

Kvittering på innsendt hørings svar på Høring – Forslag til lov om mediestøtte

Høringens saksnummer: 19/6186

Høring: Høring – Forslag til lov om mediestøtte

Levert: 17.01.2020 18:34

Svar type:

Gruppering av høringsinstanser: Andre

Avsender: Medietilsynet

Kontaktperson: Linda Kvam Olsen

Kontakt e-post: hanne.sekkelsten@medietilsynet.no

Medietilsynets merknader til høring om forslag til lov om mediestøtte

1. Innledning

Medietilsynet viser til Kulturdepartementets høring datert 2. desember 2019 om forslag til lov om mediestøtte.

Medietilsynet er statens forvaltningsorgan på medieområdet. 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 legge til rette for mediemangfold og kritisk medieforståelse i befolkningen.

Medietilsynet forvalter og fører tilsyn med kringkastingsregelverket og lov om beskyttelse av mindreårige mot skadelige bildeprogram. Medietilsynet forvalter i tillegg statens ordninger for den direkte mediestøtten. Disse ordningene er sentrale virkemidler for å nå de mediepolitiske målene om å bevare et mangfold av medier og en god journalistisk produksjon over hele landet.

Medietilsynet støtter i hovedsak Kulturdepartementets forslag til ny lov om mediestøtte. Tilsynet vil særlig fremheve som positivt at hovedformålet er å sikre de redaktørstyrte journalistiske medienes uavhengighet, og legge til rette for et mangfold av medier over hele landet som tilbyr journalistikk av høy kvalitet. Medietilsynet har imidlertid noen merknader og endringsforslag

til lovforslaget.

2. Oppsummering av Medietilsynets merknader

- Medietilsynet støtter i hovedsak forslaget til ny lov om mediestøtte og hensynene bak denne.
- Medietilsynet mener at lovutkastets formålsbestemmelse reflekterer de overordnede formålene til mediestøtten.
- Medietilsynet forstår og anerkjenner hensynet bak forslaget om å opprette et uavhengig mediestøtteråd, nemlig å styrke prinsippet om armlengdes avstand mellom den politiske ledelsen/forvaltningen og mediene. Medietilsynet ser imidlertid at det kan medføre noen utfordringer å samle såpass stor makt og myndighet på mediestøttefelt hos et slikt organ. Gitt at det blir etablert et mediestøtteråd i tråd med det som er foreslått, har tilsynet noen bemerkninger knyttet til utformingen av lovutkastets bestemmelser for rådets oppgaver, organisering og instruksjonsmyndighet/overprøvingsadgang.
- Medietilsynet mener at innføringen av fireårig styringssignal, slik som beskrevet i lovforslaget, i utgangspunktet styrker både den politiske uavhengigheten og forutsigbarheten for støttemottakerne. Tilsynet er imidlertid opptatt av at et slikt fireårige styringssignal faktisk sikrer større økonomisk forutsigbarhet for både mediebransjen og tilskuddsmottakerne, slik departementet forutsetter. Dette gjelder særlig hvordan det sikres at Mediestøtterådet i praksis følger styringssignalene ved fordelingen mellom de eksisterende ordningene etter lovforslagets § 10. På denne bakgrunn kommer Medietilsynet med to endringsforslag i sine merknader til lovutkastet § 3.
- Medietilsynet støtter at formålene for den direkte mediestøtten lovfestes, slik at tilskuddsordningene og deres formål er forankret i Stortinget som i dag. Lovfesting av formålsbestemmelsene gir også et rettslig rammeverk for Mediestøtterådets utforming av forskrifter for den enkelte tilskuddsordning.
- Kulturdepartementet har foreslått at Medietilsynet fortsatt skal forvalte de direkte tilskuddsordningene og dessuten bli sekretariat for Mediestøtterådet. Medietilsynet støtter forslaget, men påpeker at sekretariatsfunksjonen kommer til å innebære en betydelig økning i arbeidsmengde for tilsynet. Medietilsynet ber derfor Kulturdepartementet ta hensyn til de merkostnadene de nye oppgavene kommer til å medføre når tilsynets driftsrammer fastsettes framover.
- Medietilsynet ber departementet vurdere forholdet mellom Mediestøtterådets forskriftskompetanse for den direkte mediestøtten jf. lovutkastet § 10 tredje ledd, jf. § 4, og departementets

