

## **Høringsnotat**

Forslag til endringer i utkast til forskrift om produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier (fremmet i høring av 25. mai 2012), knyttet til utbytte, bruk av støtten og tilskuddssatser.

**Høringsfrist 23. mai 2013**

## 1. Innledning

Regjeringen har på bakgrunn av Mediestøtteutvalgets anbefaling (NOU 2010:14 *Lett å komme til orde, vanskelig å bli hørt – en moderne mediestøtte*) besluttet å omlegge dagens produksjonsstøtte for aviser til en ny og medieuavhengig tilskuddsordning for nyhets- og aktualitetsmedier. Omleggingen innebærer blant annet at det ikke lenger vil bli stilt krav til at støttemottakerne må utgi en papiravis. I tillegg vil alle publiseringsplattformer, inkludert digitale utgivelser, bli trukket inn ved beregning av tilskudd. En skisse til en ny ordning er beskrevet i statsbudsjettet for 2013 (Prop. 1 S for 2012-2013).

Omleggingen av produksjonstilskuddet har vært hørt ved flere anledninger tidligere:

30. mars 2012 sendte Kulturdepartementet på høring et utkast til en ny forskrift for fordeling av produksjonstilskuddet over Kulturdepartementets budsjett (kap. 335 Pressestøtte, post 71 Produksjonstilskudd) som vil erstatte dagens forskrift (av 26. november 2009 nr. 1409 om produksjonstilskudd til dagsaviser).

På bakgrunn av innspillene fra denne høringsrunden og dialog med EFTAs overvåkingsorgan ESA, sendte departementet 22. november 2012 ytterligere tre spørsmål på høring: a) forslaget om å åpne for at løssalgsmidier skal kunne motta støtte, b) forslaget om å innføre et tak på maksimalt støtte på 40 mill. kroner, og c) forslaget om å innføre en avkortning av støtte for medier med god lønnsomhet.

Departementet ser nå behov for å høre ytterligere tre spørsmål. Dette gjelder: a) et forslag om å erstatte dagens utbytteforbud med en modell der det åpnes for moderat utbytte, b) nærmere vilkår for bruk av støtten, og c) et forslag om å endre tilskuddssatsene for nummer to-mediene (endre den såkalte "Oslo-satsen" til en "rikssats"). Fordi alle vesentlige endringer av produksjonsstøtten har vært hørt tidligere, inkludert spørsmålet om utbytte, bruk av støtten og tilskuddssatser, vil departementet operere med en forkortet høringsfrist på tre uker.

Den nye ordningen for produksjonsstøtte kan ikke iverksettes før den er notifisert og godkjent av ESA. Departementet har som mål at en ny ordning skal kunne iverksettes fra og med 1. januar 2014.

## 2. Utbytte

Dagens forskrift inneholder en bestemmelse om at det *"ikke gis tilskudd til aviser som har betalt utbytte til aksjonærene i tilskuddsåret"*.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Videre heter det: *"For aviser som inngår i konserndannelser, skal konsernbidrag regnes som utbytte. Aviser i konsernforhold kan betale sin del av morselskapets driftskostnader, begrenset oppad til 1 prosent av avisers driftsinntekter eksklusiv tilskudd etter denne forskriften. Medietilsynet har anledning til å be om nærmere dokumentasjon av hvordan administrasjonsavgiften er framkommer"*.

Flertallet i Mediestøtteutvalget mente utbytteforbudet ikke fungerer hensiktsmessig, og foreslo å avvikle regelen. Utvalget mente bestemmelsen gjorde det vanskelig for aviser med svak økonomi å skaffe seg ny egenkapital. Utvalget viste videre til at aviser som nyter godt av mva-fritaket ikke har noen tilsvarende begrensninger.

I høringsnotatet av 30. mars 2012 foreslo departementet primært å opprettholde dagens utbytteforbud, og viste blant annet til at et utbytteforbud var viktig for å sikre ordningens legitimitet. Samtidig ba departementet om synspunkter på en konkret modell som i begrenset grad åpnet for utbetaling av utbytte. Følgende vilkår ble foreslått:

- 1) Utbytte kan kun utbetales når siste årsresultat er positivt.
- 2) Utbytte per år kan maksimalt utgjøre 25 prosent av mottatt produksjonstilskudd for det aktuelle året.
- 3) Utbytte per år kan maksimalt utgjøre kr 500 000.

