

Kulturdepartementet  
Postboks 8030 Dep  
0030 Oslo  
postmottak@kud.dep.no

Deres ref: 2010/05024 ME/ME3 HHO:elt

## **NOU 2010:14 – Fremtidig mediestøtte - høringsuttalelse**

Vi viser til høringsbrev av 17. januar, og avgir med dette vår høringsuttalelse.

### **1. Innledning**

I det såkalte mediestøtteutvalgets mandat heter det blant annet:

*”Med utgangspunkt i statens infrastrukturkrav bør hovedmålet med økonomiske virkemidler på medieområdet være å opprettholde et medie- og kultur mangfold som kan sikre befolkningen bred tilgang til nyheter og samfunnsdebatt av høy kvalitet og redaksjonell standard. Utredningen bør derfor ha særlig fokus på nyhets- og aktualitetsmedier og mediernes funksjon i nyhets- og debattformidlingen.”*

Med dette som utgangspunkt kan vi destillere ut minst tre hovedmål for mediestøtten:

- Sikre ytringsfrihet og borgernes tilgang på nyheter og debatt (levende demokrati)
- Legge til rette for mangfold av medier (innholds- og eiermangfold)
- Legge til rette for kvalitet i medier (samfunnsoppgaven)

Alle de tre nevnte hovedmålene er trygt forankret i begrunnelsen for infrastrukturkravet i Grunnlovens §100, femte ledd, og i forarbeidene til dette, jfr NOU 1999:27 (Ytringsfrihetskommisjonens innstilling) og St meld nr 42 (1999-2000) om endring av Grunnlovens §100.

Mediene viktigste oppgave er å sikre ytrings- og informasjonsfrihet i samfunnet, en grunnleggende forutsetning for et levende og vitalt demokrati.

Norsk Redaktørforening (NR) ønsker en fremtidig mediestøtteordning som sikrer mediernes bidrag til samfunnsdebatten og journalistikken som legger grunnlaget for den.

Allmennheten skal ha muligheter til å ytre seg og bli hørt. Vårt folkestyre er tuftet på en offentlig samfunnsdebatt der forskjellige politiske syn og holdninger kommer til uttrykk. Mangfold i mediene er nødvendig for å sikre åpenhet i samfunnet og bredde i informasjonsflyten.

Det er ikke mulig å tenke seg et moderne demokrati uten et mangfold av kanaler i det offentlige rom. Ytringsfrihetskommisjonen fastslår i sin innstilling at de mange kanalene representerer en form for "public service" som må betraktes som "et sentralt samfunnskonstituerende system". Dette innebærer en forpliktelse for det offentlige eller kollektivets organ å "legge til rette for at et slikt system kan utvikles og betjene de formål som er satt av samfunnet, åpen informasjonstilgang og fri meningsutveksling".

Dette er utdypet i regjeringens stortingsmelding om endringen av Grunnlovens §100:

*Mediene avgjør ikke bare hva vi ser av verden, men langt på vei også hvordan vi ser den. Idégrunnlag, bruk av ulike begreper, presentasjon og ikke minst utvalg av informasjon er med på å avgjøre hvordan verden blir oppfattet. Mediene spiller også en viktig rolle i utvikling og formidling av sosiale verdier. Ikke minst påvirker de det begrepsapparat som mennesker bruker for å tolke verden rundt seg. Det er derfor av stor samfunnsmessig betydning at mediene har rettslige og økonomiske rammebetingelser som sikrer åpenhet og mangfold i den offentlige samtalen. (St.meld. nr. 26 - Om endring av Grunnloven § 100) s. 153.*

---

*Kjernen i infrastrukturansvaret er myndighetenes ansvar for å treffe tiltak dersom de tre prosessene som begrunner ytringsfriheten (sannhetssøking, demokrati og individets frie meningsdannelse) ikke fungerer som forutsatt. Undersøkende journalistikk er en av mediernes kjerneoppgaver, men samtidig en svært ressurskrevende virksomhet. For at et medium i praksis skal kunne fungere som et kritisk korrektiv til maktutøvelse og ta opp kontroversielle saker, må det derfor ha en viss økonomisk styrke. Det kan tenkes at den økonomiske situasjonen for utsatte medier kan bli så kritisk at funksjonen som kritisk korrektiv blir satt ut av kraft. Dette vil etter omstendighetene kunne begrunne en styrking av offentlige virkemidler på området. (s. 154)*

Våre synspunkter på de konkrete forslag som mediestøtteutvalget har fremmet, må sees med disse prinsipielle betraktninger som bakteppe.

## **2. Status**

Etter Norsk Redaktørforenings syn er det liten tvil om at det norske systemet for økonomisk støtte til mediesektoren har vært en suksess.

Norge ligger i dag helt i verdenstoppen hva gjelder antall aviser målt mot innbyggertall, og avislesing per innbygger, med 538 betalte aviser per tusen innbygger i 2009, 224 aviser fordelt på riksaviser, region- og lokalaviser, samt meningsbærende aviser og 398 betalte lokale og regionale aviser per tusen innbyggere samme år. Antallet dagsaviser i Norge (aviser med fire eller flere utgivelser pr uke) er riktignok gått litt ned, fra 85 til 75, fra 1969 til 2008. Men antallet utgiversteder (kommuner) med egne dagsaviser er økt fra 46 til 62. Teller vi med fådagersavisene (1-3 utgivelser pr uke) er det ytterligere 180 utgiversteder her i landet. Antall aviser (med minst én utgave pr uke) er økt i Norge fra 1969 til 2008 fra 191 til 228 titler.

