



DET KONGELIGE  
KULTURDEPARTEMENT

## Høringsnotat

---

Nr.

Vår ref

Dato

05.06. 2015

### **FORSLAG TIL ENDRINGER I FORSKRIFT OM PRODUKSJONSTILSKUDD TIL NYHETS- OG AKTUALITETSMEDIER – NY TILSKUDDSORDNING FOR NASJONALE UKEMEDIER**

#### **1. INNLEDNING**

Kulturdepartementet legger med dette fram forslag til en ny tilskuddsordning for nasjonale ukemedier.

Stortinget vedtok 10. desember 2013 en anmodning til regjeringen om å vurdere å flytte forvaltningen av tilskudd til ukeaviser fra Kulturfondets ordning for periodiske publikasjoner til Medietilsynet. Det foreliggende forslaget er en oppfølging av Stortingets anmodningsvedtak.

Ordningen vil forvaltes av Medietilsynet, i likhet med de øvrige mediestøtteordningene, og vil erstatte dagens ordning med produksjonsstøtte til ukeaviser under Norsk kulturråd. Ordningen foreslås regulert i forskrift om produksjonstilskudd for nyhets- og aktualitetsmedier.

#### **2. BAKGRUNN**

Siden 1979 har det blitt gitt statlig tilskudd til publikasjoner som faller utenfor kriteriene for de ordinære pressestøtteordningene (inkl. produksjonstilskuddet til dagsaviser). Budsjettposten – som først ble kalt ”visse publikasjoner” og senere ”ymse publikasjoner” – omfattet publikasjoner som Stortinget har ansett å være spesielt støtteverdige, og/eller som av ulike grunner har havnet utenfor andre støtteordninger.

I motsetning til den øvrige mediestøtten har tildelinger over denne posten ikke vært

basert på en forskriftsregulert tilskuddsordning med klare kvalifikasjons- og tildelingskriterier. I stedet har Stortinget vedtatt øremerkede tilskudd i forbindelse med behandlingen av regjeringens budsjettforslag.

I forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet for 2003 bemerket flertallet i Stortingets familie-, kultur- og administrasjonskomité (H, FrP og KrF) at *„tilskudd til ymse publikasjoner ikke synes å ha objektive kriterier for fordeling. Det kan synes som om tilskuddenes størrelse helt og holdent er satt ut fra skjønnsmessige vurderinger i henhold til kapitlets mål. Flertallet merker seg samtidig at kapitlets mål ikke er spesielt veldefinert.”* På denne bakgrunn ba flertallet regjeringen *„... vurdere en omlegging av tildelingen for tilskudd til ymse publikasjoner”*. Ønsket var å få en mer målrettet og objektiv ordning.

På bakgrunn av dette la regjeringen fram forslag til ulike modeller med objektive kriterier for beregning av støtten til disse publikasjonene, jf. bl.a. St.prp. nr. 1 (2004-2005), men ingen av forslagene fikk flertall.

Kultur- og kirkedepartementet foreslo derfor i St.prp. nr. 1 (2006-2007) å overføre forvaltningen av midlene til Norsk kulturråd. Departementet begrunnet forslaget med følgende:

*”Kultur- og kirkedepartementet ser det imidlertid som lite heldig at disse tilskuddene tildeles av sentrale politiske myndigheter. Et hovedmål for mediepolitikken er å sikre mediernes uavhengighet i redaksjonelle spørsmål, både fra myndigheter, eiere og andre. [...] Skjønnsvurderingen av hvilke publikasjoner som får slik støtte bør imidlertid foretas på ”armlengdes avstand” fra de samme politiske myndighetene.”*

Tilskuddet tildeles i dag av Norsk kulturråd etter egne *”Retningslinjer for støtte til ukeaviser”*. Kulturrådet fatter vedtak om tildeling på bakgrunn av innstilling fra *Utvalget for periodiske publikasjoner*. Retningslinjene inneholder en del konkrete kriterier, men slår samtidig fast at *”[h]ovedgrunnlaget for bevilgning og fordeling av tilskudd er en bred faglig vurdering av avisens redaksjonelle virksomhet og prioriterte stoffområder samt dens betydning for og fremme av offentlig debatt”*. Beslutninger om tilskudd er dermed basert på en bred, skjønnsmessig kvalitetsvurdering av de ukeavisene som søker om tilskudd.

I 2015 mottar seks aviser til sammen 14 566 000 kroner gjennom ordningen.

Tittel	Fylke	Tilskudd
DAG OG TID AS	Oslo	5 100 000
MEDIER OG LEDELSE AS	Oslo	700 000
MORGENBLADET AS	Oslo	5 100 000
NY TID & ORIENTERING AS	Oslo	2 250 000
KORSETS SEIER PUBLIKASJONER AS	Oslo	1 416 000

Kulturdepartementet viser til følgende fellesmerknad fra Stortingets familie- og kulturkomité i Innst. 14 S (2013–2014):

*”Komiteen vil peke på at overføringen av tilskudd til ukeavisene til Kulturrådets støtteordning for periodiske publikasjoner har resultert i skjønnsmessige kriterier som*

*ikke oppfattes å ivareta og likebehandle søkerne på en god måte. Komiteen mener denne typen publikasjoner bør gis forutsigbarhet og fortrinnsvis tildeles tilskudd etter egne objektive kriterier.*

*Regjeringens varslede gjennomgang av Kulturrådets forvaltningsoppgaver og tilsvarende gjennomgang av mediestøtteordningene aktualiserer en endring også på dette området, og komiteen fremmer på denne bakgrunn i samråd med Venstre følgende forslag:*

*«Stortinget ber regjeringen vurdere å flytte forvaltningen av støtte til ukeaviser fra Kulturfondets ordning for periodiske publikasjoner til Medietilsynet.»*

På denne bakgrunn ba Kulturdepartementet i brev av 20. desember 2013 Medietilsynet om å utrede følgende spørsmål:

1. Formål, målgruppe og kvalifikasjonskriterier for en separat ordning med tilskudd til ukeaviser. KUD forutsetter at kriteriene utformes slik at ordningen bl.a. vil kunne omfatte de publikasjonene som i dag mottar tilskudd over Kulturrådets ordning med produksjonstilskudd til ukeaviser.
2. Fordelingskriterier for en separat ordning med tilskudd til ukeaviser, fortrinnsvis ulike alternative modeller.
3. Muligheten for å innlemme de aktuelle publikasjonene/ukeavisene i ordningen med produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier (f.eks. ved å definere ukeaviser med spredt distribusjon som en egen tilskuddsgruppe innenfor ordningen).
4. Overføring av forvaltningsansvaret for ordningen fra Norsk Kulturråd til Medietilsynet.

Medietilsynets rapport ble sendt på høring 30. april, med høringsfrist 1. juli 2014. Kulturdepartementet har mottatt 24 høringsuttalelser. Ni departementer<sup>1</sup> hadde ingen merknader til saken. 15 høringsinstanser hadde realitetsmerknader til forslaget. Dette gjaldt Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD), Familie og medier, Landslaget for lokalaviser, Mediebedriftenes landsforening, Norsk journalistlag, Norsk kulturråd, Norsk redaktørforening, Nynorsk kultursentrum, Språkrådet, Dag og Tid, Mentor Medier, Morgenbladet, Ny Tid, Ukeavisen Ledelse og Utrop.

### **3. BEHOVET FOR EN NY TILSKUDDSORDNING FOR UKEMEDIER**

#### **3.1.1 Medietilsynets utredning**

Medietilsynet tar ikke selv stilling til spørsmålet om det *bør* etableres en ny tilskuddsordning for ukeaviser/-medier under Medietilsynet. Utredningen konkluderer imidlertid med at det *bør* være *mulig* å etablere en ny tilskuddsordning etter modell av produksjonstilskuddet til nyhets- og aktualitetsmedier, dersom det er politisk ønske om dette. Samtidig viser utredningen tydelig at dette er utfordrende fordi de ukeavisene som i dag mottar tilskudd er svært ulike – både når det gjelder opplag, konkurranseposisjon og støttenivå.

---

<sup>1</sup> ASD, LMD, KD, BLD, KLD, HOD, JD, SD, UD

MT vurderer også muligheten for å legge støtten *"inn under Forskrift om produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier"*, men konkluderer med at *"det mest praktiske vil være å etablere denne som egen post med egen forskrift"* bygget på de samme prinsippene som produksjonstilskuddet.

### 3.1.2 Høringsinstansenes synspunkter

Norsk redaktørforening (NR) og Norsk journalistlag (NJ) legger til grunn at ukeavisene gir sentrale bidrag til mediemangfold og ytringsfrihet. NR viser til at dette er mediepolitiske mål det er bred politisk oppslutning om og som er forankret i det såkalte infrastrukturkravet i GrL § 100 sjette ledd. Landslaget for lokalaviser (LLA) slutter seg *"i det alt vesentlige"* til de prinsippene som forslaget er bygget på. Familie & Medier uttrykker også støtte til gjeldende mediepolitiske mål.

De fleste av høringsinstansene mener det er ønskelig å gå over til en ordning med mer objektive og forutsigbare kriterier enn dagens tilskuddsordning under Kulturrådet. Dette gjelder Mediebedriftenes landsforening (MBL), NJ, NR, Mentor Medier, Ukeavisen Ledelse og Utrop. MBL *"mener prinsipielt at det er svært betenkelig at støtte til aviser skal baseres på en subjektiv vurdering av redaksjonell virksomhet og redaksjonell kvalitet"*, og viser til at *"[f]rie redaksjoner er helt nødvendig i et demokratisk samfunn og også lovfestet gjennom Lov om redaksjonell fridom i media."* NJ viser til at dagens skjønsmessige ordning *"gir liten forutsigbarhet for avisene og lite transparens i selve vurderingsprosessen"*. LLA støtter også intensjonen om å innføre objektive kriterier, men viser samtidig til at dette er *"ei avisgruppe som blir rekna som verdifull for mediemangfaldet og som ikkje har passa inn i andre støtteordningar"*. LLA mener derfor at *"[m]ålet om å ta vare på dette mangfaldet må vege tyngre enn firkanta prinsipielle reglar"*. Familie & Medier setter også spørsmålsteget ved Kulturrådets skjønsmessige vurderinger og viser til at Norge IDAG har fått redusert tilskudd til tross for stabilt opplag. Dag og Tid og Ny Tid støtter derimot ikke vurderingen om at Kulturrådets kriterier er for skjønsmessige. Dag og Tid viser til at Kulturrådet de siste fem årene har *"styrt etter klare retningslinjer – der kvalitet skulle vera sentralt i vurderinga av støtta"* og mener dette var en "klok" ordning. Ny Tid mener problemet ikke er mangelen på objektive kriterier, men at *"Kulturrådet ikke følger egne retningslinjer"*. Kulturrådet selv viser til at *"retningslinjene for tilskuddsordningen for ukeaviser har vært offentlig tilgjengelig helt siden de ble vedtatt"* og *"står fast på at det er mulig å vurdere et mediums redaksjonelle kvalitet uten at man tar stilling til innholdet som sådan, og vil understreke at rådet mener at dette har vært godt ivaretatt gjennom den fungerende ordningen"*.

Enkelte kommenterer også spørsmålet om det bør etableres en egen tilskuddsordning under Medietilsynet eller om tilskuddet bør innarbeides i produksjonstilskuddet for nyhets- og aktualitetsmedier. NJ mener at støtten bør innarbeides i produksjonstilskuddet, men at det bør etableres en egen ukeaviskategori i ordningen og at midlene bør øremerkes i statsbudsjettet. Ukeavisen Ledelse går også inn for å *"legge ukeavisene inn i ordningen for dagsaviser"*. Utrop mener derimot at det bør etableres en egen ordning, men basert på samme prinsipper som produksjonstilskuddet. LLA mener også at de samme prinsippene bør legges til grunn. Morgenbladet synes ikke å ta uttrykkelig stilling til spørsmålet, men uttaler at *"[det]*

*vesentlige her er at ordningene bør tåle en sammenligning med riksmidlene og ikke være konkurransevridende på bekostning av mindre og mer utsatte aviser som Morgenbladet”.*

### 3.1.3 Departementets vurdering

Om det er behov for å etablere en tilskuddsordning for ukeaviser/-medier vil avhenge av to spørsmål:

1. Om gjeldende mediepolitiske mål tilsier at det bør gis tilskudd til nasjonale ukemedier.
2. Og om de øvrige mediestøtteordningene i så tilfelle er tilstrekkelige eller om det kommer inn særlige hensyn som tilsier særbehandling av de aktuelle mediene – i form av en egen tilskuddsordning eller særregler innenfor en eksisterende ordning.

Sundvollen-erklæringen slår fast at:

*”Regjeringen vil legge til rette for god nyhetsproduksjon og en bredt anlagt offentlig samtale i fremtidens digitale mediesamfunn. Mediepolitikken må derfor stimulere til nyskaping og innovasjon, samtidig som den frie pressens tradisjoner og grunnverdier ivaretas.”*

De nasjonale ukeavisene av den typen som i dag mottar støtte gjennom Kulturrådets ukeavisordning, representerer særegne stemmer i norsk offentlighet. Mens lokale ukeaviser er geografisk avgrensede produkter, representerer de nasjonale ukeavisene særlige interesser og kulturelle og politiske synsvinkler.

Nasjonale ukeaviser/-medier utgjør derfor et verdifullt tilskudd til norsk medieflora som det er viktig å ivareta. De skiller seg også klart fra lokale ukeaviser som mottar produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier.

En gjennomgang av økonomien i de avisene som per i dag mottar tilskudd viser at statsstøtte er nødvendig for at avisene skal kunne fortsette å komme ut sin nåværende form. Flere av avisene ville gått med betydelige underskudd uten tilskudd i 2013, og flertallet av avisene har en svak egenkapitalsituasjon. Departementet mener derfor at det er nødvendig å opprettholde en ordning med driftstilskudd til nasjonale ukeaviser. Det er også bred støtte til dette i høringen.

Flere av avisene i dagens ordning vil trolig kunne kvalifisere for produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier, jf. forskrift av 25. mars 2014 nr. 332. Med én utgave per uke vil avisene imidlertid bare være berettiget til et minstetilskudd, som per i dag ligger på ca. 300.000 kroner. Departementet legger til grunn at dette ikke er tilstrekkelig til å sikre stabil drift på et høyt redaksjonelt kvalitetsnivå. Dette har særlig sammenheng med at de nasjonale ukeavisene har en spredning som både gjør distribusjon kostbart og begrenser potensialet for annonseinntekter. Departementet mener derfor at det er nødvendig å behandle nasjonale ukeaviser som en egen gruppe i støttesammenheng.

Departementet foreslår likevel at støtten til ukeavisene inkorporeres i forskriften om produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier. Høringen viser bred støtte for å basere støtten på tilsvarende kriterier som produksjonstilskuddet, jf. også nedenfor. Inkorporering kan dessuten gi større budsjettmessig fleksibilitet når det gjelder omfordeling av budsjettmidler mellom de ulike medietypene, jf. at departementet

fastsetter årlige tilskuddssatser og beløp basert på bevilgningens størrelse og den økonomiske utviklingen i ulike mediegrupper.

#### 4. KULTURDEPARTEMENTETS FORSLAG TIL OMLEGGING AV TILSKUDDET TIL NASJONALE UKEMEDIER

##### 4.1 Formål

###### 4.1.1 Medietilsynets utredning

Formålet med dagens ordning i Kulturrådet er å *"bidra til å opprettholde og utvikle ukeaviser med ulik kulturell og samfunnsmessig betydning"*, jf. retningslinjene § 1.

Medietilsynet foreslo i utredningen en omformulert formålsbestemmelse:

*"Tilskuddsordningen for nasjonale ukeaviser skal bidra til å opprettholde et mangfold av nasjonale ukeaviser karakterisert av høy kvalitet og uavhengig journalistikk med ulik kulturell og samfunnsmessig betydning."*

###### 4.1.2 Høringsinstansenes synspunkter

De fleste som uttaler seg om forslaget til formålsbestemmelse støtter i hovedsak Medietilsynets forslag. Dette gjelder LLA, Dag og Tid, MBL og NR. Både LLA og MBL har likevel konkrete forslag til mindre justeringer. MBL ønsker ikke å ha kvalitet som uttalt mål for ordningen. Derimot ønsker MBL å presisere at formålet bør være å bidra til å "stimulere" (og ikke "opprettholde") et mangfold, og viser til at det ikke kan være meningen at ordningen skal holde liv i noe som markedet ikke vil ha. LLA ønsker på sin side å ta inn følgende tillegg: *"... og som fell utanfor dei generelle støtteordningar"*. Nynorsk kultursentrum synes å støtte "kvalitet" som målsetning, men kan *"ikkje sjå korleis eit slikt krav kan operasjonaliserast med det tilsynet kallar objektive kriterier"*.

###### 4.1.3 Departementets vurdering

Departementet støtter innspillet fra Mediebedriftenes landsforening og mener at "stimulere", ev. "fremme", på en bedre måte reflekterer regjeringens politiske mål på området, jf. Prop. 1 S (2014-2015):

*"Hovedmålet for regjeringens politikk for redaksjonelle medier er derfor å **fremme** god nyhetsproduksjon og en bredt anlagt offentlig samtale i fremtidens digitale mediesamfunn."*

For øvrig legger departementet til grunn at formålsbestemmelsen i gjeldende forskrift om produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier er dekkende også for tilskuddet til ukeaviser. Departementet ser derfor ikke behov for å presisere målsettingen ytterligere, for eksempel med henvisning til kulturell eller samfunnsmessig betydning.

KUD støtter ikke forslaget om å ta inn en forutsetning om at støttemottakerne må falle utenfor *"dei generelle støtteordningar"*, og viser til at forskriften § 1 fjerde ledd inneholder en forutsetning om at støtte ikke kan gis til medier som mottar andre former for offentlig driftstilskudd.

## 4.2 Målgruppe og kvalifikasjonskriterier

### 4.2.1 Medietilsynets utredning

Tilsynet foreslår at målgruppe og vilkår for tilskudd bør være mindre subjektive enn i dag, og legger til grunn at man kan ta utgangspunkt i produksjonstilskuddsordningen. Tilsynet foreslår at målgruppen for ordningen bør være *"ukeaviser med et nasjonalt nedslagsfelt som har en betydelig distribusjon utenfor utgiverfylket"* og legger fram eksempler på mer detaljerte vilkår som kan sikre målretting av ordningen.

### 4.2.2 Høringsinstansenes synspunkter

MBL, LLA og NR støtter i hovedsak tilsynets forslag til målgruppe og kvalifikasjonskriterier. LLA mener likevel det bør være *"rom for unnatak dersom det skulle visa seg nødvendig for å oppfylle målet for støtteordninga"*. MBL mener at ordningen bør rettes mot *"nasjonale ukeaviser med vesentlig vekt på kommentar- og kulturstoff"*. For øvrig kommenterer MBL at forslaget *"samsvarer med de krav som stilles til riksmidier i Forskrift om produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier, bortsett fra at kravet i c) [Merk: Krav til opplag i en tredjedel av landets fylker] er satt ned fra 100 til 50"*. MBL mener dette *"synes å være fornuftige krav"*. NR viser til at det i tillegg *"kan være grunnlag for å trekke inn andre kriterier"* og nevner som eksempler vilkår om at publikasjonene anerkjenner Redaktørplakaten og Vær Varsom-plakaten og omfattes av lov om redaksjonell fridom i media.

Samtlige som uttaler seg om spørsmålet støtter ambisjonen om å gjøre tilskuddet mer plattformnøytralt. Dette gjelder LLA, MBL, NJ, Ukeavisen Ledelse og Utrop.

Nynorsk kultursentrum mener imidlertid at *"framlegget frå Medietilsynet [er] ei blanding av subjektive og mekaniske kriterium"* og legger til grunn at forslaget derfor ikke oppfyller målsetningen om objektive kriterier.

### 4.2.3 Departementets vurdering

Sundvollen-erklæringen slår fast at regjeringen vil *"[m]odernisere det mediepolitiske virkemiddelapparatet gjennom økt likebehandling av mediene, uavhengig av teknologisk plattform"*.

Departementet mener derfor at en tilskuddsordning for ukeaviser bør være plattformnøytral, på samme måte som dagens produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier. I praksis innebærer dette at et medium som oppfyller de øvrige vilkårene vil være tilskuddsberettiget, uavhengig av om det redaksjonelle innholdet formidles på papir eller elektronisk. Avgrensningen mot kringkasting, jf. forskriften § 1 tredje ledd, vil imidlertid gjelde på samme måte for ukemedier.

Kulturdepartementet foreslår derfor at ordningen rettes mot *"nasjonale ukemedier"* definert som:

- a) medier som kommer ut minst 48 ganger i året
- b) med et opplag på minst 1000,
- c) som selger minst 30 prosent av opplaget utenfor utgiverfylket og
- d) som har et opplag på minst 50 i en tredjedel av landets fylker.

Departementet ser at et krav om minst 50 i opplag i en tredjedel av landets fylker vil være vanskeligere å oppnå for medier med lave opplag. I og med at formålet med kriteriet er å definere nasjonal distribusjon og ikke sette en minstestørrelse for støtteberettigede medier, kunne det muligens være mer treffsikkert å si at en prosentandel av nettoopplaget (f.eks. minst 5 prosent) skal selges i minst en tredjedel av landets fylker. Altså at minst 5 prosent av opplaget selges i Troms, 5 prosent i Hedmark, 5 prosent i Telemark, osv. Vi ber om høringsinstansenes synspunkter på dette.

For øvrig mener departementet at det er naturlig å legge til grunn de samme kvalifikasjonskriteriene som gjelder etter forskrift om produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier § 3 - § 8.

Dette innebærer bl.a. at tilskudd bare kan gis til medier som:

1. har som hovedformål å drive journalistisk produksjon og formidling av nyheter, aktualitetsstoff og samfunnsdebatt til allmennheten, jf. utkastet § 3 første ledd nr. 1.
2. inneholder et bredt tilbud av nyhets-, aktualitets- og debattstoff fra ulike samfunnsområder, jf. utkastet § 3 første ledd nr. 2.
3. har en ansvarlig redaktør med status som svarer til bestemmelsene i Redaktørplakaten, jf. utkastet § 3 første ledd nr. 3.
4. tar reell betaling for nyhets-, aktualitets- og debattstoff og annonser etter en offentlig tilgjengelig prisliste, jf. utkastet § 3 første ledd nr. 4.
5. selger minst halvparten av sitt godkjente netto opplag gjennom abonnement, jf. utkastet § 3 første ledd nr. 5.

Departementet legger videre til grunn at også de økonomiske og organisatoriske vilkårene for tilskudd i forskriften om produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier er velegnet for tilskudd til nasjonale ukemedier. Bestemmelsene har til hensikt å sikre at tilskudd går til medier med et reelt økonomisk behov og at støttemidler benyttes i henhold til formålet. Dette vil være like relevante og viktige hensyn i denne sammenheng.

Når det gjelder LLAs forslag om en unntakshjemmel, viser departementet til at § 12 første ledd i forskriften om produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier åpner for unntak der det *"etter en konkret vurdering 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 berekraftig"*. Bestemmelsen vil også komme til anvendelse ved tildeling av tilskudd til ukemedier.

### **4.3 Fordelingskriterier**

#### **4.3.1 Medietilsynets utredning**

Når det gjelder fordeling av tilskudd, legger tilsynet fram ulike alternative modeller uten å komme med noe klart råd. Eksemplene viser at modellene generelt blir mer kompliserte jo mer de nærmer seg dagens fordeling av tilskudd. Med andre ord er det komplisert å unngå en løsning som innebærer en betydelig omfordeling av støtte. Problemet er særlig Ny Tid som har svært høyt støttenivå sett i forhold til opplag.



Medietilsynet mener – med henvisning til et forslag fra Kulturrådet – at det bør vurderes å ta inn et fordelingskriterium som går på bruk av nynorsk, f.eks. slik at ukeaviser som bruker nynorsk får støtte etter en høyere sats.

Som et alternativ til en opplagsbasert modell drøfter tilsynet en modell basert på den danske pressestøtten der alle kvalifiserte medier uansett økonomi får dekket en fast andel av sine samlede redaksjonelle kostnader. Tilsynet tar ikke direkte stilling, men peker på at det vil være måleproblemer forbundet med å kontrollere slike redaksjonelle kostnader, bl.a. fordi den kan virke som et insitament til å blåse disse kostnadene unaturlig opp i regnskapet.

#### 4.3.2 Høringsinstansenes synspunkter

Enkelte av høringsinstansene tar konkret stilling til de ulike alternative beregningsmodellene som er utarbeidet av tilsynet. LLA anbefaler å bygge videre på simuleringsmodell 6<sup>2</sup>, alternativt modell 5<sup>3</sup>. LLA mener også det er *”fornuftig å legge opp til eit grunntilskott”*. Utrop anbefaler også beregningsmodell 6 og viser til at *”[d]enne modellen vil føre til likeverdige tilskudd til avisene”* og *”sikre stabil og forutsigbar drift av også mindre utgivelser”*. Mentor Medier anbefaler en modell som *”gir et ikke for høyt grunnbeløp, noe ekstra til nynorskspråklige publikasjoner og den samme støtten pr eksemplar til alle”*. Ukeavisen Ledelse går inn for en opplagsbasert ordning med grunnstøtte på 0,5 mill. kroner første år, for å stimulere til nyetableringer.

Andre tar ikke konkret stilling til modell, men har mer generelle merknader og forslag. MBL mener at tilskuddet, på samme måte som produksjonstilskuddet til nyhets- og aktualitetsmedier, bør være basert på opplag og premiere opplagssuksess. MBL ønsker derfor ikke en modell basert på redaksjonelle kostnader. Morgenbladet mener at *”transparent og forutsigbar ordning må bygge på eksemplarstøtte på det nivået riksmidlene får”* og at de *”grepene som gjøres i Medietilsynets rapport i de seks simuleringene for å tilpasse den nye ordningen til den eksisterende skjønnsbaserte, motvirker klart hensikten med omleggingen...”*. Morgenbladet viser til at avisen i 2013 fikk et tilskudd per eksemplar som lå noe over halvparten av det riksavisene fikk per eksemplar. NR tar heller ikke stilling til de framlagte modellene, men legger vekt på at *”kriteriene som nå utarbeides bør – så langt det er mulig – gi de eksisterende ukeavisene i ordningen en reell mulighet til videre drift”*.

NJ kommenterer at *”[m]odellene som er simulert i høringsnotatet synliggjør hvilke dramatiske konsekvenser omleggingen kan få”* og foreslår tiltak for å forebygge uønskede konsekvenser, inkl. øremerking av bevilgning til ukeavisene, etablering av ukeaviser som en egen støttekategori i produksjonstilskuddet og en *”særskilt støtteordning for ukeaviser på nynorsk”*.

Enkelte av høringsinstansene kommenterer også alternativet med å innføre et støttetak, for eksempel ved at det ikke gis støtte for opplag over et visst nivå (f.eks. 20.000). LLA støtter dette og viser til at høyt opplag vil gi en *”marknadsposisjon som vil gjere det*

---

<sup>2</sup> Tredelt tilskuddsordning. En sats for nasjonale ukeaviser på nynorsk. En sats for ukeaviser med opplag under 4000 (sats 2), og en sats for aviser over 4000 i opplag (sats 1).

<sup>3</sup> Todelt tilskuddsordning. En sats for nasjonale ukeaviser på nynorsk. For øvrige ukeaviser et grunntilskudd og en eksemplarstøtte. Ingen støtte for opplag over 20.000.

*lettare å skaffe eigeninntekter*". Dag og Tid fremmer tilsvarende synspunkter og viser til NHST Media Groups oppkjøp av Morgenbladet som eksempel. Mentor Medier og Morgenbladet er derimot kritiske til å innføre et støttetak. Morgenbladet kommenterer at *"[d]ette blir urimelig og lite konsekvent i forhold til ordningene for øvrige nyhets- og aktualitetsmedier"*.

Med unntak av Ukeavisen Ledelse støtter samtlige av de høringsinstansene som uttaler seg om spørsmålet, forslaget om å ta inn bruk av nynorsk som et eget fordelingskriterium i forskriften. Dette gjelder NJ, Språkrådet, LLA, MBL, Dag og Tid, Morgenbladet, Familie & Medier, Norsk kulturråd, Mentor Medier og Nynorsk kultursentrum. NJ mener dette er *"viktig for journalister og andre aktører i samfunnsdebatten som fortrinnsvis uttrykker seg på nynorsk"* og for å *"bygge opp under en aktiv bruk av alle de norske språkformene"*. Språkrådet kommenterer at forslaget *"er i samsvar med det prinsippet i Mål og mening (språkmeldingen) som sier at norsk språkpolitikk skal være sektorovergripende"*. LLA mener det er svært viktig både målpolitisk, kulturpolitisk og mediepolitisk *"å legge til rette for at det skal vere muleg å i det minste ha ei riksavis på nynorsk"*. Dag og Tid bemerker at det *"berre er éi riksdekkjande avis i Noreg som er utgjeven på nynorsk"* og at *"berre 5 prosent av den direkte pressestøtta i dag [går] til aviser redigerte på nynorsk"*. Dag og Tid mener dette *"er ein uheldig situasjon når Stortinget har slått fast at vi har to likestilte språk i dette landet"*. Avisen anbefaler dessuten å øke støttesatsen til nynorsk i forhold til tilsynets forslag *"for å sikra ei kraftfull riksavis på nynorsk"*. Nynorsk kultursentrum støtter også forslaget, men kritiserer tilsynets beregningsmodell, der det er tatt utgangspunkt i Kulturrådets tildelinger og dermed den ikke-objektive beregningsmodellen som kritiseres i forslaget. Nynorsk kultursentrum kommenterer at: *"Ei ordning blir ikkje meir transparent ved at dei kvalitetsvurderingane ein gjer, og som ein etter dagens ordning må grunngi, blir skrivne om til matematiske formlar som ingen treng å grunngi."*

Ukeavisen Ledelse er kritisk til forslaget og mener at dette ikke stemmer overens med ambisjonen om "objektive kriterier" for ordningen.

#### 4.3.3 Departementets vurdering

Med unntak av Ukeavisen Ledelse støtter alle en modell med eksemplartilskudd, i en eller annen form. Også med unntak av Ukeavisen Ledelse støtter samtlige også forslaget om å ta inn bruk av nynorsk som eget et fordelingskriterium. Det framstår også som det er støtte for en ordning med grunntilskudd. Ingen støtter en kostnadsbasert modell etter modell av den danske mediestøtten.

Ut over dette gir ikke høringen noe klart råd mht. valg av modell. Mens LLA og Utrop foretrekker alternativ 6 (med grunntilskudd, støttetak og tre ulike tilskuddssatser – inkl. én for nynorsk), og Mentor Medier synes å foretrekke alternativ 3 eller 4 (som innebærer grunntilskudd og egen støttesats for nynorsk, men ikke noe støttetak), tar de øvrige ikke konkret stilling. Morgenbladet er også kritisk til et støttetak, men synes for øvrig ikke å gå inn for noen av modellene. Dag og Tid støtter på den annen side et tak, også uten å ta stilling til konkret modell.

Departementet slår etter dette fast at høringen gir grunnlag for å innføre en modell basert på eksemplartilskudd, med et grunntilskudd og en egen sats for nynorsk. For

øvrig vil den nærmere fordelingen – i likhet med produksjonstilskuddet til nyhets- og aktualitetsmedier – baseres på satser og beløp som fastsettes av departementet for hvert enkelt år. Det er derfor ikke nødvendig eller naturlig her å ta stilling til størrelsen på grunntilskudd eller nynorsk-sats.

Spørsmålet som derimot må avklares i selve forskriften er om det skal innføres et støttetak og om mottakerne skal deles inn i tre kategorier (nynorsk – opplag over 4000 – opplag under 4000). Departementet legger til grunn at ordningen ikke bør gjøres mer komplisert enn nødvendig. Departementet viser også til at formålet med omleggingen må være å få en mer objektiv og mindre skjønsmessig fordeling av tilskuddet. Det kan derfor ikke være noe mål i seg selv at fordelingen av tilskudd i størst mulig grad skal tilsvare dagens ordning. Målet må derimot være å få en fordeling som er treffsikker i den forstand at den gjenspeiler den økonomiske situasjonen hos de ulike mottakerne. Ev. økonomiske konsekvenser for aviser som mister tilskudd bør heller ivaretas gjennom en overgangsordning.

Departementet legger til grunn at en modell med kombinert grunntilskudd og eksemplartilskudd (med en egen sats for nynorsk) vil gi ordningen den fleksibiliteten som er nødvendig for å tilpasse ordningen til den økonomiske utviklingen i ukemediene. Vi ser derfor ikke behov for å komplisere ordningen med ytterligere støttesatser. Departementet kan heller ikke se behov for et særskilt opplagstak, og viser til at bestemmelser om støttetak (andel av driftsutgifter), overskudd, driftsmargin og utbytte/konsernbidrag vil sikre at midlene går til medier som har et reelt økonomisk behov.

## 4.4 Forvaltning

### 4.4.1 Medietilsynets utredning

Medietilsynet foretar ikke noen konkret drøftelse av plasseringen av forvaltningsansvaret for en ev. ny tilskuddsordning for nasjonale ukemedier.

### 4.4.2 Høringsinstansenes synspunkter

Et flertall av høringsinstansene går inn for å overføre forvaltningen av tilskuddet til Medietilsynet. Dette gjelder Familie & Medier, LLA, MBL, Mentor Medier, Morgenbladet, Norsk kulturråd og NR. Flere viser til at tilskuddet bør vurderes i sammenheng med – og på samme måte som – den øvrige mediestøtten, bl.a. med hensyn til objektive tildelingskriterier, jf. over. MBL og LLA anbefaler at *Tilskuddsutvalget for produksjonstilskudd til nyhets og aktualitetsmedier* bør fungere som tilskuddsutvalg også for en ny tilskuddsordning.

Ny Tid, Dag og Tid og Nynorsk kultursentrum er imot en overføring av forvaltningsansvaret. Disse viser til at det bør legges mer vekt på hensyn til kvalitet, kultur, og språk i forvaltningen av ordningen. Nynorsk kultursentrum advarer mot å redusere *”kulturpolitikk til matematikk”* og viser til at Norsk kulturråd *”har femti års røynsle med kvalifisert vurdering av redaksjonell, litterær, språkleg og kunstnarleg kvalitet”*.

#### 4.4.3 Departementets vurdering

Kulturdepartementet legger til grunn at forvaltningen av tilskuddet til ukemedier bør overføres til Medietilsynet. Departementet viser til at det er tilsynet som forvalter de øvrige mediestøtteordningene, og som konkret har kompetanse og erfaring med å forvalte det regelverket som den nye ordningen vil være basert på.

Departementet viser også til at det gjennom mange år er etablert en forvaltningspraksis som sikrer pressens uavhengighet i saker om tildeling av mediestøtte. Bl.a. behandles klager over tilsynets enkeltvedtak om tildeling av mediestøtte ikke av Kulturdepartementet som overordnet organ, men av en særskilt uavhengig klagenemnd, Klagenemnda for mediesaker. Endelig legger departementet vekt på at et flertall av høringsinstansene – inkludert Kulturrådet, som forvalter dagens ordning – ønsker en overføring.

Forslaget om å inkorporere tilskuddet til ukeaviser i produksjonstilskuddet vil innebære at Tilskuddsutvalget for produksjonstilskudd vil få tilsvarende rolle ved behandlingen av søknader om tilskudd til ukeaviser.

## 5. ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

### 5.1.1 Medietilsynets utredning

Tilsynet tar ikke direkte stilling til nivået på tilskuddsrammen og understreker at de framlagte simuleringene/modellene er *"eksempler på hvorledes ulike parametere vil kunne påvirke støttenivået til de enkelte avisene"* og at dette kan gi *"grunnlag for en videre vurdering av hva man vil oppnå med denne støtteordninga"*.

Selv om en overflytting av forvaltningsansvaret for støtten til ukemediene vil medføre økte arbeidsoppgaver, mener Medietilsynet at det vil være mulig å håndtere dette innenfor ordinær budsjetttramme. Forutsatt at samme tilskuddsutvalg benyttes, burde også økningen i kostnadene for dette utvalget være beskjedent.

### 5.1.2 Høringsinstansenes synspunkter

Enkelte kommenterer også budsjettmessige forhold knyttet til forslaget.

Norsk kulturråd kommenterer at avsetningen til ordningen er redusert med 1,5 mill. kroner i forhold til 2013, som er det året som i rapporten brukes som grunnlag for simuleringene. Kulturrådet viser til at kapittel 326, post 55, som går til tilskuddsordningen for litteratur og periodiske publikasjoner under Norsk kulturfond, totalt ble kuttet med ca kr 10 mill i 2014 sammenlignet med 2013.

NJ mener at støtten til ukemediene må øremerkes i statsbudsjettet, på liknende måte som dagens ordning for samiske og minoritetsspråklige publikasjoner.

MBL understreker at det er nødvendig at nivået på støtten *"minst opprettholdes på det nivå som ordningen hadde i Kulturrådet i 2013"*.

LLA peker også på at det er viktig å opprettholde et nivå på bevilgningen som gjør at en *"unngår uheldige konsekvensar"* og viser til at nye medier (f.eks. Utrop) kan komme inn i

ordningen. Utrop kommenterer også selv at de vil kunne kvalifisere for støtte etter en ny ordning og at departementet "bør ta hensyn til dette ved eventuell avsetting av midler for 2015".

Flere – NJ, NR, LLA og MBL – understreker også behovet for en overgangsordning som kan gi "tid og rom for nødvendige omstillinger" (NR). MBL ber konkret om en overgangsordning på minimum tre år.

### 5.1.3 Departementets vurdering

Departementet er enig med Medietilsynet i at forvaltningen av en ny ordning bør kunne håndteres innenfor tilsynets eksisterende budsjetttramme.

Antallet klagesaker må også antas å bli begrenset, i og med at det er tale om relativt få aktuelle tilskuddsmottakere. Innføring av mest mulig objektive kriterier etter modell av produksjonstilskuddet må også antas å begrense sannsynligheten for mange klagesaker. Departementet forventer derfor ikke noen betydelig økning av ressursbehovet i Klagenemnda for mediesaker.

Budsjettekniske spørsmål, samt nivået på bevilgningen vil på vanlig måte bli vurdert i budsjettsammenheng. For øvrig vil de nærmere økonomiske konsekvensene for enkeltmedier avhenge av den årlige fastsettelsen av tilskuddssatser og beløp.

Departementet er videre enig i at det bør gjelde en overgangsordning ved omlegging til ny støtteordning, jf. utkastet § 17 andre ledd.

## 6. UTKAST TIL ENDRINGER I FORSKRIFT OM PRODUKSJONSTILSKUDD TIL NYHETS- OG AKTUALITETSMEDIER

§ 1 skal lyde:

### § 1 Formål og virkeområde

Denne forskriften gir regler for fordeling av produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier og nasjonale ukemedier over Kulturdepartementets budsjett kap 335, post 71.

Produksjonstilskuddet skal *stimulere til [fremme]* 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.

Tilskudd etter denne forskriften kan gis til nyhets- og aktualitetsmedier på alle publiseringsplattformer, med unntak av kringkasting og lokalkringkasting, jf. kringkastingsloven § 1-1.

Medier som mottar andre former for offentlige driftstilskudd kan ikke motta tilskudd etter denne forskriften.

§ 4 skal lyde:

### § 4 Vilkår knyttet til opplag, utgivelseshyppighet

Tilskudd etter denne forskriften gis bare til

1. Nummerén- og alenemedier som utkommer med minst én utgave per uke og har et gjennomsnittlig nettoopplag på mellom 1 000 og 6 000.
2. Nummertomedier som utkommer med minst én utgave per uke og har et gjennomsnittlig nettoopplag på minst 1 000.
3. *Nasjonale ukemedier som har et opplag på minst 1 000, selger minst 30 prosent av opplaget utenfor utgiverfylket og har et opplag på minst 50 i en tredjedel av landets fylker.*

Nyhets- og aktualitetsmedier som utkommer én gang i uken må ha minst 48 utgaver per kalenderår. Nyhets- og aktualitetsmedier som utkommer to ganger ukentlig må ha minst 96 utgaver per år.

Der et medietilbud består av en portefølje av tilknyttede medieprodukter på ulike distribusjonsplattformer, legges medietilbudets samlede opplag og utgivelser til grunn.

§ 9 (*Beregning av tilskudd*) nytt andre ledd, skal lyde:

*Støtteberettigede nasjonale ukemedier mottar tilskudd beregnet på følgende måte:*

1. *Et grunntilskudd fordelt med like store beløp på samtlige ukemedier som oppfyller vilkårene for produksjonstilskudd.*
2. *Et variabelt tilskudd fordelt på bakgrunn av samlet årsopplag for hovedmediet og alle tilknyttede medieprodukter, multiplisert med følgende tilskuddssatser:*

*Sats 1: Ukemedier som i hovedsak benytter nynorsk*

*Sats 2: Øvrige ukemedier*

§ 17 andre ledd skal lyde:

*Alt 1: Overgangsordningen etter § 11 gjelder tilsvarende for medier som mottok produksjonsstøtte til ukeaviser under Norsk kulturråd i 20xx, og som ikke er tilskuddsberettiget eller får redusert tilskudd etter denne forskriften.*

*Alt 2: Medier som mottok tilskudd til ukeaviser fra Norsk kulturråd i 20xx, og som ikke er tilskuddsberettiget eller får redusert tilskudd etter denne forskriften, skal for 20xx få et ekstra tilskudd som tilsvarer halvparten av differansen mellom tilskuddet avisen fikk av Norsk kulturråd i 20xx og tilskuddet etter denne forskriften.*