

Kultur- og likestillingsdepartementet

HØRINGSNOTAT
FORSLAG TIL NY FORSKRIFT OM PRODUKSJONSTILSKUDD TIL
NYHETS- OG AKTUALITETSMEDIER

Høringsfrist 08.07.2022

Innhold

1.	Innledning.....	4
1.1.	Bakgrunn for forslaget.....	4
1.2.	Forslagets hovedinnhold	4
2.	Rettslig rammeverk	6
2.1.	Grunnloven § 100	6
2.2.	EØS-avtalens regler om offentlig støtte	6
2.3.	Lov om mediestøtte	6
2.4.	Overordnet om dagens produksjonstilskuddsordning.....	7
3.	Departementets vurderinger	8
3.1.	Produksjonstilskuddsordningens formål	8
3.1.1.	Gjeldende rett	8
3.1.2.	Departementets vurdering.....	8
3.2.	Hva forskriften gjelder.....	9
3.2.1.	Gjeldende rett	9
3.2.2.	Departementets vurdering.....	9
3.3.	Definisjoner	10
3.3.1.	Departementets vurdering.....	10
3.4.	Beregning av abonnementstall.....	11
3.4.1.	Gjeldende rett	11
3.4.2.	Departementets vurdering.....	12
3.5.	Vilkår for å kunne få tilskudd.....	13
3.5.1.	Formåls- og innholdsvilkår	13
3.5.1.1.	Gjeldende rett	13
3.5.1.2.	Departementets vurdering.....	13
3.5.2.	Krav til redaksjonell selvstendighet.....	16
3.5.2.1.	Gjeldende rett	16
3.5.2.2.	Departementets vurdering.....	17
3.5.3.	Vilkår om oppdateringshyppighet	18
3.5.3.1.	Gjeldende rett	18
3.5.3.2.	Departementets vurdering.....	19
3.5.4.	Vilkår om utbredelse	21
3.5.4.1.	Gjeldende rett	21
3.5.4.2.	Departementets vurdering.....	21
3.6.	Vilkår knyttet til medieselskapet.....	23

3.6.1.	Gjeldende rett	23
3.6.2.	Departementets vurdering.....	23
3.7.	Vilkår knyttet til transaksjoner for medieselskap i konsern.....	24
3.7.1.	Gjeldende rett	24
3.7.2.	Departementets vurdering.....	25
3.8.	Begrensninger i hvem som kan få tilskudd.....	25
3.8.1.	Gjeldende rett	25
3.8.2.	Departementets vurdering.....	25
3.9.	Hva tilskuddet kan brukes til	28
3.9.1.	Gjeldende rett	28
3.9.2.	Departementets vurdering.....	28
3.10.	Beregning av tilskudd	29
3.10.1.	Gjeldende rett	29
3.10.2.	Departementets vurdering.....	29
3.10.2.1.	Tilskuddskategorier	30
3.10.2.2.	Beregning av tilskudd til nummerén- og alenemedier.....	33
3.10.2.3.	Beregning av tilskudd til nummertomedier	34
3.10.2.4.	Beregning av tilskudd til nye medier i ordningen.....	36
3.11.	Avkortninger og øvre grenser for tilskudd	37
3.11.1.	Gjeldende rett	37
3.11.2.	Departementets vurdering.....	38
3.12.	Medier som mister retten til tilskudd og overgangsordninger	39
3.12.1.	Gjeldende rett	39
3.12.2.	Departementets vurdering.....	39
3.13.	Søknad om tilskudd	40
3.13.1.	Gjeldende rett	40
3.13.2.	Departementets vurdering.....	40
3.14.	Innhenting og kontroll av opplysninger	40
3.14.1.	Gjeldende rett	40
3.14.2.	Departementets vurdering.....	41
3.15.	Konsultasjon og tilskuddsutvalg	42
3.15.1.	Gjeldende rett	42
3.15.2.	Departementets vurdering.....	42
3.16.	Unntak fra forskriften.....	43
3.16.1.	Gjeldende rett	43

3.16.2.	Departementets vurdering.....	43
3.17.	Betaling og innkreving.....	44
3.17.1.	Gjeldende rett	44
3.17.2.	Departementets vurdering.....	44
3.18.	Ikrafttredelse og overgangsregel.....	45
3.18.1.	Ikrafttredelse	45
3.18.2.	Overgangsregel.....	45
4.	Økonomiske og administrative konsekvenser.....	46

Høring av ny forskrift om produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier

1. Innledning

1.1. Bakgrunn for forslaget

Kultur- og likestillingsdepartementet legger her frem forslag til ny forskrift om produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier. I lov om økonomisk støtte til mediene (mediestøtteloven) § 5 er det hjemlet at produksjonstilskuddet skal «stimulere til et mangfold av tekstbaserte nyhets- og aktualitetsmedier over hele landet med et bredt journalistisk innhold rettet mot allmennheten. Videre skal ordningen fremme uavhengig journalistikk karakterisert ved høy kvalitet, særlig i nyhets- og aktualitetsmedier i markeder som er for små til å være bærekraftige, eller i nyhets- og aktualitetsmedier som er alternativer til de ledende nyhetsmediene i de ulike mediemarkedene.». I Meld. St. 17 (2019-2020) *Mangfold og armlengds avstand* ble det konkludert med at produksjonstilskuddet bør innrettes slik at det i større grad omfordeles til små, lokale medier. Videre konkluderte departementet med at støtteordningen i minst mulig grad bør gi insentiv til uheldige tilpasninger til regelverket og forhindre overkompensasjon, slik at formålet med tilskuddsordningen blir ivaretatt.

Den teknologiske utviklingen, nye brukervaner og et endret konkurransebilde har gitt de redaktørstyrte mediene både nye muligheter og nye utfordringer. De fysiske og geografiske begrensningene som er knyttet til utgivelse av papiraviser gjelder ikke for digital produksjon og distribusjon. Brukerne kan nås på flere plattformer og nyhets- og aktualitetsstoff produseres, presenteres og distribueres på nye måter. Samtidig har de globale aktørenes inntog økt konkurransen om lesernes tid og oppmerksomhet og om annonsekronene. I over et tiår har de norske redaktørstyrte mediene opplevd betydelige fall i annonseinntektene, og brukerinntekter blir stadig viktigere for virksomhetenes driftsøkonomi.

I det følgende legger Kultur- og likestillingsdepartementet frem et utkast til et modernisert regelverk for produksjonstilskudd for å imøtekomme utviklingen på mediefeltet. Departementet legger til grunn at produksjonstilskuddsordningen over tid har bidratt til å opprettholde en stabil og geografisk differensiert mediestructur i Norge, slik det ble uttrykt i mediemangfoldsutvalgets utredning *NOU 2017: 17 Det norske mediemangfoldet. En styrket mediepolitikk for borgerne*¹. Departementet legger derfor opp til å beholde hovedtrekkene i dagens forskrift. Digitaliseringen av nyhets- og aktualitetsmediene medfører imidlertid et behov for å tilpasse forskriften bedre til digital nyhetsproduksjon og publisering for å sikre ordningens treffsikkerhet.

1.2. Forslagets hovedinnhold

Formålet med produksjonstilskuddsordningen er hjemlet i mediestøtteloven § 5 og formålsparagrafen i forskriften oppdateres i henhold til dette. Departementet foreslår videre både en modernisering av gjeldende vilkår og å innta nye bestemmelser i tråd med ordningens intensjon og utviklingen i mediemarkedet. Hovedendringene i forslaget til ny forskrift er knyttet til vilkårene for å kvalifisere til støtte og til kriteriene for fordeling og beregning av tilskudd til støtteberettigede medier. Departementet foreslår i tillegg presiseringer i forskriften for å tydeliggjøre og operasjonalisere ordningens krav til innholdet i mediene som kan motta tilskudd. Hovedelementene i endringsforslagene er oppsummert nedenfor. For øvrig inneholder dagens forskrift en rekke vilkår for

¹ [NOU 2017: 7 \(regjeringen.no\)](#)

å kunne motta tilskudd som i stor grad videreføres i ny forskrift, inkludert vilkår knyttet til mediets hovedformål og innhold, krav om ansvarlig redaktør, at mediet må ta reell betaling for journalistikk og annonser, samt vilkår knyttet til overskudd, driftsmargin og utbytte.

Vilkår for å kunne få tilskudd

- I vilkåret om mediens hovedformål presiseres det at mediene må drive *løpende* journalistisk produksjon og formidling av nyheter, aktualitetsstoff og samfunnsdebatt til allmennheten. Se punkt 3.5.1.
- Vilkår knyttet til mediens hovedinnhold tydeliggjøres ved at det forskriftsfestes som selvstendig vilkår at nyhets- og aktualitetsmediet må ha dagsaktuelt og samfunnsrelevant nyhetsinnhold, aktualitetsinnhold og samfunnsdebatt som utgjør majoriteten av mediets samlede redaksjonelle innhold. Se punkt 3.5.1.
- Det etableres et eget breddekrav for nasjonale nisjemedier som inneholder et bredt tilbud av nyhets- og aktualitetsstoff om politikk, økonomi *eller* samfunnsliv til allmennheten. Dette forskriftsfester gjeldende forvaltningspraksis. Se punkt 3.5.1.
- Det innføres et eksplisitt krav om at nyhets- og aktualitetsmediet er redaksjonelt selvstendig. Se punkt 3.5.2.
- Krav til antall egenproduserte saker erstatter utgaver som vilkår for å kunne få tilskudd, mens abonnementstall erstatter opplag. Abonnementstallet utgjør beregnet antall aktive, betalte abonnement og løssalg i året før tilskuddsåret. Se punkt 3.5.3 og 3.5.4.
- Ordningen med å inkludere gratis abonnement og frieksemplarer i beregningen avvikles, og terskelverdiene knyttet til abonnementstall, både for å kvalifisere til tilskudd og for fordeling av tilskudd, justeres i tråd med denne endringen. Se punkt 3.3.1, 3.5.4 og 3.8.
- Produksjonstilskuddsordningen utvides til å inkludere nyhets- og aktualitetsmedier med minst 450 i abonnementstall og som utgis i en kommune uten avisutgivelse med færre enn 5 000 innbyggere og med sentralitet 5 eller 6 etter SSBs inndeling. Se punkt 3.5.4.
- Det innføres en øvre grense for nummertomedier på 50 000 i abonnementstall. Se punkt 3.8.
- Det innføres et inntektstak på 300 millioner kroner årlig, eksklusive tilskudd. Et medieselskap som har driftsinntekter mellom 225 og 300 millioner kroner får en avkortning av tilskuddet basert på en trappetrinnsmodell. Se punkt 3.11

Fordelings- og beregningskriterier

Endringene i fordelings- og beregningskriteriene for tilskudd skal gjøre fordelingsmodellen bedre tilpasset digital nyhetsproduksjon. Endringene gjør dermed ordningen mer treffsikker i tråd med formålet for produksjonstilskuddet. Det har også vært et mål å forhindre overkompensasjon, og at ordningen i minst mulig grad skal gi insentiv til uheldige tilpasninger for å maksimere tilskudd.

- Fordelingsmodellen for nummerén- og alenemediene endres ved at
 - ekstratilskuddet basert på antall utgaver utover én ukentlig utgave avvikles og
 - medier som har mellom 700 og 1700 i abonnementstall mottar et dobbelt ekstratilskudd. Se punkt 3.10.2.2.
- Fordelingsmodellen for tilskudd til nummertomedier endres ved at
 - nummertomedier deles inn i tre nye tilskuddskategorier, se punkt 3.10.2.1,
 - brukerinntekter erstatter opplag og utgaver (årsopplag) som beregningskriterium for tilskudd til nummertomedier, se punkt 3.10.2.3 og

- det innføres et tak på tilskuddsbeløpet på 40 millioner kroner for lokale og nasjonale nummertomedier og et tak på 15 millioner kroner for nasjonale nisjemedier, se punkt 3.11.

Andre endringer i regelverket

- Det inntas en bestemmelse om at et medieselskap kan søke om produksjonstilskudd samlet for flere versjoner av et nyhets- og aktualitetsmedium som utgis av selskapet og som hver for seg ikke er redaksjonelt selvstendige. Se punkt 3.13.
- Det foreslås å avvikle ordningen med tilskuddsutvalg for behandling av søknader om produksjonstilskudd. Se punkt 3.15.
- I tillegg inneholder høringsnotatet enkelte forslag av teknisk karakter som er inntatt for å sikre ordningens treffsikkerhet og hindre uheldige tilpasninger til regelverket.

2. Rettslig rammeverk

2.1. Grunnloven § 100

Ytringsfriheten er forankret i Grunnloven § 100 og verner om både retten til å ytre seg og retten til å ta imot informasjon. Av bestemmelsens sjette ledd følger statens plikt til å legge forholdene til rette for en åpen og opplyst offentlig samtale. Å sørge for et mangfold av uavhengige og frie medier er en grunnleggende forutsetning for statens oppfyllelse av Grunnlovens infrastrukturkrav.

2.2. EØS-avtalens regler om offentlig støtte

Etter EØS-avtalen artikkel 61 nummer 1 er tildeling av offentlig støtte i utgangspunktet forbudt. Dette forbudet retter seg mot offentlige tiltak som gir økonomiske fordeler til bestemte bedrifter, sektorer eller geografiske områder. Offentlig støtte skal i denne sammenheng tolkes vidt, slik at mange offentlige tiltak som gir direkte eller indirekte økonomiske fordeler, er omfattet av forbudet.

Det er gitt en rekke unntak fra dette forbudet gjennom regelverk som angir betingelser for ulike støtteordninger som kan være forenlig med EØS-avtalen. For at ny offentlig støtte skal kunne anses som forenlig med EØS-avtalen, må den som utgangspunkt først notifiseres til og godkjennes av EFTAs overvåkingorgan (ESA).

ESA har tidligere konkludert med at produksjonstilskuddet til nyhets- og aktualitetsmedier anses som forenlig støtte i medhold av EØS-avtalens artikkel 61 nummer 3 bokstav c, jf. ESAs beslutning nummer 112/14/COL av 12. mars 2014. Denne godkjenningen utløp opprinnelig 12. mars 2020, men har blitt forlenget av ESA til og med 31. desember 2022, jf. beslutning nummer 120/21/COL av 11. juni 2021. Endringer i eksisterende støtteordning kan ikke iverksettes før de er notifisert og godkjent av ESA.

2.3. Lov om mediestøtte

Lov 18. desember 2020 nr. 153 om økonomisk støtte til mediene (mediestøtteloven) trådte i kraft 1. januar 2021. Loven skal sikre de redaktørstyrte journalistiske mediene uavhengighet og legge til rette for et mangfold av medier over hele landet som tilbyr journalistikk av høy kvalitet. Loven fastslår formålet for de ulike tilskuddsordningene for direkte mediestøtte, herunder produksjonstilskuddet til nyhets- og aktualitetsmedier. Loven medfører at det heretter kreves lovendring når tilskuddsordninger skal opprettes eller avvikles, eller hvis formålene for eksisterende tilskuddsordninger skal endres. Loven gir hjemmel til at departementet kan gi forskrift om

tilskuddsordningene. I tillegg skisserer loven Medietilsynets oppgaver ved tildeling av støtte og fastsetter Medieklagenemda som klageorgan.

2.4. Overordnet om dagens produksjonstilskuddsordning

Produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier (heretter «produksjonstilskuddet») er den største direkte mediestøtteordningen i Norge målt i kroner og antall mottakere. Tilskuddsordningen ble etablert i 1969.

Produksjonstilskuddet forvaltes av Medietilsynet etter forskrift 25. mars 2014 nr. 332 om produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier. Ordningen ble endret i 2014 for å gjøre den plattformnøytral. Forskriften åpner for at det kan gis produksjonstilskudd for publisering på alle plattformer, med unntak av kringkasting (fjernsyn og radio).

Produksjonstilskuddet skal bidra til å opprettholde et mangfold av nyhets- og aktualitetsmedier karakterisert av høy kvalitet og uavhengig journalistikk, inkludert lokal aviskonkurranse i markeder som er for små til å være bærekraftige og medier som er alternativer til de ledende mediene i større markeder, jf. gjeldende forskrift § 1 andre ledd.

Gjeldende forskrift inneholder en rekke generelle vilkår for å kunne motta tilskudd. Det gis kun tilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier som har som hovedformål å drive journalistisk produksjon og formidling av nyheter, aktualitetsstoff og samfunnsdebatt til allmennheten. Videre må publikasjonen inneholde et bredt tilbud av nyhets-, aktualitets- og debattstoff fra ulike samfunnsområder. Etter gjeldende forskrift skal ikke tilskudd gis til medier som i all hovedsak inneholder stoff om ett eller noen få samfunnsområder, eller som i hovedsak inneholder stoff vinklet ut fra en spesiell faglig, politisk, ideologisk, religiøs eller etnisk bakgrunn. Mediet må ha en ansvarlig redaktør med status som svarer til bestemmelsene i Redaktørplakaten, ta reell betaling for nyhets-, aktualitets- og debattstoff og annonser etter en offentlig tilgjengelig prisliste, og selge minst halvparten av sitt godkjente nettoopplag gjennom abonnement. Det er også vilkår om opplag, utgivelseshyppighet og konkurranseposisjon for å kvalifisere for produksjonstilskudd. Forskriften setter videre begrensninger for hvor stort overskudd, driftsmargin og utbytte et medieselskap kan ha for å kunne motta støtte.

Etter gjeldende forskrift § 13 er det opprettet et tilskuddsutvalg som skal rådggi Medietilsynet i saksbehandlingen. Utvalget skal bistå i vurderingen av søknader om produksjonstilskudd, og ellers avgi uttalelser i saker som faller inn under forskriften.

Tilskudd blir utbetalt på grunnlag av foregående års kontrollerte gjennomsnittlige nettoopplag for ulike publiseringsplattformer. Beregningen av tilskudd avhenger av mediens konkurranseposisjon og størrelse, iht. kategoriene nummerén- og alenemedier, nasjonale ukemedier og nummertomedier, delt inn i riksmidier, storbymedier² og øvrige nummertomedier, jf. gjeldende forskrift § 9. Fordelingen av bevilgningen mellom de ulike mediekategoriene foretas årlig av Kultur- og likestillingsdepartementet gjennom fastsettelse av tilskuddssatser. Tilskuddsrammen for ordningen fastsettes årlig i forbindelse med Stortingets budsjettvedtak.

Departementet vedtok høsten 2020 endringer i formålsbestemmelsen i produksjonstilskuddsforskriften, slik at medier som mottar andre former for offentlig driftstilskudd, nå også kan motta produksjonstilskudd. Dette innebærer at medier som for eksempel mottar driftstilskudd etter Oslo kommunes tilskuddsordning om produksjonstilskudd til bydelsmedier, også kan søke om å få produksjonstilskudd. Kumulert tilskuddsbeløp mottatt fra de ulike ordningene kan

² Medier i Oslo, Bergen, Stavanger og Trondheim.

imidlertid ikke overstige støtteintensiteten regulert i produksjonstilskuddsordningene. Videre ble bydelsmedier gjeninnført som egen tilskuddskategori, og kommunedelsmedium ble opprettet som en tilskuddskategori for å møte endringer i enkelte avisers konkurranseposisjon etter kommunesammenslåingene i 2020.

En nærmere gjennomgang av gjeldende rett er gjort i høringsnotatet punkt 3 under behandlingen av de enkelte temaer.

3. Departementets vurderinger

3.1. Produksjonstilskuddsordningens formål

3.1.1. Gjeldende rett

I gjeldende formålsbestemmelse i § 1 andre ledd heter det at produksjonstilskuddet skal stimulere til et mangfold av nyhets- og aktualitetsmedier karakterisert av høy kvalitet og uavhengig journalistikk, inkludert medier i markeder som er for små til å være bærekraftige og alternativer til de ledende mediene i større markeder. I mediestøtteloven er formålsbestemmelsen for produksjonstilskudd utformet med samme innhold som i dagens forskrift om produksjonstilskudd, men med enkelte tillegg.

