

Bakkar og Berg Media AS
Racer v/Eirik Staurset
6002 ÅLESUND

Vår ref.: 19/622-2/LIKO

Deres ref.:

Dato: 04.11.2019

VEDTAK OM AVSLAG PÅ SØKNAD OM PRODUKSJONSTILSKUDD 2019 FOR NETT.NO

Medietilsynet viser til søknad fra Bakkar og Berg Media AS, org. 911 885 999, av 11. april 2019 om tilskudd for nettavisen Nett.no (heretter omtalt som «*Nett.no*», «*selskapet*» eller «*søkeren*») etter forskrift om produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier av 25. mars 2014 nr. 332 (heretter «*forskriften*»).

Vedlegg 1: Søknad om produksjonstilskudd for Nett.no, 11. april 2019 (heretter «søknaden»)

Medietilsynet har kommet til at Nett.no ikke oppfyller vilkårene til hovedformål og innhold i forskriften § 3 første ledd nummer 1 og 2, og har med hjemmel i § 12 fattet følgende vedtak:

Bakkar og Berg Media AS, org. 911 885 999, gis avslag på søknad av 11.april 2019 om produksjonstilskudd for nettavisen Nett.no.

1. SAKENS BAKGRUNN

Nett.no har opplyst i søknaden at selskapet, etter søkerens vurdering, oppfyller samtlige vilkår for produksjonstilskudd. Selskapet har ikke tidligere søkt om, eller mottatt, produksjonstilskudd. Medietilsynet har derfor ikke tidligere vurdert om søkeren oppfyller vilkårene for produksjonstilskudd.

Medietilsynet vil i det følgende redegjøre for sakens faktiske sider. Rettslig utgangspunkt og tilsynets vurdering er inntatt i punkt 2, og vedtaket fremgår av punkt 3.

1.1 Om søkeren

Nett.no ble etablert i 2013, og dekker nærings- og samfunnsliv i 23 kommuner i Nordfjord og Sunnmøre. Nett.no har ifølge daglig leder ingen vesentlige konkurrenter i utgivelsesområdet. Avisen eies og drives av Bakkar og Berg Media AS.

Nett.no kommer ut som en kontinuerlig oppdatert nettavis. For å få tilgang til innholdet må leseren tegne abonnement. Prisen for et helårsabonnement er 1 399 kroner. Selskapet publiserer også et papirmagasin én til to ganger i året, som distribueres gratis.

Søkeren har 3,5 årsverk, hvorav tre er redaksjonelle. Det er opplyst i søknaden at andelen redaksjonelt stoff utgjør 95 prosent av avisens innhold. Nett.no oppgir på sitt nettsted at Kjetil Haanes er ansvarlig redaktør, og at publikasjonen følger Redaktørplakaten. Medietilsynet har mottatt en bekreftelse fra Norsk Redaktørforening på at Nett.no har en ansvarlig redaktør som arbeider i tråd med Redaktørplakaten.

Vedlegg 2: Bekreftelse fra Norsk Redaktørforening om at Nett.no har en ansvarlig redaktør som arbeider i tråd med Redaktørplakaten, 17. juni 2019

Nett.no er hverken medlem i Mediebedriftenes Landsforening (MBL) eller i Landslaget for lokalaviser (LLA).

1.2 Søkerens økonomi

Nett.no opplyste i søknaden at selskapet hadde 2 500 000 kroner i driftsinntekter i 2018, mens driftskostnadene samme år var 2 269 000 kroner. Videre ble det opplyst at EBITDA (driftsresultat før renter, skatt, avskrivninger og nedskrivninger) var 231 000 kroner. Søknader om produksjonstilskudd må attesteres av selskapets revisor. Selskapets revisor, BDO, leverte slik attestasjon vedrørende søknaden til Medietilsynet den 12. april 2019.

Vedlegg 3: Attestasjon fra revisor, «Rapport om faktiske funn», BDO, 12. april 2019

Rapporten inneholder visse kontrollhandlinger knyttet til søknaden, herunder bekreftelse av oppgitte regnskapstall.

1.3 Opplag og utgaver

Etter forskriften § 16 kan Medietilsynet fastsette nærmere regler om opplagsfastsettelse, utgaver, utbetaling av tilskudd, dokumentasjon og regnskapsføring. Dette er gjort i forskrift om fastsettelse av opplag og utgaver i nyhets- og aktualitetsmedier av 17. september 2014 nr.1207, som i § 8 har en bestemmelse om at medier som søker om produksjonstilskudd for første gang får stedlig kontroll gjennomført av Norsk Opplagskontroll de to første årene de er i tilskuddsordningen. Norsk Opplagskontroll AS gjennomførte slik stedlig kontroll hos søkeren den 4. juni 2019.

Vedlegg 4: Skjema for stedlig kontroll av Nett.no, Norsk Opplagskontroll AS, 4. juni 2019

Opplagskontrollen bekrefter følgende opplag for Nett.no i 2018:

	Papir	E-avis/pdf	Komplett
Abonnement		1 017	
Løssalg			
Sum netto-opplag		1 017	

Selskapet oppga ikke antall utgaver i 2018 i søknaden. Imidlertid har Medietilsynet, i henhold til vanlig praksis, fått tilsendt en logg med alle publiserte saker i 2018. Det fremkommer av loggen at Nett.no publiserte 1735 egenproduserte saker i 2018. Desktopversjonen av Nett.no

har ingen avgrenset frontside, men daglig leder i selskapet opplyser at mobilversjonen har en frontside med 22 saker.

1.4 Innholdsanalyse

I behandlingen av søknader om produksjonstilskudd skal Medietilsynet vurdere om publikasjonen har et formål og et innhold som oppfyller kriteriene i forskriften § 3 første ledd, nummer 1 og 2. For å kunne slå fast om en publikasjon i hovedsak formidler nyheter, aktualiteter og samfunnsdebatt til allmennheten, og om den inneholder et bredt tilbud av slikt nyhets-, aktualitets- og debattstoff fra ulike samfunnsområder, må det gjennomføres en kvantitativ innholdsanalyse av et representativt utvalg av nyhetsmediets samlede innhold. Etter en anbudsprosess fikk Høgskulen i Volda (heretter «HV») i oppdrag å gjennomføre en slik innholdsanalyse. Høgskulen har gjennomført en innholdsanalyse av Nett.no vurdert opp mot forskriften § 3 første ledd nummer 1 og 2.

Vedlegg 5: Rapport – nr. 97/2019, Høgskulen i Volda, «Innholdsanalyse av NETT.NO», 10. oktober 2019

HV har gjennomført en kvantitativ innholdsanalyse av et utvalg artikler i Nett.no fra 2018. Analysen er komparativ ved at innholdet i Nett.no sammenlignes med innholdet i Fiskeribladet og Dagsavisens papirutgave.

Innholdsanalysen av Nett.no baserer seg på systematisk registrering av innholdet i et utvalg bestående av 407 artikler i Nett.no, 111 artikler fra Fiskeribladet og 120 artikler i Dagsavisens papirutgave, alle fra 2018.

Gjennom analysen har HV kartlagt utgivelsesfrekvens, kildebruk, stoffsammensetning med hensyn til form, sjanger, tema og geografi, og artiklenes aktualitet. Under følger en oppsummering av funnene i rapporten fra HV knyttet til analysen, samt rapportens vurdering og konklusjon. For øvrig vises til rapporten i sin helhet (vedlegg 5).

Utgivelsesfrekvens

Nett.no har en forholdsvis liten redaksjon med tre redaksjonelle årsverk, og publiserer i underkant av åtte artikler per dag. HV viser til at både redaksjonell størrelse og utgivelsesfrekvens er om lag på samme nivå som den lokale nettavisen Alvdal Midt i Væla hadde i 2016, som var året før denne publikasjonen fikk produksjonstilskudd.

Kildebruk

Gjennomgangen fra HV av bruken av muntlige og skriftlige kilder viser at ni av ti artikler på Nett.no er null og en-kildeartikler. Fiskeribladet og Dagsavisen har også en overvekt av null og en-kildeartikler, men av flerkildesaker har Fiskeribladet dobbelt så mange som Nett.no (Fiskeribladet har 22 prosent og Nett.no 11 prosent), og Dagsavisen tre ganger så mange (34 prosent). Samtidig ligger Nett.no noe over gjennomsnittet Sigurd Allern fant i sin undersøkelse fra 2001 av kildebruk, se nærmere omtale i HVs rapport. Dette tyder, etter HVs vurdering, på at Nett.no har forholdsvis lik praksis som andre norske aviser.

Stoffsammensetning

I gjennomgangen av stoffsammensetningen har HV benyttet et kategorisert der nyhets- og aktualitetsstoff er kodet som nyhets- og reportasjestoff, og debattstoff er kodet som

henholdsvis leder/kommentar/anmeldelse (skrevet av avisens egne medarbeidere) og kronikk/debatt/anmeldelse (skrevet av eksterne forfattere).

Analysen viser at Nett.no nesten utelukkende har nyhets- og reportasjestoff (98 prosent). Andelen kommentar og debattstoff utgjør om lag 2,5 prosent av artiklene. Sammenligningen med Fiskeribladet og Dagsavisen viser at begge disse publikasjonene også har en klar overvekt av nyheter og aktualiteter, men at begge også har betydelige innslag av debattstoff. 30 prosent av artiklene i Fiskeribladet og 13 prosent av artiklene i Dagsavisen er debattstoff.

Analysen av det geografiske dekningsområdet viser at mer enn halvparten av artiklene på Nett.no omhandler Sunnmøre og Nordfjord, som ifølge Nett.no også er det primære geografiske dekningsområdet for publikasjonen. Omlag én av fem artikler dekker andre steder i Norge, og i et tilsvarende antall saker er geografi lite relevant. Kun fire prosent av sakene dekker utlandet. Dekningen i Fiskeribladet er også først og fremst norsk, hovedsakelig kyst-Norge, og i liten grad utlandet. Dagsavisen har en markant bredere geografisk dekning enn de to næringsavisene Nett.no og Fiskeribladet.

Analysen av hvilke temaområder Nett.no dekker i sine artikler viser at det i hovedsak er næringslivsstoff (90 prosent), mens det resterende stoffet omhandler næringspolitikk. Den smale tematiske dekingen er i tråd med publikasjonens egen erklæring om innholdet. Den komparative analysen viser at Fiskeribladet også inneholder en klar overvekt av næringslivsstoff (59 prosent), men samtidig en god del stoff om politikk og samfunn (30 prosent) og en relativt høy andel hendelsesnyheter (11 prosent). Analysen viser at Nett.no er langt mer ensidig næringslivsorientert enn Fiskeribladet, som på sin side har en forholdsvis stor bredde i stoff som er relevant for den offentlige samtalen og det å holde befolkningen orientert. Dagsavisen er den eneste av de tre publikasjonene som dekker kunst og kulturfeltet i særlig grad, og som også har underholdningsstoff og livsstilstoff (familier, kropp, samliv, reiser, hobby, hus og hjem, samt sykdom og helse).

HV har kodet artiklene i ti ulike kategorier, som også er klassifisert i fire følgende hovedkategorier: Politisk stoff, hendelsessaker, underholdning og livsstilstoff. Politisk stoff inkluderer stoff om politikk, samfunnsliv, næringsliv, samt kunst, kultur og litteratur.

