



Medieklagenemnda

Klagenemndas avgjørelse av 27. november 2023 i sak 2023/0708

Saken gjelder: Avslag på søknad om innovasjons- og utviklingstilskudd

Klager: Utdanningsforbundet

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

Bakgrunn:

- (1) Medietilsynet tildeler tilskudd etter forskrift 26. juni 2018 nr. 1033 om innovasjons- og utviklingstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier (heretter forskriften). Vedtak om tilskudd treffes av tilsynet etter innstilling fra Fagutvalget for innovasjons- og utviklingstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier jf. forskriften § 5 jf. § 7.
- (2) Utdanningsforbundet (heretter klager) søkte 24. februar 2023 om 40 000 kroner til det digitale nyhetsprosjektet «Hva skal man si?» for medlemsbladet Utdanning/Utdanningsnytt.no. Klager har oppgitt i søknaden at prosjektet skal være en podkast- og videoproduksjon der representanter for ulike samfunnsgrupper deler av sin historie og sine opplevelser om hvordan ord og uttrykk kan såre eller forsterke utenforskap – og motsatt, hvordan de kan inkludere og skape toleranse og respekt. Klagers overordnede mål med tiltaket er å være opplysende og å øke podkast- og videokompetansen i redaksjonen.
- (3) Søknaden ble avslått i vedtak 25. mai 2023 med følgende begrunnelse:

«Det gis ikke tilskudd til medium som hovedsakelig retter seg mot medlemmer eller ansatte i bestemte organisasjoner, foreninger eller selskap, se forskriften § 2 første ledd bokstav a. Søkeren av prosjektet er Utdanningsforbundet, som søker om støtte til et prosjekt hos Utdanningsnytt.no og bladet Utdanning. Utdanningsnytt.no er nettstedet for fagbladene Utdanning, Bedre skole, Yrke, Første steg og Spesialpedagogikk. Utgiver er Utdanningsforbundet. Bladet Utdanning får du hvis du er medlem av Utdanningsforbundet, i tillegg til et valgfritt blad. Også ikke-medlemmer kan abonnere på bladene. På Utdanningsforbundets nettsider står det at Utdanningsnytt.no er for alle som er engasjert i utdanning, oppvekst, skolepolitikk og pedagogikk. Medietilsynet vurderer Utdanningsnytt.no og bladet Utdanning hovedsakelig retter seg mot medlemmer av Utdanningsforbundet og derfor ikke oppfyller vilkåret i § 2 første ledd bokstav a.»
- (4) Klager ba om utvidet begrunnelse for vedtaket 26. mai 2023. Ved e-post 14. juni 2023 gjentok Medietilsynet sin begrunnelse oppgitt i vedtaket, og tilføyet:

Postadresse:

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse:

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

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

«På nettsiden til Utdanningsforbundet opplyses det om at Utdanningsforbundet organiserer over 190 000 lærere og ledere i barnehage, skole og resten av utdanningssystemet.

[...] Utdanningsforbundet har søkt om støtte til et prosjekt hos Utdanningsnytt.no, hvor minst en av historiene blir løftet frem digitalt, evt. også på papir. Medietilsynet ser at Utdanningsnytt.no og fagbladene kan ha interesse for andre enn Utdanningsforbundets medlemmer, men vi vurderer likevel at de hovedsakelig retter seg mot medlemmer.»

- (5) Klager påklaget vedtaket 28. juni 2023. Da Fagpressen vurderer saken som å være av stor prinsipiell betydning, har foreningen medsignert klagen.
- (6) Medietilsynet har vurdert klagen, men har opprettholdt avslaget, jf. forvaltningsloven § 33 andre ledd. Saken ble oversendt Medieklagenemnda ved brev 23. august 2023, jf. forvaltningsloven § 33 fjerde ledd.
- (7) Klager kom med kommentarer til innstillingen i brev 18. oktober 2023. Medietilsynet har også kommet med merknader ved e-post 25. oktober 2023.
- (8) Nemndsmøte i saken ble avholdt 27. november 2023.

