



Kulturdepartementet
Postboks 8030 Dep
0030 Oslo

Høringsuttalelse – NRK-plakaten

Vi viser til høringsbrev av 2021-11-29, samt brev av 26. januar hvor vi fikk utsatt høringsfrist til torsdag 10. februar.

1. Innledning

Norsk Redaktørforening (NR) har som formål å verne om redaktørinstituttet og den redaksjonelle uavhengighet og fremme og beskytte informasjons- og ytringsfriheten. Den redaksjonelle uavhengighet er i dag primært sikret gjennom prinsippene i Redaktørplakaten, som er en gjensidig og frivillig avtale mellom eierne (Mediebedriftenes Landsforening - MBL) og redaktørene (Norsk Redaktørforening - NR), samt gjennom medieansvarsloven.

Det er en felles forståelse mellom eiere og redaktører om at det tilligger eierne å definere det enkelte mediets formål og hovedkonsept. Fra NRs side har det vært et uttrykt mål å få flest mulige medier og medieeiere til å tydeliggjøre og synliggjøre sine publisistiske prinsipper og sitt redaksjonelle oppdrag. Samtidig er det ikke NRs oppgave å ettergå *hva slags* formål eller hovedkonsepter de enkelte medieselskaper legger til grunn for sine respektive redaksjoner og publisistiske flater. Derimot er vi opptatt av at eiernes rammeverk gir den enkelte ansvarlige redaktør, i dette tilfellet kringkastingssjefen, tilstrekkelig redaksjonell frihet – i tråd med de prinsippene som Redaktørplakaten og medieansvarsloven skal ivareta.

2. Generelt om NRK

NR vil gjerne understreke betydningen av at Norge opprettholder og sikrer en bredt forankret og stabilt finansiert allmennkringkaster, med et tydelig journalistisk oppdrag og mandat, og med samme forankring i Redaktørplakaten, Vær Varsom-plakaten og medieansvarsloven som andre norske redaksjoner. NRK er Norges største mediebedrift, og også Norges største nyhetsorganisasjon. NRKs mulighet til å gå både bredt og dypt er viktig – ikke bare for NRK selv, men også for dynamikken i hele det norske nyhetsbildet.

3. NRKs politiske forankring og styring

Selv om dette strengt tatt ikke er tema for høringen, tillater vi oss likevel å ta opp spørsmålet om den overordnede styringen av NRK, også fordi denne danner et viktig bakteppe for selve NRK-plakaten. Vi mener departementets og regjeringens dobbeltrolle overfor NRK er svært uheldig. I det ene øyeblikket opptreer kulturstatsråden som NRKs generalforsamling og eier. I det neste øyeblikket er den samme statsråden, som utøver av offentlig myndighet, ansvarlig for forvaltning av regelverk og bevilgninger som påvirker rammevilkårene for både NRK og andre mediebedrifter.

Selv om NRK i dag er organisert som et eget aksjeselskap, og kringkastingssjefen rapporterer til et eget styre, mener vi regjeringen bør benytte denne anledningen til å utrede alternative styringsmodeller for NRK, modeller som kan skape ytterligere avstand til politiske organer.

NRs prinsipielle syn er at Kringkastingrådet bør avvikles i sin nåværende form. Rådet bryter etter vår mening med prinsippene i Redaktørplakaten og medieansvarsloven, hvor det er forutsatt at eierne ikke skal gripe inn i redaksjonens frie vurderinger og redaktørens suverene rett til å redigere sitt medium. Ikke i noe annet større, seriøst og etablert mediehus ville det blitt akseptert at regjering og storting skulle oppnevne et «redaksjonsråd» som skulle behandle klager fra publikum og evaluere den frie journalistikken.

Fra tilhengerne av rådet argumenteres det med at rådet ikke har noen formell instruksjonsmyndighet overfor kringkastingssjefen og at ordningen derfor ikke er prinsipielt problematisk. Det mener vi er for lettvent. Et organ som møtes månedlig, oppnevnt av storting og regjering og hvor NRKs ledelse er forpliktet til å møte for å få «råd» om programvirksomheten, er etter vårt syn i strid med de prinsippene som ligger til grunn for Redaktørplakaten og medieansvarsloven.

Selv om Stortingets flertall, da Kringkastingrådet sist ble diskutert i sin fulle bredde, sluttet seg til tanken om å videreføre ordningen med et kringkastingråd (Innst 178 S – 2015-2016), mener vi det fortsatt er grunn til å påpeke de prinsipielle utfordringene som ligger i rådets organisering og mandat.

Etter vårt syn ville det vært mer i samsvar med Stortingets bestilling fra Innst 178 S og dessuten sikre NRKs uavhengighet, dersom man tok inn en overordnet anvisning i NRK-plakaten. En slik anvisning kan «pålegge» NRK, det vil si kringkastingssjefen, å sørge for et godt system for håndtering av klager og henvendelser fra publikum, inkludert ordninger som gir rom for innspill og debatt om NRKs programvirksomhet. Poenget er at dette vil være en ordning som NRK selv administrerer, inkludert mandat og oppnevning. På den måten vil politikerne unngå å tråkke over grensene for innblanding i NRKs redaksjonelle virksomhet.

4. NRK-plakaten som rammeverk

NR har ingen prinsipielle innvendinger mot at NRKs oppdrag og mandat uttrykkes i form av en plakat. Sett i lys av at slike oppdrag bør være mest mulig overordnede og dermed også formulert forholdsvis knapt, er et slikt format i utgangspunktet godt egnet til å tydeliggjøre formål og forventninger. For de journalistiske mediene er det som kjent ikke uvanlig å

uttrykke nettopp de overordnede målene i plakats form. Vi har imidlertid enkelte kommentarer til plakats form og innhold, men vil komme tilbake til dette under punkt 5.

5. NRK-plakatens innhold generelt

Som NR ga uttrykk for i vår høringsuttalelse da den første NRK-plakaten ble vedtatt i 2007, mener vi fortsatt at de prinsippene plakaten er bygget opp etter, møter ønsket om formulering og tydeliggjøring av et redaksjonelt og journalistisk oppdrag på en god måte. Samtidig er det åpenbart at NRK-plakaten går lengre og er mer detaljert enn trolig noen andre norske medieselskapers eieroppdrag.

Vi minner om hva departementet selv skrev i Stortingsmelding nr 6 (2007-2008):

«NRK-plakaten (og vedtektene) må difor vere utforma på ein måte som speglar fellesskapens krav og forventingar til NRK, samstundes som ein tek vare på selskapets høve til å utføre programverksemda si utan inngrep i dei redaksjonelle avgjerdene. Dette inneber til dømes at plakaten ikkje bør få ei for detaljert utforming, men først og fremst gjelde dei overordna krava til verksemda.»

I forarbeidene til lov om redaksjonell fridom i media, som nå er integrert i medieansvarsloven (Ot prp nr 19 2007-2008 s. 18), redegjør departementet for hvilke typer eieravgjørelser som – i tillegg til ”grunnsyn og føremålet” – kan påvirke de redaksjonelle rammevilkårene:

”I tillegg vil ei rekkje av dei administrative avgjerdene som blir fatta i eit medieføretak ha meir eller mindre direkte innverknad på utforminga av dei redaksjonelle produkta. Eigaren (eller styret) tilset redaktøren, fastset vedtekter og økonomiske og ressursmessige rammevilkår for verksemda, tek avgjerder om kva for redaksjonelle produkt selskapet skal satse på, kva for målgrupper ein ønskjer å nå, val av marknadsstrategi osv. Lova vil heller ikkje vere til hinder for at eigaren sjølv fungerer som redaktør.”

Vi registrerer også at departementet selv understreker dette i det foreliggende høringsnotatet:

«Prinsippet om redaksjonell uavhengighet talar for minst mulig detaljregulering av NRK, da det er kringkastingssjefen som har det overordnede ansvaret for NRKs tjenester og programtilbud. Den politiske styringen av NRK og fastsettelsen av NRKs samfunnsoppdrag bør skje på et overordnet og prinsipielt plan.»

Med dette som bakteppe mener NR derfor det nok en gang er grunn til å gå gjennom plakaten, med sikte på å redusere detaljeringsgraden, primært når det gjelder åpenbart journalistiske valg. Det er nødvendig å diskutere hvorvidt plakaten på noen punkter blir for ”instrumentell” med tanke på å oppnå politiske formål, målt opp mot viktigheten av en reell redaksjonell uavhengighet.

6. NRK-plakaten punktvis

Vi viser til vedlagte utkast til revidert NRK-plakat. Vi forklarer noen punkter særlig.

II NRK-plakaten

§ 12 – Vi har forsøkt å formulere dette punktet litt klarere.

§ 13 – Her foreslår vi å flytte henvisningen til Redaktørplakaten og Vær Varsom-plakaten fra dagens § 29. Vi mener dette er en så sentral del av rammeverket for NRK at det bør stå i selve plakaten.

§§ 16-18 – Her har vi forsøkt å gjøre formuleringene fra de eksisterende §§ 17, 18 og 20 enklere og mer presise.

§ 26 – Vi foreslår å stryke denne paragrafen. For det første er forpliktelsen høyst uklar. Hva er «geografiske og tematiske blindsoner»? For det andre mener vi dette griper inn i den generelle redaksjonelle friheten som NRK og kringkastingssjefen er omfattet av.

III Utfyllende bestemmelser til NRK-plakaten

§ 27 – Vi mener setningen «Samtlige partier og lister over en viss størrelse omtales normalt i den redaksjonelle valgdekningen.» bør tas ut av de utfyllende bestemmelsene. Denne setningen kom inn som et resultat av at staten Norge tapte en sak i Den europeiske menneskerettsdomstolen i Strasbourg (EMD) i spørsmålet om kringkasting av reklame for Pensjonistpartiet på tv-kanalen TV Vest var ulovlig. EMD konkluderte med at forelegget til TV Vest var i strid med Den europeiske menneskerettskonvensjonens artikkel 10 om yttringsfrihet, og begrunnet det blant annet med at Pensjonistpartiet var så lite at det ikke fikk fremmet sitt budskap gjennom de nasjonale tv-kanalenes valgsendinger.

Etter vårt syn griper en slik regulering åpenbart alt for langt inn i det som er redaktørens og redaksjonens vurderinger.

Oslo, 2022-02-09

Med vennlig hilsen
for Norsk Redaktørforening



Arne Jensen
generalsekretær

Eksisterende NRK-plakat, sist endret i ekstraordinær generalforsamling i NRK 19. desember 2019.

II NRK-plakaten

§ 12 NRKs ~~skal ha som formål~~ formål er å ~~opp~~fylle demokratiske, sosiale og kulturelle behov i samfunnet.

§ 13 NRK skal styres etter prinsippene i Redaktørplakaten og Vær Varsom-plakaten, og skal verne om sin integritet og sin troverdighet for å kunne opptre fritt og uavhengig overfor personer eller grupper som av politiske, ideologiske, økonomiske eller andre grunner vil øve innflytelse på det redaksjonelle innholdet.

§ 14 NRK skal ivareta ytringsfrihet, bidra til gode ytringsvilkår for alle, ~~borgerne~~, og NRK skal ~~være redaksjonelt uavhengig og være balansert over tid. NRK skal~~ fremme den offentlige samtalen og medvirke til at hele befolkningen får tilstrekkelig informasjon til å kunne være aktivt med i demokratiske prosesser.

§ 15 NRK skal ha et selvstendig ansvar for å bidra til det norske mediemangfoldet (regionalt og nasjonalt).

§ 16 NRK skal gjenspeile Norges religiøse arv.

§ 17 NRK skal gjenspeile mangfoldet i det norske samfunnet; geografisk, kulturelt og livssynsmessig.

§ 18 NRK skal være til stede i alle fylker.

§ 19 NRKs allmennkringkastingstilbud skal være tilgjengelig for hele befolkningen. NRK skal ta hensyn til funksjonshemmede ved utformingen av sitt tilbud.

§ 20 NRK skal styrke det norske og de samiske språkene, og styrke norsk og samisk identitet og kultur. ~~En stor andel av tilbudet skal ha norsk forankring og speile det kulturelle mangfoldet i folket.~~ NRK skal ha daglige sendinger for den samiske befolkningen. NRK skal ha programmer for nasjonale og språklige minoriteter. NRK skal formidle innhold fra Norden og bidra til kunnskap om nordiske samfunnsforhold, kultur og språk.

~~§ 17 NRK skal formidle norsk kultur og en bred variasjon av norske kunstuttrykk fra mange ulike kunstnere, uavhengige miljøer og kulturinstitusjoner. NRK skal formidle norsk musikk, film og drama og stimulere norske produksjonsmiljøer.~~

~~§ 18 NRKs tilbud skal gjenspeile Norges religiøse arv og mangfold av livssyn og religion i det norske samfunnet.~~

§ 21 NRKs tilbud skal i hovedsak ha norskspråklig innhold, og minst 25 pst. av innholdet skal være på nynorsk.

~~§ 20 NRK skal reflektere det geografiske mangfoldet i Norge og ha et godt lokalt tilbud. NRK skal være til stede i alle fylker.~~

§ 22 NRKs tilbud skal i hovedsak være av redaksjonell karakter. NRK skal etterstrebe høy kvalitet, mangfold og nyskaping. NRKs tilbud skal ha tematisk og sjangermessig bredde. NRKs tilbud skal appellere til alle aldersgrupper.

§ 23 NRK skal fremme barns rett til ytringsfrihet og informasjon, og skjerme barn mot skadelige former for innhold. NRK skal ha norskspråklige programmer for barn under 12 år, jevnlig norskspråklige programmer for unge, og jevnlig programmer for barn og unge på de samiske språkene.

§ 24 NRK skal ha et særlig beredskapsansvar. NRK skal legge til rette for at styremaktene kan nå ut til befolkningen med informasjon over kringkastingnett ved nasjonale kriser og katastrofer.

§ 25 NRK skal være til stede på, og utvikle tjenester på, alle viktige medieplattformer, herunder Internett, for å nå bredest mulig ut med sitt samlede programtilbud.

§ 26 NRKs allmennkringkastingstilbud skal være reklamefritt og skal ikke inneholde spesielle salgsfremmende henvisninger til konsernets kommersielle tjenester og produkter.

~~§ 26 NRK skal ha et særlig ansvar for å dekke tematiske og geografiske blindsoner.~~

III Utfyllende bestemmelser til NRK-plakaten

Demokrati og redaksjonell uavhengighet mv.

§ 27 NRK skal ha en bred og balansert dekning av politiske valg. ~~Samtlige partier og lister over en viss størrelse omtales normalt i den redaksjonelle valgdekningen.~~

§ 28 NRK har som oppgave å avdekke kritikkverdige forhold og bidra til å beskytte enkeltmennesker og grupper mot overgrep eller forsømmelser fra offentlige myndigheter og institusjoner, private foretak eller andre.

~~§ 29 NRK skal verne om sin integritet og sin troverdighet for å kunne opptre fritt og uavhengig overfor personer eller grupper som av politiske, ideologiske, økonomiske eller andre grunner vil øve innflytelse på det redaksjonelle innholdet. Virksomheten skal preges av høy etisk standard. Saklighet, analytisk tilnærming og nøytralitet skal etterstrebnes, jf. bl.a. prinsippene i Redaktørplakaten, Vær Varsom-plakaten og Tekstreklameplakaten.~~

Allmenn tilgjengelighet

§ 30 NRKs allmennkringkastingstilbud skal være gratis tilgjengelig for hele befolkningen på minst én distribusjonsplattform. NRK skal ikke kreve betaling fra befolkningen for allmennkringkastingstilbudet. Dette er likevel ikke til hinder for at den enkelte selv må dekke egne kostnader til teknisk utstyr og/eller tilgang til distribusjonsplattformer.

§ 31 NRK bør så langt som mulig benytte åpne standarder, så fremt ikke økonomiske eller kvalitative hensyn taler imot dette.

Norsk språk, identitet og kultur

§ 32 NRK skal formidle kunnskap om ulike grupper og om mangfoldet i det norske samfunnet.

NRK skal skape arenaer for debatt og informasjon om Norge som et flerkulturelt samfunn.

§ 33 NRK plikter å tilby innhold som er produsert i og tar utgangspunkt i distriktene. NRK skal ha distriktssendinger alle hverdager.

§ 34 NRK skal ha daglige norskspråklige programmer for barn under 12 år.

§ 35 NRK skal bidra til å fremme nye talenter og lokale artister. Minst 40 pst. av musikken som spilles på NRK P1, P2 og P3 skal være norsk, med vekt på norskspråklig eller norskkomponert musikk. NRK skal holde et fast orkester som dekker et bredt repertoar fra underholdningsmusikk til symfonisk musikk.

§ 36 NRK skal legge ut minst 40 pst. i gjennomsnitt for de siste tre årene av det frie programbudsjettet for TV til eksterne produsenter.

§ 37 NRK skal formidle kulturarven i Norge. Arkivene til NRK er en del av denne. NRK skal arbeide for å digitalisere og tilgjengeliggjøre disse arkivene for befolkningen. NRK skal tilgjengeliggjøre informasjon om arkivmaterialet. NRKs arkivmateriale skal så langt det er praktisk og juridisk mulig, samt presseetisk forsvarlig, være tilgjengelig for viderebruk. NRK kan kreve dekket kostnadene ved å gjøre arkivmateriale tilgjengelig for slik viderebruk av andre.

§ 38 NRK skal ha sportssendinger som dekker både bredden i norsk idrettsliv, herunder funksjonshemmedes idrettsutøvelse, og store idrettsbegivenheter.

Høy kvalitet, mangfold og nyskaping

§ 39 NRKs allmennkringkastingstilbud skal være kilde til innsikt, refleksjon, opplevelse og kunnskap gjennom innhold og tjenester av høy kvalitet.

§ 40 NRK skal være nyskapende og bidra til kvalitetsutvikling.

§ 41 NRK skal kunne formidle samme type tilbud som også tilbys av kommersielle aktører, men bør etterstrebe å tilføye sitt tilbud et element av økt samfunnsverdi i forhold til det kommersielle tilbudet.

§ 42 NRK skal tilby nyheter, aktualiteter og kulturstoff for både smale og brede grupper, herunder egne kulturprogrammer. Tilbudet skal gjenspeile det mangfoldet som finnes i befolkningen.

§ 43 NRK skal bidra til økt kunnskap om internasjonale forhold.

§ 44 NRK skal bidra til utdanning og læring, herunder tilby innhold tilrettelagt for skoleverket.

Ikke-kommersielt allmennkringkastingstilbud § 45 NRKs redaksjonelle avgjørelser skal ikke være styrt av kommersielle hensyn.

§ 46 NRK skal utvise særlig varsomhet med å tilby innhold som utsetter publikum for kommersielt press. Dette gjelder særlig for programmer rettet mot barn og unge.

§ 47 NRKs allmennkringkastingstilbud skal hovedsakelig finansieres ved tilskudd over statsbudsjettet. Tilskudd over statsbudsjettet og andre offentlige inntekter skal ikke subsidiere kommersielle aktiviteter. Det skal være et klart regnskapsmessig skille mellom NRKs allmennkringkastingsvirksomhet og kommersielle aktiviteter.

§ 48 NRK kan ta imot sponing, men bør begrense omfanget.

§ 49 NRK skal kunne videreutvikle kommersielle tjenester som genererer overskudd som bidrar til å finansiere allmennkringkastingstjenester. NRKs kommersielle tjenester skal ha sammenheng med selskapets redaksjonelle virksomhet. NRK skal tilstrebe et tydeligst mulig skille mellom allmennkringkastingstilbudet og kommersielle tjenester. Den forretningsmessige virksomheten skal være forenelig med de krav til kvalitet og integritet som gjelder for NRK.

Attraktivt innholdstilbud på Internett, mobil-tv mv.

§ 50 NRKs tjenester på Internett skal samlet i levende bilder, lyd og tekst i det minste inneholde et løpende oppdatert tilbud av:

- Nasjonale og internasjonale nyheter
- Et eget regionalt nyhets- og innholdstilbud
- Egenutviklet innhold for barn og unge
- Fakta- og bakgrunnsinformasjon for nyheter, debatt og aktuelle samfunnsspørsmål
- Kunst og kultur
- Sport og underholdning
- Tjenester og spill som stimulerer til interaktiv deltakelse

§ 51 NRK skal gjøre flest mulig av sine radio- og fjernsynsprogrammer tilgjengelig på Internett, både ved samtidig distribusjon og som arkivtjeneste for nedlasting og/eller individuell avspilling. NRK skal herunder minimum gjøre tilgjengelig hele sin egenproduserte sendeflate fra de siste sju dager som arkivtjeneste, forutsatt at dette ikke innebærer uforholdsmessig høye kostnader. NRK skal etterstrebe at også mest mulig av den øvrige sendeflaten fra siste sju dager gjøres tilgjengelig som arkivtjeneste.

§ 52 NRK skal stimulere til kunnskap, forståelse og bruk av andre medieplattformer blant brukere i alle aldre.