

Kulturdepartementet  
Postboks 8030 Dep  
0030 Oslo

postmottak@kud.dep.no

Kvale Advokatfirma DA  
Fridtjof Nansens plass 4  
Postboks 1752 Vika  
N-0122 Oslo

Tel +47 22 47 97 00  
Fax +47 22 47 97 01  
post@kvale.no  
www.kvale.no

NO 947 996 053 MVA

Oslo, 28. oktober 2010  
Vår ref.: Olav Kolstad//16965

Ansvarlig advokat:  
Olav Kolstad

## **HØRINGSUTTALELSE – MEDIETILSYNETS GJENNOMGANG AV NRKS TJENESTER PÅ NYE PLATTFORMER**

Det vises til høringsbrev fra Kulturdepartementet av 23. august 2010 med vedlegg, vedrørende Medietilsynets gjennomgang av NRKs tjenester på nye plattformer. Advokatfirmaet Kvale DA er gitt i oppdrag av Den norske Forleggerforening (Forleggerforeningen) å avgi høringsuttalelse i saken på vegne av Forleggerforeningen.

Medietilsynet foretar i sin vurdering av NRKs tjenester på nye plattformer i forhold til allmennkringkasteroppdraget, en vurdering av NRKs tilbud av læremidler. Tradisjonelt er det forlagene som har utarbeidet og tilbudt læremidler, men utviklingen fra trykte til digitale læremidler har ført til at også andre aktører har begynt å tilby læremidler. Forleggerforeningen er positiv til at det tilbys et mangfold av digitale læremidler med god kvalitet. Det må allikevel være like rammevilkår for ulike tilbydere av digitale læremidler. Forleggerforeningen ønsker av denne grunn å kommentere Medietilsynets vurdering av NRKs lisensfinansierte tilbud av digitale læremidler i forhold til allmennkringkasteroppdraget.

Medietilsynet har presisert sitt mandat til å gjelde en vurdering av NRKs tjenester på nye plattformer i forhold hvordan allmennkringkasteroppdraget fremgår av NRKs vedtekter §§12 til 17, med særlig vekt på § 17. Medietilsynet avgrensner, på bakgrunn av uttalelse fra Kultur- og kirkedepartementet i etatsstyringsmøte den 20. november 2009, mot en vurdering av tjenestenes eventuelle konkurransebegrensende virkninger. Forleggerforeningen tar denne avgrensningen til etterretning. Ved vurderingen av om konkrete tjenester som NRK tilbyr er omfattet av allmennkringkasteroppdraget etter en tolkning av NRKs vedtekter, er det allikevel relevant om NRK beveger seg inn på et marked der sammenlignbare produkter, i dette tilfelle digitale læremidler, tilbys av private aktører. Etter Forleggerforeningens oppfatning må dette tas i betraktning ved vurderingen av hvor langt allmennkringkasteroppdraget går i forhold til NRKs tilbud av digitale læremidler.

Medietilsynet oppgir at NRK tilbyr tre typer elektroniske læreressurser:

- NRK Skole
- Teknologi og Design
- Design og Håndverk

Medietilsynet anser at tjenestene er relevante for vedtektene § 15 h, uten at det foretas noen egentlig drøftelse av dette. Medietilsynet gjengir kun vedtektene § 15 h, som har følgende ordlyd:

*"§ 15 h. NRK skal bidra til utdanning og læring, herunder tilby innhold tilrettelagt for skoleverket."*

Forleggerforeningen ser positivt på at NRK gjør tilgjengelig innhold fra sine arkiver som elektroniske lærerressurser. Innholdet i arkivene bør etter Forleggerforeningens oppfatning gjøres tilgjengelig på like vilkår til alle som er interessert i å benytte dette.

Det må allikevel skilles mellom å gjøre innhold tilgjengelig på en måte som gjør at det kan benyttes som et supplement til andre lærerressurser i undervisningen, og det å utarbeide læremidler. Når innhold fra NRKs arkiver gjøres tilgjengelig for skoleverket er det naturlig at dette gjøres på en måte som legger til rette for bruk av innholdet i undervisningen. Tilgjengeliggjøring må tilpasses læreplan, faginndeling m.v.

Utarbeidelsen av læremidler skiller seg fra en tilgjengeliggjøring av innhold ved at læremidler ikke bare skal tilrettelegge for bruk av innhold i undervisningen, men er underlagt egne krav til formidling av kunnskap. Formidling av kunnskap er noe annet enn formidling av innhold fra et arkiv. Det må foretas en utvelgelse av hva som skal formidles, sett på bakgrunn av den kunnskap læremidlene skal gi elevene, kunnskap må formidles på en saklig måte og formidlingen av kunnskapen skal tilrettelegges på den best mulige pedagogiske måte. Utarbeidelse og tilbud av digitale læremidler vil etter Forleggerforeningens oppfatning ikke være en del NRKs redaksjonelle virksomhet, men fremstå som en selvstendig tjeneste.

Medietilsynet problematiserer ikke skillet mellom å tilby innhold og det å formidle kunnskap i en læringsssituasjon. Etter Forleggerforeningens oppfatning er det kun tilbud av innhold som er omfattet av allmennkringkasteroppdraget, jf. vedtektenes § 15 h. Å tilby læremidler faller utenfor oppdraget. Riktignok krever tilgjengeliggjøring av innhold for skoleverket en tilrettelegging i forhold til den undervisningskontekst innholdet skal brukes i. Utarbeidelse av læremidler krever allikevel en annen bearbeiding av innholdet og en helt annen formidling enn en ren tilgjengeliggjøring av innhold.

At det kun er tilgjengeliggjøring av innhold som omfattes av § 15 h understøttes også av vedtektenes § 14 h som bl.a. gjelder tilgjengeliggjøring av NRKs arkiver:

*"§ 14 h. NRK skal formidle kulturarven i Norge. Arkivene til NRK er en del av denne. NRK skal arbeide for å digitalisere og tilgjengeliggjøre disse arkivene for befolkningen. Arkivtilbudet skal i hovedsak være gratis tilgjengelig."*

Som Medietilsynet selv peker på (s. 34) har tjenestene som behandles under overskriften "Oppslagsverk og læremidler" som sin sentrale funksjon å formidle innhold fra NRKs arkiver. Bestemmelsen i vedtektenes § 15 h må etter Forleggerforeningens oppfatning ses på

bakgrunn av målsetningen om å gjøre innholdet i NRKs arkiver tilgjengelig for en bredest mulig del av Norges befolkning, derunder skoleelever, studenter m.v.

Etter Forleggerforeningens vurdering er det ikke i overensstemmelse med allmennkringkasteroppdraget om NRK skulle utvikle og tilby digitale læremidler. Tilbud av digitale læremidler må anses som utvikling av en selvstendig tjeneste som ikke tradisjonelt har vært en del av NRKs allmennkringkasteroppdrag. Både NRKs eksisterende tjenestetilbud og utviklingen av nye tjenester må tilpasses dette.

Forleggerforeningen finner i denne sammenheng grunn til å påpeke at prosedyren for forhåndsgodkjenning av nye tjenester omfatter tjenester som vil utgjøre en *"vesentlig endring av allmennkringkastingstilbudet"*.<sup>1</sup> Kun tjenester som oppfyller *"demokratiske, sosiale og kulturelle behov i samfunnet"* kan godkjennes. Ved vurderingen av hvorvidt en tjeneste kan innlemmes i allmennkringkastingsoppdraget skal det legges vekt på

*"om tjenesten vil utgjøre en oppfyllelse av allmennkringkastingsoppdraget slik dette er nedfelt i Norsk rikskringkastings vedtekter og hvorvidt tjenesten vil tilføre en merverdi ut over det som allerede tilbys i markedet. Dette må avveies imot de potensielle konkurransebegrensende virkningene av at tjenesten tilbys."*<sup>2</sup>

Markedet for digitale læremidler er under utvikling. Private aktører investerer betydelige midler i utviklingen av digitale læremidler. Det er vanskelig å se hvilken merverdi en inntreden av NRK i dette markedet vil ha. Finansierer NRK utvikling og tilbud av digitale læremidler over lisensmidlene vil dette kunne ekskludere private aktører fra dette markedet, og ha negative virkninger på det totale tilbudet av digitale læremidler.

I sin vurdering av tjenestene NRK Skole, Teknologi og Design og Design og Håndverk, uttaler Medietilsynet følgende:

*"De tre sistnevnte tjenestene – NRK Skole, Teknologi og Design og Design og Håndverk – innebærer også at samarbeid med og tilgjengeliggjøring av læremidler fra skoleverket, noe som også er relevant for vedtektene § 15 h. som er gjengitt over."*

Det er uklart for Forleggerforeningen hva *"tilgjengeliggjøring av læremidler fra skoleverket"* innebærer. Forleggerforeningen vil allikevel bemerke at det etter foreningens oppfatning ligger utenfor allmennkringkasteroppdraget å formidle læremidler utarbeidet av andre enn NRK.

Forleggerforeningen vil videre bemerke at Medietilsynets kommentar knyttet til samarbeid med skoleverket ikke er sett i sammenheng med drøftelsen i avsnitt 2.1.6.4 om *Nyttetjenester basert på samarbeid med eksterne*. Medietilsynet påpeker i avsnitt 2.1.6.4 at eksterne organisasjoner kan være styrt av andre hensyn enn NRK, og at samarbeid med eksterne organisasjoner kan komme i konflikt med NRKs allmennkringkasteroppdrag. Videre uttaler Medietilsynet at det er særskilt grunn til å vurdere om tjenestene er i tråd med vedtektene § 12 d. og § 16. En slik særskilt vurdering har Medietilsynet ikke foretatt i forhold til tilbud av digitale læremidler. Det offentlig er en aktør på markedet for digitale læremidler

<sup>1</sup> FOR 1997-02-28 nr 153: Forskrift om kringkasting, kapittel 6.

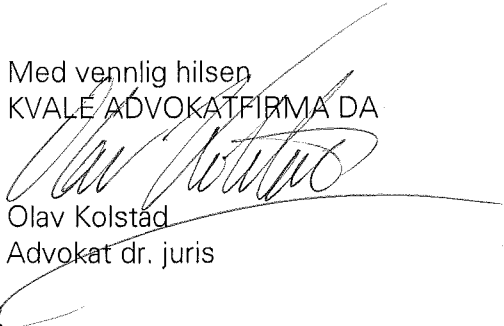
<sup>2</sup> FOR 1997-02-28 nr 153: § 6-2.

gjennom Nasjonal Digital Læringsarena (NDLA). NDLA konkurrerer med private tilbydere av digitale læremidler, og er i denne egenskap styrt av andre hensyn enn de som tradisjonelt gjør seg gjeldende i "skoleverket". Etter Forleggerforeningens oppfatning ligger det utenfor allmennkringkasteroppdraget å samarbeide med aktører som fremstår som selvstendige tilbydere på markedet for digitale læremidler om å tilby tjenester på dette markedet, da disse tilbyderne styres av andre hensyn enn NRK.

Dersom NRK samarbeider med eksterne organisasjoner om å tilby digitale læremidler i konkurranse med private tilbydere av slike læremidler, og dette finansieres av NRKs lisensinntekter, vil dette videre representere en krysssubsidiering som vrir konkurransen på markedet for digitale læremidler.

Det er etter dette Forleggerforeningens oppfatning at Medietilsynet ikke har vært tilstrekkelig presis i sin analyse av om tilbud av digitale læremidler omfattes av allmennkringkastingsoppdraget. Forleggerforeningen er av den oppfatning at tilbud av digitale læremidler er en tjeneste som faller utenfor allmennkringkasteroppdraget, og at NRKs vedtekter bør endres slik at dette gjøres klart.

Med vennlig hilsen  
KVALE ADVOKATFIRMA DA



Olav Kolstad  
Advokat dr. juris