

Stortingets familie- og kulturkomité

29. april 2019

Norsk Journalistlags vurdering av

Meld.St. 17 (2018-2019) Mangfold og armlengds avstand — Mediepolitikk for ei ny tid

Norsk Journalistlag (NJ) er organisasjonen for redaksjonelle medarbeidere, herunder ledere og frilansere, som har journalistikk som yrke. Vi har medlemmer fra alle typer medier, og har i vårt program at vi skal arbeid for redaksjonelt mangfold som støtter opp om kvalitet, ytringsfrihet og demokrati.

NJ er fornøyd med at den nye mediefinansieringsmeldingen tar utgangspunkt i at mediepolitikk er *demokratistøtte*, med ytringsfriheten som grunnlag. Den gir, etter vår mening, en god beskrivelse av mediebransjens nåværende rammebetingelser og utfordringer. Journalistikken skal naturligvis primært finansieres av brukerne og annonsørene, men de store endringene i mediebruken og medieøkonomien de siste 10-20 årene, har gjort den offentlige mediestøtten avgjørende for å opprettholde et mangfoldig medietilbud til befolkningen. NJ er enig med Regjeringen og Mediemangfoldsutvalget¹ i at nettopp *mangfold* er det sentrale målet for mediepolitikken, og at *brukermangfold* er «den mest avgjørende dimensjonen ved mangfoldsbegrepet»¹.

Når det er sagt, mener NJ at meldingen har svakheter. På kort sikt trenger bransjen offentlige støtteordninger som bidrar til at mediehusene kommer seg gjennom den digitale transformasjonen den fortsatt står midt oppe i. På lengre sikt er vi avhengig av ordninger som sikrer at de mediepolitiske målsettingene kan nås i en stadig tøffere konkurranse med internasjonale mediegiganter om annonsekroner, brukerbetaling og folks tid. Dette koster penger, og et hovedproblem med meldingen er at departementet ikke har tatt inn over seg Mediemangfoldsutvalgets¹ anslag over hva det vil koste av «nye penger» å føre en mediepolitikk som sikrer en høy mediebruk også i framtiden. Det er en nær sagt uoverstigelig avstand mellom de 30-40 millioner «nye» kronene som nå foreslås overført til produksjonstilskuddet og de 700-800 millioner kronene som utvalget, som Regjeringen nedsatte for å søke råd i denne saken, mente måtte til for å ivareta medienes demokratiske funksjon i framtiden².

Dette problemet kommer særlig til uttrykk gjennom at tiltakene som foreslås i denne meldingen kun vil nå en bergenset del av norsk medievirksomhet. Dette til tross for at krisen som hele bransjen står oppe i er grundig beskrevet i de innledende kapitlene i meldingen. Disse problemene forsterkes for øvrig av Regjeringens forslag til ny postlov, som skaper betydelige utfordringer for riksdekkende meningsaviser og lokalaviser med flere enn tre utgivelser i uken eller med stor geografisk spredning.

Under følger NJs kommentarer til en del av forslagene og tiltak vi mener bør iverksettes:

1. Fireårig styringssignal – justering for pris- og lønnsvekst

NJ støtter forslaget om å gjøre mediestøtten mer forutsigbar ved at stortinget fatter romertallsvedtak med styringssignaler om NRK-støtten og den direkte mediestøtten for fire år av gangen. I tillegg til at dette skaper forutsigbarhet og mulighet til å planlegge for aktørene, sparer

¹ NOU 2017:7

² <https://www.nettavisen.no/na24/mediemangfoldsutvalget-vil-oke-stotten-med-840-millioner/3423320118.html>

denne ordningen alle involverte for tid og andre ressurser som brukes på de årlige budsjettforhandlingene.

NJ støtter også forslaget om at den årlige støtten må justeres for pris- og lønnsveksten i samfunnet, og vi støtter at ordningen lovreguleres på en slik måte at stortinget forpliktes til å forholde seg til de vedtatte styringssignalene for perioden. Dette gir mediebedriften forutsigbarhet i sin planlegging av driften.

2. Mediestøtteråd

NJ er skeptisk til forslaget om å delegere ansvaret for forvaltningen av de øremerkede midlene til et mediestøtteråd i fireårsperiodene som budsjettbevilgningene gjelder for. Det er flere grunner til NJs skepsis: For det første er vi opptatt av at mediestøtten må forvaltes i transparente prosesser og etter forutsigbare regler. Vi forstår forslaget dithen at rådet gis rom for å foreta subjektive vurderinger innenfor de økonomiske rammene som følger av styringssignalene og lovreguleringen av ordningen. Dette rammer forutsigbarheten som er et av målene med omleggingen fra dagens system. For det andre vil ulike aktører ha stor interesse i å få sine interesser representert i rådet, noe som både vil berede grunnen for en tilbakevendende kamp om plass i rådet og, i neste omgang, kunne føre til diskusjoner om rådets integritet og habilitet i ulike saker. For det tredje framstår rådets funksjon som for lite gjennomarbeidet til at vi kan gå inn i en reell diskusjon om hvordan et slikt råd skal og vil fungere i praksis.

3. Hvite felter/blindsoner

Flere av støtteordningene departementet foreslår har som formål å bidra til dekningen av stoffområder som faller innenfor det som kalles mediens 'blindsoner' eller 'hvite felter'. Det er for eksempel temaer eller geografiske områder som opplever å få liten oppmerksomhet i mediedekningen. Forslaget er godt når det gjelder økonomiske støtteordninger for de minste avisene. Samtidig mener NJ at regjeringen bidrar til å skape nye 'hvite felter' når store deler av bransjen ikke er omfattet av ordningene i forslaget. Vi tenker da særlig på meningsavisene, de litt større lokalavisene og det som tidligere var omtalt som regionaviser, men som nå på grunn av betydelige nedskjæringer i realiteten er blitt lokale mediehus. For disse mediehusene forsterkes motbakken gjennom forslaget til ny postlov. Flere av disse distriktsavisene har fortsatt en betydelig del av sitt opplag distribuert gjennom posten. For disse mediehusene er det ikke bare å «bli digitale», da betydelige deler av abonnementsgruppen ikke umiddelbart vil følge med til digitale abonnement, og store deler av annonseinntjeningen fra print faller bort.

NJ gjør for ordens skyld også oppmerksom på at vurderingen av om det eksisterer 'blindsoner' og 'hvite felter' i et redaksjonelt mediums dekningsområde faller innenfor vurderinger som ligger til redaktøransvaret og faller innenfor den redaksjonelle friheten etter mediefridomslova § 4 og Redaktørplakatens bestemmelser.

4. NRK

NJ støtter i det store og hele forslagene som omhandler framtidig finansiering av NRK. Vi mener at det er fornuftig å erstatte kringkastingsavgiften med bevilgninger over statsbudsjettet, så lenge dette ikke samles i en felles mediepott. Omleggingen til en ordning der alle skatteyttere bidrar til at vi har en kringkaster følger prinsipper som er vel etablert på en rekke andre områder av statlig virksomhet, blant annet øvrig mediestøtte. NJ ser et par ulemper med denne modellen; en er at den enkelte borgers eierskap til NRK kan svekkes noe, ved at man ikke personlig betaler for kringkasterens innhold. En annen er at NRKs uavhengighet kan oppleves som svekket ved at finansieringen skjer gjennom bevilgninger fra Stortinget. I forlengelsen av dette er det spesielt viktig at myndighetene er bevisst mediefridomslova og Redaktørplakaten, og lar det være opp til redaktøren å vurdere om det finnes 'blindsoner' som bør prioriteres høyere i den løpende dekningen, og at NRK følger bransjens praksis for hvor mye av andre mediehus sitt stoff det er akseptabelt å sitere i egne nyhetssendinger.

Vi nevner dette ettersom departementet kommer med oppfordringer om NRKs praksis på disse områdene i meldingen (blant annet i pkt. 8.3.5, s. 99-100).

5. Direkte støtte

NJ er positiv til at støtten til lokalaviser med lite opplag foreslås økt. Vi støtter departementets beskrivelse av disse avisenes nøkkelrolle i lokaldemokratiet, og vurderingen av utfordringene lokalavisene står overfor i arbeidet med digital utvikling og omlegging i en tid med fallende bruker- og annonseinntekter.

Likevel vil NJ advare mot at denne satsingen skal skje på bekostning av de riksdekkende meningsavisene og nr. 2-avisene i større byer. Begge disse gruppene av aviser bidrar til å opprettholde det medie- og meningsmangfoldet som er målet for myndighetens mediepolitikk. Samtidig er etterspørselen for liten til at de kan finansiere virksomheten uten betydelig mediestøtte. Med departementets manglende vilje til å øke den samlede mediestøtten i tråd med Mediemangfoldsutvalget forslag², ligger det implisitt en fare for at disse støtteordningene vil bli utsatt for omfattende kutt. Konsekvensen av dette er at myndigheten skaper nye 'hvite felter' innenfor stoffområder som i dag inngår i den løpende nyhetsdekningen av, for eksempel, livssyn eller norsk arbeidsliv. Vi mener derfor at den økte støtten til lokalaviser med lavt opplag må komme i tillegg til den eksisterende støtten, som en reell økning, ikke ved å ta av støtten til andre formål.

Vi kommer tilbake til hvordan de riksdekkende meningsavisene og nr. 2-avisene i større byer kan støttes i neste punkt.

6. Fritak for arbeidsgiveravgift

For å støtte aviser som faller utenfor ordningene som er nevnt i pkt. 5, opprettholder NJ sitt forslag fra høringen om Mediemangfoldsmeldingen¹, om at det innføres et fritak for arbeidsgiveravgift for redaksjonelle årsverk. Departementet avviser at dette er et treffsikkert virkemiddel, med henvisning til at noen mediebedrifter med god økonomi da vil få store summer i støtte. Dette kan løses ved at det, for eksempel, settes tak på muligheten for å hente utbytte fra selskaper som mottar støtte eller til driftsmarginen til mediehus som kan falle inn under ordningen. Dersom tiltaket rettes inn mot redaksjonelle medarbeidere, vil en slik reduksjon i avgiften kunne stimulere til at det ansette flere journalister, eller i det minste bremse nedbemanningen i redaksjonene. I meldingen gis det en åpning for at dette tiltaket kan utredes nærmere dersom bransjen igjen skulle bli rammet av nedgangstider. Erfaringen viser at vi ikke har tid til en slik utredning når «bølgen» først treffer. NJ ber derfor om tilslutning til at utredningen av virkemiddelet igangsettes nå – slik at tiltaket i det minste kan iverksettes når situasjonen i bransjen krever det.

7. Kompetanseheving

Mediemeldingen inneholder et eget punkt som beskriver dagens tilskuddsordning til medieforskning og etterutdanning. Da kulturministeren møtte studenter og lærerkrefter ved Institutt for medier og kommunikasjon ved Universitetet i Oslo etter påske, gjorde hun et poeng av at hun vil ha flere journalister med dybdekunnskap og spesialkompetanse innenfor sentrale områder som politikk og næringsliv³. Det er lett å følge ministeren i dette ønsket, ikke minst fordi denne typen spesialisering er blitt hardt rammet av innsparingsrundene som redaksjonene har vært gjennom. Problemet er at meldingen mangler ambisjoner og forslag om hvordan fremtidens kompetansehevende tiltak for journalister skal etableres. NJ mener fokus særlig bør rettes mot digitale kompetansehevende støtteordninger. Vi er glade for at støtten til Institutt for Journalistikk trekkes fram, og at viktigheten av denne støtten bekreftes. NJ har kompetansetiltak som en av våre høyest prioriterte saker i neste to-årsperiode. Vi er bekymret for om arbeidsgiversiden har vilje og evne nok til å legge til rette for de behovene bransjen har. Vi ber derfor politikerne vurdere om en større del av mediestøtten kan rettes inn mot kompetansehevende tiltak. Særlig viktig er det for mindre redaksjoner og redaksjoner med

³ <https://www.hf.uio.no/imk/forskning/aktuelt/arrangementer/mediemelding.html>

kostbar/tidkrevende reisevei til østlandet. En slik støtte vil treffe journalistene og journalistikken direkte. Flere steder i landet dukker det nå opp nye kompetansetilbud som er nærmere der journalistene er. Et slikt eksempel er tilbudene som springer ut av Media City i Bergen.

8. Videreføring av FM-konsesjonene etter 2021

Vi vil også benytte anledningen til å knytte noen kommentarer til den pågående vurderingen av videreføring av FM-konsesjonene for lokalradioene etter at nåværende konsesjonsperiode løper ut i 2021. NJ har levert en egen høringsuttalelse om dette i forbindelse med kartleggingen som Medietilsynet nå gjennomfører for departementet. I høringen anbefaler NJ at FM-konsesjonene videreføres slik at de løper parallelt med DAB-konsesjonene fram til 2031. Hovedbegrunnelsen er at det er usikkert om lokalradioene vil finne det regningsvarende å etablere seg på DAB-nettet i denne perioden. For å styrke lokalradioens betydning for det lokale mediemangfoldet foreslår vi at Medietilsynet vurderer å gjeninnføre konsesjonsspesifikke krav om nyhets- og aktualitetsstoff tilknyttet konsesjonsområdet. Vi peker videre på at sanksjonsmidlene som Medietilsynene og NKOM råder over bør vurderes styrket, som følge av erfaringene med at enkelte aktører bryter reguleringen på området⁴.

9. Fag-/magasinpressen

Til slutt vil vi trekke fram betydningen av fag- og magasinpressen i mediebildet. NJ mener at fritaket for merverdiavgift må omfatte alle publikasjoner som faller innenfor lov om redaksjonell fridom. I dette ligger det at merverdiavgiftsloven må endres til også å omfatte elektroniske utgaver av fag- og magasinpresse. I meldingen beskriver departementet hvordan digitaliseringen av avisene skjøt fart som følge av at også elektroniske utgaver ble fritatt for moms - helt i tråd med myndighetenes mediepolitiske mål med denne lovendringen. Erfaring viser altså at en opprettholdelse av dagens system var direkte hemmende for disse mediernes digitale utvikling. Vi stiller oss derfor undrende til at fritak for digital moms for fag- og magasinpresse ikke er foreslått i meldingen. Da tar man ikke på alvor at disse mediene utgjør en viktig del av mediemangfoldet og derfor fullt ut bør være en del av demokratistøtten.

Med vennlig hilsen
for Norsk Journalistlag



Hege Iren Frantzen
Leder



Dag Idar Tryggestad
Nestleder

⁴ <https://journalisten.no/dab-fm-lokalradio/medietilsynet-varsler-sanksjoner-mot-tre-lokalradioer-kan-i-verste-fall-miste-konsesjonen/346146>