Det er trolig flere årsaker til dette, både historiske, topografiske, politiske og økonomiske. Vi er likevel ikke i tvil om at kombinasjonen av moms fritak og produksjonsstøtte for avisene, samt enkelte andre virkemidler (for eksempel statlig annonsering, distribusjonsstøtte og enkelte unntak i markedsførings-loven) har vært og er vesentlige bidrag til å opprettholde og utvikle en avisflora og et avismangfold som i global sammenheng er nærmest unikt.

Kombinasjonen av avgiftsfritak og direkte støtte har gjort det mulig for norske aviskjøpere å kunne holde seg med viktige kilder til informasjon, debatt og samfunnskritikk til en relativt sett rimelig pris.

Vi har en unik – og økende – flora av lokalaviser. I det vi kan kalle den kulturhistoriske formidlertradisjonen, har de vært og er et bindeledd mellom fortid og nåtid, mellom grender og bygdelag, mellom by og land, mellom høy og lav, mellom mennesker i distrikter som knapt har annet

til felles enn at de har hatt samme avis. De har vært og er den viktigste felles referanseramme rundt dagligliv, næringsliv, foreningsliv, kulturliv og det politiske liv over det ganske land.

De såkalte riksdekkende, meningsbærende avisene representerer avgjørende bidrag til informasjons- og meningsmangfold. De er viktige bærebjelker for bredden og variasjonen i den norske samfunnsdebatten. Her kan det være grunn til å nevne Oslos nesten unike situasjon som hovedstad, med ni brede, allmenne dagsaviser (Aftenposten, Dagbladet, Dagsavisen, Dagens Næringsliv, Finansavisen, Kassekampen, Nationen, Verdens Gang og Vårt Land), og med et politisk spekter som favner alle regnbuens farger.

Avgiftsfritaket har bidratt til at de store riksdekkende abonnements- og løssalgssavisene, som ikke mottar direkte produksjonsstøtte, har kunnet utvikle og i et visst monn opprettholde opplag og økonomi. Det har blant annet gjort dem i stand til å være pådrivere innen undersøkende, kritisk og dagsordensettende journalistikk. Samtidig har de hatt ressurser til å utvikle journalistikk på nye formidlingsplattformer, på høyt internasjonalt nivå, til tross for at det per i dag mangler robuste finansieringsmodeller for denne journalistikken. Representanter for norske mediehus er jevnlig invitert som foredragsholdere på internasjonale mediekonferanser, for å fortelle om hvordan de jobber og tenker. Flere av dem er sentrale referanser i det globale mediemarkedet.

Det området hvor den tradisjonelle mediestøtten kanskje ikke har vært så vellykket, i det minste ikke dersom man måler det opp mot de uttrykte målsettingene den gang den direkte produksjonsstøtten ble innført, er opprettholdelse av de tradisjonelle nr 2-avisene. I dag er det kun fire byer utenom Oslo hvor det utgis to direkte konkurrerende seksdagersaviser, mot drøyt 30 på den tiden produksjonstilskuddet ble innført.

Denne utviklingen må likevel ses opp mot fremveksten av fådagersaviser og ukentlige gratisaviser med til dels god redaksjonell kvalitet, både i byene og ikke minst i kommuner i bynære strøk. Såkalte ”byaviser” er nå etablert i blant annet Steinkjer, Lillehammer, Trondheim, Bergen, Drammen, Moss, Tønsberg og Larvik, i tillegg til at en del tidligere nummer to-dagsaviser er gått over til å utkomme to eller tre dager i uken.

Utviklingen i antallet nummer to-aviser må også sees i lys av de utfordringene som særlig denne del av de utsatte papiraviser har hatt, blant annet gjennom de store markedsendringene i detaljhandelen, med sterke kjededannelser og konsentrasjon av store kjøpesentra i og rundt de store byene.

I sum er det likevel ingen grunn til å trekke noen annen konklusjon enn at den norske mediestøttemodellen, med en kombinasjon av indirekte subsidier av aviskjøperne – gjennom momsfritak – og direkte støtte til enkelte aviser og grupper av aviser, på nærmere bestemte vilkår, har bidratt til å opprettholde og utvikle profesjonelle og levedyktige journalistiske og mediefaglige miljøer som gjennom flere tiår har levert på samfunnsoppdraget om å informere, avdekke kritikkverdige forhold og stimulere og legge til rette for offentlig debatt.

### **3. utfordringer**

Norske mediehus står overfor betydelige utfordringer.

- Journalistiske – overføring av anerkjente journalistfaglige prinsipper til nye publiseringsplattformer med så vel økte krav til blant annet hurtighet, brukerdeltakelse, multimedialitet, kildetilgang og lenking, som økte muligheter til utvikling av journalistikken.
- Teknologiske – stadig flere, og særlig unge mennesker, anvender mer tid på digitale plattformer og utvikler nye medievaner.
- Markedsmessige – publisister uten journalistisk og redaksjonell fundamentering kaprer andeler på annonsemarkedene, uten at det så langt er påvist robuste erstatninger i form av

bærekraftige finansieringsmodeller som kan bære den ”viktige” journalistikken på nye plattformer.