HV har også sett på fordelingen av «harde» og «myke» nyheter, der artikler som defineres som harde både må behandle et temaområde av samfunnsmessig og politisk betydning og dekke temaet på en fullstendig måte. Myke nyheter kjennetegnes av at de omhandler personlige eller private anliggender. Basert på en samlet indeks har Nett.no svært få myke artikler og klart færre enn Fiskeribladet og Dagsavisens papirutgave. Analysen viser likevel at Nett.no har færrest såkalt harde artikler etter definisjonen av harde og myke artikler. Det skyldes at en stor andel av artiklene i Nett.no fokuserer på foretaksrelaterte nyheter hos enkeltbedrifter, og ikke dekker politiske beslutninger, planer og vedtak. HV peker på at saklig formidlet informasjon om hendelser og utviklingstrekk i næringslivet er nyttig informasjon inn mot den offentlige samtalen om næringslivspolitik i publikasjonens dekningsområde.

Stoffets dagsaktualitet

For å undersøke stoffets dagsaktualitet har HV registrert artiklene i fire kategorier:

1. Artikkelen omhandler en sak/et saksforhold som skjedde nylig eller er i ferd med å skje.
2. Artikkelen omhandler en sak/et saksforhold som tidligere var ukjent for allmenheten, men som nylig er blitt kjent.
3. Artikkelen består av stoff knyttet til årshjul/jubileer, der saken like gjerne kunne vært publisert året etter og/eller året før.

4. Artikkelen kunne like gjerne vært publisert når som helst året før og/eller et år senere.

Nummer 1 og 2 defineres som dagsaktuelle saker, og nummer 3 og 4 defineres som «tidløse», i den forstand at de like gjerne kunne vært publisert på et annet tidspunkt. Analysen viste at nærmest alt stoffet i Nett.no er dagsaktuelt. Det samme gjelder for Fiskeribladet, mens omlag seks sjudeler av Dagsavisens stoff er dagsaktuelt. Funnene i analysen tyder etter HVs vurdering på at Nett.no er en nyhetsorientert publikasjon, som i all hovedsak driver løpende nyhetsrapportering.

Vurdering og konklusjon

HV har følgende oppsummerende vurdering, inntatt i rapporten punkt 5.4:

«NETT.NO har en liten redaksjon som publiserer i underkant av åtte artikler per dag. Begge deler er om lag på samme nivå som 'Alydal midt i væla' året før utgivelsen fikk pressestøtte. Den samlede kildebruken i NETT.NO er lavere enn de to avisene vi har sammenlignet den med, men den er om lag på linje med i bransjen for øvrig. Utgivelsen publiserer i all hovedsak dagsaktuelle nyheter, som er et underliggende premiss for å komme i betraktning for pressestøtte.

Etter vår vurdering oppfylder likevel ikke NETT.NO forskriftens ordlyd om å gi et «bredt tilbud av nyhets-, aktualitets- og debattstoff» av to grunner:

- 1. Nettstedet har svært lite debatt- og kommentarstoff*
- 2. Stoffsammensetningen etter temaområde har en såpass sterk overvekt av næringslivsstoff*

Våre analyser viser at NETT.NO er en ekstremt nyhetsorientert publikasjon som har en svært lav andel kommentar og debattstoff (ca. 2,5 prosent). Andelen av stoffet som ikke handler om næringsliv eller næringspolitikk er svært lav.

Med innføringen av den plattformnøytrale støtteordningen i 2014 ble det formelle kravet til bredde i innholdet skjerpet. Departementets begrunnelse viser at dette fra politisk side er en intendert innstramming. Samtidig finner vi tegn til at forvaltningen har videreført en praksis med røtter tilbake til 1996, der man aksepterer nisjeutgivelser innenfor temaområdene politikk og/eller økonomi. Denne sedvanen har imidlertid vært forbeholdt riksdekkende medier.

Bredde i innholdet har alltid vært en betingelse for produksjonsstøtte til lokale medier. Våre analyser viser at NETT.NO er en lokalavis og kan således ikke unntas fra innholdskravet.

Vi vurderer det derfor slik at NETT.NO ikke har et innhold som tilfredsstillende kravene i § 3, første ledd nummer 1 og 2 i Forskrift om produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier.»

1.5 Innstilling fra Tilskuddsutvalget

I tråd med forskriften § 12 annet ledd jf. § 13 la Medietilsynet frem søknaden for Tilskuddsutvalget for produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier for uttalelse før endelig vedtak ble fattet. Utvalget behandlet søknaden i møte 21. oktober 2019, og gjennomgikk funnene i rapporten fra HV (vedlegg 5) som del av sin vurdering av saken.

Tilskuddsutvalget ga følgende innstilling:

«Tilskuddsutvalget for produksjonstilskudd anbefaler at Nett.no gis avslag på søknad om produksjonstilskudd. Avslaget begrunnes i at publikasjonen ikke oppfyller vilkårene i forskriften § 3 første ledd nummer 1 og nummer 2.»

2. MEDIETILSYNETS VURDERING

2.1. Rettslig grunnlag

Kvalifikasjonskriteriene for å kunne motta produksjonstilskudd fremgår av forskriften kapittel 2, «*Vilkår for tilskudd*», som inkluderer bestemmelsene i §§ 3 til og med 8. Medietilsynet skal vurdere søknaden fra Nett.no opp mot disse bestemmelsene.

Det er en avgrenset gruppe nyhets- og aktualitetsmedier som kvalifiserer til å motta produksjonstilskudd. For å kunne vurdere om en søker er kvalifisert til å motta tilskudd, forutsettes det at Medietilsynet må foreta en konkret vurdering ut fra de faktiske forholdene i den enkelte sak. En søker som oppfyller alle kriteriene, har krav på å få produksjonstilskudd.

