



Medieklagenemnda

Klagenemndas avgjørelse av 31. januar 2025 i sak 2024/1034

Saken gjelder: Klage over avslag på søknad om produksjonstilskudd for nyhets- og aktualitetsmedier

Klager: Shifter Media AS

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

Bakgrunn:

- (1) Shifter Media AS (heretter Shifter Media eller klager) søkte 13. mars 2023 Medietilsynet om produksjonstilskudd til nettavisen «Shifter.no» (heretter Shifter eller avisen) for tilskuddsåret 2023. Det er søkt om tilskudd for avisen i kategorien nasjonalt nisjemedium.
- (2) Under søknadsbehandlingen gjennomførte Medietilsynet en analyse av innholdet i Shifter i 2022. Tilsynet analyserte et tilfeldig utvalg på 35 artikler, av totalt 1 633 publiserte artikler i 2022.
- (3) Medietilsynet avsto 7. november 2023 søknaden om produksjonstilskudd, med den begrunnelse at innholdsanalysen viste at avisen ikke oppfyller vilkåret i forskriften § 5 første ledd bokstav a om å være rettet mot allmennheten. Etter tilsynets vurdering retter en overveiende andel (om lag 70 prosent) av de analyserte artiklene seg ikke mot allmennheten, men mot aktører innenfor næringslivet, herunder særlig gründere, næringslivsledere og investorer. Tilsynet vurderte også at innholdsanalysen indikerte at avisen heller ikke oppfyller innholdskravet til nasjonale nisjemedier i forskriften § 3 bokstav k andre setning, jf. forskriften § 5 fjerde ledd. Tilsynet viste til at avisen ikke har en tilstrekkelig bred dekning om næringsliv. Tilsynet vurdert imidlertid at avisen oppfyller de øvrige vilkårene for tilskudd i forskriften §§ 5, 6 og 7.
- (4) Shifter Media påklaget vedtaket 28. november 2023. I klagen ble det gjort gjeldende at Shifter Media er uenig i tilsynets vurdering av avisen. Klager var også kritisk til tilsynets innholdsanalyse, og mente at analysen var mangelfull.
- (5) Under Medietilsynets behandling av klagen ble Høgskulen i Volda (heretter HVO) engasjert for å foreta en kvantitativ analyse av et større representativt utvalg (100 artikler) av det samlede innholdet i Shifter for 2022. Utvalget artikler var tilfeldig valgt. I tillegg gjennomførte HVO kvalitative næranalyser av 32 tilfeldig utvalgte artikler. Som en del av analysen har HVO også sammenlignet innholdet i Shifter med analyser fra 12 andre nasjonale aviser som ble tildelt produksjonstilskudd i 2023. I innholdsanalysen av 10. april 2024 konkluderte HVO med at avisen er tematisk smal, og at innholdet er sterkt dominert av stoff om næringsliv. HVO pekte på at 64 prosent av artiklene har enten «næringslivsrapporter», «børs og aksjer» eller «oppkjøp, fusjoner osv.» som hovedtema.

Postadresse:
Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse:
Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

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

Andre hyppige hovedtema var «data, datateknologi», «ledelse i næringslivet» og «internasjonal økonomi». Av utvalget på 32 artikler handlet nesten alle om gründere eller startup-investorer. I vurderingen av om avisen retter seg til allmennheten konkluderte HVO med at artiklene i overveiende grad henvendte seg til leserne som gründere, næringslivsledere og eventuelt investorer, og i mindre grad som borgere. HVO viste til at av utvalget på 100 artikler inneholdt 76 prosent av artiklene faguttrykk som ikke ble forklart, og 17 av artiklene kan sies å «gi råd» til aktører på feltet. Av de 32 artiklene som er nærmere analysert henvendte ni artikler seg helt klart til leseren som borger, sju hadde elementer av både borger- og investor-tilnærming, mens 16 henvendte seg til leseren i rollene som gründer/investor/ næringsdrivende. HVO vurderte også at Shifter har en lav andel debatt- og kommentarstoff, og så lavt at det kan være i strid med forskriftens krav til sjangerspredning. HVO viste til at avisen i 2022 hadde totalt 50 debatt- og kommentarartikler, tilsvarende én slik artikkel i uken.

- (6) Medietilsynet vurderte klagen, men fant ikke grunnlag for å oppheve eller endre vedtaket. Tilsynet opprettholdt derfor avslaget, jf. forvaltningsloven § 33 andre ledd. Saken ble oversendt Medieklagenemnda ved brev 27. juni 2024, jf. forvaltningsloven § 33 fjerde ledd. I innstillingen vurderte tilsynet, i tråd med innholdsanalysen fra HVO, at avisen heller ikke oppfyller kravet til sjangerspredning i forskriften § 5 første ledd bokstav a.
- (7) Klagenemndssekretariatet etterspurte ytterligere opplysninger fra klager i e-post 4. september 2024. Klager ettersendte opplysningene 9. oktober 2024. Tilsynet fikk ved e-post 9. oktober 2024 anledning til å inngi kommentarer til klagers merknader, men bekreftet i e-post 16. oktober 2024 at de ikke hadde ytterligere kommentarer i saken.
- (8) Medieklagenemnda v/Klagenemndssekretariatet ba Medietilsynet 7. november 2024 om ytterligere opplysninger. Sekretariatet ba tilsynet om en oversikt over hvilke medier som er innvilget produksjonstilskudd som nasjonale nisjemedium. Sekretariatet ba også om innsyn i begrunnelsen for hvorfor disse mediene er ansett å oppfylle vilkårene for tilskudd som nasjonale nisjemedium og eventuelle innholdsanalyser som er foretatt av disse mediene. Tilsynet oversendte opplysningene og dokumentasjonen 12. november 2024.
- (9) Nemdsmøter i saken ble avholdt 6. november 2024, 28. november 2024, 19. desember 2024 og 31. januar 2025.

Medietilsynets begrunnelse for vedtaket:

- (10) Medietilsynet har begrunnet avslaget med tre avslagsgrunner. Før det første at avisen ikke oppfyller vilkåret om å være rettet mot allmennheten i forskriften § 5 første ledd bokstav a. For det andre at avisen ikke oppfyller innholdskravet til nasjonale nisjemedier, i forskriften § 3 bokstav k andre setning, jf. forskriften § 5 fjerde ledd. For det tredje at avisen ikke oppfyller kravet til sjangerspredning i forskriften § 5 første ledd bokstav a. Vilårene er kumulative, og kan ikke dispenseres fra, jf. forskriften § 23 annet ledd. Tilsynet har i innstillingen til Medieklagenemnda 27. juni 2024 gitt følgende nærmere begrunnelse for vurderingene:

Henvendelse til allmennheten

- (11) Det er Medietilsynets vurdering at Shifter ikke er rettet mot «allmennheten», og dermed ikke kvalifiserer til produksjonstilskudd, jf. forskriften § 5 første ledd bokstav a. Det er tilsynets vurdering at den implisitte leseren av Shifter er gründere, investorer og næringsdrivende i kraft av sine roller, og ikke allmennheten.

- (12) Vurderingen av om mediet henvender seg til allmennheten handler om hvorvidt publikasjonen rent faktisk retter seg mot allmennheten, i motsetning til mot smalere publikumsgrupper. I denne vurderingen er det relevant å legge vekt på språkbruken i mediet. Dersom språket inneholder stor grad av faguttrykk og har en begrepsbruk som gjør innholdet lite tilgjengelig for en allmenn leser, kan det tale for at mediet henvender seg til en smalere publikumsgruppe og ikke til leserne som borgere. Det er også relevant å legge vekt på om mediet dekker temaer som er uaktuelle for publisering i allmenne nyhetsmedier etter ordinære nyhetskriterier og omfanget av denne dekningen.
- (13) Språket og begrepsbruken i Shifter taler etter Medietilsynets vurdering for at avisen ikke er rettet mot «allmennheten». Den kvantitative analysen av Shifter viser at svært mange av artiklene har ord og uttrykk som ikke umiddelbart er tilgjengelig for en normalt opplyst leser, og 36 prosent av artiklene inneholder fire eller flere slike uttrykk. Det er tilsynets vurdering at dette totalt sett er et høyt tall som påvirker hvem som kan forstå innholdet i avisen fullt ut. Bruken av slike faguttrykk gir også et inntrykk av at målgruppen for publikasjonen er et noe snevrere interessefelleskap. Dette støttes opp av funnene i den kvalitative analysen, som viser at om lag halvparten av artiklene er såpass sterkt preget av fagsjargong at de helt eller delvis kan være vanskelig å forstå for en leser som ikke er en del av feltet som avisen dekker.
- (14) Et krav til en allmenn publikasjon er at temaene eller hendelsene som omtales eller refereres har allmenn interesse, og må være interessante for flere enn en publikasjons målgruppe. HVO har i sin innholdsanalyse sett på om avisens artikler er referert i breddemediene i perioden 1. januar 2022 til 31. desember 2022. Undersøkelsen viste at 12 oppslag ble referert og kreditert i allmenne medier, sju saker ble referert i allmenne lokalmedier, og 129 saker er blitt referert i næringslivspressen og andre nisjemedier. Av utvalget på 32 nærmere undersøkte artikler var det kun én artikkel som omhandlet saker omtalt i allmenne nasjonale nyhetsorganer. To saker var omtalt i lokalaviser. Elleve saker var omtalt i andre nisjemedier, hvorav tre i samarbeidsavisen E24. Åtte artikler var omtalt i mer eller mindre spesialiserte bransjepublikasjoner. Det er tilsynets vurdering at antallet refererte og krediterte oppslag er relativt lavt. At antallet er betydelig høyere i næringslivspressen og andre nisjemedier, taler for at innholdet i Shifter først og fremst er rettet mot et snevrere interessefelleskap, og ikke til «allmennheten».
- (15) Næranalysen av 32 artikler viste at ni artikler helt klart henvender seg til leseren som borger, sju hadde elementer av både borger- og investor-tilnærming, og 16 artikler henvendte seg til leseren i rollene som gründer/investor/næringsdrivende. Analysen viste også at 17 artikler hadde karakter av å «gi råd» til aktører på feltet. Artiklene med klar investeringsinnretning karakteriseres av et høyt detaljeringsnivå i beskrivelsen av hvordan gründere går fram eller har gått fram, hvordan prosjektene finansieres og hvem som er aktører på alle sider i prosessene. Analysen viste også at avisen bare hadde 18 debatt- og kommentarartikler i 2022 med innhold som helt er delvis er av allmenn offentlig interesse. Dette tilsier at den implisitte leseren av Shifter er gründere, investorer og næringsdrivende i kraft av sine roller, og ikke allmennheten.