- Nye aktører, nasjonalt og globalt – det ”nye” mediemarkedet kjenner ikke nasjonale grenser; Google omsetter for eksempel trolig for nærmere en milliard kroner i annonser i det norske markedet<sup>1</sup> og på ”tidsmarkedet” konkurrerer norske mediehus med youtube, facebook, twitter og en rekke andre aktører som har helt andre markedsbetingelser og rammer enn norske medier.

I et mediasamfunn som på denne måten blir stadig mer komplisert og uoversiktlig, og hvor flommen av uautorisert informasjon på ulike kanaler har eksplodert er det viktig å bevare og utvikle sterke, uavhengige og kompetente journalistiske miljøer, som opprettholder og utvikler journalistisk egenproduksjon. Ny teknologi og lavere terskler for publisering innebærer et betydelig demokratisk fremskritt i det flere kan ytre seg og meningsmangfoldet i det offentlige rom uvegerlig vil øke. Men så langt har vi i Norge sett få eksempler på at aktører og nettsteder uten et redaksjonelt miljø, en journalistisk tradisjon, en ansvarlig redaktør og tilknytning til det presseetiske selvdømmesystemet som har lyktes å være dagsordenssettende i nyhetsbildet, enten det er lokalt eller nasjonalt.

Samtidig innebærer globaliseringen av mediemarkedet et stadig sterkere press mot Norge som språksamfunn. Gode nasjonale og lokale medier fungerer som motkraft mot disse tendensene. Mediene stimulerer til lesing, noe som er svært viktig i et sårbart språksamfunn som vårt. Høyt avis- og annet mediekonsum sikrer at praktisk talt hele befolkningen leser noe hver dag. Dette i kontrast til land innenfor langt større språksamfunn. Ringerikes Blad, med sitt opplag på i underkant av 13.000, har for eksempel bare hårfint lavere *nasjonal* dekningsgrad i Norge enn hva Spanias største avis, El Pais har i Spania, og betydelig høyere enn den nasjonale dekningsgraden til Frankrikes største avis Le Monde. En avis som Dagbladet, som i en periode kanskje er den riksdekkende avisen som har merket fallet i papiroplag sterkest, er med et opplag på så vidt under 100.000, relativt sett tre ganger så stor som USA Today, USAs største avis.

For å bevare og utvikle en norskspråklig og faglig og etisk fundamentert journalistikk er til syvende og siste finansieringen helt avgjørende. Ser man historisk og nåtidig på det norske mediemarkedet har både nasjonale, regionale og lokale medier i stor grad maktet å holde seg med finansieringsmodeller som har gitt rom for en kritisk og uavhengig tilnærming til oppfyllelsen av samfunnsoppdraget, basert på at det har vært mulig å holde en armlengdes avstand til finansieringskildene. Journalistisk attraktive produkter har vært et sentralt incitament for både brukerbetaling og annonsering, i kombinasjon med statlige virkemidler basert på mest mulig objektive kriterier.

Det er på ingen måte gitt at dette lar seg gjennomføre med samme gode resultater i fremtiden, jfr drøftingene ovenfor. Parallelt med en gradvis og stadig akselererende overgang til digitale formidlingsformer, har publikum i stor grad vennet seg til at digitalt innhold er gratis. Dermed står også de tradisjonelle mediene igjen med annonsering som sin klart viktigste og – så langt – tilnærmet eneste finansieringsform hva gjelder digitalt journalistisk innhold. Knappt noen har så langt – verken globalt eller nasjonalt – kommet opp med robuste finansieringsmodeller for digitale medier med bred og allmenn nyhetsdekning som konsept. Etter NRs syn vil det dermed også være svært risikabelt – på det nåværende tidspunkt – å eksperimentere med de finansieringsmodellene som vi faktisk ser fungerer. Til tross for en signifikant reduksjon i det samlede papiravisopplaget de siste årene, har norske mediehus klart å opprettholde gjennomgående akseptabel økonomi. Vi vet ikke om det vil fortsette. Men svaret på den fragmentering av markedet og til dels pulverisering av deler av de tradisjonelle finansierings-modellene er neppe å dekonstruere de delene av den norske modellen som vi vet fungerer.

---

<sup>1</sup> Aftenposten 22. august 2010 – Kulturseksjonen s 6 – melder at det norske søkemotormarkedet nærmer seg én milliard kroner, og at Google trolig har en markedsandel på 85-90 prosent.

#### 4. Nullmoms kontra lavmoms

Sett i lys av det som er anført ovenfor, mener Norsk Redaktørforening det vil være helt feil å sette det norske momsfritaket for aviser i spill. Vi støtter derfor det såkalte flermedialitets-alternativet i mediestøtteutvalget på dette punkt.

I motsetning til den gruppen i utvalget som står bak det såkalte omfordelingsalternativet, mener vi at **nullmoms treffer svært presist**, ut fra hva som er formålet. Momsfritaket er i utgangspunktet rettet mot kjøperne, altså publikum. Avgiftsfritak har som direkte virkning at prisen til det kjøpende publikum/lesende publikum er lavere. Det gir et incitament til å kjøpe aviser, enten i abonnement eller løssalg, og gir det samme publikum en langt rimeligere tilgang på informasjon, kritikk og debatt enn dersom produktene var momsbelagt.

Dette innebærer at **leseren selv aktivt kan velge** hvilke aviser de vil orientere seg ved hjelp av, enten det er lokalavisen, riksavisen eller en meningsbærende avis. Fortsatt er det i overkant av 60 prosent av befolkningen som daglig orienterer seg gjennom en avis i overkant av 20 minutter. (Kilde SSB Mediebarometeret).

