

I følge liste

Høringsnotat - innovasjons- og utviklingstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier

1. Innledning

Kulturdepartementet legger med dette fram forslag til forskrift om innovasjons- og utviklingstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier.

Dette følger opp regjeringens forslag om å innføre en innovasjonsrettet tilskuddsordning for mediebransjen, jf. Prop. 1 S (2017-2018) for Kulturdepartementet. Regjeringens forslag er en oppfølging av Mediemangfoldsutvalgets anbefaling om å opprette en slik ordning i NOU 2017:7 *Det norske mediemangfoldet – En styrket mediepolitikk for borgerne*.

2. Bakgrunn

Bakgrunnen for forslaget er Mediemangfoldsutvalgets rapport som ble levert 7. mars 2017 (NOU 2017:7). Mediemangfoldsutvalget konkluderer med at det er behov for økt støtte og nye tiltak for å hjelpe bransjen gjennom en krevende omstillingsfase. Ett av tiltakene Mediemangfoldsutvalget foreslår er å innføre en søknadsbasert innovasjonsrettet tilskuddsordning. Mediemangfoldsutvalget begrunner behovet for en innovasjonsordning slik¹:

"Endringene i brukervaner og innteksstrømmer og overgangen til digital publisering innebærer at tradisjonelle nyhetsmedier har et betydelig innovasjons- og utviklingsbehov. Enkelte mediehus, i første rekke store konserner og virksomheter, har kommet langt, mens særlig mindre, uavhengige aktører er sårbare, fordi fall i inntekter og beskjeden bemanning innebærer at de ikke har betydelige ressurser å sette av til omstilling. For mange mediehus, særlig blant de små, lokale som ikke er eid av større konserner, er det krevende å sette av ressurser til annet enn drift av avisen. Disse har dermed ofte ikke økonomi eller personell til å iverksette innovasjons- og utviklingsprosesser.

¹ NOU 2017:7 *Det norske mediemangfoldet – En styrket mediepolitikk for borgerne* (s. 169-170)

Sverige innførte en utviklingsstøtte (utvecklingsstöd) i 2016 og har satt av inntil 35 millioner kroner til ordningen. Ordningen er teknologinøytral og åpen for alle nyhetsmedier uansett distribusjonsform og forretningsmodell. Det er Presstödsnämnden som tildeler tilskuddet, mens den praktiske forvaltningen av ordningen er lagt til Myndigheten för press, radio och tv.

En ny innovasjonsrettet tilskuddsordning er sterkt etterspurt og vil også kunne styrke norske redaksjonelle medier og norsk journalistikk i konkurransen med globale aktører.

Mediemangfoldsutvalget foreslår at det etableres en tilskuddsordning for redaksjonelle, innholdsrettede innovasjonsprosjekter, der støtte tildeles etter søknad. Dette vil bidra til å fremme kompetanseheving, prosesser, innovasjon og metode i produksjon og publisering."

Mediemangfoldsutvalget foreslår at ordningen innrettes på følgende måte:

- I stedet for detaljerte søkekriterier fastsettes det overordnede mål for ordningen, herunder at tiltakene skal styrke mediemangfoldet, og at det fastsettes et antall prioriterte områder på grunnlag av dokumenterte utviklingsbehov. Eksempler kan være:
 - o redaksjonell, innholdsrettet innovasjon; datastøttet journalistikk; prosjekter som stimulerer til deling og samarbeid; prosjekter med brukermedvirkning og transparens i den journalistiske prosessen; etableringsstøtte for journalistiske gründerprosjekter; tiltak som fremmer mangfold gjennom design; små aviser som ikke er tilknyttet konsern; tiltak som fremmer likestilling mellom kjønnene; samt tiltak som kommer minoriteter, samer og grupper som ikke aktivt oppsøker nyheter, til gode.
- Ordningen skal komme både etablerte mediehus og journalistiske oppstartsvirksomheter til gode.
- Ordningen skal særlig fremme journalistisk innovasjon og digitalisering hos lokalaviser.
- Støtteintensiteten til det enkelte prosjekt bør ikke overstige 40 prosent. For prosjekter som kommer visse mediebrukergrupper (f.eks. unge, kvinner, personer med funksjonsnedsettelse, lavutdannede og minoriteter) til gode eller har potensial til særlig å styrke bruksmangfoldet, bør støtteintensiteten kunne være inntil 75 prosent.
- Ordningen bør også komme mottakere av produksjonstilskudd til gode.
- Ordningen bør åpne for at søkere som har begrensede ressurser, bør kunne få bistand til å søke om tilskudd.
- Forvaltningen av ordningen legges til Medietilsynet.
- Tildeling av tilskudd bør skje etter tilråding fra et kompetent, eksternt fagutvalg.

Mediemangfoldsutvalgets rapport ble sendt på høring 23. mars, med høringsfrist 23. juni 2017. Kulturdepartementet har mottatt 64 høringsuttalelser. Et flertall av høringsinstansene som kommenterte forslaget om å opprette en innovasjonsrettet tilskuddsordning stilte seg i hovedsak bak forslaget, men noen hadde også forbehold eller kommentarer knyttet til Mediemangfoldsutvalgets forslag til innretning av ordningen.

Departementet har i utarbeidelsen av forslag til forskrift innhentet innspill fra Medietilsynet, som skal forvalte ordningen.

3. Forholdet til statsstøttereguleringen

EØS-avtalens artikkel 61 forbyr som utgangspunkt offentlig støtte til næringslivet. Forslaget må derfor vurderes opp mot EØS-avtalens statsstøtteregulering. Departementet har kommet fram til at det er behov for å notifikere ordningen, og har startet en pre-notifikasjonsprosess med EFTAs overvåkningsorgan (ESA). Dette innebærer at ordningen må godkjennes av ESA før forskriften kan tre i kraft. Det kan ikke utelukkes at det må gjøres endringer i forskriften på bakgrunn av krav fra ESA.

Siden tilskudd etter denne forskriften utgjør støtte i EØS-avtalens forstand, må tilskudd tildeles i overensstemmelse med ESAs vedtak i saken. Ved notifikasjon av en støtteordning krever ESA bekreftelse på at det ikke vil bli tildelt støtte til foretak i vanskeligheter slik dette er definert i pkt. 20 i EFTAs overvåkningsorgans vedtak nr. 321/14/COL om retningslinjer for offentlig støtte til redning og omstrukturering av ikke-finansielle foretak i vanskeligheter. Videre krever ESA at støttegiver i det nasjonale rettsgrunnlaget for ordningen har en bestemmelse om at det ikke vil tildeles og/eller utbetales, støtte til et foretak hvor ESA har fattet vedtak om at foretaket har mottatt ulovlig og uforenlig støtte, jf. § 2 fjerde ledd.

4. Andre relevante innovasjonsordninger

Departementet viser til at SkatteFUNN-ordningen bidrar til å dekke noe av innovasjons- og utviklingsbehovet i mediesektoren. Ordningen ble etablert i 2002 med det formål å motivere norsk næringsliv til å øke sin satsing på forskning og utvikling (FoU). SkatteFUNN er en rettighetsbasert skattefradragordning der alle innovasjonsprosjekter som Forskningsrådet godkjenner som et forsknings- og utviklingsprosjekt iht. forskrift² kan søke om å få inntil 18-20 pst. skattefradrag gjennom skatteoppgjøret.

Ett av vilkårene for å kunne godkjennes som et FoU-prosjekt innenfor SkatteFUNN-ordningen er at prosjektet må ta sikte på å fremskaffe ny kunnskap eller nye ferdigheter som antas å være til nytte for bedriften i forbindelse med utvikling av nye eller bedre varer, tjenester eller produksjonsprosesser. Med dette menes det at prosjektet må anses å inneholde et nyhetselement, og at det er knyttet en viss form for usikkerhet til resultatet. Det vil si at løsningen på problemet ikke er gitt på forhånd, selv for en person med fagkunnskaper på området. For mange, og da særlig for små, lokale medier, kan det imidlertid være et større problem at det ikke finnes tilstrekkelig med ressurser til å kunne implementere løsninger som allerede eksisterer i markedet. Slike prosjekter vil ikke kunne motta tilskudd fra SkatteFUNN.

Det kan også være gode innovasjonsprosjekter i mediesektoren som har behov for en høyere offentlig støtteandel enn det som tilbys gjennom SkatteFUNN for å kunne realiseres.

² Forskrift til utfylling og gjennomføring mv. av skatteloven av 26. mars 1999 nr. 14 § 16-40.

Departementet anser at det er av stor betydning for mediemangfoldet at også små, lokale medier får ta del i utviklingen av mediesektoren, og at innovasjonsprosjekter med stor nytteverdi for mediesektoren og samfunnet for øvrig kan gjennomføres. Departementet foreslår på bakgrunn av dette at innovasjonsordningen for nyhets- og aktualitetsmedier innrettes slik at den i størst mulig grad komplementerer SkatteFUNN-ordningen, slik at en større del av mediernes innovasjons- og utviklingsbehov dekkes.

Innovasjon Norge har også ordninger som støtter innovasjonstiltak, men departementet har inntrykk av at krav til dokumentert potensial for vekst i enten nasjonale eller internasjonale markeder, gjør at disse ordningen oppfattes som mindre relevante i mediesektoren. Dette påpekes også av Mediemangfoldsutvalget som viser til at dette kravet bl.a. utelukker mange prosjekter fra små medier.

5. Hovedtrekkene i den nye tilskuddsordningen

Regjeringen foreslår i Prop. 1 S (2017-2018) for Kulturdepartementet at ordningen skal være søknadsbasert, rettet mot redaksjonell innovasjon og særlig fremme journalistisk innovasjon og digitalisering. Videre foreslår regjeringen at ordningen særlig skal rettes mot små lokale medier. Dette gir noen overordnede føringer for innretningen av ordningen.

Med utgangspunkt i føringene i Prop. 1 S (2017-2018) foreslår departementet at forskriften i tråd med Mediemangfoldsutvalgets anbefaling først og fremst regulerer de overordnede vilkårene for å kunne søke om tilskudd. Det er lagt opp til at ordningen skal være åpen med tanke på hvilke innovasjons- og utviklingsprosjekter som skal kunne motta tilskudd, samtidig som at den særlig skal imøtekomme innovasjons- og utviklingsbehovet hos de små, lokale mediene. Ordningen skal komplementere SkatteFUNN-ordningen, slik at en større del av mediernes innovasjons- og utviklingsbehov dekkes, jf. også omtale under pkt.4 ovenfor.

Departementet foreslår at Medietilsynet fatter vedtak om fordeling av tilskudd på bakgrunn av innstilling fra oppnevnt fagutvalg. Medietilsynet gis videre hjemmel til å definere satsingsområder ved kunngjøring av tilskudd etter råd fra fagutvalget.

Departementet foreslår at ordningen skal være åpen for alle nyhets- og aktualitetsmedier som oppfyller nærmere angitte vilkår, men at tiltak som fremmer redaksjonell innovasjon og utvikling i små lokale nyhets- og aktualitetsmedier prioriteres. Videre foreslår departementet at det både skal kunne gis tilskudd til forprosjekter for utvikling av innovasjons- og utviklingsprosjekter og til gjennomføring av innovasjons- og utviklingsprosjekter.

6. Merknader til de enkelte bestemmelsene

Til § 1. Formål

Departementet mener at det overordnede formålet med ordningen bør være å bidra til å fremme mediemangfold og en offentlig opplyst samtale, jf. infrastrukturkravet i Grunnloven § 100 sjette ledd, i tråd med Mediemangfoldsutvalgets anbefaling. Mediemangfoldsutvalget

peker på at en av de største utfordringene nyhetsmediene står ovenfor er å tilpasse seg endringene i brukervaner og inntektsstrømmer, og håndtere overgangen til digital publisering. Medienes innovasjons- og omstillingsevne vil derfor trolig være av stor betydning for å fremme mediemangfoldet og den opplyste offentlige samtalen i tiden framover. For mange medieaktører vil det imidlertid være krevende å prioritere innovasjons- og utviklingsprosjekter når de samtidig skal kompensere for reduserte inntekter gjennom kostnadskutt, omstilling og endring av forretningsmodeller. Dette gjelder særlig de minste mediene, som har trangere driftsrammer.

Departementet viser til at SkatteFUNN allerede svarer på noe av innovasjons- og utviklingsbehovet i mediesektoren gjennom å gi alle innovasjonsprosjekter som oppfyller vilkårene for denne ordningen rett til skattefradrag på inntil 20 pst., jf. nærmere omtale under pkt.4. Formålet med innovasjons- og utviklingsordningen for nyhets- og aktualitetsmedier er derfor å imøtekomme mediesektorens behov for innovasjon og utvikling som ikke ivaretas gjennom SkatteFUNN-ordningen.

Med *redaksjonell, innholdsrettet innovasjon og utvikling* menes utvikling av redaksjonelt innhold eller utvikling eller implementering av nye løsninger for produksjon, publisering, spredning eller formidling av journalistisk innhold, herunder også tiltak som kan bidra til økt konsum av journalistisk innhold i befolkningen generelt eller i spesifikke befolkningsgrupper. Mediemangfoldsutvalgets forslag til områder som kan prioriteres under en tilskuddsordning for redaksjonell, innholdsrettet innovasjon og utvikling er: datastøttet journalistikk; prosjekter som stimulerer til deling og samarbeid; prosjekter med brukermedvirkning og transparens i den journalistiske prosessen; etableringsstøtte for journalistiske gründerprosjekter; tiltak som fremmer mangfold gjennom design; små aviser som ikke er tilknyttet konsern; tiltak som fremmer likestilling mellom kjønnene; samt tiltak som kommer minoriteter, samer og grupper som ikke aktivt oppsøker nyheter, til gode. Departementet slutter seg til utvalgets vurdering av at dette er relevante eksempler på tiltak som kan prioriteres under ordningen. I forskrift og høringsnotat er det gjennomgående lagt til grunn at innovasjons- og utviklingsbegrepet omfatter både utvikling og implementering av nye løsninger, herunder også implementering av eksisterende kunnskap og løsninger i nye virksomheter.

Oppgradering av eksisterende eller investeringer i nye IT-systemer som ikke er direkte relaterte til redaksjonell innovasjon, anses ikke som relevante tiltak innenfor ordningen. Det samme gjelder utvikling eller implementering av nye løsninger for å øke annonseinntektene, som i liten grad innebærer en fornying av innholdstilbudet.

Mediemangfoldsutvalget viser til at mindre, uavhengige medieaktører har færre ressurser som kan benyttes til omstilling, og anbefaler på denne bakgrunn at en innovasjonsordning særlig bør fremme journalistisk innovasjon og digitalisering hos lokalaviser. Departementet er enig i denne vurderingen. I utkastet til formålsbestemmelse er det derfor slått fast at ordningen særlig skal fremme "*redaksjonell, innholdsrettet innovasjon og utvikling i små, lokale nyhets- og aktualitetsmedier*". Med små, lokale nyhets- og aktualitetsmedier menes nyhets- og aktualitetsmedier som dekker et mindre lokalt marked og som har begrensede

muligheter til å finansiere innovasjons- og utviklingsprosjekter på egenhånd. Dette innebærer ikke at ordningen begrenses til innovasjons- og utviklingsprosjekter initiert av små, lokale medier. Det er også et stort behov for innovasjon og utvikling i mediesektoren for øvrig. Prosjekter som initieres av større medier kan være viktige drivere for innovasjon og utvikling i hele mediebransjen. Departementet foreslår derfor at innovasjon og utvikling i små, lokale medier fremmes i ordningen gjennom at hensynet til innovasjon og utvikling i små, lokale mediene vektlegges i prioriteringen av søknadene og ved at det kan gis tilskudd til forprosjekter og prosjekter som implementerer allerede eksisterende løsninger, jf. departementets kommentarer under § 5.

Til § 2. Generelle vilkår

I § 2 angis krav til virksomhetene for å kunne søke om tilskudd. Kravene som stilles til søkerne begrunnes ut fra det overordnede formålet med ordningen som er å fremme mediemangfold og en offentlig opplyst samtale.

Den teknologiske utviklingen har ført til økt konvergens og sammensmelting av ulike medier og medieuttrykk. Eksempelvis produserer flere aviser nå audiovisuelt innhold og podcaster, mens radio- og tv-virksomheter publiserer tekstbaserte nyheter på nett. Innovasjon og utvikling på medieområdet handler i stor grad om å ta i bruk medieteknologi og publiseringsplattformer på nye måter. Departementet foreslår på denne bakgrunn at ordningen ikke avgrenses til konkrete publiseringsplattformer.

Første ledd slår fast at tilskuddsordningen er rettet mot nyhets- og aktualitetsmedier som oppfyller nærmere angitte vilkår.

Første ledd i utkastet tilsvarer § 3 første ledd pkt. 1-3 i forskrift om produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier. (forskrift av 25. mars 2014 nr. 332) Begrunnelsen for dette er at departementet anser at medier som oppfyller disse tre vilkårene har en særskilt rolle i å legge til rette for offentlig samtale og debatt, i tråd med formålet med ordningen.

Bokstav a) fastsetter at kun nyhets- og aktualitetsmedier som har som hovedformål å drive journalistisk produksjon og formidling av nyheter, aktualitetsstoff og samfunnsdebatt til allmennheten kan motta tilskudd etter ordningen.

Bokstav b) utgjør det såkalte "breddekravet", og stiller krav om at nyhets- og aktualitetsmediet som søker om midler må inneholde et bredt tilbud av nyhets-, aktualitets- og debattstoff fra ulike samfunnsområder. De brede nyhets- og aktualitetsmediene anses å ha en særlig viktig rolle i å fremme den brede samfunnsdebatten og holde befolkningen bredt og generelt orientert om ulike samfunnsspørsmål.

Bokstav c) stiller krav om at mediet må ha en ansvarlig redaktør med status som svarer til bestemmelsene i Redaktørplakaten.

I motsetning til ordningen for produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier stilles det ikke krav om at mediet må ta reell betaling for nyhets-, aktualitets- og debattstoff og annonser etter offentlig tilgjengelig prisliste, krav til andel av opplag solgt i abonnement, eller krav om at mediet må ha oppfylt vilkårene i minst et kalenderår før tilskudd ytes.

Departementets forslag innebærer med andre ord at både gratismedier, løssalgsmidler eller nyetablerte medier kan søke om tilskudd gjennom ordningen, såfremt de oppfyller de øvrige vilkårene i forskriften. Departementet mener at dette vil bidra til å realisere de beste innovasjons- og utviklingsprosjektene gitt ordningens formål.

Andre ledd viser at flere nyhets- og aktualitetsmedier kan søke om tilskudd sammen, mens tredje ledd viser at søker kan samarbeide med aktører utenfor bransjen for å realisere prosjektet. Vilkaene som angis i første ledd er knyttet til den eller de aktørene som søker om tilskudd, og er ikke til hinder for at søker(e) kan samarbeide med aktører som ikke oppfyller vilkaene. For mange medier vil det være nødvendig med samarbeidspartnere for å ha nok ressurser, finansiering og kompetanse til å gjennomføre et innovasjons- eller utviklingsprosjekt. Av praktiske årsaker bør det likevel være én fysisk eller juridisk person som står ansvarlig for søknaden.

Fjerde ledd fastslår at det ikke kan utbetales tilskudd til et foretak som er gjenstand for et tilbakeføringskrav fra EFTAs overvåkningsorgan (ESA), jf. også omtale under kapittel 3 om forholdet til statsstøttereguleringen. Der ESA har fattet slikt vedtak, må støttegiver enten suspendere tildeling og/eller utbetaling av støtte frem til foretaket har tilbakeført den ulovlig støtten, eller til den ulovlige støtten er satt inn på en sperret konto. Dette gjelder selv om den ulovlig støtten stammer fra en annen støttegiver.

Til § 3. Vilkaer knyttet til prosjekter

I første ledd foreslår departementet en presisering av hvilke prosjekter det kan søkes tilskudd til, utledet fra formålsbestemmelsen.

Departementet foreslår at det innenfor ordningen kan gis tilskudd til innovasjons- og utviklingsprosjekter som utvikler redaksjonelt innhold, eller som utvikler eller implementerer nye løsninger for produksjon, publisering, spredning og konsum av redaksjonelt innhold. Se departementets kommentarer til formålsbestemmelsen for eksempler på relevante prosjektområder. Dette er ikke en uttømmende liste.

Departementet har inntrykk av at mange medier, og særlig små medier, mangler finansiering for å kunne ta i bruk eksisterende kunnskap og løsninger for å utvikle egen virksomhet. For å imøtekomme dette behovet foreslår departementet at også prosjekter som implementerer eksisterende løsninger og kunnskap i egne virksomheter, kan defineres som innovasjons- og utviklingsprosjekter. Prosjektet må kunne dokumenteres å være en form for en redaksjonell nyvinning for virksomheten eller virksomhetene som søker om tilskudd, og det må være mulig å skille ut prosjektet fra bedriftens normale virksomhet og drift.

I andre ledd foreslår departementet at forskriften også åpner for å gi tilskudd til forprosjekter. Tilskudd til forprosjekter kan bidra til at det igangsettes flere innovasjons- og utviklingsprosjekter sammenlignet med om det kun hadde blitt gitt tilskudd til gjennomføring. Tilskudd til forprosjekter vil trolig være særlig viktig for de minste mediene, som gjerne har færre midler å avse til utvikling av virksomheten. Videre kan det tenkes at tilskudd til forprosjekter kan bidra til økt kvalitet på søknadene om tilskudd til innovasjons- og utviklingsprosjekter. Det kan også tenkes at tilskudd til forprosjekter kan stimulere til mer vellykkede samarbeidsprosjekter ved at det gir insentiver til å starte samarbeidet på et tidligere tidspunkt.

En mulig ulempe ved å gi tilskudd til forprosjekter er at det øker risikoen for at statlige midler går til prosjekter som aldri blir realisert. Dette skyldes at det vil være større usikkerhet knyttet til om prosjektet det søkes midler om å utvikle kan gjennomføres tidlig i utviklingsprosessen. Videre vil dette innebære at noe av midlene vil brukes på forprosjekter, når de egentlig kunne blitt brukt til gjennomføring av innovasjons- og utviklingsprosjekter. Samtidig vil det gjerne være mindre kostnader forbundet med et forprosjekt enn ved gjennomføring av et innovasjons- eller utviklingsprosjekt. Dersom forprosjektet bidrar til kunnskap som tilsier at innovasjons- eller utviklingsprosjekt ikke er gjennomførbart eller vil bidra til økt nytte for den aktuelle virksomheten eller virksomhetene, kan dette bidra til å redusere samfunnets kostnader til prosjekter med lav nytteverdi. Totalt vurderes fordelene ved å gi tilskudd til forprosjekter som vesentlig større enn kostnadene.

Til § 4. Krav til søknad

Av første ledd framgår det at tilskudd tildeles etter søknad på eget søknadsskjema. Dette innebærer at Medietilsynet kan fastsette konkrete krav til opplysning og dokumentasjon i søknadsskjemaet. Det er et krav i forvaltningsloven at saken skal opplyses før vedtak fattes. Den som søker om et gode har en selvstendig plikt til å gi tilstrekkelig informasjon for å belyse søknaden slik at tilskuddsforvalter kan treffe et vedtak. Ufullstendige opplysninger kan medføre at søknaden ikke behandles. Departementet anser at krav om at søknaden utarbeides i et eget søknadsskjema vil gjøre det enklere for søker å orientere seg om hvilke opplysninger som må oppgis for behandling av søknaden.

Av andre ledd framgår det at søknad må leveres før aktivitetene det søkes tilskudd til starter opp. Bakgrunnen for dette kravet er at det er ønskelig at tilskuddet i størst mulig grad rettes mot aktiviteter som ellers ikke ville blitt gjennomført, eller ville blitt gjennomført i mindre omfang, uten det statlige tilskuddet.

I tredje ledd presiseres det at det kun kan sendes inn en søknad per prosjekt. Formålet med denne bestemmelsen er å forhindre merarbeid og unngå misforståelser for både søkere og søknadsbehandler.

Til § 5. Vurdering og prioritering mellom søknadene

Departementet foreslår at det ikke fastsettes detaljerte vurderingskriterier i forskriften. I stedet bør vedtak fattes på bakgrunn av en helhetlig skjønnsmessig vurdering av og prioritering mellom de søknadene som oppfyller vilkårene for tilskudd. I denne vurderingen bør Medietilsynet særlig legge vekt på ordningens formål, og eventuelle satsingsområder eller hensyn fastsatt etter råd fra fagutvalget, jf. § 7 tredje ledd. Dette er i tråd med Mediemangfoldsutvalgets anbefaling. En helhetlig skjønnsmessig vurdering av søknadene må også innebære at det gjøres en bred vurdering av prosjektenes kvalitet ut fra bl.a. økonomiske, tekniske og markedsmessige forutsetninger.

I vurderingen av om prosjektene oppfyller ordningens formål, må det foretas en vurdering av hvordan prosjektene enkeltvis og sammen bidrar til å fremme mediemangfold og en opplyst offentlig samtale. I prioriteringen av søknader må det også legges vekt på prosjektets antatte samfunnsvirkninger utover prosjektets verdi for søker(e). For eksempel bør det vurderes om det er mulig for andre medier å ta i bruk, tilpasse eller videreutvikle løsningen, og eventuelle nytteeffekter av dette. Videre bør det vurderes om prosjektet bidrar til ny kunnskap og erfaringer som har overføringsverdi for resten av mediebransjen. Det må også legges vekt på om prosjektene enkeltvis eller sammen anses å fremme innholdsrettet, redaksjonell innovasjon og utvikling i små, lokale nyhets- og aktualitetsmedier i vurderingen, jf. formålsbestemmelsen. I denne vurderingen må det både tas hensyn til om små, lokale medier får direkte utbytte av prosjektet f.eks. i form av eierskap til eller deltakelse i prosjektet, og hvilken overføringsverdi prosjektet anses å ha for små, lokale medier på sikt.

Medietilsynet har anledning til å kommentere nærmere hva som skal vektlegges i den aktuelle tildelingsrunden i forbindelse med kunngjøringen. Dette vil trolig kunne variere noe fra en tildeling til en annen som følge av at det kan være ulike satsingsområder eller hensyn som skal legges til grunn i tildelingen.

I andre ledd gis Medietilsynet hjemmel til å forskriftsfeste mer detaljerte kriterier for vurdering av og prioritering mellom søknadene. Dette gir Medietilsynet mulighet til å forskriftsfeste mer detaljerte kriterier dersom erfaringene tilsier at dette kan bidra til å øke ordningens treffsikkerhet.

Til § 6. Tilskuddets størrelse

Hovedregelen er at tilskuddets størrelse fastsettes ut fra en skjønnsmessig vurdering av hva som er et rimelig bidrag fra statens side til den enkelte mottaker (rundsumtilskudd). I vurderingen av tilskuddets størrelse bør det blant annet legges vekt på hvor stort behov det er for statlige midler for å gjennomføre prosjektet.

Departementet foreslår i andre ledd at offentlig støtte ikke kan overstige 40 pst. av prosjektets kostnader, noe som innebærer at det implisitt stilles krav om at prosjektet må ha en egenfinansiering på 60 pst. Dersom prosjektet allerede har mottatt offentlig støtte fra en annen støtteordning eller offentlig instans, må tilskudd fra denne ordningen avgrenses slik at den totale støtteintensiteten ikke overstiger 40 pst. Dette stiller krav om at tilskuddsmottaker

må opplyse om annen innvilget offentlig støtte på søknadstidspunktet. Departementet viser til at ordningen sannsynligvis må notiseres, og at grensen for maksimal støtteintensitet trolig vil være av stor betydning for ESAs vurdering av ordningen.

Forslaget er i tråd med Mediemangfoldsutvalgets anbefaling, som viser til at et slikt krav vil sikre et kvalitativt høyt nivå på prosjektene. Departementet er enig i Mediemangfoldsutvalgets anbefaling, og viser til at både den svenske og den danske ordningen stiller tilsvarende krav til egenfinansiering. Mediemangfoldsutvalget foreslår videre at støtteintensiteten bør kunne økes til 75 pst. for prosjekter som kommer visse mediebrukergrupper til gode eller har potensial til særlig å styrke bruksmangfoldet. Departementet ser at det kan være særlig ressurskrevende og risikofullt å utvikle tiltak rettet mot særskilte grupper i befolkningen, og at det derfor kan være gode grunner til å redusere egenfinansieringstaket for slike prosjekter. Departementet viser imidlertid til at en offentlig støtteintensitet på 40 pst. er betydelig, og at argumentet om å sikre kvalitativt høyt nivå på prosjektene også bør gjelde for prosjekter som retter seg mot spesifikke befolkningsgrupper. Departementet foreslår derfor at kravet om en egenfinansiering på minimum 60 pst. settes likt for alle prosjekter.

Departementet gjør oppmerksom på at kostnader knyttet til ordinær drift, annonsering, bevertning, middager, reisevirksomhet, generell oppgradering av IT-systemer o.l. trolig ikke vil kunne godkjennes som prosjektkostnader da disse i liten grad anses å være relatert til et redaksjonelt innovasjons- og utviklingsprosjekt. I tredje ledd gis det også en hjemmel for at Medietilsynet kan velge å fastsette i forskrift hvilke kostnader som kan regnes som prosjektkostnader.

Departementet anbefaler at det ikke fastsettes tilskuddstak per prosjekt som følge av at både fordelingen av tilskuddet og tilskuddets størrelse fastsettes ut fra en skjønnsmessig samlet vurdering av alle søknadene iht. §§ 5 og 6. Argumenter for å sette et tilskuddstak kan være at det gir søkere mer realistiske forventninger til hvor mye de kan forvente å motta i tilskudd under ordningen, og at det hindrer at et fåtall søkere får en relativt stor andel av budsjetttrammen. Det kan imidlertid også argumenteres med at et støttetak kan bidra til mindre realistiske søknader, siden tilskuddstaket fort kan bli retningsgivende for søknadsbeløpene. Siden dette er en helt ny ordning, er det svært vanskelig å forutse finansieringsbehovet i de innovasjons- og utviklingsprosjektene som det er ønskelig å støtte. Det kan tenkes at det noen år kan være ønskelig ut fra ordningens formål og/eller prioriterte satsingsområder å gi tilskudd til noen få store prosjekter, mens det andre år kan være behov for å gi tilskudd til flere små prosjekter. Dette vil kunne variere over tid og ut fra de satsingsområdene og hensynene som fastsettes av Medietilsynet etter råd fra fagutvalget, jf. § 7 tredje ledd. Det er likevel gode grunner for å gi søkerne en indikasjon på hva som vil være realistiske økonomiske rammer for prosjektene de søker om tilskudd til. I samspill med utvalget kan Medietilsynet i utlysningen av midlene opplyse om at prosjekter til vanlig ikke vil kunne motta mer enn et fastsatt beløp. Dette beløpet kan også knyttes til ulike satsingsområder eller hensyn.

Til § 7. Saksbehandling

Departementet foreslår at Medietilsynet, som statens fagorgan på medieområdet, får ansvaret for å forvalte ordningen. Departementet foreslår videre at Medietilsynet fatter vedtak om tildeling av tilskudd på bakgrunn av innstilling fra et fagutvalg, jf. nedenfor om § 8 i utkastet. Dette er i tråd med vanlig praksis for forvaltning av mediestøtten.

Innovasjons- og utviklingsordningen skiller seg fra de øvrige mediestøtteordningene ved at ordningen utelukkende baserer seg på skjønnsmessige vurderinger. Dette taler for at avstanden mellom politiske beslutningstakere og vedtaksmyndighet har større betydning ved tildelingen av midler gjennom denne ordningen sammenlignet med andre mediestøtteordninger. En måte å løse dette på kunne vært å delegere vedtaksmyndigheten til fagutvalget, og at Medietilsynet kun hadde fått ansvaret for å ivareta den administrative biten av forvaltningsrollen. Departementet mener at behovet for å sikre en politisk uavhengig forvaltning er tilstrekkelig ivaretatt som følge av at det stilles krav om at Medietilsynet må innhente råd fra et eksternt fagutvalg og at myndigheten til å behandle klager er lagt til en uavhengig klagenemnd. I tillegg foreslås det å avskjære departementets instruksjonsmyndighet ovenfor Medietilsynet og medieklagenemnda i femte ledd. Departementet ber om innspill fra høringsinstansene på om disse tiltakene er tilstrekkelige for å sikre politisk uavhengige beslutninger. Det vises til at forelagt utkast til forskrift har lagt departementets anbefaling til grunn. Dersom oppgavefordelingen endres må dette følges opp gjennomgående i forskriften.

I tredje ledd foreslår departementet at Medietilsynet, etter råd fra fagutvalget, kan velge å fastsette prioriterte satsingsområder eller hensyn i forbindelse med kunngjøring. Dette er en oppfølging av Mediemangfoldsutvalgets anbefaling om at det i stedet for detaljerte søkekriterier fastsettes overordnede mål for ordningen, og et antall prioriterte områder. Det forutsettes at prioriterte områder utledes fra ordningens formål. Departementet foreslår at denne hjemmelen også kan brukes for å prioritere visse mediegrupper innenfor ordningen, såfremt fagutvalget anser at disse har et særskilt utviklingsbehov. Ved å fastsette særskilte satsingsområder eller hensyn ved kunngjøring blir det enklere for potensielle søkere å vurdere om det er verdt å bruke administrative ressurser på å utarbeide en søknad eller ikke. En kunngjøring av prioriterte satsingsområder, skal imidlertid ikke være til hinder for at prosjekter som ikke kan defineres inn under satsingsområdene kan søke og motta tilskudd.

Fjerde ledd fastsetter at forvaltningsloven kommer til anvendelse på Medietilsynets saksbehandling etter denne forskriften. Videre fastsettes det at enkeltvedtak truffet av Medietilsynet kan påklages klagenemnda for mediasaker.

Femte ledd slår fast at departementet ikke har adgang til å instruere Medietilsynet i enkeltsaker etter denne forskriften, eller omgjøre tilsynets vedtak. Det samme gjelder for Klagenemnda for mediasaker. Bestemmelsen skal bidra til å sikre at beslutninger blir tatt ut fra faglig skjønn og ikke ut fra politiske hensyn.

Til § 8. Fagutvalg

Departementet foreslår at oppgaven med å innstille til vedtak legges til et eksternt fagutvalg som oppnevnes av Medietilsynet, jf. også departementets kommentar om fastsettelse av vedtaksmyndighet under § 7.

Det er krevende å vurdere hvorvidt prosjektet det søkes tilskudd til er teknisk og økonomisk gjennomførbart med avsatte ressurser, og om prosjektet vil oppnå de resultatene som forespeiles. Dette taler for at fagutvalget bør ha bred kompetanse og erfaring fra flere områder foruten mediefeltet. Departementet foreslår derfor i andre ledd en presisering av hvilken kompetanse de ulike utvalgsmedlemmene skal besitte. Formålet er å sikre at fagutvalget til sammen har en god sammensetning av teknisk kompetanse, mediekompetanse, økonomisk kompetanse og kompetanse fra vurdering av innovasjons- og utviklingsprosjekter. Departementet ber høringsinstansene kommentere om foreslått sammensetning av fagutvalg er hensiktsmessig for å oppnå målsetningene med denne ordningen.

Til § 9. Kunngjøring

Bestemmelsen i § 7 fastsetter at søknadsfrister skal kunngjøres i relevante medier, og at Medietilsynet etter råd fra fagutvalget avgjør om kunngjøring og tildeling av tilskuddsmidler skal skje en eller flere ganger i året. Siden dette er en helt ny ordning er det vanskelig å forutse om det vil være behov for en eller flere søknadsfrister i året, og det virker også sannsynlig at dette kan variere fra ett år til ett annet. Departementet mener derfor at det er hensiktsmessig at Medietilsynet får hjemmel til å fastsette søknadsfrister ut fra fastsatt budsjetttramme og faktisk behov.

Til § 10. Utbetaling og tilbakebetaling

Første ledd fastslår at tilskudd normalt skal utbetales i to rater. Det vil være betydelig usikkerhet knyttet til gjennomføring av et innovasjons- og utviklingsprosjekt, noe som kan medføre risiko for at statlige midler går til prosjekter som ikke blir gjennomført eller som ikke blir gjennomført iht. de vilkårene som er satt for tilskuddet. Utbetaling av tilskuddet i to rater bidrar til å øke statens kontroll med bruken av midlene, i tillegg til at det kan gi tilskuddsmottaker incentiver for å gjennomføre prosjektaktivitetene det søkes midler til innenfor fastsatt tidsramme. Det vil være opp til Medietilsynet å vurdere når det er hensiktsmessig å utbetale siste rate, og hvor stor andel av tilskuddet som skal utbetales i de to ratene. Der tilskuddet er relativt lite, kan et krav om å dele opp tilskuddet i to rater medføre uforholdsmessig store administrative kostnader for tilskuddsforvalter og/eller tilskuddsmottaker. Medietilsynet kan derfor fravike hovedregelen om at tilskudd normalt skal utbetales i to rater.

Andre ledd fastslår at når vilkårene for tilskuddet ikke lenger er oppfylt, er ikke tilskuddet lenger gyldig. At vilkårene for tilskuddet ikke er oppfylt trenger ikke bero på strafferettslige hendelser. Det kan være at prosjektet viser seg å ikke være gjennomførbart eller at tilskuddsmottaker velger å avslutte eller endre prosjektets innretning av andre årsaker, slik at det ikke lenger oppfyller vilkårene for tilskuddet. Tilskudd som ikke nyttes etter

forutsetningene i tilskuddsbrevet skal tilbakebetales. Det vises for øvrig til at tilskuddsmottaker har plikt til å opplyse Medietilsynet dersom forutsetningene for tildelingen endres, jf. § 11 første ledd.

Til § 11 Rapportering og kontroll

Etter første ledd plikter tilskuddsmottaker å opplyse Medietilsynet om endringer i forutsetningen for vedtaket om tilskudd. Det forvaltningsrettslige utgangspunktet er at det er situasjonen på vedtakstidspunktet som er avgjørende for tilsagn om tilskudd. Medietilsynet må da vurdere om endringene fører til at prosjektet ikke er det samme som det er søkt midler til. Dersom Medietilsynet kommer fram til at prosjektet etter endring er et annet prosjekt enn det de har fått tilskudd til, vil søkeren bli bedt om å enten gjennomføre det opprinnelige prosjektet eller betale tilbake tilskuddet, jf. § 9 tredje ledd. Hensynet bak denne regelen er å sikre at de statlige tilskuddsmidlene går til prosjekter som oppfyller ordningens formål. Konsekvensen av at informasjonsplikten ikke overholdes er at Medietilsynet kan trekke tilbake vedtak om tilskudd helt eller delvis, jf. § 12.

I andre ledd opplyses det om tilskuddsmottakers plikt til å oversende rapport om gjennomføring av prosjektet til Medietilsynet innen fastsatt frist i tilskuddsbrevet.

Tredje ledd informerer om at tilskuddsmottaker er pålagt å legge ved rapporten et regnskap som viser disponering av hele tilskuddet. Det stilles videre krav om at tilskudd over en gitt størrelse må revideres av statsautorisert eller registrert revisor.

Fjerde ledd fastslår at Medietilsynet har ansvaret for å kontrollere tilskuddsmottakers rapportering. Kontrollen består både av en generell formalia- og rimelighetskontroll, og en vurdering av om tilskuddet har blitt disponert i samsvar med vilkårene for tilskudd.

Til § 12. Sanksjoner

Første ledd fastslår at Medietilsynet kan trekke tilbake tilskudd helt eller delvis dersom tilskuddsmottaker oppgir uriktige opplysninger, ikke oppfyller rapporterings- eller fremleggelsesplikten eller ikke overholder de fastsatte betingelsene for å motta tilskuddet. Dersom det kommer fram at prosjektet ikke lengre oppfyller vilkårene for tilskuddet, kan Medietilsynet kreve tilbakebetaling av hele tilskuddet. Når det gjelder øvrige brudd som etter denne bestemmelsen kan føre til sanksjoner, må Medietilsynet vurdere hva som vil være en passende reaksjonsform.

Det følger av andre ledd at krav om tilbakebetaling kan være gjenstand for forsinkelsesrenter.

7. Administrative og økonomiske konsekvenser

Departementet viser til at statens kostnader forbundet med denne ordningen vil avhenge av årlige budsjettvedtak. I 2018 er det bevilget 7 mill. kroner til denne ordningen. Når det gjelder

de administrative kostnadene forbundet med tiltaket anslår Medietilsynet at de vil bruke om lag et halvt årsverk på å forvalte ordningen. I tillegg kommer kostnader forbundet med honorarer til fagutvalg, og ev. økte administrative kostnader for klagenemnda for mediesaker.

Ordningen innebærer også økte administrative kostnader for potensielle søkere, som må avsette ressurser til søknadsskriving og planlegging av prosjektet. Departementet mener likevel at den administrative byrden for søkerne, som kan bli relativt høy sett opp mot ordningens budsjetttramme, kan forsvares i og med at det gir økte insentiver for å prioritere og igangsette prosesser for innovasjon og utvikling som Mediemangfoldsutvalget påpeker at det er et stort behov for i bransjen.