



Medieklagenemnda

Klagenemndas avgjørelse av 14. desember 2022 i sak 2021/2186

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

Klager: Bakkar og Berg Media AS

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

Bakgrunn:

- (1) Bakkar og Berg Media AS (heretter klager) søkte 11. april 2019 Medietilsynet om produksjonstilskudd til nettavisen NETT NO etter forskrift av 25. mars 2014 nr. 332 om produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier (heretter forskriften).
- (2) I behandlingen av klagers søknad engasjerte tilsynet Høgskulen i Volda (heretter HiV) for å foreta en kvantitativ innholdsanalyse av et representativt utvalg av det samlede innhold i NETT NO for 2018. HiV sendte innholdsanalysen til Medietilsynet 10. oktober 2019. HiV konkluderte med at NETT NO ikke oppfylte forskriftens vilkår for å motta produksjonstilskudd. HiV uttalte blant annet følgende:

«Våre analyser viser at NETT.NO er en ekstremt nyhetsorientert publikasjon som har en svært lav andel kommentar og debattstoff (ca. 2,5 prosent). Andelen av stoffet som ikke handler om næringsliv eller næringslivspolitik er svært lav.»
- (3) Medietilsynet la fram klagers søknad for Tilskuddsutvalget for produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier (heretter Tilskuddsutvalget) før endelig vedtak ble fattet. Tilskuddsutvalget innstilte i møte 21. oktober 2019 på at søknaden skulle avslås.
- (4) Tilsynet avsto klagers søknad 4. november 2019, med den begrunnelse at NETT NO ikke oppfylte vilkårene for tilskudd i forskriften § 3 første ledd nr. 1 og 2. Tilsynet vurderte at NETT NO ikke hadde tilstrekkelig tematisk bredde grunnet en høy andel næringslivsstoff (ca. 90 prosent) og en lav andel debatt- og kommentarstoff (ca. 2,5 prosent).
- (5) Klager påklaget vedtaket 11. november 2019. Klager innga tilleggsbemerkninger til klagen 19. og 28. desember 2019.
- (6) Tilsynet vurderte klagen, men opprettholdt avslaget, jf. forvaltningsloven § 33 andre ledd. Saken ble oversendt Medieklagenemnda 30. mars 2020.
- (7) Klager innga merknader til tilsynets innstilling 16. april 2020. Tilsynet kommenterte klagers merknader 11. mai 2020. Klager sendte inn ytterligere merknader til tilsynets kommentarer 12. mai 2020.
- (8) Medieklagenemnda fattet avgjørelse i saken 14. april 2021. Nemnda vurderte i likhet med tilsynet at klager ikke oppfylte innholdsvilkåret i forskriften § 3 første ledd nr. 2. Nemnda

Postadresse

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Tlf.: 55 19 30 00

E-post: post@knse.no

kom imidlertid til at Medietilsynets vurdering av dispensasjon med hjemmel i forskriften § 12 første ledd, bygget på en for snever forståelse. På denne bakgrunn opphevet nemnda tilsynets vedtak, og saken ble sendt tilbake for ny behandling. Nemnda påla tilsynet å foreta en ny vurdering av om det i saken var grunnlag for å dispensere fra innholdsvilkåret i forskriften § 3 første ledd nr. 2, jf. forskriften § 12.

- (9) Medietilsynet innhentet nye opplysninger i saken i tråd med nemndas avgjørelse, og behandlet saken på nytt. Tilsynet innhentet også ny rådgivende uttalelse fra Tilskuddsutvalget. Utvalget uttalte blant annet følgende:

«[...] Tilskuddsutvalget for produksjonstilskudd anbefaler at NETT NO ikke gis dispensasjon fra forskriftens bestemmelser jf. forskriften § 12 første ledd. Etter utvalgets mening vil det å gi dispensasjon fra innholdsvilkåret i forskriften § 3 første ledd nummer 2 stride mot tilskuddsordningens formål.»

- (10) Medietilsynet fattet nytt vedtak i saken 16. juni 2021. Tilsynet vurderte at det ikke var grunnlag for å gi dispensasjon fra innholdsvilkåret i forskriften § 3 første ledd nr. 2, jf. forskriften § 12. Tilsynet avslo derfor søknaden på nytt.
- (11) Klager påklaget vedtaket 28. juni 2021.
- (12) Tilsynet vurderte klagen, men opprettholdt avslaget, jf. forvaltningsloven § 33 andre ledd. Saken ble oversendt Medieklagenemnda ved brev av 19. desember 2021.
- (13) Klager innga merknader til tilsynets innstilling 26. januar 2022.
- (14) Medieklagenemnda har avholdt flere møter til behandling av saken. Saken er behandlet i nemndsmøter 30. juni, 16. august, 26. september, 25. november og 14. desember 2022.

Anførsler:

Klager har i det vesentlige anført:

Dispensasjon fra vilkåret i forskriften § 3 første ledd nr. 2, jf. forskriften § 12

- (15) Klager har gjort gjeldende at NETT NO er i en krevende konkurransesituasjon og en krevende økonomisk situasjon, og at det dermed er rett å gi dispensasjon etter forskriften.

Konkurransesituasjonen på utgiverstedet

- (16) Klager anmoder om omgjøring av vedtaket basert på den faktiske konkurransesituasjonen som selskapet er i.
- (17) Klager har gjort gjeldende at tilsynet må vurdere konkurransesituasjonen mellom NETT NO og Polaris Media-konsernet, da konsernet er klagers hovedkonkurrent. Klager avviser at Sunnmørsposten alene er klagers hovedkonkurrent. Klager har vist til at det kun er konsernet som dekker det samme geografiske området som NETT NO. Klager har også vist til at NETT NO i regionen Nord-Vestlandet er et viktig alternativ til konsernet, og bidrar til konkurranse om viktige tema. Klager har videre opplyst at Polaris Media-konsernet aktivt bruker sin markedsrett til å prøve å utkonkurrere NETT NO, blant annet ved å kopiere satsningene til NETT NO, og ved stadig å bruke mer stoff fra lokalavisene innenfor områdene som NETT NO særlig satser på. Da klager gjennom sin kapitalutvidelse fikk Havila Holding inn på eiersiden i 2015, intensiverte konsernet

konkurransen mot NETT NO. Det er med andre ord en konkurransesituasjon mellom NETT NO, som den nyeste og minste aktøren, og et stort konsern med markedsrett.

- (18) Klager har opplyst at NETT NO ble etablert høsten 2013 fordi det var et vakuum i den journalistiske dekningen av regionen, spesielt etter at de riksdekkende avisene trakk seg ut lokalt. I tillegg ønsket klager å bygge opp en konkurrent til Polaris Media-konsernet med sitt nett av lokalaviser, deriblant Sunnmørsposten, ettersom konsernet stadig fikk en mer dominerende posisjon i regionen.

Klagers økonomiske situasjon

- (19) Klager har gjort gjeldende at Medietilsynets konklusjon rundt økonomien til avisen er bygget på feil forståelse av fakta. Klager anmoder om at vedtaket omgjøres basert på den faktiske økonomiske situasjonen til selskapet.
- (20) Klager har opplyst at selskapet er i en krevende økonomisk situasjon som følge av opparbeidet gjeld og utestående lønnsutbetalinger til ansatte. Klager har også vist til at selskapet hadde et negativt resultat på 571 000 kroner i 2019. Det negative resultatet er begrunnet i at det har vært langt dyrere og mer komplisert enn antatt å bygge opp et nytt medium utenfor et konsern. I 2015 gjennomførte som nevnt selskapet en kapitalutvidelse for å sikre videre drift. De økonomiske utfordringene ble imidlertid ikke løst med kapitalutvidelsen. Selskapet har overlevd fram til i dag som følge av stor dugnadsinnsats fra de ansatte og arbeid med å holde kostnader på et minimumsnivå.
- (21) Klager er videre av den oppfatning at tilsynets standpunkt om at selskapet har hatt god økonomi vitner om at tilsynet ikke har satt seg grundig inn i regnskapet. Selskapets lønnsutgifter, sett i lys av antallet ansatte, er langt lavere enn gjennomsnittet. Daglig leder har ikke fått utbetalt lønn, og gründerne har fått redusert lønn. Det er ikke overtidsbetaling i selskapet, og selskapet har den laveste satsen for innskuddspensjon. I tillegg er journalistenes reiser i stor grad finansiert privat. Som et nytt medium utenfor et konsern har selskapet måtte bygge opp egne abonnementsystem, annonsesystem, redaksjonelle system og andre støttefunksjoner. For å betale løpende kostnader og finansiere nødvendig redaksjonell plattform har selskapet det siste året opparbeidet seg gjeld. Selskapet har lånt 800 000 kroner fra personer med tilknytning til selskapet.
- (22) Klager avviser tilsynets påstand om at selskapet, gjennom en nyansettelse i 2019 og lave lønnsutbetalinger, bevisst har forsøkt å manipulere det økonomiske resultatet. Klager erkjenner at selskapet forventet å motta produksjonstilskudd, men at nyansettelsen var en risiko som selskapet måtte håndtere uavhengig av tilskuddet. Klager har videre framholdt at tilsynets påstander viser lite forståelse for hvor komplisert og økonomisk krevende det er å bygge opp et nytt medieselskap utenfor et konsern.

Saksbehandlingsfeil – Den skjønnsmessige vurderingen

- (23) Klager har gjort gjeldende at Medietilsynet har lagt til grunn en for høy terskel for å kunne gi dispensasjon, delvis begrunnet i tidligere praksis som kun utgjør få saker og ikke omhandler dagens akselererende mangel på avsendermangfold. Klager er av den oppfatning at Medieklagenemndas betraktninger i sak 2020/0268 om konkurranse-situasjonen (i premiss 110 og 111) ikke har blitt adressert korrekt av tilsynet. Videre er det klagers forståelse av vedtaket at tilsynet er bekymret for at tilskuddet utvides til regionale aviser. Det er klager syn at forskriften ikke gir grunnlag for slike betraktninger.

- (24) Klager har videre vist til at Medietilsynet i sin vurdering av dispensasjon har lagt til grunn at det normalt ikke er aktuelt å gi dispensasjon fra innholdsvilkårene i forskriften § 3 første ledd nr. 1 og 2. Til dette har klager bemerkt at tilsynet har konkludert med at NETT NO oppfyller vilkåret i bestemmelsens nr. 2. Klager har også gjort gjeldende at tilsynets uttalelse bygger på en for snever forståelse av formålet, som det ikke er grunnlag for. Tvert imot er det i harmoni med formålet å styrke mediemangfoldet og avsendermangfoldet i regionen. Klager har videre reagert på at tilsynet i sin argumentasjon begrunner avslag på dispensasjon i det samme forhold som det skal gis dispensasjon fra. Det er klagers syn at dette er sirkelargumentasjon som det er vanskelig å forholde seg til.
- (25) Klager har også gjort gjeldende at Medietilsynet i region Nord-Vestlandet driver aktiv forskjellsbehandling og konkurransevridning til fordel for den dominerende aktøren, i strid med hovedformålet med tilskuddsordningen. Konsekvensen er redusert eller ingen konkurranse i regionen, og monopol for konsernavisen. Klager har vist til at tilsynet tidligere har uttrykt uro over at konsernene stadig blir mer dominerende regionalt. På Nord-Vestlandet er NETT NO en viktig motvekt til en slik dominerende posisjon. NETT NO er en uavhengig aktør, som skiller seg ut både organisatorisk og innholdsmessig. NETT NO driver med kvalitetsjournalistikk innenfor tema som er viktig for innbyggerne i regionen. I tillegg er NETT NO den eneste reelle konkurrenten til Polaris Media-konsernet innenfor samfunnsviktig journalistikk i regionen. NETT NO er dermed en garantist for viktig mangfold på Nord-Vestlandet, hvilket er årsaken til at selskapet fortsatt eksisterer til tross for hard konkurranse. Det er klagers syn at tilsynet har gjort feil når det ikke har vektlagt dette i sin skjønnsmessige vurdering.
- (26) Avslutningsvis har klager opplyst at tilsynet har gitt dispensasjon fra innholdsvilkårene i forskriften § 3 til mediet Kyst og Fjord. Det er klagers syn at forskjellsbehandlingen framstår svakt begrunnet og innebærer usaklig forskjellsbehandling. Klager har vist til at både NETT NO og Kyst og Fjord er uavhengige og regionale medier. Forskjellen mellom avisene er at NETT NO har langt større tematisk bredde. Kyst og Fjord skriver i stor grad om fisk og fiskeri, og har dermed et betydelig mer nisjepreget innhold. Medietilsynets direktør har i et debattinnlegg 13. november 2021 i Medier24 begrunnet dispensasjonen til Kyst og Fjord med at dispensasjonen var i tråd med formålet med tilskuddsordningen, ettersom avisen holder til innenfor tiltakssonen i Finnmark og Nord-Troms. Klager har gjort gjeldende at tiltakssoner er næringspolitikk, og at dispensasjon skal vurderes opp mot formålsbestemmelsen for tilskuddsordningen, dvs. mediepolitikk. Det kan dermed ikke være riktig å legge avgjørende vekt på generelle næringspolitiske hensyn for regionen som sådan i vurderingen av dispensasjon etter forskriften.

Medietilsynet har i det vesentlige anført:

Dispensasjon fra vilkåret i forskriften § 3 første ledd nr. 2, jf. forskriften § 12

- (27) Det er Medietilsynets prinsipale vurdering at NETT NO ikke oppfyller vilkårene for dispensasjon etter forskriften § 12.

Konkurransesituasjonen på utgiverstedet

- (28) Medietilsynet er av den oppfatning at det foreligger konkurranse på utgiverstedet mellom NETT NO og Sunnmørsposten for temakategoriene «næringsliv» og «politikk og samfunnsliv». Tilsynet har vurdert at det vil være urimelig å tolke «utgiversted» i tråd med definisjonen i forskriften § 2 syvende ledd i denne saken, og at «utgiversted» må

tolkes utvidende, slik at konkurransen for NETT NO vurderes utover kommunegrensene, og opp mot Sunnmørsposten med utgiversted i Ålesund. Tilsynet har videre vurdert at publikasjonene i stor grad har overlappende geografisk nedslagsfelt i Ålesund og omegn, og at begge publiserer stoff innen temakategoriene «næringsliv» og «politikk og samfunnsliv». Tilsynet vurderer det derfor som sannsynlig at NETT NO er et alternativ til Sunnmørsposten for de nevnte kategoriene.

- (29) Det er Medietilsynets oppfatning at det ikke er relevant å vurdere konkurranseposisjonen til NETT NO opp mot andre utgiverkommuner. Som begrunnelse for sitt syn, har tilsynet vist til at forskriftens systematikk og ordlyd tilsier at konkurransesituasjonen må vurderes opp mot ett konkret nyhets- og aktualitetsmedium på ett konkret «utgiversted». Tilsynet har også vist til at avisene på Nord-Vestlandet, som er eid av Polaris Media, er brede lokalaviser for sine avgrensede lokalsamfunn. De dekker tematisk bredt og prøver å nå hele befolkningen i området. Det er derfor ingen grunn til å tro at disse avisene og NETT NO er substitutter i lesermarkedet. Tilsynets analyser av avisenes økonomi viser videre at de viktigste lokale annonsørene som regel er dagligvarehandelen, lokale arrangementer, o.l. Disse annonsørene når bredt ut til sine målgrupper ved hjelp av lokalavisene. NETT NO når ikke bredt ut i lokalsamfunnene og er dermed neppe et substitutt for lokalavisene i reklamemarkedet.
- (30) Det er også tilsynets oppfatning at det heller ikke foreligger rettslig grunnlag for å se publikasjonene som er eid av Polaris Media under ett i denne saken (selskapsrettslig identifikasjon). Etter tilsynets vurdering er det dermed ikke rettslig grunnlag for å vurdere konkurransesituasjonen opp mot åtte ulike nyhets- og aktualitetsmedier på åtte ulike utgiversteder, selv om disse er del av samme konsern.

Klagers økonomiske situasjon

- (31) Det er tilsynets vurdering at det i saken ikke er «nødvendig» å gi dispensasjon fra forskriftens bestemmelser, jf. § 12 første ledd. Tilsynet har vurdert hvorvidt det er fare for at konkurransen på utgiverstedet skal opphøre. Tilsynet har lagt til grunn at vurderingen baserer seg på en skjønnsmessig helhetsvurdering av den økonomiske situasjonen for søker, og at det er søkerens økonomi i 2018 som er relevant for tilskuddsåret 2019. Tilsynet har basert sin vurdering av søkerens økonomi på det reviderte årsregnskapet, og vurderingen er foretatt på samme måte for øvrige søkere i ordningen. Søknaden er underlagt en økonomisk vurdering av ekspertise på medieøkonomi, og vurderingen bygger på ordinære regnskapsmessige prinsipper. Det er tilsynets vurdering at klagers økonomi i 2018 må anses for å være god. Tilsynet har vist til at selskapet hadde overskudd, og en driftsmargin som oversteg åtte prosent årlig. Tilsynets statistikk viser at klager var mer lønnsom enn gjennomsnittet i bransjen (7,1 prosent). Klager har heller ikke dokumentert sine påstander om arbeidsinnsats og lønnsnivå. Lønnsstatistikk for journalister i 2018 viser at den opplyste gjennomsnittlige lønnen hos klager på 431 055 kroner (1 293 166 kroner / 3 ansatte) er i det nedre sjiktet blant avisene, men likevel er innenfor det som må anses som normalt i bransjen. Selskapets opplysninger om gjeld framgår ikke av selskapets årsregnskap for 2018, og skal derfor ikke tas med i vurderingen av søknaden. Det nummererte brevet 23. august 2021 fra selskapets revisor, knyttet til usikkerhet rundt fortsatt drift, er etterfølgende forhold som ikke kan påvirke vurderingen for tilskuddsåret 2019. I 2018 hadde selskapet ingen langsiktig gjeld, kun en kortsiktig gjeld på 366 388 kroner. Tilsynet vurderer gjeldsgraden som lav, sett opp mot selskapets samlede balanse på nær 900 000 kroner.

- (32) Tilsynet har framholdt at dispensasjonsbestemmelsen skal fungere som en snever sikkerhetsventil, der det av hensyn til mediemangfoldet er nødvendig å gjøre unntak fra forskriften. Tilsynet understreker at søkere ikke må gå konkurs før dispensasjon kan gis, men søkerne må vise et berettiget behov for støtte basert på selskapets reelle økonomiske situasjon (tap av inntekter, uforutsette utgifter, markedssvikt, mv.). Tilsynet har forståelse for at det er svært komplisert og økonomisk krevende å bygge opp et nytt medieselskap utenfor konsern, og er positiv til mediemangfold. Imidlertid er det ikke et fritt forvaltningsskjønn som skal utøves ved vurderingen av om dispensasjon er nødvendig, men et rettsanvendelsesskjønn. Tilsynet har derfor ikke mulighet til å gi selskapet dispensasjon ut fra rene skjønnsmessige, frirettslige eller pragmatiske betraktninger.
- (33) Etter tilsynets vurdering bør det ikke åpnes for at medier som ikke tidligere har mottatt tilskudd gis dispensasjon, med mindre det foreligger helt spesielle omstendigheter. Ordningen blir noe annerledes for søkere som allerede er innenfor tilskuddsordningen, da disse har oppfylt vilkårene for tilskudd tidligere år og har tilpasset driften i henhold til mottatt tilskudd. Etter at den nye plattformnøytrale forskriften trådte i kraft i 2014 foretar ikke tilsynet konkrete vurderinger for søkere som allerede er i ordningen.
- (34) Dersom nemnda vil vurdere klagers økonomi i 2019, avviser Medietilsynet at klagers økonomi dette året var svak. Selskapets negative driftsresultat skyldes at selskapet satset på å få produksjonstilskudd og derfor foretok en nyansettelse, se årsregnskapet note 3. Det negative driftsresultatet var dermed innenfor selskapets kontroll. Det skal ikke være tilsynets risiko at selskaper satser på å komme inn i tilskuddsordningen, og foretar ansettelser eller andre investeringer som medfører et dårlig økonomisk resultat for året det søkes om tilskudd. Dersom det gis dispensasjon i slike tilfeller, vil konsekvensen være at medier som i utgangspunktet ikke kvalifiserer for ordningen bevisst kan manipulere det økonomiske resultatet for å motta tilskudd.

Saksbehandlingsfeil – Den skjønnsmessige vurderingen

- (35) Subsidiært, dersom vilkårene i forskriften § 12 første ledd andre setning anses oppfylt, er det opp til tilsynets skjønn å avgjøre om dispensasjon bør gis. Klager har derfor ikke et rettskrav på at dispensasjon gis, selv om vilkårene vurderes som oppfylt. Vurderingen av om det bør gis dispensasjon må blant annet forankres i tilskuddsordningens formål. Ordlyden i forskriften § 12 innebærer at det kan gjøres unntak fra alle reglene i forskriften. Det er imidlertid normalt ikke aktuelt å benytte bestemmelsen til å gjøre unntak fra innholdsvilkårene i forskriften § 3 første ledd nr. 1 og nr. 2, ettersom det vanskelig kan vurderes å være i tråd med formålet med ordningen. Det foreligger heller ikke praksis for at det tidligere har blitt gitt dispensasjon fra innholdsvilkårene. Etter tilsynets vurdering er det klart i strid med ordningens formål å gi dispensasjon fra breddekravet for lokale og regionale publikasjoner, da slike medier ikke sikrer en bred dekning av ulike samfunnsområder i lokalområdet. Tilsynet har vist til at tilskuddet skal stimulere den brede journalistiske dekningen og en god nyhetsproduksjon over hele landet, med redaktørstyrte medier som følger regionale og lokale forvaltningsnivåer og maktstrukturer i samfunnet tett. Tilsynet har videre vist til at mediemarkedene lokalt og regionalt, i motsetning til det nasjonale markedet med mange riksdekkende nyhetsmedier, ofte har få eller ingen andre lokale alternativer, og at det derfor er mer prekært å sikre at støtten går til de allmenne journalistiske breddemediene. Lokale og regionale nisjemedier har et lite nedslagsfelt både når det gjelder tematisk dekning og hvor abonnenter befinner seg, slik at de ikke i samme grad kan sies å oppfylle den samme funksjonen som de rikssprede nisjemediene.

- (36) Tilsynet er for øvrig ikke enig i at tilskuddsordningen har en konkurransevidende effekt i regionen Nord-Vestlandet i strid med forskriftens formål. Tilsynet har framholdt at det er gjort utførlige vurderinger av ordningens konkurransevidende effekt som følge av at forskriften innebærer statsstøtte etter EØS-avtalen. Utgangspunktet er at statsstøtte er konkurransevidende og dermed som utgangspunkt forbudt. Tilskuddsordningen er derfor notifisert og godkjent av EFTAs overvåkningsorgan (ESA) før ikrafttredelse. Ordningen innebærer dermed konkurransevidning i tråd med forskriftens hovedformål om å stimulere til et mangfold av kvalifiserte nyhets- og aktualitetsmedier.

Medieklagenemndas vurdering:

- (37) Saken gjelder klage over Medietilsynets avslag 16. juni 2021 på søknad om produksjons-tilskudd for publikasjonen NETT NO, for tilskuddsåret 2019. Klagen ble framsatt 28. juni 2021, og er følgelig rettidig, jf. forvaltningsloven § 29.
- (38) Medieklagenemnda har i avgjørelse 14. april 2021 (sak 2020/0268) tatt stilling til vilkårene for tilskudd i forskriften § 3 første ledd, se premissene 51-88. Det er fortsatt klagenemndas syn at klager ikke oppfyller innholdsvilkåret i forskriften § 3 første ledd nr. 2, og dermed ikke kvalifiserer til produksjonstilskudd. Det er også nemndas syn at klager ikke er en riksdekkende publikasjon, og at det dermed ikke kan gjøres unntak fra innholdsvilkåret på dette grunnlag, se premissene 89-97. Det sentrale spørsmålet for nemnda i denne klagesaken er derfor om det er grunnlag for å gi dispensasjon fra innholdsvilkåret i forskriften § 3 første ledd nr. 2, jf. § 12.
- (39) Av forskriften § 12 første ledd andre setning 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.»

- (40) Bestemmelsen angir to alternative grunnlag for dispensasjon. Dispensasjon kan enten gis «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». I begge tilfeller må dispensasjon være «nødvendig». Det er i stor grad overlatt til tilsynets skjønn å avgjøre om det skal gis dispensasjon, men skjønnsutøvelsen må være i tråd med grunnleggende forvaltningsrettslige prinsipper.
- (41) Klager har ikke framkommet med opplysninger eller argumentasjon i saken som tilsier at dispensasjon er nødvendig for å sikre driften av NETT NO i et marked som er for lite til å være bærekraftig (det andre alternative grunnlaget). Klager har imidlertid gjort gjeldende at det er grunnlag for dispensasjon i saken som følge av selskapets krevende konkurransesituasjon og vanskelige økonomiske situasjon (det første alternative grunnlaget). Nemnda går nå over til å vurdere om dispensasjon fra forskriftens vilkår er «nødvendig for å opprettholde konkurransen på utgiverstedet».

Konkurransesituasjonen på utgiverstedet

- (42) Medietilsynet har lagt til grunn at det foreligger konkurranse mellom NETT NO og Sunnmørsposten på utgiverstedet i Ålesund. Klager er enig med tilsynet i at vilkåret om konkurranse på utgiverstedet i § 12 er oppfylt, men har anført at det foreligger konkurranse mellom Polaris Media-konsernet og NETT NO i regionen Nord-Vestlandet.

Det er dermed enighet om at vilkåret er oppfylt, men klager har påklaget tilsynets vurdering av hvilke medier NETT NO er i konkurranse med, og på hvilket «utgiversted».

- (43) Medieklagenemnda er enig med tilsynet i at det foreligger et konkurranseforhold mellom NETT NO og Sunnmørsposten for de temakategoriene som NETT NO dekker. Nemnda legger dermed til grunn at det foreligger konkurranse på utgiverstedet i tråd med forskriften § 12. Det er videre nemndas syn at uenigheten om vurderingstemaet for dette vilkåret ikke er avgjørende for utfallet av nemndas vurdering i denne saken, og det er derfor ikke nødvendig for nemnda å ta stilling til om NETT NO er i konkurranse med Polaris Media-konsernet i regionen Nord-Vestlandet. Spørsmålet videre er om dispensasjon er «nødvendig» for å opprettholde konkurransen.

Nødvendighetskriteriet

- (44) Ved vurderingen av nødvendighetskriteriet i forskriften § 12 første ledd andre setning har tilsynet vurdert om det er fare for at konkurransen på utgiverstedet skal opphøre. Tilsynet har foretatt en skjønnsmessig helhetsvurdering av søkerens økonomi i 2018.
- (45) Det er Medieklagenemndas syn at nødvendighetskriteriet innebærer at det må gjøres en vurdering av om mediet vil klare å opprettholde en virksom lokal konkurranse uten støtten. Nemnda understreker at det ikke bare vil være i situasjoner der det ikke er grunnlag for videre drift at det kan være aktuelt å benytte dispensasjonshjemmelen. Det må foretas en konkret vurdering i den enkelte sak, forankret i støtteordningens formål og de særlige konkurranseforholdene i den aktuelle saken, jf. «Høringsnotat – Utkast til forskrift om produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier (en mer plattformnøytral pressestøtte)» (2012) punkt 4.2.3. Nemnda er videre enig med tilsynet i at vurderingen av nødvendighetsvilkåret må ta utgangspunkt i klagers økonomi, og at det er klagers økonomi i 2018 som på søknadstidspunktet kan dokumenteres gjennom et revisjonsgodkjent årsregnskap. Det er i utgangspunktet denne som er relevant for tilskuddsåret 2019. Det er, som framholdt i sak 2020/0268, vanskelig for nemnda å ha en sikker oppfatning om når et positivt driftsresultat er for stort til at dispensasjonshjemmelen kan anvendes, men en bør i denne vurderingen se hen til formålet med dispensasjonsadgangen, som er å sikre en virksom lokal avis konkurranse, se premiss 109. Klagers økonomiske situasjon kan dermed ikke vurderes isolert, men må vurderes i lys av konkurransesituasjonen.
- (46) Klager hadde i 2018 et positivt driftsresultat på rundt 214 000 kroner. Et positivt driftsresultat for 2018 tilsier at klager hadde forutsetninger for å klare å opprettholde konkurransen på utgiverstedet, slik at dispensasjon ikke var nødvendig. Klager har imidlertid gjort gjeldende at driftsresultatet for 2019 viste et negativt resultat på 571 000 kroner. Som framholdt av nemnda i sak 2020/0268, etterlater dette et bilde av at klagers økonomi er svak, se premiss 109. Det er likevel nemndas vurdering at det økonomiske resultatet i 2019 her ikke kan tillegges vekt i vurderingen av om det skal gis produksjonstilskudd for 2019. Også hensynet til likebehandling av søkerne i tilskuddsordningen tilsier at det er det økonomiske resultatet for 2018 som må legges til grunn for tilskuddsåret 2019.
- (47) Nemnda er også enig med tilsynet i at heller ikke det nummererte brevet 23. august 2021 fra selskapets revisor, knyttet til usikkerhet rundt fortsatt drift i NETT NO, kan påvirke vurderingen av dispensasjon for tilskuddsåret 2019.

- (48) Klager har videre framholdt at årsregnskapet for 2018 ikke gir et korrekt bilde av klagers økonomi. Klager har vist til opparbeidet gjeld og utestående lønnsutbetalinger til ansatte, og har opplyst at selskapet har overlevd fram til i dag som følge av stor dugnadsinnsats fra de ansatte og arbeid med å holde kostnader på et minimumsnivå. Tilsynet har i sin vurdering framholdt at klager ikke har dokumentert sine påstander om gjeld, arbeidsinnsats og lønnsnivå. Tilsynet har uansett vurdert at klager, basert på opplysningene i årsregnskapet, kun har kortsiktig gjeld, lav gjeldsgrad og et lønnsnivå innenfor det som må anses som normalt i bransjen. Medieklagenemnda er som nevnt av den oppfatning at det som utgangspunkt er opplysningene i det revisorgodkjente årsregnskapet som må legges til grunn for vurderingen. I tilfeller der årsregnskapet ikke gir et korrekt bilde av den økonomiske situasjonen, må dette dokumenteres av søker. Det framgår av årsregnskapet at gjelden er kortsiktig. Det framgår også av note 3 i regnskapet at selskapet har hatt overskudd de siste årene. Lønnsnivået i bedriften er heller ikke dokumentert av klager, utover opplysningene i årsregnskapet om selskapets totale lønnskostnader. Nemnda legger dermed til grunn opplysningene i årsregnskapet.
- (49) Medieklagenemnda har på denne bakgrunn kommet til at klagers økonomiske situasjon, slik denne er dokumentert i årsregnskapet for 2018, ga NETT NO forutsetninger for å opprettholde en virksom lokal konkurranse i tilskuddsåret 2019. Dispensasjon var dermed ikke nødvendig for å opprettholde konkurransen på utgiverstedet, slik at vilkårene for dispensasjon i forskriften § 12 ikke er oppfylt.

Konklusjon:

På denne bakgrunn treffer Medieklagenemnda følgende

vedtak:

Klagen tas ikke til følge.

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

Dokumentet er godkjent elektronisk