



Kulturdepartementet  
Postboks 8030 Dep  
0030 Oslo

Oslo, 31. august 2007

### Høringsnotat om allmennkringkasterplakat for NRK

Vi viser til departementets brev 18.05.2007, ref 2007/02492 ME/ME3 LLU:elt.

TV 2 ser svært positivt på at det arbeides med en konkretisering av NRKs allmennkringkasterforpliktelser. Som TV 2 har pekt på gjennom tidligere brevveksling - og også gjennom kommunikasjon med ESA - er en klargjøring av disse forpliktelsene avgjørende viktig. Hovedpoenget må være å sikre en avklart posisjon for de selvfinansierende virksomheter både innenfor kringkastingsområdet og utenfor, i forhold til den formidable og ressurssterke aktøren NRK faktisk er i det lille norske markedet.

Det er videre avgjørende viktig at NRKs lisensfinansiering avstemmes mot og står i rimelig forhold til de forpliktelser og oppgaver NRK er pålagt/har påtatt seg. En overfinansiering eller en uklart definert allmennkringkasterforpliktelse er begge deler i strid med det internasjonale regelverket Norge har sluttet seg til.

TV 2 ser svært positivt på at det arbeides med en konkretisering av NRKs allmennkringkasterforpliktelser. Som TV 2 har pekt på gjennom tidligere brevveksling - og også gjennom kommunikasjon med ESA - er en klargjøring av disse forpliktelsene avgjørende viktig for å sikre en avklart posisjon for de selvfinansierende virksomheter både innenfor kringkastingsområdet og utenfor, i forhold til det den formidable og ressurssterke aktøren NRK faktisk er i et lite marked. Det er videre avgjørende viktig at NRKs lisensfinansiering avstemmes i forhold til de forpliktelser og oppgaver NRK er pålagt/har påtatt seg. En overfinansiering eller en uklart definert allmennkringkasterforpliktelse er begge deler i strid med det internasjonale regelverket Norge har sluttet seg til.

Det er videre svært viktig at man gjennomfører en avstemming av de leveranser allmennkringkasterforpliktelsen innebærer opp mot det som faktisk leveres. Videre at myndighetene følger opp så vel lisensfastsetting som faktisk levering. Dette krever for det første en dokumentert transparent økonomiforvaltning, men også at man ved lisensfastsettelsen tar hensyn til forutgående omlegginger eller underlevering i forhold til det som konkret danner/dannet grunnlaget for tidligere lisensøkninger.

Idet NRK også gis anledning til å igangsette kommersielle aktiviteter utenfor allmennkringkasteroppdraget, er det også viktig å klargjøre at det ikke skal skje en kryssubsidiering samt at inntekter fra dette skal benyttes til oppfyllelsen av allmennkringkasterforpliktelsene. Omfanget av slike inntekter må da nødvendigvis – for å unngå en overfinansiering – klarlegges og hensyntas ved fastsettelsen av den lisens/statsstøtte som anses nødvendig for å oppfylle de fastlagte forpliktelsene.

TV 2 har ment og vil fortsatt mene at det i et samfunn som det norske, bestående av omkring halvparten av Londons befolkning, er nødvendig med en lisensfinansiert allmennkringkaster. I et så vidt lite og sårbart marked er det imidlertid også svært viktig at det er klarhet i hvilke aktiviteter en lisensfinansiert kringkaster faktisk kan gå inn i.

Hvorvidt en "plakat" som foreslått er en tjenlig løsning i forhold til de forpliktelser som foreligger og som praktisk styringsinstrument i forhold til NRK, vil avhenge av hvilken status denne får. Dette må avklares. Samtidig må det også avklares hvordan dette følges opp og hvilke konsekvenser en eventuell overtredelse vil ha. I så måte er det nødvendig at forpliktelsene gjøres konkrete og klare. Det kan også reises spørsmål om fastlegging av hva NRK kan gjøre utenfor de rene allmennkringkasterforpliktelser, for eksempel spørsmålet om NRKs adgang til å ha reklame på internett, bør være med i en allmennkringkasterplakat som skal oppsummere statens og samfunnets forventninger til NRK. I så måte kan utformingen av plakaten være litt forvirrende, den er nokså detaljert, har veldig mange overlappende punkter, og det varsles samtidig at den vil "danne grunnlaget for en mer presis og detaljert utforming av NRKs vedtekter".

Det er også viktig at man her ser nærmere på forvaltningen av området. TV 2 har tidligere pekt på det problematiske som ligger i at NRKs styring ligger i Kulturdepartementet, at dette departementet også har styring hva gjelder forslag til ny lovgivning, fastsetter forskrifter og er ankeinstans/øverste forvaltningsorgan på området.

Vi noterer at plakaten er tenkt som et grunnlag for en "mer presis og detaljert utforming av NRKs vedtekter". Gitt den store betydningen og de i norsk sammenheng svært store ressursene NRK har, mener TV 2 likevel at rammene for NRKs virksomhet - hva NRK skal levere og kan involvere seg i - bør gjøres til gjenstand for en bredere behandling. Denne bør så nedfelle seg i en konkretisert helhetlig regulering. For TV 2 er det som det fremgår nedenfor, ikke gitt at NRK bør kunne gå inn i alle "alternative inntektskilder og nye samarbeidsformer".

Når departementet uttaler at man "ikke [kan] se at det lenger er hensiktsmessig med en strengere og mer detaljert regulering av den tradisjonelle programvirksomheten enn av andre deler av det lisensfinansierte tilbudet" kan det tolkes som et signal om at en friere eller mindre omfattende regulering er i vente. TV 2 ser ikke dette som naturlig. Tvert om bør en streng og detaljert regulering av alt lisensfinansiert tilbud være regelen, nettopp for å konkretisere allmennkringkasteroppdraget slik gjeldende reguleringer tilsier. Likeledes bør en streng og detaljert regulering legges til grunn også for den aktivitet et slikt kraftsentrum som NRK utgjør, driver utenfor det konkretiserte allmennkringkasteroppdraget.

For TV 2 fremstår det ikke naturlig at NRK – uten en bred kritisk vurdering - gis adgang til å gå inn med "nye tjenester" i konkurranseutsatte områder, med fare for at selvfinansierende virksomheter utkonkurreres. Her må man minne om at de nye plattformer i seg selv ikke er

et vesentlig poeng. Det sentrale spørsmål er hvilke tilbud NRK går ut med i forhold til befolkningen, i konkurranse med annen virksomhet, det være seg plateselskaper, forlag, spillprodusenter, annonser, avis, tidsskrift eller annet. Man kan således ikke behandle for eksempel "Internett" som et hele. Man må også se konkret på de tjenester NRK eventuelt leverer på denne plattformen.

Et typisk eksempel er om NRK skal gå inn i fagpressen slik man har gjort gjennom deltagelsen i bladet Autofil og de tilhørende nettaktiviteter. (Man skal merke seg at [www.autofil.no](http://www.autofil.no) typisk leder direkte til <http://www.nrk.no/autofil/>. I så måte er temaet i klagesakene for PFU nr. 132 og 135/03 beskrivende for situasjonen, selv om PFU i forhold til Tekstreklameplakaten ikke fant at god presseskikk var overtrådt. Vi oppfordrer departementet til å se nærmere på argumentasjonen fra klageren. (De omtalte saker ligger tilgjengelig på PFUs sider: <http://www.pfu.no/case.php?id=1393> og <http://www.pfu.no/case.php?id=1391>). De følger også vedlagt i papirkopi.

Til det utsendte forslaget bemerker TV 2 innledningsvis at det formodentlig er lett å stille seg bak de forhåpninger og signaler som ligger i forslagets hovedbestemmelser. Når TV 2 gir sine bemerkninger har vi derfor ikke – hvor annet ikke er sagt direkte - tatt standpunkt til forpliktelsenes innhold, men sett på utformingen av de foreslåtte reguleringer konkret.

#### "NRK skal understøtte og styrke demokratiet"

TV 2 etterlyser en nærmere definisjon av "allmennkringkastingstilbud". Dette er nødvendig for å klargjøre hvilke deler av NRKs etter hvert omfattende virksomhet som eventuelt skal reguleres av plakaten.

Det noteres for øvrig at man har hentet inspirasjon fra sentrale deler av mediens etiske regelverk. I så måte bør det vurderes om man ikke skal gjøre denne plakaten mindre ved at det eventuelt gjøres en henvisning til det eller de etiske prinsipper og reguleringer som er fastsatt for bransjen: "NRK skal drive sin virksomhet i tråd med de etiske prinsipper som norske medier generelt følger, herunder Vær Varsom-plakaten, Tekstreklameplakaten og de etiske bransjereguleringer for god markedsføringskikk."

#### "NRK skal være allment tilgjengelig"

Til dette hovedpunktet har TV 2 som nevnt innledningsvis motforestillinger til en generell forpliktelse som angitt i siste kulepunkt. Vi noterer her at man i motsetning til de betingede forpliktelsene som fremgår av kulepunktene foran, bruker ordet "skal". Videre at det her sies "utvikle nye tjenester" "på alle viktige medieplattformer". Man begrenser seg heller ikke til "allmennkringkastingstilbudet". Dette "pålegget" og den ellers manglende avgrensning reiser vesentlige problemstillinger - ikke bare til NRKs virksomhet, men også i forhold til andre aktører på en rekke områder og medieplattformer. Her burde det være en selvfølge - i den grad "nye tjenester" i sin alminnelighet skal gjøres til en del av allmennkringkasterplakaten - at det presiseres at NRK skal levere allmennkringkastingsinnholdet (slik det til enhver tid er definert) på nye plattformer - i tråd med signalene i Stortingsmeldingen. Det bør for øvrig i forbindelse med ALLE nye aktiviteter av kommersiell art/valør, tilpliktes at det skal gjøres en konkret vurdering. Her må forholdet til allmennkringkasteroppdragets avgrensninger vurderes konkret og eventuelle virkninger for de selvfinansierende virksomheter som allerede er på området - og konkurranseeffekter ved NRKs inntreden/aktivitetsomfang der – må inngå i vurderingen.

### "NRK skal styrke norsk språk, identitet og kultur"

Generelt synes de underpunkter som er foreslått å være i stor grad overlappende. Det kan også fremstå som lite harmonisk når det i hovedpunktet sies at NRK skal "styrke norsk ... identitet", mens tilsvarende i underpunktet er sagt om "samisk identitet". Det er også poengtert at man skal synliggjøre mangfold og reflektere det flerkulturelle.

Nynorskkravet relaterer seg til "innholdet". Dette reiser naturligvis spørsmål ved hva man mener med innhold. Gjelder det alt NRK (konsernet?) publiserer? Man kan også spørre hvordan dette skal beregnes. Oppfylles for eksempel kravet ved å tekste alle filmer og serier på nynorsk, eller skal dette gjelde de forskjellige program- og/eller stoffkategorier? Videre om nynorsktellende sendinger alene kan avvikles utenfor prime time.

For TV 2 er det vanskelig å forstå 5. kulepunkt. Oppfyller man dette dersom programmer om - la oss kalle det - "nasjonale spørsmål" produseres lokalt, eller er dette et punkt som regulerer innholdsforpliktelsene hva gjelder lokalt forankret innhold? Vi spør også om det er tistrekkelig for å oppfylle punktet at man sender et enkelt program eller et enkelt innslag. Ordlyden tilsier det.

Poenngteringen av "norske kunstuttrykk" kan fremstå som kryssende med samiske og flerkulturelle kunstuttrykk, jfr. bemerkningene ovenfor.

### "NRK skal etterstrebe høy kvalitet, mangfold og nyskaping"

Til dette punktet bemerkes generelt at "etterstrebe" er et vanskelig begrep å fylle med konkret innhold. Vi finner også at den insinuasjon som ligger i at NRK "bør etterstrebe å tilføye et element av økt samfunnsverdi i forhold til det kommersielle tilbudet" er vanskelig å akseptere. Hva et "element av økt samfunnsverdi" skulle være, er også problematisk å forstå.

Vi kan forstå at NRKs stadige tilnærming (til dels også gjennom direkte motprogrammering) til de selvfinansierende kringkasteres programmeringsopplegg, programvalg, formspråk og produksjonsmetoder, vekker frustrasjon og at det er grunn til å legge visse forpliktelser på NRKs virksomhet, men dette bør eventuelt konkretiseres mer. Typisk i så måte er det sendeskjemaet NRK i dag viser mht kultur- og for eksempel utenrikssendinger, en illustrasjon på at NRK bør tilpliktes å gjøre dette materialet tilgjengelig for seerne før de fleste som må arbeide dagen etter, har lagt seg. Vi kan ikke se annet enn at NRKs forpliktelser bør oppfylles i det tidsrommet hvor seerne faktisk er til stede. Å benytte lisensmidler på å produsere materiale som ingen ser, fremstår som en form for avlatsvirksomhet og det er således vanskelig å akseptere. Andeler av sendetiden og konkrete programkrav henger i luften dersom ikke også sendetidspunkt hensyntas. Dette kan også være et tema som hører under tilgjengelighets-kravet i 2. hovedpunkt.

For TV 2 er det også et poeng at mangfold ikke skapes ved at likeartede programmer fra NRK kringkastes i direkte konkurranse med tilsvarende fra de selvfinansierende virksomhetene. Dette medfører jo regelmessig at ett av tilbudene blir utilgjengelig for den som har interesse for området som sådant. TV 2 mener ikke at NRK så å si skal bli et subsidiært tilbud, men som en fullfinansiert virksomhet bør man ha et særlig ansvar for "mangfold" i en større betydning enn innad i egen virksomhet.

## NRKs allmennkringkastingstilbud skal være ikke-kommersielt

For det første reiser vi spørsmål ved betydningen av "ikke-kommersielt". Dette må klargjøres.

Første kulepunkt her relaterer seg til et tema som også er behandlet under første hovedpunkt. Siden man introduserer "konsernet" i 2. kulepunkt spør vi om kommersielle hensyn kan påvirke redaksjonelle avgjørelser utenfor NRK, og om reguleringen også gjelder det som eventuelt ikke defineres som "allmennkringkastingstilbud" - hvis ikke fremstår reguleringen som rimelig spesiell i en presseetisk sammenheng.

Vi noterer at 4. kulepunkt sperrer for at "lisensmidler og andre offentlige inntekter" skal bli brukt til å subsidiere kommersielle aktiviteter. Hvordan man da kan akseptere at produksjonen finansiert slik, kan benyttes som bærer av reklame som angitt i punktet ovenfor kan TV 2 ikke forstå. Her benyttes jo nettopp slike midler til å skape det grunnlag som utløser kommersielle inntekter, nemlig trafikken mot NRKs redaksjonelle produksjoner og produkter.

Om vi har forstått 3. kulepunkts siste setning rett kan man ikke henge på reklameinnslag når man tilgjengeliggjør produksjoner produsert med lisensmidler, for nedlasting. Dette punktet synes i så fall å være i tråd med TV 2s oppfatning, men det bør klargjøres; "innenfor allmennkringkastingstilbudet" er ikke særlig klart. Vi går ikke nærmere inn i dette, men viser til den kommunikasjon som har foregått rundt den fortsatt pågående EØS-sak omkring disse spørsmålene.

I tilknytning til dette vil vi imidlertid reise et spørsmål om brukerbetaling for – i forhold til NRKs tradisjonelle virksomhet - nye tjenester. Dersom NRK gjennomgående og på et stadig bredere felt (både ved økningen i det historisk materialet som tilbys og nye tjenesteområder) tilbyr omfattende gratis-tjenester, vil dette medføre at de selvfinansierende virksomheter nødvendigvis aldri vil kunne konkurrere. Det må vurderes nøye, felt for felt/produkt for produkt, om NRK kan og bør kunne tilgjengeliggjøre sin produksjon som en gratis-tjeneste. Kommer man til at den negative virkningen av gratiskonkurransen i markedet blir ikke ubetydelig, bør NRK enten avstå fra å gå inn eller tilpliktes å ta betaling i tråd med det markedet ellers opererer med.

For å sette det på spissen kunne man tenke seg at NRK på grunnlag av sitt omfattende redaksjonelle materiale og gode finansiering, ønsket å fulldistribuere en daglig landsdekkende rikssavis med temabilag knyttet til de spesielle programpostene, grunnfinansiert med lisens og tilleggsfinansiert med reklame. Virkningen ville naturligvis bli dramatisk. Tilsvarende er situasjonen på en lang rekke andre felter.

De inntekter som eventuelt kommer inn ved brukerbetalingen må man så hensynta ved lisensfastsettelsen påfølgende år, slik at man unngår en rettstridig overkompensering i forhold til det oppdrag man har gitt NRK. Da unngår man både en overkompensasjon og at brukerne så å si betaler to ganger. Vi ser ikke at dette sentrale poenget er omtalt.

Med vennlig hilsen

Før TV 2 AS

  
Theo Jordahl, adv.