



Medieklagenemnda

Klagenemndas avgjørelse av 3. november 2023 i sak 2023/0435

Saken gjelder: Klage på vedtak om avslag på søknad om produksjonstilskudd

Klager: Filter Media AS

Klagenemndas medlemmer: Bjørnar Borvik, Gunn Enli, Karin Fløistad og Eirik Østerud

Bakgrunn:

- (1) Filter Media AS (heretter klager) søkte 16. mars 2022 Medietilsynet om produksjonstilskudd til publikasjonen Filter Nyheter for tilskuddsåret 2022 etter forskrift av 25. mars 2014 nr. 332 om produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier (heretter forskriften).
- (2) Under saksbehandlingen utarbeidet Medietilsynet en intern analyse av innholdet i Filter Nyheter i 2021. Tilsynet analyserte et utvalg på 30 artikler, av totalt 387 publiserte artikler. Tilsynet la videre til grunn klagers opplysninger om antallet debatt- og kommentarartikler, som ble oppgitt til 22 artikler, tilsvarende en andel på 5,7 prosent av det totale innholdet, og i gjennomsnitt 0,5 debattartikler per uke. Tilsynet undersøkte også selskapets økonomiske situasjon. Selskapet hadde en egenkapital på i overkant av 1,3 millioner kroner ved utgangen av 2021 etter et underskudd på 1,55 millioner kroner samme år. Egenkapitalen til avisen utgjorde vel 11 prosent. Selskapet hadde forholdsvis høy gjeldsgrad og likviditeten var svak.
- (3) Medietilsynet la frem søknaden for Tilskuddsutvalget for produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier (heretter Tilskuddsutvalget) før endelig vedtak ble fattet. Tilskuddsutvalget ble også forelagt Medietilsynets vurdering av om vilkårene for dispensasjon etter forskriften § 12 første ledd var til stede. Tilskuddsutvalget behandlet søknaden i møte 15. september 2022, og innstilte på at søknaden skulle avslås. Utvalget mente at det heller ikke var grunnlag for å gi klager dispensasjon.
- (4) Medietilsynet avsto søknaden 11. november 2022. Tilsynet vurderte at omfanget debatt- og kommentarstoff i 2021 ikke var tilstrekkelig til at Filter Nyheter oppfylte kravet om sjangerspredning i forskriften § 3 første ledd nr. 2. Medietilsynet viste til Medieklagenemndas avgjørelse i sak 2020/0268 (Bakkar og Berg) som utgangspunkt for denne vurderingen, og viste til at en andel debattstoff som er lavere enn tre prosent av det totale innholdet, kan gi en indikasjon på at vilkåret om sjangerbredde ikke anses å være oppfylt. Medietilsynet presiserte imidlertid at en andel på tre prosent ikke er et fastsatt minstekrav, og at tilsynet også vurderer det totale antallet artikler som blir publisert i løpet av året, samt hvor mange debattartikler som i gjennomsnitt publiseres hver uke.

Postadresse:

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse:

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Telefon: +47 55 19 30 00 post@knse.no

- (5) Etter Medietilsynets beregninger utgjorde andelen debattstoff 5,7 prosent, og klager publiserte et gjennomsnitt på 0,5 debattartikler per uke. Tilsynet la med dette til grunn at Filter Nyheter hadde et lavt antall saker kategorisert som debatt- og kommentarstoff, til tross for en prosentandel på 5,7. Medietilsynet viste videre til at Filter Nyheter i liten grad legger til rette for debatt- og kommentarstoff på sine nettsider. Tilsynet viste i den forbindelse til at det ikke finnes en funksjon for at leserne kan sende inn leserinnlegg eller andre meningsytringer. På denne bakgrunn vurderte tilsynet at omfanget av kommentar- og debattstoff ikke var tilstrekkelig til at klager oppfyller kravet om sjangerbredde i forskriften § 3 første ledd nummer 2. De øvrige vilkårene i forskriften §§ 3 til 8 ble imidlertid vurdert oppfylt.
- (6) Avslutningsvis vurderte Medietilsynet om det var grunnlag for dispensasjon etter forskriften § 12. Tilsynet kom til at det ikke var nødvendig med dispensasjon for å opprettholde konkurransen på utgiverstedet eller sikre driften av selskapet. Medietilsynet bemerket at nærmere åtte millioner kroner av selskapets samlede gjeld på vel ti millioner kroner relaterte seg til avsatt utbytte og gjeld innenfor konsernet. På den bakgrunn vurderte tilsynet at selskapets soliditet var tilfredsstillende, og at det ikke var en reell fare for nedleggelse av avisen eller svekkelse av avis konkurransen. Det ble også vist til at klager retter stoffet sitt mot et nasjonalt marked og at hovedinnholdet til avisen er nyheter, aktualiteter og samfunnsdebatt. Avisen har etter tilsynets vurdering et lavt antall abonnenter i nasjonal sammenheng og etter tilsynets vurdering er det et vesentlig ytterligere markedspotensial i det nasjonale markedet avisen retter seg mot. Derfor vurderte ikke tilsynet avisens marked som for lite til å være bærekraftig. Tilsynet konkluderte dermed med at det ikke var grunnlag for dispensasjon i saken.
- (7) Klager påklaget vedtaket 1. desember 2022, og la blant annet ved en redegjørelse fra selskapets revisor for å forklare og dokumentere hvorfor klager mener at Medietilsynet har lagt til grunn uriktig grunnlag for å vurdere selskapets økonomiske stilling i vurderingen av om dispensasjon skal gis.
- (8) Medietilsynet foretok en ny vurdering av saken, og innhentet blant annet vurdering fra revisjons- og rådgivningsselskapet BDO, jf. forvaltningsloven § 33 annet ledd. Tilsynet opprettholdt vedtaket om avslag på søknad om produksjonstilskudd. Saken ble oversendt Medieklagenemnda 13. juni 2023, sammen med tilsynets innstilling i saken.
- (9) Nemndsmøte i saken ble avholdt 3. november 2023.