Anførsler:

Klager har i det vesentlige anført:

- (9) Klager anfører at Medietilsynet ved sin tilnærming og forståelse av forskriften i praksis utelukker den altoverveiende andel av digitale prosjekter som Fagpressens medlemmer står eller vil kunne tenkes å stå bak, fra tilskuddsordningen. Klager hevder at dette blir resultatet kun fordi Utdanningsnytt.no har medlemmer, og ikke ut fra prosjektets innhold og ut fra at innholdet er tilgjengelig for allmennheten. Etter klagers syn er dette i direkte strid med tilskuddsordningens formål og de faglige råd og politisk uttalte ønsker som lå bak utvidelsen av forskriftens anvendelsesområde i 2022. Denne forståelsen av forskriftens anvendelsesområde gjør utvidelsen av ordningen som ble vedtatt i 2022 til å skulle omfatte fagpressens medier, meningsløs og uten innhold.
- (10) Klager mener videre at det er uriktig av Medietilsynet å ikke ta «hensyn til at det er de enkelte prosjekter som møter tilskuddsordningens mål, som er ment innvilget støtte, jf. Forskriften § 3». Det strider mot formålet med tilskuddsordningen når tilsynet ikke gjør en vurdering av prosjektet «Hva skal man si», og begrunner avslaget kun ut fra en gjennomgang av et tilfeldig utvalg av artikler på Utdanningsnytt.no.
- (11) Klager anfører at å utelukke Utdanningsnytt.no fra tilskuddsordningen fordi den også har medlemmer som faste lesere, betyr en forskjellsbehandling av ellers likt journalistisk innhold. Etter klagers syn tillegges mediets organisasjonsform og eierskap avgjørende vekt, og dette mener klager er feil.
- (12) Klager viser videre uansett til at Utdanningsnytt.no, i tillegg til å være et nettsted for fagbladene som er nevnt av Medietilsynet, også produserer selvstendig digitalt journalistisk innhold som kun legges ut på denne nettsiden, og at dette stoffet er tilgjengelig for alle, ikke bare klagers medlemmer. Utdanningsnytt.no er ikke et eksklusivt fagblad rettet mot medlemmer. Det er en åpen og fritt tilgjengelig nettutgave med omtrent 400 000 brukere hver uke. Det er brukere i alle kategorier; elever, foreldre,

besteforeldre eller lærere, og så langt i år er det om lag 1,7 millioner som ifølge Kilkaya/Fagpressens toppliste har benyttet nettsiden. Det er 170 000 lærere i Norge. Trafikken på klagers nettside viser med all tydelighet at andre lesere enn klagers medlemmer leser klagers artikler. I tillegg nevner klager at deres artikler benyttes aktivt av breddemediene. Per oktober 2023 har 41 saker fra Utdanningsnytt.no blitt distribuert videre via NTB til alle norske breddemedier. Saker fra nettsiden deles også jevnlig på medieplattformer som Google, Facebook, SOL, mv. Dette viser etter klagers oppfatning at tilsynet har basert sin avgjørelse på en ikke-oppdatt kunnskap om hvordan mediene blir brukt i dagens samfunn. Tilsynet har basert sin avgjørelse på en gammel oppfatning av medlemsbladene, og ikke av de nye åpne nettutgavene som spesielt er beregnet på å skape samfunnsdebatt og nå ut til allmennheten.

- (13) Klager anfører videre at tematikken i prosjektet «Hva skal man si?» treffer bredden av lesere i samfunnet, og ikke kun lærere eller andre medlemmer av Utdanningsforbundet. Prosjektet har ikke minst en tidsriktig side mot «woke»-kulturen og debattene som i dag pågår særlig i sosiale medier. Prosjektet er videre et prosjekt for video og podkast, og redaksjonen ønsker med prosjektet å innovere ved å benytte nye plattformer. «Hva skal man si?» er i så måte et prosjekt som etter klagers vurdering åpenbart må kunne antas å kvalifisere for tilskudd etter ordningen.

Medietilsynet har i det vesentlige anført:

- (14) Medietilsynet viser i all hovedsak til begrunnelsen gitt i vedtaket og den etterfølgende utvidede begrunnelsen gitt klager i e-post 14. juni 2023, om at det er en klar forutsetning i forskriften at fagmediet som søker støtte ikke hovedsakelig er rettet mot medlemmer eller ansatte i bestemte organisasjoner, foreninger eller selskap, jf. forskriften § 2 første ledd bokstav a. Dersom en betydelig del av innholdet i publikasjon kun er av interesse for medlemmer eller ansatte i bestemte organisasjoner, foreninger eller selskaper, vil ikke publikasjonen kunne motta tilskudd etter forskriften.
- (15) Medietilsynet kommenterer så klagers anførsel om at Medietilsynet bare skal ha lagt vekt på mediets organisasjonsform og eierskap. Ifølge tilsynet er det ikke blitt lagt avgjørende vekt på dette i vurderingen. Medietilsynet opplyser i den forbindelse at søknadene vurderes ut fra faglige og økonomiske kriterier, samt kriterier fastsatt av Kultur- og likestillingsdepartementet etter forskriften. En forutsetning for å kunne motta tilskudd, er at søkeren faller innenfor tilskuddsordningens målgruppe. Til dette viser Medietilsynet til at det har gjort en innholdsvurdering av 21 artikler på forsiden av Utdanningsnytt.no 11. august 2023. Analysen viste at 14 artikler i all hovedsak retter seg mot Utdanningsforbundets medlemmer. Tilsynet fant at syv artikler ikke i hovedsak retter seg mot medlemmer. To av sakene Medietilsynet vurderer at ikke i hovedsak retter seg mot medlemmer, er NTB-saker. Den ene artikkelen er bearbeidet og har også byline fra en av Utdanningsnytt journalister. De andre artiklene omhandler en tematikk som Utdanningsnytt dekker, men som er skrevet for et bredere publikum.
- (16) I tillegg til de 21 artiklene som er analysert, har Medietilsynet gjennomgått hele forsiden til Utdanningsnytt.no fra 11. august 2023. Tilsynet finner at artiklene i hovedsak retter seg mot medlemmer, med titler som «En sliten lærer er jo ikke en reklameplakat for yrket», «Startlønnen for lærere er høyere enn mange tror» og debattartikkelen «Framsnakking løser ikke lærerkrisen».

- (17) Medietilsynet vurderer at Utdanningsnytt hovedsakelig er rettet mot medlemmer. På bakgrunn av dette har ikke tilsynet funnet grunnlag for å oppheve eller endre vedtaket.

Medieklagenemndas vurdering:

- (18) Saken gjelder klage fra Utdanningsforbundet over Medietilsynets vedtak om avslag på søknad om utviklings- og innovasjonstilskudd til prosjektet «Hva skal man si?».
- (19) Forskriften § 2 første ledd bokstav a til c inneholder kumulative vilkår for tilskudd, og bokstavene a og b stiller krav til mediets formål og til innholdet.
- (20) Bestemmelsene lyder:

«Det kan gis tilskudd etter denne forskriften til nyhets- og aktualitetsmedier som:

- a. har som hovedformål å drive journalistisk produksjon og formidling av nyheter, aktualitetsstoff og samfunnsdebatt til allmennheten. Tilskudd gis ikke til medium som har som hovedformål å drive med reklame eller markedsføring. Tilskudd gis heller ikke til medium som hovedsakelig er rettet mot medlemmer eller ansatte i bestemte organisasjoner, foreninger eller selskap.
 - b. inneholder et bredt tilbud av nyhets-, aktualitets- og debattstoff fra ulike samfunnsområder, eller som inneholder et bredt tilbud av nyhets-, aktualitets- og debattstoff om politikk, økonomi eller samfunnsliv. Tilskudd gis ikke til medium som inneholder en overvekt av annonser.»
- (21) I forskriften § 3 stilles det krav til selve prosjektet det søkes støtte til. Det følger av forskriften at både vilkårene knyttet til mediets formål og innhold samt vilkårene knyttet til det omsøkte prosjektet må være oppfylt for at tilskudd skal kunne gis.
- (22) I denne saken kom Medietilsynet til at Utdanningsnytt.no og bladet Utdanning hovedsakelig er rettet mot medlemmene i Utdanningsforbundet, og at vilkårene i forskriften § 2 første ledd bokstav a derfor ikke var oppfylt. Tilsynet avslo søknaden på dette grunnlag.
- (23) Medieklagenemnda har funnet det hensiktsmessig å redegjøre noe nærmere for de forskriftsendringene som trådte i kraft 8. desember 2022. Formålet med endringene var å sikre at flere fagmedier kunne motta innovasjons- og utviklingstilskudd. I Medietilsynets utredning om de direkte mediestøtteordningene (2021), som departementet viste til i høringsnotatet 2022, viser tilsynet på side 324 til at saker fra fagmediene jevnlig blir fanget opp og referert til av de brede allmennmediene, og at de slik sett bidrar til mediemangfoldet og samfunnsdebatten. Tilsynet viste samtidig til at fagmediene, i likhet med andre redaktørstyrte medier, må digitalisere og innovere for å nå leserne og sikre et fremtidig driftsgrunnlag.
- (24) Departementet valgte for det første å tilføye i § 2 første ledd bokstav b at også nyhets- og aktualitetsmedier som inneholder et bredt tilbud av nyhets-, aktualitets- og debattstoff om «politikk, økonomi eller samfunnsliv», kan motta tilskudd fra ordningen. I høringsnotatet 2022, som lå til grunn for forskriftsendringen som trådte i kraft 8. desember 2022, uttalte departementet at vilkåret «samfunnsliv» gir uttrykk for et krav om at «sakene angår samfunnet som et fellesskap». Selv om «samfunnsliv» favner vidt, er det likevel ikke tvilsomt at denne endringen innebar en klar oppmykning av det breddekravet som fram til da hadde kommet til uttrykk i § 2 første ledd bokstav b. For det andre, og som en

konsekvens av denne tilføyelsen, fjernet departementet presiseringen om at tilskudd ikke gis 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.

- (25) Departementet beholdt imidlertid formuleringen i § 2 første ledd bokstav a om at det ikke gis tilskudd til «medium som hovedsakelig er rettet mot medlemmer eller ansatte i bestemte organisasjoner, foreninger eller selskap». I høringsnotatet 2022 ble det gitt uttrykk for at man med dette ikke mente å oppstille et krav om at innholdet må være rettet mot, eller være relevant for alle og enhver, men at «innholdet må være forståelig for den allmenne borger og ha offentlig interesse utenfor den smale nisjen/bransjen publikasjonen skriver om og for». Departementet uttalte videre:

«Publikasjoner som dekker én næring eller bransje, vil etter dette kunne få tilskudd etter ordningen, forutsatt at publikasjonens journalistiske dekning er innrettet mot et allment publikum.»

- (26) Merknadene i høringsnotatet 2022 knyttet til det nærmere innholdet i § 2 første ledd bokstav a klargjør etter Medieklagenemndas vurdering at det er en ikke ubetydelig overlapp med vilkårene i § 2 første ledd bokstav b. Dette får også betydning for hvilke undersøkelser og analyser Medietilsynet må gjøre før det tas stilling til hvorvidt vilkårene i § 2 bokstav a er oppfylt.
- (27) I vurderingen av om forskriften § 2 første ledd bokstav a er oppfylt, må det etter Medieklagenemndas syn foretas en inngående analyse av innholdet i den aktuelle publikasjonen. Med tanke på at fagpressen nylig ble innlemmet i ordningen, er det etter nemndas vurdering særlig viktig å gjennomføre grundigere innholdsanalyser. Nemnda har forstått det slik at tilsynet i den senere tid har lagt seg på en praksis som går ut på at det skal gjøres grundige innholdsanalyser når tilsynet behandler søknader fra medier som tidligere ikke har fått støtte under ordningen med produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier, og nemnda har vanskelig for å se at det ikke er et tilsvarende behov for grundige analyser når man skal ta stilling til søknader fra fagpressen om innovasjons- og utviklingstilskudd.
- (28) Av Medietilsynets innstilling til Medieklagenemnda i denne saken framkommer følgende om vurderingen av innholdet i Utdanningsnytt.no:

«Medietilsynet gjorde en innholdsvurdering av 21 artikler på forsiden av Utdanningsnytt.no 11. august 2023. Analysen viste at 14 artikler i all hovedsak retter seg mot Utdanningsforbundets medlemmer. Medietilsynet fant at syv artikler ikke i hovedsak retter seg mot medlemmer.»

- (29) Etter forvaltningsloven § 17 skal et forvaltningsorgan påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes. Det påligger med andre ord forvaltningsorgan en utrednings- og informasjonsplikt. Nemnda legger for sin del til grunn at en grundig utredning er særlig påkrevet i en sak som dette, siden den reiser spørsmål om tildeling av tilskudd til et medium som tidligere ikke er omfattet av støtteordningen, jf. avsnitt 27 ovenfor.
- (30) Den innholdsvurderingen Medietilsynet viser til, oppfyller etter Medieklagenemndas syn ikke de forvaltningsrettslige krav til forsvarlig saksbehandling som er oppstilt i forvaltningsloven § 17. For det første er det ikke mulig, verken for klager eller nemnda,

å etterprøve tilsynets vurderinger av de utvalgte artiklene i Utdanningsnytt.no. For det andre er nemnda av den oppfatning at det ikke kan gjøres forsvarlige innholdsvurderinger når utvalget begrenser seg til 21 artikler som var tilgjengelige på forsiden til Utdanningsnytt.no en tilfeldig utvalgt dag. Etter nemndas vurdering er det heller ikke i tråd med forsvarlig saksbehandling at analyser av innholdet først skjer i forbindelse med klagesaksbehandlingen. Nemnda har i sin praksis akseptert at også det som fremkommer i forvaltningsorganets innstilling til nemnda, inngår i vurderingen av om begrunnelsen er tilstrekkelig. Dersom selve grunnlaget for det påklagede vedtaket ikke oppfyller kravet til forsvarlig saksbehandling, kan imidlertid ikke forvaltningsorganet rette opp denne feilen i innstillingen til nemnda.