forskriftskompetanse i lovutkastet § 18, slik at det ikke oppstår motstrid mellom forskriftskompetansene knyttet til utfyllende regler om Medietilsynets saksbehandling ved forvaltningen av mediestøtte.

- Departementet foreslår at det gis en generell bestemmelse om at Kongen ikke skal kunne instruere Medieklagenemnda om avgjørelsen i enkeltsaker som gjelder tilskuddsforvaltning, og heller ikke omgjøre klagenemndas vedtak på eget initiativ. Medietilsynet slutter seg til forslaget, og viser til at den forvaltningsmessige behandlingen i to instanser, samt søksmålsadgangen når det gjelder Medieklagenemndas vedtak jf. lovutkastet § 20, sikrer en forsvarlig overprøvingsadgang for slike vedtak.

3. Medietilsynets merknader

Medietilsynet har følgende merknader til høringsnotatet og til enkelte av bestemmelsene i lovutkastet:

Til lovutkastet § 1, Formål

Medietilsynet støtter departementet i at lovens formål bør reflektere de overordnede målene i Meld. St. 17 (2018-2019) Mangfold og armlengds avstand – Mediepolitikk for ei ny tid (*«mediestøttemeldingen»*), som er ment å sikre etterlevelse av infrastrukturkravet i Grunnloven § 100. Medietilsynet mener at bestemmelsens ordlyd reflekterer de overordnede formålene til mediestøtten, slik det er formulert i både utredningen fra Mediemangfoldsutvalget i NOU 2017:7 og mediestøttemeldingen. Dette gjelder for det første infrastrukturkravet, som er ivaretatt ved at loven skal *«legge til rette for en åpen og opplyst samtale»*. Videre er prinsippet om den redaksjonelle uavhengigheten tatt direkte inn i ordlyden. Endelig er hensynet til mediemangfoldet ivaretatt ved at loven skal legge til rette for et mangfold av journalistiske medier over hele landet. Disse målene ligger til grunn for den norske mediepolitikken og kommer etter Medietilsynets vurdering til å stå seg over tid, slik departementet har lagt opp til.

Til lovutkastet § 3, Fireårige styringssignal for mediestøtten

Departementet foreslår at det etableres et system for fireårige styringssignal med faste, langsiktige økonomiske rammer både for NRK og den direkte mediestøtten. Departementet har vist til at endringene skal sikre et mer helhetlig grunnlag for beslutninger om mediestøtte, og dessuten gi økt forutsigbarhet for mediene.

Tilskuddsordningene på mediefeltet er i dag regulert i ulike forskrifter fastsatt med hjemmel i Stortingets årlige budsjettvedtak. Stortinget bevilger midlene til de direkte tilskuddsordningene årlig, på grunnlag av budsjettforslag fra regjeringen. Nivået på de ulike tilskuddsordningene blir

vurdert hver for seg. Innføringen av fireårig styringssignal, slik som beskrevet i lovforslaget, innebærer at Stortinget forplikter seg til en økonomisk ramme for NRK og den direkte mediestøtten utover det enkelte budsjettår, noe som etter Medietilsynets vurdering i utgangspunktet bidrar til å styrke både den politiske uavhengigheten og forutsigbarheten for mediebransjen.