Anførsler:

Klager har i det vesentlige anført:

Andelen debatt- og kommentarstoff

- (10) Klager bestrider ikke Medietilsynets beregning av andelen debatt- og kommentarstoff, men anfører at å legge til grunn at en andel debatt- og kommentarstoff på mindre enn tre prosent gir en indikasjon på at det ikke er en rimelig balanse mellom de tre sjangertypene, slik det ble lagt til grunn i Medieklagenemndas avgjørelse i sak 2020/0268 (Bakkar og Berg), ikke er riktig når det gjelder Filter Nyheter.
- (11) Klager anfører at selv om det ikke er mulig å fullt ut kvantifisere bidrag til en bred samfunnsdebatt, mener klager at det er mulig å objektivt vekte deres registrerte artikler

noe høyere enn mange andre slike publiseringer som kvalifiserer hos dagens tilskuddsmottakere.

- (12) Klager anfører at deres debattstoff er mer omfattende i artikkellengde, har større kildebredde og har en grundighet som ikke er sammenlignbar med for eksempel leserinnlegg angitt i sak 2020/0268 (Bakkar og Berg). Klager viser videre til at det er vilkårligheter knyttet til distribusjon, tekniske løsninger og redaksjonelle valg som gjør at deres debattstoff ofte er publisert som én publisering i stedet for en oppdeling i flere. Klager nevner i den forbindelse kulturspalten «Filter anbefaler», som er en samling av 4-6 tekster, men som er publisert som én samlet anbefaling. Klager mener at publiseringstelling derfor ikke alene gir et riktig bilde av omfanget av debattstoff.
- (13) Klager viser videre til at det ble gjort en rekke publiseringer i 2021 som klager ikke har meldt inn som debattstoff, men hvor det bare er sjangervalg/redigering som skiller dem fra artikler som er akseptert som debattstoff. Klager nevner eksempelvis dyptgående saksintervjuer med eksperter der andre medier ville ha valgt kronikk som form. Ved andre anledninger har klager blant annet i dialog med politikere valgt å omarbeide innsendte bidrag til debatt, til artikler der det samme meningsinnholdet er presentert som f.eks. et utspillsintervju med større potensial til å være bidrag i samfunnsdebatten.
- (14) Klager bemerker videre at karikaturer historisk sett har blitt fremhevet som det ypperste debattstoff en avis kan publisere, og merker seg at Medietilsynet ikke har tatt med i beregningen Filter Nyheters satsning på satiretegninger. Dersom tegningene var med i beregningen, ville andelen debattstoff hos klager i 2021 blitt 8,6 prosent.
- (15) Klager viser til at både debatt- og nyhetsstoffet i Filter Nyheter har lav publiseringsfrekvens sammenliknet med mange andre medier, men at dette følger direkte av formålet med avisen som blant annet er å prioritere grundig og ressurskrevende journalistikk samt å nedprioritere innhold som ligner andre medier. På denne måten bidrar klager til gjennomslag med undersøkende journalistikk som hyppig fører til debatt både på egne flater, i andre redaktørstyrte medier og i Stortinget. I helhetsvurderingen kan ikke den dokumenterte rollen avisen har i samfunnet være irrelevant.
- (16) Til Medietilsynets kommentar om at klager ikke har en egen fane for meningsytringer eller debatt/kommentarstoff, og at klager ikke har en funksjon for at lesere kan sende inn leserinnlegg eller andre meningsytringer, påpeker klager at dette ikke noe sted er oppstilt som et krav i forskriften, eller i Medietilsynets egne retningslinjer for vurderingene. Filter Nyheter har mottatt innlegg og et høyt antall andre henvendelser i 2021 som tyder på at leserne ikke har problemer med å finne riktig kontaktinformasjon.
- (17) Avslutningsvis påpeker klager at Medietilsynets måte å kvantifisere støtteverdig journalistikk på, fra et redaksjonelt ståsted, framstår kritikkverdig. Klager nevner som eksempel at telling av «muntlige kilder» i artikler er utdatert og gir en svært dårlig markør for i hvilken grad undersøkende og forklarende journalistikk er egenprodusert eller av høy kvalitet.
- (18) Klager mener at Medietilsynet ved sitt vedtak utviser en svært rigid tolkning av kriteriet i forskriften. En reell styrking av debattstoffet i 2021 ville hos klager betydd en direkte svekkelse av den undersøkende journalistikken. Etter klagers oppfatning burde Medietilsynet legge vekt på at klager ikke har gjort kosmetiske eller opportunistiske tilpasninger bare for å kunne «krysse av» debattkriteriet i forskriften. I den forbindelse

viser klager til Kulturdepartementets betraktninger fra 2013 om hvordan utviklingen i norske medier allerede da viste behov for å finne måter å støtte undersøkende journalistikk på. Begrunnelsen for Medietilsynets vedtak viser at tilsynet verken hensyntar lovgivers intensjoner eller en moderne, tverrpolitisk enighet om hvilken karakter en avis skal ha for å være generelt støtteverdig. Dette vil igjen, etter klagers vurdering, utelukke nyoppstartede aviser som opererer i kjernen av samfunnsoppdraget og med anstrengt økonomi, fra ordningen. Dette er etter klagers oppfatning i strid med forskriftens formål om å bidra til mediemangfold.

Dispensasjon: Selskapets økonomiske situasjon

- (19) Klager har vært, og er i en vanskelig økonomisk situasjon. Selskapet har siden oppstarten vært avhengig av tilførsel av midler for å drifte selskapet. De økonomiske ringvirkningene i Norge av Covid-19-pandemien rammet klager hardt. En alvorlig følge er at ansatte som sluttet i regnskapsåret 2021 ikke er blitt erstattet. Selskapet hadde 12 årsverk ved inngangen av 2021, som ved utgangen av samme år var redusert til åtte.
- (20) Vedlagte regnskap for 2021 og 2020 viser at omsetningen på det kommersielle området gikk ned fra 6,8 millioner kroner i 2020 til 5,8 millioner kroner i 2021. Denne trenden er ytterligere forsterket i 2022 og per 1. desember 2022 var omsetningen på 2,5 millioner kroner. Nedgangen i antall ansatte på det kommersielle området har ført til at selskapet er svært sårbart hva gjelder andre tradisjonelle avisinntekter som reklame.
- (21) Klager måtte høsten 2022 tilføre selskapet ytterligere midler gjennom en emisjon. Denne emisjonen innebærer på ingen måte en satsing, men er nødvendig kapital for å sikre videre drift i en periode fremover. Frem til nå har selskapets eiere vært villige til å ta ansvar for videre drift, men det er på ingen måte en garanti for at dette vil skje igjen hvis det skulle være behov.
- (22) Medietilsynet la til grunn at nærmere åtte millioner kroner av selskapets gjeld (på totalt ti millioner kroner) relaterer seg til avsatt utbytte og gjeld innenfor konsernet, og konkluderte ut fra det at selskapets soliditet er tilfredsstillende og at det ikke er «en reell fare for nedleggelse av avisen eller svekkelse av aviskonkurransen basert på selskapets økonomi og eierskap». Dette gir et uriktig bilde av klagers økonomiske situasjon, og klager har i den forbindelse innhentet uttalelse fra revisor Ulrik Ytterstad i Crowe Partner Revisjon AS for å forklare bakgrunnen for disse tallene. Forklaringen er at regnskapet fra 2021 er preget av en større omstrukturering gjennomført ved en konsernfusjon der klagers virksomhet ble fusjonert inn i det nystiftede Filter Media AS med virkning fra 1. januar 2021. Morselskapet Venture Factory Media AS var vederlagsutsteder ved fusjonen. For lovlig å kunne dele ut aksjene til morselskapet, mottok Filter Media AS konsernbidrag fra sitt morselskap Venture Factory Media AS. Konsernbidraget ga tilstrekkelig egenkapital til at aksjene lovlig kunne deles ut som tingsutbytte (sirkelkonsernbidrag). Tilføringen av konsernbidraget er en ren regnskapsmessig transaksjon som ikke vil tilføre klager noen likvide midler. Dette innebærer at Medietilsynets vurdering av at konsernintern gjeld og avsatt utbytte kan tyde på at selskapets soliditet er tilfredsstillende, er uriktig. Etter revisors vurdering tyder selskapets akkumulerte gjeld på at selskapet har et behov for løpende tilførsel av midler for å kunne drifte selskapet. Dette er etter revisors oppfatning også i samsvar med selskapets historikk fra tidligere år hvor det har vært generert et betydelig driftsunderskudd og selskapet løpende har hatt behov for tilførsel av kapital og likvide midler. Det vil også være tilfellet for 2022.

- (23) Klager mener at det på denne bakgrunn subsidiært bør gis dispensasjon etter forskriften § 12.

Medietilsynet har i det vesentlige anført:

Andelen debatt- og kommentarstoff

- (24) Tilsynet har etter en konkret helhetsvurdering kommet til at omfanget debatt- og kommentarstoff i Filter Nyheter i 2021 ikke var tilstrekkelig til at publikasjonen oppfyller kravet om sjangerbredde i forskriften § 3 første ledd nr. 2. Oversikten til Medietilsynet viser at debatt- og kommentarstoffet var jevnt fordelt utover hele året i 2021, men samtidig viser den også at Filter Nyheter publiserte mindre enn én debattartikkel hver andre uke i 2021. Til tross for en prosentandel på 5,7 prosent, tilsier et så lavt antall publiserte debatt- og kommentarstoff per uke at det ikke er en rimelig balanse mellom nyheter, aktualitet og debatt. Videre taler det lave gjennomsnittet per uke også imot at klager fyller funksjonen om å bidra til en bred samfunnsdebatt.
- (25) Filter Nyheter er et nasjonalt medium. Til sammenlikning har Medietilsynet gjort en innholdsanalyse av det nasjonale mediet Subjekt i 2021 basert på avisens innhold i 2020. Subjekt publiserte totalt 824 artikler, og avisen oppga at 358 artikler var debatt- og kommentarstoff eller anmeldelser. Det utgjorde 43 prosent av artiklene fra 2020 og et gjennomsnitt på om lag 7,5 debattartikler per uke. Subjekt har et forholdsvis høyt antall debatt- og kommentarartikler, blant annet ettersom de hyppig publiserer anmeldelser, som medregnes som debatt- og kommentarstoff. Filter Nyheter skiller seg dermed etter Medietilsynets vurdering betydelig fra Subjekt når det gjelder andel debattsaker, samt gjennomsnittlig antall publiserte debattsaker per uke.
- (26) Medietilsynet viser videre til at Filter Nyheter ikke har noe faste ansatte kommentatorer, og at deres etiske regler tilsier at reportere ikke skal skrive kommentarartikler om innenrikstemaer de jobber med i nyhetsjournalistikken. De tar imidlertid inn noe debatt/kommentarstoff fra eksterne bidragsytere, slik som den ukentlige spalten «Konspi», i tillegg til at avisen har kulturanbefalinger og nyhetskommentarer. Medietilsynet vurderer at kategoriene av debatt- og kommentarstoff klager har i sin publikasjon, i stor grad er sammenfallende med Subjekt, selv om publikasjonenes profiler er ulike. Subjekt og Filter Nyheter skiller seg fra hverandre ved at Subjekt i året som var gjenstand for innholdsanalyse (2020) publiserte i overkant av dobbelt så mange artikler som Filter Nyheter gjorde i 2021. Dersom en imidlertid vurderer den prosentvise andelen debatt- og kommentarstoff, har Subjekt en betydelig høyere andel av slikt stoff enn Filter Nyheter.
- (27) Til videre sammenlikning viser Medietilsynet til at det også ble gjort en innholdsanalyse av det nasjonale mediet Shifter da denne avisen søkte om produksjonstilskudd i 2022. I 2021 publiserte avisen 1 235 artikler, hvor 41 artikler var debatt- eller kommentarstoff. Det tilsvarer 3,3 prosent av artiklene og et gjennomsnitt på 0,9 debattartikler per uke. Medietilsynet fant i den saken at den lave andelen av debattstoff tilsa at det ikke var en rimelig balanse mellom nyheter, aktualiteter og debatt. Shifter har publisert omtrent tre ganger så mange artikler som Filter Nyheter, og nesten dobbelt så mye debatt- og kommentarstoff. Prosentandelen debatt i Shifter er noe lavere enn i Filter Nyheter, men gjennomsnittet per uke er nesten dobbelt så høyt. Til tross for at Shifter har publisert flere artikler enn klager, er avisene ganske like når det gjelder antall publiserte debattartikler i

gjennomsnitt per uke. Shifter er en ren næringslivsavis, og har potensielt noe dårligere tilgang på debatt- og kommentarstoff enn Filter Nyheter.

- (28) Samlet sett mener Medietilsynet at dette taler imot at Filter Nyheter fyller den samme funksjonen om å bidra til samfunnsdebatt, som andre aviser som mottar produksjonstilskudd.
- (29) Til klagers anførsel om at deres debattstoff er mer omfattende i artikkellengde, har større kildebredde og en grundighet som ikke er sammenlignbar med for eksempel leserinnlegg angitt i sak 2020/0268 (Bakkar og Berg), og at det er mulig å objektivt vekte deres registrerte artikler noe høyere enn mange andre slike publikasjoner som kvalifiserer til støtte, viser Medietilsynet til formålet med denne aktuelle tilskuddsordningen, som er å legge til rette for bred samfunnsdebatt. En avis må da ha en viss dekning innenfor sjangeren samfunnsdebatt, som igjen innebærer at det må kunne legges vekt på et visst minstenivå av antall debatt- og kommentarsaker i helhetsvurderingen som Medietilsynet skal foreta ved vurdering av søknader. Det forhold at klager har en stor kildebredde i debattartiklene er en styrke for den redaksjonelle kvaliteten, og et forhold som kan vektlegges når det vurderes om avisen arbeider etter journalistfaglige metoder etter forskriften § 3 nr. 1, men dette kan ikke alene, etter Medietilsynets vurdering, oppveie et lavt antall/andel debatt- og kommentarsaker i vurdering av sjangerbredden etter forskriften § 3 nr. 2.
- (30) Videre viser Medietilsynet til at tilsynet ikke kan gjøre en kvalitativ vurdering av hvor støtteverdig eller tungtveiende hver enkelt debatt- og kommentarartikkel er. Medietilsynet peker videre på at dybdejournalistikk i seg selv kan frembringe samfunnsdebatt, men at det er samfunnsdebatten som blir generert på plattformen til avisen som må legges til grunn når kvalifikasjonsvilkårene vurderes. Ett mål på dette, som inngår i helhetsvurderingen, er antallet debatt- og kommentarartikler, leserinnlegg mv. som avisen publiserer.
- (31) Til klagers anførsel om at en årsak til det lave innholdet av debatt- og kommentarstoff i avisen er de redaksjonelle valgene som er tatt, i tillegg til vilkårlighet knyttet til distribusjon og tekniske løsninger, viser Medietilsynet til at dette er et redaksjonelt valg som avisen står fritt til å gjøre, men med den konsekvens at antallet debatt- og kommentarartikler blir lavere enn det ville ha vært dersom avisen valgte å publisere disse som flere artikler. Medietilsynet viser videre til at tilsynet ikke kan gå inn i hver enkelt artikkel og vurdere om den består av én eller flere artikler. Dette må Medietilsynet vurdere ut fra det antallet avisen selv oppgir.
- (32) Medietilsynet vektlegger videre at Filter Nyheter er en nasjonal nettavis, med hele Norge som mulig redaksjonelt dekningsområde. Medietilsynet har lagt til grunn at avisen oppfyller det smalere breddekravet for nasjonale nisjemedier innen samfunnsliv, økonomi og politikk. Dette er samfunnsområder som vurderes å ha et stort potensial for å generere debatt, selv om avisen er teknisk noe smalere enn de alminnelige breddeavisene i ordningen. Det legges derfor vekt på at Filter Nyheter potensielt har tilgang på debatt- og kommentarstoff, og muligheter for å få mer av dette på egen plattform.
- (33) Medietilsynet har tatt hensyn til at avisen, med sine fire redaksjonelle årsverk, har en begrenset redaksjon, og at de publiserer et relativt lite antall artikler per år. Det kan derfor ikke stilles store krav til antall ledere, kommentarartikler mv. fra avisen selv. Til

sammenlikning har imidlertid også det nasjonale mediet Subjekt er lavt antall redaksjonelle årsverk. Subjekt hadde i 2020 fire ansatte fordelt på tre årsverk, hvor 1,8 av disse var redaksjonelle. Dette er halvparten av de redaksjonelle årsverkene i Filter Nyheter. Medietilsynet mener at selv om antallet redaksjonelle medarbeidere i Filter Nyheter er lavt, må dette ses opp mot at avisen dekker samfunnsområder som har et potensial for å generere debatt. Selv om kravet til andelen debatt ikke kan kvantifiseres, er det likevel et krav om at det skal være en rimelig balanse mellom andelen debattstoff og andelen nyheter og aktualitet. Dette tilsier at avisen må ha et visst minstenivå av slikt innhold for å kunne sies å fylle den funksjon som aviser som skal motta produksjonstilskudd er tiltenkt.

- (34) Medietilsynet viser også til at Filter Nyheter i liten grad legger til rette for debatt- og kommentarstoff på sine nettsider. Stikkprøver Medietilsynet har gjort, viser at Filter Nyheter i 2021 ikke hadde en egen fane for meningsytringer eller debatt/kommentarstoff. Videre fantes ingen funksjon for lesere til å sende leserinnlegg eller andre meningsytringer. Selv om det ikke kan oppstilles noe krav om en egen fane for meningsytringer eller debatt- og kommentarstoff, er hensikten med debattkravet blant annet at ulike stemmer skal komme til orde. Det å legge til rette for debatt- og kommentarstoff kan bidra til dette.
- (35) Til klagers anførsel om at formålet med avisen er støtteverdig, og at det ikke kan være irrelevant hvilken dokumentert rolle avisen har i samfunnet, vil Medietilsynet påpeke at formålet med produksjonstilskuddet er å stimulere til et mangfold av nyhets- og aktualitetsmedier karakterisert av høy kvalitet og uavhengig journalistikk, jf. forskriften § 1. Vilårene i forskriften er objektive, og de publikasjonene som oppfyller kravene, har rett på tilskudd. At støtteverdige aviser skal motta tilskudd, ivaretas gjennom vilårene forskriften stiller opp for tilskudd. Departementet har i høringsnotatet fra 2012 vist til at publikasjoner med en annen innretning og formål må ivaretas gjennom andre støtteordninger. Medietilsynet peker på at tilskudd til undersøkende og gravende journalistikk har blitt vurdert i ulike utredninger, blant annet av Mediemandfoldsutvalget (NOU 2017:7) og av Medietilsynet i rapporten «De direkte mediestøtteordningene – En utredning fra Medietilsynet» (desember 2021).

Dispensasjon: Selskapets økonomiske situasjon og avisens markedssituasjon

- (36) Medietilsynet vurderer det ikke som nødvendig å gi dispensasjon for å opprettholde konkurransen på utgiverstedet eller sikre driften av selskapet i et marked som er for lite til å være bærekraftig, jf. forskriften § 12.
- (37) Medietilsynet har bedt revisjons- og rådgivningsselskapet BDO gjennomgå det økonomiske faktagrunnlaget i saken. Ifølge vurderingen til BDO var selskapet i en mer vanskelig økonomisk situasjon enn det Medietilsynet la til grunn i sin opprinnelige vurdering. BDO konkluderte med at klager på kort sikt kan være avhengig av eiers vilje og evne til å tilføre selskapet ytterligere kapital for å opprettholde driften.
- (38) Medietilsynet tar til etterretning at disposisjonene som omhandlet omstrukturering av selskapet i 2021 ikke reelt tilfører selskapet kapital eller likviditet, men viser ellers til at vurderingen til BDO samsvarer med tilsynets vurdering av at klager isolert sett har en vanskelig økonomisk situasjon. Tilsynet konstaterer videre at klager høsten 2022 har blitt tilført kapital for å sikre utgivelsen av avisen og at avisen har hatt en positiv

abonnementsutvikling fra 2021 til 2022. Dette mener Medietilsynet fortsatt indikerer at det ikke er noen reell og umiddelbar fare for nedleggelse av avisen.

- (39) Medietilsynet bemerker også at Filter Nyheter har utgiversted i Oslo, jf. forskriften § 3 bokstav d. I Oslo utgis en rekke nasjonale og lokale medier som står i sterk konkurranse med hverandre. Slik sett vil ikke konkurransen på mediemarkedet i Oslo svekkes i særlig grad om produksjonstilskudd ikke gis lenger, og avisen må nedlegges.
- (40) Videre retter Filter Nyheter seg mot et nasjonalt marked. Hovedinnholdet til avisen er nyheter, aktualiteter og samfunnsdebatt. Avisen har et lavt antall abonnenter i nasjonal sammenheng og Medietilsynet legger til grunn at det er et vesentlig ytterligere markedspotensial i det nasjonale markedet avisen retter seg mot. Avisens marked vurderes derfor ikke som for lite til å være bærekraftig.

Medieklagenemndas vurdering:

- (41) Saken gjelder klage 1. desember 2022 over Medietilsynets avslag 11. november 2022 på søknad om produksjonstilskudd for publikasjonen Filter Nyheter for tilskuddsåret 2022. Klagen er framsatt rettidig, jf. forvaltningsloven § 29 første ledd.
- (42) Medietilsynets behandling av saken er gjort med hjemmel i forskrift av 25. mars 2014 nr. 332 om produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier. Forskriften §§ 3 til 8 inneholder kumulative vilkår for produksjonstilskudd. Tilsynet har vurdert at vilkårene i §§ 4 til 8 er oppfylt. Dette er ikke omtvistet, og Medieklagenemnda finner ikke grunn til å vurdere dette annerledes.
- (43) Medietilsynet vurderte at vilkårene i forskriften § 3 første ledd nr. 2 ikke var oppfylt. Bestemmelsen stiller krav til innholdet i publikasjonen, og lyder:

«Tilskudd etter denne forskriften gis bare til nyhets- og aktualitetsmedium som:

[...] 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. [...]»

- (44) Det sentrale spørsmålet i saken er om Filter Nyheter har et «bredt tilbud av nyhets-aktualitets- og debattstoff fra ulike samfunnsområder», og dermed oppfyller innholdsvilkåret i forskriften § 3 første ledd nr. 2.
- (45) Medieklagenemnda har i tidligere saker lagt til grunn at innholdsvilkåret innebærer både et krav om bredde i innholdet («et bredt tilbud») og et krav om at nyhetsdekningen skal være dagsaktuell og løpende («nyhets-, aktualitets- og debattstoff»), se blant annet sak 2020/0243 (Dagbladet Pluss) premiss 178. Det er i foreliggende sak ikke omtvistet at Filter Nyheter har en dagsaktuell og løpende nyhetsdekning, og klagenemnda finner ikke grunn til å vurdere dette annerledes enn Medietilsynet.
- (46) Videre innebærer innholdsvilkårets krav om bredde i innholdet både et krav om sjangerspredning og et krav om tematisk bredde, jf. blant annet sak 2020/0268 (Bakkar og Berg) premiss 72. Medietilsynet har lagt til grunn at Filter Nyheter for tilskuddsåret 2022 oppfyller kravet om tematisk bredde. Tilsynet vurderer Filter Nyheter til å inneholde tilstrekkelig demokratisk relevant stoff til å oppfylle innholdsvilkåret som et nasjonalt

nisjemedium innen samfunnsutvikling, næringsliv og politikk. Medieklagenemnda finner heller ikke grunn til å vurdere dette forholdet annerledes enn tilsynet.

- (47) Spørsmålet blir dermed om Filter Nyheter oppfyller kravet til sjangerspredning.
- (48) Etter forskriften § 3 første ledd nr. 2 må mediet ha et «bredt tilbud» av både nyhets-, aktualitets- og debattstoff. Medieklagenemnda forstår bestemmelsen slik at mediet gjennom sitt innhold må dekke de tre sjangertypene, jf. sak 2020/0268 (Bakkar og Berg) premiss 82.
- (49) Det er uomtvistet at Filter Nyheter har dekning innenfor alle tre sjangertyper. I tillegg må mediet ha en rimelig balanse mellom de tre sjangertypene for at kravet om sjangerspredning skal kunne anses oppfylt, se premiss 85 i sak 2020/0268 (Bakkar og Berg). Det avgjørende for spørsmålet om Filter Nyheter har en tilstrekkelig sjangerspredning blir dermed om det kan påvises en rimelig balanse mellom sjangertypene.
- (50) Etter Medieklagenemndas syn er det i vurderingen av sjangerspredning ikke rettslig grunnlag for å operere med terskelverdier, jf. sak 2020/0268 (Bakkar og Berg) premiss 82. At en slik operasjonalisering av vilkåret om sjangerspredning verken er treffende eller ønskelig, viser seg blant annet ved at en høy produksjon av redaksjonelt stoff vil innebære at andelen debatt- og kommentarstoff prosentvis blir lavere. Dette vil i sin tur kunne innebære forskjellsbehandling av medier som har publisert et likt antall debatt- og kommentarartikler.
- (51) Selv om det etter Medieklagenemndas oppfatning altså ikke kan opereres med terskelverdier, for eksempel i form av prosentandeler, gir disse tallene likevel et godt bilde av den relative fordeling mellom de tre sjangrene, jf. sak 2020/0268 (Bakkar og Berg) premiss 85.
- (52) Klager har overfor tilsynet opplyst at Filter Nyheter publiserte 387 artikler i 2021, hvorav 22 artikler var debatt- og kommentarartikler. Andelen debatt- og kommentarstoff tilsvarer dermed 5,7 prosent av det totale antallet artikler, og dette tilsvarer i gjennomsnitt om lag 0,5 artikler i uken.
- (53) Klager har videre opplyst at Filter Nyheter også publiserer satiriske tegninger/karikaturer om innenriks- og utenriksforhold og at noen av notisene i deres daglige nyhetsbrev er kommenterende i form og ligner en liten (mini)lederartikkel. Dersom de satiriske tegningene/karikaturene hadde vært med i beregningen av debattstoff, opplyser klager at andelen debatt- og kommentarstoff ville utgjort 8,6 prosent, og at antallet debattartikler per uke også ville økt. Klager forklarer videre at det er tatt redaksjonelle valg som innebærer at antallet debattartikler ser lavere ut «på papiret» når artiklene telles opp, enn det som er reelt. Disse redaksjonelle valgene har dermed gitt uheldige utslag for andelen debatt- og kommentarstoff i søknadsbehandlingen. Begge disse forhold innebærer etter klagers oppfatning at Filter Nyheter i realiteten bidrar til debatt i større grad enn en ren telling av antall artikler viser.
- (54) Til dette har Medietilsynet kommentert at klager selv må stå til ansvar for egne redaksjonelle valg. Dette er Medieklagenemnda enig i. Nemnda er også enig med tilsynet i at det ikke kan pålegges å vurdere hver enkelt artikkel som er publisert i avisen/mediet som søker støtte. Nemnda har forståelse for at tilsynet i en søknadsprosess med mange

søkere som utgangspunkt må legge til grunn hvordan søkeren selv har valgt å presentere stoffet for sine lesere, herunder hva søkeren presenterer som debatt- og kommentarartikler. Tilsynet kan selvsagt ikke pålegges å vurdere om stoff som av søker presenteres som noe annet, også kunne ha blitt presentert som debatt- og kommentarartikler. Nemnda er i og for seg enig med klager i at satiriske tegninger og karikaturer spiller en viktig rolle i den offentlige debatten, men antar likevel at vilkåret «samfunnsdebatt» først og fremst må forstås som en henvisning til allmennhetens mulighet til å delta i den offentlige samtalen ved bruk av det skrevne ord.

- (55) Klager er videre kritisk til at det ikke er foretatt en vurdering av kvaliteten av debatt- og kommentarartiklene i Filter Nyheter, eller en vekting mellom artiklene som inngår i innholdsanalysen. Medieklagenemnda har i sak 2020/0268 (Bakkar og Berg) anerkjent at dette er en metodisk utfordring, særlig for nettmedier. Dette underbygger at det ikke bør legges avgjørende vekt på fastsatte terskelverdier og prosentsetser i vurderingen av om innholdsvilkåret er oppfylt. Nemnda er likevel av den oppfatning at slike metodiske utfordringer ikke medfører at resultatene i innholdsanalysen blir verdiløs, se premiss 67 i sak 2020/0268 (Bakkar og Berg). Det foreligger heller ikke opplysninger i saken som tilsier at debatt- og kommentarartiklene i Filter Nyheter skiller seg vesentlig fra tilsvarende artikler i andre medier når det gjelder omfang, innhold og kvalitet.
- (56) Medieklagenemnda legger til grunn at Filter Nyheter har begrensede redaksjonelle ressurser, med bare fire redaksjonelle årsverk, og avisen publiserer et relativt lite antall artikler per år. Det kan derfor ikke stilles for høye krav til antall ledere, kommentarartikler, etc. fra avisen selv. Det er videre nemndas syn at opplysningene i saken indikerer at Filter Nyheter i 2021 hadde en regelmessig publisering av debatt- og kommentarartikler. Prosentandelen slike artikler er heller ikke lav, sett i forhold til den totale publiseringen i Filter Nyheter. Antallet debattartikler per uke er imidlertid svært lavt. Nemnda legger til grunn at det i vurderingen av om vilkåret sjangerbredde er oppfylt, også er rom for å vektlegge publiseringshyppigheten innenfor de ulike sjangrene. En slik tolkning gir en bedre og mer nyansert inngang til vurderingen enn om prosentandelen alene skulle vært avgjørende. Særlig gjør dette seg gjeldende for medier som publiserer relativt få artikler per år.
- (57) Medietilsynet har sammenliknet Filter Nyheter med to andre medier, nemlig Subjekt og Shifter. Subjekt har halvparten så mange redaksjonelle årsverk som Filter Nyheter, men publiserer likevel et betydelig høyere antall debatt- og kommentarartikler per uke. Subjekt har også en betydelig større prosentmessig andel av slikt stoff. Sistnevnte mottar støtte fra Medietilsynet.
- (58) Mediet Shifter publiserer 0,9 debattartikler per uke. Dette er av Medietilsynet vurdert som lavt, men det er likevel atskillig høyere enn Filter Nyheter. Shifter har fått avslag på sin søknad om støtte fra Medietilsynet, med samme begrunnelse som avslaget til Filter Nyheter. At tallene for Shifter gjelder et annet søknadsår, er etter Medieklagenemndas vurdering uten betydning for relevansen av sammenligningen. Etter nemndas vurdering gir sammenligningen holdepunkter for at tilsynets praksis er konsistent og forutsigbar.
- (59) Medieklagenemndas konklusjon etter dette er at det i 2021 ikke var tilstrekkelig med debatt- og kommentarartikler i Filter Nyheter, og følgelig at det ikke var en rimelig balanse mellom sjangertypene. Innholdsvilkåret i forskriften § 3 første ledd nr. 2 var dermed ikke oppfylt for tilskuddsåret 2022.

- (60) Medieklagenemnda går så over til å vurdere klagers subsidiære anførsel om at det på grunn av klagers økonomiske situasjon skal gis dispensasjon fra innholdsvilkåret.
- (61) Av forskriften § 12 første ledd framgår følgende:
- «Der det etter en konkret vurdering er nødvendig for å opprettholde konkurransen på utgiverstedet eller for å sikre driften av et nyhets- og aktualitetsmedium i et marked som er for lite til å være bærekraftig, kan Medietilsynet gi dispensasjon fra bestemmelsene i denne forskriften. Medietilsynet skal innhente en rådgivende uttalelse fra tilskuddsutvalget før det fattes vedtak om å gi dispensasjon fra reglene i forskriften».
- (62) Bestemmelsen angir to alternative grunnlag for å gi dispensasjon fra bestemmelsene i forskriften. I begge tilfeller må dispensasjon være «nødvendig». Det er i stor grad overlatt til Medietilsynets skjønn å avgjøre om det skal gis dispensasjon, men skjønnsutøvelsen må være i tråd med grunnleggende forvaltningsrettslige prinsipper.
- (63) Medieklagenemnda er enig med Medietilsynet i at dispensasjonsregelen er en snever unntaksregel, og at det normalt ikke er aktuelt å benytte dispensasjonshjemmelen til å gjøre unntak fra innholdsvilkårene i forskriften § 3 første ledd nr. 1 og 2. Å gi dispensasjon fra innholdsvilkårene vil normalt sett være vanskelig å forene med formålet med ordningen. Uten at det har hatt betydning for denne saken, finner nemnda likevel grunn til å nevne at departementet i ny forskrift med ikrafttredelse fra 1. januar 2023, i § 23 annet ledd, nå har presisert at det ikke kan gjøres unntak fra blant annet innholdsbestemmelsene som i den nye forskriften framgår av § 5 første ledd bokstav a til c.
- (64) I denne saken har Medietilsynet likevel foretatt en vurdering av om det er grunnlag for å gi dispensasjon fra innholdsvilkårene i forskriften når det gjelder Filter Nyheter, og har kommet til at det verken er nødvendig med dispensasjon «for å opprettholde konkurransen på utgiverstedet» eller «for å sikre driften av [Filter Nyheter] i et marked som er for lite til å være bærekraftig».
- (65) I vedtaket tok Medietilsynet utgangspunkt i regnskapet fra klager for 2021. Etter tilsynets vurdering var selskapets soliditet tilfredsstillende og tilsynet fant at det ikke var en reell fare for nedleggelse av avisen eller svekkelse av aviskonkurransen basert på selskapets økonomi og eierskap. I klagen påpekes det at tilsynet ikke hadde grunnlag for å treffe en slik konklusjon, og det ble vist til revisors uttalelser i den forbindelse. Tilsynet fant, på bakgrunn av klagen, grunn til å innhente vurdering fra revisjons- og rådgivningsselskapet BDO. I BDOs rapport 9. mai 2023 vises det til at klager for samtlige år i perioden 2017-2021 har hatt driftsunderskudd som overstiger gjenværende egenkapital per 31.12.21, og BDO uttrykker at dersom selskapet fortsetter samme trend uten å tilføres ytterligere midler, kan dette tyde på at selskapets egenkapital vil være negativ innen et år. BDO viser videre til at klager har fått tilført ny kapital gjennom emisjon høsten 2022. Dette har klager opplyst ble gjennomført for å sikre videre drift. BDO vurderer det videre slik at klager ikke selv har likvide midler til å sikre videre drift, og at dette indikerer at selskapet kan ha behov for tilførsel av likvide midler fra eier. Klager har selv vist til at selskapets eiere til nå har vært villige til å ta ansvaret for videre drift, men at det «på ingen måte [er] en garanti for at dette vil skje igjen hvis det skulle være behov».
- (66) Medietilsynet har erkjent at klager var i en mer vanskelig økonomiske situasjon enn det tilsynet la til grunn ved sin vurdering som ledet til vedtak om at dispensasjon ikke skulle gis. Likevel har tilsynet valgt å opprettholde sin vurdering. Det er fortsatt tilsynets

vurdering at det ikke er noen reell og umiddelbar fare for nedleggelse av avisen. I den forbindelse har tilsynet både vektlagt at klager er tilført kapital for å sikre utgivelse av avisen, og at avisen har hatt en positiv abonnementsutvikling fra 2021 til 2022. Dette er etterfølgende forhold som det etter Medieklagenemndas vurdering ikke er adgang til å vektlegge i vurderingen av om det skal gis dispensasjon i denne saken. Dette gjelder uavhengig av om det har skjedd en positiv eller negativ utvikling, jf. tilsvarende i Medieklagenemndas sak 2021/2186 (Bakkar og Berg) premiss 46. Slik nemnda ser det, er det bare klagers økonomi i 2021 som er relevant for tilskuddsåret 2022.

- (67) Legges tallene fra 2021 til grunn, er det Medieklagenemndas vurdering at selskapet var i en svært vanskelig økonomisk situasjon i 2021. Nemnda viser i den forbindelse til BDOs rapport, som nettopp hadde utgangspunkt i tallene fra 2021. I rapporten beskriver BDO selskapets situasjon som at det var mye som tydet på at selskapets egenkapital ville være negativ innen et år dersom selskapet ikke ble tilført ytterligere midler. Klager hadde etter BDOs vurdering ikke selv likvide midler til å sikre videre drift. Medietilsynet gir etter nemndas vurdering ikke en tilstrekkelig begrunnelse for konklusjonen om at det ikke var noen reell og umiddelbar fare for nedleggelse av avisen.
- (68) Medieklagenemnda kan ikke se at Medietilsynet fremla rapporten fra BDO for klager. Tilsynet la heller ikke frem de nye opplysningene fra klager vedrørende selskapets økonomiske situasjon, eller rapporten fra BDO, for Tilskuddsutvalget før tilsynet konkluderte med å opprettholde sin vurdering om at det ikke er grunnlag for dispensasjon. Bestemmelsen i forskriften § 12 første ledd annet punktum innebærer en spesialregulering av Tilskuddsutvalgets kompetanse i dispensasjonssaker, jf. Medieklagenemndas avgjørelse i sak 2021/0492 (Bodø Publishing AS). Ordlyden i bestemmelsen er riktignok at tilsynet skal innhente uttalelse fra Tilskuddsutvalget *før vedtak treffes*, men i en sak som denne, hvor vesentlige nye opplysninger har blitt innhentet, og tilsynet selv tar spørsmålet opp til ny vurdering, er det nemndas vurdering at Tilskuddsutvalget på nytt skulle vært involvert, og blitt bedt om en ny innstilling i saken vedrørende spørsmålet om dispensasjon. I utgangspunktet ville nemnda vurdert dette som en saksbehandlingsfeil. Tilskuddsutvalget ble imidlertid oppløst i og med forskriftsendringene som gjaldt fra 1. januar 2023, altså før tilsynet mottok rapporten fra BDO. Det ble i den forbindelse ikke avtalt noen overgangsordning, og utvalget ble ikke gitt et forlenget mandat. Tilsynet hadde dermed ikke mulighet for å kalle inn utvalget for en ny vurdering av saken etter mottak av BDO-rapporten.
- (69) I denne saken finner uansett ikke Medieklagenemnda at en slik eventuell saksbehandlingsfeil ville vært av betydning for resultatet i vurderingen av dispensasjon. Dette fordi klagers svært vanskelige økonomiske situasjon ikke er avgjørende for vurderingen av om det er grunnlag for å gi dispensasjon. Svak økonomi er i praksis først og fremst en faktisk forutsetning som aktualiserer en dispensasjonsvurdering. Som det fremgår av ordlyden i bestemmelsen, er det avgjørende for vurderingen av om dispensasjon skal gis, hvorvidt økonomisk støtte til det aktuelle mediet er nødvendig for å opprettholde konkurransen på utgiverstedet, *eller* om støtte er nødvendig for å sikre driften av mediet i et marked som er for lite til å være bærekraftig. Medieklagenemnda er for øvrig av den oppfatning at siden Filter Media regnes for å være et nasjonalt nisjemedium, vil vilkåret om å opprettholde konkurransen på utgiverstedet ikke være aktuelt for dispensasjonsvurderingen i denne saken.
- (70) Når det så kommer til vurderingen av om økonomisk støtte er nødvendig for å sikre driften av mediet i et marked som er for lite til å være bærekraftig, kan

Medieklagenemnda slutte seg til Medietilsynets vurdering. Etter nemndas vurdering er det klart at markedet som Filter Media opererer i, ikke er for lite til å være bærekraftig. Filter Media konkurrerer i et nasjonalt marked for medier innen samfunnsutvikling, næringsliv og politikk. Markedet er her hele Norge, og innenfor det produktmarkedet klager opererer i er det også flere andre medier til stede. Nemnda nevner i den forbindelse at eksempelvis publikasjonene Morgenbladet, Medier24, Dag og Tid, Minerva, Dagens Perspektiv, Fiskeribladet og Norge i dag mottar produksjonstilskudd som nasjonale nisjemedier. Det vil dermed etter nemndas vurdering ikke kunne legges til grunn at dette markedet er for lite til å være bærekraftig, og at økonomisk støtte til Filter Media av den grunn er nødvendig for å sikre tilstrekkelig bredde i det som publiseres samlet sett.

- (71) Selv om den økonomiske situasjonen til Filter Media i 2021 var svært svak, legger Medieklagenemnda etter dette til grunn at det ikke var grunnlag for å gi dispensasjon etter forskriften § 12 første ledd.

Konklusjon:

På denne bakgrunn treffer Medieklagenemnda følgende

vedtak:

Klagen tas ikke til følge.

Vedtaket kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur