

Markedssvikt i TV-markedet og behovet for offentlige kanaler

- *sett i lys av digitaliseringen av bakkenettet*

Johanne Reiestad Lerbrekk

Veileder: Hans Jarle Kind

Masterutredning i økonomisk styring

NORGES HANDELSHØYSKOLE

Denne utredningen er gjennomført som et ledd i masterstudiet i økonomisk-administrative fag ved Norges Handelshøyskole og godkjent som sådan. Godkjenningen innebærer ikke at høyskolen inntår for de metoder som er anvendt, de resultater som er fremkommet eller de konklusjoner som er trukket i arbeidet.

Sammendrag

Gjennom denne utredningen har jeg forsøkt å gi et svar på hvorvidt det fremdeles vil være behov for NRK, som en offentlig allmennkringkaster, etter lanseringen av det digitale bakkenettet.

Allmennkringkasting kan forstås som et virkemiddel myndighetene bruker for å nå overordnede mediepolitiske mål. Foruten å sikre mangfold og kvalitet i programtilbudet, er det en uttalt målsetning å sikre ytringsfrihet for hele befolkningen og formidling av troverdig og korrekt informasjon.

Digitaliseringen av bakkenettet medfører en rekke endringer for det norske TV-markedet. To helt sentrale utviklingstrekk er mer vekt på brukerbetaling som finansieringskilde og en økning i antall tilgjengelige TV-kanaler. Overgangen fra reklamefinansiering til mer bruk av publikumsfinansiering fører til en tettere kobling mellom seernes programønsker og markedets tilbud av genre og programkvalitet. Dette peker i retning av at vi vil få større programmangfold og høyere kvalitet på sendingene. Når vi i tillegg tar i betraktning at vi har fått en rekke nye TV-kanaler ville man kanskje forvente at markedssvikten på tilbudssiden ble eliminert.

Men både kvalitet og mediemangfold vil imidlertid bli mindre enn det som er samfunnsøkonomisk ønskelig, og fremdeles vil det være flere nisjer som ikke får dekket sine programbehov uten å basere seg på NRK-kanalene, slik som barn, eldre og minoriteter. NRK vil dermed ha en rolle å spille som en tilbyder av programmer for de små og mindre attraktive nisjene i samfunnet. Men dersom vi i tillegg tar hensyn til markedssvikt på etterspørselssiden og eksistensen av positive og negative eksternaliteter, vil det ut fra et mediepolitisk ståsted være uheldig hvis offentlige kanaler omdannes til rene nisjekanaler. For å kunne korrigere for markedssvikt i TV-markedet på en best mulig måte bør offentlige kanaler ha en programprofil som gjør at de kan tiltrekke seg et relativt stort publikum.

Det vil derfor finnes sterke argumenter for at det fortsatt vil være behov for NRK som en offentlig allmennkringkaster, med et variert programtilbud av høy kvalitet, tilgjengelig for hele det norske folk.

Forord

Denne masterutredningen er et selvstendig arbeid og gjennomføres som et siste ledd i det femårige masterstudiet ved Norges Handelshøyskole. Gjennom fag som Næringsøkonomi, Konkurransanalyse, Konkurransforhold i norske markeder, Economics of Industry, Institution and Organization, og Information, Incentives and Games har jeg opparbeidet meg en faglig interesse for konkurranse- og mikroøkonomi. (De to sistnevnte fagene tok jeg ved mitt utvekslingsopphold ved Monash University i Melbourne, Australia, høsten 2007). Jeg ønsket derfor å skrive en masterutredning innenfor dette fagfeltet. Samtidig ville jeg gjerne skrive om et dagsaktuelt tema, der jeg kunne kombinere teori og anvendelse.

Da jeg fikk høre om forskningsprosjektet innen medieøkonomi så jeg det som en gylden mulighet til å få realisert ønskene mine. Jeg viste min interesse, og etter samtale med veileder ble det klart at jeg kunne skrive om konkurransen i det norske TV-markedet. Temaet er særlig relevant nå i forbindelse med digitaliseringen av bakkenettet.

Arbeidet med denne masterutredningen har vært både spennende og lærerikt. Det har ikke minst vært motiverende å skrive om et tema som det er knyttet så mye interesse til. Men samtidig har nettopp det at TV-markedet er inne i en så omfattende endringsprosess gjort situasjonen krevende å forholde seg til.

Jeg vil takke min veileder, Hans Jarle Kind, for verdifulle innspill og kommentarer underveis i arbeidet med oppgaven. Dessuten rettes en takk til Knut Helland og Hallvard Moe ved Institutt for informasjons- og medievitenskap ved Universitetet i Bergen for at de tok seg tid til å dele av sin kunnskap.

Johanne Reiestad Lerbrekk

Bergen, desember 2008

Innholdsfortegnelse

Sammendrag	2
Forord	3
Innholdsfortegnelse	4
Figurliste	7
1. Innledning	8
1.1 Bakgrunn for oppgaven	8
1.2 Problemstilling	8
1.3 Avgrensning	8
1.4 Oppgavens oppbygging	9
2. Beskrivelse av TV-markedet	11
2.1. Trender i mediemarkedet	11
2.2. Fjernsynets barndom og vekst	13
2.3. Struktur i TV-markedet	16
2.3.1. Verdikjeden	16
2.3.2. Effektivitet i prising av kringkastingstjenester	18
2.4. Finansiering av kringkastingstjenester	18
2.5. Kringkastere	20
2.5.1. De ulike kringkasterne	20
2.5.2. Distribusjon, daglig dekning og markedsandeler	22
2.5.3. Kanalprofiler	25
2.5.4. Utvikling det siste året	26
2.6. TV-markedet som et tosidig marked	27
2.7. Politiske rammevilkår	30
2.7.1. Mediepolitikk	30
2.7.2. Kringkastingspolitik og kringkastingsloven	31
2.7.3. Ofcom	33
2.7.4. TV-direktivet	34

3. Allmennkringkasting	35
3.1. Begrepets ulike betydninger og formål	35
3.2. Vurderingskriterier og mediepolitiske mål	36
3.3. Begrepets betydning i en ny tid	37
3.4. Allmennkringkastere i norsk fjernsyn	39
3.4.1. NRK	39
3.4.1.1.NRKs virksomhet	41
3.4.2. TV2	43
3.4.2.1.TV2s virksomhet	44
3.4.2.2.Fremtidsutsikter	45
3.5. Vurdering av NRK og TV2 fra allmennkringkastingsrapporten 2007	45
3.5.1. NRK	46
3.5.2. TV2	46
4. Det digitale bakkenettet	48
4.1. Tilbydere av overføringskapasitet	48
4.2. Bakgrunn for digitaliseringen av bakkenettet	51
4.3. Aktører og konkurransesituasjon	53
4.4. Konsekvenser av digitaliseringen	53
5. Analyse del 1 – med utgangspunkt i økonomisk teori	57
5.1 Konsekvenser av å gå fra reklamefinansiering til betal-TV	57
5.1.1 Likevekt ved konkurranse mellom reklamefinansierte kanaler	64
5.1.2 Likevekt ved konkurranse mellom betalingskanaler	69
5.1.3 Likevekt ved kombinerte betal- og annonsefinansierte kanaler	72
5.1.4 Samfunnsøkonomisk optimal lokalisering	73
5.1.5 Finansiering og konkurranseintensitet	74
5.1.6 Prediksjoner for det norske TV-markedet	76
5.2 Konsekvenser av en økning i antall TV-kanaler	80
5.2.1 Gir flere TV-kanaler større mangfold?	80
5.2.2 Sammenhengen mellom antall TV-kanaler og TV-seing	82

5.2.3 Prediksjoner for det norske TV-markedet	87
5.2.3.1 Internasjonale trender	91
6. Analyse del 2 – andre betraktninger	94
6.1 Markedssvikt på etterspørselssiden	94
6.2 Bør offentlige TV-kanaler være med å konkurrere om dyre sportsrettigheter?	98
6.3 Betydningen av flere kilder til informasjon	100
7. Oppsummering	103
Litteraturliste	107

Figurliste

Figur 1: Andel som brukte ulike massemedier en gjennomsnittsdag 1995-2007	11
Figur 2: Andel tid brukt til ulike massemedier	12
Figur 3: Utvikling i tid brukt til ulike massemedier 1991-2007	12
Figur 4: Daglig dekning (nedre del) i forhold til total distribusjon (hele søylen)	23
Figur 5: Utvikling i markedsandeler for de største norske kringkasterne 1992-2007	24
Figur 6: Kanalprofil etter alder for de største norske kringkasterne	25
Figur 7: TV-seing totalt og fordelt på de ulike kanalene, januar-august 2008 målt i forhold til januar-august 2007, i minutter	26
Figur 8: Utvikling i markedsandeler for nisjekanalene september 2007-august 2008	27
Figur 9: Tosidig multihoming i TV-markedet	29
Figur 10: Hotellings lineære by	58
Figur 11: Den indifferente konsument lokalisert i x.	60
Figur 12: Etterspørsels- og konkurransedempingseffekt	63
Figur 13: TV-kanalenes lokalisering ved reklamefinansiering	65
Figur 14: TV-kanalenes lokalisering ved reklamefinansiering	67
Figur 15: TV-kanalenes lokalisering ved betal-TV	70
Figur 16: TV-kanalenes samfunnsøkonomisk optimale lokalisering	73
Figur 17: Andel av seertid for lisensfinansierte allmennkringkastere i Norden og Storbritannia	92
Figur 18: Markedsandeler for nisjekanaler i Sverige	92

1. Innledning

1.1 Bakgrunn for oppgaven

Digitaliseringen av bakkenettet har av mange blitt omtalt som den største endringen i TV-markedet siden innføringen av fargefjernsynet. Helt siden de første initiativene til et digitalt bakkenett ble tatt i 1999, har temaet blitt viet enorm interesse. Overgangen til digital teknologi vil bety en ny markedssituasjon for de norske kringkasterne og endringene vil i stor grad påvirke konkurransen dem imellom. I den forbindelse har det også blitt stilt spørsmålsteget ved NRKs fremtidige rolle i det norske samfunn, og hvorvidt det fremdeles vil være behov for en offentlig allmennkringkaster i dagens digitale hverdag.

1.2 Problemstilling

Problemstillingen for denne utredningen er: *Vil det fremdeles være behov for NRK, som en offentlig allmennkringkaster, etter lanseringen av det digitale bakkenettet?*

For å kunne svare på dette spørsmålet vil jeg som et utgangspunkt se på hvilke hensyn som ligger bak allmennkringkastingen og hvilken rolle allmennkringkastingskanalene var ment å fylle i det norske samfunn. Ut fra de endringene som har skjedd i kringkastingssektoren i kjølvannet av digitaliseringsprosessen vil jeg så analysere hvorvidt markedssvikt på tilbuds- og/eller etterspørselssiden fremdeles kan rettferdiggjøre eksistensen av offentlige kanaler.

1.3 Avgrensning

Det er uten tvil mange interessante problemstillinger som vedrører konkurransen i TV-markedet, og derigjennom behovet for offentlige kanaler. Men fordi jeg har hatt forholdsvis begrenset tid til rådighet har jeg vært nødt til å foreta enkelte avgrensninger.

Selv om utviklingen de siste årene har gått i retning av en konvergens mellom tidligere atskilte medier og at vi har fått multimediehus fremfor rene TV-selskaper, vil jeg

hovedsakelig fokusere på fjernsynstilbudet og omtale aktørene som kringkasterne og TV-selskaper. Videre vil jeg ikke studere kanalpakking og implikasjoner av eksklusivitet. Heller ikke hvordan offentlige TV-kanaler bør finansieres, men ta det for gitt at NRK er en lisensfinansiert kringkaster. Dessuten vil jeg kun i begrenset grad vurdere hvorvidt markedssvikt i TV-markedet kan unngås uten en egen offentlig kringkaster, for eksempel ved å gi subsidier til kommersielle aktører for å produsere og sende visse programtyper.

1.4 Oppgavens oppbygging

Oppgaven består av syv kapitler. Etter innledning i *kapittel 1*, vil jeg i *kapittel 2* gi en forholdsvis grundig beskrivelse av TV-markedet. Jeg vil først sette fjernsynet i sammenheng med andre medier gjennom å beskrive utviklingen i mediebruk de siste årene. Dette gjør jeg for å få et bilde av hvor sterkt fjernsynet står i Norge i dag. Videre vil jeg ta for meg fjernsynets historiske utvikling, fra opprettelsen av NRK fjernsynet i 1960, via inntreden av kommersielle aktører og frem til dagens digitale samfunn. Deretter vil jeg beskrive strukturen i TV-markedet og ulike måter å finansiere kringkastingstjenester på. Jeg vil så gi en oversikt over de største norske kringkastingsselskaper og konkurransen dem imellom. Mot slutten av dette kapitlet forklarer jeg hvorfor TV-markedet kan betegnes som et tosidig marked, og det gis en presentasjon av de politiske rammevilkårene som bransjen står ovenfor.

I *kapittel 3* tar jeg for meg begrepet allmennkringkasting. Jeg beskriver først begrepets ulike betydninger og formål, deretter presenterer jeg vurderingskriterier og mediepolitiske mål i tilknytning til allmennkringkastingen og så ser jeg på hvordan omfanget av begrepet har endret seg i takt med endringene i kringkastingssektoren. Etterpå gir jeg en beskrivelse av de to allmennkringkasterne i norsk fjernsyn, henholdsvis NRK og TV2, og presenterer de mest sentrale resultatene fra Allmennkringkastingsrapporten 2007.

I *kapittel 4* ser jeg nærmere på det digitale bakkenettet. Først foretar jeg en sammenligning av de ulike tilbyderne av overføringskapasitet, deretter ser jeg på bakgrunnen for digitaliseringen av bakkenettet, og beskriver de ulike aktørene. Avslutningsvis ser jeg på hvilke konsekvenser digitaliseringen vil medføre.

Kapittel 5 er den første av mine to analysedeler, og skal sammen med kapittel 6 forsøke å gi et svar på problemstillingen for utredningen. Jeg vil i dette kapitlet ta utgangspunkt i to av de sentrale utviklingstrekkene i kjølvannet av digitaliseringen av bakkenettet, henholdsvis økt bruk av publikumsfinansiering og en økning i antall tilgjengelige TV-kanaler, og analysere hvorvidt markedet selv vil tilby mangfold og kvalitet i tilfredsstillende grad. Jeg vil også se på hvordan utviklingen i TV-seingen har vært det siste året. Denne analysedelen vil baseres på økonomisk teori.

Kapittel 6 tar for seg en del andre hensyn i forhold til spørsmålet om offentlige allmennkringkastere. Jeg vil se nærmere på markedssvikt på etterspørselssiden, foreta en vurdering av hvorvidt en offentlig aktør bør være med å konkurrere om rettighetene til dyre sportsbegivenheter og se på betydningen av konkurranse i TV-markedet for å få frem et nyansert virkelighetsbilde.

I *kapittel 7* oppsummerer jeg.

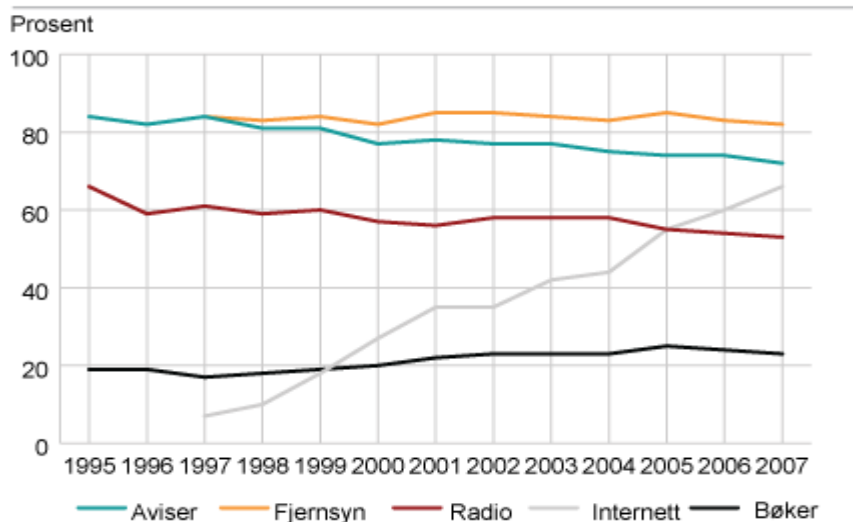
2. Beskrivelse av TV-markedet

2.1 *Trender i mediemarkedet*

Innledningsvis ønsker jeg å finne ut av hvilke trender som har preget mediemarkedet i Norge de siste årene, for å få et overblikk over markedet og plassere fjernsynet i sammenheng med øvrige medier.

Statistisk Sentralbyrå måler utviklingen i mediebruk fra år til år. Norsk mediebarometer 2007 viser at en gjennomsnittsdag i 2007 brukte 66 prosent av befolkningen internett, 72 prosent leste papiraviser, 82 prosent så på fjernsyn og 53 prosent hørte på radio (SSB, 2007). Både radio og papiraviser opplever en fallende trend, internett-bruken er stadig økende, mens fjernsynsseing holder seg forholdsvis stabil. Det er særlig de yngste aldersgruppene som er utslagsgivende, da det er barn og unge som viser størst vekst i bruk av internett og mest nedgang i avislesing.

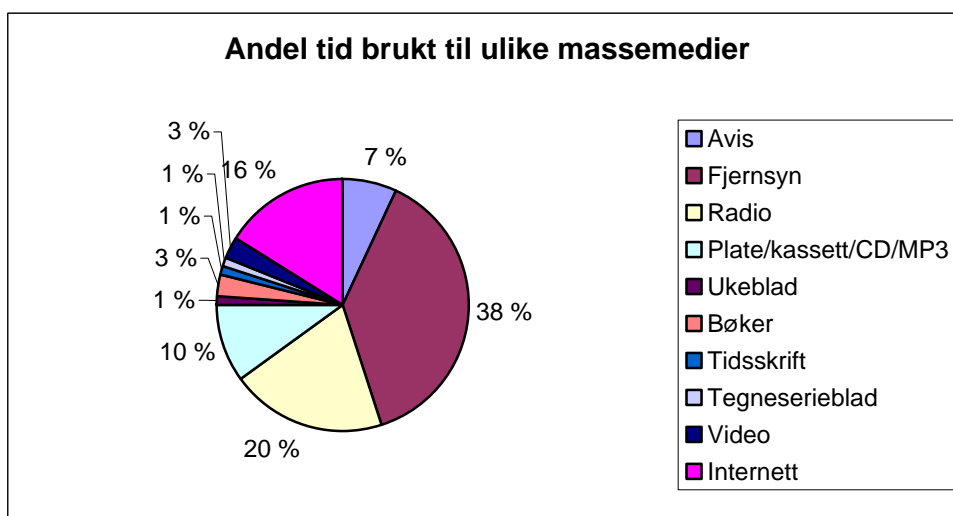
**Andel som brukte ulike massemedier en gjennomsnittsdag.
Alder 9-79 år. 1995-2007. Prosent**



Figur 1: Andel som brukte ulike massemedier en gjennomsnittsdag 1995-2007 (SSB, 2007)

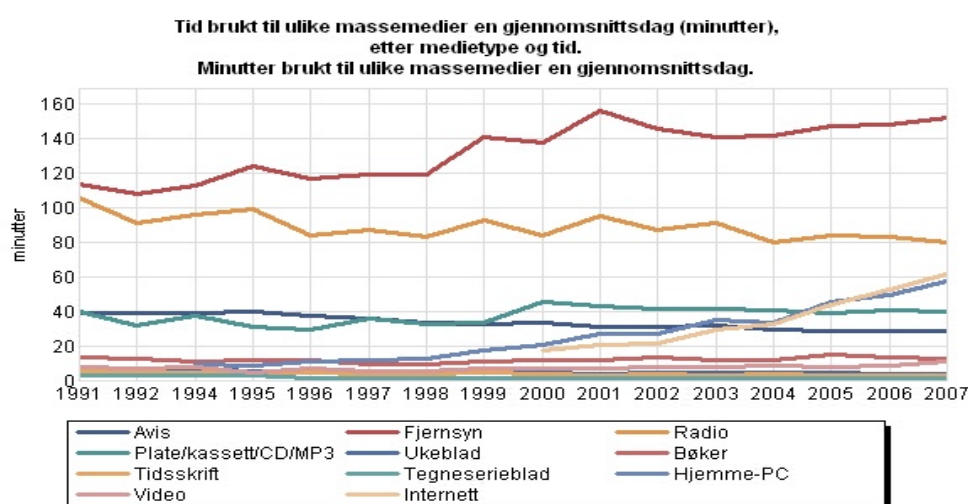
Totalt bruker vi gjennomsnittlig 454 minutter hver dag til ulike massemedier – noe som utgjør over 7,5 timer hver dag (ibid). Størsteparten av denne tiden bruker nordmenn på fjernsyn. I gjennomsnitt så vi 2 timer og 32 minutter på fjernsyn per dag i 2007, fire minutter mer enn året før. Radio la beslag på 1 time og 20 minutter og internett 1 time og 2 minutter. Til sammen utgjør det 74 prosent av den totale tiden brukt på massemedier. De resterende 26

prosentene er fordelt mellom aviser, musikk, ukeblad, bøker, tidsskrifter, tegneserieblad og video slik Figur 2 viser.



Figur 2¹: Andel tid brukt til ulike massemedier (SSB, 2007)

Utviklingen i tid brukt til ulike massemedier, se figur under, viser at fjernsynet i takt med økt massemedietilbud har stjålet både tid og antall brukere fra de tradisjonelle mediene² gjennom 1990- og 2000-tallet. Fjernsynet er det mediet flest av oss bruker i løpet av en vanlig dag, og samtidig det mediet nordmenn bruker mest tid på. Det er høyest seerandel blant unge og eldre, og minst TV-seing blant personer med høy utdanning. De programmene det er størst oppslutning om er nyheter, TV-serier og sport.



Kilde: Statistisk sentralbyrå

Figur 3: Utvikling i tid brukt til ulike massemedier 1991-2007 (SSB, 2007)

¹ I figur 2 er tid brukt til ulike medier vist som om hvert av mediene brukes til forskjellige tider. Egentlig er det slik at en del mediebruk overlapper hverandre. Man kan f. eks. både lese avis og lytte til musikk samtidig.

² Særlig fra aviser og radio.

Det gjøres oppmerksom på at TNS Gallup (2007) rapporterer litt andre tall, der tid brukt til å se på TV er 154 minutter i 2007, en nedgang på 2 minutter fra 2006. TNS Gallup foretar elektroniske målinger ved hjelp av et landsrepresentativt panel på 1000 husstander, og får på den måten et nøyaktig bilde av TV-bruken. Norsk mediebarometer foretar telefonintervjuer av omtrent dobbelt så mange personer. Dessuten måler TNS Gallup kun TV-seing, og ikke bruk av andre media.

Fremstillingen ovenfor viser at fjernsyn fremdeles har en sterk posisjon i Norge, selv om nye medier vokser frem og stjeler mer av vår oppmerksomhet. Særlig internett har vokst mye det siste tiåret og denne trenden er forventet å fortsette. Samtidig er kringkasterne viktige økonomiske aktører; netto reklameinntekter for 2007 utgjorde nærmere 2,5 millioner kroner (medienorge, 2008a).

Fjernsyn er en viktig kilde til informasjon og læring, men også en tilbyder av underholdning. Siden vi bruker en så stor del av fritiden vår på å se fjernsyn vil kvaliteten på programmene og hvilke genre som tilbys kunne påvirke livskvaliteten vår og være med på å forme samfunnet (Kind og Schjelderup, 2007). Valg av programkvalitet og – genre vil avhenge av flere forhold, men finansieringsform spiller en avgjørende rolle.

2.2 Fjernsynets barndom og vekst

I 1933 vedtok Stortinget å etablere Norsk Rikskringkasting (NRK), som fikk monopol på kringkasting i Norge (Bastiansen og Dahl, 2008). I første omgang dreide det seg om radiosendinger, men med NRK i spissen ble de første initiativene til kringkastet fjernsyn tatt allerede i 1950. De første prøvesendingene for fjernsyn kom i 1954, og strakte seg over en toårsperiode frem til 1956. Selv om bildene var i svart/hvitt, førte kombinasjonen av levende bilder og lyd til stor interesse for sendingene. Erfaringene fra disse to årene ga mersmak, og NRK gikk offensivt frem for å opprette et fast fjernsynstilbud bestående av blant annet foredrag, reportasjer, barne- og ungdomsprogrammer, teater, musikk og film. Saken var oppe til debatt i Stortinget i 1957, og et flertall stemte for å innføre fjernsyn. Etter ytterligere tre år med forberedelser foretok Kong Olav den offisielle åpningen av NRK Fjernsynet i 1960. Åpningen fikk mye oppmerksomhet og omtale i de andre mediene, særlig i pressen.

Statsminister Einar Gerhardsen så fjernsynet som en videreføring og forlengelse av radioen, og forventningene til fjernsynet var enorme. Som en del av NRK hadde fjernsynet programpolitiske forpliktelser som institusjonen var pålagt i kraft av rollen som statsmonopol basert på kringkastingsloven.

Med innføringen av fjernsynet ble den etablerte mediestrukturen fra 50-årene, bestående av aviser, ukeblader, film og radio, avløst av en ny femdelt struktur og fjernsynet medførte store utfordringer for de andre mediene (ibid.). For første gang fikk landet fem store massemedier som var avhengige av det *samme* publikumet. Mediene rustet opp til kamp og la nye konkurransestrategier der publikum ble tillagt en viktigere rolle enn før. Dette, sammen med deres økte betydning for opinionsdannelsen, gjorde at myndighetene også så behovet for politiske rammebetingelser for å regulere bransjen. De samlede offentlige tiltakene ble kalt ”mediepolitikk”.

NRK-fjernsynet vokste raskt og var ti år etter åpningen blitt landets dominerende massemedium med et riksdekkende publikum (ibid.). For å klare det hadde det gjennom 60-tallet blitt investert betydelig i nye studioer og nytt utstyr, og en gigantisk utbygging av TV-sendere hadde vært nødvendig for å nå ut til den spredte befolkningen. Fra å dekke en halv million mennesker i Sør-Norge i 1960, sørget 40 hovedsendere og 333 omformere for at sendingene nådde oppunder 4 millioner mennesker i 1970. Bastiansen og Dahl (ibid., s. 365) beskriver utviklingen slik: *”I 1974 registrerte NRK fjernsynslisens nr. én million. Tilsvarende nivå nådde radioen først i 1960. Fjernsynet brukte altså 14 år på den utviklingen radioen gjennomgikk over 40 år”*. Det hjalp nok at landet allerede hadde et velutviklet mediasystem, men fjernsynet hadde også en unik evne til å samle folket. Det at sendingene nådde ut til hele befolkningen *samtidig* frembrakte en fellesskapsfølelse på tvers av fylkesgrenser. NRK opprettet også distriktskontorer over store deler av landet utover på 70- og 80-tallet, og faste fargesendinger ble et faktum fra 1975 (NRK, 2000a).

NRKs monopolstilling ble imidlertid også fremhevet som problematisk for muligheten til å få frem et nyansert og sannferdig virkelighetsbilde, ikke minst med tanke på fjernsynets enorme gjennomslagskraft; det fantes ingen andre TV-kanaler som kunne korrigere for informasjonen som ble formidlet og de inntrykkene som ble skapt gjennom statskanalen (Bastiansen og Dahl, 2008). 16. desember 1981 mistet Norsk rikskringkasting eneretten til å drive radio og fjernsyn. Det ble åpnet for at 30 foreninger, firmaer og private selskaper kunne få konsesjon

til å drive nærradio, lokal-TV eller videreformidling av internasjonale satellittsendinger for fjernsyn. Men fremdeles hadde NRK ingen konkurrerende TV-kanal med landsdekkende distribusjon og tanken på et riksdekkende reklamefinansiert fjernsyn i Norge dukket for første gang opp. Willochregjeringen utredet planene for et slikt TV2 og det hele så ut til å nærme seg en løsning. Men kombinasjonen av børsnedgang og regjeringsskifte førte til at planene ble skrinlagt ved årsskiftet 1987-88.

TV3 hadde sin premieresending i 1988 og var dermed den første kommersielle kanalen til å utfordre NRKs fjernsynsmonopol i Norge med skandinaviske programmer (TV3, 2008). Samme år ble TVNorge opprettet som en reklamefinansiert, helnorsk kanal med et ønske om å ta opp kampen mot TV3 (Bastiansen og Dahl, 2008). Begge sendte via parabol og kabel, sammen med en rekke internasjonale kanaler. Utbredelsen av kabelnett og paraboler i Norge var imidlertid begrenset; TVNorge dekket kun en tredjedel av fjernsynsseerne og TV3 enda færre. Men allikevel merket NRK den økende konkurransen om seerne og iverksatte en rekke tiltak: I 1988 gikk de i gang med et storstilt omstillingsarbeid for å være bedre rustet i møtet den økende konkurransen, året etter begynte de med ukentlige seerundersøkelser og i 1992 startet de med kontinuerlige TV-meter målinger (NRK, 2000b).

Driften av TVNorge viste at det eksisterte et marked for et norsk reklamefjernsyn, og debatten om et riksdekkende, reklamefinansiert alternativ til NRK basert på konsesjon i regulerte former fikk nytt liv (Bastiansen og Dahl, 2008). En ville forhindre at satellittsendingene tappet det norske reklamemarkedet og at store verdier ble ført ut av landet. Det ble foreslått å endre kringkastingsloven for å tillate andre aktører å drive med kringkastingsvirksomhet i bakkenettet, samt å opprette en egen reklamelov som satte begrensninger på reklame i fjernsyn. Etter hvert som prosessen skred frem ble fokuset flyttet bort fra frykten for lekkasje av reklamepenger til at TV2 skulle være en motvekt mot de kommersielle utenlandske kanalene, og representere et alternativ til NRKs nyhetsformidling. TV2 hadde et ansvar for å "[...] formidle det kulturelle mangfaldet i landet vårt [...] ta vare på og styrke lokale og nasjonale kulturverdier". Kanalen skulle gis en konsesjonsperiode på 10 år, og bli avkrevd 50 % norskproduserte sendinger samt daglige nyheter fra en egen nyhetsredaksjon. I 1991 utlyste Kulturdepartementet en tiårig konsesjon om etablering og drift av en privateid, riksdekkende og reklamefinansiert fjernsynskanal. 5.september 1992 gikk TV2 på lufta, og profilerte seg som en "ung, frisk og folkelig kanal". Et 30 års nasjonalt fjernsynsmonopol var dermed historie.

Den digitale utviklingen som har skjedd de siste tiårene har medført at mobiltelefoner, PC-er og internett nå har blitt en del av folks hverdag. Dette teknologiskiftet har ført til at mange av aktørene i TV-bransjen har blitt flermediale, i den forstand at de har blitt multimediehus fremfor rene TV-selskaper, og vi ser en økende konvergens mellom tidligere atskilte tele-, data- og mediesektorer. Eksempler på dette er aviser på nett og mobiltelefon, og muligheten for å se TV over internett. For kringkasterne medfører det økte inntjeningsmuligheter, men også trusler fra nye aktører og medier. Digitaliseringen av bakkenettet vil medføre en ytterligere deregulering av TV-bransjen, i den forstand at flere kanaler enn før vil få riksdekkende distribusjon på denne plattformen. Konkurransen om seerne vil da intensiveres betydelig. Utviklingen i forkant og etterkant av det vil jeg komme nærmere inn senere.

2.3 Struktur i TV-markedet

2.3.1 Verdikjeden

De ulike interessentene og aktørene i kringkastingsmarkedet består av (Kind og Schjelderup, 2007):

- (1) Innholdsprodusenter
- (2) Kringkastere
- (3) Tilbydere av overføringskapasitet
- (4) Distributører
- (5) Sluttbrukere.

Som jeg vil komme nærmere tilbake til, vil strukturen i markedet ha betydning både for hva seerne må betale for kringkasting, og for profilvalg og kvalitet på sendingene.

Innholdsprodusenter er de som produserer selve programmene som vises i de ulike fjernsynskanalene. Flere kringkastere, slik som NRK og TV2, har et programtilbud som består av delvis egenprodusert materiale og delvis innkjøpte serier fra norske eller internasjonale produksjonsselskaper (ibid.). En økende trend blant internasjonale tv-produsenter er å opprette egne sluttbrukertjenester som står i direkte konkurranse med etablerte tv-kanaler, for eksempel Walt Disney`s barnekanal Disney Channel (TV2, Årsrapport 2007). Produksjon av

fjernsynsprogrammer er kjennetegnet ved store faste kostnader som påløper uavhengig av antall seere (Armstrong og Weeds, 2005). Det vil si at når et program først er ferdig produsert kan det i prinsippet bli sett av uendelig mange seere uten ekstra kostnad. Fjernsynsinnhold spenner over et vidt spekter, fra nyheter og dokumentarer til såpeoperaer og filmer. Produksjonskostnadene varierer både innenfor en sjanger (bedre kvalitet medfører høyere kostnader) og mellom ulike sjangere.

Kringkasterne i Norge består av NRK, TV2, TV3³ og TVNorge, i tillegg til en del lokale og utenlandske aktører. TV-kanalene setter selv sammen et sendeskjema, fra egenprodusert og innkjøpt materiale, som de mener passer med deres egen profil. De kan da velge å kun sende programmer innenfor en gitt sjanger for å appellere til en bestemt målgruppe, eller sikte mot et bredere publikum ved å tilby en miks av ulike sjangere. Det er denne delen av verdikjeden, samt seerne, som vil få hovedfokus videre i oppgaven.

Tilbydere av overføringskapasitet er i hovedsak bakkenett, kabel-TV og satellitt, men vi ser også en økende bruk av IPTV. For at kringkasterne skal få sendt sine programmer, inngår de avtaler om distribusjon med én eller flere av disse tilbyderne (Kind og Schjelderup, 2007). Det kan innebære å avtale med Norges Televisjon (NTV) om å få distribuere i det digitale bakkesendernet eller å inngå avtaler direkte med leverandører av kabel-TV. Det er høye oppstartskostnader knyttet til å bygge overføringsnettene, men når infrastrukturen først er på plass koster det lite å overføre hvert enkelt program (Armstrong og Weeds, 2005).

Distributørene er de selskapene som selger kanalpakker til seerne. Sentrale aktører her er Canal Digital, Get, Viasat og etter hvert RiksTV. Vanligvis er det distributørene som betaler kringkasterne for å få lov til å distribuere programtilbudet deres, mens de selv får sin fortjeneste av å selge kringkasternes produkter direkte til sluttbrukerne (Kind og Schjelderup, 2007). Marginalkostnaden ved å overføre sendingene til en ekstra seer er lik null (Armstrong og Weeds, 2005).

Sluttbrukerne av TV-programmer er seerne, som avhengig av valgt tilknytningsform har tilgang til et mer eller mindre bredt spekter av TV-kanaler. Digitaliseringen av bakkenettet medfører at TV-seerne må investere i sluttbrukerutstyr for å se fjernsyn via bakkenettet også, i

³ Selv om TV3 ikke er lokalisert i Norge, er sendingene rettet inn mot det norske markedet.

tillegg til via satellitt og kabel. Denne engangsinvesteringen, sammen med et løpende abonnement på en eller flere kanalpakker, medfører en relativt høy kostnad forbundet med å se fjernsyn.

2.3.2 Effektivitet i prising av kringkastingstjenester

Som beskrevet ovenfor er kostnadsstrukturen i kringkastingsmarkedet karakterisert av høye faste kostnader, men minimale variable kostnader. Å se fjernsyn er dessuten et ikke-rivaliserende gode; en ekstra seer har ingen betydning for andre sin mulighet og nytte av å se det samme programmet, og en gitt kvalitetsforbedring på et fjernsynsprogram kommer alle seerne til gode (Kind og Schjelderup, 2007). Free-to-air sendinger er også et ikke-ekskluderbart gode i den forstand at det ikke er mulig å hindre at publikum konsumerer godet. TV2 har for eksempel ikke kunnet benytte seg av brukerbetaling i det analoge bakkenettet. Digitaliseringen av bakkenettet vil, som jeg kommer nærmere inn på, medføre økte muligheter for å ta seg direkte betalt av seerne og dermed gjøre det mulig å ekskludere de seerne som ikke har høy nok betalingsvillighet. Fjernsynssendinger blir da omgjort til et ekskluderbart gode.

Disse kjennetegnene ved TV-bransjen har viktige implikasjoner for effektiviteten i prisingen av kringkastingstjenester, og derigjennom for effektivitet i konsum.

2.4 Finansiering av kringkastingstjenester

De fire viktigste inntektskildene for kringkastingstjenester er følgende (Kind og Schjelderup, 2007):

- (i) direkte statlig tilskudd
- (ii) obligatorisk TV-lisens
- (iii) publikumsfinansiering
- (iv) reklamefinansiering.

Statlige tilskudd til kringkastere kan skje gjennom blant annet faste årlige overføringer eller øremerkede tilskudd (ibid.). For eksempel kan staten gi tilskudd til utvikling og produksjon av visse typer programmer som myndighetene mener at markedet ellers tilbyr i for liten grad (som barneprogrammer og programmer for etniske minoriteter). Slike overføringer finansieres i prinsippet gjennom det generelle skattesystemet.

Lisensfinansiert kringkasting benyttes i mange land og kan synes uproblematisk, men det er knyttet en del svakheter til denne finansieringsformen. Alle som har et fjernsynsapparat er pliktige til å betale TV-lisens (se *forskrift om fjernsynsmottakere*), og den kan derfor synes urettferdig for de som ikke benytter seg av denne kanalens tilbud, eller bare i begrenset grad. Dette momentet er særlig relevant i dagens digitale samfunn fordi antallet kanaler å velge mellom har blitt så mange. Fordi det er kostbart å håndheve lisensbetaling og fordi det ikke finnes noen effektive mekanismer for å ekskludere seere, har mange seere dessuten incitamentet til å ikke betale lisens (ibid.).

Betalingsfjernsyn innebærer at seerne må betale en avgift, enten i form av en abonnementsavgift eller pay-per-view, for å få tilgang til programmene. TV-signalene blir kryptert, slik at seerne også må installere en dekode for å konvertere signalene til TV-bilder. Krypteringsteknologi er dermed en effektiv mekanisme kringkasterne kan bruke for å ekskludere de seerne som ikke har betalt (ibid.). Som jeg vil diskutere nærmere senere, vil kringkastere som benytter seg av publikumsfinansiering være interessert i å knytte sitt tilbud tettest mulig opp til seerne programpreferanser for dermed å kunne ta en høyere pris.

Reklamefinansiert kringkasting blir ofte omtalt som free-to-air, fordi seerne ikke blir avkrevd noen direkte avgift for å se programmene (Armstrong og Weeds, 2005). Men til gjengjeld blir seerne påført en indirekte kostnad i form av reklameavbrudd i og mellom sendingene. Seerne er antatt å mislike fjernsynsreklame i større grad enn for eksempel reklame i aviser, fordi avisannonser både er lettere å bla forbi og kan ha en større informativ verdi (Anderson og Gabszewicz, 2005). Men seerne kan ta i bruk ulike teknikker for å unngå reklamen, blant annet ved å skifte kanal i pausen eller se programmene på opptak senere og spole forbi reklameinnslagene. De siste årene har vi dessuten sett en økning i bruk av personlige videoopptakere (PVR) som automatisk tar opp programmene og hopper over reklamen (Kind og Schjelderup, 2007). Seerne må imidlertid godta å se programmene litt forsinket i forhold til sendeskjemaet til kringkasterne. Jo mer utbredt disse metodene blir, jo lavere verdi har

fjernsynsreklame for annonsørene, og jo mindre betydning vil reklame ha som finansieringskilde. Reklamefinansiering innebærer, som jeg vil komme inn på senere, at kringkasterne i stor grad retter programtilbudet sitt inn mot massemarkedet.

2.5 Kringkasterne

I det følgende vil jeg gi en beskrivelse av de største norske kringkasterne. Jeg vil også foreta en sammenligning av aktørene ut fra distribusjon, daglig dekning og markedsandeler. Videre vil jeg se på forskjeller i kanalprofilene og til slutt peke på særlige utviklingstrekk i bransjen det siste året.

2.5.1 De ulike kringkasterne

NRK

NRK AS er et statlig eid aksjeselskap med en lovfestet rett til å drive riksdekkende allmennkringkasting. Tilbudet består i dag av tre fjernsynskanaler; NRK1, NRK2 og NRK3/NRK Super, en mengde ulike radiokanaler tilgjengelige via DAB og FM-nettet, et omfattende tilbud på internett, og tjenester for mobiltelefon og podkast⁴. Fjernsynskanalene er tilgjengelige både på bakkenettet, og via satellitt, kabel og bredbånd (IPTV). I 2007 brukte 78 prosent av befolkningen ett av NRKs programtilbud i radio eller fjernsyn daglig (NRK, 16.4.2008).

NRK er i all hovedsak finansiert av kringkastingsavgift, men selskapet kan drive med begrenset kommersiell virksomhet via datterselskaper, jf. kringkastingsloven § 6-2. Lisensen fastsettes av Stortinget hvert år, og for 2008 er denne på 2.202 kroner. Lisensinntektene utgjorde i 2007 94,6 prosent av de samla driftsinntektene, noe som fører til at NRK har svært stabile inntekter sammenlignet med de øvrige reklame- og brukerfinansierte kanalene (ibid.).

Som lisensfinansiert allmennkringkaster har NRK et særlig ansvar for å formidle kvalitet og bredde til hele befolkningen, og et viktig samfunnsoppdrag i å fremme ytringsfrihet og være en offentlig arena for opplysning og informasjon. NRKs visjon og virksomhetsidé er å

⁴ Podkasting betyr at du kan laste ned lyd- og/eller bildefiler til pc-en, og deretter videre til for eksempel en mp3-spiller.

fremme allmennkringkasting gjennom å informere, utvikle, utfordre og underholde publikum i Norge, ikke å generere avkastning til annonsører og eierne. Allmennkringkastingsforpliktelsene er nedfelt i vedtektene til selskapet.

Lisensmidlene og den brede distribusjonen av NRKs fjernsynskanaler har i alle år gitt selskapet et konkurransefortrinn i TV-markedet. NRK nyter dessuten stor respekt og tillitt blant seerne som en seriøs formidler av kringkastingstjenester. Ifølge NRKs profilundersøkelse for 2007 svarte 57 prosent at NRK1 er den tv-kanalen som har de beste nyhetssendingene, 53 prosent svarte at NRK1 har de beste kulturprogrammene og 62 prosent svarte at NRK1 har de beste norske underholdningsprogrammene (NRK, Årsrapport 2007). Jeg vil beskrive NRK nærmere i kapittelet om Allmennkringkasting.

TV2

TV2 AS er landets største kommersielle tilbyder av kringkastingstjenester, og den eneste reklamefinansierte allmennkringkasteren i Norge. Fjernsynstilbudet består av allmennkringkastingskanalen TV2, sports- og underholdningskanalen TV2 Zebra og temakanalene TV2 Nyhetskanalen, TV2 Filmkanalen og TV2 Sport (TV2, 4.4.2008). Kanalene er tilgjengelige via bakkenettet, satellitt, kabel og IPTV. I tillegg er TV2 en aktiv aktør på internett. Daglig benytter i overkant av 70 prosent av befolkningen et eller flere av tilbudene.

TV2 har konsesjon for riksdekkende kringkasting av hovedkanalen via bakkenettet frem til utgangen av 2009. Forutsetningen for å gi TV2 dette fortrinnet var at selskapet tok på seg visse programforpliktelser. Disse fremgår av konsesjonsvilkårene. Samtidig konkurrerer kanalen mot andre kommersielle aktører, i hovedsak TV3 og TVNorge, om annonsørens reklamekroner og i tillegg benytter selskapet seg av brukerbetaling for enkelte kanaler på enkelte distribusjonsplattformer.

TV2 eies av TV2 Gruppen som igjen eies av A-pressen og Egmont med like store deler (ibid.). Suksessoppskriften for den sterke posisjonen de har opparbeidet seg i kringkastingsmarkedet er i følge selskapet at *”Vi tilbyr troverdig informasjon og engasjerende underholdning og er kompromissløse i bestrebelsene på å kombinere kvalitet og popularitet. Vi skaper opplevelser for brukerne og resultater for annonsørene.”* Å ha tilgang til de begrensede frekvensene i det analoge bakkenettet har også spilt en avgjørende rolle.

Helt siden starten i 1992 har TV2 vært den største konkurrenten til NRK. Jeg vil gi en nærmere beskrivelse av TV2 i kapittelet om Allmennkringkasting.

TV3

TV3 er den største kommersielle TV-kanalen i Viasat Broadcasting, og har søsterkanaler i Danmark og Sverige (TV3, 2008). Viasat Broadcasting er det største forretningsområdet innen den internasjonale underholdningskringkastingsgruppen Moderen Times Group MTG AB. Kanalen tilbyr i all hovedsak underholdningsprogrammer og har aldersgruppen 15 til 49 år som sin primære målgruppe. TV3 finansieres med reklameinntekter, og er tilgjengelig via satellitt- og kabel-TV og i det digitale bakkenettet. Kanalen sender fra London og er derfor underlagt britiske kringkastingsregler.

8.september 2007 lanserte MTG den nye kanalen Viasat4. Viasat4 er rettet mot mennesker i alderen 20 til 50 år, med fokus på nyheter, drama, dokumentarer og sport. Kanalen har samme distribusjon som TV3.

TVNorge

TVNorge eies av ProSiebenSat1 og distribueres både via bakkenett, kabel, satellitt og bredbånd (TVNorge, 10.7.2007). TVNorge har vært tilgjengelig i det analoge bakkenettet gjennom et samarbeid med 16 lokal-tv-stasjoner, der disse har sendt TVNorges programmer i de tidsrommene de ikke har egne lokale sendinger.

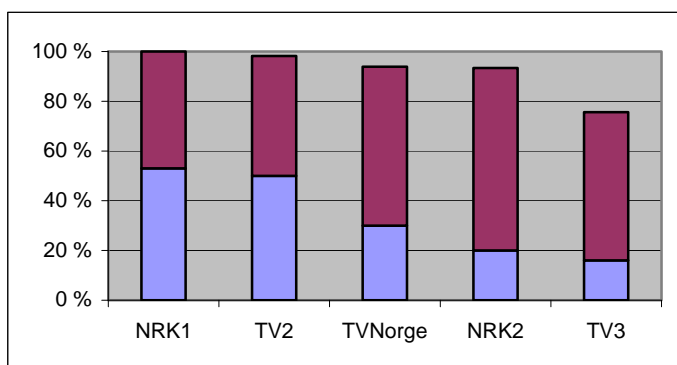
TVNorge lanserte søsterkanalen FEM 3.september 2007. FEM er en underholdningskanal hovedsakelig rettet mot kvinner: *"Vi gjør vårt beste for å holde deg som er kvinner oppdatert og fokusere på dine interesser, drømmer og behov. FEM har et høykvalitativt programtilbud som skal engasjere den smarte, moderne kvinnen i Norge."* FEM er tilgjengelig på de samme distribusjonsplattformene som TVNorge, og begge kanalene er reklamefinansierte.

2.5.2 Distribusjon, daglig dekning og markedsandeler

Situasjonen i forkant av lanseringen av det digitale bakkenettet var altså to kanaler med riksdekkende kringkasting; NRK1 og TV2. Det betyr at det tradisjonelt bare har vært de to

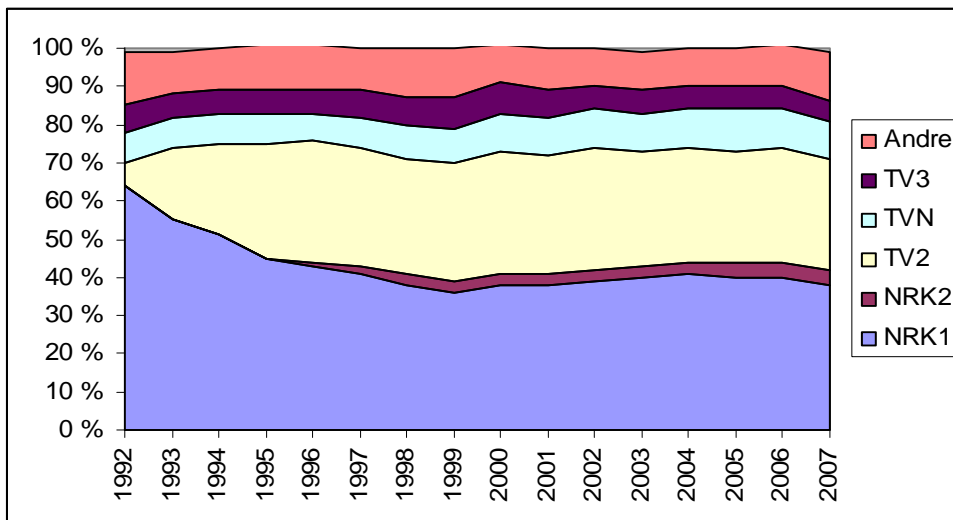
kanalene som har hatt et godt nok distribusjonssystem til å nå ut til tilnærmet hele befolkningen, henholdsvis ca. 100 prosent og 98,2 prosent (TV2, 2008). Til sammenligning hadde TVNorge, NRK2 og TV3, via distribusjonsplattformene bakkenett, satellitt, kabel og bredbånd, en dekning på henholdsvis 93,9 prosent, 93,4 prosent og 75,6 prosent (TVNorge, 10.7.2007). I tillegg har en rekke utenlandske kanaler sendt via satellitt og kabel i Norge, men disse har kun en liten markedsandel hver og vil videre bli betegnet "Andre". De ulike dekningsgradene er et resultat av at TV3 ikke sendes i det analoge bakkenettet og via bredbånd, og at TVNorges og NRK2s distribusjon i bakkenettet har vært begrenset. Dessuten er alle norske kabelselskaper forpliktet til å distribuere allmennkringkastingskanalene NRK1 og TV2 (Kind og Schjelderup, 2007).

Ifølge TNS Gallups TV-Meter Panel for 2007 er daglig dekning for de ulike kanalene, altså *andel av befolkningen som så på kanalen i løpet av en gjennomsnittlig dag*, 53 % for NRK1, 50 % for TV2, 30 % for TVNorge, 20 % for NRK2 og 16 % for TV3 (TNS Gallup, 2007). 36 % ser i tillegg på minst én annen TV-kanal i løpet av en dag. Dersom vi sammenholder distribusjon med daglig dekning for de største norske kringkasterne kan dette grafisk illustreres slik:



Figur 4: Daglig dekning (nedre del) i forhold til total distribusjon (hele søylen). (TV2,2008; TVNorge 10.7.2007; TNS Gallup, 2007)

Utvikling i markedsandeler for de største norske kringkasterne for perioden 1992-2007 kan sees ut fra følgende figur:



Figur 5: Utvikling i markedsandeler for de største norske kringkasterne 1992-2007 (medienorge, 2008b)

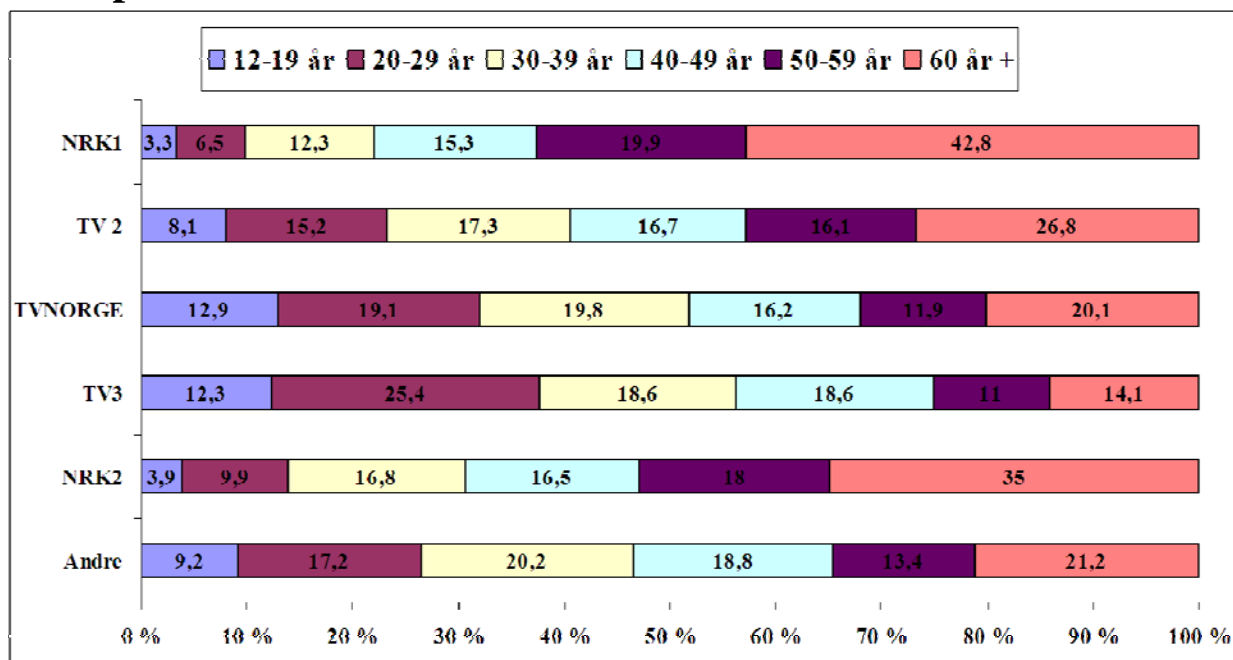
Det første vi kan feste oss ved er at NRK1 opplevde et markant fall i markedsandel i etterkant av at TV2 ble etablert i 1992. NRK1s andel av TV-markedet falt fra 64 prosent til 43 prosent i tidsrommet fra 1992 til 1996, mens TV2 sin andel økte fra 6 prosent til 32 prosent i samme periode. Videre ser vi at både NRK1 og TV2 fra siste halvdel av 1990-tallet og utover på 2000-tallet har klart å opprettholde en stabil og sterk posisjon blant tv-seerne, med en markedsandel på henholdsvis ca. 40 prosent og ca. 30 prosent. NRK1 opplevde en liten nedgang i 2007, men opprettholder fremdeles sin posisjon som landets største TV-kanal. TVNorge og TV3 har ligget stabilt på rundt henholdsvis 10 og 6 prosents markedsandel de siste 5 årene.

Sett i forhold til både distribusjon, daglig dekning og markedsandeler er det de to allmennkringkastingskanalene NRK1 og TV2 som er de klart største TV-kanalene i Norge. Siden TV2 har vært den største konkurrenten til NRK de siste 15 årene, vil de handlingene som selskapet har foretatt seg forut for digitaliseringen av bakkenettet og deres fremtidige strategi kunne påvirke NRKs fremtidige stilling i markedet. På denne bakgrunn vil TV2 få forholdsvis stor oppmerksomhet videre i oppgaven.

2.5.3 Kanalprofiler

Forskjellen i kanalprofil for de største norske kringkasterne kan vises i følgende figur:

Kanalprofiler etter alder



Figur 6: Kanalprofil etter alder for de største norske kringkasterne (TNS Gallup, 2007).

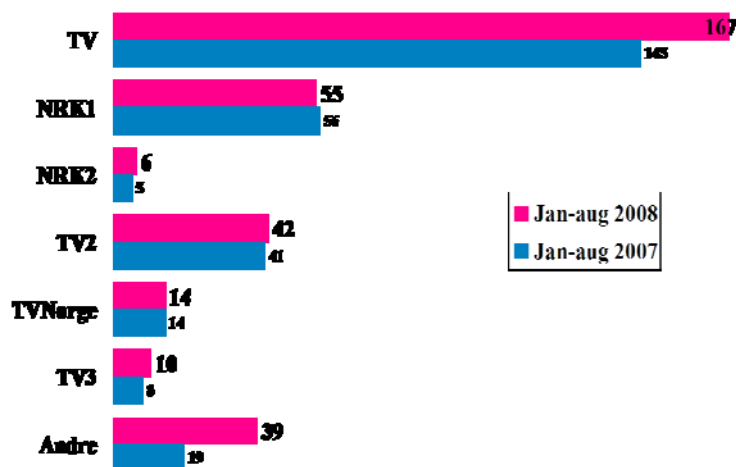
Av figuren kan vi se at hele 42,8 prosent av seertiden til NRK1 er blant de over 60 år, i motsetning til TV2 der denne aldergruppen står for 26,8 prosent. Videre har NRK1 lavest seertid blant de mellom 12 og 19 år, kun 3,3 prosent, som er minst for alle kanalene i utvalget. Det er også verdt å merke seg at TV2 har større seertid enn NRK1 for aldergruppene 12-19 år, 20-29 år, 30-39 år og 40-49 år (i prosent av kanalenes totale seertid). NRK2 har klare likhetstrekk med hovedkanalen NRK1; kanalen har høyest seertid i aldersgruppen 60 år + og lavest i aldersgruppen 12-19 år. TVNorge og TV3 har en sterk posisjon blant aldersgruppene 20-29 år og 30-39 år.

TV-kanalene viser derfor tydelige forskjeller i hvilke aldersgrupper de har størst oppslutning fra. De kommersielle kanalene er relativt sett flinkere til å rekruttere yngre seere enn det NRK har vært, men har til gjengjeld lite fokus på den eldre delen av befolkningen. Den forholdsvise høye oppslutningen til TV2 i aldersgruppen 60 år + kan sees i sammenheng med programforpliktelsene til kanalen slik disse fremgår av konsesjonsvilkårene til kanalen.

2.5.4 Utvikling det siste året

NRK og TV2 var blant pådriverne for å digitalisere bakkenettet. Endringene i TV-markedet som en følge av dette vil jeg komme nærmere tilbake til, men et av hovedpunktene er at den nye digitale teknologien gir plass til langt flere kanaler på denne distribusjonsplattformen enn tidligere. I den forbindelse er det interessant å legge merke til at alle de store mediehusene lanserte nye TV-kanaler i løpet av 2007. Først ute var TV2 med TV2 Nyhetskanalen og TV2 Sport i første kvartal 2007⁵ (TV2, Årsrapport 2007). Deretter ble både FEM og Viasat4 lansert i september. Til slutt kom NRK på banen med NRK3/NRK Super i desember (NRK, Årsrapport 2007). Ingen av disse kanalene har blitt distribuert i det analoge bakkenettet, og de nye TV2-kanalene er bare tilgjengelige som betalingskanaler. Felles for alle kanalene er at de retter seg inn mot bestemte nisjer i markedet.

For å få et inntrykk av hvordan disse flerkanalstrategiene har påvirket TV-seingen kan det være nyttig å se på utviklingen det siste året isolert sett. En sammenligning av perioden januar-august 2008 med samme periode i fjor er gjengitt i figuren under:



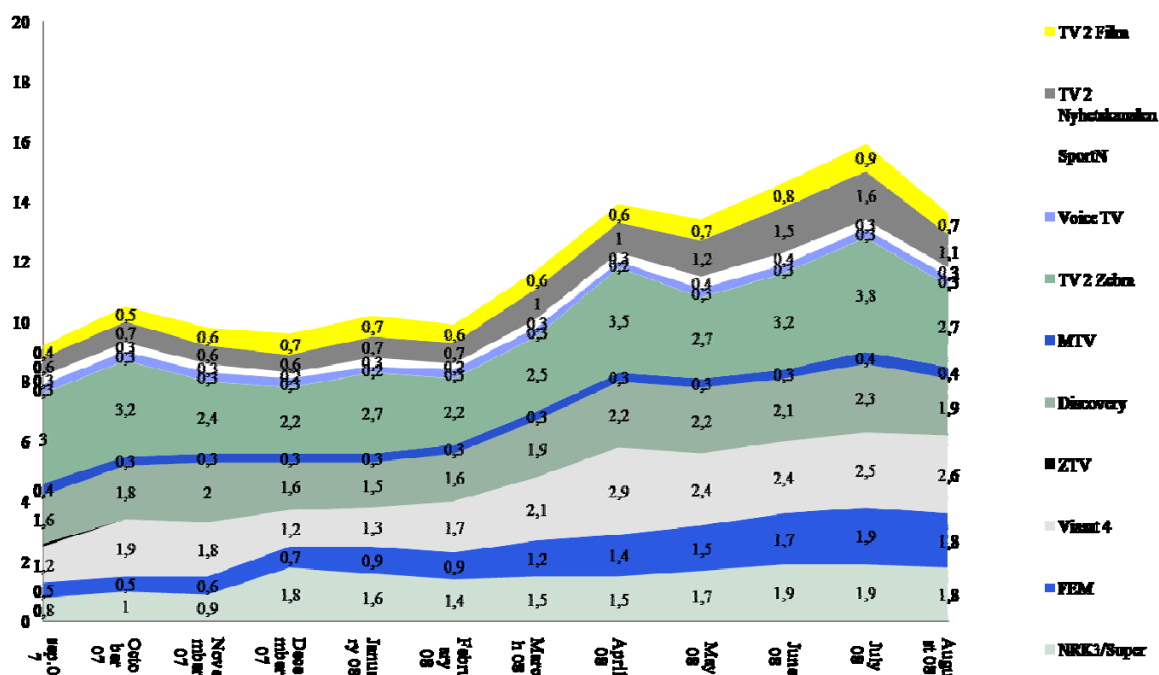
Figur 7: TV-seing totalt og fordelt på de ulike kanalene, januar-august 2008 målt i forhold til januar-august 2007, i minutter (TNS Gallup, 2008a).

Flere tilgjengelige TV-kanaler har medført en økning i den samla TV-seingen på 24 minutter i den angitte perioden. Vi ser at NRK1 har hatt en nedgang på 1 minutt, mens NRK2 har fått økt sin oppslutning med like mye. TV2 øker med 1 minutt, TVNorge holder seg stabil på 14

⁵ TV2 Zebra ble etablert allerede i 2005 og TV2 Filmkanalen kom i 2006.

minutter og TV3 går opp med 2 minutter. Dette er likevel bare minimale endringer, noe som viser at det er andre enn de fem store kanalene som står for størsteparten av veksten.

Utviklingen i markedsandeler for de små nisjekanalene det siste året (september 2007-august 2008) kan vi se ut fra figuren under:



Figur 8: Utvikling i markedsandeler for nisjekanalene september 2007-august 2008 (TNS Gallup, 2008a).

Som vi ser bekrefter denne oversikten trenden med at de små nisjekanalene tar en stadig større del av markedet. Spesielt kan det nevnes at kanalene FEM og Viasat4 har vist en sterk vekst det siste året og ender opp med markedsandeler på henholdsvis 1,8 og 2,6 prosent. FEM har mer enn tredoblet oppslutningen i perioden. NRK3/Super og TV2 Nyhetskanalen har også klart å få godt fotfeste blant seerne. Utviklingen må sees i sammenheng med at stadig flere får tilgang til kanalene via kabel, satellitt og det digitale bakkenettet.

2.6 TV-markedet som et tosidig marked

Tosidige markeder er kjennetegnet ved at (1) de involverer to atskilte, men gjensidig avhengige kundegrupper, (2) det eksisterer positive nettverkseffekter fra minst én

kundegruppe til en annen og (3) en eller flere såkalte plattformer internaliserer disse nettverkseffektene gjennom sin prisstruktur⁶. TV-bransjen⁷ er derfor et typisk eksempel på et tosidig marked, der de ulike kringkasterne opptrer som plattformer⁸ som koordinerer etterspørselen til de to kundegruppene på hver sin side av markedet. Reklamefinansierte TV-kanaler skal både selge reklametid til annonsørene og produsere attraktive programmer for å få et stort publikum. De to kundegruppene er derfor gjensidig avhengige av hverandre. Annonsørene er avhengige av TV-kanalen for å nå potensielle kunder, og seerne er avhengige av annonsørene for å få finansiert kommersielt TV (Kind og Schjelderup 2007). Verdien av å annonsere er stigende i antall seere (positive nettverkseffekter), noe som kan forklare tendensen til at reklamefinansierte TV-kanaler sikter programmene sine inn mot massemarkedet. Men på den annen side er seerne generelt antatt å mislike reklameavbrudd i sendingene (negative nettverkseffekter), og reklame blir dermed en indirekte pris for å se på TV. En tosidig mediebedrift har derfor flere hensyn å ta og bedriften må balansere programinnholdet og reklameinnslagene slik at begge gruppene finner det attraktivt å delta. I tillegg må bedriften ta hensyn til konkurransen fra andre mediebedrifter om publikum og reklameinntekter.

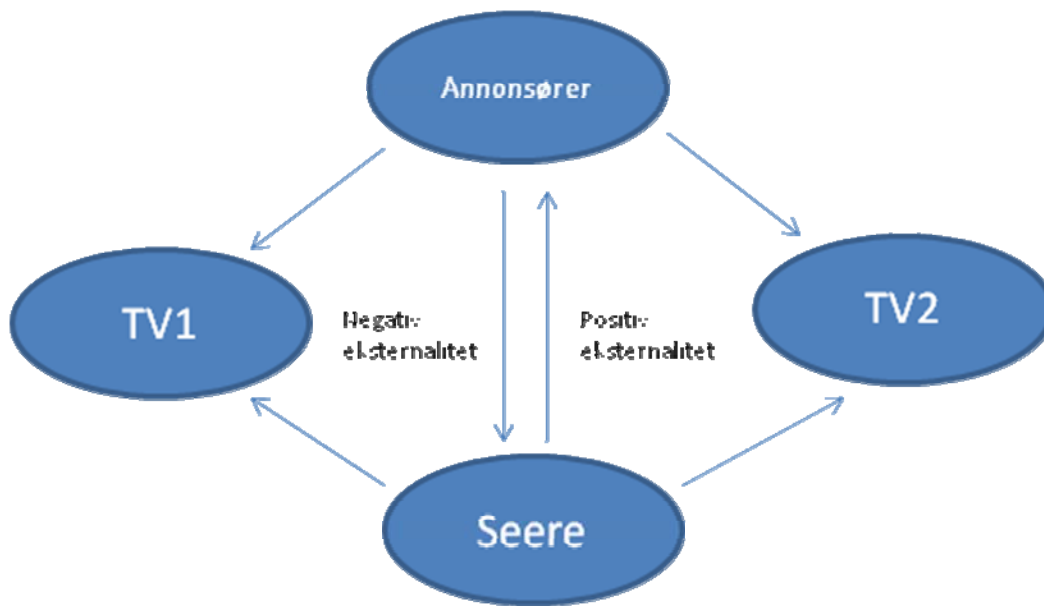
Et sentralt begrep innen tosidige markeder er *homing*. Dersom en bruker bare er tilknyttet én plattform kalles det *singlehoming*, i motsetning til *multihoming* der aktørene er tilknyttet flere plattformer (Armstrong, 2005). I TV-markedet er det naturlig å tenke seg at begge kundegruppene multihomer, ettersom TV-seerne har tilgang til og ofte ser på flere kanaler⁹, og annonsørene plasserer reklame i flere ulike kanaler for å nå flest mulig seere i en gitt målgruppe. Når begge sidene multihomer, kalles det *tosidig multihoming* (til forskjell fra ensidig multihoming dersom kun den ene kundegruppen multihomer). Siden alle kanalene i det digitale bakkenettet vil oppnå samme distribusjon, antar jeg her at alle seere kan se på samtlige kanaler. For tilfellet med to TV-kanaler kan vi illustrere den tosidige multihomingen i TV-markedet slik:

⁶ Fra forelesning 20.2.2008 i ECO 427, Næringsøkonomi, *Konkurranse i mediemarkedet II*

⁷ Med unntak av kanaler som utelukkende baserer seg på brukerbetaling og statseide kanaler som NRK, som ikke har reklameinntekter.

⁸ Andre eksempler på plattformer i tosidige markeder er kredittkortselskaper, aviser og nattklubber.

⁹ TV-seere er antatt å multihome over tid, fordi de ser ulike programmer på ulike kanaler, men på et gitt tidspunkt kan man kun se på ett program på én TV-kanal, dvs. singlehome. Armstrong (2005) antar imidlertid at plattformene er de ulike distributørene av TV-kanaler, som satellitt, kabel-TV og bakkenett, og at seerne dermed singlehomer fordi de kun velger å være tilknyttet én av plattformene.



Figur 9: Tosidig multihoming i TV-markedet

Denne tosidigheten medfører at reklamefinansierte TV-kanaler konkurrerer om å tiltrekke seg flest mulig seere fordi dette i neste omgang gir høyere reklameinntekter. Dette vil medføre at konkurransesituasjonen blir annerledes enn i tradisjonelle (ensidige) markeder, og andre økonomiske rammeverk må tas i bruk. Siden TV-kanalene må ta hensyn til flere gruppers etterspørsel og eksternalitetene mellom disse, blir det mye vanskeligere å velge den prisstrukturen som maksimerer profitt enn i ensidige markeder. Den ene kundegruppen *kan* tilbys priser som er lavere enn marginalkostnad, dersom denne gruppen er avgjørende for plattformens profitt. Det kan tenkes at den ene kundegruppen påføres større (og positive) eksternaliteter enn den andre, og at plattformen derfor velger å la den førstnevnte kundegruppen subsidiere den andre siden av markedet slik at denne får lavere/ingen kostnad ved å bruke produktet (Armstrong, 2005). Det er nettopp det vi ser i TV-markedet ved at reklamefinansierte kanaler lar annonsørene subsidiere seerne.

En annen implikasjon av denne tosidigheten er at selv om free-to-air sendinger i utgangspunktet er et kollektivt gode som vi ville forvente det ble produsert for lite av i en ren markedsøkonomi, fører muligheten til å reise inntekter gjennom reklamemarkedet til at det fra et samfunnsøkonomisk synspunkt kan bli for stor inntreden av nye kanaler (Kind og Schjelderup, 2007).

2.7 Politiske rammevilkår

Selv om den teknologiske utviklingen har drevet bransjen fremover det siste århundret, har også regulatoriske forhold vært med på å forme bransjen. Sammenlignet med andre medier har kringkastingen vært særlig regulert¹⁰, og jeg vil derfor beskrive sentrale trekk ved medie- og kringkastingspolitikken nedenfor. Disse reguleringene legger føringer for hvordan de ulike kanalene kan presentere sitt tilbud for seerne, og vil fremdeles være relevant etter digitaliseringen av bakkenettet. Samtidig må det understrekes at den økonomiske veksten også har spilt en viktig rolle for de endringene som har funnet sted. Økt kjøpekraft de siste årene har medført at folk bruker mer penger på elektronikk, at de har vært villige til å investere i ny teknologi og ta i bruk nye tjenester (St.meld.nr 30 (2006-2007)).

2.7.1 Mediepolitikk

Gjeldende hovedmål for mediepolitikken kan ifølge St.meld. nr 57 (2000-2001) oppsummeres i følgende punkter:

1. Sikre ytringsfriheten som en forutsetning for et levende folkestyre.
2. Sikre kulturelt mangfold og norskspråklig medietilbud.
3. Beskytte barn og unge mot skadelig medieinnhold.

For å nå disse målene har Kulturdepartementet kategorisert fire operasjonaliserte mål: *Innholdsmangfold* skal sikre mangfold i tilbudet av informasjon og meningsutveksling i mediene; dvs. med hensyn til temaer, typer informasjon, kilder og politiske eller interessemessige synsvinkler. Det er her nærliggende å tenke på etableringen av TV2 som et riksdekkende alternativ til NRK. *Mediemangfold* skal sikre uavhengige medier og at befolkningen får dekket sitt behov for informasjon og ytringskanaler – både lokalt og nasjonalt. *Konkurranse* skal bidra til at mediene konkurrerer på kvalitet og fører kontroll med hverandre, for å sikre mangfold og korrekt informasjon. *Kvalitet og troverdighet* skal sikre troverdig informasjon, gjennom blant annet pressens rett til å beskytte anonyme kilder, og sørge for formidlingen av et ansvarlig og korrekt helhetsbilde.

¹⁰ Det er for eksempel ikke lov å ha politisk reklame på TV, noe som er tillatt i andre medier.

Kulturdepartementet er samtidig bevisst den raske utviklingen på området og understreker at ”Hovedmålene for mediepolitikken uttrykker allmenne og varige verdier som regjeringen vil holde fast ved. De mer konkrete (eller operasjonaliserte) målene og virkemidlene på medieområdet må til enhver tid være gjenstand for vurdering, bl.a. på bakgrunn av teknologiske og markedsmessige endringer på mediesektoren.” Denne tilpasningen vil jeg nå se noe nærmere på.

2.7.2 Kringkastingspolitikk og kringkastingsloven

Det er særlig tre utviklingstrekk i kringkastingssektoren som peker seg ut. For det første er analog kringkasting kjennetegnet ved stor grad av *frekvensknapphet*, noe som har gjort det nødvendig å regulere utnyttelsen av frekvensspekteret. I det analoge bakkenettet har det kun vært plass til fire kanaler, hvorav bare to med riksdekking. Å få tilgang til disse knappe ressursene har vært ansett som et privilegium, og aktørene har derfor vært nødt til å påta seg visse programforpliktelser for å få lov til å ta i bruk disse frekvensene. Jeg vil komme tilbake til konkrete kravene til NRK og TV2 senere. For det andre har kombinasjonen av lyd, bilde og lett tilgjengelighet for allmennheten ført til at fjernsynet har hatt en spesielt *stor påvirkningskraft* på samfunnet i forhold til andre medier. Fjernsynet har hatt en særskilt evne til å sette dagsorden, og her kan det spesielt nevnes debattprogrammer i forbindelse med valgkamper. Fjernsynet har da også fått benevnelsen den fjerde statsmakt. I tillegg er markedet preget av språklige og geografiske barrierer¹¹, et begrenset reklamemarked og en kapitalintensiv industri, som sammen gjør at kringkastingsmarkedet får en *oligopolistisk* struktur, altså få tilbydere. Å tilby en sammenhengende fjernsynskanal som er attraktiv blant både annonsører og publikum, er noe helt annet enn å trykke opp et tidsskrift (Moe, 2003). Alle disse tre egenskapene ved TV-markedet har tradisjonelt dannet et stort behov for regulering. Men med fremveksten av alternative distribusjonsformer (kabel-TV, satellitt, bredbånds-TV og nå også digitalt bakkenett) har disse argumentene mistet mye av sin betydning. Knapphet på frekvenser vil ikke lenger være en etableringsbarriere, og vi har også sett fremveksten av alternative kommunikasjonsformer som truer fjernsynets posisjon. Digital teknologi gjør det dessuten billigere å produsere og distribuere kringkasting, slik at bransjen blir mindre kapitalintensiv og åpner for flere aktører. Mot det siste kan det imidlertid anføres

¹¹ Markedet for norske programmer begrenser seg til innenlands distribusjon. I kontrast til for eksempel BBC sine produksjoner som vil kunne selges til andre land fordi de ikke har den samme språklige barrieren.

at flere aktører i markedet har ført til at prisene på for eksempel sportsrettigheter har blitt mangedoblet de siste årene, noe som gir høyere kostnader for kringkasterne. Motta og Polo (1997) påpeker dessuten betydningen av vertikal integrasjon som retningsgivende for utviklingen i markedet. Vertikal integrasjon mellom aktører på ulike ledd i verdikjeden er et moment som taler for at markedet fremdeles vil være konsentrert og preget av noen få store aktører. En viss grad av regulering vil derfor fremdeles være berettiget, særlig i lys av at det fremdeles vil være begrenset kapasitet i det digitale bakkenettet. Og overordnede mediepolitiske mål synes i seg selv å være en god begrunnelse for regulering av tilbyderne (Moe, 2003). Innholdsregulering av kringkasterne for å sikre mangfold i programtilbudet, vil jeg komme tilbake til i kapittelet om Allmennkringkasting.

Telegrafstyret pekte allerede i 1923 på tre ulike interessenter og formål i forbindelse med kringkastingen (Dahl, 1999). *Allmennheten* ønsket en best og billigst mulig tjeneste, *innholdsprodusentene* søkte profitt og *staten* ville kontrollere at kringkasterne oppfylte sitt samfunnsoppdrag som tilbyder av et offentlig gode. Denne inndelingen fremstår som relevant også i dag.

Selv om kringkastingen altså ble tillagt viktige samfunnsmessige funksjoner så tidlig som fra starten av 1920-tallet, kom ikke Kringkastingsloven som ga NRK monopol på kringkasting før i 1933. Loven har blitt endret flere ganger i årenes løp, og den mest markerte forandringen kom når det ble åpnet for andre aktører i bakkenettet i forkant av opprettelsen av TV2. Det var først ved endringen i 1992 at lovteksten også inkluderte en formålsparagraf som slo fast at ”*Norsk rikskringkasting AS har til formål å drive allmennkringkasting og virksomhet som har sammenheng med dette*” (§ 6-1).

Alle aktører som vil drive kringkastingsvirksomhet via bakkenettet, foruten NRK, må søke om konsesjon (DigitalTviNorge, 2008b). De som sender via kabel eller satellitt trenger ikke konsesjon, men er allikevel registreringspliktige. Det er Medietilsynet som har myndighet til å tildele konsesjoner, og som skal føre tilsyn med at kringkasterne etterlever vilkårene som følger av konsesjonen. Alle kringkastere som sender fra Norge, uavhengig av distribusjonsplattform, må dessuten rette seg etter kringkastingslovens bestemmelser. Medietilsynet er tilsynsmyndighet også her.

Kringkastingsloven regulerer forhold slik som tillatt reklamemengde og beskyttelse av mindreårige seere. Det er blant annet forbudt *”å sende fjernsynsprogram som i alvorlig grad kan skade mindreåriges fysiske, psykiske og moralske utvikling, særlig hvis programmet inneholder pornografiske scener eller umotivert vold.”* (§ 2-7) Forholdet blir nærmere utdypet i Forskrift om kringkasting (1997). Særlig gjelder det sendetidspunkt; slike program skal bare sendes etter kl 21.00. Nyhets- og aktualitetsprogrammer er allikevel fritatt fra bestemmelsen. Kringkastingslovens kapittel 3 omhandler reklame og sponning. Det er bestemt at reklameinnslag ikke skal overstige 15 prosent av daglig sendetid, samtidig som det er en begrensning oppad til 20 prosent, eller 12 minutter, per klokke time. Det kan ikke sendes reklameinnslag i tilknytning til barneprogram eller reklameinnslag som særlig er rettet mot barn. Reklame for livssyn eller politiske budskap er også forbudt, sammen med reklame for alkohol, tobakk, legemidler og våpen. Reklameinnslagene skal hovedsakelig sendes i blokker mellom programmene og skal være klart atskilt fra programinnholdet. Forskriften gir nærmere beskrivelse av reglene i tilknytning til reklame. Blant annet presiseres det hvilke program som kan avbrytes av reklame og når i programmet dette kan skje. Et eksempel er filmer, der det bare kan sendes reklame i ett av avbruddene, og bare hvis dette varer i minst 20 minutter

2.7.3. Ofcom

Kringkastingsloven gjelder bare for kringkastere som er underlagt norsk jurisdiksjon. TV3, som har hovedkontor i London, faller derfor ikke inn under den norske kringkastingsloven, men må forholde seg til de britiske reglene. I Storbritannia er det Ofcom som regulerer kringkastingssektoren. Også her er det restriksjoner mot å sende programmer som kan skade mindreårige seere, og slike program kan bare sendes etter kl 21.00. Tillatt reklamemengde begrenser seg også her til 15 prosent av sendetiden, og 12 minutter per klokke time. Og reklameinnslagene må være klart atskilt fra programmene. Frem til nå fremstår de norske og britiske reglene som like. Men Storbritannia har imidlertid ikke like strenge regler for reklame rettet mot barn og i tilknytning til barneprogram. Og filmer kan ha reklamepauser hver 45 minutters periode, med en ekstra pause dersom den gjenværende tiden er minst 20 minutter. Det vil for eksempel si at en film som varer mellom 110 og 135 minutter kan ha tre reklamepauser. Disse forskjellene kan gjøre det fristende for reklamefinansierte kanaler å omgå den norske kringkastingsloven ved å legge hovedkontoret utenfor Norge.

2.7.4 TV-direktivet

Gjennom EØS-avtalen er Norge dessuten underlagt *TV-direktivet* og må overholde reglene fastsatt i dette. TV3 vil også falle inn under dette ettersom Storbritannia er en del av EU. Direktivet fastsetter, på samme måte som de nasjonale regelverkene, begrensninger på reklameinnslag og beskyttelse av mindreårige. TV-direktivet er et minimumsdirektiv, slik at de enkelte landene selv står fritt til å fastsette strengere regler. Norge har på flere områder valgt å innføre strengere regulering, dette gjelder særlig bestemmelsene om reklame og sponing. For å tilpasse direktivet til den teknologiske og markedsmessige utviklingen som har funnet sted de siste årene, har det i flere år blitt arbeidet med å revidere direktivet (St.meld. nr 30 (2006-2007)). Særlig med tanke på å utvide virkeområdet til å også inkludere ikke-lineære tjenester slik som video-on-demand og nedlasting av programinnhold fra internett. Et nytt TV-direktiv ble vedtatt av Europaparlamentet i desember 2007, og må gjøres gjeldende i norsk og britisk lovverk innen utløpet av 2009 (Norge - delegasjonen til EU, 25.5.2007). Den største forskjellen for Norge angår såkalte rettede sendinger, der en kringkaster er etablert i ett land, men retter sendingene mot et annet land i den hensikt å *omgå* lovgivningen i mottakerlandet. Selv om det fortsatt er senderlandsprinsippet som er kjernen i direktivet, det vil si at kringkasterne som utgangspunkt skal følge lovgivningen i det landet de sender fra, åpnes det for at mottakerlandet kan gå til visse skritt mot TV-selskaper i senderlandet. Kulturminister Trond Giske har signalisert at han vil kontakte britiske myndigheter for om mulig hindre TV3 i å sende reklame rettet mot barn, og å reklamere for legemidler og pengespill (NA24, 8.7.2008). Det vil også kunne bety færre avbrudd i sendingene. Men det er imidlertid viktig å presisere at Norge ikke har noen rettsmyndighet på dette området, og at det derfor kan være vanskelig å få britene til å etterkomme Giskes oppfordringer. Så lenge det ikke er i de britiske myndighetenes egeninteresse vil vi trolig ikke se noen endringer i det norske TV-markedet.

Jeg vil komme nærmere tilbake til de særskilte hensynene i forhold til *allmennkringkasting* i neste kapittel. Der vil jeg også se på hvordan utviklingen i bransjen har stimulert myndighetene og kringkasterne til å tenke nytt i forhold til allmennkringkasteroppdraget. Jeg vil særlig legge vekt på de tilpasningene NRK står overfor slik disse kommer til uttrykk i NRK-plakaten. Dessuten vil jeg presentere de overordnede mediepolitiske målsetningene til den sittende regjeringen slik disse fremkommer i St.meld.nr 30 (2006-2007) Kringkasting i en digital fremtid.

3 Allmennkringkasting

NRK og TV2 er de eneste allmennkringkasterne i norsk fjernsyn. TV2 har fått det privilegiet å drive reklamefinansiert riksdekkende kringkasting, mens NRK har det privilegiet å motta lisenspenger (Medietilsynet, 2008a). I gjenytelse har kanalene tatt på seg en rekke programforpliktelser, disse er nedfelt i NRKs vedtekter og TV2s konsesjonsvilkår.

3.1 Begrepets ulike betydninger og formål

Begrepet allmennkringkasting er den norske oversettelsen av den engelske termen *public service broadcasting*. Oversettelsens svakhet er at termen har mistet sin opprinnelige flertydighet, som er sentral for forståelsen av begrepets ulike betydninger (Moe, 2003, se også Syvertsen, 1997). I følge Moe (2003) kan vi skille mellom tre relevante betydninger: for det første forståelsen av *public service* som et kollektivt gode, kringkasting var noe hele nasjonen skulle ha lik tilgang til. Dette var betydningen Telegrafstyret fremhevet i 1923 og den ledende forståelsen i kringkastingens første år. Den andre betydningen av *public service* er 'i offentlighetens tjeneste'. Her fokuseres det på innhold: Kringkastingen skal tjene visse verdier definert som viktige for samfunnet, som det å opplyse folket og være en arena for offentlig debatt og meningsytringer. For det tredje kommer betydningen som oversetter *public* med 'publikum', og hvor det fremheves at kringkasting skal være 'i publikums tjeneste'. Mottakeren skifter altså rolle fra samfunnsborger til kunde.

På denne bakgrunn kan vi si at allmennkringkasting tradisjonelt har hatt to hovedformål: å tilby seerne de programmene de vil se og å fylle viktige samfunnsbehov slik som å informere og opplyse folket (Armstrong og Weeds, 2005). Det første punktet henviser til markedsfeil på tilbudssiden; det var antatt at et uregulert marked ikke ville tilfredsstillere seernes behov på en rekke områder. Som nevnt har reklamefinansierte kanaler en tendens til å sikte seg inn mot massemarkedet og dermed ignorere de små nisjene. Det andre punktet tar utgangspunkt i markedsfeil på etterspørselssiden; seerne vil ikke alltid opptre rasjonelt og kan derfor komme i skade for å se programmer som ikke er til deres eget beste. Dessuten vil visse typer TV-programmer kunne medføre positive eller negative ringvirkninger for samfunnet, uten at den enkelte seer tar eksplisitt hensyn til dette. Hvorvidt markedsfeil på henholdsvis tilbuds- eller etterspørselssiden fremdeles kan rettferdiggjøre eksistensen av en offentlig kanal vil jeg

diskutere i analysedelen. For som tidligere styreformann i BBC, Gavyn Davies sa (sitert i Armstrong og Weeds, 2005):

“... some form of market failure must lie at the heart of any concept of public service broadcasting. Beyond simply using the catch-phrase that public service broadcasting must “inform, educate and entertain”, we must add “inform, educate and entertain in a way which the private sector, left unregulated, would not do”. Otherwise, why not leave matters entirely to the private sector?”

3.2 Vurderingskriterier og mediepolitiske mål

Det er stor grad av enighet om de generelle ideene bak allmennkringkastingsbegrepet, men begrepets betydninger vektlegges ulikt i ulike sammenhenger (Moe, 2003). Det tidligere Allmennkringkastingsrådet¹² utarbeidet i sin tid fem hovedkriterier for evaluering av allmennkringkasting (Medietilsynet, 2008a). Disse prinsippene ligner i stor grad på de overordnede kravene til programvirksomheten slik de fremgår av de ulike allmennkringkasternes vedtekter og konsesjonsvilkår. Kriteriene lyder som følger:

- Sendingene skal kunne mottas av hele befolkningen.
- Sendingene skal inneholde en variert programmeny med programmer for så vel brede som smale lytter-/seergrupper, herunder barn og unge, den samiske befolkningsgruppe, etniske og andre minoriteter.
- Det skal være daglige nyhetssendinger og solid, løpende orientering om viktige samfunns- og kulturspørsmål, nasjonalt og internasjonalt.
- Allmennkringkastingsprogrammene skal bidra til å styrke norsk språk, identitet og kultur.
- Allmennkringkastingskanalene skal ha redaksjonell selvstendighet.

Vurderingskriteriene peker på mediepolitiske mål som ligger bak allmennkringkastingen (Moe, 2003): allmennkringkasterne skal for det første sikre likt tilbud til hele befolkningen, samtidig som den varierte menyen skal sikre ytringsfrihet for alle grupper og pluralisme i budskap. Kriteriet om styrking av norsk språk, identitet og kultur skal bidra til at alle språkets former blir tatt i bruk, fremme bevissthet om mangfold av identiteter i Norge og ta hele kulturlivet i bruk. Allmennkringkasting er altså et virkemiddel myndighetene bruker for å nå

¹² Allmennkringkastingsrådet ble opprettet for å føre tilsyn med hvorvidt allmennkringkastingskanalene innfrir sine programforpliktelser. Siden 2004 er det Medietilsynet som har hatt denne oppgaven.

overordnede mediepolitiske mål. Virkemiddelet innebærer en inngripen i kringkastingssektoren, med krav til dekningsgrad, innhold og presentasjon.

Denne inngripen ble opprinnelig begrunnet ut fra de begrensede frekvensressursene som var tilgjengelige i det *analoge* bakkenettet. Det har derfor vært hevdet fra flere hold at grunnlaget for reguleringen ikke lenger er tilstede. Men selv med et *digitalt* bakkenett vil det ikke være uendelig kapasitet på denne plattformen, og begrunnelsen brukes ennå for å legitimere allmennkringkastingskravene. Selv de ivrigste forkjemperne for markedsstyrt kringkasting innser at det vil være enkelte behov og ønsker som ikke vil bli dekket av markedet (Moe, 2003). Ikke minst fordi det er svært kostnadskrevenende å drive med kringkasting, slik at det er begrenset hvem som har anledning til å konkurrere i markedet. Dessuten spiller mediepolitiske hensyn en sentral rolle i seg selv. Den sittende regjeringen fremhevet i Soria Moria-erklæringen følgende overordnede mål for mediepolitikken (St.meld. nr 30 (2006-2007)):

- Sikre ytringsfrihet, rettssikkerhet og et levende demokrati.
- Motarbeide ensretting, og stimulere til mangfold, kvalitet og norsk eierskap.
- Opprettholde allmennkringkastere i radio og fjernsyn med klare programforpliktelser overfor brede og smale grupper.
- Beholde NRK som lisensfinansiert, reklamefri allmennkringkaster og videreføre NRKs rolle som formidler av kultur, språk og nasjonal identitet. NRKs distriktskontorer skal gis gode utviklingsmuligheter.

Det viser at allmennkringkastingen fremdeles står sterkt i Norge selv om både kringkastingssektoren og samfunnet har forandret seg siden NRKs monopolperiode.

3.3 Begrepets betydning i en ny tid

I takt med den teknologiske og markedsmessige utviklingen i kringkastingssektoren har det oppstått et behov for å avklare betydningen av og omfanget av allmennkringkastingen. Begrepet allmennkringkasting har først og fremst vært forbundet med kringkastingsvirksomhet i vanlig forstand. Men konvergensutviklingen de siste årene har gjort skillene mellom tradisjonell kringkasting og andre medieplattformer mindre tydelige. Skal programforpliktelsene til allmennkringkasterne også gjelde for de nye medieplattformene slik som internett og mobil? Særlig for NRK vil en avklaring på dette området være av stor nytte

fordi tjenester som faller utenfor deres allmennkringkastingsoppdrag kan tilbys på kommersielle vilkår, og dermed gi verdifulle inntekter. St.meld. nr 30 (2006-2007) påpekte nødvendigheten av en gjennomgang av NRKs vedtekter for å tilpasse disse til utviklingen på mediefeltet. Vedtektene slår fast at NRK kan drive kommersiell virksomhet og ta i bruk nye medieplattformer, men tar ikke stilling til hva som vil falle inn under allmennkringkastingsoppdraget. Kulturdepartementet var av den oppfatning at allmennkringkastingsoppdraget til NRK også bør omfatte nye medietjenester (ibid.). Høsten 2007 kom St.meld. nr 6 (2007-2008) NRK-plakaten. NRK-plakaten er et overordnet dokument som reflekterer hvilke krav og forventninger staten stiller til NRK og vil være et supplement til vedtektene. Dokumentet tar også hensyn til den digitale utviklingen og gir en nærmere presisering av NRKs forpliktelser på de nye medieplattformene. Jeg vil beskrive vedtektene og NRK-plakaten nærmere nedenfor.

En annen interessant problemstilling reises i forbindelse med at både NRK og TV2¹³ nå har valgt såkalte flerkanalstrategier, det vil si å dele tilbudet i flere kanaler (Moe, 2003). NRK har fem allmennkringkastingskanaler; to for fjernsyn og tre for radio. Kanalene har hver sin profil og retter seg mot ulike målgrupper. Målgruppene er definert etter blant annet alder, interesser og verdier, og gjenspeiles i programinnholdet. Formålet er å utvikle 'kanallojalitet'. En slik strategi medfører at variasjonen av tilbud *innenfor* en kanal blir mindre, og forskjellene *mellom* kanalene større. I følge Moe (2003) er det *"[...]uheldig hvis oppdelingen fører til snevrere målgrupper, og tilsvarende begrenset mangfold og variasjon innenfor hver kanal. Da beveger man seg bort fra allmennkringkasteren som tilbyr av en felles 'meny' bestående av litt av hver genre og noe om alle viktige tema, for alle"*. NRK sin begrunnelse for oppdelingen er at utviklingen de siste årene har gitt seg utslag i et fragmentert marked med en mengde ulike kanaler. Det betyr at seerne selv kan sette sammen sin egen fjernsynskveld med programmer fra ulike tilbydere, og at den tradisjonelle allmennkringkasteren dermed har utspilt sin rolle. NRK argumenterer derfor for vurdering av allmennkringkasting på selskapsnivå, ikke kanalnivå. Kulturdepartementet har langt på vei samme oppfatning og har uttalt at kravet om at NRK skal drive etter prinsippene for allmennkringkasting bør *"[...] ikke stilles til hver enkelt av NRKs fjernsynskanaler, men til institusjonens samlede programtilbud i fjernsyn"* (st meld nr 46 (1998-99):34). Dermed kan selskapet i prinsippet tilby en rekke mer eller mindre nisjepregede kanaler, og likevel innfri allmennkringkastingskravene.

¹³ TV3 og TVNorge har også lansert nye kanaler de siste årene, henholdsvis Viasat4 og FEM, men siden disse ikke er å regne som allmennkringkastere vil de ikke bli omtalt her. Dette vil jeg komme tilbake til i analysedelen.

3.4 Allmennkringkastere i norsk fjernsyn

3.4.1 NRK

Norsk rikskringkasting AS (NRK) er en statlig eid kringkaster med lovfestet rett til å drive riksdekkende allmennkringkasting. NRK står i en særstilling blant de norske kringkasterne fordi selskapet, som en statlig lisensfinansiert kringkaster, ikke er avhengig av reklame- og abonnementsinntekter og derfor i mye større grad kan konsentrere seg om å tilby programmer av høy kvalitet, også for de smale (og ulønnsomme) segmentene i samfunnet. Det gjelder spesielt barn og unge, eldre og ulike minoritetsgrupper. Storting og regjering styrer NRKs samfunnsoppdrag på et overordnet nivå, men selskapet skal ellers ha redaksjonell selvstendighet. Virksomheten er regulert av kringkastingsloven og har egne vedtekter der allmennkringkastingsforpliktelsene er nedfelt.

Formålsparagrafen lyder som følger: *”NRKs formål er å tilby allmennkringkasting for hele Norges befolkning i radio og fjernsyn samt på øvrige medieplattformer”* (Vedtekter for NRK AS). Dagens kjernetilbud består av to fjernsynskanaler; NRK1 og NRK2, og tre radiokanaler; P1, P2 og P3. I tillegg tilbyr selskapet nisjekanalene NRK3/NRK Super, flere radiokanaler og et bredt spekter av internettjenester. I følge vedtektene knytter programforpliktelsene seg til de nevnte kjernekanalene, samt *”[...] annen redaksjonell virksomhet som omfatter tekst-tv, internett og andre medieplattformer som egner seg til formidling av redaksjonelt innhold.”* Det åpnes også for at NRK kan drive kommersiell virksomhet, jf, vedtektenes § 3-2. De overordnede kravene til NRKs allmennkringkastingstilbud fremgår av vedtektene § 3-3: *”Det samlede allmennkringkastingstilbud skal ... sikre den norske befolkning et bredt tilbud av programmer og tjenester. I tilbudet skal det tilstrebes høy kvalitet, allsidighet og mangfold. I tilbudet skal det legges avgjørende vekt på hensynet til informasjons- og ytringsfrihet og de demokratiske grunnverdier. ... Virksomheten skal sikre befolkningen adgang til vesentlig samfunnsinformasjon og debatt. Den skal bidra til å styrke norsk språk, identitet, og kultur. ...”* Disse overordnede kravene har klare likhetstrekk med vurderingskriteriene til Allmennkringkastingsrådet og de mediepolitiske målsetningene. For kjernevirksomheten er kravene nærmere presisert i § 3-4:

”I sin kjernevirksomhet skal NRKs programtilbud:

- *ha tematisk og sjangermessig bredde, både når det gjelder sammensetning av programkategorier og sammensetning innenfor den enkelte programkategori.*

- *inneholde programmer som er informerende og utviklende, og som øker befolkningens allmennkunnskap.*
- *ha et innhold som appellerer til brede lag av befolkningen og som ivaretar interessene til minoriteter og særskilte grupper.*
- *i hovedsak bestå av norskspråklige sendinger. Begge de offisielle målformene skal benyttes. Minst 25 pst. Av verbalinnslagene skal være på nynorsk.*
- *samlet ha en bred samfunnsmessig dekning og således avspeile mangfoldet av kultur, livssyn og levevilkår som finnes i de forskjellige delene av landet. ...”*

Videre inneholder vedtektene helt konkrete programkrav til hva NRKs samlede riksdekkende programtilbud som et minimum skal inneholde. Blant annet skal det daglig sendes egenproduserte nyheter, regionale programmer, norskspråklige programmer for barn og programmer for den samiske befolkningen. Aktualitets- og dokumentarprogrammer, livssynsprogrammer og programmer for etniske minoriteter er også påkrevd.

Siden vedtektene i hovedsak er knyttet til tradisjonell kringkastingsevne, ble NRK-plakaten utarbeidet for å reflektere hvilke krav og forventninger som stilles til NRK også på nye medieplattformer (St.meld. nr 6 (2007-2008)). NRK-plakaten kan derfor sees som en videreutvikling av vedtektene i lys av den digitale utviklingen i kringkastingsektoren, og ikke som en erstatning. I følge ”plakaten” er det forutsatt at NRK skal ” ... være tilstede på, og utvikle nye tjenester på alle viktige medieplattformer for å nå bredest mulig ut med sitt samlede programtilbud.” Selskapet er pålagt å digitalisere arkivene sine som en del av arbeidet med å formidle kulturarven i Norge, og arkivtilbudet skal i hovedsak være gratis tilgjengelig. Det er videre presisert at allmennkringkastingstilbudet på radio, fjernsyn og tekst-tv skal være reklamefritt, og uten henvisninger til konsernets kommersielle produkter og tjenester. Det åpnes derimot for at nettsidene kan inneholde reklame (med unntak av de sidene som er rettet mot barn), forutsatt at det er et tydelig skille mellom allmennkringkastingstilbudet og kommersielle tjenester. Dessuten gis NRK anledning til å formidle samme type tilbud som kommersielle aktører, men ”... bør etterstrebe å tilføye sitt tilbud et element av økt samfunnsverdi i forhold til det kommersielle tilbudet.” Det forventes at NRK skal være nyskapende, og det stilles samme krav til kvalitet og integritet for den forretningsmessige virksomheten som ellers for selskapet. Plakaten presiserer også at lisensmidler og andre offentlige inntekter ikke skal subsidiere kommersielle aktiviteter, og at

allmennkringkastingstilbudet, både i tradisjonell forstand og i form av nye medietjenester, hovedsakelig skal finansieres ved kringkastingsavgift.

Utarbeidelsen av NRK-plakaten kom i stand på bakgrunn av konkrete forslag i St.meld. nr 30 (2006-2007), og flere av punktene i plakaten reflekterer disse forslagene. Det gjelder blant annet forslaget om å gjøre tekst-tv reklamefritt, at nedlasting av allmennkringkastingsinnhold på internett skal være gratis og at nettsider som har barn som målgruppe ikke skal inneholde reklame. Når det gjelder forbudet mot reklame på tekst-tv var hovedbegrunnelsen at skillet mellom annonsene og det redaksjonelle innholdet ikke fremstår som tydelig nok, og at det nye digitale *super-tekst-tv* vil ha klare likhetstrekk med vanlige fjernsynssendinger.

For å markere skillet mellom allmennkringkastingstilbudet og den kommersielle virksomheten ble NRK Aktivum opprettet i 1997, som et heleid datterselskap av NRK AS (NRK Aktivum, 2008). NRK Aktivum utvikler og selger produkter basert på NRKs løpende programproduksjon og arkiver slik som Dvd-er og bøker, selger sponsorplakater til fjernsyn og annonser/sponsorater til nettsidene nrk.no.

3. 4.1.1 NRKs virksomhet

NRKs visjon er *"Noe for alle. Alltid."* Med dette mener NRK at de skal ha et tilbud til alle målgrupper og være tilstede på alle viktige medieplattformer (NRK, juli 2004). Selv sier de *"Det er bredden, helheten og kombinasjonen av kvalitetsinnhold og formidling som gjør oss ledende i det norske mediemarked."*

NRK var sammen med TV2 blant pådriverne for å digitalisere bakkenettet. Å distribuere tv-sendingene både analogt og digitalt er kostbart, og NRK ønsket derfor å gjøre perioden med dobbel distribusjon så kort som mulig. En av betingelsene myndighetene satte for å gi selskapet lov til å slukke de gamle, analoge sendingene var at publikum skal få et utvidet innhold i den digitale verden enn i den analoge (NRK, Årsrapport 2007). Med dette som bakgrunn vil jeg nå se på hvilke grep NRK har tatt for å tilpasse seg den digitale hverdagen. Jeg vil basere meg på selskapets årsrapport for 2007.

En målgruppe det ble satset spesielt på i 2007 var barn og 1.desember fikk de sin egen fjernsynskanal, NRK Super. Kringkastingsjef Hans-Tore Bjerkaas oppsummerer prosessen

slik: "En gammel drøm og visjon om en omfattende utvidelse av tilbudet til barn ble endelig fullført gjennom etableringen av TV-kanalen NRK Super. Tidligere på året ble først barnekanalen på radio lansert og så super-portalen på internett. Med fjernsynskanalen var NRKs "Super-univers" for barn opp til 12 år komplett." Fjernsynstilbudet til barn ble da tilnærmet seksdoblet, regnet i sendetid. Høsten 2007 ble dessuten NRK3 etablert som en TV-kanal spesielt beregnet på de unge voksne, og denne kanalen skal dele frekvenser med NRK Super. Det vil si at NRK Super sender barneprogrammer frem til kl 19.00, og deretter overtar NRK3 med sitt sendeskjema. I tillegg ble NRK2 relansert som en ren bakgrunns-, dokumentar- og nyhetskanal. Og som en følge av denne omleggingen har nyhetsdekningen i hovedkanalen NRK1 blitt mer grundig, med større fokus på bakgrunn og fordypning, mens den løpende oppdateringen skal skje i NRK2 og på andre plattformer. Antall timer med nyheter økte i 2007 sammenlignet med året før, men økningen var utelukkende fokusert mot NRK2. NRK1 reduserte faktisk antall nyhetstimer i 2007.

2007 var også året da NRK for alvor satset på innholdsutvikling på internett. Særlig nyhetsportalene på nrk.no opplevde sterk vekst i antall brukere gjennom hele 2007¹⁴, men også nettportalen til NRK Super har blitt populær. Medievanene til barn og unge er i rask endring, og NRK anser det derfor som viktig å være tilstede på og tilby et attraktivt innhold for denne aldergruppen også på internett. Nrksport.no ble lansert som egen nettportal mot slutten av 2006, og i løpet av ett år økte trafikken med 90 prosent. Det kan tenkes at tapet av fotballrettighetene fikk NRK til å tenke nytt, og det at de var tilstede på alle de store vintersportsarrangementene spiller nok en viktig rolle for oppslutningen. NRK opplever også en økning i bruken av nett-tv; stadig flere benytter seg av muligheten til selv å velge når de ønsker å se programmene.

Fredagskvelden er fremdeles den kvelden i uken det er mest konkurranse om seerne. Gullrekka på NRK1 har gjennom mange år vist seg å være en suksess, men etter å ha vært urørt over lang tid var 2007 året for enkelte forandringer. For det første fikk Nytt på Nytt ny paneldeltaker; Linn Skåber tok over etter Anne Kat. Herland. Og da Fredrik Skavlan ga seg etter 17 sesonger med programmet *Først & Sist*, overtok Anne Grosvold sendeflaten med talkshowet *Grosvold*.

¹⁴ Mye av økningen skyldes imidlertid at trafikken på nettstedet yr.no blir registrert på NRK.

Ellers holdt NRK fast ved å sende kultur- og vitenskapsprogrammer av høy kvalitet, å tilby livssynsprogrammer av ulik art og å sende programmer for minoriteter i samfunnet. Det ble opprettet en egen nettside for den samiske befolkningen, som også inneholder en del nyheter på norsk for de samene som ikke forstår samisk og andre interesserte. Men det er likevel verdt å merke seg at drama, sport, nyheter og informasjonsprogrammer står for hele 66 prosent av sendetiden. Distriktskontorene spiller en viktig rolle for NRKs mulighet til å være tilstede og dekke begivenheter i hele landet.

NRK fremstår som en organisasjon i endring, som våger å ta i bruk og utvikle innhold på nye medieplattformer, men som samtidig er bevisst på at det er det gode innholdet som må stå i fokus for at de skal lykkes. Selv sier de: *"[...] For det er og blir NRKs evne til å skape godt og verdifullt innhold som avgjør vår framtid."* Fremdeles er det hovedkanalen NRK1 som er bærebjelken for NRKs oppslutning fordi den favner så bredt, men temakanalene NRK2 og NRK3/Super tar en stadig større del av markedet. 50 prosent av seerne på NRK3 er under 40 år, og med en markedsandel på 1,1 prosent etter den første høsten med sendinger viser NRK at de har lykkes i en målgruppe de normalt sett er svakere i enn de kommersielle kanalene.

3.4.2 TV2

TV2 er Norges eneste riksdekkende reklamefinansierte allmennkringkaster for fjernsyn. Som en kommersiell aktør er selskapet avhengig av å produsere attraktive programmer for å tiltrekke seg flest mulig seere og annonsører, men selskapet har også en rekke programforpliktelser i forhold til oppdraget som en allmennkringkaster. Disse kravene gjør at TV2 ikke står like fritt til å sette sammen sendeskjemaet som andre kommersielle aktører, og de medfører dessuten betydelige ekstrakostnader for kanalen. Men til gjengjeld har selskapet hatt riksdekkende distribusjon i det analoge bakkenettet.

Programforpliktelsene til selskapet er nedfelt i konsesjonen, og jeg vil i det følgende gjengi hovedpunktene. Et overordnet krav er at sendingene skal baseres på prinsippene for allmennkringkasting, noe som innebærer at programmene skal ha tematisk og sjangermessig bredde, at det skal være programmer for både brede og smale seergrupper, at sendingene skal bidra til å styrke norsk språk, identitet og kultur og til sist at minst halvparten av sendingene skal være norskspråklige (TV2s konsesjonsvilkår). Av de mer spesifikke kravene fremgår det

blant annet at TV2 skal ha daglige, egenproduserte nyhetssendinger, jevnlig aktualitets- og dokumentarprogrammer, daglige norskspråklige sendinger for barn under 12 år, egne kulturprogrammer og egne programmer eller programinnslag for den samiske befolkningen og etniske minoriteter.

3.4.2.1 TV2s virksomhet

Ved å ta utgangspunkt i TV2s årsrapport for 2007, får vi et inntrykk av hvordan de kombinerer sin rolle som både allmennkringkaster og kommersiell aktør, sett i lys av den digitale utviklingen. Selskapet har en uttalt målsetning om å være *"[...] landets viktigste kommersielle TV-aktør og tilbyder av audiovisuelle tjenester i nye mediekkanaler."* (TV2, Årsrapport 2007).

Et av initiativene TV2 tok for å feste grepet om seerne, var å lansere TV2 Nyhetskanalen og TV2 Sport i første kvartal 2007 (ibid.). Her kan vi se tydelige paralleller til NRK som også satset på sport og nyheter i 2007, noe som viser hvor viktige disse programkategoriene er i konkurransen om seerne. De nye kanalene har helt fra starten av vært betalingskanaler, og dermed ikke blitt sendt i det analoge bakkenettet. TV2 Nyhetskanalen ble etablert som en respons på kravet om umiddelbar publisering og skal bidra til en løpende nyhetsoppdatering i løpet av hele dagen. Og TV2 Sport var også et bevisst valg fordi sport er et av de produktene folk har størst betalingsvilje for. Dette reflekterer også trenden med økt fragmentering i TV-markedet; de små kanalene blir flere og tar markedsandeler på bekostning av de store. Samtidig har selskapet lagt store ressurser i å styrke programtilbudet i hovedkanalen, og særlig ønsker de å opprettholde fokuset på det som har vært deres varemerke: å tilby engasjerende underholdning, med bredde og kvalitet. Nyheter, aktualitetsprogrammer, sport og underholdning utgjør den største delen av sendeskjemaet til TV2.

Andre satsingsområder har vært å gjøre deler av programproduksjonen for fjernsyn tilgjengelig på internett, via tv2.no. Og et synlig resultat av dette er opprettelsen av egne nettportaler for noen av de ulike programgenrene, som for eksempel tv2underholdning.no og tv2nyhetene.no Selskapet har dessuten i stor grad benyttet seg av muligheten til å drive krysspromotering internt i mediehuset. For eksempel er fjernsynsredaksjonen svært flinke til å henvise seerne til nettsidene sidene. Dette reflekterer igjen hvor viktig det er å holde seerne

innenfor egne kanaler (i vid forstand), og at mediehuset ønsker å gjøre seerne fortrolige med sine nettsider, i en tid der internettbruken er økende.

3.4.2.2 Fremtidsutsikter

TV2 er veldig bevisst på at digitaliseringen av bakkenettet vil utligne det store privilegiet kanalen har hatt av å være en av få aktører i det analoge bakkenettet. Flere kanaler vil nå få riksdekkende distribusjon og det vil dermed bli sterkere konkurranse om både seernes oppmerksomhet og annonsørenes reklamekroner.

Tøffere konkurranse etter lanseringen av det digitale bakkenettet sammen med et fallende reklamemarked, gjør at TV2 ser seg nødt til å finne alternative inntektskilder. For å kunne opprettholde samme høye kvalitet på sendingene, ønsker de å gjøre alle kanalene sine til betalingskanaler etter utløpet av konsesjonsperioden ved utgangen av 2009. Dette, sammen med at TV2-kanalene fra våren 2008 har blitt tilgjengelige på satellitt hos både Viasat og Canal Digital, gjør at en mye større del av inntektene vil komme fra seere og distributører. Fra samme tidspunkt vil dessuten hovedkanalen være fritatt fra programforpliktelsene og stå mye friere i forhold til sammensetningen av sendeskjemaet. I tillegg ønsker de å tilrettelegge for betydelig økt interaksjon med seerne, noe som både gir økte inntekter og skaper større engasjement blant publikum. Internett vil være et stort satsingsområde framover, og gjennom økt grad av integrasjon av tv og nett ønsker de å bygge merkevaren TV2 inn i nye plattformer. Og ikke minst er reklamemarkedet på internett antatt å vokse kraftig fremover, slik at det er viktig å være sterkt tilstede her.

3.5 Vurdering av NRK og TV2 fra Allmennkringkastingsrapporten 2007

Medietilsynet utarbeider hvert år Allmennkringkastingsrapporten der de med utgangspunkt i vedtektene til NRK og konsesjonsvilkårene til TV2 vurderer hvorvidt allmennkringkastingskanalene oppfyller forpliktelsene sine. Jeg vil i de følgende gjengi hovedpunktene fra rapporten for 2007. Rapporten forutsetter at det bør stilles strengere krav til NRK som en offentlig lisensfinansiert allmennkringkaster enn til TV2.

3.5.1 NRK

Vurderingen av programtilbudet i NRK1 og NRK2 i 2007 viser at kanalene i stor grad oppfyller sine forpliktelser. Det påpekes imidlertid at det er rom for forbedring når det gjelder bredden i programtilbudet til nasjonale minoritetsgrupper, og medietilsynet mener dessuten at NRK bryter programforpliktelsene sine på følgende områder: sendinger for den samiske befolkningen i helgen, jevnlig programmer for unge på samisk, distriktssendinger i helgene og bruken av nynorsk.

3.5.2 TV2

For TV2 sin del har Medietilsynet flere anmerkninger å komme med. Tilsynet mener TV2 bryter konsesjonsvilkårene når det gjelder egne kulturprogrammer, programmer for den samiske befolkningen og programmer for etniske minoriteter. Kanalen har tidligere fått påpekt at andelen kulturprogrammer har vært for lav, men allikevel ble det kuttet drastisk i denne programkategorien; ned fra 143 timer i 2006 til kun 16 timer i 2007. TV2 sendte 14 programmer, hvorav bare 4 førstegangsutsendelser, og 36 programinnslag om den samiske befolkningen i løpet av 2007. Medietilsynet har i flere år vært kritiske til at kanalen satser så lite på samiske produksjoner, og var heller ikke fornøyd med fjoråret. Det samme gjelder for etniske minoriteter; med et så lavt omfang i tilbudet gis ikke gruppene tilstrekkelig rom til selv å sette dagsorden.

På den annen side er medietilsynet positive til etableringen av TV2 Nyhetskanalen og ser at det kan gi positive ringvirkninger også for nyhetsdekningen i allmennkanalen, men understreker samtidig at det er viktig at TV2 opprettholder et solid nyhetstilbud i allmennkanalen. Når det gjelder tilbudet til barn, setter de norske reklamereglene begrensninger for hvor attraktiv denne målgruppen er for en kommersiell aktør. Tilsynet har derfor forståelse for at det er økonomisk vanskelig for kanalen å sende barneprogrammer på kveldstid, og er positiv til at sendeflaten for barn har økt med en halvtime hver morgen.

Medietilsynets vurdering er at TV2 har en viss tematisk og sjangermessig bredde, men likevel ikke innfrir kravet fullt ut ettersom kanalen ikke innfrir kravene til henholdsvis kulturprogrammer, programmer for den samiske befolkningen og programmer for etniske minoriteter. På samme grunnlag konkluderer tilsynet med at TV2 i hovedsak retter seg mot

brede publikumsgrupper, og dermed ikke oppfyller kravet om et tilbud til både brede og smale seergrupper.

4. Det digitale bakkenettet

Dette kapitlet er ment å gi en oversikt over betydningen og følgene av digitaliseringen av bakkenettet. Jeg vil først beskrive de ulike formene for overføring av TV-signaler, med særlig fokus på vesentlige forskjeller mellom dem. Deretter vil jeg se på bakgrunnen for digitaliseringen av bakkenettet, og presentere de ulike aktørene og konkurransesituasjonen dem imellom. Til slutt vil jeg vise hvilke virkninger denne digitaliseringen vil ha, både for seerne, distributørene og kringkasterne.

4.1 Tilbydere av overføringskapasitet

Som nevnt er det i dag tre hovedmåter å overføre TV-signaler på; bakkenett, Kabel-Tv og satellitt. I tillegg opplever IPTV (bredbånds-TV) en økende popularitet, men har foreløpig en svært lav markedsandel. På grunn av den varierende topografien her i landet (blant annet mange høye fjell og dype daler), samt den spredte bebyggelsen, vil det ikke være mulig for alle å ta inn TV-signaler på alle måter. Jeg vil nå kort gjøre rede for hver enkelt plattform og illustrere markedet dem imellom.

Bakkenett

Radiobølgesignaler fra det analoge¹⁵ bakkenettet sendes via TV-master over hele landet og tas inn med vanlig antenne i hver enkelt husstand. Dette var opprinnelig den eneste måten å få inn TV i Norge på, og helt fra begynnelsen av TV-utbyggingen var målet å oppnå full riksdekking (Bastiansen og Dahl, 2008). Det analoge bakkenettet er svært frekvensintensivt og har bare kapasitet til å kringkaste NRK1 og TV2 til (tilnærmet) hele befolkningen (NTV, 2006b). NRK2 og TVNorge sender også over bakkenettet, men med begrenset distribusjon. De øvrige kanalene baserer seg utelukkende på kabel-TV, satellitt og/eller IPTV. Etter hvert som de andre distribusjonsplattformene begynte å eksperimentere med digital teknologi, startet prosessen med å legge til rette for og bygge ut et *digitalt* bakkenett. Digitaliseringen fører til bedre frekvensutnyttelse, men fremdeles vil kapasiteten være begrenset både med hensyn til antall kanaler, tilleggstenester og interaktivitet i forhold til kabel og satellitt (Moe, 2003). Men på den annen side er det bare bakkenettet som når ut til hele befolkningen, og som dermed kan sikre et riksdekkende fjernsynstilbud også etter digitaliseringen (St.meld nr. 44

¹⁵ Omtales også som jordbundet eller jordbasert nett.

(2002-2003). Bakkenett egner seg dessuten bra for lokal-TV. For å se fjernsyn via det digitale bakkenettet vil man trenge en dekoder i tillegg til vanlig antenne. Digital teknologi muliggjør nemlig kryptering av signalene slik at kringkasterne kan ta seg betalt direkte av seerne. Frem til høsten 2007, da de første analoge sendingene ble stengt av i Rogaland, har det vært gratis¹⁶ å se fjernsyn via bakkenettet. Fremdeles vil det være gratis å se fjernsyn på NRK-kanalene, og TV2 vil være gratis frem til 2010.

Kabel-TV

Kabel-TV sendes via kabler i bakken og har kapasitet for et stort antall kanaler og tjenester (Moe, 2003). Konstruksjonen gir gode muligheter for toveis kommunikasjon, og er derfor ideelt for interaktive tjenester. Kabelnettene har startet omlegging til digitale signaler, noe som gjør at nettverket også kan benyttes til internett. Men utbygging av kabelnett medfører betydelige investeringskostnader, og er derfor ikke økonomisk forsvarlig i grisgrente strøk (St.meld nr 44 2002-2003). I dag når kabelnett ut til i overkant av 65 prosent av befolkningen, hovedsakelig i byer og tettsteder, og dette tallet er ikke forventet å øke noe særlig. Prognoser tilsier at det neppe vil være lønnsomt å digitalisere mer enn 80 prosent av kabelnettene. Kabel-TV markedet domineres i dag av to store aktører; Get og Canal Digital.

Satellitt-TV

Satellitt-TV krever at brukerne både har en parabol, for å kunne motta signalene som stråles ut fra satellitter i verdensrommet, og en dekoder for å omdanne de krypterte signalene til fjernsynsbilder. Satellittdistribusjon har således et stort nedslagsfelt, og kan oppnå høy dekningsgrad uten lang og kostbar utbyggingstid (Moe, 2003). En annen fordel er den enorme kapasiteten; flere hundre kanaler kan sendes samtidig. På den annen side er satellitt lite egnet for interaktive tjenester og den store rekkevidden gjør det lite lønnsomt å drive lokalkringkasting. I tillegg har satellittnett en viktig ulempe fordi det bare kan nå husstander med fri sikt mot sør, noe som fører til at 20-25 % av befolkningen utelukkes. Satellittnettene var tidlig ute med å ta i bruk digital teknologi, og har utviklet en rekke tilleggstjenester som pay-per-view, brukerstyrt kameravinkel, spill m.m. (St.meld nr 44, 2002-2003). De to største aktørene er Canal Digital og Viasat, og helt frem til våren 2008 hadde begge distributørene eksklusivavtaler med hver sine kanaler, henholdsvis TV2/TVNorge og TV3. Etter

¹⁶ Dersom man ser bort fra at man må betale kringkastingslisens.

reforhandlinger av avtalene er nå TV2 og TVNorge tilgjengelig for Viasat sine kunder, og TV3 for Canal Digital sine kunder (MTG, 2008).

IPTV

Det siste tilskuddet i rekken av digitale overføringstjenester er muligheten til å se TV over internett, med bredbånds-TV eller såkalt IPTV (Internet Protocol Television)¹⁷. Digitale TV-sendinger blir da formidlet via høyhastighets bredbånd (fiber eller ADSL), der signalene sendes på samme måte som på internett (Medietilsynet, 2008b). Dette forutsetter imidlertid at brukerne har en stor båndbredde og at de går til innkjøp av en dekodeur slik at de digitale signalene kan mottas som lyd og bilde på et vanlig TV-apparat. IPTV har teoretisk en tilnærmet ubegrenset kapasitet og gir tilsvarende muligheter for interaktivt innhold og tilleggstjenester som kabel-TV og det digitale bakkenettet. Bildekvaliteten er dessuten svært god. Men en vesentlig ulempe er at TV-signalene tar opp så mye plass at det går ut over internetthastigheten på PC-en (Aftenposten, 1.8.2006). Teknologien har dessuten slitt med dårlig stabilitet i oppstartsfasen, og til dels lav brukervennlighet. IPTV er fremdeles lite utbredt i Norge, men potensialet er stort og i følge teleanalytiker Tore Aarønæs kan det komme til å bli den foretrukne distribusjonskanalen i fremtiden. IPTV tilbys ofte av bredbåndsleverandører som et tilbud om internett, telefoni og TV over samme kabel (dette kalles Triple-play) (DigitalTviNorge, 2008a). NextGenTel var tidlig ute med et landsdekkende tilbud om bredbånds-TV, NextTV, og tilbyr i dag ulike kanalpakker med opptil 42 digitale tv-kanaler (NextGenTel, 2008). Fremdeles er ikke TV3 og Viasat4 med på denne listen, men det håper selskapet å få på plass i løpet av kort tid. (Kampanje, 29.5.2008) Telenor, den største bredbåndsleverandøren i landet, har foreløpig utsatt lanseringen av IPTV til første halvår av 2009 (Teleavisen, 13.6.2008). Små fiberbåndsaktører, slik som Lyse, har dessuten vært på markedet en god stund.

Markedssituasjon

For både kabel-TV-selskaper og satellittoperatører fremstod digitaliseringen av bakkenettet som en trussel om økt konkurranse om seerne, og perioden frem mot åpningen av det digitale bakkenettet har vært preget av aggressive salgsmetoder for å kapre kunder. Både Canal Digital, Viasat og Get har kommet med gode velkomstilbud i et forsøk på å fremstå som et bedre alternativ enn bakkenettet. Ved årsskiftet 07/08 hadde satellitt og kabel-TV markedsandeler

¹⁷ Bredbånds-TV må ikke forveksles med web-TV. Web-TV innebærer at programmene streames til den enkelte bruker som en individuell tjeneste, og kan derfor ikke karakteriseres som kringkasting.

på henholdsvis 38 prosent og 50 prosent (Kampanje, 28.5.2008). Samtidig har RiksTV, betal-TV-operatøren i det digitale bakkenettet, opplevd en mye raskere vekst enn forutsatt, og var allerede halvveis til målet om en halv million abonnenter før slukkingen av de analoge signalene i Hordaland (Kampanje, 16.9.2008). I følge kommunikasjonsdirektør i RiksTV, Svein Ove Søreide, har et flertall av kundene i de regionene der bakkenettet er i drift valgt RiksTV. Men de har allikevel en stor oppgave foran seg i forhold til alle de som kun abonnerer på gratiskanalene.

Selv om det kan fremstå som en konkurranse mellom bakkenett, kabel-TV og satellitt, har bredbånds-TV også satset offensivt. Flere og flere ser på IPTV som et konkurransedyktig og fremtidsrettet alternativ til de tradisjonelle metodene for distribusjon av TV. Men foreløpig har IPTV en beskjeden markedsandel på 4 prosent (Post- og teletilsynet, 2008).

4.2 Bakgrunn for digitaliseringen av bakkenettet

Storbritannia var blant de første i verden til å ta i bruk jordbundet digital sendeteknologi (NTV, 2006a). Og selv om de første forsøkene mislyktes, blant annet på grunn av lav kvalitet på sendingene og for få kanaler i forhold til konkurrerende plattformer, ble den nye gratisplattformen Freeview raskt en suksess etter lanseringen i slutten av 2002. Ved utgangen av 2004 var i underkant av 4,6 millioner husstander tilknyttet det digitale jordbundne nettet. Av våre naboland var Sverige først ute med å klargjøre bakkenettet for digitale sendinger, og nådde allerede høsten 2005 en dekningsgrad på 90 prosent. Plattformen har kapasitet til 21 riksdekkende kanaler, og de analoge sendingene ble stengt tidlig inneværende år. De siste årene har de jordbundne digitale sendernettene vokst langt raskere enn konkurrerende plattformer både i Storbritannia og Sverige. Utviklingen og erfaringene fra disse landene kan være en pekepinn på hvordan markedet vil bli i Norge.

Her i landet ble de første initiativene til et digitalt bakkesendernett tatt i juni 1999, med fremleggningen av Stortingsmelding nr 46 om Digitalt fjernsyn (NTV, 2006b). Politikerne fremhevet den gang at omleggingen fra analogt til digitalt kringkastingsnett ikke bare vil representere et teknologiskifte, men også være et viktig bidrag for å fremme sentrale

kulturpolitiske mål¹⁸. Særlig ble det pekt på at hensynet til allmennkringkasting og eksistensen av et godt riksdekkende, norskspråklig fjernsynstilbud talte for å digitalisere *bakkenettet*. Kulturdepartementet så en rekke fordeler ved digitalt fjernsyn og konkluderte med at *"Det er en utbredt oppfatning at digitalt fjernsyn er fremtidens fjernsyn."* (St.meld. nr 46 (1998-1999)). De mente imidlertid at utbyggingen og finansieringen av de digitale senderne ikke var en oppgave for det offentlige, men burde baseres på etterspørsel etter kapasitet i markedet. Stortingsmeldingen ble behandlet samme høst, og Innst.S.nr 53 (1999-2000) støtter ønsket om digitalt fjernsyn, med forbehold om hvordan signalene skal distribueres, hva det skal koste og hvor mye dette skal belastes den enkelte bruker. I tillegg ble det nevnt at man måtte høste erfaringer fra Sverige og Storbritannia, som lå foran oss i digitaliseringsprosessen. I St.meld.nr 57 (2000-2001) ble det gjort rede for hvilke prinsipper som skulle ligge til grunn for utlysningen av konsesjon for å drive et digitalt bakkenett for fjernsyn. *"[...] dersom man skal åpne for en kommersiell utbygging av et bakkenett, bør det være en forutsetning at nettet skal være tilnærmet landsdekkende. [...]. Allmennkringkasterne, NRK, TV2 og lokal fjernsynsselskapene skal disponere kapasitet som minst gjør det mulig å formidle dagens analoge tilbud. I tillegg skal hele befolkningen kunne ha tilgang til disse allmennkringkasterne."* Det ble også fastsatt retningslinjer for avvikling av de analoge sendingene.

I 2002 ble konsesjon for å bygge og drive et digitalt bakkenett for fjernsyn i Norge lyst ut (St.meld.nr.44 (2002-2003)). NTV var eneste søker, men visse punkter i forretningsplanen deres svarte ikke til Kultur- og kirkedepartementets forventninger. Blant annet stilte selskapet som forutsetning at myndighetene måtte tillate at de analoge bakkesendingene til NRK og TV2 ble avviklet. Stortinget behandlet derfor saken på nytt i 2003 og fastsatte et antall vilkår som måtte være oppfylt for at de analoge sendingene skulle kunne avvikles. I 2005 ble konsesjonen kunngjort på ny fordi NTV hadde bedt om en forlenget konsesjonsperiode (St.meld.nr 30 (2006-2007)). NTV fikk som eneste søker tildelt konsesjonen 2.juni 2006 og med det ga Stortinget endelig klarsignal for utbygging av digitalt bakkenett for fjernsyn i Norge.

¹⁸ Å sikre ytringsfriheten som en forutsetning for et levende folkestyre, og å bevare allmennkringkastingen er begge sentrale mål i mediepolitikken. Digitaliseringen vil medføre bedre konkurransebetingelser for de norske kringkasterne. Det vil kunne gi et bedre tilbud av norsk innhold, og dermed bidra til et rikt og variert tilbud av fjernsynsprogrammer. Et mangfold av kanaler vil dessuten sikre ytringsfriheten.

Høsten 2006 begynte utbyggingen, og 1. september 2007 ble Rogaland den første regionen som kunne motta digitale sendinger via bakkenettet. Åpningen av det digitale bakkenettet har foregått region for region, og Troms og Finnmark var siste region ut den 21. november 2008. Slukkingen av de analoge sendingene har fulgt samme mønster. Rogaland startet 4. mars 2008, og innen utgangen av 2009 vil alle analoge signaler være slukket. Norge får med dette en av de raskeste utbyggingstidene i Europa (NTV, 2008a).

4.3 Aktører og konkurransesituasjon

Både NTV og RiksTV, som er betal-tv-aktør i det digitale bakkenettet, eies med like store deler av NRK, TV2 Gruppen og Telenor Broadcast Holding. Som konsesjonsinnehaver vil NTV disponere hele kapasiteten i det digitale bakkenettet, og være ansvarlig for at innholdet møter de krav som myndighetene har fastsatt (NTV, 2006b). I følge konsesjonsvilkårene til NTV skal senderanlegget som etableres sikre at hele befolkningen får tilgang til et bredt og variert tilbud av fjernsynskanaler (Konsesjon for NTV). Det er forutsatt at alle NRKs allmennkringkastingskanaler, både eksisterende og eventuelt nye, skal være gratis tilgjengelige og ha lik dekning. Videre er NTV forpliktet til å gi alle kringkastere som ønsker det tilbud om formidling i bakkenettet på ikke-diskriminerende vilkår. Det vil si at eierselskapene NRK og TV2 ikke skal gis bedre vilkår enn konkurrerende kringkastere. Etter at de analoge sendingene er slukket, må NTV dessuten tilby kapasitet til et konkurrerende betalings-tv-tilbud, for å sikre konkurranse også blant betal-tv-aktørene¹⁹. Videre er NTV forpliktet til å gi forbrukerne tilbud om å abonnere på enkeltkanaler.

4.4 Konsekvenser av digitaliseringen

Et digitalt bakkenett har en rekke samfunnsmessige fordeler sammenlignet med det analoge nettet (St.meld. nr 44 (2002-2003)). Dette gjelder for alle ledd i verdikjeden; innholdsprodusenter, kringkastere, distributører og seere, både med tanke på frekvensutnyttelse, konkurranse og programtilbud.

¹⁹ Dette punktet i konsesjonen har imidlertid NTV nå søkt om å få omgjort. Bakgrunnen er en analyse som viser at det ikke vil være et marked for to konkurrerende betal-TV aktører i bakkenettet. Saken er fremdeles under behandling.

Et hovedargument for å bygge ut et digitalt nett var kostnadene knyttet til dette (ibid.). Kulturdepartementet påpekte at *”Det analoge nettet står overfor betydelige investeringer i vedlikehold og oppgradering de nærmeste 15 årene. Nåverdien av vedlikeholdskostnadene er tilnærmet like stor som nåverdien av investeringene i et digitalt nett. Dette utgjør i seg selv et argument for å erstatte det analoge nettet med et digitalt bakkenett.”* Dette var altså kostnader som ville påløpt uansett, og å digitalisere nettet fremstod som et bedre alternativ enn å bruke tilsvarende beløp på å videreføre det gamle analoge nettet. Som nevnt over vil det i hver region være en periode med parallell distribusjon, dvs. at programmene sendes både via analoge og digitale signaler. Opprinnelig var denne perioden tenkt å vare i 10-15 år, men ved å ta hensyn til frigjøring av ytterligere ressurser (som jeg vil diskutere under), konkurransefortrinn overfor andre distribusjonsplattformer og kostnadene til utbygging, ble denne perioden forkortet til 6 måneder. Dermed blir kostnadene knyttet til digitaliseringen av bakkenettet lavere enn først antatt.

Sett i forhold til at andelen hustander som kun har benyttet seg av det analoge bakkenettet som distribusjonsnett for fjernsyn har vært synkende de siste årene, og at satellitt og kabel-TV har tatt en stadig større del av markedet, kan det uansett stilles spørsmålsteget ved den fremtidige rollen til et analogt nett. Det er derfor antatt at et digitalt bakkenett vil kunne hevde seg bedre i konkurransen om seerne, blant annet fordi et digitalt nett vil kunne tilby flere av de samme tjenestene som satellitt og kabel-TV. Og ved at digitaliseringen blir foretatt på nåværende tidspunkt sikres RiksTV å kunne delta i konkurransen før for mange brukere låses inne på andre distribusjonsplattformer.

Som jeg nevnte tidligere, vil trolig ikke satellitt, kabel-TV eller bredbånd noen gang kunne nå ut til hele befolkningen. Det vil altså ikke finnes noe alternativ til bakkenettet som kan sikre et riksdekkende, digitalt fjernsynstilbud. NTV er ifølge St.meld. nr 30 (2006-2007) forpliktet til å oppnå en dekningsgrad på 95 %. For å klare dette, må NTV i tillegg til å oppgradere 452 antennepunkter i bakkenettet, bygge et såkalt satellittskyggenett. Satellittskyggenettet skal nå dem som verken dekkes av det digitale bakkenettet, satellitt, kabel eller bredbånd. På den måten får hele befolkningen tilgang til digitalt fjernsyn, og både NRK2, TV3 og TVNorge vil få betydelig økt dekningsgrad.

Som jeg forklarte tidligere er fjernsynsbransjen preget av knappe frekvensressurser. I det analoge bakkenettet har det bare vært plass til fire kanaler, hvorav kun to med riksdekkende

distribusjon. Digital teknologi vil utnytte frekvensene mer effektivt og gi plass til 4-6 kanaler der det tidligere kun var plass til én. Seerne vil derfor få et betydelig utvidet tilbud i et digitalt bakkenett. I første omgang vil utbygging av tre multiplekser med riksdekkende distribusjon gjøre det mulig å distribuere 24 TV-kanaler og 16 radiokanaler (Hjemmekino, 2008). Når de analoge sendingene slukkes, vil ytterligere frekvensressurser frigjøres og to nye multiplekser bygges ut, noe som vil gi plass til inntil 16 kanaler ekstra, eller bedre kvalitet på de allerede eksisterende kanalene. En av grunnene til at vi får så mange kanaler er at Norge, i motsetning til de fleste andre land, har valgt den nye komprimeringsstandarden MPEG4. Sverige, som var tidligere ute enn oss med overgangen til digitalt bakkenett, er blant landene som bruker MPEG2 komprimering, noe som ikke gir plass til like mange kanaler per multipleks.

Som jeg har beskrevet tidligere har antallet kanaler økt betydelig bare de siste 1-2 årene, og det er naturlig å tenke seg at kapasitetsøkningen i bakkenettet har vært en sentral drivkraft. Særlig er det de allerede etablerte aktørene som har lansert nye kanaler, og disse såkalte flerkanalstrategiene kan ses på som et uttrykk for at kringkasterne prøver å beholde seerne innenfor egne kanaler. Ikke minst med hensyn til at de seerne som tidligere kun har hatt tilgang til NRK og TV2 nå vil kunne motta langt flere kanaler.

Flere kanaler vil videre innebære økt konkurranse, ikke bare for kringkasterne, men for flere ledd i verdikjeden. Innholdsprodusentene får flere potensielle kjøpere av sine programmer, markedet for fjernsynstjenester vil øke, og de andre distribusjonsplattformene vil få en fullverdig konkurrent. Etter at de analoge sendingene er slukket er som nevnt NTV forpliktet til å tilby kapasitet til konkurrerende betal-tv-aktører slik at vi vil få konkurranse også på dette leddet. Det digitale bakkenettet er trolig mer attraktivt for annonsørene, noe som vil føre til sterkere konkurranse om reklamekronene.

Digital distribusjon vil dessuten gi lavere distribusjonskostnad per kanal (St.meld. nr 30 (2006-2007)).

Sammenlignet med det analoge nettet vil et digitalt bakkenett gi mer robuste signaler og mindre fare for forstyrrelser i bildet (NTV, 2008b). Kvaliteten på lyd og bilde vil bli vesentlig forbedret, og den digitale teknologien muliggjør distribusjon av fjernsynssendinger med såkalt høy bildeoppløsning (HDTV). Det digitale bakkenettet åpner også for en rekke

tilleggstjenester, slik som avansert tekst-TV, elektronisk programguide, foreldrekontroll og fjernundervisning. Dessuten vil det gi økte muligheter for interaktive tjenester.

For TV-seerne innebærer et digitalt bakkenett ikke bare en økning i antall kanaler, men også at flere kanaler enn før blir gratis. NRK1, NRK2, NRK3/NRK Super, NRKs regionsendinger og NRKs radiokanaler skal tilbys gratis etter digitaliseringen. I tillegg vil TV2 være gratis ut 2009, frem til utløpet av konsesjonsperioden. Som nevnt vil TV2 etter den tid gjøre alle kanalene sine til betalingskanaler.

Samtidig har det vært rettet en del kritikk mot utbyggingen av et digitalt bakkenett. Kapasiteten vil øke i forhold til det analoge nettet, men denne vil allikevel aldri kunne måle seg med kapasiteten til kabel-TV eller satellitt, og vil fortsatt være begrenset. I tillegg ble det opplevd som negativt at signalene skal krypteres, slik at RiksTV kan tilby kanalene som betalingskanaler. Dette gjelder som nevnt ikke for NRK- kanalene og for TV2 frem til 2010. Men tatt i betraktning at RiksTV har fått 290.000 nye kunder i løpet av det siste året, av totalt 300.000 husstander som har blitt direkte berørt av slukkingen av de analoge sendingene, viser det at det digitale bakkenettet likevel fremstår som et konkurransedyktig alternativ (Dagens Næringsliv, 30.10.2008). Canal Digital har i samme periode kun fått 35.000 nye kunder, mens Viasat har tapt 15.000.

En debatt som fremdeles pågår er hvorvidt for mye makt er konsentrert hos eierne av RiksTV, altså NRK, TV2 og Telenor, slik at de kan påvirke hvem av konkurrentene som skal få tilgang til bakkenettet. Selv om konsesjonsvilkårene til NTV fastslår at alle kringkastere skal tilbys kapasitet på like vilkår, har likevel Konkurransetilsynet (23.7.2007) uttrykt bekymring for at RiksTV kan ha incentiver til å hemme konkurransen i markedet ved å opprette eksklusivitetsavtaler med TV2 og/eller NRK. Det vil gi RiksTV en betydelig konkurransefordel ovenfor andre distribusjonsplattformer. Tilsynet anser det også som problematisk at NRK og TV2 kan ønske å gi størst mulig plass til egne kanaler, og bare tilby minimal kapasitet til kanaler som de er i sterk konkurranse med. Dette på grunn av at konsesjonsvilkårene ikke setter begrensninger for hvor mye kapasitet som skal tildeles NRK og TV2.

5. Analyse del 1 - med utgangspunkt i økonomisk teori

Allmennkringkasting kan som nevnt forstås som et virkemiddel myndighetene bruker for å nå overordnede mediepolitiske mål. Både av de mediepolitiske målsetningene slik disse fremkommer i St.meld. nr 30 (2006-2007) og av vedtektene til NRK fremgår det at kvalitet og mangfold i programmene er blant forutsetningene for å lykkes. Med dette som utgangspunkt vil jeg nå vurdere behovet for en offentlig allmennkringkaster sett i lys av lanseringen av det digitale bakkenettet. Vurderingene i denne første analysedelen vil baseres på økonomisk teori.

Overgangen til et digitalt bakkenett vil som nevnt medføre en økning i antall kanaler det er plass til i det samme frekvensspekteret. Samtidig vil det bli lettere for kringkasterne å ta seg direkte betalt av seerne. I det følgende vil jeg derfor først se på konsekvensene av å gå fra reklamefinansiering til økt bruk av publikumsfinansiering. Jeg vil både legge vekt på hvordan mangfoldet påvirkes og hvilke effekter det vil få for kvaliteten på sendingene. Deretter vil jeg studere hvordan mangfold og seertid påvirkes av at vi får flere tilgjengelige TV-kanaler.

5.1 Konsekvenser av å gå fra reklamefinansiering til betal-TV

Modell - Horisontal differensiering og Hotellings lineære by

Hvordan kringkasterne velger å posisjonere kanalene sine i forhold til konkurrentene vil i stor grad påvirke konkurransesituasjonen dem imellom, noe som igjen vil innvirke på konkurranseparameterne programkvalitet og reklamemengde. En modell som er velegnet til å analysere kanalenes valg av lokalisering i forhold til hverandre er Hotellings(1929) teori om den lineære by²⁰.

Teorien tar en rekke forutsetninger for å forenkle virkeligheten. Markedet er representert ved en rett linje, hvor lengden er normalisert til 1. Det innebærer at markedsstørrelsen er en eksogen størrelse. Videre er det antatt at konsumentene er heterogene og uniformt fordelt over intervallet $[0,1]$. I vårt tilfelle vil intervallet representere ulike typer TV-programmer og plasseringen på linjen avgjør hvilken type program seeren har preferanser for. Det finnes to

²⁰ Teorigjennomgangen er også basert på Hans Jarle Kind, forelesning 28.1.2008 i ECO427 Næringsøkonomi: *Horisontal produkt differensiering*, samt Tirole (1988).

bedrifter i markedet, kall dem A og B, som i utgangspunktet produserer et produkt av samme type. Her vil det være to TV-kanaler som hver tilbyr et TV-program, der kanal A tilbyr programtype 1 mens kanal B tilbyr programtype 2. Tilbyderne lokaliserer seg på det samme intervallet, og jo større avstand det er mellom bedriftene, jo mer differensierte er de. Marginalkostnaden for tilbyderne er symmetriske og gitt ved c . I TV-markedet vil det som kjent ikke påløpe noen ekstrakostnader for kanalene knyttet til å la en ekstra seer få tilgang til programmene, slik at marginalkostnaden kan settes lik null. Den lineære by kan illustreres slik:



Figur 10: Hotellings lineære by

Videre antas enhetsetterspørsel, altså at hver konsument kun kjøper én enhet av produktet. Det betinger imidlertid at netto nytte ved konsum er positiv. Det påløper "transportkostnader" for en konsument som handler fra en bedrift med en annen lokalisering enn seg selv. Transportkostnadene tilsvarer konsumentenes indirekte kostnader ved å kjøpe en annen produktvariant enn det preferansene tilsier. Det kan for eksempel være å måtte se et aktualitetsprogram fremfor en såpeopera. Denne kostnaden er t pr. lengdeenhet. Transportkostnadene antas å være kvadratiske, noe som innebærer at den marginale transportkostnaden øker med avstanden. I tillegg kommer selve prisen på produktene, p_A og p_B , som antas å være like og faste. Transportkostnadene pluss produktprisen utgjør totalt det vi kaller den *generaliserte prisen* for produktet. Denne prisen gjenspeiler dermed også den indirekte oppofrelsen for konsumentene, og konsumentene vil til enhver tid kjøpe fra den tilbyderen med lavest generalisert pris.

Hotelling presenterer tre versjoner av modellen. I den første antar han at tilbyderne er eksogent lokalisert og maksimalt differensiert i punktene 0 og 1. Ved å løse modellen finner Hotelling at ved symmetriske priser og marginalkostnader er prisene til begge tilbyderne lik $c+t$, mens tilhørende etterspørsel og profitt er henholdsvis $\frac{1}{2}$ og $t/2$ for hver av tilbyderne. I den andre versjonen antar han det motsatte tilfellet, nemlig at de er eksogent lokalisert, men minimalt differensiert i samme punkt; $\frac{1}{2}$. Da vil avstanden fra en gitt konsument til begge tilbyderne bli like lang, og derfor vil også transportkostnadene bli like. Det fører til at bedriftenes produkter er perfekte substitutter, og at bedriftene kun konkurrerer på pris. Da vil

vi få det velkjente Bertrandparadokset²¹, der prisen blir presset ned til grensekostnad og bedriftene konkurrerer bort all profitten i markedet. I disse to versjonene vil vi kun ha et ettrinns spill der bedriftene setter priser, siden lokalisering er eksogent gitt. I tredje versjon antar Hotelling endogen lokalisering, altså at bedriftene selv velger lokalisering og dermed differensiering. Her vil vi få et tottrinns spill der bedriftene velger lokalisering i trinn 1, og konkurrerer i priser i trinn 2. Det er dette spillet som vil være relevant for TV-bransjen, fordi vi antar at kringkasterne og kanalene selv kan velge hvordan og hvor differensierte de ønsker å være i forhold til hverandre²².

Endogen lokalisering

Ved å anta at tilbyderne lokaliserer seg endogent, innebærer det altså at bedriftene selv skal velge lokalisering i form av et tottrinns spill:

- 1) Bedriftene velger lokalisering
- 2) Bedriftene konkurrerer i priser

Det er naturlig å anta denne spillrekkefølgen siden priser kan endres relativt raskt, mens det tar lengre tid å endre lokalisering.

Vi antar at bedrift A er lokalisert i en avstand a fra 0, og bedrift B i en avstand b fra 1 (eller $(1-b)$ fra 0). Videre antas at begge punktene a og b ligger mellom 0 og 1, og at $1-a-b \geq 0$, som impliserer at bedrift A er lokalisert til venstre for bedrift B. Med disse forutsetningene får vi at $a = b = 0$ gir maksimal differensiering, mens $a + b = 1$ gir minimal differensiering. x angir lokaliseringen til en indifferent konsument, og alle som er lokalisert til venstre for x vil kjøpe av bedrift A, mens alle lokalisert til høyre for x vil kjøpe av bedrift B. Avstanden fra x til de to bedriftene lokalisert i a og b vil være henholdsvis $(a-x)$ og $(1-b-x)$. Transportkostnadene vil dermed være $t(a-x)^2$ og $t(1-b-x)^2$. Lokaliseringen til den indifferente konsumenten kan illustreres i følgende figur:

²¹ Bertrandparadokset sier at selv med kun to bedrifter i markedet kan konkurransen bli så hard at prisene presses ned til grensekostnad.

²² Unntaket er allmennkringkastingskanalene NRK1, NRK2 og delvis TV2 frem til utløpet av 2009, fordi disse er pålagt visse programforpliktelser.

For å løse spillet bruker vi baklengs induksjon. Det betyr at spillet løses baklengs ved først å bestemme prisene som maksimerer profitt på **trinn 2**, gitt lokalisering på trinn 1. Vi finner først et uttrykk for profitten, ved å bruke etterspørselen vi fant ovenfor:

$$\pi_A = (p_A - c) \left[a + \frac{1-a-b}{2} + \frac{p_B - p_A}{2t(1-a-b)} \right] \quad \pi_B = (p_B - c) \left[b + \frac{1-a-b}{2} + \frac{p_A + p_B}{2t(1-a-b)} \right] \quad (4)$$

På dette trinnet er bedriftenes beslutningsvariabel pris. De vil derfor maksimere profitten med hensyn på henholdsvis p_A og p_B , og ta konkurrentens pris og lokalisering for gitt. Partiellderiverting vil gi:

$$\frac{\partial \pi_A}{\partial p_A} = D_A + (p_A - c) \frac{\partial D_A}{\partial p_A} = 0 \quad \frac{\partial \pi_B}{\partial p_B} = D_B + (p_B - c) \frac{\partial D_B}{\partial p_B} = 0$$

Ved å løse for prisene og sette inn i hverandres førsteordensbetingelser får vi et uttrykk for optimale priser som en funksjon av lokaliseringen til bedriftene:

$$p_A(a, b) = c + t(1-a-b) \left(1 + \frac{a-b}{3} \right) \quad p_B(a, b) = c + t(1-a-b) \left(1 + \frac{b-a}{3} \right) \quad (5)$$

Ut fra uttrykkene for optimal pris kan vi se at prisene er stigende i t . Når konsumentene har sterke preferanser for spesielle produktkarakteristika, får bedriftene stor makt over konsumentene og kan dermed øke prisene. Vi ser også at dersom bedriftene er minimalt differensierte, dvs. $a+b=1$, vil prisen bli lik marginalkostnad. Dette skyldes at produktene nå er helt identiske, og det eneste som da betyr noe for konsumentene er prisen for produktene. Den bedriften som har lavest pris vil få hele markedet, noe som vil gi incentiver til bedriftene om å underkutte hverandres pris helt til $p=c$. Vi får dermed Bertrandparadokset som beskrevet tidligere.

Beslutningsvariablene på **trinn 1** er lokaliseringen. Bedriftene må da ta hensyn til hvordan lokaliseringen innvirker på konkurransen og dermed prisene på trinn 2. For å finne optimal lokalisering på trinn 1 kan vi benytte omhyllingsteoremet. Profitten til bedrift A som en funksjon av dens eksogene variabler kan skrives slik:

$$\pi_A = (p_A(a, b) - c) * D_A(a, b, p_A(a, b), p_B(a, b)), \quad (6)$$

og symmetrisk for bedrift B.

Uttrykket betyr at bedrift As profitt avhenger av prisen (som igjen avhenger av lokaliseringen til bedriftene, altså a og b) og etterspørselen (som igjen avhenger av lokaliseringen, bedrift As priser (som igjen avhenger av lokaliseringen) og bedrift Bs priser (som igjen avhenger av lokaliseringen)).

Vi deriverer nå profitten til bedrift A med hensyn på lokaliseringen (a), og tar lokaliseringen til bedrift B for gitt:

$$\frac{d\pi_A}{da} = D_A \frac{dp_A}{da} + (p_A - c) \left[\frac{\partial D_A}{\partial a} + \frac{\partial D_A}{\partial p_A} \frac{dp_A}{da} + \frac{\partial D_A}{\partial p_B} \frac{dp_B}{da} \right] \quad (7)$$

$$= \left[D_A + (p_A - c) \frac{\partial D_A}{\partial p_A} \right] \frac{dp_A}{da} + (p_A - c) \left[\frac{\partial D_A}{\partial a} + \frac{\partial D_A}{\partial p_B} \frac{dp_B}{da} \right] \quad (8)$$

Uttrykket i klammeparentesen i første leddet i (8) tilsvarer uttrykket for $\frac{\partial \pi_A}{\partial p_A}$ som vi fra trinn 2 vet er lik 0. Dermed faller første ledd i (8) bort, og vi står igjen med:

$$\frac{d\pi_A}{da} = (p_A - c) \left[\frac{\partial D_A}{\partial a} + \frac{\partial D_A}{\partial p_B} \frac{dp_B}{da} \right] \quad (9)$$

Uttrykket i klammeparentes kan splittes i to effekter; en *direkte effekt* og en *strategisk effekt*.

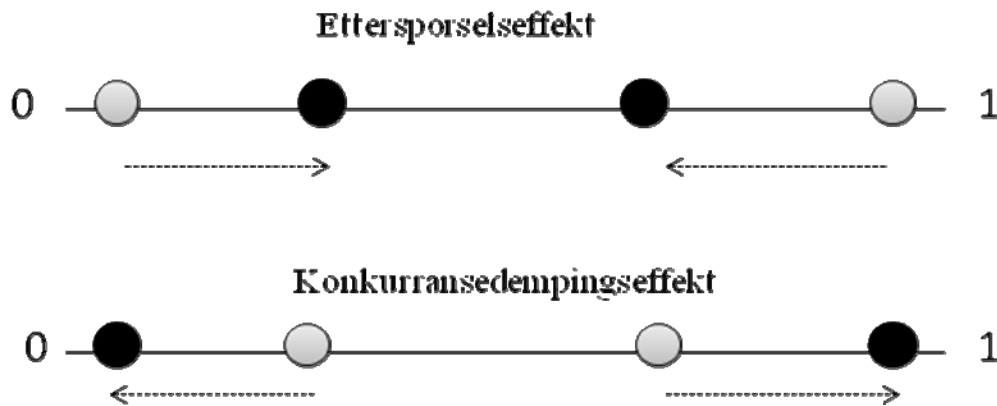
Første ledd, $\frac{\partial D_A}{\partial a}$, representerer den direkte effekten; bedrift As posisjonering påvirker bedriftens etterspørsel, og dermed profitt, direkte. En økning i a, dvs. at bedriften beveger seg nærmere midten, medfører økt etterspørsel siden bakgården til bedriften nå blir større. Dette kan vi se ved å partiellderivere ligning (2) og sette inn for likevektsprisene fra trinn 2. Den direkte effekten, eller *etterspørselseffekten* som den også blir kalt, vil derfor være positiv. Ved at bedrift A beveger seg mot bedrift B får A et større marked, og det vil igjen føre til høyere profitt, for gitte priser. Andre ledd, $\frac{\partial D_A}{\partial p_B} \frac{dp_B}{da}$, representerer den strategiske effekten; bedrift

As posisjonering (a) vil påvirke rivalen gjennom p_B , som i sin tur påvirker etterspørselen til A, D_A . Den første faktoren, $\frac{\partial D_A}{\partial p_B}$, vil være positiv, noe vi kan se ut fra ligning (2). Det er

intuitivt fordi en økning i p_B , alt annet likt, vil medføre at bedrift As produkt blir relativt billigere og dermed gi økt etterspørsel for bedrift A. Den andre faktoren, $\frac{dp_B}{da}$, vil derimot

være negativ. Dette kan vi se ut fra uttrykket for likevektsprisene, ved å bytte om på a og b i ligning (5). Dersom a øker vil konsumentene som er lokalisert mellom a og b få lavere transportkostnader knyttet til å kjøpe bedrift As produkt enn tidligere, slik at den generaliserte prisen for produktet blir lavere. Bedrift B kompenserer for dette ved å redusere prisen på sitt produkt. Økt a vil dermed gi lavere p_B . Totalt vil da den strategiske effekten bli negativ. Den strategiske effekten kan alternativt benevnes *priseffekten* eller *konkurransedempingseffekten*.

Mindre grad av differensiering (økt a) vil altså gi økt etterspørsel for bedrift A, men samtidig vil det føre til sterkere konkurranse og redusert pris. Avveiningen av de to effektene kan illustreres slik:



Figur 12: Etterspørsels- og konkurransedempingseffekt

Valg av lokalisering vil da avgjøres av hvilken av disse effektene som er sterkest. I denne modellen med kvadratiske transportkostnader vil den strategiske effekten dominere over den direkte effekten (Tirole, 1988). Vi har dermed at:

$$\frac{d\pi_A}{da} = (p_A - c) \left[\frac{-(1 + 3a + b)}{1 - a - b} \right] < 0 \quad (10)$$

Det betyr at en økning i a , noe som innebærer å redusere differensieringen mellom produktene, vil gi redusert profitt. Bedriftene vil derfor ha incentiv til å bevege seg lengst mulig bort fra konkurrenten, slik at vi på trinn 1 vil få maksimal differensiering. Bedriftene vil lokalisere seg i ytterpunktene, noe som gir $a = 0$ og $b = 1$.

Hotellings analyse er benyttet på et tradisjonelt, ensidig marked. Det vil derfor være interessant å se hvorvidt resultatet om maksimal differensiering også vil gjelde for TV-markedet, karakterisert som et tosidig marked med nettverkseffekter mellom seerne og annonsørene. Jeg vil i denne delen basere meg på tidligere studier av konkurranse i mediemarkeder. De aller fleste studiene modellerer konkurransen mellom mediebedrifter ved hjelp av ulike tilnæringer til Hotellingmodellen, men jeg har også valgt å inkludere enkelte studier som er basert på andre rammeverk²³.

²³ Dette vil gjelde Spence og Owen (1977), Chae og Flores (1998) og Kind, Nilssen og Sjørgard (2007)

Jeg vil først studere hva likevektsutfallet blir ved ren reklamefinansiering, deretter ved ren brukerbetaling og til slutt ved en kombinasjon av disse. TV-kanalen som er lokalisert i punkt 0 antas å være en rendyrket informasjonskanal, mens lokalisering i punkt 1 vil innebære en rendyrket underholdningskanal. Lokalisering mellom disse ytterpunktene vil gi ulike blandingsforhold av de to profilene.

5.1.1 Likevekt ved konkurranse mellom reklamefinansierte kanaler

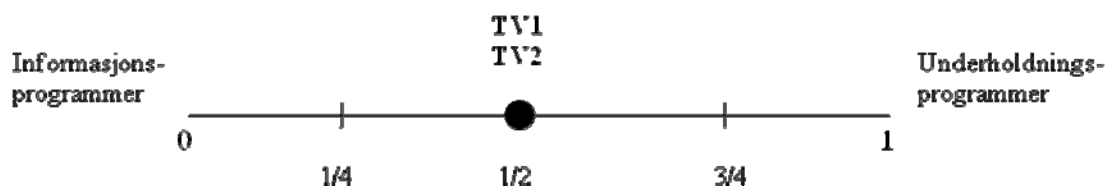
Reklamefinansierte kanaler er antatt å være profittmaksimerende aktører som ønsker å generere størst mulig reklameinntekter til lavest mulige kostnader (Kind og Schjelderup, 2007). Reklameinntektene avhenger til en viss grad av antall seere, og antall seere bestemmes generelt av tre forhold:

- programprofil
- programkvalitet
- reklamevolum

Programprofil kan forstås som genre; underholdning, nyheter, barneprogrammer, kultur etc. Fordi seerne er heterogene vil det alltid være noen som foretrekker nyheter og sport fremfor spørreprogrammer mens andre har sterkest preferanse for drama og underholdning. Det vil derfor ikke være noen allmenn enighet om hvilken kanal som sender det beste programmet. Dette har betydning for kringkasternes incentiver til å differensiere seg fra konkurrentene horisontalt ved å tilby andre genrer enn dem. *Programkvalitet* betegner derimot en vertikal konkurranseparameter som gjør det mulig for seerne å enes om en rangering av programmer. Program A er antatt å være av høyere kvalitet enn program B dersom alle seerne foretrekker program A når programmene tilbys til samme pris. Det er vanskelig å finne noe objektive mål på programkvalitet, men i overensstemmelse med blant andre Liu, Putler og Weinberg (2004) vil jeg anta at det er en korrelasjon mellom programkvalitet og programkostnader. Det vil si at jo mer kanalene har investert i programutvikling, jo høyere kvalitet har programmene. Når to kanaler har forskjellig programkvalitet innenfor en gitt profil, sier vi at de er vertikalt differensierte. På samme måte vil to kanaler som har forskjellig *reklamevolum* betegnes som vertikalt differensierte. Siden publikum er antatt å mislike reklame på TV vil TV1 kunne tiltrekke seg flere seere ved å ha lavere reklamevolum enn TV2. TV1 vil da, i tråd med terminologien, bli oppfattet som høykvalitetskanalen.

Jeg vil først diskutere kringkasternes valg av programprofil (den horisontale konkurranseparameteren), for deretter å se hvordan de vertikale konkurranseparametrene programkvalitet og reklamevolum kan benyttes for å myke opp konkurransen. Seerne er antatt å være uniformt fordelte, slik at det er like mange som foretrekker informasjonsprogrammer som underholdningsprogrammer.

Steiner (1952) var en av de første til å analysere konkurranse og profilvalg i mediemarkeder ved hjelp av et rammeverk som har klare likhetstrekk med Hotelling-modellen. Selv om Steiner analyserte radiomarkedet kan modellen like gjerne brukes på TV-markedet, så lenge vi antar at TV-kanalene kun er finansiert gjennom reklame. Utgangspunktet er et marked med to konkurrerende, reklamefinansierte kanaler. Implisitt i antagelsen om reklamefinansiering ligger forutsetningen om at TV-seing er gratis og at kanalene derfor ikke kan konkurrere på pris overfor seerne. Steiner tar dermed ikke hensyn til at reklame kan oppfattes som en indirekte kostnad for seerne. Videre forutsetter Steiner at kanalene heller ikke konkurrerer på pris overfor annonsørene, ved å sette reklameprisen per seer konstant. Gitt disse antagelsene eliminerer Steiner grunnlaget for noen priseffekt. Kanalene vil da kun ønske å maksimere antall seere, for derigjennom å maksimere reklameinntektene. Likevektsutfallet vil bli at begge kanalene lokaliserer seg i punktet $\frac{1}{2}$, slik at vi får *minimal differensiering* i TV-markedet. Forklaringen ligger i at ved en annen lokalisering enn $(\frac{1}{2}, \frac{1}{2})$ vil begge kanalene ha incentiver til å bevege seg litt nærmere konkurrenten for å stjele seere fra denne. Prosessen vil pågå helt til begge kanalene er posisjonert i midten. Vi vil dermed få to TV-kanaler som begge er tilpasset gjennomsnittsseeren ved å tilby en blanding av underholdning og informasjon, såkalte ”infotainment”-kanaler. Interessene til minoritetsgrupper vil bli oversett. Konkurranse vil med andre ord føre til at kanalene *dupliserer* hverandres programprofiler fremfor å gi mangfold i programtilbudet. Likevekten kan illustreres slik:



Figur 13: TV-kanalenes lokalisering ved reklamefinansiering

Diskusjonen ovenfor bygger på relativt strenge forutsetninger, som dessuten ikke reflekterer situasjonen i TV-markedet i tilstrekkelig grad. Det kan derfor være nyttig å studere utfallet

ved mer realistiske antagelser. Vi modifierer nå modellen ved å anta at (1) seerne misliker reklame og (2) TV-kanalene har mulighet til å foreta investeringer for å gjøre programmene mer attraktive for publikum.

Fordi seerne misliker reklame og oppfatter dette som en indirekte pris for å se TV, er reklamevolum å betrakte som en vertikal konkurranseparameter på lik linje med andre kvalitetsendringer. For å gjøre kanalen mer attraktiv for seerne kan kanalene investere i høyere programkvalitet, blant annet ved å redusere reklamevolumet. Det betyr at i tillegg til å ta hensyn til etterspørselseffekten (flere seere vil øke reklameinntektene), må kanalene også ta hensyn til at for mye reklame (for høy indirekte brukerpris) fører til tap av seere²⁴.

Kind og Schjelderup (2007) viser at reklamevolumet avtar jo nærmere horisontale substitutter kanalene er. Det er naturlig siden seerne er mer tilbøyelige til å skifte kanal dess likere kanalene er, og at kanalene derfor reduserer reklamemengden i takt med økt substituerbarhet. Det motsatte vil være tilfelle for reklameprisen; denne øker jo likere kanalene blir. Forklaringen ligger i at redusert reklamemengde gir flere seere, og at kanalene dermed kan sette en høyere pris²⁵ for å gi annonsørene tilgang til seernes oppmerksomhet. Investering i programkvalitet favner imidlertid mye bredere enn bare redusert reklamemengde, og generelt kan vi derfor si at kanalene får større incentiver til å investere i kvalitet jo likere programprofil de har.

Anderson og Coate (2005) tar eksplisitt hensyn til seernes misnøye med reklame og åpner for at reklamefinansierte kanaler kan redusere reklamemengden for på den måten å tiltrekke seg seere på bekostning av konkurrentene. De viser at to reklamefinansierte kanaler aldri vil duplisere hverandres programprofil fordi det vil føre til en så sterk konkurranse om å redusere reklamemengden at den til slutt eliminerer reklameinntektene.

Jo likere programprofil kanalene har jo sterkere vil konkurransen bli. Kanalene får da incentiv til å redusere reklamemengden, eller investere i programkvalitet på andre måter, for å kapre

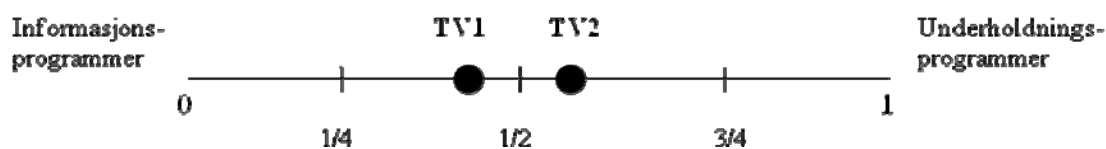
²⁴ For hver av kanalene vil etterspørselen oppfattes som en endogen parameter i den forstand at det er mulig å få større etterspørsel ved å stjele seere fra rivalen, men i likevekt vil markedet være like stort. Dette er en av begrensningene med Hotellingmodellen, og senere vil jeg beskrive en modell der markedsstørrelsen er antatt å være endogen (en representativ konsument).

²⁵ Dette gjelder både prisen per minutt og kontaktpriisen per seer. Se Kind og Schjelderup (2007) for en nærmere forklaring. På dette punktet skiller analysen seg dessuten fra ensidige markeder, der sterkere konkurranse fører til lavere priser.

seere fra hverandre²⁶. Den første effekten reduserer inntektene, mens den andre øker kostnadene. Tosidigheten i TV-markedet medfører dermed at kanalene har incentiver til å differensiere seg fra rivalen, for å dempe konkurransepresset.

Også Gabszewicz, Laussel og Sonnac (2004) studerer hvordan incentivene til å differensiere seg påvirkes av at seernes nytte reduseres av reklame. De benytter en utvidet Hotellingmodell der reklamemengde har samme funksjon som priser i en standard Hotellingmodell. Helt konkret velger kanalene optimal reklamemengde i stedet for priser på trinn 2 av spillet. En endring i lokalisering vil da igjen ha to motstridende effekter, en direkte effekt og en strategisk effekt. Den strategiske effekten vil dominere over den direkte effekten og i likevekt vil vi få maksimal differensiering.

Implisitt i modellen til Gabszewics et al. (2004) er det forutsatt at seerne misliker reklame like sterkt uavhengig av hvor mye reklame som vises på TV. Det er imidlertid realistisk å anta at aversjonen mot reklame er økende i mengde, slik at seernes negative holdning til reklame er mindre jo lavere annonsevolumet er (Kind og Schjelderup, 2007). Dersom det er relativt lite reklame på TV vil seernes valg av kanal i liten grad påvirkes av eventuelle forskjeller i reklamevolum. I likevekt vil vi da få to kanaler som er differensierte i noen grad, men fremdeles tilpasset gjennomsnittsseeren i stor grad. Utfallet kan illustreres i følgende figur:



Figur 14: TV-kanalenes lokalisering ved reklamefinansiering

Resonnementet ovenfor gjelder under forutsetning av at seerne er uniformt fordelt over intervallet mellom 0 og 1. I virkeligheten kan det imidlertid være slik at det er flere seere som foretrekker underholdningsprogrammer enn informasjonsprogrammer. Kanalene vil da ha en tilbøyelighet til å lokalisere seg nærmere 1 (underholdningsprogrammer), men fremdeles vil vi få ensretting av tilbudet (ibid.). Skjevfordeling av preferanser vil jeg komme nærmere inn på under 5.2 *Konsekvenser av en økning i antall TV-kanaler*.

²⁶ Hver kanal har incentiv til å redusere reklamemengden for å øke profitten gjennom å kapre seere fra konkurrenten. Men siden *begge* kanalene tenker på samme måte havner de i en fangens dilemma situasjon, der begge blir tapere.

I modellen er det heller ikke tatt hensyn til at noen seere er mer attraktive for annonsørene enn andre. Den eldre delen av befolkningen er for eksempel antatt å være lite reklamepåvirkelige og det er som nevnt ikke lov å sende reklame rettet mot barn. Det kan imidlertid tenkes at ungdommer vil være attraktive fordi disse personene ennå ikke har etablert så mange vaner og dermed er mer mottakelige for å kjøpe produktene det reklameres for (Anderson og Gabszewicz, 2005). Og dessuten er middelaldrende kvinner antatt å stå for mesteparten av innkjøpene til husholdningene og vil derfor være en viktig målgruppe. Det at annonsørene har ulik betalingsvillighet for å nå ulike seergrupper vil kanalene ta hensyn til når de fastsetter reklameprisene²⁷, og det vil også reflekteres i sammensetningen av sendeskjemaene. For å maksimere profitt vil kanalene ha incentiver til å sende programmer rettet inn mot de segmentene det er høyest betalingsvillighet for. *“Competition for viewers of the demographics most desired by advertisers implies that programming choices will be biased towards the tastes of those with such demographics”* (ibid.). Gitt at det hovedsakelig er eldre som ønsker informasjonsprogrammer, mens middelaldrende kvinner ønsker underholdningsprogrammer, vil vi i likevekt da få duplisering av underholdningsprogrammer.

Implisitt i modellen er det dessuten antatt at produksjonskostnadene for ulike programtyper er like store. Dette vil ikke være tilfelle i virkeligheten, og relativ lønnsomhet av ulike genrer vil avhenge av fortjenestemarginen; altså reklameinntekter minus produksjonskostnader (Armstrong og Weeds, 2005). Gitt at to programmer tiltrekker seg like mange seere, vil profittmaksimerende aktører da ha en tendens til å tilby den programtypen som har lavest produksjonskostnader. Reklamefinansierte kanaler vil dermed ha incentiver til å øke kvaliteten på programmene kun i den grad det gir flere seere, og dermed høyere reklameinntekter. I likevekt vil vi forvente en overvekt av programmer med høy fortjenestemargin på bekostning av programmer med lav fortjenestemargin. Seernes preferanser som sådan blir ikke hensyntatt.

Analysen over predikerer altså at seerne vil komme dårlig ut fordi mangfoldet i markedet blir så lite. Men siden seerne misliker reklame og nytten deres derfor avhenger av reklamemengden på TV, er det et interessant samspill mellom reklamemengde, mangfold og

²⁷ Reklameprisen per seer kan variere i forhold til ulike karakteristika ved seerne, og i praksis ser vi stor grad av prisdiskriminering. For eksempel opererer både TV3 og TVNorge med ulike satser for ulike målgrupper i prislisten for 2008. I tillegg tas det hensyn til om det er høy- eller lavsesong.

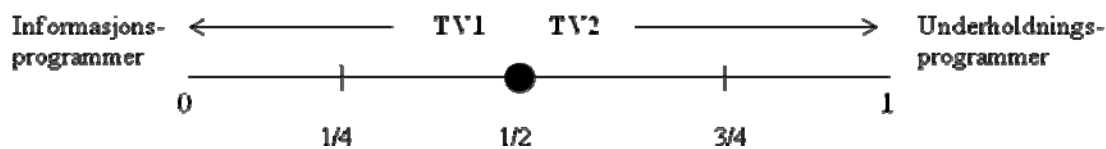
nytte. Kind, Nilssen og Sørgard (2007)²⁸ finner at jo mer seerne misliker reklame jo mer vil økt substituerbarhet mellom kanalene øke seernes nytte. Reklamefinansierte kanaler vil på den ene siden gi ensretting i tilbudet, men konkurransen om å tiltrekke seg seere på bekostning av rivalene vil gi seg utslag i mindre reklame. Og mindre reklame gir økt nytte for seerne.

5.1.2 Likevekt ved konkurranse mellom betalingskanaler

Dersom TV-kanalene derimot er helt eller delvis finansiert gjennom brukerbetaling vil konkurransemekanismene og de økonomiske drivkreftene endre seg (Kind og Schjelderup, 2007). Kanalene får da en ny parameter å ta hensyn til, nemlig brukerprisen, og jeg vil nå analysere hvordan likevektsutfallet vil bli ved konkurranse mellom to rene betalingskanaler.

Når kanalene utelukkende baserer seg på brukerbetaling vil reklamemengde som konkurranseparameter overfor seerne forsvinne (ibid.). Den enkelte kanal står dermed ovenfor valg av brukerpris og programprofil, tilsvarende som i den tradisjonelle Hotellingmodellen. Etterspørselseffekten vil isolert sett trekke i retning av minimal differensiering fordi det vil gi flest mulig seere. Men dersom begge kanalene er lokalisert i punktet $\frac{1}{2}$ og har helt like programprofiler, vil imidlertid priskonkurransen bli veldig sterk. Gitt at de variable kostnadene er uavhengig av antall seere (jf. kapittel 2.3.1) vil begge kanalene ha incentiver til å underby hverandres priser helt til seerne får gratis tilgang til programmene. Dette er det velkjente Bertrand-paradokset; priskonkurranse ved identiske produkter vil kunne føre til at kanalene konkurrerer bort all profitten. For å redusere konkurransepresset vil kanalene derfor ha incentiver til å differensiere seg fra rivalen ved å velge forskjellige profiler, og vi vil kunne få *maksimal differensiering*. Ved maksimal differensiering vil kanalene konkurrere lite om de samme seerne, og kan således opptre som monopoler innen hvert sitt segment. Dette kan kanalene utnytte til å sette høye brukerpriser.

²⁸ Kind et al. (2007) modellerer konkurranse mellom TV-kanaler ved hjelp av en-representativ-konsumentmodell. Jeg vil beskrive denne modellen i neste del om økt omfang av kanaler.



Figur 15: TV-kanalenes lokalisering ved betal-TV

Sammenlignet med reklamefinansiering vil brukerbetaling gi *større totalt mangfold*. Men mangfoldet i tilbudet til hver enkelt kanal vil imidlertid bli mindre, siden kanalene går fra å ha en slags blandingsprofil til å få en rendyrket profil.

Brukerbetaling har flere interessante implikasjoner for seerne. Virkningen av at kanalene utnytter sin markedsrett til å sette høyere brukerpriser, er at de seerne som ikke har høy nok betalingsvillighet blir ekskludert. Sett i forhold til at kanalenes kostnader forbundet med å betjene den enkelte seer er tilnærmet lik null, vil det innebære et samfunnsøkonomisk tap å ekskludere seere på denne måten. Dette taler for å gi seerne tilgang til programmene gratis. På den annen side vil muligheten til å ta direkte betalt av seerne gi kanalene større incentiver til å investere i kvalitet enn ved reklamefinansiering (Armstrong og Weeds, 2005). Dersom en publikumsfinansiert kanal øker kvaliteten på programmene sine på en måte som seerne verdsetter, kan kanalen utnytte det økte konsumentoverskuddet til å sette en høyere brukerpris og dermed øke profitten direkte. Reklamefinansierte kanaler har ikke den samme muligheten til å avkreve betaling fra seerne, og vil derfor bare ta hensyn til i hvilken grad økt kvalitet øker verdien for den *marginale* seer. Kanalene vil med andre ord ikke ta hensyn til konsekvensene av høyere kvalitet for de seerne de allerede har. En reklamefinansiert kanal vil kun ha incentiver til å foreta en kvalitetsforbedring dersom det fører til flere seere, fordi det i neste omgang vil gi høyere reklameinntekter. Det eneste som betyr noe er *hvor mange* seere kanalen har, ikke *hvor godt* seerne liker programmene per se. En vil derfor forvente at brukerbetaling fører til høyere kvalitet på sendingene enn reklamefinansiering. Men både ved reklame- og publikumsfinansiering vil imidlertid graden av substituerbarhet mellom kanalene spille en rolle; jo mer differensierte seerne oppfatter kanalene å være, jo mer makt har kanalene over hver sine seere og jo lavere er incentivene til å investere i kvalitet. Dette impliserer at økt mangfold fører til lavere programkvalitet²⁹. Siden reklamefinansiering trekker i retning av lite mangfold (noe som isolert sett gir høy kvalitet) mens brukerbetaling

²⁹ For en diskusjon omkring forholdet mellom differensiering og kvalitet se Kind, Schjelderup og Stähler (2007) som omhandler avismarkedet.

gir mer differensierte kanaler, er det ikke gitt hvilken av finansieringsmåte som vil gi størst nytte for seerne.

Et annet moment som har nær tilknytning til diskusjonen over, er at betal-TV vil ta mer hensyn til seernes preferanser i sitt programtilbud. Konkurransen mellom betalingskanaler fører som kjent til et større mangfold av programmer, og flere seere vil da få oppfylt sine programønsker. For eksempel kan det tenkes at det blir tilbudt flere debatt- og kulturprogrammer, eller spørreprogrammer. Dette har sammenheng med at publikumsfinansiering muliggjør en tett kobling mellom kanalenes kostnader og inntekter. En nyttig referanse her er Spence og Owen (1977). De viser at når kanalene tar betalt av seerne vil incentivene til å vektlegge styrken i seernes preferanser øke. Årsaken er at styrken i seernes preferanser er avgjørende for betalingsviljen til seerne. De finner at betal-TV-kanaler vil tilby smalere programmer enn reklamefinansierte kanaler, men til gjengjeld vil programmene ha høyere kvalitet. Dette vil gi seerne større nytte og TV-kanalene kan utnytte økningen i konsumentoverskuddet til å kreve høyere brukerpriser. Analysen deres er imidlertid ikke basert på Hotellingrammeverket. De antar i stedet monopolistisk konkurranse med uendelig mange TV-kanaler og det vil derfor ikke være noen strategisk interaksjon mellom kanalene. Men det at betal-TV-kanaler vil vektlegge styrken i seernes preferanser i valg av sitt programtilbud vil likevel kunne overføres til vår diskusjon.

Hvorvidt det er forskjeller på programmene kanaler med ulike finansieringsformer vil velge analyseres også av Chae og Flores (1998). Utgangspunktet er et duopol bestående av en reklamefinansiert kanal og en betal-TV kanal. Seerne er antatt å ha heterogene preferanser og ha ulike betalingsvilje for ulike programtyper (nisjer). Kanalene produserer ikke programmene selv, men må kjøpe programmene av en produsent. Selv om mange kanaler i dag produserer egne programmer, kan dette allikevel være en reel antagelse siden kanalene ofte må kjøpe rettigheter til programkonsepter etc. Hvert program kan bare selges til den ene av kanalene, og salget foregår ved en "second-price sealed-bid auction". Kanalene leverer simultant hvert sitt bud til produsenten av programmet. Den kanalen med det høyeste budet vinner, men prisen vil være lik det nest høyeste budet. I en slik auksjon vil kanalenes beste strategi være å by sin reelle verdsettelse av programmet, slik at vi vil få en Nash-likevekt der begge kanalene byr tilsvarende det som programmet vil generere av inntekter for hver av dem. Ved å sammenlikne hvem som vil by høyest for programmer med ulike karakteristika kan vi studere hvilken type programmer som gir de ulike typene kanalene størst profitt, og som det dermed

er størst sannsynlighet for at de vil sende. Chae og Flores finner at betal-TV-kanaler vil ha en tendens til å sende smale programmer rettet inn mot et relativt lite, men svært betalingsvillig publikum. Reklamefinansierte kanaler vil på den andre siden tilby programmer som har stor oppslutning blant seerne, men som de til gjengjeld har lav betalingsvilje for.

Det at publikumsfinansiering får kanalene til å velge en programprofil som er tilpasset de mindre nisjene gjør at betal-TV-kanaler gis den engelske betegnelsen *narrowcasters*. I motsetning til annonsefinansierte kanaler som kalles *broadcasters*, fordi de sikter seg inn mot massemarkedet.

Det er imidlertid ikke gitt at kanalene vil velge en av de to finansieringsformene i sin rendyrkede form. Kind og Schjelderup (2007) antar at stadig flere kanaler i fremtiden vil benytte seg av *både* reklamesalg og brukerbetaling som inntektskilder. Nedenfor vil jeg derfor studere utfallet dersom kanalene er finansiert gjennom en kombinasjon av reklameinntekter og brukerbetaling.

5.1.3 Likevekt ved kombinerte betal- og annonsefinansierte kanaler

Dersom TV-kanalene er finansiert av både reklameinntekter og brukerbetaling, vil de måtte ta hensyn til både reklamepriser, reklamemengde, kvalitetsinvesteringer og brukerpriser. Analysene for rene reklamefinansierte kanaler og rene betalingskanaler har vist at ulike konkurransekrefter drar i ulike retninger. Reklamefinansierte kanaler har en tendens til å lokalisere seg i midten, mens betalingskanaler vil ønske å differensiere seg fra hverandre ved å lokalisere seg i retning ytterpunktene. Denne innsikten kan vi bruke for å finne lokaliseringen til kombinerte betal- og annonsefinansierte kanaler. Det avgjørende vil være hvor viktig reklameinntektene er i forhold til brukerbetalingen. Jo viktigere reklameinntektene er, jo viktigere vil etterspørselseffekten være i forhold til konkurransedempingseffekten for kanalenes profilvalg. Det vil gi likere kanaler enn dersom brukerbetaling er viktigst. Jo viktigere brukerbetalingen er, jo mer differensierte vil kanalene bli.

5.1.4 Samfunnsøkonomisk optimal lokalisering

For å kunne vurdere om reklamefinansiering eller brukerbetaling gir høyest velferd, og hvorvidt det er behov for offentlige kanaler ønsker jeg nå å beskrive det samfunnsøkonomisk optimale utfallet. Deretter vil jeg foreta en sammenligning av de ulike likevektene.

Utgangspunktet er en situasjon med to offentlig eide TV-kanaler, som begge har som mål å maksimere publikums samlede nytte av å se på fjernsyn (Kind og Schjelderup, 2007). Det vil da være optimalt for de to kanalene å velge lokalisering slik at den gjennomsnittlige avstanden for seerne (mellom det de ønsker å se og det kanalene tilbyr) blir minst mulig. Eller sagt på en annen måte; at transportkostnaden minimeres. Dette oppnår kanalene ved å være posisjonert i punktene $\frac{1}{4}$ og $\frac{3}{4}$. Ved en slik lokalisering vil det samfunnsøkonomiske tapet av at det ikke er mulig å oppfylle alle seernes ønsker perfekt med bare to kanaler, minimeres. Begge kanalene vil da ha en forholdsvis klar profil i forhold til hverandre, men uten å være ekstreme. *Optimalt* mangfold vil derfor ikke være det samme som *maksimalt* mangfold. Nyttien til seerne vil øke med økt mangfold, men bare inntil et visst punkt. Både for lite og for mye differensiering vil med andre ord redusere nytten. Optimal lokalisering kan illustreres slik:



Figur 16: TV-kanalenes samfunnsøkonomisk optimale lokalisering

Ut fra dette kan vi se at reklamefinansierte kanaler vil gi for lavt mangfold mens publikumsfinansiering vil gi for stort mangfold i likevekt, ut fra et samfunnsøkonomisk optimalt synspunkt. Som nevnt er det imidlertid forventet at stadig flere kanaler i fremtiden vil finansieres av en kombinasjon av både reklameinntekter og brukerbetaling. Diskusjonen over viste at lokaliseringen da vil avgjøres av den relative betydningen av reklameinntekter i forhold til brukerbetaling. Det impliserer at dersom det er en balanse i hvor viktig de ulike finansieringsformene er, vil vi kunne oppnå en samfunnsøkonomisk optimal lokalisering.

5.1.5 Finansiering og konkurranseintensitet

Som vi har sett, fremstår lokaliseringen ved henholdsvis reklamefinansiering og brukerbetaling som to motsetninger. Det kan derfor være interessant å spørre hva det er som gjør konkurransen så forskjellig under de to finansieringsformene.

Som et utgangspunkt la oss gå tilbake til Steiners (1952) modell for et reklamefinansiert TV-marked. Steiner tar ikke hensyn til hvorvidt seerne misliker reklame eller ikke, noe som kan tolkes som at seerne er indifferente med hensyn til reklamemengde. Det vil da ikke være noen indirekte pris for å se fjernsyn. Videre forutsetter modellen at annonseprisene er faste per seer, slik at kanalene ikke konkurrerer på pris ovenfor annonsørene heller. Vi får da, som tidligere vist, lokalisering i punktene ($\frac{1}{2}$, $\frac{1}{2}$). Årsaken til at kanalene velger minimal differensiering er at den strategiske priseffekten er helt eliminert og at etterspørselseffekten dermed fører til at kanalene kun ønsker å maksimere antall seere for derigjennom å maksimere annonseinntektene. Tar vi derimot forutsetninger om at seerne misliker reklame³⁰ og at kanalene kan redusere reklamemengden for å bli mer attraktive og tiltrekke seg seere fra rivalen, har vi sett at kanalene vil øke graden av differensiering, men fremdeles være relativt like hverandre. Ved betal-TV vil imidlertid situasjonen bli snudd på hodet; fordi det ikke blir vist reklame vil det ikke være noen indirekte pris for å se fjernsyn, men til gjengjeld vil brukerprisen representere en *direkte* kostnad for seerne. Denne priseffekten vil dermed føre til at kanalene vil ønske å differensiere seg fra hverandre i større grad. Altså har vi to ulike konkurranseparametere; henholdsvis reklamemengde og – pris og brukerpris.

Konkurranse i brukerpriser vil følge samme resonnement som konkurranse i priser i tradisjonelle, ensidige markeder: Gitt at den ene TV-kanalen reduserer sin pris ovenfor seerne, vil det være optimalt for den andre kanalen å også redusere sin pris. Ved priskonkurranse er handlingsvariablene derfor antatt å være *strategiske komplement*, og reaksjonsfunksjonene vil stige oppover i konkurrentens beslutningsvariabel. Konkurranse i annonsepriser vil følge motsatt resonnement: dersom TV1 reduserer sin reklamepris vil flere annonsører ønske å annonsere på kanalen, og det vil kunne medføre en høyere reklamemengde her³¹. Det fører i neste omgang til at de taper seere til TV2 fordi denne kanalen nå har relativt mindre reklame,

³⁰ Aversjonen mot reklame er forutsatt å være stigende i reklamemengden.

³¹ Dette gjelder under forutsetning om at kanalene står fritt til å øke reklamemengden. Men som beskrevet tidligere har vi i Norge (og i en rekke andre land) begrensninger på tillatt reklamemengde. Det er dessuten nærliggende å tenke at på kort sikt ligger sendeskjemaene til kanalene fast, med fastsatte intervaller mellom programmene som begrenser hvor mye reklame som kan sendes.

noe som betyr en relativt lavere indirekte pris for seerne. Siden TV2 får flere seere kan kanalen øke sin reklamepris overfor annonsørene. Vi ser altså at dersom den ene kanalen *reduserer* sin reklamepris, vil det gi incentiver til den andre kanalen om å *øke* sin reklamepris. Handlingsvariablene vil dermed være *strategiske substitutter*, og reaksjonskurvene vil helle nedover. Konkurransen i reklamepriser kan således oppfattes som en indirekte konkurranse om å tiltrekke seg seere (Kind og Schjelderup, 2007).

Generelt er konkurranse i strategiske komplementær antatt å være hardere, eller mer aggressiv enn konkurranse i strategiske substitutter. Vi har sett at hvis to kanaler med lik profil konkurrerer i brukerpriser vil de kunne konkurrere bort all profitt i markedet. Begge kanalene vil ha incentiver til å underby konkurrenten for å kapre flere seere, og denne prosessen vil pågå helt til brukerprisen blir lik null. Dette er et utslag av den aggressive konkurransen som strategiske komplementær fører med seg. På den andre siden vil konkurranse i strategiske substitutter være relativt mykere, og det vil da være mulig for kanalene å oppnå positiv profitt, selv med identiske profiler³². Reklamefinansiering og brukerbetaling medfører altså ulik grad av *konkurransenintensitet*. For en grundigere diskusjon henvises det til Kind, Nilssen og Sørgard (2008).

Det kan imidlertid være på sin plass å påpeke at impulsene også vil gå i motsatt retning, slik at valg av finansieringsform vil avgjøres av konkurranseintensiteten. Det kan for eksempel tenkes at TV1 er en nisjekanal som i utgangspunktet er finansiert med brukerbetaling, men at denne må legges om til en reklamefinansiert kanal dersom TV2 velger å lokalisere seg i nærheten av TV1.

Foreløpig oppsummering

Oppsummert kan vi altså si at tosidigheten i TV-markedet medfører at reklamefinansierte kanaler vil ønske å lokalisere seg nærme midten for å få flest mulig seere og dermed høyest mulige reklameinntekter. Kanalene vil i stor grad være tilpasset gjennomsnittsseeren og de mindre segmentene vil ikke få oppfylt sine programønsker. Brukerbetaling vil, på den andre siden, gi kanalene incentiver til å differensiere seg fra rivalen ved å tilby andre genre enn denne, og mangfoldet i markedet vil derfor være større enn ved reklamefinansiering. Dette er

³² Bertrand-paradokset vil bare inntreffe ved konkurranse i strategiske komplementær.

som kjent et resultat av den aggressive konkurransen som kjennetegner strategiske komplementer, eller i vårt tilfelle konkurranse i brukerpriser.

Vi har imidlertid også sett at betal-TV vil kunne gi *for stort* mangfold i forhold til det samfunnsøkonomisk optimale. Men gitt at kanalene ikke er ensidig finansiert, men får inntekter fra både reklamesalg og brukerbetaling vil det være mulig å komme nærmere en optimal likevekt. Dette avgjøres som nevnt av den relative betydningen av de to inntektskildene.

5.1.6 Prediksjoner for det norske TV-markedet

Det digitale bakkenettet vil gi kringkasterne større muligheter til å ta direkte betalt av seerne. Når det legges mer vekt på brukerbetaling enn før tilsier derfor teorien at mangfoldet i TV-markedet er forventet å øke. På dette grunnlaget er det fristende å konkludere med at det ikke lenger vil være behov for en offentlig kringkaster som NRK i det norske TV-markedet. Men dersom vi tar i betraktning at kanalene kan bli for spesialiserte, slik at seerne som ønsker en variert programmeny ikke lenger vil ha noe TV-tilbud, vil en allmennkringkaster som NRK kunne redusere markedssvikten ved å fylle dette tomrommet³³. I tillegg har vi sett at lav substituerbarhet mellom kanalene vil gi kanalene lave incentiver til å investere i kvalitet. Fordi det ikke finnes noe reelt alternativ for seere som ønsker en gitt programtype, vil kanalene få en tilnærmet monopolmakt over seerne og kunne redusere kvaliteten på sendingene³⁴. Igjen vil det være et behov for en offentlig aktør som kan produsere og sende høykvalitetsprogrammer, selv for de små nisjene i samfunnet. Det at kanalene får monopolmakt over seerne impliserer også, som tidligere nevnt, at brukerprisene vil kunne øke og dermed at de seerne som ikke har høy nok betalingsvillighet vil ekskluderes. Et gratis³⁵ tilgjengelig TV-tilbud, som favner et bredt spekter av seere vil derfor være ønskelig.

Det er imidlertid lite som tyder på at kanalene utelukkende vil basere seg på brukerbetaling etter overgangen til et digitalt bakkenett. Sannsynligvis vil vi fremdeles måtte regne med å bli

³³ Mot dette synet kan det imidlertid argumenteres at seerne i økende grad selv setter sammen sin egen fjernsynskveld med programmer fra ulike kanaler, og dermed ikke er bundet til sendeskjemaet til en enkelt kanal.

³⁴ Digital teknologi vil øke kapasiteten i bakkenettet slik at vi kan få flere kanaler innenfor samme nisje, noe som kan gi incentiver til kanalene om å øke kvaliteten. Dette vil imidlertid ikke være relevant for diskusjonen her, men vil bli behandlet i kapittel 5.2.

³⁵ Forutsatt at man ser bort fra den obligatoriske kringkastingslisensen.

avbrutt av reklame, i tillegg til å betale for å få tilgang til de ulike kanalene³⁶. Situasjonen vil derfor trolig ikke bli så ekstrem som den jeg beskrev ovenfor, men fremdeles vil det være flere ulike variabler å ta hensyn til. Og likevektsutfallet vil avhenge av den relative betydningen av reklameinntekter i forhold til brukerbetaling.

For å belyse hvordan utviklingen kan komme til å bli i det norske TV-markedet, vil jeg ta utgangspunkt i TV2 og deres uttalte planer for de neste årene. Dette gjør jeg fordi TV2 er den største kommersielle TV-aktøren i Norge, fordi kanalen tradisjonelt har vært den største konkurrenten til NRK og fordi det trolig er denne kanalen som vil gjennomgå størst endringer de neste årene i og med at konsesjonen deres utløper ved utgangen av 2009.

TV2 har tydelig signalisert at de ønsker å gjøre alle kanalene til betalingskanaler etter utløpet av den inneværende konsesjonsperioden³⁷. *"I tillegg til å beholde en sterk posisjon i reklamemarkedet er det ... en sentral målsetting å øke inntektene fra distribusjon og brukerbetaling."* (TV2, årsrapport 2007). Begrunnelsen er at reklameinntekter alene ikke lenger vil være nok til å finansiere driften, sett i forhold til den forventede utflatingen av veksten i reklamemarkedet og at internett er forventet å stjele reklamekroner på bekostning av fjernsynsreklamen.

For å kunne si noe om hvor viktige reklameinntektene vil være i forhold til brukerbetalingen vil det være naturlig å se på hvor stor del av de totale inntektene som kommer fra salg av reklametid. I årsregnskapet til TV2 konsernet for 2007 fremgår det at reklameinntektene³⁸ utgjorde 78,9 % av de totale inntektene (ibid.). Andre inntekter, som i hovedsak består av brukerbetaling og distribusjonsinntekter, utgjorde de resterende 21,1 %. Vi ser dermed at reklameinntekter er den aller viktigste inntektskilden, noe som tilsier at reklamesalg kan komme til å bli betydningsfullt også i tiden fremover. Jeg vil imidlertid påpeke at reklameinntekter som andel av totale inntekter har vist en nedgang de siste to årene; i 2006 utgjorde reklameinntektene 84,3 % og i 2005 utgjorde de 88,7 %. Andre inntekter økte med hele 52 % fra 2006 til 2007. Og TV2 forventer at denne nedgangen vil bli ytterligere

³⁶ Blant annet kan vi se ut fra årsrapporten til TV2 at reklameinntektene utgjør en betydelig del av de totale inntektene til kanalen. Det er derfor rimelig å tro at kanalen vil benytte denne inntektskilden også i fremtiden. Jf. antagelsen til Kind og Schjelderup (2007).

³⁷ Se blant annet Årsrapporten for 2007

³⁸ Dette tallet inkluderer imidlertid også reklameinntekter på internett. Fjernsynsreklame vil derfor utgjøre en lavere andel av totale inntekter.

forsterket etter digitaliseringen av bakkenettet ettersom det gir riksdekkende distribusjon for en rekke nye TV-kanaler, som da vil bli mer attraktive for annonsørene.

Hvor attraktivt det er for annonsørene å reklamere på TV avgjøres imidlertid av det *faktiske* antallet seere som blir eksponert for reklamen. Som nevnt under 2.4 *Finansiering av kringkastingstjenester* er det mulig for seerne å benytte ulike metoder for å unngå reklamepauser i og mellom sendingene, og dersom denne adferden blir utbredt nok vil det kunne undergrave reklamesalg som finansieringskilde. TNS Gallup måler tidsforskjøvet TV-seing som en del av de offisielle seertallene hver uke. I tråd med forventningene rapporterer de at tidsforskjøvet seing av reklame er svært marginalt; publikum som ser programmer i opptak spoler i stor grad forbi reklamen (Kampanje, 23.4.2008). Totalt utgjorde tidsforskjøvet TV-seing 1,7 % av det totale TV-konsumet i første halvdel av november 2008 (Kampanje, 17.11. 2008). Dette er en økning fra tidligere, og har sammenheng med at stadig flere har gått til innkjøp av harddiskopptakere (såkalte PVR); i husstander med PVR skjer hele 3,6 % av TV-seingen i opptak. Med referanse til en forventet fortsatt vekst i bruken av opptaksfunksjoner, sier Jonas Buskop i mediebyrået PHD: ”Tidsforskyvningen kan ikke lenger ignoreres” (ibid).

Et mindre reklamemarked sammen med økt tidsforskjøvet TV-seing, skulle tilsi at reklameinntektene vil bli mindre viktige for TV-kanalene i årene fremover. Og når det legges mer vekt på brukerbetaling vil vi forvente økt mangfold i TV-markedet. Men det er imidlertid noen faktorer som peker i retning av mindre mangfold. Dette vil jeg se på nå.

Som jeg tidligere har beskrevet innebærer konsesjonsvilkårene til TV2 at kanalen har måttet oppfylle bestemte programkrav. Blant annet er det et krav om jevnlig aktualitets- og dokumentarprogrammer, daglige norskspråklige sendinger for barn under 12 år og egne kulturprogrammer. Det har påført kanalen store ekstrakostnader både i forhold til at mindre populære programgenre har opptatt sendeplass som alternativt kunne blitt viet til populære underholdningsprogrammer (med større seeroppslutning), og i forhold til at det er høye produksjonskostnader knyttet til flere av programmene³⁹. Det er naturlig å tenke seg at *egne kulturprogrammer* vil falle inn under begge kategoriene. TV2 ønsker derfor ikke lenger å påta

³⁹ I årsrapporten for 2007 ser vi for eksempel at *Norske program* utgjør nesten 40 % av programkostnadene til konsernet.

seg programforpliktelser etter utløpet av konsesjonsperioden, noe som vil innebære at kanalen vil bli mer lik de øvrige kommersielle aktørene⁴⁰.

Dersom vi igjen tar utgangspunkt i Allmennkringkastingsrapporten for 2007 husker vi at Medietilsynet konkluderte med at TV2 ikke oppfylte konsesjonsvilkårene når det gjaldt programmer for den samiske befolkningen, programmer for etniske minoriteter og egne kulturprogrammer. Dette indikerer at disse programgenrene er blant de minst lønnsomme for kanalen å sende, og at det vil bli enda færre av denne typen programmer etter 2009.

Samtidig har TV2 helt klart gitt uttrykk for at hovedkanalen fortsatt vil være en allmennkringkastingskanal også etter utløpet av konsesjonsperioden (Aftenposten, 6.6.2008). Selv om de altså ikke vil være forpliktet i forhold til staten, føler de seg forpliktet overfor seerne, og ønsker å fortsatt tilby det seerne etterspør og det som gjør kanalen så viktig for det norske folk. Ifølge TV2-sjef Alf Hildrum (Dagbladet, 11.6.2008) gjelder dette spesielt norske produksjoner, slik som nyheter, aktualitet og drama. Og for å kunne opprettholde en bred allmennkringkastingskanal og tilby det de andre kommersielle kanalene ikke tar seg råd til, ser de seg nødt til å ta i bruk brukerbetaling. Men gitt at konsesjonsvilkårene reflekterer den rollen en allmennkringkaster har i Norge, vil ikke nyheter, aktualitet og drama, i tillegg til underholdningsprogrammer av ulik art, være nok til at kanalen oppfyller dette samfunnsoppdraget. Fremdeles vil det være segmenter som ikke får dekket sine programbehov, slik som barn og unge, etniske minoriteter og eldre.

⁴⁰ Uttalelse av Alf Hildrum på konferanse om kanalpakking i TV-markedet, NHH 14.11.2008.

5.2 Konsekvenser av en økning i antall TV-kanaler

Som beskrevet tidligere vil digitaliseringen av bakkenettet føre til bedre frekvensutnyttelse og et digitalt nett vil dermed gi plass til langt flere kanaler enn det analoge nettet. I den sammenheng er det interessant å studere hvilken effekt *flere kanaler* vil ha på *mangfoldet* i TV-markedet. I tillegg vil jeg analysere sammenhengen mellom en økning i antall kanaler og hvor mye tid som blir brukt på å se TV. Et viktig moment er at flere kanaler vil gi økt konkurranse om seernes oppmerksomhet.

5.2.1 Gir flere TV-kanaler større mangfold?

Analysen i forrige kapittel baserte seg hovedsakelig på Hotelling-rammeverket for å kunne studerte produktdifferensiering i et marked med to konkurrerende TV-kanaler. Vi så at to reklamefinansierte kanaler vil tendere mot å duplisere hverandres programtyper fremfor å tilby variasjon og mangfold. Begge vil sikte seg inn mot massemarkedet, og de smale nisjene vil ikke få noe TV-tilbud. Det er derfor interessant å studere hvorvidt de samme mekanismene vil være til stede når antallet TV-kanaler øker utover to. Usikkerheten omkring forholdet mellom antall kanaler og mediemangfold er illustrert ved utsagnet til Bastiansen og Dahl (2008) *”Når kanalene blir flere, blir programtilbudet rikere. Eller blir det ikke det?”*

I fortsettelsen vil jeg basere meg på Steiner (1952) og anta at kanalene er finansiert gjennom reklameinntekter.

Steiner ser på sammenhengen mellom antall kanaler og mangfold i et marked med reklamefinansierte kanaler. Han tar også hensyn til at seerne kan være skjevt fordelt i forhold til hvilke programmer de ønsker å se på. Det kan for eksempel være flere seere som ønsker underholdningsprogrammer enn seere som ønsker informasjonsprogrammer. Denne skjevfordelingen av preferanser vil, som vi skal se, ha stor betydning for hvordan kanalene velger å posisjonere seg. Som før er seerne antatt å være indifferente i forhold til reklamemengden og alle seerne er like mye verdt for annonsørene (reklameprisen er fast per seer). Men i tillegg er seerne antatt å kun se på sitt favorittprogram. Det vil si at dersom en seers foretrukne programtype ikke blir tilbudt, vil seeren velge å ikke se på fjernsyn i det hele tatt. Hver kanal tilbyr én programgenre og kanalene ønsker til enhver tid å tilby den genren som tiltrekker seg flest seere. Dersom to kanaler tilbyr samme genre vil de dele publikum likt

mellom seg. Velferden er antatt å være maksimert når alle genrene blir tilbudt, av kun én TV-kanal hver. Steiner viser at kanalene vil ha en tendens til å duplisere hverandres programtilbud fremfor å tilby mangfold i tilbudet, og at denne dupliseringstendensen vil øke i antall kanaler og i skjevfordelingen av seernes preferanser.

Jeg vil i det følgende illustrere denne tendensen ved å ta utgangspunkt i fremstillingen til Kind og Schjelderup (2007). Anta for eksempel at seerne kan deles inn i to grupper; gruppe A utgjør 30 % av seerne og består av personer over 50 år, og gruppe B utgjør de resterende 70 % av seerne og består av personer under 50 år. Gruppe A ønsker utelukkende å se kulturprogrammer, mens gruppe B bare vil se underholdningsprogrammer.

Dersom det kun finnes én TV-kanal, vil bare gruppe B, som utgjør 70 % av seerne, få tilfredsstilt sine ønsker. La oss så anta at det blir etablert en ny kanal slik at det nå er to kanaler i markedet. Det optimale for begge vil da være å betjene gruppe B siden det gir hver av dem 35 % av seerne, som er mer enn det én av kanalene ville fått ved å betjene gruppe A alene (som utgjør 30 % av seerne). Vi vil dermed få underholdningsprogrammer i begge kanalene, og det smale segmentet vil ikke få noe TV-tilbud. Økningen i fra én til to kanaler vil derfor ikke øke seernes nytte. Sett i forhold til at det er store faste kostnader forbundet med å drive kringkasting, vil denne dupliseringen representere en ren sløsing av samfunnets ressurser. For at begge seergruppene skal få oppfylt sine programønsker vil det være nødvendig med tre kanaler, der to av dem vil betjene gruppe B og den siste betjener gruppe A⁴¹.

La oss så introdusere en offentlig, velferdsmaksimerende kanal. Dersom det bare finnes denne ene kanalen i markedet, vil den ønske å tilby underholdningsprogrammer og dermed tilfredsstille 70 % av seerne. Dersom det åpnes for en kommersiell kanal i tillegg vil denne som før ønske å betjene gruppe B, fordi den da får 35 % markedsandel og dermed større reklameinntekter enn ved å sende kulturprogrammer. Men dette vil den offentlige kanalen være klar over slik at det optimale for den vil være å endre profil og i stedet betjene gruppe A. Resultatet vil være full markedsdekning med bare to kanaler, og vi unngår samtidig kostbar ressursløsning. Såfremt det ikke tillates mer enn én kommersiell kanal i markedet, vil en

⁴¹ Den siste kanalen står ovenfor valget mellom å få 1/3 av gruppe B eller alle seerne i gruppe A. Kanalen vil velge å differensiere seg fra de to øvrige kanalene ved å betjene gruppe A. Kanalen får da 30 % av seerne, mens den hadde fått 23,33 % markedsandel ved å dele markedet for gruppe B.

offentlig kanal dermed korrigere for markedssvikten som oppstår på grunn av reklamefinansieringen.

For å illustrere prosessen i en litt mer realistisk situasjon, kan vi foreta en ytterligere oppdeling av seerne (ibid.). Anta først at seerne kan deles inn i 3 separate grupper, med forholdstall 10 %, 20 % og 70 %, hvor gruppene liker henholdsvis kultur, nyheter og underholdning. Hvis det finnes 3 reklamefinansierte kanaler vil bare det største segmentet bli betjent, siden det gir hver av kanalene en større seerandel enn ved å betjene den nest største gruppen. Med 4 kanaler vil også nyhetssegmentet bli tilfredsstilt, men for at alle de tre seergruppene skal bli dekket, vil vi trenge hele 10 kanaler. 7 av kanalene vil sende lett underholdning, 2 vil sende nyheter og den siste kultur. I forhold til det samfunnsøkonomisk optimale utfallet, som ville vært å ha kun 3 kanaler; en til å betjene hver av gruppene⁴², vil vi altså få en betydelig grad av programduplisering.

Anta at seerne fremdeles kan deles inn i 3 ulike grupper, men nå med en fordeling på 5 %, 15 % og 80 %. Ved å følge samme resonnering som før, finner vi at det kreves 20 kommersielle kanaler før preferansene til den minste gruppen blir tilfredsstilt. Vi får derfor bekreftet tendensen med at graden av duplisering vil øke jo skjevare seerne er fordelt. Den minste gruppen av seere, som kun utgjør 5 %, vil faktisk kreve en økning på 14 kanaler, sett i forhold til at begge de andre gruppene vil bli betjent dersom vi har 6 kanaler. Det viser også at forskjellen mellom det samfunnsøkonomisk optimale utfallet og markedsløsningen, vil være stigende i antall kanaler. Motsatt av det man kanskje ville forvente, at flere kanaler vil gi større mangfold, har vi altså sett at sterkere konkurranse kan føre til økt homogenisering. Eller sagt på en annen måte; vi får mengder fremfor mangfold.

5.2.2 Sammenhengen mellom antall TV-kanaler og TV-seing

I kapittel 5.1 presenterte jeg en rekke studier av mediemarkedet som bygger på Hotelling-rammeverket. Felles for alle er at de betrakter et tottrinns spill der kanalene velger lokalisering på trinn 1 og priser på trinn 2. Fordelen med denne modellen er at produkt differensieringen er en endogen variabel slik at vi kan analysere kanalenes valg av lokalisering i forhold til hverandre. Men dette går imidlertid på bekostning av andre relevante aspekter. For det første

⁴² Dette gjelder såfremt den minste seergruppen er stor nok til å forsvare kostnadene ved å drive en fjernsynskanal.

er modellen begrenset til å analysere et duopol og resultatene kan ikke uten videre generaliseres til et oligopol. For det andre er markedsstørrelsen eksogent gitt, det vil si at seerne er antatt å se like mye på TV uavhengig av hvor godt kanalenes programmer passer overens med en seers preferanser. For det tredje er det forutsatt at seerne kun ser på én TV-kanal.

Dersom vi i stedet antar at produktdifferensieringen er eksogent gitt vil det være mulig å unngå de nevnte svakhetene ved Hotellingmodellen. Vi får da et rammeverk for å kunne analysere en situasjon med flere enn to kanaler, noe som vil gi nyttig innsikt i forbindelse med lanseringen av det digitale bakkenettet. I tillegg åpnes det for at seerne kan fordele tiden mellom ulike kanaler i stedet for å måtte velge kun én. Og markedsstørrelsen er dessuten endogen slik at seerne for eksempel kan reduseres TV-seingen dersom reklamemengden økes. En nylig utført studie av mediemarkedet med denne vinklingen er Kind, Nilssen og Sørgard (2007). De antar at etterspørselen etter TV-programmer kan modelleres ved hjelp av en kvadratisk nyttefunksjon for en representativ konsument. Jeg vil i det følgende presentere en representativ-konsument-modellen og noen av resultatene til Kind et al.

Modell - En representativ konsument

Det finnes $m \geq 2$ konkurrerende TV-kanaler og et kontinuum av identiske seere med størrelse normalisert til 1. Tiden hver seer bruker på å se programmer på kanal $i = 1, \dots, m$ er gitt ved V_i . Siden seermassen er normalisert til 1 kan V_i imidlertid også tolkes som antall seere på kanal i . Seernes preferanser er representert ved Shubik-Levitans nyttefunksjon⁴³:

$$U = \sum_{i=1}^m V_i - \frac{1}{2} \left[m(1-s) \sum_{i=1}^m (V_i)^2 + s \left(\sum_{i=1}^m V_i \right)^2 \right]. \quad (11)$$

Parameteren $s \in [0,1)$ måler i hvor stor grad kanalene er differensierte fra hverandre. Jo høyere s er, jo større substituerbarhet opplever seerne det å være mellom kanalene. Slik denne nyttefunksjonen er formulert sikres det at parameteren s kun fanger opp produktdifferensieringen uten å ha noen effekt på markedsstørrelsen⁴⁴.

⁴³ Første gang introdusert av Shubik og Levitan (1980).

⁴⁴ I en standard kvadratisk nyttefunksjon vil den samme parameteren måle både produktdifferensiering og markedsstørrelse. Se (Motta, 2004) for en nærmere diskusjon.

TV-kanalene er finansiert gjennom reklameinntekter, og distribueres free-to-air. Det påløper derfor ingen direkte pris for å se programmene, men seerne er antatt å mislike reklameavbrudd i sendingene og reklame oppfattes derfor som en indirekte kostnad for seerne. For å ta hensyn til dette er seernes subjektive kostnad av å se på kanal i antatt å være gitt ved $C_i = \gamma A_i V_i$, hvor A_i er reklamemengden på kanal i , og parameteren $\gamma_i > 0$ måler graden av misnøye med reklame. Seernes konsumentoverskudd vil dermed være:

$$CS = U - \gamma \sum_{i=1}^m A_i V_i \quad (12)$$

Ved å sette $\frac{dCS}{dC_i} = 0$ kan vi finne etterspørselen til kanal i :

$$V_i = \frac{1}{m} \left[1 - \gamma \frac{A_i - s\bar{A}}{1-s} \right], \quad i = 1, \dots, m. \quad (13)$$

hvor $\bar{A} = \frac{1}{m} \sum_{i=1}^m A_i$ er den gjennomsnittlige reklamemengden på de m kanalene. Ut fra uttrykket ovenfor ser vi dermed at seertiden på kanal i er strengt avtakende i reklamemengden på denne kanalen, A_i , og at denne effekten forsterkes av graden av misnøye med reklame (fanget opp av γ). Så lenge $s > 0$ vil etterspørselen imidlertid også påvirkes av reklamemengden hos konkurrerende kanaler; jo mer reklame som vises på de øvrige kanalene, jo mer attraktiv vil kanal i være for seerne. Dette er et uttrykk for at seerne oppfatter kanalene å være (imperfekte) substitutter.

TV-kanalene kan få reklameinntekter ved å selge reklameplass til produsenter av produkter og tjenester. Prisen per reklamespot er gitt ved R_i . Videre ser vi bort fra kanalenes faste produksjonskostnader⁴⁵. Dette gjøres for å rendyrke de strategiske effektene og konkurransekraftene kanalene imellom. Profitten til kanal i kan dermed skrives slik:

$$\pi_i = R_i A_i, \quad i = 1, \dots, m. \quad (14)$$

Det finnes n potensielle annonsører og vi lar $A_{ik} \geq 0$ betegne produsent k 's reklamemengde på kanal i . En produsents bruttofortjeneste av å reklamere vil naturligvis være stigende i reklamenivå og i antall seere som blir eksponert for reklamen. For enkelhetsskyld er

⁴⁵ De variable kostnadene er som før antatt å være lik null.

bruttofortjenesten antatt å være lik $A_{ik}V_i$. Nettofortjenesten for annonsør k av å reklamere på kanal i vil dermed være:

$$\pi_k = \left(\sum_{i=1}^m A_{ik} V_i \right) - \left(\sum_{i=1}^m A_{ik} R_i \right), \quad k = 1, \dots, n. \quad (15)$$

I tråd med analysen til Kind et al. vil π_k i fortsettelsen bli referert til som profitten til annonsør k . Den aggregerte profitten for de n annonsørene er lik $\pi_A \equiv \sum_{k=1}^n \pi_k$.

Vi betrakter nå følgende tottrinns spill:

Trinn 1: TV-kanalene fastsetter reklamemengde ikke-kooperativt

Trinn 2: Annonsørene velger hvor mye reklameplass de vil kjøpe.

Dette oppsettet skiller seg fra de fleste andre studier som antar at TV-kanalene fastsetter *reklamepriser* på trinn 1. Men med tanke på at kanalene på kort sikt har begrenset fleksibilitet – sendeskjemaet er allerede fastsatt og det er bare rom for en gitt reklamemengde mellom hvert program - er dette imidlertid en rimelig antagelse. Ikke minst vil det være en realistisk forutsetning her i Norge hvor TV-kanalene må forholde seg til strenge grenser for tillatt reklamemengde, jf. kringkastingsloven kapittel 3.

Spillet løses ved baklengs induksjon. På **trinn 2** vil annonsørene simultant velge optimal reklamemengde på hver av de m kanalene, ved å ta reklameprisene for gitt. Ved å sette

$\partial \pi_k / \partial A_{ik} = 0$ for de n annonsørene og bruke at $A_i = \sum_{k=1}^n A_{ik}$ finner vi at etterspørselen etter reklame på kanal i er gitt ved:

$$A_i = \frac{1}{\gamma} \frac{n}{n+1} \left[1 - m(1-s)R_i - ms\bar{R} \right], \quad i = 1, \dots, m, \quad (16)$$

hvor $\bar{R} = \frac{1}{m} \sum_{i=1}^m R_i$ er den gjennomsnittlige reklameprisen på de m kanalene. Vi ser at

$\partial A_i / \partial R_i < 0$, noe som innebærer at vi har en standard etterspørselskurve, med negativ helning, for reklame. Mer interessant er det imidlertid å legge merke til at etterspørselen etter reklame for hver kanal også er synkende i de øvrige kanalenes reklamepriser; $dA_i / dR_j < 0$, $\forall j \neq i$. Dette følger av seernes misnøye for reklame; anta for eksempel at vi får en økning i R_j

slik at reklamemengden på kanal j reduseres. Kanal j blir dermed mer attraktiv for seerne relativt til de andre kanalene. Kanal $i \neq j$ vil da få færre seere, noe som gjør det mindre attraktivt å reklamere på denne kanalen og etterspørselen etter reklame faller. Reklamemengde vil derfor være strategiske *komplement*er for kanalene.

Ut fra (16) kan vi nå skrive den inverse, aggregerte etterspørselskurven for reklame på kanal i som:

$$R_i = \frac{1}{m} \left[1 - \gamma \frac{n+1}{n} \frac{A_i - s\bar{A}}{1-s} \right], \quad i = 1, \dots, m \quad (17)$$

På **trinn 1** skal hver av kanalene bestemme sine respektive reklamemengder ikke-kooperativt.

Ved å sette $\frac{d\pi_i}{dA_i} = 0$, $i = 1, \dots, m$, og ta hensyn til (17) finner vi at reklamemengden på hver

kanal i likevekt vil være:

$$A_i^M = \frac{1}{\gamma} \frac{n}{n+1} \frac{m(1-s)}{(m-s) + m(1-s)}, \quad i = 1, \dots, m, \quad (18)$$

hvor superscript M angir markedslikevekt. Ut fra uttrykket ovenfor kan vi se at reklamemengden er fallende i seernes misnøye med reklame (γ), noe som er i tråd med

forventningene. Videre ser vi at $\frac{dA_i^M}{dn} > 0$; en økning i antall annonsører vil føre til økt

etterspørsel etter reklame, og det vil være optimalt for kanalene å tilby mer reklameplass.

Ved å sette (18) inn i (13) kan vi finne TV-seingen på hver kanal i likevekt:

$$V_i^M = \frac{(n+1)(m-s) + m(1-s)}{m(n+1)[(m-s) + m(1-s)]}, \quad i = 1, \dots, m. \quad (19)$$

Parameterne m og s vil på ulike måter fange opp hvor sterk konkurransen er mellom TV-kanalene. Dersom s øker vil konkurransen bli hardere på grunn av at kanalene blir mindre differensierte, mens en økning i m betyr at konkurransen blir sterkere som en følge av at det blir flere kanaler i markedet.

Dersom vi multipliserer dette uttrykket med m ser vi at den totale seertiden (mV_i^M) avhenger av antall TV-kanaler og substituerbarheten dem imellom. Med andre ord vil den totale TV-seingen variere med konkurransepresset i markedet. Dette er en naturlig reaksjon som det ikke

er mulig å fange opp i Hotelling-rammeverket, hvor markedsstørrelsen per definisjon er konstant.

Ut fra (18) ser vi at $\frac{dA_i^M}{ds} < 0$, noe som betyr at i likevekt vil reklamemengden være mindre jo nærmere substitutter kanalene er. Som forklart tidligere kommer dette av at jo likere kanalene er, jo mer sensitive er seerne overfor forskjeller i reklamemengde. En høy s gir dermed incentiver til den enkelte kanal om å sette en relativt lav reklamemengde for å kapre seere fra rivalene. Lavere reklamemengde som følge av en økning i s vil i neste omgang føre til at seerne øker TV-seingen: $\frac{dV_i^M}{ds} > 0$.

Vi kan også studere effektene av en økning i antall kanaler. Ut fra uttrykkene for kanalenes reklamenivå og TV-seing i likevekt, henholdsvis (18) og (19), ser vi at når antall kanaler øker vil både reklamemengden og seertiden på hver av kanalene reduseres; $\frac{dA_i^M}{dm} < 0$ og $\frac{dV_i^M}{dm} < 0$.

Imidlertid vil total output øke: $\frac{d(mA_i^M)}{dm} > 0$ og $\frac{d(mV_i^M)}{dm} > 0$. Flere TV-kanaler vil altså føre til et mer fragmentert marked hvor seerne bruker mindre tid på *hver* kanal, men til gjengjeld øker *total* seertid. Disse resultatene vil det ikke være mulig å fremskaffe i Hotelling-rammeverket, hvor mV_i^M er fast.

5.2.3 Prediksjoner for det norske TV-markedet

Som beskrevet tidligere har digitaliseringen av bakkenettet gitt seg utslag i at en rekke nye kanaler er blitt lansert i løpet av de siste årene. Ut fra diskusjonen under 5.2.1 ser vi imidlertid at flere tilgjengelige kanaler ikke nødvendigvis en ensbetydende med større mangfold for seerne. De kommersielle aktørene vil tendere mot å duplisere de programgenrene med størst seeroppslutning, slik at det fremdeles vil være flere nisjer som ikke får tilfredsstilt sine programønsker. Samtidig vil det være slik at dersom det bare blir *mange nok* kanaler i markedet vil selv de minste segmentene få dekket sine behov, under forutsetning av at reklameinntektene vil være store nok til å dekke de faste kostnadene. Men tatt i betraktning at det digitale bakkenettet fremdeles vil representere en begrensning i forhold til antall kanaler det er plass til, vil vi forvente at flere av minoritetsgruppene ikke blir betjent. På dette

grunnlaget kan vi konkludere med at det fremdeles vil være behov for en offentlig kringkaster som kan representere en motvekt mot alle programmene rettet inn mot massemarkedet.

Som nevnt under *5.1.1 Likevekt ved konkurranse mellom reklamefinansierte kanaler* vil reklamefinansiering dessuten innebære at kanalene isolert sett vil ha lave incentiver til å investere i kvalitetsforbedringer. En reklamefinansiert kanal er interessert i å øke programkvaliteten kun i den grad det øker publikumsoppslutningen, siden det vil føre til høyere reklameinntekter. Som vist under 5.2.2 vil flere TV-kanaler føre til et mer fragmentert marked og at seerne bruker mindre tid på hver kanal. En vil derfor forvente at investeringsincentivene svekkes ytterligere. Vi har imidlertid sett at reklamemengden til den enkelte kanal vil reduseres når vi får flere kanaler. Og redusert reklamenivå vil som nevnt kunne tolkes som økt programkvalitet⁴⁶. Hvilken effekt som dominerer vil avhenge av flere faktorer, deriblant seernes misnøye med reklame og substituerbarheten mellom kanalene, og kan ikke avgjøres på generelt grunnlag.

Gitt at den førstnevnte effekten dominerer vil en allmennkringkaster som NRK spille en viktig rolle på to ulike plan i det norske TV-markedet; både som en tilbyder av et bredt spekter av programmer, men også som en høykvalitetsutfordrer for de kommersielle kringkasterne.

Det finnes imidlertid ulike oppfatninger av hvordan kvalitetsforbedringer i offentlige kanaler påvirker kommersielle kanaler. Armstrong og Weeds (2005) finner at dersom en offentlig kringkaster øker kvaliteten på programmene sine vil det føre til færre seere for de kommersielle aktørene, og dermed lavere kvalitet på sendingene deres. Det indikerer at bedre kvalitet på sendingene til NRK skulle føre til dårligere programkvalitet hos for eksempel TV2. Men det finnes også dem som fremholder at økt kvalitet på offentlige kanaler vil oppmuntre de kommersielle aktørene til å følge etter⁴⁷. Atter andre anser det som sannsynlig at økt kvalitet hos offentlige kringkasterne kan få de kommersielle kanalene til å endre profil enda mer i retning av massemarkedet (se Kind og Schjelderup, 2007).

⁴⁶ I en-representativ-konsument-modellen så vi bort fra kanalenes produksjonskostnader slik at det ikke vil være mulig å vurdere andre kvalitetsaspekter enn reklamenivå. Det er likevel naturlig å anta at sterkere konkurranse om seerne som en følge av flere TV-kanaler også vil kunne øke kanalenes incentiver til å investere i bedre programmer.

⁴⁷ Ofcom (2004) påpekte for eksempel at "[t]he BBC kept ITV honest; ITV kept the BBC on its toes." Se også Oliver og Ohlbaum (2006).

I fortsettelsen vil jeg støtte meg til de undersøkelsene som viser en positiv sammenheng mellom kvaliteten og seeropplutningen hos offentlige kanaler og kvaliteten hos kommersielle kringkastere, og dermed anta at det er ønskelig med en offentlig eid allmennkringkaster som kan tilby programmer av høy kvalitet.

Foreløpig har vi imidlertid ikke tatt hensyn til at ikke alle seerne er like mye verdt for annonsørene. Som nevnt er det ikke lov å sende reklame rettet mot barn, og eldre vil ikke være en særlig attraktiv målgruppe for annonsørene. Den øvrige befolkningen kan også rangeres ut fra kjennetegn som alder, utdanning og lønn. Annonsørene ønsker flest mulig seere i de kjøpesterke segmentene, og reklamefinansierte kanaler vil da ønske å rette programmene sine inne mot disse gruppene. Dette indikerer at det vil være behov for offentlige kanaler som kan tilby programmer til de ”ulønnsomme” segmentene.

Dersom vi ser diskusjonen ovenfor i sammenheng med at kringkasterne i økende grad vil ta i bruk brukerbetaling som finansieringskilde, blir situasjonen imidlertid litt annerledes. Betal-TV fører, som vist tidligere, til større mangfold i TV-markedet. Kanalene vil i mye større grad ta hensyn til seernes preferanser og tilby de programgenrene folk har betalingsvillighet for. Og fordi det er mulig å ta betalt for bedre kvalitet direkte gjennom økte brukerpriser, vil en forvente at investeringsincentivene er tilsvarende høyere. Dette peker altså i retning av at markedet vil tilby både mangfold og kvalitet uten innblanding av offentlige kanaler.

For å se hvorvidt teorien stemmer overens med empirien vil jeg nå først se på hvilke norske kanaler som er blitt lansert de siste årene, og deretter på utviklingen i TV-seingen.

Sport er som nevnt en av de genrene folk har størst betalingsvillighet for, og det er derfor ikke unaturlig at det har blitt lansert flere rene sportskanaler de siste årene (SportN og TV2 Sport). I tillegg har både TV2 Zebra og Viasat4 en stor andel sportssendinger i sine sendeskjemaer. Blant annet har alle UEFA Champions League kampene blitt flyttet fra TV3 til Viasat4. Disse to kanalene er for øvrig ingen rene nisjekanaler; TV2 Zebra er en sports- og underholdningskanal, mens Viasat4 har fokus på nyheter, drama, dokumentarer og sport. Viasat4 fremstår dermed som en mer variert kanal enn underholdningskanalen TV3. Dessuten har vi fått flere rene nyhetskanaler; NRK2 og TV2 Nyhetskanalen. FEM, søsterkanalen til TVNorge, ble lansert som en kanal som i all hovedsak er rettet inn mot kvinner. I tillegg har TV2 lansert en egen filmkanal, og NRK har opprettet NRK3 som et tilbud til de ”unge

voksne” og NRK Super som en egen barnekanal. Alle disse kanalene distribueres i det digitale bakkenettet.

Selv om det altså har forekommet en viss grad av duplisering av programgenre, slik som sport og nyheter, ser vi allikevel at det er forholdsvis stor spredning i programgenre blant de nye kanalene. Og kanalene varierer også etter hvorvidt de retter seg mot en bestemt nisje eller ønsker å favne et bredt publikum. Dette kan ses som et utslag av at kanalene er kombinerte betal- og annonsefinansierte kanaler⁴⁸, men at den relative betydningen av brukerbetaling i forhold til reklameinntekter vil variere. Et eksempel på en kanal der salg av reklametid kan tenkes å være en viktig inntektskilde er den feminine kanalen FEM, som er rettet inn mot et segment annonsørene har stor betalingsvillighet for. Dessuten kan det tenkes at de relativt brede kanalene Viasat4 og TV2 Zebra i stor grad benytter seg av reklameinntekter som finansieringskilde. Motsatt vil eksempelvis TV2 Sport ha en høyere brukerpris, og desto lavere reklamemengde⁴⁹.

Det er imidlertid bare NRK som har opprettet et eget tilbud til barn, og det er ingen av de kommersielle kringkasterne som har lansert dokumentar- eller kulturkanaler. Og etniske minoriteter ser ut til å være fullstendig oversett.

Dette viser at selv om vi har fått en rekke nye kommersielle kanaler vil det fremdeles være flere nisjer som ikke får oppfylt sine programønsker i tilstrekkelig grad uten å basere seg på NRKs kanaler. Spesielt vil det gjelde barn, eldre og minoriteter. Og selv om vi tar i betraktning at TV2 fortsatt vil være en allmennkringkastingskanal også etter 2009, vil det sannsynligvis være de samme segmentene som blir utelatt når kanalen ikke lenger står ovenfor noen programforpliktelser⁵⁰.

Når det gjelder endringer i TV-seingen som en følge av at vi har fått flere TV-kanaler vil jeg henvise til **Figur 7** som viser hvordan utviklingen i Norge har vært det siste året. I tråd med teorien ser vi at den totale seertiden har økt. Og selv om de største kanalene har klart å

⁴⁸ Bortsett fra NRKs kanaler.

⁴⁹ Kanalen finnes ikke i grunnpakken hos RiksTV, men selges separat for de som er veldig sportsinteresserte.

⁵⁰ Som nevnt fikk kanalen kritikk av medietilsynet for å ikke oppfylle kravene om egne kulturprogrammer, programmer for den samiske befolkningen og programmer for etniske minoriteter i 2007. Det er derfor forventet at kanalen vil kutte ytterligere i slike programproduksjoner etter utløpet av konsesjonen. I tillegg vil barneprogrammer ikke være særlig attraktive å sende som en følge av de strenge norske reklamereglene.

oppretholde en forholdsvis stabil seertid, taper de TV-seing relativt til de små nisjekanalene. Vi får dermed bekreftet tendensen med at TV-seingen er blitt mer fragmentert.

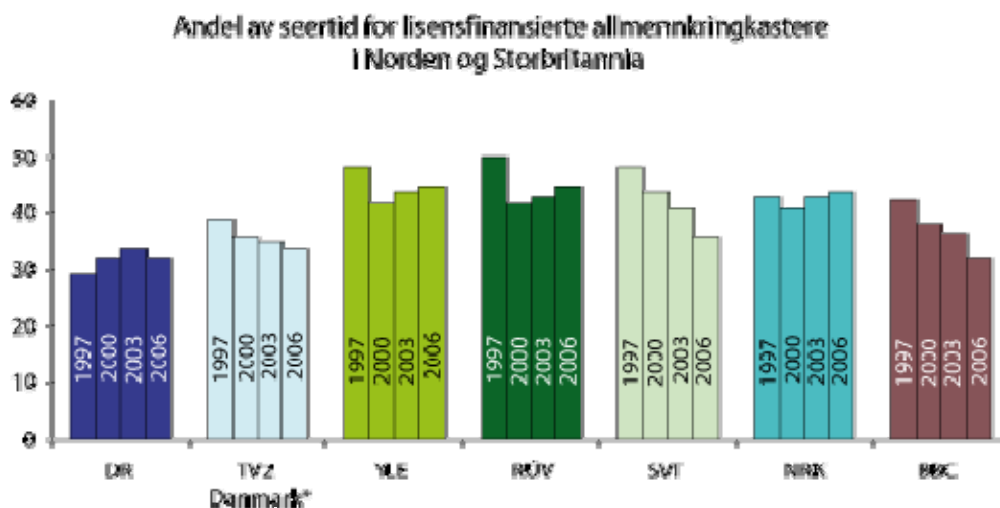
Det er også verdt å merke seg at det bare er NRK1 som har tapt seertid i absolutt forstand. Dette indikerer at denne kanalen har møtt forholdsvis mye motstand i møte med den digitale verden, selv om kanalen fremdeles er den største målt i seerminutter. Nedgangen i markedsandel for NRK1 bekreftes også av tall fra TNS Gallup (2008b). TNS Gallup foretar målinger av seeropplutningen for de ulike norske fjernsynskanalene fra uke til uke. La oss se på utviklingen i seertallene fra februar 2008 til november 2008. Tallene fra uke 8 viser at NRK1 hadde en markedsandel blant personer over 12 år i nasjonalt univers på 36,7 prosent. I uke 29 var markedsandelen redusert til 27,4 prosent og etter den tid har andelen ligget forholdsvis stabilt på mellom 27,5 og 30 prosent.

Samtidig må det tas i betraktning at også NRK har lansert en ny nisjekanal i kjølvannet av digitaliseringen av bakkenettet, nemlig NRK3/NRK Super. Og NRK2 har i tillegg blitt relansert som en ren bakgrunns-, dokumentar- og nyhetskanal. Det er derfor interessant å se hvorvidt seerflukten fra NRK1 oppveies av økt seing på NRK2 og NRK3/ NRK Super. Dersom vi ser på tall fra TNS Gallup (2008b) for samme periode som ovenfor, blir ikke dette bekreftet. Mens den samla markedsandelen til alle NRK-kanalene var 39,1 prosent i uke 8, var andelen redusert til 31,9 prosent i uke 29. Og utover høsten har andelen variert i intervallet mellom 32 og 35 prosent.

Hvorvidt denne trenden vil fortsette kan vi få en pekepinn på ved å se på hvordan utviklingen har vært i Storbritannia og Sverige, som ligger foran oss i digitaliseringsprosessen.

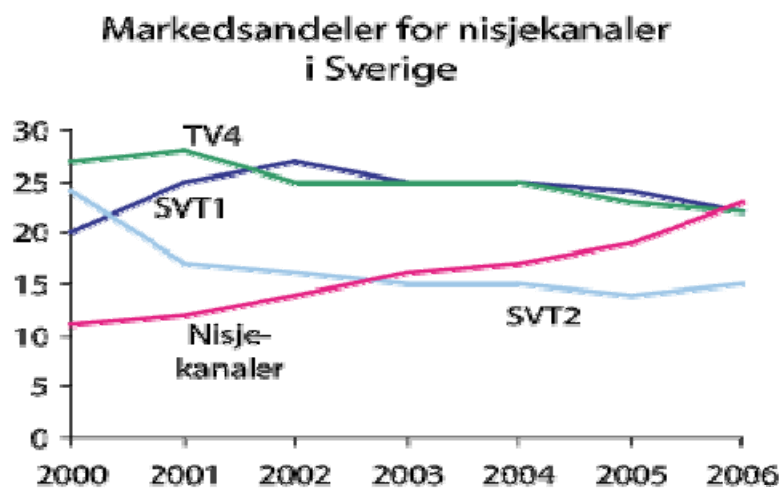
5.2.3.1 Internasjonale trender

Figuren under viser andel av seertid for lisensfinansierte allmennkringkastere i Norden og Storbritannia for utvalgte år i perioden 1997-2006, og vi ser en tydelig nedgang i seertid for både SVT og BBC (St.meld. nr30 (2006-2007)). Dette er en indikasjon på at den økte konkurransen om seernes oppmerksomhet som digitaliseringen av bakkenettet medfører, vil føre til en ytterligere reduksjon i markedsandeler for NRK i tiden fremover.



Figur 17: Andel av seertid for lisensfinansierte allmennkringkastere i Norden og Storbritannia (Kilde: St.meld. nr 30 (2006-2007))

På samme måte som i Norge har det også i Sverige blitt lansert en rekke nye nisjekanaler de siste årene (St.meld. nr 30 (2006-2007)). Som figuren under viser har deres samlede andel av markedet steget fra rundt 10 prosent til nesten 25 prosent i perioden fra 2000 til 2006.



Figur 18: Markedsandeler for nisjekanaler i Sverige (Kilde: St.meld. nr 30 (2006-2007)).

Også i land som USA, Storbritannia, Spania og Frankrike har nisjekanaler økt sine andeler av den totale tv-seingen (ibid.). I alle disse landene har den samlede markedsandelen til de fem største fjernsynskanalerne vist en fallende trend siden år 2000.

Dette tyder på at vi kan forvente en fortsatt økning i markedsandeler for de små nisjekanalerne i årene som kommer. Og da kanskje særlig på bekostning av NRK1.

En forventet ytterligere seernedgang for NRK1 reiser imidlertid også spørsmålet om hvorvidt det er behov for en bred, offentlig allmennkringkastingskanal som har relativt lav oppslutning blant befolkningen. Og i denne sammenheng er det naturlig å ta i betraktning at kanalen har størst oppslutning blant den eldre delen av befolkningen, og at kanalen dermed kan komme til å oppleve et generasjonsskifte om ikke så mange år. Det er da et spørsmål hvorvidt de unge vil endre vanene sine og dermed vise mer interesse for NRK1 når de blir eldre, eller bare ta meg seg de nåværende vanene inn i fremtiden. Selv om det ikke finnes noen fasit her, anser Knut Helland⁵¹ det som sannsynlig at de som ikke ser på NRK1 i dag heller ikke vil se på kanalen i fremtiden.

Diskusjonen ovenfor har vist at selv om vi har fått en økning i antall TV-kanaler vil det fremdeles være flere nisjer som ikke får oppfylt sine programønsker uten å basere seg på NRK-kanalene. Dette vil være et argument for at det fortsatt eksisterer et behov for NRK, også etter digitaliseringen av bakkenettet. Samtidig viser oppslutningen om NRK en fallende trend, som i tråd med internasjonale erfaringer er forventet å fortsette i årene som kommer. På det grunnlaget kan man stille spørsmålsteget ved NRKs fremtidige rolle i det norske samfunnet. Men det er imidlertid også viktig å ta i betraktning at NRK1 fremdeles er den største TV-kanalen i Norge, og flere husholdninger har dessuten valgt å kun abonnere på gratiskanalene i bakkenettet, som etter utløpet av konsesjonsperioden til TV2 kun vil inkludere NRK-kanalene. Det viser at dersom NRK forsvinner vil det innebære et stort tap for store deler av Norges befolkning. Og de mediepolitiske målsetningene vil i seg selv tale for å beholde NRK som en offentlig allmennkringkaster, slik at også de små nisjene får et tilfredsstillende programtilbud. Dessuten har som nevnt flere studier vist en sammenheng mellom kvaliteten på sendingene hos offentlige kanaler og kvaliteten på programmene til kommersielle kringkaster. På denne bakgrunn kan det hevdes at tilstedeværelsen av NRK vil gi incentiver til de kommersielle konkurrentene om å øke kvaliteten på sendingene sine, noe som vil representere en positiv bivirkning i seg selv. Det vil derfor finnes en rekke sterke argumenter for at det fortsatt vil være behov for NRK, som en tilbyder av et bredt spekter av programmer av høy kvalitet, tilgjengelig for hele det norske folk.

⁵¹ Intervju 13.10.2008

6. Analyse del 2 – andre betraktninger

Jeg vil i denne analysedelen ta for meg en del andre hensyn omkring spørsmålet om behovet for offentlige TV-kanaler. Først vil jeg se hvorvidt markedssvikt på etterspørselssiden fremdeles kan rettferdiggjøre eksistensen av offentlige kanaler, deretter vil jeg diskutere ønskeligheten av at offentlige kanaler konkurrerer om rettighetene til populære sportsbegivenheter og til slutt vil jeg se på betydningen av flere kilder til informasjon som et argument for å opprettholde offentlige kringkastere.

6.1 Markedssvikt på etterspørselssiden

Som nevnt i kapittel 3 *Allmennkringkasting* har allmennkringkastingskanalene tradisjonelt hatt et tosidig formål: en allmennkringkaster skal både tilby de programmene seerne ønsker å se, men også fylle noen viktige samfunnsbehov som det å informere og opplyse befolkningen. I forlengelsen av dette ligger en forståelse av at offentlige kanaler skulle korrigere for markedssvikt på både tilbuds- og etterspørselssiden.

Markedssvikt på *tilbudssiden* refererer til at både program mangfold og -kvalitet kan bli utilfredsstillende i et uregulert marked. Hvorvidt vi fortsatt vil få markedsimperfeksjoner på tilbudssiden etter overgangen til et digitalt bakkenett har jeg diskutert i stor skala i forrige analysedel. Det kan imidlertid også eksistere markedssvikt på *etterspørselssiden*, og disse imperfeksjonene er hovedsakelig knyttet til (1) at seerne ikke alltid velger programmer rasjonelt og (2) at ulike fjernsynsprogrammer kan ha positive eller negative eksternaliteter som seerne selv ikke tar hensyn til⁵². Jeg vil nå diskutere hvorvidt markedssvikt på etterspørselssiden kan rettferdiggjøre eksistensen av offentlige TV-kanaler.

Rasjonalitet

Det første punktet henspiller på at seerne ikke alltid velger de programmene som er til det beste for dem selv. I motsetning til den vanlige lærebokantagelsen om rasjonelle konsumenter, er det ikke utenkelig at ikke alle seere er i stand til å vurdere nytten av de ulike programmene som tilbys, for derigjennom å kunne velge det programmet som gir dem høyest

⁵² Se Armstrong og Weeds (2005) for en grundig diskusjon.

velferd. (Armstrong og Weeds, 2005). Dette vil for eksempel gjelde små barn, og enkelte programmer kan være med å forme deres oppfatninger, holdninger og atferd på en måte som de selv ikke er tjent med (Kind og Schjelderup, 2007). For å hindre dem i å bli eksponert for slike programmer, har vi i Norge et regelverk som forbyr kringkasterne å sende programmer som inneholder vold, pornografi etc. før kl 21, jf. kringkastingsloven § 4-5. Men også voksne kan opptre urasjonelt i sine programvalg. Spesielt med tanke på at de har en tendens til å velge lett fordøyelige underholdningsprogrammer på bekostning av programmer som gir læring. Men det er imidlertid ikke dermed gitt at det offentlige er bedre egnet til å ta disse valgene enn den enkelte seer. Og selv om offentlige myndigheter skulle legge til rette for mer gunstig adferd, kan de ikke tvinge folk til å se bestemte TV-programmer på samme måte som de ikke kan tvinge folk til mer fysisk aktivitet. Individene kan simpelthen velge å ikke benytte seg av mulighetene. Kind og Schjelderup konkluderer derfor med at *"Mangel på rasjonalitet kan derfor neppe benyttes som argument for omfattende offentlige inngrep i TV-sektoren."*

Eksternaliteter

Det andre punktet henviser til at TV-seing kan medføre ringvirkninger for samfunnet som den enkelte seer ikke selv tar hensyn til. Eksternalitetene kan enten være positive – og medføre positive virkninger for resten av samfunnet, eller negative – og være til skade for omgivelsene.

Positive eksternaliteter. Tidligere forskning har påpekt en rekke positive eksternaliteter knyttet til TV-seing (Armstrong og Weeds, 2005). Blant annet kan visse typer programmer ha elementer av læring i seg, noe som i neste omgang kan føre til økt produktivitet i samfunnet. Videre kan enkelte programmer bidra til å innprente holdninger og moral som ganger samfunnet. Dessuten kan norskspråklig TV har positive virkninger gjennom at slike programmer forbedrer kommunikasjonen mellom folk (Kind og Schjelderup, 2007). Og kultur og livssynsprogrammer kan bidra til økt integrasjon og toleranse, og redusere konfliktnivået i samfunnet.

Negative eksternaliteter assosiert med TV-seing kan ta ulike former. For det første har flere undersøkelser påvist at det å simpelthen se mye på TV kan gi seg utslag i forskjellige former for anti-sosial oppførsel, eksempelvis lavere deltakelse på fritidsaktiviteter og mindre omgang med venner (Armstrong og Weeds, 2005). Men fordi det vil være vanskelig å løse disse problemene gjennom å regulere hvilke TV-programmer som sendes, velger jeg i fortsettelsen

å se bort fra denne type negative virkninger. Andre typer negative eksternaliteter er knyttet til at innholdet i enkelte programmer kan medføre uønsket adferd. For eksempel har det blitt hevdet å være en sammenheng mellom det å se voldelige programmer og utøve voldelige handlinger (Kind og Schjelderup, 2007).

I forhold til sosialt optimum vil konsumet av programmer med positive eksternaliteter være for lavt, mens konsumet av programmer med negative eksternaliteter vil være for høyt (Armstrong og Weeds, 2005). Det vil derfor være gode grunner for å gripe inn i kringkastingsektoren for å stimulere til produksjon av programmer med positive eksternaliteter og redusere andelen programmer med negative eksternaliteter.

For å redusere omfanget av programmer med negative ringvirkninger for samfunnet kan det legges føringer på programinnhold rettet mot sårbare seergrupper, i tillegg til at man kan regulere sendetiden for visse typer programmer (Kind og Schjelderup, 2007). Slike oppgaver vil ikke markedet selv ta hensyn til fordi kommersielle kringkastere ikke har incentiver til å internalisere forhold som bare indirekte berører dem. På samme måte vil positive eksternaliteter som følge av ulike typer TV-programmer være vanskelige å måle og dermed vanskelig å få finansiert i et kommersielt marked siden gevinstene de gir ikke direkte tilfaller kringkasterne. Programmer med positive eksterne virkninger vil derfor bli underfinansiert i et kommersielt marked og det vil bli vist for mange programmer med skadelig innhold.

En måte å sørge for at det blir produsert og vist flere programmer med positive ringvirkninger er å gi subsidier til kommersielle kringkastere (ibid.). Subsidiene må da klart spesifisere innholdet i programmene for å kunne gi den tilsiktede virkning, noe som kan være både regulatorisk og kontraktmessig vanskelig. Alternativet er da at myndighetene benytter seg av offentlige TV-kanaler. Vi kan dermed si at eksistensen av positive og negative eksternaliteter kan rettferdiggjøre offentlige TV-kanaler.

Digitaliseringen av bakkenettet har imidlertid noen viktige implikasjoner for den foreslåtte politikken. Det er ikke vanskelig å støtte seg til ideen om at offentlige kanaler ikke bør sende programmer med negative ringvirkninger for samfunnet, selv etter overgangen til digital teknologi. Men blant andre Armstrong og Weeds (2005), hevder at det ikke lenger vil ha noen hensikt at offentlige kanaler sender programmer med positive eksternaliteter, siden seerne enkelt kan skifte til en annen kanal som sender programmer som bedre samsvarer med deres

preferanser. Så lenge NRK var i en monopolsituasjon var det forholdsvis enkelt å få folk til å se også de programmene som ga positive ringvirkninger for samfunnet, fordi det eneste alternativet var å ikke se fjernsyn i det hele tatt (Kind og Schjelderup, 2007). Men i takt med økningen i antall tilgjengelige TV-kanaler har publikums incentiver til å se på programmer de ”bør se”, men som de ikke har sterke preferanser for, blitt svekket. Digitaliseringen av bakkenettet har i så måte forsterket denne tendensen ytterligere.

Men til tross for at det er enkelt å skifte kanaler, viser både teoretisk og empirisk forskning at den såkalte innlåsingeffekten (lead-in effect) kan være sterk (ibid.). Det innebærer at hvis en kanal sender et attraktivt program, vil en relativt stor andel av publikum forbli på den samme kanalen selv om det neste programmet ikke svarer til deres førstevalg⁵³. Dette vil gjelde spesielt hvis kanalen senere på kvelden igjen sender attraktive programmer. Kind og Schjelderup fastslår derfor at *”Det kan derfor være hensiktsmessig fra et mediepolitisk ståsted å sende programmer som man ønsker skal bli sett av flest mulig mellom populære programmer fordi innlåsingeffekten sikrer et relativt sett høyt seertall”*.

Fra flere hold argumenteres det for at offentlige TV-kanaler bør begrense seg til kun å sende programmer som ikke vil bli tilbudt av kommersielle kringkastere⁵⁴. Men som vi nettopp har sett vil innlåsingeffekten tale mot dette synet. Programmer som medfører læring og andre positive eksternaliteter ville trolig hatt liten oppslutning dersom de hadde blitt sendt på en smal nisjekanal (Kind og Schjelderup, 2007). For at denne typen programmer skal nå et stort publikum, kan det derfor argumenteres for at det er viktig med et bredt programspekter som appellerer til brede lag av befolkningen.

I den første analysedelen fremholdt jeg blant annet at NRK har en rolle å spille som en tilbyder av programmer for de små nisjene i samfunnet, slik som den eldre delen av befolkningen og etniske minoriteter. I den grad kulturprogrammer og programmer for etniske minoriteter gir positive ringvirkninger for samfunnet bør NRK imidlertid ikke begrense seg til å bli en smal nisjekanal for de spesielt interesserte, men fortsatt være en allmennkringkastingskanal med bred appell. For å si som Kind og Schjelderup: *”Skal en offentlig kanal kunne rette opp markedssvikt på etterspørselssiden, må den ha et stort publikum i utgangspunktet”*.

⁵³ Se for eksempel Liu et al (2004).

⁵⁴ Se for eksempel Motta og Polo (1997).

I forlengelsen av dette kan det argumenteres for at et stort publikum vil være nødvendig for å legitimere kringkastingslisensen. Gjennom media har det de siste årene blitt ytret til dels mye motstand mot at hele det norske folk skal måtte betale lisens, uavhengig av hvorvidt de benytter seg av NRK-kanalene eller ikke. Debatten har tiltatt i styrke i forbindelse med digitaliseringen av bakkenettet og fremveksten av så mange andre norske kanaler.

Det å kunne tilby noen svært attraktive programmer vil da kunne være med på å hindre en alt for stor nedgang i seeropplutning. Dette leder naturlig over på neste spørsmål.

6.2 Bør offentlige TV-kanaler være med å konkurrere om dyre sportsrettigheter?

I takt med økningen i antall TV-kanaler har prisene på kjøp av de mest populære sportsrettighetene eskalert (Solberg, 2007). Jo flere kanaler som kjemper om seernes oppmerksomhet, jo viktigere blir innholdet, og den kanalen som da kan tilby eksklusive visninger av viktige sportsbegivenheter vil ha et konkurransefortrinn i forhold til konkurrerende kanaler. Kanalene vil derfor ha incentiver til å overby hverandre for å sikre seg rettighetene til de mest populære sportssendingene, og vi har sett en voldsom økning i prisene for sportsrettigheter siden begynnelsen av 90-tallet. Dette gjelder spesielt for de mest populære fotballbegivenhetene og de olympiske leker.

Høyere priser for sportsrettigheter fortrenger ressurser som kanalene alternativt kunne brukt på å produsere andre typer programmer. Det er derfor et spørsmål hvorvidt offentlige allmennkringkastere bør være med å konkurrere om disse senderrettighetene.

Sett ut fra et rent velferdsøkonomisk synspunkt vil svaret være nei (ibid.). For en lisensfinansiert allmennkringkaster vil kjøp av sportsrettigheter kun representere en kostnad, og ikke økte inntekter. Disse pengene kunne alternativt blitt brukt på å produsere de typer programmer som kommersielle aktører ikke vil finne interessante nok. Situasjonen vil imidlertid være annerledes for kommersielle aktører. Ved å sende viktige sportsbegivenheter som det er stor opplutning om blant publikum, vil de ha mulighet til å øke inntektene både fra salg av reklame og direkte brukerbetaling.

Så lenge de offentlige allmennkringkasterne hadde monopol på kringkasting var det naturlig at de også sendte fotballkamper og andre viktige sportsbegivenheter i tillegg til den øvrige programvirksomheten (ibid). Men med fremveksten av kommersielle aktører i kjølvannet av liberaliseringen av kringkastingssektoren forsvant mye av det velferdsøkonomiske grunnlaget for at offentlige kanaler fortsatt skulle kjøpe disse dyre sportsrettighetene; kommersielle kringkastere vil være mer enn villige til å sende populære sportsprogrammer.

Det vil imidlertid finnes andre argumenter for å la offentlige allmennkringkastere fortsette å by på dyre sportsrettigheter. For det første vil den nevnte innlåsingeffekten kunne medføre at seerne blir værende på samme kanal resten av kvelden etter først å ha sett en stor sportsbegivenhet. På den måten kan en offentlig kanal sikre forholdsvis stor oppslutning om programmer som seerne ikke har sterke preferanser for, men som innehar positive eksternaliteter, dersom disse sendes i etterkant av for eksempel en populær fotballkamp. Dette er et argument for at NRK fortsatt skal delta i konkurransen om å skaffe seg rettighetene til for eksempel Tippeligaen⁵⁵.

For det andre kan en slik strategi forhindre at begivenheter av nasjonal interesse kun blir vist på betal-TV-kanaler med få abonnenter. Som nevnt innebærer betal-TV at kringkasterne vil vektlegge styrken i seernes preferanser i sitt valg av programinnhold. Siden sport er en av de programgenrene folk har størst betalingsvillighet for, vil det være et incentiv for betal-TV-kanaler til å by på slike sportsrettigheter. Den kanalen som vinner budrunden vil sende programmene til abonnenter, og fordi kanalen er i en monopolsituasjon vil den kunne ta en høy pris og dermed ekskludere mange seere. En offentlig kanal har dermed en rolle å spille gjennom at den ved å vinne slike anbuds konkurranser vil kunne tilby programmene til alle seerne⁵⁶ (Kind, og Schjelderup, 2007).

I denne sammenheng er det også viktig å ta i betraktning at TV2 mest sannsynlig kommer til å bli en betalingskanal etter utløpet av konsesjonsperioden ved utgangen av 2009. NRK-

⁵⁵ NRK har blitt kritisert for nettopp å være med å by på rettighetene til Tippeligaen. Kritikere har påpekt at hensikten med offentlige kanaler blir borte dersom de skal sende det samme som private kanaler ellers ville gjort. Se Kind og Schjelderup (2007).

⁵⁶ Alternativet kunne vært å innføre en regulering som fastsetter en nedre grense for publikumsoppslutning for de kanalene som skal få sende de viktigste sportsbegivenhetene, såkalte Listed Events. Denne type regulering har blitt innført i flere europeiske land og sikrer at majoriteten av befolkningen får tilgang til sendingene uten at offentlige kanaler trenger å bruke av lisenspengene for å finansiere dyre rettighetskjøp. Se Solberg (2007) for en grundig diskusjon. Jeg velger allikevel å se bort fra denne type regulering.

kanalene vil da bli de eneste kanalene som tilbys gratis i det digitale bakkenettet, et moment som ytterligere forsterker grunnlaget for å la NRK fortsette å by på rettighetene til populære sportsbegivenheter.

Jeg vil oppsummere med en uttalelse av Kind og Schjelderup (2007): *”Hvis mediepolitikken har som mål å dekke TV-behovene til flest mulig kan det være en god samfunnsøkonomisk strategi å konkurrere om slike programmer”*.

6.3 Betydningen av ulike kilder til informasjon

Foruten å sikre et variert programtilbud av høy kvalitet, som er tilgjengelig for hele den norske befolkning, er det en uttalt mediepolitisk målsetning å sikre troverdig informasjon og formidling av et korrekt helhetsbilde, jf. kapittel 2.7.1 *Mediepolitikk*. Som et siste punkt vil jeg derfor studere betydningen av flere kilder til informasjon som et grunnlag for å frembringe sannheten, og ut fra dette vurdere behovet for en offentlig aktør som NRK.

Det har lenge blitt argumentert for at *”competition in the marketplace of ideas”* vil resultere i at den fulle og hele sannhet vil bli kjent⁵⁷. Tanken er at når flere ulike synspunkter blir fremsatt side ved side vil befolkningen få et nyansert og sannferdig virkelighetsbilde. Eller sagt på en annen måte: summen av informasjon fra flere ulike kilder vil være mer informativ enn informasjon fra én eneste kilde. Dette bekreftes av en uttalelse av John Stuart Mill (sitert i Milgrom og Roberts (1986)): *“...[T]he only way in which a human can make some approach to knowing the whole of a subject is by hearing what can be said about it by persons of every variety of opinion, and studying all modes in which it can be looked at by every character of mind.”*

Betydningen av konkurranse mellom parter med ulike kilder til informasjon, som et middel for å korrigere for bias på tilbudssiden, har vært utgangspunktet for flere studier. Jeg vil i det følgende presentere resultatene fra noen av dem.

Milgrom og Roberts (1986) bruker spillteori for å studere relevansen av følgende argument: konkurranse mellom ulike partiske grupperinger som har en interesse av å påvirke en

⁵⁷ Se for eksempel Milgrom og Roberts (1986) og Gentzkow og Shapiro (2008).

beslutningstaker, ved å formidle verifiserbar informasjon, vil føre til at all relevant informasjon vil bli avdekket. De finner at så lenge interessene til de ulike grupperingene står i tilstrekkelig motsetningsforhold til hverandre vil konkurranse dem imellom føre til at sannheten kommer frem og at en optimal beslutning kan bli tatt.

Et liknende resultat blir fremsatt av Mullainathan og Shleifer (2005)⁵⁸. Med utgangspunkt i avismarkedet viser de at lesere som kombinerer informasjon fra ulike kilder vil kunne danne seg et korrekt nyhetsbilde, selv om de underliggende kildene i seg selv er partiske (biased).

Gentzkow og Shapiro (2008) studerer effekten av en økning i antall uavhengige mediebedrifter, som et virkemiddel for å redusere fordreininger i nyhetsformidlingen. De finner at det er gode grunner til å forvente at økt konkurranse vil være en effektiv måte å disiplinere tilbudsside bias.

Ut fra resultatene ovenfor kan det derfor argumenteres for at det er ønskelig med ulike vinklinger på nyhetsformidlingen i de norske nyhetsendingene; når informasjon fra en rekke forskjellige kringkastere, med ulike bakenforliggende motiver, blir presentert vil det bidra til å skape et korrekt helhetsbilde.

Fordi private og offentlige kringkastere drives på ulikt grunnlag er det naturlig at det ligger ulike hensyn bak informasjonen som formidles. For kommersielle kringkastere vil det være avgjørende å produsere programmer som fanger publikums interesse, og dette reflekteres også i måten de presenterer nyheter på. Nyhetsdekningen vil typisk være mer overflatisk og ha mest fokus på de store og tabloide hendelsene. Dette indikerer at selv med en rekke profittmaksimerende kanaler vil nyhetsformidlingen kunne forbli fordreiet i retning av de nyhetene som "selger". NRK har derfor en rolle å spille som en motvekt mot de mer underholdende nyhetene og som en kilde til dyptgående og grundige reportasjer. For å sikre troverdig informasjon og formidling av et nyansert helhetsbilde kan det derfor argumenteres for at det fremdeles eksisterer et behov for offentlige kanaler. Samtidig må det påpekes at det er nettopp tilstedeværelsen av både private og offentlige aktører, side om side, som er ønskelig. Gitt at begge parter har en tilbøyelighet til å vinkle nyhetene i en for dem gunstig

⁵⁸ Gjengitt fra Gentzkow og Shapiro (2008).

retning, vil konkurranse dem imellom kunne disiplinere dem til å formidle den fulle og hele sannhet.

7. Oppsummering

Hovedformålet med denne utredningen har vært å studere hvilke endringer digitaliseringen av bakkenettet har medført for det norske TV-markedet, for derigjennom å vurdere hvorvidt det fortsatt eksisterer et behov for offentlige allmennkringkastingskanaler.

Allmennkringkastingskanalene har tradisjonelt hatt et tosidig formål; å tilby seerne de programmene de ønsker å se, men også å fylle viktige samfunnsbehov slik som å informere og opplyse folket. For myndighetene har allmennkringkastingen vært et virkemiddel for å nå overordnede mediepolitiske mål, og denne inngripen i kringkastingssektoren ble opprinnelig begrunnet ut fra de begrensede frekvensressursene i det analoge bakkenettet. På denne bakgrunn har det fra flere hold blitt hevdet at det ikke lenger vil være behov for offentlige allmennkringkastere.

Digitaliseringen av bakkenettet har medført til dels store endringer for aktørene i kringkastingssektoren. Digital teknologi gjør det blant annet mulig å utnytte frekvensene mer effektivt slik at det blir plass til 4-6 TV-kanaler der det tidligere kun var plass til én. Flere kanaler betyr større valgfrihet for seerne, men sterkere konkurranse for kringkasterne. Dessuten muliggjør digitaliseringen kryptering av TV-signalene, noe som innebærer at kanalene kan omgjøres til betalingskanaler. Og når kringkasterne får en ny inntektskilde vil konkurranseparameterne, og dermed incentivene for valg av programtilbud, endres.

Overgangen til mer bruk av publikumsfinansiering og en økning i antall tilgjengelige TV-kanaler var utgangspunktet for mine analyser av hvorvidt et uregulert marked nå vil tilby mangfold og kvalitet i tilfredsstillende grad, eller om det fortsatt vil være markedssvikt på tilbudssiden i TV-markedet, og derigjennom behov for offentlige kanaler. I denne første analysedelen tok jeg utgangspunkt i økonomisk teori.

For å analysere effektene av en overgang fra reklamefinansiering til betal-TV benyttet jeg meg i all hovedsak av ulike versjoner av Hotelling-modellen.

Reklamefinansierte kanaler omtales gjerne som free-to-air fordi seerne ikke blir avkrevd noen direkte betaling. Men fordi seerne er antatt å mislike reklame kan reklameavbrudd i

sendingene oppfattes som en indirekte pris for å se på TV. Som profittmaksimerende aktører ønsker kanalene å tiltrekke seg flest mulig seere, i de segmentene som er attraktive for annonsørene, fordi det i neste omgang generer høyest mulig reklameinntekter. Slike segmenter består typisk av kjøpesterke og reklamepåvirkelige seere. Etterspørselseffekten trekker i retning av minimal differensiering. Men fordi konkurransen om å redusere reklamemengden da blir veldig sterk vil kanalene ønske å velge en annen lokalisering enn rivalen. Gitt at seernes misnøye med reklame er stigende i reklamemengde vil vi i likevekt få to kanaler som i stor grad er tilpasset gjennomsnittsseeren. Kanalene vil tendere mot å duplisere hverandres programtilbud, og seernes programønsker som sådan blir ikke hensyntatt. De smale og ulønnsomme seergruppene, slik som barn, eldre og etniske minoriteter, vil dermed ikke få noe fjernsynstilbud. Reklamefinansiering innebærer dessuten at incentivene til å investere i kvalitet vil være lave, fordi det eneste som betyr noe er hvor mange seere kanalen har og ikke hvor godt seerne liker programmene per se.

Dersom kanalene derimot er finansierte gjennom brukerbetaling vil incentivene til å vektlegge styrken i seernes preferanser øke, og vi vil få en tettere kobling mellom seernes ønsker og markedets tilbud av programtyper og -kvalitet. Betalingskanaler vil ønske å dempe konkurransen seg imellom ved å velge en annen profil enn rivalen, og mangfoldet i TV-markedet vil dermed bli større enn ved reklamefinansiering. Den enkelte kanal vil få stor markedsrett innenfor sitt segment, noe den kan utnytte til å sette en høy brukerpris og dermed øke profitten. I forhold til hva som er samfunnsøkonomisk optimalt vil prisene være for høye, og de seerne som ikke har høy nok betalingsvilje ekskluderes. Betal-TV gir isolert sett høye incentiver til å investere i kvalitet fordi kanalene kan ta seg bedre betalt for høykvalitetsprogrammer enn lavkvalitetsprogrammer, men dette motsvares i noen grad av lav substituerbarhet mellom de ulike kanalene.

Når kanalene går over til å legge mer vekt på publikumsfinansiering vil man forvente at mediemangfoldet øker, og at flere seere vil få oppfylt sine programønsker. Dessuten vil kvaliteten på sendingene trolig øke, men samtidig vil enkelte nisjer som det er lav betalingsvillighet for mest sannsynlig forbli ubetjent. Og når vi i tillegg tar i betraktning at TV2, etter utløpet av konsesjonsperioden ved utgangen av 2009, ikke lenger vil påta seg programforpliktelser trekker også dette i retning av at mangfoldet vil forbli for lite i et uregulert marked og at det fremdeles vil være behov for NRK som en tilbyder av programmer for de små og ulønnsomme segmentene i samfunnet.

For å studere konsekvensene av en økning i antall tilgjengelige TV-kanaler tok jeg utgangspunkt i Steiner (1952) og en-representativ-konsument-modellen, basert på Kind et al. (2007).

Flere TV-kanaler er ikke nødvendigvis ensbetydende med større mangfold, fordi kanalene tenderer mot å duplisere allerede eksisterende programtilbud fremfor å tilfredsstillende nye og smalere segmenter. Dette gjelder spesielt for TV-kanaler som hovedsakelig er finansiert gjennom reklame. Forskjellen mellom det samfunnsøkonomisk optimale utfallet og markedsløsningen vil være stigende i antall kanaler og i skjevfordelingen av seernes preferanser. Økt bruk av publikumsfinansiering vil imidlertid begrense dupliseringstendensen og sørge for et mer variert programtilbud. Men dersom vi ser hvilke kanaler som faktisk har blitt lansert i løpet av de siste årene, ser vi tendenser til duplisering av populære programgenrer og at flere minoritetsgrupper er nødt til å basere seg på NRK-kanalene for å få dekket sine programbehov. Dette gjelder særlig aktualitets- og kulturprogrammer, samt programmer for barn og etniske minoriteter. I tillegg vil flere tilgjengelige TV-kanaler medføre et mer fragmentert TV-marked og at seerne bruker mindre tid på hver enkelt kanal. Kanalenes incentiver til å investere i kvalitet vil reduseres tilsvarende. Siden flere studier har påvist en positiv sammenheng mellom kvaliteten på sendingene hos offentlige kringkastere og programkvaliteten til kommersielle kringkastere, kan NRK gjennom egne kvalitetsinvesteringer ha en positiv innflytelse på programinvesteringene til de kommersielle aktørene. Det kan dermed argumenteres for at det fortsatt vil være markedssvikt på tilbudssiden i det norske TV-markedet.

Den andre analysedelen omhandler en del andre hensyn omkring spørsmålet om behovet for offentlige TV-kanaler. Markedssvikt på etterspørselssiden og eksistensen av positive og negative eksternaliteter innebærer at både tilbud og etterspørsel etter programmer med positive (negative) ringvirkninger for samfunnet vil være for lavt (høyt) i forhold til sosialt optimum. Offentlige kanaler har dermed en rolle å spille som tilbyder av programmer med positive eksternaliteter, samtidig som de bør unngå å sende programmer med negative eksternaliteter. Innlåsingeffekten medfører dessuten at det ut fra et mediepolitisk ståsted vil være ønskelig at offentlige kanaler har et programtilbud som er attraktivt for brede lag av befolkningen, fremfor å omdannes til rene nisjekanaler. På den måten sikres en forholdsvis stor oppslutning om de programmene som seerne "bør" se, men som de i utgangspunktet har

lave preferanser for. NRK bør dermed ikke innskrenke seg til bare å tilby programmer for de små og ulønnsomme seergruppene, men også sende populære underholdningsprogrammer, selv om slike blir tilbudt av kommersielle aktører.

Det at offentlige kanaler kan tiltrekke seg et relativt stort publikum vil også bidra til å legitimere den obligatoriske kringkastingslisensen. Og fordi betal-TV kan innebære at en rekke seere blir ekskludert, vil det være ønskelig med et gratis fjernsynstilbud som er tilgjengelig for hele den norske befolkning. Ikke minst for å sikre oppslutning om programmer av nasjonal interesse. Dette er et argument for at NRK fortsatt bør være med i konkurransen om rettighetene til populære sportsbegivenheter, selv om det ut fra et rent velferdsøkonomisk synspunkt representerer sløsing av samfunnets ressurser.

Sett i forhold til at offentlige og kommersielle kringkastere drives på ulikt grunnlag og har ulike bakenforliggende motiver for sin nyhetsformidling, vil det dessuten være ønskelig med tilstedeværelse av både offentlige og kommersielle kringkastere i det norske TV-markedet. Selv om den enkelte kanal skulle ønske å vinkle nyhetene i en for dem fordelaktig retning, vil konkurransen dem imellom kunne disiplinere dem til å formidle den hele og fulle sannhet.

Oppsummert kan vi dermed si at det eksisterer sterke argumenter for at det fortsatt vil være behov for en bred, offentlig allmennkringkaster i det norske TV-markedet, selv etter digitaliseringen av bakkenettet.

Litteraturliste

Bøker, fagartikler og rapporter

Anderson, P. S. og S. Coate (2005): "Market Provision of Broadcasting: A welfare Analysis." *Review of Economic Studies* 72, 947-972

Anderson, P. S. og J. Gabzewicz (2005): "The media and advertising: a tale of two-sided markets." CORE Discussion paper 200%/88

Armstrong, M (2005): "Competition in two-sided markets", *The RAND Journal of Economics*, Forthcoming

Armstrong, M og H. Weeds (2005): "Public service broadcasting in the digital world", Mimeo

Bastiansen, H. G. og H. F. Dahl (2008): "Norsk Mediehistorie", 2.utgave, Universitetsforlaget.

Chae, S. og Flores, D. (1998): "Broadcasting versus narrowcasting", *Information Economics and Policy* 10, 41-57

Dahl, H. F. (1999): "Hallo-Hallo!: Kringkastingen i Norge 1920-1940", J. W. Cappelens Forlag A.S, Oslo

Gabszewicz, J., Lausell, D. og Sonnac, N (2004): "Programming and Advertising Competition in the Broadcasting Industry" *Journal of Economics and Management Strategy*, Vol. 13, No. 4, 657-669

Gentzkow, M. og J. M. Shapiro (2008): "Competition and Truth in the Market for News", *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 22, No 2, 133-154

Hotelling, H. (1929): "Stability in Competition", *Economic Journal* 39, 41-57.

- Kind, H. J., T. Nilssen og L. Sjørgard (2007): "Competition for Viewers and Advertisers in a TV Oligopoly", *Journal of Media Economics* 20(3): 211-233
- Kind, H. J., T. Nilssen og L. Sjørgard (2008): "Business models for media firms: Does competition matter for how they raise revenue?" Working paper
- Kind, H. J. og G. Schjelderup (2007): "Mediemarked og mediepolitikk", Norges Handelshøyskole, Bergen
- Kind, H. J., G. Schjelderup og F. Stähler (2007): "Newspapers and Advertising: The Effects of Ad-Valorem Taxation under Duopoly", Discussion paper, Norges Handelshøyskole, Bergen
- Liu, Y., Putler, D. og Weinberg, C. (2004): "Is having more channels really better? A model of competition among commercial television broadcasters." *Marketing Science* 23(1), 120-133
- Milgrom, P. og J. Roberts (1986): "Relying on the Information of Interested Parties", *Rand Journal of Economics*, Vol. 17, No 1, 18-32
- Moe, H. (2003): "Digitalisering av fjernsyn og allmennkringkastingens skjebne", Publikasjon nr. 54, Institutt for medievitenskap, Universitetet i Bergen.
- Motta, M. (2004): *Competition policy: Theory and practice*. Cambridge University Press.
- Motta, M. og M. Polo (1997): "Concentration and public policies in the broadcasting industry: The future of television", *Economic Policy* 25, 294-334.
- Oliver og Ohlbaum (2006): "UK TV content in the digital age – opportunities and challenges". Tilgjengelig på www.oando.co.uk
- Solberg, H. A. (2007): "Sports Broadcasting: Is it a Job for Public Service Broadcasters? – A Welfare Economic Perspective", *Journal of Media Economics*, 20(4): 289-309

Spence, M. og B. Owen (1977): "Television programming, monopolistic competition, and welfare", *Quarterly Journal of Economics* 91, 103-126

Steiner, P. O. (1952): "Program patterns and preferences, and workability of competition in radio broadcasting", *Quarterly Journal of Economics* 66, 194-223.

Syvvertsen, T. (1997): "Den store TV-krigen. Norsk allmennfjernsyn 1988-96", Fagbokforlaget.

Tirole, J. (1988): "The Theory of Industrial Organization", the MIT Press.

Forskrifter, lover og offentlige dokumenter

Forskrift om fjernsynsmottakere: <http://www.lovdatab.no/for/sf/kk/kk-19801023-8798.html>

Forskrift om kringkasting: <http://www.lovdatab.no/for/sf/kk/xk-19970228-0153.html#2-5>

Kringkastingsloven: <http://www.lovdatab.no/all/nl-19921204-127.html>

Konsesjon for NTV

Innst.S.nr.53(1999-2000): Innstilling fra familie-, kultur- og administrasjonskomiteen om digitalt fjernsyn. Familie-, kultur- og administrasjonskomiteen, Oslo.

<http://www.stortinget.no/inns/inns-199900-053.html>

Ofcom, "Information for TV Broadcasting Industry", London

<http://www.ofcom.org.uk/tv/ifi/codes/advertising/rules>

St.meld nr 46 (1998-1999) Digitalt fjernsyn

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/kkd/dok/regpubl/stmeld/19981999/Stmeld-nr-46-1998-99-.html?id=192479>

St.meld. nr 57 (2000-2001) I ytringsfrihetens tjeneste

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/kkd/dok/regpubl/stmeld/20002001/Stmeld-nr-57-2001-.html?id=195313>

St.meld. nr 44 (2002-2003) Om digitalt bakkenett for fjernsyn

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/kkd/dok/regpubl/stmeld/20022003/Stmeld-nr-44-2002-2003-.html?id=197213>

St.meld. nr 30 (2006-2007) Kringkasting i en digital fremtid

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/kkd/dok/regpubl/stmeld/2006-2007/Stmeld-nr-30-2006-2007-.html?id=466242>

St.meld. nr 6 (2007-2008): NRK-plakaten ”Noe for alle. Alltid”

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/kkd/dok/regpubl/stmeld/2008-2009/stmeld-nr-6-2008-2009-.html?id=534756>

TV-direktivet, Det Europeiske Parlament, Brussel, 30.6.1997

<http://eur-lex.europa.eu/Notice.do?val=218531:cs&lang=en&list=218531:cs,&pos=1&page=1&nbl=1&pgs=10&hwords=tv~advertising~&checktexte=checkbox&visu=#texte>

TV2s konsesjonsvilkår

Vedtekter for NRK AS

Rapporter

Ofcom (2004): Ofcom Review of Public Service Television Broadcasting. Phase 1 – Is Television Special?

Konkurransetilsynet (23.7.2007): Digitalt bakkenett for fjernsyn – Kommentarer til konsesjonens punkt 4.8 og RiksTVs utvelgelse av kanaler

http://www.kt.no/iKnowBase/Content/427063/070723_RIKSTV_POSTOGTELE.PDF

NRK Årsrapport 2007: <http://www.nrk.no/aarsrapport/2007/#forsiden?sk=no>

TV2 Årsrapport 2007:

http://pub.tv2.no/multimedia/TV2/archive/00576/TV_2_Gruppen_AS_-_576254a.pdf

Allmennkringkastingsrapporten 2007:

http://www.medietilsynet.no/Documents/Tema/Allmennkringkasting/akrapp_2007.pdf

Internettider

Aftenposten (6.6.2008): TV2 ved et veiskille

<http://www.aftenposten.no/meninger/debatt/article2468509.ece>

Aftenposten (1.8.2006): Telefonlinjen som TV-antenne

<http://www.aftenposten.no/forbruker/digital/nyheter/data/article1406111.ece>

Dagbladet (11.6.2008): TV2s forpliktelser

<http://www.dagbladet.no/kultur/2008/06/11/537824.html>

Dagens Næringsliv (30.10.2008) RiksTV vant kampen om kundene

<http://www.dn.no/forsiden/etterBors/article1526214.ece>

DigitalTviNorge (2008a): Bredbånds-TV

<http://www.digitaltvinorge.no/no/Venstremeny/Bredbands-TV/>

DigitalTviNorge (2008b): Regulering av Digital-TV

<http://www.digitaltvinorge.no/no/Venstremeny/Regulering-av-digital-TV/>

Kampanje (23.4.2008): PVR-kunder spoler forbi reklame

<http://www.kampanje.com/annonsering/article231682.ece>

Kampanje (28.5.2008): Slik fordeler tv-seerne seg!

<http://www.kampanje.com/medier/article246666.ece>

Kampanje (29.5.2008): Håper vi snart kan sende TV3

<http://www.kampanje.com/medier/article247056.ece>

Kampanje (16.9.2008): RiksTV runder en kvart million

<http://www.kampanje.com/medier/article328335.ece>

Kampanje (17.11.2008): Flere ser tv-programmet når de vil

<http://www.kampanje.com/medier/article366581.ece>

Hjemmekino (2008): Digitalt bakkenett

http://hjemmekino.no/guide/tvsystemer_dvbt.asp

medienorge (2008a): Netto reklameomsetning for ulike medier

<http://www.medienorge.uib.no/?cat=statistikk&medium=avis&queryID=170>

medienorge (2008b): TV-kanalenes seertall per år

<http://www.medienorge.uib.no/?cat=statistikk&medium=tv&queryID=219>

Medietilsynet (2008a): Allmennkringkastingskanalene

<http://www.medietilsynet.no/no/Tema/Allmennkringkastning/Allmennkringkastingskanalene/>

Medietilsynet (2008b): IPTV

<http://www.medietilsynet.no/no/Tema/TV/IPTV/>

MTG (2008): "News Releases",

<http://mtg.se/Page98.aspx>

NA24 (8.7.2008): Stopper barnereklamen

<http://www.na24.no/propaganda/media/article2056551.ece>

NextGenTel (2008): Hva er NextTV digital-TV?

http://www.nextgentel.no/privat/digital-tv/mer_om_digital-tv.php

Norge - delegasjonen til EU (25.5.2007): Nytt TV-direktiv

<http://www.eu-norge.org/Aktuelt/Nyhetsartikler/nytt+tv-direktiv.htm>

NRK (2000a): "1960-1975 Fjernsynets barndom",

http://www.nrk.no/informasjon/nrks_historie/221493.html

NRK (2000b): "1976-1996 Distriktsutbygging og regionale sendinger",

http://www.nrk.no/informasjon/nrks_historie/221747.html

NRK (juli, 2004): Noe for alle. Alltid. Overordnet strategi for NRK 2002-2006

<http://www6.nrk.no/informasjon/pdf/noeforalle.pdf>

NRK Aktivum (2008): Velkommen

<http://www.nrk.no/aktivum/index.htm>

NRK (16.4.2008): Årsregnskap

<http://www.nrk.no/contentfile/file/1.5742217!nrkregnskap2007e.pdf>

NTV (2006a): "Bakgrunn for utbygging av digitalt bakkenett i Europa",

http://www.ntv.no/modules/module_123/proxy.asp?C=19&I=51&D=2

NTV (2006b): "Bakgrunn for utbygging av det digitale bakkenettet i Norge",

http://www.ntv.no/modules/module_123/proxy.asp?C=19&I=50&D=2

NTV (2008a): "Hvorfor skifter vi til digital-TV?"

http://ntv.no/hvorfor_skifter_vi_til_digitaltv

NTV (2008b): Hva er digitalovergangen?

http://www.ntv.no/hva_er_digitalovergangen

Post- og teletilsynet (2008): Det Norske ekomarkedet 2007 og 1.kvartal 2008

http://www.npt.no/iKnowBase/Content/107211/Pressekonferanse%2027mai2008_revidert11juni2008.pdf

SSB (2007): Norsk mediebarometer 2007, Statistisk Sentralbyrå

Teleavisen (13.6.2008): Telenor utsetter IPTV til 2009

http://www.teleavisen.no/wip4/nyheter/telenor_utsetter_ipvt_2009-d.epl?id=30050

TNS Gallup (2007): TV-seing 2007

<http://www.tns-gallup.no/?did=9077638>

TNS Gallup (2008a): Medieutviklingen med fokus på sosiale medier

<http://www.tns-gallup.no/?did=9081691>

TNS Gallup (2008b): Nyhetsbrev arkiv

<http://www.tns-gallup.no/default.aspx?aid=9077602&archive=true>

TV2 (2008): Hvordan motta TV2

<http://www.tv2.no/omtv2/aktuelt/article1762831.ece>

TV2 (4.4.2008): Mediehuset TV2

<http://www.tv2.no/omtv2/mediehuset/article1646505.ece>

TV3 (2008): "Om TV3",

<http://www.tv3.no/content/view/13151/1188/>

TVNorge (10.7.2007): Om TVNorge

http://www.tvnorge.no/om_tvnorge

Intervjuer

Knut Helland, intervju 13.10.2008

Hallvard Moe, intervju 20.11.2008