

NRKs bidrag til mediemangfoldet

En analyse av NRKs bidrag til innholds- og bruksmangfoldet, NRKs samarbeid med andre medieaktører og konkurransemessige virkninger av NRKs nyhets- og aktualitetstilbud på nett.





Forord

Medietilsynet legger med dette frem en ny utredning om NRKs bidrag til mediemangfoldet og hvordan NRKs virksomhet virker inn på konkurransesituasjonen i det norske mediemarkedet. Rapporten er utarbeidet på oppdrag fra Kultur- og likestillingsdepartementet, og blir en del av kunnskapsgrunnlaget når departementet skal utarbeide forslag til nye fireårige mediepolitiske styringssignaler. Styringssignalene besluttet av Stortinget, og skal gjelde for perioden 2027–2030.

De fireårige styringssignalene skal gi forutsigbarhet og retning – både for NRK og statens direkte mediestøtteordninger. Nettopp derfor er det avgjørende at styringssignalene bygger på et solid, oppdatert og etterprøvbart faktagrunnlag om hvordan NRKs tilbud faktisk virker i medielandskapet. Utredningen belyser hvordan NRK bidrar til innholds- og bruksmangfold og ivaretar ansvaret for å dekke tematiske og geografiske blindsoner, hvordan NRK samarbeider med andre medieaktører, og hvilke konkurransemessige virkninger NRKs tjenester har for andre redaktørstyrte medier, særlig digitalt. Medietilsynets vurderinger og anbefalinger bygger på et bredt datagrunnlag, inkludert informasjon og datamateriale fra NRK, innspill fra bransjeaktører og interessenter, spørreundersøkelser blant redaktører og publikum, samt flere eksterne analyser.

Oppdraget tar utgangspunkt i at styringssignalene må bygge på empiriske analyser og sammenlignbare data over tid. I en tid preget av presset lønnsomhet i deler av mediebransjen og sterk konkurranse fra globale aktører, er det særlig viktig å ta utgangspunkt i et kunnskapsgrunnlag som belyser både behovet for en sterk allmennkringkaster og hensynet til et samlet, robust mediemangfold.

Nordmenns mediebruk er i økende grad digital. I rapporten belyser Medietilsynet hvordan evnen til å utvikle, distribuere og nå publikum på digitale flater er en forutsetning for at redaktørstyrte medier skal kunne fylle sitt samfunnsoppdrag. Da er det avgjørende at reguleringer og rammevilkår ikke svekker mediernes insentiver eller muligheter til å levere journalistikk i de formatene publikum faktisk bruker. Dette gjelder både NRK og kommersielle aktører. Samtidig viser rapporten at NRKs digitale tilstedeværelse er viktig for å nå bredt ut og fungere som en fellesarena i en mer fragmentert offentlighet – noe som er avgjørende for en allmennkringkaster. Som offentlig finansiert allmennkringkaster skal NRK tilby et bredt, variert og balansert innholdstilbud til hele befolkningen, uavhengig av alder, bosted, bakgrunn og interesser. Dette inkluderer mer enn nyhetsformidling. Rapporten viser hvordan NRKs oppdrag også omfatter å reflektere det kulturelle og språklige mangfoldet i Norge, og å sikre at tilbudet er tilpasset ulike grupper. Både innhold og tilgjengelighet er viktig: NRKs styrkede språkoppdrag, med innhold på samiske språk, nasjonale minoritetsspråk og norsk tegnspråk, og skjerpede krav til tilgjengeliggjøring og universell utforming, bidrar til å tydeliggjøre NRKs rolle og til å sikre at flere grupper kan bruke tilbudet.



I en mediehverdag der mange, særlig blant de unge, henter informasjon og nyheter fra sosiale medier, er det sentralt at flest mulig har tilgang til pålitelige kilder. Redaktørstyrte medier spiller derfor en viktigere rolle enn noen gang. Derfor har også et gratis tilgjengelig nyhetstilbud av høy kvalitet en egenverdi, ikke minst for grupper som har begrenset betalingsvilje for nyheter. I dette perspektivet har NRK som allmennkringkaster et særskilt ansvar for å bidra til at hele befolkningen får tilstrekkelig informasjon til å delta i demokratiske prosesser. På sikt kan dette ha positiv betydning for befolkningens motstandskraft mot desinformasjon, og redusere driverne for polarisering.

Med bakgrunn i det brede datagrunnlaget som ligger til grunn for denne utredningen, har Medietilsynet heller ikke denne gang funnet grunnlag for å anbefale begrensninger i NRKs digitale handlingsrom. Samtidig blir det viktig å også framover følge med på utviklingen i markedet, konkurransesituasjonen og mediemangfoldet, slik ordningen med fireårige styringssignaler legger opp til.

Fredrikstad, 29. april 2026

Mari Velsand

direktør i Medietilsynet





Innhold

1	Oppsummering, vurderinger og anbefalinger	5
1.1	Hovedpunkter og sentrale utviklingstrekk	6
1.2	Medietilsynets vurderinger og anbefalinger	9
2	Kulturdepartementets oppdrag til Medietilsynet og arbeidet med utredningen	12
2.1	Oppdragsbeskrivelsen	13
2.2	Hovedkonklusjoner fra Medietilsynets rapport i 2021	13
2.3	Oppfølging av 2021-rapporten i fireårige styringssignaler for NRK	14
2.4	Avgrensning av oppdraget	16
2.5	Arbeidet med rapporten og datakilder som er brukt	17
2.6	Høringsinnspill	19
3	Særtrekk ved mediemarkedet og sentrale utviklingstrekk	23
3.1	Generelt om markedsutvikling og rammevilkår	24
3.2	Finansiering av medieinnhold og virkninger på mediemangfoldet	24
3.3	Utviklingstrekk i mediemarkedet	25
3.4	Økonomisk utvikling	28
4	NRKs samfunnsoppdrag og virksomhet	39
4.1	Rettslig grunnlag	40
4.2	NRKs virksomhet og organisering av innholdsproduksjonen	41
4.3	Mangfold og inkludering i NRKs organisasjon	49
4.4	NRKs driftsgrunnlag	54
4.5	Medietilsynets samlede vurdering og anbefaling	58
5	NRKs bidrag til innholdsmangfoldet	60
5.1	NRKs rolle i det samlede innholdstilbudet	61
5.2	Hvordan NRK bidrar til innholdsmangfoldet sammenlignet med andre norske nettaviser, nasjonalt og regionalt	62
5.3	Det nasjonale og det lokale radiomarkedet	66
5.4	NRKs dekning av kunst og kultur	73
5.5	NRKs bidrag til økt innholdsmangfold på samisk	74
5.6	Det lokale radiomarkedet	75
5.7	Medietilsynets samlede vurdering og anbefaling	77



6	NRKs bidrag til bruksmangfoldet	79
6.1	NRKs rolle som fellesarena i befolkningen	80
6.2	Trender i mediebruken	82
6.3	Befolkningens daglige mediebruk og NRKs posisjon	83
6.4	Antall plattformer og kilder i befolkningens nyhetsbruk	86
6.5	Særlig om unges nyhetsbruk	93
6.6	Befolkningens motivasjon og interesse for nyheter	94
6.7	Medietilsynets samlede vurdering og anbefaling	99
7	NRKs ansvar for journalistiske blindsoner og samarbeid med andre medieaktører i et mediemangfoldsperspektiv	100
7.1	NRKs særskilte mediemangfoldsansvar	101
7.2	NRKs samarbeid med andre medieaktører	101
7.3	Verdien av nettverkssamarbeid for lokaljournalistikken	103
7.4	Norske redaktørers erfaring med samarbeid med NRK	105
7.5	Geografisk spredning av redaksjonell tilstedeværelse regionalt og lokalt	107
7.6	NRKs arbeid for å motvirke tematiske og geografiske blindsoner	110
7.7	Konklusjoner og anbefalinger	112
8	Konkurransemessige virkninger av NRKs virksomhet	116
8.1	Hovedpunkter i konkurranseanalysen og andre analyser som belyser eventuelle fortrenningseffekter	117
8.2	Betydningen av konkurranse i mediemarkedet	118
8.3	Empirisk analyse av de konkurransemessige virkningene av NRKs nyhets- og aktualitetstjenester på nett, nasjonalt og regionalt	121
8.4	Konkurransemessige effekter av NRK i det nasjonale nyhets- og aktualitetsmarkedet på nett	124
8.5	Konkurransemessige virkninger av NRKs regionsider på region- og lokalaviser	130
8.6	Betydningen av NRK for betalingsvilje for nyheter og kommersielle inntekter	134
8.7	Konkurransemessig betydning av NRKs strategi for sosiale medier	135
8.8	NRKs betydning i konkurransen om nyhetsbruken til «unge voksne»	135
8.9	Bruk av NRKs digitale nyhetstilbud sett opp mot betalingsvilje for digitale nyheter	136
8.10	Høy kombinasjonsbruk av NRK og betalte nettaviser	137
8.11	NRKs bruk av tredjeparts plattformer	138
8.12	Medietilsynets vurdering av om NRKs tilstedeværelse i det digitale nyhets- og aktualitetsmarkedet påvirker konkurransen slik at det samlede tilbudet til publikum blir svekket	142



1 Oppsummering, vurderinger og anbefalinger





Denne utredningen er Medietilsynets svar på et oppdrag fra Kultur- og likestillingsdepartementet om å utarbeide en rapport om hvordan NRK bidrar til mediemangfoldet, og hvilke konkurransemessige virkninger av NRKs tilbud har, med tilhørende vurderinger og anbefalinger. Oppdraget og arbeidet med det er nærmere beskrevet i kapittel 2.

Dette kapittelet oppsummerer hovedfunn i rapporten, med vekt på utviklingstrekk i mediemarkedet generelt og for NRK spesielt, særlig i perioden fra Medietilsynets forrige NRK-utredning i 2021 og frem til og med 2025. På enkelte områder er det begrenset med tilgjengelige tidsserier av data, og i disse tilfellene bygger innsikten på andre avgrensede perioder, i tråd med tilgjengelig informasjons- og tallgrunnlag.

1.1 Hovedpunkter og sentrale utviklingstrekk

1.1.1 Svekket lønnsomhet i mediebransjen

Under pandemien var det stor etterspørsel etter nyheter og annet medieinnhold, noe som bidro til sterke økonomiske resultater i norsk mediebransje i årene 2020–2021. En del medier styrket også redaksjonen etter en periode med nedbemanning. Fra 2022 snudde utviklingen, og i årene etter er lønnsomheten svekket, selv om det er gjort kostnadsreducerende tiltak. Nesten ingen redaktørstyrte medier har etablert en bærekraftig heldigital forretningsmodell, og prognoser fra bransjeorganisasjonene peker på at de kommende årene derfor blir økonomisk krevende.

Det er store variasjoner i størrelsen på redaksjonen i de ulike mediene. NRK er en offentlig finansiert allmennkringkaster med et særskilt oppdrag, som stiller krav til redaksjonell egenproduksjon og et bredt innholdstilbud om og for ulike grupper i samfunnet. Derfor kan ikke NRKs organisering og størrelse sammenlignes direkte med andre redaktørstyrte medier. NRK har redusert antallet årsverk noe i perioden 2020–2024.

Etter tre år uten vekst økte avisenes opplag andre halvår 2025, der alle kategorier gikk frem. Dette støtter opp om den langvarige trenden med relativt høy betalingsvilje for nyheter i Norge og viser at norske redaktørstyrte medier leverer produkter som befolkningen har tillit til og vil ha. Men norske medier møter fortsatt sterk konkurranse fra globale aktører, både om annonseinntekter og om publikums tid og betalingsvilje. Generelt er det tydelige indikasjoner på at overgangen til en digital medieøkonomi og mediebruk fortsatt fører til behov for omstilling og effektivisering. Svekket lønnsomhet bidrar til press på medievirksomhetenes redaksjonelle miljøer, og noen aktører har nedbemannet også i perioden 2022–2025. Tallene som er innhentet til denne rapporten, tyder på at bemanningsreduksjoner så langt i hovedsak har vært gjennomført i ikke-redaksjonelle stillingskategorier.

1.1.2 Økt digitalisering og konsolidering

Digitaliseringen har ført til større konkurranse om brukere og annonsører og bidratt til endrede forretningsmodeller. Digitale brukerinntekter utgjør en stadig viktigere del av medienes samlede inntektsgrunnlag. Kunstig intelligens kan bidra til effektivisering i redaksjonene, men forutsetter investeringer og kompetanse.

Medietilsynets økonomirapporter viser at store nasjonale og regionale aviser samlet sett er bedre posisjonert i en digital driftsøkonomi enn små lokalaviser, særlig dem som står utenfor konsern og i mindre grad kan benytte felles digitale løsninger. En konsekvens av dette er fortsatt konsolidering i mediemarkedet, særlig i lokalradio- og avisbransjen.



1.1.3 Et fortsatt sterkt mediemangfold – NRK bidrar i stor grad til innholds- og bruksmangfold

Medietilsynets mediemangfoldsregnskap dokumenterer et stabilt mangfold av redaktørstyrte journalistiske medier i Norge, både nasjonalt og lokalt. Allmennkringkasterne, de kommersielle mediekonsernene og mindre uavhengige aktører bidrar på ulike måter til avsender-, innholds- og bruksmangfold. Mediemangfoldsregnskapet viser at Norge står i en særstilling når det gjelder høy tillit til, høy bruk av og betalingsvilje for redaksjonelt nyhetsinnhold. Det er ofte positive sammenhenger mellom disse indikatorene.

NRK bidrar til innholdsmangfold i markedet for nyhets- og aktualitetstjenester på nett gjennom bred tematisk dekning, nasjonale og internasjonale nyheter og en tydelig distrikts- og beredskapsprofil gjennom regional og lokal tilstedeværelse. Videre bidrar NRK vesentlig gjennom innhold på nynorsk, styrking av samisk språk, identitet og kultur, oppfølging av språkoppdraget for kvensk, romani og romanes, og tilbud på norsk tegnspråk. Samlet gir dette et bredere innholdstilbud enn kommersielle aktører normalt tilbyr.

I radio skiller NRK seg fra kommersielle nasjonale aktører gjennom mer redaksjonelt/verbalt innhold i sentrale kanaler og en sterkere norsk musikkprofil. Profilen er ytterligere styrket etter at NRKs brede musikkansvar ble presisert og utvidet i 2022. Siden 2021 har NRK økt antall timer kunst og kultur, særlig i NRK P2, men også i P3. Dette indikerer at NRK har styrket oppfølgingen av sitt kulturoppdrag, også rettet mot yngre målgrupper.

NRKs samfunnsoppdrag er utformet for å legge til rette for at hele befolkningen, på tvers av demografiske, sosiale og kulturelle skillelinjer, skal ha tilgang til et bredt og kvalitativt godt nyhets- og innholdstilbud. NRK er fortsatt en fellesarena for befolkningen gjennom å være en av de mest brukte nyhetskildene på tvers av aldersgrupper, og når bredt ut på ulike plattformer. NRKs rolle som fellesarena følger også av at NRK bidrar med et bredt innholdstilbud som ivaretar brede og smale grupper i befolkningen, gjennom et systematisk arbeid for å sikre en bred representasjon av ulike grupper i virksomheten og god tilrettelegging av tilbudet til personer med ulike funksjonsnedsettelse. NRK ser ut til å ha en komplementær rolle gjennom å utfylle tilbudet fra andre nyhetsmedier.

En økende andel unge oppsøker i mindre grad aktivt nyheter fra redaktørstyrte journalistiske medier. Å nå ut til unge brukere med innholdet er derfor en utfordring både for NRK og andre redaktørstyrte medier.

1.1.4 NRK arbeider systematisk for å avdekke tematiske og geografiske blindsoner

NRKs ansvar for å dekke tematiske og geografiske blindsoner forutsetter en avveining: NRK skal styrke journalistisk dekning i og av områder med svak dekning, uten å opptre som en direkte konkurrent til lokale medier. NRK dokumenterer hvilke kommuner deres journalister har reist til i tilknytning til net-artikler som er publisert, og bruker dette i arbeidet med å finne kilder og saker i kommuner som er lite besøkt av NRK. NRK har også flere ganger kartlagt tematiske blindsoner ved å sammenligne hvor viktig publikum opplever at ulike nyhetsområder er, med hvor godt de mener NRK dekker disse områdene. Kartleggingen gir NRK et grunnlag for å identifisere behov for redaksjonelle tiltak og fange opp endringer i hva som blir oppfattet som journalistiske blindsoner.

Analyser som er gjennomført i forbindelse med rapporten, indikerer ikke at kravet til NRK om å dekke tematiske og geografiske blindsoner har negative konsekvenser for kommersielle medier, heller ikke lokale og regionale tekstbaserte nyhetstjenester.



Folkefattige utkantkommuner og kommuner i storbyområder har fortsatt høyest risiko for å være geografiske blindsoner. Det bekrefter Medietilsynets analyse av hvor det finnes lokale og regionale medier, og av mediernes husstandsdekning i norske kommuner.

1.1.5 NRK arbeider systematisk med mangfold, integrering og tilgjengeliggjøring

NRK har i senere år både videreført og etablert rekrutterings- og talentprogrammer. Stipendiatorordningen FleRe (for stipendiater med minoritetsbakgrunn), samt talentordninger for samisk, nynorsk og personer med funksjonsnedsettelse, styrker NRKs bidrag til mediemangfoldet sammenlignet med andre aktører.

Kravene til tilgjengeliggjøring og universell utforming er skjerpet flere ganger, blant annet i 2020 og 2025. Regelverket stiller strengere krav til NRK enn til øvrige medieaktører. NRKs språkoppdrag er samtidig styrket siden 2021, med presiserte krav til innhold på norsk tegnspråk og nasjonale minoritetspråk. Samlet tydeliggjør dette NRKs særskilte rolle og bidrar til større innholds- og bruksmangfold.

1.1.6 Reduserte sponsorinntekter i NRK

Kringkastingsregelverket gir NRK en mer begrenset adgang til å benytte sponsorinntekter enn øvrige norske kringkastere, og i forarbeidene til reglene er det lagt til grunn at NRK skal praktisere sponsering restriktivt.

I perioden 2020–2024 var nivået på sponsorinntekter som ble overført fra NRK Aktivum til NRK, på mellom 12 og 17 millioner kroner. Inntektene fra sponsorer utgjorde om lag 0,2 prosent av NRKs samlede inntekter i 2025, og nivået har vært relativt stabilt fra 2020. I perioden før 2020 utgjorde sponsorinntektene om lag 0,5 prosent av NRKs samlede inntekter. I samråd med Medietilsynet har NRK innført en mer restriktiv praksis for hvilke kultur- og underholdningsprogrammer som er sponsbare. Praksisen har medført en betydelig reduksjon i antall sponsbare programmer i disse kategoriene. Samlet sett tilsier nedgangen i inntekter fra sponsering i NRK og en mer restriktiv praksis at den samlede markedseffekten overfor kommersielle aktører i reklame- og sponsormarkedet trolig er redusert.

1.1.7 Samarbeid og dialog mellom NRK og andre redaktørstyrte medier er styrket

NRK dokumenterer ulike former for samarbeid med andre redaktørstyrte medier, og samlet fremstår samarbeidet som styrket siden 2021. NRKs redegjørelse i forbindelse med denne rapporten og til det årlige allmennkringkastingstilsynet viser løpende dialog med den øvrige mediebransjen om samarbeid, der nye tiltak prøves ut og noen videreutvikles til mer faste ordninger.

Vurderingen av at NRKs samarbeid med andre bransjeaktører er styrket, understøttes også av intervjuer Oslo Economics har gjennomført i forbindelse med konkurranseanalysen av markedet for nyhets- og aktualitetstjenester på nett. Samarbeidsdesken (LLA, SUJO og NRK) er et eksempel på samarbeid og deling der NRK kan bidra til lokalt mediemangfold uten å opptre som direkte konkurrent til andre redaktørstyrte medier.

Tilgjengeliggjøring av arkivmateriale, deling av direktestrømmer, rettigheter og kompetanse er andre slike eksempler. NRK har også retningslinjer for kreditering og sitering, som skal sikre tydelig og raus praksis. Retningslinjene innebærer blant annet at NRK skal lenke til eksterne medier når de siteres i vesentlige saker, også når sakene ligger bak betalingsløsning.



1.1.8 Ingen negative konkurransevirkninger av betydning er påvist, og NRK påvirker i liten grad betalingsviljen for digitale nyheter

NRKs posisjon i markedet for nyhets- og aktualitetstjenester på nett ser ut til å være styrket over tid. Oslo Economics' konkurranseanalyse vurderer det likevel slik at dette ikke innebærer at NRK generelt har blitt en nærmere konkurrent til kommersielle nyhetstjenester. Analysen tolker utviklingen som et uttrykk for at publikum i større grad oppfatter NRK som en viktig nyhetstjeneste.

Konkurranseanalysen har ikke påvist at NRKs tilstedeværelse har vesentlige negative konkurransevirkninger på nasjonale nyhetstjenester som kan redusere det samlede tilbudet til publikum. NRK vurderes tvert imot å bidra positivt til mangfoldet i markedet gjennom å ha en annen innholdsprofil enn kommersielle mediehus og ved å representere et viktig alternativ til markedslederen VG.

Analysen viser videre at NRKs tilstedeværelse i lokale og regionale markeder for nyhetstjenester på nett utøver et enda svakere konkurransepress i 2025 enn det allerede begrensede konkurransepresset som er påvist i tidligere analyser. Oslo Economics vurderer at konkurransepresset ikke er av en slik karakter at det kan påvirke publikums samlede tilbud negativt. NRKs tilstedeværelse vurderes samtidig som positiv for mediemangfoldet, blant annet fordi NRK flere steder er det eneste alternativet til lokalavisen.

Konkurranseanalysen viser også at NRKs posisjon blant unge voksne i liten grad skiller seg fra posisjonen NRK har i øvrige aldersgrupper. Dette indikerer at NRK møter mange av de samme utfordringene som andre redaktørstyrte medier når det gjelder å nå unge med nyheter på egne plattformer. Ifølge analysen er vurderingen at NRK i svært liten grad kan svekke etterspørselen etter betalt nyhetsinnhold blant unge, og at det ikke er noe som tyder på at NRK er en særlig nær konkurrent til kommersielle nyhetstjenester i denne gruppen.

Selv om NRKs posisjon i nyhets- og aktualitetsmarkedet på nett ser ut til å være noe styrket de siste årene, tyder konkurranseanalysen på at NRK i liten grad påvirker betalingsviljen for digitale nyheter og de kommersielle mediehusenes inntektsgrunnlag. En begrenset andel av innholdet på NRK.no vurderes som et nært substitutt til innhold som er særlig viktig for å selge abonnement. Effekten på betalingsviljen fremstår derfor som begrenset. Dette understøttes av en empirisk analyse basert på Reuters-data, der hovedkonklusjonen er at bruk av NRKs nyhetstilbud på nett ikke har negativ sammenheng med betalingsvilje for digitale nyheter. Dette samsvarer med konklusjonene i Medietilsynets utredninger fra 2018 og 2021.

NRK har over tid redusert sin tilstedeværelse på sosiale medier. Dette kan isolert sett bidra til å redusere konkurransen fra NRK overfor nyhetsmedier som i større grad benytter slike tredjepartsplattformer til distribusjon.

1.2 Medietilsynets vurderinger og anbefalinger

1.2.1 Vurderinger

- **NRK bidrar til økt innholds- og bruksmangfold** gjennom å oppfylle allmennkringkastingsoppdraget, differensiere seg fra kommersielle aktører og nå bredt ut i befolkningen.
- **NRKs oppdrag er hensiktsmessig utformet** for å sikre et variert og allsidig tilbud til både brede og smale grupper, speile mangfoldet i befolkningen og bidra til kunnskap og arenaer for offentlig debatt. Oppdraget legger til rette for et tilbud av høy kvalitet som er



tilgjengelig for hele befolkningen, både som fellesarena og ved å eksponere brukere for innhold de ellers i mindre grad oppsøker.

- **Et gratis tilgjengelig nyhetstilbud av høy kvalitet har betydelig verdi** for demokratisk deltakelse, blant annet ved å nå grupper som i mindre grad aktivt oppsøker betalte nyheter fra redaktørstyrte medier.
- **For bruksmangfoldet er det viktig at NRK er til stede på relevante plattformer og i ulike formater**, blant annet for å nå unge. Dersom unge i mindre grad orienterer seg mot offentligheten via redaktørstyrte medier, kan det på sikt svekke forutsetningene for lik demokratisk deltakelse gjennom tilgang til pålitelige nyhetskilder.
- **Det er ikke holdepunkter for at NRKs tiltak for å dekke tematiske og geografiske blindsoner har negative effekter** for kommersielle medier. Den svake lokale bruken av NRKs distriktstilbud på nett, kombinert med strategien om at saker fra regionene i hovedsak skal ha nasjonal relevans, reiser spørsmål om den digitale regionale dekningen i tilstrekkelig grad bidrar til å motvirke geografiske blindsoner og styrke regionalt mangfold, eller om det faktisk er et potensielt tapt mangfold i nyhetsmarkedet regionalt.
- **NRKs systematiske tiltak for mangfold, integrering og tilgjengeliggjøring** gjør at NRK kan være en foregangsaktør og bidra til å styrke mangfoldet i andre redaktørstyrte medier gjennom samarbeid. Språkoppdraget og kravene til tilgjengeliggjøring og universell utforming tydeliggjør NRKs særskilte rolle. Medietilsynet har ikke avdekket behov for nye krav som utvider eller tydeliggjør NRKs ansvar for språk, minoriteter eller universell utforming.
- **Effekten av NRKs sponsorvirksomhet på kommersielle aktører i reklame- og sponsormarkedet vurderes å være redusert siden 2021.** Det er lagt vekt på at sponsorinntekter utgjør en svært liten del av NRKs finansiering, at inntektsnivået i perioden 2020–2025 er lavere enn i foregående perioder, og at antallet sponsbare programmer er redusert gjennom mer restriktiv praksis. Samtidig bidrar sponsorinntekter til NRKs mulighet til å konkurrere om begivenheter av samfunnsmessig interesse eller kulturell betydning og til å realisere enkeltproduksjoner innenfor programtyper der sponsing er tillatt.
- **Samarbeid og dialog mellom NRK og andre redaktørstyrte medier vurderes å være styrket etter 2021.** I lys av økt konkurranse fra globale aktører vurderes samarbeid som et relevant tiltak for å bidra til solid nyhetsproduksjon nasjonalt, regionalt og lokalt, et bredt norsk-språklig innholdstilbud og bedre forutsetninger for å håndtere kostnadsvekst, blant annet knyttet til rettigheter. Derfor kan det være formålstjenlig å tydeliggjøre forventningen om samarbeid i NRKs vedtekter, uten å spesifisere samarbeidsformer. Dette kan tas inn i § 14 i NRK-plakaten eller i en utfyllende bestemmelse i vedtektene. Det er samtidig viktig at samarbeid skjer på en måte som styrker mediemangfoldet og ivaretar NRKs uavhengighet.
- **Konkurransesituasjonen i markedet for nyhets- og aktualitetstjenester på nett gir samlet sett ikke grunnlag for å begrense NRKs virksomhet, verken nasjonalt eller regionalt/lokalt.** En avgrensning av NRKs nyhetsoppdrag på nett kan svekke NRKs mulighet til å ivareta rollen som fellesarena i den demokratiske infrastrukturen. Oslo Economics' analyse tilsier at i den grad NRK utøver konkurransepress på de kommersielle aktørene i markedet, er effektene samlet sett positive for publikum og mediemangfoldet.



- **NRK vurderes i liten grad å påvirke betalingsviljen for digitale nyheter** eller inntektsgrunnlaget til kommersielle redaktørstyrte medier.
- **Den sterke konkurransen fra store internasjonale aktører** (for eksempel Meta, Google og Netflix) forsterker behovet for stabile rammevilkår for både NRK og øvrige redaktørstyrte medier. Plattformnøytralt fritak fra merverdiavgift vurderes som et viktig virkemiddel for å understøtte produksjon og formidling av journalistikk i de formatene som når publikum.

1.2.2 Anbefalinger

- **Utvidet musikk-krav:** Kravet om 40 prosent norsk musikk bør utvides til også å gjelde NRK Jazz og NRK Klassisk, slik at kravet omfatter hele NRKs radioportefølje. Medietilsynet ser ikke behov for andre justeringer i kravene til NRKs innholdstilbud.
- **Fortsatt digitalt handlingsrom:** For at NRK også i fremtiden skal kunne ivareta rollen som fellesarena i den demokratiske infrastrukturen og utvikle attraktive nyhetstilbud for unge, bør NRKs digitale handlingsrom videreføres i den kommende fireårsperioden. Konkurransesituasjonen i markedet for nyhets- og aktualitetstjenester på nett gir ikke grunnlag for å begrense NRKs virksomhet i dette markedet, verken nasjonalt, regionalt eller lokalt.
- **Utredning av regionalt nyhetsoppdrag:** Den svake digitale posisjonen NRKs regionale nyhetstjenester på nett har, tilsier at det bør utredes hvilke egenskaper det regionale oppdraget bør ha fremover. Utredningen bør også omfatte en bredere analyse av den journalistiske dekningen av regionene i markedet for nyhets- og aktualitetstjenester på nett generelt. Videre bør det vurderes om NRKs samlede tilnærming til regional dekning på radio, tv og nett ivaretar distriktoppdraget og bidrar til å motvirke geografiske blindsoner. I lys av økt digital mediebruk er det særlig relevant å vurdere hvilken rolle det digitale tilbudet skal ha i NRKs fremtidige regionale nyhetsoppdrag, blant annet for å nå unge.
- **Fortsatt adgang til sponsing:** NRK bør fortsatt ha adgang til sponsorinntekter i et begrenset omfang. Sponsorinntektene utgjør en liten del av NRKs samlede finansiering, men bidrar til å sikre muligheten til å konkurrere om begivenheter av samfunnsmessig interesse eller kulturell betydning og til å realisere enkeltproduksjoner innenfor programtyper der sponsing er tillatt.
- **Vedtektsfesting av at NRK skal samarbeide med andre medieaktører:** Det kan være formålstjenlig å tydeliggjøre forventningen om samarbeid i vedtektene, uten å spesifisere samarbeidsformer. Dette kan inkluderes i § 14 i NRK-plakaten eller i en utfyllende bestemmelse i vedtektene. Medietilsynet anbefaler at det vurderes å ta inn følgende bestemmelse: «NRK skal være en åpen og aktiv initiativtaker til samarbeid som styrker det norske mediemangfoldet, nasjonalt, regionalt og lokalt.»

2 Kulturdepartementets oppdrag til Medietilsynet og arbeidet med utredningen





2.1 Oppdragsbeskrivelsen

Medietilsynet fikk i mars 2025 i oppdrag av Kultur- og likestillingsdepartementet å utarbeide en rapport om NRKs bidrag til mediemangfoldet og konkurransemessige virkninger av NRKs tilbud.¹ Bakgrunnen for oppdraget er behovet for et faktabasert grunnlag når regjeringen skal legge frem forslag til nye fireårige styringssignaler for NRK (perioden 2027–2030) for Stortinget høsten 2026. I oppdraget bes

Medietilsynet vurdere følgende forhold:

- Hvordan NRKs tilbud, sammenlignet med tilbudet til andre aktører, bidrar til innholds- og bruksmangfold, herunder hvordan NRK oppfyller sitt særskilte ansvar for å dekke tematiske og geografiske blindsoner. For å belyse dette, skal det gjøres en empirisk basert komparativ analyse av NRK og andre aktørers innholdstilbud, særlig digitalt. Videre skal det gjøres empiriske analyser av mediebruk for å belyse i hvilken grad NRK brukes av store deler av befolkningen på tvers av demografiske og sosiale skillelinjer, og i hvilken grad NRK brukes av grupper som ellers har en ensidig eller begrenset mediebruk.
- Hvordan NRK gjennom samarbeid med andre aktører bidrar til mediemangfoldet, herunder en beskrivelse av tiltak og samarbeid NRK har med andre nasjonale og lokale/regionale medieaktører.
- Eventuelle konkurransemessige virkninger av et utvalg av NRKs tjenester, særlig det digitale nyhets- og aktualitetstilbudet, og om NRKs tilstedeværelse i markedet påvirker konkurransen på en slik måte at det samlede tilbudet til publikum blir svekket. Det skal i det minste gjøres en empirisk basert konkurranseanalyse av NRKs nasjonale, og et utvalg regionale, digitale nyhets- og aktualitetstjenester. Medietilsynet skal også vurdere behovet for å gjøre konkurranseanalyse av andre av NRKs tjenester og sammenlignbare innholdstilbud.

Medietilsynet kunne også vurdere behovet for eventuelle ytterligere analyser for å belyse hvordan NRK bidrar til mediemangfoldet, og hvilke konkurransemessige virkninger NRKs tilbud har. Departementet ba om at det brukes tilsvarende metoder og datagrunnlag som da forrige rapport ble utarbeidet i 2021, der det er hensiktsmessig, slik at utviklingen kan sees over tid.

2.2 Hovedkonklusjoner fra Medietilsynets rapport i 2021

Medietilsynet utarbeidet tilsvarende rapport om NRKs bidrag til mediemangfoldet i 2018 og 2021.² I dette avsnittet gjengis hovedkonklusjonene fra den siste rapporten.

I likhet med i rapporten fra 2018 konkluderte Medietilsynets utredning fra 2021 med at NRK bidrar positivt til mediemangfoldet og det samlede tilbudet til publikum ved å oppfylle allmennkringkastingsoppdraget og gjennom samarbeid med andre norske medieaktører. Vurderingen var at NRK hadde et bredt og variert tilbud av samfunns viktig stoff med stor tematisk og geografisk bredde. Nye

1 https://www.medietilsynet.no/globalassets/dokumenter/brev/251009_oppdragsbrev---nrks-bidrag-til-mediemangfoldet-og-konkurransemessige-virkninger-av-nrks-tilbud.pdf

2 Medietilsynet (2018) *NRKs bidrag til mediemangfoldet – En analyse av NRKs bidrag til innholds- og bruksmangfoldet, NRKs samarbeid med andre medieaktører og konkurransemessige virkninger av NRKs nyhets- og aktualitetstilbud på nett* og Medietilsynet (2021) *NRKs bidrag til mediemangfoldet – En analyse av NRKs bidrag til innholds- og bruksmangfoldet, NRKs samarbeid med andre medieaktører og konkurransemessige virkninger av NRKs nyhets- og aktualitetstilbud på nett*



innholdsanalyser viste at NRK var det nasjonale breddemediet med størst tematisk bredde, etterfulgt av Aftenposten og VG.

Majoriteten av befolkningen hadde NRK som én av sine tre mest brukte nyhetskilder, og NRK ble langt oftere brukt i kombinasjon med andre norske redaktørstyrte nyhetskilder enn alene. Dette indikerte at NRK i større grad fungerte som en komplementær nyhetskilde enn som et substitutt til øvrige nyhetskilder. Undersøkelsene som lå til grunn for rapporten, bekreftet at Norge fortsatt hadde en god infrastruktur av medier på ulike geografiske nivåer (lokalt, regionalt og nasjonalt). Samtidig ble det i én av analysene anslått at Norge hadde mer enn 60 geografiske blindsoner i form av kommuner med svak eller usystematisk journalistisk dekning. Analysene indikerte at NRK ikke dekket det kommunale nivået i særlig grad dersom det som skjer i kommunen, ikke har nasjonal interesse.

En spørreundersøkelse Medietilsynet gjennomførte blant norske redaktører, viste at de hadde ulike erfaringer med og syn på samarbeid med og konkurranse fra NRK. Lokalavisene hadde i størst grad samarbeidet med NRK og var mest positive til samarbeidets betydning for mediemangfoldet, mens brede riksmedier og regionale medier opplevde størst konkurranse fra NRK. En ny analyse viste at det fortsatt var en positiv sammenheng mellom regelmessig bruk av NRKs digitale nyhets- og aktualitets-tilbud og det å ha betalt tilgang til digitale nyheter. Analysen ga ikke belegg for å si at bruk av NRKs digitale nyhetstilbud førte direkte til betalingsvilje; sammenhengen kunne like gjerne være omvendt.

Analysen av de konkurransemessige virkningene viste at konkurransepresset NRK utøvde overfor kommersielle aktører i det digitale nyhets- og aktualitetsmarkedet nasjonalt, hadde styrket seg noe siden rapporten fra 2018. Samtidig var utviklingen i det kommersielle mediemarkedet positiv, og konkurransepresset ble vurdert å ha virket skjerpene og dermed være til det beste for publikum. På kort eller mellomlang sikt ble det ikke vurdert å være risiko for at tilbudet fra NRK skulle ha negative effekter på tilbudet fra kommersielle aktører i det digitale markedet nasjonalt, og dermed heller ikke på det totale publikumstilbudet. I det regionale markedet viste analysen at NRKs digitale nyhets- og aktualitetstilbud var svært differensiert fra lokalaviser, og som i 2018 i liten grad utøvde et konkurransepress på denne typen medier.

Medietilsynet vurderte at det ikke var grunnlag for å begrense NRKs digitale handlingsrom, og la vekt på at en slik begrensning kunne redusere NRKs mulighet til å utøve allmennkringkastingsoppdraget og til å nå grupper som ikke bruker NRKs øvrige plattformer. Medietilsynet påpekte at det er viktig å gjøre regelmessige faktabaserte vurderinger av NRKs oppdrag og konkurransemessige virkninger i markedet, for å sikre at NRK fyller sin samfunnsfunksjon, og for å jevnlig vurdere risikoen for at NRKs virksomhet fortrenger de kommersielle aktørene.

2.3 Oppfølging av 2021-rapporten i fireårige styringssignaler for NRK

Kultur- og likestillingsdepartementet fulgte opp Medietilsynets rapport i budsjettproposisjonen for 2023.³ Med bakgrunn i Medietilsynets vurderinger la departementet til grunn at konkurransen i det digitale nyhets- og aktualitetsmarkedet var positiv for tilbudet til publikum og det samlede mediemangfoldet i Norge. Departementet konkluderte med at NRKs nyhetstilbud på nett ikke burde begrenses. Det ble også lagt opp til å videreføre NRKs adgang til å tilby både bredt og smalt innhold, inkludert den samme typen tilbud som også tilbys av kommersielle aktører. Videre mente departementet at det var gode grunner til at NRK fortsatt burde etterstrebe å tilføre økt samfunnsverdi når slikt innhold formidles. Videre sluttet departementet seg til Medietilsynets anbefaling om at det bør gjøres regelmessige

3 Prop.1 S (2022–2023) fra Kultur- og likestillingsdepartementet, del III, kap. 12.



faktabaserte vurderinger av NRKs oppdrag og konkurransemessige virkninger i markedet, og at den neste vurderingen burde gjøres i forbindelse med vurderingen av nye fireårige styringssignaler.

Departementet fulgte også opp Medietilsynets forslag om å utvide kravet om 40 prosent norsk musikk til å gjelde NRK P1+, NRK P13, NRK mP3, NRK Nyheter, NRK Sport, NRK Super og NRK Folkemusikk. Videre at NRK i NRK Klassisk og NRK Jazz fortsatt skulle legge vekt på norske komponister og utøvere og arbeide for å øke andelen norsk musikk. Departementet foreslo at det burde gjøres en ny vurdering av kravet til norskandel på NRK Jazz og NRK Klassisk etter fire år. Medietilsynets forslag om å tydeliggjøre NRKs forpliktelse til å spille musikk av samiske artister, komponister og tekstforfattere, ble også tatt videre. Departementet foreslo dessuten å tydeliggjøre NRKs forpliktelse til å spille musikk av talenter fra nasjonale minoriteter i Norge.

Departementet foreslo visse justeringer i NRKs språkoppdrag, og det ble innført nye bestemmelser som presiserer at NRK skal tilby innhold på samiske språk, nasjonale minoritetsspråk og tegnspråk. Departementet presiserte at kravet om å tilby innhold på de samiske språkene i prinsippet omfatter pitesamisk og andre samiske språk, men at kravet ikke innebærer en plikt til å tilby innhold på pitesamisk. Departementet viste til at både omtale og bruk av pitesamisk i NRK likevel kunne være verdifulle bidrag til arbeidet med å revitalisere det pitesamiske språket.

Departementet så ikke behovet for å pålegge NRK et særskilt ansvar for å bidra til en systematisk dekning av det regionale forvaltningsnivået, slik Medietilsynet hadde foreslått, men erkjente viktigheten av at dette området belyses journalistisk. Departementet la til grunn at det følger av det særlige ansvaret NRK har for å dekke tematiske og geografiske blindsoner (§ 26 i NRKs vedtekter) at NRK må styrke dekningen av dette forvaltningsnivået dersom det utvikler seg til å bli en blindsoner. Departementet stilte seg positiv til intensjonen bak Medietilsynets forslag om å innføre en plikt for NRK til å arbeide aktivt for å fremme kjønnsbalanse og minoriteters representasjon i organisasjonen, men mente at det eksisterende kravet om at NRKs tilbud skal speile mangfoldet i befolkningen, ivaretar intensjonen i Medietilsynets forslag.

I november 2022 vedtok Stortinget for første gang fireårige mediepolitiske styringssignaler, blant annet for NRKs økonomiske rammer.⁴ Stortinget bevilget vel 6 milliarder kroner til NRK i 2023, i tillegg til å dekke NRKs utgifter til utgående merverdiavgift. For årene 2024–2026 besluttet Stortinget at NRKs økonomiske ramme skal justeres i takt med lønns- og prisveksten hvert år. Stortinget vedtok også å videreføre hovedlinjene i NRKs allmennkringkastingsoppdrag, med noen justeringer i NRKs ansvar for språk og beredskap, slik det er uttrykt i NRK-plakaten. I tråd med Stortingets behandling ble NRKs vedtekter justert i ekstraordinær generalforsamling 27. januar 2023, og endringene trådte i kraft fra og med samme år.⁵ Endringene presiserte blant annet plakaten bestemmelser om at NRK skal tilby innhold på samiske språk, nasjonale minoritetsspråk og tegnspråk, i tillegg til innhold på norsk. Videre skal NRK under nasjonale kriser tilstrebe å opprettholde en omfattende nyhetsdekning og et bredt allmennkringkastingstilbud som dekker befolkningens behov for oppdatert informasjon. I tillegg ble kravet i de utfyllende bestemmelsene til NRK-plakaten om at NRK skal spille minst 40 prosent norsk musikk, utvidet til å gjelde flere av NRKs kanaler, og det ble presisert at NRK skal fremme musikk av samiske artister, komponister og tekstforfattere samt talenter fra nasjonale minoriteter i Norge.

4 Lov 18. desember 2020 nr. 153 om økonomisk støtte til mediene § 1 (mediestøtteleven).

5 <https://www.regjeringen.no/contentassets/42ec01356cf14e08934331d4b8467e4d/vedtekter-for-norsk-rikskringkasting-as-1-januar-2023.pdf>



I rapporten fra 2021 løftet Medietilsynet frem at NRK burde styrke synliggjøringen av kulturinnhold på alle plattformer, siden dette er innhold de kommersielle aktørene formidler mindre av. Medietilsynet var også opptatt av at NRK måtte gjennomføre systematiske tiltak for å innfri kravene til nynorskandel, slik det var påpekt i flere tilsyn. Basert på situasjonsbildet som de ulike analysene tegnet, vurderte Medietilsynet også at NRK burde fortsette å utvikle ulike former for samarbeid med andre medieaktører som en del av sitt bidrag til det norske mediemangfoldet (regionalt og nasjonalt). Disse sidene ved NRKs virksomhet er etter 2021-rapporten fulgt opp av Medietilsynet i det årlige allmennkringkastings-tilsynet. Øverst i skjemaet

2.4 Avgrensning av oppdraget

Gitt bredden i NRKs virksomhet og tidsrammen for dette utredningsoppdraget har det vært nødvendig å avgrense innretningen på og omfanget av analyser og vurderinger. I likhet med tidligere rapporter, og i tråd med føringene i oppdraget, står NRKs digitale nyhets- og aktualitetstjenester på nett sentralt i utredningen. Én av årsakene er at det over tid har vært en bekymring blant medieaktører for driftsgrunnlaget for norske kommersielle medier som følge av den digitale overgangen og konkurransen fra NRK. Videre er nyhetskonsumet sentralt for demokratiet og den åpne og opplyste offentlige samtalen og en viktig indikator på mediemangfoldet og effektene av NRK. Det ble derfor valgt å gjøre en empirisk basert analyse av hvordan redaktørstyrte mediers digitale nyhetstjenester påvirkes av NRKs digitale nyhetstjeneste NRK.no. Analysen omfatter virkninger på nasjonale medier, i tillegg til regionale og lokale mediehus i markedene Vestfold og Telemark, tidligere Sogn og Fjordane i Vestland, Trøndelag og Nordland. De fire områdene er valgt ut fordi de antas å ha ulike egenskaper og dermed er egnet til å få innsikt i regionale og lokale virkninger. I tillegg er det lagt vekt på at områdene er undersøkt i flere av de tidligere konkurranseanalysene, noe som gir mulighet for å se utviklingen over tid. Oslo Economics har gjort konkurranseanalysene på oppdrag fra Medietilsynet.

Medietilsynet vurderte også behovet for å gjøre konkurranseanalyser av andre av NRKs tjenester og sammenlignbare innholdstilbud. Slike analyser er tid- og ressurskrevende, og det er ikke mulig å gjøre detaljerte analyser av mange ulike produktmarkeder. For 2025 ble det valgt å se nærmere på hvordan NRKs bruk av sosiale medier påvirker konkurranseflatene, og hvilken betydning NRKs posisjon blant unge voksne har for konkurransen. Valget ble tatt i sammenheng med at betydningen av distribusjon på tredjeparts plattformer er i endring, og at unge voksne er en strategisk viktig målgruppe for redaktørstyrte medier med tanke på å bygge posisjon og fremtidig betalingsvilje. Det er også lagt vekt på at konkurranseforholdene i det norske mediemarkedet er mer stabile innenfor andre distribusjonsplattformer som tv og radio enn for digitale nyhetstjenester på nett.

De komparative analysene av NRKs og andre medieaktørers innholdstilbud er i denne rapporten avgrenset til medieplattformene nett og radio. Etter at det riksdekkende FM-nettet ble avviklet⁶, har ikke P4-gruppen og Bauer Media lenger allmennkringkastingsforpliktelser. Ettersom NRK er eneste allmennkringkaster i radiomarkedet, er det derfor relevant å supplere innsikten som årlig hentes inn gjennom allmennkringkastingstilsynet, med utvalgte sammenlignbare data om verbalt innhold, norsk musikk og nyheter i innholdstilbudet fra de kommersielle aktørene. Det er ikke gjennomført komparative empiriske analyser av NRKs innholdstilbud på tv sammenlignet med andre aktørers innholdstilbud. Årsaken er at aktør- og kanaltilbudet på nasjonal tv fremstår som stabilt⁷, og at det fortsatt kun er NRK og TV 2 som tilbyr faste nyhets- og debattprogrammer på lineær tv. NRK og TV 2 har gjennom sine respektive allmennkringkastingsoppdrag egne krav om å levere nyhetsprogrammer, og ivaretagelsen

6 Frem til og med 2017 hadde både Radio Norge og P4 status som kommersielle allmennkringkastere.

7 Medietilsynet (2024) *Mediemangfoldsregnskapet – mediemangfold i et avsenderperspektiv* og Medietilsynet (2025) *Mediemangfoldsregnskapet – mediemangfold i et avsenderperspektiv*



av disse kravene blir vurdert årlig gjennom allmennkringkastingstilsynet.⁸ Dermed er det mindre grunn til å anta at det har skjedd vesentlige endringer på dette området siden 2021.

Medietilsynet har merket seg at flere representanter for de uavhengige produksjonsmiljøene har bedt om en nærmere vurdering av hvordan NRK erverver rettigheter og eierskap til eksterne produksjoner. Medietilsynet viser til at departementet, senest i tilknytning til arbeidet med de fireårige styringssignalene for 2023–2026, ikke vurderte det som hensiktsmessig å regulere NRKs avtalemessige forhold i allmennkringkastingsoppdraget. Samtidig ble det lagt til grunn at NRK etterlever åndsverklovens bestemmelser om rimelig vederlag ved overdragelse av opphavsrett. Medietilsynet følger departementets vurderinger og har ikke gått nærmere inn på hvordan NRK opptrer i avtalemessige forhold.

Medietilsynet har heller ikke fulgt opp innspill fra høringen om å vurdere behovet for systematiske samfunnsverditester (public value tests) for eksisterende tjenester. Det vises til § 6-1a i kringkastingloven, som fastsetter en prosedyre for forhåndsgodkjenning av nye NRK-tjenester. Prosedyren slår fast at NRKs vedtekter utgjør den ytre rammen for hvilke tjenester som kan inngå i oppdraget, og at NRK må søke om tiltalelse til å innlemme nye tjenester som kan utgjøre en vesentlig endring av det eksisterende allmennkringkastingstilbudet.

Denne rapporten fokuserer i hovedsak på endringer siden forrige utredning i 2021. Der det er relevant å vise utviklingen over en lengre tidsperiode, trekkes det linjer til resultater og vurderinger i rapporten som ble utarbeidet i 2018.

2.5 Arbeidet med rapporten og datakilder som er brukt

Medietilsynet har innhentet et bredt faktagrunnlag som ligger til grunn for vurderingene i rapporten. En viktig del av arbeidet er å utarbeide en god og relevant beskrivelse av NRKs virksomhet som allmennkringkaster, og omfattende informasjon og datamateriale er innhentet fra NRK. Bransjeaktører og andre interessenter har hatt mulighet til å gi innspill til aktuelle problemstillinger som har betydning for temaene i oppdraget. Det er gjennomført en åpen, skriftlig innspillsrunde med relativt bred deltakelse. Hovedpunktene i innspillene er oppsummert i punkt 2.4. Medietilsynet har også hatt møter og annen dialog med flere sentrale aktører under arbeidet med utredningen.

For å få innsikt i bransjens synspunkter på samarbeid med NRK, opplevd konkurranse fra NRK og synet på journalistiske blindsoner i nyhets- og aktualitetsdekningen er det gjennomført en spørreundersøkelse blant norske redaktører. Undersøkelsen ble sendt ut bredt til redaktører for publikasjoner og mediekanaler som er medlemmer av Mediebedriftenes Landsforening (MBL), Landslaget for lokalaviser (LLA) og Fagpressen, og til medieaktører i Medietilsynets egne registre. Dette er tredje gang det er gjennomført en slik undersøkelse, noe som gir mulighet for å sammenholde utviklingen i synspunkter over tid. NRKs rolle og bidrag på dette feltet er også vektlagt i mange av innspillene Medietilsynet har fått i arbeidet med oppdraget. Medietilsynet har dessuten bedt NRK redegjøre for tiltak og erfaringer fra samarbeid med andre medieaktører. Videre er NRKs praksis for sitering, kreditering og lenking kartlagt.

I tillegg er det innhentet informasjon fra et pågående forskningsprosjekt i regi av OsloMet og Nord Universitet om et nettverkssamarbeid mellom avisene i LLA, Senter for undersøkende journalistikk (SUJO) og NRK. Prosjektet belyser blant annet hvilken verdi og hvilke effekter dette samarbeidet har for lokaljournalistikken, og hvilken rolle NRK spiller i samarbeidet. Forskerne har også inkludert et

8 Se <https://www.medietilsynet.no/fakta/rapporter/kringkasting/>



komparativt perspektiv gjennom resultater fra en forstudie fra BBC og et australsk forskningsprosjekt som har kartlagt former for samarbeid mellom allmennkringkastere i ulike deler av verden.⁹

Utredningen vurderer NRKs særskilte ansvar for å dekke tematiske og geografiske blindsoner i sammenheng med effektene av NRKs samarbeid med andre medieaktører. Ansvar for journalistiske blindsoner henger nært sammen med kravet om at NRK skal ha et selvstendig ansvar for det norske mediemangfoldet, nasjonalt og regionalt. Stortinget har blant annet lagt vekt på at NRK har et ansvar for å ta hensyn til at deres aktivitet ikke er til hinder for andre aktører i det norske mediemarkedet. Når det gjelder ansvaret for å dekke tematiske og geografiske blindsoner, er det understreket at NRK ikke skal definere seg som en konkurrent til lokale medier. I rapporten presenterer Medietilsynet en oppdatert kartlegging av journalistiske geografiske blindsoner.¹⁰ Videre er det innhentet en redegjørelse fra NRK om hvordan det særskilte ansvaret for journalistiske blindsoner ivaretas.¹¹ Synspunkter og erfaringer fra andre redaktørstyrte medier på nasjonalt, regionalt og lokalt nivå er også inkludert.

Oslo Economics har på oppdrag fra Medietilsynet utført en empirisk basert analyse av hvordan redaktørstyrte mediers digitale nyhetstjenester påvirkes av NRKs digitale nyhetstjeneste NRK.no.¹² Analysen omfatter virkninger på nasjonale medier, i tillegg til regionale og lokale medier i fire områder. En rekke empiriske analyser ligger til grunn for konkurranseanalysen. Det er gjennomført en spørreundersøkelse blant publikum for å få innsikt i bruk av og preferanse for nettbaserte nyhetstjenester. I tillegg er det innhentet trafikkdata fra nettavisene. Deskriptive markedsdata om bruker- og annonseinntekter, opplagstall og antall årsverk er innhentet for å belyse økonomiske trender i mediemarkedet, og det er gjort dybdeintervjuer med representanter fra MBL, flere mediekonsern og ulike nasjonale aviser og lokalaviser.

Forskere ved Universitetet i Bergen har på oppdrag fra Medietilsynet utarbeidet en rapport om sammenhengen mellom bruk av NRKs digitale nyhetstilbud og betalingsvilje for nyheter.¹³ Analysen er basert på spørreundersøkningsdata fra Reuters Digital News Report i 2025. Det ble gjort tilsvarende analyser basert på samme datagrunnlag i 2018 og 2021, noe som gir et godt grunnlag for å se utviklingen i sammenhengen mellom bruk av NRK og betalingsvilje for nyheter digitalt. Denne sammenhengen er viktig for å belyse både NRKs rolle i bruken av nyheter og hvordan bruk av NRKs nyhetstjeneste virker inn på nyhetsmedier som tar betalt for sitt innhold. Oslo Economics har også vurdert hvordan NRKs bruk av sosiale medier påvirker konkurranseflatene, og NRKs posisjon i markedet for unge voksne, som er en strategisk viktig målgruppe for kommersielle mediehus. I tillegg er det hentet inn mediebruksdata fra Norsk mediebarometer fra Statistisk sentralbyrå (SSB) om hvilke nyhetsmedier som brukes sammen.

Betydningen av endrede distribusjonsstrategier og strategier for å nå unge mediebrukere med nyheter blir også belyst med innsikt fra forskningsprosjektet *Digitale infrastrukturer* ved OsloMet og UiS. Prosjektet gir både innsikt om relevante problemstillinger knyttet til redaktørstyrte mediers valg om å bruke eller ikke bruke tredjeparts plattformer til distribusjon av nyheter, og et komparativt perspektiv

9 Se <https://www.publicmediaalliance.org/wp-content/uploads/2025/09/Working-Together-Examining-public-service-media-collaboration-in-local-news-ecologies.pdf>

10 Kartleggingen er basert på en gjennomgang av data om norske kommuner fra SSB (sentralitetsklasse, innbyggertall og prognose for befolkningsendring), utgiversteder og husstandsdekning.

11 NRKs redegjørelse til Medietilsynet av 5. februar i dokumentet «NRKs bidrag til det norske mediemangfoldet i 2025».

12 Oslo Economics (2026) *Konkurranseøkonomisk analyse av NRKs posisjon og virkninger på kommersielle mediehus – Utredning på oppdrag for Medietilsynet*.

13 Knudsen, Erik og Moe, Hallvard (2026) *Sammenhengen mellom bruk av NRKs digitale Nyheter og betalingsvilje for digitale nyheter*.



på NRKs posisjon og strategiske valg sammenlignet med kommersielle nyhetsmedier i Norge og med allmennkringkastere internasjonalt.¹⁴ Forskerne har gjort kvalitative intervjuer med norske medieledere i og utenfor NRK og hentet inn informasjon fra årsrapporter fra NRK og andre allmennkringkastere for å undersøke muligheter og utfordringer ved å bruke sosiale medier til distribusjon av nyheter, særlig til unge mediebrukere.

Gjennom Mediemangfoldsregnskapet presenterer Medietilsynet jevnlig statusoppdateringer om avsender-, innholds- og bruksmangfold. Analysene er basert på et omfattende sett indikatorer og datakilder, som oppdateres regelmessig. Datagrunnlaget som det er vist til i denne rapporten, omfatter data fra rapporter som er publisert i perioden 2022–2026. Noen datakilder er også oppdatert med nye tall for 2025. I tillegg er det hentet inn oppdaterte opplysninger om innholdsbredden i det nasjonale radiomarkedet, som presenteres for første gang i denne rapporten. Til sammen gir informasjonen et godt grunnlag for å vurdere hvordan NRK bidrar til innholds- og bruksmangfold sammenlignet med andre aktører over tid.

2.6 Høringsinnspill

Medietilsynet mottok 23 høringsuttalelser i forbindelse med dette utredningsoppdraget, hvorav to fellesinnspill. Totalt har dermed 26 aktører uttalt seg – fra bransje- og interesseorganisasjoner til nasjonale og lokale mediehus, produksjonsselskaper, distributører og rettighetsorganisasjoner.¹⁵ Innspillene gjelder NRKs bidrag til mediemangfoldet og NRKs påvirkning på konkurransen i mediemarkedet.

2.6.1 Overordnet enighet: Et sterkt NRK – men ikke på bekostning av kommersielle medier

Mange sentrale aktører (blant andre Mediebedriftenes Landsforening (MBL), Landslaget for lokalaviser (LLA), Norsk Journalistlag (NJ), Norsk Redaktørforening (NR), Amedia, Schibsted, Aller Media, P4 og Norsk Lokalradioforbund (NLR) understreker at NRK bør være en sterk offentlig allmennkringkaster, blant annet av demokrati- og beredskapshensyn. Samtidig mener flere at NRKs styrke og vekst ikke må fortrenge kommersielle redaktørstyrte medier eller redusere rommet for annen mediestøtte, særlig fordi disse mediene opplever et sterkt økonomisk press.

2.6.2 To hovedspor i innspillene: avgrense NRK og styrke deling/samarbeid

Avgrense NRKs konkurranseflater (særlig digitalt og tekst)

Flere ber om at nye styringssignaler tydeligere slår fast at NRK skal være supplement, ikke et substitutt til andre redaktørstyrte journalistiske medier, og at NRK primært bør levere innhold som gir merverdi der markedet ikke strekker til. Særlig NRK.no og tekstbasert innhold trekkes frem som et problemområde:

- MBL foreslår endringer i vedtektene for å tydeligere avgrense NRKs virksomhet på nett, blant annet
 - o å fjerne eller endre vedtektsfestet ansvar for å dekke «blindsoner» (MBL mener dagens bestemmelser kan åpne for at NRK tar lokale posisjoner som kommersielle medier kunne hatt)

14 Prosjektet *Digitale infrastrukturer i Norge* kartla aktører, interesser og verdier som påvirker dette systemet, herunder datalogikker som påvirker distribusjonen av kommunikativ makt i disse systemene (datafisering), hvordan plattformenes økologi påvirker det norske mediemangfoldet og hvordan regulere globale, digitale infrastrukturer. Se nærmere om prosjektet og forskergruppen på <https://www.uis.no/nb/forskning/mediefag/digitale-infrastrukturer-i-norge>

15 Alle høringsinnspillene er tilgjengelig på <https://www.medietilsynet.no/regelverk/horinger-og-horingsuttalelser/nrks-bidrag-mediemangfold-og-konkurransemessige-verknader/>



- o å skjerpe krav om at tilbud fra NRK som ligner kommersielle tilbud, må ha tydelig økt samfunnsverdi
- o å tydeliggjøre begrensninger for hva NRK kan tilby på NRK.no, og krav om reell samfunnsverdi
- Amedia mener NRKs digitale teksttilbud fungerer som et gratis alternativ til brukerbetalte nyheter og vil særlig begrense overlapp lokalt eller regionalt og knytte digital aktivitet tettere til kringkastingoppdraget (ikke «parallell nettavis»).
- Schibsted og Tinius peker på at NRKs brede tekstsatsing ikke er nødvendig for oppdraget, og viser til modeller i Finland og Sverige med begrensninger. De advarer også mot at politiske løsninger på «blindsoner» for ofte blir å gi oppgaven til NRK.
- Aller Media mener NRKs digitale virksomhet bør avgrenses til kjerneoppgaver og udekket behov, og etterlyser systematiske samfunnsverditester (public value tests) for nye og eksisterende tjenester, samt at KPI-justert finansiering knyttes til dokumentert effekt.
- Flere (MBL og Aller) ønsker at NRK vurderer konkurransevirkninger ikke bare ved nye tjenester (som i dagens regelverk), men også innenfor kjernevirksomheten, særlig NRK.no.
- P4 og NLR beskriver NRK som dominerende i radiomarkedet (markedsandeler nær 70 prosent, mange kanaler og stor promotering). De ønsker tydeligere krav til egenart, mindre kommersialisering av hovedkanaler, vurdering av om staten skal finansiere en reklamefri «hitkanal» (mP3), og begrensninger på krysspromotering. NLR etterlyser en helhetlig avgrensning av NRKs rolle i lydmarkedet og bedre støtteordninger for lokalradio.

Styrke NRKs delingsansvar og samarbeid

Flere aktører fremhever samarbeid som et konkret mangfoldstiltak, særlig når det styrker andre redaksjoners evne til egen journalistikk:

- NJ, NR og LLA løfter frem Samarbeidsdesken og Faktisk Verifiserbar som vellykkede modeller, og ønsker mer samarbeid særlig om teknologi med små, lokale og konsernuavhengige medier.
- MBL ønsker at vedtektsbestemmelsen om mangfoldsansvar gjøres mer aktiv, med krav om kompetanse-, teknologi- og innholdsdeling.
- Amedia foreslår et tydelig delingsansvar, inkludert deling av egenprodusert nyhets- og aktualitetsinnhold, mer tilgjengeliggjøring av lyd og video, og økt samarbeid (samproduksjon, lisensiering). De ønsker også mindre «innlåsing» via innlogging eller eksklusivitet på NRKs plattformer.
- Aller Media foreslår at teknologi utviklet med offentlige midler i større grad gjøres tilgjengelig for bransjen (åpne standarder/API-er/åpen kildekode).
- Norwaco støtter økt deling, men understreker at rettigheter ofte ikke er klarert for viderebruk og at mottakere må informeres om eget klareringsansvar.



2.6.3 Redaksjonell uavhengighet og styring av NRK

NJ, NR og LLA understreker behovet for å sikre NRKs redaksjonelle uavhengighet og peker på at det er problematisk at kulturministeren både er regulator og generalforsamling. De ønsker en gjennomgang av organiseringen og advarer mot styringssignaler som griper for langt inn. Flere støtter også forslaget om å grunnlovfeste redaksjonell uavhengighet.

2.6.4 Språk, tegnspråk og nasjonale minoriteter

Språkrådet fremhever NRKs særrolle for norsk språk og språkmangfold, særlig innhold for barn og unge på norsk, ansvar for nynorsk (også i sosiale medier), mer innhold på og om norsk tegnspråk og styrket tilbud på kvensk, romani, romanes.

Kringkastingsringen vil videreføre kravet om 25 prosent nynorsk på alle plattformer og sikre eller øke midler til Nynorsk mediesenter.

Norges Døveforbund mener tegnspråk er en «blindsoner» og foreslår konkrete krav, blant annet egne tegnspråkproduksjoner, bedre representasjon, kriseinformasjon på tegnspråk i sanntid og egen tegnspråkredaksjon.

Norsk audiovisuell oversetterforening (NAVIO) advarer mot automatisert teksting med lavere kvalitet og vil ha krav som vektlegger kvalitet i universell utforming.

Kvenske organisasjoner mener NRKs kvenske satsing er for liten (lav publiseringsfrekvens, for lite innhold for barn og unge) og etterlyser mer ressurser, samarbeid, økt kompetanse og bedre synlighet og tilgjengelighet på NRKs digitale flater.

2.6.5 Distribusjon på tredjepartsplattformer

Kabel Norge mener at NRK har innført begrensninger som gjør det vanskeligere for distributører å innlemme og anbefale NRK-innhold, og at rettigheter og funksjoner (start forfra, arkiv, opptak) er for lite teknologinøytrale – særlig i apper og på nye enheter. De ønsker at det stilles krav om at NRK skal tilby innhold og rettigheter på vilkår som styrker norsk distribusjonsinfrastruktur, inkludert mulighet for OTT-pakker.¹⁶

Norwaco problematiserer NRKs sterke promotering av egen plattform og understreker viktigheten av formidlingsplikten for at NRK-innhold når hele befolkningen på ulike plattformer.

2.6.6 Rettigheter

Virke Produsentforeningen vil at NRK setter ut mer produksjon, særlig fiksjon, serier, film og produksjoner for barn og unge, samt vurderer «terms-of-trade» for investering, rettigheter og inntektsdeling. De ønsker også et rimeligere og mer tilgjengelig NRK-arkiv.

NFF/NFR (F©R)¹⁷ ber om en konkurranseanalyse av NRKs praksis knyttet til opphavsrett og avtalevilkår og hevder at NRK presser frem «full buy out»-avtaler som kan være i strid med lov eller konkurranseregler.

16 OTT-tjenester refererer til levering av video- og lydinnhold direkte via internett, utenom tradisjonelle kabel-, satellitt- eller kringkastingsnettverk. Eksempler på OTT-tjenester er Netflix, Disney+, YouTube og HBO.

17 F©R, Filmforbundets organisasjon for rettighetshåndtering (forvaltes av Norsk Filmforbund og Norske Filmregissører (NFF og NFR))



Indie Film mener at NRK har blitt mer kommersielt orientert, og at enkeltstående dokumentarer nedprioriteres til fordel for serier. De ber om krav som sikrer større bredde og reell plass til uavhengige dokumentarer.

FilmReg mener eksterntproduksjonsmidler er for sterkt konsentrert i Oslo, og foreslår geografiske krav i 40 prosent-bestemmelsen.

TV Østfold opplever det som svært vanskelig å slippe til som ny/lokal leverandør og ber om en mer åpen og inkluderende praksis.

2.6.7 Andre mediepolitiske rammevilkår

Flere (blant andre MBL, Amedia, Schibsted og Tinius) mener balansen i markedet må adresseres også gjennom generelle rammevilkår, som:

- plattformnøytralt momsfratak for redaktørstyrt journalistikk (også lyd og bilde)
- styrket, indeksregulert og teknologinøytralt produksjonstilskudd
- mer målrettet bruk av statens innkjøpsmakt (offentlig annonsering)



3 Særtrekk ved medie- markedet og sentrale utviklingstrekk





3.1 Generelt om markedsutvikling og rammevilkår

Medietilsynets forrige rapport om NRKs bidrag til mediemangfoldet i 2021 baserte seg i stor grad på markedsdata fra 2020, og i noen grad fra 2021. Mediemarkedet var da preget av høy etterspørsel etter nyheter og annet medieinnhold som en konsekvens av den pågående pandemien. Dette resulterte i bedre økonomiske resultater og at flere medier styrket redaksjonen etter en periode med nedbemanning. I 2022 snudde denne positive økonomiske utviklingen, og flere redaktørstyrte journalistiske medier opplever nå presset lønnsomhet.¹⁸ Etter tre år uten vekst, viser imidlertid nye opplagstall for avisene en vekst på 1,6 prosent for andre halvår i 2025.¹⁹ Alle avis kategorier går frem, og mer enn halvparten av avisene hadde opplagsvekst denne perioden, sammenlignet med tilsvarende periode året før. VG + og Nettavisen står for veksten til de nasjonale avisene, mens Aftenposten er på et stabilt nivå. Samtidig har lokalavisene snudd en svak negativ utvikling til forsiktig vekst i andre halvår 2025.²⁰

I denne rapporten er den generelle markedsutviklingen en relevant og viktig kontekst for å forstå betydningen av NRKs tilstedeværelse i mediemarkedet og de konkurransemessige virkningene NRK har på andre medieaktører, se nærmere om konkurranseanalysen av NRKs virkninger i nyhetsmarkedet på nett i kapittel 8. Den sterke konkurransen redaktørstyrte medier møter fra store internasjonale aktører, som Meta, Google og Netflix, forsterker etter Medietilsynets vurdering behovet for at myndighetene legger til rette for stabile rammevilkår for både NRK og de øvrige redaktørstyrte journalistiske medier. For å opprettholde avsendermangfoldet og sikre fortsatt høy bruk av redaktørstyrte nyhetsmedier, er det etter Medietilsynets vurdering strategisk viktig å utvikle nyhetsinnhold i flere formater, særlig for å treffe bredere blant unge målgrupper. For å sikre høy bruk av redaktørstyrte medier og et sterkt mediemangfold samlet sett, vurderer Medietilsynet at den indirekte mediestøtten gjennom mva.-fritak bør være plattformnøytral, slik at reguleringer ikke svekker insentivene eller mulighetene til å levere journalistikk på de formatene som når ut til publikum.²¹

3.2 Finansiering av medieinnhold og virkninger på mediemangfoldet

En god analyse av hvordan NRKs virksomhet virker inn på konkurransesituasjonen i det norske mediemarkedet, forutsetter solid innsikt i særtrekk ved dette markedet. Dette handler blant annet om hvordan finansieringsmuligheter, forretningsmodeller, medieprodukter og mediebruk har utviklet seg over tid. Det er også viktig å ha kunnskap om de ulike statlige støtteordningene som skal fremme mediemangfold og motvirke markedssvikt.

Disse virkemidlene omfatter finansiering av allmennkringkasteren NRK, kompensasjonsordning for nettokostnadene ved å levere kommersiell allmennkringkasting på tv (TV 2), driftsstøtte til nyhets- og aktualitetsmedier og samiske nyhets- og aktualitetsmedier, drift- og prosjekttilskudd til lokale lyd- og bildemedier og prosjektbasert innovasjons- og utviklingstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier. I tillegg finnes det indirekte virkemidler som fritak for merverdiavgift (mva.) for tekstbaserte nyheter på alle plattformer.

18 Medietilsynet (2023) *Norsk medieøkonomi 2018–2022*.

19 Nye opplagstall for andre halvår 2025 ble lagt frem av 2025 ble lagt frem av MBL 10. mars 2026.

20 Opplagsvekst for avisene

21 Se nærmere om Medietilsynets anbefaling i <https://www.medietilsynet.no/globalassets/publikasjoner/medieokonomi/2025/250129-okonomiske-forutsetninger-for-redaktorstyrte-medier---medietilsynet.pdf>



Målet med de økonomiske virkemidlene på mediefeltet er å fremme et mangfoldig innholdstilbud som er tilgjengelig for hele befolkningen, og å stimulere til velfungerende konkurranse og stabile økonomiske rammevilkår for aktørene. Gjennom Mediemangfoldsregnskapet har Medietilsynet siden 2019 rapportert jevnlig om statusen for de ulike dimensjonene ved mediemangfoldet.²² I rapportene dokumenteres et stabilt mangfold av redaktørstyrte journalistiske medier, både nasjonalt og lokalt. Avis- og radiomarkedet kjennetegnes av en desentralisert struktur med mange medietilbydere ulike steder i landet. Tv-markedet er i større grad sentralisert, der allmennkringkasterne hovedkanaler har en sterk posisjon. Allmennkringkasterne, mediekonsernene og de mindre, uavhengige aktørene bidrar på hver sin måte til avsender-, innholds- og bruksmangfoldet. Det er viktig at mediemarkedet i tillegg til de større eierne består av flere mellomstore og mindre eiere, og at det finnes alternativer til de største mediene i det nasjonale markedet. Ifølge Mediemangfoldsregnskapet står Norge i en særstilling når det gjelder å ha høy tillit til, høy bruk av og høy betalingsvilje for redaksjonelt nyhetsinnhold. Ofte er det også positive sammenhenger mellom disse tre sentrale indikatorene for bruksmangfold. Se mer om dette i kapittel 7 om NRKs bidrag til bruksmangfoldet.

Medieinnhold finansieres på ulike måter. De to mest utbredte finansieringsmåtene for kommersielle aktører er annonser eller brukerbetaling, eller kombinasjoner av disse. At kommersielle medieprodukter konkurrerer i tosidige markeder, altså både i et annonsemarked og i et seer-/lesermarked, innebærer at forretningsmodellene skiller seg fra hvordan virksomheter i tradisjonelle ensidige markeder blir finansiert.²³ Digitaliseringen av mediemarkedet påvirker utviklingen i annonse- og brukerinntekter og betydningen den tosidige forretningsmodellen har i ulike delmarkeder.

Medietilsynets årlige rapporter om norsk medieøkonomi dokumenterer at de redaktørstyrte medienes forretningsmodell over tid har endret seg fra i hovedsak å være basert på annonsefinansiering til i hovedsak å være basert på brukerfinansiering. Rapportene viser også at medienes lønnsomhet de siste årene er svekket, på tross av betydelige kostnadsreduksjoner.²⁴ Dette stemmer godt overens med én av konklusjonene i en rapport Oslo Economics utarbeidet på oppdrag fra Medietilsynet i 2025: Digitalisering er den viktigste driveren for de redaktørstyrte medienes økonomiske utvikling og de store strukturelle endringene mediebransjen har gjennomgått siden begynnelsen av 2000-tallet.²⁵

3.3 Utviklingstrekk i mediemarkedet

I rapporten om de redaktørstyrte medienes økonomiske fremtidsutsikter fra 2025 belyser Oslo Economics hvilke faktorer som påvirker den driftsøkonomiske situasjonen til redaktørstyrte medier. Videre beskrives hvordan endringene i de økonomiske forutsetningene kan påvirke mediebransjen fremover.²⁶ Disse overordnede utviklingstrekkene er også beskrevet i en analyse av hvordan redaktørstyrte mediers digitale nyhetstjenester påvirkes av NRKs digitale nyhetstjeneste, NRK.no, utført av Oslo

22 Tilgjengelig på <https://www.medietilsynet.no/fakta/rapporter/mediemangfoldsregnskapet/>

23 Unntaket er kommersiell radio, som har basert seg på annonseinntekter.

24 Medietilsynet (2025) *Norsk medieøkonomi (2020–2024) Ein rapport om den økonomiske utviklinga i norske medieverksemdar.*

25 Oslo Economics (2025) *Redaktørstyrte mediers økonomiske forutsetninger – i dag og fremover.* En rapport utarbeidet på oppdrag fra Medietilsynet.

26 Ibid.



Economics på oppdrag fra Medietilsynet i forbindelse med denne rapporten.²⁷ I det følgende gis en kort oppsummering av markedsutviklingen slik den er beskrevet i disse to rapportene.²⁸

3.3.1 Økt konkurranse og svekket lønnsomhet

Digitaliseringen har ført til økt konkurranse om brukere og annonsører, svekket lønnsomhet og endrede forretningsmodeller for redaktørstyrte medier. Et annet utviklingstrekk er at digitale brukerinntekter er blitt stadig viktigere for den totale inntektsstrømmen.

Digitaliseringen bidrar til at norske medier møter mange flere og ofte ressursmessig overlegne konkurrenter i både annonse- og brukermarkedet. Medietilsynets økonomirapporter viser at inntektene fra avisenes papirutgaver og tv-stasjonenes lineære sendinger er kraftig redusert de siste årene, og kun i noen grad er erstattet av inntekter fra digitale kilder.²⁹ Lavere inntekter har gjort det nødvendig med betydelige kostnadsreduksjoner, samtidig som det har vært behov for store investeringer i teknologi for å møte den digitale utviklingen.

Den svekkede lønnsomheten og økningen i lønnskostnader bidrar til et press på medievirksomhetenes redaksjonelle miljøer. Oslo Economics peker på at kunstig intelligens har et potensial til å øke effektiviteten i redaksjonene, men at dette også krever store investeringer. Ifølge Oslo Economics ble det i 2024 inngått en rekke avtaler mellom KI-aktører og internasjonale mediehus, som gir KI-aktørene tilgang til medienes innhold mot betaling eller inntektsdeling. Oslo Economics viser til at slike avtaler kan skape nye inntektsstrømmer, også for norske mediehus. Samtidig kan det bli en utfordring at konsum av innhold flyttes bort fra medienes egne plattformer, tilsvarende den utfordringen som gjelder når innhold distribueres i sosiale medier.

3.3.2 Stordriftsfordeler, digital posisjonering og endrede distribusjonsstrategier

Medietilsynets økonomirapporter viser at store nasjonale og regionale aviser er relativt godt posisjonert i den digitale driftsøkonomien, mens små lokale aviser er dårligere posisjonert. Særlig gjelder dette små aviser som står utenfor konsern. Det siste henger sammen med stordriftsfordelene som blant annet kan oppnås gjennom felles digitale løsninger. I den forbindelse viser Oslo Economics til den omfattende konsolideringen som har skjedd i det norske mediemarkedet de siste årene. Dette er også omtalt i Medietilsynets siste rapport om status for avsendermangfoldet.³⁰

Samtidig som mange nye konkurrenter er kommet inn i det norske mediemarkedet, er grensene mellom konkurrent og samarbeidspartner blitt mer utydelige. Oslo Economics viser i den forbindelse til at sosiale medier konkurrerer med de redaktørstyrte mediene om mediebrukernes tid og annonsørenes penger. Samtidig er sosiale medier en distribusjonsplattform for mange mediers redaksjonelle innhold. Endringer i algoritmene hos enkelte sosiale medier har imidlertid redusert nyhetsinnholdets synlighet og svekket verdien disse tredjepartsplattformene har for de redaktørstyrte journalistiske medienes distribusjon. Se mer om dette i punkt 8.7 og 8.11.

27 Oslo Economics (2026) *Konkurranseøkonomisk analyse av NRKs posisjon og virkninger på kommersielle mediehus*. En utredning utarbeidet på oppdrag fra Medietilsynet. Resultatene av konkurranseanalysen presenteres i denne rapportens kapittel 8.

28 For en nærmere og mer helhetlig beskrivelse viser Medietilsynet til de respektive rapportene fra Oslo Economics.

29 Medietilsynet (2025) *Norsk medieøkonomi (2020–2024) Ein rapport om den økonomiske utviklinga i norske medieverksemdar*.

30 Medietilsynet (2026) *Mediemangfoldsregnskapet – mediemangfold i et avsenderperspektiv*.



3.3.3 Video og lyd blir viktige formater, særlig for å nå unge mediebrukere

De redaktørstyrte mediene må kontinuerlig levere nyhets- og aktualitetsinnhold i de formatene som brukerne etterspør og er villige til å betale for. Oslo Economics viser til at mediebrukere har endret atferd i forbindelse med overgang til digitale plattformer. Nyheter som tradisjonelt har vært konsumert til relativt faste tidspunkt, er i dag tilgjengelig hele tiden, og i langt flere formater enn tidligere. Endret brukeratferd påvirker betalingsviljen og lojaliteten.

Video har fått en mer fremtredende plass i innholdsstrategiene til mange mediehus. Podkast er også et format i vekst. Ifølge Oslo Economics er bransjeaktørene samstemte i at etterspørselen etter nyhets- og aktualitetsinnhold formidlet i video- og lydformater kommer til å øke, og at unge særlig etterspør slikt innhold. Formater som treffer unge mediebrukere, er strategisk viktig for å skape posisjoner og vaner hos de som skal finansiere de redaktørstyrte mediene i fremtiden.

De yngre generasjonene som har vokst opp med smarttelefoner, er ifølge bransjeaktørene vant med å konsumere innhold på en helt annen måte enn det de tradisjonelle nyhets- og aktualitetsformatene representerer. Faktorer som påvirker brukeratferden, er konvergens mellom tradisjonelle avishus og kringkastere, fremveksten av flere nyhetskilder, at flere får med seg nyheter via sosiale medier og podkast, og at mobilen er blitt den foretrukne enheten for nyhetskonsumenter. Mange mediebrukere forventer i dag personlig tilpasset innhold. Norske redaktørstyrte medier konkurrerer mot store globale aktører, som benytter seg av avansert innsamling av brukerdata og har sømløse brukeropplevelser.

En undersøkelse om betaling for nyheter fra 2024 gjort av Mediebedriftenes Landsforening (MBL), viser at personer under 30 år i større grad enn eldre over 60 år ønsker å se videoer eller lytte til podkast når de oppdaterer seg på norske nyheter.³¹ Samtidig er tekstbaserte artikler på nett det mest foretrukne formatet blant personer både under 30 år og over 60 år. Samme undersøkelse viser en sterk vekst i andelen under 30 år som har tilgang til avisabonnement (digitalt abonnement, abonnement på papiravis eller en kombinasjon), med en økning fra 42 prosent i 2018 til 58 prosent i 2024. I arbeidet med rapporten om redaktørstyrte mediers økonomiske fremtidsutsikter fra 2025 fant ikke Oslo Economics noe i dataene fra aktørene de intervjuet, som tyder på redusert rekruttering av unge voksne til abonnementsprodukter tilbudt av redaktørstyrte medier. Noen aktører oppga at yngre målgrupper i større grad betaler for innhold enn de har gjort tidligere. I intervjuene til rapporten kom det frem at mange mediehus opplever det krevende å nå yngre brukere. Særlig gjelder dette medier som har papiravisen som kjerneprodukt.

3.3.4 Særlig om nyheter på tv og TV 2s driftsforhold

Oslo Economics viser til at TV 2 opplever mange av de samme digitaliseringseffektene som avisene, og overgangen fra å se på lineær tv til å se på strømmet innhold kan treffe nyhetssendingene spesielt. Et kjennetegn ved nyhets- og aktualitetsinnhold er at det raskt blir utdatert og mister sin markedsverdi, fordi nyhetsbildet endrer seg. Videre er det lav betalingsvilje blant seerne for denne type innhold. Dette medfører at det er mindre vanlig å se tv-nyheter med tidsforskyvning enn annet medieinnhold. Oslo Economics antar derfor at konsumet av nyhetsinnhold vil være lavere blant dem som strømmer, enn blant dem som konsumerer lineært. Videre viser Oslo Economics til at det er en tendens at flere velger bort kanalpakker som ofte inneholder kanaler med nyhetssendinger, til fordel for egne kombinasjoner av strømmetjenester, der nyhetssendinger har mindre, om noen, plass. Dette kan føre til lavere brukerinntekter fra kjøp av kanalpakker med tv-nyhetssendinger og lavere annonseinntekter fra nyhetssendingene fordi de får færre seere.

31 https://www.mediebedriftene.no/siteassets/dokumenter/betalingsrapport/betalingsfornyheter_rapport_2024final.pdf



3.3.5 Betydningen av plattformnøytral merverdiavgift for nyheter

Redaktørstyrte medier møter i dag et differensiert mva.-regime med full merverdiavgift for elektroniske nyheter i lyd- og videoformat og mva.-fritak for tekstbaserte nyheter distribuert på digitale plattformer.³² Nettaviser som publiserer lyd og video, har fortsatt mva.-fritak forutsatt at avisen i hovedsak inneholder tekst og stillbilder. Dersom avisen i hovedsak publiserer lyd og video, faller avisens mva.-fritak bort. «Alle» medievirksomheter publiserer i dag tekst, lyd og video, enten det dreier seg om avis, tv eller radio. Dermed blir det utfordrende å avgrense et mva.-fritak til å gjelde kun bestemte typer medievirksomheter.

At det er full mva.-sats på nyheter og aktualiteter i video- og lydformat, kan ifølge Oslo Economics virke hemmende på utviklingen av innhold som rekrutterer unge mediebrukere. Oslo Economics fant imidlertid ingen dokumentasjon på at dagens unge konsumerer mindre nyheter nå enn tidligere, men at unge er interessert i nyheter og allerede er vant til å betale for digitalt innhold. Ifølge Oslo Economics har mediebransjen vist stor digital omstillingsevne, og dette trekker i retning av at mediehusene vil klare å utvikle medieinnhold som rekrutterer unge. En forutsetning er at rammebetingelsene ellers ikke er til hinder for en slik utvikling.

Oslo Economics vurderer at ved å videreføre en differensiert merverdiavgift, gis medievirksomhetene insentiver til å prioritere utvikling av tekstbaserte nyhetsprodukter, selv om mediebrukerne foretrekker og har høyere betalingsvilje for nyheter i lyd- og videoformat. Det er dermed en fare for at mediene tilpasser sin produktportefølje til avgiftsregimet og ikke til publikums preferanser, dersom de handler økonomisk rasjonelt. Dette kan bidra til at befolkningen får et dårligere nyhetstilbud og kan svekke de redaktørstyrte medienes driftsøkonomi.

Etter at fritaket ble avviklet har TV 2 vært den eneste aktøren i det norske mediemarkedet som har levert mva.-pliktige elektroniske nyheter. Anslaget fra TV 2 er at endringen i mva.-reglene har påført virksomheten et årlig tap på 150 millioner kroner, og at dette var en del av årsaken til at TV 2 nedbemannet og avviklet flere nyhets- og aktualitetsprogrammer i 2023. Oslo Economics la til grunn at TV 2 som følge av bortfallet av mva.-fritaket, reduserte sin virksomhet mer enn selskapet ellers ville gjort i møte med mer krevende markedsforhold. Videre var vurderingen at merutgiftene som følge av gjeninnføringen av mva., neppe kan veltes over på TV 2s betalende abonnenter. Utover tapet av inntekter innebærer gjeninnføringen av mva. at det blir mindre økonomisk rasjonelt å utvikle elektroniske nyhetstjenester. Oslo Economics vurderer at differensiert merverdiavgift fører til et dårligere tv-nyhetstilbud enn en plattformnøytral mva.

3.4 Økonomisk utvikling

Frem til 2017 var reklameinntekter mediebransjens viktigste inntektskilde.³³ I 2024 utgjorde brukerinntektene fra salg av abonnementer og lignende produkter mer enn 60 prosent av bransjens inntekter.³⁴ Den viktigste årsaken til nedgangen i annonseinntekter er at globale aktører som Facebook og Google har kommet inn på det norske reklamemarkedet. Disse aktørene har mangedoblet sine markedsandeler

32 Innføringen av merverdiavgiftsfritak (mva.-fritak) for papiravisene i 1970 ble begrunnet i demokratiske hensyn. Fra 2016 ble mva.-fritaket utvidet til også å gjelde for nettavisene, for å få en avgiftsmessig likebehandling av publisering av nyheter på nett og på papir. I 2020 fikk også dybdejournalistikk (fagpressen) og elektroniske nyhetstjenester som ikke publiseres som tekst og stillbilder (tv-nyheter), mva.-fritak. I 2023 ble imidlertid mva.-fritaket for tv-nyheter og andre elektroniske nyhetstjenester avviklet.

33 Medietilsynet (2025) *Norsk medieøkonomi 2020–2024) Ein rapport om den økonomiske utviklinga i norske medieverksemdar.*

34 Ibid.



i det norske markedet de siste ti årene, og all vekst i reklameinvesteringer på digitale flater har gått til de globale selskapene.³⁵

Selv om en stadig større andel av norske medievirksomheters driftsinntekter kommer fra digitale kilder, viser Medietilsynets rapport om mediernes driftsøkonomi at bransjen fremdeles i stor grad er avhengig av inntekter fra tradisjonelle medieprodukter. Nær halvparten av avisenes driftsinntekter stammer fra produkter som papiravisen inngår i. Kun 11,9 prosent av lokalradioenes driftsinntekter i 2024 kom fra virksomheter som bare hadde sendinger på FM-nettet.³⁶ Det er ikke mulig å tallfeste den nøyaktige andelen av tv-virksomhetenes inntekter som stammer fra lineære tv-sendinger eller ulike former for strømmet innhold.

Fra og med 1. januar 2020 ble kringkastingsavgiften avviklet og NRK finansiert gjennom bevilgning over statsbudsjettet. For perioden 2024 til 2026 har regjeringen lagt opp til at NRKs budsjettbevilgning følger pris- og lønnsveksten.

3.4.1 Driftsinntekter

Avisene og kringkasterne omsatte for til sammen 28,8 milliarder kroner i 2024. Dette er en økning på 245 millioner kroner eller 0,9 prosent fra 2023. I perioden 2015–2024 var det en årlig økning i totale inntekter, med unntak for koronaåret 2020, da inntektene gikk ned.

Siden 2015 har kommersielle kringkasterne økt driftsinntektene fra 7,5 milliarder kroner til 9,6 milliarder kroner, tilsvarende 28,6 prosent. Avisenes inntekter er redusert med 837 millioner kroner, eller 6,2 prosent fra 2015 til 2024. Fra 2021 til 2024 har avisenes årlige driftsinntekter ligget på rundt 12,5 milliarder kroner.

NRKs totale driftsinntekter var på 5,6 milliarder kroner i 2015 og hadde i 2024 økt til 6,7 milliarder kroner. Dette er en økning på knapt 20 prosent. Fra 2020 ble NRKs finansieringsmodell endret, da kringkastingsavgiften ble avviklet, og gikk fra lisensbetaling til bevilgninger over statsbudsjettet. NRKs inntekter utgjorde i 2015 41,5 prosent av avisenes totale driftsinntekter. I 2024 utgjorde NRKs inntekter 53,2 prosent av avisenes totale inntekter.

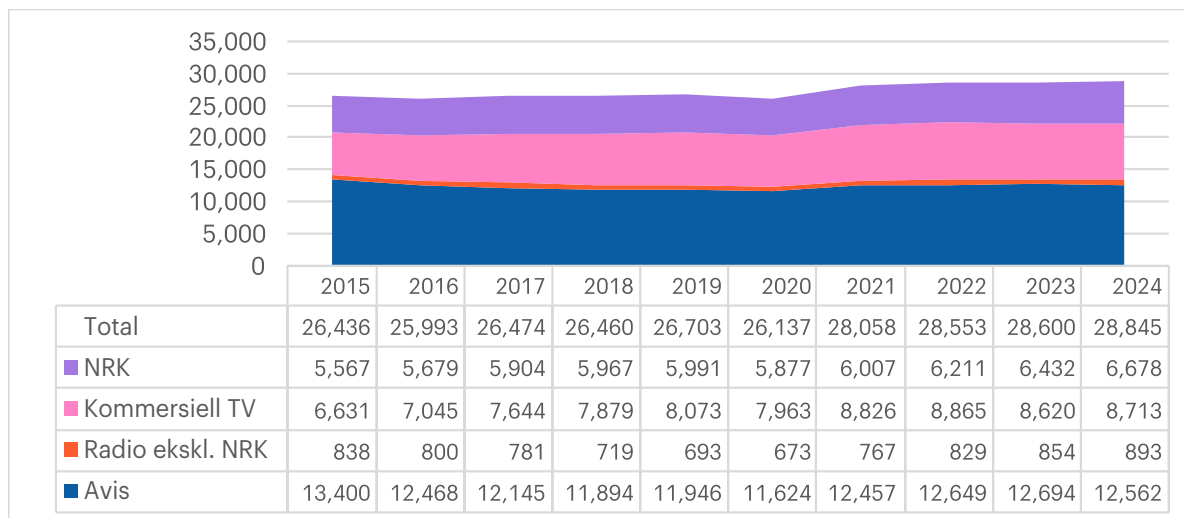
Med unntak av NRK, som finansieres over skatteseddelen, er medievirksomhetenes inntekter i hovedsak knyttet opp mot bruker- og reklameinntekter.

35 Mediebedriftenes Landsforening (MBL)

36 Medietilsynet (2025) *Norsk medieøkonomi 2020–2024 – Ein rapport om den økonomiske utviklinga i norske medieverksemdar.*



Figur 1 – driftsinntekter for ulike typer medievirksomheter 2015–2024 i løpende priser
(tall i millioner kroner)

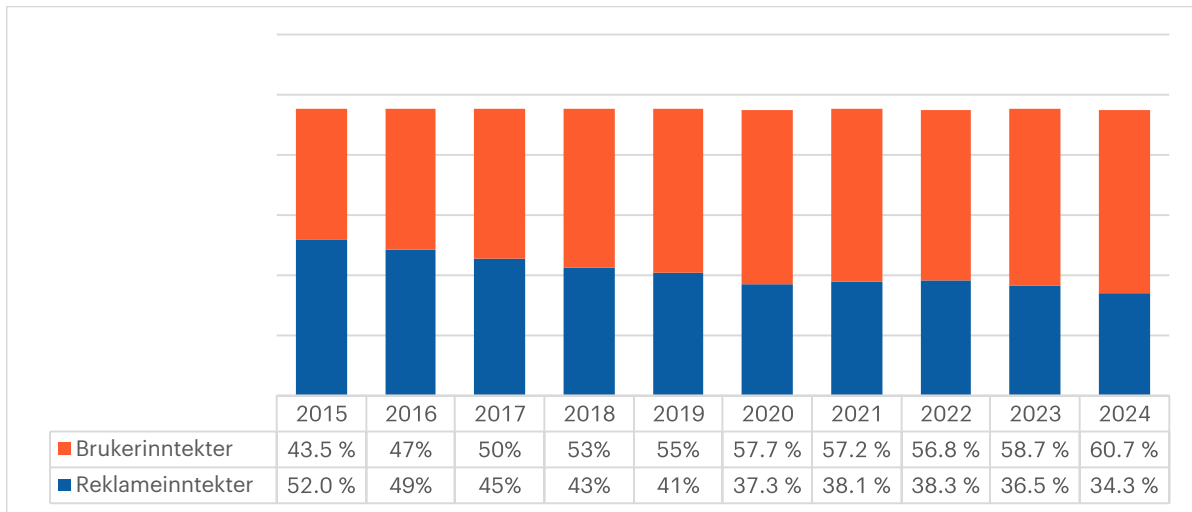


Kilde: Medietilsynet. Nøkkeltall for NRKs inntekter er vist samlet, da det ikke lar seg gjøre å skille ut aktiviteten knyttet til nyheter på TV, nett eller radio.

3.4.2 Brukerinntekter

Avisenes brukerinntekter og inntekter som tv-virksomhetene har fra salg av kanalpakker, abonnement på strømmetjenester og distribusjonsinntekter, spiller en stadig viktigere rolle for medieøkonomien. Brukerinntektenes andel av mediens totale driftsinntekter har økt fra 43,5 prosent i 2015 til 60,7 prosent i 2024. I 2017 var brukerinntektene for første gang større enn annonseinntektene, og denne trenden har fortsatt. Brukerinntektene utgjorde 13,4 milliarder kroner i 2024.

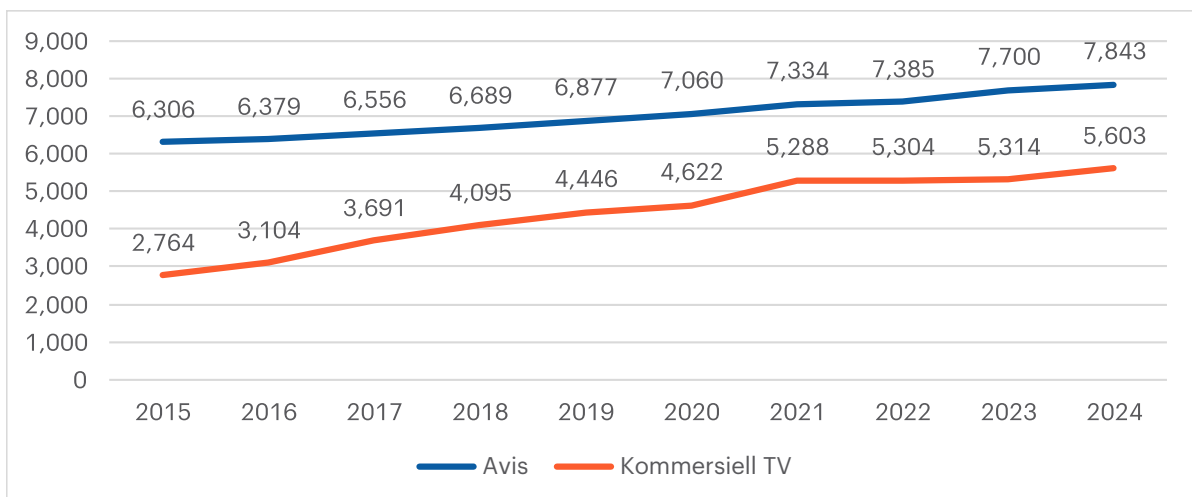
Figur 2 – brukerinntekter og reklameinntekter til aviser og kommersiell tv 2015–2024 i løpende priser (tall i millioner kroner)



Kilde: Medietilsynet

De kommersielle tv-virksomhetenes brukerinntekter var på 2,8 milliarder kroner i 2015, tilsvarende 41,7 prosent av de totale driftsinntektene, mens avisenes brukerinntekter i 2015 var på 6,3 milliarder kroner, tilsvarende 47,1 prosent. I 2024 hadde brukerinntektene økt til 5,6 milliarder kroner, tilsvarende 64,3 prosent for kommersielle tv-virksomheter og til 7,8 milliarder kroner, tilsvarende 62,4 prosent, for avisene. Figur 3 viser brukerinntekter i løpende priser fordelt på avis og kommersiell tv. Kommersiell radio har ikke brukerinntekter.

Figur 3 – brukerinntekter i avis og kommersiell tv 2015–2024 i løpende priser (tall i millioner kroner)



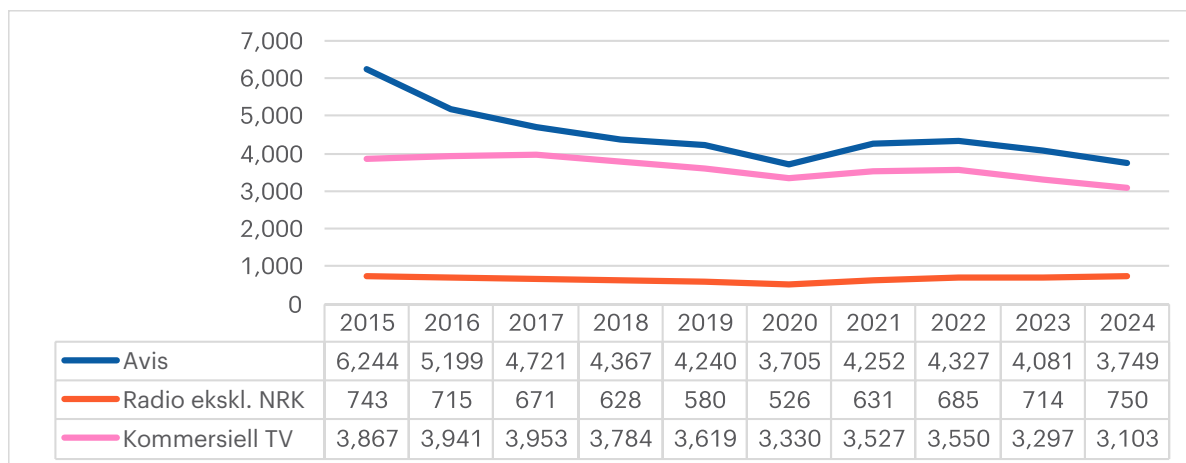
Kilde: Medietilsynet



3.4.3 Reklameinntekter

Avisenes og kommersielle kringkasteres samlede reklameinntekter i 2015 var på 10,9 milliarder kroner. I 2024 solgte mediene reklameplass for om lag 7,6 milliarder kroner. I perioden 2015–2024 er reklameinntektene redusert med 3,3 milliarder kroner, tilsvarende 30,0 prosent, og med hele 4,6 milliarder kroner eller 37,6 prosent siden toppen i 2012.

Figur 4 – medievirksomhetenes reklameinntekter 2015–2024 i løpende priser (tall i millioner kroner)



Kilde: Medietilsynet

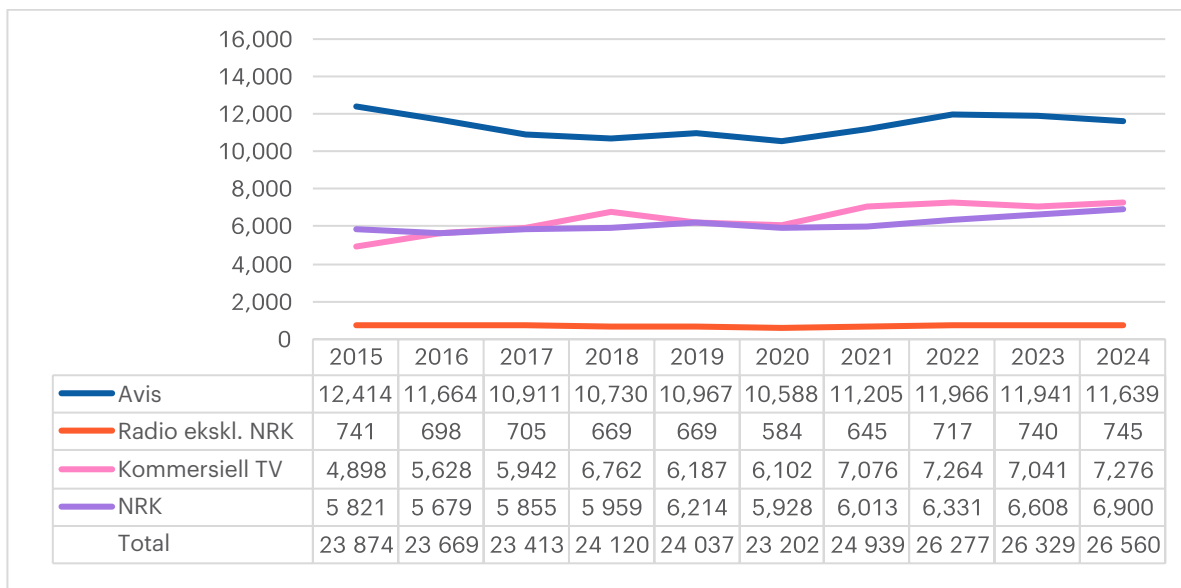
Fra 2015 til 2024 gikk både avisenes og tv-virksomhetenes inntekter fra salg av reklameplass ned. Avisene mistet 40 prosent av reklameinntektene i løpet av denne tiårs-perioden. Nedgangen i tv-virksomhetenes reklameinntekter var mer beskjeden både i prosent og faktiske kronebeløp. Radiovirksomhetenes reklameinntekter økte markant 2021.

En viktig årsak til fallet i annonseinntekter er den sterke posisjonen de globale plattformene, blant andre Facebook og Google, har fått i det norske annonsemarkedet. De globale aktørene har økt sin markedsandel med 37 prosentpoeng siden 2015 og hadde i 2024 en anslått markedsandel på 47 prosent.³⁷ Mediebedriftenes Landsforening (MBL) anslår at plattformene hentet om lag 12,5 milliarder kroner fra det norske reklamemarkedet i 2024, opp fra 2 milliarder kroner i 2015.

3.4.4 Kostnadsutvikling

I perioden 2015 - 2024 økte driftskostnadene til NRK, kommersielle kringkastere og aviser med 11,2 prosent totalt, fra 23,9 til 26,6 milliarder kroner. Det har vært noen svingninger underveis.

Figur 5 – kostnadsutvikling 2015–2024 i løpende priser (tall i millioner kroner)



Kilde: Medietilsynet

Avisene reduserte kostnadene fra 12,4 milliarder kroner i 2015 til 11,6 milliarder kroner i 2024. Dette er en reduksjon på 6,2 prosent. Mesteparten av nedgangen kom i perioden 2015–2018. Lavere inntekter under pandemien krevde større kostnadsreduksjoner i 2020. Kostnadene har deretter økt noe.

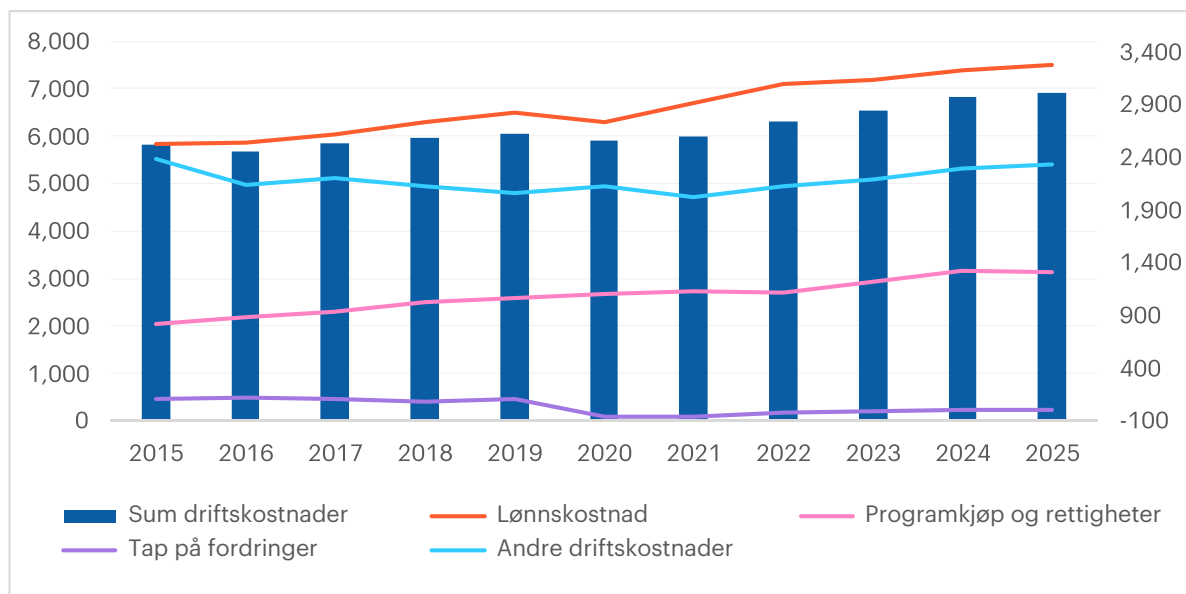
Radiovirksomhetenes samlede driftskostnader var nær identiske i 2015 og i 2024. I denne perioden reduserte lokalradioene driftskostnadene, mens radiovirksomhetene som står for det nasjonale radio-tilbudet, økte driftskostnadene sine.

Kommersiell tv økte i perioden fra 2015 til 2024 kostnadene med 2,4 milliarder kroner, tilsvarende 48,6 prosent. Tv-virksomhetene hadde en jevn kostnadsvekst i denne tiårsperioden.

NRK hadde årlige kostnadsøkninger i perioden 2015– 2025 kun avbrutt av en reduksjon i 2016 og i 2020. NRKs samlede driftskostnader har økt fra 5,8 til 6,9 millioner kroner i perioden 2015–2025, det vil si en gjennomsnittlig økning på 2,0 prosent per år. Lønns- og personalkostnader er en stor kostnad i NRK, etterfulgt av programkjøp og rettigheter. Disse kostnadene utgjorde henholdsvis 47,4 og 19,0 prosent av totalkostnadene i 2025.



Figur 6 – NRKs driftskostnader 2015–2025 (tall i millioner kroner)



Kilder: Oslo Economics og NRK

Lønnskostnadene i NRK har siden 2015 hatt en gjennomsnittlig årlig vekst på 2,7 prosent, mot en generell lønnsvekst i Norge på 3,4 prosent i samme periode.³⁸ Selv om aggregerte driftskostnader har ligget relativt stabilt, har det i perioden vært vesentlige endringer i underliggende kostnadskomponenter. Eksempelvis har kostnadene for programkjøp og rettigheter hatt en relativt høy gjennomsnittlig årlig vekst på 5,4 prosent i perioden 2015 - 2025. Dette er blant NRKs største kostnadsposter.

Virksomhetens tap på fordringer er betydelig redusert, noe som påvirker NRKs resultat i stor grad. Mens disse kostnadene var på nesten 112 millioner kroner i 2019, ble det i regnskapsåret 2025 utgiftsført kun 75 000 kroner. Dette kommer av at NRK har gått over fra lisensordning til å være finansiert over statsbudsjettet. Dermed taper ikke lenger virksomheten på ubetalte NRK-lisenser, og de totale driftskostnadene reduseres betydelig.

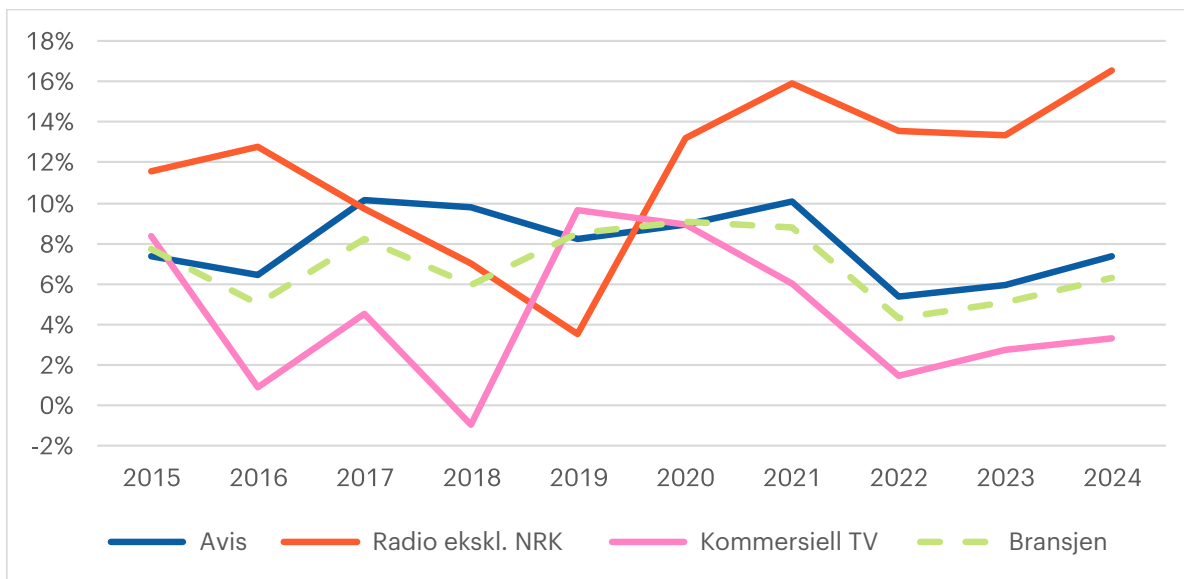
3.4.5 Lønnsomhet

Det har vært store variasjoner i lønnsomheten mellom ulike typer medier de siste ti årene. De nasjonale radiovirksomhetene har gått med store overskudd, med en foreløpig topp i 2024, da driftsmarginen var på hele 24,2 prosent. Samtidig har lokalradioene gått med underskudd alle år etter pandemien. Driftsmarginen til kommersiell tv har svingt voldsomt mellom 2015 og 2024, og virksomhetene har gått med små overskudd i årene etter pandemien. Mens avisene hadde stabile driftsmarginer på opp mot ti prosent i årene før pandemien, er deres driftsmarginer nær halvert de siste fire årene.

38 Kilde: Statistisk sentralbyrå, lønnsstatistikk



Figur 7 – driftsmargin i prosent av løpende priser 2015–2024 fordelt på medier



Kilde: Medietilsynet

NRKs kostnader har økt mer enn inntektene de siste fem årene. Siden 2020 har NRK imidlertid hatt en kostnadsreduksjon i faste priser, illustrert ved at driftskostnadene i virksomheten kun har økt med 3,7 prosent i gjennomsnitt per år. Den generelle årlige prisveksten var på 4,8 prosent i samme periode.³⁹ Se mer om dette i punkt 4.4.1.

3.4.6 Framskrivinger av den økonomiske utviklingen for aviser og lokalradio frem mot 2031

Kultur- og likestillingsdepartementet har bedt bransjeorganisasjonene for aviser (MBL, LLA og Salas) og lokalradio (NLR) levere framskrivinger av den økonomiske utviklingen for aviser og lokalradio frem mot 2031.

Organisasjonene peker på at norske redaktørstyrte medier med få unntak ennå ikke har fått etablert en bærekraftig heldigital forretningsmodell. Bransjeorganisasjonene mener at dette gjør de kommende årene økonomisk krevende og at det forringer mediernes mulighet til å være en vesentlig motvekt mot blant annet feil- og desinformasjon.

Avisorganisasjonene viser til at den stadig skarpere konkurransen fra globale aktører presser lønnsomheten i redaktørstyrte medier, selv om norske aviser er verdensledende på digitalisering av innhold og digitale forretningsmodeller. Avisorganisasjonene peker på KI og mediernes stadige avhengighet av papiravisøkonomien som vesentlige risikoelementer i tiden fremover.

Organisasjonene mener at de mediepolitiske virkemidlene i mindre grad enn tidligere støtter opp under de redaktørstyrte mediene. Eksempler som gis er reguleringer som er ment å skulle ramme de globale aktørene, men som treffer de nasjonale mediene. Et eksempel er opphevelsen av fritaket for merverdiavgift på elektroniske nyhetsformater i lyd og bilde. MBL understreker at mediepolitikken må legge til rette for innovasjon som har som formål å øke unges mediebruk. Etter organisasjonens

39 Kilde: Statistisk sentralbyrå, konsumprisindeks



mening bidrar NRK til å svekke de kommersielle mediernes posisjon ved å være et alternativ til store, private aviser.

MBL påpeker at norske redaktørstyrte aviser fremdeles står sterkt. De har høy tillit blant brukerne, og betalingsviljen hos befolkningen er fortsatt relativt god, slik MBL ser det. 77 prosent leser minst én avis daglig, og 71 prosent av opplaget er heldigitalt. Brukerinntekter utgjør cirka 65 prosent av inntektene, og sammensatte abonnementsprodukter som Amedias +Alt har ifølge MBL bidratt med nye og viktige inntekter. Avisene møter fremdeles skarp konkurranse om annonseinntektene fra globale aktører, og avisenes annonseinntekter har som følge av dette en negativ utvikling. Videre har ikke avisenes inntekter holdt tritt med prisutviklingen. Omfattende kostnadstiltak har sikret avisenes lønnsomhet. Ifølge MBL er det høy risiko for at ytterligere innsparinger rammer redaksjonene direkte.

MBL har laget tre ulike framskrivinger av den økonomiske utviklingen i avisene frem mot 2031. Én av dem, den MBL kaller «middels», prognostiserer avisenes driftsresultat med utgangspunkt i dagens utviklingstrend i brukermarkedet, Institutet för Reklam- och Mediestatistik (IRMs) langtidspåprognose for annonsemarkedet og en kostnadsvekst i tråd med forventet utvikling i KPI. De to andre framskrivingene – «høy» og «lav» – viser forventet lønnsomhet dersom inntektsutviklingen avviker med ett prosentpoeng fra framskrivingen middels.

Tabell 1 – driftsinntekter og driftsresultat med de tre framskrivingene middels, høy og lav

Framskriving «middels» (mill. kr)								
	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Driftsinntekter	12 353	12 584	12 713	12 772	12 825	12 902	12 941	13 012
Driftskostnader	11 902	11 798	11 939	12 183	12 427	12 694	12 988	13 308
Driftsresultat	450	786	774	589	399	209	-47	-296
Framskriving «høy» (mill. kr)								
	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Driftsinntekter	12 353	12 703	12 953	13 136	13 316	13 522	13 691	13 895
Driftskostnader	11 902	11 798	11 939	12 183	12 427	12 694	12 988	13 308
Driftsresultat	450	905	1 014	954	889	828	703	587
Framskriving «lav» (mill. kr)								
	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Driftsinntekter	12 353	12 466	12 474	12 414	12 439	12 307	12 228	12 180
Driftskostnader	11 902	11 798	11 939	12 183	12 427	12 694	12 988	13 308
Driftsresultat	450	668	536	232	-78	-387	-760	-1 129

Kilde: MBL

MBL forventer at avisene blir ganske lønnsomme med en driftsmargin på 6,0–6,5 prosent før støtte i 2025 og 2026. Dersom lønnsomheten skal opprettholdes på dette nivået frem mot 2031, må driftskostnadene kuttes i alle tre framskrivingene. I framskrivingen «middels» må kostnadene reduseres med om lag én milliard kroner til sammen i årene 2027 til 2031. MBL opplyser at dette kommer i tillegg til de forventede reduserte kostnadene til trykking og distribusjon av papiraviser.

Norske aviser er svært ulike. I framskrivingene legger MBL likevel til grunn at alle avisene får samme økonomiske utvikling. MBL peker på at aviser der en stor andel av inntektene kommer fra papirannonser, står foran en spesielt krevende økonomisk tid. Vel halvparten av avisene får mer enn 50 prosent av annonseinntektene fra papirutgaver.



NLRs prognose for lokalradioøkonomien forventer et driftsunderskudd hvert år for perioden 2025 - 2030. Driftsunderskuddet er forventet å øke kraftig i 2029 og 2030. I 2030 forventer NLR at lokalradioene får et driftsunderskudd på 54,7 millioner kroner. Dette tilsvarer en negativ driftsmargin på 27,2 prosent. Prognosen tar utgangspunkt i dagens rammevilkår, og baserer seg i hovedsak på Kantar Medias rapport om forventet lytterutvikling frem mot 2031 og Medietilsynets økonomidata. Ifølge NLR påvirkes lokalradioenes driftsøkonomiske utvikling grunnleggende av tre forhold: lyttertallutvikling, konkurransesituasjon og teknologiske rammevilkår. Lokalradiobransjen er preget av et mangfold av driftsformer, økonomiske forutsetninger og innhold, men de tre nevnte forholdene gjør at de ulike aktørene i bransjen får en relativt lik økonomisk utvikling, slik NLR ser det.

Fra 2018 til 2024 har lokalradioene mistet halvparten av den daglige dekningen i befolkningen. Lytterutviklingen er sentral for radioenes inntektsutvikling. Til tross for dårligere daglig dekning økte lokalradioenes totale inntekter fra 2019 til 2022 med 10 millioner kroner, tilsvarende 4,4 prosent. Fra 2022 til 2024 falt inntektene med 15 millioner kroner, tilsvarende 6,4 prosent, og i 2024 var lokalradioenes inntekter lavere enn i 2019. Som en konsekvens har lokalradioene redusert antall betalte årsverk fra 157 i 2021 til 128 i 2024, en nedgang på 19 prosent.

NLR viser til at lokalradioene hadde et akkumulert driftsunderskudd på 55 millioner kroner i årene 2022, 2023 og 2024. Lokalradioene står midt i en teknologisk og strukturell omstilling, med blant annet overgang fra analog til digital distribusjon. Situasjonen er krevende for mange lokalradioer, slik NLR ser det, fordi overgangen til digital distribusjon gir økte faste kostnader, og samtidig reduseres ressursene til innholdsutvikling.

Ifølge prognosen Kantar Media har utarbeidet for NLR, blir lokalradioenes lytterutvikling negativ frem mot 2031. Kantar forventer at den daglige dekningen reduseres fra 6,4 prosent i 2024 til 3,9 prosent i 2030. Ifølge NLR skjer dette samtidig som det totale lydkonsumet øker. Økningen i lydkonsumet forventes å skje på strømmetjenester og podkast, altså utenfor tradisjonell radio, der lokalradioaktørene i all hovedsak befinner seg. NLR tror at årsaker til den svake lytterutviklingen er fragmentering i lydmarkedet, endrede medievaner og få ressurser til å følge med på den teknologiske utviklingen og drive produktutvikling.

NLR forventer en inntektsøkning fram mot 2026, fra 222 millioner kroner i 2024 til 231 millioner kroner i 2026. På grunn av den forventede lytterutviklingen tror NLR at lokalradioene får vesentlig lavere driftsinntekter i årene etter 2026, og at driftsinntektene til sammen vil utgjøre 201 millioner kroner i 2030. NLR regner med at både lokalradioenes reklame-/sponsorinntekter, bingoinntekter og gaveinntekter blir vesentlig lavere i 2030 enn i 2026.

Ved siden av lavere lyttertall som årsak til forventet nedgang i annonseinntektene, fremhever NLR konkurransen med mer ressurssterke og teknologisk overlegne aktører om de lokale lytternes og mulige annonsørers tid og oppmerksomhet. NRKs distriktskontorer er blant de som konkurrerer om det lokale publikumet, ifølge NLR.

Årsaker til forventet nedgang i bingoinntekter er ifølge NLR manglende rekruttering av nye lyttere, krevende innføring av løsninger for digitalt bingospill og regulatoriske forhold. Årsaker til forventet nedgang i gaveinntekter er usikkerhet om eksisterende donatorers fremtidige givervilje og utfordringer forbundet med rekruttering av yngre donatorer.



NLR forventer at lokalradioenes driftskostnader øker til 256 millioner kroner i 2030. Dette er en økning på 8 prosent fra 2024 og 4,2 prosent fra 2027. Personalkostnadene forventes å falle år for år frem til 2028 på grunn av færre årsverk, for så å øke i 2029 og 2030. Det er ikke forventet ytterligere nedgang i antall årsverk i lokalradioene i 2029 og 2030. Distribusjonskostnader og rettighetskostnader får den største prosentvise kostnadsveksten fra 2026 til 2030, med vel ti prosent.

4 NRKs samfunnsoppdrag og virksomhet





4.1 Rettslig grunnlag

Det følger av kringkastingsloven § 2-1 første ledd at NRK har rett til å drive kringkasting. NRKs formål er å drive allmennkringkasting og virksomhet som har sammenheng med dette, jf. kringkastingsloven § 6-1 tredje ledd. Kringkastings sjefen har ansvar for NRKs redaksjonelle virksomhet og er også administrerende direktør for selskapet, jf. kringkastingsloven § 6-3 første ledd. I tråd med kringkastingslovens bestemmelser i kapittel 7 er det etablert et kringkastingsråd, regionale distriktsprogramråd og et samisk programråd som drøfter og uttaler seg om hovedlinjene for programvirksomheten i NRK, ved distriktskontorene og i NRK Sápmi. Rådene fungerer som et bindeledd mellom NRK og publikum.

NRK er organisert som et statlig aksjeselskap, og Kultur- og likestillingsdepartementet (heretter departementet) forvalter eierskapet. Kultur- og likestillingsministeren er generalforsamling i NRK og fastsetter selskapets vedtekter.

Gjennom fireårige styringssignaler vurderes NRKs økonomiske rammer i sammenheng med øvrige økonomiske virkemidler på mediefeltet. I budsjettproposisjonen året etter et stortingsvalg foreslår regjeringen faste, langsiktige økonomiske rammer for NRK, jf. mediestøtteloven § 3. Ordningen skal bidra til mer forutsigbar økonomi og styrke uavhengigheten til NRK. Hvert fjerde år vurderes også behovet for endringer i NRKs allmennkringkastingsoppdrag og hvordan NRKs tilbud påvirker kommersielle medier og det totale medietilbudet til publikum.

4.1.1 NRK-plakaten og NRKs vedtekter

NRKs allmennkringkastingsoppdrag er forankret i kringkastingsloven og flere styringsdokumenter. Stortinget fastsetter de overordnede kravene og rammene for NRKs allmennkringkasteroppdrag gjennom NRK-plakaten. Plakaten ble for første gang vedtatt av Stortinget i 2007 og tatt inn i NRKs vedtekter på NRKs generalforsamling 29. juni 2009. NRK-plakaten og NRKs vedtekter er utvidet og presisert flere ganger de senere årene. Fra og med januar 2023 er vedtektene endret i tråd med den nye NRK-plakaten, som Stortinget vedtok i desember 2022.⁴⁰

Stortinget sluttet seg til en presisering i NRK-plakaten av NRKs rolle som uavhengig nyhetsmedium og allmennkringkaster i en beredskapssituasjon. Bestemmelsen slår fast at NRK under nasjonale kriser skal tilstrebe å opprettholde en omfattende nyhetsdekning og et bredt allmennkringkastingstilbud som dekker informasjonsbehovet i befolkningen. Videre ble NRKs språkoppdrag styrket med egne krav om at NRK skal tilby innhold på tegnspråk og nasjonale minoritetsspråk, i tillegg til innhold på norsk og samisk. Presiseringen av NRKs språkoppdrag bidrar til å synliggjøre behovet for å revitalisere minoritetsspråkene kvensk, romani og romanes. Kravet om minst 40 prosent norsk musikk ble utvidet til å gjelde alle radiokanalene, unntatt NRK Klassisk og NRK Jazz. I tillegg skal NRK fremme musikk av samiske artister, komponister og tekstforfattere og talenter fra nasjonale minoriteter.

4.1.2 Årlig tilsyn med allmennkringkastingsoppdraget og prosedyre for forhåndsgodkjenning av nye tjenester

Det følger av kringkastingsloven § 2-13 at Medietilsynet hvert år skal føre tilsyn med og utarbeide en rapport om hvordan NRK oppfyller allmennkringkastingsforpliktelsene. Medietilsynet kan ikke instrueres av Kongen eller departementet ved utarbeidelsen av en slik rapport. NRKs vedtekter ligger til grunn for vurderingene av og tilsynet med hvordan NRK oppfyller oppdraget sitt. NRKs generalforsamling følger opp Medietilsynets vurdering og eventuelle brudd på kravene i vedtektene.

40 NRKs vedtekter ble sist endret i ekstraordinær generalforsamling 27. januar 2023, og er tilgjengelig på <https://www.regjeringen.no/contentassets/42ec01356cf14e08934331d4b8467e4d/vedtekter-for-norsk-rikskringkasting-as-1-januar-2023.pdf>



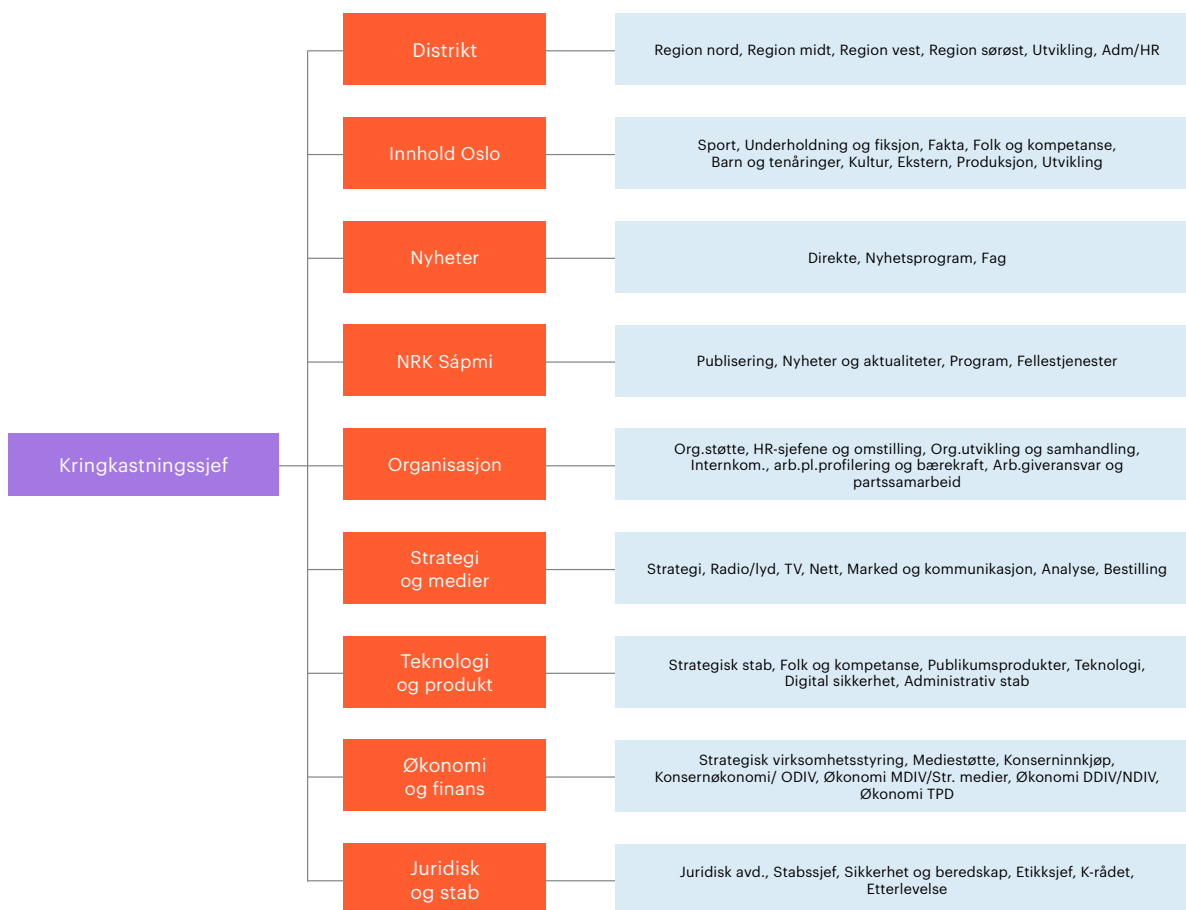
Videre følger det av kringkastingssloven § 6-1 a at Medietilsynet avgjør om det skal gis tillatelse til å innlemme nye tjenester i NRKs allmennkringkastingsoppdrag. Prosedyren for forhåndsgodkjenning av nye NRK-tjenester skal sikre at NRKs midler blir benyttet til å oppfylle det oppdraget allmennkringkasteren har fått av Stortinget, og at NRK kan utvikle seg og opprettholde sin funksjon i det digitale medielandskapet, samtidig som det tas hensyn til eventuelle vesentlige konkurransebegrensninger.

4.2 NRKs virksomhet og organisering av innholdsproduksjonen

4.2.1 NRKs organisasjonsstruktur

NRK har delt sin virksomhet inn i ni divisjoner, som er direkte underlagt kringkastingssjefen, og som har ulike oppgaver. To tredeler av NRKs medarbeidere jobber på hovedkontoret i Oslo, mens de øvrige er fordelt på kontorer rundt i landet. Organisasjonsstrukturen er basert på en kringkaster-/samarbeidsmodell.⁴¹ Organiseringen med inndeling i divisjoner var i hovedtrekk den samme i 2025 som i 2021. Innholdsdivisjonen i Oslo er en sammenslåing av den tidligere marienlystdivisjonen og produksjonsavdelingen i teknologidivisjonen.

Figur 8 – NRKs organisasjonskart og divisjonsinndeling



Kilde: NRK

41 <https://www.nrk.no/informasjon/slik-er-nrk-organisert-1.6511619>

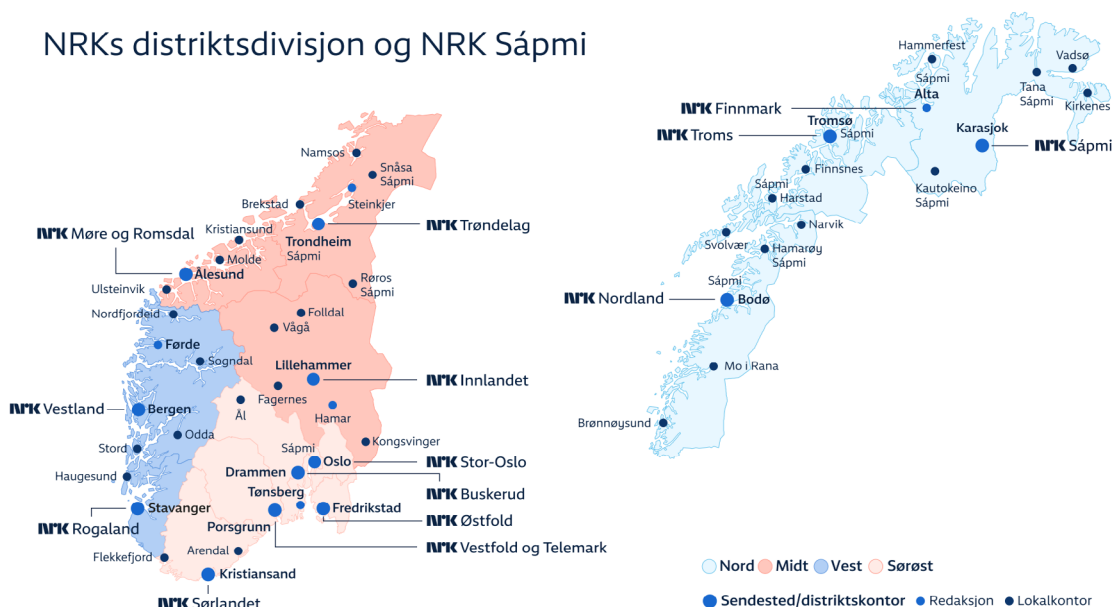


4.2.2 NRKs distriktsdivisjon

NRK skal reflektere det geografiske mangfoldet i Norge og har krav om å være til stede i alle fylker. NRK har handlingsrom når det gjelder organiseringen av distriktskontorene, og kravet om tilstedeværelse i alle fylker skal ikke forstås som at NRK må ha et eget distriktskontor i hvert fylke. I allmennkringkastingstilsynet har Medietilsynet i perioden 2021–2024 vurdert at NRK har oppfylt kravene til redaksjonell dekning av distriktene og geografisk spredning av den redaksjonelle tilstedeværelsen, jf. NRKs vedtekter §§ 20, 33 og 50.

NRKs distriktsdivisjon er organisert i fire regioner og med 13 distriktskontorer, og er med 828 faste årsværk den nest største innholdsproduserende divisjonen i virksomheten.⁴² Per januar 2025 hadde NRK fast redaksjonell tilstedeværelse på 44 ulike steder i Norge og var til stede i alle 15 fylker.⁴³ Gjennom 2023 gjorde NRK tilpasninger i distriktskontorstrukturen som følge av den nye fylkesinndelingen. Fra 2024 har det vært én organisatorisk enhet i hvert fylke, med unntak for en felles organisatorisk enhet for henholdsvis Vestfold og Telemark og for Oslo og Akershus (Stor-Oslo).

Figur 9 – oversikt over NRKs geografiske tilstedeværelse i 2025



Kilde: NRK

4.2.3 NRK Sápmi

Samisk divisjon har hovedkontor i Karasjok og åtte lokalkontorer lokalisert i Tana, Kautokeino, Trondheim, Tromsø, Harstad, Snåsa, Tysfjord og Oslo. NRK Sápmi har ansvar for å lage et bredt samisk innhold, men det er også et ustrukt samarbeid på tvers av innholds- og utviklingsmiljøene i NRK.⁴⁴ Oppdraget NRK har om å styrke samisk identitet og kultur i vedtektene § 16, omfatter også å styrke de tre samiske språkene som er likestilt med det norske språket.⁴⁵ Det samiske innholdstilbudet blir i

42 All informasjon om NRKs organisering er innhentet fra NRK.

43 Etter en periode på fire år (1. januar 2020–31. desember 2023) med elleve fylker er det fra 1. januar 2024 15 fylker i Norge.

44 Medietilsynet (2025) *Allmennkringkastingsrapporten 2024 – Delrapport om NRK – Vurdering av programverksemda og korleis NRK oppfylte allmennkringkastingsoppdraget*, kapittel 2.7.

45 Samelova § 1-5.



hovedsak formidlet på nordsamisk, men NRK Sápmi har også tilbud på lule- og sørsamisk og på norsk. Tilgangen til samisk språkkompetanse er ifølge NRK én av de mest kritiske faktorene fordi få kan språkene flytende. Rekruttering av journalistisk og annen relevant kompetanse er ifølge NRK krevende, spesielt for lule- og sørsamisk.

NRK Sápmi har 81 faste årsverk og er ifølge NRK den største samiske medieinstitusjonen i Norden. NRK samarbeider også med allmennkringkasterne i Finland og Sverige om å lage samisk innhold. Et annet samarbeidsprosjekt skal fremme maskinlæring, kunstig intelligens og utvikling av samiske språkmodeller. De norske, finske og svenske allmennkringkasterne gjør samiskspråklig innhold fra egne arkiver tilgjengelig for nordiske forsknings- og utviklingsmiljøer.

4.2.4 Utvikling i redaksjonell styrke i NRK og hos andre medieaktører

4.2.4.1 Utvikling i antall journalister

Antallet redaksjonelt ansatte og/eller årsverk er en viktig indikator på vilkårene for den journalistiske produksjonen, men må forstås i lys av de øvrige rammevilkårene for medievirksomhetene. Som vist i kapittel 4 har de redaktørstyrte mediene, med unntak av nasjonal radio, opplevd at lønnsomheten har vært under press de siste årene. Medietilsynets årlige statusrapporter om økonomien i norske medier har vist at den positive økonomiske utviklingen som over tid hadde preget norsk mediebransje, snudde i 2022.⁴⁶ I 2023 gjennomførte flere av de største norske mediekonsernene kostnadsreduksjoner som følge av høyere priser, lavere vekst i norsk økonomi og sterkere konkurranse. For noen har nedbemanning vært et viktig tiltak for å redusere kostnader. Å skjerme journalistiske årsverk er et mål, men også redaksjonelle årsverk rammes.⁴⁷

Omstilling og effektivisering er også konsekvenser av digitaliseringen. Kunstig intelligens gir både muligheter og utfordringer for de redaktørstyrte journalistiske mediene, blant annet gjennom nye og mer effektive produksjonsmåter. Rammevilkårene for den journalistiske produksjonen er dermed ikke utelukkende relatert til antall redaksjonelle årsverk, men dette er likevel fortsatt en viktig indikator på redaksjonell styrke.

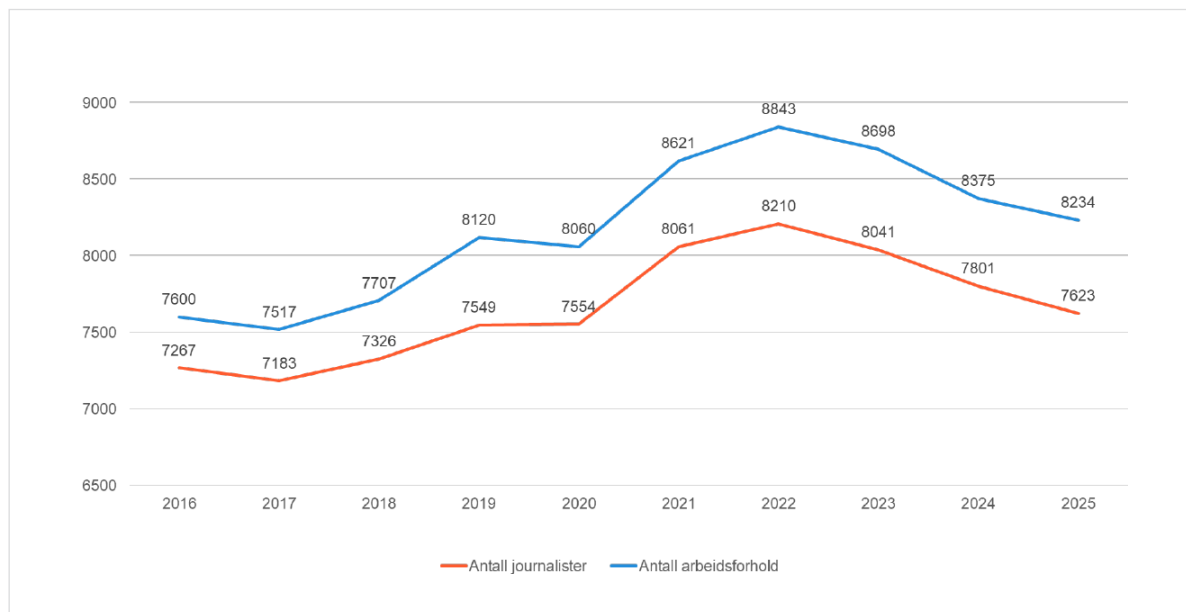
Tall fra sysselsettingsstatistikken til Statistisk sentralbyrå (SSB) bekrefter en nedgang i antall ansatte journalister og arbeidsforhold i perioden 2023–2025, etter en økning i perioden 2017–2022. Figur 10 – antall journalister og antall arbeidsforhold, fjerde kvartal 2016–2025 viser utviklingen i antall journalister (lønnstakere) og antall arbeidsforhold i SSBs sysselsettingsstatistikk for tiårsperioden 2016–2025.

46 Medietilsynet (2023) *Norsk medieøkonomi 2018–2022*.

47 Se blant annet: <https://www.m24.no/kutt-nedbemanning-olav-t-sandnes/alle-tv-2-ansatte-tilbudtsluttapakke-120-arsverk-ma-kuttet/666935> og https://www.nrk.no/nyheter/dn-eier-ferdig-mednedbemanning-_blir-25-faerre-ansatte-1.16600246



Figur 10 – antall journalister og antall arbeidsforhold, fjerde kvartal 2016–2025



Kilde: SSB tabell 11658 Lønnstakere og arbeidsforhold

Medlemstallene i Norsk Redaktørforening (NR) og Norsk Journalistlag (NJ) har økt den siste femårsperioden. NR organiserer redaksjonelle ledere på ulike nivåer, og medlemstallet deres økte fra 760 medlemmer i 2021 til 820 medlemmer i 2025.⁴⁸ NJ er en fagforening som organiserer alle som bidrar til redaksjonelle produkter⁴⁹, inkludert fast/midlertidig ansatte, frilansere, ledere og studenter. I 2025 hadde NJ 8 629 medlemmer, en liten nedgang fra 8 694 i 2024. Fra 2021 til 2025 har medlemstallet økt med 690.

Kartleggingen av antall redaksjonelle årsverk i kommersielle medievirksomheter baserer seg på ulike kilder. Medietilsynet har samlet inn data om antallet årsverk og redaksjonelle årsverk fra ulike medievirksomheter, og i tillegg har bransjeorganisasjonen Mediebedriftenes Landsforening (MBL) bidratt med datagrunnlag fra sine medlemmer.

4.2.4.2 Antall faste årsverk og antall redaksjonelle årsverk i NRK

Antallet faste årsverk i NRK er redusert fra 3 402 i 2018, til 3 239 i 2021 og til 3 139 per januar 2025. NRK har altså redusert antall årsverk noe i perioden 2020 - 2024, noe som er med på å forklare at lønns- og personalkostnadene i denne perioden har økt noe mindre enn den generelle lønnsveksten.⁵⁰

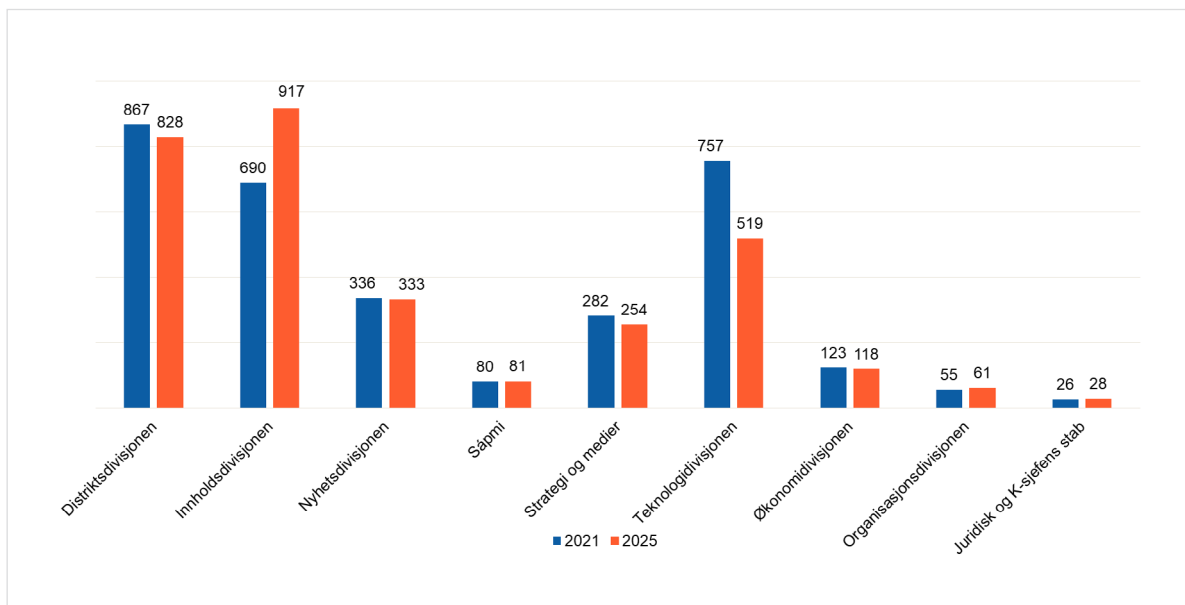
48 Antall medlemmer i 2021 er hentet fra NRs årsmelding og regnskap for 2021–2022, se <https://cdn.sanity.io/files/wnswi-ig/production/3140733df2fcc68e3763312b51dd586847b2b97d.pdf>

49 NJ organiserer journalister, fotografer, datautviklere, grafiske medarbeidere, medarbeidere i produksjonsmiljøene, podkastere og flere andre yrkesgrupper som har som hovedbeskjeftigelse å bidra til redaksjonelle produkter, se nærmere på www.nj.no.

50 Oslo Economics (2025) *Evaluering av NRKs arbeid med effektiv drift*, jf. Punkt 3.1 Resultatutvikling i NRK.



Figur 11 – antall faste årsverk i NRKs divisjoner i 2021 og 2025



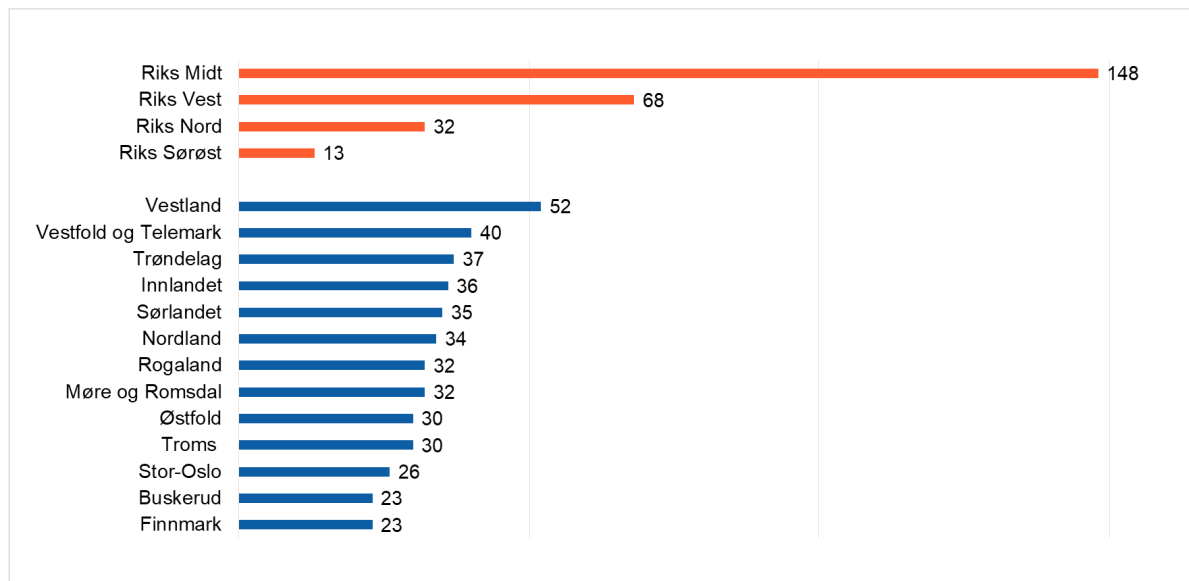
Kilde: NRK

I 2025 hadde NRK 1 735 journalistiske årsverk (journalister og ledere), en nedgang på 145 årsverk fra 2021. Journalistiske årsverk utgjorde 55 prosent av samlet antall årsverk i 2025, ned fra 58 prosent i 2021.

Som vist i punkt 5.2.2 har NRK fast redaksjonell tilstedeværelse i alle fylkene i Norge, organisert i distriktsdivisjonen. I 2025 hadde distriktsdivisjonen 828 faste årsverk, og 670 av disse var journalistiske årsverk. Distriktskontorene leverer også innhold til NRKs nasjonale tilbud på radio, tv og nett, blant annet undersøkende journalistikk, innhold til barn og unge og de fleste riksdekkende programmene i P1 og P1+. Fra 2021 til 2025 er riksproduksjonen styrket fra 207 til 261 journalistiske årsverk. De etablerte miljøene for undersøkende journalistikk ved alle de fire regionene Nord, Midt, Vest og Sørøst utgjør til sammen rundt 50 medarbeidere.⁵¹ I 2025 var 430 av de journalistiske årsverkene i distriktsdivisjonen dedikert til produksjon av innhold om og fra distriktene, mot 507 i 2021. Distriktsdivisjonen omfatter også årsverk som er dedikert til arbeidet med nynorsk, talentprogrammet for funksjonsmangfold og kvensk.

51 Medietilsynet (2025) *Allmennkringkastingsrapporten for programåret 2024 – Delrapport om NRK*.

Figur 12 – antall journalistiske årsverk i distriktsdivisjonen per 2025 – fordeling mellom distriktskontorer og riksproduksjon



Kilde: NRK

NRK Sápmi hadde i 2025 totalt 81 faste årsverk, fordelt på 62,4 redaksjonelle (journalister og redaksjonelle ledere), 13,6 øvrige funksjoner og ledere, samt fem avtalelønnede ledere (noen av disse er redaksjonelle).

4.2.4.3 Utvikling i redaksjonelle medarbeidere i kommersielle medievirksomheter

Kommersielle kringkastere

I kringkastingsmarkedet er det relativt store forskjeller mellom de kommersielle aktørene i hvordan den redaksjonelle virksomheten er organisert. Dette gjelder blant annet hvor mye av innholdet som er egenprodusert, hvor mye som kjøpes fra eksterne produksjonsmiljøer, og hvor mange av årsverkene som brukes på redaksjonelt arbeid versus øvrig virksomhet, som administrasjon og markedsføring.

De fleste kommersielle tv-virksomhetene på nasjonalt nivå kjøper en betydelig del av det redaksjonelle innholdet fra eksterne produksjonsmiljøer. De kommersielle radiokanalene produserer i all hovedsak innholdet selv. Produksjon av programmer på radio er mindre ressurskrevende enn på tv, selv om en felles kostnadsdriver er journalistiske ressurser til eksempelvis nyhetsproduksjon. Programinnkjøp er også kostnadsdrivende, men gir mindre behov for redaksjonelt ansatte.

TV 2

TV 2 Gruppen har åtte tv-kanaler, blant andre hovedkanalen TV 2 Direkte, TV 2 Nyheter, TV 2 Livsstil, TV 2 Zebra og flere sportskanaler, strømmetjenesten TV 2 Play og nyhetsnettstedet TV2.no.⁵² Tabell 2 – utvikling i gjennomsnittlig antall årsverk i TV 2 Gruppen, 2019–2025 viser at det totale antallet årsverk i

52 TV 2 Gruppen er eiere i Riks-tv, distribusjonsselskapet for det digitale bakkenettet i Norge siden 2021. Inkludert i TV 2 Gruppens virksomhet er også TV 2 Skole, TV 2 Invest, strøms- og videodelingsplattformselskapet Aventura Media, programvareselskapene Vimond Media Solutions og Wolftech Broadcast Solutions, produksjonsselskapet Screen Story, nettstedet Broom.no og elektronikkelskapet Electric Friends.



TV 2 Gruppen økte jevnt i perioden 2019–2023, hadde en nedgang i 2024 og økte noe i 2025.⁵³ TV 2 var blant de større norske medieaktørene som i 2023 gjennomførte betydelig kostnadskutt.⁵⁴ I perioden 2021–2025 økte antall årsverk i TV 2 Gruppen fra 864 til 975.

Tabell 2 – utvikling i gjennomsnittlig antall årsverk i TV 2 Gruppen, 2019–2025

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Totalt antall årsverk	762	818	864	917	986	949	975

Kilde: TV 2

TV 2 Gruppen har redaksjonelle medarbeidere i TV 2 Nyhetskanalen, nyhetsnettstedet TV2.no og strømmetjenesten TV 2 Play, TV 2 Skole, og redaksjoner som Hub 2 og Lab 2⁵⁵.

Som kommersiell allmennkringkaster på tv har TV 2 en større redaksjonell virksomhet i hovedkanalen TV 2 Direkte, selv om selskapet også i betydelig grad kjøper eksterne produksjoner. Ved oppstart av den nye allmennkringkasteravtalen i 2024 hadde hovedkanalen TV 2 Direkte 216 redaksjonelle årsverk, noe færre enn i den foregående avtaleperioden.⁵⁶ Tabell 3 – utvikling i antall redaksjonelle årsverk i TV 2 Direkte 2019–2024 viser utviklingen i antall redaksjonelle årsverk i hovedkanalen TV 2 Direkte i perioden 2019–2024.⁵⁷

Tabell 3 – utvikling i antall redaksjonelle årsverk i TV 2 Direkte 2019–2024

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Redaksjonelle årsverk, hovedkanalen TV 2						
Direkte	240,8	245,9	244,5	236,2	236,8	216,1
Bergen	125,6	128,7	127,2	123,3	123,5	111,1
andre kontorer	115,2	117,2	117,3	112,9	113,3	105,0
Redaksjonelle årsverk, sentral nyhetsproduksjon til hovedkanalen						
Bergen	165,9	170,5	169,9	163,3	163,2	146,8
andre kontorer	100,6	102,0	100,9	95,3	95,3	83,0
Oslo	65,3	68,5	69	67,9	67,9	8,0
	-	-	-	-	-	55,8

Kilde: TV 2 / Medietilsynets allmennkringkastingsrapporter for 2019–2024

53 E-post av 17. mars 2026 fra TV 2 til Medietilsynet.

54 Se blant annet <https://www.journalisten.no/tv-2-sjefen-om-nye-momsregler-en-viktig-del-av-bakgrunnen-for-de-kutte-ne-tv-2-na-star-i/588223>

55 Redaksjonene i Hub 2 og Lab 2 jobber henholdsvis med å nå unge med nyheter på ulike medieplattformer og med undersøkende journalistikk og prosjekter for hele mediehuset TV 2.

56 Den nye avtalen om levering av kommersielle allmennkringkastingstjenester startet 1. januar 2024 og varer frem til 31. desember 2028.

57 Tall for 2025 vil foreligge i TV 2s rapportering på allmennkringkastingsoppdraget i april 2026.



P4-gruppen

P4-gruppen har de ni nasjonale radiokanalene P4, P5 Hits, P6 Rock, P7 Klem, P8 Pop, P9 Retro, P10 Country og NRJ, se mer om dette i kapittel 6. P4-gruppen hadde i 2025 totalt 82 årsverk, en liten nedgang fra rundt 90 årsverk i perioden 2020–2022.⁵⁸ I 2025 var 66 prosent (54) av årsverkene redaksjonelle, en økning på 16 prosentpoeng fra 2022.

P4-gruppen leverer egenproduserte nyheter og produserer samtlige nyhetssendinger for sine radiokanaler. I 2025 hadde konsernet 54 redaksjonelle årsverk, hvorav 13 knyttet til P4-nyhetene – en liten økning fra 11 i 2022. Nyhetene sendes fra morgen til midnatt alle dager. I 2025 sendte P4-nyhetene totalt 45 282 nyhetsbulletiner, inkludert nyhetsbrudd⁵⁹.

Bauer Media

Bauer Media har de ti nasjonale radiokanalene Radio Norge, Radio Rock, Radio Topp 40, Radio Vinyl, NRJ, P24-7 kanalene MIX, FUN og KOS, HOT COUNTRY og PODPLAY RADIO, se mer om dette i kapittel 6. Bauer Media opplyser å ha hatt en liten økning i antall årsverk fra 41 i 2021 til 49 i 2025. Omtrent 47 prosent av årsverkene er redaksjonelle. Selskapet produserer ikke egne nyheter, men formidler nyhetsinnhold gjennom et samarbeid med VG, som er avsender og tar de redaksjonelle vurderingene. Bauer Medias egen redaksjon tilpasser VGs innhold til lyd ved å produsere nyhetssendinger.⁶⁰

Lokalradio

I lokalkringkastingsmarkedet har Medietilsynet informasjon om utviklingen i årsverk for lokalradioene på FM og DAB. Det er variasjoner i antall innrapporterte lokalradioårsverk i perioden 2018–2024, men trenden er nedadgående (fra 154,6 til 127,7). I 2022 hadde hvert sjettede lønnede årsverk falt bort siden året før, til tross for at flere virksomheter rapporterte tall til Medietilsynet.⁶¹ I 2024 var den lønnede arbeidskraften redusert med ytterligere ti prosent fra året før.⁶² Lokalradiobransjen er sammensatt, noe som også reflekteres tydelig i hvordan driften og medarbeiderne er organisert. Tall fra selskapenes årsmeldinger viser at bruken av lønnet arbeidskraft varierer mye mellom ulike typer lokalradioaktører, og at en håndfull av de største aktørene sysselsetter halvparten av de innrapporterte årsverkene.⁶³

Det er lang tradisjon for frivillig ulønnet arbeid i lokalradiobransjen. Basert på årsmeldingene var det i 2022 om lag 1 800 frivillige medarbeidere i lokalradioene, og i 2024 var tallet redusert til 1 591. Om lag 47 prosent av lokalradioaktørene som leverte årsmelding i 2024, baserte seg på frivillig innsats. Data som Medietilsynet regelmessig samler inn om lokalradiomarkedet via årsmeldinger, gir ingen informasjon om hvor mange av årsverkene som er redaksjonelle. Det er grunn til å anta at mange ansatte i lokalradiovirksomheter har flere funksjoner, både redaksjonelle og administrative.

58 Brev av 23. januar 2026 fra P4-gruppen til Medietilsynet om oppdatert informasjon fra P4 Radio Hele Norge om avsendermangfold – Tall for 2025 og tidligere informasjon fra P4-gruppen innhentet til Medietilsynet (2023) *Mediemangfoldsregnskapet 2023 – mediemangfold i et avsenderperspektiv*

59 Nyhetsbrudd er når en sending avbrytes for en viktig nyhet.

60 Orientering av 27. januar 2025 fra Bauer Media til Medietilsynet

61 Medietilsynet (2024) *Mediemangfoldsregnskapet 2024 – mediemangfold i et avsenderperspektiv*.

62 Medietilsynet (2025) *Norsk medieøkonomi 2020–2024 – Ein rapport om den økonomiske utviklinga i norske medieverksemdar*.

63 Se mer om sysselsetting og frivillighet i lokalradiovirksomhetene i punkt 4.4.7 Redaksjonelle ressurser i lokalradioene i Medietilsynet (2025) *De direkte mediestøtteordningene – en utredning fra Medietilsynet*.



Antall redaksjonelle årsverk i avisene

MBLs lønnsstatistikk for årsverk direkte tilknyttet medlemsavisenes redaksjoner gir et godt bilde på utviklingen i redaksjonelle årsverk i dette markedet. Tabell 4 – antall redaksjonelle årsverk for MBL-aviser fordelt på ulike aviskategorier 2020–2024 viser at antall redaksjonelle årsverk (inkludert ledere) i MBLs medlemsaviser samlet økte fra 2 567 i 2020 til 2 852 i 2024. Det er en svak økning for alle aviskategorier.

Tabell 4 – antall redaksjonelle årsverk for MBL-aviser fordelt på ulike aviskategorier 2020–2024

	Antall	2020	2021	2022	2023	2024
Lokalaviser under 4 000 i opplag	53	122	130	125	136	139
Lokalaviser 4 000–9 999 i opplag	68	443	469	461	463	475
Lokalaviser 10 000–34 999 i opplag	33	659	755	730	735	731
Regionaviser over 35 000 i opplag	4	306	310	321	311	317
Nisjeaviser	15	351	373	369	407	404
Nasjonale aviser ⁶⁴	7	662	757	690	770	759
Andre	3	24	23	25	24	26
Totalsum	183	2 567	2 818	2 721	2 847	2 851

Kilde: MBL

4.3 Mangfold og inkludering i NRKs organisasjon

NRK har i tråd med sitt allmennkringkastingsoppdrag og selskapets vedtekter i mange år jobbet strategisk og målrettet med mangfold og inkludering, både i innholdsproduksjonen og i egen organisasjon. Gjennom årlige strategiprosesser reviderer NRK de konkrete målene for prioritering av innhold og produktutvikling.⁶⁵

Ved behandlingen av de fireårige styringssignalene for 2023–2026 sluttet Stortinget seg til flere endringer i NRKs oppdrag, som tydeliggjør at NRK skal være en norskspråklig fellesarena som reflekterer at Norge rommer et mangfold av identiteter og kulturer, også språklig. Paragraf 32 i NRKs vedtekter stiller krav om at NRK skal formidle kunnskap om ulike grupper og om mangfoldet i det norske samfunnet, samt at NRK skal skape arenaer for debatt og informasjon om Norge som flerkulturelt samfunn. Ved revideringen av NRK-plakaten fra 2023 ble ordlyden i § 16 endret fra at en stor andel av tilbudet skal ha «norsk forankring og speile det kulturelle mangfoldet i folket», til at en stor andel av tilbudet skal ha «forankring i og speile det kulturelle mangfoldet i Norge». Et krav om at NRK skal ha innhold for tegnspråklige, ble også lagt til i § 16.⁶⁶ Ved revideringen av NRK-plakaten ble samtidig NRKs språkansvar i § 19 utvidet og tydeliggjort gjennom krav om å tilby innhold på nasjonale minoritetsspråk og tegnspråk, i tillegg til innhold på norsk, nynorsk og de samiske språkene.

64 Tall for NTB er inkludert i grunnlaget for nasjonale aviser.

65 Medietilsynet (2025) *Allmennkringkastingsrapporten 2024 – Delrapport om NRK – Vurdering av programverksemda og korleis NRK oppfyller allmennkringkastingsoppdraget.*

66 § 16 stiller for øvrig krav om at NRK skal styrke det norske og de samiske språkene, og styrke norsk og samisk identitet og kultur, at NRK skal ha programmer for nasjonale og språklige minoriteter, og at NRK skal formidle innhold fra Norden og bidra med kunnskap om nordiske samfunnsforhold, kultur og språk.



NRK har en langtidsstrategi om å speile befolkningen i innhold og organisasjon, samle og engasjere alle som bor i Norge, og være den beste formidleren av norsk virkelighet. NRK jobber med å gjøre mangfold synlig og selvfølgelig i innholdet som blir produsert og publisert. Ett av tiltakene er å stille krav i både interne og eksterne bestillinger om at NRKs innhold skal speile et mangfoldig og flerkulturelt Norge. NRK lager innhold både om og med minoriteter. NRK opererer med et bredt mangfoldsbegrep som omfatter alder, kjønn, funksjonsgrad, språk, dialekt, livssyn, utseende, kjønnsidentitet, seksuell orientering, utdanning, erfaring, kompetanse, interesser, familiesituasjon og geografisk, sosial, etnisk og/eller kulturell bakgrunn.⁶⁷

4.3.1 Egne rekrutterings- og talentprogrammer

NRK har fire talentprogrammer som bidrar til å rekruttere og utvikle medarbeidere med ulike kompetanser, som er viktig for at NRK skal kunne ivareta bredden i sitt samfunnsoppdrag. Mangfoldsarbeidet kommer også andre redaktørstyrte medier til gode, gjennom samarbeid på feltet.

Stipendiatorordningen FleRe

Stipendiatorordningen for journalister og innholdsprodusenter med flerkulturell kompetanse er et langsiktig tiltak i NRKs arbeid med mangfold. Fra oppstart i 2008 til vinteren 2025 ble 103 nye stipendiater utdannet.⁶⁸ Av dem som har gjennomført opplæringen, jobbet 44 prosent i NRK og 77 prosent i mediebransjen.⁶⁹ Fra 2024 har NRK samarbeidet med MBL, slik at stipendiater fra FleRe kan få praksisplass også i MBLs medlemsbedrifter, ikke bare i NRK. I 2024 var det for første gang FleRe-stipendiater med praksis i TV 2 og Dagbladet, et samarbeid som er videreført også i 2025. Fra 2027 skal også Aftenposten tilby praksisplass.

Samisk talentprogram

Det samiske talentprogrammet ble etablert i 2020 og skal bidra til å rekruttere nye journalister og programskapere. Det første kullet besto av sju praktikanter; tre sørsamiske, tre nordsamiske og én lulesamisk deltaker, som gjennomførte programmet i 2021/22. I perioden frem til og med 2025/26 har totalt 27 praktikanter gjennomført programmet; sju sørsamiske, 15 nordsamiske og fem lulesamiske deltakere.⁷⁰ NRK opplyser at antallet søkere økte med 73 prosent fra 2020 til 2024, og at dette bidrar til å øke tilfanget av unge samiske journalister. NRK har gjennom allmennkringkasterregnskapet gjort rede for at tilgangen til samisk språkkompetanse er en kritisk faktor, og at rekruttering av journalistisk og annen relevant kompetanse er krevende, spesielt for lule- og sørsamisk. NRK har opplyst at lule- og sørsamisk fortsatt blir viktig i rekrutteringen til det samiske talentprogrammet fremover. Fra høsten 2025 har NRK Sápmi samarbeidet med SVT om det samiske talentprogrammet.

67 NRK har i sin definisjon av mangfold tatt utgangspunkt i Standard Norges Norsk Standard for mangfoldsledelse – NS 11201, se nærmere om NRKs mangfoldsarbeid på Sosiale forhold – Hjelp og informasjon og om standarden på <https://standard.no/fagomrader/styringssystemer/mangfoldsledelse/>

68 Opplysninger fra NRK til Medietilsynet (2025) *Allmennkringkastingsrapporten 2024 – Delrapport om NRK – Vurdering av programverksemda og korleis NRK oppfylte allmennkringkastingsoppdraget.*

69 Ibid.

70 E-post av 17. mars 2026 fra NRK til Medietilsynet.



Nynorsk talentprogram

NRK Nynorsk mediesenter rekrutterer og lærer opp journalister med nynorsk språkkompetanse. Fra oppstarten i 2004 til og med 2025 var totalt 200 nynorskpraktikanter opplært via senteret. Nynorsk mediesenter er samlokalisert med NRKs distriktskontor i Vestland, og praktikantene jobber for distriktskontoret før de har praksis i andre NRK-redaksjoner. Av dem som har gjennomført programmet, jobber ifølge NRK 68 prosent ennå i mediebransjen – 50 prosent i NRK og 18 prosent i andre mediehus.

Talentprogram for personer med funksjonsnedsettelse

I 2024 gjennomførte NRK et pilotprosjekt for opplæring av journalister som lever med funksjonsnedsettelser. Fire ble rekruttert til pilotprosjektet, som har samme oppbygging som FleRe. I desember 2025 ble en ny praktikantperiode utlyst, med oppstart i august 2026. Praktikantene får først en opplæringsperiode ved NRKs distriktskontor i Kristiansand og deretter praksisperiode i en annen NRK-redaksjon.

4.3.2 Tilgjengelighet og universell utforming

I NRK-plakaten blir det stilt krav til at NRK i utformingen av tilbudet skal ta hensyn til personer med funksjonsvariasjoner. NRKs uttrykte ambisjon er at innhold og tjenester skal kunne brukes av alle, også av personer med redusert syn, redusert hørsel eller reduserte fysiske eller kognitive ferdigheter.⁷¹ I 2024 etablerte NRK et tilgjengelighetsnettverk. Dette er en pilot for designere og utviklere på tvers av NRKs publikumsprodukter, som skal øke kompetanse i teamene som utvikler NRKs tilbud. Piloten er videreført i 2025. NRK har et eget brukerråd, som består av representanter fra Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon, Samarbeidsforumet av Funksjonshemmedes Organisasjoner, Dysleksi Norge, Hørselsforbundet, Foreningen for muskelsyke, Norges Blindforbund, Norges Døveforbund, ADHD Norge, Norsk Forbund for Utviklingshemmede, Norges Handikapforbunds Ungdom og Pensjonistforbundet. Rådets mandat er å bidra med innspill til hvordan NRK kan gjøre sitt innhold og sine tjenester tilgjengelig for alle og arbeide med å speile funksjonsmangfold, både i innhold og i organisasjon. NRK har også planer om å reetablere et seerråd i samråd med Norges Døveforbund og Norges Døveforbunds Ungdom i løpet av 2026 for å ha en tettere dialog med tegnspråklige seere.

NRK har mer omfattende krav til universell utforming av sitt tilbud enn de kommersielle aktørene, og fra 1. mai 2025 trådte det i kraft flere nye regler med strengere krav til universell utforming.⁷² I 2025 ble alle forhåndsproduserte programmer og alle direktesendinger tekstet for TV, med teksting av både fremmedspråk og norsk tale. Distriktsendingene ble tekstet til NRK TV samme kveld, og NRK opplyser at dette skjer stadig raskere etter sending, med bruk av ny KI-basert arbeidsmetode. Nye programmer som blir publisert i NRK TV, er tekstet. På slutten av 2024 ble det mulig å velge teksting på det samiske språket som snakkes i programmet i NRK TV, og i 2025 kom en teknisk løsning for flere tekstespor i NRK TV. Dermed kan publikum velge teksting på nordsamisk, sørsamisk, lulesamisk og kvensk, i tillegg til norsk, når dette er tilgjengelig for programmet. Parallelt har NRK jobbet med å lære opp tekstere på de ulike språkene.

71 Ibid.

72 Forskrift om kringkasting kapittel 2A regulerer kravene til universell utforming av bildeprogrammer. Paragraf 2A-1 inneholder kravene til universell utforming for NRK, § 2A-2 inneholder kravene til universell utforming for kommersielle fjernsynskanaler med seerandel på mer enn fem prosent, § 2A-3 inneholder kravene til universell utforming for kommersielle audiovisuelle bestillingstjenester med en seerandel på mer enn fem prosent, og § 2A-4 inneholder kravene til universell utforming for kommersielle fjernsynskanaler og audiovisuelle bestillingstjenester med lav seeropslutning.



NRK har tre egne tv-kanaler som sender ut lydtekst når det snakkes et fremmedspråk, og lydteksten blir også lagt ut på radiokanalen NRK Nyheter under sending av de daglige nyhetsoppdateringene på formiddagen, *Dagsrevyen 19* og *Dagsrevyen 21*. NRK sender synstolking på fjernsyn på TV-kanalen NRK1 lydtekst. I 2025 publiserte NRK 79 timer med ny synstolking, fordelt på 9 filmer og 24 serier. I tillegg publiserte NRK 7 nordiske serier med synstolking på svensk eller dansk, til sammen 34 timer. Dette er på omtrent samme nivå som i 2024.

Ved tegnspråktolking blir det som sies i et tv-program, oversatt til norsk tegnspråk av en tolk som står til høyre i bildet. Tolkingen sendes på en egen tv-kanal, NRK Tegnspråk, som sendes over bakkenett, satellitt og kabel og i strømmetjenesten NRK TV. I 2025 hadde NRK daglig tegnspråktolking av innhold for barn i flere alderskategorier. NRK opplyser at nyheter og aktualitetsprogrammer prioriteres høyt, og at *Dagsrevyen*, *Debatten*, *Urix* og *Brennpunkt* tegnspråktolkes daglig. Ved særlig store, viktige hendelser og nasjonale arrangementer utvider NRK tolketilbudet, eksempelvis under stortingsvalget. NRK har også opplyst at flere underholdnings-, natur- og reiseprogrammer ble tolket i 2025.

Medietilsynet har ikke avdekket noen brudd på kravene i tilsynet med NRKs etterlevelse av kringkastingsforskriftens krav til universell utforming i 2024 og 2025.⁷³ NRK har i tråd med nye regler i kringkastingsforskriften utarbeidet en handlingsplan for å styrke den universelle utformingen i NRKs bildeprogrammer for perioden 2025–2028, som ble oversendt Medietilsynet i juni 2025.⁷⁴ Medietilsynet fører ikke kontroll med innholdet i planene.⁷⁵ Av handlingsplanen fremgår det at NRKs hovedprioritering de neste tre årene er å utvide tilbudet av universell utforming og tilgjengelighet på digitale plattformer. NRK opplyser også at bruk av kunstig intelligens blir viktig for å kunne øke produksjonen av universelt utformet innhold, og understreker at dette må skje innenfor ansvarlige, lovlige og etiske rammer.

4.3.3 NRKs språkoppdrag

I tillegg til norsk og nynorsk handler NRKs brede språkoppdrag om de samiske språkene, nasjonale minoritetsspråk og norsk tegnspråk. NRK opplyser at språkarbeidet er organisert for å virke på tvers av organisasjonen, og at det er tatt flere overordnede grep for å øke språkmangfoldet.⁷⁶ NRKs tilbud har i tråd med § 19 i vedtektene i hovedsak innhold på norsk. NRK har aldri oppfylt kravet om minst 25 prosent nynorsk på alle plattformer. I 2021-utredningen presiserte Medietilsynet at NRK måtte gjennomføre systematiske tiltak for å innfri kravene til nynorskandel, slik det var påpekt i flere tilsyn. NRK satte i verk ulike tiltak og har interne rutiner for rapportering om tiltak og resultater.⁷⁷

Figur 13 – andel nynorsk på NRK TV, NRK Radio og NRK.no i perioden 2020 – 2025 viser at kravet om minst 25 prosent nynorsk ble oppfylt på tv i perioden 2020–2025, men ikke på radio og nett. Nett er den plattformen som historisk sett har hatt lavest nynorskprosent, og der NRK har satt inn flest tiltak siden 2021. I 2020 var nynorskandelen på nett for første gang over 20 prosent. De påfølgende årene økte den jevnt til 23,2 prosent i 2024 og holdt seg stabil i 2025 med 23,4 prosent.

73 Tilsynet i 2024 var en stikkprøvekontroll med et utvalg lineære sendinger og on-demand-programmer, mens Medietilsynet i 2025 gjennomførte kontroll med at sendingene fra ski-VM i Trondheim ble direktetekstet.

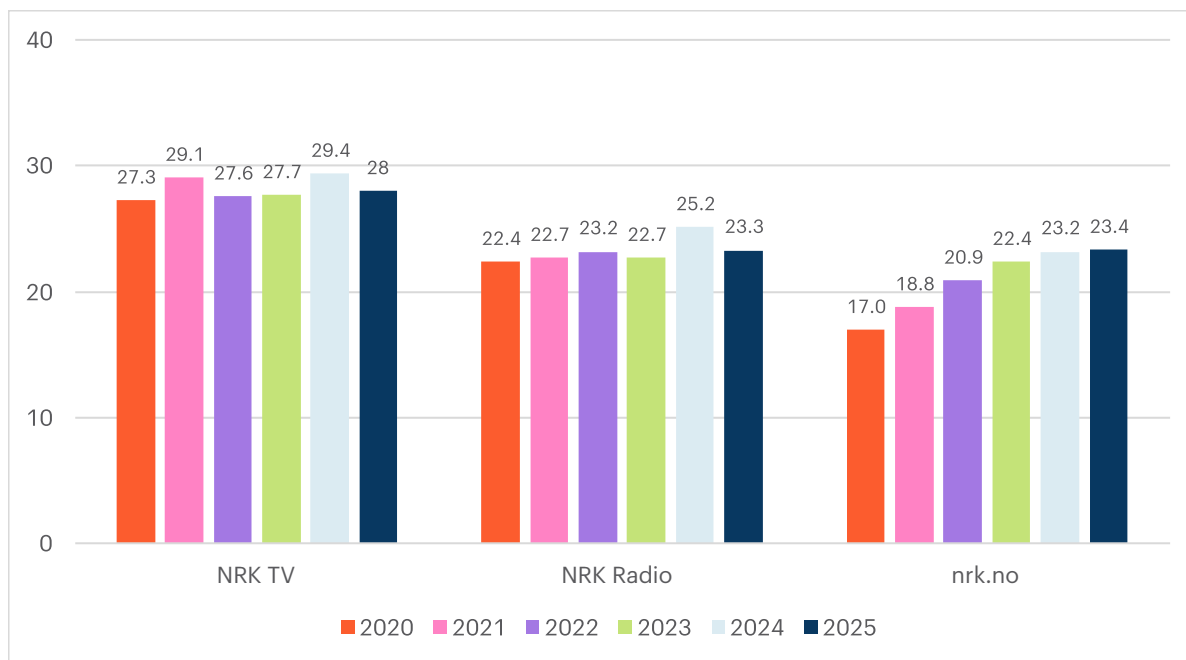
74 NRKs handlingsplan er tilgjengelig på NRKs nettsted, se Tilgjengelighet – Hjelp og informasjon

75 Hensikten med handlingsplanene er at de skal fungere som bevisstgjøring og et insentiv for tilbyderne til å aktivt arbeide med universell utforming, se Prop. 66 LS (2023-2024) punkt 10.1.5.4.

76 Se mer om dette i Medietilsynet (2025) *Allmennkringkastingsrapporten 2024 – Delrapport om NRK – Vurdering av programverksemda og korleis NRK oppfylte allmennkringkastingsoppdraget*.

77 Se vurderingene i allmennkringkastingsrapportene for programårene 2022–2024 på <https://www.medietilsynet.no/fakta/rapporter/kringkasting/>

Figur 13 – andel nynorsk på NRK TV, NRK Radio og NRK.no i perioden 2020 – 2025



Kilde: NRK

Oppdraget NRK har med å styrke samisk identitet og kultur omfatter også å styrke de tre offisielle samiske språkene som er likestilt med det norske språket. NRK Sápmi publiserer på nordsamisk, lulesamisk og sørsamisk.⁷⁸ NRK opplyser at det samiske tilbudet utvikles basert på innsiktsarbeid i de ulike målgruppene. I allmennkringkastingstilsynet har Medietilsynet fremhevet tiltakene NRK gjør for å rekruttere, motivere og utvikle samiskspråklige journalister, og merverdien for samisk representasjon og språkutvikling utover at det styrker NRKs evne til å oppfylle oppdraget sitt som allmennkringkaster. I 2025 lanserte NRK flere nye produksjoner på samisk.

De nasjonale minoritetsspråkene i Norge er kvensk, romani og romanes, jf. språkloven § 6. I 2025 lanserte NRK en kvensk visuell podkast med norsk tekst som i hver episode tar for seg et kvensk ord/uttrykk og hva det betyr. Språkopplæring er en viktig del av det kvenske tilbudet, og NRK har et mål om å bygge en kvensk portefølje med innhold som kan leve over tid. NRK har gjort rede for at det er vanskelig å levere innhold på romani og romanes på grunn av manglende normering, og har etterlyst kartlegging av dialektene fra Språkrådet. NRK har understreket at innhold om norske rom og romani-folket blir produsert.

NRKs tilbud på norsk tegnspråk er tredelt: tolket innhold, innhold som er produsert på forhånd, og innhold på tegnspråk. Det tolkede innholdet inkluderer *Supernytt*, ulike nyhetsprogrammer og debatter. Forhåndstolket innholdstilbud er underholdningsprogram, serier og lignende, viktige arrangementer, som *Melodi Grand Prix*. NRK kjøper også innhold fra andre allmennkringkastere. Produksjoner

78 Se mer om evalueringen av det samiske tilbudet til NRK i punkt 2.7 i Medietilsynet (2025) *Allmennkringkastingsrapporten 2024 – Delrapport om NRK – Vurdering av programverksemda og korleis NRK oppfylte allmennkringkastingsoppdraget.*



på tegnspråk er viktig for språket i seg selv og for språkbrukerne.⁷⁹ NRK har et mål om at norsk tegnspråk får større plass i innhold som er myntet på hele publikum. Tv-kanalen NRK Tegnspråk sender *Tegnspråknytt* alle hverdager og diverse andre programmer på tegnspråk i helgene.

4.4 NRKs driftsgrunnlag

4.4.1 Offentlig finansiering og krav til effektiv drift

NRK blir finansiert gjennom en direkte bevilgning over statsbudsjettet, og Medietilsynet utbetaler tilskuddet til NRK.⁸⁰ For årene 2024–2026 vedtok Stortinget etter forslag fra regjeringen å justere tilskuddene til NRK i tråd med pris- og lønnsveksten.⁸¹ Det ble lagt til grunn at NRK arbeider med å effektivisere driften ytterligere og å med å vurdere hvordan samfunnsoppdraget kan løses best mulig innenfor de økonomiske rammene.

NRK har på forespørsel fra Medietilsynet lagt frem foreløpige tall fra årsregnskapet for 2025. Tallene viser at de samlede driftsinntektene i NRK AS var 6 869 millioner kroner, fordelt på 6 688 millioner kroner i statstilskudd og 181 millioner kroner i andre inntekter. Andre driftsinntekter består av tilskudd fra fond til konkrete produksjoner, inntekter fra royalties, sponing, utleie av produksjonskapasitet og salg av arkivmateriale og program.

Tabell 5 – NRKs driftsinntekter, fordelt mellom statlig tilskudd og andre inntekter 2020–2025 (tall i tusen kroner) viser at den offentlige finansieringen i all hovedsak finansierer NRKs virksomhet. NRKs resultatregnskap for 2024 viser at bevilgningen over statsbudsjettet finansierer om lag 96,5 prosent av virksomheten, og i 2025 var andelen 97,4 prosent. Andre driftsinntekter utgjør en liten del av den samlede finansieringen. Prosentandelen har vært stabil i perioden 2020–2024.

Tabell 5 – NRKs driftsinntekter, fordelt mellom statlig tilskudd og andre inntekter 2020–2025 (tall i tusen kroner)

	2020	2021	2022	2023	2024	2025*
Statlig tilskudd	5 757 438	5 879 076	6 001 500	6 219 321	6 443 263	6 688 107
Andre inntekter	149 505	127 863	209 010	212 888	234 309	180 856
Sum inntekter	5 876 943	6 006 939	6 210 510	6 432 209	6 677 572	6 868 963

Kilde: NRKs årsregnskap 2021–2025

*tall fra foreløpig årsregnskap per februar 2026

NRK driver sin kommersielle aktivitet gjennom datterselskapet NRK Aktivum AS, som blir holdt atskilt fra allmennkringkastingsvirksomheten. I perioden 2020–2024 hadde selskapet positive driftsresultater som kommer allmennkringkastingsvirksomheten til gode. Årsregnskapene viser at NRK Aktivum i 2020 hadde en omsetning på 90 millioner kroner, og 73 millioner kroner ble overført fra NRK Aktivum til allmennkringkastingsvirksomheten i NRK. I 2024 omsatte selskapet for 85 millioner kroner, og 13 millioner kroner ble overført til allmennkringkastingsvirksomheten.

79 Se mer om NRKs tilbud på norsk tegnspråk i Medietilsynet (2024) *Allmennkringkastingsrapporten 2024 – Delrapport om NRK– Vurdering av programverksemda og korleis NRK oppfyllte allmennkringkastingsoppdraget.*

80 Finansieringsmodellen til NRK ble endret fra kringkastingsavgift til direkte bevilgning over statsbudsjettet fra og med 1. januar 2020.

81 Prop. 1. S (2022 – 2023)



I tilknytning til forslaget til fireårige styringssignaler for perioden 2027–2030 skal Kultur- og likestillingsdepartementet vurdere om det er grunnlag for å endre effektiviseringskravet til NRK. Oslo Economics har på oppdrag fra departementet evaluert NRKs arbeid med effektiv drift. Vurderingen er at effektiviseringsarbeidet virker å være prioritert gjennom NRKs strategi og strategiske prosjektportefølje, og er godt forankret i de ulike avdelingene.⁸² Oppsummert konkluderer Oslo Economics med at det isolert sett er tegn til at NRK har blitt mer effektiv, ettersom måloppnåelse er opprettholdt i perioden med noe lavere kostnader.⁸³

Oslo Economics vurderer at NRKs effektivitet de neste årene i stor grad vil avhenge av at virksomheten lykkes med å flytte hovedkontoret til mindre og mer effektive arealer og med omlegging til ny teknologi, som gir mulighet for å realisere store gevinster.⁸⁴ Samtidig innebærer størrelsen på investeringene og de gitte budsjett- og tidsrammene en betydelig risiko for negative konsekvenser dersom det oppstår eventuelle forsinkelser eller nødvendige endringer ikke skjer. Oslo Economics vurderer at NRK de nærmeste årene har så store utfordringer og omstillingsbehov at ytterligere konkrete effektiviseringskrav antakelig ikke er hensiktsmessig, og anbefaler at dette tas hensyn til når fireårig styringssignal for perioden 2027–2030 fastsettes.⁸⁵

4.4.2 NRKs bruk av sponsorater

NRK har begrenset mulighet til å hente sponsorinntekter og kan få sponset enkelte programkategorier. I tillegg har NRK særskilte og strengere regler for utforming og plassering av sponsoridentifikasjon enn øvrige norske kringkasterne. Det er i tillegg uttrykt ved flere anledninger at NRK skal praktisere tilgang til sponsering på en restriktiv måte.⁸⁶ Forretningsmessige avtaler og inntekter går gjennom NRK Aktivum og blir håndtert med armlengdes avstand.

4.4.2.1 Regelverket for sponsering

Kringkastingsloven definerer sponsering som ethvert bidrag som gis til finansiering av blant annet radio- og tv-programmer med sikte på å fremme sponsors navn, varemerke, omdømme, virksomhet, produkt eller tjeneste.⁸⁷ Sponsoridentifisering har normalt en markedsføringshensikt. Kringkastingsforskriften § 3-10 gir nærmere regler for hvordan sponsor skal identifiseres, herunder plassering av sponsoridentifisering, utforming og varighet. Reglene om sponsering skal sikre at tjenestetilbydernes integritet opprettholdes, og at publikum blir gjort oppmerksom på at programmet er sponset, slik at publikum skal ha et kritisk blikk på programmets redaksjonelle innhold. Samtidig skal reglene sørge for at sponsoridentifiseringen ikke blir en arena for overdreven eksponering av sponsor. For å unngå sammenblanding av kommersielle interesser og redaksjonelle hensyn er omtale av sponsor i program regulert.

I tillegg til reglene i kringkastingsforskriften § 3-10 gjelder det særskilte regler for NRKs bruk av sponsorater. Disse er fastsatt i kringkastingsforskriften § 3-13. NRK kan kun identifisere sponsor «muntlig og/eller ved et ikke-bevegelig bilde» og ved stillbilder eller bevegelige bilder dersom sponsor skal identifiseres ved sitt produkt eller tjeneste. NRK kan videre kun motta sponsortilskudd til produksjon og sendinger som sendes direkte eller i opptak fra idrettsarrangementer, produksjon fra arrangementer

82 Oslo Economics (2026) *Evaluering av NRKs arbeid med effektiv drift*, punkt 4.4.

83 Ibid., se mer utfyllende om Oslo Economics vurdering punkt 3.4

84 Ibid., kapittel 5.

85 Ibid., kapittel 5.2

86 Meld. St. 38 (2014–2015) *Open og opplyst – allmennkringkasting og mediemangfold* og Meld. St. 17 (2018–2019) *Mangfold og armlengdes avstand – Mediepolitikk for ei ny tid*

87 § 1-1 første ledd bokstav h i kringkastingsloven gjelder for radio, fjernsyn, audiovisuelle bestillingstjenester, videodelingsplattformtjenester, programmer eller brukergenererte videoer fra en fysisk eller juridisk person som ikke selv tilbyr eller produserer disse tjenestene, programmene eller brukergenererte videoene.



der produksjonen er helt eller delvis i NRKs regi og programmet skal sendes til flere land eller er av samfunnsmessig interesse eller kulturell betydning, fortrinnsvis produksjoner fra viktige nasjonale be-
givenesser, og produksjon av undervisningsprogram.⁸⁸

4.4.2.2 Tilsyn med NRKs bruk av sponning

Medietilsynet fører tilsyn med NRKs etterlevelse av reglene om sponning. Tilsynet er basert på Medietilsynets egeninitierte kontroller, supplert med oppfølging av henvendelser og tips fra publi-
kum. Medietilsynet vurderer at NRK generelt har mye oppmerksomhet om og etablerte rutiner for bruk
av sponning.

I 2021-rapporten viste Medietilsynet til at det ikke var avdekket brudd på reglene for sponning i den
foregående femårsperioden. Dette gjelder også for perioden fra 2021 til februar 2026, med unntak
for to tilfeller i 2023, der programmer som NRK ikke har mulighet til å motta sponsortilskudd til, ble
sponset.⁸⁹ Medietilsynet erfarer at NRK etter dette har skjerpet rutineene for å sikre at slike brudd ikke
skjer. Medietilsynet understreker at dette er viktig i lys av at de nedfelte restriksjonene på sponning i
kringkastingsregelverket er et sentralt virkemiddel for å sikre at NRKs rolle som ikke-kommersiell me-
dieaktør blir opprettholdt.

4.4.2.3 NRKs bruk av sponning

NRKs kommersielle virksomhet håndteres gjennom NRK Aktivum, herunder også sponsoravtaler og
-inntekter. Sponsorinntektene som ble overført fra NRK Aktivum til NRK i 2025, utgjorde 15 millioner
kroner, en liten økning fra 13 millioner kroner i 2024. Ifølge NRK mottar NRK AS cirka 75 prosent av
brutto sponsorinntekt, mens cirka 25 prosent blir tilbake i NRK Aktivum. Tabell 6 – NRKs inntekter
fra sponsorater 2020–2025 (tall i millioner kroner) viser inntekter fra sponsorater i NRK Aktivum og
overføringene til NRK AS i perioden 2020–2025. Tabellen viser også et cirka antall sendinger som ble
sponset de ulike årene gjennom perioden.

Inntektene fra sponsorater utgjorde om lag 0,2 prosent av NRKs samlede inntekter i 2025. Nivået
har vært relativt stabilt i hele perioden fra og med 2020. I perioden før 2020 utgjorde inntektene fra
sponsorater om lag 0,5 prosent av NRKs samlede inntekter, og NRK Aktivum hentet inn om lag 40
millioner kroner årlig i årene før pandemien.⁹⁰

Tabell 6 – NRKs inntekter fra sponsorater 2020–2025 (tall i millioner kroner)

	2020	2021	2022	2023	2024	2025*
Sponsorinntekter NRK Aktivum	21	23	23	23	18	20
Overført til NRK AS	12	16	16	17	13	15
Cirka antall sponsede sendinger	590	537	639	674	558	447

Kilde: NRK

* tall fra foreløpig årsregnskap per februar 2026

88 § 3-13 andre ledd bokstav a–c i forskrift om kringkasting og audiovisuelle bestillingstjenester

89 Se <https://www.medietilsynet.no/nyheter/aktuelt/nrk-far-gebyr-etter-brudd-pa-sponseregler/> og <https://www.medietilsynet.no/nyheter/aktuelt/nrk-far-advarsel-fra-medietilsynet-etter-brudd-pa-reklameregler/>

90 I 2015 hadde NRK Aktivum 42 millioner kroner i sponsorinntekter, og 31 millioner kroner ble overført til NRK. I 2016 var de tilsvarende beløpene henholdsvis 39 millioner kroner og 29 millioner kroner, i 2017 henholdsvis 43 millioner kroner og 31 millioner kroner, i 2018 henholdsvis 38 millioner kroner og 26 millioner kroner og 2019 henholdsvis 39 millioner kroner og 29 millioner kroner.



NRKs sponsorinntekter varierer ut fra omfanget av sponsbare sendinger. NRK har opplyst at over 95 prosent av «varelageret» for sponsbare sendinger er sportssendinger, og at hele 97 prosent av sponsorinntektene i 2025 relaterte seg til sport. NRK har på forespørsel fra Medietilsynet forklart at det er sammensatte årsaker til at sponsorinntektene har vært lavere den siste femårsperioden. I samråd med Medietilsynet har NRK valgt en mer restriktiv linje for hvilke kultur- og underholdningsprogrammer som er sponsbare, noe som har medført en kraftig reduksjon i antallet sponsbare kultur- og underholdningsprogrammer de senere årene. Fra og med 2024 er det ifølge NRK i hovedsak *Idrettsgalla*, *Melodi Grand Prix*, *European Song Contest* og *Spellemannprisen* som har hatt sponsoridentifisering i denne programkategorien. I tillegg påvirker rettigheter omfanget av sponsorinntekter og antall programmer/sendinger som NRK henter sponsorater til. For perioden 2021–2025 mistet NRK rettigheter til verdenscupen i FIS-grenene (kombinert, hopp, langrenn og alpint) til Viaplay. I tillegg er rettighetsporteføljen til IBU (verdensmesterskap og verdenscup i skiskyting) halvert gjennom at NRK deler denne 50/50 med TV 2.

4.4.2.4 Betydningen av NRKs adgang til å bruke sponsortilskudd

NRK har tidligere opplyst at sponsorinntekter bidrar til å finansiere særskilte satsinger på store sports- eller kulturarrangementer, til å løfte den enkelte produksjonen og til en større eksponering av mindre idretter. I tillegg har NRK gjort rede for at bruk av sponsering gjør at arrangører av lokale arrangementer, som en del av rettighets- og produksjonsavtalene med NRK, får synliggjort støtten fra sine kommersielle samarbeidspartnere. Adgangen NRK har til å inngå avtaler om sponsering, gir også dem som arrangerer idretts- og kulturarrangementer, muligheter til å få finansiert disse. Ifølge NRK er muligheten for sponsering en forutsetning for å kunne konkurrere om kjøp av visse typer sportsrettigheter som er «ferdig sponset».⁹¹

Medietilsynet kartla bruken av sponsorater hos NRK og kommersielle kanaler i tilknytning til rapportene om NRKs bidrag til mediemangfoldet både i 2018 og 2021.⁹² NRKs andel av de nasjonale kringkasternes totale sponsorinntekter gikk ned med fem prosentpoeng fra 15 prosent for perioden 2015–2017 til 10 prosent i perioden 2018–2020. Medietilsynet har ikke innhentet tilsvarende tall for det totale sponsormarkedet til denne rapporten, men som vist ovenfor har omfanget av sponsering i NRK i femårsperioden etter 2020 vært langt lavere enn tidligere. Dette tilsier at effekten NRKs sponsorvirksomhet har på de kommersielle aktørene i markedet for reklame- og sponsorinntekter, trolig er redusert.

NRK har begrenset anledning til å bruke sponsering og har verken mulighet til å benytte animering eller levende bilder ved sponsoridentifiseringen eller mulighet til å vise bilder av sponsors produkter. Sponsoridentifikasjoner bygger i hovedsak kjennskap/synlighet. At NRK har et mer restriktivt regelverk for sponsering enn de kommersielle aktørene, gir annonsører en mer begrenset mulighet til å bygge kunnskap om merkevaren gjennom sponsoridentifiseringen hos NRK enn hos kommersielle allmennkringkastere. Det er dermed grunn til å anta at annonsører som ønsker å bygge merkevaren langs flere dimensjoner, trolig velger sponsorater hos kommersielle aktører fremfor hos NRK.⁹³

91 At rettigheten er ferdig sponset, innebærer at rettighetshaveren knytter mer eller mindre absolutte vilkår til det å kunne konkurrere om å erverve rettigheten, som at rettighetshaverens egen sponsor skal vises under eller ha forkjøpsrett til visning av sponsoridentifisering før/under sendinger.

92 Medietilsynet (2018) *NRKs bidrag til mediemangfoldet*, punkt 5.4.2 og Medietilsynet (2021) *NRKs bidrag til mediemangfoldet*, punkt 5.3.2.3.

93 Vurderingen knyttet til annonsørers mål og preferanser i tilknytning til sponsorater i lys av regelverket for sponsering ble innhentet i tilknytning til Medietilsynets arbeid med rapporten om NRKs bidrag til mediemangfoldet i 2018.



4.5 Medietilsynets samlede vurdering og anbefaling

4.5.1 Omstrukturering og effektivisering

I et mediemangfoldsperspektiv er antallet redaksjonelle årsverk en viktig indikator på redaksjonell styrke, selv om rammevilkårene for den journalistiske produksjonen ikke utelukkende er relatert til dette. Kunstig intelligens representerer både muligheter og utfordringer for de redaktørstyrte journalistiske mediene, ved blant annet å muliggjøre nye og mer effektive produksjonsmåter.

Både NRK og andre redaktørstyrte journalistiske medier har siden begynnelsen av 2000-tallet vært preget av omstilling, også i perioden siden Medietilsynets forrige rapport om NRKs bidrag til mediemangfoldet ble lagt frem i 2021. Overgangen til digital medieøkonomi og mediebruk medfører behov for omstilling og effektivisering. I perioden 2020–2022 oppbemannet flere norske redaktørstyrte medier som følge av økt etterspørsel etter nyhets- og annet medieinnhold under covid-19-pandemien. Etter 2022 har imidlertid svekket lønnsomhet ført til behov for kostnadsreduksjoner, noe som også bidrar til et press på medievirksomhetenes redaksjonelle miljøer. Noen aktører har nedbemannet i perioden 2022–2025.

NRK har et omfattende allmennkringkastingsoppdrag som stiller krav til redaksjonell egenproduksjon og innholdsleveranser på flere områder, og som gjør at NRKs organisering og størrelse ikke kan sammenlignes med andre redaktørstyrte medier. Hensikten med å se på utviklingen i redaksjonell styrke i NRK og hos andre medieaktører er derfor ikke å vurdere styrkeforholdet mellom NRK og andre redaktørstyrte journalistiske medier, men å belyse hvordan behovet for omstilling og effektivisering påvirker den redaksjonelle styrken i ulike deler av bransjen. Sammenstillingen av ulike data viser at det er store variasjoner i redaksjonell størrelse mellom de ulike mediene, og at reduksjoner i antall årsverk først og fremst har vært gjennomført for andre typer stillinger enn de redaksjonelle.

Medietilsynet viser til at effektiviseringsarbeid virker å være prioritert og forankret i NRKs organisasjon og ledelse.⁹⁴ Oppsummert konkluderer Oslo Economics med at NRK har blitt mer effektiv, ettersom måloppnåelse er opprettholdt i perioden med noe lavere kostnad.⁹⁵ Samtidig vurderer Oslo Economics at NRK de nærmeste årene står overfor så store utfordringer og omstillingsbehov at det antakelig ikke er hensiktsmessig å stille flere konkrete effektiviseringskrav, og anbefaler at dette hensyntas i fastsettelsen av fireårig styringssignal for perioden 2027–2030.⁹⁶ I denne vurderingen har Oslo Economics lagt vekt på betydningen av at NRK lykkes med flyttingen av hovedkontor til mindre og mer effektive arealer og omlegging til ny teknologi, som gir mulighet for å realisere store gevinster.⁹⁷

4.5.2 Organisering og mangfold i NRKs virksomhet

NRKs oppdrag stiller krav til NRKs organisering. Den geografiske spredningen av NRKs redaksjonelle tilstedeværelse i ulike deler av Norge bidrar til å ivareta kravet om å være til stede i alle fylker og levere innhold fra distriktene. Se også vurderingen i punkt 8.7.

NRK har i mange år arbeidet systematisk med mangfold og integrering og har i de senere årene både videreført eksisterende og etablert nye rekrutteringsprogrammer. Både stipendiatordningen FleRe og talentordningene for samisk, nynorsk og personer med funksjonsnedsettelse styrker NRKs bidrag til mediemangfoldet sammenlignet med andre medieaktører. Med sin posisjon kan NRK

94 Oslo Economics (2026) *Evaluering av NRKs arbeid med effektiv drift*, punkt 4.4.

95 Ibid., se mer utfyllende om Oslo Economics vurdering punkt 3.4.

96 Ibid., kapittel 5.2.

97 Ibid., kapittel 5.



både være en foregangsvirksomhet og bidra til å styrke mangfoldet i andre redaktørstyrte medier gjennom samarbeid.

Kravene til tilgjengeliggjøring og universell utforming er skjerpet ved flere anledninger de senere årene, blant annet i 2020 og senest i mai 2025. På dette området stilles det strengere krav til NRK enn til de øvrige medieaktørene. Samtidig er NRKs språkoppdrag styrket siden 2021, med presiserte krav til norsk tegnspråk og nasjonale minoritetsspråk. Samlet sett bidrar disse kravene til å tydeliggjøre NRKs særskilte rolle i medielandskapet og sikrer at NRK har en organisering og et tilbud som bidrar til økt innholds- og bruksmangfold.

Medietilsynet har ikke avdekket behov for å foreslå nye krav som utvider eller tydeliggjør NRKs ansvar for språk, minoriteter eller universell utforming.

4.5.3 NRKs anledning til å hente sponsorinntekter

NRK finansieres i all hovedsak med tilskudd over statsbudsjettet og har et begrenset omfang av spon- soring, i tråd med §§ 47 og 48 i NRKs vedtekter. Medietilsynet har ikke gjennomført nye komparative ana- lyser av NRKs og de øvrige nasjonale kommersielle kringkasternes sponsorer og andeler av de samlede sponsorinntektene, men vurderer det slik at effekten NRKs sponsorvirksomhet har på de kommersielle aktørene i markedet for reklame- og sponsorinntekter, trolig er redusert siden forrige utredning i 2021. I vurderingen er det lagt vekt på at den gjennomsnittlige andelen av de nasjonale kringkasternes totale sponsorinntekter allerede ble redusert fra 15 prosent i perioden 2015–2017 til 10 prosent i perioden 2018–2020, og at de årlige inntektene fra spon- soring i perioden fra 2020–2025 er nærmere halvert fra de foregående årene.

Inntektene fra sponsorater utgjør en svært liten del av NRKs samlede finansiering. Samtidig bidrar disse inntektene til å sikre NRKs muligheter til å konkurrere om å sende viktige begivenheter og arran- gementer av samfunnsmessig interesse eller kulturell betydning, og til å realisere enkeltproduksjoner innenfor programtyper der spon- soring er tillatt.

Medietilsynet vurderer at det i et mediemangfoldsperspektiv er rimelig at NRK har adgang til å benytte spon- soring, og at gjeldende føringer fungerer etter hensikten, og foreslår derfor ingen endringer. Dette er den samme vurderingen som ble gjort i Medietilsynets rapporter både i 2018 og i 2021.

5 NRKs bidrag til innholdsmangfoldet





5.1 NRKs rolle i det samlede innholdstilbudet

Som allmennkringkaster har NRK et tydelig samfunnsoppdrag: å tilby et bredt, variert og balansert innholdstilbud til hele befolkningen uavhengig av alder, bosted, bakgrunn og interesser. Allmennkringkasting har som formål å fylle en demokratisk, kulturell og sosial rolle i samfunnet, og er både i Norge og i mange andre europeiske land et sentralt mediepolitisk virkemiddel for å fremme mediemangfold. NRK har som offentlig allmennkringkaster et særskilt oppdrag om å fremme norsk og samisk kultur, identitet og språk, og skal reflektere det mangfoldet av identiteter og kulturer som Norge rommer.

Et hovedpoeng er at allmennkringkasting skal motvirke markedssvikt. Med markedssvikt menes situasjoner der markedet – overlatt til seg selv – ikke produserer nok av den journalistikken som er viktig for demokrati og opplyst offentlighet. Særlig viktig er det å ha et mangfoldig nyhets- og aktualitetstilbud, der viktige saker belyses fra ulike perspektiver. Demokratisk relevant journalistikk omfatter informasjon som gjør innbyggerne i stand til å orientere seg i samfunnet og ta informerte valg. Digitalt nyhetskonsumenter algoritmer kartlegger hvilke saker som leses mest og utløser betaling, kan øke risikoen for snevrere tematisk dekning som er tilpasset store publikumsgrupper. En konsekvens kan også være at færre saker produseres som er viktige i et demokratisk perspektiv.⁹⁸ Derfor er både allmennkringkasting og støtteordninger til nyhets- og aktualitetsmedier sentrale virkemidler for å sikre bredde i temaer, stemmer og perspektiver – ikke bare flere avsendere som publiserer «det samme».

Medietilsynet har lagt vekt på to ting for å forklare hvordan NRK bidrar til innholdsmangfoldet, sammenlignet med andre aktører: hvordan NRK ivaretar allmennkringkastingsoppdraget sitt og empiriske analyser som gir et komparativt perspektiv på NRKs bidrag til det samlede innholdstilbudet. Slike analyser av norske nettaviser og radiomarkedet svarer på om NRKs innholdsprofil skiller seg fra kommersielle aktørers innholdsprofiler og hva dette betyr for det redaksjonelle innholdsmangfoldet lokalt, nasjonalt og regionalt.

5.1.1 NRKs bidrag til innholdsmangfoldet ved å oppfylle allmennkringkastingsoppdraget

NRK bidrar til innholdsmangfoldet ved å oppfylle allmennkringkastingsoppdraget, slik det er definert i NRK-plakaten og selskapets vedtekter. Medietilsynets årlige tilsyn viser at NRK i det store og hele oppfyller samfunnsoppdraget sitt. NRK har en sjangerbredde og et innholdsmangfold som skiller seg fra kommersielle aktører i det norske markedet, og bidrar til økt mangfold i det samlede tilbudet til publikum.

NRK tilbyr et bredt norskspråklig innhold med stor tematisk og sjangermessig bredde, og har løpende dekning av nasjonale og internasjonale nyheter. Gjennom distriktskontorene leverer NRK redaksjonelt innhold fra mange steder i landet og fungerer som en særlig viktig kilde til regional informasjon. Dette skyldes blant annet at Norge har få andre sterke regionale medietilbud. Les mer om dette i punkt 7.6. NRKs nyhets- og aktualitetsinnhold er rettet mot ulike aldersgrupper. I tillegg har NRK programmer som skal gi innsikt og føre til refleksjon, blant annet innen undersøkende journalistikk, samfunn, kultur, natur, vitenskap og dokumentarer. NRK har også faste debattprogram og andre program som bidrar med fakta og bakgrunnsinformasjon.

NRK har ansvar for å styrke både norsk og samisk språk, identitet og kultur. Dette blir ivarettatt gjennom et samlet tilbud på nett, TV og radio. NRK Sápmi har daglige samiskspråklige program for den samiske befolkningen og sender innhold på både nordsamisk, sørsamisk og lulesamisk. Kanalen har

98 Sjøvaag, Helle (2016) *Journalistikken og den digitale malstrømmen*, Vox Publica.



også regelmessige program på samisk for barn og unge. I tillegg tilbyr NRK program og nettsaker på kvensk. NRK skal synliggjøre nasjonale minoriteter og formidle kunnskap om mangfoldet i Norge. Den generelle innholdsstrategien og arbeidet med å rekruttere og bygge mangfoldskompetanse gjør at NRK på en god måte bidrar til å synliggjøre og informere om at Norge er et samfunn med et mangfold av identiteter. NRK formidler et bredt spekter av internasjonal og nasjonal kultur og tilbyr kulturstoff til både smale og brede grupper, inkludert egne kulturprogram.

NRK skal speile mangfoldet i innholdstilbudet og ta opp samfunnsaktuelle temaer på en nyskapende og fordypende måte som treffer bredt. NRK satser også på undersøkende journalistikk og belyser krittikkverdige forhold både på individ- og systemnivå.

Videre har NRK krav om 25 prosent nynorsk på alle sine plattformer. Kanalen har imidlertid over tid hatt utfordringer med å nå dette kravet. I 2024 oppfylte NRK kravet på radio (25,2 prosent) og TV (29,4 prosent), men lå under på nett (23,2 prosent). Les mer om NRKs mangfolds- og språkoppdrag i kapittel 4.

I allmennkringkastingsrapportene for 2021–2024⁹⁹ fremgår Medietilsynets vurdering av hvordan NRK har oppfylt allmennkringkastingsoppdraget sitt de siste årene.

5.2 Hvordan NRK bidrar til innholdsmangfoldet sammenlignet med andre norske nettaviser, nasjonalt og regionalt

5.2.1 Metode som er brukt for å undersøke innholdsmangfold

Innholdsmangfold forstås her som bredde i journalistikkens temaer, perspektiver og demografi. Med bistand fra Infomedia Norge har Medietilsynet brukt såkalt LDA-modellering (Latent Dirichlet Allocation) for å kartlegge temabredde og likheter/forskjeller i norske nettaviser. LDA-modellering er godt egnet til å finne overordnet tematikk i et større tekstkorpus. En algoritme blir bedt om å lage et bestemt antall temakategorier ved å se etter ordmønstre og ordsammensetninger i tekstkorpuset.¹⁰⁰ Den tar ikke for seg alle temaer i et gitt datasett, men finner de større trendene. Det er gjort analyser både i 2020, 2021 og 2023. Siste analyse i 2023 omfattet 253 nettaviser med nasjonal, regional og lokal profil samt nisjeprofil. Ettersom temakategoriene dannes på nytt i hver analyse, må små endringer mellom år tolkes med varsomhet. Likevel kan hovedtemaer sammenholdes på et overordnet nivå på tvers av år og bidra til innsikt om stabile tyngdepunkter i temaer og større forskyvninger i disse.

5.2.2 Tematisk bredde i det samlede tilbudet fra norske nettaviser

På tvers av norske nettaviser var næring den største temakategorien i 2023 (16,4 prosent), etterfulgt av beredskap (8,5 prosent) og politikk (8,2 prosent). Samlet kan dette tyde på følgende trekk: 1) en vedvarende høy nyhetsproduksjon rundt temaer som økonomi, arbeidsliv, marked og verdiskapning (næring), 2) et høyt volum av løpende hendelsesnyheter og publikumsrettet nytteinformasjon (beredskap) og 3) en stabil dekning av beslutningsprosesser og styring (politikk).

Figur 14 – de ti største temaene i norske nettaviser i 2020, 2021 og 2023 sammenlignes de ti største hovedtemaene i 2020, 2021 og 2023. Utviklingen tyder på en relativt stabil temastruktur i norske nettaviser, trolig drevet av felles nyhetsverdier og redaksjonell praksis. Variasjonene mellom år skyldes trolig forskyvninger ved store samfunnshendelser. Det var for eksempel mer helsestoff i 2021 enn i

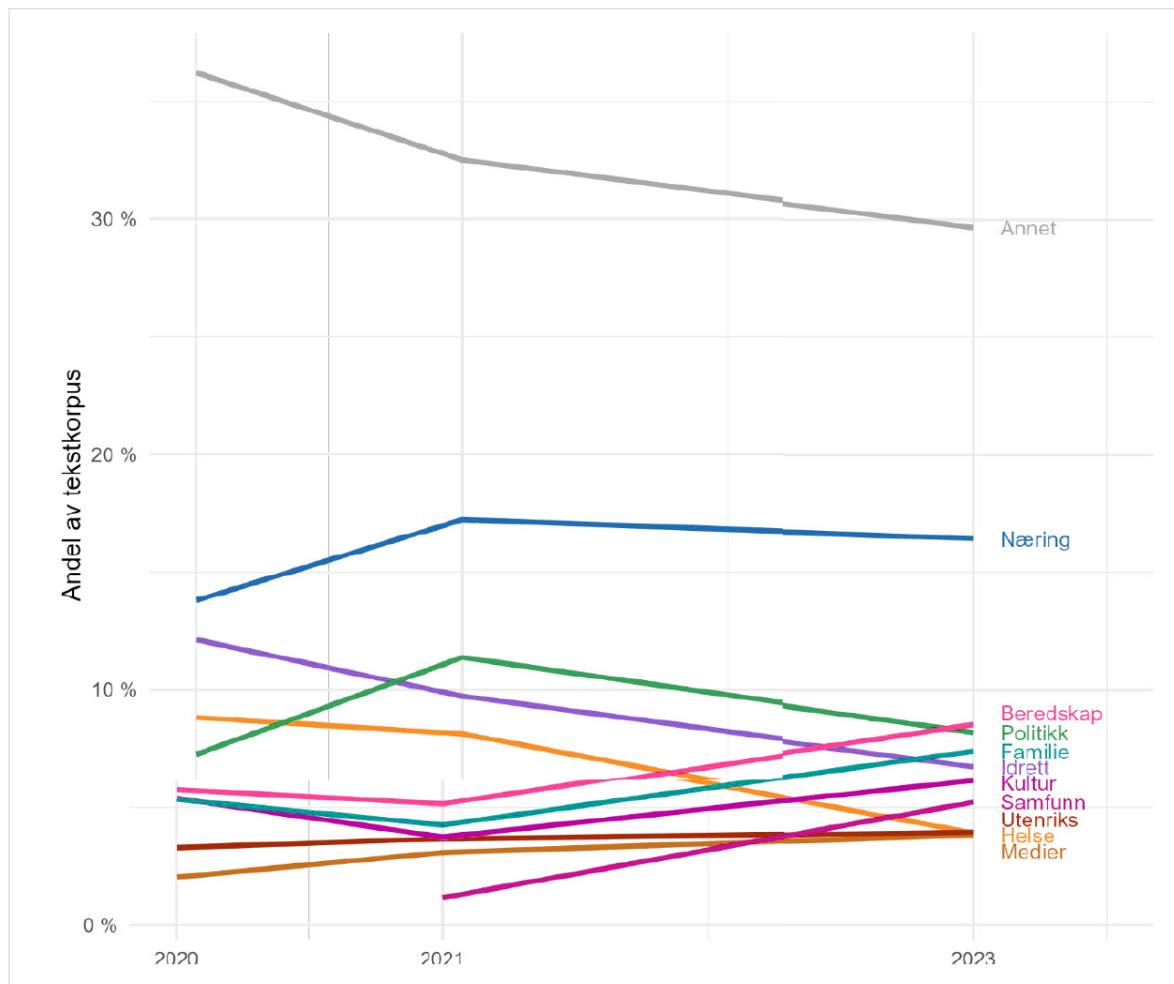
99 Medietilsynets allmennkringkastingsrapporter for perioden 2021 til 2024 er tilgjengelige på <https://www.medietilsynet.no/fakta/rapporter/kringkasting/>

100 En mer utførlig beskrivelse av LDA som metode finnes i kapittel 6 i Medietilsynet (2024) Mediemangfoldsregnskapet – mediemangfold i et innholdsperspektiv, tilgjengelig på https://www.medietilsynet.no/globalassets/publikasjoner/mediemangfoldsregnskap/241212_innholdsmangfoldsrapporten_2024.pdf



2023, trolig som følge av pandemien. Det var også mer om beredskap i 2023 enn i 2021, noe som kan skyldes søkelyset på egenberedskap etter Russlands invasjon av Ukraina og et år med ekstremvær. Men selv med disse endringene består grunnbredden i stoffområder. Størrelsen på kategorien «annet» viser samtidig at mye av innholdet består av mange mindre temaer som samlet bidrar til bredde i nyhetsdekningen på nett.

Figur 14 – de ti største temaene i norske nettaviser i 2020, 2021 og 2023



Kilde: Infomedia Norge/Medietilsynet

5.2.3 Tematisk bredde i NRKs nyhetsdekning på nett

Som offentlig allmennkringkaster har NRK et tydelig nyhetsoppdrag. NRK forventes å dekke nasjonale og internasjonale forhold, i tillegg til å reflektere det geografiske mangfoldet i Norge. Analyser gjennomført i perioden 2013–2023 viser at NRK, Aftenposten og VG har utmerket seg som de mest allmenne nyhetsmediene.¹⁰¹ NRK har vært det nasjonale breddemediet med størst og jevnest fordelt tematisk bredde – etterfulgt av Aftenposten og VG. Analysene har videre vist at NRK ligner mest på

101 Elgesem mfl. (2010) *NRKs nyhetstilbud på nett i 2009*, Universitetet i Bergen, Sjøvaag, Moe og Stavelin (2011) *Public Service News in the Web: A Large-Scale Content Analysis of the Norwegian Broadcasting Corporation's Online News*, *Journalism Studies* 13 (1), Sjøvaag og Pedersen (2018) *NRKs bidrag til mediemangfoldet*, Universitetet i Bergen, Medietilsynet (2021) *NRKs bidrag til mediemangfoldet – En analyse av NRKs bidrag til innholds- og bruksmangfoldet, NRKs samarbeid med andre medieaktører og konkurransemessige virkninger av NRKs nyhets- og aktualitetstilbud på nett*, og Medietilsynet (2022) *Mediemangfoldsregnskapet – Mediemangfoldet i et innholdsperspektiv*



medier som søker å sette dagsorden for den offentlige samtalen, og som ønsker å nå et bredt publikum. NRK ligner også på andre medier i dekningen av hendelsesnyheter, og likheten er forbundet med beredskapssaker som ulykker, trafikk og vær. NRK har tradisjonelt dekket sosiale spørsmål langt mer og sport mindre enn andre nasjonale breddemedier.

Et sentralt funn i 2023-analysen er NRKs høye andel av korte saker. NRK hadde cirka 22 prosent artikler på over 150 ord og cirka 78 prosent under. Dette kan tyde på at NRK har mange notiser og korte nyhetsoppdateringer og i mindre grad publiserer lengre nyhets saker. Samtidig henger dette trolig sammen med at NRK publiserer langt flere saker enn de andre nasjonale breddemediene.¹⁰² Til sammenligning har VG omtrent 50/50-fordeling mellom korte og lange saker, mens TV 2 har en noe høyere andel korte artikler (55,5 prosent). Aftenposten, Nettavisen og Dagbladet har derimot en høyere andel nyhetsartikler på over 150 ord, med respektive 73, 69 og 64 prosent.

NRKs egen kategorisering av innholdstilbudet på nett i 2025 med inndeling i ulike formater, støtter opp om funnet i LDA-analysen fra 2023, ved at hele 77,2 prosent av artiklene var nyhetsmeldinger.¹⁰³ Mange av disse sakene ser ut til å ha en tydelig beredskaps- og distriktsprofil, med hyppige, løpende oppdateringer om blant annet ulykker, trafikk og vær.

Den tematiske profilen på NRK.no endrer seg noe når man skiller mellom alle publiserte artikler (inkludert korte saker på under 150 ord) og bare artikler på over 150 ord. Når alle artiklene tas med, er de ti største temaene: beredskap, politikk, idrett, justis, krig og konflikt, næring, samferdsel, helse, utenriks og kultur.¹⁰⁴

Beredskap er et svært stort temaområde når alle artikler fra NRK.no tas med (16,9 prosent), men går tydelig ned når man ser på artikler på over 150 ord (11,6 prosent). Dette reflekterer NRKs rolle som beredskapskanal¹⁰⁵. Mye av dette innholdet kan bestå av raske, kortere oppdateringer om akutte hendelser, værforhold og trafikkmeldinger, som er relevant for NRKs nyhetsoppdrag i distriktene. Samtidig har også egenberedskap blitt et sentralt tema i nyhetsbildet etter koronapandemien og krigen i Ukraina. I lengre artikler er derimot politikk det klart største temaområdet (22,3 prosent), noe som tyder på at ressurstunge og demokratisk sentrale temaer prioriteres. Politikk er også den nest største temakategorien i modellen med alle artikler (13,3 prosent), og kategorien omfatter både lokalpolitikk, nasjonalpolitikk og utenrikspolitikk. Krig og konflikt er også et tydelig tema. Utenrikstemaer (utenom krig og konflikt) ser i større grad ut til å dekkes i kortformat. Justis er et annet relativt stort temaområde: det fjerde største både blant de korte og de lengre sakene. Økonomi som tema er lite i totalvolum, men relativt større i de lengre sakene. Dette kan indikere at NRK oftere behandler økonomi grundigere når

102 I 2023 publiserte NRK 106 217 saker, hvorav 23 073 var over 150 ord og 83 144 var under 150 ord. VG publiserte totalt 72 511 saker (36 537 over og 35 974 under 150 ord). Dagbladet publiserte totalt 59 378 saker (37 697 over og 21 681 under 150 ord). TV 2 publiserte totalt 55 218 saker (24 586 over og 30 632 under 150 ord). Aftenposten publiserte totalt 52 469 saker (38 336 over 150 og 14 133 under 150 ord). Nettavisen publiserte totalt 41 372 saker (28 335 over og 13 037 under 150 ord).

103 NRK hadde noen feil som gjorde at 4 859 av de totalt 15 398 artiklene ikke har blitt kategorisert, men 10 539 artikler er kategorisert i hovedtema og undertema.

104 Medietilsynet (2024) *Mediemangfoldsregnskapet 2024 – mediemangfold i et innholdsperspektiv*, jf. figur 70.

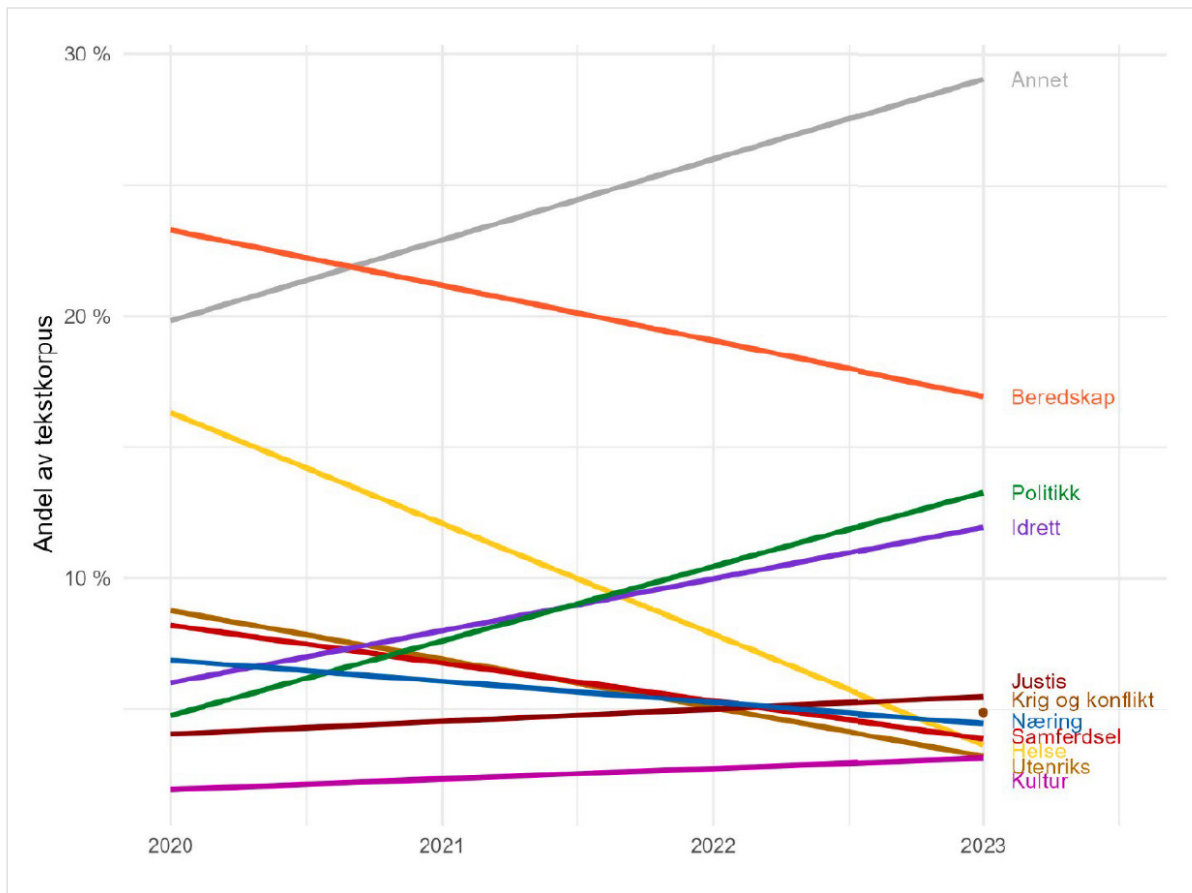
105 NRK har særlige beredskapsplikter i kraft av å være en offentlig finansiert riksdekkende allmennkringkaster. Ansvaret er regulert i kringkastingloven § 2–4, som gir alle kringkastere formell plikt til å sende meldinger fra myndighetene når det har stor betydning. NRKs nærmere beredskapsplikter er regulert i NRK-plakaten og i egen forskrift om NRKs virksomhet under beredskap og i krig. Disse inneholder blant annet regler om at NRK har plikt til å iverksette særskilte beredskapstiltak for å sikre at informasjon fra regjeringen når ut til befolkningen. Se *forskrift om virksomheten i Norsk rikskringkasting under beredskap og i krig*, tilgjengelig 19.02.2026 på <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/1989-10-06-4154>



temaet først prioriteres. Idrett er et prioritert temaområde for NRK, men både beredskap og politikk er større kategorier når alle artikler regnes med. Idrett er et tema som de allmenne breddemediene dekker i større grad enn de meningsbærende mediene/nisjemediene.

Figur 15 – endring i NRKs hovedtemaer i perioden 2020–2023 viser at utviklingen i NRKs hovedtemaer i 2020 og 2023 kjennetegnes av svingninger forbundet med samfunnsrisikoer og normalisering. Likevel er det god spredning i demokratiske og samfunnsrelaterte temaer. I 2020 lå beredskap og utenriks høyt, trolig på grunn av pandemi og internasjonale hendelser, mens det i 2023 var en tydelig dreining tilbake mot politikk og idrett. Andelen helsestoff gikk vesentlig ned fra pandemiåret 2020 til 2023.

Figur 15 – endring i NRKs hovedtemaer i perioden 2020–2023



Kilde: Infomedia Norge/Medietilsynet.

5.2.4 Tematisk bredde i de nasjonale breddemediene

Selv om de nasjonale breddemediene dekker mange av de samme temaene, finnes det også forskjeller.¹⁰⁶ Nettavisen, VG og Aftenposten har en høyere andel idrett enn NRK, TV 2 og Dagbladet. Selv om beredskap var det nest største nyhetstemaet i de nasjonale breddemediene i 2023, skrev NRK mest om dette, etterfulgt av TV 2, VG og Dagbladet. Politikk er det tredje største temaet i breddemediene samlet, men av de seks analyserte mediene har Aftenposten og NRK høyest andel og Dagbladet lavest andel. Justis og utenriks er to av de største nyhetstemaene der alle seks breddemediene har relativt lik prioritering. NRK har minst om familie og mat og drikke, og skiller seg også ut ved å levere innhold på samisk og nynorsk.



De fleste breddemedier er også populærmedier siden de inneholder en blanding av demokratisk relevante temaer som er viktige for å forstå samfunnet, i tillegg til underholdning eller stoff som er mest relevant for mediebrukeren som privatperson. Et kjennetegn ved populærmediene er at de setter et større søkelys på økonomi, sport, livsstil og underholdning enn det NRK og nisjemediene gjør.¹⁰⁷

5.2.5 Tematisk bredde i de lokale og regionale nettavisene

Lokale og regionale nettaviser er i praksis den mest kontinuerlige kilden til redaksjonell informasjon om lokale forhold som politikk, tjenester, hverdagsinfrastruktur og lokale maktforhold. På dette nivået handler innholdsmangfold ofte mindre om at ulike medier har forskjellige profiler, og mer om at det enkelte medium faktisk dekker samfunnsområder i tilstrekkelig grad til å gi innbyggerne et reelt informasjonsgrunnlag.

De lokale og regionale mediene har en overordnet innholdsprofil som ligner de nasjonale breddemediene.¹⁰⁸ Næring er den største temakategorien (16,4 prosent), etterfulgt av temaer som idrett, familie, kultur, politikk og beredskap. Små og mellomstore aviser ligner NRK når beredskapsandelen i NRKs lange saker legges til grunn, noe som kan forklares med NRKs distriktsprofil.

Det er interne variasjoner blant lokale og regionale medier. De små og mellomstore lokalavisene har jevnest tematisk spredning.¹⁰⁹

5.3 Det nasjonale og det lokale radiomarkedet

Medietilsynet har analysert innholdstilbudet i det nasjonale radiomarkedet, basert på informasjon fra NRK og de kommersielle aktørene P4-gruppen og Bauer Media. Målet med analysen har vært å kartlegge likheter og forskjeller mellom NRK og de andre riksdekkende kanalene, med særlig vekt på musikkprofil og andel norsk musikk som blir spilt. I analysen settes også søkelyset på dekningen av kunst og kultur i NRK.

5.3.1 Nasjonale kringkastere

Det nasjonale radiomarkedet har tre store aktører: NRK, P4-gruppen og Bauer Media. I radiomarkedet har NRK et særskilt samfunnsoppdrag som offentlig finansiert allmennkringkaster. Det stilles krav til at NRK skal reflektere det geografiske mangfoldet i Norge og ha redaksjonell tilstedeværelse både nasjonalt og regionalt. NRK har et bredt radiotilbud som inkluderer både nasjonale og regionale nyheter/aktualiteter og et tematisk bredt innholdstilbud rettet mot brede og smale målgrupper. Etter at det riksdekkende FM-nettet ble avviklet, er det ikke lenger krav om at Bauer Media og P4-gruppen skal tilby allmennkringkastingsinnhold. Begge de to kommersielle aktørene har likevel regelmessige nyhetssendinger. Les mer om markedsandelene til de ulike kanalene i kapittel 6.

De nasjonale radiokanalene som er tilgjengelige på DAB, er fordelt på de to riksdekkende sendernetten Regionblokka (NRKs kanaler) og Riksnett I (kanalene Bauer Media og P4-gruppen). Totalt tilbyr de tre aktørene 32 riksdekkende radiokanaler i DAB-nettet, og både antallet kanaler og kanalprofilene har vært stabile etter overgangen til DAB. I tillegg tilbyr alle aktørene nettradiokanaler.

107 152 Sjøvaag, Helle og Pedersen, Truls André (2018) NRKs bidrag til mediemangfoldet. Universitetet i Bergen

108 Medietilsynet (2024) *Mediemangfoldsregnskapet 2024 – mediemangfold i et innholdsperspektiv*, figur 78, s.169.

109 *Ibid.*, figur 79, s.174.



NRK er den største nasjonale aktøren i det nasjonale radiomarkedet. NRK er også den eneste aktøren som tilbyr regionale sendinger. NRK har 13 radiokanaler: NRK P1, NRK P1+, NRK P2, NRK Nyheter, NRK P3, NRK mP3, NRK P3 Musikk, NRK Klassisk, NRK Jazz, NRK Super, NRK Sámi radio, NRK Sport og NRK Folkemusikk¹¹⁰.

P4-gruppen driver ni riksdekkende radiokanaler. Disse er P4 Lyden av Norge, P5 Hits, P6 Rock, P7 Klem, P8 Pop, P9 Retro, P10 Country, P11 Dance og P12 Hitmix¹¹¹. Her er P4 den største radiokanalen. Bauer Media eier ti reklamefinansierte riksdekkende radiokanaler. Deres største kanal er Radio Norge, og Bauer Medias øvrige kanaler er Radio Rock, Radio Topp 40, Radio Vinyl, Norsk Pop, P24-7-kanalene MIX, FUN og KOS, KISS og Podplay Radio¹¹². Dekningstall er nærmere beskrevet i kapittel 6.

5.3.2 De nasjonale kanalenes innholdstilbud

I et innholdsmangfoldsperspektiv er det viktig at de nasjonale radiokanalene tilbyr variasjon i innholdet (tematisk, sjangermessig og med tanke på perspektiver). Både NRK og de to kommersielle aktørene har faste nyhetsmeldinger, men det er store forskjeller både i nyhetsproduksjonen, formatene og det øvrige verbale innholdet.¹¹³ Dette gjelder mellom de tre nasjonale radioaktørene og mellom kanalene.¹¹⁴

Allmennkringkasting skal ivareta demokratiske, kulturelle og sosiale behov ved å tilby bredt og balansert redaksjonelt innhold til ulike målgrupper. Ikke alt innhold er kommersielt lønnsomt, og innsikt fra det årlige allmennkringkastingstilsynet viser at innhold som fordypede nyheter, kultur/livssyn og innhold for særskilte grupper ofte ikke prioriteres med mindre det foreligger konkrete krav om det. Dette ble særlig tydelig etter at P4 og Radio Norge ikke lenger hadde allmennkringkastingskrav fra 2017.¹¹⁵

Det nasjonale radiotilbudet er tydelig innholdsmessig differensiert ved at kanalene i stor grad profileres gjennom ulike musikkjangre, jf. punkt 5.3.1. **Når de nasjonale radiokanalene vektlegger ulike musikkjangre i det samlede radiotilbudet, bidrar dette til innholdsmangfold. Sammensetningen av kanalporteføljene til de tre nasjonale radioaktørene er også en tydelig indikasjon på at NRK har flere enkeltkanaler som bidrar til økt innholdsmangfold sammenlignet med tilbudet fra de kommersielle aktørene. Noen eksempler er egen kanal med innhold på samisk (NRK Sámi radio), egen kanal med innhold for barn (NRK Super), egen nyhetskanal (NRK Nyheter) og flere kanaler dedikert til «smalere» musikkjangre som ikke tilbys i kanalporteføljen til P4-gruppen og Bauer Media (NRK Klassisk, NRK Jazz og NRK Folkemusikk).**

De nasjonale radiokanalene er ikke ulike bare i musikkprofil, men også i nyhetsproduksjonen, programformatene og i produksjonen av verbalt innhold. Samlet bidrar dette til tydelige forskjeller mellom de tre nasjonale radioaktørene. Omfanget av verbalt innhold gir nærmere innsikt i hvilket innholdstilbud publikum får, ettersom dette innholdet gir rom for redaksjonell og journalistisk formidling. Det er gjort

110 I tillegg har NRK «servicekanalen» i DAB, NRK Yr (radiokanal med værmelding delt opp i fire regioner)

111 Aksjene i P4 Radio Hele Norge AS eies i sin helhet av Viaplay Group Norge AS. Morselskapet er Viaplay Group AB, som holder til i Stockholm

112 Radiomarkedet er nærmere beskrevet i Medietilsynet (2026) *Mediemangfoldsregnskapet – mediemangfold i et avsenderperspektiv*.

113 Les mer om nasjonale radioprofiler fra s. 96 i Medietilsynet (2024) *Mediemangfoldsregnskapet – mediemangfold i et innholdsperspektiv*.

114 Ibid.

115 Medietilsynets allmennkringkastingsrapporter i perioden 2004–2017

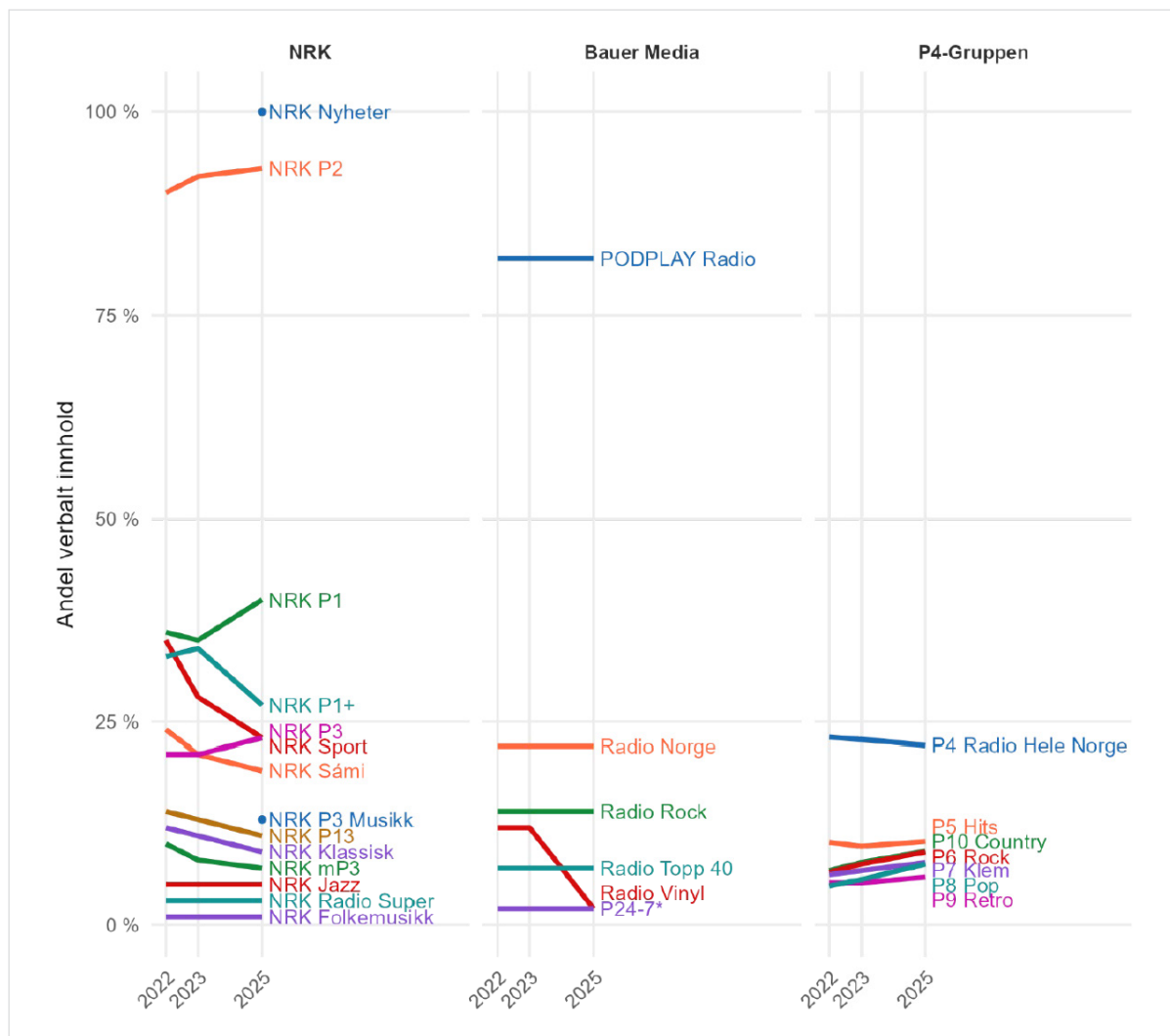


komparative analyser av fordelingen mellom verbalt innhold og musikk, formidlingen av norsk musikk og nyhetstilbudet i de nasjonale radiokanalene.¹¹⁶

5.3.2.1 Verbal innhold, musikk og reklame

Det er store forskjeller mellom de nasjonale kanalene på hvor mye verbalt innhold som sendes: NRK Nyheter og NRK P2 har høyest andel verbalt innhold. Dette er naturlig siden NRK Nyheter er en ren «snakkekanal», og P2 setter søkelys på kulturformidling og samfunnsspørsmål. Bauer Medias Podplay Radio har også en høy andel verbalt innhold. Ellers har mange av de kommersielle kanalene lav andel verbalt innhold, og det samme gjelder naturlig nok NRKs musikk- og nisjekanaler. Figur 16 – andel verbalt innhold i kanalene til NRK, P4-gruppen og Bauer Media i perioden 2022–2025 viser utviklingen for kanalene til de tre konsernene i perioden 2020 - 2025. Det har vært relativt små endringer over tid innenfor de fleste enkeltkanaler.

Figur 16 – andel verbalt innhold i kanalene til NRK, P4-gruppen og Bauer Media i perioden 2022–2025



Kilde: NRK, P4-gruppen og Bauer Media. I figuren omfatter kategorien P24-7* kanalene P24-7 - FUN, P24-7 KOS og P24-7 MIX.

116 En nærmere beskrivelse av innholdsprofilene i det nasjonale radiokanaluniverset er presentert under punkt 4.3 i Medietilsynet (2024) Mediemangfoldsregnskapet – mediemangfold i et innholdsperspektiv.



5.3.2.2 *Norsk musikk i nasjonal radio*

Det er et kultur- og mediepolitisk mål å fremme norsk språk og kultur, og på musikkområdet innebærer dette eksponering for og bruk av norsk musikk og norske komponister og utøvere. Som allmennkringkaster og en stor radioaktør har NRK et særskilt ansvar for å fremme norsk kultur og musikk. Fra 2023 ble NRKs brede musikkansvar presisert og utvidet i vedtektene, slik at kravet om minst 40 prosent norsk musikk gjelder for flere av NRKs kanaler enn tidligere. Samtidig ble både ansvaret NRK har for å fremme samisk musikk og for å fremme musikk av talenter fra nasjonale minoriteter, presisert.

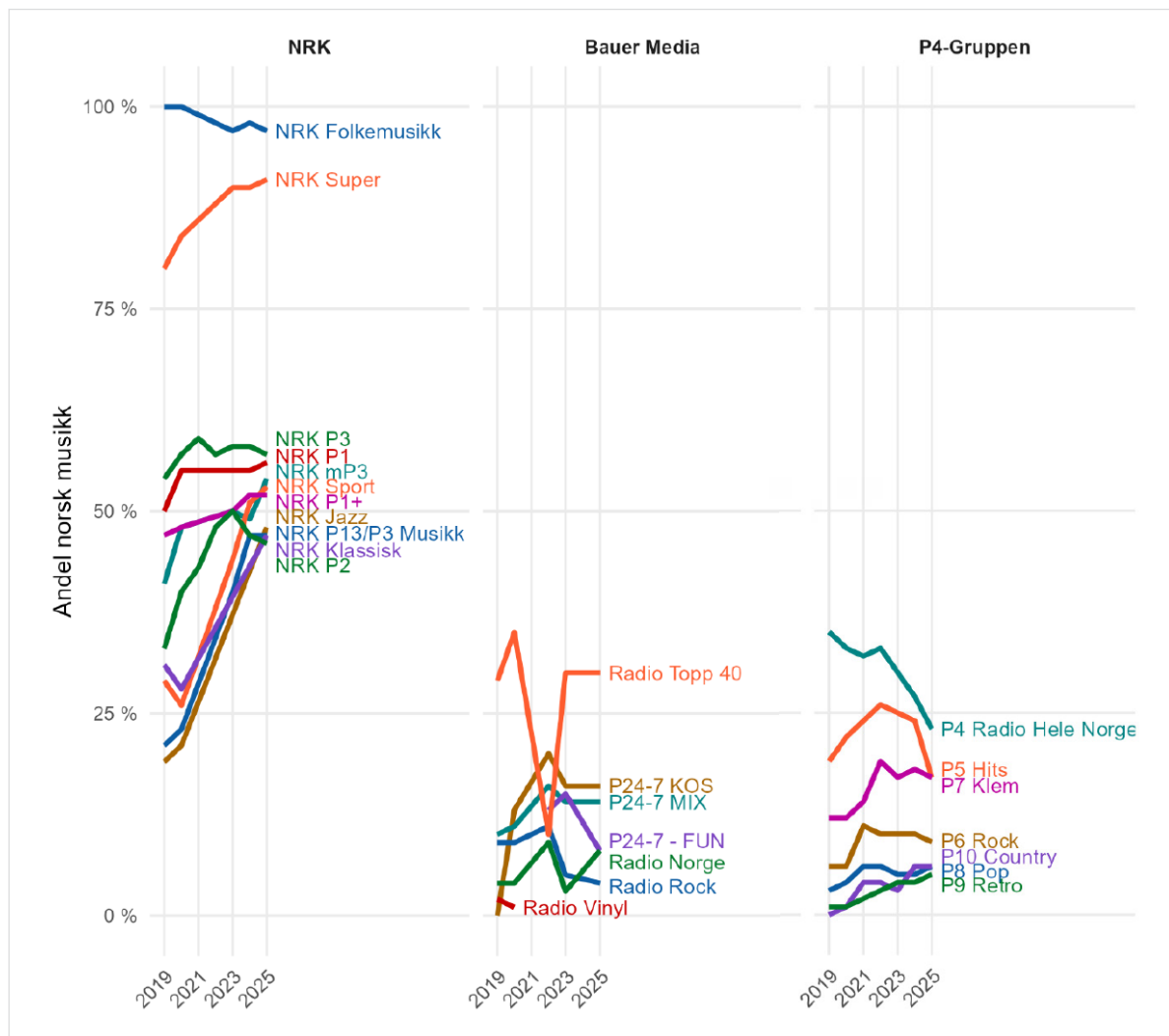
Da P4-gruppen og Bauer Media var kommersielle allmennkringkastere, hadde de krav om at minst 35 prosent av musikken som ble spilt, skulle være norsk. Ordningen med kommersiell allmennkringkasting ble omstrukturert i 2017. Det stilles ikke lenger noen innholds krav til kommersielle radioaktørers sendinger.

Figur 17 – andel norsk musikk over tid (2019–2025) viser at NRK har en tydeligere norsk musikkprofil enn de kommersielle radioaktørene. Bauer Media og P4-gruppen har en gjennomgående lavere andel norsk musikk, og sender i større grad utenlandsk musikk, med unntak av Bauer Medias kanaler Norsk Pop og Topp 40 Norsk, som bare spiller norsk musikk.

NRK har hatt betydelig økning i andelen norsk musikk de siste fem årene. NRK Klassisk og NRK Jazz hadde en markant høyere andel norsk musikk i 2025 enn i 2021, selv om kanalene ikke har krav om å spille minst 40 prosent norsk musikk. Det høye omfanget norsk musikk i NRKs kanaler gir en tydelig indikasjon på at NRK bidrar til å styrke norsk musikk- og kulturformidling i radiomarkedet, og dermed også mediemangfoldet.



Figur 17 – andel norsk musikk over tid (2019–2025)

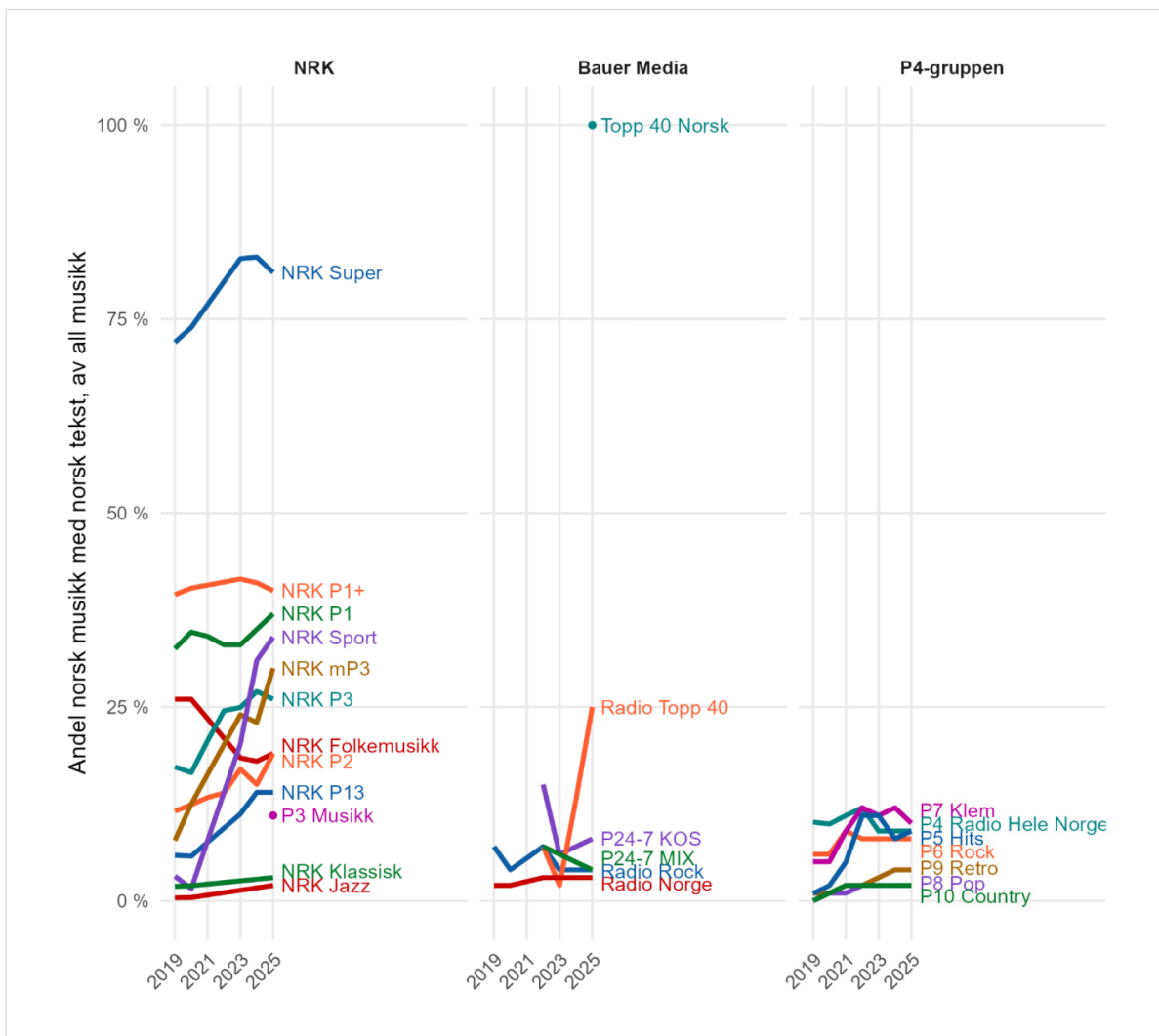


Kilde: NRK, P4-gruppen og Bauer Media

NRK har også plikt til å vektlegge musikk som er norskspråklig eller norskkomponert, og gjør dette i større grad enn de kommersielle aktørene. Figur 18 – andel norsk musikk med norsk tekst, av all musikk (2019–2025) viser også at flere av NRKs kanaler har økt andelen norsk musikk på norsk språk over tid. Kanalen med størst andel musikk med norsk tekst er NRK Super. Denne kanalen har barn som målgruppe og formidler naturlig nok en betydelig andel musikk på norsk. NRK Sport har siden 2020 økt andelen norsk musikk med norsk tekst betydelig. Årsaken til lave andeler norskspråklig musikk i NRK Jazz og NRK Klassisk er at disse kanalene spiller mye instrumentalmusikk.



Figur 18 – andel norsk musikk med norsk tekst, av all musikk (2019–2025)

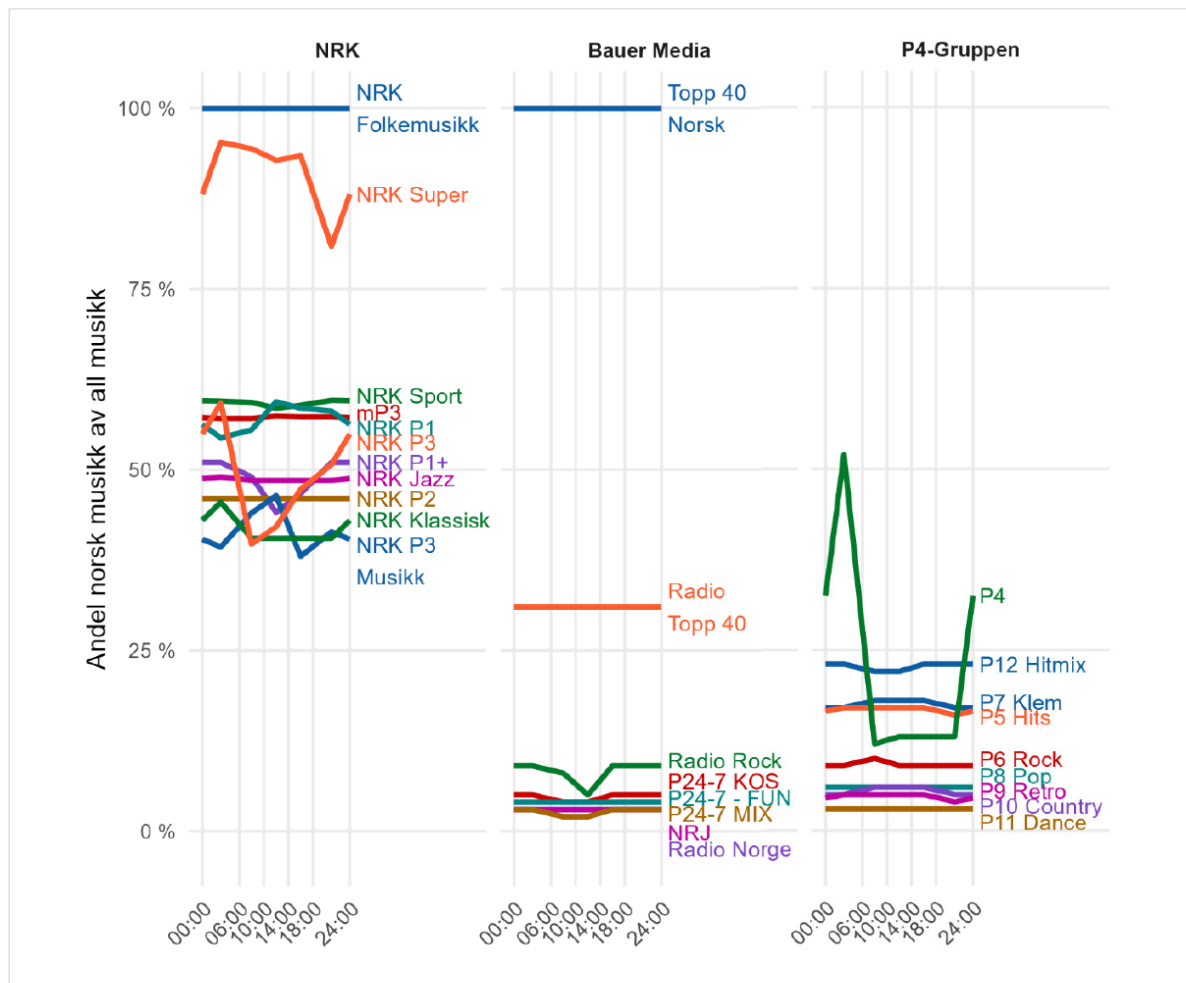


Kilde: NRK 2026

Figur 19 – andelen norsk musikk spilt gjennom døgnet fordelt på kanalene til NRK, Bauer Media og P4-Gruppen viser videre at den gjennomgående høyere andelen norsk musikk i NRKs kanaler formidles ganske jevnt gjennom døgnet, sammenlignet med de kommersielle kanalene. Dermed er det ingen indikasjoner på at NRK formidler norsk musikk i sendeflater eller på tider med antatt færre lyttere enn ellers. P4 Radio Hele Norge ligger på et jevnt, relativt lavt nivå gjennom store deler av døgnet, men har en tydelig oppgang i norsk musikk senere på kveldstid, med tydelig toppunkt sent på natten.



Figur 19 – andelen norsk musikk spilt gjennom døgnet fordelt på kanalene til NRK, Bauer Media og P4-Gruppen¹¹⁷



Kilde: NRK, P4-gruppen og Bauer Media

5.3.2.3 Egenproduserte nyheter

Nyhetsproduksjon og nyhetsformidling er sentralt for det mediepolitiske målet om mediemangfold. Alle de tre store nasjonale radioaktørene sender nyheter regelmessig, men ikke alle har egenproduserte nyheter. NRK har en egen nyhetsavdeling med redaksjonelt og faglig ansvar på tvers av NRK, i tillegg til nyhetsproduksjon og nyhetsformidling i distriktsavdelingen og NRK Sápmi. NRK produserer også nyheter for ulike målgrupper, eksempelvis for barn i *Supernytt*. P4-gruppen har en egen nyhetsavdeling som produserer alle nyheter. Bauer Media har et eksternt nyhetssamarbeid med VG, og har ingen egen nyhetsproduksjon. Les mer om organiseringen av det redaksjonelle arbeidet, i punkt 4.2.4.3.

NRK, P4-gruppen og Bauer Media formidler nyhetsbulletiner i sine radiokanaler og bidrar dermed til avsender- og innholdsmangfold knyttet til den løpende nyhetsoppdateringen. Nyhetstilbudene til de tre nasjonale radioaktørene varierer imidlertid mye i omfang, bredde og fordypning. Gjennomgangen viser at NRK har et bredere og mer fordypende nyhets- og aktualitetstilbud enn de kommersielle radioaktørene.

117 P3 Musikk erstattet P13 1. september 2025.



5.4 NRKs dekning av kunst og kultur

NRKs kulturformidling bidrar til økt innholdsmangfold ved å romme både bred formidling og journalistisk behandling av kultur. I henhold til vedtektene skal NRKs kulturtilbud være variert og dekke kunstuttrykk fra mange ulike kunstnere, miljøer og institusjoner. Dekningen skal ta hensyn til både brede og smale publikumsgrupper, speile mangfoldet i befolkningen og nå alle aldersgrupper. NRK skal både tilby egne kulturprogram og ha et løpende oppdatert tilbud av kunst, kultur og underholdning på nett, som en sentral del av allmennkringkastingsoppdraget.

I sitt tilsynsarbeid har Medietilsynet de siste årene lagt særlig vekt på hvordan NRK ivaretar det brede kulturoppdraget. Begrunnelsen er at NRK er en sentral kultur- og språkpolitisk aktør, at kulturdekningen i norske medier er preget av markedssvikt, og at kulturformidling har verdi både for publikum og aktører på kulturfeltet. I siste allmennkringkastingstilsyn i 2024 konkluderte Medietilsynet med at NRK hadde et bredt og variert kulturtilbud rettet mot ulike publikumsgrupper, og at kravene i vedtektene ble oppfylt.

Helt siden NRK etablerte flere radio- og tv-kanaler har programleggingen vært målgruppeorientert med tydelige profiler. NRK1 og NRK P1 er de allment orienterte breddekanalene, mens NRK 2 og særlig NRK P2 er kultur- og samfunnsorientert. NRK P3 og NRK Super / NRK3 retter seg mot yngre målgrupper. I tillegg tilbyr NRK et titalls nisje- og spesialkanaler på radio. Allmennkringkasterregnskapet for 2024 bekrefter at NRK P2 har den tydeligste profilen som kulturformidler i NRKs innholdstilbud¹¹⁸.

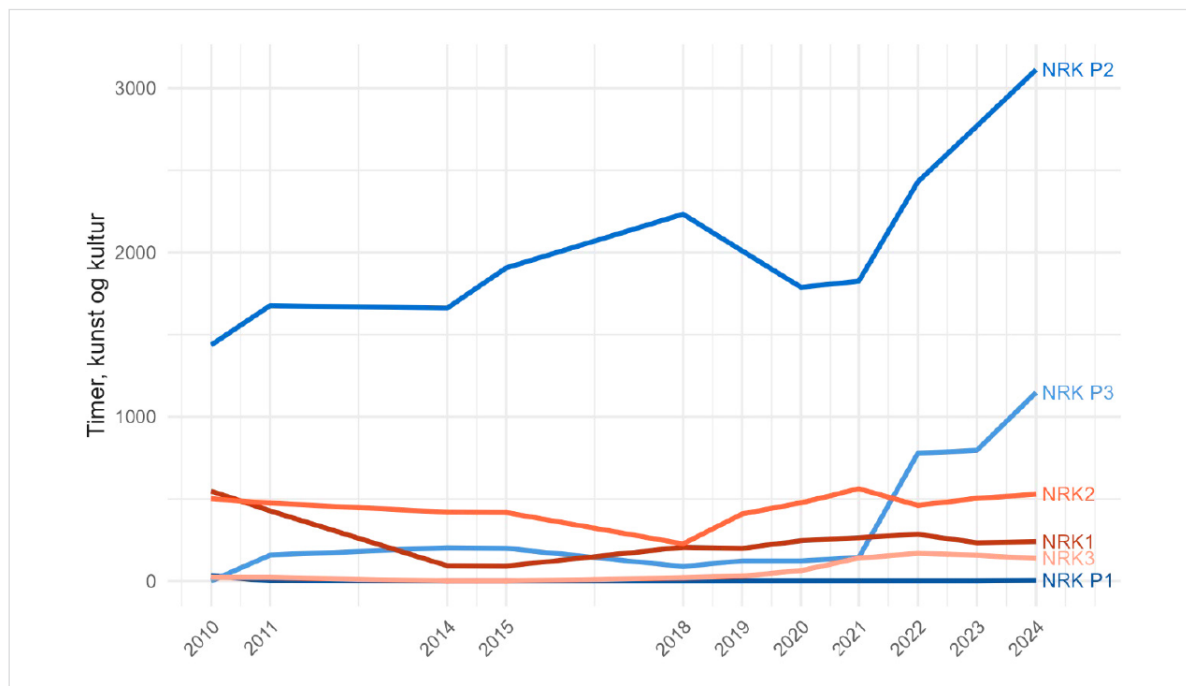
I 2021-rapporten om NRKs bidrag til mediemangfoldet anbefalte Medietilsynet at NRK i større grad burde synliggjøre kulturinnholdet på tvers av plattformer. Anbefalingen var begrunnet med at sammenlignbare data for perioden 2010–2020 viste at kulturformidlingen i økende grad ble konsentrert i de tydelige kulturkanalene, særlig NRK P2 og NRK2, samtidig som kulturinnholdet ble redusert i breddekanalene NRK1 og NRK P1.

Figur 20 – NRKs dekning av kunst og kultur i antall timer per radiokanal. viser en markant økning i totalt timeomfang med kulturdekning fra og med 2021, der totalvolumet i antall timer økte kraftig frem mot 2024. Økningen drives særlig av flere timer i NRK P2 og NRK P3, noe som er naturlig gitt NRKs profilering av kanalene. Økningen i antall timer for kunst og kultur i NRK P2 kan leses som en konkret styrking av kulturoppdraget slik det er forankret i vedtektene. Når omfanget øker i kanalen som har tydeligst kultur- og samfunnsprofil, tyder det på en mer målrettet prioritering av kulturinnhold. Et styrket P2-bidrag løfter totalen, men reiser samtidig spørsmålet om hvordan kulturinnholdet fordeles og gjøres tilgjengelig på tvers av plattformer og for ulike publikumssegmenter. Derfor er det verdt å merke seg at økningen ikke bare gjelder NRK P2, men også NRK P3, som har en tydelig ungdomsprofil. Dette kan tyde på at NRK i større grad enn tidligere forsøker å innpasse kunst- og kulturinnhold i tilbud som retter seg mot yngre målgrupper.

118 NRK (2024) *Allmennkringkastingsrapporten 2024 – Delrapport om NRK – Vurdering av programverksemda og korleis NRK oppfylte allmennkringkastingsoppdraget.*



Figur 20 – NRKs dekning av kunst og kultur i antall timer per radiokanal.



Kilde: NRK/Medietilsynet 2026

5.5 NRKs bidrag til økt innholdsmangfold på samisk

NRK Sápmi Radio er det eneste nasjonale radiotilbudet som tilbyr nyheter, kultur, underholdning og musikk og har nyhetssendinger på alle de tre samiske språkene.¹¹⁹ Lokalradioaktøren Guovdageainnu Lagasradio (GLR) har lokale og regionale sendinger på samisk i deler av Finnmark.¹²⁰

Særstillingen den samiske befolkningsgruppen har som urbefolkning i Norge, er reflektert i NRKs allmennkringkastingsoppdrag.¹²¹ Oppdraget med å styrke samisk identitet og kultur omfatter blant annet å styrke de tre samiske språkene, som er likestilt med det norske språket. NRK Sápmi har en særskilt rolle i å oppfylle dette oppdraget. NRK skal ha daglige sendinger for den samiske befolkningen og jevnlig programmer for barn og unge på samisk. Les mer om NRK Sápmi i kapittel 4.2.3.

NRK Sápmi radio (DAB og NRK Radio) sender samiskspråklig innhold og musikk 24 timer i døgnet hele året.¹²² Av innholdet på NRK Sápmi var 58 prosent musikk i 2024 og 37,9 prosent var aktualiteter. Antallet sendetimer har holdt seg stabilt siden 2021.

119 Medietilsynet (2025) *Allmennkringkastingsrapporten 2024 – Delrapport om NRK*

120 GLR sender på FM i Kautokeino, Karasjok, Vadsø og Nesseby og på DAB i Øst-Finnmark (Sør-Varanger, Nesseby, Vadsø, Vardø, Båtsfjord, Berlevåg, Tana, Gamvik, Karasjok, Lebesby, Porsanger og Kautokeino)

121 § 16 NRK skal styrke det norske og de samiske språkene, og styrke norsk og samisk identitet og kultur. [...]. NRK skal ha daglige sendinger for den samiske befolkningen. [...]

122 Les mer om NRK Sápmi sitt tilbud i Medietilsynet (2025) *Allmennkringkastingsrapporten 2024 – Delrapport om NRK*.



NRK sender også samisk innhold på tv, med nyhets- og aktualitetsprogrammet *Ođđasat* på NRK 1 alle hverdager. Nordsamisk er hovedspråket, men *Ođđasat* byr også på lule- og sørsamisk innhold.¹²³ I 2024 sendte NRK Sàpmi 237 timer med tv-innhold. 55,4 prosent var innhold for barn og ungdom og 42,6 prosent var nyheter. Disse programområdene var også de største i 2021, med respektive 49,6 og 45,1 prosent. Musikk og kultur utgjør små andeler i tv-tilbudet, med henholdsvis 2,1 prosent og 0,8 prosent i 2024.¹²⁴

5.6 Det lokale radiomarkedet

5.6.1 Lokalradiomarkedets aktørstruktur

Lokalradiomarkedet består av små og store aktører som sender på FM og DAB, og som samlet har dekning i de fleste norske kommuner. Bransjen har siden starten vært preget av en desentralisert struktur og stor variasjon i organisering, finansiering, størrelse og innholdsprofil. Lokalradioene omfatter både brede tilbud og mer spesialiserte tilbud rettet mot bestemte målgrupper og interesser.¹²⁵ Mange lokalradioer har begrensede ressurser og drives i stor grad av frivillighet.¹²⁶ Overgangen til DAB er kostbar, og forskjeller i eierskap, ressurser, sendetid, innholdsprofil og lokal konkurranse påvirker hvor mye redaksjonelt innhold den enkelte lokalradio kan levere.¹²⁷ Les mer om økonomien i lokalradiomarkedet i kapittel 4.

Norsk lokalradioforbund (NLR) har delt lokalradio inn i seks kategorier:

- kommersiell lokalradio: bredt innhold, der minst halvparten av inntektene kommer fra reklame/sponsing
- allmennradio: bredt innhold, der minst halvparten av inntektene kommer fra radiobingo og/eller andre ikke-kommersielle kilder
- livssynsradio: hovedvekt på religiøst eller forkynnende innhold
- skole-/studentradio: tilknyttet utdanningsinstitusjoner
- minoritetsradio: rettet mot minoritetsgrupper og/eller sendinger på bestemte språk
- nisjeradio: innhold rettet mot særskilte lyttergrupper eller interesser. Inndelingene kan overlappe, fordi lokalradioenes profil ofte kombinerer flere kjennetegn.

Lokalradiokonsesjonærer er spredt over hele landet. De fleste lokalradioer har lokale eiere og lokal redaksjonell tilstedeværelse, og mange eiere har bare én eller to konsesjoner. Per 15. september 2025 var det 630 gyldige innholdskonsesjoner (179 på FM og 451 på DAB). Særlig på DAB endrer antallet

123 Les mer om NRK Sàpmis tilbud i Medietilsynet (2025) *Allmennkringkastingsrapporten 2024 – Delrapport om NRK – Vurdering av programverksemda og korleis NRK oppfylte allmennkringkastingsoppdraget*, s. 77 til 83.

124 Ibid.

125 Les utfyllende om eierstrukturen i lokalradiobransjen i rapporten om avsendermangfold 2025 s.58 til 64: https://www.medietilsynet.no/globalassets/publikasjoner/mediemangfoldsregnskap/260121_avsendermangfoldsrapport25.pdf

126 Les om ressurser og bemanning i *Innholdsmangfoldsrapporten 2024* s. 84 til 87.

127 Se Medietilsynet (2025) *De direkte mediestøtteordningene – en utredning fra Medietilsynet og Medietilsynet (2024) Mediemangfoldsregnskapet – mediemangfold i et innholdsperspektiv*.



seg gjennom året. Samtidig er det en tydelig trend hvor antallet på FM går ned, mens antallet øker på DAB.¹²⁸

Et annet utviklingstrekk er konsolidering. I 2025 økte antallet konsesjoner med 101, og over halvparten av de nye gikk til de to største eierne. Per september 2025 var om lag fire av ti konsesjoner eid av de tre største aktørene (Lokalradioene i Innlandet AS, Jærradiogruppen AS og Polaris Media ASA). Lokalradioene i Innlandet AS (med Radio Metro AS) var klart størst, med 190 konsesjoner.

5.6.2 Lokalradioenes innholdstilbud

Medietilsynet gjennomførte i 2024 en spørreundersøkelse blant lokalradioer og en innholdsanalyse av et representativt utvalg lokalradioer for å få bedre oversikt over deres innholdstilbud. Blant de 129 lokalradioene som svarte på spørreundersøkelsen¹²⁹, var gjennomsnittlig sendetid 16,5 timer per dag, mens medianen var 24 timer. Lokalradioene rapporterte selv at sendingene i snitt besto av 44,8 prosent verbalt redaksjonelt innhold og 46,5 prosent musikk, mens resten var promoer/jingler/reklame. Medietilsynets innholdsanalyse viste at musikkandelen i lokalradioene var på 66,5 prosent, og andelen verbalt innhold var på 25,5 prosent. Dette er vesentlig lavere enn det lokalradioene selv rapporterte.¹³⁰

Sett under ett har lokalradioene en høyere andel verbalt innhold enn de nasjonale kommersielle hovedkanalene (P4 og Radio Norge), ifølge både innholdsanalysen og spørreundersøkelsen. Det er likevel store variasjoner innenfor de ulike lokalradiokategoriene. Nisje-, livssyns- og skole-/studentradioer har naturlig nok større plass til verbalt innhold enn rendyrkede musikkradioer. I innholdsanalysen hadde livssynsradioer, nisjeradioer og skole-/studentradioer en andel verbalt innhold på mellom 30 og 43 prosent, mens allmennradioer og kommersielle radioer hadde andeler på henholdsvis 23,3 og 7,7 prosent. Dette gjør at disse to lokalradiotypene er mer like de nasjonale kanalene i fordelingen mellom musikk og verbalt innhold.¹³¹

Konsesjonskrav om lokalt innhold ble fjernet i 2017. Medietilsynets undersøkelse fra 2024 viser likevel at lokal forankring av programinnhold fortsatt er vanlig. Av de 40 radioene i innholdsanalysen sendte 22 lokalradioer lokalt verbalt innhold det i døgnet som ble undersøkt. Dette står i kontrast til spørreundersøkelsen, hvor nær 90 prosent oppga at de formidlet lokalt innhold. Ifølge innholdsundersøkelsen Medietilsynet gjennomførte var det i størst grad lokalt innhold i nyhetssendinger og nyhetsbulletiner (450 innslag). Når nyhetsbulletinene holdes utenfor, handler omtrent halvparten av det lokale innholdet i allmennradioene om underholdning og kultur (49,1 prosent). Hos de kommersielle lokalradioene dominerer helse/livsstil/sport det lokale innholdet, hos nisjeradioene er det samfunn/etikk (75,9 prosent), mens hos livssynsradioene handler det om livssyn (47,4 prosent). Skole-/studentradioene har ikke noe lokalt innhold.

128 Les mer om endringene i støtteordningene til lokalradio, i kapittel 4 i Medietilsynet (2025) *De direkte mediestøtteordningene – En utredning fra Medietilsynet*.

129 I forkant av spørreundersøkelsen oppdaterte Medietilsynet oversikten over aktive og inaktive innholdskonsesjoner, hvilke konsesjoner som sendte unikt innhold, og hvilke som var bundet sammen i formidlingen av en felles lokalradio-stasjon/-profil, hos samtlige lokalradioeiere. Det ble også kartlagt om aktører samarbeidet om deler av innholdstilbudet. Undersøkelsen ble sendt ut til alle lokalradioaktører med aktive innholdskonsesjoner, og svarprosenten var på 82,9 prosent. Resultatet av denne gjennomgangen er presentert i Medietilsynet (2024) *Mediemangfoldsregnskapet 2024 – mediemangfold i et innholdsperspektiv*.

130 Ibid.

131 Ibid, s. 41 til 87



Lokalradioene har med sin desentraliserte geografiske spredning lokalt og regionalt et godt utgangspunkt for å fremme lokalt musikk- og kulturinnhold som ikke tilbys hos de nasjonale aktørene. Estimater fra lokalradioene selv tyder på at mange spiller lokal musikk, men at omfanget ofte er relativt begrenset: De som oppgir å i størst grad spille lokale artister, anslår en andel på 10–19 prosent.

Når det gjelder musikk sjanger, oppgir relativt få en tydelig sjangerprofil. Dette kan tyde på at mange lokalradioer har en allmenn/varierte musikkflate, men musikkprofilen kan også variere ut fra målgruppe og nisje.

5.7 Medietilsynets samlede vurdering og anbefaling

Oppsummert bidrar NRK til økt innholdsmangfold i det samlede tilbudet til publikum, både gjennom å oppfylle allmennkringkastingsoppdraget og ved å differensiere seg fra kommersielle aktører.

Siden 2021 har NRK økt antallet timer om kunst og kultur, særlig i NRK P2, men også i P3. Dette tyder på en styrket innretning av kulturoppdraget, også mot yngre målgrupper. Oppdraget likestiller NRKs ansvar for å styrke norsk og samisk språk, identitet og kultur, samt gir NRK et særlig ansvar for egne tilbud på norsk tegnspråk og til nasjonale og språklige minoriteter. Dette utvider og styrker NRKs bidrag til det samlede innholdstilbudet sammenlignet med kommersielle aktørers bidrag.

De komparative analysene av nyhetsinnholdet på NRK.no og i andre norske nettaviser viser at næring, beredskap, politikk, familie og idrett er blant de største nyhetstemaene i alle nettavisene. Det er få store forskjeller i de nasjonale breddeavisene, men de tematiske variasjonene er likevel store nok til at mediene fremstår med ulike innholdsprofiler.¹³² De nasjonale nisjemediene har andre tematiske tyngdepunkter enn breddemediene. Forskjellene gjør at breddemediene og nisjemediene bidrar til innholdsmangfoldet på hver sin måte, og de forskjellige aktørene utfyller hverandre. NRK bidrar til innholdsmangfold i nyhets- og aktualitetsmarkedet på nett ved å levere bred tematisk dekning, nasjonale og internasjonale nyheter og en tydelig distrikts- og beredskapsprofil gjennom regional/lokal tilstedeværelse. NRKs bidrag til mangfoldet gjennom et regionalt tilbud vurderes nærmere i kapittel 7 og 8.

Få nyhetsmedier dekker nyhetsbildet på nynorsk, både nasjonalt og regionalt. Medietilsynet vurderer det derfor som sentralt for innholdsmangfoldet at NRK fremmer det nynorske skriftspråket og fortsetter med systematiske tiltak for å innfri kravene til nynorskandel på tvers av alle plattformer. NRKs utvidede språkoppdrag fra 2023 på kvensk, romani og romanes er viktige tiltak for å styrke disse nasjonale minoritetsspråkene og representasjonen av disse gruppene i det samlede medietilbudet. Les mer om dette i kapittel 4.3.3 og 4.5.

I radio skiller NRK seg fra kommersielle nasjonale aktører ved å tilby mer redaksjonelt/verbalt innhold i sentrale kanaler, sterkere norsk musikkprofil, en viktig rolle innen kulturformidling og et unikt samisk innholdstilbud. Forskjellene mellom aktører og kanaltyper er store. Dette styrker inntrykket av at radiomarkedet er preget av en tydelig rollefordeling, der NRK og de kommersielle aktørene i stor grad prioriterer ulike kombinasjoner av musikk, redaksjonelt innhold og målgruppeorientering.

132 Nettavisen, VG og Aftenposten skriver mer om idrett enn NRK, TV 2 og Dagbladet. NRK skriver mest om beredskap, etterfulgt av TV 2, VG og Dagbladet. Beredskapssaker er ikke like mye omtalt i Aftenposten. NRK og Aftenposten har størst dekning av politikk, mens Dagbladet ikke har like mye politisk stoff. Les mer i kapittel 5 i Medietilsynet (2024) *Mediemangfoldsregnskapet 2024 – mediemangfold i et innholdsperspektiv*.



Fra 2023 ble NRKs brede musikkansvar presisert og utvidet i vedtektene, slik at kravet om minst 40 prosent norsk musikk gjelder for flere av NRKs kanaler. Samtidig ble både ansvaret NRK har for å fremme samisk musikk og for å fremme musikk av talenter fra nasjonale minoriteter, presisert. Samlet uttrykker disse kravene at NRKs brede musikkansvar er forsterket, noe som også styrker NRKs bidrag til innholdsmangfoldet.

Hovedbildet i den komparative radioanalysen Medietilsynet gjorde i 2024, er at NRK har en tydeligere norsk musikkprofil enn de kommersielle aktørene. Dette henger trolig sammen med NRKs vedtektsfestsende ansvar for å fremme norsk kultur og språk. Flere av NRKs kanaler har økt andelen norsk musikk frem mot 2025, og samlet er andelen tydelig høyere enn for kanalene til Bauer Media og P4-gruppen. Oversikten over når på døgnet norsk musikk spilles, viser at NRKs kanaler gjennomgående har høyere norskandel enn de kommersielle. Når kommersielle radiokanaler i større grad er formatstyrt og ofte har lavere norskandel, bidrar NRKs radiokanaler til å utvide innholdsmangfoldet ved å sikre synlighet for norsk og norskspråklig musikk på tvers av kanaltyper. Dette er etter Medietilsynets vurdering i tråd med NRKs særskilte ansvar for å fremme norsk musikk, og at formidlingen skal være tematisk og sjangermessig bred.

Kravet om minst 40 prosent norsk musikk er oppfylt i samtlige av NRKs kanaler som er omfattet av kravet. I tillegg er formidlingen av norsk musikk på over 40 prosent i kanalene NRK Jazz og Klassisk, selv om kravet ikke gjelder for disse kanalene. Medietilsynet vurderer at den styrkede norskandelen i de to sjangerspesifikke musikkkanalene, viser at NRK i tråd med forventningene har jobbet godt med å vektlegge norske komponister og utøvere/musikere i dekningen. På denne bakgrunn anbefaler Medietilsynet at disse kanalene inkluderes i det generelle 40 prosentkravet, slik at det særskilte ansvaret NRK har for å fremme norsk musikk, omfatter hele NRKs radioportefølje.

Lokalradioene har et godt utgangspunkt for å tilby verbalt og lokalt forankret innhold som skiller seg fra NRK og de andre nasjonale kanalene. Svak økonomi og redaksjonell styrke begrenser imidlertid tilbudet.

Samlet vurderer Medietilsynet at NRKs oppdrag er hensiktsmessig utformet for å sikre at NRK har et variert og allsidig tilbud til brede og smale grupper. Tilbudet gjenspeiler det mangfoldet som finnes i befolkningen, som bidrar til kunnskap og skaper arenaer for debatt. Oppdraget sikrer at NRK har et bredt og kvalitativt godt tilbud som er tilgjengelig for hele befolkningen, både som fellesarena som bidrar til felles orientering mot samfunnet, og det å eksponere mediebrukerne for innhold de tradisjonelt ikke oppsøker.

Etter Medietilsynets vurdering er det ikke behov for endringer i NRKs oppdrag når det gjelder innholdskrav, bortsett fra forslaget om at alle NRKs radiokanaler bør omfattes av kravet om å spille 40 prosent norsk musikk.

6 NRKs bidrag til bruksmangfoldet





6.1 NRKs rolle som fellesarena i befolkningen

Bruksmangfold handler om i hvilken grad befolkningen oppsøker eller blir eksponert for et mangfold av avsendere og innhold innen ulike sjangre, temaer, verdier og perspektiver. Dette belyses ved:

- hovedtrekk i mediebruken i befolkningen, spesielt i bruken av nyhetskilder
- om det er tydelige skiller i mediebruken mellom ulike grupper i befolkningen
- om det er fellesarenaer for den åpne og opplyste offentlige samtalen som bringer befolkningen sammen med utgangspunkt i felles informasjon og interesser

Følgende problemstillinger belyses knyttet til NRKs bidrag til bruksmangfoldet:

- Bidrar NRK til bruksmangfold ved å oppfylle allmennkringkastingsoppdraget sitt, herunder gjennom å nå bredt ut med tilbud som samler både brede og spesifikke smalere grupper i befolkningen (minoriteter, ulike aldersgrupper osv.)?
- Når NRK ut til befolkningen med bredden av sitt oppdrag, herunder med nyhetstilbudet spesielt?
- Er befolkningens nyhetsrepertoar sammensatt i form av at flere ulike kilder kombineres daglig – og brukes NRK i kombinasjon med andre norske redaktørstyrte nyhetskilder eller alene?
- Hvordan er tilliten til norske nyhetsmedier generelt og til ulike medier spesielt?
- Hvordan er betalingsviljen for nyheter i Norge?

NRK har en sentral rolle som fellesarena i den demokratiske infrastrukturen og et bredt samfunnsoppdrag som går utover ren nyhetsformidling. Dette er definert i NRK-plakaten og i selskapets vedtekter (§ 12).¹³³ Som offentlig finansiert allmennkringkaster har NRK et særskilt ansvar for å styrke den offentlige samtalen og sikre at hele befolkningen får informasjon som gjør den i stand til å delta aktivt i demokratiske prosesser. NRK spiller en viktig rolle for å eksponere publikum for innhold de tradisjonelt ikke ville oppsøkt. NRKs oppdrag er utformet slik at det skal sikre både bredde og dybde og representere både brede og smale temaer og grupper.

Undersøkelsene som ligger til grunn for denne rapporten, viser at nordmenns mediebruk blir stadig mer digital, med tydelige aldersforskjeller. Yngre bruker i større grad internett, strømmetjenester og podkast, mens eldre fortsatt foretrekker tradisjonelle plattformer som lineær TV, radio og papiravis. Samtidig blir også de eldste mer digitale, særlig når det gjelder bruk av strømming og sosiale medier.

NRKs samlede tilbud på radio, TV og nett fremstår fortsatt som en nasjonal fellesarena. NRK er blant de mest brukte nyhetskildene i alle aldersgrupper og når bredere digitalt enn de fleste andre medier. NRK er befolkningens viktigste nyhetskilde samlet sett og har høyest tillit i befolkningen. De fleste bruker NRK i kombinasjon med andre redaktørstyrte medier, særlig i aldersgruppen 45+. Dermed er

133 Se NRK-plakaten



hovedbildet det samme som da forrige utredning om NRK ble utarbeidet i 2021: NRK fungerer primært komplementært, ikke som en erstatning for andre kilder, i befolkningens nyhetsrepertoar.

Majoriteten av befolkningen i Norge oppsøker nyheter daglig og kombinerer flere nyhetskilder i det samlede nyhetsrepertoaret. Samtidig er det en høyere andel enn før som ikke daglig oppsøker de redaktørstyrte nyhetsmediene direkte, og sosiale medier har blitt en viktigere del av det daglige nyhetsrepertoaret for flere. Her er det aldersforskjeller: Mens sosiale medier for de fleste eldre er et supplement til et variert nyhetskonsument, er disse plattformene i større grad selve informasjonsnavet for flere unge. Dette er en utfordring for både NRK og andre redaktørstyrte nyhetsmedier i Norge.

Betalingsviljen for nyheter er markant større i Norge enn i andre nordiske land. Sosiale forskjeller har likevel betydning for tilgangen til betalte nyheter. Mye av den samfunnsviktige journalistikken av høy kvalitet krever brukerbetaling. Sosiale forskjeller kan dermed utfordre borgernes muligheter til lik demokratisk deltakelse gjennom tilgang til pålitelige nyhetskilder, som de redaktørstyrte journalistiske mediene representerer. I dette perspektivet er NRKs rolle som allmennkringkaster viktig for bruksmangfoldet, ettersom NRK har et særskilt ansvar for å medvirke til at hele befolkningen får tilstrekkelig informasjon til å kunne delta aktivt i demokratiske prosesser.

Verdien av NRKs tilstedeværelse og innholdstilbud reduseres dersom tilbudet ikke blir benyttet og NRK ikke har en bred oppslutning i befolkningen. For å nå de underliggende målene for mediemangfold er det avgjørende at befolkningen faktisk eksponerer seg for et mangfold av avsendere/nyhetskilder og innhold. Rollen som fellesarena er knyttet til funksjonen redaktørstyrte journalistiske medier har i offentligheten, ved at de bringer befolkningen sammen og bidrar til en felles orientering mot samfunnet.¹³⁴ Fellesarenafunksjonen er viktig for å demme opp for en utvikling der mediebruken eventuelt blir mer fragmentert, og der konsumet av underholdning øker på bekostning av nyheter og annet demokratisk relevant innhold.

Medietilsynet vurderer at det er et godt bruksmangfold i Norge, og at NRK bidrar til dette gjennom å formidle nyheter og annet innhold gjennom ulike plattformer og programtyper. Store deler av befolkningen bruker NRK, på tvers av demografiske skillelinjer. Samtidig viser medieutviklingen at det blant de yngre aldersgruppene er en økende andel som oppgir at de ikke får med seg nyheter gjennom tradisjonelle redaktørstyrte kilder, men gjennom sosiale medier. Data og analyser som er brukt i denne rapporten, viser at NRK nyter stor tillit i befolkningen og når bredt ut med sitt nyhets- og aktualitetstilbud.

134 Hovden, J.F. et.al (2018) *Brukerperspektiv på NRKs bidrag til mediemangfoldet og innvirkning på andre aktører*

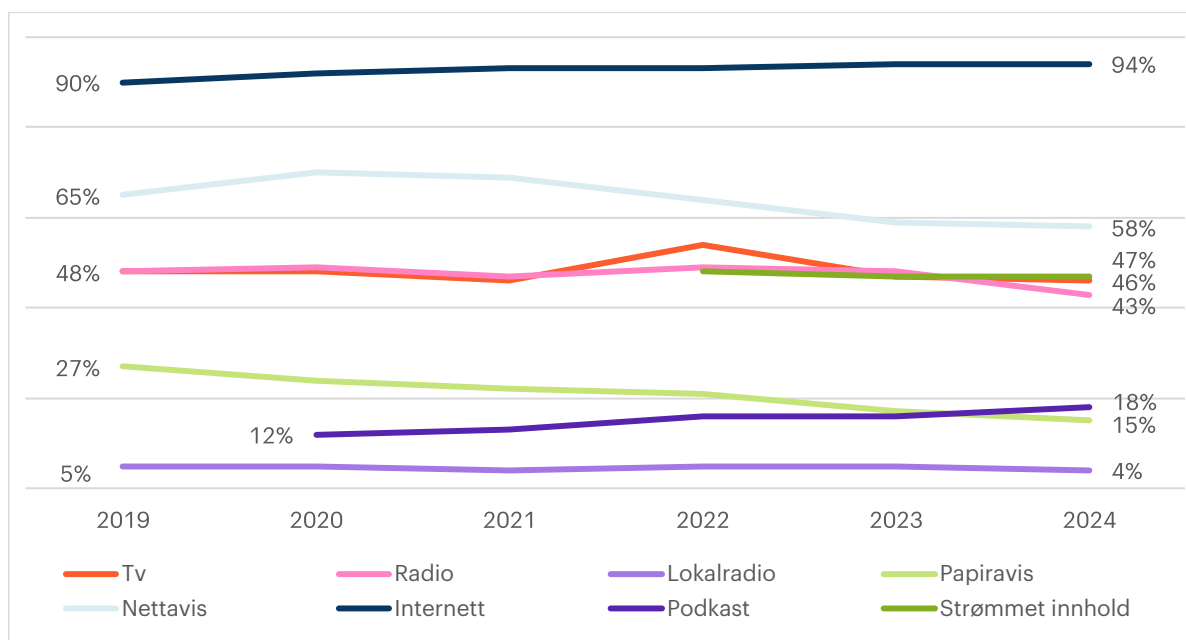


6.2 Trender i mediebruken

I Norge har nesten alle tilgang til internett, mobiltelefon og én eller flere tv-er hjemme. Et stort flertall har også tilgang til ulike betalte medieabonnement. Denne tilgangen er en avgjørende forutsetning for bruksmangfoldet.

Figur 21 – daglig bruk av medier. Andel av befolkningen i prosent (2019–2024)* viser utviklingen i andelen som daglig bruker ulike medier. Den daglige bruken av nettavis har gått tilbake fra 65 prosent i 2019 til 58 prosent i 2024, mens bruken av papiravis har falt fra 27 prosent til 15 prosent. Bruken av podkast har økt fra 12 prosent i 2020 (første måling for podkast i Norsk mediebarometer) til 18 prosent i 2024, mens bruken av radio har falt fra 48 prosent i 2019 til 43 prosent i 2024. Strømmetjenester, som SSB målte først fra 2022, har en daglig bruk på nivå med tv. Sosiale medier var med i målingen for første gang i 2024, med en daglig bruk på 80 prosent.

Figur 21 – daglig bruk av medier. Andel av befolkningen i prosent (2019–2024)*



Kilde: SSB Norsk mediebarometer 2019–2024

*Podkast ble for første gang målt i 2020. Strømmet innhold ble for første gang målt i 2022.

*Tallene før 2022 gjelder aldersgruppen 9–79 år. Fra og med 2022 er det ingen øvre aldersgrense.



6.3 Befolkningens daglige mediebruk og NRKs posisjon

6.3.1 Radio

Figur 21 – daglig bruk av medier. Andel av befolkningen i prosent (2019–2024)* viser at den samlede radiolyttingen har falt noe over tid. Trenden i tallene fra SSBs Norsk mediebarometer vises også i tall fra målinger gjennomført av Nielsen og Kantar Media¹³⁵.

Andelen som lytter til radio, er høyest blant de over 45 år. Fra 2019 – 2024 har det vært nedgang i radiolytting i alle aldersgrupper. Nedgangen har vært størst, med 13 prosentpoeng, blant 25-44-åringene og med 8 prosentpoeng blant 45-66-åringene¹³⁶. Det er ingen kjønnsforskjeller knyttet til daglig radiolytting.

Den daglige lokalradiolyttingen har ifølge SSBs Norsk mediebarometer vært tilnærmet stabil de siste ti årene, og var på fire prosent i 2024.

NRK, P4-gruppen og Bauer Media er de største aktørene i det nasjonale radiomarkedet, og styrkeforholdet mellom de tre er stabilt. NRK er den største aktøren med en markedsandel på 68 prosent i 2025, opp fra 64,3 prosent i 2020. I samme periode hadde P4-gruppen og Bauer Media tilsvarende tilbakegang i markedsandeler.¹³⁷

Ifølge PPM-målinger fra Nielsen Media Research foregår mer enn 70 prosent av radiolyttingen på de fem største radiokanalene: NRK P1, NRK P1+, NRK P2 og de kommersielle radiokanalene P4 Lyden av Norge og Radio Norge, som eies av Bauer Media. I 2025 utgjorde lytting til de fem største radiokanalene 72,6 prosent av den daglige radiolyttingen. NRKs tre største radiokanaler sto alene for 57,5 prosent av all daglig radiolytting i 2025 på nasjonal radio.¹³⁸

6.3.2 Podkast

Mens andelen som lytter til radio daglig, går ned, lytter stadig flere til strømmet og nedlastet musikk og podkast. Både etablerte radiokanaler og andre medieaktører har tatt i bruk disse formatene for å nå ut til befolkningen med lydinnhold. I 2024 lyttet 18 prosent til podkast i løpet av en gjennomsnittsdag. Ifølge SSBs Norsk mediebarometer har andelen daglige podkastlyttere økt jevnt siden podkast første gang ble målt i 2020 (jf. Figur 21 – daglig bruk av medier. Andel av befolkningen i prosent (2019–2024)*). I 2024 hadde podkast størst daglig lytting i aldersgruppen 16 – 44 år. Andre kartlegginger, som *Den store Podrapporten*, viser også en jevn vekst i podkastbruken fra 2020 til 2025.¹³⁹ I Norge har særlig NRK og Schibsted sterke posisjoner i podkastmarkedet, men også Bauer Media og P4-gruppen har populære podkaster.

I det norskspråklige markedet står redaktørstyrte plattformer for podkast sterkt. Flere aktører har eksklusive plattformer for egne podkaster og trekker i større grad innholdet sitt tilbake fra tredjepartsplattformer som Spotify og Apple. Podme, som eies av Schibsted, og Untold, som eies av Amedia, er begge podkastplattformer med betalingsløsning. NRKs podkast- og radiotilbud finnes åpent tilgjengelig i NRKs egen app, NRK Radio. Plattformene som brukes oftest for å høre på podkast, er Spotify

135 Se Medietilsynet (2025) *Mediemangfaldsrekneskapen 2025 – Mangfold i eit bruksperspektiv*, figur 6, side 47.

136 SSB, *Norsk mediebarometer 2024*, tabell 6.1

137 PPM-målingene, Nielsen Research i Medietilsynet (2026) *Mediemangfaldsregnskapet 2025 – mediemangfold i et avsenderperspektiv*

138 Ibid., s. 53

139 *Den store Podrapporten* (2025). Undersøkelse utført av Norstat Webundersøkelse 22. januar til 5. februar 2025 blant et landsrepresentativt utvalg av befolkningen over 15 år. (n=1600).



(53 prosent) og NRK Radio (33 prosent) ifølge SSBs Norsk mediebarometer.¹⁴⁰ *Den store Podrapporten* viser at hele 76 prosent av podkastene nordmenn lytter til, er norskspråklige, og andelen er på nivå med året før.¹⁴¹

6.3.3 TV

18 prosent oppga i 2024 at de ikke har tilgang til noen tv-kanaler, og andelen som svarte «tilgang til bare NRK» økte fra 10 prosent i 2023 til 16 prosent i 2024. Dette kan tyde på at NRK i økende grad fungerer som et minimumstilbud i husholdninger som kutter tradisjonelle kanalpakker.¹⁴²

Andelen som ser på lineær tv, tradisjonell eller på nett, har falt de siste årene, og det brukes mer strømmet innhold. I figur 1 viser tall fra SSBs Norsk mediebarometer at andelen som ser tv (tradisjonell eller på nett) en gjennomsnittsdag, gikk ned fra 54 prosent i 2022 til 46 prosent i 2024¹⁴³ ¹⁴⁴. Nordmenns seervaner har endret seg over tid, og i 2024 så like mange lineær-TV som de som strømmet tv-innhold en gjennomsnittsdag. Se nærmere om strømming under punkt 6.3.4. I Kantar Medias TVOV-måling har andelen som ser på lineær-TV, også gått jevnt ned de senere årene, fra 43 prosent i 2022 til 37,4 prosent i 2024.¹⁴⁵

Aldersforskjellene er tydelige. I 2024 så 82 prosent av 67–79-åringene lineær-tv daglig, mens andelen blant de under 45 år var 25–27 prosent. Det er i liten grad kjønnsforskjeller.

Samlet¹⁴⁶ fikk 40 prosent med seg nyheter en gjennomsnittsdag i 2024. 44 prosent så på serier/film og underholdning, 21 prosent så på sport, og 7 prosent fikk med seg debatter på tv.

Å se nyheter på tv er mest utbredt blant de eldste (81 prosent av 67–79-åringene). I befolkningen så 32 prosent nyheter på NRK og 25 prosent på TV 2 daglig. I tillegg svarte 26 prosent at de daglig så på film, serie, underholdning, debatt eller sport på NRK og på TV 2.

6.3.4 Strømmetjenester

Tilgangen til abonnement på strømmede tv- og filmtjenester økte fra 71 prosent i 2020 til 90 prosent i 2024. Tilgangen er høyest blant de yngre, men den har også økt betydelig blant de eldste (fra 37 til 68 prosent for 80 år+ fra 2022 til 2024).¹⁴⁷ Dette understøtter at strømming er blitt en husholdningsstandard – med et tydelig, men avtakende, aldersskille. I 2024 så 47 prosent strømmet tv-innhold en gjennomsnittsdag, og nivået har vært stabilt siden 2021.¹⁴⁸

140 SSB (2025) *Norsk mediebarometer 2024*.

141 Ibid.

142 SSB har lagt om måten tilgangen til ulike tv-pakker måles på. Det er derfor ikke mulig å sammenligne med forrige utredning fra 2021.

143 SSB (2025) *Norsk mediebarometer 2024*, s. 53

144 På grunn av endring med utvidelse til å inkludere respondenter på 80 år og eldre fra 2022 i Norsk mediebarometer, vises en økning i andelen tv-seere fra 2021 til 2022. Dermed er det relevant å se på utviklingen fra 2022 til 2024.

145 SSBs Norsk mediebarometer måler andelen TV-seere basert på en gjennomsnittsdag, mens TVOV-tallene til Kantar Media er basert på andelen TV-seere i løpet av en uke.

146 Alle tv-seere samlet, både på tradisjonell linær-tv og nett-tv.

147 *Fra og med 2022 har ikke SSBs Norsk mediebarometer noen øvre aldersgrense. Tidligere målinger har omfattet 9–79 år. Dette kan påvirke sammenlignbarheten over tid.

148 SSB (2025) *Norsk mediebarometer 2024*, tabell 9.2 og 2021, tabell 54



Det er tydelige bruksforskjeller på tvers av alder: Mens 60 prosent av 25–44-åringene strømmet daglig i 2024, gjorde kun 24 prosent av 67–79-åringene det samme. Serier/film og underholdning er den dominerende sjangeren på tvers av aldersgrupper, men 13 prosent strømmet også nyheter.¹⁴⁹ De strømmetjenestene som brukes mest en gjennomsnittsdag, er Netflix (48 prosent), NRK TV (33 prosent) og TV 2 Play (31 prosent).¹⁵⁰ De ulike aktørenes posisjoner i strømmemarkedet har vært relativt stabile siden 2021, og både NRK TV og TV 2 Play har fremdeles sterke posisjoner sett i lys av global konkurranse.

Et sentralt poeng i 2021-utredningen var at NRK TV skilte seg fra andre strømmetjenester ved å ha mindre tydelige aldersforskjeller og ved å fungere som en fellesarena på tvers av generasjoner. Utredningen pekte på at NRK TV var den eneste strømmetjenesten som et flertall i alle aldersgrupper brukte, og at også gruppen 60+ brukte tjenesten i høy grad. Dette bruksmønstret vises igjen i Medietilsynets undersøkelse om bruk av strømmetjenester fra 2024.¹⁵¹ 66 prosent oppga at de har brukt NRK TV «forrige uke». Andelen er noe lavere blant 18 – 29-åringene (46 prosent).

6.3.5 Nettavis

65 prosent leste papir- eller nettavis en gjennomsnittsdag i 2024, en tilbakegang på 8 prosentpoeng fra 2020, ifølge SSB Norsk mediebarometer. Kantar Medias målinger viser tilsvarende nedgang i daglig lesning av aviser¹⁵². 58 prosent leste nettaviser en gjennomsnittsdag i 2024, ifølge SSB, mot 70 prosent i 2020. Fra 2020 til 2024 gikk andelen som daglig leser papiravis, ned fra 24 til 15 prosent. Den største andelen daglige nettavislesere i 2024 var i aldersgruppene 25–44 år og 45–66 år, med henholdsvis 71 og 65 prosent. 56 prosent av 67–79-åringene leste nettavis daglig i 2024.

På nett ble VG.no brukt av flest i 2024: 47 prosent over 12 år leste VG på nett daglig. Lokal- eller regionaviser følger deretter med 28 prosent daglige lesere over 12 år, tett fulgt av NRK.no med 23 prosent. Nettavisen til Dagbladet ble lest av 19 prosent en gjennomsnittsdag i 2024, og TV2.no og Aftenposten hadde begge 11 prosent daglige lesere. Bruksmønstrene for nettaviser kan ikke direkte sammenlignes med undersøkelsen fra 2020, da SSB har gjort metodiske endringer i sin datainnsamling. Ser vi kun på bruken av nettavisene VG.no og NRK.no har bruken vært stabil siden 2020. Oversikten i Medietall.no¹⁵³ viser samme trender for bruken av VG.no og NRK.no i denne perioden. I punkt 6.4.3 beskrives bruken av NRK.no for å lese nyheter nærmere.

6.3.6 Sosiale medier

80 prosent brukte sosiale medier en gjennomsnittsdag i 2024. Omfanget av bruk varierer mellom kjønn og aldersgrupper. Flere kvinner enn menn bruker sosiale medier, og den daglige bruken er høyest blant de som er 55 år og yngre.

Facebook var i 2024 fortsatt det mest populære sosiale mediet i befolkningen (62 prosent), etterfulgt av Snapchat (56 prosent) og Instagram (46 prosent). Mange brukte også YouTube og TikTok (27 og 24 prosent). Hvilket sosialt medium som brukes mest, varierer mellom aldersgruppene: Facebook har flest daglige brukere i aldersgruppen 25–54 år, mens Snapchat og TikTok har flest brukere under 25 år.

149 SSB (2025) Norsk mediebarometer 2024, s. 91, tabell 9.8.

150 SSB (2025) Norsk Mediebarometer 2024, s. 88, tabell 9.5.

151 Medietilsynet, *Bruksmangfoldsrapporten 2025*, kapittel 3.6.

152 Kantar Media, *De store medietrendene 2024*, side 12

153 MBL, tilgjengelig på MEDIETALL.NO



NRK har redusert egen tilstedeværelse på sosiale medier. Årsakene er at NRK vurderer å ha for lite innsyn, kontroll og langsiktig forutsigbarhet, noe som blant annet bygger på deres erfaring med Facebook¹⁵⁴. Når NRK bruker sosiale medier, skal det primært være for å lede brukere til NRKs egne tjenester, for å styrke disse og unngå å «bygge» nye plattformkonkurrenter.

Status og utvikling i befolkningens bruk av ulike medier fra 2020 til 2025 er basert på data blant annet fra SSBs Norsk mediebarometer¹⁵⁵, som også er et sentralt grunnlag i Medietilsynets rapport om bruksmangfold¹⁵⁶.

6.4 Antall plattformer og kilder i befolkningens nyhetsbruk

I et bruksmangfoldsperspektiv er det sentralt at folk eksponeres for et bredt spekter av både nyhetskilder og innhold. I tillegg til innsikt om bruk av enkeltmedier belyses derfor hvilke sammensetninger av medier ulike grupper i befolkningen benytter. Det følgende avsnittet beskriver utviklingen i antall plattformer og kilder befolkningen har brukt til nyheter frem til og med 2024, med særlig vekt på NRKs rolle.

6.4.1 Antall plattformer for nyhetsbruk

Bruken av tradisjonelle¹⁵⁷, lineære medieplattformer er avtagende eller preget av stagnasjon, mens bruken av mobile plattformer og nettbaserte medier øker. I Figur 22 - antall medieplattformer for nyhetsbruk, med og uten sosiale medier. Andel av befolkningen (2024) vises fordelingen av nyhetsbruk på tradisjonelle plattformer alene og nyhetsbruk inkludert sosiale medier i 2024. Nyhetsbruken kjennetegnes av et betydelig bruksmangfold, der flertallet benytter flere plattformer i sitt daglige nyhetskonsument. Andelen som benytter mange plattformer til nyheter, øker når sosiale medier inkluderes. Når bruk av sosiale medier til nyhetsformål inkluderes, er det en tydelig nedgang i andelen som ikke benytter noen nyhetsplattformer. Samtidig øker andelen som benytter to plattformer, og særlig andelen som benytter tre eller flere plattformer for nyheter. På samme tid er det en økning i andelen som ikke benytter tradisjonelle nyhetsplattformer (avis, radio og fjernsyn), særlig blant yngre aldersgrupper. Unges nyhetsbruk omtales nærmere i punkt 6.5.

154 Soldal og Solberg (2024) *Derfor er NRK mindre på sosiale medier*. Medier24. [<https://www.m24.no/debatt-facebook-helje-solberg/derfor-er-nrk-mindre-pa-sosiale-medier/701079>]

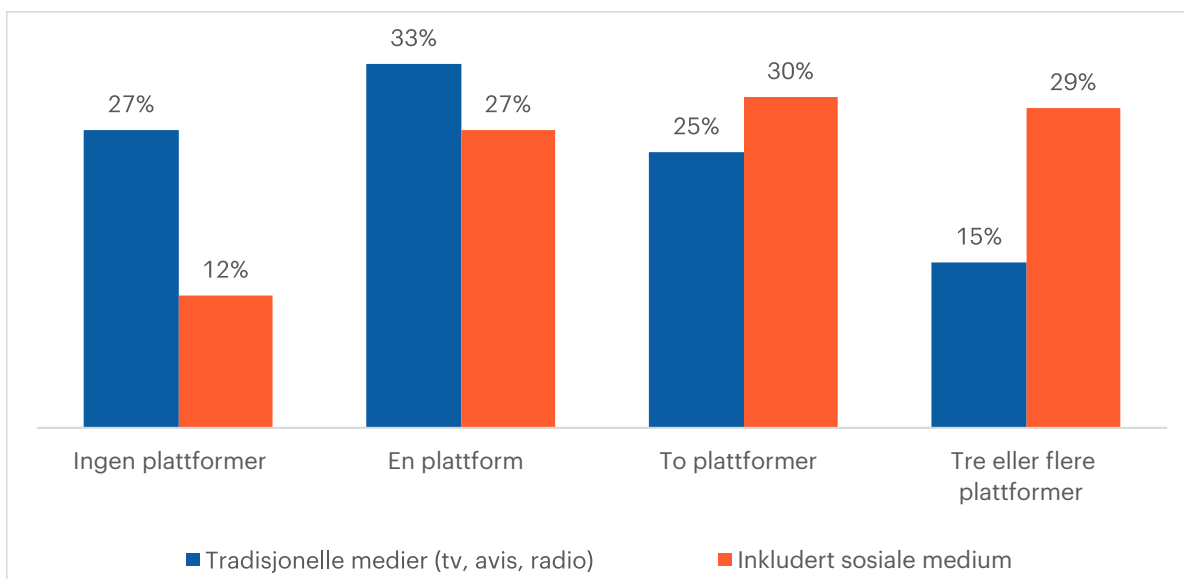
155 SSB (2025) Norsk mediebarometer 2024. Det gjøres oppmerksom på en utvalgsendring i SSBs Norsk mediebarometer fra 2022. Tall før 2022 gjelder personer i aldersgruppen 9–79 år, mens det fra og med 2022-tall ikke er noen øvre aldersgrense i utvalget. Som eksempel medførte denne endringen at andelen tv-seere en gjennomsnittsdag økte fra 2021 til 2022. Endringen i utvalg kan også påvirke tall for øvrige medier uten at det fremkommer tydelig i trendlinjer.

156 Medietilsynet (2025) *Mediemangfaldsrekneskapen 2025 – mediemangfald i eit bruksperspektiv*

157 Tradisjonelle plattformer for nyhetsbruk som aviser (i papir- eller digitalutgave), nettaviser (herunder også NRK.no og TV2.no) samt radio og tv.



Figur 22 - antall medieplattformer for nyhetsbruk, med og uten sosiale medier.
Andel av befolkningen (2024)



Kilde: SSB. Undersøkelse av nyhetsbruken i befolkningen gjort for Medietilsynet, basert på Norsk mediebarometer 2024.

6.4.2 Bruk av ulike plattformer til nyheter

Plattformen flest bruker til nyheter på en gjennomsnittsdag, er nettaviser, tett fulgt av sosiale medier. 58 prosent brukte nettaviser for å få med seg nyheter en gjennomsnittsdag i 2024, mot 77 prosent i 2020. 57 prosent brukte sosiale medier i sitt daglige nyhetskonsument i 2024. Nyhetskonsument på både tradisjonell TV og radio gikk ned i perioden. I 2024 fikk henholdsvis 32 og 22 prosent med seg nyheter på lineær-TV og på radio en gjennomsnittsdag. Fra forrige NRK-utredning er det et økende digitalt brukermønster også blant de eldre.

Blant de yngste er nyhetsbruken sterkt preget av sosiale medier og nettaviser. 82 prosent av 16–24-åringene bruker sosiale medier til nyheter daglig. Nettaviser er mest brukt blant 45–66-åringene. De eldste bruker i større grad tradisjonelle plattformer. 75 prosent i aldersgruppen 67–79 år ser nyheter på lineær-TV daglig, men det er også en økning i deres bruk av digitale plattformer for nyheter.

Tall fra SSBs Norsk mediebarometer viser at de mest brukte sosiale mediene generelt også er de sosiale mediene størst andel av befolkningen får med seg nyheter fra på en gjennomsnittsdag.

Hvordan befolkningen får med seg nyheter i sosiale medier, kan også belyse mediemangfoldet. Blant de som fant nyheter på sosiale medier i 2024, oppga 40 prosent at «de fikk nyhetene gjennom å følge redaktørstyrte medier». Like mange oppga at nyhetene bare «dukker opp i feeden». 30 prosent «fikk nyheter via venner som delte».

I et brukerperspektiv på mediemangfoldet er det viktig å se på hvilke sammensetninger av medier ulike grupper i befolkningen bruker, og ikke bare oppslutningen om enkelte nyhetskilder. Ett av de viktigste målene på bruksmangfold er om folk kombinerer ulike nyhetskilder i sin samlede mediebruk, og om noen medier brukes av mange og bringer befolkningen sammen på tvers av ulike skillelinjer i samfunnet.



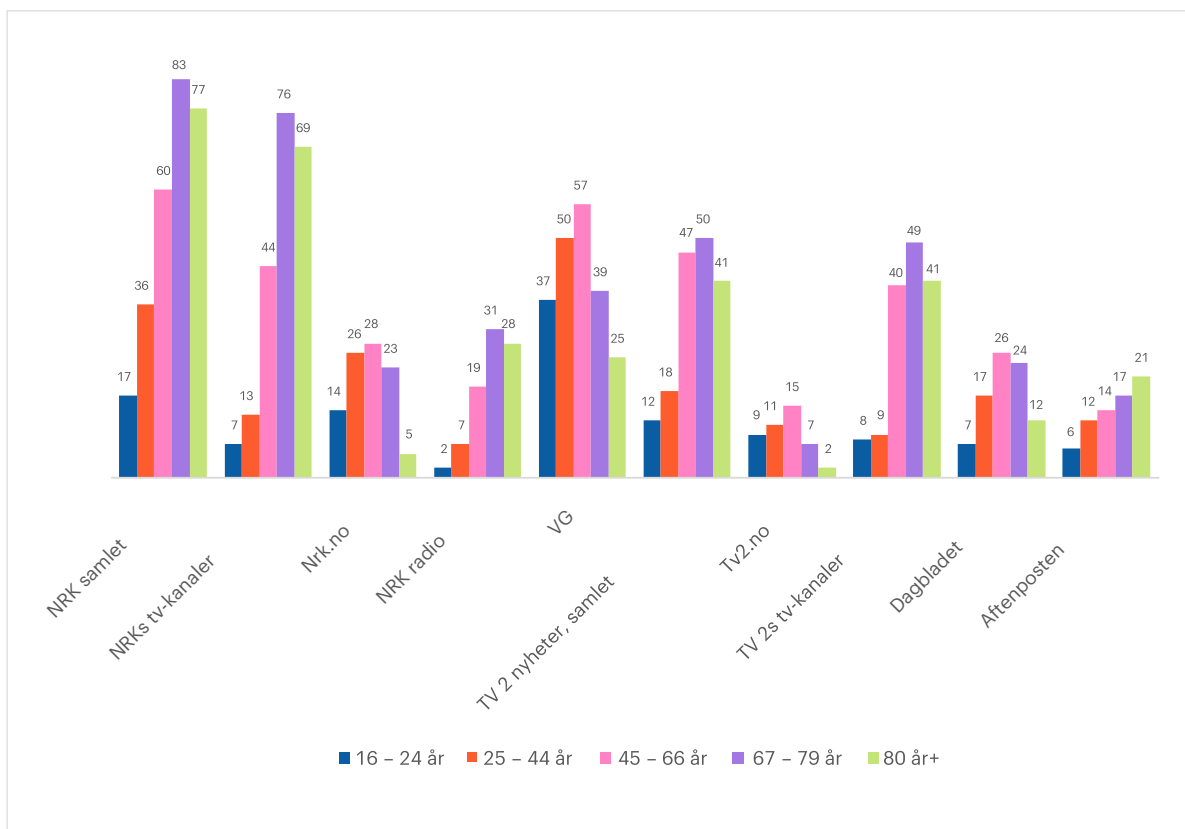
Et flertall har et sammensatt nyhetsrepertoar og kombinerer ulike kilder i sitt samlede nyhetskonsum. Samlet sett indikerer funnene i Medietilsynets rapport om bruksmangfoldet i Norge fra 2025 at flertallet av befolkningen fortsatt eksponeres for et bredt spekter av nyhetskilder i sin daglige mediebruk.¹⁵⁸ Blant de eldre aldersgruppene fortrenger ikke bruken av sosiale medier deres bruk av tradisjonelle kilder for å finne nyheter, men er et supplement.

6.4.3 Befolkningens daglige nyhetsrepertoar og NRKs posisjon

47 prosent brukte VG en gjennomsnittsdag i 2024.¹⁵⁹ Totalt nyhetskonsum på tvers av NRKs plattformer og kanaler var 49 prosent i 2024.¹⁶⁰ 34 prosent så nyheter på NRKs tv-kanaler daglig, 23 prosent brukte NRK.no og 15 prosent lyttet til nyheter på NRKs radiokanaler. TV 2 hadde en samlet daglig dekning på 32 prosent i 2024, Dagbladet 19 prosent, Aftenposten 13 prosent og P4 5 prosent. Den samlede bruken både av VG og NRK var på samme nivå som i 2020. Dette indikerer at NRK fortsatt fungerer som en sentral nasjonal fellesarena for nyheter i det norske medielandskapet.

I Figur 23 - mest brukte nyhetskilder på tvers av tradisjonelle plattformer en gjennomsnittsdag. Andel av befolkningen i prosent etter alder (2024) vises bruken på tvers av aldersgrupper for de mest brukte nyhetskildene en gjennomsnittsdag. Det er store aldersforskjeller, særlig for tv-kanaler og radio.

Figur 23 - mest brukte nyhetskilder på tvers av tradisjonelle plattformer en gjennomsnittsdag. Andel av befolkningen i prosent etter alder (2024)



Kilde: SSB. Undersøkelse av nyhetsbruken gjort for Medietilsynet basert på Norsk mediebarometer 2024

158 Medietilsynet (2025) *Mediemangfaldsrekneskaper 2025 – mediemangfald i eit bruksperspektiv*.

159 Disse brukstallene gjelder på tvers av papir og digitalt, slik at dersom respondenten i SSBs Norsk mediebarometer bruker VG både på papir og digitalt, blir VG talt én gang.

160 I disse tallene er NRKs tv-kanaler slått sammen til én nyhetskilde, og tilsvarende for NRKs radiokanaler.



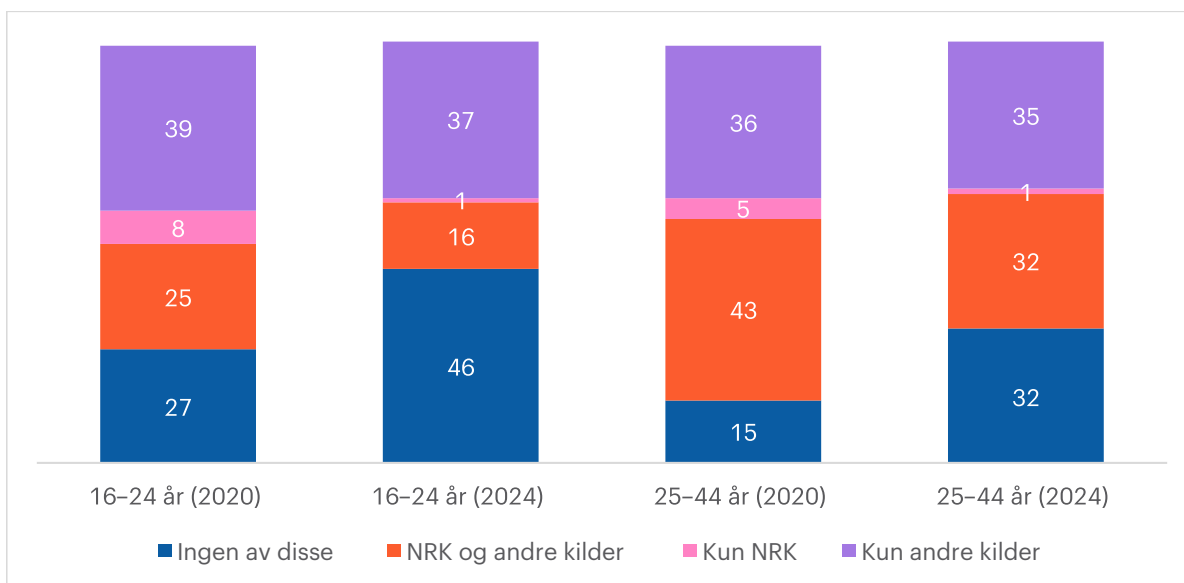
6.4.3.1 NRK i befolkningens nyhetsrepertoar

Hvorvidt NRK inngår i befolkningens samlede nyhetsrepertoar, belyses gjennom å se på bruksmønstret til fire grupper: personer som utelukkende benytter NRK som nyhetskilde, personer som kombinerer NRK med andre nyhetskilder, personer som kun benytter andre nyhetskilder enn NRK, samt personer som ikke benytter noen redaktørstyrte nyhetskilder daglig. I 2024 var det kun 5 prosent av befolkningen som bare benyttet NRK som nyhetskilde, 41 prosent kombinerte NRK med andre kilder, 28 prosent benyttet andre kilder enn NRK, mens 27 prosent ikke benyttet noen av de målte redaktørstyrte nyhetskildene (fjernsyn, radio, papiravis eller nettvavis).

Det observeres en svak nedgang i andelen som enten utelukkende benytter NRK eller kombinerer NRK med andre kilder, samt en økning i andelen som ikke benytter noen redaktørstyrte nyhetskilder daglig, fra 19 prosent til 27 prosent fra 2020 - 2024.

Utviklingen er tydeligere innenfor noen aldersgrupper, spesielt blant 16–24-åringene og 25–44-åringene. Figur 24 – kombinasjon av kilder for aldersgruppene 16–24 år og 25–44 år i 2020 og 2024, tall i prosent viser utviklingen fra 2020 til 2024 i disse to aldersgruppene. Andelen som ikke bruker noen tradisjonelle kilder til nyheter, har økt i begge gruppene, og samtidig har andelen gått ned blant dem som har NRK som kilde til nyheter.

Figur 24 – kombinasjon av kilder for aldersgruppene 16–24 år og 25–44 år i 2020 og 2024, tall i prosent



Kilde: SSB. Undersøkelse av nyhetsbruken gjort for Medietilsynet basert på Norsk mediebarometer i 2020 og 2024¹⁶¹

For aldersgruppen 45–66 år er det en svak nedgang (6 prosentpoeng) i bruken av NRK, og i samme periode en tilsvarende økning i andelen som ikke bruker noen tradisjonelle kilder til nyheter. Blant 67–79-åringene økte andelen som har NRK som kilde til nyheter, fra 79 prosent i 2020 til 82 prosent i 2024, og andelen som kun bruker NRK, økte fra 5 til 13 prosent i samme periode.

161 SSB har gjort en endring i spørreskjemaet sitt mellom 2020 og 2024 knyttet til kartlegging av nettaviser som kilde til nyheter, da det tidligere ble spurt om nettutgavene til avisene særskilt, og deretter nettmedier som NRK.no og andre rene nyhetsnettsteder for seg. I datasammenstillingen er disse to spørsmål slått sammen.



NRK brukes i langt større grad i kombinasjon med andre nyhetskilder enn som eneste kilde, og kombinasjonsbruk er særlig utbredt i eldre aldersgrupper. Det mest markante utviklingstrekket er økningen i andelen som ikke benytter noen redaktørstyrte nyhetskilder blant yngre aldersgrupper, og at sosiale medier i økende grad fungerer som nyhetsplattform for disse. Blant unge er det ikke bare bruken av NRK som endres, men det er indikasjoner på en tydelig forskyvning i unges nyhetsbruk bort fra redaktørstyrte medier generelt.

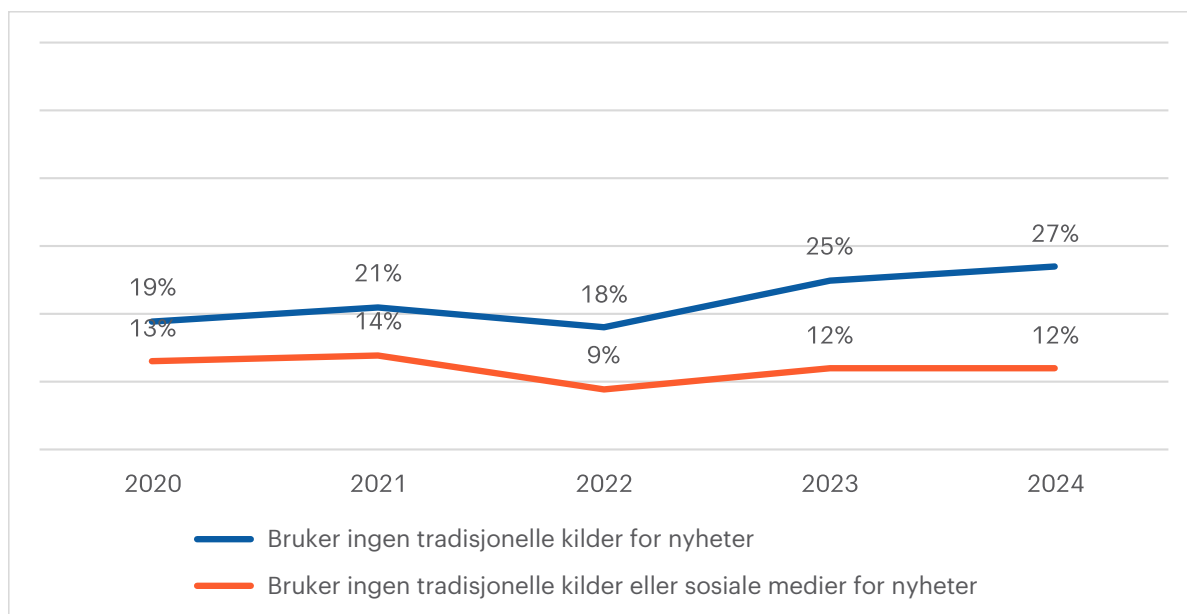
6.4.3.2 «Nyhetsunnvikere»

Hvis det er grupper i befolkningen som ikke forholder seg til redaktørstyrte medier, og som ikke deltar i den offentlige samtalen, kan det svekke demokratiske funksjoner og gi et mer polarisert samfunn. Dette kan over tid også bli et sikkerhetsproblem for Norge, fordi redaktørstyrte medier er en viktig motvekt til påvirkning fra desinformasjon fra andre, ikke-kvalitetssikrede informasjonskilder. De som står «utenfor» en felles offentlighet, kan også utsettes for en radikaliseringsrisiko.

I SSBs Norsk mediebarometer beskrives personer som ikke forholder seg til nyheter verken i tradisjonelle medier eller sosiale medier på en gjennomsnittsdag, som «nyhetsunnvikere». Målingen sier ikke noe om personene vender seg bort fra nyhetsstrømmen for en kortere periode (nyhetsmettet) eller om manglende nyhetsbruk er mer permanent.

Figur 25 - tall på kilder for nyhetsbruk, med og uten sosiale medier (2020, 2021, 2022, 2023 og 2024)* viser utviklingen i andelen som ikke bruker noen kilder til nyheter en gjennomsnittsdag, med og uten nyhetskonsum i sosiale medier, fra 2020 til 2024. Andelen som ikke bruker noen nyhetskilder, har vært tilnærmet stabil i perioden, mens andelen som ikke bruker tradisjonelle nyhetskilder, har økt fra 19 prosent i 2020 til 27 prosent i 2024.

Figur 25 - tall på kilder for nyhetsbruk, med og uten sosiale medier (2020, 2021, 2022, 2023 og 2024)*



Kilde: SSB. Undersøkelse av nyhetsbruken i befolkningen for Medietilsynet basert på *Norsk mediebarometer* 2020, 2021, 2022, 2023 og 2024 * Fra og med 2022 har ikke SSBs mediebarometer noen øvre aldersgrense. Tidligere målinger har omfattet aldersgruppene 9–79 år. Dette kan påvirke sammenlignbarheten over tid.



Det er tydelige forskjeller mellom aldersgrupper. Nær halvparten i aldersgruppen 16–24 år brukte ingen tradisjonelle nyhetskilder en gjennomsnittsdag i 2024. Inkluderes sosiale medier som nyhetskilde, får dette betydning for daglig nyhetskonsument spesielt i de yngre aldersgruppene. Andelen 16–24 åringer som ikke får med seg nyheter på en gjennomsnittsdag når sosiale medier inkluderes, er på nivå med snittet i befolkningen (12 prosent). Andelen «nyhetsunnavikere» basert på tallene fra SSBs Norsk mediebarometer viser at demografiske og sosiale faktorer som alder, utdanningsnivå og tilknytning til arbeidslivet, har stor betydning. Det er flere blant de unge, de med lav utdanning og de som av ulike grunner faller utenfor arbeidslivet, enn i andre grupper, som unngår nyheter.

I Reuters Digital News Report 2025 oppga 30 prosent at de «ofte» eller «noen ganger» aktivt unngår nyheter. I rapporten presiseres det ikke om nyhetsunnavikelsen er midlertidig, fullstendig eller over tid. Det skilles heller ikke på om nyhetene kommer fra redaktørstyrte medier, sosiale medier eller andre kilder. Få svarer at de «ofte» unngår nyheter (7 prosent).¹⁶² I den nordiske undersøkelsen om kritisk medieforståelse fra 2025 svarer én av tre i alderen 16–44 år at de synes det er vanskelig å holde seg oppdatert eller å «ta inn» nyheter.¹⁶³

6.4.4 Særlig om innvandreres nyhetsrepertoar

Kunnskapen om innvandreres medie- og nyhetsbruk har vært fragmentarisk¹⁶⁴. Som supplement til begrensede kvantitative data om innvandrerbefolkningen gjennomførte Rambøll en kvalitativ undersøkelse i 2021. Denne undersøkelsen viste overordnet at personer med innvandrerbakgrunn foretrakk nettnyheter og hadde høy tillit til norske redaktørstyrte medier, som sammen med sosiale medier var de viktigste kildene til aktuell informasjon i en hverdag preget av pandemi.¹⁶⁵

På Medietilsynets initiativ gjennomførte SSB tilleggsundersøkelser i et landsrepresentativt tilleggsutvalg av innvandrere og norskfødte med to innvandrerforeldre i 2022. Spørreskjemaet er identisk med det som ble brukt i den øvrige befolkningen i Norsk mediebarometer i 2022, slik at medie- og nyhetsbruken kan sammenlignes direkte.¹⁶⁶ Dette har gitt et bedre grunnlag for å belyse innvandreres mediebruk og nyhetskonsument¹⁶⁷.

Resultatene fra SSBs Norsk mediebarometer 2022 bekrefter at personer med innvandrerbakgrunn i all hovedsak er svært digitale brukere. Samtidig er tilgangen til og bruken av tradisjonelle plattformer (lineær TV, radio, papiravis) lavere enn i befolkningen ellers, mens tilgangen til abonnement på strømmetjenester ligner den i befolkningen generelt. Dette henger trolig sammen med at innvandrerbefolkningen i snitt er yngre. Det daglige nyhetskonsumentet er noe lavere blant personer med innvandrerbakgrunn enn i befolkningen samlet. Personer med innvandrerbakgrunn foretrekker å lese nyheter i sosiale medier eller i nettaviser. Over halvparten av personene med innvandrerbakgrunn leser en nettavis daglig. Yngre får med seg nyheter på sosiale medier i større grad enn eldre, mens de

162 Reuters Digital News Report 2025, s. 14

163 Nordisk Ministerråd (2025) *Nordic Media Literacy Survey, 2025*

164 Medietilsynet (2021) *NRKs bidrag til mediemangfoldet – En analyse av NRKs bidrag til innholds- og bruksmangfold, NRKs samarbeid med andre medieaktører og konkurransemessige virkninger av NRKs nyhets- og aktualitetstilbud på nett.*

165 Rambøll & Sharam Alghasi (2021) *Mediebruk blant innvandrere under pandemien*

166 I tillegg til hovedutvalget for undersøkelsen ble det i 2022 trukket et landsrepresentativt utvalg av innvandrere og norskfødte med to innvandrerforeldre på 3 000 personer. Disse to gruppene blir til sammen omtalt som personer med innvandrerbakgrunn. Av 2 987 i bruttoutvalget svarte 1 487 respondenter via telefonintervju eller webskjema. Dette gir en svarprosent på 49,8.

167 Systematiske og sammenlignbare målinger har gitt et bedre grunnlag for å vurdere bruksmangfold i innvandrerbefolkningen, samtidig som gruppens heterogenitet og metodiske forhold (som utvalgs- og gruppestørrelse og alderssammensetning) gjør at funn må tolkes med varsomhet.



eldre i større grad bruker tradisjonelle plattformer¹⁶⁸. Videre kombinerer personer med innvandrerbakgrunn færre medieplattformer i nyhetskonsument sitt enn befolkningen generelt. Bare 9 prosent med innvandrerbakgrunn brukte tre eller flere tradisjonelle plattformer for nyheter i 2022, mot 23 prosent i hele befolkningen.

Når tallene for kilder til og plattformer for nyhetskonsument kombineres, var det i 2022 15 prosent av personene med innvandrerbakgrunn som ikke fikk med seg nyheter daglig, når også sosiale medier inkluderes. Tallet for hele befolkningen var 9 prosent. Blant personer under 25 år med innvandrerbakgrunn er andelen som ikke får med seg nyheter fra tradisjonelle medier, relativt lik befolkningen samlet.

Når det gjelder bruk av NRK, særlig for radio og strømmetilbud, viser kartleggingen fra 2022 tydelig lavere bruk blant personer med innvandrerbakgrunn enn for befolkningen generelt. 14 prosent av personer med innvandrerbakgrunn hørte på én av NRKs radiokanaler på en gjennomsnittsdag i 2022, mot 31 prosent i hele befolkningen. Når det gjelder tv/strømming, er mønsteret lignende: NRK TV ble daglig brukt av 7 prosent blant personer med innvandrerbakgrunn, mot 16 prosent i hele befolkningen.

VG er den avisen som den største andelen personer med innvandrerbakgrunn leste på nett i 2022 (39 prosent), etterfulgt av NRK.no (14 prosent). Rekkefølgen på de to mest brukte nettstedene er tilnærmet lik den for befolkningen ellers, men andelen brukere er lavere blant personer med innvandrerbakgrunn.

Overordnet peker tallene mot en svært digital nyhetsbruk, lavere bruk av tradisjonelle plattformer og noe lavere daglig nyhetskonsument blant personer med innvandrerbakgrunn enn i befolkningen samlet. Det er også en lavere bruk av NRK på tvers av plattformer, sammenlignet med befolkningen samlet. En forklaring er at utvalget består av en yngre gruppe. Den yngre gruppen av personer med innvandrerbakgrunn er tilnærmet lik den yngre gruppen i befolkningen i sitt nyhetskonsument.

6.5 Særlig om unges nyhetsbruk

Som vist i kapittel 6.2, er bruken av sosiale medier generelt høy blant de unge, og det er i stor grad også her de finner nyheter.¹⁶⁹

NRK skal være en fellesarena for hele befolkningen, og har derfor et mål om å nå de unge, også med nyheter. NRK skal i tillegg fremme barns ytringsfrihet og tilgang til informasjon.¹⁷⁰ I Medietilsynets undersøkelse Barn og medier 2024 svarte 73 prosent av 9–18-åringene at de får med seg nyheter fra NRK og 83 prosent av 9–11-åringene svarte at de får med seg nyheter fra Supernytt.¹⁷¹

I Medietrender Ung 2024 (Kantar Media) belyses 15–19-åringenes nyhetsbruk. Flest av de som får nyheter fra NRK, bruker NRK.no eller NRK-appen, etterfulgt av TikTok og Snapchat. Blant de som får med seg nyheter fra TV 2 er TikTok største kilde.¹⁷²

I forkant av Stortingsvalget 2025 kartla Medietilsynet hvordan førstegangsvelgere orienterer seg opp mot valg. Rapporten *Feed, fornuft og følelser* indikerer at unge i stor grad forholder seg til algoritme-styrte feeder der nyheter blandes med meninger og reklame, og at det kan være krevende å skille

168 (SSBs Norsk mediebarometer 2022 og Mediebruk blant personer med innvandrerbakgrunn 2022, figur 3.1).

169 Se også Medietilsynet (2025) *Mediemangfaldsrekneskapen 2025 – mediemangfald i eit bruksperspektiv*.

170 § 22 i NRK-plakaten.

171 Medietilsynet (2024) *Barn og medier 2024*

172 Kantar Medier (2024), *Medietrender UNG 2024*, s. 62–63.



mellom redaktørstyrt innhold og annet innhold. Samtidig sier de unge at de i større grad oppsøker store redaktørstyrte medier ved større hendelser.¹⁷³

Flere trekk ved unge mediebruk gjør dem sårbare for påvirkning fra feil- og desinformasjon. Den utstrakte bruken av algoritmestyrte sosiale medier, som er en hovedkanal for spredning av desinformasjon, kombinert med kilde- og sjangerforvirring og en tendens til å vurdere troverdighet ut fra subjektive inntrykk, gjør at denne gruppen kan ha mindre motstandskraft mot informasjonspåvirkning enn andre mediebrukere.¹⁷⁴

Den nedgående trenden i bruk av redaktørstyrte medier ble også omtalt i NRK-utredningen i 2021. I utredningen om de direkte mediestøtteordningene fra 2025 har Medietilsynet beskrevet forskning og tiltak knyttet til å øke unges bruk av redaktørstyrte medier som nyhetskilder.¹⁷⁵

6.6 Befolkningens motivasjon og interesse for nyheter

I tillegg til den faktiske mediebruken er det interessant å se på hvilke medier brukerne anser som viktigst for å holde seg oppdatert på nyheter. Dette er fordi det kan være forskjeller i hvilke kilder folk faktisk bruker, og hvilke kilder de oppfatter som mest sentrale og pålitelige i nyhetshverdagen.¹⁷⁶

6.6.1 Viktigste nyhetskilder

NRK-utredningen fra 2021 viste at tv og gratis nettaviser var befolkningens viktigste nyhetskilder. Betalt nettavis var i vekst (særlig gjennom pandemiårene), og sosiale medier hadde fått en svekket posisjon som viktigste nyhetskilde sammenlignet med tidligere. NRK og andre nasjonale breddemedier hadde en nøkkelrolle som fellesarena på tvers av aldersgrupper.

Figur 26 – «Hva er dine viktigste nyhetskilder?» Andel av befolkningen i prosent (2021 og 2025) viser endringen fra 2021 til 2025 for hvilke nyhetskilder befolkningen anser som sine viktigste. Nyhetsbruken er normalisert etter pandemien, samtidig som digitale bruksmønstre er blitt tydeligere. Både betalte og gratis nettaviser har blitt viktigere, mens tv har fått mindre betydning som nyhetskilde. Gratis nettaviser er i 2025 den nyhetskilden flest mener er viktig, etterfulgt av tv. Sosiale medier er blitt viktigere som kilde til nyheter fra 2021 til 2025. Målingen viser at befolkningen vurderer at et bredt spekter av nyhetskilder som viktige.¹⁷⁷

173 Medietilsynet (2025), *Feed, fornuft og følelser: ungdoms refleksjoner om politikk, medier og påvirkning*.

174 Ibid.

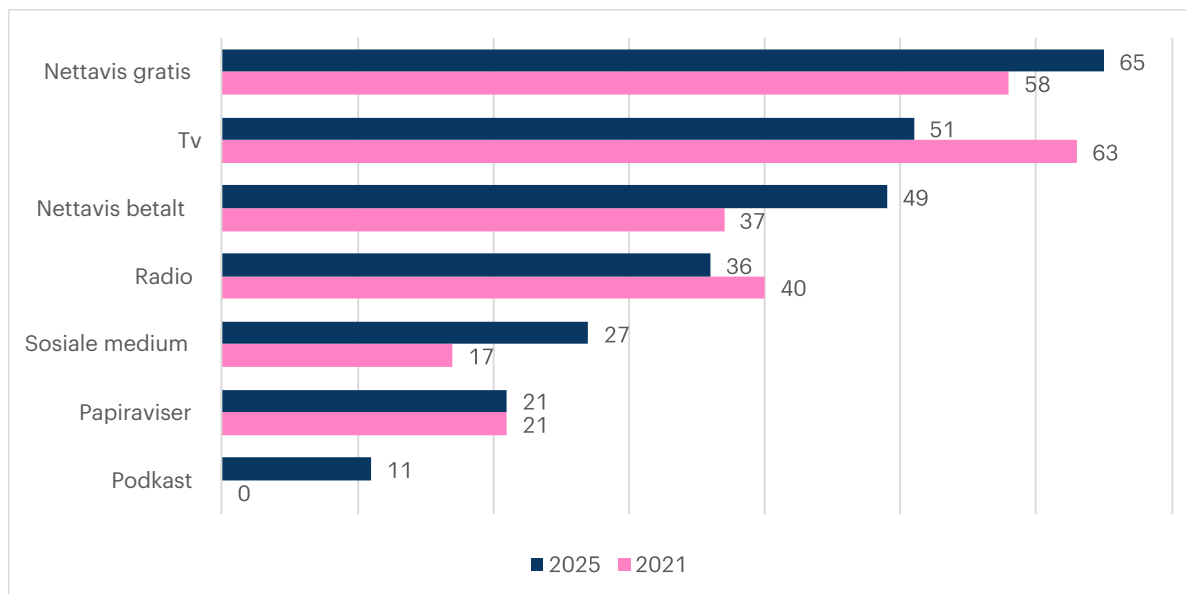
175 Medietilsynet (2025) *De direkte mediestøtteordningene – En utredning fra Medietilsynet*.

176 NOU 2017: 7 *Det norske mediemangfoldet. En styrket mediepolitikk for borgerne*. Kulturdepartementet.

177 Medietilsynet (2025) *Mediemangfaldsrekneskapen 2025 – mediemangfald i eit bruksperspektiv*, s. 142



Figur 26 – «Hva er dine viktigste nyhetskilder?» Andel av befolkningen i prosent (2021 og 2025)



Kilde: Medietilsynet / Kantar Media, 1 117 respondenter (oktober 2025).

6.6.2 Bruk av utenlandske nyhetskilder

Medietilsynets rapport om bruksmangfold fra 2025¹⁷⁸ viser at om lag 20–25 prosent av befolkningen bruker utenlandske nyhetsmedier som supplement til norske, med tydelige topper i perioder med internasjonale kriser. NRK-utredningen fra 2021 viste at de fleste får utenriksstoff via norske redaktørstyrte medier. Det er ingen betydelige demografiske forskjeller.

I et bruksmangfoldsperspektiv betyr dette at utenlandske nyhetskilder først og fremst fungerer som tillegg til, ikke som erstatning for, norske medier.

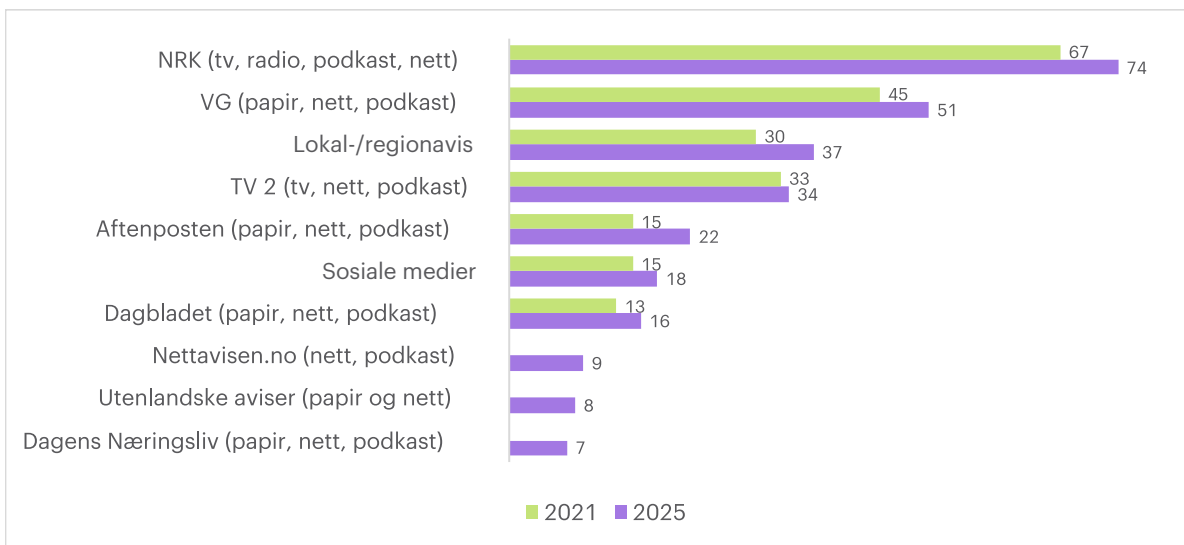
6.6.3 Oftest brukte nyhetskilde

Figur 27 - «Hvilke nyhetskilder bruker du oftest for tiden?» De ti mest brukte. Andel av befolkningen i prosent (høsten 2021 og høsten 2025) viser at NRK (tv, radio, podkast og nett) var den oftest brukte nyhetskilden i 2025, etterfulgt av VG, i likhet med i 2021. Fra 2021 til 2025 økte bruken av lokal-/regionavis, som var den tredje oftest brukte nyhetskilden i 2025. I 2021 var dette TV 2.

178 Medietilsynet (2025) *Mediemangfaldsrekneskapen 2025 – mediemangfald i eit bruksperspektiv*.



Figur 27 - «Hvilke nyhetskilder bruker du oftest for tiden?» De ti mest brukte. Andel av befolkningen i prosent (høsten 2021 og høsten 2025)



Kilde: Medietilsynet / Kantar Media. (oktober 2021, n=1 314 og oktober 2025, n=1 117).

NRK er den mest brukte nyhetskilden på tvers av aldersgrupper, mens VG står sterkere i gruppen under 60 år. Lokal- og regionaviser er blant de tre mest brukte kildene fra 30 år og oppover, men de har en lavere bruk blant de yngste. Sosiale medier og søkemotorer inngår oftere i de yngres topp-ti-nyhetsrepertoar enn hos de eldste. Samlet peker dette mot at NRK fortsatt er en sentral kilde i daglig nyhetsbruk, samtidig som sosiale medier i større grad supplerer nyhetsrepertoaret – særlig blant yngre.

NRK har en sentral posisjon i forbindelse med større samfunnsmessige hendelser. I tilknytning til Stortingsvalget 2025 oppga ni av ti som fulgte partilederdebatteer og intervjuer med politikere, at de hadde fulgt slike programmer på NRK. Nær halvparten fulgte denne type program i TV 2. Mediedekningen om valgresultater ble fulgt av 65 prosent på NRK, 25 prosent på TV 2 og 21 prosent på VG¹⁷⁹.

6.6.4 Betalingsvilje for nyheter

Det tilgjengelige nyhetstilbudet er en blanding av gratis innhold og innhold som krever brukerbetaling. Vilje og evne til å betale for nyheter varierer basert på alder, kjønn, inntekt og utdanningsnivå. Dette kan føre til at visse grupper ikke blir eksponert for et mangfold av nyhetsinnhold og samfunnsviktig journalistikk av høy kvalitet som krever brukerbetaling. For bruksmangfoldet er det derfor viktig å vite noe om hvor stor andel av befolkningen som har tilgang til betalt nyhetsinnhold.

En undersøkelse fra Mediebedriftenes Landsforening (MBL)¹⁸⁰ viser at vel sju av ti over 18 år i 2025 hadde tilgang til minst ett betalt avisabonnement (digitalt og/eller på papir). Andelen har økt fra 62 prosent i 2018 til 72 prosent i 2025.

179 Medietilsynets årlige undersøkelse om tillit til nyheter gjennomført av Kantar Media (oktober 2025, n=1 117), hvor mediebruk i forbindelse med valg, partilederdebatteer og sendinger om valgresultater ble inkludert som et tilleggstema i kartleggingen.

180 Mediebedriftenes Landsforening (2025), *Undersøkelse om betaling for nyheter 2025*



Alder har sammenheng med tilgang. Jo eldre man er, desto vanligere er det å ha avisabonnement i husstanden. Likevel har det siden 2018 vært en positiv utvikling i tilgangen både blant de under 30 år, og blant 30–44-åringene. 42 prosent blant de under 30 år, svarte at de hadde tilgang til abonnement i husstanden i 2018, mot 63 prosent i 2025. En tilsvarende økning sees blant 30–44-åringene, der 61 prosent hadde tilgang i 2025, mot 48 prosent i 2018. I den yngste aldersgruppen kan endringen være påvirket av at flere mediekonsern har iverksatt spesifikke tiltak for å nå denne målgruppen. For eksempel har Amedia siden juni 2025 gitt aldersgruppen 15–20 år fri tilgang til avisene sine¹⁸¹

Høy andel med tilgang til betalt avisabonnement bekreftes også i den nordiske undersøkelsen om kritisk medieforståelse fra 2025¹⁸². Undersøkelsen viser gjennomgående høy bruk av redaktørstyrte medier i hele Norden, og at Norge har høyest andel som har betalt avisabonnement (papir/digitalt). I Norge har 62 prosent tilgang til et betalt abonnement, mens tallene er lavere i Sverige (49 prosent), Finland (47 prosent), Danmark (40 prosent) og Island (20 prosent).¹⁸³ Norges sterke posisjon kan forklares med en lang abonnementsstradisjon og at betalingsløsninger for nettnyheter ble innført tidlig.

6.6.5 Tillit til nyhetene i ulike medier

I vurderingen av fremtidsutsiktene til norske nyhetsmedier løftet Medietilsynet blant annet frem at mediemangfoldsrapportene støtter opp under at det ofte er positive sammenhenger mellom de tre indikatorene tillit til, bruk av og betalingsvilje for redaksjonelt nyhetsinnhold. At befolkningen fortsatt har høy tillit til og høy bruk av norske redaktørstyrte journalistiske medier, er viktig for å bygge motstandskraft mot desinformasjon.¹⁸⁴

Medietilsynet har siden 2019 målt befolkningens tillit til utvalgte norske nyhetsmedier som en indikator på mediernes evne til å fylle sitt samfunnsoppdrag, undersøke makt og være en arena for redigert meningsutveksling.

Siden 2022 har undersøkelsen også målt generell tillit til norske nyhetsmedier. I 2025 oppga 67 prosent å ha ganske høy eller svært høy tillit, mens 11 prosent hadde lav tillit til norske nyhetsmedier. Nivået har vært stabilt siden 2022. Figur 28 - spørsmål: «Alt i alt, hvor høy tillit har du til norske nyhetsmedier». Andel av befolkningen fordelt på alder (høst 2025) viser at tilliten er klart høyest blant eldre og lavest blant den yngre delen av befolkningen. 74 prosent av personer over 60 år har høy tillit, mot 56 prosent i aldersgruppen 18–29 år. De yngste oppgir oftere «verken høy eller lav tillit» (27 prosent). Fra 2024 til 2025 har tilliten økt blant personer over 45 år.

181 Amedia (2025), *Amedia gir 400.000 unge gratis tilgang til sine aviser*

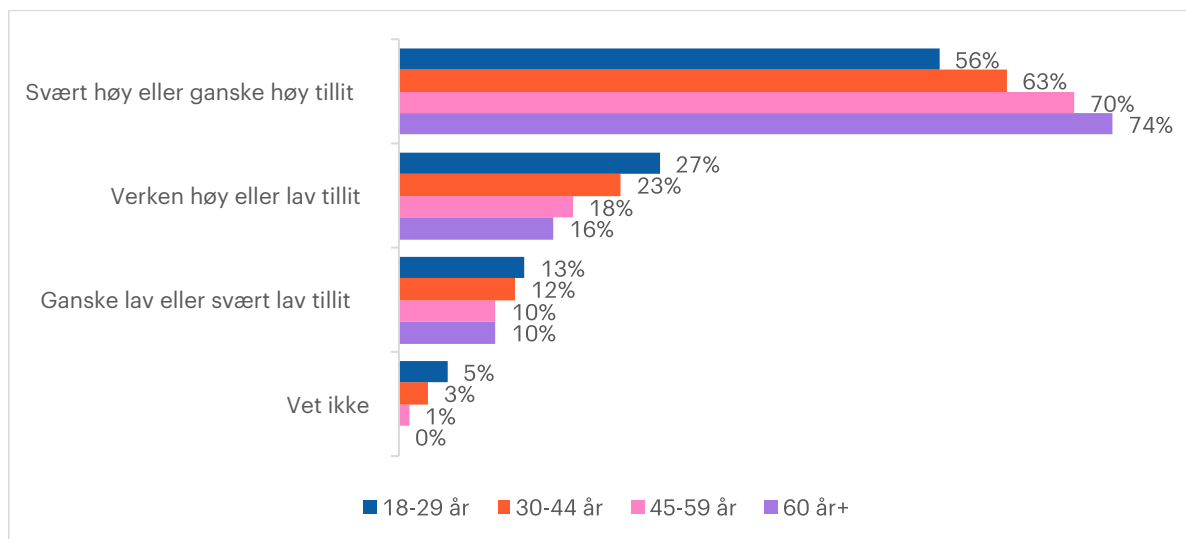
182 Norsk Ministerråd (2025), *Nordic Media Literacy Survey*

183 Se også *Reuters Digital News Report 2024*.

184 Oslo Economics (2024) *Redaktørstyrte mediers økonomiske forutsetninger – i dag og fremover*. - Medietilsynets oppsummering og vurderinger, tilgjengelig på <https://www.medietilsynet.no/fakta/rapporter/medieokonomi/>



Figur 28 - spørsmål: «Alt i alt, hvor høy tillit har du til norske nyhetsmedier». Andel av befolkningen fordelt på alder (høst 2025)

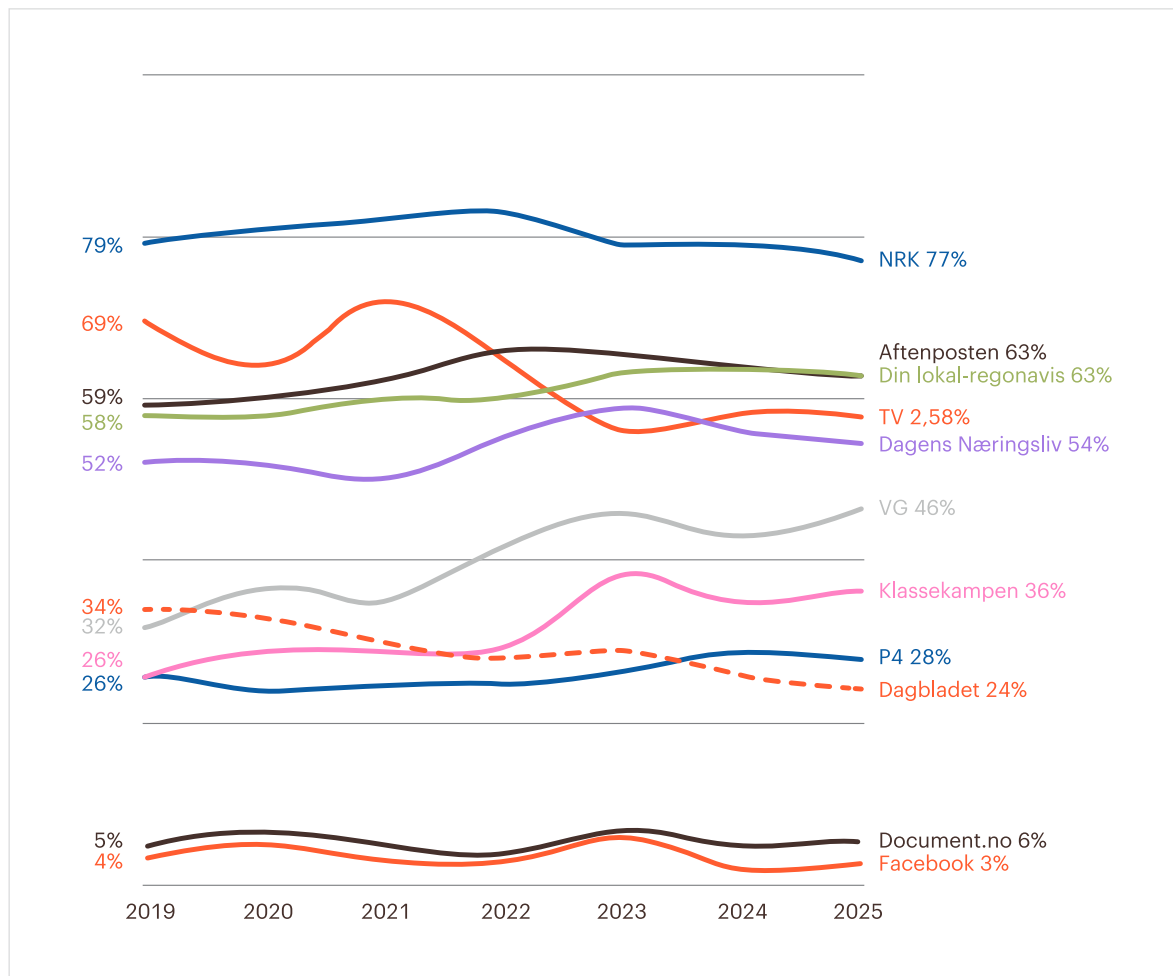


Kilde: Medietilsynet / Kantar Media (oktober 2025, antall respondenter 1 117).

Figur 29 - andelen som har tillit (sum «svært høy tillit» og «ganske høy tillit») til ulike navngitte nyhetsmedier. Andel av befolkningen i prosent (2019–2025) viser at i målingene av tilliten til enkeltmedier har NRK ligget stabilt høyt i hele perioden fra 2019–2025. I 2025 oppga 77 prosent å ha høy eller ganske høy tillit til NRK, en marginal nedgang fra 79 prosent i 2019. Deretter følger Aftenposten og lokal og regionalaviser, begge med 63 prosent, og med en positiv utvikling siden 2019. For flere medier har det vært endringer i perioden 2019–2025. Tilliten til TV 2 har falt fra 69 prosent til 58 prosent, og for Dagbladet har andelen gått ned fra 34 prosent til 24 prosent. Tilliten til VG har derimot økt fra 32 prosent til 46 prosent, mens Klassekampen har hatt en økning på ti prosentpoeng – til 36 prosent i 2025.



Figur 29 - andelen som har tillit (sum «svært høy tillit» og «ganske høy tillit») til ulike navngitte nyhetsmedier. Andel av befolkningen i prosent (2019–2025)



Kilde: Medietilsynet / Kantar Media. (antall respondenter: 2019–2025 (n=1 010–1 150) Alternativene «svært høy» og «ganske høy» tillit er slått sammen.

Tilliten til NRK er noe lavere blant de yngste, men likevel jevnere på tvers av aldersgrupper enn for de andre norske nyhetsmediene som er målt. 74 prosent av 18–29-åringene har høy eller svært høy tillit til NRK, mot 81 prosent blant personer over 60 år. Den stabilt høye tilliten til NRK og andre redaktørstyrte nyhetsmedier har trolig sammenheng med rollen de har som sentrale nyhetskilder i befolkningen. Eventuell svekket tillit til norske nyhetsmedier representerer en risiko for lavere bruk og at visse grupper i mindre grad orienterer seg mot fellesarenafunksjonen som disse mediene representerer. At høy tillit til redaktørstyrte nyhetsmedier opprettholdes på tvers av alder er dermed en sentral forutsetning for fortsatt høy bruk, noe som er viktig for å motvirke mulig fragmentering av den norske offentligheten og risiko for økt polarisering.

Reuters Digital News Report 2024 viser at Norge sammen med Finland og Danmark ligger i verdenstoppen når det gjelder generell tillit til nyheter. Tilliten i Norge var på 55 prosent, kun slått av Finland (69 prosent) og Danmark (57 prosent). I hele Norden økte tilliten under pandemien, og den har siden holdt seg stabil.¹⁸⁵

185 Bjørgan J. og Moe, H (2024) Reuters Digital News Report 2024



6.7 Medietilsynets samlede vurdering og anbefaling

NRKs samfunnsoppdrag er utformet for å legge til rette for at hele befolkningen, på tvers av demografiske, sosiale og kulturelle skillelinjer, skal ha tilgang til et bredt og kvalitativt godt nyhets- og innholdstilbud. Rollen som fellesarena springer ut av formålet til NRK om å oppfylle demokratiske, sosiale og kulturelle behov i samfunnet, og er nærmere definert i konkrete bestemmelser i NRK-plakaten og NRKs vedtekter.

Muligheten til lik demokratisk deltakelse kan på sikt utfordres av en utvikling der færre innbyggere har tilgang til – og bruker – redaktørstyrte medier som nyhetsskilder. Det er viktig at nyhetstilbud av høy kvalitet er gratis tilgjengelig, ikke minst med tanke på grupper i befolkningen som i mindre grad oppsøker nyheter fra redaktørstyrte journalistiske medier. I dette perspektivet har NRK som allmennkringkaster – med et særskilt ansvar for å medvirke til at hele befolkningen får tilstrekkelig informasjon til å delta aktivt i demokratiske prosesser – en viktig rolle for å sikre bruksmangfoldet. NRK kan på denne måten også fungere som en motvekt til feil- og desinformasjon.

På denne bakgrunn er det viktig at NRK fyller rollen som fellesarena for befolkningen, gjennom å nå bredt ut, samle ulike grupper, være tilgjengelig for alle og ha et tilbud som er tilrettelagt for personer med funksjonsnedsettelse. NRKs oppdrag må derfor fortsatt omfatte et bredt og kvalitativt godt nyhets- og aktualitetstilbud for brede og smale grupper, som er gratis tilgjengelig for hele befolkningen. Et slikt oppdrag innebærer sendinger og produksjoner som favner bredt, som tilbyr felles opplevelser og binder Norge sammen, samtidig som det også tilbys en stor mengde smalere innhold som det ikke er rom for i andre medier. NRK har en viktig rolle som bærer og formidler av både norsk og samisk språk, identitet og kultur i en mediehverdag der konkurransen om seerne og lytterne er global. NRK er også den eneste medieaktøren som har krav om å ha et eget tilbud til nasjonale og språklige minoriteter, å formidle kunnskap om ulike grupper og mangfoldet i det norske samfunnet samt å skape debatt om Norge som et flerkulturelt samfunn. I et bruksmangfoldsperspektiv er det viktig at NRK bidrar til representasjon og synliggjøring av relevante temaer og perspektiver for disse gruppene på fellesarenaen som NRK representerer i offentligheten. Videre er det vesentlig at NRK fortsetter å jobbe aktivt for å nå flere av de yngre og også de andre publikumsgruppene som i mindre grad orienterer seg mot offentligheten gjennom de norske nyhetsmediene. Dette gjøres blant annet gjennom ulike strategier for publisering og ved å sikre representasjon fra ulike kulturer.

I sum underbygger dette Medietilsynets vurdering om at NRK fortsatt må være til stede på digitale plattformer, ikke minst for å kunne nå unge målgrupper.

For at NRK også i fremtiden skal kunne ivareta rollen som fellesarena i den demokratiske infrastrukturen og utvikle attraktive nyhetstilbud for unge, anbefaler Medietilsynet at NRKs digitale handlingsrom videreføres i den kommende fireårsperioden.

7 NRKs ansvar for journalistiske blindsoner og samarbeid med andre medieaktører i et mediemangfoldsperspektiv





7.1 NRKs særskilte mediemangfoldsansvar

Allmennkringkastingsoppdraget gir NRK et selvstendig ansvar for å bidra til mediemangfoldet, regionalt og nasjonalt, jf. § 14 i NRK-plakaten.¹⁸⁶ I tråd med Stortingets forutsetninger da dette kravet ble vedtatt i 2016, vektlegger Medietilsynet i det årlige allmennkringkastingstilsynet hvordan NRK samlet oppfyller oppdraget. Nettopp gjennom å oppfylle allmennkringkastingsoppdraget bidrar NRK til det norske mediemangfoldet. Andre sentrale elementer er NRKs samarbeid med andre medieaktører, tilgjengeliggjøring av arkivstoff og NRKs siterings- og krediteringspraksis.

NRK har også et særlig ansvar for å dekke tematiske og geografiske blindsoner.¹⁸⁷ Journalistiske blindsoner kan oppstå både geografisk og tematisk. Geografiske blindsoner oppstår dersom visse geografiske områder i Norge mangler eller har svak journalistisk dekning. Tematiske blindsoner oppstår dersom samfunnsviktige temaer eller saksområder i liten eller ingen grad dekkes journalistisk.

Dette kapittelet belyser og vurderer hvordan NRK gjennom samarbeid med andre aktører bidrar til mediemangfoldet, og hvordan NRK arbeider for å motvirke geografiske og tematiske blindsoner.

7.2 NRKs samarbeid med andre medieaktører

NRK har en dedikert funksjon for samarbeid og mediemangfold (sjef for samarbeid og mangfold), se nærmere omtale av NRKs organisering i punkt 5.2. NRK beskriver selv at samarbeidet med andre redaktørstyrte norske medier følger fire spor: deling av innhold, deling av kompetanse, nettverksutvikling mellom redaktørstyrte medier og konkrete journalistiske samarbeid.

7.2.1 Samarbeid og deling

NRK redegjør for å ha bidratt tungt i flere større samarbeidsprosjekter i 2025, som omfatter både journalistisk samarbeid, kompetanseutveksling og deling av journalistikk.¹⁸⁸ Som illustrasjon på dette nevnes følgende eksempler:

Samarbeidsdesken (NRK-LLA-SUJO) ble etablert i 2023 for å styrke lokaljournalistikken gjennom felles researchpakker, datasett og verksteder. NRK beskriver at Samarbeidsdesken bidrar til å opprettholde lokalavisenes mulighet til å dekke sine lokalsamfunn og sikre et mangfoldig medielandskap. NRK bidrar med prosjektledelse og ressurser. Ved utgangen av 2025 hadde 130 aviser tilgang, og 105 hadde brukt materiale fra prosjektet, med over 600 publiserte saker siden oppstarten.¹⁸⁹ I 2025 ble ordningen utvidet til også å inkludere fagpresse og mindre aviser uten LLA-medlemskap. Det er gjennomført digitale verksteder med mange hundre deltakere, og ulike reaksjoner har fått støtte og faglig veiledning. Prosjektet har fått betydelig nasjonal og internasjonal anerkjennelse. I starten av 2026 ble Samarbeidsdesken også åpnet for lokalradio, noe som kan bidra til å styrke lokalradioenes muligheter for å lage mer lokal journalistikk.¹⁹⁰

186 §14 i NRK-plakaten og NRKs vedtekter.

187 § 26 i NRK-plakaten og NRKs vedtekter.

188 NRKs redegjørelse til Medietilsynet av 5. februar i dokumentet «NRKs bidrag til det norske mediemangfoldet i 2025».

189 NRK opplyser at antallet er basert på manuell optelling, der Samarbeidsdesken er kreditert i Retriever/Google, og at reelle tall kan være noe høyere.

190 <https://www.lokalradio.no/nyheter/landssamlinger/en-ny-redaksjonell-ressurs/>, se også Medietilsynet (2025) *De direkte mediestøtteordningene – En utredning fra Medietilsynet*, punkt 4.5 og 4.7 i kapittel 4 om Tilskudd til lokale lyd- og bildemedier.



Faktisk Verifiserbar er et samarbeidsprosjekt mellom Faktisk.no og mange av de etablerte redaktørstyrte journalistiske mediene i Norge. Siden 2022 har prosjektet jobbet med å verifisere innhold i sosiale medier og på nett. Leveransene fra Faktisk Verifiserbar kan brukes av alle norske redaktørstyrte medier. I tillegg arbeider prosjektet med kompetansebygging, hospitering og metodikkutvikling. NRK deltar aktivt i prosjektet og bidrar med bemanning.

Stortingsvalget 2025 var utgangspunktet for flere samarbeidsprosjekter. NRK delte lokale «supermålinger» (ekstra store meningsmålinger) med andre medier, åpnet strømmekilder fra store debatter, og gjennomførte en rekke debatt- og event-samarbeid lokalt og regionalt. NRK organiserte også en felles skolevalgveke for bransjen og samarbeidet med Tenk (Faktisk.no) om undervisningsopplegg. Videre samarbeidet NRK med andre redaktørstyrte medier i forbindelse med høringsrunden i Stortinget i 2024 om endringer i valgloven.

Undersøkende journalistikk og andre prosjekter har det siste året vært gjennomført i samarbeid mellom NRK og en rekke ulike medier på både lokalt og nasjonalt nivå. Noen eksempler er Horten-prosjektet (NRK–Nettavisen–Gjengangeren) og videreføring av et samarbeid med lokalavisen Nidaros i Trondheim. Blant andre større prosjekter kan nevnes NRK og Meteorologisk institutts utvikling av moduler fra Yr som alle norske redaksjoner kan bruke fritt, deltakelse i en bransjekampanje for redaktørstyrte medier og en rekke samarbeid om podkast/radio. NRK samarbeider også med lokale medier om ulike typer kåringer.

7.2.2 Synliggjøring, sitering og kreditering

NRK inviterer jevnlig kommentatorer og redaktører fra andre medier inn i egne programmer for å styrke bredden og gi flere perspektiver og samtidig synliggjøre andre aktører. Medietilsynet har tidligere understreket at det er viktig å være forsiktig med å gjengi store deler av betalings saker, for å bevare insentivet til å oppsøke originalkilden.¹⁹¹ Departementet har sluttet seg til denne vurderingen. NRK rapporterer i forbindelse med det årlige allmennkringkastingstilsynet at de har regler for raus sitering/kreditering, og at de lenker til eksterne medier, også når innholdet ligger bak betalingsløsning, men har ikke automatisert en årlig telling som dokumenterer omfanget av kreditering og sitering.¹⁹²

7.2.3 Deling og samarbeid om sport

På sportsområdet samarbeider NRK om rettigheter, produksjon og klippdeling der dette er mulig, for å øke interesse og sikre bred dekning. Blant samarbeidspartnerne er TV 2, Amedia og VG. Noen eksempler fra 2025 er ulike fotballmesterskap, vintersport, friidrett, OL, NM-veka og Finnmarksløpet.

7.2.4 Deling av direktestrømmer

NRK har etablert avtalebasert deling av NRK-produserte direktestrømmer fra nyhetshendelser.¹⁹³ Antall avtaler økte fra 61 i 2020 til 108 i 2025. Deling skjer normalt på forespørsel og gjelder kun NRKs eget materiale. NRK anslår deling knyttet til over 70 hendelser i 2025, men samlet volum er ikke fullstendig

191 Medietilsynet (2018) *NRKs bidrag til mediemangfoldet – En analyse av NRKs bidrag til innholds- og bruksmangfoldet, NRKs samarbeid med andre medieaktører og konkurransemessige virkninger av NRKs nyhets- og aktualitetstilbud på nett.*

192 Medietilsynet (2025) *Allmennkringkastingsrapporten 2024 – Delrapport om NRK*, jf. også tidligere tilsynsrapporter i perioden fra 2019 på <https://www.medietilsynet.no/fakta/rapporter/kringkasting/>

193 Rent praktisk deles signalet sentralt fra NRKs MCR (Master Control Room) via fast fiber til TV2/VG, og til andre medier via RTMP/HLS-lenker eller embed-kode. NRK samarbeider med Amedia og Polaris, som distribuerer signalet videre til sine medier, og systemet beskrives som enkelt å distribuere til et ubegrenset antall mottakere og viktig for beredskap ved store hendelser. NRK-signaler deles også lokalt direkte mellom NRK-distriktskontorer og lokale medier.



rapportert.¹⁹⁴ NRK opplyser å være bevisst på at delingen skal bidra til mediemangfold og ikke være en erstatning for NTB's dekning.

7.2.5 Deling av klipp og arkivinnhold

NRK digitaliserer og tilgjengeliggjør sine arkiver for å styrke samfunnsforståelsen og demokratiet. Retningslinjene legger opp til en «ja-hovedregel» innenfor juridiske og etiske rammer, og delingen skal være et supplement til NTB. For materiale utover løpende nyheter tas betaling etter selvkost. I 2025 registrerte NRK 690 arkivsalg, der 22 prosent gjaldt deling med andre mediehus. I 2020 delte NRK 555 klipp fra arkivet der NRK tok betalt, og den historiske arkivtilgangen ble da mest brukt av produksjons-selskaper i tillegg til andre mediehus.

7.2.6 Kunnskap og kompetansedeling

NRK deler kompetanse gjennom en rekke kurs, foredrag, bransjetreff og konferanser. Blant annet bidras det med erfaringer fra teknologi- og metodeutvikling, universell utforming og tilgjengelighet. Eksempler på felles møter/arrangementer med andre redaktørstyrte medier er konferanse om breaking-journalistikk, møte om dekningen av USA og møte om identifisering i straffesaker.

NRKs har de senere årene utvidet en stipendiatorordning for å rekruttere flerkulturelle medarbeidere, FleRe, gjennom et samarbeid med MBL, se mer om dette i punkt 5.3. Målet med samarbeidet er å spre flerkulturell kompetanse til flere redaksjonelle miljøer.

7.2.7 Nettverk og samarbeidsarenaer

NRK deltar i ulike bransjefora og initierer samarbeid som styrker nettverk, utvikling og samarbeid mellom redaktørstyrte medier. Eksempler er Stiftelsen Gullruten, samisk redaktørnettverk og dialogforum for media i skolen. Videre har NRK utviklet en metodikk for å inkludere innkjøpte tv-produksjoner i klimaregnskap. NRK er samlokalisert med andre lokale mediehus flere steder i landet og har over lang tid samarbeidet med andre norske medier om felles målinger av brukertall (TVOV, medietall.no, Radioundersøkelsen, Podtoppen).

7.3 Verdien av nettverkssamarbeid for lokaljournalistikken

For å belyse hvilken verdi Samarbeidsdesken, som er et samarbeid mellom avisene i LLA, SUJO og NRK, har for lokaljournalistikk, har Medietilsynet innhentet en ekstern rapport fra forskere ved OsloMet – Storbyuniversitetet og Nord Universitet.¹⁹⁵ Rapporten er basert på foreløpige funn fra forskningsprosjektet «Nyskapende nettverk og mediemangfold». Forskerne har gjort dybdeintervjuer med journalister og redaktører i åtte lokalaviser tilknyttet Samarbeidsdesken, med journalister som jobber på desken, samt med styringsgruppen for desken og andre involverte i NRK. Forskerne har også gått gjennom researchpakkene fra Samarbeidsdesken. Videre er det hentet innsikt fra kartleggingen av samarbeid mellom allmennkringkastere i ulike deler av verden fra den australske rapporten «Working Together: Examining public service media collaboration in local news ecologies - A global perspective»¹⁹⁶, samt forskernes egen forstudie av BBCs «Local Democracy Reporting»-prosjekt.

I det følgende gjengis noen hovedfunn fra rapporten, som er vedlagt i sin helhet i **vedlegg 1**.

194 NRKs redegjørelse til Medietilsynet av 5. februar i dokumentet «NRKs bidrag til det norske mediemangfoldet i 2025».

195 Olsen, Ragnhild, Kr., Mathiesen, Birgit Røe, Olsen, Karianne Sørgård (2026) *Delrapport 2: Om Samarbeidsdesken og lokaljournalistikk*, som er utarbeidet på oppdrag fra Medietilsynet. Vedlagt i Vedlegg 1

196 Se <https://www.publicmediaalliance.org/wp-content/uploads/2025/09/Working-Together-Examining-public-service-media-collaboration-in-local-news-ecologies.pdf>



7.3.1 Samarbeidsdesken

Organisering og innhold

Samarbeidsdesken leverer researchpakker med data, bakgrunn, ekspertintervjuer og metodikk, som gir deltakende medier grunnlag for lokale saker med egne kilder. Modellen bygger på offentlige registre og lokalt nedbrytbare datasett, og den er ment som en infrastruktur for datadrevet lokaljournalistikk. Om lag 100 lokalaviser har tatt i bruk researchpakkene.¹⁹⁷ Samtidig er det en kjerne av aviser som bruker innholdet fra Samarbeidsdesken mer aktivt enn andre.

NRKs rolle i samarbeidet

NRK, LLA og SUJO beskrives som likeverdige partnere med delt «foreldreskap» til prosjektet. De tre partnerne utgjør prosjektets styringsgruppe.¹⁹⁸ NRK bidrar særlig med kompetanse, dataressurser og prosjektledelse, og de begrunner deltakelsen med mediemangfoldsansvaret. Et sentralt mål er å heve kompetansen i små redaksjoner uten å ta ansatte ut av produksjonen.¹⁹⁹

Utfordringer og læringspunkter

Forskerne peker på spenninger knyttet til målgruppe (små vs. større redaksjoner), risiko for A-/B-lag og begrensninger ved digital samhandling. Det anbefales kontinuerlig dialog, metodisk transparens, aktualitet og rom for selektiv lokal bruk. Pakkene fungerer best når de kan «oversettes» lokalt, data er godt tilrettelagt (visualiseringer/kart), og redaksjonene bruker dem som utgangspunkt – ikke ferdige saker. Noen av de indirekte gevinstene er styrket delingskultur, faglig fellesskap, legitimitet og kilde-nettverk. Forskerne konkluderer med at Samarbeidsdesken samlet sett styrker lokaljournalistikken og understøtter voppdrag, forutsatt videreutvikling av metodikk og involvering. Forskerne finner at det ellers er lite som tyder på at konkurranse mellom for eksempel NRKs distriktskontor og lokalavisene er et hinder for Samarbeidsdesken.

7.3.2 Samarbeidsprosjekter som involverer allmennkringkastere i andre land

Forskerne viser til at lokaljournalistikken er under press, og at befolkningens tilgang til kvalitetssikret lokal informasjon og nyheter er truet mange steder i verden. Spredningen av nyhetsørkener, det vil si lokalsamfunn uten redaktørstyrte medier, utgjør et demokratisk problem i flere land. Samtidig er rekrutteringsutfordringer og kompetanseunderskudd en vedvarende utfordring for lokaljournalistikken.²⁰⁰

En internasjonal kartlegging som også omfatter NRK, viser hvordan samarbeid mellom allmennkringkastere og lokale medier kan ta mange ulike former.²⁰¹ Kartleggingen identifiserer seks hovedtyper samarbeid mellom allmennkringkastere og lokale medier: (1) finansiering av lokale journalister, (2) undersøkende og datadrevet journalistikk, (3) innholdsdeling, (4) enkeltstående samarbeid og kriesesamarbeid, (5) kompetanseheving, teknologi og forskning og (6) pådriverroller (eksempelvis i politikktutforming).

197 Dette avsnittet baserer seg på intervjuer forskerne har gjort på Samarbeidsdesken, i styringsgruppen og i lokalaviser.

198 Dette avsnittet bygger på intervjuer forskerne har gjennomført med Samarbeidsdeskens styringsgruppe. Se «Samarbeidsdesken - Stort løft gjennom små aviser», rapport til SKUP Samdskup.pdf

199 Dette avsnittet bygger på intervjuer forskerne har gjennomført med Samarbeidsdesken og med styringsgruppen for desken.

200 Se f.eks. Olsen, R.K., & Mathisen, B.R. (2023). *Deserted local news: Exploring news deserts from a journalistic recruitment perspective*. *Media and Communication*, 11(3), 390–400.

201 Se <https://www.publicmediaalliance.org/wp-content/uploads/2025/09/Working-Together-Examining-public-service-media-collaboration-in-local-news-ecologies.pdf>



Forskningen peker på at det er viktig for varigheten og samfunnsnyttene at samarbeid er strategisk forankret «fra toppen. Her vises det til NRK som et eksempel på hvordan slike føringer kan gi et sterkt mandat for samarbeid. Videre peker forskerne på betydningen av å ha «samarbeidsforkjempere» til å lede og veilede samarbeidstiltak, samtidig som det tas hensyn til konkurranse og maktforhold i mediemarkedet.

7.4 Norske redaktørers erfaring med samarbeid med NRK

Medietilsynet gjennomførte vinteren 2025/2026 en spørreundersøkelse blant norske redaktører om deres erfaringer med og syn på samarbeid med NRK, synspunkter på deknningen av tematiske og geografiske blindsoner og opplevde konkurranseflater. Undersøkelsen ble sendt til medlemmer av Norsk Redaktørforening (NR), Mediebedriftenes Landsforening (MBL), Landslaget for lokalaviser (LLA), Fagpressen og til medieaktører i Medietilsynets egne registre. 146 respondenter svarte på vegne av 200 aktører/kanaler/publikasjoner, og 2 av respondentene svarte på vegne av konsern. En tilsvarende undersøkelse ble gjennomført i forbindelse med Medietilsynets rapport i 2021.²⁰²

Blant aktørene som har besvart undersøkelsen, har 59 samarbeidet med NRK. Av disse har 22 kun samarbeidet med NRK, mens 37 har samarbeidet både med NRK og med andre. 63 har kun samarbeidet med andre medieaktører enn NRK, og 78 har ikke samarbeidet med noen. En klar overvekt av redaktørene som deltok i Medietilsynets undersøkelse, har dermed ikke samarbeidet med andre redaktørstyrte medier de siste tre årene.

7.4.1 Hovedfunn fra undersøkelsen i 2025

- 38 prosent er enig i at NRK-samarbeid styrker mediemangfoldet (ned fra 53 prosent i 2021). 65 prosent mener samarbeid med andre styrker mangfoldet (ned fra 76 prosent i 2021).
- Det er ingen klare skillelinjer mellom medietyper i synet på om samarbeid med NRK styrker mediemangfoldet. Dette skiller seg fra 2021 og 2018, da lokale og regionale medier var mer positive enn nasjonale medier til at NRK-samarbeid styrker mangfoldet.
- 86 aktører har vært i kontakt med NRK om samarbeid, og i to av tre tilfeller førte kontakten til et faktisk samarbeid.
- Aktører med samarbeidserfaring er klart mer positive til at samarbeid bidrar til økt mediemangfold, enn aktører uten slik erfaring: Av dem som kun har samarbeidet med NRK, er nær to av tre positive. Det samme gjelder tre av fire blant dem som har samarbeidet både med NRK og andre medieaktører. Tendensen var den samme i 2021.
- Tre av fire som har samarbeidet med NRK, mener samarbeidet fungerte godt. Nær to av tre mener produktet ble bedre som følge av samarbeidet. Tendensen var den samme i 2021.
- 59 prosent ser i stor eller noen grad NRK som en konkurrent innenfor sitt dekningsområde (44 prosent i 2021). Alle de brede riksmediene som har besvart undersøkelsen, ser NRK som konkurrent. To av tre av lokal- og regionalmediene mener det samme.

202 Medietilsynet (2021) NRKs bidrag til mediemangfoldet – En analyse av NRKs bidrag til innholds- og bruksmangfoldet, NRKs samarbeid med andre medieaktører og konkurransemessige virkninger av NRKs nyhets- og aktualitetstilbud på nett. Medietilsynet gjennomførte også en spørreundersøkelse blant norske redaktører i 2018 i Medietilsynet (2018) NRKs bidrag til mediemangfoldet – En analyse av NRKs bidrag til innholds- og bruksmangfoldet, NRKs samarbeid med andre medieaktører og konkurransemessige virkninger av NRKs nyhets- og aktualitetstilbud på nett.



- I likhet med i undersøkelsen fra 2021 er tekstbasert innhold på nett og lineær radio områdene der konkurransen fra NRK oppleves som størst.
- Samtidig mener om lag 70 prosent at NRKs digitale innhold skiller seg fra eget innhold. Forskjellen oppleves minst av brede riksmedier.

Tabell 7 – Svar på spørsmål om samarbeid med NRK/andre styrker mediemangfoldet

	2025 (N = 200)		2021 (N = 224)		2018 (N = 185)	
	Med NRK	Med andre	Med NRK	Med andre	Med NRK	Med andre
Enig (helt/delvis)	38 %	65 %	53 %	76 %	68 %	75 %
Nøytral (verken eller)	16 %	11 %	20 %	15 %	12 %	10 %
Uenig (helt/delvis)	39 %	22 %	27 %	10 %	19 %	16 %

Kilde: Medietilsynets spørreundersøkelser i 2018, 2021 og 2025

I 2025, som i 2021, var det flest som samarbeidet om produksjon av redaksjonelt innhold og utveksling/deling av innhold, men andelen har gått noe ned. Dette gjaldt både for samarbeid med NRK og andre aktører.²⁰³

I undersøkelsen er det også kartlagt i hvilken grad aktører etterspør og får tilgang til innhold fra NRK. Vel én av fire respondenter har spurt NRK om tilgang til innhold.²⁰⁴ Av disse hadde 52 prosent fått tilgang til alt de har spurt om, mens 37 prosent hadde fått tilgang til deler av det. Tre aktører hadde ikke fått tilgang til det de ba om. Opphavsrett og praktiske årsaker ble oppgitt som grunn. Sammenlignet med i 2021 har noen flere fått tilgang til alt de har spurt om.

Respondentene ble i tillegg spurt om hvor ofte NRK lenker til saken på nett når NRK gjengir en sak som først er publisert hos andre medier. To av ti svarte at NRK alltid/ofte lenker til respondentens medievirksomhet, 17 prosent svarte av og til, og 29 prosent svarte sjelden eller aldri.²⁰⁵ Dette er en liten endring fra 2021, hvor andelen som svarte alltid/ofte, var noe høyere (27 prosent), og andelen som svarte sjelden/aldri, var noe lavere (22 prosent). Samtidig svarte 35 prosent vet ikke i 2025, og svarene bør derfor tolkes med varsomhet.

Undersøkelsen gir ikke grunnlag for å konkludere om årsakssammenhenger, og resultatene må tolkes med varsomhet fordi de bygger på relativt få svar.

7.4.2 Norske redaktørers synspunkter på journalistiske blindsoner og ansvar for å dekke disse

Respondentene fikk spørsmål om de mener det finnes geografiske og tematiske blindsoner i deres dekningsområde, og om hvem som bør ha ansvar for å dekke disse. 55 prosent mener det finnes geografiske blindsoner, en økning på 17 prosentpoeng fra 2021. En tredel av respondentene i 2025 svarte nei, og resten svarte vet ikke. Blant de nasjonale breddemediene var det en høyere andel som mente det var geografiske blindsoner, enn i utvalget som helhet. Blant lokal- og regionalmediene oppfattet litt over halvparten at det fantes geografiske blindsoner i deres område.²⁰⁶ Blant fagpressen og nasjonale nisjemedier er andelen omtrent like høye.²⁰⁷

203 Medietilsynet (2021) NRKs bidrag til mediemangfoldet, side 249.

204 27 prosent, N = 200.

205 20 prosent, N = 200.

206 54 prosent, N = 136.

207 Fagpressen 55 prosent, N = 40 og Nasjonale nisjemedier 58 prosent, N = 58.



52 prosent av alle respondentene svarte at NRK bør ha et særlig ansvar for å dekke geografiske blindsoner. Andelen var omtrent like stor blant lokal- og regionalmediene, noe som er en økning fra 2021, da 40 prosent i denne gruppen mente at NRK burde ha et slikt særlig ansvar. Blant aktørene som mener det finnes geografiske blindsoner i deres dekningsområde, var andelen høyere. Her mente sju av ti at NRK har et særlig ansvar.²⁰⁸

36 prosent av alle respondentene mener det finnes tematiske blindsoner i deres dekningsområde. Dette er en nedgang på 16 prosentpoeng fra 2021, da andelen var 52 prosent. 67 prosent av respondentene fra de nasjonale nisjemediene og 43 prosent av respondentene fra fagpressen mener det finnes tematiske blindsoner.²⁰⁹ Fire av fem respondenter fra nasjonale breddemedier og de to konsernene som har svart på spørreundersøkelsen, mener også dette. Andelen blant lokal- og regionalmedier er noe lavere med 28 prosent.²¹⁰

Økonomi og næringsliv, kultur og politikk er de tre temaområdene der den største andelen respondenter mener det finnes blindsoner, henholdsvis 49, 39 og 38 prosent.²¹¹ I likhet med svaret på spørsmålet om hvem som bør ha et særlig ansvar for geografiske blindsoner, mener 52 prosent av alle respondentene at NRK har et særlig ansvar for å dekke tematiske blindsoner. Dette er en økning fra 2021, da andelen var 33 prosent.

7.5 Geografisk spredning av redaksjonell tilstedeværelse regionalt og lokalt

Norge har et bosettingsmønster med mange mindre samfunn spredt over store geografiske områder og en forvaltningsstruktur med mange kommuner. Det er 357 kommuner i Norge.²¹² Blant kommunene er det store variasjoner i innbyggertall, og mange av kommunene har få innbyggere. SSBs befolkningsstatistikk viser at 174 kommuner hadde 5 000 eller færre innbyggere per 1. januar 2026.²¹³ Av disse hadde 76 kommuner 2 000 eller færre innbyggere, og 22 hadde 1 000 eller færre. Dette er relativt likt som i 2021.

I kartleggingen av journalistiske geografiske blindsoner blir hver kommune betraktet som et mediemarked. Årsaken er at kommunen er en viktig demokratisk arena og et forvaltningsnivå som administrerer sentrale tjenester til befolkningen. Dermed er det et demokratisk behov for en systematisk journalistisk overvåking. Små kommuner er samtidig små mediemarkeder, der lokal nyhetsproduksjon og bred redaksjonell dekning kan være økonomisk krevende. Jo færre mulige abonnenter det er, desto vanskeligere er det å skape et tilstrekkelig driftsgrunnlag, både for brukerbetaling og annonseinntekter. Basert på SSBs framskrivinger av forventet befolkningsvekst²¹⁴ er det grunn til å anta at markedsgrunnlaget for kommersielle nyhetsmedier fortsatt blir svakt i mange utkantkommuner i Norge i årene fremover.

208 71 prosent, N = 109.

209 Fagpressen N = 40 og nasjonale nisjemedier N = 12.

210 N = 136.

211 N = 71

212 Antallet har vært stabilt etter endringene etter kommunesammenslåingene rundt 2020, med unntak for at Haram ble gjenopprettet som egen kommune fra 1. januar 2024.

213 Befolkning – SSB

214 <https://www.ssb.no/befolkning/befolkningsframskrivinger>



Per 1. mars 2026 var 173 av 357 kommuner utgiversted for én eller flere lokal- eller regionaviser.²¹⁵ Dette er en liten økning fra 2020, da antallet utgiverkommuner var 165.²¹⁶ Totalt 223 lokal- og regionaviser utgis i de 173 kommunene. I de aller fleste kommunene med lokal avisutgivelse utgis det én avis, mens i 35 av utgiverkommunene er det to eller flere lokal- og regionaviser. Kun to kommuner har flere enn tre lokalavisutgivelser: Oslo med sju og Bergen med seks.

De fleste kommunene uten avisutgivelse har sentralitet 5 eller 6, som betyr at de er de minst sentrale, ifølge SSBs sentralitetsindeks.²¹⁷ Mange lokale nyhetsmedier dekker mer enn én kommune, noe som utvider både finansieringsgrunnlaget og det redaksjonelle dekningsområdet. I de fleste av de 184 kommunene uten avisutgivelse er det relativt mange av innbyggerne som abonnerer på en avis med utgiversted et annet sted i regionen. Men ofte vil en lokalavis som dekker flere kommuner, mer systematisk dekke kommunen der avisen utgis, enn nabokommunen og en kommune lenger unna.²¹⁸

Å kartlegge hvor det finnes redaktørstyrte journalistiske medier, og hvilket dekningsområde de har, gir en god indikasjon på hvilke områder som dekkes redaksjonelt, og hvilke områder som kan være geografiske blindsoner. Informasjon om husstandsdekningen til lokalmedier i de ulike kommunene gir en ytterligere indikasjon på om kommunen blir redaksjonelt dekket. Dersom et tilstrekkelig antall kjøper avisen i den aktuelle kommunen, indikerer det at avisen oppleves som en effektiv informasjonskanal som skaper en lokal identitet i det aktuelle lokalsamfunnet. Kartleggingen av geografiske blindsoner i avisdekningen på kommunenivå har tradisjonelt tatt utgangspunkt i en nedre grense på 30 prosent for hovedavisen (den som holdes av flest husstander).²¹⁹ Kommuner uten en lokalavis med minst 30 prosent husstandsdekning, regnes som en blindsoner.

I de fleste kommunene uten lokal avisutgivelse abonnerer en forholdsvis stor andel av innbyggerne på en avis som utgis et annet sted i regionen. Husstandsdekningen i norske kommuner etter SSBs sentralitetsindeks viser at det i 37 prosent av kommunene i Norge finnes en avis med minst 50 prosent husstandsdekning, og at det i 35 prosent av kommunene finnes en avis med mellom 40 og 50 prosent husstandsdekning. Samlet sett har 72 prosent av norske kommuner en avis med minst 40 prosent husstandsdekning.

Antall kommuner med en lokalavis som har minst 50 prosent husstandsdekning, er redusert fra 171 i 2021 til 131 i 2025. Dette speiles sannsynligvis i omtrent tilsvarende økning i antall kommuner med en avis med mellom 40 og 50 prosent husstandsdekning. Antallet kommuner med en avis med mellom 30 og 40 prosent husstandsdekning er stabilt i perioden, mens noen flere kommuner har falt under 30 prosent husstandsdekning. I 2021 var 17 kommuner uten en lokalavis med minst 30 prosent

215 Medietilsynets mediedatabase.

216 Kartleggingen ble da gjort med utgangspunkt data om medlemsaviser i MBL og LLA, og ble gjennomført på oppdrag fra Medietilsynet av Halvorsen, Lars Julius, Bjerke, Paul og Aker, Tone Kristin (2021) *Medieøkonomi, mediemangfold og mediestøtte – En utredning av nyhetsmedienes økonomiske og redaksjonelle praksiser, dekningen av geografiske og tematiske nisjer og innretningen på pressestøtten*. Antallet kommuner var ved denne kartleggingen var 356.

217 <https://www.ssb.no/befolkning/folketall/artikler/sentralitetsindeksen>

218 Ibid.

219 Høst, Sigurd (2019) *Hvite flekker, medieskygger og støtten til lokalavisene – En kommentar til mediestøttemeldingen, Meld. St. 17 (2018-2019)*, Notat – nr. 3/2019, Høgskolen i Volda. Den første kartleggingen gjorde Høst for Mediemangfoldsutvalget, se nærmere i Høst, Sigurd (2016) *Blindsoner og halvskygger i det norske avislandskapet og NOU 2017:7 Det norske mediemangfoldet*.



husstandsdekning²²⁰, i 2022 var antallet slike kommuner økt til 22.²²¹ Basert på dekningstall fra MBL og LLA er antallet økt ytterligere i 2024, til 32.²²²

Tabell 8 – kommuner der hovedavisen har mindre enn 30 prosent husstandsdekning i 2024 viser de 32 kommunene der hovedavisen hadde mindre enn 30 prosent husstandsdekning i 2024. Det finnes imidlertid lokalaviser som det enten ikke beregnes husstandsdekning for, eller som har startet slike beregninger i 2025, og som da ikke inngår i datagrunnlaget. De tilgjengelige abonnementstallene for lokalaviser i 2024 og/eller 2025 gir klare indikasjoner på at tre kommuner rent faktisk ikke ligger innenfor terskelverdien for å regnes som en blindsoner: Drangedal, Vardø og Tysnes.²²³ Disse er merket med * i tabell 7. De tre kommunene Måsøy, Leirfjord og Porsgrunn har lokalaviser med rundt 29 prosent husstandsdekning (henholdsvis Finnmark Dagblad, Helgelands Blad og Telemarksavisa), og falt i 2024 for første gang siden 2021 akkurat under terskelverdien på 30 prosent.

Tabell 8 – kommuner der hovedavisen har mindre enn 30 prosent husstandsdekning i 2024 viser at blindsonekommunene grovt sett fordeler seg på like mange kommuner i de mest og minst sentrale strøkene av Norge. 15 av blindsonene ligger i kommuner med sentral beliggenhet (sentralitetsklasse 1–3) og 17 i små utkantkommuner (i hovedsak sentralitet 6). Dette er et vedvarende trekk i kartleggingene som er gjort, også i 2021.²²⁴

Tabell 8 – kommuner der hovedavisen har mindre enn 30 prosent husstandsdekning i 2024

Kommune	Sentralitet	Innbyggertall	Fylke	Husstandsdekning
Oslo	1	724 290	Oslo	20–30 %
Lørenskog	1	50 013	Akershus	>20 %
Lillestrøm	1	95 762	Akershus	20–30 %
Rælingen	1	20 509	Akershus	20–30 %
Nordre Follo	2	64 688	Akershus	20–30 %
Ullensaker	2	45 066	Akershus	20–30 %
Vestby	2	19 855	Akershus	20–30 %
Ås	2	22 344	Akershus	>20 %
Nannestad	2	16 505	Akershus	20–30 %
Asker	2	100 492	Akershus	20–30 %
Lier	2	28 642	Buskerud	20–30 %
Øvre Eiker	3	20 861	Buskerud	20–30 %
Råde	3	7 850	Østfold	20–30 %

220 Halvorsen, Lars Julius, Bjerke, Paul og Aker, Tone Kristin (2021) *Medieøkonomi, mediemangfold og mediestøtte – En utredning av nyhetsmedienes økonomiske og redaksjonelle praksiser, dekningen av tematiske og geografiske nisjer og innretning på pressestøtten*, gjengitt i Medietilsynet (2021) *NRKs bidrag til mediemangfoldet – En analyse av NRKs bidrag til innholds- og bruksmangfoldet, NRKs samarbeid med andre medieaktører og konkurransemessige virkninger av NRKs nyhets- og aktualitetstilbud på nett*.

221 Medietilsynet (2023) *Mediemangfoldsregnskapet – mediemangfold i et avsenderperspektiv*.

222 Spredningstall og opplagstall for aviser tilknyttet MBL og LLA finnes på www.medietall.no, i tillegg til egne oversikter fra LLA.

223 Ifølge spredningstall fra LLA har Drangedalsposten hele 55,7 prosent husstandsdekning i Drangedal, og Østhavet 34,7 prosent husstandsdekning i Vardø. Ifølge opplagstall fra Medietilsynets mediedatabase har også lokalavisen Tysnes avisutgivelse i Tysnes kommune med et høyt opplagstall som langt overstiger antall husstander i kommunen, noe som gjør det sannsynlig at kommunen ikke er en journalistisk blindsoner.

224 Halvorsen, Lars Julius, Bjerke, Paul og Aker, Tone Kristin (2021) *Medieøkonomi, mediemangfold og mediestøtte – En utredning av nyhetsmedienes økonomiske og redaksjonelle praksiser, dekningen av geografiske og tematiske nisjer og innretningen på pressestøtten*.



Holmestrand	3	27 005	Vestfold	20–30 %
Porsgrunn	3	37 289	Telemark	20–30 %
Drangedal*	5	4 067	Telemark	20–30 %
Vestnes	5	7 242	Møre og Romsdal	20–30 %
Vega	6	1 207	Nordland	20–30 %
Bindal	6	1 374	Nordland	20–30 %
Leirfjord	6	2 354	Nordland	20–30 %
Lurøy	6	1 948	Nordland	20–30 %
Træna	6	463	Nordland	20–30 %
Røst	6	458	Nordland	20–30 %
Værøy	6	677	Nordland	20–30 %
Loppa	6	864	Finnmark	20–30 %
Hasvik	6	977	Finnmark	20–30 %
Måsøy	6	1 098	Finnmark	20–30 %
Loabák – Lavangen	6	985	Troms	20–30 %
Vardø*	6	1 982	Finnmark	20–30 %
Tysnes*	5	2 986	Vestland	20–30 %
Fedje	6	521	Vestland	20–30 %
Gulen	6	2 260	Vestland	20–30 %

Kilde: SSB, MBL og LLA

*Antall innbyggere SSB Tabell 11820, 2024

7.6 NRKs arbeid for å motvirke tematiske og geografiske blindsoner

Da Medietilsynet utredet NRKs bidrag til mediemangfoldet i 2021, var bestemmelsen i § 26 i NRKs vedtekter ny. Denne bestemmelsen gir NRK et særskilt ansvar for å dekke tematiske og geografiske blindsoner. Kultur- og likestillingsdepartementet har presisert at ansvaret for å dekke tematiske og geografiske blindsoner må balanseres mot ansvaret NRK har for å bidra til det norske mediemangfoldet, regionalt og nasjonalt, som ble tatt inn i § 14 i NRKs vedtekter i 2017.²²⁵ NRK må dermed finne en balanse der dette ansvaret ikke fører til at virksomheten definerer seg som en konkurrent til lokale nyhetsmedier.

Medietilsynet har i tilsynet med disse bestemmelsene vært opptatt av at ansvaret for å dekke tematiske og geografiske blindsoner krever god kunnskap om hvilke tematiske og geografiske blindsoner som finnes, og hensiktsmessige verktøy for å kunne følge utviklingen over tid. I allmennkringkastingstilsynet for årene 2020–2024 konstaterte Medietilsynet at NRK har lagt til rette for – og gjennomført ulike tiltak for å kartlegge tematiske og geografiske blindsoner, et arbeid som har vært ledet av distriktsdivisjonen. NRK har gjennomført undersøkelser internt og blant publikum og har også gjort innholdsanalyser av NRK.no.²²⁶

Geografiske blindsoner: NRK registrerer reporter-/teambesøk som leder til saker på NRK.no. Antall slike saker økte fra 5 177 i 2021 til 6 042 i 2025.²²⁷ I 2025 var 36 kommuner uten dekning med fysisk tilstedeværelse i henhold til denne registreringen, en økning fra 32 i 2024. NRK har i tillegg gjort bruk

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

226 Se nærmere om dette i allmennkringkastingsrapportene for perioden 2020 – 2024 på <https://www.medietilsynet.no/fakta/rapporter/kringkasting/>

227 NRKs redegjørelse til Medietilsynet av 4. mars 2026 i dokumentet «Geografiske og tematiske blindsoner 2025».



av KI-analyse av alle artikler.²²⁸ Analysen viste at det er publisert artikler i 2025 som handlet om alle norske kommuner. NRK har opplyst at alle artikler basert på KI-analyse er manuelt kvalitetssikret.

Tematiske blindsoner: NRK har flere ganger kartlagt tematiske blindsoner ved å sammenligne hvor viktig publikum opplever ulike områder i nyhetsdekningen, med hvor godt de mener NRK dekker dem. Den største og første undersøkelsen ble gjort i 2022, med oppfølging i 2024, 2025 og 2026.

I 2024 viste undersøkelsen at temaer som nasjonal sikkerhet, arbeidsliv og privatøkonomi oppfattes som journalistiske blindsoner.²²⁹ Fra 2024 til 2025 var det bare små endringer i hvilke temaområder som publikum mener det er viktig at mediene dekker, men med en forsiktig bevegelse mot at publikum opplevde utenriksdekningen av USA som noe viktigere i nyhetsdekningen. Samtidig er dette ett av feltene med størst spredning i svarene, sammen med andre utenriks spørsmål og «bærekraft og klima». Når det gjelder publikums oppfatning av hvor godt NRK dekker ulike områder, topper «krig og internasjonale konflikter», foran utenriksdekning fra områder som får mest oppmerksomhet, som USA, Russland/Ukraina, Norden/Europa og Midtøsten. Når det gjelder områder der publikum synes temaene er viktigere enn det NRKs dekning ivaretar, topper «lokalpolitikk» foran «helse og omsorg», men for «lokalpolitikk» er det stor spredning i hvor godt publikum mener at NRK dekker feltet. I undersøkelsen NRK gjennomførte i februar 2026, toppet «nasjonal sikkerhet og forsvar», «utenriks – Norden og Europa» og «helse, eldreomsorg og velferd» listen over temaer publikum synes det er viktigst at mediene dekker.²³⁰ Områdene der publikum opplevde størst differanse mellom områdets viktighet og NRKs dekning, var «helse, eldreomsorg og velferd», «lokalpolitikk» og «nasjonal sikkerhet og forsvar». Ifølge NRKs undersøkelser er publikums vurdering av hvilke nyhetsområder det er viktig at mediene dekker, svært stabil i perioden 2022–2025. Det er likevel grunn til å peke på at resultatene kan henge sammen med den særskilte nyhetssituasjonen med økende global uro og pågående krig i Ukraina og Israel/Gaza.

NRK gjennomfører månedlige profilundersøkelser med spørsmål om hvordan publikum opplever NRKs nyheter lokalt, nasjonalt og internasjonalt, hvilke norske mediehus som er best i ulike nyhetskategorier, og hvor viktig det er at NRK har et plattformspesifikt tilbud i disse kategoriene. Dermed kan NRK løpende se hvordan ulike mediehus møter forventningene til publikum, identifisere behov for redaksjonelle tiltak, fange opp endringer og forstå demografiske forskjeller i hva som blir oppfattet som journalistiske blindsoner.

Medietilsynet viser til at allmennkringkastingstilsynet bekrefter at det journalistiske samfunnsoppdraget med å belyse temaer og perspektiver som får lite oppmerksomhet i mediebildet, har en sentral plass i det løpende tilbudet til NRK.²³¹ Temabredden i samfunnsoppdraget kommer også til uttrykk i NRKs løpende tilbud, som kvenske sendinger, samiske podkaster, litteratur- og poesiprogrammer, et bredt kulturtilbud, et omfattende barnetilbud og bred distriktsdekning.

228 KI-analysen fanger opp artikler med journalistisk omtale av kommuner også der det ikke er registrert «dateline», og utfyller eventuelle hull i den manuelle registreringen av journalistiske besøk i dateline.

229 NRKs redegjørelse til allmennkringkastingstilsynet, se Medietilsynet (2025) *Allmennkringkastingsrapporten 2024, Delrapport om NRK – Vurdering av programverksemda og korleis NRK oppfylte allmennkringkastingsoppdraget*

230 NRKs redegjørelse til Medietilsynet av 13. mars 2026 i dokumentet «Tematiske blindsoner 2026».

231 Ibid.



7.7 Konklusjoner og anbefalinger

Kravene om at NRK har et selvstendig ansvar for å bidra til det norske mediemangfoldet regionalt og nasjonalt, og et særskilt ansvar for å dekke tematiske og geografiske blindsoner, regulerer NRKs rolle i relasjon til private medieaktører og det samlede innholdsmangfoldet. Samtidig som kravet om å dekke journalistiske blindsoner fremhever ansvaret NRK har for det lokale mediemangfoldet, har Kultur- og likestillingsdepartementet understreket betydningen av at NRKs distriktskontorer ikke definerer seg som en konkurrent til lokalavisene, men at NRK lokalt bidrar til å styrke det lokale mediemangfoldet og det samlede tilbudet til publikum.²³²

7.7.1 NRKs bidrag til det norske mediemangfoldet

Medietilsynet vurderer at NRK bidrar til det norske mangfoldet ved å oppfylle oppdraget sitt, og det årlige allmennkringkastingstilsynet viser at NRK i det store og hele leverer godt på allmennkringkastingsforpliktelsene.²³³ Videre viser Medietilsynet til at NRK har etablert klare retningslinjer for kreditering og sitering, som uttrykker at praksisen skal være raus og tydelig. Det følger også av retningslinjene at NRK skal lenke til eksterne medier når de blir sitert i vesentlige saker, selv om sakene ligger bak betalingsløsning. Medietilsynet vurderer at dette er tiltak som bidrar til å gi større merverdi for både publikum og private medieaktører. Ekstern lenking er også positivt for å øke trafikken til andre norske redaktørstyrte medier, og særlig til lokalavisene.

Medietilsynet vurderer det slik at NRK tilgjengeliggjør sine arkiver i tråd med Stortingets presiseringer om at arkivmaterialet skal gjøres tilgjengelig for viderebruk, så langt det er praktisk, juridisk og presisetisk forsvarlig, og etter et selvkostprinsipp. NRKs retningslinjer legger til rette for deling av både historisk materiale og løpende nyhetsdekning med andre norske redaktørstyrte medier. Medietilsynets spørreundersøkelse blant norske redaktører viste at de fleste som ber om innhold fra NRK, får helt eller delvis tilgang, og at avslag hovedsakelig begrunnes med opphavsrett og praktiske forhold. NRK har også understreket at den avtalebaserte delingen av nyhetsbilder, -video og direktestrømmer skal være et supplement til NTBs tjenester, ikke en erstatning. Medietilsynet er enig i at NRKs deling av innhold må baseres på en avveining av eventuelle effekter for private aktører for å sikre at delingen ikke fører til mindre nyhetskonkurransen som gir redusert tilbud til publikum.

Medietilsynet vurderer at samarbeid og dialog mellom NRK og andre redaktørstyrte medier er styrket i perioden etter forrige utredning av NRKs bidrag til mediemangfoldet i 2021. Medietilsynet viser til NRKs rolle i Samarbeidsdesken som et eksempel på bidrag til det lokale mediemangfoldet og det samlede tilbudet til publikum, uten at NRK opptrer som en konkurrent til andre redaktørstyrte medier. Redegjørelsen fra NRK til denne rapporten og det årlige allmennkringkastingstilsynet har vist at NRK og andre redaktørstyrte medier har kontinuerlig dialog om samarbeid, der det både prøves ut nye samarbeidsformer, og der noen tiltak utvikles til å fungere på mer fast basis.²³⁴ Det legges vekt på at NRK kan dokumentere å være en åpen og aktiv initiativtaker til samarbeid, og at alle medieaktører på lokalt, regionalt og nasjonalt nivå får like muligheter til å inngå slike samarbeid. Vurderingen av at NRKs samarbeid med andre medieaktører er styrket siden 2021, bekreftes også i intervjuene som Oslo Economics har gjennomført i forbindelse med konkurranseanalysen av nyhets- og aktualitetsmarkedet på nett, se nærmere i punkt 8.12.

232 Det går frem av § 26 i NRKs vedtekter at NRK skal ha et særlig ansvar for å dekke tematiske og geografiske blindsoner.

233 Se nærmere om vurderingene i Medietilsynet (2025) *Allmennkringkastingsrapporten for programvirksomheten i 2024 – delrapport om NRK*, jf. også de årlige allmennkringkastingsrapportene i perioden 2020–2024 tilgjengelig på <https://www.medietilsynet.no/fakta/rapporter/kringkasting/>

234 Se også Medietilsynets allmennkringkastingsrapporter i perioden 2021–2024.



7.7.2 Særlig om reguleringen av NRKs ansvar for samarbeid og deling med andre medieaktører
Forventningen om at NRK skal samarbeide med andre medieaktører, følger ikke direkte av ordlyden i bestemmelsen i § 14 i NRK-plakaten og NRKs vedtekter om at NRK skal ha et selvstendig ansvar for å bidra til det norske mediemangfoldet, regionalt og nasjonalt. Dette er ett av tolkningsmomentene som følger av forarbeidene og behandlingen i Stortinget da det ble bestemt at dette ansvaret burde understrekes i en egen bestemmelse i NRK-plakaten.

I lys av sterkere konkurranse fra globale aktører i det norske mediemarkedet er samarbeid etter Medietilsynets vurdering et tiltak som kan fremme en solid nyhetsproduksjon nasjonalt, regionalt og lokalt, et bredt norskspråklig innholdstilbud og bedre forutsetninger for å møte kostnadsvekst for rettigheter. Norge kjennetegnes av en god infrastruktur av medier på ulike geografiske nivåer, lokalt, regionalt og nasjonalt.²³⁵ Samtidig er konsolidering og større grad av journalistiske samarbeid utviklingstrekk i mediemarkedet som understreker betydningen av å verne de ulike aktørenes uavhengighet og redaksjonelle frihet.

Flere sentrale aktører løfter i sine høringsinnspill til denne utredningen at NRKs delingsansvar og samarbeid med kommersielle redaktørstyrte medier er positivt og viktig for mediemangfoldet, se punkt 2.4.1.²³⁶ Det fremmes videre et ønske om at NRKs delings- og samarbeidsansvar skal uttrykkes tydeligere i de fireårige styringssignalene og NRKs oppdrag. NJ, NR og LLA mener teknologisk samarbeid og samarbeid med konsernuavhengige aviser og små lokale medier er viktig fremover. NLR mener at NRKs deling av kompetanse og rolle som samarbeidspartner bidrar til et bredere faglig fellesskap i norsk radio. Både MBL og Amedia mener at NRK bør få et klart definert delingsansvar. MBL foreslår at ordlyden i § 14 om at NRK skal ha et selvstendig ansvar for å bidra til det norske mediemangfoldet (regionalt og nasjonalt), utvides slik at ansvaret blir aktivt, med krav om å heve kompetansen og dele teknologi og innhold med de private mediehusene. Amedia er også enig i dette og ønsker at det innføres en forpliktelse til å dele egenprodusert nyhets- og aktualitetsinnhold med øvrige redaktørstyrte medier, og at NRK i større grad gjør preprodusert lyd- og videoinnhold tilgjengelig for bruk hos andre.

Medietilsynet ønsker å peke på at samarbeid ikke kan realiseres av NRK alene, og at konkrete føringer kan hemme innovasjon. Likevel kan det etter Medietilsynets vurdering være formålstjenlig å tydeliggjøre forventningen om samarbeid i NRKs vedtekter, men uten å spesifisere samarbeidsformer. Dette kan inkluderes enten i § 14 i NRK-plakaten eller i en utfyllende bestemmelse i NRKs vedtekter. **Medietilsynet anbefaler på denne bakgrunnen at det vurderes å ta inn følgende bestemmelse i NRKs vedtekter:**

«NRK skal være en åpen og aktiv initiativtaker til samarbeid som styrker det norske mediemangfoldet, nasjonalt, regionalt og lokalt.»

Endringen innebærer ingen materiell endring i NRKs oppdrag. Formålet med en slik bestemmelse er å presisere § 14 i NRK-plakaten, der Medietilsynet i tråd med forarbeider og forvaltningspraksis i det årlige allmennkringkastingstilsynet blant annet vurderer hvordan NRK samarbeider med andre medieaktører nasjonalt, regionalt og lokalt. Etter Medietilsynets vurdering er det stadig viktig at samarbeid skjer på en måte som styrker mediemangfoldet og ivaretar NRKs uavhengighet.

235 Se blant annet Medietilsynet (2025) De direkte mediestøtteordningene og Medietilsynet (2026) Mediemangfoldsregnskapet – mediemangfold i et avsenderperspektiv

236 Alle høringsinnspillene er tilgjengelige på <https://www.medietilsynet.no/regelverk/horinger-og-horingsuttalelser/nrks-bidrag-mediemangfold-og-konkurransmessige-verknader/>



7.7.3 Betydningen av at NRK har et særlig ansvar for å dekke tematiske og geografiske blindsoner

Det særskilte ansvaret NRK har for å dekke tematiske og geografiske blindsoner, forutsetter en god balanse mellom betydningen det har at NRK øker mediemangfoldet gjennom å styrke den journalistiske dekningen i og av områder der dekningen er svak, samtidig som NRK ikke skal definere seg som en konkurrent til de lokale mediene.

NRKs oppdrag er bredt definert gjennom positivt formulerte krav, noe som innebærer at NRK allerede gjennom å oppfylle sine forpliktelser, leverer tematisk og geografisk bredt. Distriktskontorene har både nærhet til og kunnskap om de geografiske områdene i sin region, og en del kontorer har også fått et spesifikt ansvar for å dekke visse temaområder. Medietilsynet vurderer det derfor som hensiktsmessig at NRK prioriterer tiltak mot journalistiske blindsoner ved distriktskontorene. NRKs redegjørelse til denne rapporten viser at NRK jobber systematisk for å kartlegge og prioritere tiltak for å styrke dekningen av både tematiske og geografiske områder som ikke blir like mye dekket i norske nyhetsmedier. Analysen av hvor det finnes lokale og regionale medier, og husstandsdekningen i norske kommuner har bekreftet at det fortsatt er folkefattige utkantkommuner og kommuner i storbyområder som i størst grad har en risiko for å være geografiske blindsoner, se punkt 8.5. NRK dokumenterer journalistisk nærvær i sine nettartikler som et nyttig verktøy for journalister og redaksjonsledelsen for å lete etter nyhetssaker og velge kilder og eksempler fra kommuner som er lite besøkt av NRK.

Likevel indikerer konkurranseanalysen som er gjennomført til denne rapporten, at NRK ikke har styrket den journalistiske dekningen av regionene siden 2021. Analysen konkluderer videre med at NRK utøver et svakere konkurransepress på lokale og regionale nyhets- og aktualitetstjenester i 2025 enn i 2021, se punkt 8.5 og 8.12. Oslo Economics har i konkurranseanalysen vurdert at strategien der distriktskontorene i større grad produserer innhold ment for forsiden NRK.no, gjør NRKs innhold mindre relevant som substitutt for lokalt og regionalt nyhetsinnhold fra kommersielle tjenester.

Basert på flere empiriske undersøkelser som viste at det over tid nettopp hadde blitt mindre regionaljournalistikk i Norge, anbefalte Medietilsynet i 2021-rapporten at det burde presiseres i NRKs oppdrag at NRK har et særskilt ansvar for å bidra til en systematisk dekning av det regionale forvaltningsnivået.²³⁷ Anbefalingen var også basert på at region- og kommunereformen forsterket behovet for journalistisk dekning av regionene. Ved utformingen av de fireårige styringssignalene for perioden 2023–2026 vurderte Kultur- og likestillingsdepartementet at det ikke var behov for en slik ny bestemmelse. Begrunnelsen var at det særlige ansvaret NRK har for å dekke tematiske og geografiske blindsoner, gjør at NRK må styrke det regionale forvaltningsnivået dersom dette utvikler seg til å bli en blindsoner.²³⁸

Flere sentrale medieaktører har i sine innspill til arbeidet med denne rapporten tatt til orde for at NRKs grenseflater mot kommersielle medier bør begrenses, se punkt 2.6.2.²³⁹ Blant annet etterlyses det tydeligere geografiske og sjangermessige avgrensninger i styringssignalene, spesielt med hensyn til tekstbasert tilbud på NRK.no, lokalt og regionalt. Et annet forslag i høringsinnspillene er å fjerne ansvaret NRK har fått for å dekke tematiske og geografiske blindsoner, og heller styrke de private redaktørstyrte mediene slik at de kan dekke disse. I Medietilsynets spørreundersøkelse blant norske

237 Medietilsynet (2021) *NRKs bidrag til mediemangfoldet – En analyse av NRKs bidrag til innholds- og bruksmangfoldet, NRKs samarbeid med andre medieaktører og konkurransemessige virkninger av NRKs nyhets- og aktualitetstilbud på nett.*

238 Prop. 1 S (2022–2023) *Mediepolitisk styringssignal 2023–2026 og kommersiell allmennkringkasting*, Tilråding fra Kultur- og likestillingsdepartementet 23. september 2022, godkjent i statsråd samme dag (Regjeringen Støre).

239 Alle høringsinnspillene er tilgjengelige på <https://www.medietilsynet.no/regelverk/horinger-og-horingsuttalelser/nrks-bidrag-mediemangfold-og-konkurransemessige-verknader/>



redaktører i 2025 mente vel halvparten av respondentene at NRK bør ha ansvar for å dekke tematiske og geografiske blindsoner. Svært få mente at de private medieaktørene bør ha et slikt ansvar, men en del svarte «vet ikke».

Medietilsynet viser til at verdien av NRKs tilstedeværelse i det lokale og regionale nyhetsmarkedet i et mediemangfoldsperspektiv ligger i at distriktskontorenes tilbud representerer et alternativ til de kommersielle nyhetstjenestene. Medietilsynet erkjenner at NRK har krevende avveininger med hensyn til å løse det brede samfunnsoppdraget sitt på en måte som når godt ut i befolkningen, samtidig som de tar hensyn til effektene på konkurransen i markedet. Medietilsynet vurderer at NRK balanserer dette gjennom blant annet dialog, deling og samarbeid med lokale og regionale redaktørstyrte nyhetsaktører, som er utviklet og styrket siden 2021, se også nærmere omtale av dette i punkt 7.7 og 8.12.3.

Medietilsynet vurderer det slik at analysene som er gjennomført til denne rapporten, ikke indikerer at kravet NRK har om å dekke tematiske og geografiske blindsoner har negative effekter for kommersielle medier, heller ikke for lokale og regionale tekstbaserte nyhetstjenester. Den lave lokale bruken av NRKs distriktstilbud på nett, kombinert med NRKs strategi om at saker fra regionene skal ha nasjonal relevans, reiser tvert imot etter Medietilsynets vurdering spørsmål om dekningen rent faktisk representerer et potensielt tapt mangfold i nyhetsmarkedet regionalt.

Etter Medietilsynets vurdering gir den svake digitale posisjonen til NRKs regionale nyhetstjeneste på nett grunn til å utrede nærmere hva som er viktige egenskaper ved NRKs regionale oppdrag fremover. En slik utredning bør omfatte en bredere analyse av den journalistiske dekningen av regionene i nyhetsmarkedet generelt, og også hvorvidt NRKs tilnærming til den regionale dekningen på radio, tv og nett bidrar til å ivareta distriktsoppdraget og å motvirke geografiske blindsoner. I lys av at befolkningens mediebruksmønster i stadig større grad blir digitalt, blir det særlig relevant å se nærmere på hvilken rolle det digitale tilbudet skal ha i NRKs fremtidige regionale nyhetsoppdrag, ikke minst for å nå de unge.

Dersom det ikke finnes redaktørstyrte journalistiske medier som følger nasjonale, regionale og lokale forvaltningsnivåer og maktstrukturer i samfunnet tett, kan demokratiske funksjoner og den enkeltes samfunnsborgerens tilgang til informasjon fra uavhengige og kritiske kilder bli svekket. Nyhetsmedier på ulike geografiske nivåer utfyller i stor utstrekning hverandre som kilder til nyheter og bidrar med ulike perspektiver og vinklinger. I et mediemangfoldsperspektiv er det dermed positivt med flere ulike ressurssterke redaksjoner som bidrar til at viktige saker blir belyst fra ulike perspektiver, og øker sannsynligheten for at kritikkverdige forhold oppdages og belyses.

8 Konkurransmessige virkninger av NRKs virksomhet





8.1 Hovedpunkter i konkurranseanalysen og andre analyser som belyser eventuelle fortrenings effekter

NRKs posisjon i det nasjonale nyhetsmarkedet på nett er trolig styrket over tid, men det er ikke påvist negative konkurransevirkninger av betydning.

Analysene som Oslo Economics har gjennomført, finner ikke noe som tyder på at det er en årsakssammenheng mellom NRKs styrkede posisjon og utfordringene de kommersielle mediehusene har hatt etter 2021. Markedsutviklingen innebærer at de aller fleste nyhetstjenestene har blitt mer økonomisk sårbare i løpet av denne perioden, noe som også gjør dem mer sårbare for konkurranse generelt. Isolert sett er vurderingen dermed at markedsutviklingen øker risikoen for at NRK har fortrenings effekter.

At NRKs posisjon er styrket, innebærer ikke isolert sett at NRK har blitt en nærmere konkurrent til kommersielle nyhetstjenester. I konkurranseanalysen til Oslo Economics er vurderingen at NRKs styrkede posisjon bør tolkes som at publikum oppfatter NRK som en viktigere nyhetstjeneste enn tidligere.

Konkurranseanalysen har ikke påvist at NRKs tilstedeværelse har store eller vesentlige negative konkurransevirkninger på nasjonale nyhetstjenester som kan påvirke det samlede tilbudet til publikum negativt. Derimot bidrar NRK positivt til mangfoldet i det nasjonale nyhetsmarkedet på nett gjennom å ha en annen innholdsprofil enn kommersielle mediehus, og representere et viktig alternativ til markedslederen VG.

Lokal- og regionaviser møter fortsatt svak konkurranse fra NRK.no.

NRKs tilstedeværelse i det lokale og regionale markedet for nyhetstjenester på nett utøver et enda svakere konkurransepress i 2025 enn det allerede svake konkurransepresset som er påvist i tidligere analyser. En mulig forklaring kan være at distriktskontorene i større grad enn tidligere produserer innhold rettet mot et nasjonalt publikum, og at en konsekvens av dette kan være at innholdet blir mindre relevant i regionene det har sitt utspring i.

Vurderingen i konkurranseanalysen er at det ikke foreligger et konkurransepress som kan påvirke det samlede tilbudet til publikum negativt. Selv om NRK i liten grad påvirker tilbudet fra de kommersielle mediehusene lokalt og regionalt, er verdien av at NRK er til stede med sitt innholdstilbud i dette markedet, positiv for mediemangfoldet, ettersom NRK flere steder er det eneste alternativet til lokalavisen.

NRK har ikke en særlig sterk posisjon i konkurransen om unge voksne i nyhetsmarkedet.

Konkurranseanalysen viser at NRKs posisjon i nyhetsmarkedet blant unge voksne i liten grad skiller seg fra posisjonen NRK har i øvrige aldersgrupper. Dette viser at NRK møter de samme utfordringene som øvrige norske redaktørstyrte journalistiske medier med hensyn til å nå ut til denne viktige gruppen med nyheter på egne plattformer.

Vurderingen er at NRK i svært liten grad kan svekke etterspørselen etter betalt nyhetsinnhold blant yngre aldersgrupper. Sammenlignet med utvalget som helhet har en lavere andel i gruppen 20–30 år tilgang til betalt nyhetsinnhold. Dette skyldes trolig generell lav betalingsvilje for nyhetsinnhold i denne aldersgruppen, og det er få unge som oppgir at de ville hatt høyere betalingsvilje i fravær av NRK. Det er dermed ikke noe som tyder på at NRK er en særlig nær konkurrent til kommersielle nyhetstjenester blant yngre brukere.



NRK har liten betydning for betalingsvilje for nyheter og kommersielle inntekter.

Selv om NRKs posisjon gradvis er styrket siden 2018, tyder konkurranseanalysen på at NRK i liten grad påvirker betalingsviljen for nyheter og de kommersielle mediehusenes inntektsgrunnlag. En begrenset andel av innholdet på NRK.no er et nært substitutt til innhold som er særlig viktig for å selge abonnement, og effekten på betalingsviljen for kommersielle nyhetstilbud kan derfor ikke være veldig stor. NRKs innhold er i hovedsak i konkurranse med åpent innhold hos de kommersielle mediehusene, og det er sannsynlig at mye av innholdet som i dag er åpent tilgjengelig, også ville vært det uten NRKs tilstedeværelse. Videre oppgir få at de ville betalt mer for nyheter dersom NRKs tilbud falt bort. Særlig er andelen som ikke ville betalt, høy blant dem som ikke har tilgang til betalt nyhetsinnhold.

Hovedkonklusjonen i den empiriske analysen basert på Reuters-undersøkelsen er at bruk av NRKs nyhetstilbud på nett ikke har en negativ sammenheng med betalingsvilje for digitale nyheter, noe som også var konklusjonen i rapportene både i 2018 og i 2021.

Redusert tilstedeværelse i sosiale medier har svekket konkurransepresset fra NRK.

NRK har en begrenset tilstedeværelse på sosiale medier for å trekke brukerne til egne plattformer, der hele bredden av NRKs tilbud er. NRK har over tid redusert sin tilstedeværelse på sosiale medier, og dette bidrar til å svekke konkurransen fra NRK overfor nyhetsmedier som fortsatt bruker denne tredjepartsplattformen til å distribuere innholdet sitt. NRKs strategi kan på sikt bidra til å redusere disse plattformenes betydning for distribusjon av redaktørstyrt nyhetsinnhold.

Konkurransesituasjonen i markedet for nyhets- og aktualitetstjenester på nett gir ikke grunnlag for å begrense NRKs virksomhet i dette markedet.

Medietilsynets samlede vurdering er at konkurransesituasjonen i markedet for nyhets- og aktualitetstjenester på nett ikke gir grunnlag for å begrense NRKs virksomhet i dette markedet. Videre vurderer Medietilsynet det slik at en eventuell negativ avgrensning av NRKs nyhets- og aktualitetsoppdrag på nett vil svekke NRKs fremtidige muligheter til å ivareta den viktige rollen som fellesarena i den demokratiske infrastrukturen. Konkurranseanalysen som er gjort av Oslo Economics til denne utredningen, finner at i den grad NRK utøver konkurransepress på de kommersielle aktørene i markedet, er effektene samlet sett positive for publikum og mediemangfoldet. Det har verdi at det eksisterer et gratis tilgjengelig medietilbud av høy kvalitet, ikke minst med tanke på grupper i befolkningen som i mindre grad aktivt oppsøker nyheter fra redaktørstyrte journalistiske medier. I dette perspektivet har NRK som allmennkringkaster, med et særskilt ansvar for å medvirke til at hele befolkningen får tilstrekkelig informasjon til å delta aktivt i demokratiske prosesser, en viktig rolle for bruksmangfoldet. På sikt kan eksistensen av et allmennkringkastingstilbud som er gratis tilgjengelig ha betydning i positiv forstand for befolkningens motstandskraft mot desinformasjon.

8.2 Betydningen av konkurranse i mediemarkedet

I et samfunnsøkonomisk perspektiv er konkurranse ansett som positivt fordi det gir lave priser, høy kvalitet og andre fordeler for brukerne. Konkurranse er et middel for å sikre at samfunnets ressurser benyttes effektivt, og for å gi forbrukerne mest mulig nytte. I mediemarkedet er velfungerende konkurranse egnet til å påvirke det samlede medietilbudet på en positiv måte for publikum, fordi konkurranse kan stimulere til økt investeringsvilje i innhold og gi insentiv til å differensiere medieinnholdet. Dette er samlet sett positivt for mediemangfoldet fordi konkurransen bidrar til større bredde i tilbudet, økt kvalitet og innovasjon.



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

Markedsandeler kan gi en indikasjon på hvilke medieprodukter som har en sterk konkurranseposisjon i et bestemt geografisk område. I mediemarkedet kan man for eksempel se på daglige dekningstall og sammenligne styrkeforholdet mellom ulike aktører. Selv om alle produkter i et relevant marked er konkurrenter, er det alltid noen produkter som er nærmere konkurrenter enn andre. Dette kan ikke avgjøres ved å se på markedsandeler alene. For å avgjøre hvem som er de nærmeste konkurrentene i et marked, må det foretas en markedsavgrensning.²⁴⁰ Konkurranse dreier seg om i hvilken grad brukerne oppfatter produkter som gode alternativer til hverandre. I vurderingen av konkurransenærhet og fortrennings-effekter er det dermed også behov for innsikt i graden av faktisk innholdslikhet mellom de ulike aktørenes tilbud. Jo nærmere alternativer brukerne oppfatter at produkter er, jo nærmere konkurrenter er de. Kun dersom tilstrekkelig mange ser for eksempel to nettaviser som gode alternativer, eller innbyrdes substituerbare, kan en si at disse er nære konkurrenter. For å vurdere konkurransemessige virkninger av NRKs tjenester i ulike markeder er det derfor nødvendig å identifisere hvor nære konkurrenter ulike kommersielle aktører er til NRK.²⁴¹

De offentlig finansierte allmennkringkasternes konkurransemessige virkninger i mediemarkedet er et sentralt mediepolitisk tema i mange europeiske land. Temaet blir ofte formulert som et spørsmål om allmennkringkasterne fortrenger private tilbydere eller avskrekker dem fra å etablere seg i enkelte markeder, såkalt «crowding out», ved at offentlig finansierte tjenester reduserer publikums etterspørsel etter lignende tjenester fra kommersielle aktører, og at både reklameinntekter og betalingsvilje dermed reduseres.

I 2025 gjennomførte analyseselskapet Oliver & Ohlbaum (heretter O&O) en økonomisk analyse av nyhets- og aktualitetsmarkeder i 17 ulike europeiske land, inkludert Norge. Analysen testet «crowding out»-hypotesen på nyhetsmarkedet på nett om at når allmennkringkasterne er tilstedetrekkes leserne bort fra andre nyhetsmedier, noe som reduserer bruken av og reklameinntekter til disse mediene.²⁴² En konsekvens av de antatte «crowding out»-effektene er at det svekker disse medieaktørenes insentiver til å investere i nye tjenester eller forbedre kvaliteten i eksisterende tjenester. Dette kan igjen svekke mangfoldet og bredden i nyhets- og aktualitetsmarkedet og redusere innovasjon, alternativer og kvalitet i det tilbudet som er tilgjengelig for konsumentene.²⁴³

240 Oslo Economics (2026) *Konkurranseøkonomisk analyse av NRKs posisjon og virkninger på kommersielle mediehus*, kapittel 2.

241 Gabrielsen, T.S., Jakubanecs, A., Kind, H., Nielsen, Ø.A, Skjeret, F., Sørgard, L., ... Østbye, H. (2015) *Konkurransemessige virkninger*. Bergen: Samfunns- og næringsforskning AS, Menon Economics (2018) *Konkurranseøkonomisk analyse av NRKs nyhets- og aktualitetstilbud på nett i tre utvalgte markeder*, Oslo Economics (2021) *Konkurransemessige virkninger av NRK og Oslo Economics (2026) Konkurranseøkonomisk analyse av NRKs posisjon og virkninger på kommersielle mediehus*.

242 Oliver & Ohlbaum Associated (2025) *Economic study on the impact of publicly funded PSM activities on commercial online news publishers*, en uavhengig økonomisk analyse utført på oppdrag fra The European Broadcasting Union (EBU), som testet «crowding out»-hypotesen på offentlig finansierte allmennkringkasteres nyhets- og aktualitetstjenester på nett. I rapporten vises det til at «crowding out»-hypotesen stammer fra makroøkonomisk teori om at offentlig støtte i visse tilfeller kan svekke private aktørers investeringsvilje, og at hypotesen for første gang ble undersøkt i mediemarkedet i 1947, jf. Coase, Roald (1947) *The origin of the monopoly on broadcasting in Great Britain*.

243 Ibid, side 6–7.



O&Os analyse fant ingen støtte for «crowding out»- effekter av at offentlig finansierte allmennkringkastere er til stede i nyhets- og aktualitetsmarkedet på nett.²⁴⁴ Analysen viste tvert imot en statistisk signifikant positiv sammenheng mellom høyere investeringer fra offentlige allmennkringkastere, med hensyn til både økonomiske midler og volumet av nyhetstilbudet, og private nyhetsmediers inntekter. Analysen fant heller ikke støtte for at høy bruk av allmennkringkasternes nettnyheter fører til redusert bruk av tradisjonelle nettaviser. Også her viste analysen tvert imot en positiv sammenheng mellom bruk av nyheter fra offentlig allmennkringkastere og tradisjonelle nettaviser. Begge forholdene taler dermed for en «crowding in»-effekt, det vil si en positiv sammenheng, som følge av konkurransen fra allmennkringkastere i dette markedet. Analysen bygde på tilsvarende metoder som ble gjort av Sehl, Fletcher og Picard i 2020 i sin analyse av nasjonale kringkastings- og onlinemarkeder for nyheter i alle de 28 EU-landene, som også fant liten støtte for argumentene om fortregning.²⁴⁵

I sin analyse av konkurransemessige virkninger av NRK i markedet for nettnyheter peker Oslo Economics på at strukturelle endringer i mediemarkedet har aktualisert problemstillingen knyttet til fortregning.²⁴⁶ Det vises hovedsakelig til tre overordnede trekk ved markedsutviklingen:

- **Større felles konkurranseflater:** Konvergensen har trolig bidratt til større konkurranseflater mellom NRK og kommersielle aktører, både ved at alle aktører er aktive på samtlige formater, og ved at formatene kan ha blitt nærere alternativer. Både video- og lydformat har blitt viktigere i innholdsstrategiene til mange mediehus, mens papiravisen blir et stadig mindre viktig format. Det vises til at NRK har et naturlig konkurransefortrinn når det kommer til produksjon av video- og lydinnhold til nettbasert nyhets- og aktualitetsinnhold, ettersom tv- og radioproduksjon tradisjonelt har vært NRKs kjerneaktiviteter.
- **Økt økonomisk sårbarhet:** De nasjonale nyhetstjenestene er i dag mer økonomisk sårbare enn i 2021, som følge av stabile eller moderat høyere inntekter, kombinert med vesentlig økning i kostnader. Den generelle markedsutviklingen kan dermed føre til svekket konkurransekraft for kommersielle mediehus.
- **Digitale brukerinntekter har økt betydning:** Digitale brukerinntekter har blitt viktigere, og blir trolig enda viktigere de kommende årene. Oslo Economics viser til at en tjeneste med en forretningsmodell som er basert på brukerfinansiering, er mer sensitiv for konkurranse fra et gratisalternativ enn en tjeneste med en forretningsmodell som er basert på annonseinntekter. Videre vises det til at etablert økonomisk teori indikerer at jo viktigere brukerinntekter er for mediens lønnsomhet, jo mer vil konkurranse fra et gratisalternativ, alt annet likt, svekke mediets insentiv til å investere i innhold. Oslo Economics vurderer derfor at markedsutviklingen, isolert sett, øker risikoen for at NRK har fortregningseffekter.

I et mediemangfoldsperspektiv er det viktig å vurdere om disse endringene påvirker verdien av NRK som allmennkringkaster i mediemarkedet, og hvilken betydning det har at NRK utsetter kommersielle aktører for et konkurransepress. Det fremgår av analysen Oslo Economics har gjort, at strukturelle (teknologiske) endringer har bidratt til at det er vanskeligere å finansiere journalistikk i dag enn for 20 år siden. Dette taler isolert sett for at NRK er blitt viktigere i et mediemangfoldsperspektiv, men et

244 Ibid.

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

246 Oslo Economics (2026) *Konkurranseøkonomisk analyse av NRKs posisjon og virkninger på kommersielle mediehus – Utredning på oppdrag for Medietilsynet*, kapittel 4.



konkurransепress fra NRK kan også medføre økt risiko for fortrenkning av kommersielle aktører. Oslo Economics forklarer dette med at dersom inntektsgrunnlaget blir tilstrekkelig lite, svekkes de kommersielle aktørenes insentiver til å investere i innhold eller til å være til stede i markedet. Lav lønnsomhet kan gi økt risiko for konkurransepress fra NRK og medføre utestengende effekter. Oslo Economics viser til at de kommersielle aktørenes lønnsomhet vil være lavere enn tidligere, også om konkurranse fra NRK utelates. Som vist i kapittel 4 er den viktigste årsaken til at det er blitt vanskeligere å finansiere journalistikk, at avisene i det digitale annonsemarkedet har fått konkurranse fra aktører som Meta, Google mv.

At konkurransen fra globale plattformer om både annonsører og brukere er økende, at brukerbetaling blir mer avgjørende for finanseringen, og at andre formater enn tekst vil bli viktigere fremover, kan gjøre fremtidig finansiering av journalistikken enda mer utfordrende for de kommersielle nyhetsmediene. Oslo Economics vurderer at disse forholdene trekker i retning av at NRKs relative posisjon kan bli ytterligere styrket, men at dette likevel ikke er det samme som at NRK blir en nærmere konkurrent til de kommersielle nyhetstjenestene. Oslo Economics viser til at hvis kommersielle mediehus for eksempel reduserer sitt nyhetstilbud som følge av redusert lønnsomhet i annonsemarkedet, er det mulig at noen lesere vil endre sitt førstevalg til NRK, selv om innholdets substituerbarhet er uendret. Med andre ord betyr ikke det at flere oppgir NRK som førstevalg, at NRKs innholdsprofil er blitt mer lik de kommersielle mediehusenes tilbud. Oslo Economics vurderer om at det er mer sannsynlig at NRKs relative posisjon styrkes ytterligere i tiden fremover enn at den reverseres, er basert på at de strukturelle endringene forventes å kunne påvirke NRK og kommersielle mediehus i ulik grad. Basert på analysen fra 2025 finner Oslo Economics ingen holdepunkter for å si at NRK generelt er blitt en nærmere konkurrent til de kommersielle mediehusene enn i 2021.

8.3 Empirisk analyse av de konkurransemessige virkningene av NRKs nyhets- og aktualitetstjenester på nett, nasjonalt og regionalt

8.3.1 Om konkurranseanalysen, analytisk rammeverk og metode

For å svare på oppdragets spørsmål om hvordan NRKs innhold, særlig digitalt, påvirker tilbudet til kommersielle aktører, og om tilbudet til publikum derigjennom svekkes, har Medietilsynet innhentet en empirisk basert analyse av de konkurransemessige virkningene av NRKs nyhets- og aktualitetstjenester på nett. Formålet med den konkurranseøkonomiske analysen er å belyse i hvilken grad og på hvilken måte NRKs aktivitet påvirker konkurransen i mediemarkedet. Oppdraget inkluderte analyser av NRKs nasjonale og et utvalg regionale nyhets- og aktualitetstjenester på nett, og åpnet også for å vurdere behovet for en konkurranseanalyse av andre av NRKs innholdstjenester og sammenlignbare innholdstilbud.

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

Utgangspunktet for å analysere de konkurransemessige virkningene var en hypotese om at konkurransepresset fra NRK kan påvirke kommersielle aktørers evne og insentiver til å investere i journalistikk, og dermed ha konsekvenser for mediemangfoldet. Dersom analysen avdekket vesentlige konkurransebegrensende virkninger eller netto negative virkninger på kommersielle aktører, skulle det vurderes om



virkingen av NRKs tilstedeværelse samlet sett er positiv for mediemangfoldet og tilbudet til publikum. Dette er en vurdering av om de direkte positive effektene av NRKs tjenester for det samlede tilbudet til publikum er tilstrekkelige for å oppveie netto negative effekter på tilbudet fra kommersielle aktører.

Oslo Economics fikk i oppdrag å gjennomføre en konkurranseanalyse av NRKs virksomhet innenfor nettbaserte nyhets- og aktualitetstjenester nasjonalt og i de fire regionene Vestfold og Telemark, tidligere Sogn og Fjordane (nå inkludert i Vestland), Trøndelag og Nordland. Det ble lagt vekt på å analysere markeder som representerer ulike geografiske områder i Norge, og som har ulik aktørstruktur, slik at analysen gir innsikt i virkninger av NRKs tilstedeværelse i et tverrsnitt av lokale/regionale markeder.

I tillegg har Oslo Economics vurdert hvordan NRKs bruk av sosiale medier påvirker konkurranseflatene. Videre er det undersøkt hvilken posisjon NRK har blant unge voksne, og hvilken betydning denne posisjonen har for konkurransen om unge voksnes nyhetsbruk. Valget av disse tematikkene er begrunnet i henholdsvis nye strategiske valg fra NRK og innsikt i hvilken betydning oppslutningen fra unge har for redaktørstyrte journalistiske medier. Siden konkurranseanalysen som ble gjennomført i 2021, har NRK endret strategi for tilstedeværelsen på tredjeparts plattformer og redusert tilstedeværelsen på sosiale medier. En rapport som Oslo Economics utarbeidet i 2025 på oppdrag fra Medietilsynet, fant at kommersielle mediehus vurderer det som særlig viktig å tiltrekke seg unge voksne for å sikre fremtidige økonomiske forutsetninger.²⁴⁷

Oslo Economics har gjennomført en rekke empiriske analyser for å kartlegge de utvalgte markedene og vurdere konkurransenærhet mellom NRK og kommersielle aktører. Videre er det gjort en kvalitativ vurdering av hvordan NRK påvirker de andre aktørene i de respektive markedene. En omfattende konkurranseøkonomisk analyse som kombinerer empiriske undersøkelser med økonomisk teori og kvalitativ innsikt, danner grunnlaget for vurderingen. Analysen til Oslo Economics er basert på en spørreundersøkelse som belyser bruk av og preferanser for nettbaserte nyhets- og aktualitetstjenester nasjonalt og i utvalgte regionale geografiske områder, trafikkdata fra nettavisene, opplagstall og dybdeintervjuer med representanter for ulike medieaktører²⁴⁸. Kvantitative data brukes for å belyse konkurransenærhet mellom aktører, aktørenes markedsposisjon og økonomiske trender i markedet.

Informasjon fra spørreundersøkelsen er også relevant for å analysere konkurransenærhet mellom aktører i markedet, både ved å beregne hvor stor andel som har en nyhets- og aktualitetstjeneste som førstevalg, og ved å beregne andelen som for et gitt førstevalg har en bestemt tjeneste som andrevalg. Dette gir grunnlag for å kartlegge konkurransenærhet til andre aktører og aktørenes markedsposisjon. Konkurransenærhet belyses også gjennom å beregne hvor stor andel av respondentene som mener det er en viss likhet mellom NRK og andre aktørers innhold og dekning, og hvor stor andel som ville vært villige til å betale mer for tilgang til nyhetstjenester dersom NRK ikke hadde hatt sitt tilbud. Spørreundersøkelsen gir også grunnlag for å beregne andelen som bruker flere nyhets- og aktualitetstjenester (såkalt dobbeltlesing/«multi-homing»). Fordi det ikke ville vært nødvendig å bruke flere tjenester dersom innholdet var tilnærmet likt, kan dette gi indikasjoner på at tjenester som brukes parallelt, utfyller hverandre snarere enn å være direkte alternativer.

Mens spørreundersøkelsen gir informasjon om brukernes oppgitte preferanser, kan trafikkdata si noe om deres faktiske adferd. Analyse av trafikkdata kan derfor gi bedre innsikt i faktisk bruk av nyhets- og aktualitetstjenester. Høye trafikk tall viser at en tjeneste er mye brukt, noe som antyder en sterk

247 Oslo Economics (2025) *Redaktørstyrte mediers økonomiske forutsetninger – i dag og fremover*.

248 Intervjuer ble gjennomført med representanter for Aftenposten, Amedia, Avisen Nordland, Bergens Tidende, Firda, Klassekampen, Mediebedriftenes Landsforening, Nidaros, NRK, Schibsted, TV 2, Varden og VG.



posisjon. Utviklingen i trafikk tallene kan også gi relevant innsikt knyttet til hvordan bruk av ulike nyhets- og aktualitetstjenester og aktørenes posisjon i markedet har endret seg over tid.

Oslo Economics har først analysert konkurransenærheten mellom NRK og de kommersielle aktørene, og deretter vurdert mulige virkninger av konkurransepress fra NRK gjennom å se på aktørenes markedsposisjon. En aktør med en allerede sterk posisjon kan oppleve konkurransepresset som skjerpende og tilpasse seg gjennom innovasjon eller forbedringer, mens svakere aktører i større grad kan bli fortrenget eller tvunget til å redusere sin satsing på journalistikk.

For å forstå betydningen av innsikten fra de ulike informasjonskildene og delanalysene baserer Oslo Economics seg på økonomisk teori. Generell konkurranseøkonomisk teori om hvordan konkurransen formes av markedets struktur og aktørenes adferd, og hvordan dette igjen påvirker pris, kvalitet og mangfold over tid, er lagt til grunn. Videre har Oslo Economics sett hen til teori om tosidige markeder, der medieaktører konkurrerer om både brukere og annonsører, og teorien om «multi-homing», som beskriver hvordan brukere ofte konsumerer innhold fra flere tilbydere. I et tosidig marked vil for eksempel høye annonseinntekter per leser gjøre det rasjonelt med lav eller ingen brukerbetaling, for å tiltrekke flere brukere og dermed øke verdien av annonseplassen, men når brukere konsumerer innhold fra flere tilbydere, kan konkurransepresset reduseres, fordi den strategiske avhengigheten mellom aktørene svekkes. For en nærmere redegjørelse for metodene og datagrunnlaget analysene er basert på, vises det til kapittel 2 i rapporten fra Oslo Economics.²⁴⁹

8.3.2 Prinsipielle utgangspunkter for vurderingen av hvilken virkning NRKs tilstedeværelse har på mediemangfoldet

Oslo Economics forklarer at NRK kan påvirke mangfoldet på to måter – gjennom direkte virkninger og indirekte virkninger. De direkte virkningene må være positive, fordi NRK selv er en egen aktør i mediemarkedet og dermed utvider bredden av stemmer og avsendere. Effekten på det totale innholdsmangfoldet er ifølge Oslo Economics sterkere jo mer NRKs innhold komplementerer og utfyller innhold som er tilgjengelig fra andre medier. Effekten på bruksmangfoldet påvirkes av hvordan NRK når ut med sitt innhold til publikum. Oslo Economics viser til at hvis innholdet ikke når ut til publikum, har det liten verdi for samfunnet at innholdet produseres og tilgjengeliggjøres. NRK må også til en viss grad se hen til hva publikum etterspør og bruker av innhold, for å løse oppdraget sitt. Oslo Economics konstaterer at NRK derfor må balansere spenningsforholdet mellom bidrag til innholds- og brukermangfold og risiko for overlapp med kommersielle nyhetstjenester.

Den indirekte effekten NRK har på tilbudet fra kommersielle medier, avhenger også av egenskapene ved innholdet NRK tilbyr. Oslo Economics viser til at det for kommersielle nyhetstjenester kan være krevende å tilby mye innhold som ligger tett opptil det NRK tilbyr gratis, og at den indirekte effekten kan være både positiv og negativ. Oslo Economics forklarer at konkurranse generelt vurderes å føre til et mer effektivt – og normalt bedre – tilbud. Dette er fordi markedsaktører skjerpes av konkurranse, de må tilby bedre produkter eller tjenester for å bli valgt. Konkurranse kan gi tilbydere insentiver til å differensiere seg, noe som normalt er positivt for mangfoldet, men som også kan gjøre det vanskeligere å oppnå lønnsomhet. Redusert lønnsomhet kan svekke insentivet til å investere, for eksempel i innhold, eller lede til at aktører forlater markedet. Oslo Economics viser til at dette i utgangspunktet er en helt naturlig – og normalt ønskelig – konkurranseprosess, men noe som samtidig kan begrense mangfoldet. I mediemarkeder kan konkurranseprosessen ha utilsiktede konsekvenser fordi et størst mulig mangfold er et mål i seg selv.

249 Oslo Economics (2026) *Konkurranseøkonomisk analyse av NRKs posisjon og virkninger på kommersielle mediehus – Utredning på oppdrag for Medietilsynet.*



NRK og kommersielle mediehus konkurrerer ikke på like vilkår, noe som gir generelt høyere risiko for utilsiktede konsekvenser av konkurranseprosessen. NRK finansieres gjennom skatt, og innholdet må tilbys gratis. De kommersielle mediehusene må på sin side finansiere

virksomheten gjennom betaling fra publikum eller salg av annonser. Oslo Economics viser til at en generell innsikt fra økonomisk teori tilsier at etterspørselen etter et produkt blir lavere jo lavere prisene er på substitutter. Siden innhold fra NRK er gratis å bruke og kan være et substitutt for innhold fra kommersielle mediehus, kan NRKs tilbud redusere etterspørselen etter innhold fra kommersielle aktører. Dette kan i sin tur redusere produksjonen av innhold, og dermed tilbudet fra kommersielle mediehus. Hvor sterk denne effekten er, avhenger av hvor nært substitutt NRKs innhold oppleves å være til innhold fra kommersielle mediehus.

Et annet kjennetegn ved mediemarkeder er imidlertid at innhold fra ulike aktører ikke nødvendigvis oppleves som substituerbart. Oslo Economics viser til at en enkelt bruker kan verdsette å få flere perspektiver på samme sak, og at ulike medier kan utfylle hverandre i å gi et helhetlig bilde av et saks-kompleks. Dette, i tillegg til at ulike stemmer er viktig for en opplyst offentlig samtale, er sentralt for hvorfor mangfold er et selvstendig mål på mediefeltet – i motsetning til for de fleste andre markeder.

Oslo Economics forklarer at jo mer innholdet fra NRK bidrar til å komplementere tilbudet fra kommersielle mediehus, jo mindre vil dermed den fortrensende konkurranseeffekten være. Dette innebærer at det også eksisterer en sammenheng mellom den direkte effekten NRK har på mediemangfoldet, og mulige konkurransevirkninger. Jo mer NRK bidrar direkte gjennom at tilbudet utfyller tilbudet fra kommersielle aktører, jo svakere vil de indirekte konkurransevidningene være.

I det følgende gjengis hovedpunkter fra analysen Oslo Economics har gjennomført. Rapporten er vedlagt i sin helhet i **vedlegg 2**.

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

8.4.1 Det nasjonale markedet for nyhets- og aktualitetsmedier på nett

Oslo Economics vurderer at markedsavgrensningen som tidligere er lagt til grunn i analysene av de konkurransemessige effektene av NRK i det nasjonale nyhets- og aktualitetsmarkedet på nett, fortsatt er relevant. NRKs nettavis NRK.no (hovednettstedet) er definert som en del av dette markedet nasjonalt. På bakgrunn av den tematiske og geografiske miksen av nyhets- og aktualitetsstoff på forsiden av NRK.no, med innhold som spenner fra nasjonale til internasjonale saker, konkluderte Oslo Economics med at NRK.no inngår i samme marked som brede nasjonale nettaviser som VG.no, Dagbladet.no, TV2.no, Nettavisen.no og Aftenposten.no.

Nisje- og meningsbærende aviser som Nationen, Klassekampen, Dagen, Dagsavisen og Vårt Land ble ikke ansett å tilhøre samme marked, ettersom de som leser slike aviser, ofte har en særlig sterk interesse for det tematiske innholdet disse avisene prioriterer. Oslo Economics utelukker likevel ikke at nisje- og meningsbærende aviser utsettes for et visst konkurransepress fra NRK.no og andre brede nettaviser.



Trafikktall tilsier at bruken av nasjonale nyhetstjenester har avtatt noe etter 2021.²⁵⁰ Dette antas å ha sammenheng med at covid-19-pandemien økte nyhetskonsument midlertidig. Blant de brede nettavisene har VG den sterkeste posisjonen målt i gjennomsnittlig antall daglige unike brukere, etterfulgt av NRK, Dagbladet og TV 2. Nettavisen og Aftenposten har betydelig lavere dekning enn de øvrige nasjonale nyhetstjenestene. Oslo Economics forklarer at dette skyldes at Aftenposten og Nettavisen, i motsetning til øvrige tjenester, har lite åpent innhold. Disse tjenestene brukes dermed trolig i størst grad av betalende brukere. Antallet unike brukere er dermed ikke direkte sammenlignbart med de øvrige avisene når markedsposisjoner skal vurderes.

8.4.2 Samlet vurdering av NRKs virkning på nasjonale nyhets- og aktualitetsmedier på nett

Stabile eller moderat høyere inntekter, kombinert med en vesentlig økning i kostnader, innebærer at de nasjonale nyhetstjenestene er mer økonomisk sårbare i dag enn i 2021. Lønnsomheten kan heller ikke ventes å øke markant i tiden som kommer. Se mer om markedsutviklingen etter 2021 og økonomiske fremskrivninger i kapittel 4. Oslo Economics viser til at denne utviklingen isolert sett kan svekke eiernes insentiv til å investere i mediehusene, herunder i innholdsproduksjon. Konkurransen til kommersielle mediehus kan dermed svekkes som følge av den generelle markedsutviklingen. Dette gjør de kommersielle mediehusene mer sårbare for konkurranse generelt, inkludert konkurranse fra NRK. Generelt vurderer Oslo Economics imidlertid at NRK i liten grad reduserer de kommersielle aktørenes inntektsgrunnlag, herunder etterspørselen etter betalt nyhetsinnhold.

Spørreundersøkelsen som Oslo Economics har gjennomført i konkurranseanalysen, tyder på at NRKs posisjon for nyhetsinnhold er styrket, også etter 2021. Over tid har andelen som svarer at NRK er førstevalg deres når de skal oppdatere seg på nasjonale nyheter, gått opp. 23 prosent svarte dette i 2018, 34 prosent i 2021 og 40 prosent i 2025. I tidligere undersøkelser har VG vært det mest populære førstevalget.

I lys av at NRK over tid har blitt det mest populære førstevalget, og har gått forbi VG som det mest populære førstevalget, vurderer Oslo Economics at det er rimelig å konkludere med at NRKs posisjon i det nasjonale markedet er styrket. Dette innebærer at NRK er blitt en relativt viktigere nyhetstjeneste for publikum sett under ett. Trafikktallene viser at trafikken til VG.no fortsatt er betydelig høyere enn trafikken til NRK.no, og relativt sett har ikke NRKs trafikk økt tilsvarende som andelen som oppgir NRK som førstevalg. Trafikkdata viser at NRK.no har falt noe mer fra 2021 enn VG.no, og utviklingen i trafikkdata speiler ikke utviklingen i hvilke førstevalg respondentene oppgir. Oslo Economics forklarer at dette trolig har sammenheng med at en gjennomsnittlig mediebruker bruker flere ulike nyhetstjenester.

Videre forklarer Oslo Economics at når personer bruker flere nyhetstjenester, er det ikke nødvendigvis en direkte sammenheng mellom hvilken tjeneste som er førstevalg deres, og hvor ofte de bruker og hvor mye tid de bruker på de aktuelle tjenestene. En bruker som oppgir NRK som førstevalg, kan dermed bruke mer tid på for eksempel VG enn på NRK. Hvis brukeren mener å ha oversikt over nyhetsbildet, kan det være at en annen nyhetstjeneste enn førstevalget velges neste gang brukeren konsumerer nyhetsinnhold. Oslo Economics forklarer at bruken av en gitt nyhetstjeneste heller ikke bare påvirkes av bruken til de som har den som førstevalg. Dersom en gitt nyhetstjeneste for mange brukere er et komplement eller utfyller førstevalget deres, kan denne nyhetstjenesten bli brukt mer enn en nyhetstjeneste som er et mer populært førstevalg.

250 Kilde: Oslo Economics refererer i rapporten til dekningstall fra Mediebedriftenes Landsforening (MBL) og NRK.



Oslo Economics vurderer at trafikkdata og svarene i spørreundersøkelsen i kombinasjon indikerer at markedet er blitt mer «konsentrert», der NRK.no og VG.no fremstår som relativt viktigere nyhetstjenester. Den viktigste driveren for dette synes etter Oslo Economics vurdering å være at Dagbladet.no over tid har fått en svakere posisjon.

Oslo Economics viser til at selv om NRKs relative posisjon trolig er styrket, er VG fortsatt markedsleder for innhold rettet mot et nasjonalt publikum. VG har størst daglig dekning og brukes mer enn NRK. Oslo Economics viser til at det er sammensatte årsaker til at NRKs relative posisjon trolig er styrket: For det første synes NRK å ha lyktes godt med å skape en attraktiv nyhetstjeneste. For det andre anser Oslo Economics at NRKs reduserte distribusjon på tredjepartsplattformer har gjort at NRK.no har blitt viktigere som portal til annen type innhold på NRK. Dette kan ha ført til økt trafikk til NRK.no og dermed også større konsum av nyheter på plattformen. For det tredje viser Oslo Economics til at kommersielle mediehus har hatt noen utfordrende økonomiske år, noe som har resultert i mindre ressurser å bruke på innhold. Strukturelle endringer synes dermed å ha bidratt til at NRK har fått en relativt sterkere posisjon.

At NRKs posisjon er styrket, innebærer ikke isolert sett at NRK er blitt en nærmere konkurrent til kommersielle nyhetstjenester, slik Oslo Economics vurderer det. Det bør heller tolkes som at publikum oppfatter at NRK har fått en relativt sterkere posisjon. Oslo Economics finner heller ikke noe som tyder på at det er en årsakssammenheng mellom NRKs styrkede posisjon og de utfordringene de kommersielle mediehusene har hatt etter 2021.

Den økonomiske virkningen av en eventuell styrket konkurranse fra NRK er for de fleste nasjonale nyhetstjenester begrenset, fordi økt bruk av NRK ikke nødvendigvis resulterer i redusert bruk av andre nyhetstjenester, som følge av høy dobbeltlesning.

8.4.3 Konkurransmessige virkninger av NRK på utvalgte nasjonale nettaviser

Oslo Economics har vurdert NRKs virkning på ulike nasjonale nettaviser. Vurderingene oppsummeres i det følgende.

VG

VG.no er Norges største nettavis målt i trafikk og annonseinntekter. Mesteparten av nyhetsinnholdet er åpent tilgjengelig, og nyhetstjenesten gir en løpende og fyldig dekning av nyhetsbildet, i form av både tekst og video. Mye av innholdet på VG.no er hendelsesnyheter, men det er også kommentarer og debatt.

Oslo Economics vurderer at NRK er VGs klart nærmeste konkurrent. Dette var også vurderingen i 2021, men konklusjonen er styrket i 2025. Dette skyldes at Dagbladet, som historisk har vært VGs nærmeste konkurrent, har blitt en mindre nær konkurrent til VG. Konklusjonen om at NRK er VGs nærmeste konkurrent understøttes av funn i spørreundersøkelsen Oslo Economics har gjennomført, der en noe større andel av dem med VG som førstevalg har NRK som andrevalg i 2025, og av at andelen har styrket seg over tid.

Oslo Economics vurderer det slik at konkurransen fra NRK i liten grad påvirker VGs inntekter og dermed deres muligheter til å finansiere journalistikk. Dette skyldes for det første at mye innhold er åpent og finansiert av reklameinntekter. Siden det er betydelig dobbeltlesning, antar Oslo Economics at NRK bare i begrenset grad reduserer bruken av VG, og dermed annonseinntektene. Oslo Economics mener



at den åpne modellen ville vært rasjonell for VG også i en situasjon med et betydelig svakere NRK. For det andre fremstår det betalte innholdet i VG+ i stor grad som differensiert fra NRKs tilbud.

Vurderingen er samlet sett at det er positivt for medietilbudet at det eksisterer et godt alternativ til VG. Oslo Economics viser til at den positive effekten kan gjøre seg gjeldende i form av mer innhold på VG, at en større andel av VGs innhold ligger åpent, eller at VG investerer mer i innholdet for å gjøre det mer attraktivt. At det eksisterer et godt alternativ til VG, kan bidra til å skjerpe VG, og i dag fremstår NRK som det klart beste alternativet til VG.

Dagbladet

I likhet med VG og NRK har Dagbladet forholdsvis mye åpent innhold. Som for VG er betalt innhold i hovedsak magasin- og underholdningsinnhold. På overordnet nivå tilbyr Dagbladet en lignende innholdsmiks som NRK og VG, altså en blanding av hendelsesnyheter, kommentarer og underholdningsstoff. Dagbladet synes å profilere underholdningsnyheter mest, og NRK gjør dette minst. Her fremstår de tre avisene som differensierte fra hverandre.

Historisk har VG og Dagbladet vært nære konkurrenter, både i markedet for løssalgsaviser og senere i markedet for nettaviser med åpent innhold. Svarene på spørreundersøkelsen tyder på at VG fortsatt er Dagbladets nærmeste konkurrent. For trafikken til Dagbladet.no ville det betydd vesentlig mindre om NRK.no hadde stengt ned, enn om VG.no hadde gjort det. Innholdet bak Dagbladets betalingsløsning synes også å ligge nærmere innhold som er å finne hos VG og andre kommersielle aktører, enn hos NRK. Oslo Economics konkluderer derfor med at NRK har liten betydning for etterspørselen etter betalt innhold hos Dagbladet. Oslo Economics vurderer på den bakgrunn at NRK verken er en nær konkurrent til Dagbladet eller i stor grad påvirker deres inntektspotensial. Dette innebærer at NRK har liten betydning for tilbudet til Dagbladet.

Aftenposten

I motsetning til VG har Aftenposten lite åpent innhold. Aftenposten kombinerer en betydelig mengde nyhetsinnhold av interesse for et nasjonalt publikum med en funksjon som regionavis for Stor-Oslo. Sammenlignet med VG har Aftenposten i mindre grad satsset på nye formater og underholdning. Det tekstbaserte nyhets- og magasininnholdet er fortsatt det viktigste for salg av abonnementer for Aftenposten, men det satses også på lydformater. Aftenposten prioriterer forklarende journalistikk og ser ut til å ha hatt en noe mindre ambisiøs satsing på hendelsesnyheter enn VG og NRK. Oslo Economics viser til at Aftenposten imidlertid har økt sin satsing på hendelsesnyheter de siste årene. Aftenposten har også styrket sin satsing mot unge voksne gjennom Aftenposten Vink.

I spørreundersøkelsen som er gjennomført, oppgir få Aftenposten som sitt førstevalg. Oslo Economics antar imidlertid at utvalget av respondenter i spørreundersøkelsen gjør at avisens posisjon undervurderes. Årsaken er en geografisk skjevhet i utvalget, der Stor-Oslo, som er det området der Aftenposten er sterkest, er underrepresentert. Videre har Aftenposten en profil som innebærer at avisen ikke nødvendigvis er førstevalget for dem som abonnerer på avisen og bruker den mye. Oslo Economics forklarer at dette er fordi Aftenposten, til tross for økt satsing på hendelsesnyheter, fortsatt kan være mer relevant etter at brukeren har oppdatert seg på det generelle nyhetsbildet gjennom nyhetstjenester som i større grad satser på hendelsesnyheter.



Spørreundersøkelsen viser at NRK helt klart er det mest populære andrevalget blant de som har Aftenposten som førstevalg. Ingen andre nyhetstjenester har en like høy andel som oppgir NRK som andrevalg. Dette tilsier isolert sett at NRK er en svært nær konkurrent til Aftenposten. Det er samtidig forhold som tilsier at NRK brukes som et supplement til Aftenposten, ikke nødvendigvis som et substitutt, noe som isolert sett begrenser konkurransenærheten til NRK. De som har Aftenposten som førstevalg, opplever at NRK i størst grad skiller seg fra førstevalget på saksområdene kultur, kommentarer og politikk. Dette tilsier at flere som har Aftenposten som førstevalg, ikke nødvendigvis opplever NRK som et nært substitutt på saksområder som trolig er viktige for deres bruk av Aftenposten. Høy grad av dobbeltlesning og differensieringen mellom NRK og Aftenposten indikerer at Aftenposten også oppleves som et supplement, og dermed svekkes isolert sett konkurransepresset fra NRK på Aftenposten.

At en større andel av dem med Aftenposten som førstevalg enn av dem med VG som førstevalg oppgir NRK som andrevalg, tilsier isolert sett at NRK er en nærmere konkurrent til Aftenposten enn til VG. Samtidig oppgir en større andel av dem som har Aftenposten som førstevalg og NRK som andrevalg, at opplever mindre innholdslikhet mellom første- og andrevalget. Dette tilsier isolert sett at NRK er en nærmere konkurrent til VG enn til Aftenposten. Oslo Economics viser til at det derfor ikke er grunnlag for å konkludere med at NRK er en nærmere konkurrent til Aftenposten enn til VG. Oslo Economics vurderer imidlertid at Aftenposten er mer sårbar for konkurranse fra NRK enn VG, på grunn av ulike forretningsmodeller. Aftenposten må i større grad enn publikasjoner som ikke i like stor grad er basert på brukerbetaling, overbevise leserne om å betale for innholdet. Dersom det finnes et godt alternativ som er gratis, blir det vanskelig å overbevise leserne om å betale. For Aftenposten har det å miste en abonnent også en betydelig større økonomisk konsekvens enn det har for VG dersom en leser bruker noe mer tid på NRK. Samtidig er det verdt å merke seg at et flertall av de som oppgir NRK som førstevalg, også betaler for nyheter. Videre er det en svært liten andel av de som betaler for nyheter, som ville betalt mer i en situasjon uten NRK.

Basert på en samlet vurdering, konkluderer Oslo Economics imidlertid med at NRK kan svekke Aftenpostens inntektsgrunnlag i noe større grad enn VGs. I 2021 konkluderte Oslo Economics med at konkurransepresset fra NRK trolig virket skjerpene på Aftenposten, til tross for at forretningsmodellen var sensitiv for gratisalternativer. Bakgrunnen for denne konklusjonen var at Aftenposten opplevde abonnementsvekst, og at innholdet som er viktig for Aftenpostens salg av abonnemeter, i sin natur er mer differensiert enn eksempelvis hendelsesnyheter.

Aftenposten har imidlertid opplevd fallende opplag og inntekter etter 2021. Denne utviklingen svekker isolert sett Aftenpostens insentiver og muligheter til å investere i innhold. Aftenposten har også nedbemannet i perioden, noe som er forenelig med den nevnte antakelsen om svakere insentiver til å investere i innhold. I tillegg har annonsemarkedet generelt svekket seg. Dette innebærer at en større del av Aftenpostens innhold må finansieres av brukerbetaling.

Oslo Economics har ikke holdepunkter for å si at NRK i dag tilbyr mer av den typen innhold som er særlig viktig for etterspørselen etter betalt innhold hos Aftenposten. Dette innebærer at det heller ikke er holdepunkter for å si at NRK er årsaken til svekket etterspørsel etter Aftenposten. Slik Oslo Economics vurderer det, må imidlertid nedbemanningen antas å ha redusert produksjonskapasiteten til Aftenposten. Dette kan ha gjort NRK til et mer likeverdig alternativ for Aftenpostens lesere, uten at NRK selv har gjort vesentlige endringer i sin innholdsproduksjon som isolert sett har økt den opplevde substituerbarheten.



Sondringen mellom skjerpene og fortregende effekter av konkurranse avhenger av aktørens markedsposisjon og lønnsomhet. For en aktør med sterk markedsposisjon og høy lønnsomhet er det mer sannsynlig at konkurranse virker skjerpene, enn for en aktør med svak lønnsomhet og markedsposisjon, alt annet likt. Etter 2021 har Aftenpostens lønnsomhet falt, og det er ikke holdepunkter for å si at Aftenpostens posisjon er styrket.

Oslo Economics konkluderer derfor med at sammenlignet med 2021 er det noe mer sannsynlig at NRK virker fortregende på tilbudet fra Aftenposten og noe mindre sannsynlig at NRK virker skjerpene på Aftenposten. Oslo Economics vurderer likevel en eventuell negativ effekt som liten eller begrenset, jf. at Aftenposten i merkbar utstrekning trolig benyttes som supplement til NRK. Dersom NRK øker sitt utbud av typer innhold som er viktig for brukernes etterspørsel etter Aftenposten, må det ventes noe sterkere effekter.

TV 2

TV2.no er en nyhetstjeneste som også fungerer som inngangsportale til resten av TV 2s innholdsunivers. Alt innhold er åpent, og som for øvrige nyhetstjenester som retter seg mot et nasjonalt publikum, er det en blanding av hendelses- og underholdningsnyheter. Det er mindre innslag av langlesningssaker enn hos de øvrige nyhetstjenestene, og også mindre kommentarer og debattstoff. Både trafikkdata og spørreundersøkelsen Oslo Economics har gjennomført, tyder på at TV2.no har styrket sin posisjon i markedet etter 2021. TV2.no er den eneste av de store nasjonale nyhetstjenestene som hadde større trafikk i 2023 enn i 2021.²⁵¹ Den tydeligste indikasjonen på at TV 2 har styrket seg, er imidlertid at andelen av dem med NRK.no som førstevalg som svarer at de har TV2.no som andrevalg, har økt fra 16 prosent i 2021 til 26 prosent i 2025.

Med en betydelig mengde underholdningsstoff og en begrenset andel forklarende journalistikk fremstår profilen til TV2.no å ligge nærmere Dagbladets profil enn henholdsvis VGs og NRKs profiler. TV2.no framstår som en nyhetstjeneste som brukes i tillegg til førstevalget. Dette underbygges av at tjenesten har høy trafikk til tross for at andelen som har TV2.no som førstevalg, er lav. Oslo Economics vurderer derfor Dagbladet som TV 2s nærmeste konkurrent og at de to tjenestene i hovedsak konkurrerer om å være et supplement til brukernes førstevalg.

Oslo Economics samlede vurdering er at NRK.no ikke er en nær konkurrent for TV2.no. TV 2 har også fordel av en stor redaksjon som driver med produksjon av nyheter for tv. TV2.no er dermed lite sårbar for konkurranse fra NRK mot den åpne nyhetstjenesten på nett. At TV2.no har hatt vekst i bruk, indikerer videre at NRK ikke har en negativ virkning på TV2.no. Eventuell konkurranse fra NRK antas derfor å virke skjerpene på TV2.no.

Nettavisen

Nettavisen har en betydelig andel av innholdet bak betalingsløsning. Dette er innhold som Nettavisen har produsert selv, samt innhold fra lokalaviser som også er eid av Amedia. Hendelsesnyheter, meninger og debatt er imidlertid åpent innhold. Nettavisen har i likhet med Dagbladet og TV 2 mer underholdningsnyheter enn VG, og dermed også betydelig mer slikt innhold enn NRK.

251 Som følge av en feilkilde i målingen av daglig dekning for TV 2 i 2024 er ikke disse tallene brukt i analysen. Se nærmere om dette i Oslo Economics (2026) *Konkurranseøkonomisk analyse av NRKs posisjon og virkninger på kommersielle mediehus*, tabell 4-1.



At Nettavisen i likhet med NRK har en blanding av stoff som er produsert lokalt og nasjonalt, samt satser på debatt og meningsinnhold, kan indikere at Nettavisen.no har en profil som er likere NRK.no enn det som er tilfellet for profilene til TV2.no og Dagbladet.no. Samtidig har svært få Nettavisen som førstevalg, og få av NRKs brukere oppgir Nettavisen som andrevalg. Slik Oslo Economics vurderer det, taler dette for at publikum ikke oppfatter NRK og Nettavisen som nære alternativer. De som går til Nettavisen for meningsinnholdet, bruker trolig Nettavisen som et supplement til andre nyhetstjenester, inkludert NRK. Oslo Economics viser til at på den annen side taler det betydelige innslaget av underholdningsnyheter og magasinstoff for at TV 2 og Dagbladet er nære konkurrenter til Nettavisen. Oslo Economics vurderer dermed samlet sett at NRK har liten betydning for Nettavisens inntekstpotensial og tilbud.

8.5 Konkurransmessige virkninger av NRKs regionsider på region- og lokalaviser

8.5.1 Virkninger av NRKs regionale nyhets- og aktualitetsinnhold

NRKs regionsider er vurdert å inngå i regionale markeder sammen med andre regionale og lokale nyhetsaktører. Oslo Economics finner at NRK utøver et svakere konkurransepress på lokale og regionale nyhets- og aktualitetstjenester i 2025 enn i 2021. Konklusjonen i 2021 var at NRKs regionale tjenester i liten grad utøvde konkurransepress på de kommersielle aktørene lokalt og regionalt, og vurderingen var at NRKs tilpasning til regionreformen kunne ha svekket konkurransepresset sammenlignet med situasjonen i 2018. Distriktskontorene produserte i større grad innhold som var ment for forsiden til NRK.no, noe som gjorde at profilen og saksutvalget ble flyttet lenger vekk fra typisk «lokalstoff». Derfor vurderte Oslo Economics det slik at NRKs innhold var blitt mindre relevant som substitutt for lokalt og regionalt nyhetsinnhold fra kommersielle tjenester.

Oslo Economics viser til at tidligere analyser har vist at NRKs distrikts- og lokalinnhold har vært relativt lite brukt, og at den direkte trafikken til distriktssidene har vært begrenset. Siden forrige analyse i 2021 har NRK etablert «distriktsetasjer» på fronten av NRK.no, som kan legge til rette for mer effektiv distribusjon av innhold. Kombinert med innlogging muliggjør dette grepet økt personalisering gjennom mer regionalt og lokalt tilpasset innhold. Oslo Economics viser til at det i intervjuene som er gjennomført med representanter fra bransjen, i liten grad kommer frem synspunkter om økt konkurransepress som følge av dette per i dag, men noen aktører er bekymret for utviklingen på sikt.

Sammenlignet med 2021 viser trafikkdata at bruken av NRKs lokale og regionale nyheter har falt i områdene nyhetene har sitt utspring fra, men også at NRK er blitt et noe mer populært førstevalg. Andelen som oppgir NRK som førstevalg, er imidlertid fortsatt lav, særlig tatt i betraktning at NRK ofte er den eneste aktøren som dekker hele det relevante geografiske området.

Oslo Economics vurderer at den økte populariteten som førstevalg ikke skyldes at NRKs innhold rent faktisk er blitt mer populært, men at NRK i praksis ofte er det eneste alternativet med åpent lokalt og regionalt nyhetsinnhold. NRK blir dermed et naturlig førstevalg for alle som ikke har tilgang til betalt innhold. Dette gjelder uavhengig av hvor relevant innholdet faktisk oppleves.

Etter 2021 har andelen som oppgir å ha tilgang til betalt innhold fra lokal- og regionaviser, gått noe tilbake i de områdene Oslo Economics har undersøkt. Da er det også naturlig at NRK blir et mer populært førstevalg for lokal- og regionnyheter. Slik Oslo Economics vurderer det, er imidlertid ikke NRKs tilbud årsaken til at færre har tilgang til betalt nyhetsinnhold. Vurderingen understøttes av at trafikken til NRKs innhold har avtatt i perioden. Dersom NRK hadde blitt et nærmere substitutt, ville det ha vært naturlig å forvente at trafikken økte fra nyhetsbrukere både med og uten tilgang til betalt nyhetsinnhold.



Ifølge Oslo Economics fremstår strammere husholdningsbudsjetter på grunn av «dyrtid», og særlig høy etterspørsel etter nyhetsinnhold under covid-19-pandemien, som mer nærliggende årsaker til at andelen med tilgang til betalt innhold har falt, enn økt konkurranse fra NRK. Vurderingen underbygges av at det er færre i 2025 enn i 2021 som oppgir at de ville betalt mer for nyhetsinnhold dersom NRKs regionale tjeneste ikke var tilgjengelig.

Trafikkdata og svarene fra spørreundersøkelsen indikerer dermed ifølge Oslo Economics at NRK har blitt et mindre nært alternativ til lokal- og regionaviser fra 2021 til 2025. Inntrykket understøttes også av intervjuene Oslo Economics har hatt med redaktører i kommersielle mediehus, der ingen vurderer konkurransepresset fra NRKs nyhetstjeneste på nett som sterkt. Noen opplever ikke engang NRK som en reell konkurrent og mener at det ville vært positivt for mangfoldet om NRK i noe større grad dekket lokale forhold. Oslo Economics viser til at én redaktør mente at NRK tidligere hadde vært en nær konkurrent til lokalaviser, men at konkurransepresset gradvis hadde avtatt etter 2015.

Redaktørene Oslo Economics har intervjuet, opplevde det ikke som en utfordring at NRK i for stor og detaljert grad refererte til saker som ligger bak deres betalingsløsninger, slik lokale og regionale nyhetstjenester som er intervjuet i tilsvarende tidligere undersøkelser, har ment. I den grad redaktørene opplever NRK som en konkurrent i dag, er det i all hovedsak i forbindelse med rekruttering av arbeidskraft. Oslo Economics viser til at NRK i utgangspunktet er en attraktiv mediebedrift å arbeide i og for, og at NRK gjerne også har økonomiske betingelser som det er utfordrende for kommersielle mediehus å konkurrere med. I intervjuene med redaktørene kom det frem at nedbemanninger ikke gjør at denne konkurransen oppleves mindre, for med færre ansatte blir de ansattes kompetanse stadig viktigere.

Intervjuene gir inntrykk av at regionaviser fortsatt opplever NRK som en viktigere konkurrent enn det lokalavisene gjør. Oslo Economics vurderer at dette ikke skyldes stor geografisk overlapp i dekning, men heller at regionale nyhetstjenester i større grad har en ambisjon om å være en «one-stop shop» for nyhetsinnhold. Derfor har de også innhold av generell relevans, som er i konkurranse med innhold på forsiden til NRK.no.

I takt med at NRK.no er blitt mer populært, vurderer Oslo Economics at regionavisene kan ha opplevd et noe økende konkurransepress. Vurderingen er imidlertid at betalingsviljen for regionaviser i størst grad er drevet av regionale nyheter, og at det derfor er grunn til å tro at NRK med dagens regiondekning i begrenset grad påvirker etterspørselen etter betalt innhold fra disse avisene. Oslo Economics vurdering er at selv om regionaviser kan møte et noe sterkere konkurransepress fra NRK enn det lokalaviser gjør, så er konkurransepresset svakt.

Selv om lokal- og regionaviser i dag møter et svakt konkurransepress fra NRK, har intervjuene med redaktørene avdekket en viss bekymring for NRKs økende satsing på personalisering. Oslo Economics antar at dette kan ha sammenheng med at NRKs lokale og regionale innhold i dag er lite brukt fordi brukerne i liten grad oppsøker det aktivt. Personalisering kan dermed gjøre innholdet mer tilgjengelig. Ved mer tilgjengelig regionalt innhold på NRK.no, viser Oslo Economics til at det kan det tenkes at lesere i større grad får sine regionale og lokale behov dekket der. Isolert sett kan dette føre til økt konkurranse mot regionale og lokale aviser rundt om i landet. NRKs bruk av «distriktsetasje» på forsiden av NRK.no er et eksempel på hvordan personalisering kan gjøre regionalt innhold mer tilgjengelig. Oslo Economics vurderer imidlertid at *NRK ikke produserer nok innhold til å kunne være et nært alternativ til de kommersielle nyhetstjenestene, uavhengig av hvor tilgjengelig innholdet måtte være*. Siden NRK i tillegg synes å produsere innhold som gjerne er differensiert fra kommersielle nyhetstjenester, ser Oslo Economics det som lite sannsynlig at økt bruk av personalisering styrker konkurransepresset fra NRK på kommersielle nyhetstjenester merkbart.



8.5.2 Samlet vurdering av NRKs virkning på lokale og regionale nyhets- og aktualitetsmedier på nett i Sogn og Fjordane

Sogn og Fjordane har ingen klassisk regionavis. Ingen av de kommersielle nettavisene dekker hele regionen, men kan karakteriseres som lokalaviser som hver dekker et begrenset område. Det er derfor begrenset geografisk overlapp i dekning mellom avisene. Oslo Economics viser til at fraværet av én kommersiell aktør som dekker hele regionen, er årsaken til at NRK har hatt en sterkere posisjon i Sogn og Fjordane enn i andre regioner.

Det er betydelig variasjon blant de lokale nyhetstjenestene i området. Særlig to lokalaviser har sterke posisjoner i Sogn og Fjordane når det gjelder gjennomsnittlig antall daglige unike brukere, og andelen som oppgir avisene som førstevalg i spørreundersøkelsen. Firda er den største avisen i Sogn og Fjordane basert på trafikktall, mens Sogn Avis også har en tydelig posisjon og er det mest populære førstevalget blant respondentene i spørreundersøkelsen. Sogn Avis gis ut i Leikanger, mens Firda utgis i Førde. Begge avisene synes å fortsatt ha en sterk posisjon i sine lokalområder. Firdaposten er den tredje største lokalavisen. Alle de tre avisene eies av Amedia. Polaris Media eier den fjerde største og den femte største avisen i regionen.

Resultatene av spørreundersøkelsen viste at både andelen som har NRK Vestland som førstevalg, og andelen som har den som andrevalg, kan ha falt over tid. Etter fylkessammenslåingen i 2020, der fylkene Hordaland og Sogn og Fjordane ble slått sammen til Vestland og NRK etablerte et felles distriktskontor for det nye sammenslåtte fylket, har NRK Vestland hatt lavere gjennomsnittlig daglig dekning. Oslo Economics peker på at ettersom NRK Vestland er mindre rettet mot regionen enn forløperen NRK Sogn og Fjordane, kan det tenkes at nedgangen skyldes mindre trafikk fra Sogn og Fjordane. Oslo Economics finner imidlertid at en betydelig andel av respondentene fortsatt oppgir NRK Vestland som andrevalg, og vurderer at dette primært skyldes mangel på andre alternativer, heller enn at NRK er en særlig nær konkurrent til lokalavisene.

Oslo Economics finner ingen holdepunkter for å si at NRK har styrket sin posisjon i Sogn og Fjordane. Om noe tyder utviklingen i hvordan respondentene opplever innholdslikhet mellom NRK Vestland og de kommersielle nyhetstjenestene, på at NRK Vestland er blitt en mindre nær konkurrent. Dette underbygges også av at andelen som oppgir at de ville vært villige til å betale mer for lokale nyheter i fravær av NRK, har falt siden 2021.

8.5.3 Samlet vurdering av NRKs virkning på lokale og regionale nyhets- og aktualitetsmedier på nett i Nordland

I Nordland er det en rekke lokale og delvis regionale nyhetstjenester, med Avisa Nordland som den klart største aktøren. Oslo Economics forklarer at Avisa Nordland er det nærmeste man kommer en regional kommersiell nyhetstjeneste i Nordland, selv om avisen har et særskilt søkelys på Salten-regionen. De tre avisene Rana Blad, Fremover og Lofotposten er omtrent like store målt i gjennomsnittlig antall daglige brukere, men har under halvparten av det gjennomsnittlige antallet daglige brukere som Avisa Nordland har.

NRK Nordland har generelt sett en svakere posisjon i Nordland enn de kommersielle aktørene. Dette kommer frem av både data for nettrafikk og respondentenes svar i spørreundersøkelsen om deres første- og andrevalg for nyhetstjenester. NRK Nordland har en svært liten andel av trafikken til nyhetstjenester i regionen, og spørreundersøkelsen viser at færre respondenter enn tidligere opplever stor grad av innholdslikhet. Per 2024 var NRK Nordland blant nettavisene med lavest gjennomsnittlig daglig dekning i regionen, og trafikken er mer enn halvert fra 2021. NRK kan ikke betraktes som en nær konkurrent til de største kommersielle nyhetstjenestene i Nordland. Derfor er det heller ikke sannsynlig at



NRK har noen særlig betydning for etterspørselen etter de kommersielle nyhetstjenestene og tilbudet fra disse. Den lave andelen som oppgir at de hadde vært villige til å betale for nyhetsinnhold i fravær av NRK Nordland, tilsier at NRK Nordlands dekning i Nordland har liten innvirkning på betalingsviljen blant respondentene i undersøkelsen.

8.5.4 Samlet vurdering av NRKs virkning på lokale og regionale nyhets- og aktualitetsmedier på nett i Vestfold og Telemark

I Vestfold og Telemark er det mange lokale og til dels regionale nyhetstjenester. De største nyhetstjenestene er Tønsbergs Blad, Telemarksavisa, Varden, Østlandsposten og Sandefjords Blad, som i hovedsak dekker hvert av de store tettstedene i regionen. Telemarksavisa kan anses som en regional avis, som dekker nyheter fra det tidligere fylket Telemark. Varden opererer i det samme geografiske området. Ifølge Oslo Economics utmerker Grenlandsområdet seg som ett av få lokale/regionale markeder der det historisk sett har vært sterk konkurranse mellom to kommersielle nyhetstjenester, nærmere bestemt mellom Varden og Telemarksavisa. Amedia har en sterk posisjon i regionen og eier nær alle avisene, med unntak av Varden, som er eid av Polaris.

Konkurransanalysen som ble gjort i 2021, indikerte at NRK hadde en relativt svak posisjon i Vestfold og Telemark, og Oslo Economics finner ingen holdepunkter for at situasjonen er endret i 2025. Til tross for at trafikken til NRK Vestfold og Telemark har økt noe, og at noen flere oppgir NRK som førstevalg. Trafikken til NRK Vestfold og Telemark er fortsatt svært lav sammenlignet med trafikken til de kommersielle nyhetstjenestene i området. Oslo Economics vurderer at endringen i førstevalg trolig har sammenheng med at NRK er et naturlig førstevalg for brukere som ikke lenger har tilgang til betalt innhold. Spørreundersøkelsen viste videre at NRK ikke er et særlig vanlig andrevalg blant respondentene som har kommersielle nyhetstjenester som førstevalg. Dette tilsier at det heller er en viss grad av konkurranse mellom kommersielle nyhetstjenester i Vestfold og Telemark. Basert på respondentenes andrevalg er det dermed ingen holdepunkter for å si at NRK er en konkurrent til de kommersielle nyhetstjenestene i Vestfold og Telemark.

Oslo Economics finner ikke noe som tyder på at NRK Vestfold og Telemark er årsaken til at færre har tilgang til betalt innhold i dag enn i 2021. Årsaken er trolig at etterspørselen etter nyhetsinnhold var særlig høy i forbindelse med pandemien. At respondentene oppgir lavere grad av opplevd innholdslikhet mellom NRK og kommersielle nyhetstjenester etter 2021, tyder tvert imot på at det eventuelle konkurransepresset NRK utøver, har avtatt.

8.5.5 Samlet vurdering av NRKs virkning på lokale og regionale nyhets- og aktualitetsmedier på nett i Trøndelag

Trøndelag skiller seg fra de øvrige regionale markedene som er analysert, ved at dette markedet har en klassisk regionavis, Adresseavisen.²⁵² Fylket har en rekke lokale og til dels regionale nyhetsaktører. Adresseavisen er den klart største, målt i unike brukere og nedslagsfelt, etterfulgt av Trønder-Avisa og Namdalsavisa. Deretter følger Nidaros og Sør-Trøndelag. Basert på tallene for gjennomsnittlig daglig dekning er NRK Trøndelag den sjette største nyhetstjenesten i regionen.

Oslo Economics finner at det synes å være noe større konkurranseflate mellom NRK Trøndelag og Adresseavisen enn mellom NRK og nyhetstjenester med lokalt innhold. Dette skyldes trolig større grad av overlapp mellom NRK Trøndelag og Adresseavisen, ettersom begge er relevante i hele regionen. Respondentene i spørreundersøkelsen opplever begrenset innholdslikhet mellom NRK Trøndelag og kommersielle nyhetstjenester i Trøndelag. Den lave andelen som oppgir å være villig til å betale mer for

252 Oslo Economics antar at funnene for Trøndelag i forholdsvis stor grad vil være overførbare til andre områder og regioner med klassiske regionaviser.



lokalt eller regionalt nyhetsinnhold, tilsier at NRK Trøndelags dekning i Trøndelag har liten innvirkning på betalingsviljen blant respondentene i undersøkelsen.

Analysen Oslo Economics har gjennomført, viser imidlertid at NRK Trøndelag er en svak aktør sammenlignet med Adresseavisen, som har en svært sterk posisjon i Trøndelag. Et eventuelt konkurransepress fra NRK forventes dermed å virke skjerpene på Adresseavisen. Oslo Economics finner ikke noe som tyder på at NRK Trøndelag faktisk utøver et sterkt konkurransepress. Dette underbygges av den betydelige forskjellen i trafikk til de to tjenestene.

Med unntak av Adresseavisen synes konkurranseflatene mellom NRK Trøndelag og de kommersielle nyhetstjenestene i dette markedet å være begrenset. Derfor er det lite sannsynlig at NRK har en konkurransemessig virkning på de aktuelle nyhetstjenestene.

8.6 Betydningen av NRK for betalingsvilje for nyheter og kommersielle inntekter

I konkurranseanalysen har Oslo Economics blant annet sett på hvilken betydning bruk av NRK.no har for betalingsvillighet, både i det nasjonale markedet og i de fire regionene som er undersøkt. Oslo Economics forklarer at dersom NRK skal kunne sies å ha en negativ effekt på tilbudet fra kommersielle mediehus, må NRK svekke deres inntektsgrunnlag merkbart.

Selv om NRKs posisjon er styrket, tyder analysene Oslo Economics har gjort, på at NRK i liten grad påvirker betalingsviljen for nyheter og de kommersielle mediehusenes inntektsgrunnlag. For det første er innholdet til NRK i hovedsak i konkurranse med åpent innhold hos de kommersielle mediehusene. Disse aktørene tar i hovedsak betalt for magasinstoff og underholdningsinnhold. Oslo Economics vurderer det som sannsynlig at mye av innholdet som i dag er åpent, ville vært åpent også uten NRKs tilstedeværelse. For det andre oppgir få respondenter i spørreundersøkelsen at de ville betalt mer for nyheter dersom NRKs tilbud falt bort. Andelen som ikke ville betalt mer, er særlig høy blant dem som ikke har tilgang til betalt nyhetsinnhold.

For de fleste nasjonale nyhetstjenester vurderer Oslo Economics at den økonomiske konsekvensen av eventuell styrket konkurranse fra NRK i hovedsak kan være lavere annonseinntekter som følge av redusert trafikk. Spørreundersøkelsen viser imidlertid betydelig dobbeltlesning, altså at samme leser bruker både NRK og kommersielle nyhetstjenester. Slik Oslo Economics vurderer det, indikerer dette at den økonomiske virkningen er begrenset, fordi økt bruk av NRK ikke nødvendigvis resulterer i redusert bruk av andre nyhetstjenester. Oslo Economics konkluderer derfor med at NRK i liten grad svekker inntektsgrunnlaget for kommersielle nyhetstjenester, fordi nyhetsinnhold fra ulike tjenester ikke nødvendigvis oppleves som substitutter, men som komplementære.

Oslo Economics vurderer at de klart viktigste årsakene til svakere resultater for kommersielle nyhetstjenester er redusert etterspørsel etter nyhetsinnhold etter covid-19 pandemien, et generelt svakere annonsemarked, fortsatt avtakende inntekter fra papiraviser og økende kostnader. På grunn av svake økonomiske resultater og flere runder med nedbemanninger har de aller fleste kommersielle mediehus en svakere markedsposisjon i dag enn i 2021. Oslo Economics forklarer at dette gjør kommersielle medieaktører mer sårbare for konkurranse generelt, inkludert konkurranse fra NRK. Generelt vurderer imidlertid Oslo Economics det slik at NRK i liten grad reduserer de kommersielle aktørenes inntektsgrunnlag, herunder etterspørselen etter betalt nyhetsinnhold.



8.7 Konkurransemessig betydning av NRKs strategi for sosiale medier

Oslo Economics vurderer at NRKs reduserte bruk av innholdsdistribusjon på sosiale medier har svekket både konkurransepresset fra sosiale medier generelt og NRKs konkurransepress på redaktørstyrte medier som bruker sosiale medieplattformer til distribusjon.

Redusert publisering fra en så stor og viktig aktør som NRK kan ha gjort sosiale medier mindre attraktive som substitutt for de redaktørstyrte mediernes egne plattformer for å holde seg oppdatert. Dette svekker konkurransepresset fra sosiale medier på redaktørstyrte medier. Oslo Economics vurderer det imidlertid slik at den mest sannsynlige effekten er at aktører som bruker sosiale medier aktivt til å distribuere innhold, isolert sett møter mindre konkurranse på de sosiale medieplattformene fra konkurrerende nyhetsinnhold. Følgelig er det mest sannsynlig fordelaktig for de som publiserer nyhetsinnhold på sosiale medieplattformer, at konkurrenter publiserer mindre på plattformene.

Særlig Meta har gjort endringer i algoritmene som har gjort distribusjon via selskapets plattformer (Facebook og Instagram) mindre effektivt for mediehusene. Dermed er mediehusenes egne plattformer blitt viktigere. Dette har trolig isolert sett styrket både VG og NRK, som begge har sterke merke- og ressurser til å investere i egne plattformer.

NRKs posisjon innenfor lokalt og regionalt nyhetsinnhold er betydelig svakere enn for innhold rettet mot et nasjonalt publikum, og direktetraffikken til distriktssidene har historisk sett vært lav. Det er derfor grunn til å tro at distribusjon via sosiale medier har vært viktigere for lokalt og regionalt innhold enn for nasjonalt innhold. At NRK har redusert sin distribusjon via sosiale medier vesentlig, antas derfor å ha svekket NRK som konkurrent på lokalt og regionalt nyhetsinnhold. Se mer om NRKs strategi for bruk av sosiale medier i punkt 8.11.1.

8.8 NRKs betydning i konkurransen om nyhetsbruken til «unge voksne»

Oslo Economics finner at det ikke er holdepunkter for å konkludere med at NRK har en merkbart sterkere posisjon blant unge voksne enn andre redaktørstyrte nyhetsmedier på nett. Dermed er det heller ikke holdepunkter for å si at NRK er en særlig nær konkurrent til kommersielle mediers nyhetstjenester for unge voksne. Det er heller ikke noe som tyder på at NRK reduserer de unges betalingsvilje i annen grad enn det som gjelder for befolkningen ellers.

Oslo Economics gjør rede for at unge voksne er en særlig viktig gruppe for de kommersielle aktørene av flere grunner, blant annet fordi medievaner formes tidlig og at denne gruppen er attraktiv for annonsører. Samtidig blir det stadig vanskeligere for de redaktørstyrte mediene å nå de unge, blant annet som følge av sterk konkurranse fra andre aktører, for eksempel strømmetjenester.

Spørreundersøkelsen Oslo Economics har gjennomført om bruk av nyhetstjenester på nett, indikerer at NRKs posisjon blant unge voksne i liten grad er ulik posisjonen NRK har blant øvrige aldersgrupper. I gruppen 20–30 år kan det synes som om både NRK.no og TV2.no har en noe sterkere posisjon blant nyhetstjenestene på nett, men Oslo Economics vurderer at dette kan skyldes at denne gruppen generelt er mindre tilbøyelig til å betale for innhold enn eldre aldersgrupper.

Sammenlignet med utvalget som helhet har en lavere andel i gruppen 20–30 år tilgang til betalt nyhetsinnhold. Dette skyldes trolig generell lav betalingsvilje for nyhetsinnhold i denne aldersgruppen, altså *ikke* at tilgangen til NRK reduserer incentivet til å betale for nyheter. Allerede i gruppen 30–40 år



er andelen som har tilgang til betalt nyhetsinnhold, like stor som i utvalget for spørreundersøkelsen som helhet.

De fleste som har NRK som førstevalg, har også tilgang til betalte nyheter. Blant «unge voksne» som ikke har tilgang til betalte nyheter, indikerer svarene i spørreundersøkelsen at NRK *ikke* har noen merkbar effekt på betalingsviljen. Blant de som oppgir å ha tilgang til betalt innhold, er det få unge som oppgir at de ville hatt høyere betalingsvilje i fravær av NRK. Det er dermed ikke noe som tyder på at NRK er en særlig nær konkurrent til kommersielle nyhetstjenester blant yngre brukere.

8.9 Bruk av NRKs digitale nyhetstilbud sett opp mot betalingsvilje for digitale nyheter

Medietilsynet har innhentet en analyse fra medieforskerne Erik Knudsen og Hallvard Moe ved Universitetet i Bergen om sammenhengen mellom bruk av NRKs digitale nyhetstilbud og betalingsvilje for digitale nyheter.²⁵³ I det følgende gjengis hovedpunkter fra analysen Knudsen og Moe har gjennomført. Rapporten er vedlagt i sin helhet i **vedlegg 3**.

Oppdraget er knyttet til spørsmålet om NRKs innvirkning på tilbudet til andre nyhetsmedier og konsekvenser for tilbudet til publikum, og svarer på følgende problemstilling:

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

Analysen bygger på data fra Reuters Digital News Report 2025, en rapport basert på en nettbasert spørreundersøkelse som er gjennomført i 48 land. Undersøkelsen gjennomføres årlig og koordineres av Reuters Institute for the Study of Journalism ved Universitetet i Oxford.²⁵⁴ En forskergruppe ved Universitetet i Bergen er norsk partner, i samarbeid med Fritt Ord. Det norske utvalget består av 2031 respondenter, og inkluderer den delen av befolkningen over 18 år som har tilgang til internett. Denne andelen varierer mye mellom de ulike landene. I Norge har nær hele befolkningen mellom 9 og 79 år tilgang til internett.

Forskerne ved UiB skulle gjenta analysen om sammenheng mellom bruk av NRKs digitale nyhetstilbud og vilje til direkte betaling for nyhetsinnhold, som ble utarbeidet til Medietilsynets rapporter om NRKs bidrag til det norske mediemangfoldet både i 2018 og i 2021. Dette er gjort, men forskerne påpeker at det er noen forskjeller i datagrunnlaget for de tre årene. I 2017 var utvalget i Reuters-undersøkelsen avgrenset til de som oppga å ha brukt nyheter den siste måneden²⁵⁵, mens 2021- og 2025-undersøkelsene også inkluderer respondenter med lavere nyhetsbruk. Mens spørreskjemaet i 2018 og 2021 målte betalingsvilje gjennom to ulike variabler – *praksis* (respondentenes erfaring med betaling for digitalt nyhetsinnhold) og *intensjon* (hva respondentene oppgir at de ønsker å gjøre fremover) – har undersøkelsen i 2025 kun spørsmål om praksis.²⁵⁶

253 Knudsen, Erik og Moe, Hallvard (2026) *Sammenhengen mellom bruk av NRKs digitale Nyheter og betalingsvilje for digitale nyheter*.

254 Den engelskspråklige rapporten med resultater for de 48 markedene undersøkelsen omfatter er tilgjengelig på <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/digital-news-report/2025>

255 Datagrunnlaget i 2018-rapporten var fra Reutersundersøkelsen i 2017, men analysen refereres til som 2018-analysen ettersom den ble innhentet og presentert i Medietilsynets rapport om NRKs bidrag til mediemangfoldet i 2018.

256 Spørsmålsformuleringen for den avhengige variabelen er: «Har du betalt for nyhetsinnhold på nett, eller benyttet en betalt nyhetstjeneste på nett i løpet av det siste året? (Dette kan være digitalt abonnement, kombinert abonnement for digital og papirutgave, en donasjon, engangsbetaling for en artikkel, en app, eller elektronisk utgave)».



Forskerne viser til at demografiske forhold (kjønn, alder, utdanning og inntekt), andre sider ved mediebruken (lesing av andre nyhetsaktørers innhold), interesse for og tillit til nyheter, generell frekvens for nyhetsbruk, generell frekvens for bruk av internett, bruk av nyheter gjennom KI-chatboter, bruk av nyheter på nett, bruk av nyheter på sosiale medier, interesse for politikk, samt bruk av NRKs nyhetstilbud på radio og tv er faktorer som trolig kan påvirke sammenhengen mellom NRK-bruk på nett og betalingspraksis og -vilje. Videre er variabelen om bruk av ulike typer nyhetstilbydere konstruert for å fange opp regelmessige brukere ved å omfatte respondenter som oppgir å ha brukt visse nyhetstilbud på nett tre eller flere dager i løpet av den siste uken.²⁵⁷

8.9.1 NRKs innvirkning på betalingspraksis for nyheter digitalt

Analysene i 2025 fant ingen entydig sammenheng mellom hyppig bruk av NRKs nyhetstilbud på nett og betalingspraksis for digitale nyheter. Det ble funnet støtte for en positiv sammenheng mellom de to variablene hyppig bruk av NRKs nyhetstilbud på nett og betaling for digitale nyheter, men kontrollert for andre relevante variabler gir ikke analysen støtte for en statistisk sammenheng, verken negativ eller positiv.

I alle de ti årene Norge har deltatt i undersøkelsen som ligger til grunn for Reuters Digital News Report, har nordmenn vært verdens mest betalingsvillige nyhetsbrukere.²⁵⁸ Knudsen og Moe viser til at i 2025 oppga 44,4 prosent av respondentene å ha betalt for å bruke eller brukt en nyhetstjeneste på nett det siste året. Andelen var noe lavere enn i 2021²⁵⁹, men fortsatt betydelig høyere enn i 2017. Forskerne mener stabiliteten i betalingsviljen for nyheter digitalt mellom 2021 og 2025 er verdt å merke seg, sett i lys av at den økonomiske situasjonen har blitt vesentlig mer krevende i denne perioden, både for norske forbrukere og nyhetsmedier.

Konklusjonen i analysen er at bruk av NRKs nyhetstilbud på nett ikke virker å ha en negativ sammenheng med betalingsvilje for digitale nyheter, noe som også var konklusjonen i rapportene både i 2018 og i 2021.

8.10 Høy kombinasjonsbruk av NRK og betalte nettaviser

Medietilsynet har sett på tall fra Norsk mediebarometer og fått spesialkjøringer fra SSB om bruk av NRK.no og andre digitale nyhetskilder.²⁶⁰ I 2024 viste Norsk mediebarometer at 58 prosent av befolkningen leste nettavis en gjennomsnittsdag. Etter en mangeårig periode med vekst i den daglige nettavislesningen gikk andelen ned fra 69 prosent i 2021 til 64 prosent i 2022.²⁶¹ Andelen daglige

257 Det dreier seg om henholdsvis VG eller Dagbladet på nett, NRKs nyhetstilbud på nett samt lokal/regionalaviser på nett. Svarkategoriene er ikke spesifikke om enten tekst/lesing eller video/tv/seing, og for tilbydere med flere relevante nettsteder (som NRK) er det spurt om «nyheter på nett». Se mer om data og metode i kapittel 4 i rapporten fra Knudsen, Erik og Moe, Hallvard (2026) *Sammenhengen mellom bruk av NRKs digitale Nyheter og betalingsvilje for digitale nyheter*.

258 <https://nyhetsbruk.w.uib.no/rapport-2025/betaling-2025/>

259 Endringen er ikke statistisk signifikant, jf. side 10 i Knudsen, Erik og Moe, Hallvard (2026) *Sammenhengen mellom bruk av NRKs digitale Nyheter og betalingsvilje for digitale nyheter*.

260 Spesialkjøringene om kombinasjonsbruk i nyhetsrepertoaret er en del av den faste, årlige leveransen fra SSB til Medietilsynet basert på Norsk mediebarometer og inngår blant indikatorene som benyttes for å belyse status og utvikling for bruksmangfoldet i Norge. Se blant annet Medietilsynet (2025) *Mediemangfaldsrekneskapsen 2025 – mangfold i eit bruksperspektiv*. I denne rapporten er ulike sider ved bruksmangfoldet og NRKs bidrag til dette beskrevet og vurdert i kapittel 7. I punkt 9.10 i denne rapporten sees det kun på kombinasjonsbruk av NRK og betalte nettaviser for å belyse om bruk av NRK.no påvirker betalingspraksis digitalt.

261 2022 var det første året det ikke var noen øvre aldersgrense i undersøkelsen Norsk mediebarometer, og aldersgruppen 80 år og eldre ble inkludert. 2022 var også året da nettaviser ble sett samlet, ikke papiravisenes nettsider og rene nettaviser hver for seg. De eldste aldersgruppene bruker nettavis i mindre grad enn den øvrige delen av befolkningen,



nettavislesere har senere flatet ut på i underkant av 60 prosent i 2023 og 2024, og har også holdt seg relativt stabil innenfor de respektive aldersgruppene. Unntaket er de aller eldste fra 80 år og oppover, der andelen som leste nettavis daglig, gikk ned fra 41 til 35 prosent fra 2023 til 2024.

Totalt hadde 57 prosent i befolkningen over 16 år tilgang til betalt avisabonnement i egen husholdning i 2024.²⁶² 44 prosent hadde tilgang til abonnement på nettavis, en økning fra 29 prosent i 2020. Tilgangen til avisabonnement er høyest blant de eldste, mens tilgangen til betalt nettavis er høyest i aldersgruppene 16–19 år og 45–66 år. Blant de som leste nettaviser en gjennomsnittsdag i 2024, var VG.no det klart mest brukte nettstedet (47 prosent), etterfulgt av lokal-/distriktsavis (28 prosent), NRK.no (23 prosent), Dagbladet.no (19 prosent), Aftenposten.no (11 prosent), TV2.no (11 prosent) og Nettavisen.no (8 prosent). De mest brukte nettavisene var omtrent de samme i 2024 som i 2020, og styrkeforholdet mellom dem var relativt likt, men i likhet med andelen for daglig nettavislesing, har andelen som bruker de ulike nettavisene, gått noe ned.

Resultatene fra SSBs spesialkjøringer for kombinasjonsbruk av nyhetskilder på tvers av alle medieplattformer viser at det i 2024 bare var 5 prosent som brukte kun NRK daglig, mens 41 prosent brukte en kombinasjon av NRK og andre kilder. 28 prosent brukte kun andre nyhetskilder enn NRK. I aldersgruppene 16–24 og 25–44 år brukte kun 1 prosent bare NRK til nyheter daglig, mens henholdsvis 16 og 32 prosent brukte en kombinasjon av NRK og andre kilder. 37 prosent av 16–24-åringene og 35 prosent av 25–44-åringene brukte bare andre nyhetskilder. I de eldste aldersgruppene, 67–79 år og 80 år og eldre, bruker en noe større andel kun NRK som daglig nyhetskilde (henholdsvis 13 og 20 prosent). Men i disse aldersgruppene er samtidig andelen som kombinerer NRK og andre kilder, høyest i utvalget, med henholdsvis 69 og 56 prosent. Også blant 45–66-åringene er andelen som kombinerer NRK og andre kilder høy (55 prosent), og bare 4 prosent bruker kun NRK i sitt daglige nyhetskonsument. I denne sammenstillingen er NRKs og andre redaktørstyrte mediers nyhetstilbud på radio og tv inkludert.

Når analysen av kombinasjonsbruk omfatter kun digitale nyhetskilder på nett, viser SSBs spesialkjøringer at blant voksne (fra 16 år) som leser nettaviser, bruker bare 4 prosent NRK.no daglig, mens 33 prosent bruker en kombinasjon av NRK og andre nettaviser. 61 prosent bruker kun andre nettaviser enn NRK. Dette indikerer at NRK som regel inngår i et daglig nyhetsrepertoar sammen med flere nettaviser, og at en liten andel av daglige nettavisbrukere kun leser NRK.no. Majoriteten av de daglige nettavisbrukerne bruker kun andre nettaviser. Disse hovedtrekkene gjelder på tvers av aldersgruppene.

8.11 NRKs bruk av tredjeparts plattformer

NRK har på forespørsel fra Medietilsynet redegjort for sin strategi for publisering av eget innhold på egne og tredjeparts plattformer og hvordan de bruker eksterne plattformer til å nå ulike publikumsgrupper. Strategien angir hvilke plattformer NRK bruker, hva slags innhold de publiserer, i hvilket omfang de publiserer og hvilke publikumsgrupper de forsøker å nå.²⁶³

8.11.1 NRKs strategi og praksis for bruk av eksterne plattformer

NRK bruker sosiale medier som et strategisk virkemiddel for å få synlighet i et fragmentert mediemarked. NRK redegjør for at tilnærmingen ikke er å flytte innholdet permanent ut, men å bruke sosiale medier som et utstillingsvindu for å hente publikum til egne plattformer.²⁶⁴ NRKs hovedmål med tilste-

og dette kan bidra til å forklare nedgangen fra 2021 til 2022 i prosentandelen som leser nettavis daglig.

262 Andelen omfatter abonnenter på enten papir, nettavis eller begge deler.

263 NRKs redegjørelse til Medietilsynet av 30. januar 2026 i dokumentet *NRKs bruk av eksterne plattformer 2026*.

264 Ibid., til NRK TV, NRK Radio og NRK.no.



deværelsen på sosiale medier er dermed å få brukerne inn til NRK TV, NRK Radio og NRK.no, der hele bredden av NRKs tilbud er.

NRK beskriver at antallet kontoer på sosiale medier er redusert fra 600 til et lite minimum de siste årene. Hvilke plattformer de prioriterer, er basert på hvor NRK treffer publikum mest effektivt. Dette er i hovedsak TikTok, Snapchat og Instagram, men NRK er også til stede på YouTube og Facebook. Innholdet som NRK viser på sosiale medier, beskrives som «spissa ung-innhold» og «bredt som alle snakker om».

NRK har i hovedsak to typer kontoer på sosiale medier:

- Eksponeringskontoer eller rene merkevarekontoer, som NRK, NRK Sport, NRK P3, har som formål å «stå ut i feeden med tydelig avsender og godt innhold for å hente publikum hjem» til NRKs egne plattformer.
- Utviklingskontoer, som utvikler nytt innhold og nye profiler for NRK, har tenåringer og de yngste voksne som målgrupper. Innsikten fra driften av disse kontoene brukes i utviklingsarbeidet til NRK egne plattformer.

NRK har også nyhetskontoer på sosiale medier og forklarer at disse både skal gjøre merkevaren NRK Nyheter synlig og skal utvikle nyhetsinnhold og nye profiler. NRK bruker sosiale medier for å skille seg ut i «feeden med god journalistikk og tydelig avsender». NRK viser til at merkevarekontoen NRK hadde 32 millioner eksponeringer i fjerde kvartal 2025, og at mange av titlene som ble eksponert, også hadde høyt konsum blant unge i NRK TV.

8.11.2 Nærmere om NRKs forhold til sosiale medieplattformer

Ragnhild K. Olsen ved OsloMet – Storbyuniversitet har på oppdrag fra Medietilsynet utarbeidet en rapport om NRKs forhold til sosiale plattformer. Rapporten bygger på forskning som belyser NRKs praksiser og strategiske avveininger rundt publisering av nyhetsinnhold på sosiale medieplattformer, samt supplerende innsikter fra internasjonal forskning og andre relevante informasjonskilder.²⁶⁵ I det følgende gjengis noen hovedfunn fra rapporten, som er vedlagt i sin helhet i **vedlegg 4**.

Muligheter og utfordringer ved bruk av sosiale medier for distribusjon av nyheter, særlig til unge mediebrukere: Den høye bruken av sosiale medier i den norske befolkningen, særlig blant unge, gjør disse tjenestene attraktive for norske nyhetsmedier. Instagram, Snapchat og TikTok er viktige for å treffe unge som ikke har for vane å oppsøke redaktørstyrte nyheter direkte, og NRK bruker disse for å bygge kjennskap, tillit og bruk.²⁶⁶ Tilstedeværelse med kvalitetssikrede nyheter kan også være en motvekt til desinformasjon på sosiale medier, som er unges «informasjonsnavn».²⁶⁷ For kommersielle nyhetsmedier som i økende grad baserer sin forretningsmodell på brukerinntekter, er sosiale medier også en salgskanal for å rekruttere abonnenter.²⁶⁸

265 Olsen, Ragnhild Kr. (2026) *Delrapport 1: Om NRKs forhold til sosiale medieplattformer*

266 Norske nyhetsmediers strategier for sosiale medier er undersøkt i prosjektet «*Digitalisering av kommunikativ makt. Mot en uavhengig mediepolitikk for Norges digitale infrastruktur*».

267 Medietilsynet (2025) *Mediemangfaldsrekneskapen 2025 – mediemangfald i eit bruksperspektiv*

268 Olsen, R.K. & Sjøvaag, H. (2025). Platform Retraction? Discourses of Entanglement and Disentanglement in News Media's Platform Engagement. *Digital Journalism*, 1–20. <https://doi.org/10.1080/21670811.2025.2570497>



Samtidig beskrives store utfordringer knyttet til maktbalansen mellom redaktørstyrte medier og globale plattformer: Plattformene styrer synlighet gjennom algoritmer, vilkår og moderering, samler brukerdata og tar en større del av annonseinntektene, noe som gjør mediene mer avhengige og forskyver makt i plattformenes favør.²⁶⁹ Plattformene beskrives som portvoktere og «overredaktører» som utfordrer redaksjonell integritet og autonomi når de flagger eller fjerner journalistisk innhold, som nyhetsmediene har kvalitetssikret basert på profesjonelle, etiske standarder, fra plattformene.²⁷⁰ Dessuten har endringer i plattformenes strategi og algoritmer vist seg å ha betydelige negative konsekvenser for spredningen av nyhetsmedienes innhold. Dette har vært tilfellet med Facebook, som over tid har nedprioritert nyheter og gjort det vanskeligere for nyhetsmediene å tiltrekke seg brukere ved å dele innholdslenker og drive trafikk til egne nettsider.²⁷¹

Mediene tvinges til å tilpasse seg plattformlogikk og formspråk, samtidig som plattformene oppleves lite transparente og vanskelige å samarbeide med, og selv om mediene prøver å styrke den direkte trafikken, påvirkes de fortsatt av rammene plattformene setter.²⁷² Norske nyhetsmedier har blitt mer profesjonelle i sin tilnærming til plattformer og mer bevisste på betydningen av å styrke sin egen nettavis gjennom direkte trafikk, men de er like fullt påvirket av de rammene plattformene setter som portvoktere mellom nyhetsmediene og publikum.

Sosiale medier endrer dermed rammene for mediemangfoldet i Norge ved at noen få globale plattformaktører blir «informasjonsnav», særlig for unge mediebrukere, og plattformenes betingelser påvirker hvilket innhold som sirkulerer og faktisk konsumeres, selv om de også gir tilgang til et variert innholdsunivers og demokratiserer ytringsmuligheter.

NRKs relasjon til sosiale medier for distribusjon av nyheter: Når sosiale medier får mer makt i informasjonsøkosystemet, skaper det bekymring for redaktørstyrte mediers integritet og autonomi, samtidig som innhenting av brukerdata utfordrer personvernet og algoritmisk filtrering, hatefulle ytringer og desinformasjon gir bekymring for påvirkning, innskrenking av fri meningsdannelse og økt polarisering.²⁷³

NRK har over tid redusert sin tilstedeværelse på sosiale medier på grunn av manglende åpenhet om hvordan plattformene prioriterer innhold, manglende kontroll og direkte kontakt med brukerne, og at NRK ikke er avhengig av sosiale medier fordi de når godt ut gjennom egne kanaler.²⁷⁴ Det pekes også

269 Nielsen, R.K. & Ganter, S.A. (2022). *The power of platforms: Shaping media and society*. Oxford University Press. Se også Poell, T., Nieborg, D.B. & Duffy, B.E. (2021). *Platforms and cultural production*. John Wiley & Sons.

270 Dette er belyst i Olsen, R.K. & Sjøvaag, H. (2025). *Platform Retraction? Discourses of Entanglement and Disentanglement in News Media's Platform Engagement*. *Digital Journalism*, 1–20, og Røsok-Dahl, H. & Olsen, R.K. (2025). *Snapping the news: Dynamic gatekeeping in a public service media newsroom reaching young people with news on Snapchat*. *Journalism*, 26(9), 2000–2019.

271 Les mer om endringer i Facebooks strategier i Meese, J. & Hurcombe, E. (2021). Facebook, news media and platform dependency: The institutional impacts of news distribution on social platforms. *New media & society*, 23(8), 2367–2384

272 Les mer om isomorfisme i Olsen, R.K. & Sjøvaag, H. (2025). *Platform Retraction? Discourses of Entanglement and Disentanglement in News Media's Platform Engagement*. *Digital Journalism*, 1–20, og Laaksonen, S.M., Koivula, M. & Villi, M. (2024) *Mediated by the giants: Tracing practices, discourses, and mediators of platform isomorphism in a media organization*. *New media & society* 26(8): 4317–4335

273 Se f.eks. Regjeringens *Strategi for å styrkje motstandskrafta mot desinformasjon (2025–2030)*.

274 Les mer i Olsen, R. K. & Sjøvaag, H. (2025). *Platform Retraction? Discourses of Entanglement and Disentanglement in News Media's Platform Engagement*. *Digital Journalism*, 1–20 og Olsen, R. K., Tenenboim, O., Hess, K., Westlund, O., Lindén, C.G. & Broersma, M. (2025). *Platform paradoxes and public service media legitimacy: a cross-national study*. *Information, Communication & Society*, 28(10), 1818–1835.



på negative erfaringer, særlig med Facebook, der NRK har opplevd sensur, brudd på personvern og store utfordringer med påvirkning og propaganda.

Samtidig er ikke tilbaketrekingen entydig. Snapchat forble for eksempel en sentral del av NRKs distribusjonsstrategi for nyheter rettet mot unge da allmennkringkasteren reduserte tilstedeværelsen på andre plattformer.²⁷⁵ NRK Supernytt trakk seg ut av TikTok i 2023, men i august 2025 vendte NRK Nyheter tilbake til denne plattformen med et spisset nyhetstilbud til unge. Avgjørelsen bygget på betydningen TikTok har som nyhetskilde for denne gruppen og erkjennelsen av at færre unge bruker NRKs nyhetstilbud.²⁷⁶

Over tid beskrives en tydelig dreining i NRKs distribusjonsstrategi fra å være der publikum er, til å bringe publikum hjem til egne plattformer, der tidligere vekt på dialog, brukermidvirkning og publikumsengasjement er avløst av en mer reservert og risikoorientert tilnærming knyttet til tap av redaksjonell kontroll på tredjepartsplattformer og betydningen av tillit og troverdighet som allmennkringkaster.²⁷⁷ Balansegangen å veie hensynet til å være allment tilgjengelig og nå brede lag av befolkningen opp mot redaksjonell autonomi og integritet fremstilles som krevende. Samtidig har NRKs tilstedeværelse på sosiale medier blitt kritisert for å gjøre plattformene mer attraktive, slik at globale plattformer tiltrekker seg enda mer annonseinntekter og kommersielle nyhetsmedier svekkes.²⁷⁸ Løsningen som NRK har valgt, peker mot en pragmatisk tilnærming der hovedstrategien om tilbaketreking kombineres med aktiv tilstedeværelse på sosiale medier som er særlig viktige for å nå unge.

NRKs posisjon i forholdet til sosiale medier sammenlignet med kommersielle nyhetsmedier i Norge:

Forskning viser at NRK er unikt posisjonert til å løsrive seg fra sosiale medier fordi allmennkringkasteren har stor rekkevidde gjennom egne kanaler og en finansiering som gjør at NRK ikke er avhengig av annonse- eller abonnementsinntekter.²⁷⁹ Dette beskrives som en privilegert posisjon som åpner for å følge en annen strategi for tilstedeværelse i sosiale medier enn den øvrige norske nyhetsmedier har. Kommersielle nyhetsmedier mener NRKs tilbaketreking kan være riktig, men ser det ikke som en farbar vei for seg selv, fordi drivkreftene som trekker dem mot sosiale medier, er sterkere.²⁸⁰

I stedet følger kommersielle medier mer diversifiserte strategier, der noen fortsatt lener seg tungt på Facebook for trafikk, engasjement og abonnementsalg, mens andre nedprioriterer Facebook fordi plattformen oppleves som uforutsigbar, og bygger heller posisjon på Instagram, Snapchat og TikTok. Nyhetsmedienes vektlegging av plattformer som TikTok og Snapchat følger utviklingen i bruksmønstre. Samtidig blir disse plattformene mer attraktive som steder hvor man finner nyheter, fordi redaktørstyrte medier, inkludert NRK, legger ut nyheter her.

275 Røsok-Dahl, H. & Kristine Olsen, R. (2025). *Snapping the news: Dynamic gatekeeping in a public service media newsroom reaching young people with news on Snapchat*. Journalism, 26(9), 2000-2019.

276 Kampanje, <https://tinyurl.com/33cb8www>

277 Les mer i Olsen, R.K. & Sjøvaag, H. (2025). *Platform Retraction? Discourses of Entanglement and Disentanglement in News Media's Platform Engagement*. Digital Journalism, 1-20 og Olsen, R.K., Tenenboim, O., Hess, K., Westlund, O., Lindén, C.G. & Broersma, M. (2025). *Platform paradoxes and public service media legitimacy: a cross-national study*. Information, Communication & Society, 28(10), 1818-1835.

278 Les mer i Ihlebæk, K.A. & Sundet, V.S. (2023). *Global platforms and asymmetrical power: Industry dynamics and opportunities for policy change*. New media & society, 25(8), 2183-2200.

279 Olsen, R.K. & Sjøvaag, H. (2025). *Platform Retraction? Discourses of Entanglement and Disentanglement in News Media's Platform Engagement*. Digital Journalism, 1-20

280 Olsen, R.K. & Sjøvaag (kommer, 2026) Små forhold, store plattformer. Norske lokalavisers avhengighet av sosiale medieplattformer.



NRKs posisjon i forholdet til sosiale medier sammenlignet med allmennkringkastere internasjonalt: Allmennkringkastingens rolle og finansiering debatteres i mange land, og digitalisering, globalisering og kommersialisering utfordrer både politisk støtte og folkelig oppslutning. Dette preger allmennkringkasternes forhold til sosiale medier, der de må håndtere risiko og muligheter på måter som ivaretar allmennkringkasting som et fellesgode, og verne om verdier som tilgjengelighet, uavhengighet, mangfold og kvalitet.

Sammenlignende forskning viser at kulturell og politisk kontekst, finansieringsmodell og regulatoriske forhold påvirker relasjonen med tredjepartsplattformer, og at historie, oppdrag, tillit i befolkningen og publikums vaner spiller inn på om allmennkringkastere trekker seg tilbake fra sosiale medier eller har en mer ekspansiv strategi.

De nordiske landene har stabil offentlig finansiering og EU-regulering, som DSA og DMA, som gir større handlingsrom til å begrense avhengigheten av sosiale medier uten å risikere legitimitet eller rekkevidde. Blant annet SVT og YLE har redusert aktiviteten på sosiale medier. I NRKs nordiske kontekst fremstår tilbaketrekning og det å stå imot plattformavhengighet som mer mulig enn i land som Australia, Nederland og Tyskland, der allmennkringkastere som ABC, NOS og ARD/ZDF heller har satset offensivt på sosiale medier, ofte særlig rettet mot unge. Samtidig viser Canada-eksempelet med CBC at plattformenes mottiltak, som blokkering av nyhetslenker, også kan forme handlingsrommet.²⁸¹

8.12 Medietilsynets vurdering av om NRKs tilstedeværelse i det digitale nyhets- og aktualitetsmarkedet påvirker konkurransen slik at det samlede tilbudet til publikum blir svekket

8.12.1 Oslo Economics vurdering av virkninger på mediemangfoldet

Konkurransanalysen som er gjort av Oslo Economics til denne utredningen, finner at i den grad NRK utøver konkurransepress på de kommersielle aktørene i markedet, er effektene samlet sett positive for publikum og mediemangfoldet. For nasjonalt nyhetsinnhold finner Oslo Economics at NRK bidrar positivt gjennom å ha en annen profil enn kommersielle medier, og representerer et attraktivt alternativ til VG som markedsleder. For lokale og regionale nyheter er vurderingen at NRKs innhold har høy verdi, selv om NRK i liten grad utøver et konkurransepress og påvirker tilbudet fra de kommersielle mediene. Dette er fordi NRK flere steder er det eneste alternativet til lokalavisen.

Sett opp mot det brede oppdraget NRK har, vurderer Oslo Economics at NRK ikke utøver et særlig sterkt konkurransepress på kommersielle mediehus. NRK ser ut til å ha funnet en balanse som gjør NRK til en attraktiv nyhetstjeneste, samtidig som NRK har begrensede negative konkurranseeffekter. For Aftenposten konkluderer imidlertid Oslo Economics med at en liten negativ effekt av NRKs tilstedeværelse ikke kan utelukkes. Men analysen viser at en begrenset andel av innholdet på NRK.no er et nært substitutt til innhold som er særlig viktig for å selge abonnement, og at effekten derfor ikke kan være veldig stor.

Spørreundersøkelsen Oslo Economics har gjennomført, indikerer at NRK, med dagens tilbud, i liten grad bidrar til å redusere etterspørselen etter betalt innhold. Dette innebærer at eventuelle negative effekter på nyhetstjenester som i stor grad finansieres gjennom brukerbetaling, som Aftenposten, må

281 Innsiktene fra Australia, Canada, Finland, Nederland, Norge og Sverige baserer seg på en kommende studie i tidskriftet *Convergence* med tittel *Platform Configurations and Isomorphisms: Advancing an Analytical Framework for Longitudinal and Comparative Research of Public Service Media*. Observasjonene fra Tyskland er fra Moe, H. (2024). *Embrace or leave social media? On the viability of public service media organizations' strategies facing platform power*. *European Journal of Communication*, 39(6), 595-607.



være små. Andelen som ville vært villig til å betale mer for nyhetsinnhold i fravær av NRK, er lav, både blant dem som i dag har tilgang til betalt nyhetsinnhold, og blant dem som ikke har slik tilgang. Basert på disse funnene er det lite som tilsier at NRKs tilstedeværelse utgjør et særlig hinder eller en stor barriere for at de kommersielle aktørene skal kunne få betalende abonnenter.

Oslo Economics vurderer at NRKs reduserte bruk av sosiale medier har svekket konkurransepresset på kommersielle mediehus som bruker sosiale medier til innholdsdistribusjon. Mediehusenes egne plattformer er blitt viktigere som følge av at særlig Meta har gjort endringer i algoritmene, noe som har gjort distribusjon via disse tredjeparts plattformene mindre effektivt.

Spørreundersøkelsen Oslo Economics har gjennomført om bruk av nyhetstjenester på nett, indikerer at NRKs posisjon blant unge voksne i liten grad skiller seg fra øvrige aldersgrupper. I gruppen 20–30 år kan det se ut til at både NRK.no og TV2.no har en noe sterkere posisjon, men Oslo Economics vurderer at dette er fordi denne gruppen generelt er mindre tilbøyelig til å betale for innhold enn eldre aldersgrupper.

8.12.2 Øvrige analyser av sammenhengen mellom bruk av NRK og betalingsvilje for digitale nyheter

Funnene i konkurranseanalysen støttes også av funn i andre analyser av sammenhengen mellom bruk av NRK og betalingsvilje for digitale nyheter. Analysen av hvordan bruk av NRK.no påvirker betalingspraksis for nyheter digitalt, avdekket ikke at NRKs aktivitet merkbart reduserer kommersielle aktørers mulighet til å finansiere innhold. Analysen basert på Reuters Digital News Report viser at hyppig bruk av NRK ikke virker å ha en negativ sammenheng med betalingsvilje for digitale nyheter. Analyser SSB har gjort for Medietilsynet, basert på Norsk mediebarometer, viser at NRK som regel inngår i et nyhetsrepertoar som én av flere kilder, også når man kun ser på bruken av digitale nyhetstjenester.

8.12.3 Medietilsynets samlede vurdering og anbefaling

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

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

Vurderingen av hvordan NRKs tilstedeværelse påvirker kommersielle medier og det totale medietilbudet til publikum, må, slik Medietilsynet ser det, særlig balansere to hensyn:

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



Med bakgrunn i all datainnsamling og alle analyser som ligger til grunn for denne utredningen, er det Medietilsynets samlede vurdering at konkurransesituasjonen i markedet for nyhets- og aktualitets-tjenester på nett ikke gir grunnlag for å begrense NRKs virksomhet i dette markedet.

Analysen Oslo Economics har gjort av konkurransepresset NRK utøver på aktører i det nasjonale og regionale nyhets- og aktualitetsmarkedet i 2025, konkluderer langs de samme linjene som tidligere analyser: Effektene av NRKs tilstedeværelse er samlet sett positive for publikum og mediemangfoldet. Analysene viser likevel at konkurransepresset NRK utøver på enkelte aktører, er noe endret siden 2018 og 2021. I det nasjonale markedet er NRKs relative posisjon trolig styrket i 2025, mens i det lokale/regionale markedet er NRKs posisjon og konkurransepresset på kommersielle nyhetstjenester ytterligere svekket. Det er ingen holdepunkter for å si at NRK har blitt en merkbart nærmere konkurrent til de kommersielle nyhetstjenestene etter 2021.

Det er et prinsipielt utgangspunkt for analysen at konkurranse fra NRK kan gi kommersielle aktører insentiver til å tilby bedre produkter og lavere priser enn de ellers ville gjort. Konkurranse i mediemarkedet kan dermed være positivt for publikum og mediemangfoldet ved at den bidrar til større bredde, økt kvalitet og innovasjon. Lavere priser bidrar trolig til bruksmangfold ved at terskelen for å benytte nyhetstilbud senkes. Etersom NRK er offentlig finansiert og NRKs innholdstjenester er gratis å bruke, er det imidlertid en risiko for at NRK reduserer inntekspotensialet til kommersielle aktører. Dersom inntektsgrunnlaget blir tilstrekkelig lite og svekker de kommersielle aktørenes insentiver til å investere i innhold og/eller være til stede i markedet, og NRK i tillegg tilbyr relativt likt innhold som de kommersielle aktørene, kan den samlede effekten på mediemangfoldet bli negativ. Analysene som er gjennomført i nyhets- og aktualitetsmarkedet på nett, nasjonalt og regionalt, tilsier etter Medietilsynets vurdering at dette ikke er tilfellet i 2025.

8.12.3.1 Betydningen av konkurransevirkningene av NRK i det nasjonale nyhetsmarkedet på nett

NRKs relative posisjon i markedet for nasjonale nyhetstjenester er trolig styrket over tid og vurderes å ha en positiv effekt på tilbudet fra markedslederen VG. Medietilsynet viser til at det er sammensatte årsaker til denne utviklingen. At NRKs posisjon er styrket, innebærer ikke isolert sett at NRK har blitt en nærmere konkurrent til kommersielle nyhetstjenester. Medietilsynet viser til vurderingen fra Oslo Economics om NRKs styrkede posisjon bør tolkes som at publikum oppfatter NRK som en viktigere nyhetstjeneste enn tidligere.

Analysene som er gjennomført, tyder heller ikke på at det er en årsakssammenheng mellom NRKs styrkede posisjon og utfordringene de kommersielle mediehusene har hatt etter 2021. De klart viktigste årsakene til svakere økonomiske resultater for kommersielle nyhetsmediene vurderes å være redusert etterspørsel etter nyhetsinnhold etter covid-19, et generelt svakere annonsemarked, fortsatt avtatte inntekter fra papiraviser og økende kostnader.

Markedsutviklingen innebærer at de aller fleste nyhetstjenestene har blitt mer økonomisk sårbare i årene etter 2021, noe som også gjør dem mer sårbare for konkurranse generelt. Isolert sett er vurderingen dermed at markedsutviklingen øker risikoen for at NRK har fortrenningseffekter. Medietilsynet viser i denne forbindelse til at flere av høringsinnspillene fra sentrale aktører, som MBL, Amedia og Schibsted, setter spørsmålsteget ved at NRK har et omfattende tekstbasert nyhetstilbud på nett. Disse aktørene hevder at NRK i realiteten tilbyr en gratis nettavis som svekker de kommersielle aktørenes mulighet til å ta betalt for sine digitale produkter. Videre mener de at NRK i for stor grad tilbyr samme type innhold som kommersielle aktører, og at NRK i større grad bør konsentrere seg om innhold som supplerer og utfyller de kommersielle redaksjonelle tilbudene.



Medietilsynet vil her påpeke at konkurranseanalysen viser at til tross for posisjonen NRK har, er effekten på de kommersielle nyhetstjenestenes inntekspotensial liten. Dette begrenser eventuelle konkurransevirkninger fra NRK på kommersielle nyhetstjenester. Videre viser svarene på spørreundersøkelsen som er gjennomført som en del av konkurranseanalysen, at NRK.no er det mest populære førstevalget og det mest brukte supplementet i det nasjonale markedet for respondenter som oppgir andre nyhetstjenester som førstevalg. Dette indikerer at NRK.no både er en viktig nyhetstjeneste og utfyller tilbudet fra andre nyhetstjenester. Generelt oppgir også respondentene at de opplever forskjeller på NRK.no og andre nyhetstjenester. Medietilsynets analyser av innholdstilbudet i nettaviser fra Mediemangfoldsregnskapet støtter opp om at NRK har en annen innholdsprofil enn øvrige nasjonale nyhetstjenester, se mer om dette i kapittel 6. Oslo Economics løfter i sin analyse frem flere faktorer som bidrar til at NRKs tilbud skiller seg fra andre nasjonale nyhetstilbydere på nett, som nettverket av utenrikskorrespondenter, at distriktskontorene produserer innhold som også er ment for et nasjonalt publikum til forsiden til NRK.no, aktivitet fra andre flater og formater, som nyhetsoppdateringer og debattprogram for tv og radio, undersøkende journalistikk i tv-formatet, og at NRK eksempelvis har en egen kommentator på kulturfeltet som leverer forklarende journalistikk knyttet til en rekke kunstformer. Vurderingen er derfor at NRK.no fremstår som en nyhetstjeneste med en del innhold som ellers ikke ville blitt tilbudt i markedet, enten fordi det ikke er kommersielt lønnsomt, eller fordi det er et resultat av NRKs særegne posisjon, organisering og finansiering.

I vurderingen av de konkurransemessige effektene har de ulike forretningsmodellene betydning for mulige effekter av NRKs virksomhet. Effekten av konkurransevirkningen fra en gratis tjeneste antas å være større for nyhetstjenester som i stor grad er finansiert med brukerinntekter, enn for tjenester som er finansiert av annonser. Oslo Economics eksemplifiserer dette med at dersom brukere som følge av NRKs tilbud ikke velger å kjøpe tilgang til Aftenposten, går Aftenposten glipp av både bruker- og annonseinntekter. De øvrige nyhetstjenestene kan også tape brukerinntekter dersom brukere velger å ikke kjøpe tilgang til innholdet, men disse aktørene kan fremdeles få annonseinntekter hvis de samme brukerne fortsetter å lese åpent innhold. Aftenpostens finansieringsmodell og at publikasjonen har en høyere inntekt per bruker enn de øvrige nyhetstjenestene, gjør dermed at Aftenpostens inntekter i utgangspunktet er mer sårbare for konkurranse fra et gratisalternativ. Samtidig har Aftenpostens lønnsomhet falt etter 2021. Oslo Economics konkluderer derfor med at det er noe mer sannsynlig nå enn i 2021 at NRK virker fortregende på tilbudet fra Aftenposten, og noe mindre sannsynlig at NRK virker skjerpene på Aftenposten.

Medietilsynet viser til at Oslo Economics vurderer det slik at en eventuell negativ effekt er liten eller begrenset. Det vises til at brukere av Aftenposten i betydelig grad synes å oppleve NRK som et supplement til Aftenposten og ikke nødvendigvis et nært substitutt. Vurderingen bygger på at det er høy grad av dobbeltlesning, og at brukere av Aftenposten ikke synes å mene at NRK er mer likt deres førstevalg enn det som er tilfellet for de som bruker andre nyhetstjenester. NRK vurderes å være Aftenpostens nærmeste konkurrent fordi de som foretrekker Aftenposten, synes å ha sterkere preferanser for NRK enn andre alternative nyhetstjenester nasjonalt. Dette skyldes imidlertid ikke at NRK er en veldig nær konkurrent, men heller at Aftenposten har få nære konkurrenter, ettersom Aftenposten er posisjonert på en måte som differensierer tilbudet fra andre.

Oslo Economics konkluderer med at deler av NRKs innhold, primært det som ligger tett opp til magasinistoff, isolert sett kan ha en negativ virkning på tilbudet fra Aftenposten, fordi det kan gjøre det marginalt vanskeligere for Aftenposten å finansiere sin journalistikk. Vurderingen er imidlertid at effekten ikke kan være veldig stor, ettersom det er en begrenset andel av innholdet på NRK.no som er et nært substitutt til innhold som er viktig for å selge abonnement. Analysen finner ikke holdepunkter for å si at NRK i dag tilbyr mer av den typen innhold som er særlig viktig for etterspørselen etter betalt innhold



hos Aftenposten. I vurderingen har Oslo Economics blant annet sett på differensieringen mellom de to nyhetstjenestenes prioriteringer med hensyn til hendelsesnyheter og analyserende og forklarende journalistikk, og at forklarende og analyserende journalistikk generelt vurderes som mer differensiert enn hendelsesnyheter. Det innebærer at det heller ikke er holdepunkter for å si at NRK er årsaken til svekket etterspørsel for Aftenposten.

Medietilsynet legger dermed til grunn at det ikke er påvist at NRKs tilstedeværelse har store eller vesentlige negative konkurransevirkninger på nasjonale nyhetstjenester som kan påvirke det samlede tilbudet til publikum negativt. Derimot bidrar NRK positivt til mangfoldet i det nasjonale markedet for nyhetsinnhold gjennom å ha en annen innholdsprofil enn kommersielle mediehus og representere et viktig alternativ til markedslederen VG.

8.12.3.2 Betydningen av konkurransevirkningene av NRK i de lokale og regionale nyhetsmarkedene på nett
NRKs posisjon i markedet for lokalt og regionalt nyhetsinnhold ser ut til å ha svekket seg fra 2021 og 2018 til 2025. Normalt dekker lokal- og regionaviser bare deler av et fylke, mens NRKs innhold er relevant for hele fylket. Konkurransenalysen viser at den lokale bruken av NRKs distriktssider er ytterligere redusert i 2025. Oslo Economics mener en mulig forklaring kan være at distriktskontorene i større grad enn tidligere produserer innhold rettet mot et nasjonalt publikum, og at konsekvensen kan være at innholdet blir mindre relevant i regionene det har sitt utspring i.

Det svake konkurransepresset innebærer at virkningen av NRK på tilbudet fra lokale og regionale kommersielle nyhetstjenester etter Oslo Economics vurdering må være begrenset. Særlig for lokalnyheter vurderer Oslo Economics det som positivt at NRK ikke utøver et veldig sterkt konkurransepress, fordi mange lokalaviser er både små og i en sårbar økonomisk situasjon. Da er det mer sannsynlig at forsterket konkurranse vil virke fortregende enn skjerpene og lede til et bedre tilbud. På regionale nyhetstjenester vurderer Oslo Economics konkurransepresset som noe sterkere enn på lokale nyhetstjenester, ettersom det her er større sammenfall både i dekningsområde og innhold enn mellom NRK og lokale nyhetstjenester. Ettersom lønnsomheten har falt også for regionaviser siden 2021, kan disse være mer sårbare for konkurranse. Med dagens distriktstilbud fra NRK er vurderingen imidlertid at eventuelle negative effekter er ubetydelige.

Medietilsynet legger dermed til grunn at NRKs tilstedeværelse i det lokale og regionale markedet for nyhetstjenester på nett utøver et enda svakere konkurransepress i 2025 enn det allerede svake konkurransepresset som er påvist i tidligere analyser. Videre er vurderingen at det ikke foreligger et konkurransepress som kan påvirke det samlede tilbudet til publikum negativt. Selv om NRK i liten grad påvirker tilbudet fra de kommersielle mediehusene lokalt og regionalt, er verdien av at NRK er til stede med sitt innholdstilbud i dette markedet, positiv for mediemangfoldet, ettersom NRK flere steder er det eneste alternativet til lokalavisen.

Konkurransenalysen peker på at når NRK bruker ressurser fra distriktskontorene til å lage større saker som er ment for forsiden NRK.no, svekkes isolert sett den direkte effekten på det regionale mediemangfoldet. Oslo Economics viser til at disse ressursene alternativt kunne blitt brukt til å lage flere saker med særlig relevans i regionene. Samtidig bidrar prioriteringen til et mer mangfoldig medietilbud for nasjonale nyheter. Oslo Economics viser til at strategien også bidrar til at NRKs tilbud av regionale nyheter blir differensiert fra det lokale mediehus normalt tilbyr, noe som isolert sett er positivt for mediemangfoldet.



Den lave lokale bruken av NRKs distriktstilbud på nett kombinert med NRKs strategi om at saker fra regionene skal ha nasjonal relevans, reiser etter Medietilsynets vurdering imidlertid spørsmål om dekningen faktisk representerer et potensielt tapt mangfold i nyhetsmarkedet regionalt. Medietilsynet vurderer at resultatene fra konkurranseanalysen indikerer at NRK ikke har styrket den journalistiske dekningen av regionene siden 2021. Da foreslo Medietilsynet en presisering i NRKs oppdrag for å styrke denne dekningen, med bakgrunn i at flere empiriske undersøkelser viste at det over tid har blitt mindre regionaljournalistikk.²⁸² Departementet tok ikke forslaget videre, med begrunnelse i at det følger av det særlige ansvaret NRK har for å dekke tematiske og geografiske blindsoner, at NRK må styrke dekningen av det regionale forvaltningsnivået dersom det utvikler seg til å bli en blindsoner.

Når det gjelder ansvaret NRK har for det lokale og regionale mangfoldet, har Kultur- og likestillingsdepartementet understreket betydningen av at NRKs distriktskontorer ikke definerer seg som en konkurrent til lokalavisene, men bidrar til å styrke det lokale mangfoldet og det samlede tilbudet til publikum. I et mediemangfoldsperspektiv er verdien av NRKs tilstedeværelse i det lokale og regionale nyhetsmarkedet at NRK representerer et alternativ til de kommersielle nyhetstjenestene. Medietilsynet erkjenner at NRK har krevende avveininger med hensyn til å løse det brede samfunnsoppdraget sitt på en måte som når godt ut i befolkningen, samtidig som de tar hensyn til effektene på konkurransen i markedet.

Medietilsynet vurderer at NRK blant annet balanserer dette gjennom dialog, deling og samarbeid med lokale og regionale redaktørstyrte nyhetsaktører, som er utviklet og styrket siden 2021. Dette samsvarer med inntrykket Oslo Economics har fått i intervjuene med kommersielle nyhetsmedier i forbindelse med gjennomføringen av konkurranseanalysen, og det styrkede samarbeidet vurderes å bidra positivt til mediemangfoldet. Oslo Economics forklarer at særlig mindre mediehus antas å ha nytte av de eksisterende initiativene, og at dette innebærer at effekten av NRKs samarbeid med kommersielle mediehus trolig er størst på lokalt nivå. For nasjonale nyhetstjenester vurderer Oslo Economics samtidig at samarbeid i form av dialog med NRK kan være viktigst, fordi det som et utgangspunkt er mer sentralt for disse aktørene å kunne gjøre NRK oppmerksom på hvordan de påvirkes av valgene NRK tar. Medietilsynet vurderer dette nærmere i kapittel 8, som handler om hvordan NRK bidrar til mediemangfold gjennom å samarbeide med andre medieaktører og gjennom å dekke blant annet geografiske blindsoner.

8.12.3.3 NRKs tilstedeværelse digitalt har avgjørende betydning for å nå befolkningen med nyhetsinnhold på de plattformene de bruker

NRKs innholdstilbud på nett er tilgjengelig på en plattform som både er mye brukt og er gratis. NRK no er dermed viktig for det samlede bruksmangfoldet, se mer om dette i kapittel 7. Mediebruken er i stadig endring, og NRKs tilbud utvikles tilsvarende. Prinsippet om at kravene til NRKs tilbud skal gjelde både tradisjonell programvirksomhet og nye netjtjenester, er lagt til grunn siden tidlig på 2000-tallet²⁸³ og senere fulgt opp gjennom endringer i NRK-plakaten og vedtektene. Oppdraget gir NRK et eksplisitt mandat til å utvikle tjenester på nett, og den gjeldende NRK-plakaten pålegger NRK å være til stede – og utvikle tjenester på alle viktige medieplattformer for å nå flest mulig.

Norge står i en særstilling når det gjelder både høy tillit til, høy bruk av og høy betalingsvilje for redaksjonelt nyhetsinnhold. Målingene Medietilsynet har gjort av tillit til utvalgte norske nyhetsmedier, har vist stabil høy tillit over tid. Majoriteten av befolkningen oppsøker nyheter daglig og kombinerer flere nyhetskilder i sitt samlede nyhetsrepertoar. Tilgangen til avisabonnement i norske husstander har økt over flere år, og tall fra Reuters Digital News Report i 2025 viste at Norge fremdeles er i verdenstoppen

282 Side 258 i Medietilsynet (2021) *NRKs bidrag til mediemangfoldet*.

283 Prinsippet ble bl.a. lagt til grunn i St.meld. nr. 30 (2006–2007) *Kringkasting i en digital fremtid*.



for betaling for nyheter. I 2025 viste den årlige undersøkelsen fra organisasjonen Reportere uten grenser at Norge nok en gang toppet verdens pressefrihetsindeks, mens det ellers ble rapportert om en dramatisk forverring av pressefriheten verden over.²⁸⁴

Utredningen som Medietilsynet har gjennomført for å belyse NRKs bidrag til det norske mediemangfoldet, viser at utviklingen etter 2021 har vært økonomisk utfordrende for kommersielle mediehus. Medietilsynet viser til teorien om tosidig forretningsmodell, som tilsier at redusert lønnsomhet i annonsemarkedet, alt annet likt, gir aviser insentiv til å sette en høyere pris i brukermarkedet. Høye priser kan svekke bruksmangfoldet ved at det forsterker sosiale forskjeller i hvem som har tilgang til betalte nyhetstjenester. I en slik situasjon kan NRK bli enda viktigere for å sikre bruksmangfold og at alle får tilgang til nyheter, både gjennom sitt faktiske bidrag til nyheter og gjennom å utøve et konkurransepress som bidrar til lavere priser i markedet. Samlet sett betyr dette at de strukturelle endringene både kan ha bidratt til å gjøre NRKs innhold viktigere for mediemangfoldet og kan øke risikoen for at NRK fortrenger kommersielle aktører. Konkurransesammenheng Oslo Economics har gjennomført, illustrerer hvordan dette kompliserer vurderingen av om nettoeffekten NRKs tilbud har på mediemangfoldet og det samlede innholdstilbudet, er positiv eller negativ. Som forklart ovenfor avhenger hvilke effekter som oppstår, av hvor nær konkurrent NRK faktisk er, og hvilke muligheter de kommersielle aktørene har til å tilpasse seg.

Medietilsynet viser til at utredningene i 2018, 2021 og nå i 2026 bekrefter den tydelige og langvarige tendensen til at befolkningens mediebruksmønster i stadig større grad blir digitalt, og at dette også gjelder preferanser i nyhetskonsument, se kapittel 7. En tendens siden siste utredning i 2021 er imidlertid at en høyere andel enn før ikke daglig oppsøker de redaktørstyrte nyhetsmediene direkte eller får med seg nyheter på tradisjonelle plattformer som avis, radio og tv.²⁸⁵ Dette gjelder særlig ungdom og unge voksne. Samtidig har sosiale medier blitt en viktigere del av det daglige nyhetsrepertoaret for flere. Her er det aldersforskjeller: Mens sosiale medier for de fleste eldre er et supplement til et variert nyhetskonsument, er disse plattformene i større grad selve informasjonsnavet for flere unge. Likevel er det viktig å påpeke at selv om stadig flere følger redaktørstyrte medier i sosiale medier, kan ikke folks tillit til disse plattformene måle seg med tilliten til redaktørstyrte medier, ifølge spørreundersøkelser om nyhetskilder.²⁸⁶

Konkurransesammenheng viser at NRKs posisjon i nyhetsmarkedet blant unge voksne i liten grad skiller seg fra posisjonen NRK har i øvrige aldersgrupper. Dette viser at NRK møter de samme utfordringene som øvrige norske redaktørstyrte journalistiske medier med hensyn til å nå ut til denne viktige gruppen med nyheter på egne plattformer. Samtidig bidrar NRKs reduserte tilstedeværelse på sosiale medier til å svekke konkurransen fra NRK på nyhetsmedier som fortsatt bruker denne tredjepartsplattformen til å distribuere innholdet sitt. NRK kan gå foran og prøve ut strategier for å bygge direkte relasjoner med brukerne ved å bringe dem inn på egne plattformer, noe som på sikt kan bidra til å redusere disse plattformenes betydning for distribusjon av redaktørstyrt nyhetsinnhold.

Medietilsynet vurderer på denne bakgrunnen at en eventuell negativ avgrensning av NRKs nyhets- og aktualitetsoppdrag på nett vil svekke NRKs fremtidige muligheter til å ivareta den viktige rollen som fellesarena i den demokratiske infrastrukturen. Samtidig er betydningen av fremtidig oppslutning og betalingsvilje for nyheter på de redaktørstyrte mediene egne plattformer avgjørende for å opprettholde det brede avsendermangfoldet, som igjen er en forutsetning for det samlede mangfoldet når

284 Se <https://rsf.org/en/world-press-freedom-index-2025-over-half-worlds-population-red-zones>

285 Medietilsynet (2025) *Mediemangfoldsrekeskapen 2025 – mediemangfold i eit brukerspesspektiv*.

286 Ibid.



det gjelder innhold og bruk. Dersom generasjonsskillet og andre sosiale forskjeller i tilgangen til den brede og samfunnsviktige journalistikken øker, kan dette skape informasjonskløfter som utfordrer det samlede og gode bruksmangfoldet i Norge og muligheten for demokratisk deltakelse gjennom tilgangen til pålitelige og gode nyhetskilder. På sikt kan dette få betydning for befolkningens motstandskraft mot desinformasjon. Derfor har det verdi at det eksisterer et gratis tilgjengelig medietilbud av høy kvalitet, ikke minst med tanke på grupper i befolkningen som i mindre grad aktivt oppsøker nyheter fra redaktørstyrte journalistiske medier. I dette perspektivet har NRK som allmennkringkaster, med et særskilt ansvar for å medvirke til at hele befolkningen får tilstrekkelig informasjon til å delta aktivt i demokratiske prosesser, en viktig rolle for bruksmangfoldet.

8.12.3.4 Gode, stabile rammevilkår og regelmessige faktabaserte vurderinger

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

Ordningen med fireårige styringssignaler for mediepolitikken sikrer regelmessige vurderinger av både de økonomiske rammene og innretningen til NRKs oppdrag, samt treffsikkerheten og behovet for eventuelle endringer i de direkte mediestøtteordningene. Medietilsynet vurderer at en slik jevnlig og faktabasert gjennomgang er svært viktig for å sikre at NRK fyller sin samfunnsfunksjon, og for å jevnlig vurdere risikoen for fortrenningseffekter av NRKs virksomhet på de kommersielle aktørene. I denne sammenhengen bidrar også Medietilsynets årlige rapporter om økonomi og mediemangfold til å sikre en jevnlig oppdatering av viktig kunnskap om status og utvikling i mediemarkedene, og til å avdekke eventuelle risikoområder.



Kontakt eller følg oss:

Instagram:
[instagram.com/medietilsynet](https://www.instagram.com/medietilsynet)

Nettside:
[medietilsynet.no](https://www.medietilsynet.no)

E-post:
info@medietilsynet.no

ISBN: 978-82-8428-072-1

Facebook:
[facebook.com/Medietilsynet](https://www.facebook.com/Medietilsynet)

LinkedIn:
[linkedin.com/company/medietilsynet](https://www.linkedin.com/company/medietilsynet)