

Liberal mediepolitikk i et endret mediemarked

Mediene er inne en tid med store omveltninger. Mangfoldet øker, den internasjonale konkurransen blir sterkere og stadig mer flyttes over på digitale plattformer. Ulike medier ligner hverandre mer og mer: Tidligere var NRK på TV og VG på papir, i dag sender begge levende bilder, og begge har en nettavis. Omveltningene bringer med seg store muligheter, men også nye utfordringer som bør få konsekvenser for hvordan mediemarkedet reguleres og støttes.

Premisset for norsk mediepolitikk ble, etter forslag fra Ytringsfrihetskommisjonens utredning¹ i 1999, nedfelt i Grunnlovens § 100 i 2004: «Det paaligger Statens Myndigheter at lægge Forholdene til Rette for en aaben og oplyst offentlig Samtale.» Mediestøtteutvalgets utredning, som kom i 2010, gjenga mediepolitikkenes hovedmål slik: Den er å «sikre ytringsfriheten, rettssikkerheten og et levende demokrati».² Utvalget drøftet særlig to hovedverdier som mediepolitikken skal søke å bidra til: kvalitet og mangfold.

Mediepolitikken har vært delvis vellykket. Selv om mange mindre aviser har forsvunnet, har vi utvilsomt et levende mangfold av medier i Norge. Like fullt er politikkenes grunnpilarer utformet for et annet mediemarked i en annen tid og bør derfor oppdateres. Dette notatet antyder noen mindre endringer i politikken. Først og fremst må man klargjøre hvilken funksjon de ulike virkemidlene har og justere dem slik at de ikke hemmer utviklingen, men legger til rette for den.

Målet er ikke å presentere en fiks ferdig politikk. Notatet foreslår konkrete endringer, men de bør forstås som oppspill til debatt, ikke endelige løsninger. Medier og mediebransjen er et omfattende og komplekst felt som sjelden blir diskutert i sin helhet, og det har vært langt mellom politikere med personlig engasjement og interesse for feltet.

Den offentlige debatten om temaet handler gjerne om synlige og prinsipielle saker, som direkte pressestøtte eller finansiering av NRK. Felles for debattene er sementerte fronter: Noen har sterkt prinsipielle, men mindre politisk realistiske holdninger og vil fjerne all pressestøtte eller privatisere NRK. Det siste vedtok Fremskrittspartiet senest på sitt landsmøte i 2013.³

Andre ser ukritisk på pressestøtten som avgjørende for mediemangfoldet. Oppropet «Bevar norsk mediemangfold», som ble lansert før valget i 2013 og var undertegnet av blant andre Lars Roar Langslet, Francis Sejersted og Georg Apenes, satte likhetstegn mellom kutt i pressestøtten og svekkelse av valgfrihet og mangfold i avisfloraen.⁴ Den statlige mediepolitikken bidro i 2013 med opp mot åtte milliarder kroner til mediene. Det er heller tvilsomt om et potensielt kutt på 26 millioner kroner, slik Solberg-regjeringen foreslo i 2013,⁵ vil føre til en alvorlig svekkelse av medie-Norge.

Man bør se helhetlig på mediepolitikken. Det er svært relevant å diskutere direkte pressestøtte og finansiering av NRK, men det er bare to av flere sentrale temaer. Dette notatet skal ta for seg medie-

politikkens grunnpilarer i hensiktsmessig rekkefølge. Flere av endringene som skisseres, er det allerede politisk enighet om, og bransjen har også samlet seg om flere ønsker. Andre forslag vil være mer omstridte, særlig gjelder det diskusjonen om NRKs posisjon fremover.

Allerede her vil vi antyde vår hovedkonklusjon. Det viktigste målet med mediepolitikken er å legge til rette for et mangfold av sterke medier som bygger demokratiet gjennom kritikk og opplyst samtale. I dag er det derfor viktigst å legge til rette for at de store, kommersielle mediehusene kan bygge stabilitet og innovasjonskraft i et marked i hurtig omstilling.

Dagens mediemarked

Mediehusene opplever stor turbulens knyttet til digitalisering og nye forretningsmodeller. Det er umulig å vite hva fremtiden vil bringe, og kampen om nødvendige inntekter blir stadig hardere. Like fullt går det relativt bra i medie-Norge. Vi har et sterkt avismangfold, et NRK som viderefører sin sterke posisjon som Norges viktigste allmennkringkaster, og kommersielle mediehus som vokser og bidrar med uvurderlig innovasjon på ulike plattformer. Norge har også et mer variert radiomarked enn våre naboland, og vi har fortsatt et stort antall lokalaviser.

I den årlige globale indeksen over pressefrihet fra den franske journalistorganisasjonen Reportere uten grenser (Reporters sans frontières) er Norge i 2013 på en tredjeplass – ned fra delt førsteplass med Finland i 2012.⁶ Indeksen sier først og fremst noe om hvilke vilkår mediene har for å gjøre jobben sin, men den kan også antyde noe om medienes posisjon i samfunnet.

I Norge er medienes posisjon sterk. Nordmenn er blant verdens mest avislesende folk, og antallet aviser er høyt i forhold til folketallet. Også i annet mediekonsum, som internett og TV, «skårer» vi høyt. Blant de 20 mest leste nettsidene i Norge finner man hele fem nyhetsmedier. Bredbåndsdekningen er god, og folk flest bruker nettet i hverdagen. Videre er det norske mediemarkedet forholdsvis egalitært. Mens andre land – som England – har en delt presse, med både internasjonalt anerkjente kvalitetsaviser og skandaliserte tabloidaviser, og en tilsvarende delt leserskare, holder norske aviser en forholdsvis jevn og relativt høy standard.

Likevel står mediene overfor store utfordringer i overgangen fra papir til nett. Alle de store avisenes papiroplag faller. Nedgangen er størst for de største løssalgsavisene. Fra 2008 til 2012 falt både Dagbladets og VGs opplag med rundt 30 prosent.⁷ Nettoomsetningen av reklame i dagsavisene har falt fra 2,4 milliarder kroner i 2008 til 1,67 milliarder kroner i 2012.⁸

På nett har avisene langt høyere lesertall, men der betaler leserne i hovedsak ikke for produktet, og der konkurrerer nyhetsmediene med internasjonale giganter. Google omsatte antakeligvis annonser for over 1,5 milliarder kroner i Norge i 2013, og omsetningen er raskt stigende.⁹ Det er anslått at Facebook vil runde én milliard kroner i annonseomsetning i det norske markedet i 2014.¹⁰ Med den økte konkurransen er det vanskelig å se hvordan de norske mediehusene i fremtiden kan basere driften hovedsakelig på annonseinntekter fra nett.

På den andre siden øker avisenes inntekter fra nett. Man regner med at nettet blir det største annonsemarkedet i inneværende år, og stadig flere medier legger ned et stort og viktig nybrottsarbeid for å supplere med brukerbetaling, enten på alt innhold (som Aftenposten) eller på eksklusivt innhold (som VG+). Likevel kompenserer de nye brukerinntektene langt fra for tapet av inntekter fra abonnement og løssalg.

Om noen år kan digitaliseringen ha bidratt til at kostnadene for avisene er kuttet betydelig, siden de kan legge ned eller redusere hyppigheten på utgivelser av papiravisen. Dersom avishusene kunne lagt ned papirutgavene og kuttet trykk og distribusjonsutgiftene som følger med, ville kostnaden for å produsere journalistikk blitt en helt annen. Men overgangen vil ta tid. Foreløpig rir man to hester og forsøker å bevare inntektene fra papir så lenge som mulig.

Gitt mediens viktige funksjon i demokratiet, er det ingen stor politisk uenighet om at mediene skal få offentlig støtte. Den offentlige støtten utgjorde i 2013 nærmere åtte milliarder kroner. De fleste milliardene går til NRK. Lisensavgiften utgjorde i 2013 for første gang over fem milliarder kroner. Momsfritaket på aviser, som er en indirekte støtte til alle aviser, noen tidsskrifter og fagpressen, ble anslått til å ha en verdi på 1,5 milliarder kroner i 2013.¹¹ Den direkte pressestøtten, for eksempel støtten til Dagsavisen, var i 2013 på totalt rundt 308 millioner kroner. I tillegg kommer en rekke andre mindre støtteordninger, som tilskudd til samiske aviser, stipendordninger og støtte til anvendt medieforskning og etterutdanning.¹²

Opgaven til en oppdatert mediepolitikk er å sørge for at den positive utviklingen blant norske medier kan fortsette i et endret mediemarked.

Hvorfor mediepolitikk?

Hvorfor skal vi ha en mediepolitikk? Sterke og uavhengige medier er et allment gode. De skal bidra til at velgere og folkevalgte kan fatte gode avgjørelser og sikrer oss mot maktmisbruk.

Medienes verdi kan ikke bare vurderes etter brukernes betalingsvilje. Særlig gjelder det mediens dekning av nyhetsbildet, politikk og samfunnsliv, gravende journalistikk som avslører feil og mangler i samfunnet, men også mindre sentrale, men like fullt demokratisk relevante, oppgaver, som bevaring av språk og tilbud til minoriteter.

Med «liberal mediepolitikk» mener vi en politikk som sikrer mediens sentrale rolle i det liberale demokratiet. Det innebærer å sikre mediens uavhengighet og å legge til rette for at deres samfunnsmandat kan utøves på en best mulig måte. I Norge er dette ansvaret nedfelt i Grunnlovens § 100, som er sitert over.

I et lite marked som Norge har det vært ansett som nødvendig å motvirke markedssvikt, særlig i annonsemarkedet, for å sikre mangfold og kvalitet, i tillegg til å sikre infrastruktur for mediene. De viktigste mediepolitiske virkemidlene har vært eierskapsloven, den direkte og indirekte pressestøtten, samt allmennkringkasteren NRK.

Hvordan ser fremtiden ut?

Vi lever midt i en medierevolusjon. Mediene har i liten grad oversikt over endringene som vil påvirke dem i årene som kommer. Det er uklart hvilke nasjonale og internasjonale aktører de kommer til å konkurrere med, man vet ikke hva som blir brukernes preferanser fremover, og man kan bare gjette på hvilke muligheter den nye teknologien faktisk åpner for. En oppdatert mediepolitikk må likevel bygge på noen ideer om fremtiden.

Den første trenden er at skillelinjene mellom ulike typer medier blir langt mer flytende. NRK utvikler nettavis på NRK.no, og VG utvikler VG TV. Under sjakk-VM i 2013 hadde NRK og VG sendinger som minnet mye om hverandre. Man må ikke glemme at det faktisk er ganske oppsiktsvekkende. For ikke lenge siden

var NRK på TV, mens VG var på papir. I dag møtes de med liknende innhold på digitale plattformer. Det betyr også at politikken i økende grad bør være *universell* og ikke skille mellom plattformer eller medietyper.

Den andre trenden er at mediene i dag i langt større grad enn tidligere befinner seg i en global konkurransesituasjon. Kresne lesere finner journalistikk og meningsstoff av svært høy kvalitet i internasjonale medier. Google og Facebook tar annonsemidler. Netflix har erstattet alle Norges «videosjapper». Globale mediehus eier norske TV-kanaler som kjemper med NRK og TV 2 om blant annet sportsrettighetene. Like fullt – og kanskje heldigvis – etterspør forbrukerne norsk innhold. «Primetime er norsk,» hører man fra flere TV-folk.

Den tredje er at infrastruktur for formidling av medieinnhold er en viktig flaskehals for innovasjon i mediene. Det må være et mål å utvikle gode nok nettlinjler – over eller under bakken – som når alle i Norge. Da kan alle medietilbydere konkurrere åpent og likestilt med sitt innhold direkte overfor forbrukeren. I dag sender TV-kanalene blant annet over kabelnettverket, som styres av tredjepartsaktører som bestemmer hvilke «pakker» av innhold forbrukerne skal tilbys. Når VG TV skal utvikle innholdet sitt, er det avgjørende at «motorveien» er åpen. Solberg- regjeringens forslag om å bygge høyhastighetsbredbånd til alle raskt er derfor fornuftig.

I sum fører endringene til at mediene, slik vi kjenner dem, bare så vidt har påbegynt transformasjonen til en digital og global tid. Ettersom infrastrukturen åpnes opp og mediene tar i bruk flere formater og plattformer, vil innovasjonstakten bare øke. I dette notatet velger vi å innta en positiv holdning: Det er all grunn til å anta at norske forbrukere i fremtiden vil få tilgang til et mangfold av medieinnhold som skiller seg til dels betydelig fra dagens tilbud.

Vi mener at politikkenes viktigste oppgave fremover er å legge til rette for de norske aktørene og sikre at den norske demokratiske samtalen videreføres og styrkes i en digital tid.

Direkte pressestøtte

Frie og uavhengige medier må være frie fra uheldige inngrep fra eiere, men også frie fra statlig inngripen og kontroll. Det er i utgangspunktet uheldig om medier er fullt ut økonomisk avhengige av offentlig støtte, og i dag er det noen medier som får en så stor andel av sine inntekter gjennom direkte pressestøtte, at de er det.

Den direkte pressestøtten var i 2013 på omtrent 308 millioner kroner. Det er svært mange lokale og regionale aviser som får støtte, men det er de såkalt «riksspredte meningsbærende avisene» som får mest: Vårt Land (44,5 mill. kr), Dagsavisen (42,8 mill. kr), Klassekampen (32,7 mill. kr), Nationen (26,4 mill. kr) og Dagen (tidligere DagenMagazinet – 17,8 mill. kr).¹³ Støtten deres utgjør over halvparten av den totale direkte pressestøtten, og de får i praksis 1500-2000 kroner i snitt per abonnent.

For å forstå hvilken rolle den direkte pressestøtten har spilt, er det nødvendig å se på den opprinnelige begrunnelsen. Pressestøtten ble innført i 1969 med mål om å «oppretholde en differensiert dagspresse», skriver Mediestøtteutvalget.¹⁴ Fra 1950 til 1969 forsvant rundt 40 aviser, de fleste borgerlige aviser i nummer to-posisjon (altså aviser som konkurrerer med en større avis i samme område). Slike aviser vil vanligvis få betydelig mindre annonseinntekter enn avisen som er nummer én, og målet var å sikre at det fantes mer enn én avis i hvert område.

Først rettet støtten seg generelt mot alle aviser. I senere tid er støtten i stadig større grad konsentrert mot utsatte aviser. I dag retter den seg særlig mot to grupper: små nummer én-aviser og aleneaviser, og nummer to-aviser og riksspredte meningsbærende aviser i en vanskelig konkurransesituasjon.¹⁵ Støtten gis til aviser som oppfyller visse kriterier, som at de inneholder «nyhets- og aktualitetsstoff av dagspressekarakter», deretter beregnes tilskuddet ut fra opplag, pris og hyppighet. De riksspredte avisene får støtte for de første 20 000 av opplaget. De får støtte av samme grunn som nummer to-avisene. De har lavt opplag og ingen tilknytning til ett geografisk sted. De kan derfor ikke regne med å få tilstrekkelige annonseinntekter. For å bøte på manglende inntekter får de i stedet direkte pressestøtte.

Innretningen på den direkte pressestøtten er slik at staten skal ha størst mulig avstand til mediene som får tilskudd. Tildelingskriteriene er formalisert på en måte som fører til en automatikk i tildelingen. Fordelen er at det ikke sitter noen statlig komité og anvender egen smak til å vurdere hvor mye penger hvert enkelt medium skal få. Ulempen er at det ikke finnes noen kvalitative vurderinger, og at det derfor er mulig at aviser som ikke bidrar nevneverdig til å berike offentligheten, likevel får tilskudd.

Den direkte pressestøtten har sannsynligvis vært viktig for å opprettholde avismangfoldet. Men i en tid med en sterkt politisert partipresse var det lettere å se argumentene for å opprettholde avismangfoldet gjennom direkte subsidier. Avisene var politisert både nasjonalt og lokalt, og om mangfoldet av aviser ble svekket, kunne det få konsekvenser for demokratiet.

I dag ser medie-Norge helt annerledes ut: De fleste mediehusene er konserner uten politiske mål, og de eier aviser med vidt ulike politiske og redaksjonelle profiler. Samtidig blomstrer det av meningsbærende miljøer på nett. I mediehusene har journalistiske bransjenormer tatt over for ideologiske føringer, og nye tankesmier og politiske tidsskrift huser meningsbærende miljøer som ikke organiserer seg som papirpresse og heller ikke får pressestøtte. Utviklingen er den samme lokalt: Det er ikke lenger én blå og én rød avis i hver kommune.

Den direkte pressestøtten er et dilemma for en liberal mediepolitikk. Pressestøtten er blitt til av historiske årsaker, i et politisk betent klima vi ikke kjenner igjen i dag. Mediestøtteutvalget foreslo å gjøre pressestøtten plattformnøytral, noe som er gjort gjeldende fra 1. januar 2014. Likevel står ordningen i veien for innovasjon og utvikling på internett, fordi støtten beregnes ut fra abonnement og hvor ofte avisene kommer ut på papir eller digitalt. Men en avis på nett trenger ikke å «komme ut» noen ganger i uken. Man kan abonnere på Aftenposten på nett, og den «kommer ut» hele tiden eller så ofte det er noe nytt å fortelle.¹⁶

Nøkkelord i den direkte pressestøtten, *riksdekkende* og *lokalt*, blir dessuten stadig mer anakronistiske: Hva er en *riksdekkende* nettavis? Er alle meningsbærende nettaviser riksdekkende? Hva er *lokale* aviser? Hvis nasjonale eller regionale aviser utvikler «superlokale» tjenester, er de da å regne som lokale? I dag defineres en avis sitt område ut fra utgiverstedet. I stedet burde området vært mer pragmatisk vurdert ut fra hva som er avisens nedslagsfelt, noe Schibsted er inne på i sin uttalelse til ny medieeierskapslov.¹⁷ Å fjerne pressestøtten vil med stor sikkerhet bety at noen aviser går konkurs. Et viktig argument for ordningen er dessuten at noen medier som faktisk er veldig viktige, har liten mulighet til å få annonseinntekter og er for små til å leve på brukerbetaling. Slik er det også i dag. Det er lettere for VG og Aftenposten å ha to ben å stå på digitalt, både annonser og brukerbetaling, enn det er for Dagsavisen og Klassekampen. På den andre siden kan det at noen aviser går under, åpne opp markeder for ny innovasjon. Det gjelder både lokalt, regionalt og nasjonalt.

Mediestøtteutvalget foreslo å endre tildelingskriteriene for direkte pressestøtte slik at de blir mer genuint plattformnøytrale enn hva det er lagt opp til i nåværende politikk.¹⁸ De forslagene støttes. Men medie-Norge har endret seg så mye at man kan tenke seg flere endringer.

For det første er det ikke lenger like viktig at ett sted har to medier. Et lokalt demokrati kan fungere like godt eller bedre med én velfungerende publikasjon. I hvert fall er det et komplekst spørsmål som må vurderes fra område til område. Norsk Redaktørforening peker på at en trend i dag er at nummer to-avisene faller bort, mens det oppstår nye «superlokale» aviser med svært begrenset dekningsområde.¹⁹ Fremtidens innovasjon kan skape nye former for lokale medier.

For det andre kan man tenke seg at det er mindre viktig at det utgis medier på absolutt alle steder. Informasjonssamfunnet gjør journalistene mer mobile, og det er ikke vanskelig for medier som har et større nedslagsfelt å samtidig gi god og nær dekning av mindre områder.

For det tredje er det ikke sikkert at de riksspredte, meningsbærende avisene som er størst, også er de som sørger for mest mangfold. Perspektivet må være at medier som bidrar til ytringsfrihet og en mer mangfoldig offentlighet, generelt er viktige, naturligvis gitt at de faktisk har et publikum. Dermed er det ikke sikkert at de mest spennende meningsbærende miljøene befinner seg i Vårt Land, Dagsavisen, Klassekampen, Nationen eller Dagen. Mange nye meningsbærende miljøer, som også er publisistiske, har andre måter å utøve sin virksomhet på.

Med utgangspunkt i disse refleksjonene foreslår vi å legge om den direkte pressestøtten. I stedet for bare kvantitative mål, som antall aviser og høyest mulig opplag, bør flere av målene defineres kvalitativt. Medieprosjekter bør kunne få støtte om de er innovative og tilfører medie-Norge noe som ikke allerede er der, noe som er viktig for ytringsfriheten, demokratiet og mangfoldet. Støtten bør fordeles helt uavhengig av plattform, og mindre aktører bør ha anledning til å søke.

Det bør fremdeles være et mål å utvikle prosjekter både lokalt, regionalt og nasjonalt, og det må telle positivt om man utvikler medier på små steder som få eller ingen andre medier har som nedslagsfelt. Det kan godt tenkes at støtten bør være tidsbegrenset og tildeles ut fra definerte prosjekter. Samtidig bør den kunne tildeles for flere år slik at mediene kan legge langsiktige strategier. En slik omlegging betyr ikke at Dagsavisen eller bestemte lokalaviser ikke lenger skal få støtte, men at de vil få mer konkurranse, og at de hele tiden må vise til hvordan de tilfører noe eget og samfunnsmessig viktig i et stadig mer mangfoldig og innovativt medielandskap.

En viktig innvending mot en slik omlegging er at den vil bli mer skjønnsbasert og i mindre grad automatisert. Noen vil måtte vurdere hvilke prosjekter som er bedre og viktigere enn andre prosjekter. Formodentlig bør det være mulig å finne en måte å organisere dette på som likevel sikrer stor avstand mellom stat og medier. Ordningen kan forvaltes av en helt uavhengig og fri aktør, gjerne med representanter fra og i god dialog med bransjen selv. I kulturpolitikken for øvrig er det mange eksempler på denne måten å tildele penger på. Det er omtrent slik de større kulturinstitusjonene får støtte, selv om avstanden til staten ofte burde vært større der.

Det vil være vrient å finne frem til de kvalitative kriteriene som skal benyttes i fordelingen av støtte, og det kan tenkes at forslaget rett og slett ikke vil være praktisk gjennomførbart. Som et første steg på veien bør man derfor begynne med en mindre del av den totale potten og evaluere grundig før man eventuelt implementerer endringen for hele den direkte pressestøtten.

Mediestøtteutvalget foreslo for øvrig å opprette støtteordninger rettet mot enkelte journalister eller mindre miljøer. Forslaget er kreativt, og Stoltenberg II-regjeringen foreslo i budsjettet for 2014 å opprette en støtteordning til kvalitetsjournalistikk. I et brev fra bransjeorganisasjonene til den nye Solberg-regjeringen ble det imidlertid advart mot en slik ordning. Konsekvensen ble ansett for å være mindre uavhengighet og mer byråkrati, og i stedet ønsket bransjen bedring av de generelle forholdene for redaksjoner, særlig de minste redaksjonene, og kompetansebyggende tiltak, som styrking av Institutt for Journalistikk (IJ).²⁰ Motstanden er forståelig. Redaksjonene rommer alt fra det journalistiske arbeidet til publisering og bygger bærekraft og innsats over tid. I tråd med dette avlyste Solberg-regjeringen ordningen.

Vi støtter beslutningen om å avlyse ordningen. Samtidig ønsker vi, i tråd med forslaget til endringer i den direkte pressestøtten, at også mindre medier og publisistiske aktører, kanskje sammenslutninger av journalister og kommentatorer, skal kunne få tilskudd.

Forslag:

- Tildelingskriteriene for direkte pressestøtte må være genuint plattformnøytrale.
- Kriteriene for å tildele støtten bør være mindre kvantitative og mer kvalitative. Medieprosjekter bør kun få tilskudd om de er innovative og tilfører medie-Norge noe nytt og viktig. Mindre aktører bør ha anledning til å søke.

Momsfritak eller lavmoms

I Norge, som i mange andre land, har vi offentlig støtte til mediene, hovedsakelig avisene, fordi vi mener det finnes en markedssvikt som gjør at målsetningene om kvalitet og mangfold ikke oppnås slik vi ønsker uten offentlig støtte. For å forstå hvordan markedssvikten påvirker mangfold og kvalitet, må vi forstå hvordan markedet fungerer.

Avismarkedet er tosidig. Papiravisene får inntekter fra annonsører og lesere. De to påvirker hverandre blant annet ved at antall lesere og abonnenter styrer annonseprisen. Faglitteraturen beskriver hvordan tosidigheten kan påvirke medienes profilvalg. Reklamefinansierte medier vil tendere til å være ganske like (*minimal differensiering*) så lenge målet er å maksimere inntektene. For å tiltrekke seg annonsører prioriterer de å ikke skyve potensielle lesere fra seg.

Aviser som finansieres gjennom abonnements- og løssalgsinntekter, vil tendere til få veldig forskjellige profiler (*maksimal differensiering*). Avisene vil velge en annen profil for å konkurrere på annet enn pris. Det kan forklare hvorfor små meningsbærende aviser som Klassekampen, Morgenbladet, Vårt Land og Dag og Tid kan ta høyere pris og fortsatt øke i opplag.

I ytterste konsekvens er begge deler å regne som markedssvikt. Fra en samfunnsøkonomisk synsvinkel er verken minimal eller maksimal differensiering optimal. Men fra en demokratisk synsvinkel synes det tydelig at alternativ to er minst problematisk. Det virker også mindre sannsynlig at en redaksjon – med den sterke tradisjonen for redaksjonell suverenitet som vi har i Norge – vil lage et produkt med en mer ytterliggående politisk profil kun for å sikre markedsandeler. En rekke andre styrende hensyn vil komme foran.

En slik teoretisering viser et viktig poeng: Et marked som kun er basert på annonseinntekter, kan ikke forventes å levere det mangfoldet og den kvaliteten vi ønsker av mediene.

Et nærliggende eksempel på dette fenomenet er det norske kommersielle radiomarkedet. Både P4 og Radio Norge har solide markedsandeler (henholdsvis 20 og 10 prosent i 2012²¹). Forskjellen mellom kanalene er imidlertid liten, og kanalene kan neppe sies å ha en distinkt redaksjonell profil eller levere avgjørende bidrag til et samfunnsoppdrag. Tilbudet er et eksempel på minimal differensiering for å tiltrekke seg flest mulig annonsører.

De samme mekanismene gjelder for nettaviser. Satt på spissen er det liten grunn til å investere i kvalitetsjournalistikk eller arbeide for å bygge en sterk politisk profil på nett hvis inntektene kun bygger på annonser. Når inntektene genereres ut fra antall klikk og ikke lesernes betalingsvilje, er det rimeligere og mer hensiktsmessig å publisere kjendisstoff enn kvalitetsjournalistikk. Nettavisene har også forsterket tendensen til at ulike medier kopierer og bygger videre på andre mediers saker – noe som senker gevinsten for dem som produserer ny kunnskap og er først ute med å dekke nyheter. Etter kort tid har alle andre den samme saken.

Realiteten stemmer ikke helt med teorien. Vel og merke er det heller liten forskjell i profilen til VG Nett og Dagbladet.no, men begge leverer en kombinasjon av lettbeint kjendis- og forbrukerstoff og tyngre saker. God og viktig journalistikk av høy kvalitet trekker lesere også på nett. Spørsmålet er hvordan vi kan legge til rette for at det skal være lønnsomt og attraktivt å satse på slik journalistikk. I dag ser vi en positiv tendens som kan styrke kvaliteten på norske nettaviser: Stadig flere tar brukerbetaling. VG har VG+, Dagbladet har Dagbladet+, Aftenposten har betaling for alle brukere av nettsiden, og regionavisene har også innført betaling.

Mediepolitikken må søke å bygge opp under nettavisenes arbeid med å tjene penger på brukerbetaling, fordi det sannsynligvis vil bidra til mer kvalitetsjournalistikk. VG+ kan være et godt eksempel: Der publiserer VG i hovedsak featuresaker som antakelig krever mye arbeid. Kontrasten mellom sakene på forsiden av VG og på VG+ er stor. Kanskje tenker VG slik: Forsiden skal lokke *alle* til oss, mens det innerst i pølsa finnes rosiner som *ganske mange* vil betale for. Satsingen fungerer: VG+ har i dag minst 30.000 abonnenter og er Norges tiende største avis.²²

Det beste politiske virkemiddelet i denne sammenhengen er reduksjon i eller fritak fra moms. Det bidrar sannsynligvis til å redusere prisen på produktet noe, slik at det genereres flere kunder og høyere inntekter. Samtidig kan momsfritak gi avisene spillerom til å heve prisene på produktet noe, hvilket også genererer høyere inntekter.²³

Momsfritaket har i dag en svært negativ side: Avisene og noen tidsskrifter har hatt fullt fritak for moms siden momssystemet ble innført i 1970, men det gjelder bare papir. På nett og digitale plattformer må de betale full moms av inntekter. Det er for det første upraktisk: Flere aviser selge pakker med abonnement både på papir og digitalt, og hva skal momsens være da? Og det er for det andre strukturelt problematisk: Regimet svekker avisenes insentiv til å gå fra papir til nett, og til ta brukerbetaling på nett. Offentlig støtte må virke til økt kvalitet der leserne faktisk er. Følgelig må den følge leserne over på nett.

De fleste land i EU har en felles lavmoms for aviser, ukeblader og bøker. I Tyskland er denne på syv prosent, i Sverige og Nederland på seks prosent, i Spania på fire. I Storbritannia er både aviser, ukeblader og bøker helt fritatt for moms. I Danmark er avisene helt fritatt, mens det er full moms på ukeblader og bøker. Flere land ønsker å videreføre den indirekte støtten til digitale aviser, men EUs merverdiavgiftsdirektiv åpner ikke for redusert moms eller momsfritak på digitale produkter, heller ikke på e-aviser eller nettaviser. Både bransjeorganisasjoner og europapolitikere har imidlertid gått inn for å gjøre et unntak for digitale aviser.

I de senere årene har mange i Norge tatt til orde for en felles lavmoms – for eksempel åtte prosent, det samme som moms på TV-lisensen er på i dag – for papir og nett. Vi vil i stedet ta til orde for en videreføring av momsfritaket inn i den digitale virkeligheten. Dersom digitale abonnemeter til slutt erstatter de fleste papirabonnementene, er det lite trolig at størrelsen på den indirekte støtten blir høyere enn i dag. Snarere tvert imot. Avisene sparer betydelige utgifter på trykk og distribusjon, noe som antakeligvis vil gi lavere pris. Provenytapet til staten vil altså antakelig bli mindre, selv om momsfritaket utvides til digitale produkter.

Et annet forslag har vært å kombinere en felles lav moms for papir og digitale plattformer, noe som i en periode vil medføre økte utgifter for papiravisene, med skattefradrag på redaksjonelt arbeid. Et slikt skattefradrag vil gjøre det billigere å produsere arbeidskrevende journalistikk, noe som kan heve nivået på nettavisene og lesernes betalingsvilje. Mediestøtteutvalget lanserte forslaget, og det er senest støttet av Hans Jarle Kind og Jarle Møen ved Norges Handelshøyskole.²⁴ Det er et godt forslag som kan vri støtten fra å belønne kvantitet til å belønne kvalitet, men forslaget har ikke fått videre politisk støtte, og departementet har ikke støttet det blant annet fordi man frykter at det kan bli et insentiv til å øke kostnadene.²⁵

Regjeringsplattformen til Høyre og Fremskrittspartiet slår fast at det skal innføres felles lavmoms for papir- og e-aviser.²⁶ Det er positivt, og forslaget har fått tilslutning fra bransjen fordi den anser det som det beste kompromisset den kan oppnå.

Forslaget fra Solberg-regjeringen er imidlertid ikke tilstrekkelig. Momsdiskusjonen bør favne over hele medieområdet. Ukeblader og aviser har lenge vært forskjellsbehandlet, og det synes ikke rettferdig å videreføre forskjellsbehandlingen. Hvorfor skal ukeblader, magasiner og mange tidsskrifter betale moms når dagsavisenes helgemagasiner og Aftenpostens nisjemagasiner er fritatt? I fremtiden vil grensene mellom medier og distributører bli mindre tydelige. Hvorfor skal VG ha momsfritak på eventuell brukerbetaling på VG TV når TV2 betaler moms på abonnemeterne på TV2 Sumo? Dessuten møter mediehusene konkurranse fra utenlandske aktører som kan ha andre og mer gunstige rammebetingelser. Det er derfor gode grunner til å harmonisere momsregimet på tvers av hele medieområdet. Felles rammebetingelser vil antakelig senke terskelen for samarbeid og innovasjon på tvers av gamle skillelinjer, slik også Mediestøtteutvalget diskuterer.²⁷ Med en felles lav mediemoms blir argumentet om mulig provenytap mer relevant, siden deler av sektoren vil få lavere moms. Likevel ønsker vi å videreføre momsfritaket. Det er et effektivt virkemiddel rettet mot en sektor som i dag opplever raske og dramatiske omstillinger.

Det betyr at ukeblader som Se og Hør og Hjemmet, samt en lang rekke andre blader som i større grad bedriver kunnskapsformidling, også vil få fritak fra moms. I Europa er en slik likestilling ganske vanlig. Som nevnt har de fleste land i EU en felles lavmoms for aviser, ukeblader og bøker. Vi skal ikke lenger enn til Sverige for å finne et land hvor ukeblader behandles likt.

Forslag:

- Momsfritaket bør videreføres for papir og utvides til også å gjelde digitale plattformer.
- Momssatsen bør i prinsippet være lik for hele medieområdet.

Medieeierskapsloven

Medieeierskapsloven, der hovedregelen er at ingen kan eie mer enn en tredjedel av markedet, er begrunnet med et føre-var-prinsipp, der målet er å beholde flere ulike store mediehus i Norge for å unngå for stor konsentrasjon av mediemakt i fremtiden.²⁸

Det er lett å slutte seg til et mål om maktspredning for å hindre uheldig konsentrasjon. At dagens medieiere er gode, er ingen garanti mot maktmisbruk i fremtiden. Flere ulike eiere i et marked er viktig både fordi eiere direkte eller indirekte kan påvirke mediene, og fordi medier i et konsern kan tenkes å være mindre interessert i å rette et kritisk lys mot eiernes virksomhet.

I 2013 ble medieieierskapsloven gjennomgått og endret noe. Da begrunnet man behovet for loven blant annet slik: «Det er et sentralt poeng at vi ikke vet hva slags eiere norske medier vil få i fremtiden. De kan være norske eller utenlandske. De kan ha publisistiske formål og tradisjoner eller de kan ha politiske eller økonomiske ambisjoner som de ønsker å fremme gjennom sine mediekanaler.»²⁹

Bekymringen for eierkonsentrasjon har lenge formet norske mediepolitikk, fra innføringen av pressestøtten og ønsket om politisk mangfold på 1960-tallet, til frykt for sterke kommersielle eiere i dag.

Ytringsfrihetskommisjonen mente i 1999 at: «Eierkonsentrasjonen truer mangfoldet og uavhengigheten dels ved direkte påvirkning og dels indirekte gjennom krav til avkastning.»³⁰

Eierskapsreguleringen er et supplement til øvrig konkurranselovgivning og anses som nødvendig fordi konkurranseloven ikke antas å være tilstrekkelig. Konkurranseloven skal, ifølge fremlegget til ny lov, sikre konkurranse eller økonomisk effektivitet, og har ikke det samme målet om å «fremme ytringsfriheten, de reelle ytringsmuligheter og et allsidig medietilbud».³¹

Som et delsvår på bekymringen om konsentrasjon av kommersielt eierskap kom «Lov om redaksjonell friedom i media» i 2009. I lovfremlegget ble det slått fast at dagens medieiere i hovedsak respekterer den redaksjonelle friheten, men at loven vil være en veiviser i en tid hvor de politiske medieierne erstattes av kommersielle eiere i en ny digital medievirkelighet, og i en tid hvor medieiere utenfra – fra andre tradisjoner enn våre – kan etablere seg i Norge.³²

Til tross for de gode intensjonene bak medieieierskapsloven er det flere gode innvendinger mot den. For det første er det norske mediemarkedet svært mangfoldig, og mediernes redaksjonelle frihet er godt etablert. Det er vanskelig å se at dagens eierstruktur har en negativ innvirkning på den veldig godt etablerte redaksjonelle friheten vi har i Norge. Mediene preges av sterke bransjenormer og velfungerende institusjoner for intern justis og kritikk. Denne mediekulturen vil til enhver tid begrense potensielle negative effekter av konsentrert eierskap.

I sitt høringsbrev til ny medieieierskapslov hevder Norsk Redaktørforening endog at medie-Norge er mer mangfoldig enn noen gang, og foreningen lister opp en lang rekke norske eiermiljøer. Foreningen hevder at den største utfordringen for bransjen i dag ikke er eierkonsentrasjon, men arbeidet for å skape «robuste betalingsmodeller for journalistikken».³³ Derfor understreker foreningen at det viktigste nå er positive virkemidler, som momsfritak, ikke negative virkemidler, som begrensning av eierskap.

For det andre vil mediene uansett måtte forholde seg til konkurranseloven, som på generell basis skal sikre at markeder fungerer godt. I sin høring til forslaget til ny lov mener Konkurransetilsynet at det «ikke i tilstrekkelig grad [er] vist at en egen medieieierskapslov er nødvendig for å sikre meningsmangfold og pluralisme». I høringen skriver de, tvert imot departementets mening, at Konkurransetilsynet selv, i sin håndheving av konkurranseloven, vil «være opptatt av både menings- og innholdsmangfold».³⁴

For det tredje er det vanskelig å avklare om et gitt mediemarked er preget av utilbørlig konsentrasjon av makt. Mange ulike eiere kan tilby helt like produkter, og én stor eier kan ha interesse av å diversifisere egne

produkter. Konkurransetilsynet mener at «eierskapsmangfold ikke i seg selv vil sikre medieeierskapslovens målsettinger», og hevder at denne måten å definere grenser på kan «svække incentivene til innovasjon og å utvikle markedet ytterligere».³⁵

Hvis Konkurransetilsynets har rett i at loven kan hemme de norske mediehusenes innovasjon og utvikling av markedet, er det bekymringsfullt. Det er viktig at medier er forretning som det er interessant og lønnsomt å drive for norske medieeiere. At det er lukrativt å eie, er den sikreste garantien for et mangfoldig marked. Endringene i mediemarkedet krever store investeringer og innovasjon, noe som igjen krever sterke eiere og forutsigbart lovverk.

Særlig viktig er det med sterke eiere i en tid med økende global konkurranse på internett. De nye, internasjonale konkurrentene – som Google, Facebook og Twitter – rammes av naturlige årsaker ikke av eierskapsreguleringene. Likevel tar de, som beskrevet over, en stadig større del av annonseinntektene. Selv om disse nye gigantene (foreløpig) ikke produserer nyhetsinnhold på norsk, er konkurransen reell.

I sin høringsuttalelse til ny lov hevder Schibsted at vi har «få seriøse, norske eiermiljøer med økonomisk styrke, kompetanse og vilje til å satse på medier», at sterke norske mediehus ikke truer yringsfriheten og demokratiet, men i stedet representerer en «nasjonal sikring mot forflatning, fragmentering og fremmedgjøring», og at lovforslaget «er konkurransevidende til fordel for de store internasjonale medieaktørene».³⁶

For det fjerde knytter loven konsentrasjon av makt til eierskap innenfor de avgrensede mediemarkedene «dagspresse og periodiske publikasjoner», fjernsyn og radio, en inndeling som ikke plukker opp dagens konvergens og innovasjon på tvers av slike avgrensede markeder. Ett eksempel på problemstillingen er at loven i dag ikke tar innover seg nettet på noen god måte.³⁷ Nettet regnes i dag som en forlengelse av det «opprinnelige» mediet, noe som gjør at VG Nett regnes som en del av avismarkedet, mens NRK.no regnes som en del av TV-markedet. En slik inndeling er svært dårlig egnet til å vurdere og regulere faktisk mediemakt.

Mot dette fungerer muligens konkurranseloven bedre. Konkurransetilsynet skriver at medieeierskapsloven «har spesifikt fokus på mediemarkedene slik de er definert, mens konkurranseloven omfatter alle markeder – og markedet vil avgrenses fra sak til sak».³⁸

Fra et liberalt perspektiv er det naturlig å være tilhenger av statlige reguleringer av markeder for å sikre gjennomsiktighet og konkurranse. Målet må være at markedene fungerer godt, og at ingen enkeltaktør skal opparbeide seg for stor makt. Særlig viktig er det for mediene. Konkurranseloven legger opp til en bred og skjønnsmessig vurdering av markeder fra sak til sak, noe som muligens er en bedre måte å nærme seg et mediemarked i rask endring på.

Konkurransetilsynet viser til et eksempel hvor det nederlandske konkurransetilsynet grep inn for å sikre regionale avisers uavhengighet, og skriver: «Mens konkurranseloven her favner videre enn medieeierskapsloven, fanger den også opp problemer i forhold til meningsmangfold og pluralisme i mediesektoren som medieeierskapsloven (...) ikke fanger opp.»³⁹ Videre påpekes det at Konkurransetilsynet har en mer omfattende verktøykasse. Det er forøvrig verdt å merke seg at ingen av våre nordiske naboland har en egen medieeierskapslovgivning.

I 2013 signaliserte Olemic Thommessen, daværende kulturpolitisk talsmann i Høyre, at en ny borgerlig regjering ville avskaffe medieeierskapsloven, «gjøre tilpasninger i konkurranseloven og la Konkurransetilsynet ha dette ansvaret».⁴⁰ Daværende kultur- og debattredaktør i Aftenposten, nå

statssekretær i Kulturdepartementet, Knut Olav Åmås (H), skrev om loven i 2013: «Den inneholder så godt som ingen endringer, i en tid da mediebransjen er i dramatisk omveltning. Loven inkluderer hverken de stadig viktigere sosiale mediene eller statens egne mediegiganter, deleide Telenor og heleide NRK (...) For øvrig overses alle fundamentale utfordringer og problemer.»⁴¹ Det ser ut til at Solberg-regjeringen akter å følge opp kritikken. I Sundvolden-plattformen heter det at man vil: «Tilpasse eierbegrensningene for medier til ønsket om å sikre mediemangfold, og la Konkurransetilsynet forvalte loven for medieeierskap.»⁴²

Flere av innvendingene mot medieeierskapsloven er fornuftige. Men man må utvise varsomhet når man endrer systemet. Dersom Konkurransetilsynet har tilgang til flere verktøy eller kan anlegge et bredere perspektiv enn Medietilsynet, kan det på den ene siden være et argument for å legge mediereguleringen inn under Konkurransetilsynet og samle fagmiljøene under ett tak, men det kan også være et argument for å styrke Medietilsynet.

Det er heller ikke gitt at det er en fordel at Konkurransetilsynet vurderer markedsrett fra sak til sak i stedet for å forhåndsdefinere markedene, slik Medietilsynet gjør. Departementet skriver interessant om det i lovfremlegget: «I motsetning til på konkurranserettsens område, er det på området for regulering av eierskap i media ikke etablert modeller og en klar praksis for avgrensning av det relevante mediemarkedet ved vurdering av erverv.»⁴³ Skjønnsmessige vurderinger fra sak til sak vil være vanskelige å forholde seg til for mediene. Hvis man uansett skal ha egne regler for regulering av mediemarkedet for å kontre den utfordringen, slik man har i dag, er det naturlig med en egen lov.

Schibsted understreker at sterke mediehus er en forutsetning for mangfold. Mediehusene bygger selvstendige medier som kan stå imot i den internasjonale konkurransen. Dette synes rimelig, og det er viktig at Medietilsynet kan ta pragmatiske hensyn i vurderinger av mediemakt i et gitt mediemarked. Like fullt er det sentralt for demokratiet og ytringsfriheten at vi har et bredt mangfold av eiere i de norske, redaksjonelle mediene. Facebook og Google konkurrerer om annonseinntekter, men har ikke etablert redaksjonelle medier i Norge. Hvis de gjør det, vil de falle inn under lovens virkeområde. Per i dag er ikke konkurransen fra utenlandske redaksjonelle medier i nærheten av å utfordre de norske mediens posisjon blant leserne.

Vår vurdering er at 1/3-grensen synes fornuftig i et gitt marked på nasjonalt nivå. Det er sentralt, som departementet skriver, for «å oppnå målet om minimum tre uavhengige aktører av betydning i de ulike mediemarkedene».⁴⁴ Vi har sympati for argumentet om at den strenge inndelingen i ulike mediemarkeder ikke helt klarer å fange opp konvergens mellom medier og økt satsing på internett. Departementet skriver imidlertid godt om at alternativet, som er å samle alt i ett marked, også medfører utfordringer.⁴⁵ I den nye loven har Medietilsynet også fått i mandat å definere et eget marked for elektroniske medier i forskrift.

En stor mangel ved dagens system er likevel at man ikke tar tilstrekkelig hensyn til NRKs posisjon. NRK bør underlegges det samme systemet for eierskapsregulering som andre medier, både regionalt og nasjonalt. Alle mediehus som dominerer store deler av enkeltmarkeder, utfordrer ytringsfriheten og meningsmangfoldet. Det gjelder også NRK.

Forslag:

- 1/3-grensen for medieeierskap bør opprettholdes på nasjonalt nivå.
- Hvis medieeierskapsloven oppheves og ansvaret for å regulere mediemarkedet legges til Konkurransetilsynet, må man ivareta de spesielle hensynene til hva som er betingelsene for demokrati og ytringsfrihet gjennom tilpasninger i konkurranseloven.
- NRK bør underlegges det samme systemet for eierskapsregulering som andre medier.

Norsk Riksringkasting (NRK)

NRK er et av landets største mediehus: Mens NRKs tilbud i 4. kvartal 2013 nådde ut til 88 prosent av befolkningen, nådde Schibsteds medier 76 prosent, og Egmont, som blant annet eier TV2, nådde 67 prosent. Markedsandelen til NRK er også høy: I 2012 hadde mediehuset en TV-andel på 41 prosent og en radioandel på 67 prosent – bare NRK P1 hadde en andel på 53 prosent i 2012.⁴⁶ I tillegg har NRK.no blitt en av landets største nettaviser.

Det siste tiåret har NRKs økonomi vokst kraftig. Lisensen har økt med 34 prosent, det er blitt 11 prosent flere lisensbetalere, og fra 2003 til 2011 økte NRKs budsjett med 47 prosent, fra 3,2 til 4,7 milliarder kroner. Økningen er fem ganger større enn i våre naboland.⁴⁷ I 2013 oversteg inntektene fra lisensen for første gang fem milliarder kroner, noe som innebærer en økning i omsetning på godt over 50 prosent på 10 år.

Mens resten av medie-Norge opplever usikre tider, med opplagssvikt på papir og synkende annonseinntekter, eser NRK altså ut. Noen ser det ikke som et problem, men snarere en løsning. I 2013 tok prosjektet *Journalistikk og demokrati*, ledet av den erfarne mediekommentatoren Sven Egil Omdal, til orde for at offentlig støtte og NRK bør fylle tomrommene som oppstår når kommersielle medier får lavere inntekter. De mente at NRK bør utvide sin regionale satsing og satse mer på kvalitetsjournalistikk på nett.⁴⁸ Men løsningen på at små redaksjoner forsvinner er ikke å erstatte dem med landets største redaksjon. Tvert imot bør det være et naturlig premiss i diskusjonen at det er problematisk også om NRK blir for stor, slik medieeierskapsloven legger til grunn for alle andre medieiere.

Her vil det foreslås noen mindre endringer for NRK. Vi kommer ikke inn på lisensavgiften, fordi vi mener at det ikke er behov for store endringer i den.⁴⁹ Om det er budsjettmessige konsekvenser av forslagene nedenfor som gjør at lisensen kan senkes, ville det være positivt, men dette er ikke noe vi har vurdert. Debatten bør da heller ikke først og fremst handle om lisensens størrelse, men om hva som skal være NRKs rolle i fremtidens medie-Norge.

Utgangspunktet vårt vil ikke være et ønske om å *begrense* NRK for å gi mer rom for kommersielle aktører, men tvert imot å si noe om hva som må være NRKs *offensive samfunnsoppdrag* i et nytt og skiftende mediemarked. Da må vi begynne med å diskutere hva allmennkringkasteroppdraget bør handle om i fremtiden.

Allmennkringkaster i en ny tid

Norge trenger utvilsomt en eller flere sterke kringkasterer som når alle med «saklighet, kritisk journalistikk og bredde og kvalitet», som det står i forrige stortingsmelding om temaet fra 2007, *Kringkasting i en digital fremtid*.⁵⁰ At NRK er reklamefri, er viktig både for publikum og for konkurrerende reklamefinansierte medier, som ville få sin posisjon svekket om NRK gikk inn i reklamemarkedet. Kringkasteren tilfører mediemarkedet noe verdifullt fordi den følger en annen logikk enn kommersielle medier og frivillige medier (som blogger, tidsskrifter og så videre). Disse prinsippene er fornuftige, og det er all grunn til å videreføre dem.

Ønsket om bredde kan imidlertid bli til en forventning om at NRK skal være størst. Meldingen fra 2007 slo fast at allmennkringkastingen skal ha «klare programforpliktelser overfor brede og smale grupper».⁵¹ Da Stortinget i 2008 vedtok NRK-plakaten, som reflekterer de kravene og forventningene staten har til NRK,⁵² het stortingsmeldingen om plakaten *Noe for alle. Alltid*.⁵³ Skal man være noe for alle alltid, må man være stor og populær. I selve NRK-plakaten er målet noe mildere formulert. Det står at: «NRKs tre hovedkanaler skal være tilgjengelige for hele befolkningen. NRK skal søke en bredest mulig distribusjon av sitt øvrige programtilbud.» Og at: «NRKs tilbud skal ha tematisk og sjangermessig bredde.»⁵⁴

Popularitet kan gå på bekostning av andre forventninger i NRK-plakaten, som høy kvalitet, nyskaping og et godt tilbud til smalere grupper.⁵⁵ Likevel er ønsket om størrelse og popularitet forståelig. *Kringkasting i en digital fremtid* refererer blant annet til en anbefaling fra Europarådet fra 2007, som sier at allmennkringkastingen skal være «et universelt tilgjengelig referansepunkt for alle deltakere i offentligheten» og «en kilde til sosial integrasjon og fellesskap for alle enkeltindivider, grupper og samfunn».⁵⁶ Ville NRK kunne være en så viktig fellesarena som disse tankene legger opp til om kanalen var smalere, om enn med høyere kvalitet?

Antakelig vil en spissing av NRKs profil føre til at rollen som fellesarena svekkes. Når markedsandelen en lørdagskveld svekkes, er ikke hele folket lenger samlet på ett sted. Men det er allerede skjedd en dreining bort fra målet om å være størst og å samle alle. I 2007 sa daværende kringkastingssjef Hans-Tore Bjerkaas følgende som et svar på at TV2 hadde høyere markedsandel en lørdag: «NRK har ikke lenger som målsetting å være størst. Å være størst er underordnet å ha et bredt og mangfoldig programtilbud.»⁵⁷ Her tolkes bredt kvalitativt, som et mangfold av gode programmer. Det er heller ikke vanskelig å tolke NRK-plakaten dithen at dybde, kvalitet, integritet, informasjon og kunnskap er langt viktigere enn popularitet.

Det er positivt hvis NRK dreier bort fra ønsket om å nå flest mulig til å være en garantist for kvalitet, og til å supplere mediebildet med tilbud som andre ikke leverer. Målet om å være et universelt referansepunkt for alle kan trygt forlates. I den grad det er nødvendig å ha slike referansepunkter i den formen for medieinnhold vi her diskuterer, så er det mange andre tilbydere som leverer populært innhold som samler veldig mange.

NRK prioriterer likevel ofte bred appell fremfor kvalitet i dag. Hvis dyptpløyende kultur-TV i det hele tatt lages, så sendes det på ugunstige tidspunkter eller på NRK 2. Kulturprogrammer på P2 kuttes, mens de nye kanalene P1+ og P13 lanseres. Sven Egil Omdal skrev nylig om at Dagsrevyen har et urimelig sterkt fokus på voldssaker og enkle politiske nyheter. Omdal viste til NRK-plakatens mål om å «fremme den offentlige samtalen» og konkluderte slik: «Den redaksjonelle staben i Dagsrevyen er mindre enn hva mange tror, og langt mindre enn den burde ha vært. Det er noe av forklaringen på at de produserer så få egne, overraskende nyheter som kunne stimulert seerne til mer aktiv deltakelse i de demokratiske prosesser.»⁵⁸ Det er vanskelig for oss å ta stilling til om redaksjonen er for liten, men det er ingen tvil om at de i større grad burde prioritere egne nyheter med dybde og høy kvalitet.

Man må se på medie-Norge som en helhet. Det er viktig at alle har et tilbud som passer til dem, men det er mindre viktig at NRK lager det. Når flere aktører kommer til i medielandskapet, og flere plattformer og kanaler blir tatt i bruk for å spre innhold, bør NRK få anledning til å spisse sin funksjon på en måte som tidligere ikke ville vært fornuftig. I dag bør NRK konsentrere seg om de kjerneoppgavene som er viktigst for vår kultur og vårt demokrati, og bygge på verdier som dybde, kvalitet, integritet, informasjon og kunnskap – altså opplysning.

NRK har en unik rolle i det norske demokratiet, og hvis NRK slipper å være alt, åpner det seg opp noen helt unike muligheter: NRK kan gå langt mer i dybden på alle plattformer. De kan være innovative og bruke mer ressurser på å utforske de nye plattformene. En nyhetssak er ikke lenger bare noen minutter på Dagsrevyen, det er et tema som kan kobles sammen på tvers av plattformer, som kan inkludere publikum gjennom kommentarer og sosiale medier, og som kan inspirere publikum til selv å søke etter kunnskap og bruke nye digitale kunnskapsverktøy.

NRK kan også i mye større grad inkludere ulike aktører i sitt arbeid. Vi har et utall forskningsinstitusjoner som publiserer mye som sjelden når et bredere publikum. På internett finnes det et stort mangfold av små publisistiske prosjekter som blogger eller mindre nettaviser.

Olav Anders Øvrebø, redaktør i nettmagasinet Vox Publica, kritiserte nylig NRK.no.⁵⁹ Han mente at NRK.no «til forveksling ligner de kommersielle medienes tilbud» og at NRKs nysatsinger dreier seg «om å konkurrere ut andre aktører». Mot dette viste han til Storbritannia, hvor BBC er gitt et mål om å øke antallet eksterne lenker som sender brukerne videre til andre nettsteder. Øvrebø skriver: «Den ene [begrunnelsen] er å øke brukernes forståelse og innsikt i en sak ved å henvise dem til andre publikasjoner. Den andre er å gi britiske nettpublikasjoner utenfor BBC et større publikum. Lenkepolitikken skal altså bidra til en mangfoldig nettoffentlighet.» I stedet for å lansere den nye debattportalen Ytring, mener Øvrebø at NRK burde trukket frem meningsstoff fra mindre aktører på internett.

Vi nevner Øvrebøs forslag både fordi det er godt, men også fordi det antyder en alternativ overordnet tenkning om NRK: NRK skal være et supplement til andre medier, ikke overlappe dem. Og NRK skal prioritere sin samfunnsopplysende rolle både ved å lage gode ting selv, og ved å være en god hjelper for andre, mindre aktører som jobber for de samme målene. Videre i dette notatet vil vi gi noen eksempler på hva denne tenkningen kan bety i praksis.

NRK fra ett til hundre

NRK skal i dag tilby noe til alle, alltid. Hovedkanalen NRK 1 skal være en bred folkekanal med appell til folk fra ett til hundre år. Tanken om å samle folket er sympatisk. Like fullt møter NRK i dag konkurranse fra et stadig mer spesialisert mediemarked der flere andre aktører i økende grad vil være i stand til å samle folket, for eksempel rundt sportsbegivenheter. Da bør NRK bruke mindre ressurser på krevende oppgaver som andre kan ivareta.

Ett eksempel er sport. I dag er det mange aktører som ønsker de store sportsrettighetene, og prisene presses opp i stadig heftigere budrunder. Ifølge Dagens Næringsliv var TV2s budsjett for OL i Sotsji i 2014 på totalt 125 millioner kroner. 50 millioner gikk til rettighetene og 75 millioner til produksjonen.⁶⁰ I årene fremover blir markedet enda tøffere. TV Norge har nå samme eier som Eurosport, en aktør som satser stort på sport.⁶¹ Svenske MTG, som blant annet eier TV3 og Viasat, satser også stort på sport. I Sverige skal MTG ha brukt 250 millioner svenske kroner på å kjøpe rettighetene til Sotsji-OL foran nesen på kringkasteren SVT.⁶² Publikummet som vil se de store idrettsarrangementene, kan stadig gjøre det, og for mediehusene som har kjøpt rettighetene, er slike arrangementer avgjørende for å bygge et stort publikum og dermed inntekter.

I stedet for å være med i pengegaloppen, bør NRK bruke anledningen til å satse på smalere sportsnisjer. Da kan det også være på tide at NRK trekker seg ut av de mest attraktive delene av skisporten, som Sotsji-OL er et eksempel på. Flere andre aktører er interessert, det finnes stor betalingsvilje for innholdet i markedet, og andre mediehus kan ha stor nytte av slike rettigheter for å bygge en fungerende forretningsmodell.

Et annet eksempel på oppgaver som andre medier muligens kan ivareta, er innhold rettet mot barn og unge. NRK har i dag en stor satsing mot denne gruppen. NRK har mangedoblet antallet timer TV rettet mot barn og unge de siste årene. Det er i og for seg bra. Det er viktig at det finnes et godt og variert tilbud for barn og unge. Men barn og unge er samtidig en stor målgruppe med høy betalingsvilje gjennom foreldrene. I forlags- og bokhandlerbransjen gir bøker for barn og unge gode inntjeningsmuligheter. Når NRK nå inntar en svært tung posisjon i dette markedet, er det vanskelig for andre å utnytte mulighetene. Det kan tenkes at NRK bruker store ressurser på en type innhold som andre kommersielle aktører kunne levert. Det er til og med mulig at NRK står i veien for andre aktører og dermed for økt mangfold i kulturen.

Det må naturligvis være opp til NRKs redaksjonelle ledelse å styre programprofilen og velge hvilke områder man skal satse på. Dette er det grunn til å understreke. Vi ønsker ikke en situasjon der politikere diskuterer og prøver å påvirke NRKs løpende redaksjonelle prioriteringer. Men Stortinget har allerede

vedtatt føringer i NRK-plakaten, og her kan man dempe kravet om store sportsbegivenheter og et bredt tilbud til absolutt alle grupper. Da kan NRK i større grad spesialisere seg på områder hvor markedet forøvrig ikke leverer.

Nettavisen NRK.no

De siste årene har NRK etablert en helt ny tjeneste: en nettavis på NRK.no. Ifølge NRK-plakaten skal NRK «være til stede på, og utvikle nye tjenester på alle viktige medieplattformer for å nå bredest mulig ut med sitt samlede programtilbud». ⁶³ Men også her er det en fare for at NRK står i veien for andre aktører, særlig med tanke på at andre aviser sliter med inntektene. Dagbladets Andreas Wiese stilte nylig følgende spørsmål: «(...) hvordan skal nyhetsmedier som må leve av betaling konkurrere med en fullassortert gratisleverandør med staten i ryggen?» ⁶⁴

Det må være en prioritert oppgave for mediepolitikken å legge til rette for betalingsvilje på nett. Da er det en utfordring at NRK tilbyr en «gratis» og stadig bedre nettjeneste. For de fleste er det vanskelig å se den helt store forskjellen på NRK.no, Aftenposten.no og VG.no. Hvorfor skal man da betale for tilgang til VG eller Aftenposten, når en annen side har nesten det samme innholdet gratis og åpent tilgjengelig? Da britiske The Times innførte betalingsmur på sin side, tegnet kun 14 prosent av de daglige leserne abonnement. 64 prosent av dem gikk i stedet til BBC. ⁶⁵

I dag står det i NRK-plakaten at «NRK skal kunne formidle samme type tilbud som også tilbys av kommersielle aktører, men bør etterstrebe å tilføye sitt tilbud et element av økt samfunnsverdi (...)». ⁶⁶ I sin høringsuttalelse til NRK-plakaten understreket TV 2 at det ikke blir mer mangfold av at NRK tilbyr det samme som andre tilbyr. TV 2 skrev: «Hva et 'element av økt samfunnsverdi' skulle være, er også problematisk å forstå.» ⁶⁷

Vi ønsker ikke å formulere noen ny politikk for NRK.no som en begrensning, men som en mulighet: Ettersom andre aktører allerede gjør så mye, kan NRK.no utføre sine kjerneoppgaver med større dybde og høyere kvalitet.

Akkurat hvordan det skal skje, bør det ikke være noen politisk oppgave å definere. Det må være opp til NRKs redaksjonelle ledelse å vurdere hva dybde og kvalitet er, og opp til en kritisk offentlighet å granske om NRK innfrir sitt samfunnsoppdrag. Men på samme måte som for programprofilen, som vi diskuterte over, kan man i NRK-plakaten understreke at NRKs tilbud i mindre grad skal overlappe med kommersielle tilbud.

NRK Ytring

NRKs debattportal Ytring, som ble opprettet i 2012, er et eksempel på en tjeneste som ikke burde vært lansert. Det skyldes ikke at den faller utenfor NRKs samfunnsoppdrag. Debatt og meningsutveksling er en naturlig del av allmennkringkasterens mandat, selv om NRK med en slik satsing gjorde noe helt nytt, nemlig å satse på skrevne kommentarer og kronikker. Problemet er at Ytring kan stå i fare for å svekke medienes samlede innsats på området.

Da Ytring ble opprettet, var det ingen mangel på publiseringskanaler for debattinnlegg på nett. Tvert imot. Det finnes en lang rekke redaksjoner som allerede bruker mye ressurser på å få frem kronikker, leserinnlegg og kommentarer, både på nett og papir, både store aktører som Aftenposten, VG og Dagbladet og mindre som Vårt Lands Verdidebatt.no og Dagsavisens Nyemening.no. ⁶⁸ Den norske offentligheten er stort sett relativt mangfoldig. I en slik kontekst blir TV 2 sitt spørsmål relevant: Hvordan tilfører NRK tilbudet sitt økt samfunnsverdi?

Det kan tenkes at satsinger som Ytring ikke styrker kvaliteten på norsk offentlighet, men snarere svekker den. Allerede etter et par år er Ytring en av Norges viktigste debattarenaer på nett. Det er et problem for de andre. Konkurransen om de beste og mest leservennlige skribentene er hard. Mange av dem vil ønske å nå flest mulig, og når NRK.no er større enn de fleste andre nettaviser, har Ytring en stor konkurransefordel. Et fotballag er avhengig av gode spillere og publikumsfavoritter for å vokse seg stort. Det er også en meningsredaksjon. Hvis stadig flere av landets sentrale akademikere, politikere og intellektuelle foretrekker å sende teksten sin til Ytring, vil det være et problem for debattmangfoldet i Norge.

All konkurransevridding er et problem. Også Nyemeninger.no og Verdidebatt.no drives av aviser som får store summer i pressestøtte. Forskjellen er dimensjonene: NRK er et av Norges største mediehus og har en helt unik tyngde bak sine satsinger. Da er det særlig viktig at de er varsomme med å lage nye tjenester som er konkurransevridende.

Et argument som ofte har blitt fremført til fordel for Ytring, er at det er viktig med et gratis tilbud når de andre begynner å ta betalt på nett. Det er et upresist argument. For det første er mye av debattstoffet til andre medier fremdeles gratis tilgjengelig, og slik vil det sikkert være i lang tid. Det er ikke først og fremst dette stoffet som lokker folk til å betale for eksklusivt innhold.

For det andre har den redaksjonelt styrte debatten bare vært gratis på nett i noen få år. Tidligere var den å finne i papiravisen, som folk måtte betale for. Det ble ikke sett på som et demokratisk problem, og det var det ikke. Snarere tvert imot. Folks betalingsvilje har opprettholdt sterke redaksjoner som igjen har sørget for en god debatt, og nettopp det er det viktig å ta med over på nett: Betalingsvilje for digitalt innhold vil bidra til å styrke både kvaliteten og mangfoldet.

Vi har allerede foreslått at NRK-plakaten i større grad markerer at NRK ikke skal utvikle tilbud som overlapper med tilbud fra andre, kommersielle medier. En naturlig tolkning av en slik endring bør være at prosjekter som debattportalen Ytring enten må avvikles, eller må omformes slik at den skiller seg klart fra de andre mediernes debattarenaer. Det kan være fullt mulig å oppnå. For eksempel kan man følge den nevnte anbefalingen fra Ola Anders Øvrebø, om i stedet å trekke frem debatter som foregår hos andre, mindre aktører på internett.

Produksjon av TV-innhold

Et viktig stikkord for flere av forslagene vi fremmer, er maktspredning. Spørsmålet er: Hvordan kan man justere mediepolitikken slik at man bidrar til flere sterke aktører? Et område hvor dette også er aktuelt, er innenfor produksjon. Det produseres stadig mer audiovisuelt innhold av et økende antall norske produksjonsselskaper. Her finner man et kreativt mangfold og en konstruktiv konkurranse som NRK kan bidra til å stimulere.

I dag har NRK en stor produksjonsavdeling som produserer mange typer innhold, fra nyheter, dokumentarer og sport til underholdning og TV-serier. Innholdet produseres til alle de ulike kanalene, både TV, radio og internett. I Solberg-regjeringens plattform står det at man vil: «Øke andelen eksterne produksjoner i NRK.»⁶⁹ Det er fornuftig politikk. Da TV 2 ble opprettet, var et premiss for deres status som kommersiell kringkaster at de skulle kjøpe en betydelig andel av sine programmer eksternt. Det har bidratt til å stimulere det eksterne produksjonsmiljøet.

I det audiovisuelle miljøet utenfor NRK er det et sterkt ønske om at NRK skal kjøpe mer eksternt. Flere norske regissører, som Eva Sørhaug, Joachim Trier og Hans Petter Moland, skrev nylig følgende: «Legg ned NRK Drama!»⁷⁰ De begrunnet det med kvalitet: «TV-drama internasjonalt har utviklet seg voldsomt

de siste ti årene (...) Store talenter har skapt spennende TV-drama både i USA og våre naboland. Dette har ikke skjedd i NRK.» De foreslo at: «Pengene som NRK Drama forvalter overtas av kringkasteren NRK til innkjøp av produksjoner fra eksterne produsenter, eller en konsulentordning lik den som filmbransjen har for å styre konkurransen om pengene blant produsentene. Det bør også være mulig å omorganisere NRK Drama som eget selskap som kan konkurrere på lik linje med andre produsenter om disse midlene.»

I en høringsuttalelse til NRK-plakaten uttrykte Norsk film- og TV-produsenters forening, som organiserer store deler av filmfeltet, et ønske om at NRK skal kjøpe flere av sine programmer fra eksterne, ikke minst innen «samfunnsprogrammer, dokumentar og kultur».⁷¹ De skrev at: «Uavhengige produksjonsmiljøer vil sikre konkurranse og dermed bidra til høy kvalitet, større mangfold og nyskaping i flere miljøer.»

Vi støtter forslaget om at en større andel av NRKs programmer kjøpes eksternt. Innenfor for eksempel drama kan det være gode grunner til å kjøpe alt eksternt, slik regissørene foreslo. Det er ikke viktig for NRKs demokratiske oppgave at de har en avdeling for produksjon av drama. Det samme gjelder nok for en del av underholdningstilbudet. Men også innenfor viktige undersøkende sjangre bør det være naturlig å kjøpe mer ute: Da bygger man kritiske miljøer flere steder, altså et bredere mangfold. Det vil være et viktig bidrag til ytringsmangfold.

Kommersielle aktiviteter

Hittil har vi sett på NRKs ikke-kommersielle aktiviteter, som relativt tydelig faller innenfor samfunnsoppdraget. De seneste årene har NRK også utvidet sitt satsningsområde på nett til å inkludere andre tjenester, som værtjenesten Yr.no og turtjenesten UT.no, tjenester som er i periferien av eller utenfor kringkasterens samfunnsoppdrag. En del kommersielle aktiviteter som bruker NRKs kompetanse, ansatte og merkevare, organiseres gjennom NRK Aktivum.

Gjennom NRK Aktivum er NRK blant annet blitt en aktør innenfor eventmarkedet. Satsingen er omstridt.⁷² I tillegg bygger de både på egen hånd og i samarbeid med andre aktører en kommersiell virksomhet med bøker, filmer og spin-off-produkter basert på NRKs merkevarer. Det er lett å forstå hvorfor NRK gjør det. Et moderne kulturprodukt inneholder selvfølgelig hele spennet fra program til spin-off. Departementet er oppmerksom på problemstillingen, og NRK-plakaten slår fast at: «Lisenspenger og andre offentlige inntekter skal ikke subsidiere kommersielle aktiviteter.»⁷³

Like fullt oppstår det noen interessante problemstillinger: Er det ikke subsidiering av kommersielle aktiviteter når NRK bygger merkevarer som NRK Aktivum så utnytter til å skape kommersielle inntekter? Hvorfor skal NRK være med på å lage barnebøker når barnebøker er en viktig inntektskilde for de private, kommersielle forlagene?

I Solberg-regjeringens plattform står det at de vil: «Begrense NRKs mulighet til å bruke sin robuste økonomi til å svekke frie institusjoners aktivitetsgrunnlag.»⁷⁴ Det er fornuftig. Men det ville være en urimelig begrensning å nekte NRK å tjene penger på at andre utnytter merkevarene deres kommersielt. NRK Aktivum leier NRKs ansatte, for eksempel kjente programledere, på samme premisser som andre private eventbyråer kan leie dem. De betaler for lisenser for å kunne utvikle spin-off-produkter. Likevel kan det være grunn til å vurdere om ikke hele systemet ville vært mer ryddig om det ikke var NRKs datterselskap, men helt uavhengige forlag og eventbyråer, som kjøpte lisenser og utnyttet NRKs merkevarer kommersielt. Da ville ingen kunne stille spørsmål ved legitimiteten, og NRK ville fremdeles få inntekter.

Når det gjelder tjenester som Yr.no og UT.no, forholder det seg annerledes. Dette er tjenester som andre mediehus kunne utviklet for å bygge en fungerende forretningsmodell. Om disse tjenestene og NRKs nettside skrev Aftenpostens Joacim Lund nylig: «Akkurat nå er landets avishus inne i den største omveltningen i vår tid. Alle skal innføre eller har innført betalingsløsninger. For å overleve. Da sier det seg selv at en statlig aktør som går stadig lenger ut over sitt mandat og tilbyr de samme produktene helt gratis (og da mener jeg helt gratis, for du trenger ikke betale lisens for å bruke NRKs nettsider), vil kvele mangfoldet i Medie-Norge.»⁷⁵

Stortingsmeldingen *Kringkasting i en digital fremtid* diskuterte problemstillingen og foreslo en ny ordning for forhåndsgodkjenning. Når NRK nå utvikler nye tjenester, må de legge frem forslag for departementet om opprettelse av aktivitetene, og Medietilsynet skal avgi en uttalelse. Medietilsynet skal vurdere flere forhold, blant annet om tjenesten kan gi «svakkede motiver for innovasjon og utvikling av nye tjenester i regi av private, kommersielle aktører».⁷⁶ Et system for forhåndsgodkjenning synes som en god idé, men det spørs om den fungerer etter intensjonen i dag. Den eneste tjenesten som har vært testet, var den nye trafikkportalen Dit.no, et samarbeid mellom NRK, Statens vegvesen og Ruter. Medietilsynet og Konkurransetilsynet anbefalte avslag,⁷⁷ men departementet ga likevel grønt lys i 2012.

Den nye kulturministeren Thorhild Widvey har signalisert at hun vil vurdere om tjenester som Yr.no faller utenfor NRKs samfunnsoppdrag, og har varslet en helhetlig stortingsmelding om allmennkringkasteren i 2015.⁷⁸ At NRK nå nylig trakk seg ut av Dit.no,⁷⁹ er for øvrig et godt signal om at NRK i større grad vil konsentrere seg om kjerneoppgavene. I tråd med det vi har foreslått over, mener vi at det i NRK-plakaten må settes noen klarere grenser for hva NRK skal drive med. Tjenester som Yr.no, som markedet nok ville kunnet levere selv og brukt til å bygge inntekter, bør NRK ikke utvikle.

Forslag:

- Kravet om sportsbegivenheter og tilbud til absolutt alle grupper bør dempes, slik at NRK i større grad kan spesialisere seg der markedet forøvrig ikke leverer.
- Det bør understrekes at NRKs tilbud i mindre grad skal overlappes med kommersielle tilbud. En naturlig tolkning av en slik endring bør være at tjenester som Ytring avvikles. Det samme gjelder for eksempel Yr.no og Ut.no.
- Det bør forventes at en større andel av NRKs programmer kjøpes eksternt. For noen deler av porteføljen, som drama, kan alt kjøpes eksternt.

Forfattere: Notatet er skrevet av retoriker Eirik Vatnøy og redaktør og frilansskribent Kristian Meisingset

Sluttnoter

1 Justis- og politidepartementet, 1999, *Ytringsfrihet bør finne sted*.

2 NOU 2010: 14, *Lett å komme til orde, vanskelig å bli hørt – en moderne mediestøtte*, side 18.

3 «Frp vil privatisere NRK», 2013, nettavisen e24.no 25. mai.

4 På nett: www.mediemangfold.no (besøkt 5. februar 2014).

5 «Kutter i pressestøtten», Aftenposten.no 8. november 2013.

6 På nett: <http://en.rsrf.org/press-freedom-index-2013,1054.html> (besøkt 5. februar 2014).

7 Tall fra Mediebedriftenes Landsforbund (MBL), via medienorge.uib.no.

8 «Netto reklameomsetning for ulike medier», medienorge.uib.no (endringer i rapporteringen gjør tallene fra 2013 vanskelig sammenlignbare).

9 «– Norge viktigere for Google», 2013, kampanje.com 21. oktober.

10 «– Fant gulleget for mobilannonsering», 2014, kampanje.com 12. mars.

11 Mediestedtutvalget anslo verdien av den indirekte pressestøtten til 2,26 milliarder i 2008. NOU 2010:14, side 41. Jf. nedgangen i opplag er rundt 1,5 milliarder det vanlige anslaget for 2013.

-
-
- 12 For en full oversikt over mediemilliardene, se medienorge.uib.no.
- 13 Medietilsynet, «Utbetalt produksjonstilskudd – 2013».
- 14 NOU 2010: 14, *Lett å komme til orde, vanskelig å blir hørt – en moderne mediestøtte*, side 29.
- 15 NOU 2010: 14, *Lett å komme til orde, vanskelig å blir hørt – en moderne mediestøtte*, side 33.
- 16 For eksempel står det følgende i statsbudsjettet for 2013: «I praksis vil en avis kunne velge å utgi papiravis tre dager i uken og nettbrett-avis to dager i uken, og likevel regnes som en fem-dagers avis i støttesammenheng.» (Kulturdepartementet, 2012, *Prop. 1 s.*)
- 17 «... være fornuftig å vurdere mediene ut fra nedslagsfelt og ikke utgiversted.» (Schibsted, 2012.)
- 18 Mediestøtteutvalget foreslo å beregne tilskuddene etter alle former for brukerbetaling, redaksjonell bemanning og nettodekning. (NOU 2010: 14, side 100.)
- 19 Norsk Redaktørforening, 2012, «Høring – forslag om endringer i medieeierskapsloven».
- 20 «Advarer mot gravestipend», Journalisten.no 17. oktober 2013.
- 21 Tall hentet fra medienorge.uib.no.
- 22 «Har 30.000 på VG+», Kampanje.com 30. oktober 2013.
- 23 Mediestøtteutvalget drøfter effektene av momsfritaket: «Generelt vil utsalgsprisene i et regime med nullsats sannsynligvis være lavere enn de ville være med merverdiavgift, og dette vil gi økt omsetning. Samtidig har nullsatsen gitt større spillerom for avisene til å øke sine priser. Begge disse mekanismene innebærer at avisene tjener på nullsatsen, selv om det er vanskelig å si nøyaktig hvor mye.» (NOU 2010: 14, side 95).
- 24 Kind, Hans Jarle og Jarle Møen, 2013, «Bør den indirekte pressestøtten gis som momsfritak eller skattefradrag?», i *Norsk Medietidsskrift* 20:1.
- 25 Kulturdepartementet, 2013b, *Prop. 1 S*, side 127.
- 26 Regjeringen, 2013, *Politisk plattform for en regjering utgått av Høyre og Fremskrittspartiet*.
- 27 NOU 2010: 14, *Lett å komme til orde, vanskelig å blir hørt – en moderne mediestøtte*, side 99.
- 28 Kulturdepartementet, 2013, *Endringer i medieeierskapsloven*, side 15.
- 29 Kulturdepartementet, 2013, *Endringer i medieeierskapsloven*, side 15.
- 30 Justis- og politidepartementet, 1999, *Ytringsfrihet bør finde sted*, side 130.
- 31 Kulturdepartementet, 2013, *Endringer i medieeierskapsloven*, side 16.
- 32 Kultur- og kirke departementet, 2007, *Om lov om redaksjonell friidom i media*, side 11.
- 33 Norsk Redaktørforening, 2012, «Høring – forslag om endringer i medieeierskapsloven».
- 34 Konkurransetilsynet, 2012, «Høring – forslag om endringer i medieeierskapsloven».
- 35 Konkurransetilsynet, 2012, «Høring – forslag om endringer i medieeierskapsloven».
- 36 Schibsted, 2012, «Høringsuttalelse fra Schibsted».
- 37 Medietilsynet gis myndighet til å definere et eget marked for elektroniske medier i forskrift, men det er høyst uklart om det bør gjøres og eventuelt hvordan.
- 38 Konkurransetilsynet, 2012, «Høring – forslag om endringer i medieeierskapsloven».
- 39 Konkurransetilsynet, 2012, «Høring – forslag om endringer i medieeierskapsloven».
- 40 «Vil ikke ha de rødgrønnes medielov», Aftenposten.no 17. juni 2013.
- 41 «Når orddiaré skjuler idétørke», Aftenposten.no 29 april 2013.
- 42 Regjeringen, 2013, *Politisk plattform for en regjering utgått av Høyre og Fremskrittspartiet*.
- 43 Kulturdepartementet, 2013, *Endringer i medieeierskapsloven*, side 40.
- 44 Kulturdepartementet, 2013, *Endringer i medieeierskapsloven*, side 48.
- 45 Kulturdepartementet, 2013, *Endringer i medieeierskapsloven*, side 41-45
- 46 Alle tall hentet fra medienorge.uib.no.
- 47 Riksrevisjonen, 2012, *Kontroll med forvaltningen av statlige selskaper for 2011*.
- 48 Omdal, Sven Egil med flere, 2013, *Journalistikk og demokrati*. På nett: http://www.fritt-ord.no/journalistikk_og_demokrati/ (besøkt 6. februar 2014).
- 49 Det kan tenkes at avgiften i fremtiden bør omlegges til en «public service-avgift» som betales av alle som har tilgang til NRKs medietilbud på ulike plattformer. Men foreløpig fungerer koblingen til fjernsyn så godt at en endring av systemet vil gjøre det unødvendig komplisert.
- 50 Kulturdepartementet, 2007, St. meld. nr. 30, *Kringkasting i en digital fremtid*, side 7.
- 51 Kulturdepartementet, 2007, St. meld. nr. 30, *Kringkasting i en digital fremtid*, side 45.
- 52 Kulturdepartementet, 2007, St. meld. nr. 30, *Kringkasting i en digital fremtid*, side 122.
- 53 Kulturdepartementet, 2008, St. meld. nr. 6, *NRK-plakaten, «Noe for alle. Alltid»*.
- 54 Kulturdepartementet, 2012, *NRK-plakaten per 18. juni 2012*.

- 55 En diskusjon vi ikke kommer inn på her, er om ikke NRK-plakaten er for detaljert og omstendelig. Det slås fast en rekke velmenende intensjoner knyttet til kulturelt mangfold og ansvar for norsk kultur. Det kan godt tenkes at plakaten i stedet burde rendyrke NRKs redaksjonelle ansvar for en levende og demokratisk ytringskultur, og at kringkasteren selv kunne gjøre de mer utdypende redaksjonelle vurderingene.
- 56 Kulturdepartementet, 2007, St. meld. nr. 30, *Kringkasting i en digital fremtid*, side 45.
- 57 «Stor, men ikke størst», Aftenposten.no 27. november 2007.
- 58 Omdal, Sven Egil, 2013, «Klokka er nitten, her er Drapsrevyen», Stavanger Aftenblad på nett 5. oktober.
- 59 Øvrebø, Ole Anders, 2013, «Still nye krav til NRK på nett», Aftenposten.no 9. desember.
- 60 «TV 2 går for gull i Sotsji», Dagens Næringsliv 16. desember 2013.
- 61 «TV 2: Gjør alt mye tøffere», Kampanje.com 22. januar 2014.
- 62 «Heller ikke SVT fikk OL-napp», Aftenposten.no 16. juni 2011.
- 63 Kulturdepartementet, 2012, *NRK-plakaten per 18. juni 2012*.
- 64 Wiese, Andreas, 2014, «La oss diskutere været», dagbladet.no 10. januar.
- 65 «Times paywall has converted 14 per cent (...)», journalism.co.uk 2. desember 2010.
- 66 Kulturdepartementet, 2012, *NRK-plakaten per 18. juni 2012*.
- 67 TV 2, 2007, «Høringsnotat om allmennkringkasterplakat for NRK».
- 68 Til orientering: Både Vatnøy og Meisingset har eller har hatt sentrale verv i Tidsskriftet Minerva, som er en slik liten debattarena som Ytring er en konkurrent til.
- 69 Regjeringen, 2013. Side 53.
- 70 Sørhaug, Eva med flere, 2012, «Legg ned NRK Drama!», Aftenposten.no 8. desember.
- 71 Norsk film- og TV-produsenters forening, 2007, «Høringssvar allmennkringkasterplakat for NRK».
- 72 Se for eksempel: «Anklager NRK for urent trav», Dagens Næringsliv 2. desember 2013.
- 73 Kulturdepartementet, 2012, *NRK-plakaten per 18. juni 2012*.
- 74 Regjeringen, 2013, *Politisk plattform for en regjering utgått av Høyre og Fremskrittspartiet*, side 53.
- 75 Lund, Joacim, 2014, «NRK er blitt for glupsk – kan få kjevelås», Aftenposten.no 7. januar.
- 76 Kulturdepartementet, 2007, St. meld. nr. 30, *Kringkasting i en digital fremtid*, side 111.
- 77 «Sier nei til NRKs trafikkportal», E24.no 13. juli 2011.
- 78 «Kulturministeren vil vurdere NRKs yr.no», VG.no 6. januar 2014.
- 79 «NRK trekker seg ut av trafikkportalen Dit.no», NRK.no 21. oktober 2013.