EFTAs Overvåkingsorgan (ESA) er ansvarlig for å overvåke at norske myndigheter overholder EØS-avtalens regler om offentlig støtte. Forskriften innebærer statsstøtte etter EØS-avtalen, og måtte derfor notifiseres og godkjennes av ESA før ikrafttredelse. Godkjennelse ble gitt i ESAs beslutning nr. 112/14/COL av 12. mars 2014. Medietilsynet som forvalter produksjonstilskuddet (støtteordningen), er forpliktet til å etterse at støttemottakerne overholder de føringer som er satt i beslutningen fra ESA. Forpliktelsen innebærer at vilkårene for tilskudd må tolkes i samsvar med opplysninger gitt av Kulturdepartementet i notifikasjonsprosessen, som i det vesentlige samsvarer med forarbeidene til forskriften da denne ble gjort plattformnøytral i 2014. Dersom innvilget støtte anses ulovlig etter EØS-avtalen, kan Medietilsynet som støttegiver bli pålagt å kreve støtten tilbake fra støttemottaker.

2.1.1 Generelt om vilkårene for tilskudd

Vilkår knyttet til krav til innholdet i mediet og hvilket formål mediet har er blant kriteriene som avgjør om en publikasjon kvalifiserer til å motta tilskudd, jf. forskriften § 3 første ledd nummer 1 og 2. En nærmere redegjørelse for disse bestemmelsene er inntatt i punkt 2.1.2.

Det er videre vilkår knyttet til at mediet skal ha en ansvarlig redaktør iht. Redaktørplakaten jf. § 3 første ledd nummer 3, at mediet tar reell betaling jf. § 3 første ledd nummer 4, og at det selger minst halvparten av sitt godkjente netto opplag gjennom abonnement jf. § 3 første ledd nummer 5. Vilråene i § 3 første ledd er kumulative, noe som innebærer at samtlige vilkår må være oppfylt for at mediet skal kvalifisere for produksjonstilskudd. Videre må vilråene i § 3 første ledd være oppfylt i minst ett kalenderår før tilskudd ytes jf. § 3 andre ledd.

I forskriften § 4 er det inntatt vilkår knyttet til opplag og utgivelseshyppighet. Norsk Opplagskontroll stadfester kun antall papirutgaver, ikke antall digitale utgaver. For medier der digitale utgaver skal legges til grunn for kvalifisering og beregning av tilskudd, fastsettes antall digitale utgaver av Medietilsynet etter opplagsforskriften § 4. For å kvalifisere til produksjonstilskudd må Nett.no ha hatt minst 48 utgaver i 2018.

Videre er det tatt inn vilkår knyttet til medieselskapets organisering og bruk av tilskuddsmidlene i forskriften § 5. Etter bestemmelsens andre ledd kan tilskuddsmidler kun benyttes til produksjon og utgivelse av hovedmedium og tilknyttet medieprodukt. Medieselskapet kan heller ikke drive annen virksomhet enn produksjon og utgivelse av det hovedmediet og eventuelt tilknyttede medieprodukter som det ytes tilskudd til, med mindre denne virksomheten utgjør mindre enn én tredel av medieselskapets omsetning i tilskuddsåret. Etter bestemmelsens tredje ledd er et medieselskap der offentlige institusjoner eller myndigheter har reell styringsrett, økonomisk ansvar eller innehar mer enn 49 prosent av eierandelene, ikke tilskuddsberettiget.

Endelig har forskriften vilkår knyttet til søkerens økonomiske forhold i §§ 6 til 8, som relaterer seg til overskudd og driftsmargin, utbytte, konsernbidrag og vilkår knyttet til transaksjoner. Etter § 6 første ledd gis det ikke tilskudd hvis medieselskapets årsoverskudd etter skatt i henhold til aksjeloven, eksklusivt tilskudd etter forskriften, utgjør mer enn to millioner kroner siste regnskapsår, eller mer enn seks millioner kroner i løpet av de siste tre regnskapsår. Avkortning knyttet til driftsmargin i § 6 annet ledd gjelder ikke det første året i tilskuddsordningen, og blir derfor ikke aktuelt i denne saken. Bestemmelsene i § 7 knytter seg til maksimalt beregnet utbytte og konsernbidrag. Endelig er det vilkår knyttet til transaksjoner og avtaler med konsernselskaper i § 8 første ledd, og selskapets nærstående i § 8 annet ledd.

2.1.2 Spesielt om vilkårene knyttet til formål og innhold

Forskriftens ordlyd

Forskriften har vilkår knyttet til krav til innholdet i mediet og hvilket formål mediet har i § 3 første ledd nummer 1 og 2. Bestemmelsene har følgende ordlyd:

«Produksjonstilskudd gis bare til nyhets- og aktualitetsmedier som:

- 1. har som hovedformål å drive journalistisk produksjon og formidling av nyheter, aktualitetsstoff og samfunnsdebatt til allmennheten. Tilskudd gis ikke til medium som har som hovedformål å drive med reklame eller markedsføring. Tilskudd gis heller ikke til medium som hovedsaklig er rettet mot medlemmer eller ansatte i bestemte organisasjoner, foreninger eller selskap.*
- 2. inneholder et bredt tilbud av nyhets-, aktualitets- og debattstoff fra ulike samfunnsområder. Tilskudd gis ikke til medium som inneholder en overvekt av annonser. Tilskudd gis heller ikke til medium som i all hovedsak inneholder stoff om ett eller noen få samfunnsområder, eller som i hovedsak inneholder stoff vinklet ut fra en spesiell faglig, politisk, ideologisk, religiøs eller etnisk bakgrunn.»*

Vilkårene i § 3 første ledd nummer 1 og 2 er kumulative, dette betyr at nyhets- og aktualitetsmediet må oppfylle samtlige vilkår i begge punktene for å kvalifisere til produksjonsstøtte. Dette innebærer at mediet både må ha som hovedformål å tilby nyheter, aktualitetsstoff og samfunnsdebatt, samt at det må inneholde et bredt tilbud av nyhetssaker, aktualitetsaker og debattstoff, fra ulike samfunnsområder. Forskriften stiller på denne måten også krav til en viss bredde i sjangersammensetningen innenfor kategoriene «nyhets- og aktualitetsstoff» og «debatt/kommentarstoff» i mediet.

Videre er det et vilkår om at mediet må ha en viss tematisk spredning av nyhets- og aktualitetsstoffet, samt debatt- og kommentarstoffet, jf. henvisningen til at mediet må ha et bredt tilbud av slikt stoff fra «ulike samfunnsområder» i forskriften § 3 første ledd, nummer 2,

første punktum. Etter bestemmelsens tredje punktum gis det ikke tilskudd til «*medium som i all hovedsak inneholder stoff om ett eller noen få samfunnsområder (...)*». I vurderingen av breddekravet vil det også være relevant å legge vekt på hvorvidt mediet er geografisk avgrenset. Det følger av fast og langvarig forvaltningspraksis at aviser som er tematisk avgrenset kun kan være støtteberettiget på et nasjonalt nivå, se for øvrig rapporten fra HV, inntatt som vedlegg 4, side 33. Dette innebærer at bredde i innholdet er en betingelse for produksjonstilskudd for lokale medier.

De kumulative vilkårene om hovedformål og om et bredt tilbud av nyheter, aktualiteter og samfunnsdebatt innebærer at det faktiske innholdet i publikasjonen er avgjørende for om publikasjonen oppfyller innholdskravet. Produksjonstilskuddet er avgrenset til å gjelde de redaktørstyrte journalistiske mediene som inneholder bred allmenn nyhets- og aktualitetsformidling og bred samfunnsdebatt.

Det er videre et vilkår for å kvalifisere for produksjonstilskudd at mediet henvender seg til allmennheten. I denne vurderingen er det ikke avgjørende om mediet har mange lesere eller når ulike aldersgrupper eller kjønn, men om publikasjonen rent faktisk retter seg mot allmennheten eller mot smalere publikumsgrupper. At kun medier med allmenne interesser oppfyller kravet, er ytterligere presisert gjennom den negative avgrensningen i § 3 første ledd nummer 1, annet og tredje punktum.

Bestemmelsens forarbeider

Nåværende ordlyd er basert på kriteriene som Stat- og pressekomiteen (Hellerudkomiteen), «*Innstilling om tiltak for å opprettholde en differensiert dagspresse*» av 28. september 1967, formulerte ved innføringen av produksjonstilskuddet i 1967. Her ble det presisert at støttemottakerne skulle «*gjennom nyheter og kommentarer orientere allmennheten om begivenheter og aktuelle spørsmål i inn- og utland, eller innen den kommune/de kommuner som regnes som avisens utbredelsesdistrikt*». Hellerudkomiteens drøfting av avisenes rolle i samfunnet ble knyttet til at de var allsidige nyhetsaviser som inneholdt dagsaktuelle nyheter, kommentarer og meninger. Hellerudkomiteens kriterier er, etter Medietilsynets oppfatning, fortsatt relevante og bør tillegges vekt i fortolkningen av formåls- og innholdsvilkårene etter gjeldende rett.

Produksjonstilskuddsordningens formål

Det nærmere innholdet i kvalifikasjonsvilkårene om formål og innhold kan klargjøres i lys av produksjonstilskuddets formål. Det følger av forskriften at målet med tilskuddet er å «*stimulere til et mangfold av nyhets- og aktualitetsmedier karakterisert av høy kvalitet og uavhengig journalistikk, inkludert medier som er for små til å være bærekraftige og alternativer til de ledende medier i større markeder*», jf. forskriften § 1, annet ledd.

Formålet må også tolkes i lys av at statens ansvar på medieområdet i 2004 ble grunnlovsfestet ved innføringen av det såkalte infrastrukturkravet i Grunnlovens § 100, sjette ledd: «*Det påligger statens myndigheter å legge forholdene til rette for en åpen og opplyst offentlig samtale.*» Med utgangspunkt i dette infrastrukturkravet er hovedmålet for mediepolitikken å opprettholde et mediemangfold som kan sikre befolkningen tilgang til en mangfoldig og åpen samfunnsdebatt, nyheter og informasjon av høy redaksjonell standard og kulturuttrykk av høy kvalitet og stor bredde.

Dette utgangspunktet ble presisert ved overgangen til en plattformnøytral ordning i 2014, hvor det i forarbeidene fra Kulturdepartementet (2012), «*Høringsnotat – Utkast til forskrift*

om produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier (en mer plattformnøytral pressestøtte)», ble uttalt at formålet med produksjonstilskuddet er å fremme den brede samfunnsdebatten og å holde befolkningen bredt og generelt orientert om ulike samfunnsspørsmål. Medietilsynet viser til at dette formålet harmonerer godt med infrastrukturkravet.

I forarbeidene til den plattformnøytrale forskriften 2014 kommer det også frem at formålet med produksjonstilskuddet er knyttet til mediernes demokratiske dagsordenfunksjon. Denne funksjonen handler om å orientere allmennheten om de mest relevante hendelsene i samtiden innenfor ulike samfunnsområder og å formidle dette gjennom bestemte sjangre (nyheter, debatter og aktualitetsstoff). Dette formålet har ligget fast siden innføringen av produksjonstilskuddsordningen i 1967, og er etter Medietilsynets vurdering en sentral tolkningsfaktor for rettsanvendelsesskjønnet etter § 3 første ledd nummer 1 og 2.

Forvaltningspraksis

Medietilsynet viser til at forvaltningen av støtten må skje på en transparent og objektiv måte og i tråd med forvaltningslovens utredningsplikt av hensyn til pressens uavhengighet fra myndighetene. Dette er også fremhevet i forarbeidene til forskriften. For å kunne slå fast om en publikasjon i hovedsak formidler nyheter, aktualiteter og samfunnsdebatt til allmennheten, gjennomføres det kvantitative innholdsanalyser av et representativt utvalg av nyhetsmediets samlede innhold. Det gjennomføres innholdsanalyser med utgangspunkt i det foregående året for alle nye søkere. Analysen skal være basert på en anerkjent operasjonalisering av nyhetsinnhold i norsk kontekst, der innholdet kategoriseres både i ulike sjangre og stoffområder. Denne analysen kan derfor si noe om både omfanget og stoffsammensetningens innenfor kategoriene nyheter, aktualiteter og samfunnsdebatt, og fordeling på de temaer og samfunnsområder som dekkes. Innholdsanalysen skal ikke vurdere den redaksjonelle eller journalistiske kvaliteten på innholdet. Det er derfor en klar grense mellom rettsanvendelsesskjønnet som utøves av Medietilsynet ved vurdering av søknadene og den friheten redaktøren har til å treffe redaksjonelle valg.

Oppsummering

Vilkårene om formål og innhold må forstås slik at en publikasjon som skal kvalifisere for å motta produksjonstilskudd må:

- Henvende seg til allmennheten (ikke en spesialisert eller lukket krets).
- Være forankret i den journalistiske institusjonen og profesjonen
- Ha nyheter, aktualitetsstoff og samfunnsdebatt som hovedinnhold (mer enn 50 prosent).
- Ha en bred tematisk dekning fra ulike samfunnsområder.
- Ha en løpende journalistisk dekning av et bredt spekter av nyheter, aktualiteter og debattstoff (holde den generelle borger kontinuerlig og bredt orientert om saker innenfor politikk og samfunn, dagsordenfunksjonen).

2.2. Medietilsynets vurdering

2.2.1 Vurdering av Nett.no opp mot de generelle vilkårene i forskriften § 3 første ledd, nummer 3 til og med nummer 5

Forskriften § 3 første ledd, nummer 3 til og med nummer 5, setter som vilkår at mediet har en ansvarlig redaktør i tråd med Redaktørplakaten, tar betalt for det redaksjonelle innholdet og at minst halvparten av opplaget er solgt i abonnement. Vilrårene må være oppfyllt i ett kalenderår, jf. § 3 annet ledd.

Nett.no oppgir på sitt nettsted at Kjetil Haanes er ansvarlig redaktør og at publikasjonen følger Redaktørplakaten. Medietilsynet har mottatt en bekreftelse fra Norsk Redaktørforening at Nett.no har en ansvarlig redaktør som arbeider i tråd med Redaktørplakaten, jf. forskriften § 12 andre ledd. Medietilsynet vurderer derfor dette vilkåret som oppfyllt.

Videre bekrefter Nett.no i søknaden at mediet tar betalt for det redaksjonelle innholdet. Norsk Opplagskontroll bekrefter at opplaget til Nett.no i 2018 i sin helhet var solgt i abonnement. Medietilsynet har derfor kommet til at også vilkårene i § 3 første ledd, nummer 4 og 5 er oppfyllt.

Etter Medietilsynets vurdering oppfyller Nett.no de generelle vilkårene i forskriften § 3 første ledd, nummer 3 til og med nummer 5.

2.2.2 Vurdering av antall utgaver jf. forskriften § 4

Nett.no oppga ikke antall utgaver i 2018 i søknad om produksjonstilskudd. Imidlertid har Medietilsynet fått tilsendt en logg med alle publiserte saker i 2018. I henhold til loggen publiserte Nett.no 1735 egenproduserte saker i 2018. Desktopversjonen av Nett.no har ingen avgrenset frontside, men daglig leder i Bakkar og Berg AS opplyser at mobilversjonen har en frontside med 22 saker. Medietilsynet legger mobilversjonens frontside til grunn ved fastsettelsen av antall utgaver, og har med dette utgangspunktet vurdert at Nett.no kom ut i 158 utgaver i 2018.

Medietilsynet legger til grunn at Nett.no kom ut med 158 utgaver i 2018 og oppfyller kravet til antall utgaver i forskriften § 4.

2.2.3 Vurdering av avisen opp mot de øvrige vilkårene i forskriften §§ 5 til og med 8

Nett.no har opplyst i søknaden at selskapet ikke driver annen virksomhet enn produksjon og utgivelse av et hovedmedium. Vilkårene i § 5 annet ledd knyttet til virksomhet er derfor oppfyllt. Videre har Medietilsynet mottatt informasjon fra aksjonærregisteret i Skatteetaten som viser at selskapet ikke har noen offentlig eierandel jf. bestemmelsens tredje ledd. Samtlige vilkår i forskriften § 5 er således oppfyllt.

Nett.no oppfyller også vilkåret i § 6 første ledd da selskapets årsoverskudd, iht. søknaden, og revisors bekreftelse, ikke overstiger terskelbelpene, hverken det siste regnskapsåret eller de tre siste regnskapsårene.

Selskapet har videre opplyst i søknaden at det ikke betalte ut utbytte i 2018, dette er bekreftet av selskapets revisor. Videre viser opplysningene fra aksjonærregisteret at selskapet ikke er del av et konsern, og at vilkåret knyttet til konsernbidrag derfor ikke er aktuelt i denne saken. Medietilsynet har således kommet til at vilkårene i forskriften § 7 er oppfyllt.

Da selskapet ikke er del av et konsern kommer forskriften § 8 første ledd heller ikke til anvendelse. Videre har selskapet opplyst at det ikke har avtaler i strid med forskriften § 8 annet ledd. Medietilsynet legger derfor til grunn at vilkårene i § 8 er oppfyllt.

Etter Medietilsynets vurdering oppfyller Nett.no samtlige vilkår i forskriften §§ 5 til og med 8.

2.2.4 Vurdering av nyhets- og aktualitetsinnholdet i Nett.no opp mot forskriften § 3 første ledd nummer 1 og 2

Etter Medietilsynets vurdering henvender Nett.no seg til allmennheten, og publikasjonen er forankret i den journalistiske institusjonen og profesjonen. Disse vilkårene anses oppfylt.

Videre har Medietilsynet kommet til at Nett.no isolert oppfyller vilkåret om å inneholde nyhets- og aktualitetsstoff. Medietilsynet viser til at søkeren har en løpende journalistisk dekning ved at Nett.no publiserer dagsaktuelle saker som gir informasjon om samtidige hendelser. Publikasjonen omhandler, etter søkerens egen beskrivelse, nærings- og samfunnsliv på Sunnmøre og i Nordfjord. Analysen fra HV viser at Nett.no i all hovedsak inneholder næringslivsstoff (90 prosent), mens det resterende handler om næringspolitikk. Nett.no sine artikler formidler informasjon om hendelser og utviklingstrekk i næringslivet i sitt dekningsområde. At søkeren formidler nyheter og aktualitetsstoff innenfor sitt spesifikke tematiske felt og geografiske område, bidrar etter Medietilsynets vurdering til den offentlige samtalen om næringslivspolitikken i søkerens dekningsområde. Analysen fra HV viser imidlertid at Nett.no i hovedsak publiserer foretaksrelaterte nyheter fra enkeltbedrifter, og ikke dekker politiske beslutninger, planer eller vedtak.

Medietilsynet har kommet til at Nett.no ikke oppfylder vilkåret om å ha som hovedformål å tilby nyheter, aktualitetsstoff og samfunnsdebatt jf. forskriften § 3 første ledd nummer 1, første punktum, og heller ikke vilkåret om å ha et bredt tilbud av nyhets-, aktualitets- og debattstoff fra ulike samfunnsområder jf. forskriften § 3 første ledd nummer, 2 første punktum jf. tredje punktum. Dette er begrunnet i to forhold; for det første har Nett.no nesten utelukkende nyhets- og reportasjestoff, og lite debatt- og kommentarstoff, for det andre har Nett.no heller ikke den tilstrekkelige tematiske spredningen som kreves innenfor de aktuelle sjangrene (nyheter, aktualiteter og debatt). Medietilsynet begrunner sin vurdering nærmere i det følgende.

Rapporten fra HV viser at Nett.no har en svært høy andel nyhets- og reportasjestoff (98 prosent), og at mediet inneholder en svært lav andel debatt- og kommentarstoff (ca. 2,5 prosent av artiklene). Til sammenligning utgjør andelen slikt stoff 30 prosent av artiklene i Fiskeribladet og 13 prosent av artiklene i Dagsavisen. Det å sikre befolkningen tilgang til en mangfoldig og åpen samfunnsdebatt er en viktig del av infrastrukturkravet i Grunnloven § 100, og står som et sentralt formål for produksjonstilskuddsordningen. Medietilsynet viser til Kulturdepartementets budsjettproposisjon for 2012, Prop. 1 S. (2011-2012), der det ble uttalt følgende om hovedformålet med mediepolitikken:

«Med utgangspunkt i dette infrastrukturkravet er hovedmålet for mediepolitikken å opprettholde et mediemangfold som kan sikre befolkningen tilgang til en mangfoldig og åpen samfunnsdebatt, nyheter og informasjon av høy redaksjonell standard og kulturuttrykk av høy kvalitet og stor bredde.»

Formålet om å fremme den brede samfunnsdebatten ble gjentatt av Kulturdepartementet i forarbeidene til en plattformnøytral ordning, som vist til under avsnittet om sakens rettslige sider.

Medietilsynet viser til at det ikke er definert en nedre grense for andel debatt- og kommentarstoff for å fylle kvalifikasjonskravet. Imidlertid er det etter Medietilsynets

vurdering klart at en andel på 2,5 %, må anses som for lav til å oppfylle vilkåret. Andelen debatt- og kommentarstoff i Nett.no er derfor, etter Medietilsynets vurdering, for lav til at mediet med rimelighet kan sies å bidra til en bred offentlig samfunnsdebatt. Videre støtter formålsbetraktninger opp om at Nett.no ikke oppfyller kvalifikasjonskriteriet om formidling av samfunnsdebatt til allmennheten, og at mediet må inneholde et bredt tilbud av debattstoff. Nett.no har etter Medietilsynets vurdering ikke et tilstrekkelig omfang av debatt- og kommentarstoff, jf. forskriften § 3 første ledd nummer 2. Nett.no kan på denne bakgrunn heller ikke sies å oppfylle kravet til å ha som hovedformål å tilby nyheter, aktualitetsstoff og samfunnsdebatt til allmennheten, jf. § 3 første ledd nummer 1.

