

# **Kringkastingsrådet**

*Til  
Kulturdepartementet  
Postboks 8030 Dep*

*0030 Oslo*

## **HØRINGSUTTAELSE OM NRK-PLAKATEN.**

*Vi viser til brev fra Kulturdepartementet datert 6.juni i år der Kringkastingsrådet som en av mange instanser er invitert til å avgi høringsuttalelse om NRKs virksomhet og NRK-plakaten særskilt.*

*Kringkastingsrådet har i løpet av sommeren utarbeidet en uttalelse som ble vedtatt i rådets møte onsdag 27.august. Med unntak av en stemme (stortingsoppnevnt FrP-medlem Finn Egil Holm), er rådets uttalelse enstemmig.*

*Vedlagt følger Kringkastingsrådets hørings svar.*

*Oslo, 29. august 2014*

*På vegne av leder i Kringkastingsrådet, Per Edgar Kokkvold:*

*Erik Berg-Hansen  
Rådssekretær  
Kringkastingsrådet*

# HØRINGSUTTAELSE FRA KRINGKASTINGSRÅDET.

## INNLEDNING

### Kringkastingsrådets rolle

Kringkastingsrådets mandat er ifølge Kringkastingslovens § 7 er «...å drøfte og uttale seg om hovedlinjene i NRKs programvirksomhet.» Det er derfor naturlig at rådet i dette høringsnotatet først og fremst konsentrerer seg om NRKs innholdstilbud. Rådet kommer således ikke til å gi noen vurdering av finansieringen av NRK, et av de områdene som Kulturdepartementet har bedt om særskilt tilbakemelding på.

### NRKs viktige rolle

Kringkastingsrådet mener det er positivt at departementet ser på NRK som en av Norges viktigste kulturinstitusjoner, og som et av statens viktigste virkemidler for å nå sine mediepolitiske målsettinger. Målet for den framtidige overordnede styringen av NRK må være å sikre at NRK fortsatt kan fungere som en garantist for et rikt og norskspråklig tilbud av høy kvalitet på alle aktuelle medieplattformer. Fra et demokratisk perspektiv er det avgjørende at en institusjon som NRK fortsatt kan bidra til både å samle offentligheten og formidle aktuell kunnskap som legger grunnlag for aktiv samfunnsdeltagelse.

### NRK-plakaten

Kringkastingsrådet mener at dagens NRK plakat på en god måte uttrykker de kravene NRK er pålagt å følge. Dette gjelder både premissene for et overordnet samfunnsoppdrag og kravene som stilles til tilgjengelighet, kvalitet og mangfold i innholdet. Rådet mener likevel det er behov for flere justeringer i plakaten, og disse vil vi liste opp punktvis i siste delen av vår uttalelse.

Som departementet understreker i sitt høringsnotat, var NRK tidligere primært en radio- og fjernsynskringkaster, etter hvert også med nettaktiviteter på si. I dag er institusjonen et stort flermedialt mediehus i tråd med nordmenns endrede medievaner og behov. Dette bør også gjenspeiles i en revidert NRK-plakat. Rådet mener det er viktig at det samme bredspektrede samfunnsoppdraget, med en felles journalistisk etikk i bunnen, ligger til grunn for alt redaksjonelle innhold, uansett plattform eller teknologi. Dette prinsippet bør klart fremkomme i en revidert NRK-plakat.

## NRKs SAMFUNNSANSVAR I EN NY MEDIEHVERDAG

### Bør NRKs virksomhet begrenses?

I den offentlige debatten i Norge blir det ofte hevdet at i en situasjon hvor de kommersielle mediene sliter tungt økonomisk og gjennomfører kutt i den redaksjonelle staben, bør NRK stoppes i å utvikle sine tjenester på de teknologiske plattformene som har sterkest vekst. NRK bør, heter det, begrense sin virksomhet til tradisjonell kringkasting, først og fremst av konkurransehensyn. Dette anføres samtidig som NRKs konkurrenter og kritikere utvikler nye

videotjenester og beveger seg stadig lenger inn på det som hittil har vært NRKs domene, også med formater som minner om tradisjonelt fjernsyn.

Vi erkjenner de store utfordringene som særlig avisbransjen har for tiden, og har forståelse for at konkurrerende mediehus frykter at endrede medievaner kan rive bort deler av deres økonomiske grunnlag. Rådet tviler likevel på at begrensninger i NRKs virksomhet på nye digitale plattformer vil bidra til å styrke økonomien i konkurrerende mediehus. Undersøkelser som også Kulturdepartementet er kjent med, tyder dessuten på at det ikke er noen sammenheng mellom sterke allmennkringkastere og svak økonomi for kommersielle aktører.

Nettopp NRKs egenart bidrar til å legitimere bruken av de omfattende offentlige ressursene som institusjonen årlig får til sin disposisjon. Dette skjer ikke bare via programmer som de kommersielle aktørene ikke kan levere, eller ved at NRK tar opp temaer til debatt som blir ignorert av andre. Egenarten skapes ved at NRK våger å være nyskapende innen de fleste sjangre, også i programmer rettet mot brede grupper. Samfunnsansvaret må slik omfatte en norm om dristighet og kreativitet, også på underholdningsfeltet. Det er vesentlig både for publikum og for mediebransjen, spesielt i økonomisk tunge tider, at NRKs rolle som kreativt lokomotiv ikke svekkes.

### **Et regionalt perspektiv**

NRK er i dag den eneste medieorganisasjonen som er regionalt organisert, med redaksjonell tilstedeværelse i alle fylker. Denne utbredelsen har blitt stadig viktigere, ettersom de store region- og fylkesavisene slår seg sammen og lokalaviser legges ned.

Det norske samfunn blir i økende grad regionalt organisert, både innen offentlig forvaltning og i næringslivet. Den pågående kommunereformen vil styrke denne tendensen. Når avisene ikke lenger makter å holde fast på det regionale perspektivet, er det viktig at NRK ikke bare opprettholder, men styrker sin distriktsorganisasjon. NRK gir et vesentlig bidrag til at andre enn de som lever i sentrum blir hørt, og spiller en nøkkelrolle både som debattarena og vaktbikkje for lokaldemokratiet.

I tillegg til å produsere lokalt innhold i distriktssendinger på radio, tv og nett, er også NRKs distriktskontorer viktige bidragsyttere til de nasjonale sendingene, særlig på nyhets- og aktualitetsområdet. Distriktskontorene sikrer på denne måten at flere alternative stemmer fra hele landet slipper til i samfunnsdebatten og bidra med det til å svekke inntrykket av at det kun er meningsbærere innenfor «Ring 3» i Oslo som dominerer mediebildet.

### **NRKs uavhengige rolle**

NRK skal også være uavhengig av både statlig og kommersielt press. Gjennom stiftelsesorganiseringen med et frittstående styre som suverent ansetter kringkastingssjef, er armlengdes avstand-prinsippet sikret opp mot de politiske myndigheter. Det er vesentlig for institusjonens legitimitet, og derigjennom dens evne til å oppfylle sitt samfunnsansvar, at denne uavhengigheten ikke svekkes. Det fordrer at Kulturdepartementet, som formell eier, både respekterer styrets funksjon som selvstendig organ, og ikke griper inn i institusjonens redaksjonelle virksomhet.

Uavhengighet av kommersielt press kan lettest sikres ved at institusjonen har budsjetter som er tilstrekkelige til å utføre de oppgaver den er pålagt, med den nødvendige kvalitet, uten å måtte hente inn kommersielle inntekter i tillegg. Styrets vedtak om frivillig å si fra seg retten til annonser i nett- og mobiltjenestene var fornuftig og bør nedfelles i vedtektene. Systemet med sponsorplakater for større arrangementer bør også revurderes, slik at publikum kan stole på at NRKs redaksjonelle linje ikke er påvirket av kommersielle interesser.

### **NRKs virksomhet på nett**

Det er få som stiller spørsmål med NRKs tradisjonelle radio- og fjernsynstilbud. Det er først og fremst når det gjelder NRKs ulike aktiviteter på nett at flere har tatt til orde for at NRKs mandat bør avgrenses. I en tid hvor snart alle norske innbyggere har Internett som sin viktigste medieplattform for både nyheter og andre tjenester, er ikke en begrensning av nettaktivitetene til landets viktigste mediebedrift rett medisin for å skape gode vilkår i det norske mediemarkedet. Ved å begrense NRKs tilbud på nett, vil vi sitte igjen med en taper, nemlig det norske publikum. Et godt eksempel er nye debattfora utviklet på NRK.no. Disse har vært kritisert for å ødelegge for avisenes debattsider. Slik rådet ser det, er imidlertid debatt og aktiv publikumsdeltagelse en kjerne i NRKs samfunnsoppdrag som det er både naturlig og nødvendig å videreutvikle for å treffe folk, ikke minst unge, der de er.

Derimot mener rådet at det kan og skal stilles høyere krav til NRK enn andre aktører når det gjelder utviklingen av nytt innhold via ny teknologi:

#### *Digitalt laboratorium*

Organisasjonens privilegerte posisjon ressursmessig sett, gjør at NRK har muligheten til å eksperimentere med ny teknologi og med nye formidlingsformer med mål om både å skille seg fra eksisterende tilbud og genre, og være en pådriver for innovasjon i norske medier.

#### *Åpenhet og deling av innhold*

I stedet hvor å gi NRK begrensinger, tror rådet det er viktigere at NRK i større grad møter den påståtte konkurranseskjevheten med mer «raushet» og åpenhet på flere konkrete områder. NRKs privilegerte posisjon i den norske offentligheten kan komme andre medier til gode. Ett punkt er allerede nedfelt i NRK-plakatens §17,d, nemlig arbeidet med å gjøre NRKs arkiver mer tilgjengelig for publikum.

NRK bør også dele vederlagsfritt alt materiale i sitt rikholdige nyhets-, dokumentar- og sportsarkiv som er ervervet fra den perioden NRK var eksklusiv på det norske fjernsyns- og radiomarked, dvs. før ca. 1990. Dette er opptak som betalt av lisenspenger fra det norske folk som det er naturlig at alle interessenter bør få tilgang til, så sant det ikke byr på rettighetsproblemer som ikke kan løses.

Tilsvarende har NRK har et særskilt ansvar for bevaring og utvikling av samisk språk og kultur, og arkivinnholdet på samisk og om samiske forhold er av stor betydning for den samiske befolkningen. All samisk arkivinnhold bør derfor frigis og gjøres tilgjengelig vederlagsfritt for den samiske befolkningen, så snart rettighetsforholdene tillater det.

I Storbritannia stilles det krav til at BBC skal benytte eksterne nettlenger for å sende brukere videre til andre nettsteder. Det er to begrunnelser for dette: Den ene er å øke brukernes forståelse og innsikt i en konkret sak ved å henvise dem til andre publikasjoner. Den andre begrunnelsen er å gi nettpublikasjoner utenfor BBC et større publikum. En slik lenkepolitikk bidrar med andre ord til å øke mangfoldet i nettjournalistikken. Slike krav stilles ikke til NRK, tvert imot har andre mediebedrifter opplevd at [www.nrk.no](http://www.nrk.no) er svært restriktive i sin bruk av lenking til andre nettsteder. Det er rimelig at NRK, i likhet med BBC, endrer praksis og åpner for mer lenking til andre nyhets- og debattfora, for slik å gi sitt bidrag til mer mangfold på mediefeltet.

### *Eksterne produksjoner*

Kulturdepartementet ber i sitt høringsnotat om tilbakemelding på dagens praksis med NRKs bruk av eksterne produsenter. I dag har NRK et selvpålagt krav om at minst 10 % av den totale produksjonen skal settes ut. Så vidt vites har sammenliknbare allmennkringkastere som BBC, SVT og DR krav om å sette ut en høyere andel enn det NRK har.

Andelen av utsatte produksjoner i NRK i dag utgjør mellom 25 - 30 % av programbudsjettet (nyheter, sport og distrikt er holdt utenom). Rådet tror det er mulig å for NRK å øke andelen ytterligere, jfr. BBCs krav om å sette ut 50 % av samlet programbudsjett. Dette som et viktig ledd i å stimulere markedet for norske produksjonsselskaper.

## **KOMMENTARER TIL NRK-PLAKATEN**

### **Opprydding av begrepene.**

Dagens utgave av NRK-plakaten inneholder først noen punkter om NRKs samfunnsoppdrag, deretter noen punkter som gjelder tradisjonell kringkastet radio og fjernsyn, og til sist en egen bestemmelse, som omfatter internett, mobil-tv mv. (§17 i plakaten). Videre omtales det at NRK tilbyr vekselvis «program/programtilbud», «sendinger» og «tilbud».

En revidert utgave av NRK-plakaten bør oppdateres slik at plakaten som helhet gjøres gjeldende for NRKs samlede produksjon. Da vil «innhold» være et dekkende begrep og således reflektere at det digitale tilbudet for lengst inngår som en naturlig del av NRKs samlede medietilbud.

I tråd med de endrede medievanene er det ikke formålstjenlig å detaljregulere ulike plattformer på ulike måter. En egen, påhengt bestemmelse om de til enhver tids nyeste medieplattformene vil nødvendigvis risikere å bli utdatert, og bidra til å svekke en helhetlig overordnet styring av NRK.

### **Åpenhet og deling**

Kringkastingrådet ber om at det vurderes et eget punkt i en revidert plakat som setter mer spesifikke krav til NRKs åpenhet mot omverdenen. Vi viser her til avsnittet over om tilgang til nyhets-, dokumentar- og sportsarkivene, lenkepolitikken samt til kravet om ekstern utsetting av produksjoner.

### **Balanse over tid**

§ 12 d, nest nederste setning: «Virksomheten skal preges av høy etisk standard og «over tid være balansert». Kringkastingsrådet har ved flere anledninger opplevd at nyhetsinnslag med kritikkverdig ubalanse, blir forsvart av NRK under henvisning til «balanse over tid». I en stadig mer fragmentert mediehverdag hvor NRK for lengst har mistet sitt monopol, kan man ikke forutsette at lyttere/seere til en hver tid har fått med seg det som er sendt «over tid». Rådet foreslår derfor at de to ordene «over tid» fjernes for å styrke kravet om balanse i den enkelte reportasjen eller program, særlig i nyhets- og dokumentarsjournalistikken.

### **Nøytralitetsbegrepet.**

§12, d. Siste setning: «Saklighet, analytisk tilnærming og nøytralitet skal etterstrebes». Nøytralitet er i praksis et håpløst ord. Nøytralt overfor hva? Rådet foreslår at det erstattes med «objektivitet».

### **Vesentlighetskriteriet.**

§ 12, forslag til ny setning. Kringkastingsrådet foreslår at det innarbeides et nytt punkt som omhandler vesentlighet: «Vesentlighetskriteriet skal/bør veie tyngst i nyhetsjournalistikken, framfor alt i hovedsendingene». Begrunnelsen for forslaget ligger i tendensene til mer tabloidisering og tilnærming til kommersielle fjernsynsnyheter.

### **Europapolitikk**

§ 15 f og g: Disse to punktene handler om NRKs ansvar for å bidra til økt kunnskap om internasjonale forhold. Som et tillegg til § 15, f foreslås: «Særlig viktig er journalistikk om utviklingen av europeisk politikk, herunder prosesser som får konsekvenser for norsk politikk». Begrunnelsen er at europajournalistikk er dramatisk underprioritert av norske medier.

### **Reklame på nett.**

§ 16, c. «NRK kan ha reklame på nett....osv.» Strykes fordi NRK for lengst har avviklet bannerannonserne på sine nettsider.