Nullmoms har vært et av flere bidrag til at norske aviser etter 1969 har hatt gode vekstvilkår. Det har blant annet satt avishusene i stand til å bygge opp **sterke redaksjoner** lokalt, regionalt og nasjonalt som produserer vesentlig journalistikk som gjør en forskjell for leseren. I tillegg kommer Fagpressens 230 medlemsblader, som alle er forpliktet på Redaktørplakaten og Vær Varsomplakaten, og som representerer spiss kompetanse på viktige samfunnsområder som helse, utdanning, forskning, fagbevegelse, teknologi osv. Fagbladene er hyppige leverandører av og kilder til saker som løftes frem i det nasjonale nyhetsbildet – i tillegg til den helt sentrale oppgaven de har overfor sine mange hundre tusen faste lesere og sine respektive fagområder.

Forutsigbare rammevilkår, og derigjennom blant annet robust økonomi, har satt mediehusene i stand til å utvikle **mangfoldige tilbud**, med aktiv satsing på innhold i nye medier i form av magasiner, netjtjenester, avisversjoner som pdf, redaksjonelt innhold for mobil og eget innhold for lesebrett. I mange tilfeller handler ikke dette bare om nye distribusjonsformer, men også dramatiske endringer i journalistiske arbeidsformer og –betingelser – samt fremvekst av til dels nye journalistiske tilbud. Kontinuerlig nyhetsformidling, interaksjon og brukergenerert innhold, krav til dynamikk, og ikke minst til innslag av levende bilder i form av web-tv, er stikkord i så måte. Riksdekkende aviser som VG, Dagbladet og Aftenposten fører an som ledende nettsted, også i å lansere egne utgaver for lesebrett. Men også regionale og lokale avishus – og ikke minst mange fagpresse- og ukepresseredaksjoner – ligger langt fremme på dette området.

Mest mulig forutsigbare rammevilkår, og dermed muligheter for å skape et visst økonomisk handlingsrom, er en viktig faktor for avisenes **satsing på journalistisk kvalitetsinnhold** som bidragsyter til demokrati og mangfold både nasjonalt, regionalt og lokalt. Avisenes nyhetsproduksjon er i stor grad premissleverandør for nyhetsproduksjonen i radio, tv og andre digitale medier. Dagsavisene er hovedleverandør av originale nyheter. Nullmoms på avis har også bidratt til å **styrke meningsdannelsen** i samfunnet, gjennom meningsbærende aviser som eksempelvis Vårt Land, Nationen, Klassekampen, Dagsavisen, Morgenbladet og Dag og Tid. De meningsdannende avisene ivaretar særinteresser og deres bidrag til meningsdannelsen er viktig i samfunnet.

Nullmoms på avis bidrar til å opprettholde **lesernes betalingsvilje** overfor brukerfinansierte medier. Dersom betalingsviljen reduseres som følge av at avisene blir dyrere med moms utarmes produksjonen av vesentlig journalistikk i alle medier. Vi ser det som vesentlig å bygge opp under og bevare den sterke tradisjonen med brukerbetaling i norske medier. Ikke bare gir det publikum incitament til å gjøre aktive valg, og dermed også påvirke hvilke medier som når ut til flest og sann sent lykkes best med sitt oppdrag. Brukerbetaling forhindrer også fremvekst av en finansieringsmodell som innebærer at nesten alle medier utelukkende finansieres gjennom reklame. Det finnes i dag journalistisk fullverdige produkter som ikke har brukerfinansiering, blant annet enkelte gratisaviser. Men dersom

100 prosent reklamefinansiering skulle bli den totalt dominerende finansieringsformen, så vil det over tid kunne påvirke prioriteringer og valg i mediehusene.

Det såkalte omfordelingsalternativet innebærer innføring av lavmoms (8 %) på papiraviser. Dersom lavmomsen legges på prisen – og opplaget holder seg uforandret – har utvalget beregnet at dette vil gi en samlet inntekt for staten på 725 millioner kroner, alternativt 670 millioner kroner, dersom prisene ikke endres. Drøyt 570 millioner kroner er tenkt tilbakeført til mediene gjennom en helt ny støtteordning, basert på såkalte redaksjonelle kostnader.

Dette er etter vårt syn mildt sagt usikre regnestykker. I en tid hvor opplagstallene for mange papiraviser allerede har vært fallende en stund, er det ingen som kan si hvor mye penger som til slutt vil være igjen til fordeling etter omfordelingsalternativets modell. Men det er uansett ingen grunn til å tro at en prisøkning på åtte prosent, på toppen av det som eventuelt følger av den alminnelige pris- og lønnsveksten, vil virke stimulerende på opplaget, tvert imot.

Dersom avisene velger ikke å øke prisene, må de selv bære kostnadene knyttet til lavmomsen, innenfor sine eksisterende finansieringsmodeller. Omfordelingsalternativet forutsetter at tilbakeføringssystemet, basert på redaksjonelle kostnader, vil gi en tilbakebetaling som gjør at det kun er et fåtall større mediehus som rammes. I praksis skal det innebære at Aftenposten, Verdens Gang, Dagbladet og Dagens Næringsliv må innarbeide totalt 135 millioner kroner i økte utgifter i sine budsjetter. Dersom alt annet nullstilles, er det etter vårt syn lite trolig at det vil kunne skje uten at det også rammer det som er kjernen i det journalistiske samfunnsoppdraget og dermed også det som dypest sett er hovedbegrunnelsen for mediestøtten.

Uansett om de nevnte mediehusene vil forsøke å kompensere for lavmomsen gjennom prisøkninger, kostnadsreduksjoner eller på andre måter, så er det ingen tvil om det vil være en betydelig belastning for redaksjoner som i mange år har vært de viktigste leverandørene av avslørende, samfunnskritisk og dagsordenssettende journalistikk – parallelt med at flere av dem har vært ledende på utvikling av journalistikk på nye plattformer, og som sådan også gitt viktige bidrag til hele det norske mediemiljøet. Etter vårt syn er det svært uklokt å innføre en ordning som åpenbart vil kunne bidra til å svekke disse redaksjonelle miljøene. I den sammenheng bør det også nevnes at de store mediehusene gjennom de siste par årene allerede har gjennomført betydelig kostnadsreduksjoner og nedbemanning. Det har først og fremst medført reduksjoner i tekniske og administrative avdelinger. Nå er imidlertid rasjonaliseringen ført så langt at det trolig ikke er mulig å se for seg ytterligere innsparinger uten av det også vil ramme de redaksjonelle ressursene på en måte som virkelig vil kunne få negative virkninger på redaksjonenes muligheter for å oppfylle sitt samfunnsoppdrag.

I tillegg til at avgiftsfritak **stimulerer kjøperen**, og skaper **forutsigbarhet** for mediehusene, sørger den også for den **armlengdes avstand** mellom stat og medier som bør etterstrebes i alle forhold mellom myndigheter og frie redaksjonelle miljøer. En overgang til et system hvor den enkelte redaksjons økonomi skal gjøres til gjenstand for årlige budsjettbevilgninger, vil utvilsomt bidra til å bryte ned denne avstanden. I tillegg vil dette gjøre ordningen langt mindre forutsigbar. Vi vet lite, om noe, om hva som vil skje dersom inntektene fra lavmomsen blir lavere enn det samlede estimerte beløpet for tilbakebetaling som omfordelingsalternativet bygger på. Vi vet heller ikke hva som vil skje den dagen støtteordningen blir et forhandlingskort i budsjettforhandlingene på Stortinget.

Avslutningsvis til dette punktet, vil vi understreke det som er Norsk Redaktørforenings klare og prinsipielle syn: at all journalistikk bør være fritatt for moms. Uke- og magasinpressen betaler i dag full momssats, til tross for at en rekke ukeblader og magasiner åpenbart gir brede grupper viktige bidrag til forståelse av eget liv og samfunnet rundt seg, og som sådan også bidrar til å opprettholde norsk språk og kultur. I stadig større grad leverer denne pressegruppen journalistikk som treffer kjernen i samfunnsoppdraget, og som annen journalistikk i Norge er underlagt Redaktørplakaten og den presseetiske selvdømmeordningen.

At moms fritaket for fagpressen i dag i stor grad er knyttet til salgs- og distribusjonskriterier, mener vi også er en uholdbar tilstand. Det er fagpressens betydning som journalistisk kanal som begrunne fritaket. Også innen fagpressen har det også skjedd en betydelig profesjonalisering de siste årene, jfr vår henvisning ovenfor om tilslutning til Redaktørplakaten og de pressetiske prinsipper. Etter vårt syn ville det være logisk at de medier som faller inn under lov om redaksjonell fridom i media, også omfattes av moms fritaket.

Sett i lys av det vi har anført hva gjelder både uke- og fagpresse – og sett i lys av at spørsmålet om moms på disse produktene ikke har vært vurdert på en stund - mener vi det er grunn til å se på hele denne problemstillingen på nytt. Det bør skje med friske øyne og i lys av den utviklingen de nevnte medier har gjennomgått og – ikke minst – i lys av det faktum at blant de 17 europeiske land der Mediestøtteutvalget har kartlagt mediemoms, så er Norge, Danmark og Island alene om å diskriminere ukebladene med en vesentlig høyere momssats enn for avisene. Etter vår oppfatning er også momsregimet slik det i dag praktiseres på bladområdet, lite lojalt til de forutsetninger Stortinget egentlig ga for omsetningsavgiftene i 1966 og 1969.

### 5. Like produkter – lik moms

Norsk Redaktørforening mener at medier som oppfyller sin rolle som formidler av nyhets-, aktualitets- og samfunnsjournalistikk bør behandles likt, uavhengig av sine formidlingsplattformer. Vårt prinsipale utgangspunkt er at all formidling av journalistisk innhold fritas for moms i en ny fremtidig mediestøtteordning. Det innebærer en plattformnøytral støtteordning, ut fra prinsippet om at journalistikk ikke skal beskattes brukeren.

En plattformnøytral støtteordning innebærer at Norsk Redaktørforening ønsker nullmoms for journalistisk innhold på elektronisk plattform. Her vil vi spesielt henwise til Lov om redaksjonell fridom, som i definisjonen av virkeområde, §2, punkt tre, likestiller elektronisk formidling som har det samme formålet som tradisjonelle medier.

Et samlet mediestøtteutvalg er enig om det primære mål å tilstrebe teknologinøytralitet for de ulike støtteordningene. Verken den indirekte mediestøtten, nullmomsen, eller den direkte produksjonsstøtten har noen gang vært begrunnet i et behov for støtte til en spesiell distribusjonsform. Det er de respektive mediernes funksjon i samfunnet, det redaksjonelle og journalistiske innholdet og det norske språk som står sentralt.