I høringsrunden argumenterte svært mange av høringsinstansene, deriblant Mediebedriftenes Landsforening (MBL), Landslaget for lokalaviser (LLA), Norsk redaktørforening (NR) og A-pressen, for at utbytteforbudet burde oppheves, primært fordi det gjør det vanskelig å hente inn risikokapital og dermed er til hinder for innovasjon og utvikling. Andre gikk aktivt i mot, deriblant Norsk Journalistlag (NJ) og Dagbladet, med den begrunnelse at det er viktig for støtteordningens legitimitet at samfunnets tilskudd ikke ender opp som utbytte hos eieren.

#### *Departementets forslag*

Kulturdepartementet foreslår å erstatte dagens utbytteforbud med en modell med en moderat adgang til å utbetale utbytte. Departementet anerkjenner at det kan være vanskelig for nyhetsmedier – særlig de små aktørene – å hente inn risikokapital og at utbytteforbudet i så måte kan komme til hinder for nødvendig utvikling og innovasjon i bransjen. Slik situasjonen er i dag er det mer lønnsomt å plassere penger i banken enn å investere i medier som mottar produksjonstilskudd. En moderat utbytteadgang vil gjøre det mer attraktivt å investere i små mediebedrifter.

Departementet ser imidlertid behovet for å begrense utbytteadgangen. Det er avgjørende for ordningens legitimitet at tilskuddsmidlene går til produksjon av nyhets- og aktualitetsinnhold, ikke til eiere eller inn i annen virksomhet.

Departementet foreslår derfor å åpne for utbetaling av utbytte begrenset oppad til en rentesats av egenkapitalen. Endringen kan gjennomføres ved å basere seg gjennomsnittlig rente for 10 års statsobligasjoner i året før tilskuddsåret, som for 2012 utgjorde ca 2 prosent. For å sikre at utbytteadgangen primært går til de små nyhetsaktørene foreslår departementet dessuten å innføre et tak på hvor mye utbytte en enkelt støttemottaker kan ta ut, ved at utbytte per år maksimalt kan utgjøre 25 prosent av mottatt produksjonstilskudd og maksimalt utgjøre kr 500.000.

Departementet forutsetter videre at utdelingen av utbytte skjer i samsvar med bestemmelsene i aksjeloven kapittel 8 I. For medier som inngår i konserndannelser, skal konsernbidrag regnes som utbytte. Utdelinger av utbytte eller konsernbidrag ut over rammene som departementet foreslår vil medføre at støttemottaker mister retten til tilskuddsmidler. Departementet foreslår at Medietilsynet gis hjemmel til å gi dispensasjon fra denne bestemmelsen ved bagatellmessige overtredelser, for eksempel dersom feil rente legges til grunn eller likende.

### **3. Nærmere vilkår for bruk av støtten**

Dagens forskrift inneholder flere detaljerte regler om bruk av støtten, inkludert krav disposisjoner mellom avisen og eierne eller andre selskap i konsernforhold.

I høringsnotatet av 25. mai 2012 foreslo departementet å opprettholde dagens regler om bruk av støttemidler, tilpasset et nytt plattformnøytralt støttesystem. Det ble videre foreslått at alle medier i porteføljen (det vil si alle medier som skal trekkes inn ved beregning av tilskudd) skal inngå i ett og samme aksjeselskap.

Det er av avgjørende betydning for ordningens legitimitet at tilskuddet blir brukt til støtteberettigede aktiviteter. For å sikre dette mener departementet det bør settes klarere begrensninger knyttet til selskapenes transaksjoner med konsernselskaper og andre nærstående.

#### *Departements forslag*

I henhold til aksjeloven § 3-9 skal konserninterne transaksjoner ”*grunnes på vanlige forretningsmessige vilkår og prinsipper*”.<sup>2</sup> Bestemmelsen tar i første rekke sikte på den enkelte transaksjon, og krever her at det skal være likevekt mellom ytelsene. Formålet er å forhindre at forbudet mot konsernbidrag omgås gjennom avtaler som innebærer krysssubsidierting. Etter departementets syn kan det imidlertid også tenkes at midler trekkes ut av støttemottakeren selv om det er likevekt mellom ytelsene, det vil si at det ikke skjer krysssubsidierting. Dette kan være tilfellet der det foretas transaksjoner som ikke er forretningsmessig begrunnet. Som eksempel kan nevnes at støttemottakeren ”støtter” et annet konsernselskap ved å leie lokaler hos det andre selskapet på markedsvilkår, men uten at støttemottakeren har behov for lokalene i sin egen virksomhet.

For å unngå dette foreslår departementet bestemmelse som presiserer at konserninterne transaksjoner skal være forretningsmessig begrunnet i støttemottakers interesse og være på forretningsmessige vilkår. Departementet foreslår at det samme skal gjelde for avtaler mellom støttemottaker og selskapets ledelse mv. Dersom støttemottaker tilhører et konsern, foreslås det at tilsvarende skal gjelde for avtaler

---

<sup>2</sup> For å kontrollere dette kan Medietilsynet etter gjeldende forskrift om produksjonstilskudd til dagsaviser § 5 be om at medier som mottar støtte skal gi en spesifisering over alle vesentlige transaksjoner med andre selskaper i konsernet, samt en bekreftelse på at ingen transaksjoner mellom tilskuddsmottakeren og dennes mor- og søsterselskaper har avveket fra markedsvilkår til skade for tilskuddsmottakeren.

mellom støttemottaker og aksjonærer eller medlemmer av ledelsen mv. i andre selskaper i konsernet.

Det bør kontrolleres at transaksjoner som nevnt i utkastet til ny § 6 sjette og syvende ledd har forretningsmessig grunn i støttemottakers interesse og er på forretningsmessige vilkår. Departementet foreslår derfor at det inntas en bestemmelse som gir Medietilsynet hjemmel til å kontrollere dette, jf. forslaget til ny § 6 syvende ledd.

#### **4. Tilskuddssatser for nummer to-medier: Fra "Oslo-sats" til "rikssats"**

Tilskuddet til nummer to-aviser beregnes i dag på bakgrunn av årsopplag (gjennomsnittlig dagsopplag multiplisert med antall utgivelser) multiplisert med en tilskuddssats. Tilskuddssatsen varierer etter avisens konkurransesituasjon, slik at storbyaviser får tilskudd beregnet etter en høyere tilskuddssats enn øvrige nummer to-aviser. I tillegg til dette får de såkalte "riksspredte meningsbærende avisene i Oslo og Bergen et ekstratilskudd, slik at man i dag i praksis opererer med tre grupper basert på deres konkurranseposisjon, kostnadsnivå og dermed støttebehov:

- 1) Riksspredte meningsbærende aviser (Dagen, Dagsavisen, Klassekampen, Nationen og Vårt Land).
- 2) Storbyaviser (nummer to-aviser i Oslo, Bergen, Trondheim og Stavanger).
- 3) Øvrige nummer to-aviser.

I høringsnotatet av 30. mars 2012 foreslo departementet å fjerne kategorien "riksspredte meningsbærende aviser", fordi denne kategorien aldri har blitt definert i regelverket og det heller ikke eksisterer noen vilkår for kvalifiseringen til et slikt tilskudd. Dette bryter med målsettingen om at regelverket skal være utformet etter objektive og gjennomsiktige regler.

Departementet finner imidlertid at det fortsatt er behov for en tredeling i tilskuddssatsene for å gjenspeile den reelle konkurranse- og kostnadssituasjonen til de aktuelle nyhetsmediene. I høringsnotatet av 30. mars 2012 foreslo derfor departementet å åpne for følgende tredeling:

- 1) Sats 1: Nummer to-medier i Oslo
- 2) Sats 2: Nummer to-medier i Bergen, Stavanger og Trondheim
- 3) Sats 3: Øvrige nummer to-medier

I høringsrunden og debatten som fulgte i etterkant argumenterte flere aktører for at departementets forslag til nye tilskuddssatser innebar en uheldig favorisering av medier i Oslo på bekostning av medier med hovedsete i andre byer.

*Departementets forslag*

Departementet ser at forslaget til endrede tilskuddssatser vil kunne ha som utilsiktet konsekvens at nyhetsmedier får et incentiv til å flytte hovedsete til Oslo. Dette er ikke i tråd med ordningens formål. Departementet foreslår å endre den såkalte "Oslo-satsen" til et "rikssats", her definert som:

- a) Medier som har minst 30 prosent av opplaget solgt utenfor utgiverfylke,
- b) Medier som har et opplag på minst 100 i en tredjedel av landets fylker, og
- c) Medier som kommer ut minst 6 ganger ukentlig.

Riksspredte nyhetsmedier har flere kjennetegn som skiller dem fra andre tilskuddsberettigede nyhetsmedier: For det første selges de i langt større grad enn andre nyhetsmedier utenfor eget utgiverfylke, noe som betyr at de har spredt distribusjon som både er kostnadskreven og gjør dem mindre attraktive for annonsører. For det andre er annonseinntektene deres oftere lavere enn for andre aviser. Mens annonseinntektene for de fleste nummer to-avisene i storbyene er den viktigste inntektskilden, utgjør annonseinntekter kun 25 prosent av inntektene for de riksspredte nyhetsmediene. For det tredje har de riksspredte nyhetsmediene ambisjoner om å være viktige aktører i det offentlige nasjonale ordskiftet, noe som forutsetter at de kommer ut hver dag. Dette setter høyere krav til dimensjoneringen av redaksjonen enn tilfellet er for nyhetsmediene som ikke kommer ut hver dag.

Endringen betyr for øvrig at forskriften vil operere med følgende tredeling av tilskuddssatsene:

- 1) Sats 1: Riksmedier
- 2) Sats 2: Medier i Oslo, Bergen, Stavanger og Trondheim
- 3) Sats 3: Øvrige medier

## Utkast

### I utkast til forskrift om produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier (fremmet i høring av 25. mai 2012) gjøres følgende endringer

Ny § 6 fjerde ledd skal lyde

*Selskap som mottar produksjonsstøtte kan betale utbytte til aksjonærene på følgende vilkår:*

- 1. Utbytte per år kan maksimalt tilsvare renten på selskapets egenkapital, fastsatt i henhold til gjennomsnittlig effektiv årsrente for statsobligasjoner med en løpetid på 10 år i året før gjeldende tilskuddsår*
- 2. Utbytte per år kan maksimalt utgjøre 25 prosent av mottatt produksjonstilskudd for det aktuelle året*
- 3. Utbytte per år kan maksimalt utgjøre kr 500.000.*

*Selskap som i tilskuddsåret deler ut utbytte i strid med denne bestemmelsen har ikke rett til tilskuddsmidler, med mindre det gis dispensasjon etter § 9. For selskap som inngår i konserndannelser, skal konsernbidrag regnes som utbytte.*

Ny § 6 femte ledd skal lyde

*Tilhører støttemottaker et konsern, skal transaksjoner mellom støttemottaker og andre selskaper i samme konsern ha forretningsmessig grunn i støttemottakerens interesse og være på vanlige forretningsmessige vilkår, jf. aksjeloven og allmennaksjeloven §§ 3-9 første ledd. Støttemottakeren kan belastes for en del av konsernets felleskostnader slik god forretningsmessig tilsier, jf. aksjeloven og allmennaksjeloven §§ 3-9 og under hensyn til selskapets forretningsmessige interesse i ordningen. Selskapets del av konsernets felleskostnader kan ikke overskride 1 % av selskapets driftsinntekter eksklusiv tilskuddsmidler.*

Ny § 6 sjette ledd skal lyde

*Avtaler mellom støttemottaker og selskapets aksjeeiere eller medlemmer av selskapets ledelse mv. skal ha forretningsmessig grunn i støttemottakerens interesse, være på forretningsmessige vilkår og inngås i samsvar med aksjeloven og allmennaksjeloven §§ 3-8. Dersom støttemottaker tilhører et konsern, gjelder forrige punktum tilsvarende for avtaler mellom støttemottaker og aksjonærer eller medlemmer av ledelsen mv. i andre selskaper i konsernet.*

Ny § 6 syvende ledd skal lyde

*Medietilsynet kan kreve at støttemottaker gir en spesifisert oversikt over vesentlige transaksjoner som nevnt i femte og sjette ledd og at selskapets daglige leder, styreleder og selskapets eksterne revisor bekrefter at transaksjoner som nevnt har forretningsmessig grunn i støttemottakerens interesse og er på forretningsmessige vilkår. Medietilsynet kan også kreve kopi av redegjørelser etter aksjeloven og allmennaksjeloven §§ 3-8 annet ledd.*

§ 7 andre ledd, 1 pkt. skal lyde

Den gjenstående delen av bevilgningen fordeles mellom støtteberettigede nummer to-medier på følgende måte

1. Tilskuddet foredeles på bakgrunn av samlet årsopplag, for hovedmediet og alle tilknyttede medieprodukter, multiplisert med følgende tilskuddssatser:

*Sats 1: Riksmedier, definert som:*

- a. medier som har minst 30 prosent av opplaget solgt utenfor utgiverfylket,*
- b. medier som har et opplag på minst 100 i en tredjedel av landets fylker, og*
- c. medier som kommer ut minst 6 ganger daglig.*

Sats 2: Medier i Oslo, Bergen, Stavanger og Trondheim

Sats 3: Øvrige medier