- (31) Under saksforberedelsen for Medieklagenemnda ble det for øvrig avdekket at søknaden fra klager ikke er vurdert av Fagutvalget. I e-post fra Medietilsynet 31. oktober 2023 opplyses det at søknaden ble avslått med den begrunnelse at vilkårene i forskriften § 2 ikke er oppfylt, og at vedtak om tilskudd skal treffes etter en samlet vurdering av mottatte søknader som oppfyller vilkårene i §§ 2 til 4. Det er ikke uten videre klart for nemnda hva tilsynet mener med dette, men det er nærliggende å anta at tilsynet ser på vilkårene i § 2 som inngangsvilkår, og at Fagutvalget bare blir forelagt til vurdering de søknader hvor søkerne etter tilsynets oppfatning oppfyller vilkårene i forskriften § 2. Etter nemndas vurdering kan ikke forskriften tolkes på denne måten.
- (32) Saksbehandlingsreglene for tildeling av innovasjons- og utviklingstilskudd fremgår av forskriften § 5. Det er bestemmelsens andre og tredje ledd som er av betydning i denne saken, og disse lyder slik:

«Vedtak om tilskudd treffes av Medietilsynet etter innstilling fra Fagutvalget for innovasjons- og utviklingstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier, jf. § 7.

Vedtak om tilskudd skal treffes etter en samlet vurdering av mottatte søknader som oppfyller vilkårene i § 2 – § 4. I vurderingen skal det særlig legges vekt på formålet med tilskuddsordningen og prioriterte satsingsområder eller hensyn fastsatt i henhold til § 8.»

- (33) Ordlyden i forskriften § 5 andre og tredje ledd gir ingen holdepunkter for at vilkårene i § 2 er inngangsvilkår som det alene er opp til Medietilsynet å avgjøre om er oppfylt, og at det bare er de søknader hvor søkerne oppfyller vilkårene i forskriften § 2 som skal legges fram for Fagutvalget for en nærmere vurdering med utgangspunkt i vilkårene i forskriften § 3. I høringsnotatet 2018 (som lå til grunn for den opprinnelige forskriften) påpekte departementet at det er krevende å vurdere hvorvidt prosjektene det søkes om tilskudd til er teknisk og økonomisk gjennomførbare med de ressurser som avsettes, og om prosjektene vil oppnå de resultatene som forespeiles. Dette var begrunnelsen for at departementet foreslo at det skulle opprettes et eksternt fagutvalg med bred kompetanse, jf. forskriften § 7 andre ledd. Det er åpenbart at Fagutvalget er særlig godt rustet til å gjøre vurderinger av om de skjønnspregede vilkårene i forskriften § 3 er oppfylt, men Medieklagenemnda mener at det samme gjør seg gjeldende for vilkårene i forskriften § 2, som også gir anvisning på nokså skjønnspregede og sammensatte vurderinger. Nemnda nøyer seg her med å vise tilbake til bemerkningene i drøftelsen av vilkårene i forskriften § 2 ovenfor.
- (34) Medieklagenemnda er etter dette kommet til at både Medietilsynets mangelfulle, nesten fraværende, analyse av innholdet i Utdanningsnytt.no, og unnlåtelsen av å fremlegge

søknaden for Fagutvalget, utgjør klare saksbehandlingsfeil. Disse feilene er det grunn til å regne med at kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold, og dette medfører at vedtaket er ugyldig, jf. forvaltningsloven § 41.

- (35) Medietilsynets vedtak oppheves, og saken sendes tilbake til tilsynet for ny behandling. Det skal for ordens skyld bemerkes at Medieklagenemnda ikke har tatt stilling til hvorvidt forskriften § 2 første ledd bokstav a, eller forskriftens øvrige vilkår er oppfylt.

Konklusjon:

På denne bakgrunn treffer Medieklagenemnda følgende

vedtak:

Medietilsynets avslag 25. mai 2023 på søknad fra Utdanningsforbundet om innovasjons- og utviklingstilskudd for prosjektet «Ung på jobb» oppheves og sendes tilbake for ny behandling.

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

Medieklagenemnda gjør oppmerksom på retten til å kunne kreve dekket vesentlige kostnader som har vært nødvendige for å få endret vedtaket, jf. forvaltningsloven § 36. Kravet må settes fram senest tre uker etter at melding om det nye vedtaket er kommet fram til vedkommende. Eventuelt krav om dekning av sakskostnader bes rettet til Medieklagenemnda.

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur