Medieklagenemnda

Klagenemndas avgjørelse av 9. september 2026 i sak 2026/0780

Saken gjelder:	Klage over vedtak om avslag på søknad om produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier
Klager:	Forlagshuset Enerstvedt AS
Klagenemndas medlemmer:	Bjørnar Borvik, Gunn Enli, Karin Fløistad og Eirik Østerud

Bakgrunn:

(1) Forlagshuset Enerstvedt AS (heretter klager) søkte 11. februar 2025 Medietilsynet om tilskudd til produksjon av avisen «Motparten.no» (heretter Motparten eller avisen) for tilskuddsåret 2025. I søknaden var det opplyst at det søkes om tilskudd i kategorien nasjonalt nisjemedium.

(2) Medietilsynet avslo søknaden 30. oktober 2025. Avslaget var begrunnet med at klager ikke oppfyller vilkåret om å ta reell betaling for nyhets-, aktualitets- og debattstoff i forskrift 8. desember 2022 nr. 2117 om produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier § 5 første ledd bokstav f. Opplysninger fra Mediebedriftenes Landsforening (MBL) viste at Motpartens abonnementstall var fastsatt til 895, hvor 407 abonnementer var treårsabonnement til én krone, og at de øvrige var årsabonnement til 25 kroner.

(3) Klager påklaget vedtaket 30. oktober 2025. Klager mente at Medietilsynet har tolket vilkåret i forskriften § 5 bokstav første ledd bokstav f feil. Klager mente også at tilsynets behandling og vedtak var beheftet med saksbehandlingsfeil, herunder brudd på veiledningsplikten, kravet til likebehandling samt manglende begrunnelse og forutsigbarhet.

(4) Medietilsynet vurderte klagen, men fant ikke at den ga grunnlag for å endre vedtaket, jf. lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) § 33 andre ledd. Tilsynet oversendte saken til Medieklagenemnda for endelig avgjørelse ved innstilling 27. mars 2026.

(5) Nemndsmøte i saken ble avholdt 1. september 2026.

Medietilsynets begrunnelse for vedtaket i hovedtrekk:

(6) Vilkåret «reell betaling» er ikke operasjonalisert i konkrete beløpsgrenser eller annen tallmessig størrelse. En alminnelig språklig forståelse tilsier etter Medietilsynets vurdering at avisen må ta betalt for redaksjonelt innhold. Ordet «reell» understreker videre at betalingen må være av et visst omfang, og utgjøre noe mer enn en symbolsk sum. Tilsynet vurderer at betalingen må speile at produktet er etterspurt i den grad det

Postadresse: Postboks 511 Sentrum 5805 Bergen
Besøksadresse: Vestre Strømkaien 13 5008 Bergen
Telefon: +47 55 19 30 00 post@knse.no

finnes en reell betalingsvilje hos kundene. En gjensidig fungerende avtale mellom avis og abonnent bør videre komme begge parter til gode. Abonnenten får tilgang til ønsket redaksjonelt stoff, mens avisen får en økonomisk gunst gjennom brukerinntekter som kan bidra til å dekke avisens kostnader og dermed sikre videre drift av foretaket. Tilsynets forståelse understøttes av høringsnotatet fra 2012.

(7) Det er Medietilsynets vurdering at et abonnement som utgjør henholdsvis 0,027 kroner og 2,08 kroner i betaling per måned og 0,33 kroner og 25 kroner i betaling per år, er symbolske beløp. Et så lavt prisnivå genererer lave brukerinntekter for avisen, og kan i liten grad benyttes for å drifte et foretak. Abonnementsprisene kan derfor ikke regnes som reell betaling.

(8) Medietilsynet har i sin vurdering sammenlignet prisene hos Motparten med prisene hos nåværende aktører i tilskuddskategorien nasjonale nisjemedier. Dette er samme kategori som Motparten har søkt i. Tilsynet mener derfor at Motpartens prising av abonnementer klart skiller seg ut fra de andre, selv om det også er en stor forskjell i pris mellom dyreste og nest dyreste abonnement.

(9) Til klagers anførsel om at deres prisstruktur må vurderes i lys av at klager er i etableringsfasen, har Medietilsynet vist til at andre medier i samme tilskuddskategori tar rabattert pris for årsabonnement det første året, men at denne er likevel ikke av symbolsk karakter. Det er praksis for å benytte intropriser på månedsabonnement for å «rekruttere» nye abonnenter som da kan få tilgang til avisen i en kortere periode for en ubetydelig pris. Disse introperiodene varer imidlertid som regel i én til tre måneder. Motparten har derimot hatt sine lave «oppstartspriser» i en lengre periode, og har ikke før klagebehandlingsperioden i 2026 oppdatert prisstrukturen sin til et abonnement som koster 50 kroner per måned.

(10) Til klagers anførsel om at Medietilsynet har brutt veiledningsplikten i forvaltningsloven § 11, bemerker tilsynet at de mottar et stort antall søknader og henvendelser fra mulige søkere. Tilsynet gir generell veiledning om tilskuddsordningen, og så langt det lar seg gjøre om spesifikke problemstillinger som søker tar opp. Tilsynet får ikke gitt spesifikk veiledning om alle forhold som ellers kan tenkes å bli aktuelle i en søknadsvurdering. For tilskuddsåret 2024 var det et helt annet tema som var det relevante avslagsgrunnlaget enn for 2025.

Klager har i det vesentlige anført:

(11) Klager mener at Medietilsynet har tolket vilkåret om «reell betaling» feil. Når forskriften uttrykkelig tallfester krav til publisering og abonnenter, men ikke til pris, viser det at lovgiver har ønsket et skjønn. Vilkåret må derfor tolkes i lys av formålet om å sikre mediemangfold. Klager har her vist til at Norge trenger en alternativ stemme mot enstemmighet. Et krav om at en oppstartsavis ikke kan bruke lave introduksjonspriser for å bygge abonnementsmasse, uten at tilsynet konkret viser at det foreligger kunstige eller manipulerte abonnement, vil i praksis være å nekte oppstartsmedier tilgang til ordningen – det motsatte av tilskuddsordningens formål. Klager mener at tilsynets tolkning slik også strider mot prinsippet om likebehandling mellom små og store medier.

(12) Videre mener klager at avslaget bygger på en generell antakelse om at lave oppstartspriser impliserer «ikke reell» betaling. Medietilsynet synes å legge avgjørende vekt på prisnivået alene, snarere enn helhetsbildet. Klager har vist til at abonnementsprisene

startet på én krone, og ble gradvis oppjustert til 25 kroner etter hvert som avisen vokste. Prisendringene og betalingsstrømmen viser reell betalingsvillighet, ved at abonnenter aktivt har betalt for tilgang. Uavhengig statistikk viser også jevn økning i unike brukere, og gir et klart bilde av økende reell interesse hos leserne. Videre har klagers abonnenter, bare ved å gi klager tillit med å gi fra seg kredittkortopplysninger og personopplysninger når de tar opp et abonnement, sørget for en reell betaling. Klager har også påpekt at viljen til å lese Motparten er der, men at lesergruppen ikke er den letteste å få til å binde seg til dyre abonnement.

(13) Klager mener også at det foreligger flere saksbehandlingsfeil fra Medietilsynets side. Klager har innvendinger til Medietilsynets sammenligningsgrunnlag i saken. Klager trekker frem at Motparten er sammenlignet med medier med kjøpesterke abonnenter, for eksempel Fiskeribladet. Klager har også understreket at Fiskeribladet er et spesialblad for en gruppe mennesker innenfor samme næring, og har derfor samme funksjon som en lokal- eller regionavis, der folk «må» ha abonnement. Motparten er en avis som dekker bredt på alle områder i samfunnslivet i likhet med Dagbladet og VG. De aller fleste av Dagbladets og VGs lesere har ikke abonnement, som viser hvorfor Motparten ikke burde satse på dyre abonnement før avisen har fått solide bein å stå på.

(14) Klager mener videre at begrunnelsen ikke er etterprøvbar. Medietilsynet har pekt på at prisen «må gjenspeile at det er en reell betalingsvilje hos abonnentene», uten å angi hvilke konkrete forhold eller bevis som tilsier at betalingsviljen hos Motparten er uekte eller utilstrekkelig.

(15) Klager mener videre at Medietilsynet allerede ved fjorårets avslag burde veiledet klager om vilkåret om «reell betaling». Avslaget i 2024 var utelukkende begrunnet i at selskapet ble registrert for sent, og prisnivået ble ikke ansett som et problem. Klager har derfor hatt berettigede forventinger om at abonnementsmodellen var akseptert, og tilsynet kan derfor ikke anvende et nytt, innskjerpet skjønn uten å varsle etter forvaltningsloven § 16 eller dokumentere endring i praksis.

(16) Avslutningsvis har klager innvendinger til saksbehandlingstiden. Klager fikk avslag på søknaden 30. oktober 2025. På grunn av prissettingen i 2026 var det viktig for klager å få et svar innen 2025. Medietilsynet «satt på klagen» i et halvt år, slik at den ikke kom til Medieklagenemnda før i mars 2026. Dersom vedtaket oppheves ber klager nemnda å fastsette en frist for ny behandling i tilsynet innen åtte uker fra vedtakstidspunktet, jf. forvaltningsloven § 33 femte ledd, for å sikre at saken behandles uten ugrunnet opphold.

Medieklagenemndas vurdering:

(17) Saken gjelder klage 30. oktober 2025 fra Forlagshuset Enerstvedt AS over Medietilsynets vedtak 30. oktober 2025 om avslag på selskapets søknad om produksjonstilskudd til avisen «Motparten.no» for tilskuddsåret 2025. Klagen er fremsatt rettidig, jf. forvaltningsloven § 29 første ledd.

(18) Det rettslige grunnlaget for behandling av søknader om produksjonstilskudd er forskrift 8. desember 2022 nr. 2117 om produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier (heretter forskriften eller forskriften 2023). Forskriften trådte i kraft 1. januar 2023, og er hjemlet i lov 18. desember 2020 nr. 153 om økonomisk støtte til mediene (mediestøtteloven). Forskriften erstatter forskrift av 25. mars 2014 nr. 332 (heretter forskriften 2014).

(19) I forskriften oppstilles en rekke vilkår som søker må oppfylle for at søknaden om produksjonstilskudd kan innvilges. Vilkårene fremgår av forskriftens kapittel 2. Vilkårene er kumulative. Det innebærer at alle vilkårene må være oppfylt for at søker skal kvalifisere til tilskudd etter ordningen.

(20) Medietilsynets avslag er begrunnet i at klager ikke oppfyller vilkåret i forskriften § 5 første ledd bokstav f som lyder:

> «Nyhets- og aktualitetsmedier kan få tilskudd når de
>
> […]
>
> f. tar reell betaling for nyhets- aktualitets- og debattstoff og annonser etter en offentlig tilgjengelig prisliste»

(21) Opplysninger fra Mediebedriftenes Landsforening (MBL) viste at Motpartens abonnementstall var fastsatt til 895, hvor 407 abonnementer var treårsabonnement til én krone, og at de øvrige var årsabonnement til 25 kroner. Medietilsynets har vurdert at dette er symbolske beløp, og ikke «reell betaling», slik forskriften krever. Tilsynet har pekt på at et så lavt prisnivå genererer lave brukerinntekter for avisen, og i liten grad kan benyttes for å drifte et foretak.

(22) Medieklagenemnda er enig med Medietilsynet i at det er av betydning at ordlyden er «reell betaling» og ikke bare «betaling». Det er dermed ikke tilstrekkelig at avisen krever betaling for å oppfylle vilkåret. Nemnda er enig med tilsynet i at rene symbolske beløp ikke vil være forenlig med kravet om «reell betaling».

(23) Vilkåret i forskriften 2023 er videreført fra forskriften 2014. Vilkårets formål belyses i høringsnotatet til forskriften 2014, (Utkast til forskrift om produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier (en mer plattformnøytral pressestøtte), datert 30. mars 2012). Det fremgår under punkt 6.4.4 på side 15 at:

> «Departementet ser behov for å opprettholde dette kravet. Departementet viser til at det er et sentralt mediepolitisk mål å opprettholde et nyhetstilbud preget av "*høy redaksjonell standard",* jf pkt. 6.2 over. Samtidig tilsier hensynet til redaksjonell uavhengighet i mediene at støtteordningen ikke bør baseres på direkte statlige kvalitetsvurderinger. Departementet legger til grunn at betalingsvilje vil fungere som et (brukerdefinert) kvalitetsmål. Dvs at villighet til å betale tyder på at produktet oppfyller den enkelte brukerens kvalitetskrav. Et grunnvilkår om brukerbetaling bidrar dermed til å målrette ordningen. Departementet viser også til at både kvalifikasjonskriteriene og fordelingskriteriene i dagens ordning er basert på bransjens system for opplagsberegning, som forutsetter brukerbetaling. Dersom en skal gå bort fra dette som et grunnvilkår, vil det derfor kreve en grunnleggende omlegging av ordningen.»

(24) Vilkåret om reell betaling er dermed ment å fungere som et brukerdefinert kvalitetsmål, hvor betalingsvilje tyder på at produktet oppfyller den enkelte brukerens kvalitetskrav. Vilkåret bidrar slik til å oppfylle tilskuddsordningens formål om å fremme uavhengig journalistikk karakterisert av «høy kvalitet», jf. forskriften § 1 andre ledd. Etter Medieklagenemndas syn underbygger dette at betalingen må utgjøre noe mer enn et symbolsk beløp.

(25) Etter Medieklagenemndas vurdering er klagers prisnivå på både måneds- og årsabonnement så lavt at det klart har preg av å være et symbolsk beløp, heller enn reell

betaling. Dette understøttes av at Motparten skiller seg betydelig ut fra samtlige nåværende medier som mottar tilskudd i tilskuddskategorien nasjonalt nisjemedium, som alle tar over 999 kroner for et digitalt årsabonnement, og over 79 kroner for et digitalt månedsabonnement.

(26) Klager mener imidlertid at faktisk betalingsstrøm, en økning i antall brukere, dokumenterte betalende abonnenter, og at abonnentene gir fra seg kredittkortopplysninger og personopplysninger tilsier at de oppfyller vilkåret. Medieklagenemnda er ikke enig i dette. Nemnda kan ikke se at disse forholdene kan tillegges særlig betydning i vurderingen, så lenge prisnivået er så lavt som i denne saken. Som nevnt er det ikke tilstrekkelig for å oppfylle vilkåret at avisen krever betaling. Betalingen må være «reell» og på denne måten vise en betalingsvilje som tyder på at produktet oppfyller den enkelte brukerens kvalitetskrav.

(27) Klager mener videre at Medietilsynets tolkning ikke tar i betraktning at klager er i en oppstartsfase. Klager mener også at viljen til å lese Motparten er der, men at lesergruppen ikke er den letteste å få til å binde seg til dyre abonnement.

(28) Medieklagenemnda har forståelse for at oppstartsmedier kan ha behov for midlertidige introduksjonspriser i en begrenset tidsperiode. Dette er også i tråd med Medietilsynets praksis. Nemnda forstår det imidlertid slik at klager har drevet avisen i fire år og fortsatt har svært lave introduksjonspriser på sine abonnement. Nemnda kan heller ikke se at klager har en plan for økning av abonnementsprisene. I denne sammenheng viser nemnda også til at det i forskriften er fastsatt avkortningsregler og øvre grenser for produksjonstilskudd, som blant annet er ment å sikre at offentlig tilskudd ikke er medieselskapets viktigste finansieringskilde, jf. høringsnotatet til gjeldende forskrift (Forslag til ny forskrift om produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier, datert 7. april 2022), punkt 4.9.1, side 37. Nemnda viser også til at forskriften § 6 andre ledd forutsetter at medieselskapet driver «virksomhet», og at det fremgår av høringsnotatet fra 2022 at brukerinntekter stadig blir viktigere for virksomhetenes driftsøkonomi, jf. punkt 1.1, side 4. Som tilsynet har bemerket i sin vurdering, kan klagers prisnivå i liten grad benyttes for å drifte et foretak. Et slikt prisnivå synes derfor ikke forenlig med departementets forutsetninger bak tilskuddsordningen. Nemnda mener på denne bakgrunn at det må kunne stilles visse krav til abonnementspriser og brukerinntekter selv om mediet er i en oppstartsfase, og selv om mediet retter seg mot en målgruppe som ikke er kjøpesterk. Nemnda er følgelig ikke enig med klager i at tilsynets vurdering strider med tilskuddsordningens formål om å sikre mangfold, jf. forskriften § 1 første ledd, eller at vedtaket innebærer usaklig forskjellsbehandling mellom små og store medier.

(29) På denne bakgrunn har Medieklagenemnda kommet til at klager ikke oppfyller vilkåret om å ta reell betaling for nyhets-, aktualitets- og debattstoff og annonser etter en offentlig tilgjengelig prisliste, jf. forskriften § 5 første ledd bokstav f.

(30) Medieklagenemnda mener heller ikke at det er grunnlag i forskriften § 23 for å gjøre unntak (gi dispensasjon) fra vilkåret i forskriften § 5 første ledd bokstav f. Det følger av forskriften § 23 første ledd at Medietilsynet kun kan gjøre unntak for «medier som allerede mottar tilskudd». Motparten er etter det opplyste ikke et medium som allerede mottar tilskudd.

(31) Selv om det er uten betydning for sakens utfall, vil Medieklagenemnda knytte noen bemerkninger til klagers anførsler om saksbehandlingsfeil.

(32) Klager har innvendinger til Medietilsynets sammenligningsgrunnlag i saken, og mener at klagers avis sammenlignes med medier med kjøpesterke abonnenter og med spesialblader med samme funksjon som en lokalavis. Til dette viser Medieklagenemnda til at det ikke er gjort et utvalg av aviser, men at Motparten er sammenlignet med samtlige nåværende aviser som mottar tilskudd som nasjonalt nisjemedium. Nemnda vil understreke at klager selv har søkt i denne tilskuddskategorien. Det fremstår derfor nærliggende at tilsynet har sammenlignet Motparten med tilskuddsmottakerne i denne kategorien. Søkerne har selv ansvar for at søknaden inneholder korrekte opplysninger, og tilsynet må kunne forholde seg til informasjonen som er inntatt i søknaden når søknaden skal vurderes. Tilsynets sammenligningsgrunnlag i saken er dermed saklig og representativt.

(33) Klager mener videre at Medietilsynets vedtak i 2024 ga klager berettigede forventninger om at abonnementsmodellen fra 2024 var akseptert av tilsynet, ettersom prisnivået ikke ble påpekt som et problem i behandlingen av søknaden for dette tilskuddsåret. Klager mener også at tilsynet ikke kan anvende et nytt, innskjerpet grunnlag uten å varsle eller dokumentere endring i praksis.

(34) Medieklagenemnda kan ikke se at Medietilsynet i behandlingen av klagers søknad for tilskuddsåret 2024 har vurdert vilkåret om reell betaling i forskriften § 5 første ledd bokstav f. Avslaget er begrunnet i at vilkåret i forskriften § 6, jf. § 3 bokstav a ikke var oppfylt. Uansett kan ikke tilsynets vurdering i fjorårets tilskuddsrunde anses bindende for senere tilskuddsår. Tilsynet må i tråd med forskriften foreta en konkret og selvstendig vurdering av hver enkelt søknad, for hvert søknadsår. Nemnda mener videre at tilsynets veiledningsplikt etter forvaltningsloven § 11 ikke strekker seg så langt at tilsynet, ved behandlingen av søknaden for 2024, skulle informert klager om at deres abonnementsmodell ikke var forenlig med vilkåret om reell betaling. Forskriften oppstiller som nevnt en rekke kumulative vilkår for tilskudd, og det vil være svært ressurskrevende for tilsynet å vurdere alle vilkår for tilskudd når tilsynet først har funnet at det er grunnlag for å avslå søknaden. Nemnda kan heller ikke se at klager skulle vært varslet før vedtaket ble truffet, da klager allerede ved søknaden har uttalt seg i saken, jf. forvaltningsloven § 16 første ledd. Klagers anførsler om brudd på veiledningsplikten og manglende forhåndsvarsling kan derfor ikke føre frem.

(35) Klager mener videre at saksbehandlingstiden har vært lang, og har understreket at klager var avhengig av svar på klagen i 2025 på grunn av prissettingen for 2026. Medieklagenemnda kan ikke se at Medietilsynet har begrunnet hvorfor de brukte fem måneder på å vurdere klagen. Nemnda viser i denne sammenheng til at ren liggetid lett vil være i strid med forvaltningsloven § 11 a, som forutsetter at forvaltningsorganet skal forberede og avgjøre saken uten ugrunnet opphold, jf. Marius Stub, Karnov Lovkommentar til forvaltningsloven § 11 a, note 1, 10. januar 2025. Nemnda vil også understreke viktigheten av at saker om produksjonstilskudd behandles raskt av tilsynet, av hensynet til søkerne. Nemnda finner imidlertid ikke grunn til å ta endelig stilling til hvorvidt det i denne saken foreligger et brudd på forvaltningsloven § 11 a, da nemnda uansett vurderer at vedtaket likevel er gyldig etter forvaltningsloven § 41. Nemnda kan ikke se at saksbehandlingstiden har hatt betydning for sakens opplysning, tilsynets vurdering, eller utfallet av saken. Nemnda vurderer dermed at det er grunn til å regne med at den eventuelle feilen ikke kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold, jf. forvaltningsloven § 41.

(36) Klager mener også at Medietilsynet har pekt på at prisen «må gjenspeile at det er en reell betalingsvilje hos abonnentene», uten å angi hvilke konkrete forhold eller bevis som

tilsier at betalingsviljen hos Motparten er uekte eller utilstrekkelig. Medieklagenemnda forstår dette som en anførsel om mangelfull begrunnelse av vedtaket. Slik begrunnelsen er formulert, er det ikke nemndas oppfatning at tilsynet mener at klagers abonnement er uekte eller manipulerte. Avslaget er begrunnet i at abonnementsprisene fremstår som symbolske beløp, som genererer lave brukerinntekter for avisen, og som i liten grad kan benyttes for å drifte et foretak. Etter nemndas syn oppfyller den samlede begrunnelsen i saken kravene i forvaltningsloven § 25. Begrunnelsen viser til de regler og faktiske forhold som vedtaket bygger på og de hovedhensyn som har vært avgjørende ved utøving av det forvaltningsmessige skjønnet. Begrunnelsen er også egnet til å vise at tilsynet har foretatt en reell og selvstendig vurdering av klagers søknad i tråd med forskriften. Vedtaket er dermed tilstrekkelig begrunnet.

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