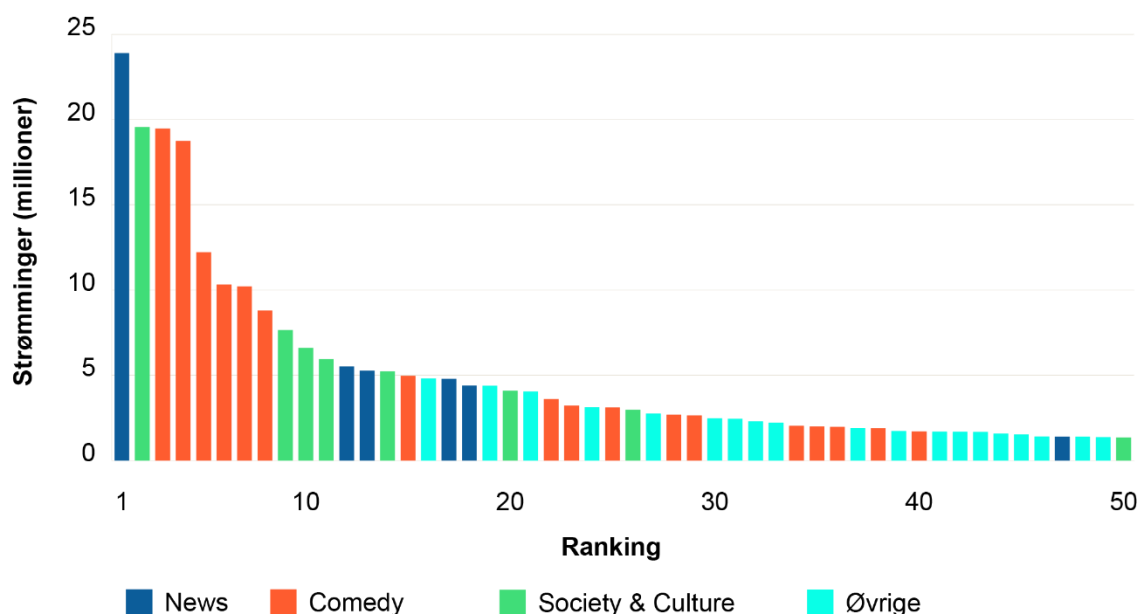
Kilde: Oslo Economics/Podtoppen.no

Oslo Economics forklarer at majoriteten av alle strømminger utgjøres av et fåtall populære podkaster. Dette går frem av figur 88 som presenterer Norges 50 største podkaster. Schibsteds *Forklart* er den største podkasteren med 23,9 millioner strømminger, etterfulgt av NRKs *Ekko – samfunnspodden* med 19,6 millioner strømminger, *Radioresepsjonen* med 19,5 millioner strømminger og *Friminutt* med 18,7 millioner strømminger, etterfulgt av P4-gruppens *Misjonen med Antonsen* og *Golden* med 12,2 millioner strømminger på femteplass.

³⁵¹ Oslo Economics opplyser at de øvrige segmentene som er kategorisert i Podtoppen.no er: Fiction, Education, History, Leisure, Music, Religion & Spirituality, Science, TV & Film og Technology.



Figur 88 – de femti største podkastene i Norge i 2020, målt i antall strømminger (millioner)



Kilde: Oslo Economics / Podtoppen.no

For å illustrere konsentrasjonen i podkastmarkedet har Oslo Economics benyttet Herfindahl-Hirschmann-indeks (HHI), som er basert på markedsandeler og er et anerkjent mål på konsentrasjon.³⁵² Det er gjort to ulike HHI-beregninger gjennom å bruke markedsandeler henholdsvis per konsern/morselskap og per podkast. Oslo Economics forklarer at beregningen av HHI på podkastnivå ikke er egnet som mål på de ulike aktørenes posisjoner og relevant konsentrasjon, men er gjort for å illustrere betydningen av enkelte podkaster. Generelt betegner lav HHI lav konsentrasjon og motsvarende høy HHI høy konsentrasjon. For beregningen på podkastnivå betyr lav HHI at markedet består av flere forskjellige podkaster, og høy at et fåtall podkaster står for majoriteten av alle strømminger. Oslo Economics har benyttet amerikanske konkurransemyndigheters inndeling i tre ulike markeds kategorier basert på HHI³⁵³:

- 1 ikke-konsentrerte markeder: HHI under 1 500
- 2 moderat konsentrerte markeder: HHI mellom 1 500 og 2 500
- 3 høykonsentrerte markeder: HHI over 2 500

Tabell 52 presenterer de to ulike HHI-beregningene for de fem mest strømmede segmentene, og viser tydelig at konsentrasjonen er høyere basert på konsern enn basert på podkast. Den viser også at podkastmarkedet er høyt konsentrert, særlig innen de tre mest populære segmentene humor, samfunn/kultur og nyheter.

³⁵² Se nærmere om formelen for HHI på side 76 i Rapport nr. 2021-48 *Konkurransemessige virkninger av NRK tjenester i utvalgte mediemarkeder*, Oslo Economics 23. august 2021.

³⁵³ Oslo Economics refererer til U.S. Department of Justice and Federal Trade Commission, 2010.



Tabell 52 – markedskonsentrasjon i podkastmarkedet per segment i 2020

Segment	HHI – konsern	HHI - podkast
Comedy	3 507	842
Society & Culture	3 386	1 285
News	5 606	2 615
Health & Fitness	2 227	1 430
Sports	2 024	934

Kilde: Oslo Economics / Podtoppen.no. HHI er basert på markedsandeler målt i antall strømminger i 2020.

Oslo Economics forklarer at et konsentrert marked innebærer at det kontrolleres av et fåtall store aktører, som da kan ha mulighet til å utøve markedsrett som kan slå ut på ulike måter. Det kan for eksempel gi høy pris eller lav kvalitet, slik at utøvelse av markedsrett normalt gir et dårligere tilbud for kundene og høyere profitt for tilbyderne. Oslo Economics forklarer videre at det finnes flere faktorer som kan disiplinere aktørene i podkastmarkedet, selv om markedet er konsentrert. For det første er det en disiplinerende faktor dersom nye aktører enkelt kan etablere seg i markedet, slik at nåværende aktører må tilpasse tilbudene sine for å svare på mulig konkurranse. Oslo Economics vurderer at dette er særlig viktig i podkastmarkedet, da enkelte uavhengige podkaster kan «bli virale» og raskt tilknytte seg mange lyttere. For det andre er internasjonal konkurranse en disiplinerende faktor, som gjør at norske aktører på podkastmarkedet også må ta i betraktning konkurranse fra utenlandske konkurrenter. For det tredje disiplineres podkastaktørenes mulighet til å utøve markedsrett av hvor sensitive lyttere er for endringer av tilbudet. Oslo Economics forklarer at dersom man enkelt og til lav kostnad kan bytte mellom podkaster eller andre typer medier, disiplineres aktørene. I tillegg kan også tradisjonell radio være et nært alternativ til podkast, og mange podkaster er også radioprogram som gjøres tilgjengelige som podkast. Oslo Economics finner disse disiplinerende faktorene i podkastmarkedet og vurderer at det sannsynligvis er flere forhold som begrenser markedsretten, til tross for høy konsentrasjon i dette markedet.

Når det gjelder segmentet for nyhets- og aktualitetsinnhold, der begge HHI-målene indikerer at markedet er høykonsentrert, vurderer imidlertid Oslo Economics at de disiplinerende faktorene sannsynligvis er lavere enn for de andre populære segmentene. Det vises til at internasjonale aktører ikke tilbyr podkaster som setter søkelys på norske forhold, og at det trolig er mer ressurskrevende å etablere og drifte nyhetspodkaster enn eksempelvis humorpodkaster. Oslo Economics peker på nyhetspodkastens aktualitet og at ressursbehovet knyttet til dette gjør det fordelaktig å være tilknyttet et stort redaksjonelt miljø. Dette representerer etableringshindringer for aktører som ikke allerede har et redaksjonelt miljø, noe som ifølge Oslo Economics også underbygges av at aktører som NRK og Schibsted dominerer markedet for podkaster innen nyhets- og aktualitetstjenestesegmentet.

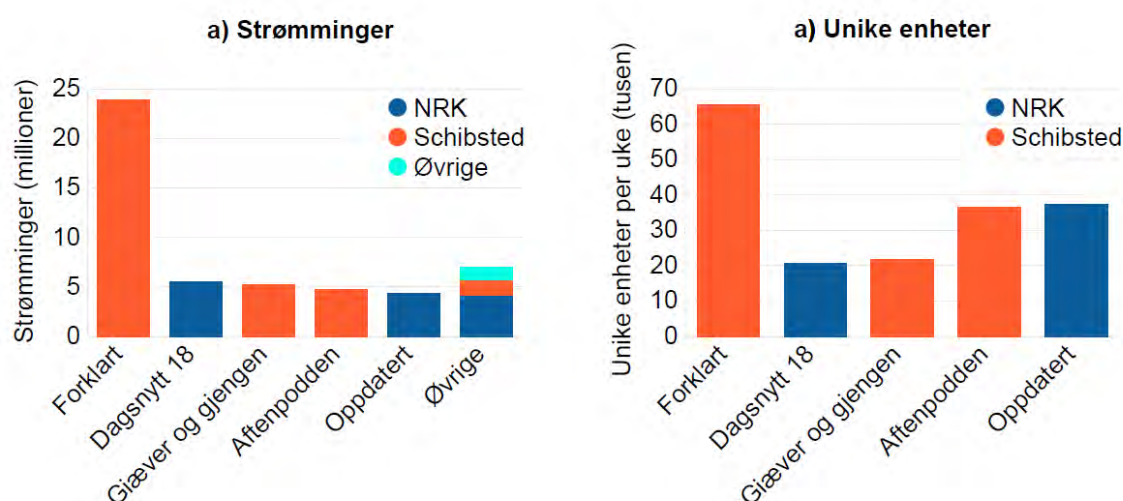
9.6.3 Nærmere om podkastsegmentet for nyhets- og aktualitetsinnhold

Nyhets- og aktualitetssegmentet i podkastmarkedet kjennetegnes av at podkastene tilbys av et fåtall større aktører, og at antallet podkaster er forholdsvis lavt. Figur 89 viser de fem



største podkastene målt i antall strømminger/nedlastninger og gjennomsnittlig antall unike enheter per uke. Figuren viser at både Schibsted og NRK har sterke posisjoner ut fra begge målene, og at samtlige av de fem største podkastene utgis av disse to aktørene. Største podkast er Schibsteds *Forklart*, både i antall strømminger/nedlastninger og gjennomsnittlig antall unike enheter per uke. I antall strømminger/nedlastninger er de fire andre podkastene av en viss størrelse omtrent like store, men det er en signifikant forskjell i antall unike enheter. Oslo Economics forklarer forskjellene med at podkastene har ulikt antall episoder per uke, og ulike brukerpreferanser. NRKs *Dagsnytt 18* er eksempelvis et daglig nyhetsmagasin, mens Schibsteds *Aftenpodden* publiseres én gang per uke. De som lytter til *Dagsnytt 18*, strømmer dermed dette programmet flere ganger i uken, mens lytterne av *Aftenpodden* trolig strømmer podkasten kun én gang per uke.

Figur 89 – oversikt over podkaster i 2020 i nyhets- og aktualitetssegmentet



Kilde: Oslo Economics / Podtoppen.no

Oslo Economics vurderer at nyhets- og aktualitetssegmentet i podkastmarkedet i dag kan karakteriseres som et duopol, der Schibsted står i en særstilling og NRK har en noe svakere posisjon. Øvrige aktører står for en svært liten andel av markedet.



Tabell 53 viser markedsandeler i 2020 basert på antall strømminger/nedlastninger, noe som gir Schibsted en andel på 70 prosent og NRK en andel på 28 prosent. Oslo Economics viser til at NRK samtidig har en sterk posisjon innen tradisjonell radio, slik at NRKs posisjon i et samlet lyttemarked er sterkere enn innen podkast isolert.



Tabell 53 – markedsandeler i nyhets- og aktualitetssegmentet i 2020

Konsern	Markedsandel (strømmet)	Strømmet (tusen)	Unike enheter per uke
Schibsted	70 %	35 422	55 931
NRK	28 %	14 024	27 043
Aller Media	1 %	562	6 068
NHST Media Group	1 %	436	2 710
Lyder/produksjoner	0 %	102	2 923
Øvrige	1 %	342	1 456
Totalt	100 %	50 889	

Kilde: Oslo Economics / Podtoppen.no. Antall unike enheter er et vektet gjennomsnitt av antall unike enheter per podkast og uke.

9.6.4 Om plattformer for og finansiering av podkast

Oslo Economics viser til at distribusjon på egen plattform fortsatt er mindre utbredt for podkast enn andre mediemarkeder, selv om eksklusiv distribusjon synes å øke. Oslo Economics forklarer at det både finnes plattformer for støttefunksjoner og plattformer for distribusjon.

Hosting-tjenester³⁵⁴ tilbyr infrastruktur i podkastmarkedet, og benyttes av de fleste podkastaktørene. At også de store aktørene benytter slike støttesystemer, indikerer ifølge Oslo Economics at disse tjenestene vurderes å ha en verdi, eksempelvis fordi de bidrar til økt rekkevidde og/eller skaper ytterligere inntekter. Etersom hosting-tjenestene er tilgjengelige for alle, peker Oslo Economics også på at de bidrar til å redusere etableringsbarrierene. Oslo Economics mener det er grunn til å anta at hosting-tjenestene også reduserer barrierene innen nyhets- og aktualitetssegmentet, men fordi det trolig er så ressurskrevende å produsere innholdet, er det grunn til å tro at barrierene i dette segmentet likevel er forholdsvis høye.

Når det gjelder plattformer for distribusjon, forklarer Oslo Economics at de aller fleste podkastene i det norske markedet benytter én eller flere av de mest populære plattformene³⁵⁵, og noen publiserer i tillegg podkastene på sine egne hjemmesider. Oslo Economics viser til at Schibsteds *Forklart* ligger på Aftenposten.no i tillegg til plattformer som Spotify, iTunes og Acast. NRKs *Oppdatert* finnes på hjemmesiden til NRK Radio og egen app, i tillegg til plattformer som Spotify, iTunes, Sound Cloud og Podtail. At de fleste podkaster er tilgjengelig på samme plattformer, gjør at lyttere enkelt kan finne og sammenligne podkaster fra konkurrerende aktører. Oslo Economics vurderer at dette reduserer byttekostnadene og isolert sett legger til rette for at podkaster kontinuerlig må tilby god kvalitet og være relevante for å beholde sine lyttere.

Oslo Economics vurderer podkastmarkedet med hensyn til produksjon og distribusjon som lite modent og forventer betydelig bevegelse i markedet fremover, potensielt mot

³⁵⁴ Disse tjenestene tilbyr støtte til hosting, distribusjon, annonsering, analyse og markedsføring av podkaster. Acast er et eksempel på en slik tjeneste.

³⁵⁵ Spotify, Apple iTunes, Google Podkast eller Acast.



konsolidering og vertikal integrasjon. Oslo Economics nevner nylige eksempler på endrede grenseflater som Apples lansering av egen hosting-tjeneste og løsning for betalte abonnementer i mai 2021, Spotifys oppkjøp av både podkastprodusent (Gimlet), hosting-tjeneste (Anchor) i 2019 og annonserings- og publiseringsplattform (Megaphone) i 2020, i tillegg til lansering av nye funksjoner for podkaster, betalingsmåter og en markeds plass for annonsører i 2021.

Oslo Economics vurderer markedet for podkast også som umodent når det gjelder finansiering, og dermed at det vil ta noe tid før forretningsmodellene utvikles. De alternative kommersielle finansieringsmåtene annonsering, brukerbetaling og støtte fra lyttere eller plattformer kan brukes enkeltvis eller i kombinasjon. Oslo Economics viser til at profilen til podkasten vil kunne ha betydning for hvilken finansieringsform som kommersielt sett er mest hensiktsmessig. Oslo Economics viser til at de aller fleste podkaster er enten gratis eller eksklusivt tilgjengelig på tredjeparts plattformer som brukeren allerede har betalt for, slik at publikum fremdeles har begrenset erfaring med å betale for podkaster sammenlignet med annet medieinnhold. Et eksempel på tredjeparts plattformdistribusjon er Spotify. Oslo Economics forklarer at plattformene typisk kjøper eksklusive rettigheter fra produsenten av podkasten, som så brukes til å gjøre plattformen attraktiv for publikum. Modellen tilsvarer den aktører som tilbyr strømming av tv-innhold, bruker.

9.6.5 Konkurransmessige virkninger av NRK i markedet for nyhets- og aktualitetspodkaster

Oslo Economics konkluderer med at NRKs tilbud av podkaster med nyhets- og aktualitetsinnhold er viktig for at publikum skal ha et godt tilbud av lydbasert nyhets- og aktualitetsinnhold. Analysen av konkurransmessige virkninger av NRK i markedet for nyhets- og aktualitetspodkaster er delt i to deler:

Konkurransen om konsumenter/lyttere

Oslo Economics viser til at nyhets- og aktualitetstjenestesegmentet er et duopol, der NRK særlig konkurrerer med Schibsted, men at det i tillegg finnes et antall mindre podkaster fra andre aktører. Schibsted og NRK har til sammen om lag 98 prosent av alle strømminger/nedlastninger.

Oslo Economics vurderer at NRKs tilstedeværelse disiplinere Schibsted gjennom å være en alternativ tilbyder av nyhetspodkaster. Oslo Economics viser til at NRK lanserte sin podkast *Oppdatert* etter at Schibsted lanserte sin daglige podkast *Forklart* i 2019. Begge podkastene oppsummerer aktuelt nyhetsstoff på omtrent 15 minutter flere ganger i uken, og begge dekker et spesifikt tema i hver episode. Oslo Economics viser til at avhengig av den spesifikke dagens dekning, kan lyttere oppfatte *Oppdatert* og *Forklart* som substitutter eller som komplementære, og at begge podkastene har klart å tiltrekke seg et stort antall lyttere.

Oslo Economics viser til at NRK også konkurrerer med aktører som vil etablere seg i markedet for nyhets- og aktualitetstjenestesegmentet. Aviser Oslo Economics har vært i kontakt med, oppgir at de har valgt å ikke lansere egne podkaster, delvis som følge av konkurransesituasjonen i markedet. Dette indikerer at NRKs posisjon kan virke begrensende



på antall kommersielle aktører i markedet. Oslo Economics vurderer imidlertid at Schibsteds posisjon, som den største aktøren i nyhets- og aktualitetssegmentet, trolig har vel så stor betydning for antall aktører i markedet som NRK.

Konkurransen om innsatsfaktorer

Oslo Economics forklarer at de viktigste innsatsfaktorene i podkastmarkedet er tilgang på interessant innhold og profiler til å formidle innholdet, og at NRK, som følge av posisjonen som allmennkringkaster og erfaring fra radio, har et fortrinn på begge områder. Samtidig peker Oslo Economics på at kommersielle aktører, og særlig de som er ressurssterke, kan ha en fordel i konkurransen om profiler. Oslo Economics forklarer at dette skyldes at NRK, som statlig eid allmennkringkaster, trolig har mindre fleksibilitet enn kommersielle aktører til å lønne profiler. Det er en ulempe for NRK i dette markedet, forklarer Oslo Economics, ettersom podkaster er mer sensitive for profiler enn annet innhold. Det vises til at Schibsted har hentet flere profiler fra NRK, blant annet fra NRKs mest populære podkaster, som *Friminutt* (Herman Flesvig og Mikkel Niva) og *Radioresepsjonen* (Tore Sagen, Steinar Sagen og Bjarte Tjøstheim). Oslo Economics beskriver at dette viser hvordan kommersielle aktører kan ta en viktig innsatsfaktor fra NRK og dermed svekke NRKs fortrinn noe.

Som ikke-kommersiell aktør kan NRK tillate seg å eksperimentere uten å legge vekt på lønnsomhetsbetraktninger. Dette er positivt for mediemangfoldet, men kan ifølge Oslo Economics også gi NRK et fortrinn sammenlignet med kommersielle aktører. Den viktigste fordelene NRK har i podkastmarkedet, er ifølge Oslo Economics muligheten til å kostnadsfritt markedsføre podkastene i egne flater, på radio, tv og nett, i tillegg til å distribuere gjennom egne plattformer. Oslo Economics peker på at kommersielle aktører må dekke kostnader for markedsføring fullt ut, enten ved å kjøpe annonser eller ved å bruke plass i egne kanaler. Det sistnevnte har en alternativ kostnad i form av fraværende annonseinntekter.

Basert på estimat fra NRK om at NRK Radio i 2020 hadde omtrent 24 000 daglige sidevisninger fra Nrk.no, og at cirka 20 000 kom fra forsiden, vurderer Oslo Economics at NRK kan drive lyttere fra nettavisen til radiotjenestene. Videre legges det til grunn at en merkbar andel av denne trafikken resulterer i strømminger av NRKs podkaster. Oslo Economics' vurdering er at NRKs fortrinn sannsynligvis fører til at kommersielle aktører må tilby høy kvalitet, mindre reklame og benytte mer ressurser til markedsføring for å hevde seg i konkurransen. Konklusjonen er at dette fører til økte kostnader for konkurrenter, men også økt kvalitet for konsumentene.

9.7 Bruk av NRK og betalt nyhetsinnhold

I konkurranseanalysen så Oslo Economics blant annet på hvilken betydning bruk av Nrk.no har for betalingsvillighet både i det nasjonale markedet og i de fire regionene som ble undersøkt. I alle de undersøkte markedene, delte respondentene seg i to grupper, én som ikke har betalingsvilje for nyheter uavhengig av tilbudet fra NRK, og én som allerede betaler for nyheter. Oslo Economics vurderer at NRK synes å redusere betalingsviljen noe, men kun for de som allerede kjøper abonnement. Vurderingen er basert på at blant de som ikke



allerede betaler, oppgir en svært liten andel at de ville vært villige til å betale for nyheter dersom Nrk.no ikke hadde nyhets- og aktualitetsstoff på nett. Blant de som allerede betaler for digitale nyheter, ville en noe større andel være villige til å betale mer i fravær av NRK. Ut fra resultatene fra spørreundersøkelsen i konkurranseanalysen vurderer Oslo Economics at NRK synes å bli brukt mye av den delen av publikum som konsumerer mye nyhets- og aktualitetsinnhold. I det nasjonale markedet er vurderingen basert på at flere av de som har NRK som førstevalg, betaler for nyheter enn de som har VG som førstevalg. Dette sammenfaller med funnene i analysen Menon Economics gjorde i 2018. Siden 2018 har det vært en vesentlig økning i andelen som betaler for nyheter, både blant dem som har Dagbladet, NRK og VG som førstevalg.

Oslo Economics har i sin rapport også kommentert andre undersøkelser av betalingsvilje. Stiftelsen Tinius' undersøkelse fra 2019 konkluderte med at 45 prosent pekte på NRKs gratisinnhold som årsak til at de ikke ville ha digitale nyhetsabonnement. Dette sammenfaller verken med Oslo Economics' funn i 2021 eller Menon Economics' funn fra 2018, som begge tyder på at andelen er betydelig lavere. Oslo Economics peker på at struktur og metode i Tinius' undersøkelse er annerledes, og mener det er vanskelig å tolke i hvilken grad NRK i realiteten begrenser respondentenes kjøp av nyhetsabonnement når svarene fra de som primært begrenser sine kjøp av andre årsaker enn gratis nyheter, blandes med svarene fra de som faktisk begrenser sine kjøp som følge av gratis nyheter. MBLs undersøkelse av betaling for nyheter gir ifølge Oslo Economics heller ikke klar innsikt i hvordan NRKs nyhets- og aktualitetsinnhold på nett påvirker publikums betalingsvilje for nyhets- og aktualitetsinnhold. Ifølge undersøkelsen MBL gjennomførte i august 2020, svarte 60 prosent av de som ikke abonnerer på aviser, at en årsak er at de «får dekket nyhetsbehovet via gratis nyhetskilder på nett» mot 49 prosent i 2018. 32 prosent svarte at de «får nok nyheter fra radio og tv», mot 29 prosent i 2018.³⁵⁶

Medietilsynet har innhentet ytterligere en undersøkelse om sammenhenger mellom bruk av NRKs digitale nyhetstilbud og betalingsvilje for digitale nyheter fra forskere ved Universitetet i Bergen, som presenteres i sin helhet i punkt 9.7. I tillegg har Medietilsynet sett på tall fra Norsk Mediebarometer og fått spesialkjøringer fra SSB om bruk av Nrk.no og andre digitale nyhetskilder.

Tall fra SSBs Norsk Mediebarometer viser at 70 prosent i befolkningen leste nettavis en gjennomsnittsdag i 2020. 60 prosent av befolkningen leser ulike papiravisers nettaviser, for eksempel Vg.no og Aftenposten.no). 41 prosent leser rene nettaviser, for eksempel Nettavisen.no eller Nrk.no. I hele befolkningen har 29 prosent abonnement på en nettavis som de betaler spesifikt for, og 28 prosent bruker Nrk.no.

Blant de som har lest nettaviser en gjennomsnittsdag, var Vg.no det klart mest brukte nettstedet (66 prosent), etterfulgt av Nrk.no (39 prosent), Dagbladet.no (29 prosent), Aftenposten.no (17 prosent), Tv2.no (15 prosent) og Nettavisen.no (13 prosent). Sammenlignet med 2016 har det vært en økning på fem prosentpoeng i andelen som leser

³⁵⁶ Se nærmere i Rapport nr. 2021-48 *Konkurransemessige virkninger av NRK tjenester i utvalgte mediemarkeder*, Oslo Economics 23. august 2021.



nettavis daglig. Vg.no var det mest brukte nettstedet også i 2016 (64 prosent), men da etterfulgt av Dagbladet.no (32 prosent), Nrk.no (27 prosent), Aftenposten (20 prosent), nettavisen.no (15 prosent), og Tv2.no 12 prosent. Andelen som har lest «andre papiraviser på nett» har økt fra 28 prosent i 2016 til 35 prosent i 2020. I denne kategorien ligger i stor grad lokal- og regionaviser. Tallene fra SSB bekrefter langt på vei hovedtrekkene i Oslo Economics' analyse om at bruken av flere av aktørene har styrket seg, og at bruk av nrk.no har økt relativt mer enn bruken av de kommersielle aktørene.

Resultatene fra SSBs spesialkjøringer for kombinasjonsbruk av digitale nyhetskilder viser at blant voksne (over 18 år) som leser nettaviser³⁵⁷, er det bare fire prosent som kun bruker Nrk.no daglig, mens 33 prosent bruker en kombinasjon av NRK og andre kilder. 63 prosent bruker kun andre nettaviser enn NRK. Blant voksne som leser rene nettaviser, bruker bare seks prosent Nrk.no daglig.³⁵⁸ Dette indikerer at NRK som regel inngår i et nyhetsrepertoar med flere kilder, et funn som støtter opp om Oslo Economics analyse. Andelen som kun har Nrk.no som kilde, er noe høyere blant de yngste, ti prosent blant barn og unge i alderen ni til 15 år. En forklaringsfaktor er trolig at det kun er to tilbydere i nyhets- og aktualitetsmarkedet som har særskilt tilrettelagte nyheter for barn og unge; NRK Super og Aftenposten Junior. Også i dette alderssegmentet er imidlertid andelen som kun bruker andre kilder enn Nrk.no høyere, med 62 prosent.

For å besvare spørsmålet om bruken av Nrk.no påvirker betalingspraksis for nyheter digitalt, er det relevant å se på i hvilken grad de som daglig bruker Nrk.no og andre gratis nettaviser, kombinerer dette med abonnement på en nettavis de betaler spesifikt for. Merk at spørsmålet i SSBs Norsk Mediebarometer er tilgang til nettaviser de betaler spesifikt for, og dermed ikke omfatter tilgang til betalte nettaviser på for eksempel skole eller arbeidssted. Blant de som bruker Nrk.no daglig, har 38 prosent også abonnement på nettaviser de betaler spesifikt for. 36 prosent av de som bruker andre gratis nettaviser, har abonnement på andre nettaviser de betaler spesifikt for. Basert på resultatene fra Norsk Mediebarometer, er det således en noe høyere andel av de som bruker Nrk.no daglig, som også abonnerer på en nettavis, enn blant de som daglig bruker andre gratis nettaviser. Prosentandelene er så like at det etter Medietilsynets vurdering indikerer at det ikke er en negativ sammenheng mellom bruk av NRKs digitale nyhets- og aktualitetstilbud spesielt og tilgang til betalte nyheter på nett. Funnet synes heller å støtte opp om tidligere funn om at betalingsvilje for nettnyheter i større grad kan forklares med egenskaper utenfor nettet, uavhengig av NRKs tilbud.

³⁵⁷ Både papiravisers nettaviser og rene nettaviser.

³⁵⁸ Blant respondentene som kun leser rene nettaviser, kombinerer 34 prosent Nrk.no med andre kilder og 60 prosent bruker kun andre nettaviser enn NRK.

9.8 I hvilken grad henger bruk av NRKs digitale nyhetstilbud sammen med lav vilje til direkte betaling for nettnyheter i ulike grupper?

9.8.1 Om datagrunnlaget og metoden for analysen

Medietilsynet har innhentet en analyse fra medieforskerne Erik Knudsen og Hallvard Moe ved Universitetet i Bergen om sammenhenger mellom bruk av NRKs digitale nyhetstilbud og betalingsvilje for digitale nyheter.³⁵⁹ Analysen er basert på survey-data fra Reuters Digital News Report 2021, som er en undersøkelse gjennomført i 46 land. Datainnsamlingen var i januar–februar 2021 og ble gjennomført av analyseinstituttet YouGov som en nettbasert spørreskjemaundersøkelse³⁶⁰.

Digital News Report er en årlig undersøkelse som koordineres av Reuters Institute for the Study of Journalism ved Universitetet i Oxford.³⁶¹ Universitetet i Bergen er norsk partner i samarbeid med Fritt ord. 2021 var sjette året Norge var inkludert i undersøkelsen. I tillegg til Norge inkluderer undersøkelsen de fleste europeiske land, samt USA, Canada, Argentina, Brasil, Peru, Chile, Colombia, Mexico, Kenya, Nigeria, Sør-Afrika, Australia, Hong Kong, Singapore, India, Indonesia, Malaysia, Filippinene, Sør-Korea, Taiwan, Thailand og Japan.

Det norske utvalget består av 2 010 respondenter og omfatter i likhet med utvalget som undersøkelsen er basert på i de andre landene, bare den delen av befolkningen over 18 år som har tilgang til internett. Denne andelen varierer mye mellom de ulike landene. I Norge har 98 prosent av befolkningen mellom 9–79 år tilgang til internett. Tidligere år har utvalget vært avgrenset til de som oppga å ha brukt nyheter den siste måneden³⁶², men 2021-undersøkelsen har ikke denne utstillingen av respondenter med lav nyhetsbruk.

Undersøkelsen gir innsikt i ulike spørsmål om nyhetsbruk og annen mediebruk, inkludert spørsmål om betalingspraksis og fremtidig betalingsvilje for ulike typer digitalt innhold. Knudsen og Moe viser til at betalingsvilje kan måles på ulike måter i en spørreundersøkelse, og at det går et skille mellom hva respondentene sier de har gjort (erfaring eller praksis), og hva de oppgir at de ønsker å gjøre. Reuters-undersøkelsen har spørsmål om begge deler,

³⁵⁹ Knudsen, Erik og Moe, Hallvard (2021) *En analyse av sammenhengen mellom bruk av NRKs digitale nyhetstilbud og betalingsvilje for digitale nyheter*. Bergen: Universitetet i Bergen.

³⁶⁰ For å korrigere for de skjevhetene web survey-metoden medfører (for eksempel underrepresentasjon av visse aldersgrupper) er tallene som presenteres, korrigert (vektet) for å bedre representere hele befolkningen.

³⁶¹ Den engelskspråklige rapporten med resultater og analyser for de 46 markedene undersøkelsen omfatter er tilgjengelig på https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2021-06/Digital_News_Report_2021_FINAL.pdf

³⁶² Reuters Institute oppgir at andelen i snitt utgjorde 97 prosent når man så på svarene fra alle land, se nærmere om dette i Knudsen og Moe (2021), side 6f.



og både målene for betalingspraksis³⁶³ og sannsynlighet for fremtidig betaling³⁶⁴ brukes i denne analysen av forholdet mellom bruk av NRKs nyhetstjenester på nett og betalingsvilje.

Videre er analysens mest sentrale uavhengige variabel et spørsmål som måler hyppig bruk av NRKs nyhetstilbud på nett³⁶⁵. Hovedanalysene gir samme bilde både for de som svarer bruk av NRK Nyheter på nett minst én gang i uken, og ikke nødvendigvis tre ganger i uken. Forskerne viser til at målet ikke har vært å lage en komplett modell for å forklare folks praksis knyttet til betaling for digitale nyheter, men å se bruk av NRKs nettilbud i sammenheng med noen andre praksiser og egenskaper ved brukerne.

Demografiske forhold (kjønn, alder, utdanning og inntekt), andre sider ved mediebruken (lesing av nettinhold fra andre nyhetsaktører), interesse for og tillit til nyheter, frekvens for nyhetsbruk, bruk av internett, bekymring for finansiering av kommersielt medieinnhold samt bruk av NRKs nyhetstilbud på radio og TV er faktorer som trolig kan påvirke sammenhengen mellom NRK-bruk på nett og betalingspraksis og -vilje. Videre er variabelen om bruk av ulike typer nyhetstilbydere konstruert for å fange opp regelmessige brukere ved å omfatte respondenter som oppgir å ha brukt visse nyhetstilbud på nett tre eller flere dager i løpet av siste uken.

Regresjonsmodellen som brukes i analysen, inkluderer kjønn, alder (kontinuerlig fra 18–94 år), husstandens bruttoinntekt, utdanningsnivå og tillit til mediene. I analysen dekkes nyhetsbruk av spørsmål om hvor hyppig respondentene leser nyheter, med svaralternativ som dekker frekvenser fra «Mer enn 10 ganger om dagen» til «aldri». Videre er bekymring for finansiering av kommersielle nyheter dekket av spørsmålet «Hvor bekymret er du eventuelt for den økonomiske situasjonen til nyhetsorganisasjoner i landet ditt?» med en skala fra «ikke bekymret i det hele tatt» til «svært bekymret».

Oppdraget forskerne fikk fra Medietilsynet, var å gjenta analysen om sammenhenger mellom bruk av NRKs digitale nyhetstilbud og vilje til direkte betaling for digitalt nyhetsinnhold³⁶⁶

³⁶³ For å undersøke betalingspraksis, ser forskerne på spørsmålet om «Har du betalt for nyhetsinnhold på nett, eller benyttet en betalt nyhetstjeneste på nett i løpet av det siste året? (Dette kan være et digitalt abonnement, kombinert abonnement for digital og papirutgave, en donasjon, engangsbetaling for en artikkel, en app, eller elektronisk utgave)». Dette er en avhengig variabel i undersøkelsen. Ettersom spørsmålsformuleringen er videre enn kun direkte betaling, ser analysen også på spørsmålet som stilles til de som har svart ja om «Hvilke, hvis noen, av følgende betalingsmetoder, der ett av svaralternativene også er om man har tilgang til betalt nyhetsinnhold gjennom andre. Se nærmere om dette i Knudsen og Moe (2021), side 7ff.

³⁶⁴ For å undersøke fremtidig sannsynlighet for å betale, ser forskerne på spørsmålet om «Du sa at du ikke har betalt for nyhetsinnhold på nettet i løpet av det siste året ... Hvor sannsynlig eller usannsynlig er det at du vil betale for nyhetsinnhold på nettet fra bestemte kilder du liker i løpet av de neste 12 månedene?». Dette er en avhengig variabel i undersøkelsen. Se nærmere om dette i Knudsen og Moe (2021), side 7ff.

³⁶⁵ Spørsmålets ordlyd er som følger: «Du oppga at du har brukt følgende tilbydere for å få tilgang til nyheter på nett i løpet av den siste uken. Hvilke av disse, om noen, brukte du 3 eller flere dager? Velg alle som er aktuelle.»

³⁶⁶ Analysen var én av flere analyser i rapporten utarbeidet av Hovden, J. F., Moe, H., Rosenlund, L. og Holm, B. (2018) Brukerperspektiv på NRKs bidrag til mediemangfoldet og innvirkning på andre



(heretter 2018-analysen), som ble utarbeidet til Medietilsynets rapport om NRKs bidrag til det norske mediemangfoldet i 2018. Forskerne redegjør for at det anlegges et tilsvarende perspektiv på analysen som i forrige rapport, men på grunn av endringer i utvalg, siling av ikke-nyhetsbrukere og ulikheter i tilgjengelige variabler mellom Reuters 2017- og 2021-undersøkelsen, er det ikke en direkte replikasjon.

9.8.2 Problemstilling

Oppdraget er knyttet til spørsmålet om NRKs innvirkning på tilbudet til andre aktører og konsekvenser for publikums tilbud, og svarer på følgende problemstilling:

I hvilken grad henger bruk av NRKs digitale nyhetstilbud sammen med lav vilje til direkte betaling for digitalt nyhetsinnhold i ulike grupper?

Bakgrunnen for problemstillingen er at i et brukerperspektiv på mediemangfold, er det avgjørende om NRKs tilbud fortrenger tilbud fra aktører med brukerbetaling fra individers medierepertoar. Problemstillingen i 2021-analysen tilsvarer problemstillingen i 2018-analysen og avgrenser analysen til å gjelde betydningen av NRKs nyhetstilbud på nett når det gjelder vilje til betaling.

Med «vilje» til å betale kan man forstå både praksis (erfaring med betaling for digitalt nyhetsinnhold) og intensjon (mer eller mindre klare planer om å gjøre det i fremtiden). Både 2018- og 2021-analysen tar for seg begge betydninger i uavhengige analyser. Med begrepet «ulike grupper», ser analysen på om det er bestemte kjennetegn ved brukerne som kan bidra til å forklare sammenhengen mellom bruk av NRK og betalingsvilje, og variasjoner mellom ulike former for betaling mellom ulike grupper.

9.8.3 Relevant forskning og funn i tidligere analyser av sammenhengen mellom betalingsvilje og bruk av allmennkringkastingsinnhold

2021-analysen viser til at forskere og medieregulatorer har viet bruksmangfoldsaspektet ved mediemangfoldet større oppmerksomhet de senere årene. Antagelsen om at mangfold i avsender- og innholdsleddene gir positive bidrag til ytringsfrihet og et velfungerende demokrati, bygger på at borgerne faktisk velger og bruker mangfoldet. Knudsen og Moe viser til at innsikt i betydningen av avsender- og innholdsmangfold ikke oppnås uten en forståelse av hvordan mediene tas i bruk.

Mediemangfoldsutvalget la til grunn at innsikt i graden av bruksmangfold fås «gjennom svar på spørsmål om hvorvidt borgerne eksponerer seg for et mangfold av avsendere, og om de eksponerer seg for et mangfoldig innhold når det gjelder sjangere og verdier, syn og

aktører: En analyse av surveydata for Medietilsynet. Bergen: Universitetet i Bergen. Tilgjengelig på https://www.medietilsynet.no/globalassets/dokumenter/rapporter/nrk-og-mediemangfold/brukerperspektiver_nrk_moe_hovden_rosenlund_holm.pdf



perspektiv».³⁶⁷ Knudsen og Moe viser til at målene med mediemangfold skal bidra til, står i fokus i norsk mediepolitisk sammenheng. Dette kommer til uttrykk i Mediemangfoldsutvalgets målformulering om at staten, for å bidra til å oppnå det overordnede målet om ytringsfrihet og demokrati, bør arbeide for følgende mål:

Med sikte på å fremme en felles, åpen og opplyst offentlig samtale bør staten legge til rette for at alle borgere kan bruke et mangfold av uavhengige nyhets- og aktualitetsmedier.

Knudsen og Moe beskriver hvordan denne forståelsen bygger på infrastrukturkravet i Grunnloven § 100 sjette ledd, Ytringsfrihetskommisjonens utredning i NOU 1999: 27 / *ytringsfrihetens tjeneste* og anvendelsen av infrastrukturkravet i norsk mediepolitikk.

Hvordan ulike mediesystemer virker inn på borgernes muligheter til å delta i demokratiet, står sentralt både i medieforskning og mediepolitiske diskusjoner, og aktuelle spørsmål er knyttet til økt globalisering av medieteknologi og innhold samt mobiltelefonens funksjon som meta-medium og foretrukket skjerm for nyhetsbruk ³⁶⁸. Tidligere komparative studier har vist at mediesystemer med sterke allmennkringkastere kjennetegnes av mindre skiller mellom grupper når de gjelder nyhetskonsum. Videre gir land som Norge et informasjonsmiljø med gode forutsetninger for «informerte borgere»³⁶⁹.

Knudsen og Moe viser til at de offentlig finansierte allmennkringkasternes nyhetstilbud på nett har vært et sentralt tema de senere årene. I europeiske mediepolitiske diskusjoner blir temaet ofte formulert som et spørsmål om allmennkringkasterne fortrenger private tilbydere (såkalt «crowding out») ved at offentlige tjenester reduserer etterspørselen etter tjenester som tilbys av private aktører.³⁷⁰

2018- og 2021-analysen av sammenhengen mellom bruk av NRKs nyhetstilbud på nett og vilje til direkte betaling for digitale nyheter bygger på en studie av Richard Fletcher og Rasmus Kleis Nielsen ved Universitetet i Oxford. Fletcher og Nielsens analyse var basert på Reuters Institute Digital News Report fra 2015 i Frankrike, Tyskland, Japan, Spania, Storbritannia og USA, og undersøkte forhold som kan ha betydning for vilje til å betale for nyheter på nett³⁷¹. Analysen fant støtte for at de som betaler for trykte aviser, har en større sannsynlighet for å enten ha betalt eller uttrykke vilje til å betale for nyheter på nett. Det var

³⁶⁷ NOU 2017: 7 Det norske mediemangfoldet, s. 21.

³⁶⁸ Se mer om relevante referanser i Knudsen, Erik og Moe, Hallvard (2021), kapittel 3.

³⁶⁹ Se Moe, Hallvard mfl. (2019) *Informerte borgere? Offentlig tilknytning, mediebruk og demokrati*, Oslo: Universitetsforlaget for en fersk diskusjon i norsk kontekst. Studien bygger også på Hovden, J. F., Moe, H., Rosenlund, L. og Holm, B. (2018) *Brukerperspektiv på NRKs bidrag til mediemangfoldet og innvirkning på andre aktører: En analyse av surveydata for Medietilsynet*. Bergen: Universitetet i Bergen.

³⁷⁰ Sehl, Annika, Fletcher, Richard og Picard, Robert G. (2020) "Crowding out: Is there evidence that public service media harm markets? A cross-national comparative analysis of commercial television and online news providers", *European Journal of Communication*, 35(4): 389-409, s 392 og Sjøvaag, Helle, Pedersen, Truls André og Owren, Thomas (2019) «Is public service broadcasting a threat to commercial media?», *Media, Culture & Society*, 41(6): 808-827.

³⁷¹ Richard Fletcher og Rasmus Kleis Nielsen (2017) «*Paying for Online News*», *Digital Journalism*, (5)9, 1173–1191

også støtte for hypotesen om at yngre brukere har større tilbøyelighet til å betale for, eller uttrykke vilje til å betale for, nyheter på nett, noe forskerne satte i sammenheng med at disse brukerne er vant til å betale for nyheter. Analysen fant ikke støtte for hypotesen om at de som bruker allmennkringkasternes nyhetsinnhold på nett, i mindre grad betaler for, eller uttrykker vilje til å betale for, nyheter på nett.

2018-analysen av sammenhengen mellom bruk av NRKs nyhetstilbud på nett og lav vilje til direktebetaling for nyhetsinnhold, fant ingen sammenheng mellom bruk av NRKs nyheter på nett og betalingsvilje for nettnyheter. Analysen viste at hvem som betaler for nyheter på nett, heller handler om generelle nyhetsvaner, i tillegg til egenskaper utenfor nettet, som utdanning og alder.

9.8.4 Hovedfunn i den empiriske analysen av bruk av NRKs nettnyheter og betalingsvilje for nyheter

2021-analysen finner støtte for at det er en positiv sammenheng mellom bruk av NRKs nyhetstilbud og betalingspraksis for nyheter på nett. Analysen viser at hyppig bruk av NRK på nett henger sammen med økt sjans for å ha benyttet betalt nyhetsinnhold på nett. Sammenhengen består også når det kontrolleres for generelle nyhetsvaner (som hyppig å ha lest lokal- og regionmedier eller nyheter generelt) og egenskaper utenfor nettet, som er andre variabler som kan forklare sammenhengen mellom NRK-bruk på nett og betalingspraksis. Analysen indikerer videre at den positive sammenhengen først og fremst dreier seg om at bruk av NRKs nyhetstilbud på nett henger sammen med bruk av innhold som andre har betalt for.

Analysen av sammenheng mellom hyppig bruk av NRKs nyhetstilbud og uttrykt vilje til å betale for nyheter i fremtiden, viser ingen signifikant sammenheng mellom NRK-bruk på nett og slik vilje. Analysen viser imidlertid en negativ sammenheng mellom hyppig bruk av NRKs nyhetstilbud på radio og vilje til å begynne å betale for nettnyheter.

Knudsen og Moe presiserer at analysene gir grunnlag for å peke på statistiske sammenhenger, men ikke for å anta at det er en kausal sammenheng. Med dette menes at det ikke er belegg for å hevde at det å bruke NRKs nettnyheter ofte fører til at man direkte betaler for nyheter. Sammenhengen kan være omvendt — at de som betaler for nyheter, også oftere oppsøker NRK.

9.8.4.1 NRKs innvirkning på betalingspraksis

Norske brukere har ligget på topp når det gjelder betalingsvilje for nyheter i Reuters Digital News Report i alle de seks årene Norge har deltatt i undersøkelsen. Fra 2017 til 2021 har andelen som oppgir å ha betalt for eller brukt en betalt nyhetstjeneste på nett det siste året økt sterkt, fra 26 til 46 prosent. Knudsen og Moe forklarer økningen med takten i norske nyhetsmediers overgang til digitale plattformer, og at norske medier har lykket med å «konvertere» lesere til betalende kunder på nett.



Regresjonsanalysen³⁷² viste at hyppig bruk av NRKs nyhetstilbud på nett, gir større sannsynlighet for å ha betalt for eller benyttet betalt nyhetsinnhold på nett det siste året. Forskjellen mellom de som bruker NRKs nyhetstilbud på nett ofte og dem som ikke gjør det, er tydelig og statistisk signifikant. I tillegg har Knudsen og Moe brukt en regresjonsmodell som utforsker om det er andre variabler som kan forklare denne sammenhengen, altså om det er andre egenskaper ved NRKs nettbrukere som forklarer sammenhengen som observeres. Variablene som utforskes, er demografiske forhold (kjønn, alder og utdanning), andre sider ved respondentens mediebruk (bruk av region- og lokalaviser, andre nyhetsaktørers nettinhold), interesse for nyheter, interesse for politikk, tillit til medier mv. Denne analysen bekrefter funnet om positiv sammenheng mellom hyppig bruk av NRKs nyhetstilbud og betaling for digitale nyheter: Hyppig bruk av NRKs nyhetstilbud på nett gir større sannsynlighet for å ha betalt for eller ha tilgang til betalte nyheter enn om man ikke har brukt NRKs nyhetstilbud på nett minst tre ganger i uken. 2018-analysen fant ingen tilsvarende statistisk sammenheng, men fant heller ikke at bruk av NRKs nyhetstilbud på nett påvirket betalingspraksis negativt. 2021-analysen viser ingen sammenheng mellom betalingspraksis og bruk av NRKs nyhetstilbud på tv og radio. Forskerne mener dette indikerer at sammenhengen mellom bruk av NRKs nyhetstilbud på nett og betalingspraksis, ikke er en indikasjon på en effekt av generell bruk av NRKs nyhetstilbud på andre flater enn nett.

2021-analysen viser også en positiv sammenheng for bruk av region- og lokalaviser og bruk av Dagbladet på nett, men ikke for bruk av VG på nett. Analysen viser videre at nyhetsbruk generelt, men ikke internettbruk generelt, har en positiv sammenheng med betalingspraksis. En positiv sammenheng finnes også mellom interesse for politikk og betalingspraksis på nett og mellom en bekymring for finansieringen av nyheter og faktisk betalingspraksis.

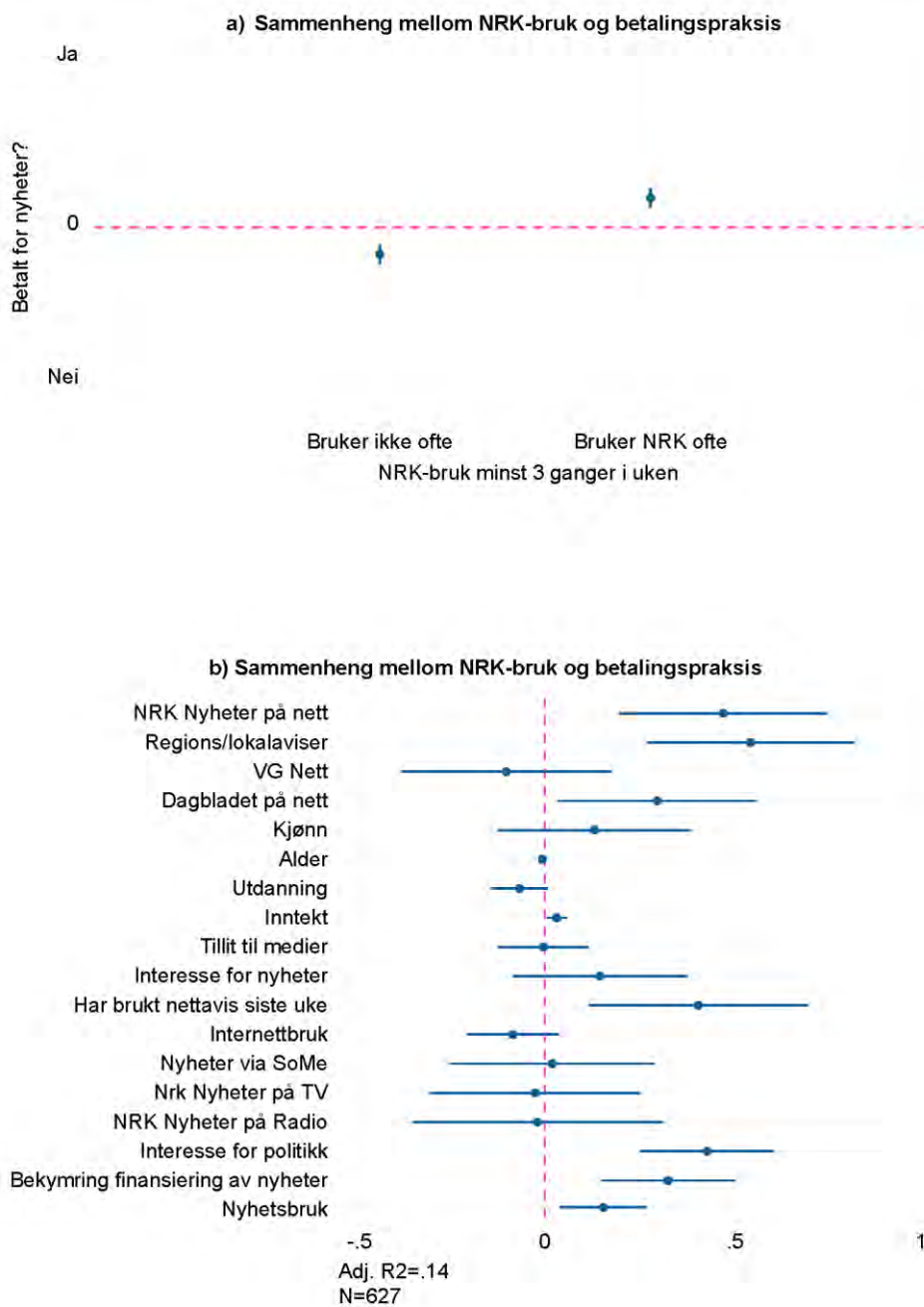
Figur 90 a og b³⁷³ viser de to analysene av henholdsvis sammenhengen mellom bruk av NRKs nyhetstilbud på nett og betalingspraksis, og sammenhengen mellom betalingspraksis og en rekke andre variabler i tillegg til bruk av NRK.

³⁷² Forskerne gjennomførte en bivariat logistisk regresjonsanalyse med betalingspraksis som avhengig variabel og hyppig bruk av NRKs nyhetstilbud som uavhengig variabel.

³⁷³ Figur 90b skal leses slik: «Prikkene er betakoeffisienter og de horisontale sorte linjene er 95 % konfidensintervall (som indikerer statistisk usikkerhet). Dersom en prikk er til høyre for den røde stiplede linjen er sammenhengen positiv. Med andre ord betyr det at man er mer tilbøyelig til å ha benyttet betalt nyhetsinnhold det siste året. Dersom de horisontale linjene overlapper den røde stiplede linjen er sammenhengen ikke statistisk signifikant, noe som blant annet betyr at vi ikke har statistisk grunnlag for å anta at sammenhengen er reell.», sitert fra Knudsen, Erik og Moe, Hallvard (2021) side 10f.



Figur 90 – sammenheng mellom NRK-bruk og betalingspraksis



Kilde: Knudsen og Moe 2021



Ettersom analysen i figur 91 b tar høyde for at en rekke andre variabler påvirker sammenhengen mellom bruk av NRKs nyhetstilbud på nett og betalingspraksis, støtter den opp om at sammenhengen i figur 91 a er reell. Forskerne understreker at vi ikke vet hvilken retning sammenhengen går, og at det for eksempel er mulig at betalingspraksis på nett gjør folk mer tilbøyelige til å benytte NRKs nyhetstilbud på nett ofte.

Forskerne ønsket også svar på hvilke *former for* betalt nyhetsinnhold de som hadde benyttet eller betalt for slikt innhold det siste året faktisk hadde konsumert. Analysen fant kun én positiv og statistisk signifikant sammenheng mellom NRK-bruk på nett og å ha benyttet digitalt innhold som noen andre har betalt for. Analysen viser ingen statistisk signifikant sammenheng mellom NRK-bruk på nett og det å ha betalt for én artikkel, ha betalt for digitalt abonnement eller å ha betalt for papir- og digital-bundle.

9.8.4.2 NRKs innvirkning på fremtidig betalingsvilje

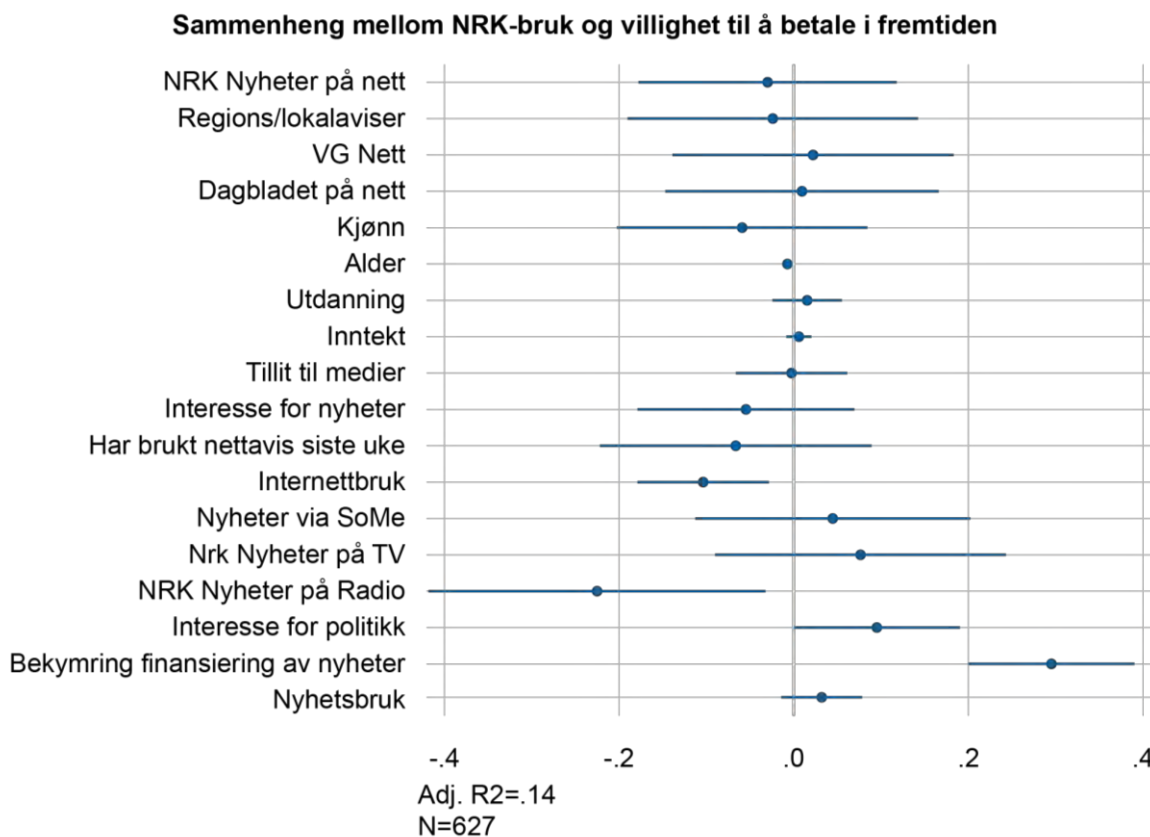
Forskerne så også på sammenhengen mellom bruk av NRKs nyhetstilbud på nett og fremtidig betalingsvilje blant de som ikke betaler for nyheter. Respondentene som svarte at de ikke betalte for nyheter, ble spurt om hvor sannsynlig det er at de vil betale for nyhetsinnhold på nettet fra bestemte kilder de liker i løpet av de neste 12 månedene.

2021-analysen fant verken at bruk av NRKs nyhetstilbud på nett eller noen av de andre mediene, har sammenheng med betalingsvillighet i fremtiden. Funnet samsvarer med 2018-analysen, som heller ikke fant noen statistisk signifikant sammenheng mellom regelmessig bruk av NRKs nyhetstilbud på nett og egenrapportert sannsynlighet for å begynne å betale for nettnyheter.

Variabelen som slår sterkest ut på fremtidig betalingsvilje, er i hvilken grad respondentene er bekymret for finansieringen av kommersielle nyhetsleverandører. Jo mer bekymret man er, desto mer sannsynlig er det at man vil betale for nyheter i fremtiden. Analysen fant en statistisk signifikant og negativ sammenheng mellom å bruke internett ofte (ikke bare til nyheter, men også andre formål), og til å være tilbøyelig til å være villig til å betale for nyheter i fremtiden. Analysen viste også en statistisk signifikant og negativ sammenheng mellom å bruke NRKs nyhetstilbud på radio og en tilbøyelighet til å betale for nyheter i fremtiden.



Figur 91 – OLS regresjon der avhengig variabel er villighet til å betale for nyheter i fremtiden (dersom man ikke betaler for nyheter nå)



Kilde: Knudsen og Moe 2021

9.9 Medietilsynets vurderinger

Konkurransanalysen som er gjort av Oslo Economics til denne utredningen, finner at i den grad NRK utøver konkurransepress på de kommersielle aktørene i markedet, er det grunn til å anta at effektene samlet sett er positive for publikum og mediemangfold. Videre har analysene av hvordan bruk av Nrk.no påvirker betalingspraksis for nyheter digitalt, ikke avdekket at NRKs aktivitet merkbart reduserer kommersielle aktørers mulighet til å finansiere innhold. Analyser SSB har gjort for Medietilsynet, basert på Norsk Mediebarometer, viser at NRK som regel inngår i et nyhetsrepertoar som én av flere kilder. Dette funnet støtter opp om resultatene fra konkurranseanalysene. Konkurransanalysen fant at i gruppen som ikke betaler for nyhets- og aktualitetsstoff, påvirkes viljen til å betale for nyheter digitalt i liten grad av NRK, men i noe større grad for de som allerede betaler for nyheter.

Konkurransanalysen som er gjennomført, omfatter NRKs nettbaserte nyhets- og aktualitetstjenester nasjonalt og de fire regionene Vestfold og Telemark, tidligere Sogn og



Fjordane, Trøndelag og Nordland. Det er også gjort en deskriptiv analyse av NRKs virksomhet i segmentet for nyhets- og aktualitetsinnhold i markedet for podkast.

Samlet sett gir disse analysene god innsikt i eventuelle konkurransemessige virkninger av et utvalg av NRKs tjenester, særlig innenfor det digitale nyhets- og aktualitetstilbudet. Det nettbaserte nyhets- og aktualitetsmarkedet er et godt eksempel på et digitalt marked som er etablert og dynamisk, og der konvergensen langt på vei har visket ut de tradisjonelle skillelinjene mellom nyheter formidlet som tekst, tv og radio. Både NRK og de kommersielle aktørene benytter alle disse medieformatene i sin nyhetsformidling.

I analysene er det lagt vekt på å inkludere markeder som representerer ulike geografiske områder i Norge og ulik aktørstruktur, slik at analysen gir innsikt i virkninger av NRKs tilstedeværelse i et tverrsnitt av lokale/regionale markeder. Podkast er et relativt nytt marked i kraftig vekst, der forretningsmodellene er under utvikling. Analysen av dette markedet gir et innblikk i etableringsbarrierer og konsentrasjon i segmentet for nyhets- og aktualitetsinnhold.

9.9.1 Treffsikkerheten til tidligere analyser og utvikling siden 2018

Nyhets- og aktualitetsmarkedet på nett er analysert ved flere anledninger tidligere, og det gir mulighet til å sammenligne og vurdere eventuelle utviklingstrekk. Samfunns- og næringslivsforskning (SNF) gjorde en tilsvarende analyse på oppdrag fra Kulturdepartementet i 2015, og Menon Economics og Oslo Economics gjorde analyser på oppdrag fra henholdsvis Medietilsynet og NRK i 2018, se nærmere i punkt 9.2.4. I forbindelse med denne rapportens konkurranseanalyse bemerker Oslo Economics at Medietilsynets rapport om NRKs bidrag til mediemangfoldet i 2018, som blant annet baserte seg på funnene fra de ovennevnte analysene for å belyse konkurransevirkninger av NRK, ble møtt med kritikk fra ulike kommersielle markedsaktører. Kritikken gikk blant annet på at analysene ikke tok tilstrekkelig høyde for forskjellene i økonomisk styrke, herunder at NRK med offentlig finansiering hadde hatt inntektsvekst, mens de kommersielle med finansiering fra bruker- og annonseinntekter hadde hatt reduserte inntekter. Reduserte annonseinntekter og fallende papiroplag gjør de kommersielle aktørene stadig mer avhengig av digitale brukerinntekter. Derfor mente aktørene at NRK åpenbart svekket deres inntjeningsmuligheter, noe som dermed kunne svekke mediemangfoldet. Medietilsynets rapport ble også kritisert fordi den ikke var tilstrekkelig fremadskuende.

Oslo Economics' gjennomgang av markedsdata viser at den overordnede utviklingen i det digitale nyhetsmarkedet siden forrige analyse i 2018, er positiv. Nye aviser er etablert i tillegg til at opplagstall, digitale inntekter og antall journalistiske årsverk øker. Totalt indikerer dette et marked der de kommersielle aktørene lykkes godt. Samlet sett vurderer Oslo Economics at det ikke er noe i den overordnede utviklingen som tyder på at konklusjonene til Menon Economics eller Medietilsynet i 2018, var feilaktige, eller at NRK i dag utøver et konkurransepress som gir risiko for betydelige fortrengningseffekter.



9.9.2 Konkurransesvirkninger av NRK og betydning for mediemangfoldet

Analysen Oslo Economics har gjort av konkurransepresset NRK utøver på aktører i det nasjonale og regionale nyhets- og aktualitetsmarkedet nå i 2021, konkluderer langs de samme linjene som tidligere analyser med at effektene av NRKs tilstedeværelse samlet sett er positive for publikum og mediemangfold. Analysene viser likevel at konkurransepresset NRK utøver på enkelte aktører, er noe endret siden 2018. NRKs regionale digitale tilbud har i liten grad virkning på lokal- og regionmedier, ifølge analysen. Nyhets- og aktualitetsinnholdet på Nrk.no er primært i konkurranse med brede riksdekkende nettaviser, og konkurransepresset NRK utøver på disse avisene er styrket siden 2018. Analysen finner ingen konkurransemessige effekter fra NRK på nasjonale meningsbærende aviser, noe som etter Oslo Economics syn skyldes at de er svært differensiert fra Nrk.no.

I likhet med tidligere analyser finner Oslo Economics altså at NRK utøver et sterkere konkurransepress på de riksdekkende brede nettavisene enn på lokal- og regionaviser. Som følge av at NRK har styrket seg på riksdekkende nyheter og Nrk.no har fått en sterkere markedsposisjon de seneste årene, har konkurransepresset fra NRK økt overfor riksdekkende aviser. I hovedsak har dette virket skjerpene og bidratt til et bedre tilbud til publikum, slik at de samlede konkurransemessige virkningene vurderes som positive, ifølge Oslo Economics. I tillegg indikerer analysen direkte positive virkninger ved at NRK synes å ha forbedret sitt tilbud. Brukerinntekter blir stadig viktigere for de riksdekkende avisene. Forklarende og analyserende journalistikk og forbruker- og magasinstoff legger særlig til rette for brukerinntekter. Analysen tyder på at NRK har satset mer på dette innholdet i tillegg til hendelsesnyheter, men foreløpig vurderer Oslo Economics at NRK primært utfyller tilbudet fra kommersielle aktører i disse segmentene. De riksdekkende avisene har samtidig opplevd vekst både i bruk, inntekter og lønnsomhet siden 2018, noe som tyder på at det økte konkurransepresset ikke har hatt negative konsekvenser verken for disse aktørene eller for publikum. Gitt at NRK ikke endrer dagens tilbud vesentlig, vurderer Oslo Economics at det er lav risiko for negative konkurransemessige virkninger på kort og middels lang sikt.

Analysen av enkeltaktører viser at VG.no fremdeles er den klart største aktøren i det nasjonale nyhets- og aktualitetsmarkedet digitalt, etterfulgt av NRK og Dagbladet. Markedsdata indikerer en endring siden 2018, ved at NRK er blitt den nest viktigste nyhetsformidleren nasjonalt, på bekostning av Dagbladet. Oslo Economics forklarer at denne utviklingen trolig har sammensatte årsaker. De viser til at antallet artikler på Nrk.no er halvert, samtidig som oppslutningen har økt, noe som kan tyde på høyere kvalitet. Videre finner Oslo Economics at NRK synes å ha styrket satsingen på hendelsesnyheter, noe som er forenlig med at NRK er blitt VGs nærmeste konkurrent. VGs posisjon er svært sterk og har styrket seg de senere årene. Konkurransepresset fra NRK har ifølge Oslo Economics derfor trolig virket skjerpene på VG. NRK synes også å ha blitt en noe nærmere konkurrent til Dagbladet, men VG er fortsatt Dagbladets viktigste konkurrent. Oslo Economics konkluderer ikke med årsakene til at de relative konkurranseflatene tilsynelatende er endret. En forklaring kan være at Dagbladet har en miks av innhold som er mer differensiert fra NRK enn VG. Selv om Dagbladet har svakere markedsposisjon enn VG, synes ikke konkurransepress fra NRK å ha gitt negative virkninger, noe som blant annet indikeres av at bruken av og inntektene til Dagbladet har økt siden 2018.



I analysen fra 2018 ble Aftenposten og NRK vurdert som forholdsvis nære konkurrenter, blant annet basert på andrealget til brukere av Aftenposten og opplevd innholdslikhet. 2021-analysen vurderer at NRKs satsing på hendelsesnyheter har hatt mindre betydning for konkurransepresset på Aftenposten enn på VG og Dagbladet. Oslo Economics forklarer dette med at det særlig er forklarende og analyserende journalistikk som er viktig for Aftenposten. Innen denne formen for journalistikk har NRK trolig i noe mindre grad styrket seg enn for hendelsesnyheter. Videre er forklarende og analyserende journalistikk mer differensiert enn hendelsesnyheter. Det er derfor grunn til å tro at eventuell satsning på denne formen for journalistikk i begrenset grad har effekt på konkurransepresset NRK utøver på andre aktører som satser på unikt innhold. Aftenposten har også en sterk markedsposisjon, noe som tilsier at en eventuell økning i konkurransepresset hovedsakelig vil virke skjerpene på Aftenposten. Oslo Economics påpeker samtidig at abonnementsbaserte forretningsmodeller isolert sett kan være mer sårbare for attraktive gratisalternativer enn forretningsmodeller som hviler tyngre på annonseinntekter. Dette skyldes at publikum ved svært attraktive gratisalternativ kan bli tilbakeholdne med å kjøpe abonnemeter, men likevel har insentiv til å oppsøke åpne nettviser. Samtidig reduseres sårbarheten isolert sett av at aktører som har abonnementsbaserte forretningsmodeller normalt satser på unikt innhold. Slik NRKs tilbud er per i dag vurderer Oslo Economics at det ikke er av et omfang som tilsier risiko for negative effekter for Aftenposten og andre som har en abonnementsbasert forretningsmodell på kort og middels lang sikt.

I likhet med tidligere analyser finner Oslo Economics at NRKs regionale digitale tilbud er svært differensiert fra lokalavisenes tilbud, og fortsatt i liten grad utøver et konkurransepress på disse mediene. Sammenlignet med lokalavisene har NRK normalt få artikler med relevans for et gitt lokalområde, og NRK er dermed heller ikke en nær konkurrent til lokalavisene. NRKs tilpasning av distriktskontorstrukturen til den nye regionreformen har mange steder gitt større dekningsområder og svekket et allerede svakt konkurransepress på avisene. Analysen i de fire regionene Sogn og Fjordane, Trøndelag, Nordland og Vestfold og Telemark viser også at de fleste lokalavisene står sterkt i sine respektive markeder og kan vise til en positiv utvikling med stadig flere heldigitale brukere. Konklusjonen er at NRK ikke har hatt en negativ konkurransemessig virkning på lokalavisene, og at det i overskuelig fremtid er usannsynlig at regiontilbudet til NRK skal få en negativ virkning. I områder der det ikke er naturlige regionaviser, bidrar NRK positivt gjennom å være et alternativ med regional dekning.

Konkurransanalysen finner at NRK utøver et noe sterkere konkurransepress på regionaviser enn på lokalaviser, ettersom det er større overlapp mellom dekningsområdene til regionaviser og NRKs regionale digitale tilbud. Oslo Economics peker på at NRK i økende grad synes å bruke distriktskontorene til å produsere saker med nasjonal interesse, og at dette kan ha medført at distriktskontorenes artikler er blitt likere regionavisenes innhold i perspektiv og bearbeiding. Isolert sett vurderer Oslo Economics at dette kan ha forsterket konkurransepresset på regionaviser. Men det vises også til at NRKs distriktskontorer publiserer vesentlig færre artikler per dag enn regionavisene, og dermed sjelden er et nært alternativ til disse avisene for regionale nyheter. Oslo Economics viser at dette illustreres av



at bruken av NRKs regionale digitale tilbud, er vesentlig lavere enn bruken av regionaviser, til tross for at regionavisene har lite gratis innhold. NRKs posisjon er relativt svak i områder som dekkes av regionaviser, mens regionaviser har sterke posisjoner og få nære konkurrenter. Eventuell konkurranse fra NRK virker derfor trolig skjerpene på regionavisene og bidrar til et bedre tilbud til publikum. Risikoen for negative konkurransemessige virkninger på regionavisene i fremtiden vurderes som svært lav, gitt det svært begrensede konkurransepresset, ifølge Oslo Economics.

Når det gjelder segmentet for podkaster med nyhets- og aktualitetsinnhold, vurderer Oslo Economics at NRK trolig har en disiplinerende virkning på Schibsted, som er klart størst aktør innen dette segmentet i podkastmarkedet. Analysen viser at det er høy konsentrasjon i podkastmarkedet, med Schibsted og NRK som henholdsvis største og nest største aktør. Samtlige store podkaster kontrolleres av én av disse to. Det vurderes likevel som utfordrende å utøve markedsmakt i podkastmarkedet med bakgrunn i flere forhold, som for eksempel at podkaster typisk distribueres på tredjeparts plattformer, og inntil nylig i hovedsak har vært gratis tilgjengelig. Det er uklart om andre aktører ville tilbudt podkaster med nyhets- og aktualitetsinnhold om tilbudet fra NRK falt bort.

Verken konkurranseanalysen fra Oslo Economics, analysen fra medieforskerne i Bergen basert på Reuters Digital News Report eller analysen fra SSB indikerer at høy bruk av NRK påvirker betalingsviljen for digitale nyheter på en måte som gjør det merkbart vanskeligere å finansiere innhold med brukerbetaling. Analysen av Reuters-data fant tvert imot en statistisk signifikant positiv sammenheng: Hyppig bruk av NRKs nyhetstilbud på nett gir større sannsynlighet for å ha betalt for eller ha tilgang til betalte nyheter enn om man ikke har brukt NRKs nyhetstilbud på nett minst tre ganger i uken. Det er imidlertid viktig å understreke at analysen viser en korrelasjon, og ikke forteller noe om i hvilken retning sammenhengen går.

Oslo Economics analyse fant at en betydelig andel som ikke betaler for nyhets- og aktualitetsstoff på nett, heller ikke ville betalt for nyheter dersom NRKs tilbud falt bort, og at viljen til å betale for nyheter i denne gruppen, var lite påvirket av NRK. De som betaler for nyhets- og aktualitetsstoff, oppga i noe større grad at de kunne vært villige til å betale mer om NRKs tilbud falt bort. Oslo Economics vurderer at de kommersielle aktørene trolig ikke ville fått nevneverdig flere abonnenter om NRKs tilbud hadde bortfalt, men at det kunne blitt rom for noe høyere priser. En indirekte effekt av NRK kan dermed være at prisnivået holdes nede, noe som isolert sett er fordelaktig for publikum. Oslo Economics peker likevel på at et høyere prisnivå potensielt kunne gitt rom for flere nyetableringer. Samtidig har Oslo Economics vurdert at etableringsbarrierene synes å være lave i nyhetsmarkedet på nett, spesielt for aviser som allerede er etablert i markedet.

9.9.3 Medietilsynets konklusjon og anbefaling

I et mediemangfoldsperspektiv er et mangfoldig tilbud av nyhets- og aktualitetsinnhold særlig viktig. Et mangfold av avsendere i form av redaktørstyrte journalistiske medier som konkurrerer om å sette dagsorden, er et sentralt virkemiddel for å fremme mangfold. Som allmennkringkaster skal NRK oppfylle demokratiske, sosiale og kulturelle behov i samfunnet.



Sentralt i oppdraget står en løpende oppdatering av nyheter og aktualiteter, undersøkende og samfunnsviktig journalistikk og debattinnhold, der en bredde av stemmer kommer til orde. NRK skal både ha et nasjonalt nyhetstilbud og dekke det geografiske mangfoldet i Norge, gjennom redaksjonell tilstedeværelse og produksjon av innhold som tar utgangspunkt i distriktene. NRKs samfunnsoppdrag er utformet for å bidra til innholds- og bruksmangfold.

Vurderingen av hvordan NRKs tilstedeværelse påvirker kommersielle medier og det totale medietilbudet til publikum må etter Medietilsynets vurdering særlig balansere to hensyn:

- Om NRKs tilstedeværelse i det aktuelle markedet har vesentlige negative konkurransevirkninger ved at NRK foretrekker kommersielle aktørers tilbud, enten ved at tilbudet svekkes eller at aktører forlater markedet.
- Om det å ikke skulle være til stede i det aktuelle markedet svekker NRKs evne til å nå bredt ut med sitt innholdstilbud (i dette tilfellet nyhets- og aktualitetstilbudet), på de medieplattformer som befolkningen bruker.

Med bakgrunn i all datainnsamling og alle analyser som ligger til grunn for denne utredningen, vurderer Medietilsynet at konkurransesituasjonen i markedet for nyhets- og aktualitetstjenester på nett ikke gir grunnlag for å begrense NRKs virksomhet i dette markedet.

Det er et prinsipielt utgangspunkt for analysen at konkurranse fra NRK kan gi kommersielle aktører incentiver til å tilby bedre produkter og lavere priser enn de ellers ville gjort. Konkurranse i mediemarkedet kan dermed være positiv for publikum og mediemangfoldet, ved at den bidrar til større bredde, økt kvalitet og innovasjon. Lavere priser bidrar trolig til bruksmangfold ved at terskelen for å benytte nyhetstilbud senkes. Etersom NRK er offentlig finansiert og NRKs innholdstjenester er gratis å bruke, er det imidlertid en risiko for at NRK reduserer inntekspotensialet til kommersielle aktører. Dersom inntektsgrunnlaget blir tilstrekkelig lite og svekker de kommersielle aktørenes incentiver til å investere i innhold og/eller være til stede i markedet, og NRK i tillegg tilbyr relativt likt innhold som de kommersielle aktørene, kan den samlede effekten på mediemangfoldet bli negativ. Dette er etter Medietilsynets vurdering ikke situasjonen i de analyserte digitale markedene for nyhets- og aktualitetstjenester.

Den sterke konkurransen fra internasjonale medieaktører og globale medieplattformer forsterker etter Medietilsynets vurdering behovet for at myndighetene legger til rette for stabile rammevilkår både for NRK og de øvrige redaktørstyrte journalistiske mediene. Dette er avgjørende for å ivareta befolkningens tilgang til et bredt spekter av norske nyhetskilder og et bredt norskspråklig innhold fra norsk virkelighet, som er rettet mot ulike målgrupper og som fungerer som fellesarenaer i samfunnet.

Den tydelige tendensen er at befolkningens mediebruksmønster i stadig større grad blir digitalt, og dette gjelder også for befolkningens foretrukne nyhetskonsument, se nærmere i kapittel 7. En negativ avgrensning av NRKs nyhets- og aktualitetsoppdrag på nett svekker etter Medietilsynets vurdering NRKs fremtidige muligheter til å ivareta den viktige rollen som fellesarena i den demokratiske infrastrukturen. Flere analyser av nyhetskildebruk viser også



at andelen som har tilgang til betalte nyhetstjenester, øker med høyere utdanning og høy inntekt. Dersom det skulle oppstå en økende grad av sosiale forskjeller i hvem som har tilgang til den samfunnsviktige journalistikken av høy kvalitet, kan dette utfordre borgernes muligheter til lik demokratisk deltakelse gjennom tilgang til pålitelige og gode nyhetskilder. Da har det verdi at det eksisterer et gratis tilgjengelig medietilbud av høy kvalitet, ikke minst med tanke på grupper i befolkningen som i mindre grad aktivt oppsøker nyheter. I dette perspektivet har NRK som allmennkringkaster, med et særskilt ansvar for å medvirke til at hele befolkningen får tilstrekkelig informasjon til å delta aktivt i demokratiske prosesser, en viktig rolle for bruksmangfoldet.

9.9.4 Regelmessige vurderinger av NRKs bidrag til det norske mediemangfoldet

Gjennom ordningen med fireårige styringssignaler på mediestøttefeltet er det etablert en mekanisme som sikrer regelmessig vurdering av behovet for endringer i NRKs oppdrag, og hvordan NRKs tilbud påvirker kommersielle medier og det totale medietilbudet til publikum. Undersøkelsene i denne rapporten har vist at konvergensen trolig bidrar til større konkurranseflater mellom NRK og kommersielle aktører, og det er grunn til å anta at denne konvergensen kommer til å fortsette. Samtidig vurderer Oslo Economics i sin analyse at de kommersielle aktørenes lønnsomhet vil være lavere enn tidligere, også i et tilfelle der konkurranse fra NRK er tenkt bort.

I et mediemangfoldsperspektiv er det viktig med innsikt i om disse markedsendringene påvirker den isolerte verdien av NRK som markedsaktør, og hvilken betydning og konsekvenser det har at NRK utsetter kommersielle aktører for et konkurransepress. Hvilken nettoeffekt NRKs tilbud har på mediemangfoldet og det samlede innholdstilbudet til publikum, avhenger av hvilke effekter som oppstår, av hvor nær konkurrent NRK faktisk er, og hvilke muligheter de kommersielle aktørene har til å tilpasse seg. Medietilsynet mener derfor at mekanismen for regelmessige faktabaserte vurderinger av NRKs oppdrag og konkurransemessige virkninger i markedet, er svært viktig, både for å sikre at NRK fyller sin samfunnsfunksjon og for å jevnlig vurdere risikoen for fortrenningseffekter av NRKs virksomhet på de kommersielle aktørene. Medietilsynet foreslår derfor å gjøre en ny utredning etter samme modell som denne, som en del av kunnskapsgrunnlaget neste gang fireårige styringssignaler for NRK skal diskuteres. Det betyr at neste rapport bør foreligge innen utgangen av 2025.