Formålsbestemmelsen om produksjonstilskudd i mediestøtteloven lyder:

«§ 5. Produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier skal stimulere til et mangfold av tekstbaserte nyhets- og aktualitetsmedier over hele landet, med et bredt journalistisk innhold rettet mot allmennheten. Videre skal ordningen fremme uavhengig journalistikk karakterisert av høy kvalitet, særlig i nyhets- og aktualitetsmedier i markeder som er for små til å være bærekraftige eller som er alternativer til de ledende nyhetsmediene i de ulike mediemarkedene.»

3.1.2. Departementets vurdering

Formålsbestemmelsen om produksjonstilskuddet i mediestøtteloven presiserer at ordningen skal fremme uavhengig journalistikk karakterisert av høy kvalitet, særlig i nyhets- og aktualitetsmedier i markeder som er for små til å være bærekraftige eller som er alternativer til de ledende nyhetsmediene i de ulike mediemarkedene.

I mediestøtteloven er det videre presisert at produksjonstilskudd kun kan tildeles tekstbaserte nyhets- og aktualitetsmedier. Det fremkommer implisitt av gjeldende produksjonstilskuddsforskrift § 1 tredje ledd, siden kringkasting uttrykkelig er unntatt. Ordlyden i formålsbestemmelsen i mediestøtteloven § 5 er ment å tydeliggjøre dette. Departementet presiserte i forarbeidene til mediestøtteloven at tilføyselsen av «tekstbasert» ikke er ment å endre dagens praksis i forvaltningen av produksjonstilskuddet, slik at medier som bruker lyd og bilde integrert i tjenesten også faller inn under ordlyden dersom de hovedsakelig er tekstbasert.³

Hensynet til rettsenhet mellom ny lov om mediestøtte og produksjonstilskuddsforskriften taler etter departementets oppfatning for å harmonisere ordlyden i produksjonstilskuddsforskriften med § 5 første ledd i loven.

³184 Prop. 138 L (2019–2020), Lov om økonomisk støtte til mediene (mediestøtteloven) punkt 13.2 og 13.4.2. Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-138-l-20192020/id2714839>

Se forslaget § 1.

3.2. Hva forskriften gjelder

3.2.1. Gjeldende rett

Dagens § 1 tredje ledd fastsetter at tilskudd etter forskriften kan gis til nyhets- og aktualitetsmedier på alle publiseringsplattformer, med unntak av kringkasting og lokalkringkasting, jf. kringkastingsloven § 1-1.

Tilskudd gis ikke til medier som

- har som hovedformål å drive med reklame eller markedsføring,
- hovedsakelig er rettet mot medlemmer eller ansatte i bestemte organisasjoner e.l.,
- i all hovedsak inneholder stoff om ett eller noen få samfunnsområder eller
- i hovedsak inneholder stoff vinklet ut fra en spesiell faglig, politisk, ideologisk, religiøs eller etnisk bakgrunn.

3.2.2. Departementets vurdering

Forskriftens virkeområde ligger fast. Forskriften gjelder tilskudd til tekstbaserte nyhets- og aktualitetsmedier på alle publiseringsplattformer. Dagens bestemmelser om hvilke medier som *ikke* omfattes av tilskuddsordningen videreføres også i forslaget § 2, med enkelte presiseringer.

Departementet foreslår å forskriftsfeste et unntak for nasjonale nisjemedier fra kravet om å inneholde et bredt tilbud av nyhets- og aktualitetsstoff fra ulike samfunnsområder. Det er gjort nærmere rede for departementets forslag i høringsnotatet punkt 3.5.1.2. Dette unntaket presiseres i forslaget § 2 bokstav c slik at det tydelig fremgår at nasjonale nisjemedier omfattes av forskriften, gitt visse vilkår (jf. § 3 tiende ledd), selv om de hovedsakelig inneholder stoff om ett eller noen få samfunnsområder.

Ved endringene i produksjonstilskuddsforskriften i 2014, la departementet til grunn at å innta en bestemmelse om at medier som i hovedsak inneholder stoff vinklet ut fra en spesiell faglig, politisk, ideologisk, religiøs eller etnisk bakgrunn vinkling av innholdet ikke var å diskvalifisere brede nyhetsmedier med en bestemt politisk eller annen profil, men å sikre at tilskudd fremmer den brede og allmenne samfunnsdebatten. Innholdskriteriet skulle ikke utelukke nyhetsmedier med et religiøst eller politisk syn, så lenge mediet ga et bredt spekter av nyheter, aktualitetsstoff og debatt rettet mot allmennheten.

I denne forskriftsrevisjonen foreslår departementet presiseringer som tydeliggjør kravene til innholdet i støtteberettigede medier (nærmere omtalt i punkt 3.5.1). Dette inkluderer tydeliggjøring av kravet til mediets hovedinnhold og kravet til bredde i innholdet, samt å innta et eget breddekrav for nasjonale nisjemedier gitt visse vilkår. I tillegg videreføres kravet til at innholdet skal være rettet mot allmennheten og ikke rettet mot medlemmer i bestemte organisasjoner, foreninger eller selskap. Departementets vurdering er at disse kravene i tilstrekkelig grad avgrenser produksjonstilskuddet mot medier som ikke inneholder et bredt spekter av nyheter, aktualitetsstoff og samfunnsdebatt rettet mot allmennheten, i tråd med ordningens formål. Departementet foreslår på denne bakgrunn å fjerne formuleringen om at tilskudd ikke gis til medier som i hovedsak inneholder stoff vinklet ut fra en spesiell faglig, politisk, ideologisk, religiøs eller etnisk bakgrunn jf. gjeldende forskrift § 3 første

ledd nummer 2 andre punktum. Forslaget er ikke ment til å endre hvilke medier som omfattes av ordningen.

Se forslaget § 2.

4. Definisjoner

4.1.1. Departementets vurdering

En rekke sentrale begreper er definert i dagens forskrift § 2. Departementet foreslår å videreføre definisjonene av *utgiversted*, *bydelsmedium*, *kommunedelsmedium*, *alenemedium*, *nummerénmedium* og *nummertomedium*, med noen presiseringer. Se forslaget § 3 bokstav d til i.

I det følgende gjennomgår departementet forslag til endringer i enkelte gjeldende definisjoner, samt nye definisjoner som er nødvendige grunnet endringer i forskriften.

Medieselskap, hovedmedium og tilknyttet medieprodukt

I dagens forskrift er *medieselskap* definert som: «*et aksjeselskap eller allmennaksjeselskap som består av et nyhets- og aktualitetsmedium eller en portefølje av tilknyttede medieprodukter.*».

Departementet foreslår å fjerne tilknyttet medieprodukt som tilskuddssubjekt, se punkt 3.9. På den bakgrunn foreslår departementet en ordlydsendring i definisjonen av medieselskap, for å tydeliggjøre kravet til at et medieselskap kun kan utgi *ett* medium. Departementet viser her til at et abonnement på et medium kan bestå av ulike komponenter, som for eksempel abonnement på en papiravis som inkluderer tilgang til en nettavis, eller en e-avis og ulike kombinasjonspakker. Den samme publikasjonen kan på denne måten publiseres på flere plattformer. Et medieselskap kan også utgi flere versjoner av en publikasjon rettet mot ulike geografiske områder eller befolkningsgrupper.

Forslaget medfører ingen realitetsendringer i gjeldende rett. I høringsnotat med forslag til en plattformnøytral støtteordning (2012) presiserte departementet dette i punkt 6.4.7, der det fremgår at alle de ulike publiseringsmåtene av mediet skal inngå i ett og samme aksjeselskap. Det ble lagt vekt på at kompliserte selskapsstrukturer kan gjøre det vanskelig å slå fast om tilskuddet er brukt i henhold til forutsetningene, dersom det ikke er en slik regel.

En konsekvens av at tilknyttet medieprodukt ikke lenger benyttes i forskriften, er at det heller ikke er behov for å definere hvilket medium som er hovedmedium. Etter regelendringene kan et medieselskap kun utgi ett nyhets- og aktualitetsmedium. Departementet foreslår derfor å ikke videreføre definisjonen av hovedmedium i gjeldende forskrift § 2 andre ledd.

Se forslaget § 3 bokstav a.

Abonnementstall og løssalg

Abonnementstall foreslås definert som antall aktive, betalte abonnement og eksemplarer solgt i løssalg i året før tilskuddsåret. Abonnementstallet skal beregnes etter framgangsmåten i forslaget § 4, se punkt 3.4. Se forslaget § 3 bokstav b.

Løssalg foreslås definert som eksemplarsalg av enkeltutgaver av et nyhets- og aktualitetsmedium. Se forslaget § 3 bokstav c.

Lokalt medium

Departementet foreslår i punkt 3.10 nye måter å kategorisere de ulike nyhets- og aktualitetsmediene på. Det er i den forbindelse nødvendig å avgrense lokale medier fra nasjonale medier.

Departementet anser at et medium er lokalt dersom det har mer enn 75 prosent av abonnementstallet i utgiverfylket. Alternativt er mediet også lokalt dersom det har mer enn 75 prosent av abonnementstallet i utgiverfylket og et fylke med grense til utgiverfylket, til sammen. Se forslaget § 3 bokstav l. En definisjon som er basert på abonnementstall er etter departementets mening objektiv og forutsigbar for aktørene, og vilkåret kan kontrolleres av Medietilsynet på en enkel måte.

Nasjonalt nummertomedium og nasjonalt nisjemedium

Dersom et medium ikke oppfyller vilkårene for å være lokalt, ansees mediet som nasjonalt. Det vil si at medier som har minst 25 prosent av abonnementstallet utenfor utgiverfylket, er nasjonale. I tillegg oppstilles visse krav til spredning for nasjonale medier for å få tilskudd. I forslag til ny forskrift skiller det mellom to ulike typer nasjonale medier. Det er nærmere redegjort for dette i punkt 3.10.

Et nasjonalt nummertomedium er definert som et medium som har minst 500 av abonnementstallet i minimum fire av landets fylker og minst 25 prosent av abonnementstallet utenfor utgiverfylket, og som har minst 20 redaksjonelle årsverk.

Redaksjonelle årsverk er definert som antall lønnede faste og midlertidige ansatte som har innholdsproduksjon og det redaksjonelle sluttproduktet som hovedoppgave. Frilansmedarbeidere teller ikke med i beregningen av redaksjonelle årsverk. Se punkt 3.10 for en nærmere beskrivelse av beregning av redaksjonelle årsverk.

Et nasjonalt nisjemedium er definert som et nummertomedium som har minst 200 av abonnementstallet i minimum fire av landets fylker og minst 25 prosent av abonnementstallet utenfor utgiverfylket, og som inneholder et bredt tilbud til allmennheten av nyhets-, aktualitets- og debattstoff om politikk, økonomi eller samfunnsliv.

Se forslaget § 3 bokstav j og k og m.

4.2. Beregning av abonnementstall

4.2.1. Gjeldende rett

Forskrift om fastsettelse av opplag og utgaver i nyhets- og aktualitetsmedier (opplagsforskriften) gir i dag nærmere regler for beregning av opplag.⁴ Formålet med forskriften er å fastsette opplag og antall utgaver for tildeling av produksjonstilskudd til tilskuddsberettigede nyhets- og aktualitetsmedier. Opplag fastsettes årlig av Medietilsynet. Nettoopplag består av papirutgaver, digitale utgaver og kombinasjon av disse. Inkludert i nettoopplaget er eksemplarer solgt i abonnement, herunder bedriftssalg og løssalg. Det beregnes kun opplag når det betales for mediet, med unntak for frieksemplarer som gis til ansatte, kunder, annonsører o.l. Mediet får lagt til opplaget et fast antall eller en andel frieksemplarer ut fra opplagets størrelse, jf. opplagsforskriften § 3 nr. 3.

⁴ [Forskrift om fastsettelse av opplag og utgaver i nyhets- og aktualitetsmedier - Lovdata](#)

4.2.2. Departementets vurdering

Opplag er et begrep som stammer fra papiravisene, og departementet foreslår at dette begrepet for utbredelse gjøres mer plattformnøytralt. Departementet foreslår at antall beregnet abonnement og løssalg erstatter opplag som mål på mediets utbredelse, se punkt 3.5.4 for nærmere redegjørelse av forslaget. Endringsforslaget gjør det nødvendig at dagens bestemmelser om beregning av opplagstall tilpasses til beregning av abonnementsstall.

I opplagsforskriften § 3 gis det detaljerte regler for hvordan abonnement og løssalg skal fastsettes. Departementet foreslår at relevante bestemmelser for å beregne antall abonnement/løssalg inntas i ny forskrift om produksjonstilskudd for nyhets- og aktualitetsmedier, med nødvendige presiseringer i henhold til endringsforslaget.

Antall abonnement utgjør den største og viktigste faktoren i beregningen av opplag og er et viktig mål på utbredelse for bransjen. Løssalget blir stadig mindre for avisene, men så lenge det eksisterer må antall eksemplarer solgt i løssalg telle med i abonnementsstallet.

Et abonnement er en forhåndsbetaling for levering av et nyhets- og aktualitetsmedium for en avgrenset periode av minst én ukes varighet. Et abonnement som er aktivt gjennom hele året utgjør ett abonnement og et abonnement med kortere varighet, utgjør en tilsvarende forholdsmessig andel av et abonnement. Abonnement på papiraviser, digitale utgaver av papiraviser (e-aviser) og andre digitale produkter utgjør separate abonnement ved beregning av abonnementsstallet når de ulike typer utgaver selges uavhengig av hverandre. Antall abonnement for medier solgt i løssalg er antall papireksemplarer og digitale utgaver solgt som enkeltteksemplarer, delt på antall utgivelsesdager i perioden.

Departementet foreslår å videreføre bestemmelsen om bedriftssalg og samsalg av abonnement, jf. opplagsforskriften § 3 nr. 1 andre ledd og nr. 3 andre ledd. *Bedriftssalg* er salg av digitale tilganger til en bedrift som videreformidler tilgangene til sine kunder. For eksempel kan dette være bedrifter som flyselskap, tog, hotell eller andre, som kjøper abonnement på et medium og som gir sine kunder tilgang til mediet bedriften har abonnement på. Hver digitale tilgang som er solgt for et helt år utgjør ett abonnement. *Samsalg* er salg av abonnement som gir tilgang til flere medier, og teller som ett abonnement hos hovedpublikasjonen. I tillegg videreføres bestemmelsen om at abonnement eller løssalg som er kjøpt av medieselskapet selv, morselskap, datterselskap, søsterselskap eller aksjonærer som eier over 50 prosent i et av de forannevnte selskapene, ikke skal telle med i abonnementsstallet, jf. opplagsforskriften § 3 nr. 1 tredje ledd. Departementet foreslår også å videreføre bestemmelsen om at abonnement kan selges med rabatt og tilleggssytelser, jf. opplagsforskriften § 3 nr. 3 tredje og fjerde ledd. Den samlede rabatten skal ikke overstige 15 prosent av mediets abonnementsinntekter og gitte rabatter.

Både i gjeldende forskrift og i forslag til ny forskrift, er et abonnement definert som forhåndsbetaling for levering av et nyhets- og aktualitetsmedium for en avgrenset periode. I henhold til denne definisjonen foreslår departementet å avvikle ordningen med å inkludere gratis eksemplarer i beregningen av antall abonnement, jf. opplagsforskriften § 3 første ledd.

Som følge av det, justeres øvre og nedre grenser for beregnet abonnementsstall (tidl. opplag) i vilkårene for å kunne få tilskudd og for beregning av tilskudd, se punkt 3.5.4, 3.8.2 og 3.10.2. Etter gjeldende regelverk inkluderer nettoopplaget minst 300 eller en prosentandel gratis eksemplarer/abonnement av antall faktiske solgte abonnement/løssalg, beregnet etter en tabell. Departementet foreslår at nye terskelverdier justeres ned med minimumsantallet på 300 gratis eksemplarer/abonnement og at prosenttillegget utgår fra beregningsmetoden. Avviklingen

samsvarer med definisjonen av abonnement og innebærer en forenkling av beregningsmetoden for antall abonnement.

Ingen medier går ut av ordningen som følge av endringene i beregningen av abonnementstall på kort sikt. Forslaget innebærer at et par nye medier kan komme inn i ordningen som følge av justeringen av terskelverdien for den øvre abonnementsgrensen, som ikke inkluderer prosenttillegget. Se punkt 3.8.2. Endringen har ingen konsekvenser for beregningsmodellen for tilskuddsbeløp til de enkelte mediene. Dersom flere medier kommer inn i ordningen vil det imidlertid medføre at rammen for tilskudd fordeles på flere medier, gitt at tilskuddsrammen forblir uendret.

Se forslaget § 4.

4.3. Vilkår for å kunne få tilskudd

4.3.1. Formåls- og innholdsvilkår

4.3.1.1. Gjeldende rett

Hvilket formål mediet har og mediets innhold avgjør om en publikasjon er et nyhets- og aktualitetsmedium som kvalifiserer til å motta produksjonstilskudd, jf. gjeldende forskrift § 3 første ledd nummer 1 og 2. I § 3 nummer 1 heter det at tilskudd gis til nyhets- og aktualitetsmedium som «har som hovedformål å drive journalistisk produksjon og formidling av nyheter, aktualitetsstoff og samfunnsdebatt til allmennheten». Dette refereres til som formålsvilkåret. I § 3 nummer 2 er det i tillegg et vilkår at nyhets- og aktualitetsmediet inneholder et bredt tilbud av nyhets-, aktualitets- og debattstoff fra ulike samfunnsområder.

4.3.1.2. Departementets vurdering

Vilkår om hovedformål

Departementet drøfter i dette punktet behovet for presiseringer i formålsvilkåret for å tydeliggjøre et krav om *løpende journalistisk produksjon og formidling* for mediene som kan motta tilskudd.

Dette kan blant annet utledes ved en fortolkning av begrepene «nyhet» og «aktualitet» i forskriftens formål. Formålsvilkåret må videre tolkes slik at publikasjonene må holde leserne orientert og *oppdatert* om stoff som er av *allmenn interesse* for å kvalifisere for produksjonstilskudd.

For at publikasjonen skal holde leserne *oppdatert* og orientert om det som skjer i samfunnet, må nyhets- og aktualitetsstoffet være tidsrelevant i den forstand at sakene omhandler noenlunde samtidige hendelser. Hvis publikasjonen i utilstrekkelig grad inneholder tidsrelevant informasjon, fyller ikke mediet sin funksjon om å holde innbyggerne informert om det de har behov for å være informert om «her og nå». Dette kan oppsummeres i et krav om at mediet har en løpende journalistisk dekning av nyhets- og aktualitetsstoff. Departementet peker på at dette formålet har ligget fast siden innføringen av produksjonstilskuddsordningen i 1969. Selv om ordlyden i kriteriene som avgrenser hvilke medier som omfattes av ordningen er justert og presisert gjennom årene, har avgrensningen av ordningen til medier som har som funksjon å holde allmennheten løpende og bredt orientert om dagsaktuelle saker, ligget fast.

Med *allmenn interesse* menes at innholdet er av en karakter som gjør at borgerne blir informert om det samfunnet vi lever i, det vil si innhold av samfunnsmessig betydning. Vurderingen av om mediet henvender seg til allmennheten dreier seg om hvorvidt publikasjonen rent faktisk retter seg mot

allmennheten i motsetning til smalere publikumsgrupper, og ikke hvor mange lesere mediet har, eller om det når ulike aldersgrupper eller kjønn.

En forskriftsfesting av et krav til løpende journalistisk formidling presiserer at mediet må ha som hovedformål å orientere og oppdatere allmennheten om samfunnsrelevante samtidige hendelser.

Se forslaget § 5 første ledd bokstav a.

Forslaget innebærer kun en presisering av gjeldende vilkår om mediets hovedformål og er ikke ment å endre hvilke publikasjoner som omfattes av ordningen.

For øvrig videreføres bestemmelsen om at mediet må ta reell betaling for nyhets-, aktualitets- og debattstoff og annonser etter en offentlig tilgjengelig prislister. Bestemmelsen om at mediet skal ha beregnet løssalg som utgjør mindre enn halvparten av beregnet abonnementsstall foreslås også videreført.

Vilkår om hovedinnhold

Departementet drøfter i det følgende om det er behov for tydeligere presisering av vilkår knyttet til mediets innhold.

Et krav til hva som skal være mediets *hovedinnhold* kan ikke utledes eksplisitt av ordlyden i dagens forskrift. Departementet anser likevel at det vil være fornuftig å ha et slikt vilkår i forskriften. Det er et mål at produksjonstilskuddsordningen i størst mulig grad skal ha objektive og tydelige vilkår for å sikre forutsigbarhet for publikasjonene som enten er i ordningen eller skal søke på den. For at mediet skal fylle funksjonen om å holde befolkningen løpende orientert om saker av samfunnsmessig betydning, må publikasjonen etter departementets oppfatning inneholde en betydelig andel dagsaktuelt nyhets- og aktualitetsstoff om demokratiske eller på andre måter offentlig relevante temaer. Departementet foreslår på denne bakgrunn at det som selvstendig vilkår forskriftsfestes at nyhets- og aktualitetsmediet kan få tilskudd når det har dagsaktuelt og samfunnsrelevant nyhetsinnhold, aktualitetsinnhold og debatt som utgjør majoriteten av mediets samlede redaksjonelle innhold. Se forslag til § 5 første ledd bokstav b. Med majoriteten menes en andel på minst 50 prosent.

Departementet peker på at produksjonstilskuddsordningen har som formål å bidra til at innbyggerne holdes bredt orientert om samtidige og offentlig relevante hendelser og utviklingstrekk, slik at de kan orientere seg i samfunnet og bli bedre skikket til å delta i offentligheten og demokratiet. For å være tilskuddsberettiget må publikasjonen derfor ha en tilstrekkelig andel innhold som både er dagsaktuelt og samfunnsrelevant. Med dagsaktuelt menes innhold om pågående saker og hendelser, eller innhold som opplyser leserne om forhold som ikke er kjent fra før. Med samfunnsrelevant innhold mener departementet demokratiske eller politisk relevante temaer, det vil si temaer som er egnet til å holde den generelle borger kontinuerlig og bredt orientert om saker innenfor politikk og samfunn, herunder næringsliv og kultur. I tillegg til disse samfunnsrelevante temaområdene omfattes stoff av vesentlighet som angår samfunnet som et fellesskap, jf. nyhetsverdiene i journalistikken. Dette er innhold som omhandler naturhendelser og ulykker, forbrytelser, folkeliv og planlagte begivenheter av allmenn interesse. Samfunnsrelevant innhold og debatt skal avgrenses mot underholdnings-, livsstils- og forbrukerstoff som er rettet mot leseren som privatperson, da dette ikke regnes ikke som relevant for demokratiet og allmenheten.

Det er det faktiske innholdet i publikasjonen som er avgjørende for vurderingen av vilkåret, ikke hvordan mediet selv kategoriserer sitt innhold. Hva som regnes som nyheter, aktualiteter og samfunnsdebatt kan endre seg over tid og i takt med samfunnsutviklingen. Nyhetsbegrepet omfatter saker som er viktige for å holde seg orientert i samfunnet og/eller som potensielt har betydning for samfunnet, ulike makthavere eller innbyggernes offentlige og private liv. Aktualiteter har også sitt tematiske utgangspunkt i aktuelle saker av politisk eller samfunnsmessig betydning, det vil si temaer som er relevante eller av interesse for offentligheten i samtiden. Samfunnsdebatt omfatter meninger og annet klart markert innhold i publikasjonen som argumenterer for eller mot ulike syn i det offentlige ordskiftet.

Departementet ser et behov for å knytte noen kommentarer til hvordan kategorien «debatt» skal forstås. Med debatt menes i denne sammenheng den redigerte debatten i mediet, slik som debattinnlegg, ledere, kommentarer, kronikker og anmeldelser av bøker, teaterforestillinger eller konserter. Den redigerte debatten i redaktørstyrte journalistiske medier har en særlig viktig funksjon for en åpen og opplyst offentlig samtale, ettersom den er underlagt en ansvarlig redaktør som følger visse presseetiske normer, og det foregår en journalistisk produksjon og publisering knyttet til denne debatten. Debatt i forskriftens forstand bør derfor avgrenses mot brukergenerert innhold i ulike debattfora på andres plattformer, selv om disse blir moderert av en redaktør. Departementet ber høringsinstansene om innspill på hvordan brukergenererte debattinnlegg på publikasjonens egen plattform skal vurderes, særlig når flere publikasjoner samarbeider om en felles debattplattform.

Departementets forslag om å innta et vilkår om hovedinnhold som en selvstendig bestemmelse har til hensikt å bidra til forutsigbarhet ved å tydeliggjøre hvilke innholdskrav som stilles for å kvalifisere til tilskudd. Forslaget innebærer en kodifisering av dagens forvaltningspraksis, og har ingen umiddelbare konsekvenser for hvilke medier som omfattes av ordningen.

Se forslaget § 5 første ledd bokstav b og § 5 andre og tredje ledd.

Vilkår om bredt journalistisk innhold

I gjeldende forskrift § 3 første ledd nummer 2 er det et vilkår om at mediet må inneholde et bredt tilbud av nyhetssaker, aktualitetssaker og debattstoff fra ulike samfunnsområder. Forskriften stiller krav til bredde langs to dimensjoner. For det første stilles krav til en viss bredde i sjangersammensetningen innenfor kategoriene nyhets- og aktualitetsstoff og debatt- og kommentarstoff. For det andre er det et vilkår at mediet har en viss tematisk spredning av nyhets- og aktualitets-, og debattstoff, altså at mediet må ha et bredt tilbud av slikt stoff «fra ulike samfunnsområder». Departementet omtaler de to dimensjonene samlet i det følgende som «breddekravet».

Departementet viser til at produksjonstilskuddsordningen har som formål å stimulere til et bredt journalistisk innhold til allmennheten og foreslår å videreføre og presisere breddekravet i ny forskrift. Se forslag til § 5 første ledd bokstav c.

Eget breddekrav for nasjonale nisjemedier

Medietilsynet har gjennom fast og langvarig forvaltningspraksis tolket breddekravet innskrenkende for nasjonale nisjemedier som dekker økonomi, politikk og/eller samfunnsnivå rettet mot allmennheten. Praksisen har vært begrunnet med funksjonen slike medier har for å bidra til mediemangfoldet og samfunnsdebatten innenfor sitt samfunnsområde. Analyser av innholdet i

nasjonale nisjemedier viser at disse mediene bidrar til innholdsmangfold ved å løfte temaer, vinklinger og perspektiver som de mer allment orienterte nasjonale mediene i mindre grad dekker.⁵

Gjeldende rettstilstand der de nasjonale nisjemediene mottar produksjonstilskudd basert på en innskrenkende fortolkning av gjeldende forskrift § 3 første ledd nummer 2, er imidlertid lite tilfredsstillende. Departementet foreslår derfor at det generelle breddekravet ikke skal gjelde for nasjonale nisjemedier, se forslaget § 5 fjerde ledd. I stedet foreslås det et eget breddekrav for nasjonale nisjemedier.

Hvilke nasjonale nisjemedier som omfattes av ordningen er presisert i definisjonen av nasjonalt nisjemedium etter denne forskriften, jf. forslaget § 3 bokstav k. Dette er nummertedium som har minst 200 av abonnentstallet i minimum fire av landets fylker og minst 25 prosent av abonnentstallet utenfor utgiverfylket. Definisjonen av et nasjonalt nisjemedium inkluderer også et eget breddekrav for disse mediene. De må inneholde et bredt tilbud til allmennheten av nyhets-, aktualitets- og debattstoff om politikk, økonomi eller samfunnsliv. Dekningen av nyheter, aktualiteter og debatt innenfor disse områdene anses som særlig viktige for å gi befolkningen informasjon og kunnskap som er nødvendig for demokratisk deltakelse. Ordlyden omfatter publikasjoner som dekker en næring eller en bransje, forutsatt at publikasjonens journalistiske dekning er innrettet på et allment publikum, og ikke mot et snevrere interessefellesskap, som for eksempel fag- eller bransjefellesskap. Med dette menes ikke at innholdet må være rettet mot eller være relevant for alle og enhver, men at innholdet må være forståelig for den allmenne borger og ha offentlig interesse utenfor den smale nisjen/bransjen publikasjonen skriver om og for. Begrepet samfunnsliv er etter sin ordlyd vidt, men i forskriftens forstand gjelder begrepet den journalistiske dekningen av ulike samfunnsområder som offentlig anliggende, det vil si at sakene angår samfunnet som et fellesskap. Spredningsvilkåret i definisjonen er en videreføring av dagens vilkår for nasjonale ukemedier, tilpasset nye fylkesinndelinger.

De nasjonale nisjemediene må tilfredsstillende alle øvrige krav i forskriften for å kunne få tilskudd.

Forslaget om å forskriftsfeste et eget breddekrav for nasjonale nisjemedier vil etter departementets vurdering sikre et bedre rettsgrunnlag for støtten som tildeles. Departementet mener videre at ordningens treffsikkerhet i stor grad vil bli ivaretatt ved at nisjemediene gis en tydelig definisjon i forskriften (jf. forslaget § 3 bokstav k) og plasseres i en separat tilskuddskategori for beregning av støtte. Se punkt 3.10.2 for en nærmere redegjørelse av tilskuddskategoriene.

Se forslag til § 3 bokstav k og § 5 fjerde ledd.

4.3.2. Krav til redaksjonell selvstendighet

4.3.2.1. Gjeldende rett

I gjeldende forskrift følger krav til redaksjonell selvstendighet implisitt av at nyhets- og aktualitetsmediet må være organisert i et selvstendig medieselskap, jf. § 2 første ledd, og krav til at tilskuddsmidler kun kan benyttes til produksjon og utgivelse av hovedmediet, jf. § 5. Videre fremgår

⁵ Sjøvaag, Helle og Pedersen, Truls (2018): *NRKs bidrag til mediemangfoldet*, Sjøvaag, Helle og Kvalheim, Nina (2016): *Journalistikkens blindsoner*, Allern, Sigurd (2001): *Nyhetsverdier. Om markedsorientering og journalistikk i ti norske aviser*, og Halvorsen, Bjerke og Aker (2021). Høgskulen i Volda. *Medieøkonomi, mediemangfold og mediestøtte*.

det av § 3 første ledd nummer 1 at nyhets- og aktualitetsmediet må drive journalistisk produksjon og formidling.

4.3.2.2. Departementets vurdering

Krav til at nyhets- og aktualitetsmediet er redaksjonelt selvstendig

Bestemmelsen om at mediet må ha en ansvarlig redaktør videreføres, men oppdateres med en henvisning til definisjonen i medieansvarsloven § 3 første ledd bokstav a: *redaktør: fysisk person som treffer avgjørelse om innholdet i mediet eller om del av dette.*

Departementet foreslår videre å innta et krav til redaksjonell selvstendighet i forskriften. Dette innebærer at nyhets- og aktualitetsmediet må ha egne redaksjonelle ressurser som er tilstrekkelig for å kunne utgi en selvstendig publikasjon, og ellers utad fremstå som en selvstendig enhet.

Hensikten med å innta et eget krav om redaksjonell selvstendighet er både å sikre mot at redaksjonelle biprodukter av ledende medier kommer i posisjon for å kvalifisere for produksjonstilskudd, og således forhindre at støttemidler kanaliseres inn i andre medier som enten ikke er støtteberettigede eller som allerede mottar produksjonstilskudd, samt å hindre at det gis støtte til de samme redaksjonelle ressursene to ganger. Selvstendig journalistisk produksjon bidrar til en bredde i nyhetsdekningen, og et mangfold av selvstendige nyhets- og aktualitetsmedier bidrar til konkurranse i markedet og stimulerer til økt avsender- og innholdsmangfold.

Stadig flere medier inngår i en konsernstruktur hvor det foregår både utveksling og gjenbruk av stoff. Slikt redaksjonelt samarbeid kan bidra til å utvide nyhetsdekningen den enkelte publikasjon tilbyr. Departementet vurderer at en viss grad av stoffutveksling og redaksjonelt samarbeid må kunne aksepteres i vurderingen av om et medium er redaksjonelt selvstendig, så lenge mediet i seg selv har tilstrekkelig med egne redaksjonelle ressurser til å kunne utgi publikasjonen, og for øvrig har selvstendig redaksjonelt innhold og fremstår som en selvstendig enhet.

Vurderingen av om publikasjonen er redaksjonelt selvstendig må bero på en helhetsvurdering, der det blant annet skal legges vekt på om medieproduktene deler redaksjonelle ressurser og om mediet har en selvstendig redaktør. Det er imidlertid ikke et krav at medieselskapet må ha fast ansatte, slik at bruk av frilansere eller ansatte fra et morselskap kan benyttes. Vurderingen må bero på om mediet har tilstrekkelig antall fast tilknyttede redaksjonelle ressurser til å utgi publikasjonen. Videre er det relevant om publikasjonene deler distribusjonskanal eller -plattform, om de har felles økonomiske interesser og om de markedsfører seg samlet eller på annet vis fremstår som én enhet. I vurderingen av hvordan publikasjonen fremstår, skal det blant annet legges vekt på publikasjonens kjennemerke, utseende, layout og navn. Videre mener departementet at det skal legges vekt på om publikasjonens innhold har en selvstendig verdi for mediet, eller om innholdet snarere bærer preg av å være en utvidelse eller tillegg til saker publisert av et annet medium i eller utenfor eget medieselskap. I denne vurderingen kan det også sees hen til om publikasjonen har ekstra elementer som gir mediet en annen funksjon for brukeren enn det andre mediet.

Å innta et krav om redaksjonell selvstendighet innebærer en tydeliggjøring av kravet som implisitt følger av bestemmelser i gjeldende forskrift §§ 2, 3 og 5 og får ikke konsekvenser for hvilke medier som omfattes av ordningen på kort sikt.

Se forslaget § 5 første ledd bokstav d.

Samlet søknad for flere versjoner av et medium

Departementet foreslår å innta en bestemmelse om at et medieselskap kan søke om produksjonstilskudd samlet for flere versjoner av nyhets- og aktualitetsmediet som utgis av selskapet og som hver for seg ikke er redaksjonelt selvstendige. Digitaliseringen i mediebransjen medfører ulike former for samarbeid og et tilfang av ulike digitale produkter med felles redaksjonelle ressurser. Eksempelvis kan et medieselskap utgi flere versjoner av et medium rettet mot ulike geografiske områder eller befolkningsgrupper. I henhold til mediepolitiske mål om mediemangfold bør et medieselskap derfor kunne søke om tilskudd samlet for publikasjoner som utgis av selskapet og som ikke er redaksjonelt selvstendige hver for seg. En slik regel innebærer at publikasjonene vurderes som ett og samme subjekt og at de samlet må oppfylle de øvrige vilkårene for å motta produksjonstilskudd.

I dagens marked finnes det eksempler på medieselskap som utgir flere publikasjoner som samarbeider og har felles redaksjon og ansvarlig redaktør. Departementet viser som eksempel til at Alvdal Midt i Væla AS gir ut de to nettavisene Alvdal Midt i Væla og Tynsetingen. Abonnement gir tilgang til begge versjonene, og det er ikke mulig å abonnere på kun én av titlene uten å få tilgang til den andre. Innholdet er Alvdal-stoff i Alvdal Midt i Væla og Tynset-stoff i Tynsetingen. Alvdal Midt i Væla AS mottar produksjonstilskudd. Publikasjonene blir ved søknad om produksjonstilskudd ansett som ett nyhets- og aktualitetsmedium, og det beregnes samlet opplag for disse publikasjonene.

Med et medieselskap menes ett og samme juridiske subjekt. Selskap i konsernforhold anses som ulike rettssubjekter. Departementets vurdering er at det *ikke* bør være adgang for publikasjoner i to ulike juridiske rettssubjekter til å søke om produksjonstilskudd samlet ved å påberope seg identifikasjon etter denne regelen. En slik adgang vil etter departementets syn gi rom for tilpasninger til regelverket som kan være i strid med tilskuddsordningens formål. Videre vil det bli vanskelig for myndighetene å kontrollere at tilskuddsmidlene blir benyttet i tråd med forutsetningene, dersom tilskuddet skulle gis samlet til publikasjoner som utgis av ulike rettssubjekter.

Å innta en regel om at et medieselskap kan søke om produksjonstilskudd samlet for flere versjoner av mediet som utgis av samme juridiske subjekt vil forskriftsfeste eksisterende forvaltningspraksis når det gjelder samarbeid, felles redaksjon og ansvarlig redaktør. Forslaget innebærer ingen realitetsendring i forhold til hvordan dagens regelverk har blitt tolket eller for tildeling av tilskuddsmidler.

Se forslag til § 18 og omtale nedenfor i 3.13.

4.3.3. Vilkår om oppdateringshyppighet

4.3.3.1. Gjeldende rett

Antall utgitte *utgaver* benyttes i dag som et kriterium for å avgjøre om mediet er kvalifisert til å motta tilskudd. Bestemmelsen i gjeldende forskrift § 4 er at medier som kommer ut én gang i uken må gi ut minst 48 utgaver i året for å være tilskuddsberettiget. Kravet om antall utgaver har sin bakgrunn i at en ny utgave av en papiravis består av nytt, oppdatert redaksjonelt innhold i forhold til forrige utgave av samme avis. I realiteten er derfor kravet om 48 papirutgaver et krav om en tilstrekkelig mengde oppdatert redaksjonelt innhold. Bestemmelsen er plattformnøytral, slik at kravet til oppdatering av digitalt redaksjonelt innhold skal være det samme som kravet til oppdatering av innhold publisert på papir. Dette reflekteres i dagens regelverk ved at nettaviser kan

kvalifisere ved å ha byttet ut halvparten av det egenproduserte redaksjonelle innholdet på en avgrenset frontside minst 48 ganger i løpet av kalenderåret, jf. opplagsforskriften § 4.

Det følger videre implisitt et vilkår om *egenproduksjon* av journalistisk innhold av gjeldende forskrift § 3 første ledd nummer 1, som sier at mediet må ha som hovedformål å drive journalistisk produksjon og formidling av nyheter, aktualitetsstoff og samfunnsdebatt til allmennheten.

4.3.3.2. Departementets vurdering

Bestemmelsene knyttet til antall utgaver ble utformet og tatt i bruk i forvaltningen av produksjonstilskuddet mens det ennå kun ble gitt ut papiraviser. Da tilskuddsordningen ble gjort plattformnøytral i 2014, ble det lagt til grunn at utgavebegrepet kunne anvendes også for digitale nyhets- og aktualitetsmedier. I mediestøttemeldingen ble det varslet en gjennomgang av utgavekriteriet fordi utgavebegrepet er lite egnet i digital nyhetsproduksjon, ettersom nettaviser oppdateres kontinuerlig og ikke utkommer i utgaver.

I dagens regelverk er det ingen krav til minimum antall saker på en frontside. Det finnes dermed ingen nedre terskel for hvor mange saker en nettavis må bytte ut og publisere i løpet av ett år for å kvalifisere for produksjonstilskudd. Dagens beregning av utgave er dermed lite tilpasset digital publisering.

Departementet forslår å erstatte utgaver med *antall egenproduserte redaksjonelle saker* som vilkår i forskriften. Antall egenproduserte saker er både et formålstjenlig mål på at produksjonen skjer med en viss hyppighet og et mål på om den redaksjonelle produksjonen er unik og selvstendig, og således bidrar til mediemangfoldet.

Den selvstendige journalistiske produksjonen er sentral for å fremme mediemangfold ved at det er den som reelt sett bidrar til en bredde i nyhetsdekningen, at ulike saker belyses og ulike kilder kommer til orde. Konkurransen mellom nyhets- og aktualitetsmedier i et marked stimulerer til økt mangfold i tilbudet borgerne får, ved at konkurransen om å sette dagsorden bidrar til ulike perspektiver, vinklinger og saker. Et krav om antall egenproduserte saker understreker at ordningen er avgrenset mot medier som kun har viderefremidling av journalistisk produksjon fra andre medier som hovedformål.

Egenproduksjonen av journalistisk innhold må være regelmessig og spredt utover året for at mediet kan sies å fylle funksjonen om å holde allmennheten løpende oppdatert om ulike samfunnsproblemer. Departementet mener derfor det bør fastsettes en nedre terskel for hvor mange nye og egenproduserte saker et medium må publisere i gjennomsnitt per uke gjennom året for å kvalifisere for tilskudd. Departementet understreker at en slik terskel skal være et objektivt kriterium, der det bør være minst mulig rom for skjønn. Det innebærer at medier som publiserer et antall egenproduserte saker som er lavere enn minsteterskelen som settes, ikke er kvalifisert for tilskudd og går i overgangsordning. Hva terskelen konkret skal være, blir omtalt i nedenfor.

Hva som utgjør en egenprodusert redaksjonell sak

Et vilkår om et antall egenproduserte redaksjonelle saker i gjennomsnitt per uke, kan reise spørsmål både om hva som utgjør redaksjonelle saker og hva som ligger i kravet til egenproduksjon.

En redaksjonell sak omfatter kun journalistisk bearbeidet stoff, og er klart atskilt fra kommersielt innhold som annonser og annen markedsføring. De redaksjonelle sakene i en publikasjon omfatter egenprodusert stoff, stoff fra tilknyttede journalister/frilansere, sitatsaker med og uten egen

journalistisk bearbeiding, byråstoff, delt stoff produsert av andre redaksjoner, syndikert stoff⁶ og kommentarstoff.

Egenprodusert innebærer egen, selvstendig journalistisk bearbeiding. Journalistisk produksjon og formidling, jf. gjeldende forskrift § 3 første ledd nummer 1, må forstås som en prosess der informasjon innhentes og bearbeides etter journalistfaglige metoder og presseetiske prinsipper før innholdet formidles til allmennheten, og innebærer egenproduksjon av innhold.

Departementet peker på at selv om det foreslås å innføre et minstekrav til antall egenproduserte saker, må det også være rom for redaksjonelt samarbeid i form av journalistiske samarbeidsprosjekter, for eksempel for å dekke større saker eller hendelser, og for å kunne bedrive undersøkende journalistikk. Slike saker er positivt for det samlede innholdsmangfoldet ved at det bidrar til mer journalistikk som ellers ikke ville blitt produsert. Å samarbeide med medier innen samme konsern, som ved stoffutveksling og bruk av byråstoff, kan ha positive virkninger fordi bredden i den samlede nyhetsdekningen som den enkelte publikasjon tilbyr blir utvidet. Imidlertid ligger ren videreformidling eller gjenbruk av journalistikk som andre har produsert, eksempelvis byråstoff og delt stoff produsert av andre redaksjoner, utenfor den journalistiske produksjonen som tilskuddsordningen skal fremme. Videreformidlingen av stoff produsert av andre vil derfor ikke regnes som egenproduksjon i forskriftens forstand.

Departementet mener at det er hensiktsmessig med en negativ avgrensning av hva som utgjør en egenprodusert redaksjonell sak, slik at byråstoff, delt stoff produsert av andre redaksjoner, ren formidling av andres pressemeldinger, rene sitatsaker, og annen gjenbruk uten egen journalistisk bearbeiding av saker som er publisert i et annet medium først, faller utenfor.

Minstenivå på antall egenproduserte saker

I tråd med formålsvilkåret i forslaget § 5 første ledd bokstav a, må det være et krav at mediet publiserer egenproduserte saker jevnlig i minst 48 av kalenderårets uker. Terskelen for antall egenproduserte saker i løpet av året bør settes på et slikt nivå at medier som omfattes av formålet til ordningen ikke ekskluderes.

I 2020 kvalifiserte 49 aviser med 48 papirutgaver. Disse avisene fyller med laveste margin dagens minstekrav for å få produksjonstilskudd. 48 av de 49 avisene kommer også ut som nettaviser med abonnementsløsninger. Én avis kommer kun ut på papir. Høgskulen i Volda (HVO) har på oppdrag fra Medietilsynet undersøkt nivået på egenproduksjon i fire støttemottakende medier⁷ i kategorier som antas å kunne ha en stoffproduksjon ned mot en eventuell terskelverdi. Mediene som er undersøkt befinner seg i kategoriene nasjonale nisjemedier, lokale ukeaviser og hyperlokale dagsaviser. Undersøkelsen omfattet rundt 100 artikler i hver av publikasjonene, og perioden for undersøkelsen var november 2020. HVO har også intervjuet fem redaktører om den redaksjonelle praksisen for avgrensningen av egenprodusert stoff.

Departementet legger HVOs undersøkelse til grunn og foreslår at det innføres krav om minst fem egenproduserte saker per uke i minimum 48 av årets uker og samlet minst 480 saker per år for alle

⁶ Med syndikert stoff menes i denne sammenheng redaksjonelt innhold hentet fra utenlandske medier.

⁷ Minervanett, Dag og Tid, Synste Møre og Alvdal Midt i Væla.

tilskuddsmottakere, i tråd med forslag fra HVO.⁸ Terskelverdiene skal beregnes ut fra antall egenproduserte saker året før mediet søker om tilskudd. Se forslag til § 5 første ledd bokstav h og i.

Konsekvens av forslaget

Endringen til å bruke antall egenproduserte redaksjonelle saker som mål på oppdateringshyppighet innebærer en modernisering av hyppighetskravet som etter departementets syn er bedre tilpasset digital nyhetsproduksjon enn antall utgaver. Forslaget er ikke ment å endre forståelsen av kravet til at mediet må ha journalistisk produksjon med en viss hyppighet for å kvalifisere til tilskudd. Nedre terskelverdier for antall egenproduserte saker settes derfor på et slikt nivå at medier som omfattes av formålet til ordningen og per nå kvalifiserer ved å gi ut 48 papirutgaver fortsatt kvalifiserer for tilskudd, slik at ingen medier som i dag er støtteberettiget faller ut av ordningen. Endringen får dermed ikke konsekvenser for hvilke medier som omfattes av tilskuddsordningen på kort sikt.

Det er risiko for at enkelte av de minste lokalavisene som står utenfor konsernene, per i dag ikke har systemer som egner seg til å dokumentere antall publiserte saker. Departementet mener derfor at det er behov for en overgangsordning for papiravisene for å sikre en smidig overgang til det nye regelverket. Departementet foreslår at det til og med tilskuddsåret 2025 fremdeles skal være anledning til å kunne få produksjonstilskudd med 48 papirutgaver i løpet av kalenderåret. Se forslag til § 5 sjuende ledd.

4.3.4. Vilkår om utbredelse

4.3.4.1. Gjeldende rett

I dagens forskrift brukes opplag som mål for nyhets- og aktualitetsmediets utbredelse i befolkningen. Opplag defineres som foregående års kontrollerte gjennomsnittlige nettoopplag fra ulike publiseringsplattformer, jf. opplagsforskriften § 2. Opplag fastsettes årlig av Medietilsynet.

Gjeldende forskrift stiller i dag krav til at mediet må ha et gjennomsnittlig nettoopplag på minst 1 000 for å kvalifisere til tilskudd. Nettoopplaget på 1 000 inkluderer 300 frieksemplarer, jf. opplagsforskriften § 3.

4.3.4.2. Departementets vurdering

I mediestøttemeldingen ble det anbefalt en gjennomgang av opplagsbegrepet, ettersom dette er et begrep som er beregnet på papiraviser. Abonnement er den største faktoren i beregningen av opplag, og er et viktig mål på utbredelse for bransjen. I tillegg må eksemplarer solgt i løssalg inkluderes når mediets utbredelse skal beregnes. Departementet foreslår derfor å erstatte beregnet opplag med beregnet abonnementsstall, som vilkår i forskriften. Abonnementsstallet utgjør summen av beregnet abonnement og løssalg. For nærmere beskrivelse av beregning av abonnementsstall se punkt 3.4.2.

Å erstatte opplag med abonnementsstall er hovedsakelig en modernisering av begrepsbruken i forskriften og innebærer ikke en vesentlig endring fra å bruke opplag som vilkår.

⁸ HVOs undersøkelse er nærmere beskrevet i Medietilsynets rapport [De direkte mediestøtteordningene. En utredning fra Medietilsynet](#). S. 194-195

Departementets vurdering er at dagens krav om et gjennomsnittlig nettoopplag på minst 1 000 fungerer etter hensikten. Som det er nærmere redegjort for i punkt 3.4.2, foreslår departementet at gratisabonnement og frieksemplarer ikke lenger skal inngå i beregningen av abonnementsstallet. Som følge av det foreslår departementet at nedre grenser for abonnementsstall (tidl. opplag) justeres tilsvarende i vilkårene for å kunne få tilskudd og foreslår at et medium kan kvalifisere til tilskudd med minst 700 i abonnementsstall, eksklusive gratisabonnement/frieksemplarer.

Se forslag til § 5 første ledd bokstav j.

Inkludere medier i utkantkommuner med minst 450 i abonnementsstall i tilskuddsordningen

I tilknytning til Medietilsynets utredning av de direkte mediestøtteordningene⁹, har Høgskulen i Volda dokumentert at de minste kommunene uten avisutgivelse har svak journalistisk dekning, og at den usystematiske redaksjonelle dekningen i folkefattige utkantkommuner skyldes markedssvikt. Dette gjelder kommuner med færre enn 5 000 innbyggere og med sentralitet 5 eller 6 etter SSBs inndeling. Innbyggerne etterspør en lokalavis, og disse oppnår høy husstandsdekning der de finnes. Mange steder er markedene likevel for små til å gi grunnlag for avisdrift. De minste mediene har en svak økonomi og er mer avhengige av papiroplaget. Omfanget av markedssvikten står i fare for å øke ved at ikke-konserneide aviser som i dag utgis på papir, må håndtere utfordringene med overgang til digital utgivelse. Disse avisene har svært begrensede digitale inntekter. Et eventuelt bortfall av inntekter fra papiirutgavene kompenseres trolig ikke av reduserte utgifter til trykking og distribusjon.

Produksjonstilskuddet har vært, og er fortsatt, et effektivt virkemiddel for å sørge for avisdrift i mange av de minste kommunene. Medietilsynets vurdering er at krav til et lavere abonnementsstall for medier i disse kommunene trolig også kan stimulere til nyetableringer på en effektiv og treffsikker måte.

Departementet foreslår på denne bakgrunn å utvide produksjonstilskuddet til å inkludere nyhets- og aktualitetsmedier med 450–700 i abonnementsstall som er lokalisert i en kommune med færre enn 5000 innbyggere og med sentralitet 5 eller 6 etter SSBs inndeling, der det ikke er annen avisutgivelse. Dette vil legge til rette for god nyhetsproduksjon i kommuner i utkantstrøkene og kan på denne måten motvirke geografiske blindsoner.

På kort sikt vil endringen antakelig innebære at det årlig kan utkomme ét til tre medier som vil kvalifisere til tilskudd etter denne bestemmelsen og vil således innebære en utvidelse av antall medier i den rammebestyrte tilskuddsordningen. Hvilke konsekvenser endringen får vil bero på totalrammen for produksjonstilskuddet og Kultur- og likestillingsdepartementets fordelingsvedtak.

Se forslag til § 5 sjettede ledd.

⁹ [De direkte mediestøtteordningene. En utredning fra Medietilsynet](#), punkt 9.8.5.1.

4.4. Vilkår knyttet til medieselskapet

4.4.1. Gjeldende rett

Gjeldende forskrift inneholder bestemmelser knyttet til medieselskapets organisering og driftsresultater i §§ 5 og 6.

Gjeldende forskrift § 7 inneholder vilkår for når utbytte kan utbetales. Utbetaling av utbytte og konsernbidrag er begrenset oppad til en rentesats av egenkapitalen. Rentesatsen er lik gjennomsnittlig rente for ti års statsobligasjoner i året før tilskuddsåret, pluss et påslag på to prosentpoeng. For å sikre at utbytteadgangen primært tilgodeser de små nyhetsaktørene, er det i tillegg innført et tak for hvor stort utbytte et enkelt medieselskap kan ta ut. Utbytte per år kan maksimalt utgjøre 25 prosent av mottatt produksjonstilskudd, og 1 000 000 kroner. Utdeling av utbytte skal skje i samsvar med bestemmelsene i aksjeloven kapittel 8. For medieselskaper som inngår i konserndannelser, skal konsernbidrag regnes som utbytte, jf. gjeldende forskrift § 7 andre ledd.

4.4.2. Departementets vurdering

Bestemmelsene i gjeldende forskrift § 5 andre og tredje ledd og § 6 første ledd fungerer etter hensikten og disse reglene videreføres i forslag til ny forskrift § 6 første til tredje ledd.

Departementet mener behovet for utbytteregler også ligger fast. Det er avgjørende for ordningens legitimitet at tilskuddsmidlene går til drift av nyhets- og aktualitetsmediet, og ikke til eiere eller inn i annen virksomhet. Samtidig vil et totalforbud mot å betale utbytte hindre medieselskap i å innhente nødvendig kapital, som kan hindre nødvendig utvikling og innovasjon. En begrenset adgang til å utbetale moderat utbytte og konsernbidrag bør derfor videreføres.

Medietilsynet har imidlertid erfart at begrensningene knyttet til rente på selskapets egenkapital og utbytte som andel av mottatt produksjonstilskudd, jf. gjeldende forskrift § 7 første ledd nummer 1 og 2, er komplisert å anvende både for tilskuddsmottakerne og forvaltningen. Brudd på bestemmelsen kan få svært alvorlige konsekvenser ved at selv unnskydelige eller bagatellmessige overskridelser fører til at mediet går ut av tilskuddsordningen uten overgangsordning. Departementet foreslår derfor å forenkle utbyttereglene, samt å gi Medietilsynet adgang til å beslutte at mediet likevel skal kunne bli i ordningen ved marginale og unnskydelige feil.

Departementet foreslår for det første å oppheve regelen om at utbytte maksimalt kan tilsvare renten på selskapets egenkapital per år med et påslag på to prosent. Det har i praksis vist seg vanskelig for søkere til produksjonstilskuddsordningen å vurdere hvilket år som er «året før gjeldende tilskuddsår», samt hvilket år som skal legges til grunn for selskapets egenkapital. Departementet vurderer at hensynene bak utbyttereglene kan ivaretas ved at de øvrige begrensningene i gjeldende § 7 tilpasses.

Departementet foreslår videre å beholde begrensningen om at utbytte per år maksimalt kan utgjøre 25 prosent av mottatt produksjonstilskudd. I dag skal beregningen skje «av mottatt produksjonstilskudd for det aktuelle året». Det har i forvaltningen av produksjonstilskuddsordningen vist seg at det hefter usikkerhet rundt hvilket år det vises til i bestemmelsen.

For å tydeliggjøre regelen, foreslår departementet at ordlyden endres, slik at det fremkommer at utbytte per år maksimalt kan utgjøre 25 prosent av produksjonstilskuddet som ble tildelt året før utbytte besluttes av generalforsamlingen. Ved å ha en grense for hvor stor del av mottatt tilskudd utbyttet maksimalt kan utgjøre, sikres en viss proporsjonalitet mellom støtten som mottas og

utbyttet som utdeles fra de ulike medieselskapene. Dette innebærer også at medieselskap som kommer inn i ordningen ikke kan utbetale utbytte de første to årene de er i ordningen.

Videre foreslås det at beløpet for maksimalt utbytte settes lavere enn 1 000 000 kroner, som er dagens grense. I perioden 2015-2019 har kun tre aviser betalt ut maksimalt utbytte. Ved å fjerne regelen om at utbytte maksimalt kan tilsvare renten på selskapets egenkapital per år med et påslag på to prosent, vil elleve medier som mottok mer enn fire millioner kroner i tilskudd kunne utbetale maksimalt utbytte på én million kroner. Departementet viser til at gjeldende forskrift skal gi tilskuddsberettigede medier adgang til å betale ut moderat utbytte. Etter departementets vurdering er det i strid med intensjonen om moderat utbytte når elleve medier får anledning til å betale ut én million kroner i utbytte. Departementet foreslår derfor at beløpet for maksimalt utbytte reduseres til 500 000 kroner.

Se forslag til § 6 fjerde ledd

Slik regelverket er utformet i dag er konsekvensene av brudd på utbyttebestemmelsen alvorlige og absolutte. Det medfører at unnskyldelige feilberegninger, som igjen fører til marginale overskridelser, gjør at selskapet går ut av ordningen uten overgangsordning og utelukkes fra tilskuddsordningen for en periode på tre år. Departementet foreslår en oppmykning av denne regelen. Ved unnskyldelige feil og marginale brudd på forslaget § 6 fjerde ledd, foreslår departementet at Medietilsynet får hjemmel til å beslutte at medieselskapet likevel blir i ordningen og mottar tilskudd. Eventuelt kan Medietilsynet beslutte at medieselskapet får tilskudd i en overgangsperiode på tre år. Departementet legger til grunn at et slikt unntak normalt kan gis kun én gang for et medieselskap.

Med marginale avvik mener departementet avvik oppad begrenset til 20 000 kroner eller fem prosent av tillatt utbetalt utbytte. Avvik på inntil 20 000 kroner kan da aksepteres så fremt avviket skyldes en unnskyldelig feilberegning. Er avviket større enn 20 000 kroner, kan det ikke overstige fem prosent av størrelsen på det utbytte som ville vært tillatt dersom reglene var riktig anvendt.

Se forslag til § 16 fjerde ledd om medier som mister retten til tilskudd.

4.5. Vilkår knyttet til transaksjoner for medieselskap i konsern

4.5.1. Gjeldende rett

Gjeldende forskrift § 8 setter vilkår knyttet til transaksjoner mellom medieselskaper i et konsern. Slike transaksjoner må ha en forretningsmessig begrunnelse i medieselskapets interesse og være på vanlige forretningsmessige vilkår, jf. aksjeloven og allmennaksjeloven § 3-9 første ledd. Bestemmelsen inneholder også en begrensning for hvor stor andel av konsernets felleskostnader som kan belastes medieselskapet. Denne grensen er satt til én prosent av selskapets driftsinntekter eksklusiv tilskuddsmidler. Reglene er til for å sikre at tilskuddsmidler blir brukt i henhold til forutsetningene for tildelingen, og at midlene ikke går til andre selskap i konsernet eller som maskert utbytte til eiere.

De samme hensynene og begrensningene gjør seg gjeldende for § 8 andre ledd, som regulerer avtaler mellom medieselskapet og dets aksjeeiere eller medlemmer av selskapets ledelse.

Medieselskap som bryter reglene i gjeldende forskrift § 8 første eller andre ledd mister retten til tilskudd uten overgangsordning, og utelukkes fra tilskuddsordningen for en periode på tre år. Virkningen av brudd på bestemmelsen er absolutt og uten unntak.

4.5.2. Departementets vurdering

Vilkårene i gjeldende forskrift § 8 knyttet til medieselskapets transaksjoner mv. foreslås videreført i ny forskrift. Se forslag til § 7.

Erfaringer fra tilskuddsforvaltningen har imidlertid vist at enkelte søkere feilberegner hvor stor andel av felleskostnadene som selskapet kan dekke. I enkelte tilfeller overskrides grensen på én prosent marginalt uten at dette har vært intensjonen. Slik dagens forskrift er utformet, medfører selv unnskydelige feilberegninger som innebærer marginale overskridelser at medieselskapet går ut av ordningen uten overgangsordning og utelukkes fra tilskuddsordningen for en periode på tre år. Departementet mener dette kan ramme for hardt i enkelte tilfeller der overskridelsen er marginal og det foreligger unnskydelige omstendigheter.

For å opprettholde konkurransen på utgiverstedet, eller for å sikre driften av et nyhets- og aktualitetsmedium i et marked som er for lite til å være bærekraftig, kan det ut fra et mediemangfoldsperspektiv være berettiget å opprettholde støtten til en publikasjon som ikke har grunnlag for drift uten slikt tilskudd. En utelukkelse fra støtteordningen i tre år kan i slike tilfeller svekke mediemangfoldet, og dermed motvirke ordningens formål.

Departementet foreslår på denne bakgrunn å myke opp sanksjonsbestemmelsen. Ved marginale og unnskydelige avvik på grunn av feilberegning, begrenset oppad til 20 000 kroner eller 1,5 prosent av driftsinntektene, bør Medietilsynet kunne beslutte at medieselskapet likevel blir i ordningen og får ordinært tilskudd eller får tilskudd i en overgangsperiode.

Se forslag til § 16 fjerde ledd om medier som mister retten til tilskudd.

4.6. Begrensninger i hvem som kan få tilskudd

4.6.1. Gjeldende rett

Gjeldende forskrift § 4 fastsetter en maksimumsgrense på gjennomsnittlig nettoopplag på 6 000 for nummerén- og alenemedier for at mediet skal kunne få tilskudd.

I henhold til EØS-avtalen er det særlige regler for støtte til et foretak i vanskeligheter. Et medieselskap som defineres som et foretak i vanskeligheter i henhold til forordning (EU) nr. 651/2014 artikkel 2 nr. 18, jf. forskrift 14. november 2008 nr. 1213 om unntak fra notifikasjonsplikt for offentlig støtte § 1, kan ikke få tilskudd.

Videre kan ikke et medieselskap som har et utestående tilbakebetalingskrav på grunnlag av et vedtak fra EFTAs overvåkningsorgan som slår fast at tidligere mottatt støtte er ulovlig og uforenlig med EØS-avtalen, få tilskudd.

4.6.2. Departementets vurdering

Det er avgjørende for ordningens legitimitet at støtte tildeles medier som ordningen er tiltenkt. Dersom publikasjonen har et svært høyt abonnementstall, kan dette tilsi at den burde ha økonomisk grunnlag for å komme ut uten offentlig støtte. Hensynet til å tildele offentlig støtte for å opprettholde mediemangfoldet gjør seg dermed ikke gjeldende i like stor grad. Det er et vesentlig

poeng at den økonomiske støtteordningen favner publikasjoner eller medieselskap som bidrar til et mer mangfoldig medietilbud, men som ikke nødvendigvis har et tilstrekkelig økonomisk driftsgrunnlag uten offentlig tilskudd. Departementet mener derfor at det er nødvendig med en øvre abonnementsstallsgrense, jf. dagens maksimumsgrense for opplag.

Departementet har sett nærmere på om gjeldende tak for opplag fyller formålet med ordningen og sikrer at støtten går til medier med et reelt behov for støtte.

Aviser som mottok produksjonstilskudd i 2020 (tall i mill.):

Aviskategori	Sum	Nummerén- og alenemedier Opplag < 4 000	Nummerén- og alenemedier Opplag > 4 000	Nasjonale ukemedier	Andre nummertomedier	Riksspredte nummertomedier
Antall aviser	147	81	29	2	23	5
Driftsresultat	-175	-28	31	-12	-51	-125
Produksjonstilskudd	359	79	20	21	91	147
Resultat etter støtte	203	54	56	9	40	31
Driftsmargin før støtte	- 9 %	-6 %	4 %	-11%	-16 %	-27 %
Egenkapitalandel	66 %	64 %	73 %	53 %	62 %	62%

Tabellen viser at de minste nummerén- og alenemediene, nummertomediene, nasjonale nisjemedier og nasjonale ukemedier har negativ driftsmargin før støtte. Det bekrefter at støtteberettigede medier har en vanskelig og utfordrende økonomisk situasjon. Disse mediene betjener enten små lokale markeder, er lite attraktive i annonsemarkedet eller har liten konkurransekraft i møte med større medier. I tillegg har de nasjonale nisjemediene som publiserer på papir en kostnadskrevende distribusjon.

Nummerén- og alenemedier med opplag på mellom 4 000 og 6 000 har gjennom flere år hatt et positivt driftsoverskudd før tilskudd. Det kan stilles spørsmål ved om det av den grunn bør gjøres noe med opplagsgrensen, ved å sette den ned til for eksempel 5 000. I tråd med mediestøttemeldingen er det en målsetning å øke støtten til lokale nyhetsmedier. Konsekvensen av å sette ned opplagsgrensen, blir at nummerén- og alenemedier med mellom 5 000 og 6 000 i opplag ikke lenger får tilskudd. Departementet peker på at mediemarkedet forandrer seg raskt og at digitaliseringen av bransjen med påfølgende endrede konkurranseforhold ikke er over. De fremtidige økonomiske rammebetingelsene for aviser med mellom 4 000 og 6 000 i opplag er derfor usikre. Mediene har også den siste tiden opplevd utfordrende tider med betydelig bortfall av inntekter som følge av COVID-19-pandemien. Enkelte medier med mellom 4 000 og 6 000 i opplag har også svakere resultater enn gruppen samlet. På denne bakgrunn finner departementet det ikke riktig på nåværende tidspunkt å foreta endringer i ordningen som kan gjøre disse mediene ytterligere sårbare. Departementet ber særlig om høringsinstansenes syn på dette spørsmålet.

Departementet foreslår at den øvre opplagsgrensen på 6 000 for nummerén- og alenemedier (jf. dagens forskrift § 4 første ledd nummer 2 i hovedsak videreføres, med den endring at opplag erstattes med abonnementsstall, som er eksklusive 300 gratisabonnement, jf. punkt 3.4. Det vil si at medier som har 5 700 i abonnementsstall eller mer ikke kan få tilskudd.

Som følge av at justeringen av øvre terskelverdi for abonnementstallet justeres med et rent fratrekk på 300 gratisabonnement, og ikke baseres på en beregning av prosentandel gratisabonnement, som omtalt i punkt 3.4, innebærer forslaget at øvre abonnementstallsgrense i realiteten økes med 140. Ifølge tall fra Medietilsynet medfører det på kort sikt at et par nye medier vil kunne komme inn i ordningen.

Departementet mener at det er nødvendig med en øvre abonnementstallsgrense for nummertomedier, slik det er for nummerén- og alenemedier i gjeldende forskrift, for å ivareta tilskuddsordningens formål. Ifølge beregninger fra Medietilsynet, bør medier med 40 000 i abonnementstall ha tilstrekkelige inntekter til bærekraftig drift uten produksjonstilskudd.¹⁰ Nivået på abonnementstallsgrensen er beregnet ut fra enkelte støtteberettigede nummertomediers offentlig tilgjengelige abonnementspris og nivået på brukerinntekter dette genererer. Departementet legger til grunn Medietilsynets beregninger for bærekraftig drift uten statlig støtte, men peker samtidig på at nivået på mediernes inntekter fra abonnement også reflekterer lesernes betalingsvillighet. Salget av digitale abonnemeter blir stadig viktigere for mediene. Gjennomgående er lesernes betalingsvillighet for digitale abonnement lavere enn for papirabonnement. Dette innebærer at medier med høy andel digitale lesere fremover vil kunne ha begrenset inntektsgrunnlag, selv med relativt høye abonnementstall. Departementet anbefaler på denne bakgrunn at det innføres et abonnementstak på 50 000 for nummertomedier.

Å innføre et øvre tak på 50 000 i abonnementstall for nummertomedier vil ikke få umiddelbare konsekvenser for medier som per i dag kvalifiserer til støtte. Klassekampen ligger nærmest taket, med 33.599 i opplag (første halvår 2021).

Se forslag til § 8 første ledd.

Et medium som mister retten til tilskudd fordi det ikke lenger oppfyller vilkårene i forslaget § 8 første ledd mottar likevel tilskudd i en overgangsperiode på tre år. Se punkt 3.12 og forslag til § 16 første ledd.

Som nevnt over i 3.8.1 følger det av EØS-avtalen at det er noen tilfeller hvor det ikke er adgang til å gi tilskudd. Departementet foreslår å innta disse vilkårene i forskriften.

Forslaget innebærer at et foretak i økonomiske vanskeligheter ikke kan få tilskudd etter forskriften. Forordning (EU) nr. 651/2014 artikkel 2 nr. 18 angir flere omstendigheter som fører til at en bedrift skal anses som et foretak i vanskeligheter. Som et utgangspunkt vil et medieselskap anses som et foretak i vanskeligheter dersom det er i en av disse situasjonene:

- a) mer enn halvparten av tegnet aksjekapital i selskapet har forsvunnet som følge av akkumulerte tap (med enkelte unntak for små og mellomstore bedrifter – SMB)
- b) selskapet er et ansvarlig selskap der mer enn halvparten av regnskapsført kapital har forsvunnet som følge av akkumulerte tap (med enkelte unntak for SMB)
- c) det er åpnet offentlige gjeldsforhandlinger eller konkursbehandling for selskapet, eller selskapet oppfyller konkurslovens vilkår for konkurs
- d) selskapet har mottatt krisestøtte og har ennå ikke tilbakebetalt lånet eller innløst garantien, eller det har mottatt støtte til omstrukturering og har ennå ikke fullført den planlagte omstruktureringen

¹⁰[De direkte mediestøtteordningene. En utredning fra Medietilsynet](#) Punkt 9.8.5.3.

e) selskapet er ikke en SMB, og i de to foregående regnskapsår har forholdet mellom bokført gjeld og bokført egenkapital vært større enn 7,5 og EBITDA-rentedekningsgrad har vært lavere enn 1,0.

Punktene a) til e) over er en forkortet versjon av vilkårene. Den fulle teksten følger av forordningen.

Dersom et medieselskap får utbetalt tilskudd som viser seg å være offentlig støtte i strid med EØS-avtalen, skal tilskuddet tilbakebetales. Formålet med å tilbakeføre ulovlig offentlig støtte er å rette opp i skjevheten som har oppstått i markedet som følge av den ulovlige støtten. Forslaget innebærer at et medieselskap som tidligere har mottatt et tilskudd som ESA har konkludert med at er ulovlig og i strid med EØS-avtalen, ikke kan få nytt tilskudd før det ulovlige tilskuddet er tilbakebetalt.

Se forslag til § 8 andre og tredje ledd.

4.7. Hva tilskuddet kan brukes til

4.7.1. Gjeldende rett

Gjeldende forskrift § 5 første ledd inneholder en regel om at tilskuddsmidler kun kan benyttes til «produksjon og utgivelse av hovedmedium og tilknyttet medieprodukt». Tilknyttet medieprodukt er definert som «nyhets- og aktualitetsmedium som har mer enn 50 prosent av nyhets-, aktualitets- og debattstoffet til felles med hovedmediet», jf. gjeldende forskrift § 2 tredje ledd. Produktet som er det økonomisk mest betydningsfulle i porteføljen, defineres som hovedmedium, jf. gjeldende forskrift § 2 andre ledd.

4.7.2. Departementets vurdering

Ingen medier får per i dag tilskudd som tilknyttet medieprodukt. Medietypen «tilknyttet medieprodukt» hadde plussede nettaviser som utgangspunkt, der noe av det redaksjonelle innholdet er gratis tilgjengelig, mens andre deler er tilgjengelig mot betaling. Tanken bak «tilknyttet medieprodukt» var å gi medieselskapet mulighet til å gjøre det redaksjonelle innholdet fra papiravisen tilgjengelig i nettavisen kun for abonnenter, og dermed komme i posisjon til å få fastsatt ett opplag for nettpublikasjonen og et annet for papirutgaven. Med et separat opplag kan det etter dagens regelverk beregnes et eget produksjonstilskudd for et tilknyttet medieprodukt.

Forretningsutviklingen i bransjen tok imidlertid en annen vei. De fleste medieprodukter blir i dag solgt som «komplettabonnement», der abonnenten får tilgang til nettutgaven og papiravisen, eller som et rent nettavisabonnement. Noen få aviser selger fremdeles rene papiravisabonnement. Tilknyttet medieprodukt er i dag ikke et relevant alternativ i kommersiell avisdrift. Medietilsynet erfarer også at bestemmelsene om tilknyttet medieprodukt ofte skaper unødig forvirring i bransjen.

Departementet foreslår derfor å fjerne nyhets- og aktualitetsmedietyper «tilknyttet medieprodukt» som et tiltak for å forenkle forskriften og tilpasse den til dagens medievirkelighet.

I forslag til ny forskrift fastsettes det at tilskuddet bare kan brukes til produksjon og utgivelse av det nyhets- og aktualitetsmediet som får tilskudd.

Se forslag til § 9.

4.8. Beregning av tilskudd

4.8.1. Gjeldende rett

Med utgangspunkt i opplag, utgivelseshyppighet og konkurranseposisjon, definerer gjeldende forskrift de ulike gruppene av tilskuddsmottakere og beregningskriterier for fordelingen av tilskudd mellom de ulike gruppene. Kultur- og likestillingsdepartementet foretar for hvert tilskuddsår fordelingen mellom de ulike gruppene gjennom å fastsette tilskuddssatser og faste tilskuddsbeløp etter forslag fra Medietilsynet. Tilskuddssatser og faste tilskuddsbeløp fastsettes med utgangspunkt i årlig tilskuddsbevilgning, politiske vedtak og den økonomiske utviklingen i bransjen. Forslag til fordeling av tilskuddsbevilgningen forelegges bransjeorganisasjonene Mediebedriftenes Landsforening (MBL) og Landslaget for lokalaviser (LLA) for uttalelse før beslutning.

Nummerén- og alenemedier

Nummerén- og alenemedier mottar et fast grunntilskudd. Grunntilskuddet økes med et fast beløp for hver utgave utover én ukentlig utgave. Medier som utgis i Nord-Norge mottar dobbelt tilskudd for dager med utgivelse på papir. De minste avisene (opplag < 4 000) mottar i tillegg et ekstra tilskudd.

Til sammen 110 nummerén- og alenemedier mottok tilskudd i 2021. 79 av mediene hadde et opplag på under 4 000, mens 31 medier hadde et opplag på mellom 4 000 og 6 000 eksemplarer. Samlet støttebeløp for denne gruppen utgjorde 95,7 millioner kroner i 2021.

Nummertomedier og nasjonale ukemedier

I dagens ordning benyttes antall utgaver og størrelsen på opplaget i landets fylker som kriterier for å skille mellom ulike typer nummertomedier, som på denne bakgrunn deles inn i kategoriene "riksmedier", "medier i Oslo, Bergen, Stavanger og Trondheim" og "øvrige medier". I tillegg utgjør "nasjonale ukemedier" en separat kategori. Rammen for tilskuddet fordeles mellom de ulike tilskuddskategoriene. Nummertomedier og nasjonale ukemedier får tilskuddet beregnet etter årlig opplag multiplisert med utgivelseshyppighet og ulike satser. Satsene for nummertomediene bestemmes ut fra konkurransesituasjon og kostnadsnivå og derigjennom støttebehovet. Tilskuddet til de nasjonale ukemediene beregnes med en sats for medier redigert på bokmål og en annen sats for medier redigert på nynorsk. Nasjonale ukemedier mottar i tillegg et likt grunntilskudd. Det er fastsatt særregler for nummertomedier som befinner seg i en spesiell konkurransesituasjon med nummerénmediet, jf. gjeldende forskrift § 9 tredje ledd nummer 3 og 4. Bakgrunnen for særreglene er at størrelsen på produksjonstilskuddet beregnet på alminnelig måte i disse tilfellene kan virke konkurransevridende. Nummertomedier som kommer ut en gang i uken, får beregnet tilskudd som nummerén- og alenemedium.

I 2021 mottok 34 nummertomedier støtte på til sammen 268,8 millioner kroner. Fem riksspredte nummertomedier mottok 146,3 millioner, mens 29 storbymedier og øvrige nummertomedier mottok 122,5 millioner kroner. To nasjonale ukemedier mottok støtte med til sammen 7,3 millioner kroner.

4.8.2. Departementets vurdering

Forslag til ny forskrift viderefører at Kultur- og likestillingsdepartementet fastsetter rammen for tilskudd til hver tilskuddskategori på grunnlag av bevilgningen for det enkelte år. Departementet skal blant annet ta hensyn til den økonomiske utviklingen i de ulike kategoriene av nyhets- og aktualitetsmedier. Se forslag til § 10.

Etter departementets syn gjenspeiler ikke dagens fordelingsmodell og beregningskriterier for de ulike tilskuddskategoriene i tilstrekkelig grad digitaliseringen av mediene og endringer i markedsforhold og konkurransesituasjon i mediebransjen. Det gjør dagens modell mindre treffsikker og gir rom for uheldige tilpasninger for å maksimere tilskudd, ved at det er lite ressurskrevende å øke digital utgivelsesfrekvens. Departementet vurderer i det følgende endringer i fordelings- og beregningskriterier for å gjøre modellen bedre tilpasset digital nyhetsproduksjon og utviklingen på mediemarkedet.

4.8.2.1. Tilskuddskategorier

I dagens forskrift går det et hovedskille mellom lokale nummerén- og alenemedier på den ene siden og konkurranseutsatte nummertomedier på den andre siden. Konkurranseposisjonen til det enkelte medium bestemmes av opplagsstørrelse på utgiverstedet. Hovedgrunnen til en slik inndeling har vært at nummertomedier står i en vanskelig og utfordrende konkurranseposisjon, særlig i annonsemarkedet.

Digitaliseringen av mediefeltet har ført til at konkurransen om annonsekroner og brukerinntekter både er global, nasjonal og lokal på samme tid. Etter departementets vurdering gjør likevel fortsatt den underliggende dynamikken i mediemarkedet, der nummertomedier står i en særlig utfordrende konkurranseposisjon, seg gjeldende. Departementet anbefaler derfor at hovedskillet mellom lokale nummerén- og alenemedier og konkurranseutsatte nummertomedier opprettholdes.

Dagens gruppering av nummertomedier reflekterer ikke i tilstrekkelig grad de ulike markeds- og driftsforholdene de ulike nummertomediene opererer under. Regnskapstall innsamlet av Medietilsynet viser at det går et klart skille mellom markeds- og driftsforholdene for nummertomedier som retter seg mot lokale markeder og nummertomedier som retter seg mot det nasjonale markedet. De nasjonale nummertomediene har som regel langt høyere omsetning og flere ansatte enn de lokale mediene. I gjennomsnitt hadde nasjonale nummertomedier driftsinntekter på 53 millioner kroner og 33 årsverk i 2019. Tilsvarende tall for de lokale nummertomediene var 14 millioner kroner og ni årsverk. Regnskapstallene viser videre at de lokale nummertomediene er mer attraktive for annonsørene enn de nasjonale nummertomediene. I 2019 utgjorde annonseinntekter 41 prosent av de lokale nummertomediens samlede driftsinntekter, mot 14 prosent av de nasjonale nummertomediens driftsinntekter. Videre har lokalavisene som kommer ut på papir, vesentlig lavere distribusjonskostnader enn nasjonale papiraviser, fordi distribusjonen i all hovedsak skjer på utgiverstedet. Nasjonale nummertomedier har således svakere inntektsgrunnlag og høyere driftskostnader enn lokale nummertomedier.

Tallene reflekterer at de nasjonale og lokale nummertomediene betjener svært ulike markeder, og dermed blir driftsform og driftsgrunnlag også ulikt. I dagens fordelingsmodell får nasjonale nummertomedier som kommer ut to til fem ganger i uken og lokale nummertomedier beregnet tilskudd etter samme sats. Dette gjør modellen mindre treffsikker. På denne bakgrunn foreslår departementet at tilskuddet til nasjonale nummertomedier og lokale nummertomedier beregnes separat, slik at nasjonale nummertomedier og lokale nummertomedier får tilskudd som er bedre tilpasset de økonomiske driftsvilkårene mediene i de ulike kategoriene opererer under.

Blant de nasjonale nummertomediene kan det skilles mellom to typer medier. Den ene typen nasjonale nummertomedier rapporterer bredt om ulike samfunnsområder på daglig basis, gjerne med en ideologisk eller livssynsbasert vinkling.¹¹ Disse mediene får etter dagens regelverk tilskudd

¹¹ Klassekampen, Vårt Land, Nationen, Dagsavisen og Dagen

etter sats for riksmidler. I forslag til nytt regelverk omtales disse mediene som «nasjonale nummertomedier», jf. definisjonen i § 3 bokstav j. Den andre typen nasjonale nummertomedier rapporterer om forhold på ett eller få samfunnsområder og er mer nisjepregede.¹² Som regel publiserer de sistnevnte nummertomediene færre saker og med lavere hyppighet enn de førstnevnte. I forslag til nytt regelverk omtales nasjonale nummertomedier som rapporterer om forhold på ett eller få samfunnsområder og er mer nisjepregede som «nasjonale nisjemidler», jf. definisjonen i § 3 bokstav k.

Opplysninger innhentet av Medietilsynet viser at de nasjonale nummertomediene gjennomgående har svært mye høyere driftskostnader enn i de nasjonale nisjemidlene. Det tyder på at det kreves større ressurser for å drive redaksjonene i de nasjonale nummertomediene enn i de nasjonale nisjemidlene. Mediene som i dag får tilskudd som nasjonale *ukemedier*¹³ har samme utgangspunkt som de nasjonale nisjemidlene og dermed mange likhetstrekk. Departementet foreslår på denne bakgrunn at nasjonale nummertomedier blir én tilskuddskategori, mens nasjonale nisjemidler, inkludert nasjonale ukemedier, blir en annen tilskuddskategori.

Videre er det et krav til utbredelse i landets fylker i gjeldende forskrift § 9 tredje ledd nummer 1. Etter departementets mening er det i tråd med ordningens formål å sette krav til at støtteberettigede nasjonale nummertomedier selges eller har abonnenter spredt utover landets fylker. Departementet foreslår at kravet videreføres på dagens nivå, men at det tilpasses gjeldende fylkesinndeling¹⁴ og tilskuddskategoriene. For å være et nasjonalt nummertomedium må publikasjonen ha solgt minst 500 av abonnementstallet i minst fire av landets fylker, i tillegg til å ha solgt minst 25 prosent av abonnementstallet utenfor utgiverfylket. Nasjonale nisjemidler må ha solgt minst 200 av abonnementstallet i minst fire av landets fylker, i tillegg til å ha solgt minst 25 prosent av abonnementstallet utenfor utgiverfylket. Vilkåret om at publikasjonene må ha minst 500 og 200 av abonnementstallet i fire av landets fylker sikrer at mediet har en tilstrekkelig geografisk spredning for å anses som nasjonalt. Videre sikrer regelen om at minst 25 prosent av abonnementstallet må selges utenfor utgiverfylket at mediet ikke er for tungt representert i ett fylke, noe som er nødvendig for at det ikke kan anses som lokalt. Et spredningskrav basert på beregnet abonnementstall er etter departementets mening objektiv og forutsigbar for aktørene, samtidig som vilkåret kan kontrolleres av Medietilsynet på en enkel måte.

Departementet peker videre på at for å få tilskudd som nasjonalt nummertomedium må mediet oppfylle breddekravet. For å få tilskudd som nasjonalt nisjemedium må mediet ha et bredt tilbud av nyhets- og aktualitetsstoff om politikk, økonomi eller samfunnsliv til allmennheten, se. punkt 3.5.1.2.

I gjeldende forskrift er det i tillegg et krav om at mediet må komme ut minst seks ganger ukentlig for å bli definert som riksmidmedium, jf. gjeldende forskrift § 9 andre ledd nummer 1 bokstav c. For å sikre ordningens treffsikkerhet, vil det ved inndeling i nye tilskuddskategorier fortsatt være et behov for å avgrense nasjonale breddemedier med hyppig journalistisk egenproduksjon, og som derved har høyere kostnadsnivå og støttebehov, mot nasjonale breddemedier med lavere publiseringsfrekvens. I tråd med forslaget om at antall utgaver ikke lenger skal benyttes som vilkår i forskriften (se punkt 3.5.3), foreslår departementet at *antall redaksjonelle årsverk* erstatter utgaver som kriterium for å bli definert som nasjonalt nummertomedium. Et krav til redaksjonelle årsverk sikrer at mediene som

¹² Morgenbladet, Fiskeribladet, Dagens Perspektiv, Minerva og Medier24

¹³ Norge IDAG og Dag og Tid

¹⁴ Forslag til spredningskrav er knyttet til fylkesinndelingen per april 2022. Departementet vil vurdere endringer i kravet dersom det skjer vesentlige endringer i fylkesinndelingen innen forskriften trer i kraft.

mottar tilskudd som nasjonale nummertomedier har redaksjoner av tilstrekkelig størrelse til å rapportere bredt om ulike samfunnsområder minimum seks dager i uken, samtidig som det gir mindre rom for uheldige tilpasninger for å maksimere tilskudd. Medietilsynet har innhentet tall på redaksjonelle årsverk i mediene som i dag mottar tilskudd som hhv. riksmidiet og nasjonalt ukemediet, som viser at det er stor forskjell i antall redaksjonelle årsverk i de ulike mediegruppene. Med utgangspunkt i de innrapporterte tallene, foreslår departementet å sette terskelverdien til 20 redaksjonelle årsverk for medier i tilskuddskategorien nasjonale nummertomedier, jf. definisjonen i forslaget § 3 bokstav j.

Dersom redaksjonelle årsverk skal brukes som et avgrensningskriterium i forskriften, må det fastsettes kriterier for hva som skal inngå i et redaksjonelt årsverk. Departementet foreslår at beregningen av redaksjonelle årsverk inkluderer lønnede faste og midlertidig ansatte, herunder praktikanter og redaksjonelle ledere, som har innholdsproduksjon og det redaksjonelle sluttproduktet som hovedoppgave. Dette kan blant annet inkludere journalister, fotografer, redigerere, researchere, grafikere, illustratører, vaksjefer og redaksjonelle utviklere og datajournalister. Frilansmedarbeidere teller ikke med i beregningen av redaksjonelle årsverk etter denne definisjonen. Departementet ber om høringsinstansenes innspill til hva som skal inngå i beregningen av redaksjonelle årsverk.

Inndelingen av nummertomediene i tre nye tilskuddskategorier er oppsummert i tabellen under. Kravene til innhold, utbredelse og redaksjonens størrelse følger dels av definisjonene i forslag til § 3 og dels av vilkårene for å kunne få tilskudd i forslag til § 5.

	Krav til innhold	Krav til utbredelse	Krav til redaksjonen
Lokale nummertomedier	Bredt tilbud av nyhets- og aktualitetsstoff fra ulike samfunnsområder	Minst 75 % av abonnentstallet i utgiverfylket og ev. ett tilstøtende fylke	Ingen krav til antall redaksjonelle årsverk
Nasjonale nummertomedier	Bredt tilbud av nyhets- og aktualitetsstoff fra ulike samfunnsområder	Minst 500 av abonnentstallet i minst 4 av landets fylker og minst 25 prosent av abonnentstallet utenfor utgiverfylket	Har minst 20 redaksjonelle årsverk
Nasjonale nisjemedier¹⁵	Bredt tilbud av nyhets- og aktualitetsstoff om politikk, økonomi eller samfunnsliv til allmennheten	Minst 200 av abonnentstallet i minst 4 av landets fylker og minst 25 prosent av abonnentstallet utenfor utgiverfylket	Ingen krav til antall redaksjonelle årsverk

Inndelingen i de nye tilskuddskategoriene kan øke treffsikkerheten ved at fordelingen av tilskuddsrammen mellom de ulike tilskuddskategoriene gjøres ut fra disse mediegruppens markeds- og driftsforhold. I tillegg gir ny inndeling mindre rom for uheldige tilpasninger for å maksimere støtte ved at opplag og utgaver ikke lenger benyttes for å kategorisere de ulike typene nummertomedier. Videre blir det etter departementets vurdering enklere å isolere effekten av større endringer, for eksempel dersom nye medier kommer inn i produksjonstilskuddsordningen eller ved vesentlig budsjettendring, når mediene fordeles i disse tilskuddskategoriene.

Det vil, slik som med dagens modell, være Kultur- og likestillingsdepartementet som fastsetter rammen for tilskudd for hver tilskuddskategori på grunnlag av bevilgingen for det enkelte år og den

¹⁵ I 2021 ville Morgenbladet, Dag og Tid, Norge I dag, Minerva, Dagens Perspektiv, Fiskeribladet, Medier 24 og Subjekt havnet i denne kategorien.

økonomiske utviklingen i de ulike kategoriene av nyhets- og aktualitetsmedier. Hvilke konsekvenser en ny inndeling av nummertomediene vil ha for tilskuddsbeløpet til de ulike mediene vil derfor bero på fordelingsvedtaket.

I forslag til ny forskrift blir støtteberettigede medier delt inn i følgende tilskuddskategorier:

1. Nummerén- og alenemedier
2. Lokale nummertomedier
3. Nasjonale nummertomedier
4. Nasjonale nisjemedier

Se forslag til § 11.

4.8.2.2. Beregning av tilskudd til nummerén- og alenemedier

Departementet har foreslått å avvikle ordningen som inkluderer 300 gratisabonnement i beregningen av abonnementstallet, se punkt 3.4. Terskelverdiene forabonnementstallet i beregningen av tilskudd endres derfor tilsvarende. Dette innebærer at tidligere grense på 4 000 opplag endres til 3 700 i abonnementstall og tidligere grense på 1 000 opplag endres til 700 i abonnementstall.

Departementet foreslår å videreføre dagens ordning med et fast grunntilskudd til alle mediene i kategorien nummerén- og alenemedier og et ekstra tilskudd til medier med under 3 700 i abonnementstall.

Departementet foreslår i tillegg at medier med mellom 700 og 1700 i abonnementstall mottar et dobbelt ekstratilskudd. Tall fra Medietilsynet viser at de minste mediene i denne tilskuddskategorien har en særlig utfordrende og sårbar økonomisk situasjon og at disse mediene har kommet kortest i digitaliseringen. Økt tilskudd til disse mediene vil etter departementets vurdering gi økt treffsikkerhet for tilskuddsordningen i henhold til å styrke små lokale medier.

Departementet har foreslått å inkludere alenemedier i utkantkommuner med minst 450 i abonnementstall i tilskuddsordningen, jf. punkt 3.5.4.2. Dette er medier med svært små økonomier og et dobbelt ekstratilskudd til disse mediene vil kunne innebære en støtteintensitet som ikke samsvarer med ordningens intensjon, jf. punkt 3.11. Departementet foreslår derfor ikke at alenemedier med mellom 450 og 700 i abonnementstall skal motta dobbelt ekstratilskudd.

Etter dagens regelverk mottar nummerén- og alenemediene et ekstra tilskudd for hver utgave utover én ukentlig utgivelse. Ekstratilskuddet for hver utgave utgjorde 15 480 kroner i 2021. Mediene i Nord-Norge mottok dobbelt tilskudd med 30 960 kroner per ekstra utgave i 2021. Regnskapstall for avisene viser at den gjennomsnittlige ukeavisen har årlige driftskostnader på om lag 5 millioner kroner, mens en gjennomsnittlig fådagersavis (utkommer to eller tre ganger i uken), har årlige driftskostnader på om lag 15 millioner kroner. Nivået på ekstratilskuddet basert på antall utgaver reflekterer ikke kostnadene ved å gi ut ytterligere papirutgaver. I tillegg reduserer stadig flere nummerén- og aleneaviser antall ukentlige papirutgaver samtidig som et økende antall lokalaviser har kontinuerlige oppdaterte nettaviser som en del av tilbudet til de betalende abonnentene. Det redaksjonelle tilbudet på dager som tidligere ble dekket av papirutgaver, opprettholdes ved hjelp av de kontinuerlig oppdaterte nettavisene.

Det er lite ressurskrevende å utgi digitale utgaver. Dagens ordning med et fast beløp for hver utgave ut over ukentlig utgivelse gir dermed insentiv til å utgi flere digitale utgaver per uke for å maksimere

tilskudd. Departementet foreslår derfor å avvikle ordningen med ekstratilskudd for hver utgave utover én ukentlig utgave.

Etter gjeldende forskrift mottar nummerén- og alenemedier i Nord-Norge dobbelt tilskudd på dager med utgivelse av papiravis. I 2021 mottok 18 medier 640 000 kroner i dobbelt tilskudd, noe som utgjorde 11,5 millioner kroner. Ordningen har vært begrunnet i at disse mediene har særlige driftsforhold som medfører et reelt økonomisk behov for større tilskudd enn øvrige medier. I forbindelse med utredningen av de direkte mediestøtteordningene har Medietilsynet gjennomført en analyse av driftskostnader og driftsinntekter i nordnorske og sørnorske aviser med om lag samme driftsbetingelser.¹⁶ I henhold til analysen kan det ikke påvises systematiske forskjeller i driftsvilkårene som tilsier at det er vesentlig mye dyrere å utgi aviser i Nord-Norge eller at inntektgrunnet er vesentlig mye svakere i Nord-Norge enn i landet for øvrig. Medietilsynet vurderer derfor at det doble tilskuddet til de nordnorske avisene ikke er treffsikkert. Departementet peker imidlertid på at distriktpolitiske hensyn tilsier at det er særlig viktig å opprettholde et bærekraftig og mangfoldig medietilbud av høy kvalitet i Nord-Norge. Departementet foreslår derfor at ordningen med dobbelt grunntilskudd til medier med utgiversted i Nordland, Troms eller Finnmark videreføres.

Se forslag til § 12 første ledd.

Konsekvenser av forslagene for nummerén- og alenemedier

Det foreslås to grep som endrer tilskuddet til nummerén- og alenemedier: å innføre dobbelt ekstratilskudd til medier med mellom 700 og 1 700 i abonnementsstall og å avvikle ordningen med ekstratilskudd per utgave.

Med utgangspunkt i dagens tilskuddsramme til fordeling mellom nummerén- og alenemediene, viser beregninger fra Medietilsynet at tilskuddsnivået kun endres marginalt for de fleste mediene som følge av å avvikle ordningen med et fast beløp per utgave utover ukentlig publisering. Forslaget vil isolert sett føre til en omfordeling i favør av medier med lavt antall abonnement og mindre økonomiske ressurser, fordi de disse ofte utkommer kun én gang i uken.

I tillegg til grunntilskuddet, får alle medier med færre enn 3 700 i abonnementsstall et ekstratilskudd. I 2021 fikk 79 nummerén- og alenemedier ekstratilskudd. Ekstratilskuddet var på 206 000 kroner. I tråd med departementets forslag om at alenemedier med utgiversted i de minste kommunene kan kvalifisere til produksjonstilskudd med minst 450 i abonnementsstall, jf. punkt 3.5.4.2, innebærer det at antall medier som får dette ekstratilskuddet utvides til å inkludere disse mediene. Departementet foreslår i tillegg at medier med mellom 700 og 1 700 i abonnementsstall mottar et dobbelt ekstratilskudd.

I likhet med dagens modell foreslås det at departementet årlig fastsetter grunntilskuddet og ekstratilskuddet etter forslag fra Medietilsynet. Hvilke konsekvenser foreslåtte endringer i fordelingsmodellen for nummerén og alenemedier vil ha for tilskuddsbeløpet til mediene i kategorien vil derfor bero på fordelingsvedtaket.

4.8.2.3. Beregning av tilskudd til nummertomedier

Dagens forskrift inneholder bestemmelser som skal sikre at produksjonstilskuddet ikke virker konkurransevridende når flere tilskuddsberettigede medier kommer ut på samme utgiversted og sikrer at medier som er omtrent like store får samme tilskudd, jf. gjeldende forskrift § 9 tredje ledd

¹⁶ [De direkte mediestøtteordningene. En utredning fra Medietilsynet.](#)

nummer 3 og 4. Departementet foreslår å videreføre slike bestemmelser i ny forskrift. Se forslag til § 12 andre ledd nr. 3, 4 og 6.

Videre foreslås det at bydels- og kommunedelsmedier mottar tilskudd beregnet etter bestemmelsen for nummerén- og alenemedier. Se forslag til § 12 andre ledd nr. 5.

Tilskuddsstørrelsen til nummertomediene basert på dagens modell er lite treffsikker og forutsigbar. Det skyldes både at tilskuddskategoriene ikke i tilstrekkelig grad reflekterer de ulike markeds- og driftsforholdene de ulike nummertomediene opererer under, jf. punkt 3.10.2.1., og at kriteriene som benyttes for å beregne støtten til disse mediene (opplag og utgaver) ikke er godt nok tilpasset utviklingen i digital nyhetsproduksjon.

For nummertomediene har antall utgaver hatt stor innvirkning på tilskuddets størrelse, ved at utgivelsesfrekvensen påvirker størrelsen på samlet årsopplag, som ligger til grunn for beregning av tilskudd, jf. dagens forskrift § 9 andre ledd nummer 2. Eksempelvis øker et lokalt nummertomedium med 4 000 i opplag etter dagens ordning tilskuddet med om lag én million kroner ved å øke utgivelsesfrekvensen med én utgave i uken. Tilsvarende øker et nummertomedium med 20 000 i opplag tilskuddet med om lag fem millioner kroner ved å øke utgivelsesfrekvensen med én utgave i uken. Det er med andre ord sterke insentiver i tilskuddsordningen for å øke antall utgaver. I digital nyhetsproduksjon er det lite ressurskrevende å sette sammen nyhetssaker på nye måter, og dermed enkelt produsere flere utgaver, noe som kan gi økt tilskudd.

En kompliserende faktor ved beregning av støtten til nummertomediene, er vurderingen av hva som skal anses som en digital utgave av en nettavis. Nettaviser skal likebehandles med papiraviser ved beregning av støtte. Medietilsynet oppgir at de har brukt uforholdsmessig mye ressurser på å fastsette antall digitale utgaver i forvaltning av støtteordningen.

På bakgrunn av dette mener departementet at det ikke er hensiktsmessig å benytte utgaver som kriterium for beregning av tilskudd til nummertomedier. Når utgaver ikke lenger brukes for å beregne tilskudd, faller også abonnement/løssalg (tidl. opplag) bort som et egnet beregningskriterium. Dersom tilskuddet beregnes kun etter abonnement/løssalg, får en avis som kommer ut daglig og en avis som kommer ut en gang i uken, samme tilskudd dersom de har samme antall abonnement. Det ville være urimelig, siden en dagsavis og en ukeavis har helt ulike driftsvilkår.

Departementet har vurdert muligheten for at *brukerinntekter* erstatter opplag og utgave som kriterium for å beregne tilskuddet til nummertomediene. Brukerinntekter er inntekter fra salg av abonnement og løssalg.

Tilskuddsfordelingen skal reflektere driftsvilkårene og kostnadene knyttet til mediets utbredelse og nyhetsproduksjonens hyppighet. Brukerinntekter kan være egnet som kriterium for fordeling av tilskudd dersom det er en sammenheng mellom mediets utbredelse og hyppighet på den ene siden og brukerinntektenes størrelse på den andre. Medietilsynet har utredet om brukerinntektene korrelerer tilstrekkelig med opplag og utgaver slik at brukerinntekter og opplag/utgaver gir om lag samme utfall ved beregning av tilskuddets størrelse. Tilsynet fant at det er sammenfall ved at medier med høyt opplag som regel har om lag tilsvarende høyere brukerinntekter som medier med mindre opplag. Videre fant tilsynet tilsvarende sammenfall for medier med mange utgaver kontra medier med få utgaver.

Departementet mener derfor at brukerinntekter er et hensiktsmessig kriterium for beregning av tilskuddets størrelse og foreslår på den bakgrunn at brukerinntekter erstatter opplag og antall utgaver som grunnlag for beregning av tilskudd til nummertomedier. På denne måten løsrives

beregningsmetoden fra papirproduktet. Brukerinntekter gir mindre rom for uheldige tilpasninger og en beregning av tilskudd basert på brukerinntekter tilrettelegger for innholdsproduksjon av høy kvalitet som er etterspurt av brukerne. Se forslag til § 12 andre ledd nummer 7.

En modell basert på brukerinntekter som beregningskriterium innebærer at nummertomedier med høye brukerinntekter får størst tilskudd. Dette er som i dagens ordning, der medier med høyt opplag og mange utgaver får mer i tilskudd enn medier med lavt opplag og få utgaver. Det er imidlertid ikke perfekt sammenfall mellom brukerinntekter og antall abonnement. Nivået på mediens brukerinntekter er en kombinasjon av antall lesere, lesernes betalingsvilje og kjøpekraft og mediets konkurransesituasjon knyttet til abonnementspris. Det medfører at enkelte medier med høyere brukerinntekter enn andre medier av tilsvarende størrelse vil kunne få en urimelig stor andel av tilskuddsmidlene i sin tilskuddskategori.

For å målrette tilskuddet mot medier med et svakt inntektsgrunnlag, foreslås det et fast grunntilskudd i hver tilskuddskategori. Se forslag til § 12 andre ledd nummer 1. Grunntilskuddet kan være forskjellig for de tre ulike kategoriene av nummertomedier.

Etter departementets oppfatning er det videre et behov for regulatoriske tiltak for å avbøte utilsiktede fordelings effekter ved hjelp av avkortninger og tilskuddstak (se punkt 3.11). Tiltakene bidrar til å sikre en formålstjenlig fordeling av tilskuddsrammen til medier i samme tilskuddskategori.

Oppsummert foreslår departementet en modell der rammen for tilskudd til nummertomedier først fordeles etter § 12 andre ledd nummer 1 til 6. Deretter fordeles det som gjenstår av rammen for hver tilskuddskategori mellom mediene i samme kategori. Tilskudd til det enkelte medium skal tilsvare den andelen mediets brukerinntekter utgjør av de totale brukerinntektene for alle medier i samme tilskuddskategori.

Se forslag til ny § 12 andre ledd.

Konsekvenser av forslagene for nummertomedier

Med utgangspunkt i tilskuddsrammen for produksjonstilskuddet i 2021, har overgangen fra tilskuddsberegning basert på årsopplag til beregning basert på brukerinntekter, fast grunntilskudd og tilskuddstak, samt inndeling i nye tilskuddskategorier, isolert sett ikke drastiske konsekvenser for tilskuddsstørrelsen for de fleste mediene. Unntaket er Fiskeribladet Fiskaren og Bergensavisen, som har fått en betydelig økning i tilskudd de siste årene som følge av økning i antall digitale utgaver og vekst i årsopplag. Disse avisene vil oppleve en reduksjon i tilskuddsbeløpet, ettersom effekten en slik vekst har på tilskuddsbeløpet bortfaller etter ny beregningsmetode.

4.8.2.4. Beregning av tilskudd til nye medier i ordningen

Etter gjeldende rett får nyetablerte nyhets- og aktualitetsmedier et ekstra tilskudd som tilsvarer grunntilskuddet etter § 9 første ledd det første året i tilskuddsordningen. Nyhets- og aktualitetsmedier i Nordland, Troms og Finnmark omfattes ikke av denne bestemmelsen.

I henhold til Medietilsynets forvaltningspraksis får kun nummerén- og alenemedier og lokale nummertomedier ekstra tilskudd etter denne bestemmelsen. Begrunnelsen er at etableringskostnadene ved å etablere et nasjonalt nyhets- og aktualitetsmedium ikke er særlig høyere enn ved å etablere et lokalt medium, slik at etableringskostnadene for nasjonale medier dermed kompenseres gjennom at disse mediene får vesentlig høyere tilskuddsbeløp i utgangspunktet.

Det er ikke fastsatt kriterier for hva som definerer et nyetablert medium i gjeldende forskrift. Det er imidlertid et krav om at medier må oppfylle vilkårene for å få tilskudd ett helt kalenderår før de kommer inn i ordningen, jf. gjeldende forskrift § 3 andre ledd. I praksis medfører det at mange medier har vært etablert en stund før de får tilskudd.

En bestemmelse om et ekstra tilskudd det første året i tilskuddsordningen er dermed en kompensasjon for kostnader mediet hadde året før de kom inn i ordningen, men faktisk kvalifiserte for tilskudd. En bestemmelse om ekstra tilskudd til medier det første året i ordningen kan også legge til rette for større mediemangfold og flere nye mediebedrifter, fordi den kan gjøre det enklere å sikre finansiering for etablering av nye nyhets- og aktualitetsmedier. Departementet foreslår derfor å videreføre en bestemmelse om ekstra tilskudd, som tilsvarer grunntilskuddet etter forslaget § 12 første ledd nummer 1, til nye medier i tilskuddsordningen. Departementet foreslår imidlertid at begrepet "nyetablert" tas ut av forskriften, i og med at mediene det gjelder kan ha vært etablert en stund. Videre foreslår departementet å presisere at bestemmelsen gjelder bare for nummerén- og alenemedier og lokale nummertomedier. Dette forskriftsfester gjeldende forvaltningspraksis. Mediene i Nordland og Troms og Finnmark omfattes ikke av denne bestemmelsen i ny forskrift, noe som er en videreføring av gjeldende rett.

Departementet ber særlig om høringsinstansenes innspill på om ekstra tilskudd til nye medier skal forbeholdes nummerén- og alenemedier og lokale nummertomedier i tråd med gjeldende forvaltningspraksis, eller om det finnes økonomiske forhold eller andre grunner som tilsier at bestemmelsen bør utvides til at også nasjonale nummertomedier, nasjonale nisjemedier eller medier i Nordland og Troms og Finnmark bør få ekstra tilskudd det første året i tilskuddsordningen.

Se forslag til § 13.

4.9. Avkortninger og øvre grenser for tilskudd

4.9.1. Gjeldende rett

Dagens regelverk inneholder avkortningsregler og øvre grenser for tilskudd som sikrer at tilskuddsbeløpet til det enkelte mediet er proporsjonalt og at støtteintensiteten ikke blir for høy. Slike regler vil det også være behov for i ny forskrift.

Dagens forskrift § 10 inneholder en regel om at samlet offentlig tilskudd ikke kan utgjøre mer enn 40 prosent av selskapets totale driftskostnader året før tilskudd ytes. I tillegg inneholder dagens forskrift § 10 andre punktum en bestemmelse om at tilskuddet per netto opplagseksemplar ikke skal overstige nyhets- og aktualitetsmediets gjennomsnittlige abonnementspris året før tilskudd ytes, for å sikre at offentlig tilskudd ikke er medieselskapets viktigste finansieringskilde.

Dagens forskrift § 6 inneholder en regel om at medieselskap som har en gjennomsnittlig driftsmargin på over ti prosent de tre siste årene, inkludert utbetalt tilskudd, får en tilsvarende avkortning i tilskuddet påfølgende år. Avkortningen skal bringe gjennomsnittlig driftsmargin ned til ti prosent. I 2020 fikk tre medieselskaper avkortet tilskuddet etter denne regelen.

Avkortningsregelen i dagens forskrift § 9 tredje ledd nummer 3 sier at nummertomedier med opplag på 6 000 eller mer, får redusert tilskudd dersom opplaget utgjør 45 prosent eller mer av opplaget til nummerénmediet. Tilskuddet reduseres med 2,25 prosent for hvert prosentpoeng opplaget overstiger 45 prosent av nummerénmediets opplag.

4.9.2. Departementets vurdering

Departementet vurderer at dagens bestemmelser om avkortning og øvre grenser fungerer hensiktsmessig og foreslår at reglene i hovedsak videreføres i ny forskrift § 14 om øvre grenser for tilskudd og § 15 om avkortning av tilskudd.

I tråd med forslaget om at abonnementstall og brukerinntekter erstatter opplag og utgaver som kriterier i ny forskrift, foreslår departementet å endre bestemmelsen i dagens § 10 andre punktum til at det samlede tilskuddet til medieselskapet ikke kan overstige selskapets brukerinntekter knyttet til abonnement og løssalg i året før tilskudd ytes.

I dagens regelverk finnes det ingen øvre grense for den *konkrete størrelsen* på tilskuddet som et medieselskap kan motta, kun en begrensning om at samlet offentlig produksjonstilskudd ikke kan utgjøre mer enn 40 prosent av driftskostnadene. I en rammestyrte ordning som produksjonstilskuddet, er det viktig å sikre at ikke et fåtall aktører mottar en uforholdsmessig stor andel av tilskuddet. Departementet foreslår derfor et nytt tilskuddstak der det settes en øvre begrensning for hvor mye et støtteberettiget nummertomedium kan motta i tilskudd. Årsaken er at enkelte støtteberettigede medier har svært mye høyere brukerinntekter enn de øvrige mediene. Uten en øvre begrensning på tilskuddets størrelse, får disse mediene en støtteintensitet som ikke samsvarer med ordningens formål.

Nivået på støtten må samsvare med ordningens formål i henhold til mediestøttemeldingen og mediestøtteloven. Beregninger fra Medietilsynet viser at støtten ikke bør overstige 15 millioner kroner for nasjonale nisjemedier og ikke bør overstige 40 millioner kroner for nasjonale og lokale nummertomedier.

Departementets vurdering er derfor at det bør innføres et tilskuddstak på 40 millioner kroner for nasjonale og lokale nummertomedier og et tilskuddstak på 15 millioner kroner for nasjonale nisjemedier. Basert på et slikt støtteintensitetsnivå vil ingen lokale nummertomedier eller nasjonale nisjemedier rammes av et tilskuddstak. Et tak på tilskuddsbeløpet vil på kort sikt kun ha virkning for nasjonale nummertomedier, ettersom det kun er Klassekampen som vil få avkortet tilskuddet ved innføring av et tilskuddstak på 40 millioner kroner.

Se forslag til § 14

Et medieselskap som overstiger de øvre grensene for tilskudd som angitt i forslaget § 14, får tilskuddet avkortet tilsvarende.

I dagens regelverk finnes det ingen øvre grense for hvor mye et medieselskaps driftsinntekter kan utgjøre. For å sikre at støtte tildeles medier med et reelt støttebehov, bør det også innføres tak på hvor høye driftsinntekter et medieselskap kan ha, basert på når mediet kan ha bærekraftig drift uten tilskudd.

Medietilsynet har gjort beregninger som indikerer at et medieselskap kan ha bærekraftig drift med et inntektsnivå på 200 millioner kroner årlig.¹⁷ Departementet legger Medietilsynets beregninger til grunn, men peker samtidig på at det er knyttet usikkerhet til utviklingen i mediemarkedet fremover, som tilsier at nivået på inntektstaket bør settes noe høyere. Departementet foreslår derfor at det settes et inntektstak for fullt tilskudd på 225 millioner kroner årlig, eller 675 millioner kroner de siste tre årene. Driftsinntekter skal regnes eksklusive produksjonstilskudd.

¹⁷ [De direkte mediestøtteordningene. En utredning fra Medietilsynet](#). Punkt 9.8.7, s. 205.

Departementet vurderer at medier som når dette inntektstaket ikke umiddelbart bør falle helt ut av ordningen, fordi dette kan gi sterke insentiver til tilpasninger av inntektsgrunnlaget. Departementet foreslår derfor en gradert utforming av taket, ved at et medieselskap som har driftsinntekter over 225 millioner kroner får en økende avkortning av tilskuddet basert på følgende trinn:

a) 25 prosent avkortning dersom driftsinntektene utgjør inntil henholdsvis 250 mill. kroner eller 750 mill. kroner

b) 50 prosent avkortning dersom driftsinntektene utgjør inntil henholdsvis 275 mill. kroner eller 825 mill. kroner

c) 75 prosent avkortning dersom driftsinntektene utgjør inntil henholdsvis 300 mill. kroner eller 900 mill. kroner

Et medieselskap som har driftsinntekter som utgjør mer enn 300 mill. kroner siste regnskapsår eller mer enn 900 mill. kroner de siste tre regnskapsårene faller utenfor ordningen og får ikke tilskudd. Dette er altså det reelle inntektstaket for ordningen.

Forslaget vil ikke få umiddelbare konsekvenser for mediene i ordningen. Klassekampen ligger nærmest taket med 161,8 mill. kr i omsetning i 2021 (ekskl. produksjonstilskudd).

Se forslag til § 15 tredje ledd.

Midler som frigis som følge av avkortninger av tilskudd til enkeltmedier skal fordeles mellom tilskuddskategoriene etter andeler som følger rammen for tilskudd etter forslaget § 10. Innenfor hver tilskuddskategori fordeles midlene likt mellom mediene som ikke har fått tilskuddet avkortet.

Se forslag til § 15 femte ledd.

4.10. Medier som mister retten til tilskudd og overgangsordninger

4.10.1. Gjeldende rett

Dagens forskrift har en overgangsordning for medier som ikke lenger fyller vilkårene for å få produksjonstilskudd, jf. § 11. Dersom et nyhets- og aktualitetsmedium som mottar produksjonstilskudd mister retten til dette, skal det i en overgangsperiode på tre år motta et tilskudd som utgjør en viss andel av tilskuddet tildelt siste året mediet var tilskuddsberettiget. I løpet av overgangsordningen blir tilskuddet som mottas redusert med en tredel hvert år i overgangsperioden. Mediene som har mistet retten til produksjonstilskudd får på denne måten redusert tilskuddet gradvis og får dermed tid til å omstille seg.

Dagens forskrift inneholder også regler hvor brudd på vilkår fører til at mediet mister retten til tilskudd uten overgangsordning. Det gjelder brudd på vilkår knyttet til bruk av tilskuddsmidler, utbytte, konsernbidrag og transaksjoner, jf. §§ 5, 7 og 8.

4.10.2. Departementets vurdering

Departementet foreslår å videreføre den treårige overgangsordningen i forslag til § 16. Bestemmelsen presiserer imidlertid i større grad enn dagens regler i hvilke situasjoner overgangsordningen kan benyttes. Overgangsordningen gjelder for medier som har mottatt tilskudd og som ikke lenger oppfyller enkelte vilkår knyttet til antall egenproduserte saker, abonnementstall samt medieselskapets årsoverskudd.

Departementet foreslår videre at øvrige regler knyttet til brudd på vilkår samles i § 16. Det gjelder brudd på vilkår om hva tilskuddet kan brukes til samt utdeling av utbytte eller transaksjoner i strid med forskriften. I slike situasjoner går mediet ut av tilskuddsordningen uten overgangsperiode og utelukkes fra å motta tilskudd i en periode på tre år.

Ved unnskyldelige og marginale brudd på utbytteregler og regler om dekning av felleskostnader i konsern, kan Medietilsynet beslutte at medieselskapet likevel får tilskudd og blir i ordningen, eller får tilskudd i en overgangsperiode, jf. høringsnotatet punkt 3.6.2 og punkt 3.7.2.

Se forslag til § 16.

4.11. Søknad om tilskudd

4.11.1. Gjeldende rett

Forskrift om fastsettelse av opplag og utgaver i nyhets- og aktualitetsmedier (opplagsforskriften) § 17 angir regler for søknad om tilskudd.¹⁸ Søknad om produksjonstilskudd skal leveres på skjema fastsatt av Medietilsynet. Søknaden om produksjonstilskudd skal attesteres av revisor. Revisor skal attestere for at alle opplysninger hentet fra søkerens regnskaper og opplysninger om utbetalt utbytte eller konsernbidrag er korrekte. Revisor skal også attestere for at opplysninger om tilleggsvirksomhet, statlig driftsstøtte fra andre kilder og offentlige eierandeler i medieselskapet er korrekte. For søkere eid av konserner skal revisor også attestere for at det er oppgitt korrekt administrasjons- og serviceavgift til dekning av konsernets felleskostnader.

4.11.2. Departementets vurdering

Departementet foreslår at relevante bestemmelser i opplagsforskriften om søknad om tilskudd videreføres i ny forskrift § 17.

Departementet foreslår videre å innta en bestemmelse om at et medieselskap kan søke om produksjonstilskudd samlet for flere versjoner av nyhets- og aktualitetsmediet som utgis av selskapet og som hver for seg ikke er redaksjonelt selvstendige, som redegjort for i punkt 3.5.3.2. Mediene må oppfylle de øvrige vilkårene i forskriften samlet, og får beregnet tilskudd som ett medium. Se forslag til § 18 om samlet søknad for flere versjoner av ett medium.

4.12. Innhenting og kontroll av opplysninger

4.12.1. Gjeldende rett

Etter dagens regelverk plikter medieselskap som søker tilskudd å gi Medietilsynet, eller statsautorisert revisor oppnevnt av departementet, innsyn i alle forretningspapirer og andre opplysninger som finnes nødvendig til gjennomføring av og kontroll med tilskuddsordningen og til utarbeidelse av statistikk over den økonomiske utviklingen i dagspressen. Unnlattelse av å meddele slike opplysninger eller meddelelse av uriktige opplysninger, kan medføre at mediet fratras retten til tilskudd for bestemte tidsrom jf. dagens forskrift § 14.

¹⁸ [Forskrift om fastsettelse av opplag og utgaver i nyhets- og aktualitetsmedier - Lovdata](#)

Gjeldende forskrift § 14 inneholder også en bestemmelse om at Riksrevisjonen, i samsvar med § 17 i Stortingets bevilgningsreglement, har adgang til å iverksette kontroll med at tilskuddsmidlene benyttes etter forutsetningene. Også Kultur- og likestillingsdepartementet har slik kontrolladgang.

I forskrift om fastsettelse av opplag og utgaver i nyhets- og aktualitetsmedier (opplagsforskriften) § 8 angis at medier som søker om produksjonstilskudd for første gang får stedlig kontroll gjennomført av Norsk Opplagskontroll de to første årene de er i tilskuddsordningen. Norsk Opplagskontroll skal gjennomføre stedlig kontroll hos alle medier som mottar produksjonstilskudd minst hvert sjette år. Kontrollen av tilskuddsmottakerne etter første ledd skal skje etter en risiko- og vesentlighetsvurdering.

4.12.2. Departementets vurdering

Det følger av mediestøtteleven § 10 at Medietilsynet behandler søknader, treffer vedtak om tildeling av tilskudd, utbetaler tilskudd og fører kontroll med bruken av tilskuddsmidlene.

For å sikre at vedtak om produksjonstilskudd fattes på korrekt grunnlag og at tilskuddsmidler benyttes i henhold til bestemmelsene i forskriften, er det nødvendig med regler knyttet til innhenting og kontroll av opplysninger også i ny forskrift. Departementet foreslår at bestemmelsen om opplysningsplikt videreføres med enkelte presiseringer i ny forskrift § 19 om rett til å innhente opplysninger.

Departementet vurderer at det ikke er behov for egne regler knyttet til Riksrevisjonens og Kultur- og likestillingsdepartementets kontrolladgang. I henhold til mediestøtteleven er kontroll av tilskuddsordningen lagt til Medietilsynet med Medieklagenemnda som klageinstans. Departementet skal dermed ikke drive kontroll med ordningene. Videre har Riksrevisjonen egne regler for innhenting av informasjon i forbindelse med sin kontrollvirksomhet i lov om Riksrevisjonen § 12.

Departementet foreslår å innlemme relevante deler av opplagsforskriften § 8 i forslag til ny forskrift § 20 om kontroll av opplysninger. Departementet foreslår at opplysninger om antall abonnement, eksemplarer solgt i løssalg, digitale tilganger, egenproduserte saker og redaksjonelle årsverk skal være kontrollert av Medietilsynet eller noen som Medietilsynet har inngått avtale med. Til forskjell fra dagens ordning innebærer det at Medietilsynet kan søke bistand fra andre enn Norsk Opplagskontroll, som er en organisasjon som ikke lenger eksisterer. Opplysningene skal gis årlig på fastsatt skjema og innen en fastsatt frist. Medietilsynet eller noen som Medietilsynet har inngått avtale med skal få oversendte de kontrollerte opplysningene senest 1. mars hvert år.

Videre foreslår departementet at Medietilsynet, eller noen som Medietilsynet har inngått avtale med, skal kontrollere medieselskapenes rutiner og systemer for registrering og rapportering av opplysninger. Kontrollen skal gjennomføres årlig de to første årene et medium får tilskudd for første gang etter denne forskriften. Alle medier som får tilskudd skal kontrolleres minst hvert sjette år. For medieselskap som er del av et konsern, er det tilstrekkelig at hovedkontorets rutiner og systemer for registrering og rapportering kontrolleres. Kontrollen skal skje etter en risiko- og vesentlighetsvurdering. Dette er i samsvar med dagens bestemmelser i opplagsforskriften.

Departementet foreslår videre i forslaget § 21 å presisere hvilke opplysninger som skal legges til grunn ved behandling av søknad om tilskudd. Dette bidrar til tydelighet og forutsigbarhet for støttmottakerne.

4.13. Konsultasjon og tilskuddsutvalg

4.13.1. Gjeldende rett

Når det gjelder bestemmelser knyttet til konsultasjon inneholder dagens forskrift en regel om at Medietilsynet skal legge frem et forslag til fordeling av tilskudd for mediebedriftenes hovedorganisasjoner for uttalelse. Tilskuddsbeløp og -satser fastsettes av departementet, jf. gjeldende forskrift § 9 fjerde ledd.

Gjeldende forskrift § 12 angir at dersom redaktørens stilling i henhold til § 3 første ledd nr. 3 er uklar, skal Medietilsynet innhente en vurdering fra Norsk Redaktørforening. Gjeldende forskrift § 12 angir også at før Medietilsynet treffer avgjørelse om tildeling av tilskudd, skal tilsynet innhente innstilling fra et tilskuddsutvalg. Tilskuddsutvalget skal bistå ved vurderingen av søknader om tilskudd og ellers avgi uttalelse i saker etter forskriften. Tilskuddsutvalgets medlemmer oppnevnes av Kultur- og likestillingsdepartementet for fire år av gangen, jf. gjeldende forskrift § 13. Tilskuddsutvalgets oppgave er i hovedsak å vurdere nye søknader om produksjonstilskudd etter forskriften.

4.13.2. Departementets vurdering

Departementet forslår en videreføring av dagens bestemmelser om at mediebedriftenes hovedorganisasjoner skal få forelagt forslag til fordeling av tilskudd til uttalelse før fordelingen fastsettes av Medietilsynet og at Medietilsynet skal innhente vurdering fra Norsk Redaktørforening dersom det er tvil om redaktørens stilling. Se forslag til § 22 om konsultasjon.

I Medietilsynets tildelingsbrev for 2020, fikk tilsynet i oppdrag å «*vurdere om det er behov for å opprettholde de eksisterende fagutvalgene i forvaltningen av mediestøtten*». Medietilsynets vurdering av Tilskuddsutvalget er levert til departementet i et eget notat, der Medietilsynet foreslår å avvikle ordningen med et fagutvalg for produksjonstilskuddet.

Tilskuddsutvalgets oppgave er i hovedsak å vurdere om nye søkere til ordningen oppfyller vilkårene for tilskudd i forskriften. Denne oppgaven nødvendiggjør isolert sett ikke et utvalg, ettersom Medietilsynet har kompetanse til og erfaring med å forvalte reglene i forskriften. Det er også Medietilsynet som i dag både utarbeider forslag til innstilling til utvalget og som fatter endelig vedtak om produksjonstilskudd.

Departementet ser videre at det kan oppstå spørsmål om habilitet for enkelte medlemmer av Tilskuddsutvalget knyttet til søknadsbehandlingen. Det er i dag flere medlemmer i tilskuddsutvalget som tilhører mediebedrifter som mottar produksjonsstøtte. Departementet peker på at selv om det skal mye til for at et medlem er inhabilt etter reglene i forvaltningsloven § 6, kan medlemmenes bransjetilknytning være egnet til å reise tvil hos søkere eller offentligheten om habiliteten til utvalget.

Det må være et rimelig forhold mellom behovet for et eksternt utvalg og hvor mye administrative kostnader som påløper i forbindelse med behandlingen av søknadene. Medietilsynet bruker i dag betydelige administrative ressurser på å drifte et tilskuddsutvalg. Først og fremst brukes det tid på forberedelser til og gjennomføring av utvalgsmøter. Det er svært sjelden at utvalget ikke følger den innstillingen Medietilsynet har gitt, eller at det kommer opp nye elementer som er relevante for saksbehandlingen. Dersom ordningen med et tilskuddsutvalg avvikles, bidrar det til å effektivisere forvaltningen av tilskuddsordningen.

Departementet peker på at jo mer skjønnsbasert saksbehandlingen er, desto større er behovet for et utvalg. I tilfeller med skjønnsvurdering, kan et utvalg gi Medietilsynet nyttige råd om hvordan

midlene bør fordeles. Ettersom søknader om produksjonstilskudd behandles etter mest mulig objektive regler i forskriften, og ordningen i mindre grad enn de andre mediestøtteordningene er skjønnsmessig innrettet, tilsier dette at det er mindre behov for et utvalg for denne støtteordningen.

Tilskuddsutvalget har tidvis vært benyttet til å diskutere prinsipielle saker knyttet til produksjonstilskuddet, for eksempel betydningen av endringer i mediebildet. Tilskuddsutvalget kan også bidra til å løfte opp problemstillinger som ikke er kjent for Medietilsynet. Departementet er likevel av den oppfatning av at dette ikke skjer så hyppig og at det er av så avgjørende karakter at det kan forsvare bruk av utvalg ved hver søknadsrunde hvert år. Departementet vurderer at behovet for å drøfte prinsipielle og overordnede problemstillinger knyttet til medieutviklingen eller regelverket kan løses gjennom dialogmøter med bransjeorganisasjonene.

Departementet foreslår på denne bakgrunn å avvikle ordningen med tilskuddsutvalg for behandling av søknader om produksjonstilskudd.

4.14. Unntak fra forskriften

4.14.1. Gjeldende rett

Dagens forskrift § 12 første ledd inneholder en adgang for Medietilsynet, på visse vilkår, til å dispensere fra bestemmelsene i forskriften. Medietilsynet må innhente en rådgivende uttalelse fra tilskuddsutvalget før dispensasjon gis. En dispensasjon er basert på en konkret vurdering av om det er *«nødvendig for å opprettholde konkurransen på utgiverstedet eller for å sikre driften av et nyhets- og aktualitetsmedium i et marked som er for lite til å være bærekraftig»*. Dispensasjonsregelen er en snever unntaksregel. Dispensasjonspraksisen har historisk vært restriktiv.

4.14.2. Departementets vurdering

Departementet foreslår å videreføre muligheten for at Medietilsynet på nærmere angitte vilkår, kan gjøre unntak fra nærmere bestemte regler i forskriften. En slik hjemmel til å gi unntak kan i enkelte tilfeller være nødvendig for å oppfylle lovens formål. Det er imidlertid enkelte bestemmelser som det ikke kan gjøres unntak fra. jf. forslag til § 23 andre ledd. Det gjelder ordningens formål og virkeområde (forslaget §§ 1 og 2), innholdsvilkårene (forslaget § 5 første ledd bokstav a til c), enkelte EØS-rettslige begrensninger for tilskuddsutbetaling (forslaget § 8 andre og tredje ledd) og regler knyttet til søknadsprosessen og saksbehandlingsregler (kapittel 4) og ikrafttredelse og overgangsregler (kapittel 6).

Medier som søker om produksjonstilskudd og har behov for unntak må søke om dette. Medietilsynet bør ikke være pliktig å vurdere unntak på eget initiativ. En søknad om unntak må inneholde alle relevante opplysninger som er nødvendig for å ta stilling til saken. Dette inkluderer, men er ikke nødvendigvis avgrenset til, hvilken bestemmelse det søkes unntak fra, bakgrunnen for behovet for unntak, og hvorfor søknaden bør innvilges. En søker har ikke krav på å få innvilget sin søknad, jf. «kan» i forslagets ordlyd. En dispensasjon beror på en konkret vurdering av den enkelte sak.

Departementet vurderer at et vedtak om unntak bør være tidsbegrenset, og foreslår at vedtaket skal gjelde for ett tilskuddsår. Det må derfor søkes om nytt unntak for hvert år mediet søker om produksjonstilskudd.

Dersom Medietilsynet finner grunnlag for å fatte vedtak om unntak, er det etter ulovfestet rett anledning til å sette vilkår til begunstigende vedtak, altså vedtak som inneholder for eksempel en

tillatelse eller økonomisk støtte. Departementet ser at det kan være nødvendig for Medietilsynet å kunne sette enkelte slike vilkår, for eksempel egne krav til rapportering om bruk av tilskuddsmidlene dersom det er gjort unntak for kravet om at mediet skal være et selvstendig aksjeselskap eller allmennaksjeselskap.

Se forslag til § 23.

4.15. Betaling og innkreving

4.15.1. Gjeldende rett

I henhold til dagens regelverk gjelder tilskuddet for ett kalenderår og tilskudd skal normalt utbetales kvartalsvis. Tilskuddet opphører fra det tidspunktet vilkårene for tilskudd ikke lenger er oppfylt, jf. gjeldende forskrift § 15. Gjeldende forskrift § 14 andre ledd har en hjemmel for å kreve tilbakebetaling der tilskuddet ikke benyttes etter forutsetningene. Gjeldende forskrift har ingen regler for tilbakebetaling ved feilutbetalinger.

Både vedtak om utbetaling av tilskudd der søker har fått for lite og krav om tilbakebetaling der søker har fått for mye, er vedtak som må følge reglene for saksbehandling i forvaltningsloven.

Medietilsynet inntar rutinemessig vilkår om tilbakebetaling ved feilutbetalinger i tilsagnsbrevet. Hovedregelen er at tilbakebetaling skal foretas gjennom motregning i mottakerens krav på produksjonstilskudd. Bevilgningen til produksjonstilskudd er ikke overførbar fra ett budsjettår til et annet, slik at dersom midlene skal komme de øvrige i ordningen til gode, må kravet motregnes dersom oppgjøret ikke skjer innenfor ett og samme tilskuddsår.

Dersom hensynet til andre privatpersoner eller offentlige interesser tilsier det, kan klageinstans eller overordnet myndighet omgjøre underordnet organs vedtak til skade for den som vedtaket retter seg mot eller direkte tilgodeser uten at det foreligger en klage, jf. forvaltningsloven § 35 tredje ledd.

Medietilsynet har ikke kompetanse til selv å fatte vedtak etter denne bestemmelsen, og det må i så fall være Medieklagenemnda som omgjør vedtaket.

I ny lov 4. mars 2022 nr. 7 om nasjonale saksbehandlingsregler i saker om offentlig støtte (støtteprosessloven)¹⁹ § 12 er det gitt en plikt for støttemottaker til å tilbakeføre offentlig støtte når støttegiver har fremsatt krav etter bestemmelsen. Tilbakebetalingskrav som skyldes brudd på regelverket om statsstøtte kan dermed gis med hjemmel i dette regelverket.

4.15.2. Departementets vurdering

Departementet foreslår å videreføre bestemmelsen om at tilskuddet gjelder for ett kalenderår og at tilskudd skal normalt utbetales kvartalsvis. Se forslag til § 24.

Det er en viktig forutsetning, blant annet for tilliten til forvaltningen og rettssikkerheten til de som søker om produksjonstilskudd, at de avvik som avdekkes får en korrekt og enhetlig oppfølging. Departementet foreslår derfor å forskriftsfeste en hjemmel for tilbakebetaling ved feilutbetalinger av produksjonstilskudd, og samle regler om stans av utbetalinger og tilbakebetalingskrav i én bestemmelse. Se forslaget § 25.

¹⁹ [Lov om nasjonale saksbehandlingsregler i saker om offentlig støtte \(støtteprosessloven\) - Lovdata](#)
Loven har ikke trådt i kraft ennå. Se også Prop. 212 L (2020-2021).

Departementet foreslår å presisere at Medietilsynet kan stanse videre utbetalinger dersom en tilskuddsmottaker ikke oppfyller kravene i forskriften eller tilskuddsvedtaket. Videre foreslår departementet å flytte reglene i gjeldende forskrift § 14 andre ledd til den nye bestemmelsen om tilbakebetalingskrav. Medietilsynet skal kreve tilbakebetaling av tilskudd som er utbetalt i strid med forskriftens bestemmelser eller som ikke er brukt i samsvar med vilkårene i forskriften eller tilskuddsvedtaket. Dette gjelder også tilskudd som er utbetalt for en periode hvor et medium ikke publiseres. Medietilsynet kan vedta at tilskudd som skal tilbakebetales, kan trekkes fra i et tilskudd som tildeles senere tilskuddsår.

Departementet foreslår videre å innta regler knyttet til forfall samt forsinkelsesrenter i henhold til forskinkelsesrenteloven²⁰ § 2 andre ledd og § 3 første ledd første punktum. Krav om tilbakebetaling av tilskudd forfaller til betaling 30 dager etter at kravet er sendt til tilskuddsmottakeren. Dersom kravet ikke er betalt innen forfall, påløper forsinkelsesrente.

Se forslag til §§ 24 og 25

4.16. Ikrafttredelse og overgangsregel

4.16.1. Ikrafttredelse

Departementet planlegger at ny forskrift om produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier skal tre i kraft 1. januar 2023. Fra samme tidspunkt vil forskrift 25. mars 2014 nr. 332 om produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier og forskrift 17. september 2014 nr. 1207 om fastsettelse av opplag og utgaver i nyhets- og aktualitetsmedier (opplagsforskriften) oppheves.

I dagens forskrift § 16 har Medietilsynet hjemmel til i forskrift å fastsette nærmere regler om opplagsfastsettelse, utgaver, utbetaling av tilskudd, dokumentasjon og regnskapsføring. Denne hjemmelen har vært benyttet til å fastsette opplagsforskriften som gir regler om fastsettelse av opplag og utgaver.

Departementets vurdering er at regler som angår vilkår for å få tilskudd bør framkomme av forskrift om produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier. Departementet foreslår derfor å innta relevante bestemmelser fra opplagsforskriften i ny forskrift om produksjonstilskudd. Dette gjelder bl.a. beregning av abonnementstall, søknad, saksbehandling og kontroll. Det vises til tidligere gjennomgang av dette på relevante steder i høringsnotatet. Se også forslag til § 4 *Beregning av abonnementstall*, § 17 *Søknad om tilskudd* og § 20 *Kontroll av opplysninger*. Departementet foreslår følgelig å ikke videreføre en hjemmel som gir Medietilsynet adgang til å fastsette ytterligere bestemmelser i egen forskrift.

4.16.2. Overgangsregel

Etter departementets vurdering er det et behov for en overgangsordning som gjør det mulig å omstille seg fra én ordning til en annen. Departementet foreslår en overgangsordning som går over tre år. Departementet antar at dette bør være tilstrekkelig tid for mediene til å omstille seg til den nye ordningen, men mottar gjerne høringsinstansenes innspill til varighet på omstillingsperioden.

²⁰ [Lov om renter ved forsinket betaling m.m. \(forsinkelsesrenteloven\) - Lovdata](#)

Modellen som foreslås innebærer at det første året etter at ny forskrift trer i kraft, beregnes en tredel av tilskuddet etter den nye ordningen og to tredel av tilskuddet mediet mottok i 2022, det andre året halvparten og det tredje året beregnes to tredeler av tilskuddet etter ny ordning og en tredel av tilskuddet mediet mottok i 2022. Beregningen etter overgangsregelen vil bare gjelde for medier som vil få mer i tilskudd etter overgangsregelen enn etter beregningsreglene som følger av ny forskrift. Fra og med det fjerde året beregnes hele tilskuddet etter ny ordning.

Se forslag til § 27.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser

Departementet foreslår i høringsnotatet endringer i kvalifikasjons-, kategoriserings-, og fordelingskriteriene.

Den foreslåtte endringen om å utvide ordningen til å inkludere medier med mellom 450 og 700 i abonnementstall og som er lokalisert i utkantkommuner innebærer at flere medier vil kunne komme inn i ordningen. Øvrige endringer som er foreslått vil ikke ha konsekvenser for hvilke medier som omfattes av ordningen på kort sikt.

De foreslåtte endringene i forskriften påvirker størrelsen på produksjonstilskuddet for de støtteberettigede mediene. Det medfører at noen medier får økt eller redusert tilskudd, noe som kan virke inn på disse medienes økonomiske driftsforhold. Det vil fortsatt være Kultur- og likestillingsdepartementet som fordeler tilskuddsrammen mellom de ulike tilskuddskategoriene. Hvilke konsekvenser en ny fordelingsmodell vil ha vil følgelig bero på totalrammen for produksjonstilskuddet og fordelingsvedtaket. Dersom rammen for produksjonstilskuddet og fordelingen mellom de ulike tilskuddskategoriene forblir uendret innebærer endringer i fordelingskriteriene en viss økning i tilskuddsbeløpet til de fleste nummerén og- alenemediene, lokale nummertomedier og nasjonale nisjemedier, men enkelte medier vil imidlertid få en reduksjon i tilskuddsbeløpet som følge endret fordelingsmodell. Fiskeribladet og Bergensavisen, som begge har fått betydelig økning i tilskudd de siste årene som følge av omlegginger i drift og publisering, vil oppleve betydelige kutt som reverserer tidligere års økninger. Ny fordelingsmodell får ingen betydelige konsekvenser for de nasjonale nummertomediene. Et tilskuddstak på 40 mill. kroner vil på kort sikt kun få virkning for Klassekampen, som fikk et tilskudd på 41,7 mill. kroner i 2021. Et tak knyttet til inntekter vil ikke medføre at noen medier får avkortet tilskuddet på kort sikt.

Medietilsynet må utvikle og implementere nye systemer for å kunne vurdere de nye vilkårene for å få tilskudd og gjennomføre beregningen av tilskuddet til det enkelte nyhets- og aktualitetsmediet. For eksempel vil det å gå over til å vurdere antall egenproduserte saker som mål på oppdateringshyppighet i stedet for antall utgaver, trolig føre til noe økt ressursbruk hos forvaltningen i forbindelse med å utvikle systemer og metodikk for tilsynet. Departementet antar saksbehandlingen kan effektiviseres når disse systemene er implementert.

Departementet vurderer også at tydeliggjøringen og moderniseringen av bestemmelsene slik som foreslått bidrar til å forenkle deler av arbeidet med å forvalte produksjonstilskuddsordningen. På den annen side får trolig presiseringen av innholdsvilkårene som konsekvens at disse blir enda viktigere for å avgrense hvilke medier som kvalifiserer for tilskudd. Dette kan føre til økt administrativ ressursbruk.

Endringsforslagene får ingen direkte budsjettmessige konsekvenser for rammen til produksjonstilskuddsordningen. Fordeling av tilskudd vil skje innenfor de fastsatte rammer som

Stortinget vedtar ved behandling av Kultur- og likestillingsdepartementets budsjettproposisjon og regjeringens forslag til fireårige styringssignal for mediestøtte, jf. mediestøtteleven § 3.