

Sak 2014-37: Høringssaker

Sekretariatet har per i dag to høringsuttalelser til behandling:

1) Rapport om tilskudd til ukeaviser – frist 1. juli

2) Forlag til lov om undersøkelse av ulykker og hendelser i Forsvaret – frist 1. september

Ad 1)

Statlig tilskudd til ”ymse publikasjoner” eller ”periodiske publikasjoner” (betegnelsen har variert litt) har vært gitt siden 1979. I 2007 ble vurdering og fordeling av tilskuddet flyttet fra Medietilsynet til Kulturrådet, en endring som blant andre NR har kritisert, fordi vi mente kriteriene for tildeling ble for subjektive og skjønsmessige. Vi har også anbefalt tilbakeføring av ordningen til Medietilsynet. Nå fremmer regjeringen forslag om nettopp dette, gjennom et høringsnotat av 22. april (vedlagt). I tillegg presenteres ulike modeller for fordeling av midlene.

Det samlede tilskuddet til ukeaviser har økt fra ca 8,5 millioner i 2006 til drøyt 16 millioner i 2013. For 2014 er støttebeløpet 14,5 millioner. Det er i praksis seks publikasjoner som har nytt godt av denne støtten:

- Dag og Tid
- Korsets Seier
- Morgenbladet
- Norge i Dag
- Ny Tid
- Ukeavisen Ledelse

Fra 2011 startet Kulturrådet (etter anbefaling fra rådets Utvalg for periodiske publikasjoner) en utfasing av Norge i Dag. Senere har man også startet utfasingen av Korsets Seier, Ny Tid og Ukeavisen Ledelse, slik at det fra og med 2014 strengt tatt bare er Dag og Tid og Morgenbladet som oppbærer ”fullt” tilskudd. Norge I Dag er helt ute, og tilskuddene til Korsets Seier, Ny Tid og Ukeavisen Ledelse er betydelig redusert.

Dersom man tar støttebeløpene og fordeler etter opplag i siste ”normale” tildelingsår (2010), var støtten per eksemplar slik:

Dag og Tid: 530 kroner
Korsets Seier: 302 kroner
Morgenbladet: 187 kroner
Norge i Dag: 63 kroner
Ny Tid: 788 kroner
Ukeavisen Ledelse: 87 kroner

Høringsnotatet har som utgangspunkt at alle de seks nevnte publikasjonene vil kvalifisere til støtte også i fremtiden. Dette altså i motsetning til Kulturrådet, som etter tildelingsrunden for 2014 har konkludert med at det kun er Dag og Tid og Morgenbladet som har tilstrekkelig redaksjonell bredde og kvalitet til at støtte bør gis.

Med utgangspunkt i de nevnte seks er det i høringsnotatet simulert seks ulike støttemodeller.

- a) Ren eksemplarstøtte
- b) Ren eksemplarstøtte + nynorsksats (oppretholder støtten til Dag og Tid på dagens nivå)
- c) Grunntilskudd 500.000 + eksemplarstøtte + nynorsksats
- d) Grunntilskudd 1.000.000 + eksemplarstøtte + nynorsksats
- e) Grunntilskudd 1.000.000 + eksemplarstøtte + nynorsksats + øvre opplagsgrense på 20.000
- f) Grunntilskudd 1.000.000 + eksemplarstøtte + nynorsksats – øvre opplagsgrense på 20.000 + en høyere sats for aviser med opplag under 4.000 (vil pt kun gjelde Ny Tid).

Alle modellene tar utgangspunkt i samme samlede støttebeløp. Hvilken modell som velges gir ganske store utslag for enkelte av avisene. Den eneste som uansett kommer ut med omtrent samme beløp (bortsett fra ved modell a)) er Dag og Tid.

NR har ikke tradisjon for å engasjere seg på detaljnivå når det gjelder fordeling av verken det vanlige produksjonstilskuddet eller tilskudd til ukeaviser. Sekretariatet mener det heller ikke denne gangen er grunnlag for at NR går inn for en bestemt fordelingsordning. Derimot mener sekretariatet at NR kan avgi en høringsuttalelse langs noen prinsipielle linjer:

- NR støtter en overføring av ordningen fra Kulturrådet til Medietilsynet.
- NR støtter høringsnotatets konklusjon om at alle de seks avisene som er inne i ordningen i dag i utgangspunktet bør kvalifisere for støtte.
- NR anbefaler at det i egen forskrift utarbeides mest mulig objektive kriterier for tildeling, til erstatning for Kulturrådets delvis subjektive vilkår.
- NR mener det er viktig at de kriteriene som utarbeides må gi de avisene det gjelder reelle muligheter for videre drift.
- NR mener at dersom det legges opp til kriterier for fordeling av midlene som gir store utslag hos enkeltpublikasjoner, så må det etableres overgangsordninger som gir anledning til omstilling.

Ad 2)

Utkastet til Lov om undersøkelse av ulykker og hendelser i Forsvaret legger opp til en utvidet taushetsplikt utover det som fremgår av forvaltningslovens bestemmelser, og dessuten en utvidet adgang til unntak fra offentlighet, utover det offentleglova gir hjemmel for. Etter sekretariatets syn bør NR protestere mot dette.

Forslag til vedtak: Sekretariatet får fullmakt til å avgi høringsuttalelser i de nevnte sakene, langs de linjer som er skissert i saksdokumentet til styret.

Kulturrådets tilskuddsordning for periodiske publikasjoner - utredning av objektive kriterier og overføring av forvaltning til Medietilsynet. - 22.04.2014

«Stortinget ber regjeringen vurdere å flytte forvaltningen av støtte til lokalaviser fra Kulturfondets ordning for periodiske publikasjoner til Medietilsynet.»

KAPITTEL 1. TILSKUDD TIL UKEAVISER

Utredningen tar utgangspunkt i regjeringens mediepolitiske mål. Målsetningen er å etablere en ordning som er mest mulig målrettet og effektiv, og i størst mulig grad basert på objektive og transparente kriterier som er egnet til å ivareta målet om redaksjonell uavhengighet i mediene.

Utredningen tar for seg de økonomiske og administrative konsekvensene av alle forslag, inkl. konkrete simuleringer av tilskuddsberegning etter de ulike modellene som vurderes. Oppdraget ble gitt Medietilsynet i brev fra Kulturdepartementet d. 20/12 2013.

1.1 TILSKUDDSDORDNING FOR UKEAVISER - ET OVERBLIKK

Siden 1979 har det blitt gitt statlig tilskudd til publikasjoner som faller utenfor kriteriene for produksjonstilskudd for dagspressen¹. Posten under statsbudsjettet, som først ble kalt «visse publikasjoner», og senere «ymse publikasjoner», bestod både av de politiske partienes medlemsaviser og politiske tidsskrifter, og senere også av minoritetsspråklige publikasjoner. Etter hvert ble posten en form for oppsamlingssted for publikasjoner som Stortinget har ansett å være spesielt støtteverdige, og/eller som av ulike grunner har havnet utenfor andre støtteordninger. Tilskudd ble beregnet etter retningslinjer for tilskudd til visse publikasjoner, fastsatt av Kulturdepartementet. I 2007 ble ordningen flyttet fra Medietilsynet til Kulturrådet.

Siden tidlig 2000-tallet har denne posten vært gjenstand for diskusjon, og det har vært utredet flere ganger hvordan tilskudd til «Ymse publikasjoner» skulle omlegges slik at hovedmålene for mediepolitikken ble sikret: «medienes uavhengighet i redaksjonelle spørsmål, både fra myndigheter, eiere og andre».²

I 2009 ble det for første gang tildelt midler til ukeaviser etter nye retningslinjer vedtatt av Kulturrådet³. Rådets *Utvalg for periodiske publikasjoner* innstiller til Kulturrådet på fordeling av midler i henhold til *Retningslinjer for støtte til ukes- og månedsaviser*. Kulturrådet vedtar så fordeling av tilskudd.

Etter etableringen av tilskuddsordningen i 2009 har Norsk Kulturråd endret noe på ordningen, blant annet er den spisset mot ukeavisene, slik at månedsaviser behandles sammen med kulturtidsskriftene. Den skjønsmessige vurderingen av avisene er fremdeles det viktigste

¹ NOU 2010:14 Lett å komme til orde, vanskelig å bli hørt – en moderne mediestøtte, kap. 4.2.8

² St. prp. Nr. 1 (2005 – 2006)

³ <http://kulturradet.no/documents/10157/326636/retningslinjerukeaviser2013.pdf>

premisset i vurderingen av avisene og søknadene, og det er stadig utfordringer knyttet til hvor balansegangen mellom mangfold og kvalitet skal gå.⁴

Mediestøtteutvalget i NOU 2010: 14 (Lett å komme til orde...) skrev om Norsk Kulturråds støtteordning for ukeaviser at det «på sikt kan (...) vurderes om støtte til enkelte periodiske publikasjoner kan samordnes med dagens Nummer-to-aviser og administreres av Medietilsynet» (s. 101) Norsk Kulturråd gjennomførte selv en evaluering av dagens ordning og konkluderte⁵ med et vedtak der man ber Medietilsynet overta forvaltningsansvaret for de riksdekkende ukeavisene.

1.2 ØKONOMISKE RAMMER FOR TILSKUDDSDORDNINGEN 2006 TIL 2014

Avsetningen til periodiske publikasjoner ble satt til totalt 24,616 mill for 2013⁶ (2012: 24,100 mill). Denne avsetningen dekker innkjøpsordningen for allmenne kulturtidsskrift, produksjonsstøtteordningen for tidsskrift og månedsaviser og produksjonsstøtteordningen for ukeaviser. Avsetningen er fordelt med kroner 8,55 mill. til tidsskrift og månedsaviser, og kroner 16,066 mill. til ukeaviser. Tilskuddsordningen for ukeaviser har få søkere, men til gjengjeld er de enkelte støttebeløpene de høyeste som gis fra Norsk Kulturråd.

Tabellene under viser hvor mye tilskudd de enkelte ukeavisene fikk i perioden 2006 til 2014, og hvilke opplagstall hver enkel avis hadde i samme periode.

Tabell 1: Mottakere av tilskudd til ukeaviser 2006 til 2014:

Avis	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Dag og Tid	2 614 000	3 064 000	3 726 248	4 426 000	4 426 000	4 626 000	4 938 500	4 983 000	5 108 000
Korsets Seier	857 500	907 500	1 499 367	1 800 000	1 800 000	2 000 000	2 000 000	2 000 000	1 500 000
Morgenbladet	2 100 000	2 450 000	2 941 262	2 641 000	4 426 000	4 626 000	5 138 500	4 983 000	5 108 000
Norge I Dag	1 038 800	1 088 800	1 349 140	1 012 000	674 570	500 000	375 000	300 000	0
Ny Tid	1 800 000	1 900 000	2 330 802	2 799 000	2 799 000	3 000 000	3 000 000	3 000 000	2 250 000
Ukeavisen Ledelse	100 000	150 000	328 755	247 000	800 000	800 000	600 000	800 000	600 000
TOTAL:	8 510 300	9 560 300	12 175 574	12 925 000	14 925 570	15 552 000	16 052 000	16 066 000	14 566 000

Tabell 2: Opplagstall for mottakere av støtteordningen 2006 til 2013:

Avis	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Dag og Tid	7 206	7 228	6 949	7 531	8 338	8 729	9 132	9 582
Korsets Seier	6 812	7 248	6 532	6 377	5 955	5 499	4 812	5 041
Morgenbladet	15 720	18 735	15 775	22 808	23 637	26 365	28 605	29 337
Norge I Dag	10 154	10 167	10 277	10 493	10 691	11 034	11 052	11 202
Ny Tid	9 258	7 671	3 405	4 774	3 552	2 787	2 384	2 153
Ukeavisen Ledelse	7 585	8 396	8 112	11 290	9 130	7 087	6 235	6 044
TOTAL:	56 735	59 445	51 050	63 273	61 303	61 501	62 220	63 359

⁴ Norsk Kulturråd/Arne Vestbø (2011), «I skvis mellom bok og avis» - En gjennomgang av Norsk Kulturråds forvaltningsoppgaver knyttet til periodiske publikasjoner, s. 26

⁵ Norsk Kulturråd, Høringssvar av 23.05.2012, Utkast til forskrift om produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier

⁶ Norsk Kulturråd, Utvalget for periodiske publikasjoner, Tilrådinger fra møte 12.2.2013

Om man ser bort fra tildelingen for 2014 har rammene for tilskudd til ukeaviser økt jevnt fra 8,5 mill. i 2006 til i overkant av 16 mill. i 2013. I denne perioden har ukeavisene Dag og Tid (som utgis på nynorsk) og Morgenbladet mottatt den største andelen av tilskuddsrammen. Disse avisene, som begge har hatt en økning i opplagstall i perioden, mottar i 2014 over 5,1 mill. i støtte hver, samtidig som de resterende avisene i ordningen får redusert sine tilskudd. Totalt reduseres rammen fra 16,1 mill. i 2013 til 14,6 mill. i 2014. I 2014 får Korsets seier, Ny tid og Ukeavisen Ledelse redusert støtten sin med 25 %, mens Norge I Dag faller ut av ordningen etter å ha fått faset ut støtten siden 2011.

Totalt sett har opplagstallene for ukeavisene i støtteordningen økt fra 57 000 eksemplarer i 2006 til over 63 000 i 2013. Morgenbladets opplagstall utgjør nesten halvparten av det totale opplaget i 2013 og har hatt en kraftig vekst. Ny Tid har det minste opplaget på i overkant av 2 000 eksemplarer og har opplevd en vesentlig nedgang i opplaget.

KAPITTEL 2. FORMÅL, MÅLGRUPPE OG KVALIFIKASJONSKRITERIER

Departementet forutsetter at kriteriene utformes slik at ordningen bl.a. vil kunne omfatte de publikasjoner som i dag mottar tilskudd over Kulturrådets ordning med produksjonstilskudd til ukeaviser.

2.1 FORMÅL

Formålet med dagens ordning i Kulturrådet er å opprettholde og utvikle ukeaviser med ulik kulturell og samfunnsmessig verdi. Ukeavisene skal være for et allment publikum med hovedvekt på kultur- og kommentarstoff og som utgjør viktige arenaer for offentlig debatt.

§1 *Formål* fra Norsk Kulturråds retningslinjer for støtte til ukeaviser (vedtatt 28.oktober 2010)⁷:

«Tilskuddsordningen for ukeaviser skal bidra til å opprettholde og utvikle ukeaviser med ulik kulturell og samfunnsmessig betydning.»

Medietilsynet forslag til «Ny» formulering av formål for produksjonstilskuddet:

«Tilskuddsordningen for nasjonale ukeaviser skal bidra til å opprettholde et mangfold av nasjonale ukeaviser karakterisert av høy kvalitet og uavhengig journalistikk med ulik kulturell og samfunnsmessig betydning.»

2.2 MÅLGRUPPE

Kulturrådets målgruppe for tilskudd til ukeaviser

§ 2 *Vilkår for tilskudd* fra Norsk Kulturråds retningslinjer for støtte til ukeaviser:

⁷ <http://kulturradet.no/documents/10157/326636/retningslinjerukeaviser2013.pdf>

«Ukeavisene skal være for et allment publikum med hovedvekt på kultur- og kommentarstoff og utgjøre viktige arenaer for offentlig debatt. Publikasjonene må holde høy redaksjonell kvalitet, være redigert på norsk (bokmål eller nynorsk) og ha vesentlige innslag av originalbidrag på norsk.»

Medietilsynet mener at målgruppen, slik den er spesifisert i dagens retningslinjer for tilskudd til ukeaviser, går for langt i retning av subjektive krav. At publikasjonene må holde høy redaksjonell kvalitet og at mediene utgjør viktige arenaer for offentlig debatt er selvfølgelig overordnede mål for støtteordningen, men ikke nødvendigvis *målgruppen* for ordningen.

Videre mener Medietilsynet på lik linje med Norsk Kulturråd, at det bør vurderes å innlemme et fordelingskriterium i forskriften som omhandler *nynorsk*⁶:

«Mediepolitikken og språkpolitikken må sees i sammenheng, og den nynorske pressen er essensiell for å sikre et språklig mangfold i den norske offentligheten. Det er hevet over tvil at nynorskpublikasjoner har særlige utfordringer i markedet, spesielt på riksdekkende nivå, og departementet bør derfor utarbeide et fordelingskriterium som gjør at aviser som skrives og redigeres på nynorsk kan få ekstra statstilskudd.» (s. 3)

Selv om valg av språk er en del av det frie redaksjonelle valg og nynorsk ikke kvalifiserer for ekstra støtte i ordinær produksjonsstøtte, er det allikevel mye som tyder på at det kan være et ønske om å gi nasjonale ukeaviser på nynorsk særlig støtte. Dersom det derfor er et ønske å gi særlig støtte til nasjonale ukeaviser som utkommer på nynorsk, bør dette i så fall utgjøre en egen kategori. Dag og Tid er i dag den eneste nasjonal ukeavis som utkommer på nynorsk.

I Forskrift om produksjonstilskudd til nyhets og aktualitetsmedier stilles det i §3 blant annet krav til at avisen inneholder et bredt spekter av nyhets-, aktualitets og debattstoff fra ulike samfunnsområder. Dette er det Tilskuddsutvalget (tidligere Støtteutvalget for dagsaviser) som vurderer for alle nye aviser i støtteordningen. Basert på vår erfaring fra denne støtteordningen har ikke Medietilsynet noen forutsetning for å si at noen av de aktuelle nasjonale ukeavisene eventuelt ikke ville ha oppfylt slike kriterier. I vår rapport har vi derfor lagt til grunn at disse kriteriene med hensyn til innhold oppfylles av alle de omtalte avisene.

Medietilsynet anbefaler å videreføre de nye plattformnøytrale kvalifikasjonskriterier fra Forskrift om produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier, uavhengig om tilskudd til nasjonale ukeaviser inngår som en del av produksjonsstøtteordningen eller om den videreføres som en separat tilskuddsordning.

2.3 UKEAVISER MED NASJONALT NEDSLAGSFELT

Ukeavisene som har mottatt støtte fra Kulturrådet etter 2009 har vært Dag og Tid, Korsets Seier, Morgenbladet, Norge I Dag, Ny Tid og Ukeavisen Ledelse. Alle våre videre simuleringer tar derfor utgangspunkt i disse avisene. Vi kjenner ikke til eventuelle andre ukeaviser som naturlig vil kunne tilføyes denne gruppen, men dette kan naturligvis ikke utelukkes.

⁶ Norsk Kulturråd, Høringssvar av 23.05.2012, Utkast til forskrift om produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier

Målgruppen for en slik støtte kan derfor defineres som: Ukeaviser med et nasjonalt nedslagsfelt som har en betydelig distribusjon utenfor utgiverfylket. Definisjon kan for eksempel være:

- a) medier som har et opplag på minst 1000
- b) medier som har solgt minst 30 prosent av opplaget utenfor utgiverfylket
- c) medier som har et opplag på minst 50 i en tredjedel av landets fylker
- d) medier som kommer ut minst 48 ganger i året

Vi har ikke kjennskap til spredningstall for alle ukeavisene, men vi legger til grunn at alle de omtalte avisene per i dag vil tilfredsstillere disse kravene. Vi registrerer at avisen Ny Tid kun hadde 47 utgivelser i 2013, men antar at dette skyldes ekstraordinære forhold dette året.

KAPITTEL 3. FORDELINGSMODELLER

Dersom det er ønskelig å flytte ukeavisene fra Kulturrådet til en mer objektiv og transparent støtteordning hos Medietilsynet, er det naturlig å ta utgangspunkt i tilsvarende parametere som gjelder for ordinær produksjonsstøtte, som opplag og utgivelseshyppighet.

Når aviser som tidligere har fått støtte basert på skjønn og helt uavhengig av endringer i opplaget, vil en eventuell endring til en objektiv modell basert på opplag, bety store endringer i støtten til den enkelte avis. Medietilsynet har forsøkt en rekke ulike modeller, men kan konstatere at dersom en modell skal basere seg på objektivitet, vil resultatet uansett bli svært forskjellig fra den støtten som Kulturrådet har beregnet i de senere årene.

3.1 MODELLER / SIMULERINGER

Da vi startet med modellarbeidet forelå ikke 2014 tallene fra Kulturrådet. Dessuten er 2014 et ekstraordinært år i lys av at Kulturrådet for første gang måtte gjøre et kutt i denne støtteordningen. Dessuten falt støtten til Norge I DAG helt ut som følge av Kulturrådets overgangsordning. Alle våre simuleringer tar derfor utgangspunkt i 2013-data. Det er derfor uansett viktig å se hele den historiske utviklingen i støtte og opplag for disse avisene samlet, slik det fremkommer i tabell 1 og 2 over.

Simulering 1:

Sats per eksemplar 5,19

Viser fordelingen av støtte dersom man legger en ren eksemplarstøtte til grunn:
sats*opplag*utgivelseshyppighet.

Avisnavn	Opplag 2013	Eksemplarer	Tildelt 2013	Simu 1
Dag og tid	9 582	48	4 983 000	2 384 768
Korsets seier	5 041	48	2 000 000	1 254 604
Morgenbladet	29 337	50	4 983 000	7 605 617
Norge I DAG	11 202	48	300 000	2 787 954
Ny tid	2 153	47	3 000 000	524 675
Ukeavisen Ledelse	6 044	48	800 000	1 504 231
Sum			16 066 000	16 061 849

Denne modellen med ren eksemplarstøtte gir som ventet svært forskjellig tall i forhold til Kulturrådets tildelinger. Årsaken er det store spriket i opplaget til avisene i denne gruppen.

Dersom det er ønsket å ha en egen sats for ukeaviser på nynorsk bør det vurderes å beregne en egen sats til nasjonale ukeaviser på nynorsk som følgende modell viser. I dette og etterfølgende eksempler settes denne satsen til 10,85 ut fra støttenivået til Dag og Tid i 2013. Satsen kan naturligvis justeres utfra hvilken målsetting man har.

Simulering 2:

Sats nynorsk 10,85

Sats øvrige 4,2

Tilskuddsordningen to-deles. En del går til nasjonale ukeaviser på nynorsk og fordeles som eksemplarstøtte. En del går til øvrige ukeaviser og fordeles også som eksemplarstøtte. En slik fordeling vil gi avisen Dag og tid tilsvarende det den fikk av Kulturrådet i 2013, men aviser med lavt opplag vil få vesentlig mindre i støtte.

Avisnavn	Opplag 2013	Eksemplarer	Tildelt 2013	Simu 2
Dag og tid	9 582	48	4 983 000	4 990 306
Korsets seier	5 041	48	2 000 000	1 016 266
Morgenbladet	29 337	50	4 983 000	6 160 770
Norge I DAG	11 202	48	300 000	2 258 323
Ny tid	2 153	47	3 000 000	425 002
Ukeavisen Ledelse	6 044	48	800 000	1 218 470
Sum			16 066 000	16 069 137

I produksjonstilskuddet til nyhets og aktualitetsmedier benytter man seg av faste grunntilskudd til nr.1 og Aleneaviser for å sikre et visst nivå for aviser med lavt opplag. En tilsvarende innretning kan også virke fornuftig for de nasjonale ukeavisene. I Simulering nr 3 og 4 er det vist beregninger på to ulike nivå av et grunntilskudd.

Simulering 3:

Sats nynorsk 10,85

Sats eksemplarstøtte 3,25

Grunntilskudd 500 000

Også en todelt tilskuddsordning. En sats for nasjonale ukeaviser på nynorsk. For øvrige ukeaviser et grunntilskudd og en eksemplarstøtte.

Avisnavn	Opplag 2013	Eksemplarer	Tildelt 2013	Grunntilsk.	Eks. støtte	Simu 3
Dag og tid	9 582	48	4 983 000	0	4 990 306	4 990 306
Korsets seier	5 041	48	2 000 000	500 000	786 396	1 286 396
Morgenbladet	29 337	50	4 983 000	500 000	4 767 263	5 267 263
Norge I DAG	11 202	48	300 000	500 000	1 747 512	2 247 512
Ny tid	2 153	47	3 000 000	500 000	328 871	828 871
Ukeavisen Ledelse	6 044	48	800 000	500 000	942 864	1 442 864
Sum			16 066 000	2 500 000	13 563 211	16 063 211

Et grunntilskudd på en halv million kan synes å være for lavt for å sikre de minste avisenes tilskuddsbehov.

Simulering 4:

Sats nynorsk 10,85

Sats eksemplarstøtte 2,31

Grunntilskudd 1 000 000

Også todelt tilskuddsordning. En sats for nasjonale ukeaviser på nynorsk. For øvrige ukeaviser et grunntilskudd og en eksemplarstøtte.

Avisnavn	Opplag 2013	Eksemplarer	Tildelt 2013	Grunntilsk.	Eks. støtte	Simu 4
Dag og tid	9 582	48	4 983 000	0	4 990 306	4 990 306
Korsets seier	5 041	48	2 000 000	1 000 000	558 946	1 558 946
Morgenbladet	29 337	50	4 983 000	1 000 000	3 388 424	4 388 424
Norge I DAG	11 202	48	300 000	1 000 000	1 242 078	2 242 078
Ny tid	2 153	47	3 000 000	1 000 000	233 751	1 233 751
Ukeavisen Ledelse	6 044	48	800 000	1 000 000	670 159	1 670 159
Sum			16 066 000	5 000 000	11 083 663	16 083 663

Grunntilskudd på en million kan synes å treffe bedre.

Det kan også være et alternativ å innføre et øvre støttetak i forhold til opplaget. For eksempel at det ikke gis støtte for opplag over et visst nivå. I Simulering nr. 5 er det vist hvordan dette vil slå ut dersom det settes et støttetak for opplag utover 20.000.

Simulering 5:

Sats nynorsk	10,85
Sats eksemplarstøtte	3,77
Grunntilskudd	1 000 000
Øvre opplagsgrense for tilskudd	20 000

Også todelt tilskuddsordning. En sats for nasjonale ukeaviser på nynorsk. For øvrige ukeaviser et grunntilskudd og en eksemplarstøtte. Ingen støtte for opplag over 20.000.

Avisnavn	Opplag 2013	Eksemplarer	Tildelt 2013	Grunntilsk.	Eks. støtte	Simu 5
Dag og tid	9 582	48	4 983 000	0	4 990 306	4 990 306
Korsets seier	5 041	48	2 000 000	1 000 000	561 366	1 561 366
Morgenbladet	29 337	50	4 983 000	1 000 000	3 364 000	4 364 000
Norge I DAG	11 202	48	300 000	1 000 000	1 247 455	2 247 455
Ny tid	2 153	47	3 000 000	1 000 000	234 763	1 234 763
Ukeavisen Ledelse	6 044	48	800 000	1 000 000	673 060	1 673 060
Sum			16 066 000	5 000 000	11 070 949	16 070 949

Ettersom Morgenbladet har et så mye høyere opplag enn de øvrige vil de de komme noe dårligere ut med et slik opplagstak i forhold til Kulturrådets tildelinger.

Morgenbladet har et bedre økonomisk utgangspunkt enn de øvrige avisene. De har også en klart bedre driftsmargin enn de øvrige ukeavisene, selv om den ikke er så høy at denne vil ha blitt rammet av avkortingsreglene jfr §11 i Forskrift om produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier. Vi har ikke kjennskap til regnskapstall for noen av avisene i 2013. Av viktige strukturelle endringer i 2013, kan det nevnes at Mediekonsernet NHST Media Group kjøpte seg inn i Morgenbladet med 49% (med opsjon på ytterligere andel opp til 90.1%) og Ukeavisen Ledelse ble solgt fra Mentor Medier til Medier og Ledelse AS.

I en eventuell senere analyse av 2013 regnskaper, bør det også undersøkes om driften i de ulike eierselskapene omfatter annen virksomhet enn drift av selve avisen, for eksempel i relasjon til §5 i Forskrift for produksjonstilskudd til nyhets og aktualitetsmedier

Avisen Ny tid, som har det desidert laveste opplaget av alle avisene, har både en dramatisk nedgang i opplaget og en anstrengt økonomi. Avisen har heller ingen kapitalsterke eiere som synes å være i stand til skyte inn mer kapital i virksomheten. Avisen vil derfor være spesielt utsatt for kutt i dagens støttenivå. Dersom det er et ønske om å gi en særlig støtte til nasjonale ukeaviser med lavt opplag, kunne dette bli ivarettatt ved å anvende en egen sats for aviser med opplag, for eksempel under 4000. I simulering nr 6 er det vist hvilke utslag en slik modell ville gitt.

Simulering 6:

Sats nynorsk	10,85
Sats1	1,81
Grunntilskudd	1 000 000
Sats 2	15
Øvre opplagsgrense for tilskudd	20 000

Tredelt tilskuddsordning. En sats for nasjonale ukeaviser på nynorsk. En sats for ukeaviser med opplag under 4000 (sats 2), og en sats for aviser over 4000 i opplag (sats 1). De to sistnevnte gruppene får et grunntilskudd og en eksemplarstøtte. Ingen støtte for opplag over 20 000.

Avisnavn	Opplag 2013	Eksemplarer	Tildelt 2013	Grunntilsk.	Eks. støtte	Simu 6
Dag og tid	9 582	48	4 983 000	0	4 990 306	4 990 306
Korsets seier	5 041	48	2 000 000	1 000 000	437 962	1 437 962
Morgenbladet	29 337	50	4 983 000	1 000 000	2 624 500	3 624 500
Norge I DAG	11 202	48	300 000	1 000 000	973 230	1 973 230
Ny tid	2 153	47	3 000 000	1 000 000	1 517 865	2 517 865
Ukeavisen Ledelse	6 044	48	800 000	1 000 000	525 103	1 525 103
Sum			16 066 000	5 000 000	11 068 965	16 068 965

Ny Tid ville da som en konsekvens få en støtte opp mot det nivået de har mottatt fra Kulturrådet, mens Morgenbladet vil få en vesentlig reduksjon. Noen vil kunne hevde at en slik innretning er vel mye skreddersydd, og derfor fjerner seg for mye fra hva som bør være en mest mulig objektivt og transparent støtteordning.

En eventuell overgangsordning fra Kulturrådets støttenivå på f.eks. 3 år vil også kunne hjelpe litt. Det største problemet til avisen Ny Tid er uansett det store opplagsfallet og ingen objektiv støtteordning synes alene å være nok til å snu denne utviklingen.

3.2 OPPSUMMERING SIMULERINGER

Slike simuleringer vil naturligvis bære preg av en viss grad av «lek» med tall. Alle de aktuelle støttemottakerne vil automatisk lete etter den modellen som er gunstigst for dem selv. Etter Medietilsynets oppfatning vil det ikke være mulig å lage noe i nærheten av en objektiv modell som alle vil kunne enes om. Kulturrådets tildelinger kan heller ikke sees på som en fasit for hva en objektiv modell burde ha gitt som resultat. Det synes uansett å være en bred enighet om at en overgang til objektive og transparente kriterier tross alt vil være bedre enn dagens ordning i Kulturrådet. Medietilsynets modeller må derfor først og fremst sees på som eksempler på hvorledes ulike parametere vil kunne påvirke støttenivået til de enkelte avisene. Simuleringene bør derfor være et grunnlag for en videre vurdering av hva man vil oppnå med denne støtteordningen.

3.3 ALTERNATIV MODELL - DEN DANSKE MEDIESTØTTE MODELLEN.

Dersom det skulle være et ønske om å vurdere en helt annen støttemodell for de nasjonale ukeavisene, kan for eksempel den nye danske mediestøttemodellen vurderes. Denne modellen er i sin innretning også plattformnøytral, men har ingen avgrensning mot for eksempel gratisaviser og fagtidsskrifter. I motsetning til den tradisjonelle norske modellen for produksjonstilskudd er den primære danske støtten rettet mot redaksjonelle kostnader. Den er ikke behovsprøvd i samme grad som den norske modellen, ved at alle kvalifiserte medier uansett økonomi vil få dekket en fast andel av sine samlede redaksjonelle kostnader, maksimalt 35% eller 17,5 mill DKK. I tillegg til redaksjonell produksjonsstøtte har Danmark som et supplement også innført Prosjektstøtte og Saneringsstøtte.

I en fremtid som blir stadig mere digital, vil en større andel av kostnadene være redaksjonelle ettersom trykkeri/produksjonskostnader vesentlig reduseres og distribusjonskostnader går mot null. I en tradisjonell liten norsk avis vil mange av de ansatte ha delte funksjoner mellom redaksjonelle og administrative oppgaver. En modell som fokuserer på de redaksjonelle kostnadene vil også kunne virke som et incitament til å blåse disse kostnadene unaturlig opp i regnskapet. Vi anser derfor at det vil være måleproblemer forbundet med å kontrollere slike redaksjonelle kostnader.

Selv om en tilpasset norsk modell basert på redaksjonelle kostnader allikevel ville kunne ha fungert, vil det kunne oppleves som unaturlig når dagens tilskudd til nyhets og aktualitetsmedier ikke baserer seg på slike prinsipper.

Vi har ikke tilgang til gode nok data på de redaksjonelle kostnadene til de nasjonale ukeavisene. Vi har derfor ikke utført simuleringer som tar utgangspunkt i en slik modell.

KAPITTEL 4. ØVRIGE VURDERINGER

4.1 EGEN FORSKRIFT ELLER TAS INN I PRODUKSJONSTILSKUDD TIL NYHETS OG AKTUALITETSMEDIER?

Det er lang tradisjon for direkte støtte til aviser gjennom produksjonstilskuddet. Denne ordningen har også nylig vært gjenstand for en vesentlig endring ved at den blant annet har blitt plattformnøytral og notifisert i ESA. Medietilsynet ser mange fordeler av at en ny objektiv støtteordning for nasjonale ukeaviser bygger på de samme prinsippene. Dette gjelder spesielt forhold som Tilskuddsutvalg, vilkår i forskriften, saksbehandling, avkortninger mv.

Det finnes gode argumenter for at denne støtteordningen legges inn under Forskrift om produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier. Noen aviser, som for eksempel Morgenbladet vil allerede i dag kunne bli omfattet av den eksisterende forskriften for nyhets og aktualitetsmedier, men med et vesentligere lavere støttenivå enn hva de i dag mottar fra Kulturrådet. Dersom det er et ønske å tilføre nasjonale ukeaviser (og eventuelt nasjonale ukeaviser på nynorsk) i samme forskrift for nyhets og aktualitetsmedier, men som en egen kategori med egne satser og tilskuddsberegninger, forutsetter dette at dagens samlede støtte fra

Kulturrådet overføres til denne kategorien i Produksjonstilskuddet. I tillegg må det gjøres andre nødvendige endringer i forskriften. For at beregningen av støtten i fremtiden skal være forutsigbar, bør det videre sies noe om hvor stor andel av budsjettrammen disse avisene bør ha.

Vi anser at det mest praktiske vil være å etablere denne som egen post med egen forskrift. Man vil uansett kunne se for seg at det samme Tilskuddsutvalget vil kunne anvendes på begge forskriftene.

Erfaringene med produksjonstilskuddet tilsier at det vil være behov for å justere virkemidlene i takt med endrede markedsforhold og ønsker. Vi anser at dette også lettest kan gjøres dersom avisene enten legges inn i samme forskrift, eller i en ny forskrift som i stor grad bygger på det samme.

4.2 ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER

Selv om en eventuell overflytting av en støtteordning for nasjonale ukeaviser vil medføre økte arbeidsoppgaver, mener Medietilsynet at vil kunne håndtere dette innenfor ordinær budsjettramme. Dersom samme Tilskuddsutvalg skal benyttes burde også økningen i kostnadene for dette utvalget være beskjedent.