

Kulturdepartementet  
Postboks 8030 Dep  
0030 Oslo

## Høring – opphevelse av eierskapsloven

Vi viser til høringsbrev av 26. juni d.å.

### 1. Innledning

Norsk Redaktørforening (NR) støtter fullt ut det uttrykte formålet med medieeierskapsloven, nemlig ”å fremme ytringsfriheten, de reelle ytringsmuligheter og et allsidig medietilbud”. Blant NRs 730 medlemmer har det like fullt vært ulike syn på hvorvidt disse målene fremmes på en fornuftig måte gjennom en lov som regulerer eierskapet til de journalistiske mediene. Blant dem som mener at en lovregulering kan være formålstjenlig, er det ulike syn på hvordan en slik regulering i så fall skal innrettes, både med hensyn til virkeområde, terskelverdier og prosessuelle regler.

Norske myndigheter rår over et bredt spekter av virkemidler for best mulig å kunne oppfylle det såkalte infrastrukturkravet i Grunnlovens § 100 – plikten til å ”*lægge Forholdene til Rette for en aaben og oplyst offentlig Samtale*”.

Det dreier seg blant annet om:

- Tilgang til informasjon om byråkratiske, politiske og juridiske prosesser
- Vern av medienes kilder
- Vern av den redaksjonelle uavhengighet (lov om redaksjonell fridom)
- Høye terskler for inngripen i forkant av publisering
- Få hjemler for sanksjoner mot frie ytringer (ikke bare i mediene, men særlig der)
- Momsfritak
- Produksjonsstøtte
- Støtte til forskning og utdanning
- Lisensfinansiert statlig kringkasting

Det som kjennetegner alle disse virkemidlene er at de er av *positiv* karakter, det vil si at de virker stimulerende. De går ikke på bekostning av noen andres frihet. Slik bør det også være, på et område hvor de fleste vil være enige om at inngrep og reguleringer er noe staten skal være ytterst forsiktig med.

På to områder finner vi imidlertid reguleringer av *negativ* karakter, det vil si reguleringer som i utgangspunktet ikke stimulerer, men setter skranker for medieaktørenes frihet. Det ene området er konsesjoner innenfor kringkastingssektoren. Det er begrunnet i, og kan enn så lenge til en viss grad forsvares med, de tekniske begrensningene som finnes i sendenettet. Det andre området er altså eierskapsloven, hvor vi siden 1997 har hatt lov om eierskap i media.

NR har alltid ment at myndighetene burde vektlegge positive virkemidler, både gjennom å legge til rette for god journalistikk, for eksempel gjennom beste mulig tilgang til informasjon, men også ved å bruke positive og mest mulig objektive støttetiltak hva gjelder økonomiske rammevilkår, gjennom for eksempel momsfratak og mediestøtte. Et tiltak som er gjennomført, og som vi mener har vært viktig, både som symbolsk kraft, men også som realitet, er lovfesting av prinsippene i Redaktørplakaten, gjennom lov om redaksjonell fridom i media.

## **2. NR og medieeierskapsloven**

Tradisjonelt har NR vært noe tilbakeholdne med å engasjere seg tungt i spørsmål som har med mediernes økonomiske og eierskapsmessige rammevilkår å gjøre. Dette er begrunnet i to forhold. *For det første* fordi spørsmålene ligger i randsonen av hva NRs mandat og formål handler om: å sikre ytringsfrihet, informasjonsfrihet og redaksjonell uavhengighet. Dette er spørsmål som – etter NRs syn – primært løses gjennom å gi uavhengige, redaktørstyrte medier og journalistikk gode arbeidsvilkår, og da – som nevnt ovenfor – gjennom positive virkemidler som vide innsynsretter, et sterkt kildevern, vide rammer for publisering, styrking av journalistutdanning og videreutdanning – og et sterkt redaktørinstitutt. *For det andre* er enhver regulering av mediemarkedet potensielt problematisk, fordi det lett kan støte an mot nettopp ideen om de frie medier, heri inkludert etablerings- og distribusjonsretten.