Innholdskravet for nasjonale nisjemedier

- (16) Nasjonale nisjemedier er unntatt fra innholdskravet i forskriften § 5 første ledd bokstav c, jf. § 5 fjerde ledd. Slike medier kan være «smalere i sin innholdsprofil enn øvrige nyhets- og aktualitetsmedier», men må ha «et bredt innhold om politikk, økonomi eller samfunnsliv», jf. forskriften § 3 bokstav k andre setning. Det er Medietilsynets vurdering

at Shifter ikke oppfyller kravet til tematisk bredde for nisjemedier i § 3 bokstav k. Det er tilsynets vurdering at Shifter dekker næringslivet nokså smalt.

- (17) Ifølge forarbeidene omfatter ordlyden i forskriften § 3 bokstav k andre setning publikasjoner som dekker en næring eller en bransje, forutsatt at publikasjonens journalistiske dekning er innrettet på et allment publikum, og ikke mot et snevrere interessefellesskap, som for eksempel fag- eller bransjefellesskap. Med dette menes ikke 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.
- (18) HVOs innholdsanalyse viser at av de sju «demokratisk relevante» kategoriene er det bare to som dekkes i mer enn fem prosent av artiklene. Videre faller 74 prosent av de undersøkte artiklene hos Shifter inn under temakategorien «næringsliv og økonomi». For å nærmere vurdere om avisen oppfyller innholdskravet for nasjonale nisjemedier, har HVO benyttet variabelen «hovedtema» for å indikere stoffbredden. Variabelen består av 58 ulike verdier for hovedtema. HVO har også registrert det viktigste bi-temaet ut fra samme variabel der dette dekkes i en vesentlig del av artikkelen. Analysen viser at 65 prosent av stoffet i avisen handler om ulike forhold i næringslivet. «Næringslivsrapporter» er hovedtema i 30 prosent av sakene, «oppkjøp, oppstart, fusjoner o.l.» i 18 prosent, «børs og aksjer» i 16 prosent, og «ledelse i næringslivet» i ni prosent av sakene. «Data og datateknologi» er viktig i 19 prosent av artiklene hvis man legger til «viktig bi-tema». Innenfor en konstruert uke (32 artikler), dekker avisen kun ni ulike hovedtemaer. Med unntak av tre artikler som handler om etablerte selskaper som Lyse og Google, har alle ulike startups og gründerinvestorer som tema. Næranalysen viser dermed en svært sterk tematisk konsentrasjon av stoffet, hvor den journalistiske dekningen, i tråd med avisens programformuleringer, er konsentrert til saker om gründervirksomhet, startups og deres investorer. Dette viser at Shifter dekker næringslivet smalt. Shifter er også vesentlig smalere enn de riksdekkende avisene Dagsavisen, Nationen, Minerva, Subjekt og Fiskeribladet.

Omfang debatt- og kommentarstoff og krav til sjangerspredning

- (19) For at vilkåret om sjangerspredning i forskriften § 5 første ledd bokstav a skal være oppfylt, må mediet ha en rimelig balanse mellom de tre sjangertypene nyheter, aktualitetsstoff og samfunnsdebatt. Etter Medietilsynets vurdering har ikke Shifter en rimelig balanse mellom de tre sjangertypene.
- (20) Om vilkåret er oppfylt beror på en skjønnsmessig helhetsvurdering. Forskriften kvantifiserer ikke hvor mye debatt- og kommentarstoff mediet må ha for å kvalifisere for tilskudd. At en lav prosentandel debatt likevel kan gi en indikasjon på at vilkåret om sjangerbredde ikke kan anses å være oppfylt, følger av Medieklagenemndas vedtak i sak 2020/0268. Det må være en viss dekning innenfor de ulike sjangrene nyheter, aktualitetsstoff og samfunnsdebatt for at en avis skal kvalifisere for tilskudd, men det er ikke fastsatt et minstekrav. Dersom tilsynet kun vurderte den relative andelen debatt, ville prosentandelen variert ut fra hvor mange artikler avisen totalt publiserte i løpet av ett år. Tilsynet vurderer derfor også det totale antallet artikler som blir publisert i løpet av året, samt hvor mange debattartikler som i gjennomsnitt publiseres hver uke. I helhetsvurderingen vektlegges også egenskaper ved publikasjonen, hvordan publikasjonen legger til rette for debatt, og om debattstoff publiseres regelmessig gjennom hele året, jf. Medietilsynets retningslinjer for innholdsvurderinger.

- (21) I utvalget som ligger til grunn for HVOs innholdsanalyse av Shifter utgjør kun én (prosent) av artiklene ledere/redaksjonelle kommentarer, mens to (prosent) er debattstoff sendt inn av lesere. I avisens egen oversikt er 52 saker skilt ut som kommentarer, som utgjør drøye tre prosent av totalen på 1 633 artikler, eller én per uke. For øvrig utgjør «nyheter» 81 prosent av artiklene i utvalget. Andelen feature/reportasje er 10 prosent.
- (22) Prosentandelen debatt- og kommentarstoff publisert i Shifter (3 prosent) er høyere enn NETT.NO (2,2 prosent), men lavere enn Filter (5,7 prosent). Mens NETT.NO publiserte 1,5 debatt- og kommentarartikler i gjennomsnitt per uke, publiserte Filter kun 0,5 i gjennomsnitt per uke. Shifter publiserer i gjennomsnitt én slik artikkel i uken.
- (23) Da Shifter Media søkte om produksjonstilskudd i 2022, opplyste publikasjonen at antall publiserte artikler i 2021 utgjorde 1 235, hvorav 41 artikler var debatt- og kommentarstoff. Dette utgjorde 3,3 prosent av artiklene, og et gjennomsnitt på 0,9 debattartikler per uke. Shifter Media fikk avslag på søknaden om produksjonstilskudd i 2022, blant annet begrunnet i at avisen ikke oppfylte kravet til sjangerspredning. Avisen publiserer totalt sett mer i 2022 enn i 2021. Prosentandelen debatt- og kommentarstoff er noe lavere, mens antall gjennomsnittlig antall artikler per uke er 0,1 mer. Økningen i andelen debattstoff med 0,1 artikler per uke er marginal, og etter tilsynets syn så liten at den vanskelig kan tillegges vekt.
- (24) Daglig leder/ansvarlig redaktør opplyste til Medietilsynet i e-post av 25. april 2023 at Shifter har en egen fane for debattstoff, at de jevnlig annonserer at de ønsker debattstoff, samt at de tar direkte kontakt med potensielle skribenter. Shifter Media har også opplyst at det ikke har så mange ressurser til å jobbe med debattstoff som de kunne ønsket. Avisen får tilbud om en del kommentarstoff, men vurderer at kvaliteten er for lav til at det kan publiseres. Til slutt opplyses det om at avisen fra 2021 til 2022 har økt andelen debatt med 25 prosent, fra 41 artikler til 52, og at den fortsetter å øke i 2023.
- (25) Shifter har begrensede redaksjonelle ressurser, med seks redaksjonelle årsverk. Dette er likevel to redaksjonelle årsverk mer enn Filter, (Medieklagenemndas sak 2023/0435), og tre redaksjonelle årsverk mer enn NETT.NO (Medieklagenemndas sak 2021/2181). Redaksjonelle årsverk isolert sett taler for at avisen burde kunne publisere mer debatt- og kommentarstoff. Ettersom avisen er smalere i sin innholdsprofil enn andre nasjonale medier, kan Shifter potensielt ha noe dårligere tilgang på debatt og kommentarstoff. Likevel er det klart at Shifter mottar en del debattstoff, som avisen selv vurderer at ikke er bra nok til å stå på trykk. Dette er et redaksjonelt valg. Samtidig indikerer dette at det er muligheter for mer debatt. Etter Medietilsynets vurdering viser dette at det ikke er en rimelig balanse mellom de tre sjangertypene.

Klager har i det vesentlige anført:

- (26) Klager mener at Shifter oppfyller alle de nødvendige kravene for å motta produksjonstilskudd som er fastsatt i forskriften. Klager anmoder derfor Medieklagenemnda om å samt anerkjenne Shifter som et nasjonalt nisjemedium som oppfyller alle forskriftens krav, og oppheve Medietilsynets avslag.
- (27) Klager har også pekt på svakheter ved tilsynets vurdering og HVOs innholdsanalyse, og mener at søknaden om produksjonstilskudd bør vurderes på nytt.

Avisens bidrag til mediemangfoldet – oppfyllelse av forskriftens formål

- (28) I tråd med forskriftens § 1 skal det norske medielandskapet favne et bredt spekter av ulike medier, både små og store, som dekker ulike samfunnsområder og gir befolkningen innsikt i viktige spørsmål og utviklingstrekk. Shifter oppfyller dette formålet ved å tilføre en unik dimensjon til mediemangfoldet gjennom sin dekning av teknologi, innovasjon og økonomi, temaer som stadig øker i samfunnsmessig betydning.
- (29) Gjennom å tilby nyheter, dybdeanalyser og kommentarer om teknologiske fremskritt og økonomisk utvikling, er Shifter en sentral del av mediemangfoldet. Det utfyller de større og mer generelle nyhetsmediene ved å tilby en spisset dekning som ikke bare kompletterer, men også utvider offentlighetens forståelse av teknologiens og innovasjonens innflytelse på samfunnet. Dette er i tråd med forskriftens intensjon om å sikre en mangfoldig, bred og allsidig dekning av viktige samfunnsområder.
- (30) Shifter spiller også en viktig rolle i å fremme uavhengig journalistikk ved å operere som en selvstendig aktør som dekker teknologiske og økonomiske temaer med stor faglig dybde. Shifter er verken underlagt kommersielle interesser eller politiske føringer, noe som gir rom for å rapportere og analysere med høy grad av integritet og troverdighet.
- (31) Med sitt fokus på uavhengig og dypdekkende journalistikk oppfyller Shifter også forskriftens krav om å sikre alternativer til de større nyhetsmediene. I et medielandskap der mange redaksjoner sliter med økonomisk bærekraft, er det avgjørende at medier som Shifter, som tilbyr dybde og innsikt på smalere, men samfunnsmessig viktige temaer, mottar støtte. Dette sikrer et bredt spekter av stemmer i norsk nyhetsformidling, og Shifter gir et etterlengtet alternativ til de store, kommersielle aktørene som ofte prioriterer bredde over dybde i dekningen.
- (32) Avisens evne til å formidle komplekse, teknologiske og økonomiske emner på en forståelig og grundig måte, styrker også demokratiet ved å sikre at den norske befolkningen har tilgang til kritisk, innsiktsfull og objektiv informasjon.

Henvendelse til allmennheten

- (33) Klager mener at Shifter oppfyller, men også overgår kravet om å være rettet mot allmennheten, siden avisen dekker felt som stadig berører et større spekter av befolkningen.
- (34) Shifter er en sentral aktør innen dekningen av teknologisk innovasjon, som er et felt med betydelige konsekvenser for alle deler av samfunnet. Teknologisk innovasjon påvirker arbeidsmarkedet, produksjonsprosesser, økonomisk vekst og bærekraftig utvikling. I en tid der teknologi driver de fleste samfunnsmessige endringer, sørger Shifter for at disse temaene blir belyst på en grundig og nyansert måte, noe som sikrer en informert befolkning. Dette er viktig for å skape innsikt i hvordan teknologiske fremskritt kan føre til strukturelle forandringer i samfunns- og næringslivet.
- (35) Selv om Shifter opererer innen en nisje, er innholdet rettet mot allmennheten. Teknologiske endringer og digitalisering er ikke lenger et smalt tema som kun angår noen få aktører. Det har bred innflytelse på hele samfunnet, inkludert arbeidsmarkedet, forbrukeradferd og økonomisk politikk. Avisens dekning av disse temaene gir innsikt til alle som ønsker å forstå hvordan teknologisk innovasjon påvirker deres hverdag, enten

de er politikere, arbeidstakere eller næringslivsledere. I motsetning til allmennmedier som dekker en bredere mengde av saker, tilbyr Shifter dybde og innsikt innen områder som er av økende samfunnsmessig betydning.

- (36) Avisens dekning er ikke bare viktig for teknologer og gründere, men har bred relevans for hele allmennheten. Teknologiske endringer påvirker alle sektorer, og hvordan vi forstår og forholder oss til disse endringene har direkte implikasjoner for enkeltpersoners liv, politiske beslutninger og næringslivets utvikling. Avisens rolle i å forklare disse komplekse endringene på en forståelig og detaljert måte gjør avisen til en viktig aktør i formidlingen av informasjon som er av samfunnsrelevans. Shifter appellerer med andre ord til et bredt publikum som inkluderer gründere, teknologientusiaster, investorer, politikere og folk flest som ønsker å forstå hvordan teknologi og innovasjon påvirker samfunnet. Avisens journalistikk hjelper til med å bygge bro mellom teknologibransjen og allmennheten, og sikrer at kritisk informasjon om teknologiske endringer når ut til hele befolkningen.
- (37) Når det gjelder tilsynets argumentasjon knyttet til språk og begrepsbruken i Shifter stiller klager spørsmål ved tilsynets vurdering av at 70 prosent av artiklene i Shifter inneholder uttrykk som gjør artiklene utilgjengelige og lite relevante for allmenheten. Klager har vist til at artiklene i Shifter, som i norske medier generelt, bruker uttrykk, gjerne engelske, som er mer spesialiserte enn det du finner i en barneskolebok. Klager tilstreber imidlertid å forklare uttrykkene og sette dem i anførselstegn.

Innholdskravet for nasjonale nisjemedier

- (38) Nasjonale nisjemedier kan, i motsetning til allmennmedier, ha en smalere innholdsprofil. Dette betyr at de kan spesialisere seg på et begrenset antall temaer, men samtidig levere dyptgående journalistikk innenfor disse områdene. Shifter oppfyller dette kravet ved å fokusere på temaer som teknologi, innovasjon og økonomi, som har stor innvirkning på samfunnet som helhet. Avisens nisje er spesialisert, men temaene avisen dekker har bred samfunnsmessig betydning.
- (39) Selv om Shifter har en smalere innholdsprofil sammenlignet med tradisjonelle allmennmedier, dekker avisen et bredt spekter av temaer innenfor teknologi og innovasjon. Teknologi og innovasjon påvirker også alle sektorer av økonomien, og det er avgjørende at både beslutningstakere, næringslivsledere og vanlige borgere har innsikt i hvordan disse teknologiene utvikler seg.
- (40) Som et nisjemedium fokuserer Shifter på spesialiserte områder innen teknologi og oppstartsvirksomhet, som få andre medier dekker med tilsvarende dybde og bredde. Dette er et felt som blir stadig viktigere for samfunnsutviklingen, men som ofte får begrenset plass i tradisjonelle allmennmedier. Shifters dekning gir derfor en verdifull ressurs til både gründere, investorer, teknologientusiaster og politikere, men også for bredere segmenter av befolkningen som ønsker å forstå teknologiens innflytelse på samfunnet. Gjennom grundige analyser og rapportering som setter teknologi i en samfunnsmessig kontekst, leverer Shifter innhold som har stor verdi for alle samfunnslag, fra politiske beslutningstakere til den jevne borger.
- (41) Shifter sikrer at nasjonale og internasjonale teknologiske og økonomiske trender blir belyst fra flere perspektiver, noe som bidrar til en bred og allsidig dekning av nyheter og aktualitetsstoff. Shifter gir innsikt i startup-miljøer, innovasjon i både små og store

selskaper, og utviklingstrekk innen teknologi på tvers av sektorer. Avisen analyserer alt fra ny teknologi og startups til politiske reguleringer og deres innvirkning på teknologisk utvikling. Dette gjør at avisens dekning er relevant for et bredt publikum, selv om fokuset er på en spesifikk sektor. Avisens dekning inkluderer alt fra gründervirksomhet, teknologiske gjennombrudd, fintech og bærekraftig innovasjon til økonomiske analyser av hvordan teknologiselskaper påvirker norsk og internasjonal økonomi. Dette brede spekteret av temaer innenfor vår nisje gir et helhetlig bilde av de samfunnsmessige og økonomiske endringene som er drevet av teknologi. Teknologiens innvirkning på arbeidsplasser, forretningsmodeller, og samfunnsstrukturer betyr at vår smalere dekning faktisk har bred appell og betydning. Ved å tilby dyptgående journalistikk som belyser viktige aspekter av teknologisektoren og dens innvirkning på norsk næringsliv, har Shifter bygget en plattform som er avgjørende for å forstå hvordan innovasjon former fremtiden. Shifter sikrer derfor at en kritisk nisje får tilstrekkelig mediedekning, noe som er i tråd med intensjonen i forskriften om å fremme journalistisk mangfold. Shifter utfyller også de større og mer generelle nyhetsmediene ved å tilby en spisset dekning som ikke bare kompletterer, men også utvider offentlighetens forståelse av teknologiens og innovasjonens innflytelse på samfunnet. Dette er i tråd med forskriftens intensjon om å sikre en mangfoldig, bred og allsidig dekning av viktige samfunnsområder.

- (42) Et nasjonalt nisjemedium må, i henhold til § 3 bokstav k, inneholde et bredt spekter av innhold om politikk, økonomi eller samfunnsliv. Shifter oppfyller dette kravet gjennom omfattende dekning av teknologiens påvirkning på økonomi, politikk og samfunnsliv. Teknologi er en drivkraft for mange av de viktigste endringene i det moderne samfunn, og vår dekning gir publikum innsikt i hvordan disse endringene foregår. Klager har gitt følgende nærmere begrunnelse for sitt syn:
- a. Når det gjelder dekning av økonomi har klager pekt på at Shifter publiserer regelmessig artikler som analyserer finansieringsmuligheter for startups, investeringsstrategier innenfor teknologi, og hvordan teknologiske fremskritt påvirker både nasjonal og global økonomi. Avisens dekning inkluderer også analyser av økonomiske trender innenfor digitale teknologier, fintech, og bærekraftige investeringer. Avisen undersøker hvordan teknologiselskaper tilpasser seg et stadig mer digitalt økonomisk landskap, og hvordan norske bedrifter kan utnytte teknologiske muligheter for å sikre langsiktig vekst.
 - b. Når det gjelder dekning av politikk har klager pekt på Shifter dekker hvordan teknologiske og økonomiske trender påvirker politiske beslutninger, og hvordan politiske rammebetingelser former teknologisektoren. Avisen rapporterer om viktige lovgivningsendringer som påvirker teknologibransjen, for eksempel lover knyttet til personvern, kunstig intelligens og digitalisering i offentlig sektor. Våre artikler omhandler også hvordan politiske vedtak på nasjonalt og internasjonalt nivå har konsekvenser for norsk teknologiutvikling og innovasjon.
 - c. Teknologi påvirker ikke bare økonomi og politikk, men også samfunnslivet som helhet. Shifter dekker samfunnslivet gjennom artikler om hvordan teknologiske fremskritt påvirker arbeidslivet, hvordan digitalisering endrer måten vi lever på, og hvordan nye teknologiske løsninger kan bidra til et mer bærekraftig samfunn. Teknologiske trender som kunstig intelligens, robotisering og automatisering har store samfunnsmessige konsekvenser, og avisens dekning gir innsikt i hvordan disse trendene påvirker produktutvikling og selskapsbygging som

endrer hverdagen til folk flest. Gjennom avisens journalistikk gir Shifter leserne innsikt i hvordan teknologisk utvikling påvirker samfunnsutviklingen på flere nivåer – fra det nasjonale og økonomiske til det personlige og samfunnsmessige.

Omfang debatt- og kommentarstoff og krav til sjangerspredning

- (43) Innhold som i stor grad består av nyheter, aktualitetsstoff og samfunnsdebatt utgjør majoriteten av avisens redaksjonelle dekning. Klager har anført at Shifter balanserer nyheter, analyser og samfunnsdebatt, og på denne måten sikrer at Shifter oppfyller forskriftens krav til sjangerspredning.
- (44) I tillegg til nyhets- og aktualitetsstoff, bidrar Shifter også til samfunnsdebatten gjennom publisering av kommentarer, analyser og debattinnlegg som setter teknologiens og innovasjonens rolle i samfunnet på dagsorden. Eksempler på debatter som Shifter tar opp inkluderer hvordan Norge kan konkurrere i det globale teknologimarkedet, betydningen av offentlige tilskuddsordninger for oppstartsselskaper, og hvordan kunstig intelligens kan påvirke norske arbeidsplasser i fremtiden. Ved å sette søkelys på slike problemstillinger, fremmer Shifter en informert debatt om hvordan teknologisk utvikling skal håndteres og reguleres.
- (45) Medietilsynet ønsker at det skulle være mer debattstoff i Shifter, altså kvantitet. Hvis klager skulle økt andelen av slikt stoff, ville mye av debattstoffet ikke holdt en kvalitet som klager mener det bør ha. Det er enkelt å få inn debattinnlegg, og tilsynet mener kvantiteten er viktigere enn kvaliteten, ettersom kvaliteten ikke vurderes. Avisens artikler er samfunnsrelevante og gir dybdekunnskap om teknologiske, økonomiske og politiske temaer som påvirker hele landet.

Medietilsynets innholdsanalyse

- (46) Klager har anført at analysen som er foretatt av Medietilsynet er særdeles mangelfull. Etter klagers syn virker det som om tilsynet har en iver etter å plassere avisens innhold i én kategori, og krysse av for «ikke relevant for allmennheten».
- (47) Klager stiller seg særlig tvilende til kategoriseringen som er lagt til grunn i analysen. Det vises særskilt til tre saker som gjelder henholdsvis Schibsteds investeringer i oppstartsselskaper, Innovasjon Norges tildelinger av millionbeløp under covid-pandemien og en sak om kryptobørsen Firi som er den største handelsplattformen for å kjøpe krypto i Norge. Klager mener at disse tre sakene klart er relevante for allmennheten og at dette viser at analysen er mangelfull med hensyn til kategoriseringen av sakene.
- (48) I klagen er det også vist til andre eksempler som etter klagers syn viser at saker er kategorisert feil, blant annet en sak om et norsk selskap som driver med 3D-modellering, og som har høstet stor anerkjennelse fra LucasFilm. Medietilsynet har vist til at saken handler om fusjoner og nedleggelse, mens klager mener at den handler om et norsk selskap som gjør det bra internasjonalt innen film- og tv-bransjen. I en sak om e-sport har tilsynet også lagt til grunn at saken handler om fusjoner og nedleggelse, når saken egentlig handler om den største idretten blant tenåringsgutter, ulike aktører og at investorer skyter stadig mer penger inn i området. Dette bør være interessant for alle som har barn som gamer.

- (49) Klager har også vist til Medieklagenemndas vedtak i sak 2023/0792 som gjaldt Shifter Medias søknad på innovasjons- og utviklingstilskudd. Her ble Medietilsynets mangelfulle analyser ansett som en saksbehandlingsfeil som hadde virket inn på vedtaket og vedtaket ble opphevet.

HVOs innholdsanalyse

- (50) HVOs innholdsanalyse har vært sentral i vurderingen av avisens kvalifikasjon som nasjonalt nisjemedium. Klager mener at analysen inneholder flere metodiske og konseptuelle svakheter som har ført til en skjev vurdering av avisens innhold og samfunnsrelevans, og dermed en feilaktig vurdering av avisens kvalifikasjon for produksjonstilskudd. Som svakheter ved analysen har klager pekt på en for snever temakategorisering, manglende anerkjennelse av dybden i avisens dekning, undervurdering av samfunnsrelevansen av avisens temaer og en mangelfull forståelse av nisjemediers rolle i medielandskapet. Klager har gitt følgende nærmere begrunnelse:
- a. En av de mest betydelige svakhetene i innholdsanalysen er den snevre inndelingen av temaer. Rapporten deler inn avisens innhold i temakategorier som «Næringsliv», «Teknologi» og «Økonomi», uten å ta hensyn til hvordan mange artikler dekker flere overlappende områder. Shifter er et nisjemedium som dekker teknologiens innvirkning på samfunnet, økonomien og arbeidslivet. Disse temaene overlapper ofte, og Shifter tilbyr en helhetlig dekning som ser på teknologiens effekt på flere samfunnsområder samtidig. En artikkel om oppstartsselskaper kan for eksempel dekke teknologisk innovasjon, økonomisk vekst og arbeidsmarkedets utvikling på en gang. En slik artikkel kan inneholde elementer av teknologi, næringsliv og økonomi, men HVOs analyse ser ut til å redusere dette komplekse bildet ved å kategorisere artikler under én enkelt temakategori. Kodebokens kategorier gir med andre ord ikke tilstrekkelig rom for den flerdimensjonale dekningen som kjennetegner Shifter. Ved å ikke ta hensyn til artiklens evne til å dekke flere temaer samtidig, undervurderer innholdsanalysen avisens bredde og dybde innen nisjen teknologi og innovasjon. Dette gir et feilaktig inntrykk av avisens innhold, som fremstår som smalere enn det faktisk er.
 - b. Innholdsanalysen legger stor vekt på kvantitet, altså antall forskjellige temaer som dekkes, men tar i liten grad hensyn til dybden i dekningen av hvert tema. Shifter har spesialisert seg på dyptgående dekning av teknologi og innovasjon, og vi leverer grundige analyser som gir leserne en dyp innsikt i komplekse problemstillinger. Denne dybden er en viktig del av avisens redaksjonelle profil og er avgjørende for å forstå teknologiske utviklinger som ofte krever en detaljert og nyansert tilnærming. Eksempler på dybdejournalistikk er artikler om kunstig intelligens (AI) og dens innvirkning på arbeidsmarkedet, eller analyser av fintech-bransjen og hvordan digitalisering endrer finanssektoren. Disse temaene er komplekse og påvirker mange samfunnsområder, noe som krever en dybde i dekningen som Shifter er spesialister på, herunder dyp innsikt og detaljerte analyser. Avisens dekning gir leserne en forståelse av hvordan teknologiske trender påvirker både nasjonale og internasjonale markeder, samt hvilke utfordringer og muligheter dette skaper for norske bedrifter. Innholdsanalysen anerkjenner ikke denne dybden tilstrekkelig og legger for stor vekt på bredden i antall temaer som dekkes. Dette gir et skjevt bilde av avisens

journalistiske arbeid, som fokuserer på å levere innsiktsfull dekning av et begrenset antall samfunnskritiske temaer.

- c. En annen alvorlig svakhet i innholdsanalysen er manglende anerkjennelse av samfunnsrelevansen til de temaene Shifter dekker. Teknologi og innovasjon er ikke bare spesialiserte interessefelt for teknologientusiaster og gründere – det er samfunnsområder som har bred innvirkning på hele befolkningen. Teknologiske endringer påvirker alt fra arbeidsplasser til politiske beslutninger, og det er avgjørende at disse temaene dekkes i mediene. Mange av våre artikler tar opp viktige spørsmål om hvordan ny teknologi kan bidra til bærekraftig utvikling, hvordan arbeidsmarkedet tilpasser seg automatisering, og hvilke politiske reguleringer som må på plass for å sikre en sunn utvikling av teknologibransjen. Shifter dekker også finansieringsmuligheter for oppstartsselskaper og investeringstrender, som har direkte relevans for økonomisk vekst og arbeidsplasser i Norge. Disse temaene har stor betydning for både næringslivet og allmennheten, og det er derfor avgjørende at teknologiske fremskritt blir belyst på en grundig måte.
- d. Til slutt viser innholdsanalysen en generell mangel på forståelse for nisjemediers rolle i medielandskapet. Nisjemedier, som Shifter, har en spesialisert dekning som skiller seg fra allmennmedier ved at de går i dybden på spesifikke samfunnsområder. Dette er ikke en svakhet, men en styrke, siden nisjemedier utfyller de bredere mediene ved å tilby dyptgående journalistikk innen smalere, men samfunnskritiske temaer. Shifter fyller en kritisk funksjon i det norske medielandskapet ved å levere detaljert og spesialisert informasjon om teknologi og økonomi. Dette er områder som har stor samfunnsmessig relevans, men som ikke alltid får tilstrekkelig dybde i de bredere allmennmediene. Innholdsanalysen feiler i å anerkjenne denne rollen og ser ut til å vurdere Shifter ut fra kriterier som er mer tilpasset brede nyhetsmedier.

Medieklagenemndas vurdering:

- (51) Saken gjelder klage 28. november 2023 over Medietilsynets avslag 7. november 2023 på søknad om produksjonstilskudd for nettavisen «Shifter.no» for tilskuddsåret 2023. Klagen er fremsatt rettidig, jf. forvaltningsloven § 29 første ledd.
- (52) Fra og med tilskuddsåret 2023 reguleres produksjonstilskuddsordningen for nyhets- og aktualitetsmedier av forskrift 8. desember 2022 nr. 2117 om produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier (heretter forskriften eller produksjonstilskuddsforskriften 2023), som trådte i kraft 1. januar 2023. Forskriften erstatter forskrift av 25. mars 2014 nr. 332 (heretter produksjonstilskuddsforskriften 2014), og er hjemlet i lov 18. desember 2020 nr. 153 om økonomisk støtte til mediene (heretter mediestøtteloven).
- (53) Forskriften §§ 5 til 9 inneholder kumulative vilkår for produksjonstilskudd. I tillegg oppstiller forskriften § 3 bokstav k særlige krav til nasjonale nisjemedier. Medietilsynets avslag på søknaden fra Shifter er begrunnet i tre forskjellige grunnlag. Tilsynet har vurdert at Shifter ikke oppfyller vilkåret om å være rettet mot allmennheten i forskriften § 5 første ledd bokstav a, og at Shifter heller ikke oppfyller vilkåret om sjangerspredning i samme bestemmelse. Tilsynet har også vurdert at avisen ikke oppfyller innholdskravet for nasjonale nisjemedier i forskriften § 3 bokstav k andre setning, jf. forskriften § 5 fjerde ledd.

- (54) De sentrale spørsmålene i saken er dermed for det første om Shifter oppfyller vilkåret om hovedformål i forskriften § 5 første ledd bokstav a, og for det andre om Shifter oppfyller breddekravet for nasjonale nisjemedier i forskriften § 3 bokstav k, jf. § 5 fjerde ledd.

Vurderingen av om Shifter oppfyller vilkåret om hovedformål

- (55) I lys av Medietilsynets vurderinger i saken finner Medieklagenemnda det nødvendig å redegjøre nærmere for nemndas forståelse av vilkåret i § 5 første ledd bokstav a, herunder forholdet mellom dette vilkåret og vilkårene i forskriften § 5 første ledd bokstav b og c.
- (56) Forskriften § 5 regulerer hvem som kan få tilskudd, og bestemmelsens første ledd bokstav a til c lyder slik:

«§ 5. Hvem som kan få tilskudd

Nyhets- og aktualitetsmedier kan få tilskudd når de

- a. har som hovedformål å drive løpende journalistisk produksjon og formidling av nyheter, aktualitetsstoff og samfunnsdebatt til allmennheten
- b. har nyheter, aktualitetsstoff og samfunnsdebatt som utgjør majoriteten av mediets samlede redaksjonelle innhold gjennom et kalenderår
- c. har en bred sammensetning av ulike sjangre og tematisk innhold fra ulike samfunnsområder

[...]

- (57) Av høringsnotatet som ligger til grunn for produksjonsforskriften 2023 (Forslag til ny forskrift om produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier, datert 7. april 2022 (heretter høringsnotatet 2022)) omtaler departementet vilkårene i § 5 nærmere i punkt 4.3.1, på side 14 flg. Det forutsettes her at endringene i forskriften § 5 første ledd bokstav a kun innebærer presiseringer av gjeldende vilkår om hovedformål. Det er også forutsatt at bokstav b kun er en kodifisering av gjeldende forvaltningspraksis og at bokstav c er en videreføring og presisering av breddekravet i produksjonstilskuddsforskriften 2014 § 3 første ledd nr. 2. Det er videre forutsatt at det i § 5 første ledd bokstav a til c ikke er ment å endre hvilke publikasjoner som omfattes av ordningen. Vilkårene i produksjonstilskuddsforskriften 2014 § 3 første ledd nr. 1 og nr. 2 er dermed i hovedsak forutsatt videreført i ny forskrift § 5 første ledd bokstav a til c uten realitetsendringer. Dette innebærer også at nemndas praksis knyttet til forståelsen av vilkårene etter produksjonstilskuddsforskriften 2014 fortsatt er relevant for forståelsen av vilkårene etter produksjonstilskuddsforskriften 2023.

- (58) Produksjonstilskuddsforskriften 2014 § 3 første ledd nr. 1 og 2 lød:

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

1. 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 hovedsaklig er rettet mot medlemmer eller ansatte i bestemte organisasjoner, foreninger eller selskap.

2. inneholder et bredt tilbud av nyhets-, aktualitets- og debattstoff fra ulike samfunnsområder. Tilskudd gis ikke til medium som inneholder en overvekt av annonser. Tilskudd gis heller ikke til medium som i all hovedsak inneholder stoff om ett eller noen få samfunnsområder, eller som i hovedsak inneholder stoff vinklet ut fra en spesiell faglig, politisk, ideologisk, religiøs eller etnisk bakgrunn.»
- (59) Medieklagenemnda fattet 19. mars 2021 vedtak i sak 2020/0243 (Dagbladet Pluss) som gjaldt klage fra Dagbladet AS på tilsynets avslag på søknad om produksjonstilskudd til nettavisen Dagbladet Pluss. Nemnda pekte i premiss 128 i avgjørelsen på at det er klare likhetstrekk mellom vilkåret om hovedformål i produksjonstilskuddsforskriften 2014 § 3 første ledd nr. 1 og innholdsvilkåret i § 3 første ledd nr. 2, men kom likevel til at det for vurderingen av om søker oppfyller vilkåret om hovedformål ikke skulle gjøres en vurdering av innholdet i publikasjonen. Nemnda la til grunn at denne vurderingen skulle gjøres i tilknytning til vilkåret i § 3 første ledd nr. 2. Denne uttalelsen fra nemndas må leses i lys av at Medietilsynet i den saken hadde tolket vilkåret om hovedformål slik at det også måtte gjøres en inngående vurdering av innholdet i mediet for å ta stilling til om vilkåret var oppfylt. Nemnda påpekte at tilsynets tolkning av vilkåret om hovedformål innebar at innholdsvilkåret i § 3 første ledd nr. 2 knapt hadde selvstendig betydning i rettsanvendelsen, og i realiteten bare oppstilte et breddekrav, jf. premiss 131-134.
- (60) Nemnda var uenig i tilsynets tolkning av de to vilkårene, men uttalelsen fra nemnda kan likevel ikke tolkes slik at innholdet er irrelevant for vurderingen av om vilkåret om hovedformål er oppfylt. Det er klart at for de aller fleste av de elementene som nemnda la til grunn at inngikk i vurderingen av om vilkåret om hovedformål var oppfylt, ville det også måtte gjøres visse vurderinger av innholdet: Verken tilsynet eller nemnda kunne for eksempel nøye seg med å vurdere formålsbestemmelser eller lignende egenerklæringer for å ta stilling til om mediet hadde reklame eller markedsføring som hovedformål, eller om innholdet hovedsakelig var rettet mot medlemmer eller ansatte i bestemte organisasjoner mv. Da nemnda fattet vedtaket i sak 2020/0243 (Dagbladet Pluss), inngikk for øvrig begge disse elementene som presiseringer av vilkåret om hovedformål i § 3 første ledd nr. 1. Og siden høringsnotatet fra 2012 i liten grad kastet lys over det nærmere innholdet i vilkåret om hovedformål, måtte nemnda foreta en mer selvstendig tolkning av vilkåret. Nemndas tolkning av vilkåret om hovedformål er det redegjort for i premiss 127-152 i sak 2020/0243 (Dagbladet Pluss).
- (61) Medieklagenemndas tolkning av produksjonstilskuddsforskriften 2014 § 3 første ledd nr. 1 ble senere lagt til grunn i nemndas vedtak 14. april 2021 i sak 2020/0268 (Bakkar og Berg). I premiss 51 viste nemnda til avgjørelsen i 2020/0243 (Dagbladet Pluss) og sammenfattet nemndas tolkning av vilkåret om hovedformål på denne måten:
- «I avgjørelsen i sak 2020/0243 (Dagbladet Pluss) redegjør nemnda for hva som nærmere ligger i vilkåret «hovedformål å drive journalistisk produksjon og formidling ... til allmennheten». Et sentralt poeng med vilkåret om hovedformål er å sikre at produksjonstilskuddet tildeles aktualitets- og nyhetsmedier som produserer innhold med grunnlag i journalistiske prinsipper, og slik nemnda tolker vilkåret ligger det i dette også en avgrensning mot ikke-redaksjonelle medier (for eksempel sosiale medier). Et annet moment som inngår i vurderingen av om dette vilkåret er oppfylt, er om mediet følger Vær Varsom-plakaten og er underlagt pressens selvdømmeordning Pressens Faglige Utvalg (PFU). Videre antar nemnda at vilkåret åpner opp for at det skal foretas en vurdering av omfanget av originaljournalistikk som er publisert i det aktuelle mediet. Omfattende bruk av stoff fra nyhetsbyråer mv. som ikke blir selvstendig bearbeidet av mediets egne journalister før publisering, vil normalt trekke i retning av at vilkåret om hovedformål ikke

er oppfylt. Mediets kildebruk for øvrig er også et moment som inngår i vurderingen av om vilkåret om hovedformål er oppfylt. For en mer detaljert framstilling av nemndas tolkning av forskriften § 3 første ledd nr. 1 vises til avgjørelsen i sak 2020/0243 (Dagbladet Pluss) avsnitt 135-151.»

- (62) De fleste av disse elementene forutsetter også vurderinger av innholdet i det aktuelle mediet. Også i denne saken var det sentrale i nemndas kritikk av tilsynets tolkning av de to vilkårene i produksjonsforskriften 2014 § 3 første ledd nr. 1 og 2 at tilsynet i vurderingen av om vilkåret om hovedformål var oppfylt, også vektla forhold som etter nemndas vurdering hørte hjemme i vurderingen av om innholdsvilkåret var oppfylt. Tilsynets tolkning av forskriften var med andre ord vanskelig å forene med at vilkåret om hovedformål og innholdsvilkåret er selvstendige vilkår.
- (63) Etter at Medieklagenemnda hadde fattet vedtak i sakene 2020/0243 (Dagbladet Pluss) og 2020/0268 (Bakkar og Berg), ble produksjonstilskuddsforskriften 2014 erstattet med forskrift 8. desember 2022 nr. 2117 om produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier (produksjonstilskuddsforskriften 2023), som trådte i kraft 1. januar 2023.
- (64) I produksjonstilskuddsforskriften 2023 er vilkårene for å få tilskudd inntatt i § 5. Vilkaåret om hovedformål fremgår av bestemmelsens første ledd bokstav a, mens innholdsvilkåret fremgår av bokstav b og c.
- (65) Som allerede nevnt i premiss 60 ovenfor, inneholdt vilkåret om hovedformål i produksjonstilskuddsforskriften 2014 § 3 første ledd nr. 1 en formulering om at det ikke gis tilskudd til medium som har som hovedformål å drive med reklame eller markedsføring (andre punktum). Videre fremgikk det av samme bestemmelse at det heller ikke gis tilskudd til medium som hovedsakelig er rettet mot medlemmer eller ansatte i bestemte organisasjoner, foreninger eller selskap (tredje punktum). I produksjonstilskuddsforskriften 2023 gjenfinnes disse formuleringene i § 2 andre ledd:
- «Forskriften gjelder ikke for medier som
- a. har som hovedformål å drive med reklame eller markedsføring eller har en hovedvekt av annonser
- b. hovedsakelig er rettet mot medlemmer eller ansatte i bestemte organisasjoner, foreninger eller selskap.»
- (66) I sak 2020/0243 (Dagbladet Pluss) la nemnda til grunn at disse formuleringene i § 3 første ledd nr. 1 andre og tredje punktum måtte tolkes som presiseringer av vilkåret om hovedformål. I premiss 130 uttalte nemnda blant annet:
- «[...] At § 3 første ledd nr. 1 må tolkes slik at bestemmelsen bare oppstiller et vilkår om hovedformål, passer også godt med de formuleringene som er inntatt i nr. 1 andre og tredje punktum. Nemnda leser dette som ytterligere presiseringer av vilkåret om hovedformål. Andre punktum slår fast at medier som har «som hovedformål å drive reklame og markedsføring» ikke er støtteberettiget, og tredje punktum slår fast at medier som retter seg mot «medlemmer eller ansatte i bestemte organisasjoner, foreninger eller selskap» – altså ikke til allmennheten – heller ikke er støtteberettiget. Andre og tredje punktum kan sees på som negative avgrensninger av vilkåret om hovedformål.»
- (67) Nemnda tolket bestemmelsen om hovedformål slik at § 3 første ledd nr. 1 andre punktum utgjorde en negativ avgrensning av «journalistisk produksjon og formidling av nyheter, aktualitetsstoff og samfunnsdebatt», mens § 3 første ledd nr. 1 tredje punktum utgjorde

en negativ avgrensning av «til allmennheten». Det er i høringsnotatet 2022, som ligger til grunn for produksjonsforskriften 2023, ikke holdepunkter for at departementet var uenig i nemndas tolkning av vilkåret om hovedformål. På s. 9 uttaler departementet bare:

«I tillegg videreføres kravet til at innholdet skal være rettet mot allmennheten og ikke være rettet mot medlemmer i bestemte organisasjoner, foreninger og selskap.»

- (68) Flyttingen til produksjonstilskuddsforskriften 2023 § 2 av formuleringen som slår fast at tilskudd ikke gis til medium som har som hovedformål å drive med reklame eller markedsføring, er ikke nærmere begrunnet i høringsnotatet 2022. Nemnda antar derfor at begge disse forskriftsendringene bare hadde en redaksjonell begrunnelse, og at det for disse tolkningsspørsmålene knyttet til vilkåret om hovedformål er slik at nemndas uttalelser i sakene 2020/0243 (Dagbladet Pluss) og 2020/0268 (Bakkar og Berg) fortsatt er uttrykk for gjeldende rett.
- (69) I høringsnotatet 2022 kom likevel departementet med noen uttalelser om det nærmere innholdet i vilkåret om hovedformål i § 5 første ledd bokstav a. Her står det på side 13 og 14:

«Departementet drøfter i dette punktet behovet for presiseringer i formålsvilkåret for å tydeliggjøre et krav om løpende journalistisk produksjon og formidling for mediene som kan motta tilskudd.

Dette kan blant annet utledes ved en fortolkning av begrepene «nyhet» og «aktualitet» i forskriftens formål. Formålsvilkåret må videre tolkes slik at publikasjonene må holde leserne orientert og *oppdatert* om stoff som er av *allmenn interesse* for å kvalifisere for produksjonstilskudd.

[...]

Med *allmenn interesse* menes at innholdet er av en karakter som gjør at borgerne blir informert om det samfunnet vi lever i, det vil si innhold av samfunnsmessig betydning. Vurderingen av om mediet henvender seg til allmennheten dreier seg om hvorvidt publikasjonen rent faktisk retter seg mot allmennheten i motsetning til smalere publikumsgrupper, og ikke hvor mange lesere mediet har, eller om det når ulike aldersgrupper eller kjønn.

En forskriftsfesting av et krav til løpende journalistisk formidling presiserer at mediet må ha som hovedformål å orientere og oppdatere allmennheten om samfunnsrelevante samtidige hendelser.» (Kursiv i original)

- (70) I 2023 avgjorde Medieklagenemnda flere saker om innovasjons- og utviklingstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier. I høringsnotat 27. februar 2018, som ligger til grunn for forskrift 26. juni 2018 nr. 1033 om innovasjons- og utviklingstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier (heretter innovasjonsforskriften), forutsetter departementet på side 6 at «[f]ørste 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)». Det er dermed ikke tvilsomt at innovasjonsforskriften og produksjonstilskuddsforskriften skal tolkes likt når det gjelder vilkåret om hovedformål og innholdsvilkåret. Dermed får nemndas tolkningsuttalelser i sakene om innovasjons- og utviklingstilskudd fra 2023 også relevans ved tolkningen av vilkårene i produksjonstilskuddsforskriften.

- (71) I sakene 2023/0792 (Shifter Media AS) premiss 27, 2023/0708 (Utdanningsforbundet) premiss 26 og 2023/0705 (LO Media) premiss 37 uttalte nemnda følgende om forholdet mellom vilkåret om hovedformål og innholdsvilkåret i innovasjonsforskriften § 2 første ledd bokstav a og b:

«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 overlapning 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.»

- (72) Disse uttalelsene sammenfaller i det vesentlige med den tolkning av vilkåret om hovedformål som nemnda la til grunn for vedtakene i sakene 2020/0243 (Dagbladet Pluss) og 2020/0268 (Bakkar og Berg), nemlig at det i vurderingen av om vilkåret om hovedformål er oppfylt, også må gjøres visse vurderinger av innholdet i mediet. Se redegjørelsen i premiss 59-62 ovenfor. I sak 2023/0792 (Shifter Media AS) premiss 28 påpekte nemnda at mediets egenomtale ikke kan være avgjørende for om vilkåret om hovedformål er oppfylt.

- (73) Videre uttalte Medieklagenemnda følgende i premiss 29 i sak 2023/0792 (Shifter Media AS) og i premiss 27 i sak 2023/0708 (Utdanningsforbundet):

«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.»

- (74) Nemnda innser at formuleringen «inngående analyse av innholdet i den aktuelle publikasjonen» isolert sett kan fremstå som vanskelig å forene med tolkningsuttalelsene i sakene 2020/0243 (Dagbladet Pluss) og 2020/0268 (Bakkar og Berg). Det er derfor behov for noen ytterligere klargjøringer. Denne formuleringen må leses i sammenheng med det som for øvrig er inntatt i det aktuelle premisset: Fagpressen hadde på tidspunktet for nemndas avgjørelser i sak 2023/0792 (Shifter Media AS) og sak 2023/0708 (Utdanningsforbundet) nylig blitt innlemmet i støtteordningen. Nemnda gav uttrykk for at det i en slik situasjon er nødvendig å foreta grundige utredninger av om vilkårene for å gi tilskudd er oppfylt, og nemnda kom til at tilsynets saksforberedelse ikke var tilstrekkelig for å oppfylle forvaltningsorganets plikt etter forvaltningsloven § 17 til å sørge for at saken var godt nok opplyst. Nemnda mente at en forsvarlig saksbehandling tilsa at det ble gjennomført grundige innholdsanalyser som inngikk i grunnlaget for vurderingen av om vilkårene var oppfylte. De innholdsanalysene som nemnda har fått seg forelagt i tidligere klagesaker om produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier har vært bredt lagt opp, og skal ikke bare frembringe faktum med tanke på spørsmålet om innholdsvilkåret er oppfylt. Innholdsanalysene skal også bringe klarhet i faktum for spørsmålet om vilkåret om hovedformål er oppfylt.

- (75) Oppsummert er det nemndas syn at den tolkning av vilkåret om hovedformål som nemnda har kommet med i de sakene som det er redegjort nærmere for ovenfor, fortsatt er uttrykk for gjeldende rett. Produksjonstilskuddsforskriften 2023 § 5 første ledd bokstav a inneholder ett vilkår. Det er ikke rettslig grunnlag for å tolke denne bestemmelsen slik at den oppstiller et vilkår om «løpende journalistisk produksjon og formidling» og et annet vilkår om at denne må rette seg «til allmennheten». Det må foretas en samlet vurdering av om vilkåret om hovedformål er oppfylt. I vurderingen av om vilkåret om hovedformål er oppfylt, må det også ses hen til de presiseringene/avgrensningene som nå er inntatt produksjonstilskuddsforskriften 2023 § 2 andre ledd, men som i produksjonsforskriften 2014 var inntatt som andre og tredje punktum i § 3 første ledd nr.1 som oppstilte vilkåret om hovedformål. I vurderingen av om vilkåret om hovedformål er oppfylt, inngår også de elementene som nemnda utformet i sak 2020/0243 (Dagbladet Pluss) og sak 2020/0268 (Bakkar og Berg). Disse er det nærmere gjort rede for i premiss 59-62 ovenfor. For å ta stilling til om vilkåret om hovedformål er oppfylt, må det gjøres visse vurderinger av innholdet i det aktuelle mediet. Siden vilkåret om hovedformål og innholdsvilkåret er selvstendige og kumulative vilkår, vil nemnda understreke betydningen av at de to holdes fra hverandre i rettsanvendelsen. De forhold som hører under innholdsvilkåret i § 5 første ledd bokstav b og c, jf. § 3 bokstav k andre punktum (det særlige breddekravet til nasjonale nisjemedier) skal ikke inngå i vurderingen av om vilkåret om hovedformål er oppfylt.
- (76) I foreliggende sak har Medietilsynet vurdert at innholdet i Shifter ikke retter seg mot allmennheten, men derimot retter seg mot et snevrere interessefelleskap, og at den implisitte leseren er gründere, investorer og næringsdrivende i kraft i sine roller. På denne bakgrunn har tilsynet kommet til at klager ikke oppfyller vilkåret om hovedformål i forskriften § 5 første ledd bokstav a. Tilsynets konklusjon er basert på resultatene av en innholdsanalyse som tilsynet har utført under søknadsbehandlingen og en større innholdsanalyse som HVO har utført under klagebehandlingen. Tilsynet har vist til at analysene avdekket at språket i Shifter inneholder stor grad av faguttrykk, og at Shifter har en begrepsbruk som gjør innholdet lite tilgjengelig for en allmenn leser. Det er også vist til at majoriteten av artiklene i Shifter har karakter av «å gi råd» til aktører på feltet, og retter seg mot lesere i rollen som gründer/investor/næringsdrivende. Tilsynet har også vurdert at mediet i hovedsak dekker temaer som i liten grad er aktuelle for publisering i allmenne nyhetsmedier.
- (77) Medieklagenemnda forstår Medietilsynets vurderinger i saken slik at tilsynet har lagt til grunn at forskriften § 5 første ledd bokstav a inneholder et selvstendig vilkår om at mediets innhold må være rettet «til allmennheten». Dette er ikke i tråd med nemndas forståelse av bestemmelsen som er redegjort for over, se særlig premiss 75. Nemndas forståelse på dette punkt er også nærmere redegjort for i sak 2020/0268 (Bakkar og Berg), se premiss 50 i denne avgjørelsen. Uttrykket «til allmennheten» i § 5 første ledd bokstav a kan ikke forstås som et selvstendig vilkår. Uttrykket inngår bare i formuleringen av vilkåret om hovedformål, nemlig «løpende journalistisk produksjon og formidling av nyheter, aktualitetsstoff og samfunnsdebatt til allmennheten».
- (78) Nemnda finner i tilknytning til dette også grunn til å bemerke at nemnda ikke finner det velegnet å skulle operere med et avgrensningskriterium som nødvendigvis vil måtte bygge på nokså subjektive antagelser om hvilke ord, begreper og temaer som er forståelige for allmennheten eller bredere lag av befolkningen.

- (79) Nemnda påpeker at tilsynets vurderinger av innholdet i Shifter først og fremst er egnet som grunnlag for vurderingen av om innholdsvilkåret i forskriften § 5 første ledd bokstav b og c er oppfylt. Siden vilkåret om hovedformål og innholdsvilkåret er selvstendige og kumulative vilkår, vil nemnda understreke betydningen av at de to vilkårene holdes fra hverandre i rettsanvendelsen. De forhold som hører under innholdsvilkåret i § 5 første ledd bokstav b og c skal ikke inngå i vurderingen av om vilkåret om hovedformål er oppfylt.
- (80) Det er på denne bakgrunn Medieklagenemndas vurdering at Medietilsynets rettsanvendelse på dette punkt er i strid med forskriften § 5 første ledd bokstav a. For nemndas del synes faktum i saken å tyde på at dette vilkåret er oppfylt.

Vurderingen av om Shifter oppfyller breddekravet for nasjonale nisjemedier

- (81) Klagenemnda går så over til å vurdere om Shifter oppfyller breddekravet for nasjonale nisjemedier.
- (82) Medietilsynet har i innstillingen til Medieklagenemnda lagt til grunn at Shifter ikke har en rimelig balanse mellom nyheter, aktualitets- eller debattstoff, også omtalt som kravet til sjangerspredning eller sjangerbredde. Tilsynet har i innstillingen lagt til grunn at dette kravet er hjemlet i formålsvilkåret i forskriften § 5 første ledd bokstav a. Tilsynet har imidlertid i vedtaket hjemlet det samme kravet i forskriften § 5 første ledd bokstav b.
- (83) I den perioden produksjonstilskuddsforskriften 2014 gjaldt, ble det i forvaltningspraksis (både i tilsynets og i nemndas praksis) lagt til grunn at kravet til sjangerspredning var hjemlet i breddekravet i forskriften § 3 første ledd nr. 2, som oppstilte et krav om at avisen må inneholde «et bredt tilbud» av nyhets-, aktualitets- og debattstoff fra ulike samfunnsområder, jf. blant annet sak 2020/0268 (Bakkar og Berg) premiss 72.
- (84) Når det gjelder reguleringen av breddekravet i produksjonstilskuddsforskriften 2023, viser Medieklagenemnda til departementets uttalelser i høringsnotatet 2022 på side 15:

«I gjeldende forskrift § 3 første ledd nummer 2 er det et vilkår om at mediet må inneholde et bredt tilbud av nyhetssaker, aktualitetssaker og debattstoff fra ulike samfunnsområder. Forskriften stiller krav til bredde langs to dimensjoner. For det første stilles krav til en viss bredde i sjangersammensetningen innenfor kategoriene nyhets- og aktualitetsstoff og debatt- og kommentarstoff. For det andre er det et vilkår at mediet har en viss tematisk spredning av nyhets- og aktualitets-, og debattstoff, altså at mediet må ha et bredt tilbud av slikt stoff «fra ulike samfunnsområder». Departementet omtaler de to dimensjonene samlet i det følgende som «breddekravet».

Departementet viser til at produksjonstilskuddsordningen har som formål å stimulere til et bredt journalistisk innhold til allmennheten og foreslår å videreføre og presisere breddekravet i ny forskrift. Se forslag til § 5 første ledd bokstav c.»

- (85) Slik Medieklagenemnda ser det, har departementets uttalelser høringsnotatet 2022 også kommet klart til uttrykk i produksjonstilskuddsforskriften 2023 § 5 første ledd bokstav c:

«Nyhets- og aktualitetsmedier kan få tilskudd når de

[...]

c. har en bred sammensetning av ulike sjangre og tematisk innhold fra ulike samfunnsområder»

- (86) Vilkåret i forskriften § 5 første ledd bokstav c gjelder imidlertid ikke for nasjonale nisjemedier, jf. § 5 fjerde ledd. For nasjonale nisjemedier gjelder et eget breddekrav i forskriften § 3 bokstav k andre setning, se høringsnotatet 2022 på side 15 og 16. Etter Medieklagenemndas syn kan et krav om sjangerspredning for nasjonale nisjemedier verken forankres i vilkåret om hovedformål i forskriften § 5 første ledd bokstav a eller i vilkåret om hovedinnhold i forskriften § 5 første ledd bokstav b. Et eventuelt krav om sjangerspredning for nasjonale nisjemedier må, etter nemndas syn, forankres i breddekravet, som for nasjonale nisjemedier er regulert i § 3 bokstav k andre setning.
- (87) Det neste spørsmålet for nemnda blir dermed om Shifter oppfyller breddekravet for nasjonale nisjemedier i forskriften § 3 bokstav k andre setning, herunder om det i denne bestemmelsen kan forankres et krav om sjangerspredning for nasjonale nisjemedier. Bestemmelsen lyder:

«§ 3. Definisjoner

I denne forskriften menes med

[,,]

k. nasjonalt nisjemedium: nummertomedium som har minst 200 av abonnementstallet fordelt på minimum fem av landets fylker og minst 25 prosent av abonnementstallet utenfor utgiverfylket. Nasjonale nisjemedier har et bredt innhold om politikk, økonomi eller samfunnsliv, men er smalere i sin innholdsprofil enn øvrige nyhets- og aktualitetsmedier.»

- (88) Etter produksjonstilskuddsforskriften 2014 § 3 første ledd nr. 2 var kravene til sjangerspredning og tematisk bredde i nemndas praksis forankret henholdsvis i ordlyden «et bredt tilbud av nyhets-, aktualitets- og debattstoff» og «et bredt tilbud [...] fra ulike samfunnsområder». Etter sin ordlyd forutsetter § 3 bokstav k andre setning at nasjonale nisjemedier «har et bredt innhold om politikk, økonomi eller samfunnsliv, men er smalere i sin innholdsprofil enn øvrige nyhets- og aktualitetsmedier». Nemnda forstår bestemmelsen slik at det oppstilles et krav om tematisk bredde («et bredt innhold om politikk, økonomi eller samfunnsliv»). Et krav om sjangerspredning fremgår imidlertid ikke uttrykkelig av § 3 bokstav k andre setning.
- (89) Departementets omtale av breddekravet for nasjonale nisjemedier i høringsnotatet 2022 kan tilsa at det var departementets intensjon at breddekravet for nasjonale nisjemedier også skulle inneholde et krav til sjangerspredning. Det fremgår blant annet på side 16:

«[...] Definisjonen av et nasjonalt nisjemedium inkluderer også et eget breddekrav for disse mediene. De må inneholde *et bredt tilbud til allmennheten av nyhets-, aktualitets- og debattstoff om politikk, økonomi eller samfunnsliv*. Dekningen av nyheter, aktualiteter og debatt innenfor disse områdene anses som særlig viktige for å gi befolkningen informasjon og kunnskap som er nødvendig for demokratisk deltakelse. Ordlyden omfatter publikasjoner som dekker en næring eller en bransje, forutsatt at publikasjonens journalistiske dekning er innrettet på et allment publikum, og ikke mot et snevrere interessefellesskap, som for eksempel fag- eller bransjefellesskap. Med dette menes ikke 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. Begrepet samfunnsliv er etter sin ordlyd vidt, men i forskriftens forstand gjelder begrepet den journalistiske deknningen av ulike samfunnsområder som offentlig anliggende, det vil si at sakene angår samfunnet som et fellesskap. [...]» (Nemndas kursivering.)

(90) Også følgende formulering på side 6 i høringsnotatet understøtter dette:

«Det etableres et eget breddekrav for nasjonale nisjemedier som inneholder et bredt tilbud av nyhets- og aktualitetsstoff om politikk, økonomi eller samfunnsliv til allmennheten. Dette forskriftsfester gjeldende forvaltningspraksis. Se punkt 3.5.1.»

(91) Medieklagenemnda viser i denne sammenheng til at Medietilsynet i sin praksis etter produksjonstilskuddsforskriften 2014 la til grunn et krav om sjangerspredning for nasjonale nisjemedier, blant annet for avisen Filter Nyheter. Som det fremgår av høringsnotatet 2022 mottok nasjonale nisjemedier produksjonstilskudd basert på en innskrenkende tolkning av innholdsvilkåret i produksjonstilskuddsforskriften 2014 § 3 første ledd nr. 2. Nemnda har også i behandlingen av klagesaken som gjaldt Filter Nyheter (sak 2023/0435) lagt til grunn at det gjelder et krav om sjangerspredning for nasjonale nisjemedier i § 3 første ledd nr. 2. Nemnda forstår departementets uttalelser i høringsnotatet slik at departementet ikke har hatt intensjon om å endre denne rettsstilstanden, men derimot å forskriftsfeste gjeldende forvaltningspraksis.

(92) I utkastet til ny produksjonstilskuddsforskrift som ble sendt på høring 7. april 2022, var imidlertid formuleringen av breddekravet i § 3 bokstav k en annen enn den som senere ble vedtatt. I utkastet lød breddekravet i § 3 bokstav k slik:

«[...], og som inneholder et bredt tilbud til allmennheten av nyhets-, aktualitets- og debattstoff om politikk, økonomi eller samfunnsliv.»

(93) Departementet har ikke uttalt seg nærmere om hva som motiverte beslutningen om å vedta en annen formulering enn den som opprinnelig var foreslått, men siden uttalelsene i høringsnotatet 2022 var knyttet til formuleringer som ikke ble vedtatt, må nemnda likevel utvise en viss forsiktighet med å vektlegge disse ved tolkningen av bestemmelsen i § 3 bokstav k andre setning.

(94) Nemnda forstår formuleringen «et bredt innhold om politikk, økonomi eller samfunnsliv», slik at avisen må ha en bred tematisk dekning innenfor den kategorien eller nisjen som mediet fokuserer på, for at avisen skal være støtteberettiget. Nemnda forstår videre formuleringen «men er smalere i sin innholdsprofil enn øvrige nyhets- og aktualitetsmedier», som en nærmere presisering av første del av setningen. Etter nemndas syn åpner forskriften for at nisjemediene kan være støtteberettiget selv om den tematiske spredningen er smalere enn det som kreves for de brede nyhets- og aktualitetsmediene.

(95) Basert på ordlyden i produksjonstilskuddsforskriften 2023 § 3 bokstav k andre setning, oppstiller bestemmelsen kun et krav om tematisk bredde for nasjonale nisjemedier. Og selv om forskriftsbestemmelsens forhistorie isolert sett kan tilsa at det ikke gjelder et krav om sjangerspredning for nasjonale nisjemedier, jf. premiss 88-93 ovenfor, har nemnda likevel kommet til at det også for nasjonale nisjemedier må gjelde et visst krav til sjangerspredning, i alle fall i den forstand at et nasjonalt nisjemedium som bare publiserer stoff innenfor én av sjangrene nyheter, aktualitetsstoff eller samfunnsdebatt, ikke oppfyller vilkåret i § 3 bokstav k andre setning. En slik tolkning vil samsvare best, både med den tidligere forvaltningspraksisen for nasjonale nisjemedier, og

tilskuddsordningens formål. På den annen side er det klart at nemndas uttalelser om kravet til sjangerspredning i saker som gjelder tilskudd til de brede nyhets- og aktualitetsmediene ikke har overføringsverdi til sakene som gjelder tilskudd til nasjonale nisjemedier.

- (96) Når det gjelder tilsynets nærmere vurdering av om Shifter oppfyller breddekravet for nasjonale nisjemedier i produksjonstilskuddsforskriften 2023 § 3 bokstav k andre setning, har tilsynet basert sin vurdering på resultatene fra innholdsanalyser foretatt av HVO og tilsynet selv. I vurderingen av tematisk bredde kom HVO til at Shifter har en sterk tematisk konsentrasjon av stoffet og dekker næringslivet nokså smalt. HVO har også sammenlignet innholdet i Shifter med innholdet i fem riksdekkende medier som mottar tilskudd; Dagsavisen, Nationen, Minerva, Subjekt og Fiskeribladet. HVOs vurdering er at innholdet i Shifter er vesentlig smalere enn innholdet hos disse fem tilskuddsmottakerne.
- (97) I vurderingen av sjangerspredning kom HVO til at tre prosent av artiklene i utvalget inneholdt debattstoff. HVO vurderte at andelen debattstoff var svært lav, sett opp mot gjeldende forvaltningspraksis. HVO viste til nemndas avgjørelser i sakene som gjelder NETT NO for tilskuddsåret 2020 og 2021 (2021/2181 og 2022/0786 (Bakkar og Berg)). HVO konkluderte med at andelen debattstoff i Shifter var så lav at den kunne være i strid med forskriftens krav til sjangerspredning. Under søknadsbehandlingen hadde tilsynet vurdert sjangerspredningen i Shifter, og kom i motsetning til HVO til at Shifter oppfylte dette kravet. I lys av HVOs analyse, som først ble gjennomført under klagebehandlingen, endret imidlertid tilsynet sin vurdering. I innstillingen til nemnda konkluderte tilsynet med at Shifter heller ikke oppfyller kravet om sjangerspredning. I vurderingen sammenlignet tilsynet andelen debattstoff i Shifter med andelen debattstoff i publikasjonene NETT NO og Filter Nyheter. Tilsynet vurderte at andelen debattstoff i Shifter var høyere enn i NETT NO, men lavere enn i Filter Nyheter. I tillegg vurderte tilsynet at andelen debattstoff per uke var økt i Shifter fra 2021 til 2022, men at økningen på 0,1 artikler per uke var for marginal til at den kunne tillegges vekt. Tilsynet vurderte også at redaksjonelle årsverk isolert sett taler for at Shifter burde kunne publisere mer debatt- og kommentarstoff.
- (98) Under klagebehandlingen har Medieklagenemnda innhentet informasjon fra Medietilsynet om hvilke medier som er vurdert å oppfylle breddekravet for nasjonale nisjemedier etter produksjonstilskuddsforskriften 2023 § 3 bokstav k. Tilsynet har opplyst at følgende ti aviser er innvilget tilskudd som nasjonale nisjemedier: Dag og Tid, Dagens Perspektiv, Document.no, Filter Nyheter, Fiskeribladet, Kyst og Fjord, Medier24, Minerva, Norge IDAG og Subjekt. Tilsynet har oversendt innholdsanalyser av de ulike mediene, og tilsynets vedtak overfor de ulike mediene. Som nevnt i premiss 96 ovenfor, har HVO i sin vurdering av den tematiske bredden i Shifter, sammenlignet Shifter med både Dagsavisen og Nationen. Dette er også gjentatt av tilsynet i innstillingen til nemnda. Ingen av disse er nasjonale nisjemedier, og for nemnda er det vanskelig å se hvilken relevans sammenligningen mellom nasjonale nisjemedier og brede nyhets- og aktualitetsmedier skulle ha for vurderingen av om vilkår som bare gjelder nasjonale nisjemedier, er oppfylt.
- (99) Medieklagenemnda har også merket seg at både tilsynet og HVO har sammenlignet Shifter med NETT NO i vurderingen av mediets sjangerspredning. Til dette vil nemnda bemerke at NETT NO ikke er ansett som et nasjonalt nisjemedium. Som lagt til grunn i premiss 95 ovenfor, er det nemndas syn at tidligere uttalelser fra nemnda om kravet til

sjangerspredning i saker som gjelder tilskudd til de brede nyhets- og aktualitetsmediene, som NETT NO, ikke har overføringsverdi til sakene som gjelder tilskudd til nasjonale nisjemedier. Nemnda kan derfor ikke se at det er rettslig relevant å sammenligne sjangerspredningen i Shifter med sjangerspredningen i NETT NO.

- (100) I denne sammenheng vil nemnda også understreke at HVOs innholdsanalyser må begrenses til en beskrivelse av innholdet i det aktuelle mediet i tråd med rettslig relevante vurderingstema, kriterier og variabler. Det skal ikke være en del av utredningsmandatet å trekke konklusjoner om forskriftens vilkår er oppfylt. Det er tilsynets jobb. Dette er også bemerket av nemnda i sak 2020/0268 (Bakkar og Berg) premiss 65.
- (101) Nemnda har også merket seg at Shifter er vurdert å ha for smal dekning innen kategorien næringsliv til å oppfylle kravet om tematisk bredde for nasjonale nisjemedier, mens Medier24 og Fiskeribladet er vurdert å ha tilstrekkelig tematisk bredde innen samme kategori til å oppfylle kravet. I innstillingen til nemnda har tilsynet vist til at 65 prosent av artiklene i Shifter omhandler ulike forhold i næringslivet, kategorisert under hovedtemaene: «Næringslivsrapporter», «børs og aksjer», «oppkjøp, oppstart, fusjoner o.l.» og «ledelse i næringslivet». Det er videre vurdert at den journalistiske dekningen i Shifter er konsentrert rundt gründervirksomhet, startups og deres investorer. I vedtaket som gjelder Fiskeribladet, som nemnda har fått oversendt, fremgår det at stoffkategoriene til Fiskeribladet domineres av næringsliv, og at Fiskeribladets dekning av næringslivet i hovedsak er knyttet til en delbransje: Fiskeri. I vedtaket som gjelder Medier24, som nemnda også har fått oversendt, har tilsynet vurdert at avisen har en svært smal tematisk dekning, hvorav 63 prosent av stoffet faller innenfor temakategorien næringsliv og økonomi. Det er også vurdert at avisen er av typen bransjeavis med vinkling til medier og mediepolitikk. Basert på de opplysningene som nemnda har fått oversendt, mener nemnda at det foreligger en forskjellsbehandling av Shifter i forhold til andre søkere i ordningen.
- (102) Etter dette har Medieklagenemnda kommet til at Medietilsynets vedtak i saken lider av slike feil og mangler at det må oppheves og sendes tilbake til tilsynet for ny behandling.

Konklusjon:

På denne bakgrunn treffer Medieklagenemnda følgende

vedtak:

Medietilsynets vedtak 7. november 2023 om avslag på søknad om produksjonstilskudd til Shifter Media AS for nettavisen «Shifter.no» oppheves. Saken sendes tilbake til Medietilsynet for ny behandling.

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

Etter forvaltningsloven § 36 kan en part kreve dekket vesentlige sakskostnader som har vært nødvendige for å få endret et vedtak til gunst for parten. Eventuelt krav om dekning av sakskostnader må settes fram senest 3 uker etter at melding om klageinstansens vedtak er kommet fram til parten. Kravet sendes til Medieklagenemnda v/Klagenemndssekretariatet, med mindre Medietilsynet har fattet nytt vedtak i saken, jf. § 36 tredje ledd.

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur