



DET KONGELIGE
KULTURDEPARTEMENT

Prop. 138 L

(2019–2020)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om økonomisk støtte til mediene
(mediestøtteloven)

Innhold

1	Proposisjonens hovedinnhold...	5	9.3.2	Gjennomgang av mediestøtten hvert fjerde år	28
2	Bakgrunnen for forslaget	7	9.4	Departementets vurderinger	29
2.1	Mediestøttemeldingen	7	9.4.1	Fireårige styringssignal for mediestøtten	29
2.2	Mediemangfoldsutvalget	7			
2.3	Høringen	7	9.4.2	Gjennomgang av mediestøtten hvert fjerde år	29
3	Mediestøtte i Norden	9	9.4.3	Oppsummering	30
3.1	Innledning	9			
3.2	Sverige	9	10	Lovfesting av nye mål for mediestøtten	31
3.3	Danmark	9			
3.4	Finland	10	10.1	Gjeldende rett	31
3.5	Island	10	10.2	Forslaget i høringsnotatet	31
			10.3	Høringsinstansenes syn	32
			10.4	Departementets vurderinger	32
4	Grunnlag og behov for en lov om mediestøtte	11	11	Lovfesting av ordningene for direkte mediestøtte og deres formål	33
4.1	Gjeldende rett	11	11.1	Gjeldende rett	33
4.2	Forslaget i høringsnotatet	11	11.2	Forslaget i høringsnotatet	33
4.3	Høringsinstansenes syn	12	11.3	Høringsinstansenes syn	34
4.4	Departementets vurderinger	12	11.4	Departementets vurderinger	34
5	Modellen for mediestøtte i hovedtrekk	13	12	Forskriftshjemmel for tilskuddsordningene for direkte mediestøtte	36
5.1	Forslaget i høringsnotatet	13	12.1	Gjeldende rett	36
5.2	Forslaget i lovproposisjonen	14	12.2	Forslaget i høringsnotatet	36
			12.3	Høringsinstansenes syn	36
			12.4	Departementets vurderinger	36
6	Opprettelsen av et mediestøtteråd	15	13	Forslag til endringer i dagens formålsbestemmelser	37
6.1	Gjeldende rett	15	13.1	Gjeldende rett	37
6.2	Forslaget i høringsnotatet	15	13.2	Forslaget i høringsnotatet	38
6.3	Høringsinstansenes syn	16	13.3	Høringsinstansenes syn	39
6.4	Departementets vurderinger	18	13.3.1	Generelle merknader	39
6.5	Oppsummering	21	13.3.2	Produksjonstilskuddet til nyhets- og aktualitetsmedier	39
7	Lovens formål	22	13.3.3	Produksjonstilskuddet til samiske nyhets- og aktualitetsmedier	39
7.1	Forslaget i høringsnotatet	22	13.3.4	Innovasjons- og utviklings- tilskudd	40
7.2	Høringsinstansenes syn	22	13.3.5	Tilskudd til lokale lyd- og bildemedier	40
7.3	Departementets vurderinger	23	13.3.6	Distribusjonstilskudd til avisene i Finnmark	40
8	Lovens virkeområde	26	13.4	Departementets vurderinger	40
8.1	Forslaget i høringsnotatet	26	13.4.1	Generelle merknader	40
8.2	Høringsinstansenes syn	26	13.4.2	Produksjonstilskuddet til nyhets- og aktualitetsmedier	40
8.3	Departementets vurderinger	26			
9	Fireårige styringssignal for mediestøtten og gjennomgang av mediestøtten hvert fjerde år	27			
9.1	Gjeldende rett	27			
9.2	Forslaget i høringsnotatet	27			
9.3	Høringsinstansenes syn	28			
9.3.1	Fireårige styringssignal for mediestøtten	28			

13.4.3	Produksjonstilskuddet til samiske nyhets- og aktualitetsmedier	41	15	Klagenemnda for mediesaker – instruksjonsmyndighet og overprøving av vedtak	47
13.4.4	Innovasjons- og utviklings-tilskudd	41	15.1	Gjeldende rett	47
13.4.5	Tilskudd til lokale lyd- og bildemedier	42	15.2	Forslaget i høringsnotatet	47
13.4.6	Distribusjonstilskudd til avisene i Finnmark	42	15.3	Høringsinstansenes syn	47
			15.4	Departementets vurderinger	47
14	Medietilsynets forvaltning av mediestøtten	43	16	Søksmål	48
14.1	Medietilsynets oppgaver	43	16.1	Gjeldende rett	48
14.1.1	Gjeldende rett	43	16.2	Forslaget i høringsnotatet	48
14.1.2	Forslaget i høringsnotatet	43	16.3	Høringsinstansenes syn	48
14.1.3	Høringsinstansenes syn	43	16.4	Departementets vurderinger	48
14.1.4	Departementets vurderinger	44	17	Økonomiske og administrative konsekvenser	50
14.2	Instruksjonsmyndighet og overprøving av vedtak	44	17.1	Konsekvenser for offentlige myndigheter	50
14.2.1	Gjeldende rett	44	17.2	Konsekvenser for næringslivet og enkeltpersoner	50
14.2.2	Forslaget i høringsnotatet	45			
14.2.3	Høringsinstansenes syn	45	18	Merknader til de enkelte lovbestemmelsene	51
14.2.4	Departementets vurderinger	45			
14.3	Saksbehandlingsregler	46			
14.3.1	Gjeldende rett	46			
14.3.2	Forslaget i høringsnotatet	46			
14.3.3	Høringsinstansenes syn	46			
14.3.4	Departementets vurderinger	46			
				Forslag til lov om økonomisk støtte til mediene (mediestøtteleven)	54



DET KONGELIGE
KULTURDEPARTEMENT

Prop. 138 L

(2019–2020)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Lov om økonomisk støtte til mediene (mediestøtteloven)

*Tilråding fra Kulturdepartementet 19. juni 2020,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Solberg)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Kulturdepartementet legger i denne proposisjonen frem forslag til en ny lov om mediestøtte. Loven skal legge til rette for et mangfold av redaktørstyrte journalistiske medier over hele landet, ved å bidra til forutsigbare økonomiske rammer for mediens virksomhet og en styrket uavhengighet i forvaltningen av mediestøtten.

Norge har en lang og sterk tradisjon for uavhengige og seriøse medier. Det er særlig viktig å opprettholde mangfoldet av nyhetsmedier med høy kvalitet og troverdighet ettersom disse mediene er av stor betydning for å opprettholde den frie offentlige meningsbrytningen og opinionsdannelsen. Å legge til rette for et mangfold av redaktørstyrte journalistiske medier og redaksjonell uavhengighet bidrar dermed til å ivareta forpliktelsen etter Grunnloven § 100 siste ledd, hvor det fremkommer at «[d]et påligger statens myndigheter å legge forholdene til rette for en åpen og opplyst offentlig samtale.»

Lovforslaget følger opp Meld. St. 17 (2018–2019) *Mangfold og armlengds avstand – Mediepolitikk for ei ny tid* (heretter Mediestøttemeldingen),

hvor regjeringen foreslo en ny modell for den direkte mediestøtten. Den direkte mediestøtten omfatter per i dag finansieringen av NRK, finansieringen av en kommersiell allmennkringkaster og flere tilskuddsordninger for mediestøtte.

Modellen som beskrives i Mediestøttemeldingen har tre hovedelementer: (1) Etablering av faste, langsiktige rammer for mediestøtten ved å lovfeste en modell for fireårige styringssignaler, (2) tilrettelegging for en mer helhetlig mediepolitikk ved at de mediepolitiske virkemidlene gjennomgås i en budsjettproposisjon med meldingsdel hver fjerde år og (3) styrking av mediens redaksjonelle uavhengighet ved å opprette et uavhengig forvaltningsorgan, mediestøtterådet. De nærmere rammene for modellen, inkludert hvor langt mediestøtterådets uavhengighet skal rekke og organiseringen av rådet, skulle ifølge meldingen tegnes opp i en lovproposisjon.

Som det vil gjøres nærmere rede for i det følgende, har departementet på grunnlag av høringsinnspillene kommet til at lovforslaget ikke bør omfatte opprettelse av et mediestøtteråd.

Medienes redaksjonelle uavhengighet styrkes i stedet ved at Medietilsynets og Medieklagenemndas uavhengighet ved behandlingen av enkeltsaker om mediestøtte lovfestes og ved en mer helhetlig og prinsipiell tilnærming til medie-

støtten gjennom fastsettelsen av fireårige styrings-signaler.

I tillegg innebærer lovforslaget at tilskuddsordningene og deres formål lovfestes.

2 Bakgrunnen for forslaget

2.1 Mediestøttemeldingen

Lovproposisjonen følger opp Mediestøttemeldingen, hvor det ble varslet at regjeringen ville legge frem en proposisjon med forslag til rammer for den nye modellen for mediestøtte. Proposisjonen skulle blant annet redegjøre for de formelle rammene for mediestøtterådet og for ordningen med fireårige styringssignaler.

Kulturdepartementet skrev følgende om Mediestøttemeldingen i høringsnotatet av 2. desember 2019 med forslag til lov om mediestøtte:

«Regjeringen la frem Mediestøttemeldingen i april 2019, og den ble behandlet av Stortinget i juni. Stortingets flertall sluttet seg til anbefalingene i meldingen.

Meldingen drøfter bruken av økonomiske virkemidler for å realisere regjeringens mål for mediepolitikken. I meldingen foreslås en ny finansieringsmodell for NRK, det drøftes hvilke mål som bør ligge til grunn for de direkte støtteordningene på mediefeltet, og en ny modell for forvaltning av mediestøtte presenteres. Modellen innebærer at det etableres en ordning hvor den økonomiske rammen for NRK og den direkte mediestøtten fastsettes for fire år av gangen, og at det etableres et nytt organ, Mediestøtterådet, som skal ha en lovfestet uavhengig status og en sentral rolle i fordelingen av midler mellom ulike støtteordninger og i regelverksutformingen. Medietilsynet skal være sekretariat for rådet. Meldingen inneholder også forslag til den konkrete økonomiske rammen for mediestøtten frem til og med 2022.

I meldingen varslet regjeringen at det skulle legges frem en lovproposisjon med forslag til de formelle rammene for Mediestøtterådet og for ordningen med fireårige styringssignaler, og at detaljene i den nye modellen ville bli redegjort for i den forbindelse [...].»

2.2 Mediemangfoldsutvalget

Mediestøttemeldingen fulgte på sin side opp enkelte av mediemangfoldsutvalgets forslag fra utredningen NOU 2017: 17 *Det norske mediemangfoldet. En styrket mediepolitikk for borgerne*. Om denne utredningen skrev Kulturdepartementet følgende i høringsnotatet:

«[...] Utvalget hadde som mandat å vurdere hva som bør være de statlige målene for mediemangfoldet, og å vurdere det mediepolitiske virkemiddelapparatet i lys av sentrale utviklingstrekk.

I utredningen foreslo utvalget blant annet at regjeringen hvert fjerde år skulle legge frem en stortingsmelding som vurderer mediepolitiske mål og virkemidler i lys av medieutviklingen. For å gjøre de økonomiske virkemidlene på medieområdet mer forutsigbare, foreslo utvalget videre et styringssignal for de overordnede økonomiske rammene, som skulle fastsettes for fire år av gangen. Høringsnotatet følger opp utredningen på dette punktet.»

2.3 Høringen

Kulturdepartementet sendte 2. desember 2019 på høring et forslag til lov om mediestøtte med tilhørende høringsnotat. Høringsfristen var 17. januar 2020. Høringsnotatet ble sendt til følgende instanser:

Departementene

Barneombudet

Datatilsynet

Domstoladministrasjonen

Forbrukertilsynet

Forskningsrådet

Innovasjon Norge

Klagenemnda for mediasaker

Konkurransetilsynet

Kringkastingsrådet

Likestillings- og diskrimineringsombudet

Medietilsynet	IKT Norge
Norsk kulturråd	Institutt for journalistikk
Regelrådet	Institutt for samfunnsforskning
Sametinget	Kabel Norge
Sivilombudsmannen	Klassekampen
Språkrådet	Kopinor
Sysselmannen på Svalbard	Kringkastingsringen
Teknologirådet	KS – Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon
Det juridiske fakultet, Universitetet i Bergen	Landslaget for lokalaviser
Det juridiske fakultet, Universitetet i Oslo	Landsorganisasjonen i Norge
Det juridiske fakultet, Universitetet i Tromsø	Mastiff Entertainment
Høgskolen i Innlandet	Media City Bergen
Høgskulen i Volda	Mediebedriftenes Landsforening
Institutt for informasjons- og medievitenskap, Universitetet i Bergen	Mediehuset Nettavisen
Institutt for medier og kommunikasjon, Universitetet i Oslo	Nordic Entertainment Group Norway AS
Norges handelshøyskole	Nationen
NTNU	Noregs Mållag
OsloMet	Norges juristforbund
Senter for rettsinformatikk, Universitetet i Oslo	Norges televisjon AS
Universitetet i Bergen	Norsk IP-TV forbund
Universitetet i Oslo	Norsk Journalistlag
Universitetet i Stavanger	Norsk Lokalradioforbund
Universitetet i Tromsø	Norsk medieforskerlag
Abelia	Norsk PEN
Akademikerne	Norsk Presseforbund
Aller Media AS	Norsk Redaktørforening
Amedia	Norsk Rikskringkasting AS
Annonseforeningen	Norsk tidsskriftforening
Arbeidsgiverforeningen Spekter	Norwaco
Barnevakten	NRJ Norge AS
Bauer Media Group	Næringslivets Hovedorganisasjon
Bedriftsforbundet	P4 Radio Hele Norge AS
Bonnier Media	Polaris Media
Dagbladet	Pressefotografenes klubb
Dagens Næringsliv	Riksmålsforbundet
Dag og Tid	RiksTV AS
Dagsavisen	Sálas
Den Norske Fagpresses Forening	Schibsted ASA
Discovery Networks Norway	Svalbardposten
Egmont	TV 2 AS
Familie & Medier	VG
Foreningen Frikanalen	Viasat AS
Fritt Ord	Virke Produsentforeningen
Grafisk bransjeforening	Vårt Land
Hovedorganisasjonen Virke	Yrkesorganisasjonenes sentralforbund
Hørselshemmedes Landsforbund	Det blir redegjort nærmere for høringsinstansenes syn under behandlingen av de respektive spørsmålene i proposisjonen.

3 Mediestøtte i Norden

3.1 Innledning

Mediestøttemeldingen inneholder i kapittel 3.5 en redegjørelse for mediestøtten i utvalgte europeiske land. Det redegjøres for de ulike ordningene for direkte og indirekte mediestøtte i Sverige, Danmark, Finland, Storbritannia, Østerrike, Frankrike og Nederland, og hvordan disse landene har valgt å organisere og finansiere allmennkringkasting. Kulturdepartementet viser til meldingen for en nærmere fremstilling av disse spørsmålene. I tillegg til ordningene som beskrives i Mediestøttemeldingen arbeider, i likhet med norske myndigheter, både Danmark og Sverige med opprettelsen av kompensasjonsordninger for mediene som følge av covid-19 viruset. Det redegjøres ikke nærmere for disse ordningene i proposisjonen.

I meldingen redegjøres det ikke for hvordan den direkte mediestøtten forvaltes. Det gis derfor en kortfattet oversikt over rettstilstanden i de nordiske landene i det følgende. Det redegjøres for hvordan den økonomiske rammen for tilskuddsordningene fastsettes, hvem som gir regelverket for tilskuddsordningene, og hvem som håndterer søknader og utbetaler tilskudd i henhold til tilskuddsregelverket.

Som gjennomgangen viser, har ingen av de øvrige nordiske landene fordelt kompetanse på mediestøtteområdet til et forvaltningsorgan som har den samme grad av uavhengighet som ble foreslått tillagt mediestøtterådet. Både Sverige og Danmark har imidlertid nemnder som skal være uavhengige i håndteringen av enkelttildelinger av tilskudd. I Sverige er også forskriftskompetansen delt mellom regjeringen og Myndigheten för press, radio og tv.

3.2 Sverige

I Sverige finnes det flere tilskuddsordninger for direkte mediestøtte. De økonomiske rammene for ordningene fastsettes av Sveriges riksdag årlig i forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet. Regelverket for ordningene fastsettes delvis av

regjeringen ved Kulturdepartementet og delvis av Myndigheten för press, radio och tv (MPRT), et statlig forvaltningsorgan som er underlagt Kulturdepartementet.

MPRT har i hovedtrekk det samme formålet og de samme ansvarsområdene som Medietilsynet. MPRT arbeider blant annet for ytringsfrihet og mangfold innenfor mediene, følger og analyserer utviklingen på mediefeltet og sprer kunnskap om dette til allmennheten. I tillegg tildeler MPRT mediestøtte og fører tilsyn på utvalgte områder (se nærmere beskrivelse i Förordning 2010:1062 med instruksjon för Myndigheten för press, radio og tv 1 §).

Søknadsbehandlingen og tildelingen av mediestøtte håndteres imidlertid av et frittstående beslutningsorgan tilknyttet MPRT; Mediestödsnämnden. MPRT fungerer som sekretariat for nämnden, som blant annet innebærer mottak av søknader og saksforberedelse. Nämndens uavhengighet av regjeringen og departementet er kun delvis regulert i lov. Det følger av Förordning 1990:524 om presstöd 5 kap. 4 § at nämndens beslutninger etter forordningen ikke kan påklaus. Det er ikke gitt regler om instruksjonsmyndighet og omgjøringsadgang.

3.3 Danmark

I Danmark er de direkte tilskuddsordningene for medier regulert i en egen lov, lov nr. 1604 af 26. desember 2013 om mediestøtte, med tilhørende forskrift. De økonomiske rammene for mediestøtten fastsettes årlig av Folketinget i forbindelse med behandlingen av finansloven.

Det er kulturministeren som har kompetanse til å fastsette forskrifter i medhold av mediestøtteleven. Søknadsbehandling og tildeling av midler håndteres imidlertid av en egen nemnd nedsatt av kulturministeren, Medienævnet. Nævnets uavhengighet av regjeringen og departementet er kun delvis regulert i lov. Det følger av mediestøtteleven § 14 at nævnets avgjørelser ikke kan bringes inn for noen annen administrativ myndighet. Det er imidlertid ikke gitt regler om instruks-

sjonsmyndighet og omgjøringsadgang. Kulturstyrelsen er sekretariat for nævnet, jf. mediestøtteleven § 15.

3.4 Finland

Finland har per dags dato kun én direkte tilskuddsordning for mediestøtte. Tilskuddsordningen er regulert i Statsrådets förordning av 5. juni 2008 nr. 389 om stöd för tidningspressen. Det er regjeringen som har fastsatt regelverket for ord-

ningen. Regjeringen tildeler også støtten, på grunnlag av søknadsbehandling og fremlegg fra Undervisnings- og kulturministeriet. Klager over regjeringens vedtak behandles av den finske forvaltningsdomstolen.

3.5 Island

Island har per dags dato ingen direkte tilskuddsordninger for mediestøtte.

4 Grunnlag og behov for en lov om mediestøtte

4.1 Gjeldende rett

I høringsnotatet beskrev departementet dagens modell for forvaltning av mediestøtte slik:

«Staten støtter mediene gjennom både direkte og indirekte virkemidler [i tillegg til Kulturdepartementets ordninger, administrerer Samferdselsdepartementet en ordning med kjøp av avisdistribusjon i områder der bransjens egne bud ikke leverer ut aviser]. De indirekte virkemidlene er ordninger som har et generelt formål, og som omfatter et flertall av nyhets- og aktualitetsmediene. Ordningen som gir fritak for merverdiavgift for aviser og elektroniske nyhetstjenester anses som et indirekte virkemiddel.

Den direkte mediestøtten er i dag delt inn i fem tilskuddsordninger på statsbudsjettet. I tillegg vedtar Stortinget hvert år nivået på kringkastingsavgiften som finansierer NRKs allmennkringkastingsoppdrag, og det er inngått en avtale med TV 2 om kompensasjon av nettokostnader for å levere kommersiell allmennkringkasting. Avtalen gjelder frem til 2023.

Når det gjelder de direkte tilskuddsordningene, er det i dag Stortinget som bevilger midlene årlig, på grunnlag av budsjettforslag fra regjeringen. Nivået på de ulike tilskuddsordningene blir vurdert hver for seg.

Regjeringen kan foreslå å avvikle eller opprette tilskuddsordninger. Slike endringer må imidlertid vedtas av Stortinget, som har bevilgningsmyndigheten jf. Grunnloven § 75 bokstav d. Stortinget kan dessuten fatte anmodningsvedtak om at regjeringen skal utrede og eventuelt innføre en ny ordning, eller avvikle en eksisterende ordning.

I dag fastsettes regelverket for den enkelte tilskuddsordning av departementet i forskrift med hjemmel i Stortingets årlige budsjettvedtak. Normalt bistår Medietilsynet med å forberede utkast til regelverket.

Medietilsynet forvalter de direkte tilskuddsordningene på vegne av departementet, og tildeler dermed midler til den enkelte til-

skuddsmottager på grunnlag av regelverket vedtatt av departementet. I praksis har Medietilsynet uavhengighet i denne oppgaven, etter som departementet ikke har praksis for å instruere tilsynet i enkeltsaker. Klagesaker avgjøres av Klagenemnda for mediesaker (Medieklagenemnda).»

4.2 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet skrev departementet følgende om behovet for en lov om mediestøtte:

«Regjeringen ønsker å gjennomføre tiltak som skal styrke mediens uavhengighet fra politiske myndigheter og legge til rette for et mangfold av medier som tilbyr journalistikk av høy kvalitet over hele landet. Som nevnt i 1.1. har tiltaket tre hovedelementer; å fremme langsiktighet ved å gi fireårige styringssignaler for mediestøtten, å legge opp til faste gjennomganger av de mediepolitiske virkemidlene hvert fjerde år, og å opprette et uavhengig forvaltningsorgan, Mediestøtterådet. Lovforslaget danner det nødvendige rettslige grunnlaget for å gjennomføre tiltakene.

Prinsippet om armlengdes avstand er sentralt for å sikre mediens uavhengighet. Prinsippet tar utgangspunkt i at det bør være en fordeling av makt med hensyn til beslutningsmyndighet mellom det politiske systemet og et «armlengdesorgan». Departementet foreslår å opprette Mediestøtterådet for å fylle denne funksjonen. Opprettelsen av Mediestøtterådet krever lovhjælp, fordi oppgaver og ansvar som etter Grunnloven § 3 er lagt til Kongen, overføres til et uavhengig organ [...]. Lovreguleringen skal videre bidra til en klar arbeidsdeling mellom rådet og de politiske myndighetene, og til å sikre at rådets uavhengighet er mest mulig robust, ettersom eventuelle endringer eller innskrenkninger i uavhengigheten vil måtte skje ved lovendring.

Modellen med å fastsette fireårige styringssignaler for mediestøtten og å innføre faste gjen-

nomganger av de mediepolitiske virkemidlene hvert fjerde år, krever i prinsippet ikke lovhjemmel slik som opprettelsen av Mediestøtterådet gjør. Det er imidlertid forutsatt i Mediestøttemeldingen at modellen med fireårige styringssignaler skal lovfestes [Meld. St. 17 (2018–2019) Boks 5.1 på s. 61]. Lovfesting av modellen sikrer større forutsigbarhet for tilskuddsmottagerne, noe som er et av hovedformålene med å innføre modellen.

Gjennomgangen av de mediepolitiske virkemidlene foreslås gjennomført ved å knytte en meldingsdel til departementets budsjettproposisjon hvert fjerde år. Det krever ikke lovhjemmel å legge frem en stortingsmelding. Lovregulering er likevel hensiktsmessig, ettersom det sikrer at regjeringen blir forpliktet til å følge modellen.»

4.3 Høringsinstansenes syn

Amedia støtter innføringen av en ny lov om mediestøtte, og viser til at:

«det er behov for å ha mediepolitikken høyt på den politiske dagsorden i en tid der utviklingen på mediefronten skjer svært raskt, trusselen mot finansieringen av journalistikken er vedvarende sterk og behovet for en dynamisk utvikling av mediepolitikk og virkemiddelapparatet er stort. I tillegg er en helhetlig tilnærming til feltet viktig, jfr. utviklingen internasjonalt knyttet til de globale medieaktørene, samt nødvendig [sic] med økt forutsigbarhet for støttedmottagerne.»

Også *Medietilsynet*, *Institutt for medier- og informasjonkunnskap ved Universitetet i Bergen* (heretter *IFIM*), *Institutt for medier og kommunikasjon ved Universitetet i Oslo* (heretter *IMK*) og *Norsk medieforskerlag* (heretter *Medieforskerlaget*) støtter i hovedsak forslaget til ny mediestøttelov.

Som departementet vil komme tilbake til i det følgende har de aller fleste høringsinstansene stilt seg positive til systemet for fireårige styringssignaler og en helhetlig gjennomgang av mediestøtten hvert fjerde år. Samtidig er en klar overvekt av

høringsinstansene imot opprettelsen av et mediestøtteråd.

4.4 Departementets vurderinger

Høringsinstansene som har uttalt seg om innføringen av en lov om mediestøtte har i all hovedsak vært positive.

Som departementet redegjorde for i høringsnotatet, danner loven det nødvendige rettslige grunnlaget for den nye modellen for mediestøtte. Opprettelsen av mediestøtterådet krever hjemmel i lov, ettersom oppgaver og ansvar som etter Grunnloven § 3 er lagt til Kongen, foreslås overført til et uavhengig organ. Regjeringen kan ikke selv avgi kompetanse, men Stortinget kan fatte slik beslutning i lovs form. Departementet har imidlertid kommet til at forslaget om å opprette et mediestøtteråd ikke bør opprettholdes. Det redegjøres nærmere for beslutningen i punkt 6.

Selv om forslaget om å opprette et mediestøtteråd ikke opprettholdes, har dette etter departementets vurdering ingen avgjørende betydning for om det bør innføres en lov om mediestøtte.

Flere elementer i den nye modellen for mediestøtte krever lovfesting. Departementet foreslår å styrke uavhengigheten til Medietilsynet og Klagenemnda for mediesaker ved å formelt avskjære regjeringens instruksjonsmyndighet og omgjøringsadgang i enkeltsaker om mediestøtte. I likhet med opprettelsen av et uavhengig mediestøtteråd kan dette bare gjøres ved at Stortinget fatter lovvedtak om å avskjære regjeringens instruksjonsmyndighet- og omgjøringsadgang.

Videre opprettholdes forslaget om å lovfeste formålsbestemmelsene for de direkte tilskuddsordningene, jf. nærmere redegjørelse i punkt 11.

Dessuten mener departementet som nevnt i høringsnotatet at systemet for fireårige styringssignaler for den direkte mediestøtten og en helhetlig gjennomgang av mediestøtten hvert fjerde år bør lovfestes.

På denne bakgrunn legger departementet frem et forslag om lov om mediestøtte. Hovedelementene i modellen gjennomgås nedenfor i punkt 5.

5 Modellen for mediestøtte i hovedtrekk

5.1 Forslaget i høringsnotatet

Mediestøttemeldingen la opp til en ny modell for mediestøtte, som hadde tre hovedformål

1. styrke forutsigbarheten for mediebransjen
2. sikre en mer helhetlig tilnærming til mediepolitikken og de mediepolitiske virkemidlene
3. styrke mediernes uavhengighet fra politiske myndigheter

Forutsigbarheten ble foreslått styrket ved å innføre et system for fireårige styringssignaler for NRK og de direkte tilskuddsordningene. Systemet innebærer at Kulturdepartementet hvert år etter stortingsvalg kommer med forslag til den langsiktige økonomiske rammen for NRK og den direkte mediestøtten gjennom å foreslå romertallsvedtak i en budsjettproposisjon. Proposisjonen skal inneholde en meldingsdel, hvor departementet bl.a. redegjør for de økonomiske forutsetningene for medievirksomhet i Norge og gir en vurdering av de mediepolitiske virkemidlene. Denne informasjonen skal sikre Stortinget et best mulig avgjørelsesgrunnlag.

Stortinget kan på grunnlag av budsjettproposisjonen fatte stortingsvedtak for de konkrete økonomiske rammene for NRK og den direkte mediestøtte for de neste fire årene. Det innebærer at Stortinget forplikter seg til en økonomisk ramme for NRK og den direkte mediestøtten utover det enkelte budsjettår.

I tillegg styrkes forutsigbarheten ved at tilskuddsordningene og deres formål fastsettes i lov. Lovfestingen bidrar til at tilskuddsordningene ligger fast over tid, og at de kun kan avvikles eller nye ordninger innføres, ved lovendring.

En mer helhetlig tilnærming til mediepolitikken og de mediepolitiske virkemidlene skulle oppnås ved at det legges opp til en helhetlig gjennomgang av de mediepolitiske virkemidlene. Om dette skrev departementet blant annet følgende i høringsnotatet:

«Dersom fordelingen av mediestøtten skjer på bakgrunn av en mer helhetlig og overordnet

analyse av markedet, kan midlene lettere fordeles på en måte som sikrer best mulig avkastning i form av mediemangfold. Mediemangfoldsutvalget pekte på behovet for en jevnlig evaluering av støtteordningene, blant annet for å avdekke om ordningene dekker reelle behov. Utvalget anbefalte at en slik evaluering skulle gjennomføres i fireårssykluser, én gang i hver stortingsperiode [se pkt. 8.2 på s. 156–157 i NOU 2017: 7].»

En styrking av mediernes uavhengighet fra politiske myndigheter skulle oppnås ved å legge om forvaltningen av mediestøtten. Hovedgrepet var forslaget om å opprette et uavhengig forvaltningsorgan, mediestøtterådet. Modellen for forvaltning av mediestøtte var foreslått som følger:

- Stortinget kan på grunnlag av regjeringens forslag om fireårige styringssignaler fatte stortingsvedtak om den overordnede økonomiske rammen for mediestøtten de neste fire årene. Stortinget kan også gi overordnede politiske mål og føringer for mediestøtten i den samme fireårsperioden.
- Mediestøtterådet fordeler den overordnede økonomiske rammen for mediestøtten mellom de til enhver tid gjeldende tilskuddsordningene, fastsetter regler for tilskuddsordningene i forskrift, og kan foreslå nye tilskuddsordninger og avviklingen av eksisterende ordninger.
- Mediestøtterådet skal være uavhengig, og denne uavhengigheten skal lovfestes. Regjeringens instruksjonsmyndighet og omgjøringsadgang avskjæres. Rådets avgjørelser kan ikke påklages, ettersom de ikke er enkeltvedtak.
- Medietilsynet forvalter den enkelte tilskuddsordning og fungerer som sekretariat for rådet.
- Medieklagenemnda er klageinstans for Medietilsynets vedtak om tilskudd.
- Medietilsynet og Medieklagenemnda skal være uavhengige av regjeringen og departementet i sin behandling av enkeltsaker om mediestøtte. Regjeringens instruksjonsmyndighet og omgjøringsadgang avskjæres.

5.2 Forslaget i lovproposisjonen

Som departementet begrunner nærmere i punkt 6, opprettholdes ikke forslaget om å opprette et mediestøtteråd. Dette innebærer at modellen for forvaltning av mediestøtte må tilpasses. Som det redegjøres for i punkt 6, mener departementet at alternativet som best vil ivareta høringsinstansenes innspill er at oppgavene som skulle flyttes til mediestøtterådet forblir hos organet som håndterer oppgaven i dag. De øvrige forslagene i høringsnotatet opprettholdes, men modellen for forvaltning av mediestøtten blir som følger:

- Regjeringen legger frem en budsjettproposisjon med meldingsdel hvert fjerde år. Proposisjonen inneholder forslag til fireårige styrings signaler for mediestøtten.
- Stortinget kan på grunnlag av regjeringens forslag om fireårige styringssignaler fastsette stortingsvedtak om den overordnede økonomiske rammen for mediestøtten de neste fire årene.
- Stortinget fordeler den overordnede økonomiske rammen for mediestøtten mellom de til enhver tid gjeldende tilskuddsordningene, i forbindelse med den årlige budsjettbehandlingen.
- Både Stortinget og regjeringen kan foreslå oppretting av nye tilskuddsordninger og avvikling av eksisterende ordninger. Endringer i tilskuddsordningenes sammensetning krever lovendring.
- Kulturdepartementet fastsetter regler for tilskuddsordningene i forskrift.
- Medietilsynet forvalter den enkelte tilskuddsordning.
- Medieklagenemnda er klageinstans for Medietilsynets vedtak om tilskudd.
- Medietilsynet og Medieklagenemnda skal være uavhengige av regjeringen og departementet i sin behandling av enkeltsaker om mediestøtte. Regjeringens instruksjonsmyndighet og omgjøringsadgang avskjæres.

6 Opprettelsen av et mediestøtteråd

6.1 Gjeldende rett

I dag ligger oppgavene som ble foreslått lagt til mediestøtterådet delvis hos Kulturdepartementet og regjeringen, og delvis i Stortinget. Den økonomiske rammen for den enkelte tilskuddsordning fastsettes årlig av Stortinget. Departementet fastsetter det nærmere regelverket for tilskuddsordningene i forskrift, med hjemmel i de årlige budsjettvedtakene. Forslag om å opprette nye tilskuddsordninger eller avvikle eksisterende ordninger kan komme fra enten regjeringen eller Stortinget.

6.2 Forslaget i høringsnotatet

Kulturdepartementet skrev følgende om behovet for et mediestøtteråd i høringsnotatet:

«Både Mediestøttemeldingen og Mediemangfoldsutvalgets utredning uttrykker at mediepoltikken bør legge til rette for at alle borgere har tilgang til et mangfold av *uavhengige* nyhets- og aktualitetsmedier, for å oppnå en bredt anlagt offentlig samtale [se NOU 2017: 7 *Det norske mediemangfoldet. En styrket mediepoltikk for borgerne s.21* og Meld. St. 17 (2018–2019) *Mangfold og armlengds avstand* på s.62]. Som det redegjøres nærmere for i Mediestøttemeldingen, er uavhengige og seriøse medier en av grunnsteinene i et demokratisk samfunn [Meld. St. 17 (2018–2019) på s.7]. De redaktørstyrte mediene er imidlertid under press fra sosiale medier, blogger, medier og nettsider som ikke følger pressens standarder. Kombi- nert med en betydelig nedgang i annonseinntekter for flere av gruppene som mottar støtte i dag, er resultatet at en stor andel av aktørene i mediebransjen er i en utfordrende økonomisk situasjon. For mange aviser som mottar tilskudd, er de offentlige virkemidlene avgjørende for driftsgrunnlaget.

Denne situasjonen er utfordrende, fordi mediene kan hevdes å få en økonomisk binding til og avhengighet av staten, samtidig som

de skal ivareta rollen som «offentlig vaktbikkje». Det er en forutsetning for tillit til mediene at de anses uavhengige i redaksjonelle spørsmål, både fra myndigheter og andre politiske eller økonomiske interesser.

På denne bakgrunn foreslår departementet at det opprettes et uavhengig forvaltningsorgan, Mediestøtterådet. Ved å flytte større deler av forvaltningen av mediestøtten til et uavhengig organ sikres større avstand mellom mediene og politiske interesser, som igjen bidrar til å sikre redaksjonell uavhengighet for mediene.

Når det foreslås å opprette et forvaltningsorgan som i det store og hele skal være uavhengig, er dette et unntak fra alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper.

Utgangspunktet følger av Grunnloven § 3, som slår fast at den utøvende makt er hos Kongen (regjeringen). Makten kan delegeres nedover i statsforvaltningen, men regjeringen beholder det konstitusjonelle ansvaret. Etter som regjeringen er konstitusjonelt ansvarlig har den også instruksjonsrett overfor underordnede forvaltningsorganer, og kan omgjøre organets avgjørelser.

Å gjøre et forvaltningsorgan mer eller mindre uavhengig av regjeringen bryter med hovedregelen i Grunnloven. Det er imidlertid enighet om at Grunnloven § 3 ikke er uttrykk for noe kongelig prerogativ [Innst. S nr. 277 (1976–1977) på s.6 og Eivind Smith *Den konstitusjonell adgang til å legge vedtaksmyndighet til «uavhengige organer»* pkt. 2 i vedlegg 6 til NOU 1997: 19]. Det vil si at det ikke er noe rettslig til hinder for at Stortinget ved lov flytter deler av den utøvende makten til et organ som (eventuelt delvis) er uavhengig av regjeringen. I så fall innskrenkes også regjeringens rettslige ansvar overfor Stortinget tilsvarende. [...]

Et organ kan gis uavhengighet i forskjellig grad. Hvor langt uavhengigheten rekker avhenger blant annet av i hvilken grad organet er underlagt regjeringen og overordnede organers instruksjons- og omgjøringsmyndighet, om organets avgjørelser kan påklages og hvem som i så fall er klageinstans, og i hvilken grad

organet er underlagt kontroll eller tilsyn fra overordnet myndighet.»

Kulturdepartementet foreslo å gi mediestøtterådet tre oppgaver

- fordele den økonomiske rammen for mediestøtten mellom de til enhver tid gjeldende tilskuddsordningene
- fastsette regler for tilskuddsordningene i forskrift
- foreslå nye tilskuddsordninger eller å avvikle eksisterende ordninger

Fordelingen av midler mellom tilskuddsordningene og kompetansen til å fastsette forskrifter for ordningene ble foreslått lagt til rådet for å styrke armlengdes avstand mellom politiske myndigheter og mediene av hensyn til mediens redaksjonelle uavhengighet.

Opgavene skulle utøves innenfor rammene i mediestøtteloven for øvrig. Det vil i første rekke si formålsbestemmelsen i lov om mediestøtte og formålsbestemmelsene til den enkelte tilskuddsordning, som foreslås lovfestet.

Kulturdepartementet foreslo videre at mediestøtterådet skulle være uavhengig i utøvelsen av sine oppgaver.

Et forvaltningsorgan kan være uavhengig i forskjellig grad. Departementet foreslo at rådet burde ha full rettslig uavhengighet når det besluttet hvordan midlene fordeles mellom ordningene og når det gir forskrifter. Det innebærer at verken Kongen (regjeringen) eller departementet har direkte innflytelse på disse beslutningene, eller selv kan treffe beslutninger på disse områdene. Departementet foreslo at dette ble regulert på følgende måte:

- Kongen og departementets instruksjonsmyndighet avskjæres, slik at rådet ikke kan instrueres om hvordan midler skal fordeles mellom ordningene eller hvordan regelverket for tilskuddsordningene skal utformes.
- Kongen og departementets kompetanse til å fatte egne avgjørelser om fordelingen av midler mellom tilskuddsordningene og til å gi regelverk for tilskuddsordningene avskjæres.

Uavhengighet kan også innebære at departementet og eventuelt Kongen avskjæres fra å omgjøre rådets avgjørelser, og / eller at rådets avgjørelser ikke kan påklages, eller skal påklages til en egen klageinstans som selv er uavhengig. Lov 10. februar 1967 nr. 10 om behandlingssaken i forvaltningssaker (forvaltningsloven) sine regler om omgjøring og klage kommer imid-

lertid bare til anvendelse når en beslutning oppfyller vilkårene for å være enkeltvedtak, jf. § 3 første ledd. Mediestøtterådets oppgaver etter lovforslaget § 10 ville imidlertid ikke oppfylt vilkårene for å være enkeltvedtak, og ville derfor ikke kunne påklages.

Det kunne imidlertid ikke utelukkes at mediestøtterådet ville treffe enkeltvedtak i andre sammenhenger, mest typisk i saker etter offentliglova. For disse sakene ble det foreslått at departementet var klageinstans, mens omgjøringssmyndigheten til Kongen og departementet ble avskåret.

Lovforslaget innebar dermed at regjeringen og statsråden verken kunne holdes konstitusjonelt ansvarlig for rådets fordeling av midler mellom tilskuddsordningene, eller for rådets vedtagelse av forskriftene. Et konstitusjonelt ansvar forutsetter at regjeringen og statsråden har instruksjons- og kontrollmyndighet.

6.3 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene uttrykker i all hovedsak støtte til målet om å styrke armlengdes avstand mellom politiske myndigheter og mediene. Det er likevel ingen av instansene som uttrykkelig støtter innføringen av et råd som er innrettet på den måten og med den kompetansen som er beskrevet i lovforslaget.

Hovedvekten av høringsinstansene, *Amedia*, *Dag og Tid*, *Fagpressen*, *Klassekampen*, *Landsforeningen for lokalaviser* (heretter LLA), *Landsorganisasjonen i Norge* (heretter LO), *Mediebedriftenes landsforening* (heretter MBL), *Mediehuset Dagsavisen*, *Nationen*, *Norsk Journalistlag* (heretter NJ), *Norsk Redaktørforening* (heretter *Redaktørforeningen*), *Oplandenes Bladeierforening*, *Oppland Arbeiderblad*, *Polaris Media*, *TV 2* og *Virke* er prinsipielt imot opprettelsen av et mediestøtteråd.

Enkelte høringsinstanser tar ikke uttrykkelig stilling til om rådet bør opprettes eller ikke, men har synspunkter på den foreslåtte innretningen.

IFIM, *IMK* og *Medieforskerlaget* mener det er uklart hvordan mediestøtterådets arbeid vil foregå i praksis. De peker videre på at:

«et slikt råd [vil] bestå av personer som antakelig møtes sjelden og har begrenset tid til å jobbe med sakene de får forelagt. Det kan dermed føre til at Medietilsynet, som skal være sekretariat for rådet og jobber med dette til daglig, får stor innflytelse på rådets avgjørelser.»

Medietilsynet påpeker på sin side at de:

«ser [...] at det kan stilles spørsmål ved å samle såpass stor makt og myndighet knyttet til mediestøtteordningene hos et slikt organ. Dette stiller store krav både til rådets uavhengighet, sammensetning og kompetanse, og ikke minst til åpenhet og transparens slik at rådet kan «*kikkes i kortene*» når det gjelder både vurderinger og beslutninger. Opprettelse av et mediestøtteråd kan også føre til økt byråkrati i forvaltningen av mediestøttefeltet, og øker kostnadene (til drift av rådet og rådets sekretariatsfunksjon).»

Aller Media AS og *Dagbladet AS* (heretter *Aller*) er den eneste høringsinstansen som «støtter den grunnleggende tanken om [...] opprettelsen av et uavhengig Mediestøtteråd». *Aller* mener imidlertid lovens formål ville blitt bedre ivaretatt med en annen oppgavefordeling mellom mediestøtterådet og Medietilsynet. *Aller* fremhever særlig at når Medietilsynet får rollen som sekretariat for rådet, vil det «ta vekk en vesentlig del av løsrivelsen», og at mediestøtterådet i stedet burde fått «en egen faglig kompetent organisasjon som er løsrevet fra et organ departementet kan instruere». *Aller* anbefaler å «tydeliggjøre rådets mandat ved å tillegge det flere av oppgavene Medietilsynet har i dag samt egen beslutningsmakt».

Høringsinstansene som er imot opprettelsen av et mediestøtteråd, *Amedia*, *Dag og Tid*, *Fagpressen*, *Klassekampen*, *LLA*, *LO*, *MBL*, *Mediehuset Dagsavisen*, *Nationen*, *NJ*, *Redaktørforeningen*, *Oplandenes Bladeierforening*, *Oppland Arbeiderblad*, *Polaris Media*, *TV 2* og *Virke* er relativt samstemte i sine argumenter mot opprettelsen. Hovedtrekkene i argumentene gjennomgås i det følgende.

For det første mener høringsinstansene at det ikke finnes noe avhengighetsforhold mellom mediene og de politiske myndighetene i dag som svekker den redaksjonelle uavhengigheten, og at et mediestøtteråd derfor ikke bidrar til å oppnå formålet om å styrke mediernes uavhengighet. Flere av høringsinstansene foreslår på denne bakgrunn alternativer til å opprette et mediestøtteråd.

Både *Aller*, *LLA* og *Sálas* foreslår å styrke Medietilsynet. *LLA* utdyper sitt innspill ved å foreslå at tilsynet får:

«ei friare rolle i mediepolitikken og slik oppfylle ønske om sterkere armlengds avstand mellom politikk og media. Som ein del av dette kan tilskuddsutvalget få eit nytt mandat og ei ny samansetting slik at bransjen er i mindretal.

Og ein kan gjerne kalla dette for mediestøtteråd, men altså med eit meir avgrensa mandat og ei anna samansetting enn det er lagt opp til for mediestøtterådet i lovforslaget.»

Amedia, *MBL*, *Nationen* og *Redaktørforeningen* foreslår på sin side å utvide lov 13. juni 2008 nr. 41 om redaksjonell fridom i media § 4, slik at den ikke bare gjelder eiere, men også «offentlige myndigheter, kommersielle aktører eller noen annen interessegruppe.» Disse høringsinstansene mener at formålet om å styrke uavhengigheten til mediene, kan oppnås på en bedre og mer treffsikker måte ved en slik lovendring.

Høringsinstansene mener for det andre at flyttingen av oppgaver til rådet bryter med maktfordelingsprinsippet, som innebærer at makten fordeles mellom flere myndigheter slik at de kan utøve kontroll med hverandre. De viser til at mediestøtterådet både vil få en utøvende rolle med fordelingen av midler mellom tilskuddsordningene, og en lovgivende rolle, ved å fastsette vilkår for å motta tilskudd og for hvordan tilskuddets størrelse skal fastsettes. Ettersom mediestøtterådet vil være uavhengig, vil det heller ikke kunne utøves noen politisk kontroll med rådets beslutninger. Høringsinstansene peker videre på at forslaget innebærer at svært mye makt samles på få hender og utenfor politisk kontroll, og at rådet som fagorgan også vil kunne få stor innflytelse på lovgiver, både om utviklingen og opprettelsen av tilskuddsordninger og utformingen av mediepolitikken som sådan.

Når det gjelder kompetansen til å fordele midler mellom tilskuddsordningene, uttrykker *Amedia*, *Dag og Tid*, *Klassekampen*, *IMK*, *LLA*, *MBL*, *Medieforskerlaget*, *Medietilsynet*, *Nationen* og *NJ* særlig bekymring for at rådet vil stå fritt til å flytte støttemidler mellom ordningene fra år til år. Høringsinstansene etterlyser nærmere rammer for rådets virksomhet på dette punktet og peker på at forslaget, slik det nå er formulert, vil kunne skape uforutsigbarhet rundt hvilke tilskudd enkelte støttemottaker kan forvente å få. Dette undergraver en av de andre hovedgrepene i lovforslaget, nemlig å øke forutsigbarheten for tilskuddsmottagerne gjennom å gi faste, langsiktige økonomiske styringssignaler. *NJ* mener dessuten at «den demokratiske legitimiteten svekkes [...] av at rådet kan justere fordelingen mellom ordningene i løpet av fireårsperioden.»

Medietilsynet foreslår to alternativer som kan bedre forutsigbarheten for tilskuddsmottagerne. Det første alternativet er å endre lovteksten i forslaget § 10 «slik at det tydelig fremkommer av ordlyden i loven at mediestøtterådet ved for-

delingen av støtten mellom ordningene må følge de fireårige styringssignalene, og ivareta de ulike støtteordningenes formål.» Det andre alternativet er å «innføre en ramme for hvor stor del av tilskuddet som kan fordeles mellom ordningene innenfor det fireårige styringssignalet.»

Når det gjelder kompetansen til å fastsette forskrifter for de direkte tilskuddsordningene fremheves det særlig som bekymringsverdig at det her er rom for skjønsmessige vurderinger som kan ha stor betydning for tilskuddsmottagerne, samtidig som disse vurderingene ofte har en politisk side.

Amedia mener at dersom mediestøtterådet får forskriftskompetanse, vil de:

«i praksis bli tillagt ansvar for å utforme de trafikkreglene de skal operere etter, samt til å utforme retningslinjene som Medietilsynet skal anvende ved vurderingen av den enkelte søknad om tilskudd og retningslinjene for størrelsen på dette tilskuddet.

Ved å legge denne oppgaven til et uavhengig råd vil Rådet få beslutende myndighet i saker som har vesentlig betydning for alle mottakere av direkte støtte.

Når Mediestøtterådet vedtar en forskrift vil det skje utenfor folkevalgt kontroll og i form av en beslutning som verken kan overprøves, påklages eller på annen måte bringes inn for de politiske myndigheter til vurdering. [...]

En slik ordning bryter grunnleggende med maktfordelingsprinsippet, som tydelig skiller mellom regelutforming og regelhåndheving, for blant annet å hindre maktmisbruk gjennom at ulike instanser kan føre kontroll med hverandre.»

LO peker særlig på at det er «bekymringsfullt at lovforslaget legger opp til at Mediestøtterådet skal vurdere hvordan de mediepolitiske målene skal oppnås».

Et fåtall av instansene er imidlertid mer positive til innretningen.

Bauer Media AS mener det er «[p]ositivt at Mediestøtterådet skal fastsette forskrifter for tilskuddsordningene uavhengig av regjeringen.»

Forutsatt at det besluttes å opprette et mediestøtteråd, slutter *Medietilsynet* seg til den foreslåtte utformingen av forskriftskompetansen:

«Medietilsynet er enig med departementet i at når det ikke lenger skal være opp til politiske myndigheter å utforme de nærmere vilkårene for ordningen, er det heller ingen risiko for at myndighetene kan tilpasse ordningene slik at

bestemte medier faller utenfor. Videre er tilsynet enig i at dette bidrar til å forhindre at det finnes, eller fremstår som at det finnes, uheldige avhengighetsforhold mellom bestemte medier og politiske myndigheter. Utformingen av forskriftene skal skje innenfor rammene av det vedtatte formålet for tilskuddsordningen. For øvrig gjelder forvaltningslovens saksbehandlingsregler for forskriftsarbeidet. Medietilsynet er dermed enig med departementet i at gjennomsiktigheten i saksbehandlingen ikke svekkes av at forskriftskompetansen flyttes fra departementet til rådet. Det vises til at rådet er et offentlig forvaltningsorgan, og både reglene i forvaltningslovens kapittel VII om forskrifter og Instruks om utredning av statlige tiltak (utredningsinstruksen) kommer til anvendelse.»

Når det gjelder avskjæringen av instruksjonsmyndighet, anerkjenner *Medietilsynet* at målet om å styrke avstanden mellom politiske myndigheter og mediene «best [lar seg] gjennomføre når det ikke foreligger noen instruksjonsmyndighet».

Ettersom den kompetansen som foreslås overført til mediestøtterådet er «svært vidtrekkende», anbefaler imidlertid *Medietilsynet* å:

«innføre en snever sikkerhetsventil [...] knyttet til instruksjonsmyndigheten, for eksempel ved at innføres en instruksjonsmyndighet i særlige tilfeller. [...] Dette vil ikke svekke rådets uavhengighet på en slik måte at det påvirker vurderingen av (mistanke om) uheldige avhengighetsforhold, da Mediestøtterådets kompetanse i utgangspunktet er svært vidtrekkende og bestemmelsen kun kommer til anvendelse i særlige unntakstilfeller.»

Når det gjelder reguleringen av klageinstans for mediestøtterådets enkeltvedtak, slutter *Medietilsynet* seg til at departementet er klageinstans for vedtakene.

Redaktørforeningen uttrykker imidlertid skepsis til at «departementet skal være klageinstans for rådets vedtak, i motsetning til Medieklagenemnda, som er klageinstans for Medietilsynet.»

6.4 Departementets vurderinger

Formålet med å opprette et uavhengig mediestøtteråd var å styrke armlengdes avstand mellom politiske myndigheter og mediene, og dermed medienes redaksjonelle uavhengighet, ved å opprette et «armlengdesorgan» som overtok noen av

Stortingets og regjeringens oppgaver på mediestøttefeltet. Samtidig skulle de politiske linjene for mediestøtten fortsatt tegnes opp av regjeringen og Stortinget. Lovforslaget balanserte disse to hensynene.

Departementet merker seg at høringsinstansene i all hovedsak uttrykker støtte til formålet bak lovforslaget, og understreker den avgjørende betydningen en fri og uavhengig presse har for et velfungerende demokrati.

Samtidig er majoriteten av høringsinstansene uenige i at opprettelsen av et mediestøtteråd vil bidra til å styrke armlengdes avstand, og dermed styrke de redaktørstyrte mediernes uavhengighet. Disse høringsinstansene er videre kritiske til forslaget, fordi de mener det innebærer at deler av mediepolitikken flyttes fra regjeringen til et uavhengig forvaltningsorgan, og dermed vekk fra politisk kontroll.

Som flere av høringsinstansene har vært inne på, og som departementet også uttrykte i høringsnotatet, er tilliten til den norske mediebransjen høy, og mediernes uavhengighet står sterkt. Lovverket som på ulike måter skal sikre den redaksjonelle friheten, og det at det i Norge ikke er noen tradisjon for forsøk på politisk og kommersiell innblanding i mediernes redaksjonelle virksomhet, bidrar til den høye tilliten til mediene. Den sterke posisjonen til norske medier bekreftes blant annet av at Norge i World Press Freedom Index 2020 fra Reporters Without Borders nok en gang rangeres øverst.

Det at dagens situasjon er betryggende er imidlertid ikke et tungtveiende argument for å la være å styrke mediestøttemodellen ytterligere for fremtiden. Det ligger i sakens natur at mediestøtte potensielt kan misbrukes og medføre uheldige bindinger mellom myndigheter og medier. I mange land, hvor mediernes frihet står svakere, ville et system med offentlig finansiering av mediene heller ikke ha fungert. En slik ordning er avhengig av både rettslige og faktiske garantier for ytrings- og mediefrihet. Departementet viser her til at utviklingen i andre land gir grunn til bekymring. Reporters Without Borders rapporterer blant annet om økt fiendtlighet mot journalister og medier i vestlige land og fremhever situasjonen i U.S.A, Frankrike og Spania. I land som Polen og Ungarn har situasjonen gradvis forverret seg de siste årene. Selv om tilliten til norske medier generelt er høy i dag, bør lovverket i størst mulig grad fungere som en garanti for mediernes redaksjonelle uavhengighet.

Selv om høringsinstansene har stilt seg bak formålet med og intensjonen bak innføringen av

rådet, har de stilt spørsmål ved om mediestøtterådet er det rette svaret på utfordringene mediene står ovenfor.

Flyttingen av forvaltningsoppgaver på mediestøtteområdet til et uavhengig råd skulle styrke avstanden mellom myndighetene og mediene, og på den måten forhindre (mistanker om) et avhengighetsforhold som i verste fall kunne undergrave tilliten til mediene. Ingen av høringsinstansene støtter imidlertid en slik problembeskrivelse.

Et flertall av høringsinstansene har i stedet argumentert for at en overføring av oppgavene som foreslått, reelt sett medfører at mediepolitikken flyttes til mediestøtterådet. Disse høringsinstansene peker på at oppgavene som overføres til rådet er av en politisk karakter og bør utøves under demokratisk kontroll.

Departementets forslag innebar imidlertid innføring av mekanismer som nettopp skulle sikre at de overordnede målene og føringene for mediepolitikken fortsatt ble forankret i regjeringen og Stortinget. Lovforslaget skulle ikke medføre at politiske myndigheter abdiserte fra mediepolitikken. Tvert imot ble det lagt opp til en grundigere og mer helhetlig tilnærming, gjennom fastsettelsen av fireårige styringssignaler og overordnede mål for politikken i en budsjettproposisjon med meldingsdel hvert fjerde år, og en lovfesting av tilskuddsordningene og deres formål.

Departementet har likevel forståelse for høringsinstansenes synspunkter om at det i oppgavene som legges til mediestøtterådet, *også* ligger en viss mulighet til å treffe beslutninger med et politisk preg.

Når det gjelder regelverkskompetansen, vil den for eksempel gi rådet makt til å beslutte hvilke typer av medier som får hvilke typer av tilskudd, vilkårene for å motta tilskudd og hvordan det skal prioriteres mellom ulike typer medier. Det kan argumenteres for at slike beslutninger bør treffes av de politiske myndighetene og ikke et fagorgan. Med uavhengigheten rådet ville fått, ville rådets beslutninger bare kunne påvirkes gjennom lovgivning. Stortinget kunne også gitt føringer gjennom budsjettproposisjonen. Føringerne ville ikke vært rettslig bindende for rådet, men det ville vært naturlig for rådet å vektlegge dem i praksis. Rådet ville imidlertid ikke kunne holdes politisk ansvarlig for sine beslutninger.

På den annen side var nettopp det å fjerne muligheter til politisk kontroll med den nærmere fordelingen av midlene et formål med å opprette mediestøtterådet. Flyttingen av regelverkskompetansen til et uavhengig råd ville bidratt til å oppnå dette formålet.

Når det gjelder kompetansen til å fordele midler mellom tilskuddsordningene, var høringsinstansenes hovedinnvending at rådets mulighet til å forflytte midler mellom ordningene fra år til år kunne skape mer uforutsigbarhet for tilskuddsmottagerne, i strid med den nye modellens formål. Flere høringsinstanser mente det var problematisk å overføre denne kompetansen til rådet samtidig som rådet fikk stor uavhengighet. Rådet ville fått makt til å prioritere mellom ulike typer medier uten andre rammer enn dem som følger av loven. Disse rammene vil ifølge høringsinstansene ikke være nok til å sikre forutsigbarhet.

Departementet mener at lovfestingen av tilskuddsordningene og deres formål, samt det nye forslaget i proposisjonen om å innta forutsigbarhet som et overordnet hensyn i loven (se nærmere omtale i punkt 7), til en viss grad kunne ivareta høringsinstansenes innvendinger.

Alt i alt konstaterer departementet likevel at kombinasjonen av oppgavene som ble foreslått til rådet, og funksjonen rådet skulle ha som «armlengdesorgan», har møtt stor motstand hos høringsinstansene. Departementet vurderer det som en verdi i seg selv at mediepolitikken, som til syvende og sist dreier seg om mediens samfunnsmessige betydning for demokratiet, har en bred forankring hos mediesektoren selv.

Departementet har derfor kommet til at forslaget om å opprette et mediestøtteråd ikke bør opprettholdes. Departementet mener at lovforslaget, også uten opprettelsen av et mediestøtteråd, vil bidra til å styrke armlengdes avstand mellom politiske myndigheter og mediene. I første rekke ved at Medietilsynets og Medieklagenemndas uavhengighet i forvaltningen av mediestøtten formaliseres i lov, men også ved at det innføres en mer helhetlig tilnærming til innretningen av mediestøtten. Disse elementene gjennomgås nærmere i henholdsvis punkt 14, 15 og 9.

Noen av høringsinstansene har foreslått alternative måter å styrke mediens uavhengighet på.

Amedia, *MBL*, *Nationen* og *Redaktørforeningen* foreslår å utvide § 4 annet ledd i lov om redaksjonell fridom i media, som ved Prop. 31 L (2019–2020) er foreslått innlemmet i en ny medieansvarslov. Forslaget er nærmere gjengitt i punkt 6.3.

Departementet kan ikke se at forslaget vil bidra til styrket armlengdes avstand mellom medier og politiske myndigheter. Redaktørens beskyttelse mot å bli instruert eller overprøvd av offentlige myndigheter er allerede en integrert del av yttringsfriheten, som er vernet av Grunnloven § 100 og EMK artikkel 10. Inngrep fra

offentlig myndigheter kan bare skje dersom vilkårene som følger av EMK artikkel 10 nr. 2 er oppfylt.

Aller har to alternative forslag. Det ene er å styrke mediestøtterådet ytterligere, ved å tillegge det flere av oppgavene Medietilsynet har i dag, og å gi rådet et eget sekretariat utenfor Medietilsynet.

Det andre forslaget er å styrke Medietilsynet i stedet for å opprette et mediestøtteråd. Også *Sálas* og *LLA* ber departementet om å vurdere en slik mulighet.

Departementet vil bemerke at dersom flere av Medietilsynets oppgaver legges til mediestøtterådet, eller oppgavene som ble foreslått lagt til mediestøtterådet legges til Medietilsynet i stedet, vil det innebære at enten mediestøtterådet eller Medietilsynet får kompetanse til å både fastsette fordelingen av midler mellom ordningene, gi regelverket for tilskuddsordningene og forvalte det samme regelverket. Dersom organet som får disse oppgavene skal være uavhengig ved utøvelsen av kompetansen, vil det få både utøvende makt og regelverkskompetanse på en langt mer gjennomgripende måte enn om mediestøtterådet fikk kompetansen til å fordele midler og fastsette regelverket for tilskuddsordningene, og Medietilsynet beholdt kompetansen til å forvalte regelverket. Departementet ser det ikke som hensiktsmessig med en slik organisering av forvaltningen av mediestøtten.

Etter departementets vurdering vil høringsinstansenes innvendinger mot opprettelsen av rådet best imøtegås ved at oppgavene som ble foreslått lagt til mediestøtterådet i stedet beholdes hos samme myndigheter som i dag. Det vil si at Stortinget fortsetter å fastsette fordelingen av midler mellom tilskuddsordningene, og regjeringen ved departementet fastsetter regelverket for tilskuddsordningene.

Modellen sikrer at beslutningene om å fordele midler mellom ordningene og innretningen av regelverket for tilskuddsordningene treffes av myndigheter som kan holdes politisk ansvarlig. Når det gjelder fordeling av midler mellom ordningene er modellen også mer transparent, etter som fordelingen avgjøres på grunnlag av forslag fra regjeringen i en budsjettproposisjon og etter at forslaget har blitt debattert i Stortinget. Det at ansvaret for fordelingen av midler beholdes i Stortinget, vil imidlertid ikke løse problemstillingen mange høringsinstanser pekte på – at målet om å styrke forutsigbarheten for mediene kan undergraves av at mediestøtterådet får kompetanse til å fordele midler mellom ordningene fra år til år,

uten at det legges andre rammer for denne kompetansen enn lovfestingen av ordningenes formålsbestemmelser. Det samme vil i utgangspunktet være tilfellet om kompetansen ligger i Stortinget.

Departementet er enig i at forutsigbarheten for mediene blir mindre når rammen for den enkelte tilskuddsordning kan omfordeles fra år til år. Departementet vurderte denne problemstillingen i høringsnotatet, og kom til at behovet for å sikre mediestøtterådet fleksibilitet i fireårsperioden veide tyngre enn hensynet til forutsigbarhet. De samme argumentene taler for at Stortinget skal kunne fortsette å fastsette budsjettet for den enkelte ordning årlig. Som flere av høringsinstansene var inne på, er mediemarkedet i rask endring. Flere av høringsinstansene tok derfor til orde for at Stortinget bør forpliktes til å diskutere mediepolitikken og virkemiddelapparatet annet hvert år i stedet for hvert fjerde år (jf. nærmere behandling i punkt 9.4.2). Departementet mener at den raske utviklingen av mediemarkedet også taler for å opprettholde fleksibiliteten til å gjøre omfordelinger mellom ordningene fra år til år dersom utviklingen i markedet tilsier det.

Samtidig har departementet forståelse for at muligheten for at det kan gjøres vesentlige endringer i den enkelte tilskuddsordnings budsjett fra år til år, vil kunne undergrave forutsigbarheten det ellers legges opp til gjennom å innføre

fireårige styringssignal. Departementet foreslår derfor å ta inn forutsigbarhet som et overordnet hensyn i lovforslaget § 1. Formålsbestemmelsen vil være førende for Stortingets fordeling av midler jf. nærmere behandling i punkt 7.3. Departementet mener at denne løsningen sikrer en god balanse mellom hensynet til forutsigbarhet for tilskuddsmottagerne og hensynet til å sikre fleksibilitet som muliggjør en viss omfordeling dersom utviklingen i mediebransjen innenfor fireårsperioden krever dette. Departementet viser til omtalen i proposisjonen punkt 7.3. for en nærmere beskrivelse av formålsbestemmelsens innhold.

6.5 Oppsummering

Departementet opprettholder ikke forslaget fra høringsnotatet om å opprette et mediestøtteråd. Det innebærer samtidig at de øvrige bestemmelsene i lovforslaget kapittel 3 om mediestøtterådets organisering, instruksjonsmyndighet og overprøving av rådets vedtak og saksbehandlingsregler for rådet utgår. Departementet ser det derfor ikke som nødvendig å redegjøre nærmere for lovforslaget på disse punktene.

Kapittel 3 i lovutkastet som var på høring utgår.

7 Lovens formål

7.1 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet begrunnes forslaget til formålsbestemmelse slik:

«Departementet viser til Mediestøttemeldingen kapittel 1 og 5.1 til 5.3 for en nærmere omtale av bakgrunnen for lovforslaget. I disse kapitlene redegjøres det for viktigheten av å beskytte Norges lange og sterke tradisjon for uavhengige og seriøse medier, og for forpliktelsene som følger av Grunnloven § 100 og særlig infrastrukturkravet i siste ledd hvor det fremkommer at *«[d]et påligger statens myndigheter å legge forholdene til rette for en åpen og opplyst offentlig samtale.»*

Det understrekes i meldingen at det er av særlig viktighet å verne nyhetsmediene som institusjon mot inngrep fra myndighetene, på grunn av deres betydning for den frie offentlige meningsbrytningen og opinionsdannelsen. Det fremkommer av Mediestøttemeldingen at regjeringen derfor vil iverksette tre tiltak knyttet til den direkte mediestøtten: Det skal legges til rette for et mer helhetlig avgjørelsesgrunnlag for stortingsvedtakene om mediestøtte, forutsigbarheten rundt det økonomiske rammeverket skal styrkes og prinsippet om armlengdes avstand skal forsterkes ytterligere for å sikre at den politiske styringen av mediepolitikken holdes på et overordnet nivå.

Formålet med tiltakene som varsles i Mediestøttemeldingen er å sikre etterlevelse av infrastrukturkravet i Grunnloven. For det første ved å beskytte de redaktørstyrte mediene uavhengighet ytterligere gjennom å opprette Mediestøtterådet. For det andre ved å styrke mangfoldet av redaktørstyrte journalistiske medier av høy kvalitet ved å gi mediene et mer forutsigbart økonomisk rammeverk, og legge til rette for en mer helhetlig mediepolitikk.

Departementet mener at lovens formål bør reflektere disse overordnede målene. Ved å utforme formålsbestemmelsen mer overord-

net, antar departementet at lovens formål vil stå seg bedre over tid. Departementet foreslår derfor at den nye lovens formål skal være å *«[...] legge til rette for en åpen og opplyst offentlig samtale, gjennom å sikre redaksjonell uavhengighet og ved å legge til rette for journalistikk av høy kvalitet i et mangfold av redaktørstyrte journalistiske medier over hele landet.»*

7.2 Høringsinstansenes syn

Amedia, Bauer Media, LLA, Medietilsynet og Redaktørforeningen støtter eller uttaler seg positivt til den foreslåtte formålsbestemmelsen.

Medietilsynet mener «bestemmelsens ordlyd reflekterer de overordnede formålene til mediestøtten, slik det er formulert i både utredningen fra Mediemangfoldsutvalget i NOU 2017: 7 og mediestøttemeldingen.» Etter tilsynets vurdering vil formuleringen av formålsbestemmelsen stå seg over tid, ettersom den er utformet på bakgrunn av målene som ligger til grunn for den norske mediepolitikken.

Amedia uttaler: «Vi oppfatter at det fremlagte lovutkastet fremmes for å understøtte disse målene [jf. mål regjeringen har varslet skal supplere de mediepolitiske mål], og at den foreslåtte formålsbestemmelsen avspeiler dette».

NJ er i utgangspunktet også positive, men har likevel kritiske merknader til forslaget:

«Det ligger for så vidt gode intensjoner bak forslaget. Det å sikre de redaktørstyrte journalistiske mediene uavhengighet, og å legge til rette for et mangfold av journalistiske medier, ligger i kjernen av mediene demokratiske funksjon. Men utkastets § 1 gir lite tolkningsgrunnlag når Mediestøtterådet skal forvalte ordningen. Redaksjonell uavhengighet er i dag allerede regulert i mediefridomslova og snart i medieansvarsloven, og mediene mangfold sikres på mange måter allerede gjennom Grunnlovens infrastrukturkrav. Strengt tatt sier lovens formål derfor ikke noe utover hva som allerede følger av gjeldende rett. Rådet vil

med andre ord i realiteten stå nesten helt fritt i utøvelsen av sin svært vide fullmakt på området.»

IFIM mener at formålsangivelsen bør utdypes ved at begrepet «høy kvalitet» i § 1 kvalifiseres med følgende tillegg: «Mediestøtta skal særlig legge til rette for samfunns viktig og undersøkende journalistikk og redusere tematisk hvite flekker». Høringsinstansen mener en «slik tilføyelse ville gi føringer på lovens forståelse av kvalitet som antas å være i tråd med lovgivers intensjoner».

Videre er flere av høringsinstansene kritiske til at språk aspektene ved mediestøtten ikke er godt nok drøftet eller ivaretatt ved forslaget. *Noregs Mållag* og *Nynorsk forum* tar til orde for at loven også bør gis et språkpolitisk formål, og foreslår følgende tillegg til § 1:

«Mediestøtteordningene skal støtte opp om norsk språkpolitikk, og bidra til at norsk, med skriftspråkene bokmål og nynorsk, er samfunnsbærende språk, og sikre vern og status for de språk som staten har ansvar for.»

I samme retning går *Språkrådet*, som uten å knytte merknaden direkte opp mot formålsbestemmelsen i § 1 understreker at det i styrings-signalerne for mediestøtten må tas «tydelege språkpolitiske omsyn, som sikrer omsynet til nynorsk som det mindre brukte språket.»

For øvrig mener også *Kringkastingsringen* at språkhensyn ikke er godt nok ivaretatt ved den nye loven, men knytter merknaden til formålsangivelsen for produksjonstilskuddet i § 5.

Klassekampen mener at formålsbestemmelsen bør tilpasses slik at den gir veiledning om intensjonen bak loven når det gjelder tilskuddsmot-tagernes mulighet til å ta ut utbytte.

7.3 Departementets vurderinger

Målet med en formålsbestemmelse er å angi de overordnede hensyn som loven skal ivareta. En slik angivelse vil kunne få betydning både for tolkningen av den enkelte bestemmelse i loven, og for den konkrete skjønnsutøvelsen.

Som det ble redegjort for i høringsnotatet, er formålet med tiltakene som varsles i Mediestøttemeldingen, og som nå foreslås forankret i den nye mediestøtteloven, å sikre etterlevelse av infrastrukturkravet i Grunnloven § 100 sjette ledd. For det første ved å fremme mangfoldet av redaktørstyrte journalistiske medier av høy kvalitet ved å

gi mediene et forutsigbart økonomisk rammeverk, og legge til rette for en mer helhetlig mediepolitikk. For det andre ved å styrke de redaktørstyrte mediens uavhengighet ytterligere gjennom å opprette et mediestøtteråd. Forslaget til formålsbestemmelse som ble fremmet i høringsnotatet var ment å gjenspeile disse overordnede hensynene.

Som redegjort for i punkt 6, har departementet kommet til at forslaget om å opprette et mediestøtteråd ikke legges frem. Formålet med å innføre en ny lov om mediestøtte er imidlertid uendret.

På et overordnet plan synes det å være støtte blant høringsinstansene for departementets forslag til formålsbestemmelse. Enkelte av høringsinstansene har likevel etterlyst en formålsbestemmelse som gir mer veiledning for tolkningen. Blant annet har *IFIM* foreslått at kvalitetsbegrepet konkretiseres ved at det i formålsbestemmelsen angis at «Mediestøtta skal særlig legge til rette for samfunns viktig og undersøkende journalistikk og redusere tematisk hvite flekker». Også *NJ* synes å mene at formålsbestemmelsen er for vag.

Departementet vil først bemerke at det må skilles mellom på den ene side målsetningen med loven, og på den andre side formålene med de ulike støtteordningene, som foreslås fastsatt i lovens kapittel 2.

De ulike støtteordningene er virkemidler som hver på sin måte skal bidra til å oppfylle den overordnede målsettingen om mediemangfold, slik det er uttrykt i lovformålet. Innenfor hver ordning og mellom ordningene er det et rom for å gjøre prioriteringer, basert på mediepolitiske målsettinger. Formålet med de ulike ordningene ivaretar ulike aspekter ved mangfoldsbegrepet. For eksempel skal innovasjons- og utviklingstilskudd «fremme mediemangfold og en opplyst offentlig samtale gjennom å stimulere til redaksjonell, innholdsrettet innovasjon og utvikling hos nyhets- og aktualitetsmedier, særlig i små, lokale medier», jf. forslaget § 7, mens produksjonstilskuddet for samiske nyhets- og aktualitetsmedier skal «legge til rette for demokratisk debatt og meningsdanning i det samiske samfunnet, og stimulere til produksjon av bredt journalistisk innhold rettet mot den samiske befolkningen», jf. forslaget § 6.

Når regjeringen fastsetter forskrifter for de ulike tilskuddsordningene, vil det i første rekke være formålsbestemmelsen for den enkelte ordning som er styrende for utformingen av regelverket. Det kan for eksempel ikke fastsettes tildelingskriterier for produksjonstilskudd til

nyhets- og aktualitetsmedier som strider mot formålet med ordningen, slik det er foreslått angitt i § 5. Videre vil formålsbestemmelsene for den enkelte ordning være retningsgivende for Medietilsynet, ved forvaltningen av de ulike tilskuddsordningene.

Formålet for den enkelte støtteordning vil også ha betydning når Stortinget skal fordele mediestøtten mellom de ulike ordningene.

Lovformålet i § 1 vil på sin side i praksis være den viktigste rettesnoren når Stortinget fastsetter fireårige styringssignaler for mediestøtten, jf. lovforslaget § 3.

Det ligger i det som er sagt ovenfor at lovens formålsbestemmelse ikke bør gi føringer for tolkningen eller gi uttrykk for mediepolitiske prioriteringer utover de overordnede hensyn som skal sikre oppfyllelse av infrastrukturkravet i Grunnloven. Hva som vil være den viktigste innretningen på mediestøtten for å oppnå mediemangfold, kan variere over tid. Et for detaljert lovformål kan dermed virke begrensende.

Når det gjelder det konkrete forslaget fra *IFIM* om å definere «høy kvalitet» nærmere, foreslår departementet i stedet at henvisningen til «journalistikk av høy kvalitet» utgår fra formålsbestemmelsen. Departementet kan slutte seg til mediemangfoldsutvalgets synspunkter når utvalget i NOU 2017: 7 punkt 3.4 pekte på at denne vurderingen bør «overlates til den enkelte redaktør, og publikums eksplisitte vurderinger av innholdet og mer implisitte kvalitetsvurderinger gjennom faktisk bruk.»

Ved å innrette systemet for tilskuddsforvaltning slik at det legger til rette for et mangfold av redaktørstyrte journalistiske medier og dermed konkurranse om brukerne, ligger det imidlertid en presumpsjon for at kvalitet vil oppnås.

Etter departementets vurdering, er det heller ikke naturlig at formålsbestemmelsen inneholder et klart uttrykt språkformål, slik flere høringsinstanser har tatt til orde for. Mangfoldsbegrepet rommer en rekke ulike aspekter, hvorav språk er ett blant flere. Staten har tatt i bruk en rekke virkemidler for å sikre språk mangfold, hvorav NRK er ett av de viktigste. Direkte mediestøtte kan også brukes for å sikre språk mangfold. Tiltak for å sikre for eksempel samisk medieproduksjon eller støtte til medier innrettet mot språklige minoriteter er med på å øke både avsender-, innholds- og brukermangfoldet.

Departementet opprettholder således forslaget fra høringsnotatet om at det i formålsbestemmelsen angis som et overordnet hensyn at loven skal legge til rette for et mangfold av redaktør-

styrte medier over hele landet, men uten at det vises til et vilkår om «høy kvalitet».

Departementet opprettholder videre forslaget om at formålsbestemmelsen skal reflektere det overordnede hensynet om å sikre redaksjonell uavhengighet.

For å korte ned bestemmelsen foreslår imidlertid departementet at det ikke vises uttrykkelig til at loven skal legge til rette for en åpen og opplyst offentlig samtale. Mediestøtteleven skal bidra til etterlevelse av Grunnloven § 100 sjette ledd, men departementet ser det ikke som nødvendig med et direkte sitat fra Grunnloven i lovens formålsbestemmelse. Loven vil uansett måtte tolkes i samsvar med Grunnloven.

Grunnloven § 100 og EMK artikkel 10 beskytter mediernes frihet og sikrer mediene mot vilkårlige inngrep fra offentlige myndigheter, herunder forsøk på politisk innblanding i redaksjonelle prioriteringer. Det er avgjørende at det også er full tilitt til at forvaltningen og tildelingen av mediestøtte gjennomføres uten påvirkning av den redaksjonelle uavhengigheten, slik at mediene kan oppfylle sin rolle som «vaktbikkje». Styrkingen av Medietilsynets og Medieklagenemndas uavhengighet ivaretar dette hensynet, ved å lovfeste at Kongen verken kan instruere om eller omgjøre disse organenes beslutninger i enkeltsaker om mediestøtte, jf. nærmere behandling av disse forslagene i punkt 14 og 15. Den redaksjonelle uavhengigheten til mediene er også sikret gjennom § 7 i lov 29. mai 2020 nr. 59 om redaksjonell uavhengighet og ansvar i redaktørstyrte journalistiske medier (medieansvarsloven), som trer i kraft 1. juli 2020. Loven er avgrenset til å beskytte mediene mot forsøk på innblanding fra mediets eier og utgiver.

Som drøftet i høringsnotatet, er et sentralt virkemiddel i loven å gi mediene et forutsigbart økonomisk rammeverk og legge til rette for en mer helhetlig mediepolitikk. Dette skal i hovedsak gjøres ved å etablere et system for fireårige styringssignaler for NRK og den direkte mediestøtten. En lovfesting av tilskuddsordningene og deres formål, som foreslås i proposisjonen punkt 11, innebærer imidlertid også en større forutsigbarhet for mediene ettersom det må lovendring til for å endre på disse.

Etter en fornyet vurdering, mener departementet på denne bakgrunn at det er hensiktsmessig og naturlig at lovens formålsbestemmelse også gir uttrykk for at loven skal bidra til å sikre forutsigbare økonomiske rammer for mediernes virksomhet. Dette skal ikke forstås slik at muligheten til å gjøre endringer innenfor fireårsperio-

den, som påvirker potensielle støttemottakere, er avskåret. Stortinget vil fastsette den økonomiske rammen for den enkelte tilskuddsordning årlig, og vil i den forbindelse kunne omprioritere mellom ordninger. Når forutsigbarhet angis som et overordnet hensyn vil imidlertid potensielle endringer i fordeling av støtten måtte veies opp mot dette overordnede formålet.

Når det gjelder forslaget om å ta inn i formålsbestemmelsen «noe om intensjonen bak loven med tanke på utbytte» jf. *Klassekampens* hørings-

svar, viser d e p a r t e m e n t e t til det som er sagt ovenfor om formålsbestemmelsens overordnede karakter og funksjon som tolkningsfaktor. Bestemmelsen skal angi de overordnede målene for loven. Departementet ser det ikke som naturlig at bestemmelsen brukes til å klargjøre intensjonene bak enkeltbestemmelser i de underliggende forskriftene.

Forslaget til formålsbestemmelse opprettholdes med de endringer som framgår i § 1 i lovforslaget.

8 Lovens virkeområde

8.1 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet ble det foreslått at ny lov om mediestøtte også skal gjelde for Svalbard:

«Det følger av Lov om Svalbard § 2 andre ledd at det må fastsettes særskilt dersom offentlig-rettlig lovgivning skal gjelde for Svalbard.

Formålet med lov om mediestøtte er blant annet å legge til rette for redaktørstyrte journalistiske medier over hele landet. Loven bør derfor gjelde for Svalbard på lik linje med resten av Norge. Departementet foreslår derfor å gi en bestemmelse om geografisk virkeområde som fastsetter at loven gjelder for Svalbard. Det foreslås videre at det gis forskriftshjemmel til å fastsette særlige regler på grunn av de stedlige forhold.»

8.2 Høringsinstansenes syn

Ingen av høringsinstansene har hatt merknader til spørsmålet om lovens geografiske virkeområde.

8.3 Departementets vurderinger

Lovens bestemmelser anses å være av offentlig-rettlig karakter, og det er derfor nødvendig å gi en egen virkeområdebestemmelse for Svalbard, jf. Svalbardloven § 2 andre ledd. Det har ikke kommet synspunkter i høringen, og departementet opprettholder vurderingene fra høringsnotatet.

Forslaget fremmes som § 2.

9 Fireårige styringssignal for mediestøtten og gjennomgang av mediestøtten hvert fjerde år

9.1 Gjeldende rett

Kulturdepartementet beskrev gjeldende rett slik i høringsnotatet:

«Den direkte mediestøtten er i dag delt inn i fem tilskuddsordninger på statsbudsjettet. I tillegg vedtar Stortinget hvert år nivået på kringkastingsavgiften som finansierer NRKs allmennkringkastingsoppdrag, og det er inngått en avtale med TV 2 om kompensasjon av nettokostnader for å levere kommersiell allmennkringkasting. Avtalen gjelder frem til 2023.

Når det gjelder de direkte tilskuddsordningene, er det i dag Stortinget som bevilger midlene årlig, på grunnlag av budsjettforslag fra regjeringen. Nivået på de ulike tilskuddsordningene blir vurdert hver for seg.»

9.2 Forslaget i høringsnotatet

Kulturdepartementet omtalte forslaget om å lovfeste et system for fireårige styringssignal og gjennomgang av mediestøtten hvert fjerde år slik i høringsnotatet:

«Som signalisert i Mediestøttemeldingen, vil departementet legge om systemet for bevilgning av mediestøtten. Endringene skal sikre et mer helhetlig grunnlag for beslutninger om mediestøtte, og økt gi forutsigbarhet for mediene.

Et mer helhetlig avgjørelsesgrunnlag kan bidra til å opprettholde et mediemangfold av høy kvalitet. I dag bevilger Stortinget midler til de redaktørstyrte mediene årlig i statsbudsjettet, og nivået på de ulike tilskuddsordningene, finansieringen av NRK og finansieringen av den kommersielle allmennkringkasteren vurderes hver for seg. Dersom fordelingen av mediestøtten skjer på bakgrunn av en mer helhetlig og overordnet analyse av markedet, kan midlene lettere fordeles på en måte som sikrer best mulig avkastning i form av mediemangfold. Mediemangfoldsutvalget pekte på beho-

vet for en jevnlig evaluering av støtteordningene, blant annet for å avdekke om ordningene dekker reelle behov. Utvalget anbefalte at en slik evaluering skulle gjennomføres i fireårs-sykluser, én gang i hver stortingsperiode [se pkt. 8.2 på s. 156–157 i NOU 2017: 7].

Økt forutsigbarhet rundt de økonomiske rammene for mediestøtten kan også bidra til å sikre et mangfold av redaktørstyrte medier med høy kvalitet ved at mediene får økt mulighet til langsiktig planlegging av sin virksomhet.

For å sikre et mer helhetlig avgjørelsesgrunnlag foreslår departementet derfor at det legges frem en budsjettproposisjon om mediestøtte med en meldingsdel for Stortinget hvert fjerde år, året etter stortingsvalg.

I budsjettproposisjonen og meldingen vil departementet legge frem forslag til økonomiske rammer for mediestøtten for de neste fire årene, og foreslå at Stortinget fastsetter romertallsvedtak for støtten for disse fire årene. Videre skal departementet gi en bred omtale av de økonomiske forutsetningene for medievirksomhet i Norge, og vurdere de mediepolitiske målene og virkemidlene i lys av utviklingen i mediesektoren. Det vil også være naturlig å vurdere eventuelle endringer i NRKs oppdrag i denne sammenhengen. Departementet vil også foreslå nye tiltak og avviklingen av eksisterende tiltak dersom dette er hensiktsmessig. På dette punktet skal Mediestøtterådet gi innspill til departementet, noe det redreggjøres nærmere for i 5.5.5.

Fremleggelse av en budsjettproposisjon med meldingsdel muliggjør en bred drøfting av de overordnede politiske målene og føringene for mediestøtten i neste fireårsperiode, eksempelvis om hvilke ordninger som bør prioriteres og endringer i overordnede mål. Stortinget får med dette et helhetlig avgjørelsesgrunnlag. Dermed kan Stortingets vedtak bygge på overordnede, langsiktige og helhetlige vurderinger av mediesektoren og hva som skal til for å sikre et fortsatt mangfold av redaktørstyrte medier med høy kvalitet.

For å sikre økt forutsigbarhet for de økonomiske rammevilkårene for mediene foreslår departementet å lovfeste systemet med fireårige styringssignaler.

Når det gjelder den direkte mediestøtten, foreslår departementet at Stortinget fastsetter den totale rammen som kan fordeles mellom tilskuddsordningene, men at det overlates til Mediestøtterådet å fastsette hvor stor del av totalrammen som skal forvaltes gjennom den enkelte ordning. Dette er en annen løsning enn Mediemangfoldsutvalget foreslo, og ordningen innebærer at rammen for den enkelte tilskuddsordning fastsettes årlig.

Departementet ser at forutsigbarheten for den enkelte aktør ville vært enda større om også rammen for den enkelte tilskuddsordning ble fastsatt for fire år av gangen. Dette ville imidlertid gått på bekostning av fleksibilitet og omstillingsmuligheter som kan være helt nødvendige innenfor en mediesektor i sterk endring. Departementet mener derfor at Mediestøtterådet bør ha mulighet til å gjøre justeringer i fordelingen mellom ordningene innenfor fireårs-perioden dersom rådet vurderer at det er behov for det. Departementet redegjør nærmere for dette forslaget i 5.5.3.

For å balansere behovet for forutsigbarhet med behovet for fleksibilitet, foreslår derfor departementet at det gis fireårige styringssignaler for den overordnede økonomiske rammen for mediestøtten, og at Stortinget på dette grunnlaget fatter romertallsvedtak som fastsetter nivået på mediestøtten for fire år av gangen. Rammen for den enkelte tilskuddsordning fastsettes av Mediestøtterådet.

For den enkelte tilskuddsmottager er det også viktig for forutsigbarheten hvordan den enkelte tilskuddsordning er utformet. Som departementet kommer tilbake til i 5.5.4, får Mediestøtterådet kompetanse til å utforme forskrifter for tilskuddsordningene, og dermed også til å utforme vilkårene for tildeling av midler. Det blir derfor opp til rådet å sikre forutsigbare vilkår for tildelingene. Rådet må imidlertid utforme vilkårene innenfor visse rammer, som det redegjøres nærmere for i 5.5.4.

På denne bakgrunn foreslår departementet at det gis en bestemmelse om at det skal fastsettes fireårige styringssignaler for finansieringen av NRK og de direkte tilskuddsordningene, se lovforslaget § 3.

Av bestemmelsen fremgår det at regjeringen skal foreslå faste, langsiktige økonomiske rammer for NRK og den direkte mediestøtten

gjennom fireårige styringssignaler, som legges frem i en budsjettproposisjon med meldingsdel året etter at det har vært stortingsvalg. Stortinget tar deretter stilling til forslaget til styringssignaler, og kan fastsette en fireårig økonomisk ramme gjennom romertallsvedtak.»

9.3 Høringsinstansenes syn

9.3.1 Fireårige styringssignaler for mediestøtten

De aller fleste høringsinstansene er positive til en lovfesting av et system med fireårige styringssignaler for mediestøtten, ettersom det gir en større grad av forutsigbarhet for mediene.

Bauer Media AS peker imidlertid på at når mediestøtterådet får fastsette totalrammen for den enkelte tilskuddsordning «virker [det] mot lovforslagets formål om økonomisk forutsigbarhet for de enkelte aktører.» *Medietilsynet* har det samme synet og mener at forslaget til § 3 ikke tilstrekkelig reflekterer hensynet til økt forutsigbarhet.

LO understreker viktigheten av at NRKs oppdrag er forankret hos de folkevalgte. *LO* uttrykker bekymring for at styringen av NRKs innhold vil bli mer detaljert ved innføringen av de fireårige styringssignalene», og viser til at departementet skriver at det i budsjettproposisjonen med meldingsdel «også vil være naturlig å vurdere eventuelle endringer i NRKs oppdrag». *LO* påpeker at dersom mediestøtterådet:

«går langt inn i vurderinger av de enkelte sidene av NRKs oppdrag kan dette stride mot å ha en «armlengdes avstand» [...] og innskrenke NRKs mulighet til å styre seg selv.»

Sametinget har ingen merknader til lovteksten i forslag til § 3, men har følgende kommentar:

«Ved utarbeidelsen av de 4-årige styringssignalene ønsker Sametinget å være i dialog med Kulturdepartementet om de behovene og utfordringene som ligger for samiske verdier. Ved forslag som har direkte konsekvens for det samiske samfunnet kan det også være konsultasjonspliktig.»

9.3.2 Gjennomgang av mediestøtten hvert fjerde år

De fleste høringsinstansene støtter lovfesting av en gjennomgang av mediestøtten hvert fjerde

år, ved at regjeringen legger frem en budsjettproposisjon med meldingsdel til Stortinget.

LLA uttaler at det må legges opp til en åpen og inkluderende prosess knyttet til gjennomgangen:

«Her bør det leggest stor vekt på alt fra innhenting av fakta frå og om bransjen, til drøfting av målsetting for mediepolitikken og utforming av virkemiddel.»

Selv om høringsinstansene er positive til en helhetlig gjennomgang hvert fjerde år, understreker flere av høringsinstansene viktigheten av at mediepolitikken ikke forsvinner fra den politiske debatten i de mellomværende årene.

LLA uttaler at systemet:

«ikkje [må] føre til mangel [på] politisk innsikt, debatt og tiltak om nødvendig innan dei fireårige styringsperiodene. Mediepolitikken er eitt av fundamenta i demokratiet, og må vere ein del av den heile tida pågåande politiske samtalen.»

Både *Amedia* og *LLA* foreslår å lovfeste en forpliktelse for Stortinget til å drøfte mediepolitikken og virkemiddelapparatet oftere enn hvert fjerde år. *LLA* foreslår lovfesting av at det bør holdes en årlig debatt i Stortinget utenom den årlige budsjettdebatten.

MBL foreslår en gjennomgang annet hvert år, men uten å foreslå en lovfesting av kravet.

NJ anbefaler at det i tillegg til gjennomgangen av mediestøtten hvert fjerde år etableres «en årlig arena hvor mediens demokratiske posisjon diskuteres.» Videre anbefaler *NJ* en evaluering av den nye loven etter to år, for å kartlegge hvordan den fungerer.

Flere av høringsinstansene, inkludert *MBL* og *Redaktørforeningen* understreker videre at den helhetlige gjennomgangen hvert fjerde år ikke må være til hinder for at det kan iverksettes nødvendige tiltak innenfor fireårsperioden, dersom endringer i konkurranseforhold eller rammevilkår utenfor bransjens og politikernes kontroll tilsier det.

9.4 Departementets vurderinger

9.4.1 Fireårige styringssignal for mediestøtten

Høringen viser at det er bred oppslutning om innføringen av fireårige styringssignaler for NRK og den direkte mediestøtten, ettersom dette vil

kunne styrke forutsigbarheten for tilskuddsmottagerne.

Når det gjelder *LOs* bekymring for at innføringen av styringssignaler vil innebære en avdemokratisering av styringen med NRKs oppdrag dersom mediestøtterådet skulle komme med innspill på dette området, regner departementet høringsinnspillet som imøtegått ettersom forslaget om å opprette mediestøtterådet trekkes. Departementet vil likevel presisere at mediestøtterådet utelukkende ville fått oppgaver knyttet til forvaltningen av de direkte tilskuddsordningene. Setningen det vises til fra høringsnotatet gjelder innholdet av budsjettproposisjonen med meldingsdel regjeringen skal legge frem for Stortinget. Departementets poeng var at når Stortinget skal gjøre en helhetsvurdering av mediestøtten og de mediepolitiske målene, vil NRKs oppdrag kunne være en naturlig del av vurderingen. Denne vurderingen vil imidlertid foretas av regjeringen og Stortinget.

Departementet har for øvrig merket seg *Sametingets* kommentar i forbindelse med lovforslaget § 3 med ønske om dialog knyttet til utarbeidelsen av de fireårige styringssignalene og vil konsultere *Sametinget* ved forslag som har direkte konsekvens for det samiske samfunnet.

Ettersom forslaget om å lovfeste at det skal fastsettes fireårige styringssignaler med den økonomiske rammen for NRK og de direkte tilskuddsordningene har fått bred støtte i høringsrunden, og departementet mener at forslaget vil bidra til å styrke forutsigbarheten for tilskuddsmottagerne i tråd med lovens formål, opprettholdes forslaget.

9.4.2 Gjennomgang av mediestøtten hvert fjerde år

Høringsinstansene støtter i all hovedsak innføringen av en helhetlig gjennomgang av mediestøtten hvert fjerde år.

Departementet merker seg oppfordringen fra *LLA* om at det må legges opp til en åpen og inkluderende prosess i forbindelse med gjennomgangen. Som departementet skrev i høringsnotatet, skal gjennomgangen innebære «en bred omtale av de økonomiske forutsetningene for medievirksomhet i Norge, og [en vurdering av] de mediepolitiske målene og virkemidlene i lys av utviklingen i mediesektoren». Det vil i forbindelse med dette arbeidet være naturlig å involvere bransjen.

Flere av høringsinstansene har understreket viktigheten av at den mediepolitiske debatten opprettholdes også i årene det ikke legges frem budsjettproposisjon med meldingsdel. Storkommi-

teen var inne på det samme i sin innstilling om Mediestøttemeldingen, hvor komiteen «oppfordrer regjeringen til å vurdere [...] for eksempel [...] å etablere en mediepolitisk redegjørelse for Stortinget midtveis i hvert stortingsperiode.»

Innspillene var knyttet til at det var foreslått å flytte fordelingen av midlene mellom tilskuddsordningene til mediestøtterådet, som etter høringsinstansenes syn ville innebære at det ble svekkede insentiver til å drøfte mediepolitikken i Stortinget utenfor gjennomgangen hvert fjerde år. Ettersom departementet nå ikke legger frem forslaget om opprettelse av et mediestøtteråd, vil imidlertid fordelingen av midler mellom ordningene fortsatt ligge til Stortinget. Det innebærer at Stortinget vil ha foranledning til å drøfte mediepolitikken i like stor grad som i dag, også i årene mellom de helhetlige gjennomgangene av virkemidlene.

Departementet tilføyer at når det legges til rette for en mer helhetlig og prinsipiell tilnær-

ming til virkemidlene på mediefeltet, vil dette også kunne bidra til mindre fokus på enkelttilfeller og enkeltutslag av virkemiddelapparatet. Dermed vil beslutninger i enda større grad tas med sikte på å oppnå de overordnede formålene med mediepolitikken, som mest mulig mediemangfold. Dette er en styrke i den nye modellen, fordi det beskytter mot beslutninger som kan undergrave prinsippet om armlengdes avstand mellom politiske myndigheter og mediene.

9.4.3 Oppsummering

Departementet opprettholder forslaget fra høringsnotatet. Bestemmelsen om fireårige styringssignaler for NRK og de direkte tilskuddsordningene for mediestøtte, og en helhetlig gjennomgang av mediepolitikken og de mediepolitiske virkemidlene hvert fjerde år, foreslås inntatt som § 3 i lovforslaget.

10 Lovfesting av nye mål for mediestøtten

10.1 Gjeldende rett

Det er opp til regjeringen og Stortinget å fastsette overordnede mål for mediepolitikken. Målene for mediestøtten fremkommer i dag typisk av budsjettproposisjonen. Formålet til den enkelte tilskuddsordning finnes også i budsjettproposisjonen, men er i tillegg fastsatt i forskriften for den enkelte ordning. Formålsbestemmelsene behandles nærmere i punkt 13.

De overordnede målene for mediestøtten er beskrevet slik i Prop. 1 S (2019–2020) Kap. 335 Medieformål:

«Bevilgningene under kapitlet bygger opp under de nasjonale målene for kulturpolitikken om et demokratisk samfunn med en åpen og opplyst offentlig samtale der alle er frie til å ytre seg.

Gjennom å legge til rette for ytringsfrihet, pressefrihet, tilgjengelighet, nyhetsproduksjon over hele landet og en bredt anlagt offentlig samtale i det digitale mediesamfunnet, skal bevilgningene understøtte mediens demokratiske funksjon. Videre skal bevilgningene bidra til dannelse og kritisk refleksjon gjennom å vekke engasjement og legge til rette for meningsbryting, et mangfold av ytringer og reell ytrings- og informasjonsfrihet.

Bevilgningene skal stimulere til innovasjon og nyskaping, samt opprettholde den frie pressens tradisjoner og grunnverdier.

Bevilgningene skal bidra til å styrke norsk språk, de samiske språkene og norsk tegnspråk som grunnleggende kulturbærere.»

I Mediestøttemeldingen varslet regjeringen at dagens mål for mediestøtte videreføres, men suppleres med følgende mål om at mediestøtten skal (se Meld. St. 17 (2018–2019) Boks 6.2 på s. 68):

- «[...] legge til rette for lokale medium i heile landet og unngå kvite flekkar geografisk ved å sørge for omfordeling til små, lokale aviser.

- [...] leggje til rette for samfunnsviktig og undersøkjande journalistikk og redusere tematiske kvite flekkar.
- [...] bidra til innovasjon og utvikling i mediebransjen.
- [...] i minst mogleg grad gi insentiv til uheldige tilpassingar.»

Stortinget ga sin vurdering av målene i den etterfølgende komitébehandlingen. En samlet komité støttet målene om å unngå hvite flekker, tilrettelegge for samfunnsviktig og undersøkende journalistikk og bidra til innovasjon og utvikling i mediebransjen, jf. Innst. 365 S (2018–2019) på s. 11.

10.2 Forslaget i høringsnotatet

De nye målene som ble lagt frem i Mediestøttemeldingen skulle ligge til grunn for mediestøtterådets arbeid. I høringsnotatet ble dette omtalt som følger:

«Når Stortinget, for eksempel i forbindelse med behandlingen av budsjettproposisjonen og meldingen som legges frem hvert fjerde år, gir uttrykk for hvilke mål som søkes oppnådd med mediepolitikken, vil dette imidlertid være førende for hvordan rådet skal utøve sin virksomhet.

Noen slike mål fremkommer allerede av Mediestøttemeldingen. I meldingen har regjeringen uttrykt mål som, i tillegg til formålsbestemmelsene for den enkelte ordning, skal ligge til grunn for Mediestøtterådets arbeid [...].

Det blir etter lovforslaget her opp til rådet å vurdere hvordan målene best kan oppnås ved fordelingen av midler mellom tilskuddsordningene, å vurdere behov for endringer i tilskuddsforskriftene, behov for nye ordninger eller om eksisterende ordninger bør avvikles.

Det bør være opp til regjeringen og Stortinget å vurdere hvilke mediepolitiske mål som bør lovfestes og hvilke føringer det er tilstrek-

kelig å uttrykke ved behandling av budsjettproposisjon og melding. Det avhenger blant annet av om målene er av en slik overordnet og varig karakter at de bør fastsettes i lov, for eksempel ved at de inkorporeres i formålsbestemmelsene. I så fall blir lovendring en naturlig oppfølging av behandlingen av budsjettproposisjonen og meldingen hvert fjerde år. I prinsippet er det også mulig å gjennomføre lovendringer underveis i fireårsperiodene.

Når det konkret gjelder målene fra Mediestøttemeldingen, er de ment å være førende for rådets virksomhet. Samtidig er det elementer i målene som ikke nødvendigvis egner seg for lovfesting. Dette gjelder for eksempel omfordelingen til små, lokale aviser, som allerede er igangsatt og derfor ikke nødvendigvis egner seg som et mer permanent mål. Heller ikke målet om å sørge for at mediestøtten i minst mulig grad gir insentiv til uheldige tilpasninger egner seg etter departementets mening som en lovbestemmelse. Departementet ønsker imidlertid høringsinstansenes syn på om (noen av) målene formulert i Mediestøttemeldingen bør inkorporeres i loven.»

10.3 Høringsinstansenes syn

Amedia og *MBL* anbefaler ikke å ta inn målene fra Mediestøttemeldingen i lovverket.

Klassekampen mener derimot at målet om å unngå insentiver til uheldige tilpasninger må inn i lovtteksten ved at:

«§ 1 i den nye mediestøtteleven bør tilføres en setning som sier noe om intensjonen bak loven mtp utbytte, og at dagens § 7 og § 8, som skal sikre at mediestøtten ikke skal gå til medieselskaper som tar ut store utbytter til eierne, må styrkes slik at de garantert fanger opp nye

muligheter til omgåelse av utbyttebegrensningene».

LO er «positiv til at regjeringen ønsker å unngå «kvite flekkar geografisk ved å sørge for omfordeling til små, lokale aviser». Det må imidlertid skje ved at mediestøtten økes, ikke ved en omfordeling på bekostning av riksdekkende nisjeaviser og nummer to-aviser som har en viktig rolle i medie- og meningsmangfoldet, slik forslaget legger opp til.»

10.4 Departementets vurderinger

Departementet ba i høringsnotatet om høringsinstansenes syn på lovfesting av de nye målene fra Mediestøttemeldingen. Bakgrunnen for spørsmålet var at en lovfesting av målene ville innebære at de dannet rettslig bindende rammer for mediestøtterådets virksomhet. Uten lovfesting ville ikke rådet være formelt forpliktet til å legge målene til grunn for utøvelsen av sine oppgaver.

Som det redegjøres for i punkt 6 over, har imidlertid departementet revurdert forslaget om å opprette et mediestøtteråd. Når det ikke skal opprettes et råd gjør heller ikke behovet for å lovfeste målene seg gjeldende.

Heller ikke ved opprettelsen av et råd så høringsinstansene behov for å lovfeste målene. Det var bare tre høringsinstanser som uttalte seg om lovfesting av målene. *Amedia* og *MBL* anbefalte å ikke lovfeste målene.

Klassekampen mente at målet i Mediestøttemeldingen om å unngå uheldige tilpasninger, burde inkorporeres i lovens formålsbestemmelse jf. lovforslaget § 1. Departementet vurderte dette innspillet i punkt 7.3.

Departementet opprettholder på denne bakgrunn lovutkastet slik det ble sendt på høring, uten å lovfeste målene fra Mediestøttemeldingen.

11 Lovfesting av ordningene for direkte mediestøtte og deres formål

11.1 Gjeldende rett

Tilskuddsordningene fastsettes årlig av Stortinget i budsjettvedtaket. Regjeringen kan foreslå å avvikle eksisterende ordninger eller opprette nye tilskuddsordninger. Slike endringer må imidlertid vedtas av Stortinget, som har bevilgningsmyndigheten jf. Grunnloven § 75 bokstav d. Stortinget kan dessuten fatte anmodningsvedtak om at regjeringen skal utrede og eventuelt innføre en ny ordning, eller avvikle en eksisterende ordning.

Regelverket for den enkelte tilskuddsordning fastsettes av departementet i forskrift, med hjemmel i Stortingets årlige budsjettvedtak. Formålsbestemmelsene fremkommer av den enkelte forskrift, og fastsettes dermed av departementet. Utformingen skjer imidlertid på grunnlag av føringer gitt i budsjettproposisjonen.

11.2 Forslaget i høringsnotatet

Forslaget om å lovfeste tilskuddsordningene og deres formål ble begrunnet på følgende måte i høringsnotatet:

«Regjeringen la i Mediestøttemeldingen opp til å videreføre dagens tilskuddsordninger med noen justeringer [se kapittel 7 i Meld. St. 17 (2018–2019)]. I tillegg følger det av meldingen at regjeringen vil videreføre dagens mål for tilskuddsordningene. I dag fremkommer målene av formålsbestemmelsen til den enkelte tilskuddsforskrift [Forskrift 25. mars 2014 nr. 332 om produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier § 1, Forskrift 17. mars 1997 nr. 248 om tilskudd til samiske aviser § 1, Forskrift 26. juni 2018 nr. 1033 om innovasjons og utviklings-tilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier § 1 og Forskrift 19. februar 2016 nr. 166 om tilskudd til lokale lyd- og bildemedier § 1], bortsett fra distribusjonstilskuddet til avisene i Finnmark, som ikke er regulert i forskrift. Dagens mål ble supplert med nye mål [se s. 68 i Meld. St. 17 (2018–2019)].

I dag vedtar Stortinget eventuelle nye tilskuddsordninger i forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet. I slike tilfeller fremgår det av budsjettforslaget hvilke mål som skal oppnås gjennom den enkelte ordning, og målene gir føringer for departementet når regelverket for tilskuddsordningen fastsettes i forskrift.

Dagens ordning sikrer at tilskuddsordningene og deres formål er forankret i Stortinget, og at Stortingets vedtak følges opp i ordningsregelverket når dette fastsettes av departementet.[...]

[Departementet] foreslår imidlertid [...] at Mediestøtterådet skal fastsette forskrifter for tilskuddsordningene fremover, og at rådet skal være uavhengig av regjeringen i dette arbeidet. I prinsippet kunne dette innebære at rådet kunne fastsette formål for tilskuddsordningene som ikke var i tråd med Stortingets vedtak, ettersom rådet ikke vil være rettslig bundet av disse vedtakene.

Formålet med å opprette Mediestøtterådet er imidlertid ikke å flytte utøvelsen av mediepolitikken som sådan til et uavhengig organ. Opprettelsen av rådet skal sikre armlengdes avstand mellom forvaltningen av tilskuddene og mediene. En slik avstand skal forhindre at det oppstår (mistanker om) et avhengighetsforhold mellom mediene og de politiske myndighetene som mediene skal kunne rette et kritisk søkelys mot.

De overordnede målene for mediepolitikken, og hvilke virkemidler som best oppnår disse målene, bør derimot fortsatt fastsettes av regjeringen og Stortinget. Infrastrukturkravet i Grunnloven § 100 gir myndighetene ansvar for å legge til rette for et åpent og opplyst offentlig ordskifte. Uavhengige og seriøse medier er av avgjørende betydning for å oppfylle infrastrukturkravet (se nærmere omtale i Mediestøttemeldingen [kapittel 1.1 til 1.4]). Derfor er mediepolitikkenes mål og virkemidler i høyeste grad et anliggende for regjeringen og Stortinget.

Departementet foreslår på denne bakgrunn å lovfeste hvilke direkte tilskuddsordninger som finnes og ordningenes formål. En lovfesting sikrer en forankring i Stortinget, slik som i dag. Å lovfeste formålsbestemmelsene gir også et rettslig rammeverk for rådets utforming av forskrifter for den enkelte tilskuddsordning. Dermed forbeholdes det Stortinget å gi de overordnede føringene, mens rådet utformer detaljene. [...]

Forslaget medfører at det heretter vil kreves lovendring ved opprettelse eller avvikling av tilskuddsordninger eller endring i de eksisterende tilskuddsordningenes formål. Prosessen kan dermed bli mer tidkrevende enn i dag, hvor endringer håndteres i budsjettprosessen og etterfølgende forskriftsendring. Samtidig kan det være en fordel at denne typen endringer, som påvirker mediepolitikken, må følge reglene for lovprosesser i utredningsinstruksen. Dette sikrer transparens, og at berørte parter blir hørt.»

11.3 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene som har kommentert forslaget om lovfesting av tilskuddsordningene, har i all hovedsak vært positive til forslaget. Høringsinstansene viser til at lovfesting vil sikre fortsatt forankring av tilskuddsordningene i Stortinget, at Stortinget og regjeringen fortsatt har en aktiv rolle i utformingen av mediepolitikken, og at berørte parter blir hørt når hovedlinjene for de mediepolitiske virkemidlene tegnes opp.

Amedia fremhever som positivt at en lovfesting av de direkte tilskuddsordningene og deres formål:

«binder Storting og regjering til å innta en aktiv rolle på medieområdet og i utformingen av og rammene for mediestøtten/demokrati-støtten».

Medietilsynet, NJ og Redaktørforeningen støtter forslaget ettersom det sikrer at tilskuddsordningene og deres formål forankres i Stortinget slik som i dag, og sørger for grundige prosesser. *Medietilsynet* påpeker at:

«det er en fordel at endringer i formålsbestemmelsene, som direkte påvirker mediepolitikken, må følge reglene for lovprosesser i utredningsinstruksen. Dette sikrer transparens og at berørte parter blir hørt.»

Schibsted anerkjenner at lovfesting kan bidra til forutsigbarhet for tilskuddsmottagerne, men påpeker samtidig at det vil finnes et behov for politisk fleksibilitet som kommer av «det raskt skiftende miljøet mediebedriftene opererer i.» *Schibsted* uttaler at:

«Et eksempel i så måte er hvordan globale plattformer vi i varierende grad er avhengige av å ha en relasjon til, over natten kan endre sine vilkår for samarbeid, med potensielt store økonomiske konsekvenser for både annonse- og brukerøkonomien. Dette gjør små aktører svært sårbare, og i denne sammenhengen er alle norske mediebedrifter små. I slike tilfeller må det være politisk rom for å drøfte avbøtende tiltak, uten å vente til neste planprosess.»

I sum mener derfor *Schibsted* at det beste vil være å «unngå lovfesting av de mediepolitiske virkemidlene».

Bauer Media AS støtter heller ikke forslaget, ettersom det «vil bli mer tidkrevende enn i dag» å opprette eller avvikle tilskuddsordninger, noe som kan være problematisk «i en mediehverdag som er i rask utvikling, både bruksmessig og teknologisk.»

11.4 Departementets vurderinger

Høringsinstansene som har kommentert forslaget om lovfesting av tilskuddsordningene, har i all hovedsak vært positive. Høringsinstansene har særlig fremhevet som en fordel at lovfesting sikrer en fortsatt forankring av tilskuddsordningene i Stortinget, og at Stortinget og regjeringen fortsatt får en aktiv rolle i utformingen av mediepolitikken. Synspunktene må ses opp mot at det samtidig var foreslått å opprette et mediestøtteråd. Opprettelsen av mediestøtterådet gjorde det særlig nødvendig å ta noen grep for å sikre at de overordnede linjene for mediepolitikken forble i Stortinget.

Når departementet har besluttet å ikke legge frem et forslag om å opprette et mediestøtteråd, taler ikke hensynet til fortsatt forankring i Stortinget like sterkt for en lovfesting av tilskuddsordningene og deres formål.

Enkelte høringsinstanser, *Bauer Media* og *Schibsted*, mener dessuten at å sikre fortsatt fleksibilitet med tanke på innføringen av nye virkemidler og endringer i eksisterende virkemidler er av avgjørende betydning i et mediemarked i rask endring. Disse instansene mener det er problematisk at nødvendige endringer i virkemiddel-

sammensetningen vil kunne ta lengre tid når tilskuddsordningene skal lovfestes.

Som departementet også var inne på i høringsnotatet, vil prosessen for å opprette eller avvikle tilskuddsordninger kunne bli mer tidkrevende når tilskuddsordningene fastsettes i lov. Departementet mener imidlertid at nettopp dette er en styrke, fordi det bidrar til å oppnå målene fra Mediestøttemeldingen om større forutsigbarhet for tilskuddsmottagerne og en helhetlig tilnærming til mediestøtten. En mer omfattende prosess styrker sannsynligheten for at ordningene og deres formål ligger fast over tid, som gir forutsigbarhet. Videre styrker lovfesting sannsynligheten for at ordningene ligger fast i fireårsperioden, slik at det kan foretas en helhetlig gjennomgang av virkemidlene hvert fjerde år.

Lovprosessen sikrer også at berørte parter blir hørt i utformingen av formålsbestemmelsene. I dag blir formålene for den enkelte ordning i realiteten fastsatt i budsjettproposisjonen i forbindelse med innføringen av ordningen, før forskriften utformes.

Når det gjelder introduksjonen av nye virkemidler, vil departementet dessuten bemerke at opprettelsen av nye tilskuddsordninger uansett vil

måtte utredes grundig, og forankres i Stortinget i forbindelse med den årlige budsjettbehandlingen. Departementet ser ikke at det vil føre til forsinkelser av vesentlig betydning at tilskuddsordningen og dennes formål skal lovfestes i tillegg. Departementet understreker at forslaget ikke er til hinder for at det fastsettes midlertidige tilskuddsordninger med hjemmel i Stortingets budsjettvedtak, som for eksempel dagens tilskuddsordning for bydelsmedier og ordninger som innføres som følge av eksepsjonelle hendelser slik som covid-19 viruset. Dessuten er det kun direkte tilskuddsordninger som skal lovfestes. Muligheten til å innføre andre virkemidler som kan styrke mediens posisjon vil ikke påvirkes av plikten til å lovfeste tilskuddsordningene og deres formål. Det vil videre være mulig å gjøre endringer i de eksisterende ordningenes regelverk dersom utviklingen i mediemarkedet tilsier det. Forutsetningen er at det skjer i tråd med ordningens formålsbestemmelse.

Departementet opprettholder på denne bakgrunn forslaget fra høringsnotatet om at tilskuddsordningene og deres formål lovfestes i lovforslagets kapittel 2.

12 Forskriftshjemmel for tilskuddsordningene for direkte mediestøtte

12.1 Gjeldende rett

Kulturdepartementet fastsetter forskriftene for direkte mediestøtte med hjemmel i Stortingets årlige budsjettvedtak.

12.2 Forslaget i høringsnotatet

En av oppgavene som ble foreslått lagt til mediestøtterådet i høringsnotatet, var å fastsette forskrifter for tilskuddsordningene. Det ble foreslått å skille mellom materielle regler og regler om saksbehandlingen, som fortsatt skulle fastsettes av Kulturdepartementet. Om dette skrev departementet følgende i høringsnotatet:

«Dagens forskrifter for tilskuddsordningene inneholder både materielle regler og regler om saksbehandlingen. Som nærmere omtalt i 5.9.2.3, foreslås det at departementet skal fastsette å gi saksbehandlingsreglene for Medietilsynets forvaltning av ordningene. I tillegg foreslår departementet at formålet for den enkelte tilskuddsordning fastsettes i lov, jf. omtalen i 5.4.1.

Lovforslaget innebærer dermed at Mediestøtterådets kompetanse avgrenses negativt, slik at rådet får kompetanse til å fastsette de nærmere reglene for den enkelte tilskuddsordning bortsett fra formål og saksbehandlingsregler.

Det innebærer at rådet blant annet vil kunne gi regler om ordningens nærmere avgrensning, vilkår for å motta tilskudd og hvordan tilskuddets størrelse skal fastsettes.»

12.3 Høringsinstansenes syn

Som departementet har redegjort nærmere for i punkt 6.3, var høringsinstansene imot opprettelsen av et mediestøtteråd, inkludert at rådet skulle få kompetanse til å fastsette forskrifter for de direkte tilskuddsordningene.

12.4 Departementets vurderinger

Departementet har, som det ble redegjort nærmere for i punkt 6.4, kommet til at forslaget om å opprette et mediestøtteråd ikke legges frem. Samtidig mener departementet at tilskuddsordningene og deres formål skal fastsettes i lov, jf. omtalen i punkt 11.4. Ettersom tilskuddsordningene og deres formål nå skal fastsettes i lov, må også departementets kompetanse til å fastsette forskrifter for ordningene følge av loven. Departementet foreslår derfor at lovforslaget § 4 endres, slik at det følger av bestemmelsen at departementet har kompetanse til å fastsette forskrifter for tilskuddsordningene.

Det vises til lovforslaget § 4 og merknadene til bestemmelsen.

13 Forslag til endringer i dagens formålsbestemmelser

13.1 Gjeldende rett

I dag finnes følgende direkte tilskuddsordninger for medier:

- produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier
- produksjonstilskudd til samiske aviser
- produksjonstilskudd til bydelsmedier
- innovasjons- og utviklingstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier
- tilskudd til lokale lyd- og bildemedier
- distribusjonstilskudd til avisene i Finnmark

De fem førstnevnte har egne forskrifter, mens det ikke er fastsatt et nærmere regelverk for distribusjonstilskuddet til avisene i Finnmark. Følgelig er det heller ikke fastsatt en formålsbestemmelse for denne ordningen. Produksjonstilskuddet til bydelsmedier er vedtatt som en midlertidig forskrift med gyldighet frem til og med 31. desember 2020.

Formålsbestemmelsene i den enkelte forskrift gjengis i det følgende:

Forskrift 25. mars 2014 nr. 332 om produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier § 1 lyder:

«§ 1. *Formål og virkeområde*

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

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.

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.»

Forskrift 17. mars 1997 nr. 248 om tilskudd til samiske aviser § 1 lyder:

«§ 1. *Formål*

Tilskuddet til samiske aviser og samisk språklige avissider skal legge til rette for demokratisk debatt, meningsdanning og språkutvikling i det samiske samfunnet.»

Midlertidig forskrift 15. oktober 2019 nr. 1374 om produksjonstilskudd til bydelsmedier § 1 lyder:

«§ 1. *Formål og virkeområde*

Denne forskriften gir regler om produksjonstilskudd til bydelsmedier over Kulturdepartementets budsjett kap. 335, post 71.

Bestemmelsene i forskrift 25. mars 2014 nr. 332 om produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier gjelder tilsvarende så langt de passer.»

Forskrift 26. juni 2018 nr. 1033 om innovasjons- og utviklingstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier § 1 lyder:

«§ 1. *Formål*

Tilskuddsordningen skal fremme mediemangfold og en opplyst offentlig samtale gjennom å stimulere til redaksjonell, innholdsrettet innovasjon og utvikling hos nyhets- og aktualitetsmedier.

Ordningen skal særlig fremme redaksjonell, innholdsrettet innovasjon og utvikling i små, lokale nyhets- og aktualitetsmedier.»

Forskrift 19. februar 2016 nr. 166 om tilskudd til lokale lyd- og bildemedier § 1 lyder:

«§ 1. *Formål og virkeområde*

Tilskuddsordningen har som hovedmål å bidra til mediemangfold, ytringsfrihet og styrking av de lokale lyd- og bildemedienes demokratiske funksjon i samfunnet. Tilskuddsordningen skal stimulere til et kvalitetsorientert og økonomisk livskraftig miljø for lokale medier som når et stort publikum ved å bidra til:

- a) digitalisering av lokalradio,
- b) produksjon av programmer med høy teknisk og innholdsmessig kvalitet,
- c) videreutvikling av det enkelte lokalmediets egenart, og
- d) kompetanseutvikling og samarbeid mellom ulike lokalmedier.»

13.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo følgende endringer i dagens formålsbestemmelser for direkte mediestøtte:

«Departementet legger ikke opp til materielle endringer i dagens tilskuddsordninger i forbindelse med at bestemmelsene lovfestes. Det foreslås likevel enkelte endringer for å presisere eller forkorte de eksisterende bestemmelsene. Det foreslås som nevnt også en formålsbestemmelse for distribusjonstilskuddet til avisene i Finnmark, ettersom det ikke er gitt forskrift for denne ordningen i dag. Det foreslås ingen [lovfesting av] formålsbestemmelse for produksjonstilskudd til bydelsaviser, ettersom forskriften er gitt midlertidig. Det følger av Mediestøttemeldingen at Mediestøtterådet bør «[...]vurdere behovet for å bevare bydelsmedium som særskild tilskotskategori innanfor produksjonstilskottet til nyhets- og aktualitetsmedium [se Meld. St. 17 (2018–2019) kap. 7.2.7].»

Produksjonstilskudd for nyhets- og aktualitetsmedier

Formålsbestemmelsen foreslås utformet med samme innhold som i gjeldende forskrift, med enkelte tillegg. Departementet foreslår å presisere at tilskuddet kun kan tildeles til *tekstbaserte* nyhets- og aktualitetsmedier. Dette følger allerede av dagens forskrift § 1 tredje ledd sammenholdt med § 4, men bør etter departementets mening fremgå klart av formålsbestemmelsen. Tilføyelsen av «tekstbasert» er ikke ment å utgjøre noen realitetsendring fra dagens praksis. Som etter dagens praksis, kreves det ikke at tilskuddsmottakerne utelukkende benytter seg av tekst for å fremme sitt budskap. Også medier som bruker lyd og bilde integrert i tjenesten kan falle inn under ordlyden, så sant de hovedsakelig er tekstbaserte.

Videre foreslår departementet å ta inn i formålsbestemmelsen at vilkårene for å motta

produksjonstilskudd i størst mulig grad skal være objektive, og bidra til forutsigbarhet for tilskuddsmottakerne. Dette følger ikke uttrykkelig av gjeldende forskriftsbestemmelse, men har vært en retningslinje for departementet ved utforming av forskriften. Departementet mener at mest mulig objektivitet bør være siktemålet ved utformingen av vilkårene for å motta produksjonstilskudd også i fremtiden. Jo mer objektive vilkårene er, jo mer forutsigbar blir ordningen for tilskuddsmottakerne. Tilskudd fra ordningen utgjør en stor del av budsjettet for mange av tilskuddsmottakerne, og forutsigbarhet er av stor betydning for mottakernes evne til langsiktig planlegging og satsing. Dessuten sikrer objektive vilkår størst mulig grad av likebehandling.

Produksjonstilskudd for samiske aviser

Formålsbestemmelsen foreslås i all hovedsak utformet med samme innhold som i gjeldende forskrift. I tråd med Mediestøttemeldingen tar imidlertid regjeringen sikte på å sende på høring et forslag om å gjøre tilskuddsordningen for samiske aviser plattformnøytral [se Meld. St. 17 (2018–2019) s. 70]. Departementet foreslår derfor å tilpasse formålsbestemmelsen allerede nå, slik at ordlyden ikke risikerer å stride mot eventuelle forskriftsendringer som gjør ordningen plattformnøytral. I stedet for å vise til «avisene», foreslår derfor departementet at formålsbestemmelsen viser til *samiske nyhets- og aktualitetsmedier*. Endringen får ikke betydning for hvem som kan motta tilskudd etter ordningen før det eventuelt gjøres endringer i forskriften.

Videre foreslås å presisere at det også kan gis tilskudd til norskspråklige nyhets- og aktualitetsmedier gjennom ordningen, så sant de har den samiske befolkningen som hovedmålgruppe. Dette følger i dag av forskriften § 3, men bør etter departementets mening komme klart frem av formålsbestemmelsen.

Til sist foreslår departementet å presisere at vilkårene for å motta produksjonstilskudd i størst mulig grad skal være objektive og bidra til forutsigbarhet for tilskuddsmottakerne. Departementet mener at det i likhet med ordningen for produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier bør være et siktemål om mest mulig objektivitet og forutsigbarhet for de samiske nyhets- og aktualitetsmediene.

Innovasjons- og utviklingstilskudd

Det foreslås ingen materielle endringer i formålsbestemmelsen som i dag er i forskriften, men teksten omformuleres for å unngå gjentakelser.

Tilskudd til lokale lyd- og bildemedier

Det foreslås ingen materielle endringer i formålsbestemmelsen som i dag er i forskriften, men teksten omformuleres for å korte ned bestemmelsen.

Distribusjonstilskudd til avisene i Finnmark

Ordningen med distribusjonstilskudd til aviser i Finnmark ble etablert i 1989, med begrunnelse om at aviser i dette fylket har høyere distribusjonskostnader enn ellers i landet. Det er ikke gitt forskrift for ordningen, som er hjemlet i det årlige budsjettvedtaket. Departementet har derfor utformet forslag til en formålsbestemmelse, hvor formålet er å legge til rette for avismangfold ved å redusere distribusjonskostnadene for papirbaserte nyhets- og aktualitetsmedier i Finnmark.»

13.3 Høringsinstansenes syn

13.3.1 Generelle merknader

Medietilsynet slutter seg generelt til departementets forslag til endringer i dagens formålsbestemmelser, slik de fremkommer i lovforslaget §§ 5 til 9, og «vurderer at endringene ikke medfører materielle endringer i tilskuddsordningene.»

Flere høringsinstanser har imidlertid forslag til endringer i formålparagrafene. Forslagene gjennomgås i det følgende.

13.3.2 Produksjonstilskuddet til nyhets- og aktualitetsmedier

Amedia, *MBL*, *Oplandenes Bladeierforening* og *Oppland Arbeiderblad* støtter de foreslåtte justeringene i ordlyden til produksjonstilskuddets formålsbestemmelse, og mener at den foreslåtte bestemmelsen er i tråd med gjeldende praksis.

Nasjonen mener imidlertid at lovforslaget er uklart:

«med tanke på om det skal legges objektive eller mer skjønsmessige kriterier til grunn for fremtidig produksjonsstøtte eller en kombina-

sjon. Det er også uklart om det er opp til et eventuelt Mediestøtteråd å velge dette.»

Flere høringsinstanser har spilt inn at produksjonstilskuddet bør åpnes for andre enn de tekstbaserte nyhets- og aktualitetsmediene.

Bauer Media AS mener det er «positivt at vilkårene for å motta produksjonstilskudd i størst mulig grad skal være objektive», men foreslår å «endre presiseringen til å også inkludere medier som hovedsakelig leverer nyheter gjennom lyd.»

Norsk Lokalradioforbund mener ordningen bør være plattformnøytral, og foreslår derfor å fjerne ordet «tekstbaserte» fra formålsbestemmelsen.

Tro & Medier peker på sin side på at «plattformnøytralitet og målet om mediemangfold [må] innebera at det også kan gjevast mediestøtte til kringkasting.» De foreslår derfor at produksjonstilskuddet åpnes for å inkludere kringkasting.

Andre høringsinstanser har tatt til orde for at produksjonstilskuddet bør fremme nynorsk i mediene sterkere enn ordningen gjør i dag.

Dag og Tid mener at aviser som kommer ut på nynorsk bør sikres en større del av ordningens midler, og foreslår på denne bakgrunn at det tas inn i loven «ambisjonar om at nynorskpressa skal få ein rimelegare del av ordninga».

Nasjonen foreslår på sin side at nynorskandelen bør være et styringsmål for produksjonstilskuddet, og foreslår inspirert av NRK-plakaten at minst 25% av innholdet skal være på nynorsk.

Kringkastingsringen, *Noregs Mållag* og *Nynorsk forum* foreslår alle å ta inn språkpolitiske formål i bestemmelsen.

Kringkastingsringen peker på at «den trykte pressen er særst viktig for eit levande norsk språk», og foreslår følgende tillegg til lovteksten: «Ordningen skal også styrke norsk språk og fremme likestilling mellom bokmål og nynorsk, og sikre vern og status for de språkene som staten har ansvar for.»

Noregs Mållag og *Nynorsk forum* foreslår på sin side følgende nye siste punktum til § 5 første ledd: «Ordningen skal også fremme utvikling av de norske skriftspråkene nynorsk og bokmål. Dette omfatter et særlig ansvar for det minst brukte språket, nynorsk.»

13.3.3 Produksjonstilskuddet til samiske nyhets- og aktualitetsmedier

Norsk Lokalradioforbund (NLR) viser til at de har flere medlemmer som produserer og kringkaster samisk nyhets- og aktualitetsinnhold, og at disse medlemmene «bidrar til å utvikle de samiske

språkene, [og] legger til rette for demokratisk debatt og meningsdanning i det samiske samfunnet.» *NLR* mener derfor det er «naturlig at slike aktører omfattes av ordningen.» På denne bakgrunn foreslår de å legge til «eller kringkastes» i § 6 andre ledd, slik at ny ordlyd blir: «Tilskudd kan gis til nyhetsmedier som har den samiske befolkningen som hovedmålgruppe, eller som fast og regelmessig publiserer eller kringkaster samisk-språklig nyhets- og aktualitetsinnhold.»

Sálas foreslår for det første at språktilskuddet i dagens forskrift § 9 tas ut av forskriften, og eventuelt overføres til Sametinget. Begrunnelsen er at tilskuddet må «anses som et rent språkfremmende tiltak», som ikke kan sies å «høre naturlig hjemme innenfor pressestøttens ulike ordninger.» *Sálas* foreslår videre en alternativ formulering av formålsbestemmelsens første ledd som de mener vil være mer presis: «Produksjonstilskuddet for samiske nyhets- og aktualitetsmedier skal legge til rette for demokratisk debatt, meningsdanning, informasjonsformidling og identitetsutvikling i det samiske samfunnet, og stimulere til produksjon av et bredt journalistisk innhold rettet mot den samiske befolkningen. Tilskudd kan gis til nyhetsmedier som har den samiske befolkningen som hovedmålgruppe.»

13.3.4 Innovasjons- og utviklingstilskudd

Amnesty International mener at mediestøtteordningen «burde brukes målrettet for å bidra til utvikling av gode løsninger for å bekjempe hatefulle ytringer og andre former for netthets», etter som netthets og hatefulle ytringer på internett etter deres mening er «den største utfordringen for ytringsfrihet i Norge.» *Amnesty* foreslår på denne bakgrunn følgende tillegg til formålsbestemmelsen: «Tilskuddet skal blant annet brukes for å bidra til innovasjon og kapasitetsbygging for å bekjempe netthets.»

13.3.5 Tilskudd til lokale lyd- og bildemedier

Bauer Media AS er «uenige i at tilskuddsordningen ikke inkluderer nasjonale aktører som primært satser på lyd og bilde.» De foreslår derfor at tilskuddsordningene endres slik at den også inkluderer «nasjonale lyd-medier som har norsk musikk og kultur som eneste mål.»

Norsk Lokalradioforbund viser til at aviser «i stadig større grad [har] søkt og fått tildelinger under ordningen.» *NLR* påpeker at dette kan aksepteres så lenge de andre tilskuddsordningene gjøres plattformnøytrale. Dette vil kunne

bedre forutsigbarheten for lokalradioene, etter som ordningen som er rettet mot dem direkte støtter tidsavgrensede og forhåndsdefinerte prosjekter. Alternativt foreslår *NLR* å begrense støtteordningens målgruppe, «slik at det kun er medier som hovedsakelig er lyd- og bildebaserte som får innpass i ordningen.»

13.3.6 Distribusjonstilskudd til avisene i Finnmark

Norsk Lokalradioforbund peker på at lokalradio møter store utfordringer når det gjelder distribusjon i den geografiske regionen som fram til 1. januar 2020 het Finnmark. *NLR* foreslår derfor at ordningen utvides slik at det kan legges til rette for å støtte utbygging av lokalradioblokka i konsesjonsområdene 37, 36 og deler av 35. *NLR* foreslår på denne bakgrunn ny ordlyd til formålsbestemmelsen som følger: «Ordningen for distribusjonstilskudd i deler av Troms og Finnmark skal legge til rette for mediemangfold ved å redusere distribusjonskostnadene for nyhets- og aktualitetsmedier i denne regionen.»

13.4 Departementets vurderinger

13.4.1 Generelle merknader

Regjeringen varslet i Mediestøttemeldingen at dagens mål for mediestøtte skulle videreføres, og i høringsnotatet understreket derfor departementet at det ikke ble lagt opp til materielle endringer av formålsbestemmelsene i forbindelse med forslaget om lovfesting. Flere høringsinstanser har likevel foreslått materielle endringer i formålsbestemmelsene. Departementet bemerker at vesentlige endringer i tilskuddsordningenes formål, slik flere av høringsinnspillene legger opp til, forutsetter en nærmere utredning og offentlig høring. Departementet vil derfor komme tilbake til forslagene i forbindelse med den første helhetlige gjennomgangen av mediestøtten i 2022. I det følgende vil departementet likevel kort kommentere forslagene.

13.4.2 Produksjonstilskuddet til nyhets- og aktualitetsmedier

Bauer Media, *Norsk Lokalradioforbund* og *Tro & Medier* foreslår alle en utvidelse av ordningens virkeområde, slik at også kringkastede medier omfattes av ordningen. En slik utvidelse av ordningen har vært vurdert flere ganger tidligere, uten at departementet har funnet det hensikts-

messig (se for eksempel Meld. St. 20 (2013–2014) *Produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier* punkt 2.2). Heller ikke ved mediemangfoldsutvalgets gjennomgang av dagens virkemidler ble en slik justering av ordningen anbefalt. En slik utvidelse ville uansett krevd nærmere utredning og høring, som forklart i punkt 13.4.1.

Lokale kringkastere har dessuten en egen tilskuddsordning, tilskuddet til lokale lyd- og bilde-medier. Som det ble varslet i Prop. 1 S (2019–2020) tar departementet sikte på å sende på høring endringer av denne tilskuddsordningen, blant annet et forslag om å åpne tilskuddsordningen for driftsstøtte til radiostasjoner som ønsker å digitalisere stasjonen. Arbeidet med disse endringene er igangsatt, og departementets forslag til endringer blir sendt på høring i løpet av 2020.

I tillegg har staten en egen avtale om kommersiell allmennkringkasting, som løper tom. 31. desember 2023.

Dag og Tid, *Nationen*, *Kringkastingsringen*, *Noregs Mållag* og *Nynorsk forum* har alle på ulike måter tatt til ordet for at produksjonstilskuddet bør fremme bruken av nynorsk i mediene sterkere enn ordningen gjør i dag. Produksjonstilskuddet er imidlertid utformet med tanke på å ivareta mediepolitiske formål, og legger redaktørinstituttets prinsipper og praksis til grunn. Departementet ser det ikke som hensiktsmessig at produksjonstilskuddet også skal ivareta språkpolitiske formål.

Når det gjelder *Nationens* merknad om uklarhet knyttet til om det skal legges objektive eller skjønnsmessige kriterier til grunn for fremtidig produksjonsstøtte, bemerker departementet at ordlyden i § 5 andre ledd andre punktum ikke avskjærer skjønnsmessige vilkår fullstendig. Departementet har valgt formuleringen om at vilkårene «i størst mulig grad» skal være objektive, fordi det i praksis har vist seg svært krevende å fastsette vilkår som helt og holdent utelukker skjønnsutøvelse ved tildelingen av tilskudd. Et eksempel er vilkåret i forskriften § 3 første ledd nr. 2 om at tilskudd bare skal gis til nyhets- og aktualitetsmedier med et «bredt tilbud» av nyhets-, aktualitets- og debattstoff fra ulike samfunnsområder. Det vil nødvendigvis være en viss grad av skjønn knyttet til vurderingen av hva som er et «bredt tilbud». Dersom vilkåret skulle være objektivt, ville imidlertid alternativet vært et forsøk på å tallfeste antall artikler fra ulike samfunnsområder. Dette kunne lede til en uheldig detaljstyring av redaksjonenes virksomhet og åpne for uheldige tilpasninger av denne virksomheten. En viss skjønnsmessighet knyttet til vurderingen av vilkårene vil derfor vanskelig kunne unngås.

Ordlyden i forslaget til § 5 andre ledd understreker imidlertid betydningen av at denne skjønnsmessigheten holdes til et minimum, og at vilkårene for å motta tilskudd i all hovedsak skal være objektive. Målet er at det i størst mulig grad skal være forutsigbart for tilskuddsmottagerne om de kvalifiserer for tilskudd, og i så fall omtrent hvor stort dette tilskuddet vil være.

Departementet opprettholder på denne bakgrunn forslaget fra høringsnotatet. Formålsbestemmelsen for produksjonstilskuddet til nyhets- og aktualitetsmedier foreslås inntatt som § 5 i lovforslaget.

13.4.3 Produksjonstilskuddet til samiske nyhets- og aktualitetsmedier

Norsk Lokalradioforbund foreslår å åpne for at kringkastere skal omfattes av produksjonstilskuddet til samiske nyhets- og aktualitetsmedier.

Departementet viser til det som ble sagt under 9.4.2 om forholdet mellom produksjonstilskuddet og kringkasting. Departementet viser videre til at lokale kringkastere som produserer og kringkaster samisk nyhets- og aktualitetsinnhold vil kunne søke om tilskudd fra ordningen for lokale lyd- og bildemedier.

Når det gjelder *Sálas'* forslag om å ta ut språktilskuddet fra dagens forskrift og tilpasse formålsbestemmelsen deretter, vil dette være en vesentlig endring av ordningen, som etter departementets mening ikke kan gjøres uten en forutgående utredning av alternative måter å ivareta lule- og sørsamisk språk. Alternative måter å håndtere språktilskuddet på vil også måtte sendes på offentlig høring.

Departementet opprettholder på denne bakgrunn forslaget fra høringsnotatet. Formålsbestemmelsen for produksjonstilskuddet til samiske nyhets- og aktualitetsmedier foreslås inntatt som § 6 i lovforslaget.

13.4.4 Innovasjons- og utviklingstilskudd

Av høringsinstansene er det kun *Amnesty* som har kommentert formålsbestemmelsen for innovasjons- og utviklingstilskuddet.

Departementet er enig i at netthets og hatefulle ytringer på internett er en stor utfordring for ytringsfriheten i Norge. Departementet ser det imidlertid ikke som hensiktsmessig å ta inn bekjempelsen av netthets som en overordnet målsetting for innovasjons- og utviklingstilskuddet.

Formålet med å opprette innovasjons- og utviklingstilskuddet var å styrke mediernes mulig-

het til å «tilpasse seg endringene i brukervaner og inntektsstrømmer, og håndtere overgangen til digital publisering», jf. Kulturdepartementets høringsnotat av 27. februar 2018 punkt 6 i merknadene til § 1. Det ble i forbindelse med innføringen av forskriften forutsatt at ordningen «skal være åpen med tanke på hvilke innovasjons- og utviklingsprosjekter som skal kunne motta tilskudd», jf. høringsnotatet av 27. februar 2018 punkt 5.

Det vil harmonere dårlig med forutsetningene og formålet bak ordningen om det skal tas inn ett konkret hensyn, bekjempelse av netthets, i formålsbestemmelsen.

Departementet opprettholder på denne bakgrunn forslaget fra høringsnotatet. Formålsbestemmelsen for innovasjons- og utviklingstilskuddet foreslås inntatt som § 7 i lovforslaget.

13.4.5 Tilskudd til lokale lyd- og bildemedier

Som nevnt i punkt 13.4.2 arbeider departementet med endringer i ordningen for lokale lyd- og bildemedier. Departementet tar sikte på å sende forslagene til endringer på høring i løpet av 2020. Departementet ser det som naturlig at eventuelle endringer i målgruppen for ordningen behandles i den forbindelse.

Departementet opprettholder på denne bakgrunn forslaget fra høringsnotatet. Formåls-

bestemmelsen for tilskudd til lokale lyd- og bildemedier foreslås inntatt som § 8 i lovforslaget.

13.4.6 Distribusjonstilskudd til avisene i Finnmark

Norsk Lokalradioforbund foreslår at ordningen også bør åpnes for tilskudd til utbygging av lokalradioblokka i konsesjonsområdene 37, 36 og deler av 35.

Departementet vil bemerke at det gjennom ordningen for tilskudd til lokale lyd- og bildemedier gis investeringstilskudd til digitalisering av lokalradio. Ifølge forskriften § 4 skal om lag halvparten av ordningens budsjett øremerkes denne typen prosjekter. Ifølge forskriften § 6 bokstav d, skal «områder der det er et begrenset kommersielt grunnlag for utbygging av digitale lokalradionett» prioriteres.

Ettersom tilskudd til utbygging av lokalradioblokka dekkes av en annen tilskuddsordning, ser ikke departementet at det er hensiktsmessig å utvide virkeområdet til ordningen for distribusjonstilskudd til avisene i Finnmark.

Departementet opprettholder på denne bakgrunn forslaget fra høringsnotatet. Formålsbestemmelsen for distribusjonstilskudd til avisene i Finnmark foreslås inntatt som § 9 i lovforslaget.

14 Medietilsynets forvaltning av mediestøtten

14.1 Medietilsynets oppgaver

14.1.1 Gjeldende rett

Kulturdepartementet beskrev dagens oppgaver for Medietilsynet slik i høringsnotatet:

«Medietilsynet er statens forvaltningsorgan på mediefeltet. Tilsynet er underlagt Kulturdepartementet, som gir rammene for tilsynets arbeid gjennom et årlig tildelingsbrev. Det følger av Medietilsynets samfunnsoppdrag at tilsynet skal bidra til å oppfylle statens overordnede mediepolitiske mål om ytringsfrihet og demokrati gjennom en åpen og opplyst offentlig samtale, jf. Grunnloven § 100. Medietilsynet bidrar til å fremme de mediepolitiske målene ved å tilrettelegge for mediemangfold og kritisk medieforståelse i befolkningen. Medietilsynet er ved lov og forskrift tillagt en rekke oppgaver på mediefeltet som spenner fra tilsyn med bestemmelsene i kringkastingsloven til forvaltning av tilskuddsordningene på mediefeltet. Medietilsynet skal også følge med på medieutviklingen og gi råd og innspill til Kulturdepartementet innenfor medieområdet.»

14.1.2 Forslaget i høringsnotatet

Kulturdepartementet omtalte forslaget om å lovfeste Medietilsynets oppgaver på mediestøttefeltet slik i høringsnotatet:

«Departementet foreslår å lovfeste at Medietilsynet forvalter tilskuddsordningene for mediestøtte iht. lovforslagets kapittel 2. Se nærmere om lovfestingen av tilskuddsordningene og deres formål i 5.4.1 og 5.4.2. Dette innebærer at det er Medietilsynet som skal vurdere søknader og fatte enkeltvedtak om tilskudd iht. det regelverket Mediestøtterådet fastsetter. Dette viderefører den rollen Medietilsynet har også i dag, som forvalter av tilskuddsordningene.

Videre foreslås det at Medietilsynet skal være sekretariat for Mediestøtterådet.

Departementet legger til grunn at dette innebærer at tilsynet skal utarbeide saksgrunnlag for rådet, blant annet faglige grunnlag for rådets endringer i tilskuddsforskriftene, evaluering av effekten av eksisterende tilskuddsordninger, utarbeiding av grunnlag for å vurdere behov for å opprette nye eller avvikle eksisterende tilskuddsordninger, tilrettelegge for innspillmøter og andre møter og arrangement for rådet, samt andre oppgaver som er nødvendige for rådets arbeid i henhold til loven.

I tillegg til at Medietilsynet skal fungere som sekretariat for rådet, og forvalte tilskuddsordningene på mediefeltet, foreslår departementet at Medietilsynet også for ansvar for å utbetale tilskudd til NRK, i tråd med den nye finansieringsmodellen. Departementet går ikke nærmere inn på finansieringsmodellen i dette høringsnotatet, men viser til behandlingen i Mediestøttemeldingen kapittel 4 og 8, som ble vedtatt av Stortinget i juni 2019. Departementet kunne i prinsippet forestått utbetalingen av tilskuddet selv, men mener at det er hensiktsmessig å samle forvaltningen av tilskuddene på mediefeltet i Medietilsynet, fremfor å la noe ligge hos departementet. Departementet foreslår dermed å lovfeste at Medietilsynet utbetaler tilskudd til NRK i henhold til Stortingets budsjettvedtak.

Til sist foreslås det å fastsette i loven at Medietilsynet skal forvalte midlene til kommersiell allmennkringkasting i henhold til Stortingets vedtak og den til enhver tid gjeldende avtalen om kommersiell allmennkringkasting. Departementet mener det er hensiktsmessig at også Medietilsynets rolle knyttet til finansieringen av kommersiell allmennkringkasting fremkommer av loven.»

14.1.3 Høringsinstansenes syn

LLA «...sluttar seg til at Medietilsynet framleis skal forvalta dei direkte tilskottsordningane og vere sekretariat for Mediestøtterådet. LLA vil rå til at det blir vurdert å auke Medietilsynets mynde til å ta avgjerder, i forhold til Mediestøtterådet».

Aller er kritiske til at Medietilsynet skal være sekretariat for Mediestøtterådet, og ber departementet se nærmere på om rådet i stedet «bør ha et eget sekretariat som kan bestå av kompetente medarbeidere som kan utvikle spisskompetansen sin ytterligere over tid.» *Aller* mener at når «Mediestøtterådet ikke vil ha en egen faglig kompetent organisasjon som er løsrevet fra et organ departementet kan instruere vil tilknytningen bli for tett». *Aller* er bekymret for at Medietilsynet med den foreslåtte løsningen «får en dobbeltrolle som ikke bare er uheldig, men som også sementerer de uheldige effektene man ser i dag.» Det er her vist til at Medietilsynet «rådfører seg med et såkalt tilskuddsutvalg som nesten utelukkende er sammensatt av representanter for mediebedriftene». *Aller* mener dette burde vært diskutert i høringsnotatet. Ettersom Medietilsynet «som rapporterer til Kulturdepartementet» fortsatt skal vurdere søknader og fatte enkeltvedtak om tilskudd, stilles det spørsmål ved om målet om å styrke avstanden mellom politiske myndigheter og mediene i forvaltningen av mediestøtten vil bli oppfylt.

Medietilsynet slutter seg til departementets forslag til lovfesting av tilsynets oppgaver. Tilsynet viser imidlertid til at «sekretariatsfunksjonen for Mediestøtterådet innebærer en betydelig økning i arbeidsmengde for tilsynet», og ber om at dette blir hensyntatt ved fastsettelsen av tilsynets driftsrammer.

14.1.4 Departementets vurderinger

Det er få høringsinstanser som har kommentert denne delen av lovforslaget.

Av høringsinstansene som har uttalt seg, er *Aller* imidlertid kritisk til at Medietilsynet skal få sekretariatsfunksjonen for det nye mediestøtterådet og mener dette vil gi tilsynet en uheldig dobbeltrolle. Denne kritikken må anses imøtegått av et forslaget om å opprette et mediestøtteråd trekkes, som også innebærer at Medietilsynet ikke lenger vil få noen sekretariatsfunksjon for rådet.

Departementet har for øvrig merket seg spørsmålet som er reist av *Aller* knyttet til bruken av tilskuddsutvalget for produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier. Tilskuddsutvalgets oppgave er å avgi utredninger om søknader fra nyhets- og aktualitetsmedier som mener seg berettiget til produksjonstilskudd, og ellers avgi uttalelser i saker som går inn under forskrift om produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier, jf. her forskrift om produksjonstilskudd

for nyhets- og aktualitetsmedier § 12 første ledd jf. § 13. Departementet viser til at Medietilsynet i sitt tildelingsbrev for 2020 har fått i særskilt oppdrag å vurdere om det er behov for å opprettholde fagutvalgene i forvaltningen av mediestøtten. Herunder skal tilsynet også vurdere om det er behov for endringer i styringsdokumentene for de ulike utvalgene, inkludert behovet for endringer i formål, mandat og organisering. Departementet legger til grunn at de spørsmål *Aller* tar opp, vil bli vurdert av tilsynet i forbindelse med denne gjennomgangen.

Det har for øvrig ikke kommet synspunkter på forslaget om å fastsette i loven at Medietilsynet utbetaler tilskuddet til NRK og forvalter midlene til kommersiell allmennkringkasting, jf. § 10 andre og tredje ledd, og departementet opprettholder vurderingene fra høringsnotatet.

Forslaget til fastsetting av Medietilsynets oppgaver fremmes som § 10, med de endringer som fremkommer i lovforslaget.

14.2 Instruksjonsmyndighet og overprøving av vedtak

14.2.1 Gjeldende rett

I høringsnotatet beskrev Kulturdepartementet gjeldende rett om instruksjonsmyndighet overfor Medietilsynet og overprøving av Medietilsynets vedtak slik:

«Forholdet mellom departementet og Medietilsynet, herunder tilsynets uavhengighet som forvaltningsorgan, varierer ut fra de ulike oppgavene som tilsynet har ansvar for. For tilsyn iht. kringkastingsloven kan departementet ikke instruere Medietilsynet i enkeltsaker. Departementet kan heller ikke omgjøre tilsynets vedtak i andre saker vedrørende tilsyn med konsesjonsvilkår for riksdekkende kringkasting eller riksdekkende anlegg for kringkasting eller videresending av kringkasting [jf. kringkastingsloven § 2-15]. Kringkastingsloven åpner imidlertid for at departementet kan pålegge Medietilsynet å ta en sak opp til behandling. Når det gjelder tilsynets forvaltning av tilskuddsordningene på mediefeltet er det i prinsippet et handlingsrom for departementet til å instruere i enkeltsaker. Dette gjelder ikke innovasjons- og utviklingstilskuddet, hvor det er slått fast at departementet ikke kan instruere Medietilsynet eller Medieklagenemnda i enkeltsaker [Forskrift av 26. juni 2018 nr. 1033 § 5 siste ledd].

Medietilsynets enkeltvedtak behandles som hovedregel av Medieklagenemnda. Medieklagenemnda er en uavhengig klagenemnd som er oppnevnt av Kulturdepartementet. Klagenemnda behandler klagesaker på tilsynets enkeltvedtak knyttet til tilskuddsordningene på mediefeltet, etter kringkastingsloven, lov om åpenhet om eierskap i media og vern av barn og unge. Nemnda behandler også klagesaker om tilskudd til produksjon og formidling av audiovisuelle verk. På kringkastingsfeltet behandles imidlertid noen typer enkeltvedtak av departementet [Medietilsynets enkeltvedtak i saker vedrørende tilsyn med konsesjonsvilkår for riksdekkende kringkasting, jf. kringkastingsloven § 2-1, eller riksdekkende anlegg for kringkasting eller videresending av kringkasting, jf. kringkastingsloven § 2-2]. Dessuten behandler departementet klager på tilsynets enkeltvedtak i henhold til offentleglova og partssyns etter forvaltningsloven.»

Departementet tilføyer at det kun er *departementets* myndighet som er avskåret i tilskuddsforskriften der dette er nærmere regulert, se forskrift om innovasjons- og utviklingstilskudd § 5 siste ledd. Det vil si at Kongen (regjeringen) i prinsippet kan instruere Medietilsynet i saker under denne forskriften eller omgjøre Medietilsynets vedtak av eget tiltak.

14.2.2 Forslaget i høringsnotatet

Forslaget om regulering av instruksjonsmyndighet og overprøving av vedtak ble omtalt i høringsnotatet som følger:

«For å sikre Medietilsynets uavhengighet, foreslår departementet en egen bestemmelse om instruksjonsmyndighet og overprøving av Medietilsynets vedtak. Bestemmelsen formaliserer det som allerede er praksis i dag. Departementet skal ikke kunne instruere Medietilsynet i enkeltsaker eller omgjøre Medietilsynets vedtak etter forskrifter underlagt loven, det vil si forskriftene for den enkelte tilskuddsordning. Departementet kan heller ikke treffe vedtak i en sak som hører under tilsynet etter forskrifter underlagt loven.

Forslaget går imidlertid ett steg videre, ettersom det foreslås å avskjære «Kongens» kompetanse på området. Det innebærer at også regjeringens mulighet til å i unntakstilfeller gripe inn i enkeltsaker om mediestøtte

avskjæres. Forslaget til regulering bidrar til å styrke uavhengigheten til mediene ytterligere sammenlignet med i dag. De overordnede forvaltningsorganene avskjæres nå formelt fra å gripe inn i Medietilsynets beslutninger om å tildele eller avslå søknader om tilskudd. Departementet mener at det er mest i tråd med modellen det legges opp til for øvrig. Modellen innebærer at de overordnede målene og føringene for mediepolitikken besluttes av politiske myndigheter, mens den konkrete fordelingen av midler og utformingen av virkemidler legges til et «armlengdesorgan» – i dette tilfellet Medietilsynet.

Videre foreslår departementet å lovfeste at Medieklagenemnda skal være klageinstans for Medietilsynets enkeltvedtak om tilskudd etter forskrifter underlagt loven. Dette fremkommer i dag av den enkelte forskrift for tilskuddsordningene.»

14.2.3 Høringsinstansenes syn

Medietilsynet støtter forslaget om å avskjære Kongens instruksjonsadgang overfor tilsynet, og viser til at det sikrer at «den konkrete fordelingen av midler og utformingen av virkemidler legges til et «armlengdesorgan» – i dette tilfellet Medietilsynet. Samtidig taler ikke hensynet til den vedtaket er rettet mot sterkt i motsatt retning, etter som vedkommende fortsatt har mulighet til å klage.»

14.2.4 Departementets vurderinger

Det har ikke kommet innvendinger i høringen til forslaget om å avskjære regjeringens mulighet til å instruere Medietilsynet om avgjørelser i enkeltsaker, samt omgjøringsadgangen og adgangen til å treffe vedtak i saker som hører inn under tilsynets myndighet. Forslaget formaliserer Medietilsynets uavhengighet fra departementet og regjeringen i forvaltningen av enkeltsaker om mediestøtte på tvers av tilskuddsordningene, og styrker dermed skillelinjene mellom politiske myndigheter og mediene i forvaltningen av mediestøtten.

Det er heller ikke merknader til forslaget om å fastsette at Klagenemnda for mediasaker er klageinstans for Medietilsynets enkeltvedtak om tilskudd etter forskrifter som omfattes av loven. Medietilsynet har eksplisitt støttet forslaget. Departementet opprettholder på denne bakgrunn vurderingene fra høringsnotatet, og fremmer forslaget som § 11.

14.3 Saksbehandlingsregler

14.3.1 Gjeldende rett

Ettersom Medietilsynet er et statlig forvaltningsorgan, omfattes deres saksbehandling blant annet av reglene i forvaltningsloven og offentleglova. I tillegg har departementet på mediestøtteområdet fastsatt utfyllende saksbehandlingsregler i den enkelte tilskuddsforskrift. Dette er blant annet saksbehandlingsregler knyttet til bruken av fagutvalg for å treffe vedtak om tildeling av tilskudd.

14.3.2 Forslaget i høringsnotatet

Dersom mediestøtterådet hadde fått kompetanse til å fastsette forskrifter for tilskuddsordningene, ville dette også i utgangspunktet omfattet saksbehandlingsreglene for Medietilsynet som forvalter tilskuddsordningene. Spørsmålet om hvem som skal fastsette saksbehandlingsregler for Medietilsynet ble i høringsnotatet omtalt som følger:

«Departementet mener at det er hensiktsmessig at det er departementet som har ansvaret for å gi regler om Medietilsynets saksbehandling. Det foreslås derfor at departementet kan gi forskrift med utfyllende regler om Medietilsynets saksbehandling ved forvaltningen av mediestøtte.»

14.3.3 Høringsinstansenes syn

Medietilsynet viser til at det er foreslått at departementet skal kunne gi forskrift med utfyllende regler om tilsynets saksbehandling ved forvaltningen av mediestøtte, mens mediestøtterådet har hjemmel til å endre tilskuddsforskriftene:

«Lovutkastet § 18 kan innebære at det gis to motstridende saksbehandlingsregler for Medietilsynets forvaltning av den aktuelle tilskuddsordningen. Tilsynet mener derfor at departementet bør vurdere forholdet mellom Mediestøtterådets forskriftskompetanse for den direkte mediestøtten [...] og omfanget av departementets forskriftskompetanse i lovutkastet § 18 for å sikre at disse ikke er i motstrid med hverandre.»

14.3.4 Departementets vurderinger

Som redegjort for i punkt 6 og 12 foreslås det at departementet fortsetter å gi forskrifter for tilskuddsordningene. Departementets hjemmel til å gi forskrifter er foreslått inntatt som § 4 i lovforslaget.

Ettersom forslaget om mediestøtterådet ikke opprettholdes, og rådet ikke lenger skal gi de materielle forskriftsreglene, er det ikke nødvendig å gi en særbestemmelse om departementets kompetanse til å gi forskrift om saksbehandlingsreglene.

Lovforslaget § 18 i lovutkastet som var på høring utgår.

15 Klagenemnda for mediasaker – instruksjonsmyndighet og overprøving av vedtak

15.1 Gjeldende rett

Det følger av dagens forskrifter for tilskuddsordningene at Medieklagenemnda er klageinstans for Medietilsynets enkeltvedtak. Det er imidlertid kun forskriften om innovasjons- og utviklings-tilskudd som avskjærer departementets instruksjons- og omgjøringsadgang uttrykkelig.

15.2 Forslaget i høringsnotatet

Kulturdepartementet skriver følgende om instruksjonsmyndighet og overprøving av vedtak i høringsnotatet:

«Departementet foreslår [...]at det gis en generell bestemmelse i lov om mediestøtte, hvor det fremgår at Kongen ikke kan instruere Medieklagenemnda om avgjørelsen av enkelt saker på tilskuddsfeltet, og heller ikke omgjøre klagenemndas vedtak på eget tiltak. Forslaget går, i likhet med forslaget om avskjæring av kompetanse overfor Medietilsynet (se 5.9.2.2), ett steg videre sammenlignet med dagens praksis, ettersom det foreslås å avskjære «Kongens» og ikke bare departementets kompetanse. De samme hensynene gjør seg gjeldende for Medieklagenemndas som for Medietilsynets uavhengighet. Departementet viser derfor til redegjørelsen i 5.9.2.2.»

15.3 Høringsinstansenes syn

TV 2 stiller seg positive til en ytterlig styrking av Medieklagenemndas uavhengighet.

Medietilsynet slutter seg til departementets vurdering, og viser til at «den forvaltningsmessige behandlingen i to instanser, samt søksmålsadgangen på Medieklagenemndas vedtak jf. lovutkastet § 20, sikrer en tilstrekkelig overprøvingsadgang for slike vedtak.»

15.4 Departementets vurderinger

Utover støtte fra TV 2 og Medietilsynet, har det ikke kommet merknader til forslaget om å avskjære instruksjons- og omgjøringsadgangen overfor Medieklagenemnda ved avgjørelsen av enkeltsaker. Bestemmelsen formaliserer det som allerede er praksis i dag, og er en logisk konsekvens av den modellen det for øvrig legges opp til, med en styrket armlengdes avstand mellom politiske myndigheter og medier ved behandlingen av enkeltsaker. Medieklagenemndas avgjørelser vil måtte angripes ved søksmål, jf. punkt 16.

Departementet opprettholder vurderingene fra høringsnotatet. Det vises til § 11 i lovforslaget.

16 Søksmål

16.1 Gjeldende rett

Spørsmålet om hvem søksmål skal rettes mot er ikke særskilt regulert i dagens regelverk for mediestøtte.

Søksmål om gyldigheten av et forvaltningsvedtak er imidlertid regulert i lov 17. juni 2005 nr. 90 om mekling og rettergang i sivile tvister (tvisteloven), som i § 1-5 første punktum slår fast at søksmål skal «[...] reises mot den myndighet som har truffet avgjørelsen i siste instans.»

Når det gjelder spørsmålet om uttømming av klageadgangen bør være en forutsetning for søksmål, følger det av forvaltningsloven § 27 b første punktum at forvaltningsorganet kan bestemme at «[...] søksmål om gyldigheten av forvaltningsvedtak eller krav om erstatning som følge av vedtaket ikke skal kunne reises uten at vedkommende part har nyttet sin adgang til å klage over vedtaket, og at klagen er avgjort av den høyeste klageinstans som står åpen.» Det følger likevel av § 27 b andre punktum at søksmål «[...] i alle tilfelle [skal] kunne reises når det er gått 6 måneder fra klage første gang ble framsett, og det ikke skyldes forsømmelse fra klagerens side at klageinstansens avgjørelse ikke foreligger.»

16.2 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet viste departementet til at ettersom Kongens og departementets myndighet avskjæres, bør eventuelle søksmål om mediestøtterådets, Medietilsynets og Medieklagenemndas vedtak rettes mot staten ved den instans som har truffet vedtaket. Det ble videre vist til at det finnes en tilsvarende regel på kringkastingsfeltet, hvor det følger av kringkastingsloven § 2-14 andre ledd at eventuelle søksmål mot Medieklagenemndas vedtak skal rettes mot staten v/ Medieklagenemnda.

16.3 Høringsinstansenes syn

Ingen av høringsinstansene hadde merknader til lovforslaget om hvem søksmål skal rettes mot i mediestøttesaker.

16.4 Departementets vurderinger

Departementet opprettholder vurderingene fra høringsnotatet om at eventuelle søksmål bør rettes mot staten ved den instans som har truffet vedtaket, ettersom Kongens og departementets myndighet avskjæres.

Departementet har videre vurdert om uttømming av klageadgangen bør være en forutsetning for søksmål, det vil si om det bare bør være søksmålsadgang mot vedtak truffet av Medieklagenemnda. Det finnes ingen generell regel om dette i dag, så et slikt krav må, om ønskelig, fremgå av mediestøtteleven.

Spørsmålet om å oppstille uttømming av klageadgangen som et søksmålsvilkår ble på generelt grunnlag drøftet i punkt 26.3.4 i Ot.prp. nr. 51 (2004–2005) om lov om mekling og rettergang i sivile tvister (tvisteloven):

«Departementet anser det gjennomgående som ønskelig at klageretten er uttømt før det blir reist søksmål. Som oftest vil nok den private part gjøre dette i egen interesse, siden klageadgangen som utgangspunkt er gratis og i motsetning til saksanlegg for domstolene kan medføre en full overprøving av forvaltningsskjønnet. Departementet frykter imidlertid at en alminnelig og absolutt regel om dette kan bli for stivbent, og ser i motsetning til utvalget ikke vesentlige innvendinger mot at forvaltningsorganet, for den enkelte sak eller saks-type, setter krav om uttømming av klageretten før søksmål kan reises. Dette vil ikke være til hinder for at den private part begjærer midlertidig forføyning etter lovforslaget kapittel 34 mot iverksetting av førsteinstansvedtaket. En ordning etter disse linjer – i tråd med tvistemålsloven § 437 første ledd – vil gi mulighet for

å foreta en konkret vurdering av om det bør sikres at klagemuligheten blir uttømt. Klagesaken vil i de fleste tilfeller bli effektivt behandlet og skikkelig og ofte bedre opplyst i klageomgangen. Dette er i både partens og forvaltningens interesse. Det harmonerer også med det prinsipielle syn som både utvalget og departementet ellers legger til grunn: Tvister bør avklares før det blir aktuelt å reise søksmål. Departementet viser samtidig til bestemmelsen i tvistemålsloven § 437 første ledd tredje punktum: Søksmål kan i alle tilfelle reises når det er gått seks måneder fra det tidspunkt erklæringen om klage ble satt fram, og det ikke skyldes forsømmelse fra klagerens side at klageinstansens avgjørelse ikke foreligger. Denne bestemmelsen medfører at forholdet til EMK artikkel 6 med hensyn til kravet om domstolsbehandling innen rimelig tid, bare kan komme på spissen i rene unntakstilfeller. Forvaltningsorganet må ta hensyn til EMK artikkel 6 ved avgjørelsen av om det skal kreves uttømming av klageadgang som vilkår for domstolsprøving.

Etter dette foreslår departementet å ta inn i forvaltningsloven regler om en adgang for forvaltningsorganet til å stille krav om at klageretten skal være utnyttet før søksmål kan reises.»

Kulturdepartementet ser det som hensiktsmessig i saker om mediestøtte å legge til grunn den generelle regelen i forvaltningsloven § 27 b om at forvaltningsorganet selv bør kunne vurdere behovet for å kreve at klageadgangen er uttømt før søksmål kan reises. Det er mer hensiktsmessig at forvaltningsorganet selv vurderer dette fra sak til sak enn at det innføres en absolutt regel. Dette er også gjeldende rett ved klager over Medietilsynets vedtak i dag. Departementet foreslår derfor ikke å innta i loven en særskilt regel med et generelt krav om at vedtaket må være klaget til og behandlet av Medieklagenemnda før den private part kan anlegge sak for domstolene.

Det vises til lovforslaget § 12.

17 Økonomiske og administrative konsekvenser

17.1 Konsekvenser for offentlige myndigheter

Forslaget om å opprette et mediestøtteråd opprettholdes ikke, og det foreslås at oppgavene som ville blitt lagt til rådet i stedet beholdes i henholdsvis regjeringen, departementet og Stortinget slik som i dag. Medietilsynet skulle fått en ny oppgave som sekretariat for mediestøtterådet, men denne oppgaven bortfaller.

Lovforslaget vil dermed ikke ha noen administrative eller økonomiske konsekvenser for offentlige myndigheter.

17.2 Konsekvenser for næringslivet og enkeltpersoner

Lovforslaget gjelder mediestøtte, og får derfor i hovedsak betydning for mediebransjen. Lovfor-

slaget påvirker imidlertid ikke vilkårene for å motta tilskudd etter dagens tilskuddsordninger, ettersom tilskuddsordningene videreføres uten materielle endringer. Lovforslaget påvirker heller ikke størrelsen på den økonomiske rammen for mediestøtten. Departementet kan derfor ikke se at lovforslaget vil ha negative økonomiske konsekvenser for næringslivet.

Forslaget vil imidlertid bidra til mer forutsigbarhet, ved at det fastsettes langsiktige økonomiske rammer for mediestøtten og ved at tilskuddsordningene lovfestes. Dette kan gjøre det enklere for mediene å planlegge mer langsiktig, særlig for mediene som mottar produksjons-tilskudd.

Departementet kan ikke se at forslaget får økonomiske konsekvenser for enkeltpersoner.

18 Merknader til de enkelte lovbestemmelsene

Til § 1 Formål

Loven skal legge til rette for et mangfold av redaktørstyrte journalistiske medier over hele landet, ved å bidra til forutsigbare økonomiske rammer for mediens virksomhet og en styrket uavhengighet i forvaltningen av mediestøtten. Dette gjør loven for det første ved å innføre et system for fireårige styringssignaler for mediestøtten og ved at de direkte tilskuddsordningene lovfestes. Dette er grep som styrker forutsigbarheten for mottagerne av mediestøtte. For det andre styrkes den redaksjonelle uavhengigheten til mediene ved forvaltning og tildeling av mediestøtte ved at uavhengigheten til Medietilsynet og Medieklagenemnda sikres i behandlingen av enkeltsaker om mediestøtte.

Samlet er dette grep som skal bidra til å legge til rette for en åpen og opplyst offentlig samtale i tråd med infrastrukturkravet i Grunnloven § 100 sjette ledd.

Bestemmelsen innebærer ingen direkte rettigheter eller plikter. Selv om bestemmelsen ikke har et selvstendig materielt innhold, har den betydning ved tolkningen av loven, ved at lovens øvrige bestemmelser må leses i lys av formålet. Det vises for øvrig til de alminnelige merknadene til forslaget i punkt 7.

Til § 2 Geografisk virkeområde

Det rettslige rammeverket for Svalbard skal være mest mulig likt fastlandet, og ny lovgivning for fastlandet skal derfor som en hovedregel gis anvendelse for Svalbard, med mindre særlige forhold taler mot dette, eller det er behov for unntak eller tilpasninger, jf. Meld. St. 32 (2015–2016) *Svalbard* punkt 5.1. I tråd med dette utgangspunktet følger det av lovforslaget § 2 at loven også gjelder for Svalbard. Det vises for øvrig til de alminnelige merknadene til forslaget i punkt 8.

Til § 3 Fireårige styringssignaler for mediestøtte

Formålet med bestemmelsen er å styrke forutsigbarheten for NRK og mottagerne av den

direkte mediestøtten, og å legge til rette for en mer helhetlig tilnærming til virkemidlene på mediefeltet.

Etter bestemmelsens *første punktum* skal regjeringen foreslå fireårige styringssignaler for de økonomiske rammene for NRK og samlet for de direkte tilskuddsordningene for mediestøtte. De direkte tilskuddsordningene for mediestøtte listes opp i lovforslaget kapittel 2 §§ 5 til 9.

Ifølge *andre punktum* skal regjeringens forslag til styringssignaler legges frem for Stortinget i en budsjettproposisjon året etter at det har vært stortingsvalg. Budsjettproposisjonen vil inneholde en meldingsdel med en nærmere redegjørelse for virkemiddelbruken på mediefeltet.

Stortinget skal på bakgrunn av regjeringens forslag fastsette de økonomiske rammene for NRK og de direkte tilskuddsordningene for de neste fire årene. Det vises for øvrig til de alminnelige merknadene til forslaget i punkt 9.

Til § 4 Forskrifter om tilskuddsordningene for direkte mediestøtte

Bestemmelsen fastsetter at Kulturdepartementet har kompetanse til å vedta forskrifter om tilskuddsordningene for direkte mediestøtte. Forskriftene skal utformes innenfor rammene som følger av lovforslaget kapittel 2, det vil si innenfor rammene av den enkelte tilskuddsordningens formål.

Det vises for øvrig til de alminnelige merknadene til forslaget i punkt 12.

Til § 5 Produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier

Bestemmelsen fastsetter formålet med ordningen for produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier.

Bestemmelsen er materielt sett en videreføring av forskrift om produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier § 1, og skal forstås på samme måte. Ordlyden er imidlertid omformulert for å omfatte enkelte presiseringer sammenlignet med dagens forskriftsbestemmelse. Det rede-

gjøres nærmere for presiseringene i de alminnelige merknadene til forslaget i punkt 13.4.2.

Til § 6 Produksjonstilskudd til samiske nyhets- og aktualitetsmedier

Bestemmelsen fastsetter formålet med ordningen for produksjonstilskudd til samiske nyhets- og aktualitetsmedier.

Bestemmelsen er materielt sett en videreføring av forskrift om produksjonstilskudd til samiske aviser § 1, og skal forstås på samme måte. Ordlyden er imidlertid omformulert sammenlignet med forskriftsbestemmelsen for å legge til rette for at ordningen kan gjøres plattformnøytral. Det presiseres også at det kan gis tilskudd til norskspråklige nyhets- og aktualitetsmedier gjennom ordningen, så sant de har den samiske befolkningen som hovedmålgruppe. Det vises for øvrig til de alminnelige merknadene til forslaget i punkt 13.4.3.

Til § 7 Innovasjons- og utviklingstilskudd

Bestemmelsen fastsetter formålet med ordningen for innovasjons- og utviklingstilskudd.

Bestemmelsen er materielt sett en videreføring av forskrift om innovasjons- og utviklingstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier § 1, og skal forstås på samme måte. Ordlyden er imidlertid omformulert sammenlignet med forskriftsbestemmelsen for å unngå gjentakelser. Omformuleringen er ikke ment å gjøre endringer i det materielle innholdet i bestemmelsen. Det vises for øvrig til de alminnelige merknadene til forslaget i punkt 13.4.4.

Til § 8 Tilskudd til lokale lyd- og bildemedier

Bestemmelsen fastsetter formålet med ordningen for tilskudd til lokale lyd- og bildemedier.

Bestemmelsen er materielt sett en videreføring av forskrift om tilskudd til lokale lyd- og bildemedier § 1, og skal forstås på samme måte. Ordlyden er imidlertid omformulert sammenlignet med forskriftsbestemmelsen for å forkorte bestemmelsen. Det vises for øvrig til de alminnelige merknadene til forslaget i punkt 13.4.5.

Til § 9 Distribusjonstilskudd til avisene i Finnmark

Bestemmelsen fastsetter formålet med ordningen for distribusjonstilskudd til avisene i Finnmark, som er å legge til rette for avismangfold ved å redusere distribusjonskostnadene for papirbaserte nyhets- og aktualitetsmedier i denne

regionen. Formålsbestemmelsen er ny med denne loven. Det er ikke fastsatt noen forskrift for distribusjonstilskuddet i dag.

Det faktum at Finnmark opphørte som fylke fra 1. januar 2020 har ikke noen betydning for ordningens virkeområde. «Finnmark» skal dermed forstås som det geografiske området som utgjorde Finnmark fylke 31. desember 2019.

Det vises for øvrig til de alminnelige merknadene til forslaget i punkt 13.4.6.

Til § 10 Medietilsynets oppgaver ved forvaltningen av mediestøtten

Bestemmelsen fastsetter Medietilsynets oppgaver ved forvaltningen av mediestøtten.

Første ledd gir en uttømmende oversikt over Medietilsynets oppgaver ved forvaltningen av de direkte tilskuddsordningene for mediestøtte. I dag følger denne kompetansen av den enkelte ordnings forskriftsregelverk, men kompetansen foreslås lovfestet for fremtiden.

Ifølge *andre ledd* skal Medietilsynet også utbetale tilskudd til NRK i henhold til Stortingets budsjettvedtak. Kompetansen er ny for Medietilsynet fra og med 2020, og henger sammen med den nye finansieringsmodellen for NRK, som innebærer at NRK finansieres over statsbudsjettet.

Etter *tredje ledd* skal Medietilsynet dessuten forvalte midlene til kommersiell allmennkringkasting i henhold til Stortingets vedtak og den til enhver tid gjeldende avtalen om kommersiell allmennkringkasting, gitt at slik avtale er inngått.

Det vises for øvrig til de alminnelige merknadene til forslaget i punkt 14.1.

Til § 11 Instruksjonsmyndighet og overprøving av vedtak

Bestemmelsen slår sammen det som i lovforslaget i høringen var to paragrafer, henholdsvis § 16 om instruksjonsmyndighet og overprøving av Medietilsynets vedtak, og § 19 om instruksjonsmyndighet og overprøving av Klagenemnda for medie saker (Medieklagenemnda) sine vedtak.

Bestemmelsen regulerer Medietilsynets og Medieklagenemndas uavhengighet fra Kongen og departementet innenfor mediestøttelovens virkeområde. Forholdet er i dag bare regulert i enkelte av forskriftene for de direkte tilskuddsordningene.

Første ledd første punktum avskjærer Kongens instruksjonsmyndighet i enkeltsaker. Kongen vil imidlertid fortsatt kunne gi generelle instruksjoner om instruksjoner om saksbehandling.

Første ledd andre punktum avskjærer Kongens omgjøringsadgang og Kongens adgang til å treffe egne vedtak på Medietilsynets eller Medieklagenemndas ansvarsområder etter mediestøtteleven og forskrifter gitt i medhold av loven. Det vil for eksempel innebære at Medietilsynets enkeltvedtak om tildeling av mediestøtte ikke kan omgjøres av Kongen.

Første ledd refererer til «Kongen». Når Kongens kompetanse avskjæres, avskjæres imidlertid også departementets myndighet.

Andre ledd bestemmer at Medieklagenemnda er klageinstans for Medietilsynets enkeltvedtak om tilskudd etter forskrifter gitt i medhold av mediestøtteleven. Når det gjelder Medietilsynets øvrige enkeltvedtak, for eksempel enkeltvedtak i henhold til offentleglova og partinnsyn etter forvaltningsloven vil Kulturdepartementet fortsette å være klageinstans som i dag.

Det vises for øvrig til de alminnelige merkningene til forslaget i punkt 14.2 og 15.

Til § 12 Søksmål

Bestemmelsen slår sammen det som i lovforslaget i høringen var to paragrafer, henholdsvis § 17 om

søksmål om Medietilsynets vedtak, og § 20 om søksmål om Medieklagenemndas vedtak.

Første ledd slår fast at eventuelle søksmål om Medietilsynets vedtak skal rettes mot staten ved Medietilsynet. *Andre ledd* slår fast at eventuelle søksmål om Medieklagenemndas vedtak rettes mot staten ved Klagenemnda for mediesaker.

Det vises for øvrig til de alminnelige merkningene til forslaget i punkt 16.

Til § 13 Ikraftsetting

Det foreslås at loven settes i kraft fra den tid Kongen bestemmer.

Kulturdepartementet

t i l r å r :

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om økonomisk støtte til mediene (mediestøtteleven).

Vi **HARALD**, Norges Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om økonomisk støtte til mediene (mediestøtteleven) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om økonomisk støtte til mediene (mediestøtteloven)

Kapittel 1. Innledende bestemmelser

§ 1 *Formål*

Loven skal legge til rette for et mangfold av redaktørstyrte journalistiske medier over hele landet, ved å bidra til forutsigbare økonomiske rammer for medienes virksomhet og en styrket uavhengighet i forvaltningen av mediestøtten.

§ 2 *Geografisk virkeområde*

Loven gjelder også på Svalbard. Kongen kan i forskrift fastsette særlige regler under hensyn til de stedlige forholdene.

§ 3 *Fireårige styringssignal for mediestøtten*

Regjeringen skal foreslå faste, langsiktige økonomiske rammer for NRK og de direkte tilskuddsordningene for mediestøtte gjennom fireårige styringssignaler. Forslag til styringssignaler legges frem for Stortinget i en budsjettproposisjon året etter stortingsvalg.

Kapittel 2. Ordningene for direkte mediestøtte

§ 4 *Forskrifter om tilskuddsordningene for direkte mediestøtte*

Departementet kan gi forskrift om tilskuddsordningene for direkte mediestøtte innenfor rammene som følger av kapitlet her.

§ 5 *Produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier*

Produksjonstilskuddet 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 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.

Produksjonstilskuddet gis som driftstilskudd. Vilklårene for å motta tilskudd skal i størst mulig

grad være objektive og bidra til forutsigbarhet for tilskuddsmottagerne.

§ 6 *Produksjonstilskudd til samiske nyhets- og aktualitetsmedier*

Produksjonstilskuddet til samiske nyhets- og aktualitetsmedier skal legge til rette for demokratisk debatt og meningsdanning i det samiske samfunnet, og stimulere til produksjon av et bredt journalistisk innhold rettet mot den samiske befolkningen. Ordningen skal også fremme utvikling av de samiske språkene. Tilskudd kan gis til nyhetsmedier som har den samiske befolkningen som hovedmålgruppe, eller som fast og regelmessig publiserer samiskspråklig nyhets- og aktualitetsinnhold.

Tilskuddet gis som driftstilskudd. Vilklårene for å motta tilskudd skal i størst mulig grad være objektive og bidra til forutsigbarhet for tilskuddsmottagerne.

§ 7 *Innovasjons- og utviklingstilskudd*

Innovasjons- og utviklingstilskuddet skal fremme mediemangfold og en opplyst offentlig samtale gjennom å stimulere til redaksjonell, innholdsrettet innovasjon og utvikling hos nyhets- og aktualitetsmedier, særlig i små, lokale medier.

§ 8 *Tilskudd til lokale lyd- og bildemedier*

Tilskuddsordningen skal fremme mediemangfold, ytringsfrihet og styrking av de lokale lyd- og bildemedienes demokratiske funksjon i samfunnet, gjennom å stimulere til et bredt innholdstilbud av høy kvalitet, digitalisering, nyskaping, kompetanseutvikling, samarbeid mellom ulike lokalmedier og et økonomisk bærekraftig driftsgrunnlag for de lokale lyd- og bildemediene.

§ 9 *Distribusjonstilskudd til avisene i Finnmark*

Ordningen for distribusjonstilskudd til avisene i Finnmark skal legge til rette for avismangfold ved å redusere distribusjonskostnadene for papirbaserte nyhets- og aktualitetsmedier i denne regionen.

Kapittel 3. Medietilsynet og Medieklagenemnda

§ 10 Medietilsynets oppgaver ved forvaltningen av mediestøtten

Medietilsynet behandler søknader, treffer vedtak om tildeling av tilskudd, utbetaler tilskudd og fører kontroll med bruken av tilskuddsmidlene i henhold til tilskuddsordningene for direkte mediestøtte, jf. kapittel 2.

Medietilsynet utbetaler tilskudd til NRK i henhold til Stortingets budsjettvedtak.

Medietilsynet forvalter midlene til kommersiell allmennkringkasting i henhold til Stortingets budsjettvedtak og den til enhver tid gjeldende avtalen om kommersiell allmennkringkasting.

§ 11 Instruksjonsmyndighet og overprøving av vedtak

Kongen kan ikke instruere Medietilsynet eller Medieklagenemnda om avgjørelser i enkeltsaker.

Kongen kan heller ikke omgjøre Medietilsynets eller Medieklagenemndas vedtak eller treffe vedtak i en sak som hører under deres myndighet etter forskrifter i medhold av denne loven.

Medieklagenemnda er klageinstans for Medietilsynets enkeltvedtak om tilskudd etter forskrifter i medhold av denne loven.

§ 12 Søksmål

Søksmål om Medietilsynets vedtak i medhold av denne loven skal rettes mot staten ved Medietilsynet.

Søksmål om Medieklagenemndas vedtak i medhold av denne loven skal rettes mot staten ved Klagenemnda for mediesaker.

Kapittel 4. Ikraftsetting

§ 13 Ikraftsetting

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer.