Imidlertid er det Medietilsynets vurdering at hensynet til økt forutsigbarhet for tilskuddsmottakerne ikke er tilstrekkelig reflektert i bestemmelsens ordlyd. For mange av aktørene som mottar mediestøtte er forutsigbarhet svært viktig fordi de har en liten og sårbar økonomi, der offentlig tilskudd er en avgjørende del av driftsgrunnlaget. Dermed blir det vanskelig å raskt tilpasse seg betydelige endringer i for eksempel forutsetningene for støtte. Mediemangfoldsutvalget understreket også særlig viktigheten av forutsigbarhet for størrelsen på tilskuddet for medier som mottar produksjonstilskuddet for nyhets- og aktualitetsmedier, se pkt. 8.5.2.5 i NOU 2017:7. Departementet fremholder det samme i høringsnotatets punkt 5.3., hvor det står følgende: *«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».*

Medietilsynet viser i denne forbindelse til at det er viktig at innføringen av fireårige styringssignal faktisk sikrer større økonomisk forutsigbarhet for mediebransjen og den enkelte tilskuddsmottaker, slik departementet forutsetter. Dette gjelder særlig forholdet mellom de økonomiske rammene og mediepolitiske virkemidlene i styringssignalet, og lovforslagets § 10 om Mediestøtterådets fordeling av mediestøtten mellom de eksisterende ordningene. Etter ordlyden i denne bestemmelsen i lovutkastet står Mediestøtterådet relativt fritt til å fordele mediestøtten mellom de til enhver tid eksisterende ordningene, dette gjelder også hvert år innenfor det fireårige styringssignalet. Medietilsynet mener at dette kan påvirke forutsigbarheten til støttmottakerne negativt, fordi det kan medføre store endringer ordningene imellom uten at mottakerne får særlig tid til å forberede seg på konsekvensen av slike endringer. Støttmottakerne har heller ikke mulighet til å uttale seg om eller påklage endringene. Medietilsynet foreslår derfor to alternative løsninger for å øke forutsigbarheten.

I høringsnotatet fremholder departementet at loven setter begrensninger for muligheten til å omfordele midler, uten en nærmere regulering, ved at tilskuddsordningene formålsbestemmelser er lovfestet. Ifølge departementet innebærer dette at rådet er forpliktet til å utøve sine oppgaver slik at formålene med den enkelte ordning kan oppnås, og at lovfestingen av formålsbestemmelsene innebærer at det ikke kan gjøres for store endringer i dagens fordeling av midler mellom ordningene.

Medietilsynets vurdering er at det å lovfeste tilskuddsordningenes formål i seg selv ikke er tilstrekkelig for å sikre forutsigbarhet for tilskuddsmottakerne, så lenge fordelingen mellom ordningene ikke er regulert i formålsbestemmelsene. Videre viser ordlyden i lovutkastet § 10 første ledd hverken til formålsbestemmelsene i §§ 5 til 9, eller til lovutkastet § 3. Den foreslåtte ordlyden i § 10 første ledd kan derfor forstås som om Mediestøtterådets mulighet til fordeling er ubegrenset. Medietilsynet foreslår derfor at forholdet mellom lovutkastet § 3 om styringssignal, tilskuddsordningenes formål i §§ 5 til 9 og bestemmelsen om Mediestøtterådets fordeling av mediestøtten i lovutkastet § 10 første ledd presiseres slik at hensynet til forutsigbarhet for mediene tydelig fremkommer i lovens ordlyd. Det bør komme tydelig frem av lovens ordlyd at Mediestøtterådet ved fordelingen av støtten mellom ordningene må følge de fireårige styringssignalene og ivareta de ulike støtteordningenes formål. Videre har departementet selv pekt på en mulighet for å begrense hvor stor andel av den økonomiske rammen som kan omfordeles mellom ordningene årlig eller i løpet av fireårsperioden. Imidlertid kom departementet til at behovet for forutsigbarhet utover at det settes en fireårig ramme for mediestøtten og en lovfesting av tilskuddsordningene og deres formål ikke veier like tungt som rådets mulighet til å gjøre tilpasninger mellom ordningene dersom utviklingen i markedet krever dette. Departementet foreslo derfor ingen nærmere regulering av hvordan rådet skal fordele midlene. Medietilsynets vurdering er at en begrensning av hvor stor andel som kan omfordeles innenfor den perioden et styringssignal varer ville styrket forutsigbarheten for den enkelte tilskuddsmottager, ved at de økonomiske rammene for den enkelte tilskuddsordning var mer eller mindre fastsatt for hele fireårsperioden. Det er flere alternative utforminger av en slik bestemmelse. Medietilsynet foreslår derfor at det gjøres en nærmere vurdering av muligheten for en bestemmelse som i større grad sikrer forutsigbarhet for støttemottakerne innenfor hver fireårsperiode, uten at dette i for stor grad svekker rådets handlefrihet.

Til lovutkastet §§ 4 til 9, Ordningene for direkte mediestøtte

Departementet har foreslått å lovfeste støtteordningenes formål i lovutkastet §§ 5 til 9. Å lovfeste formålsbestemmelsene gir et rettslig rammeverk for rådets utforming av forskrifter for den enkelte tilskuddsordning, og dette er også direkte tatt inn i lovutkastet § 4. Forslaget medfører at det heretter kreves lovendring når tilskuddsordninger skal opprettes eller avvikles, eller hvis formålene for eksisterende tilskuddsordninger skal endres. 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.

Medietilsynet støtter forslaget om å lovfeste formålene for den direkte mediestøtten slik at tilskuddsordningene og deres formål er forankret i Stortinget slik som i dag. Tilsynet er enig med departementet i at det er en fordel at endringer i formålsbestemmelsene, som direkte påvirker mediepolitikkenes retning, må følge reglene for lovprosesser i utredningsinstruksen. Dette sikrer transparens og at berørte parter blir hørt.

Medietilsynet slutter seg for øvrig til departementets forslag knyttet til endringer i dagens formålsbestemmelser i lovutkastet §§ 5 til 9, og vurderer at endringene ikke medføre materielle endringer i tilskuddsordningene.

Til lovutkastet kapittel 3, Mediestøtterådet

Medietilsynet er enig med departementet i at det er viktig med tilstrekkelig avstand mellom den politiske ledelsen/forvaltningen og mediene på mediestøttefeltet, og ser at forslaget om å opprette et uavhengig mediestøtteråd er begrunnet i et ønske om å styrke denne uavhengigheten. Medietilsynet ser imidlertid også 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 rådets 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).

Medietilsynet har også merket seg at foreløpige uttalelser fra mediebransjen tyder på at mediene selv ikke opplever dagens ansvarsfordeling og organisering på mediestøttefeltet som noe problem for mediernes uavhengighet, og at aktørene selv ikke ser behovet for et uavhengig mediestøtteråd.

Gitt at forslaget om å opprette et uavhengig mediestøtteråd opprettholdes, har Medietilsynet noen kommentarer til den konkrete utformingen av lovutkastet knyttet til Mediestøtterådet.

Medietilsynet ønsker også å understreke at dersom Mediestøtterådet opprettes, vil tilsynet gjøre sitt beste for å løse sekretariatsoppgavene på en god måte og bidra til at rådet fungerer i tråd med hensikten.

Til lovutkastet § 10, Oppgaver for Mediestøtterådet

Departementet foreslår å gi Mediestøtterådet tre oppgaver i lovutkastet § 10. Dette er oppgaver som i dag utøves av departementet:

- Fordele den økonomiske rammen for mediestøtten mellom de til enhver tid gjeldende tilskuddsordningene,

- foreslå nye tilskuddsordninger eller å avvikle eksisterende ordninger og
- fastsette regler for tilskuddsordningene i forskrift.

Hva gjelder Mediestøtterådets fordeling av den økonomiske rammen for mediestøtten mellom tilskuddsordningene som er inntatt i lovutkastet § 10 første ledd, viser Medietilsynet til merknadene knyttet til lovutkastet § 3 om fireårig styringssignal for mediestøtten. Medietilsynet ber departementet vurdere nærmere hvorvidt forutsigbarheten for støttmottakerne er tilstrekkelig ivaretatt i lovens oppbygning og ordlyd, og viser til tilsynets konkrete endringsforslag som er inntatt i merknadene til lovutkastet § 3.

