



Medietilsynet
NORWEGIAN MEDIA AUTHORITY

Kultur- og kirkedepartementet
Postboks 8030 Dep
0030 OSLO

Vår ref.: 07/1139-2/LIVE

Deres ref.:

Dato: 29.08.2007

Høringsvar - allmennkringkastingsplakat for NRK

Det vises til departementets høringsnotat om allmennkringkastingsplakat for NRK av 18.5.2007. Medietilsynet har, ut i fra sitt overordnede formål om å ivareta ytringsfrihet og mediemangfold, samt oppgaven om årlig å vurdere NRKs innfrielse av allmennkringkasteroppdraget, følgende merknader:

Til pkt. 2. Behov for allmennkringkastingsplakat for NRK

Medietilsynet stiller seg positiv til utformingen av en allmennkringkastingsplakat for NRK. Tilsynet håper at allmennkringkastingsplakaten kan bidra til å skape en debatt om NRKs rolle som allmennkringkaster i en digital fremtid. NRKs posisjon som allmennkringkaster vil i fremtiden sannsynligvis bli enda viktigere enn den er i dag, og det er derfor nødvendig at temaet kommer på dagsorden og at meningsinteressenter får komme til orde.

Tilsynet mener det kan være behov for en allmennkringkastingsplakat i form av et politisk styringsdokument. En allmennkringkastingsplakat vil etter Medietilsynets oppfatning i størst grad være retningsgivende eller ha en symbolsk verdi ettersom prinsippene i liten grad fremstår som etterprøvbare krav.

I høringsnotatet punkt 2 andre avsnitt heter det at den politiske styringen av NRK og NRKs samfunnsoppdrag bør skje ut fra en overordnet og prinsipiell tilnærming, og at departementet mener "at dette best kan skje ved at de overordnede kravene til NRKs allmennkringkastingstilbud nedfelles i et eget dokument" (vår understrekning). I denne forbindelse ønsker Medietilsynet å få klargjort om de overordnede kravene det her refereres til skal være/erstatte de overordnede kravene i NRKs vedtekter § 3-3, eller om det med overordnede krav her menes noe annet. Dersom det i denne sammenhengen menes noe annet enn hva som fremgår av vedtektenes § 3-3, anbefaler Medietilsynet at det her benyttes andre ord for å unngå begrepsforvirring.

Videre fremgår det i samme avsnitt at "(a)llmennkringkastingsplakaten vil også danne grunnlag for en mer presis og detaljert utforming av NRKs vedtekter". Av hensyn til

tilsynsrollen og kringkasterens forutberegnelighet mener Medietilsynet at allmennkringkastingsplakatens status versus NRKs vedtekter bør tydeliggjøres. Det må klargjøres hvordan tilsynsmyndighetene eventuelt skal kunne bruke plakaten i sitt tilsynsarbeid, og hvilket av de to dokumentene som har forrang i et eventuelt motstridsspørsmål. Det vises her eksempelvis til tilsynsregimene for Kanal 24 og P4 hvor både kringkasternes søknader om konsesjon og konsesjonsvilkårene legger grunnlag for Medietilsynets tilsyn med programforpliktelsene, og hvor konsesjonsvilkårene har forrang i motstridsspørsmål, jf. § 3-3 i Kanal 24s konsesjonsvilkår og § 3-2 i P4s konsesjonsvilkår.

I tredje avsnitt redegjør departementet for at allmennkringkastingsplakaten må gjelde hele NRKs allmennkringkastingstilbud, også nye tjenester som tilbys på nye plattformer. Medietilsynet ønsker i denne sammenhengen å uttrykke tilfredshet med allmennkringkastingsplakaten omfatter hele NRKs allmennkringkastingsvirksomhet, jf. NRKs vedteker § 3-2 andre strekpunkt, og ikke bare NRKs kjernevirksomhet. Tilsynet mener dette er i tråd med medieutviklingen, og mener det prinsipielt sett er riktig med innholdsregulering av NRK på flere plattformer for å sikre at yttingsfrihet og mediemangfold blir ivaretatt.

Departementet uttaler i St.meld. nr. 30 (2006-2007) ”Kringkasting i en digital fremtid” punkt 10.2 at ettersom en mer presis og omfattende angivelse av allmennkringkastingskravene vil bli inntatt i vedtektene med hensyn til nye medietjenester, må NRKs rapporteringsplikt utvides til å omfatte også nye medietjenester. Tilsynet understreker i denne sammenheng at det må gå klart frem av vedtektene hva Medietilsynets tilsynsoppdrag konkret skal omfatte.

I punkt 3 heter det at ”(s)elskapet skal være til stede på, og utvikle nye tjenester på alle viktige medieplattformer for å nå bredest mulig ut med sitt samlede programtilbud”. Nye medieplattformer gir nye muligheter til å skape dialog med og mellom brukerne. Folks medievaner- og mediebruk endres, og Medietilsynet mener NRK bør utvikle allmennkringkastingstilbudet i takt med denne medieutviklingen. Allmennkringkastingsoppdraget bør derfor utvides til også å omfatte interaktive tjenester, og allmennkringkastingsplakaten bør inneholde et krav til interaktivitet og dialog med brukerne, som et ledd i NRKs oppgave om å styrke demokratiet. I punkt 3 heter det nettopp også at NRK skal understøtte og styrke demokratiet, og ”medvirke til at hele befolkningen får tilstrekkelig informasjon til å kunne være aktivt med i demokratiske prosesser.” Gjennom nye medieplattformer har NRK mulighet til å aktivisere publikum i ulike samfunnsproblemer.

Til pkt. 3. Allmennkringkastingsplakat for NRK

I punkt 3 lister departementet opp en rekke krav til NRKs virksomhet. Her er det benyttet en del kvalitative og lite objektivt målbare begreper. Medietilsynet har siden 2004 hatt i oppdrag å føre tilsyn med allmennkringkasternes programforpliktelser. Tilsynets erfaring er at for å kunne føre et effektivt tilsyn, er det nødvendig med en stor grad av objektivt målbare krav. I utkastet til allmennkringkastingsplakaten står det eksempelvis at ”NRKs tilbud skal i hovedsak bestå av norskspråklig innhold” (vår understrekning). Begrepet ”i hovedsak” er upresist og åpner for tolkning, og

Medietilsynet mener det kan være hensiktsmessig å benytte en mer presis formulering som for eksempel ”minst halvparten av” eller ”mer enn to tredeler av”. Medietilsynet forutsetter at NRKs *vedtekter* vil bestå av mer målbare, konkrete og kvantifiserbare begreper, som legger til rette for et effektivt tilsyn med NRKs innfrielse av programforpliktelsene.

Videre står det i allmennkringkastingsplakaten at NRKs samlede tilbud skal appellere til alle aldersgrupper. Her mener Medietilsynet det bør spesifiseres at NRK skal ha et tilbud til barn og unge. Medietilsynet mener det er viktig å understreke NRKs rolle på dette punkt spesielt, ettersom de kommersielle kanalene, blant annet på grunn av reklamereglene i lov og forskrift om kringkasting, til dels har et begrenset tilbud til barn og unge i sentral sendetid. NRKs rolle som lisensfinansiert allmennkringkaster blir derfor spesielt viktig på dette punktet.

Allmennkringkastingsplakaten gir forholdsvis detaljerte beskrivelser av hva slags programinnhold NRK skal inkludere. Ettersom det er valgt en detaljert form mener Medietilsynet at plakaten også bør inneholde krav om et bredt og variert sportstilbud, et krav om å fremme utdanning og læring, samt et krav om å gjenspeile mangfoldet i internasjonal kultur; og europeisk samfunn, språk og kultur i særdeleshet.

Allmennkringkastingsplakaten skisserer flere krav som omhandler informasjon, kunnskap og innsikt. Medietilsynet mener likevel plakaten bør ha et mer eksplisitt krav om å fremme utdanning og læring. Hvis en ser hen til BBC, er ett av de seks hovedprinsippene ved deres programvirksomhet nettopp ”promoting education og learning”. Dette skal BBC oppnå blant annet gjennom å gjøre publikum i stand til å lære om et bredt spekter av emner på en engasjerende, underholdende og utfordrende måte. Videre skal BBC ha som en hovedoppgave å fremme utdanning for barn og unge, så vel som grunnleggende voksenopplæring. Ett gjennomgående trekk ved NRKs programvirksomhet er at en svært liten andel av programtilbudet vies undervisningsprogram, noe Medietilsynet har vært kritisk til i flere år (Allmennkringkastingsrapporten 2004, s. 156, Allmennkringkastingsrapporten 2005, s. 108 og Allmennkringkastingsrapporten 2006, s. 146). En kan se for seg at NRK blant annet ved hjelp av nye medieplattformer har store muligheter til å utvikle og fremme dette aspektet ved samfunnsoppdraget.

Målsettingen om å opprettholde nasjonal kultur, språk og identitet har tradisjonelt vært en sentral begrunnelse for offentlig inngrep i mediasystemet. Dette har også en side til målet om å støtte nasjonal medieindustri (Syvertsen, i ”Medier, politikk og samfunn” s. 92). Det er imidlertid ikke bare norsk kultur og språk som har hatt krav om et særskilt mediepolitisk vern. I konsesjonene til de øvrige allmennkringkasterne, TV 2, Kanal 24 og P4, er det krav om programmer som gjenspeiler mangfoldet i både norsk og internasjonal kultur. Også *europeisk* språk og kultur har et særskilt vern, blant annet gjennom EUs tv-direktiv. Forståelsen av det å være norsk må sees i forhold til forståelsen av andre land og kulturer. Medietilsynet er av den oppfatning at ivaretagelsen av internasjonal kultur, bør nedfelles som et prinsipp i allmennkringkastingsplakaten. Den internasjonale innflytelsen i norske medier er i stor grad preget av den amerikanske (og til dels britiske) kulturen, og Medietilsynet mener derfor det er viktig å understreke at det er mangfoldet av internasjonale kulturer som bør

reflekteres i NRKs tilbud. Ettersom Norge er en del av Europa, bør europeisk språk, kultur og samfunn ha en selvsagt plass på NRKs plattformer.

I allmennkringkastingsplakaten heter det blant annet at NRK ”skal synliggjøre mangfoldet og reflektere Norge som et flerkulturelt samfunn” og ”fremme økt forståelse og dialog mellom ulike grupper i samfunnet”. Medietilsynet mener dette bør være en viktig del av allmennkringkasteroppdraget, og en mulighet for NRK til å være en bidragsyter til et åpent, tolerant og inkluderende samfunn, som igjen fremmer ytringsfrihet, demokrati og mangfold. Medietilsynet mener det ikke er noen motsetning mellom dette kravet og kravet om å avdekke kritikkverdige forhold i samfunnet. Ett av målene med NRKs journalistikk bør være en balansert og nyansert fremstilling av virkeligheten, både på godt og vondt.

I utkastet til allmennkringkastingsplakat heter det at NRKs allmennkringkastingstilbud skal være ikke-kommersielt, men at NRK, med visse unntak, kan ha reklame på Internett. Som det fremgår av St.meld. 30 (2006-2007) ligger ”(n)oe av begrunnelsen for at NRK skal kunne bruke lisensmidler på nettsatsingen, (...) nettopp i at selskapet kan representere et verdifullt alternativ til mangfoldet av kommersielle tjenester på nettet” (s. 110). På denne bakgrunn fremgår det videre av meldingen at NRK må tilstrebe et tydeligst mulig skille mellom allmennkringkastingstilbudet og kommersielle tjenester. Medietilsynet er enig i dette, og mener også det er positivt at nedlastingstjenester som tilbys innenfor allmennkringkastingstilbudet ikke skal inneholde reklameinnslag. Medietilsynet mener imidlertid det bør vurderes nærmere om NRKs Internettsider i sin helhet bør være reklamfrie, dersom NRK skal kunne tilby et reelt alternativ til kommersielle aktører.

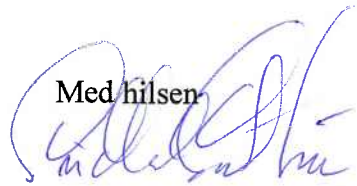
Medietilsynet mener NRK bør være bredt tilgjengelig, ikke bare fysisk, men også i den forstand at et bredt publikum velger å være brukere av NRKs plattformer. For at NRK skal kunne ivareta viktige oppgaver, som å understøtte og styrke demokratiet, er de avhengig av høy publikumsoppslutning. Rapporten ”Mediemarked og mediepolitikk” av Hans Jarle Kind og Guttorm Schelderup, referert i St. meld nr. 30 (2006-2007), argumenterer for at offentlige kanaler bør tiltrekke seg et stort publikum. I rapporten heter det:

”Basert på økonomisk teori og empiri argumenterer rapporten videre for at offentlige TV-kanaler er bedre i stand til å korrigere for markedssvikt dersom slike kanaler har en programprofil som gjør at de kan tiltrekke seg et relativt stort publikum. Fra et mediepolitisk ståsted kan det derfor være uheldig hvis offentlige kanaler omdannes til rene nisjekanaler” (St.meld. nr. 30, s. 151).

Historisk har NRK alltid hatt et bredt publikum. Ut fra et mediepolitisk ståsted mener Medietilsynet at NRK bør ha som mål å opprettholde en bred publikumsoppslutning. Dette må imidlertid ikke gå på bekostning av NRKs smalere innholds krav og kvaliteten på innholdet som tilbys. NRKs rolle som allmennkringkaster vil i fremtiden være viktigere enn noen gang. Da er det nødvendig at smale program og interesser vies plass på alle NRKs plattformer.

Medietilsynet har ingen ytterligere kommentarer.

Med hilsen



Gudbrand Guthus (e.f.)
områdeleder
konsesjon og tilsyn



Live Nermoen
rådgiver