Ut fra et slikt resonnement mener vi – som et minimum – at identiske eller tilnærmet identiske produkter distribuert elektronisk i stedet for på papir må fritas for moms på linje med papirproduktet. Det vil for eksempel gjelde aviser som distribueres elektronisk som pdf-filer via nettet eller per epost. Det har vært hevdet at dette ikke lar seg gjøre på grunn av EUs momsregler. En såkalt grønnbok fra EU-kommisjonen – datert 1. desember 2010 – om det fremtidige momssystemet i EU, legger imidlertid ingen hindringer i veien for en slik løsning. Tvert imot er likebehandling av identiske produkter fremhevet som en mulig måte å regulere dette området på – også i den forstand at land med lavere eller ingen moms på papirbaserte medier kan følge opp dette med tilsvarende satser for identiske elektroniske produkter.

Norsk Redaktørforening mener dette bør gjennomføres som et **straks-tiltak**, på siden av fremdriftsplanen for drøftingen av det generelle mediestøttesystemet. En reduksjon, og primært da en fjerning av moms på identiske eller tilnærmet identiske produkter, kan bidra både til lettere og smidigere overgang til ny teknologi for mange aviser, og kanskje også redde enkelte aviser fra å måtte gå inn, mens man venter på at en eventuell ny helhetlig pressestøtteordning er på plass. Avisene vil da kunne selge lesebrettinnhold som pdf eller tilsvarende til samme eller redusert pris i forhold til papirutgaven. Det vil åpenbart bidra til å stimulere overgangen til digitale publiseringsløsninger på mer bred front. Den aviskjøper som går over til slikt kjøp eller abonnement har moms-fritak for papiravisen i dag, og bør således få det i fortsettelsen – på nøyaktig samme innhold. Et annet aspekt er

selvfølgelig de miljø- og ressursmessige fordeler dette medfører for samfunnet, gjennom redusert papirbruk og redusert transportbehov.

## **6. Lavmoms på redaksjonelle digitale tjenester**

Et samlet mediestøtteutvalg er enig om innføring av lavmoms (8 prosent) på digitale medier med nyhets- og aktualitetsinnhold. Norsk Redaktørforening mener – ut fra våre prinsipielle betraktninger under punkt 5 – at også journalistikk formidlet via digitale plattformer bør fritas for moms. Nullmoms på digitalt formidlet journalistikk vil medføre en reell plattformnøytralitet. I tillegg vil det stimulere ytterligere til utvikling av systemer for brukerbetaling på digitale plattformer. Med EUs grønnbok, nevnt ovenfor, som bakteppe mener vi det er grunnlag for å utrede dette spørsmålet nærmere. Subsidiært er det uansett klart at en lavmomssats for digitale redaksjonelle tjenester vil være et betydelig skritt i riktig retning, dersom målet er å stimulere til utvikling av de digitale journalistiske medier. Vi støtter derfor – subsidiært – utvalgets forslag på dette punkt.

I utredningen er avgrensningsspørsmålet problematisert. Det er ingen tvil om at en null- eller lavmomssats for digitale medier vil måtte medføre avgrensninger opp mot de medier som ikke oppfyller visse krav til journalistisk innhold. Denne typen avgrensninger er imidlertid ikke noe nytt, verken på mediestøttesektoren eller lignende ordninger på andre sektorer. Det gir neppe større utfordringer enn at de også her kan løses. Vi viser i så måte til det arbeidet som Mediebedriftenes ”avgrensningsutvalg” har gjort, de føringer som mediestøtteutvalget antyder under utredningens punkt 8.1.1, og – ikke minst – de føringer som finnes i definisjonene for virkeområdet til lov om redaksjonell fridom i media.

## **7. Produksjonsstøtte**

Norsk Redaktørforening mener, i likhet med et samlet mediestøtteutvalg, at direkttestøtten (som er et bedre ord enn produksjonsstøtte) er avgjørende for å sikre viktige elementer i det mediemangfoldet som det er bred enighet om at mediestøtten skal fremme. Siden innføringen av direkttestøtten i 1969, har ordningen vært revidert en rekke ganger, og med visse justeringer i så vel formulerte mål som konkrete virkemidler. Dagspresseutvalget av 1991 formulerte målsettingene for direkttestøtten slik:

1. Å bidra til et fortsatt høyt aviskonsum.
2. Å bidra til at det kan utkomme aviser flest mulig steder hvor det er grunnlag for det.
3. Å bidra til at det kan utgis riksspredte meningsbærende aviser.
4. Å bidra til lokal avis konkurranse på flest mulig steder

I tråd med det som er anført under punkt 2) ovenfor er det grunn til å slå fast at på tre av disse fire punktene har direkttestøtten oppfylt målsettingene. Norge ligger fortsatt i verdenstoppen hva gjelder aviskonsum. Antallet utgiversteder har økt de siste tyve årene. De riksspredte meningsbærende avisene er fortsatt viktige bidragsyttere til meningsmangfold og alternative journalistiske vinklinger. Selv om også disse avisene har store utfordringer hva gjelder opplags- og lesertall, er bildet variert. Klassekampen og Morgenbladet har for eksempel vist betydelig vekst de siste årene.

Norsk Redaktørforening mener det vil være avgjørende med en direkttestøtte som har som mål å bevare og utvikle dagens mediemangfold. Direkttestøtten bør særlig bidra til å stimulere utviklingen av profesjonelle og levedyktige lokale medier. Direkttestøtten bør ha som formål å bidra til kontinuitet og stabile rammevilkår for kvalitetsjournalistikken. Redaksjoner som tar et helhetsansvar for den løpende journalistikken må prioriteres i forhold til direkttestøtten. Flere av disse redaksjonene er økonomisk svært sårbare, og selv mindre endringer i de økonomiske rammevilkårene kan få dramatiske konsekvenser. Vi vil derfor sterkt understreke behovet for bærekraftige overgangsordninger og særlige



regler for gruppen riksdekkende og meningsbærende. Enkelte av disse avisene har også særlige utfordringer med hensyn til distribusjonskostnader, på grunn av stor riksdekkende spredning. Det siste gir samtidig egne utfordringer på inntektssiden, fordi man lettere faller utenfor annonsesamkjøringer og kampanjer fra de store riksannonsørene.

Norsk Redaktørforening mener at foreningens krav til mediene, uttrykt i foreningens vedtekter, gir godt uttrykk for hvilke medier som bør falle inn under ordningene, og som faller godt sammen med virkeområdet i ”lov om redaksjonelle medier”, som omtales i neste avsnitt. NR-vedtektenes § 4 om medlemskriterier lyder slik:

"Mediets formål må være fri og uavhengig produksjon og publisering av aktuell informasjon og debatt. Mediet må drives ut fra anerkjennelse av ytringsfriheten og pressefriheten som grunnelement i et demokratisk samfunn, det må rette seg mot og være tilgjengelig for allmennheten og ha en utgivelsesfrekvens og et innhold som avspeiler at mediet har en redaksjonell nyhets- og aktualitetsmessig karakter."

Virksomheter som skal kunne kvalifisere for direkte innholdsstøtte bør være de samme virksomhetene som faller inn under virkeområdet til Lov om redaksjonell fridom.

Lovens paragraf 2, som definerer lovens virkeområde, definerer

1. Dagsaviser og andre periodiske publikasjoner som driver journalistisk produksjon og formidling av nyheter, aktualitetsstoff og samfunnsdebatt,
2. kringkastere, jf. kringkastingsloven § 1-1 tredje ledd og
3. elektroniske massemedium som har tilsvarende formål og funksjon som medier nevnt under nr. 1 og 2.

Virksomheter som defineres innenfor lovens virkeområde plikter å ha en redaktør, som bekjenner seg til Redaktørplakaten.

I en foreløpig uttalelse til mediestøtteutvalget, datert 10. juni i fjor, gikk Norsk Redaktørforening inn for at en fremtidig direkttestøtte bør fordeles etter følgende kriterier:

- A. Redaksjonell virksomhet
- B. Redaksjonelle miljøer
- C. Plattformnøytralitet
- D. Krav til profesjonalitet og levedyktighet
- E. Bidrag til meningsmangfoldet

**Ad. A og B:** Redaksjonene, virksomheten og de redaksjonelle miljøene som kan kvalifisere for direkttestøtte må ha sitt utspring i bedrifter og virksomheter som har journalistikk og produksjon av journalistisk egenprodusert innhold som sitt hovedformål.

**Ad. C:** Støtteberettigete redaksjonelle miljøer kan kvalifisere for direkttestøtte uavhengig av hvilken medieplattform redaksjonen er tilknyttet eller publiserer sitt innhold på.

**Ad. D:** Kravet til profesjonalitet, regularitet og levedyktighet innebærer at redaksjonelle miljøer må kunne dokumentere tidligere resultater og bærekraft i forhold til å produsere journalistikk over tid og gjennom løpende produksjon.

**Ad. E:** Direkttestøtten skal ha som formål å stimulere menings- og perspektivmangfoldet innenfor en rekke samfunnsområder som for eksempel livssyn, kultur, politikk, debatt og

næring. Derfor må støtteberettigete redaksjonelle miljøer kunne dokumentere sitt bidrag til meningsmangfoldet.

Samtidig med dette tok NR – i likhet med utvalget – til orde for at støtten må gjøres teknologinøytral. Det innebærer at også rent digitale medier vil kunne komme inn under ordningen, så sant de ellers oppfyller de kriteriene som er lagt til grunn, og ikke rammes av noen av de ”ekskluderende” kriteriene, da særlig økonomiske resultater.

I uttalelsen fra 10. juni i fjor gikk vi ikke i detaljer med hensyn til de mer detaljerte kriterier for hvem som kan omfattes av ordningen, eller kriterier for hvordan støtten skal beregnes for dem som faller innenfor. Vi har imidlertid vært tydelige på at direktestøtten må tildeles ut fra kriterier som er forenlige med kriteriene for redaksjonell uavhengighet, og som i størst mulig grad er tydelige, forutsigbare og bredt anlagt.

I så måte mener vi at de fordelingskriteriene som mediestøtteutvalget har lagt til grunn samsvarer godt med det rammeverket NR skisserte i vår uttalelse fra 10. juni i fjor. I og med at vi ikke støtter omfordelingsalternativets lavmomssats på papiraviser, og dermed heller ikke vil skille ut redaksjonell bemanning som kriterium for en egen støtteordning, mener vi det er naturlig at dette kriteriet inkluderes som ett av tre kriterier for en samlet direktestøtte, slik det er skissert av flermedialitetsalternativet.

## **8. Prosjektstøtte**

Norsk Redaktørforening støtter flermedialitetsalternativets forslag hva gjelder såkalt prosjektstøtte, både med hensyn til å gjøre støtten til programproduksjon plattformnøytral og dedikert til regionale og lokale medier, og med hensyn til å endre støtten til såkalte utviklingsprosjekter til å gjelde samarbeidsprosjekter i bransjen. Det siste vil kunne stimulere til nytenkning og innovasjon som kan vil komme flere medier – eller grupper av medier – til gode, og dermed over tid en samlet mediebransje.

Tanken om etableringsstøtte for nye medier kan virke besnærende. Vi vil da heller ikke avvise en slik ordning. For NR er det imidlertid et poeng at offentlige myndigheter ikke kommer tettere på sentrale beslutninger i mediemarkedet enn hva som er nødvendig. Statlig støtte til etablering av nye og i noen markeder konkurrerende medier, vil kunne komme i konflikt med dette prinsippet. Vi vil derfor avvente en nærmere klargjøring av hvordan en slik ordning skal se ut, hvilke kriterier som skal gjelde og hvem som skal ta stilling til hvorvidt støtte bør gis, før vi konkluderer med hvorvidt en slik ordning bør etableres.

## **9. Stipendier**

Norsk Redaktørforening støtter tanken om å etablere en prøveordning med arbeidsstipendier for frilansjournalister som jobber hovedsakelig med nettjournalistikk. Det er etter vårt syn et stort potensiale hva gjelder utvikling av nettjournalistikken, og en målrettet støtteordning her vil kunne gi positiv drahjelp som i neste omgang kommer hele bransjen til gode. Dersom ordningen etableres mener vi at et organ uavhengig av myndighetene, for eksempel Pressens Stipendkomite med Institutt for Journalistikk som sekretariat bør kunne stå for tildelingen.

## **10. Forskning og etterutdanning**

I en tid hvor både bransjen generelt og selve journalistikken står overfor store utfordringer hva gjelder utvikling, nyskaping og tilpasning til nye teknologiske og markedsmessige rammevilkår, mener NR

det er viktig å styrke både forskning og etterutdanning i mediebransjen, blant annet kanalisert gjennom henholdsvis Rådet for anvendt medieforskning (RAM) og Institutt for Journalistikk (IJ). I debatten om mediernes oppfyllelse av samfunnsoppdraget blir det med ujevne mellomrom hevdet at det er behov for å styrke den journalistiske kompetansen i redaksjonene. NR er enig i dette. Derfor jobbes det også kontinuerlig med å bedre det faglige etterutdanningstilbudet som særlig IJ representerer, både hva gjelder juss, etikk, språk, presentasjon osv.

Etableringen og driften av IJ er et uttrykk for bransjens felles vilje til å satse på kompetanseheving på bred front. Med stadig økende krav om hurtige omstillinger, raskere teknologiske endringer og ditto krav til innhenting og vedlikehold av journalistisk kompetanse i en redaksjonell hverdag som for de fleste yrkesutøvere i bransjen nå er multimedial, har imidlertid kravene til løpende oppgradering av instituttets tilbud økt dramatisk.

Det har vist seg krevende å opprettholde og videreutvikle et faglig oppdatert og attraktivt tilbud ved instituttet, samtidig som man ivaretar behovet for en bærekraftig økonomi. Dette til tross for at IJ har et godt omdømme i bransjen, og må sees på som en bærebjelke i bransjens interne kompetanserøkt. Instituttet har de siste årene levd under et konstant press hva gjelder omstilling og resultater. Selv om egenkapitalen for øyeblikket er tilfredsstillende, er sårbarheten stor og handlingsrommet lite.

For fellesskapet bør det være av åpenbar interesse at et slikt tilbud ikke svekkes. Av de tiltak politiske myndigheter kan gripe til av positive virkemidler som både er målrettede og – i det store regnskapet – meget rimelige, er et godt økonomisk fundament for driften av IJ det som burde være minst problematisk. Vi mener derfor den kommende revideringen av mediestøtteordningen også må ha som mål å sikre IJ gode og forutsigbare rammevilkår, slik at de også i årene som kommer kan representere et faglig tyngdepunkt og bidra til å øke kompetansen på bred front i norske redaksjoner.

### 13. Andre ordninger og forslag

- NR støtter opprettholdelse av direktestøtten til samiske og minoritetsspråklige aviser bør opprettholdes, samt det ekstra distribusjonstilskudd til aviser i Finnmark.
- NR støtter en videreføring av markedsføringslovens unntaksbestemmelser som muliggjør salg av avisabonnement gjennom telefonsalg, og regler om distribusjon av innstikk i avisene.
- NR støtter forslaget om oppheving av forbudet mot at bedrifter som vil motta statsstøtte ikke kan ha betalt utbytte til aksjonærene. Vi mener forbudet kan motvirke også fornuftig utvikling på eiersiden i sårbare mediebedrifter, og være til hinder for blant annet innhenting av frisk egenkapital. Avgrensning av hvem som er støtteberettiget etter direktestøtteordningen må skje etter andre kriterier.
- NR støtter utvalgets forslag om å oppheve begrensningene med hensyn til hvor staten kan annonsere.

Med vennlig hilsen  
for Norsk Redaktørforening



Nils E. Øy  
Generalsekretær