Videre er det foreslått at Mediestøtterådet skal kunne foreslå nye tilskuddsordninger og å avvikle eksisterende ordninger. Departementet foreslår at rådet skal legge fram slike forslag skriftlig til departementet. Ordlyden i lovutkastet § 10 annet ledd åpner både for endringsforslag i forbindelse med budsjettproposisjonen som legges frem hvert fjerde år og andre endringer i fireårsperioden. Ettersom departementet har foreslått å lovfeste tilskuddsordningene og deres formål, krever en eventuell avvikling eller innføring av en ny ordning uansett lovendring. Lovprosessen sikrer offentlig høring, transparens og forankring i Stortinget, noe som har særlig betydning for aktørene som kan bli påvirket av endringer i tilskuddsordningenes sammensetning. Medietilsynet mener derfor at interessene til de berørte partene er tilstrekkelig ivaretatt, og slutter seg til forslaget.

Det foreslås også at rådet skal kunne fastsette regler for tilskuddsordningene i forskrift etter lovutkastet § 10 tredje ledd. I dag fastsettes regelverket for den enkelte tilskuddsordning av departementet i forskrift med hjemmel i Stortingets årlige budsjettvedtak. Lovforslaget innebærer at fastsettelsen av forskrifter for de direkte tilskuddsordningene ikke lenger er under løpende politisk kontroll. 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. Medietilsynet

slutter seg derfor til forslaget om Mediestøtterådets forskriftskompetanse.

Til lovutkastet § 11, Organisering av Mediestøtterådet

Medietilsynet støtter departementets forslag om at Mediestøtterådet skal organiseres som et kollegialt forvaltningsorgan som i stor grad skal være uavhengig av overordnede organer. Oppnevningskompetansen legges til Kongen, og denne kompetansen kan ikke delegeres til departementet.

Medietilsynet viser til at dette sikrer stor grad av uavhengighet fra departementet. Videre støtter tilsynet departementets forslag om antall medlemmer, at rådsmedlemmene oppnevnes for fire år av gangen og at de kan gjenoppnevnes én gang for å sikre kontinuitet. Endelig støtter Medietilsynet forslaget om at rådsmedlemmer kun kan løses fra vervet i oppnevningsperioden i tilfeller hvor medlemmet ikke er i stand til eller villig til å utføre vervet på en forsvarlig måte. Imidlertid er tilsynet av den oppfatning at dette bør være en snever unntaksregel, som av hensyn til rådets uavhengighet og funksjonsdyktighet kun kan benyttes i unntakstilfeller.

Når det gjelder krav til rådsmedlemmenes kompetanse er Medietilsynet enig med departementet i at faglige kvalifikasjoner og relevant erfaring bør veie tungt. Dette fremkommer direkte av lovforslagets ordlyd. Departementet har i høringsnotatet vist til at kvalifikasjoner og erfaring knyttet til medier, teknologi, jus og økonomi skal tillegges særlig vekt, samt at det også skal tas hensyn til geografisk spredning, kjønnsbalanse og kulturelt mangfold. Disse forhold er ikke reflektert i lovforslagets ordlyd. Medietilsynet er av den oppfatning at den foreslåtte ordlyden er tilstrekkelig dekkende, da tilliten til Mediestøtterådet i stor grad avhenger av at rådets medlemmer er godt kvalifisert, noe som krever et visst tilfang av potensielle kandidater. Dersom det settes for strenge krav til kandidatenes kvalifikasjoner og erfaring i lovens ordlyd, i tillegg til habilitetsbestemmelsene, kan dette gjøre det utfordrende å finne tilstrekkelig mange potensielle kandidater. Videre er mediebransjen i rask endring, noe som innebærer at kvalifikasjonskriteriene bør ha et dynamisk element som åpner for at kandidater med annen kompetanse kan kvalifisere som rådsmedlemmer i fremtiden.

Departementet har vist til at rådsmedlemmene skal utøve sine oppgaver for å sikre at målene med mediepolitikken oppnås på best mulig måte, og ikke utfra enkeltaktørers interesser. Medietilsynet er enig med departementet i at det ikke bør sitte representanter for potensielle tilskuddsmottagere i rådet, og støtter departementets forslag om at den som er ansatt i, eller har lederstilling eller verv i et styrende organ for et redaktørstyrt journalistisk medium, ikke kan oppnevnes som rådsmedlem. Habilitetsreglene som gjelder for rådsmedlemmene sikrer at en kandidat som kommer direkte fra en posisjon i mediene må avstå fra å ta del i saksbehandlingen dersom forholdet er egnet til å svekke tilliten til vedkommende. Endelig har

departementet foreslått at den som har økonomiske interesser i mediebransjen utelukkes fra å være rådsmedlem. Ordlyden omfatter den som har eierandeler i en sammenslutning i mediebransjen, men også andre økonomiske forhold kan etter en konkret vurdering være diskvalifiserende. Medietilsynet er enig i at dette begrenser risikoen for at det tas utenforliggende hensyn, og mener at den foreslåtte ordlyden er tilstrekkelig dekkende.

Kravene til rådsmedlemmenes uavhengighet er viktig for Mediestøtterådets tillit og troverdighet. Samtidig er det avgjørende at rådet har riktig og tilstrekkelig kompetanse både i dybde og bredde. Medietilsynet er enige i de kravene som stilles til rådsmedlemmene, men ønsker samtidig å påpeke at det kan bli utfordrende å finne et tilstrekkelig antall medlemmer med nødvendig kompetanse og uten bindinger.

Til lovutkastet § 12, Instruksjonsmulighet og overprøving av vedtak fra Mediestøtterådet

Ettersom rådets avgjørelser om fordeling av midler mellom ordningene ikke er «*enkeltvedtak*» eller «*forskrift*», kommer hverken forvaltningslovens regler om omgjøring eller klageadgang til anvendelse. Departementet mener at rådet bør ha full rettslig uavhengighet når det beslutter hvordan midlene skal fordeles. Det innebærer at hverken Kongen (regjeringen) eller departementet skal ha direkte innflytelse på hvordan midlene fordeles, og at rådets avgjørelser ikke kan overprøves i etterkant. Departementet foreslår at dette reguleres ved at Kongen og departementets instruksjonsmyndighet avskjæres, slik at rådet ikke kan instrueres om hvordan midler skal fordeles mellom ordningene, samt at Kongen og departementets kompetanse til å fatte egne avgjørelser om fordeling av midler mellom tilskuddsordningene avskjæres.

Medietilsynet viser til at lovforslaget innebærer at fordelingen av midler mellom ordningene ikke lenger er under direkte politisk kontroll. Dette er også formålet med forslaget, og skal bidra til å styrke mediens redaksjonelle uavhengighet. Eventuelle endringer eller innskrenkninger i rådets uavhengighet må skje ved lovendring.

Medietilsynet har identifisert både styrker og svakheter ved å avskjære instruksjonsmuligheten over rådets saksbehandling og innhold i avgjørelsene. Målet med å flytte deler av forvaltningen av mediestøtten til Mediestøtterådet er å styrke avstanden mellom politiske myndigheter og mediene i forvaltningen av mediestøtten, ved å motvirke at det oppstår (mistanke om) uheldige avhengighetsforhold. Medietilsynet er enig i at dette målet best lar seg gjennomføre når det ikke foreligger noen instruksjonsmulighet. Departementet har vurdert å innføre en sikkerhetsventil, men kommet til at dette vil undergrave formålet til

Mediestøtterådet, da det eksempelvis ville blitt mulig for regjeringen å gripe direkte inn i fordelingen av midler mellom ordningene. Det er vist til at lovforslaget skal sikre at regjeringens styring begrenses til overordnede mål og føringer og den overordnede rammen for mediestøtten. Departementet har på denne bakgrunn foreslått at regjeringens og departementets instruksjonsmyndighet og myndighet til å fatte egne vedtak avskjæres uten unntak. Medietilsynet er imidlertid av den oppfatning at rådets myndighet innenfor de tiltenkte oppgavene som nevnt i § 10 er svært vidtrekkende. Spesielt gjelder det fordelingen av mediestøtten i § 10 første ledd. Som nevnt i tilsynets merknader til lovforslagets § 3 kan det stilles spørsmål ved om forutsigbarheten for støttemottakerne er tilstrekkelig hensyntatt i lovutkastet. Medietilsynet har på dette grunnlag foreslått to alternative løsninger. Den ene innebærer at lovteksten endres slik at det tydelig fremkommer av ordlyden i loven at Mediestøtterådet ved fordelingen av støtten mellom ordningene må følge de fireårige styringssignalene, og ivareta de ulike støtteordningenes formål. Den andre innebærer å innføre en ramme for hvor stor del av tilskuddet som kan fordeles mellom ordningene innenfor det fireårige styringssignalet. Et tredje alternativ for å sikre forutsigbarheten for støttemottakerne er, som departementet også har vurdert, å innføre en snever sikkerhetsventil for fordelingen av midler mellom ordningene knyttet til instruksjonsmuligheten, for eksempel ved at det innføres en instruksjonsmulighet i særlige tilfeller. Etter Medietilsynets vurdering vil en slik snever utformet sikkerhetsventil 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.

Medietilsynet slutter seg forøvrig til departementets forslag om at departementet skal være klageinstans for rådets enkeltvedtak.

Til lovutkastet § 15, Oppgaver, Medietilsynets forvaltning av mediestøtten

Kulturdepartementet har foreslått at Medietilsynet som i dag skal forvalte de direkte tilskuddsordningene. Dette innebærer at Medietilsynet skal vurdere søknader og fatte enkeltvedtak om tilskudd iht. det regelverket Mediestøtterådet fastsetter. Medietilsynet støtter forslaget og viser til at dette viderefører den rollen og de oppgavene Medietilsynet har i dag.

Videre foreslås det at Medietilsynet skal være sekretariat for Mediestøtterådet. Departementet legger til grunn at dette blant annet innebærer at tilsynet skal:

- utarbeide saksgrunnlag for rådet,
- utarbeide saksgrunnlag for rådets endringer i tilskuddsforskriftene,

- evaluere effekten av eksisterende tilskuddsordninger,
- utarbeide 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.

Medietilsynet støtter departementets forslag, men viser til at sekretariatsfunksjonen for Mediestøtterådet innebærer en betydelig økning i arbeidsmengde for tilsynet. Dette gjelder for det første i forhold til løpende administrative oppgaver, slik som utarbeidelse av saksgrunnlag, tilrettelegging av innspillmøter mv. For det andre gjelder det arbeid knyttet til utarbeidelse av faglige grunnlag for rådets endringer i tilskuddsforskriftene, evaluering av effekten av eksisterende tilskuddsordninger, samt utarbeiding av grunnlag for å vurdere behov for å opprette nye eller avvikle eksisterende tilskuddsordninger. Disse oppgavene er særlig tidkrevende. Det vises til at utarbeidelse av faglige grunnlag for endringer i forskriftene krever spesiell juridisk og dels økonomisk kompetanse. Etersom Mediestøtterådet overtar forskriftskompetansen fra departementet, får rådet også ansvaret for å sikre at forskriftene er forenlige med EØS-avtalens regler om offentlig støtte, noe som kan kreve notifikasjon til og forhåndsgodkjenning av ESA. Slike notifiseringsprosesser er ressurskrevende og forutsetter at Medietilsynet må styrke sin engelskspråklige statsstøtterettslig kompetanse. Videre er det nødvendig med både juridisk, samfunnsøkonomisk og til dels programmeringskompetanse for å kunne evaluere effekten av eksisterende tilskuddsordninger og utarbeide grunnlag for opprettelse/avvikling av tilskuddsordninger. I visse tilfeller krever det utarbeidelse av helt nye økonomiske modeller, som innebærer at Medietilsynet må innhente ekstern kompetanse.

Kulturdepartementet har i høringsnotatets punkt 7.1. «*Konsekvenser for forvaltningen*» pekt på at det blir behov for å tilføre Medietilsynet ressurser i tilknytning til oppgaven som sekretariat for rådet. Det er vist til at Medietilsynet foreløpig har estimert at det kreves to årsverk for oppgavene som følger av sekretariatsfunksjonen. Medietilsynet understreker at dette er et foreløpig anslag, og at ressursbehovet må vurderes nærmere når sekretariatsfunksjonens omfang i større grad er avklart. Medietilsynet ber Kulturdepartementet ta hensyn til de betydelige merkostnadene sekretariatsfunksjonen innebærer for Medietilsynet i fastsettelsen av tilsynets driftsrammer.

Videre ber Medietilsynet om at departementet vurderer hvordan tilsynet skal forholde seg dersom både departementet og Mediestøtterådet gir tilsynet omfattende og ressurskrevende oppgaver, og tilsynet ikke har

ressurser til å løse alle. Her kan det oppstå prioriteringsutfordringer da tilsynet får «*to herrer å tjene*».

Til lovutkastet § 16, Instruksjonsmyndighet og overprøving av vedtak, Medietilsynets forvaltning av mediestøtten

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. 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.

Medietilsynet støtter forslaget og viser til at dette 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. Samtidig taler ikke hensynet til den vedtaket er rettet mot sterkt i motsatt retning, ettersom vedkommende fortsatt har mulighet til å klage. Det vises til at Medieklagenemnda forslått som klageinstans for Medietilsynets enkeltvedtak, samt søksmålsadgangen som er foreslått lovfestet både i § 17 for Medietilsynets vedtak og § 20 for Medieklagenemndas vedtak.

Til lovutkastet § 18, Saksbehandling, Medietilsynets forvaltning av mediestøtten

Medietilsynet er i dag forpliktet til å følge forvaltningslovens alminnelige regler om saksbehandling. I lovutkastet er det foreslått at departementet skal kunne gi forskrift med utfyllende regler om Medietilsynets saksbehandling ved forvaltningen av mediestøtte, jf. lovutkastet § 18. Medietilsynet viser til at departementet i dag gir enkelte regler om tilsynets saksbehandling i de enkelte tilskuddsforskriftene. Ved innføring av mediestøtteloven får Mediestøtterådet hjemmel til å endre disse forskriftene, inklusive saksbehandlingsreglene. 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, jf. lovutkastet § 10 tredje ledd, jf. § 4, og omfanget av departementets forskriftskompetanse i lovutkastet § 18 for å sikre at disse ikke er i motstrid med hverandre.

Til lovutkastet § 19, Klagenemnda for mediasaker

Det følger av dagens forskrifter for tilskuddsordningene at

Medieklagenemnda er klageinstans for Medietilsynets enkeltvedtak. Det er imidlertid kun forskriften om innovasjons- og utviklingstilskudd som avskjærer departementets instruksjons- og omgjøringsadgang uttrykkelig. Departementet foreslår derfor at det gis en generell bestemmelse i lovutkastet § 19, hvor det fremgår at Kongen ikke kan instruere Medieklagenemnda om avgjørelsen av enkeltsaker på tilskuddsfeltet, og heller ikke omgjøre klagenemndas vedtak på eget tiltak. 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.

Med hilsen

Mari Velsand

Direktør

Hanne Sekkelsten

Direktør for juridisk og regulatorisk avdeling

Ansvarlig saksbehandler: Seniorrådgiver Linda K. Olsen

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og trenger derfor ikke underskrift

-

Alle svar må gjennom en manuell godkjenning før de blir synlige på www.regjeringen.no.