Videre vurderer Medietilsynet at Nett.no heller ikke oppfyller kravet til tematisk spredning innenfor de aktuelle sjangrene (nyheter, aktualiteter og debatt). Som nevnt har Nett.no en sterk overvekt av næringslivsstoff, og har derfor en lav tematisk spredning. I høringsnotatet fra 2012 som ligger til grunn for forskrift om nyhets- og aktualitetsmedier uttalte departementet i punkt 6.2 om formål at: *«Bred tilgang til nyheter, aktualitetsstoff og samfunnsdebatt er en forutsetning for aktiv og informert deltakelse i demokratiske prosesser og samfunnsliv for øvrig.»* Videre fremkommer det at støtten skal bidra til at mediet skal holde befolkningen bredt og generelt orientert om ulike samfunnsspørsmål, jf. punkt 6.4.2. Bredde i den tematiske dekingen av nyheter, aktualiteter og debatt er, etter Medietilsynets oppfatning, en forutsetning for å nå dette målet. Breddekravet kommer tydelig til uttrykk i forskriftens ordlyd gjennom henvisningen til *«et bredt tilbud»* og *«fra ulike samfunnsområder»* i § 3 første ledd nummer 2.

Etter forskriften § 3 første ledd nummer 2 gis tilskudd ikke til *«medium som i all hovedsak inneholder stoff om ett eller noen få samfunnsområder (...)»*. Nett.no har en klar geografisk avgrensning ved at avisen kun dekker 23 kommuner i Nordfjord og Sunnmøre. Som nevnt følger det av fast og langvarig forvaltningspraksis at aviser som er tematisk avgrenset kun kan være støtteberettiget på et nasjonalt nivå. Dette innebærer at bredde i innholdet er en betingelse for produksjonstilskudd for lokale medier. Etter Medietilsynets vurdering er Nett.no både tematisk smalt og geografisk avgrenset. Bredde i innholdet er en forutsetning for at lokale medier skal kunne motta produksjonstilskudd.

Medietilsynets har kommet til at Nett.no ikke oppfyller vilkårene for å motta produksjonstilskudd i forskriften § 3 første ledd nummer 1 og 2.

2.3. MEDIETILSYNETS VURDERINGER - OPPSUMMERT

Etter Medietilsynets vurdering oppfyller Nett.no de generelle vilkårene i forskriften § 3 første ledd nummer 3 til og med nummer 5 om ansvarlig redaktør, betalt redaksjonelt innhold, og krav til andel opplag solgt i abonnement.

Videre vurderer Medietilsynet at Nett.no oppfyller kravet til antall utgaver i forskriften § 4, samt vilkårene knyttet til organisering, overskudd, utbytte og transaksjoner i forskriften §§ 5 til og med 8.

Imidlertid er det Medietilsynets vurdering at Nett.no ikke oppfyller formåls- og innholdsvilkårene i forskriften § 3 første ledd nummer 1 og 2. Medietilsynet har i vurderingen lagt avgjørende vekt på at Nett.no har en svært lav andel kommentar- og debattstoff, og at vilkåret om å inneholde et bredt tilbud av debattstoff dermed ikke innfris. Videre mangler Nett.no, etter Medietilsynets vurdering, tematisk bredde, ettersom publikasjonen har en svært høy andel næringslivsstoff. Forskriften stiller som vilkår at mediet må inneholde et bredt tilbud av nyhets-, aktualitets- og debattstoff fra ulike samfunnsområder, og dette vilkåret ansees ikke oppfylt.

3. VEDTAK

Medietilsynet har med hjemmel i forskrift om produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier § 3 første ledd nummer 1 og 2, jf. § 12 fattet følgende vedtak:

Bakkar og Berg Media AS, org. 911 885 999, gis avslag på søknad av 11.april 2019 om produksjonstilskudd for nettavisen Nett.no.

Vedtaket kan påklages i medhold av forvaltningsloven §§ 28 og 29 innen tre uker fra det er mottatt. Klageinstansen er Klagenemnda for mediasaker.

Klage sendes skriftlig og begrunnet til Medietilsynet enten per post eller som et signert vedlegg per e-post til post@medietilsynet.no. Dersom klagen leveres i elektronisk form, sender Medietilsynet en bekreftelse på at den er mottatt. Den som sender inn klagen, må påse at denne bekreftelsen blir mottatt.

Se mer om klage på vedtak fra Medietilsynet her: <http://www.medietilsynet.no/om/kontakt/>. Ved behov kan Medietilsynet kontaktes for veiledning om klageadgangen og framgangsmåten.

Vedtaket kan ikke bringes inn for de alminnelige domstoler uten at saken først er prøvd av klageinstansen, jf. forvaltningsloven § 27b.

Med hilsen

Hanne Nistad Sekkelsten
Direktør for juridisk/regulatorisk

Linda Kvam Olsen
Seniorrådgiver

[Dette dokumentet er elektronisk godkjent og trenger derfor ikke underskrift](#)

Vedlegg:

- Vedlegg 1: Søknad om produksjonstilskudd for Nett.no, 11. april 2019
- Vedlegg 2: Bekreftelse fra Norsk Redaktørforening om at Nett.no har en ansvarlig redaktør som arbeider i tråd med Redaktørplakaten, 17. juni 2019
- Vedlegg 3: Attestasjon fra revisor, «*Rapport om faktiske funn*», BDO AS, 12. april 2019
- Vedlegg 4: Skjema for stedlig kontroll av Nett.no, Norsk Opplagskontroll AS, 4. juni 2019
- Vedlegg 5: Rapport – nr. 97/2019, «*Innholdsanalyse av NETT.NO*», Høgskulen i Volda, 10. oktober 2019,
- Vedlegg 6: Protokoll 2/2019 fra Tilskuddsutvalget for produksjonstilskudd, 21. oktober 2019