

Mediestøtte

Debattnotat til landsråd i NJ - 23.3.2010



- Skal nettavisene få pressestøtte? Hva med de andre elektroniske massemediene, ukepressen eller fagpressen?
- Skal alle kunne få – eller bare de som utgir nyhets- og aktualitetsstoff?
- Skal graveprosjekter gjennomført av uavhengige journalistmiljøer få sin egen pott i mediestøtten?
- Skal vi tåle lavmoms på aviser for å få lavmoms for resten av mediene?
- Og hva med en nettagift for å finansiere støtten til de elektroniske massemediene?

Dette er noen av problemstillingene NJ skal ta stilling til i forbindelse med det pågående arbeidet i Mediestøtteutvalget. Anniken Huitfeldt satt i gang prosessen før jul, og utvalget skal melde tilbake til kulturministeren før året er omme.

NJ er en viktig premissleverandør, og dette notatet skal bidra til en diskusjon i organisasjonen og forankre våre innspill til Mediestøtteutvalget. Målet er en grundig gjennomgang innen sommeren, slik at vi kan komme med våre innspill mens utvalget er i innsamlingsfasen.

Elin Floberghagen er medlem av Mediestøtteutvalget, som ledes av Yngve Slettholm, adm.dir. i Kopinor.

Slik er det i dag – og mediepolitiske mål

Staten gir i dag mediene både direkte og indirekte støtte til avisene. Direkte i form av produksjonstilskuddet (264,5 mill. kr. i 2009), støtte til samiske aviser (21,6 mill.), minoritetsspråklige aviser (1 mill.), distribusjonstilskudd i Finnmark (1,7 mill), anvendt medieforskning (IJ, RAM m.m. 13,1 mill), og indirekte ved at avisene er fritatt for merverdiavgift ("momsfritaket", ca. 1,5 mrd. kr.). Samlet utgjør dette det som kalles **pressestøtten**.



En vesentlig større sum går til NRK gjennom tv-lisensen (ca. 4,5 mrd.), som er en lovpålagt brukerbetaling for alle som har tv-apparat. Pengene går altså ikke over statsbudsjettet, men Stortinget fastsetter størrelsen på lisensen (2434 kr i 2010).

I år bruker fellesskapet med andre ord rundt seks milliarder kroner på å støtte disse mediene. Årsaken er at markedsmechanismene alene ikke sikrer samfunnet et medietilbud som innfrir de demokratiske og kulturelle målsettingene som ligger i offentlig mediepolitikk.

I rapporten **Pressepolitikk ved et tusenårsskifte** (NOU 2000:15) er de listet opp på følgende måte:

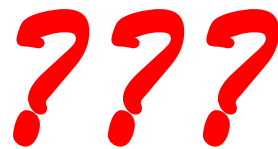
- Sikre ytringsfriheten – forutsetning for et levende demokrati.
- Sikre saklig og allsidig informasjon til alle som bor i landet.
- Styrke norsk språk og kulturell identitet.
- Sikre at folk får et kvalitativt godt og allsidig medietilbud innenfor de ulike mediegruppene.

Mens **momsfritaket** er et generelt virkemiddel som har størst verdi for de store aktørene, er **Produksjonstilskuddet** et mer finjustert verktøy for å sikre avismangfold lokalt, regionalt og nasjonalt.

Kriteriene for å få støtte er regulert i §§ 3. og 4. i [denne forskriften](#), men kort oppsummert er disse som får støtte:

- Ledende lokalaviser med opplag mellom 1000 og 6000 eksemplarer.
- Bydelsaviser med mellom 1000 og 80 000 eks. i opplag.
- Nr. 2-aviser (flere kategorier lokale, regionale og nasjonale aviser)

Støtteordningene må sies å være vellykkede. Allmennkringkasteren har en sterk posisjon, og Norge er på topp i verden når det gjelder avismangfold og avislesing. Med unntak av målet om å opprettholde nr. 2-aviser, er mye av hensikten med pressestøtten oppnådd. Den har også bidratt til at det er etablert mer enn 100 nye aviser siden 1969. Mange ultralokale lokalaviser i storbyer og områder hvor regionavisene tidligere var enerådende.



Hvorfor forandring?

Hvorfor kommer det da forslag om forandring? Dagens støtteordninger kom på plass i en tid da den norske mediehverdagen besto av NRK, aviser og ukeblader. Mye har skjedd siden '60-tallet. Nettmediene har inntatt en viktig rolle som nyhetsformidler og arena for samfunnsdebatt. Utviklingen av redaksjonelle tilbud på lesebrettet vitner om at innholdet vil bli publisert på stadig flere plattformer tiden framover.

Også disse mediene sliter med økonomien, noe som utløser spørsmålet om det ikke bør være støtteordninger også for disse mediene. Målsetningene om mangfold og kvalitet gjelder vel også her? Det er like vanskelig å ta direkte betalt fra brukerne av nettaviser som det i sin tid var å ta betalt fra tv-seerne. Og annonsemarkedet er dominert av gigantene som stikker av med det meste av kaka, og veldig mange små som er avhengige av overføringer fra de allerede hardt prøvede papirutgavene for å få harddisken til å snurre rundt.

Hva mener NJ?



Tiltaksplanen og programmet landsmøtet vedtok våren 2009 berører Mediestøtteutvalgets arbeid på et par punkter: I tiltaksplanen slås det fast at: **”NJ skal arbeide for at statlige støtteordninger for mediene økes og utvides”**.

Med **økes og utvides** mener vi at mediestøtten bør økes fra dagens nivå, og at ordningene utvides til også å omfatte medietyper og redaksjonelle plattformer som i dag faller utenfor støtteordningene.

I det politiske programmet mener NJ at **”NRK skal være en lisensfinansiert, nasjonal medieinstitusjon uten reklame.”**

Dette dukker opp som en problemstilling som følge av at NRK i dag selger annonseplass på nettsidene, noe NJ mener at bryter med argumentasjonen for lisensfinansiering og fører til en konkurransevridning i forhold til andre nettstedet.

Mediestøtteutvalgets mandat

I mandatet til det statlige Mediestøtteutvalget vises det til at konvergensen og framveksten av mediehus har ført til integrerte systemer der støtte til én type medier lett kan påvirke konkurranseforholdene for andre. For eksempel ved at nettutgavene til Bergensavisen, som mottar produksjonsstøtte og har momsfritak, indirekte nyter godt av den statlige støtten, noe som kan være konkurransefortrinn i forhold til TV 2s nettsider eller andre uavhengige nettmedier.

Kulturdepartementet har derfor bedt Mediestøtteutvalget om en bredt anlagt gjennomgang av:

- Behovet for tilskudd eller andre økonomiske virkemidler i mediebransjen,
- Hvordan slike virkemidler på best mulig måte kan bidra til å oppfylle statens ansvar for tilrettelegging for frie medier og de politiske målsetningene på medieområdet.

Denne gjennomgangen skal være plattformnøytral, den skal inneholde en gjennomgang av pressestøtten og nullsatsen for moms på aviser. NRK-lisensen er ikke tema. Økonomiske og administrative konsekvenser av forslagene skal utredes. **Og minst ett av forslagene skal baseres på uendret ressursbruk på området.**

Alt i alt et omfattende stykke arbeid som skal gjennomføres på svært kort tid.



NJs svar i høring hos Mediestøtteutvalget

Utvalget startet arbeidet med å innkalle 16 sentrale aktører til en høringsrunde 4. februar. NJ og de andre inviterte deltakerne ble bedt om å gi en tilbakemelding på tre problemstillinger.

NJ svarte følgende, med en presisering om at en del av problemstillingene ikke var endelig organisasjonsmessig behandlet, og derfor var foreløpige standpunkter.

I. Hva er deres syn på hvordan dagens ordning bidrar til å fremme eller hemme kvalitet, mangfold, utvikling og endring?

Utdrag fra høringsuttalelsen ([Les hele her](#)):

a) NJ mener at dagens ordninger i vesentlig grad bidrar til å underbygge den redaksjonelle kvaliteten i norske medier. Redaksjonell kvalitet er en vanskelig målbar størrelse, et vesentlig kriterium er i hvilken grad mediene ivaretar samfunnsoppdraget. Tid og ressurser er avgjørende innsatsfaktorer, og støtteordningene har bidratt til å gi mediene romsligere økonomiske rammer enn det markedsøkonomien gir.

b) Støtteordningene bidrar også til å opprettholde mangfoldet i det norske mediemarkedet. Vi viser i denne sammenheng til Medietilsynets undersøkelse av den økonomiske situasjonen i dagspressen, som viste at de 134 avisene i undersøkelsen som mottok produksjonstilskudd hadde et samlet underskudd på 222 millioner kroner i 2008. Produksjonstilskuddet endret dette til et overskudd på 39 millioner kroner, men uten støtten ville trolig mange av dem blitt lagt ned.

Støtteordningene har dessverre ikke hindret at en betydelig andel av nr. 2-avisene har forsvunnet. Dette rammer både mediemangfoldet i lokalmiljøet, og konkurransen som i seg selv er drivende for det redaksjonelle arbeidet.

c) Støtteordningene har også bidratt til å gi mediebedriftene økonomi til å satse på nye redaksjonelle plattformer. Dette har ført til at norske mediekonsern har en sentral posisjon også som eiere av ledende nettmedier, noe vi mener er positivt ettersom de tar med seg de etablerte publisistiske tradisjonene inn på nye medieplattformer.

d) NJ mener at støtteordninger har bidratt til at redaksjonene har hatt økonomi til å ha fast ansatte journalister, noe som er viktig for å sikre de lange linjene i journalistikken, enten dette dreier seg om dybdekunnskap, yrkesetikk eller publisistiske tradisjoner.



2. Har dere begrunnede forslag til endringer?

NJ mener det er en svakhet ved dagens ordninger at de er låst til enkelte redaksjonelle plattformer. Vi mener at den offentlige støtten bør knyttes opp til de mediepolitiske målsetningene, og at støtteordningene i prinsippet bør kunne omfatte alle medieplattformer. Dette er i tråd med grunnleggende prinsipper om likebehandling av mediene, og NJs politiske mål om at det ikke skal kreves merverdiavgift på det frie ord.

NJ foreslo følgende endringer:

1) Fritaket for merverdiavgift bør følge mediefridomslovas virkeområde

mva

Det vil si dagsaviser og andre periodiske publikasjoner, kringkastere og elektroniske massemedier som driver journalistisk produksjon og formidler nyheter, aktualitetsstoff og samfunnsdebatt (lov om redaksjonell friedom i media, mediefridomslova, § 2).

2) De offentlige støtteordningene bør økes og utvides

mer

Vi viser særlig til nettavisene som har fått en svært viktig rolle i forhold ivaretagelsen av medienes samfunnsoppdrag. De opererer imidlertid i et marked preget av markedssvikt.

3) Ikke annonser på nrk.no

nrk

NJ har i sitt politiske program vedtatt at: ”NRK skal være en lisensfinansiert, nasjonal medieinstitusjon uten reklame. NRK må sikres en langsiktig og forutsigbar økonomi for å kunne opprettholde et bredt programtilbud av høy kvalitet.”

4) Lisensfinansiering av elektroniske massemedier

e...

NJ mener at Mediestøtteutvalget bør utrede muligheten for å lisensfinansiere mediestøtte til de elektroniske massemediene. Argumentasjonen for en slik støtte er på den ene siden nettmedienes sentrale rolle i forhold ivaretagelsen av medienes samfunnsoppdrag, og på den andre siden at nettmarkedets særegne

karakter har ført til at kun de største nettmediene har inntekter som forsvarer den redaksjonelle satsingen.

Vi mener at støtten bør avgrenses til elektroniske massemedier som faller innenfor mediefridomslovas virkeområde.

Utfyllende kommentarer - andre problemstillinger

Om ”momsfritaket”

Momsfritaket innebærer at aviskjøperne slipper å betale merverdiavgift på aviser. Dette sparer dem for ca. 1,5 mrd. kroner i året – dersom de hadde kjøpt like mange aviser til 25 prosent høyere pris.

Regnestykket er mer komplisert, ettersom økonomiske lover tilsier at aviskonsumet faller med høyere pris.

Forslaget om innføringen av en **lavmoms** innebærer at avisene ilegges en merverdiavgift på 8 prosent, tilsvarende det som er på kringkastingsavgiften, og som kommer på andre områder innenfor kultur og idrett. NJ har advart sterkt mot å innføre en hver form for nye avgifter i en situasjon hvor avisene allerede sliter tungt – og argumentert prinsipielt for at det bryter med grunnleggende demokratiske prinsipper at Staten skattelegger det frie ord og samfunnsdebatten.

Om hvor grensene skal gå

En annen diskusjon er om kriteriene som skal legges til grunn når grensene for hvem som kan få støtten skal settes. Som nevnt mener NJ at Mediefridomslovas virkeområde bør følges. Andre mener at vesentlighet eller rolle i forhold til samfunnsoppdraget må legges til grunn. NJ har advart mot systemer der støtten knyttes opp mot en skjønnsmessig vurdering fra et utvalg eller nemnd. Denne typen ”smakspoliti” kan problematiseres i forhold til målet om en fri og uavhengig presse, og det skaper liten forutsigbarhet og langsiktighet for støttemottakerne. NJ mener at støtten må bygge på forutsigbare kriterier for de ulike plattformene, ut fra samme tankegang som dagens forskrifter for produksjonstilskudd.

Om nettlisensen

NJ har skapt debatt med forslaget om å utrede mulighetene for å innføre en nettlisens til finansiering av støtteordninger for elektroniske massemedier. Målet er å sikre kvalitet og mangfold også på disse plattformene, hvor erfaring er at bare de største aktørene er i nærheten av å finansiere egen virksomhet – mens de andre i stor grad lever av penger fra papiravisene.

Lisensavgiften vil være en betaling for tilgang på redaksjonelt innhold, og skal gå tilbake til bransjen.

Rent praktisk vil det si at lisensen betales som en del av nettabonnementet. Pengene samles i et fond, og går tilbake til nettavisene. Lisensen går altså ikke via statskassen, men fra nettbrukerne til innholdsleverandørene. Fordelingen skjer ut fra mediepolitisk målsettinger, på linje med systemet for produksjonstilskudd til aviser.

Begrunnelsen er at 15 år med nettaviser viser at nettøkonomien er vesentlig annerledes enn annen medieøkonomi. Som ved kringkasting av radio og tv, er innholdet fritt tilgjengelig for alle. Samtidig er det mulig å etablere redaksjonelle tilbud som ene og alene publiserer saker som er hentet fra andre nettsted, noe som undergraver en hver vilje til brukerbetaling. Også her er annonsemarkedet preget av at de største aktørene tar det meste av annonseinntektene. Alt i alt gjør dette det vanskelig å få økonomi i nettavisene. Google er en god illustrasjon på problemet mediebransjen møter: Selskap har som forretningsmodell å tilgjengeliggjøre andre aktørers innhold – en publikumssuksess som har ført til at de stikker av med det største stykket av annonsekaka – mens de som har hatt utgiftene med å lage innholdet bak Googles suksess kan sitte igjen med smuler.

Det skiller nettøkonomien fra de andre mediemarkedene – noe som taler for å tenke nytt.

Mediestøtte til uavhengige journalistiske miljøer



Den andre store debatten har dreid seg om hvorvidt deler av mediestøtten skal kunne gå som prosjektstøtte til uavhengige miljøer som utfører undersøkende journalistikk. Bakgrunnen er de senere års erfaringer med eiere som er vesentlig mer opptatt av den økonomiske bunnlinjen enn det redaksjonelle regnskapet. Dette undergraver redaksjonenes mulighet til å utføre den kostnadskreven journalistikken som er en av bærebjelkene i samfunnsoppdraget.

I Mediestøtteutvalgets høring advarte NJ mot at deler av mediestøtten brukes til prosjekter og miljøer som er frikoblet fra etablerte, profesjonelle redaksjoner med tradisjoner og publisistisk ansvar for å finansiere kritisk, og kostbar journalistikk. Vi argumenterte for at oppgaven må være å finne ordninger som gjør det mulig for redaksjonene å ta med seg den gamle journalistiske kvalitetene inn i en ny tid.

NJ argumenterte for at kritisk og undersøkende journalistikk er, og må alltid være, en kjerneoppgave på alle plattformer, lokalt og sentralt. At oppdraget kort og godt er å rapportere, informere, debattere og undersøke hva som foregår i kommuner, næringsliv, eldreomsorg, barnehager, samferdsel, vannverk, kirke og idrett, næringsliv og foreningsliv. Hver dag, året rundt, i hele landet.