Dertil kommer det forhold at NR generelt har vært skeptiske til at forsøk på å stimulere til mangfold, uavhengighet og kvalitet i norske medier bør gå gjennom statlige reguleringer på eiersiden. Vi har vært – og er – skeptiske til effekten av slike tiltak, uansett hvor god hensikten er. Vår skepsis har vært uttrykt i flere høringsuttalelser, blant annet i en høringsuttalelse til NOU 1995:2 Mangfold i media, våre høringsuttalelser fra 1996 om utkast til lov om tilsyn med visse erverv i dagspresse og kringkasting, og fra 2004 om endringer i medieeierskapsloven. NR uttrykte også en viss skepsis til ytringsfrihetskommisjonens forslag til nåværende 5. ledd i Grunnlovens § 100, om at statens skal legge til rette for en "åpen og opplyst offentlig Samtale", fordi denne potensielt kan misbrukes til å regulere mediernes rammevilkår som er prinsipielt uheldig.

Med utgangspunkt i vår historiske og prinsipielle skepsis til spesifikke statlige reguleringer av eierskap i mediene, mener vi det er grunnlag for å spørre om i hvilken grad medieeierskapsloven rent faktisk har bidratt til å fremme lovens formål. Vi har da også ved flere anledninger påpekt at det er svært krevende å regulere eierskap i en bransje hvor det skjer så store teknologiske og markedsmessige endringer som i mediebransjen.

I forbindelse med endringene i eierskapsloven i henholdsvis 2004 og 2006 avga NR høringsuttalelser hvor foreningens styre gikk inn for høyere terskelverdier i de nasjonale markedene enn dagens lov. I 2004 var foreningens styre delt; noen ønsket terskelverdier på 49,9 prosent, andre styremedlemmer 40 prosent. Ingen i NRs styre ønsket reguleringer av regionale eller lokale markeder, reguleringer av multimedieeierskap eller redaksjonelle samarbeidsavtaler. Ved høringen i 2006 var det enstemmighet om å gå mot forslaget om en senking av tersklene i de nasjonale markedene fra 40 til 33,3 prosent. Regionale og/eller lokale eierskapsbegrensninger har NR alltid vært mot.

## **3. Ytringsfrihet og mediemangfold - utfordringer**

Også fra NRs side ser vi at for sterke eierkonsentrasjoner i sin ytterste konsekvens kan påvirke medie- og meningsmangfoldet. Vi mener imidlertid det er vanskelig å ivareta dette aspektet gjennom lovreguleringer og egen tilsyn som skal håndheve forhåndsdefinerte grenser og terskelverdier.

Det er dessuten – etter vårt syn – lite som tyder på at det norske mediemangfoldet per i dag er truet som følge av oppkjøp, fusjoner og monopol tendenser. I sitt publisistiske uttrykk fremstår kanskje mediebildet tvert imot som mer mangfoldig enn noen gang. Det vi fortsatt kan kalle

avismarkedet preges av minst tre store aktører: Schibsted, Amedia og Polaris. I tillegg kommer mindre sammenslutninger, men med anerkjente merkenavn nasjonalt, som for eksempel Mentor Medier (Dagsavisen, Vårt Land), frittstående mediehus med sterke redaksjonelle miljøer, som for eksempel Dagens Næringsliv, Dagbladet/Aller, Finansavisen/Kapital og Klassekampen, og mindre konserner som Nordsjø Media og Agderposten-konsernet. Antallet små lokalaviser – også selvstendige – er i vekst. Blant mediehus med hovedvekt på kringkasting representerer både NRK, TV2, Modern Times Group (bl a P4) SBS Radio (bl a Radio Norge) sterke aktører. I ukepresse- og magasinverdenen er både Egmont, Aller Media og Bonnier Media utgivere av en rekke titler og nettsteder, over et bredt spekter. Fagpressen utgjør et stort og levende miljø, med mange blader som er premissleverandører også til det nasjonale nyhetsbildet, og som rene nettpublikasjoner er eksempelvis både Nettavisen og ABC Nyheter godt synlige aktører. De siste årene er det dessuten nærmest skjedd en liten eksplosjon på nett-TV-området. For å nevne noe.

Det er heller ikke klare tegn som tyder på at eierstrukturen utgjør noen trussel for den redaksjonelle uavhengighet. Lov om redaksjonell fridom i media, som etablerer vern for det som er kjernen i Redaktørplakaten trådte i kraft i 2009. Alle de etablerte journalistiske aktørene er dessuten med i mediens organisasjoner og er også underlagt Redaktørplakaten. De aktørene som i dag dominerer det norske mediemarkedet er alle godt etablert i en tradisjon med stor respekt for de sentrale prinsippene for redaksjonell selvstendighet. Så er det selvsagt ikke gitt at dette er en situasjon som vil vedvare. Vi vet ikke hvordan eierskapsstrukturen i norske medier vil utvikle seg. Ideelt sett bør vi ha en lovgivning som tar høyde for ulike scenarier. Å utforme en lov som ligger i forkant av en slik utvikling er imidlertid krevende, og dagens lov vil neppe klare å fylle den funksjonen.

Etter vårt syn er derfor ikke de største utfordringene for norske medier knyttet til eierstruktur, og behovet for begrensninger i muligheten til å skape økonomisk sunne eierkonstellasjoner og dynamisk utvikling av bransjen på eiersiden. Den største utfordringen hva gjelder økonomiske og eiermessige spørsmål er hvordan man skaper robuste betalingsmodeller for journalistikken, i overgangen fra tradisjonell til moderne distribusjon. De forretningsmodellene som tradisjonelt har finansiert journalistikken forvitrer. Mens kostnadene til redaksjonell drift i de tradisjonelle mediehusene er økende, går inntektsstrømmen i stadig større grad til medier som ikke er bærere av journalistikk. På dette området bør myndighetens bidrag primært være av positiv karakter, det vil si å legge til rette for avgifts- og støtteregimer som både tar opp i seg den omfattende endring som har skjedd på brukersiden, og dermed også inntektssiden i norske medier, og samtidig gir en viss grad av forutsigbarhet til fremtidig satsing og planlegging. Det gjelder blant annet momsfristak eller lavmoms på digitale produkter. Dette er endringer som det haster å få på plass, endringer som etter vårt syn er langt mer hensiktsmessige med sikte på å bevare et mangfold av kraftfulle journalistiske mediemiljøer.

#### **4. Endringer i konkurranseloven**

NR har registrert at det er foreslått endringer i konkurranseloven som vil påvirke vurderingen av fusjonssaker i mediene. Det gjelder først og fremst forslaget i høringsbrev av 11. mars d.å. fra Nærings- og fiskeridepartementet, hvor det fremgår at man vil gå bort fra den såkalte totalvelferdsstandard og over til konsumentvelferdsstandard. Dette har ikke minst betydning for vurdering av saker på medieområdet, hvor det nettopp er allmennhetens og den enkelte innbyggers interesser det er viktig å verne. NR støtter også forslaget om å endre klagesystemet etter konkurranseloven, slik at det opprettes en uavhengig klagenemnd, i stedet for at klagesaker behandles i Nærings- og fiskeridepartementet.

#### **5. Videreføring av opplysningsplikten**

NR er som kjent tilhengere av størst mulig åpenhet, også hva gjelder eierforhold i mediene. Vi støtter derfor en videreføring av de paragrafene i dagens medieeierskapslov som gjelder åpenhet og opplysningsplikt med hensyn til eierskap. Når det gjelder §4 om tvangsmulkt i det

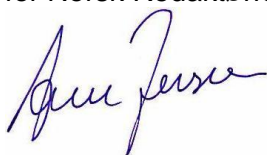
foreliggende forslaget, vil NR understreke at den senere forskriftsmessige regulering av dette spørsmålet, særlig hva gjelder mulktens størrelse, må tilpasses den type forseelser det her er snakk om, og også hensynta det enkelte mediums størrelse og økonomi.

## **6. Konklusjon**

NR har ingen sterke innvendinger mot at medieeierskapsloven oppheves. Vi mener samtidig at konkurranseloven bør endres i tråd med det som er anført ovenfor og at reglene om åpenhet og opplysningsplikt om medieeierskap videreføres i en egen lov.

Oslo, 2015-09-25

Med vennlig hilsen  
for Norsk Redaktørforening

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Arne Jensen', written in a cursive style.

Arne Jensen  
generalsekretær