



Medieklagenemnda

Klagenemndas avgjørelse av 31. januar 2025 i sak 2024/1432

Saken gjelder: Klage over avslag på søknad om innovasjons- og utviklingstilskudd

Klager: Kaupr AS

Klagenemndas

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

Bakgrunn:

- (1) Kaupr AS (heretter Kaupr eller klager) søkte 1. mars 2024 Medietilsynet om innovasjons- og utviklingstilskudd til prosjektet «Web3 Publisering Fase 2». Søknadsbeløpet var på 376 000 kroner.
- (2) Medietilsynet tildeler tilskudd etter forskrift 26. juni 2018 nr. 1033 om innovasjons- og utviklingstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier (heretter innovasjonsforskriften). Vedtak om tilskudd treffes av tilsynet etter innstilling fra Fagutvalget for innovasjons- og utviklingstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier (heretter Fagutvalget), jf. innovasjonsforskriften § 5 andre ledd.
- (3) Medietilsynet avsto 10. juni 2024 klagers søknad, med følgende begrunnelse:

«Fagutvalget har vurdert om vilkårene i forskriften §2 er oppfylt:

Fagutvalget mener at søkeren ikke kvalifiserer til ordningen, samtidig som at prosjektet det søkes om støtte til ikke er godt nok.

Medietilsynet har også vurdert om vilkårene i forskriften § 2 er oppfylt:

Medietilsynet har foretatt en innholdsvurdering av Kaupr. I innholdsvurderingen har Medietilsynet gjort en vurdering av 50 artikler. Utvalget er trukket tilfeldig fra en populasjon på i alt 59 saker publisert i perioden 01.11.2023 til 31.01.2024. Basert på antall saker publisert i perioden, svarer dette til omtrent 10 ukers publisering. 80 prosent av sakene som tilsynet har lest har eget fagfelt som målgruppe. Kun 16 prosent er rettet mot allmennheten. Debattstoffet har eget fagfelt som målgruppe. Språket i Kaupr tilsier at sakene retter seg til en målgruppe som har spesialkunnskap innen feltet. Det kreves en forståelse den allmenne leser ikke har. Basert på dette, viser innholdsvurderingen at Kaupr ikke retter seg mot allmennheten, jf. forskriften § 2 første ledd bokstav a. Kaupr oppfyller ikke vilkårene for å kunne motta innovasjons- og utviklingstilskudd i forskriften § 2 første ledd bokstav a-c.»

- (4) Klager ba om en utvidet begrunnelse for avslaget 13. juni 2024.
- (5) Medietilsynet sendte en utvidet begrunnelse for avslaget 9. august 2024. Den utvidede begrunnelsen lød som følger:

Postadresse:

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse:

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

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

«Språket i Kaupr inneholder en stor mengde faguttrykk. Ibland er disse uttrykkene forklart, ibland ikke. Tre av ti saker er helt forståelige for allmennheten. En høy andel av stoffet krever kjennskap til feltet. 60 prosent av sakene er kodet som «delvis forståelig», med ett til tre fagspesifikke uttrykk. Ti prosent er kodet som «ikke veldig tilgjengelig for leser utenfor feltet», med mer enn tre fagspesifikke uttrykk. Eksempler på begreper som er kodet som fagspesifikke er: spot-baserte ETF'er, PSD2-regelverket, tokenisering av private equity, stablecoins, smarte kontrakter, tokenisering av Real World Assets, NFT-er, Web3, B2B, krypto stablecoins, produktsuite, cap table management, blokkjededaserte løsninger, Layer-1- blokkjeder, Layer-2-løsninger basert på Zero-knowledge Proof-teknologi, web2.5-strategier, metaverset, immersive, AR/VR/XR og spatial computing. For å lese Kaupr, kreves spresialkunnskap som den allmenne leser ikke har. Målgruppen til Kaupr må sies å være eget fagfelt, og innholdet i Kaupr kan dermed ikke sies å være rettet mot allmennheten.»

- (6) Klager påklagde vedtaket 12. august 2024.
- (7) Medietilsynet vurderte klagen, men fant ikke grunnlag for å endre vedtaket. Tilsynet oversendte saken til Medieklagenemnda for endelig avgjørelse ved innstilling 19. september 2024.
- (8) Klager sendte inn merknader til Medietilsynets innstilling 4. oktober 2024.
- (9) Nemndsmøter i saken ble avholdt 19. desember 2024 og 31. januar 2025.

Medietilsynets begrunnelse for vedtaket:

- (10) Klager har fått avslag på sin søknad fordi det er Medietilsynets og Fagutvalgets vurdering at Kaupr ikke oppfyller vilkåret om å være rettet mot allmennheten i innovasjonsforskriften § 2 første ledd bokstav a.
- (11) Tilsynet har vist til innholdsvurderingen som er foretatt av Kaupr i forbindelse med søknaden. Innholdsvurderingen avdekket at 80 prosent av sakene publisert i Kaupr har eget fagfelt som målgruppe. Kun 16 prosent er rettet mot allmennheten. Debattstoffet har eget fagfelt som målgruppe. En høy andel av stoffet som publiseres i Kaupr krever kjennskap til feltet for å forstås. 60 prosent av sakene er kodet som «delvis forståelig», med ett til tre fagspesifikke uttrykk. Ti prosent er kodet som «ikke veldig tilgjengelig for leser utenfor feltet», med mer enn tre fagspesifikke uttrykk. Det er dermed kun tre av ti saker som er helt forståelige for allmennheten. Samlet sett viser dette at innholdet i Kaupr henvender seg til en målgruppe som har spesialkunnskap innen feltet. Det kreves en forståelse den allmenne leser ikke innehar.
- (12) Selv om Kaupr har mottatt tilskudd til innovasjons- og utviklingstilskudd tidligere, var det tilsynets vurdering at det, blant annet i lys av nye avgjørelser fra Medieklagenemnda, måtte gjøres en ny, selvstendig vurdering av søkeren i 2024. Det var ikke tidligere utført innholdsanalyse av publikasjonen. At Kaupr har mottatt støtte tidligere, kan etter tilsynets vurdering ikke tillegges vekt. Det er det faktiske innholdet i publikasjonen som er lagt til grunn for vurderingen i søknadsrunden 2024.
- (13) Videre har tilsynet bemerket at selv om «prosjektet er et unikt innovasjonsprosjekt i tråd med ordningens formål», er innovasjons- og utviklingstilskudd et knapphetsgode. Det er ikke mulig å tildele midler til samtlige søkere. Det er mange gode søknader, og dermed også stor konkurranse om midlene. Hvilke prosjekter som konkurrerer om midlene varierer fra år til år, og dette innebærer at et prosjekt som fikk tildelt støtte ett år, ikke

nødvendigvis når opp i konkurransen et annet. Et prosjekt som er en videreføring av et prosjekt som tilsynet har gitt støtte til tidligere, vil derfor ikke automatisk motta støtte videre. Det må gjøres en konkret vurdering av alle de innkomne søknadene.

- (14) Det er Medietilsynets vurdering at det ikke foreligger brudd på begrunnelsesplikten i forvaltningsloven § 24. Ettersom tilsynet har vurdert at Kaupr ikke kvalifiserer til ordningen, er ikke prosjektet vurdert nærmere av tilsynet. Fagutvalget vurdert prosjektet. Det er Fagutvalgets vurdering at prosjektet ikke skulle prioriteres i år, for det tilfellet at tilsynets skulle vurdere at Kaupr likevel kvalifiserer til tilskudd.

Klager har i det vesentlige anført:

- (15) Klager er uenig i tilsynets avslag og ber om at vedtaket blir omgjort.
- (16) Klager har gjort gjeldende at det omsøkte prosjektet «Web3 Publisering Fase 2» er et unikt innovasjonsprosjekt som med støtte fra tilsynet vil kunne bidra til å oppfylle innovasjonsforskriftens formål, herunder økt mediemangfold og innovasjon. Kaupr er et unikt nordisk medie og det eneste som utreder bruk av Web3-teknologi.
- (17) Klager har vist til at Kaupr fikk støtte til forprosjektet «Web3 Publisering» i 2023, og at det omsøkte hovedprosjektet «Web3 Publisering Fase 2» er en videreføring av prosjektet. Tilsynet vurderte i 2023 at Kaupr var kvalifisert til innovasjons- og utviklingstilskudd, men har nå endret sitt syn uten at dette er begrunnet. Det er ingenting i klagers redaksjonelle utvikling eller i søknadene som tilsier at tilsynet skulle se annerledes på klagers søknad i 2024 i forhold til i 2023.
- (18) Når det gjelder tilsynets begrunnelse om at avgjørelser fra Medieklagenemnda i 2023-2024 har gjort det nødvendig å gjennomføre grundigere innholdsanalyser, har klager vist til at det ikke er informasjon på tilsynets nettsider om nye rutiner eller retningslinjer for tilsynets behandling av søknader. Dersom klager hadde vært kjent med dette ville klager begrunnet søknaden ytterligere, eventuelt ikke søkt.
- (19) I vedtaket har tilsynet vist til at prosjektet «ikke er godt nok». Klager kan ikke se at tilsynet har underbygget denne påstanden. Etter klagers syn er dette i strid med tilsynets begrunnelsesplikt i forvaltningsloven § 24. Klager kan heller ikke se at tilsynet har lest den foreløpige sluttrapporten for forprosjektet, som klager er pålagt å sende inn til tilsynet i forbindelse med søknaden for hovedprosjektet.
- (20) Klager har gjort gjeldende at temaene som dekkes av Kaupr, som blant annet web3, kryptovaluta og blokkjeden, er på vei inn i viktige samfunnsområder, både teknologisk og finansielt. Temaene utredes av sentrale samfunnsaktører og myndigheter, og omtales jevnlig i allmenn- og lokalmedier. Klager har listet opp eksempler på artikler fra allmenn- og lokalmediene som omhandler de samme temaene. Klager har videre framholdt at kryptovaluta investeres i av mer enn en halv million nordmenn, og har vist til flere undersøkelser, blant annet fra konsulentselskapet EY, K33 og Norges Bank som støtte for sitt syn. Klager har også framholdt at nesten alle nordmenn har en viss kjennskap til temaene.
- (21) Klager har videre framholdt at Kaupr er den eneste publikasjonen i Norge som dekker disse temaene på en grundig og løpende basis, basert på journalistisk metode og redigert i henhold til Redaktørplakaten. Kaupr sin opparbeidede kunnskap, bl.a. via prosjektet

«Web3 Publisering», delfinansiert av tilsynet, bekrefter at Kaupr besitter en unik oversikt og kunnskap over hvordan disse fremvoksende teknologiene vurderes og tas i bruk av mediebedrifter på et globalt nivå, og at Kaupr er i stand til å kunne omsette denne kunnskapen til innovative, mangfoldige og brukervennlige løsninger innenfor et nordisk medielandskap.

- (22) Klager er videre uenig i at Kaupr ikke er rettet mot allmennheten. Etter klagers syn er begrepet «rettet mot allmennhet» – slik det skjønnsmessig og på varierende måter utøves av tilsynet – i ferd med å bli meningsløst som et analytisk og juridisk differensierende skille. Klager mener også at tilsynets metode for innholdsanalyse er svært summarisk, og på ingen måte gir et dekkende bilde av hvordan medier kan dekke kompliserte temaer. I enhver artikkel som kan omhandle nye fenomener og nye teknologier kan man støte på begreper som er mindre kjent. Men noen ganger er det helt nødvendig, rett og slett fordi det nye begrepet handler om et nytt fenomen som enten tidligere ikke fantes eller som man ikke hadde et felles begrep på. Begrepet «Generativ kunstig intelligens», som først ble omtalt bredere i det norske samfunnet etter november 2022, er et godt eksempel. Samtidig er det også viktig å bidra til at en leser kan inviteres inn på en læringsreise på nye temaer, og dette gjør Kaupr. Det kan selvsagt være krevende å gjøre dette hver eneste dag når en skal behandle krevende temaer og redaksjonens ressurser er små. Men framfor å søke etter vanskelige ord i artiklene, burde en mer nøytral analyse basere seg på hvilken kontekst disse ordene er brukt i.
- (23) Klager har avslutningsvis pekt på at tilsynet har kommet til at hovedinnholdet i Kaupr «består av nyheter, aktualiteter og samfunnsdebatt», at «tre fjerdedeler av sakene er dagsaktuelle», at stoffet er «demokratisk relevant», som alle er viktige begreper i forhold til et journalistisk samfunnsoppdrag.

Medieklagenemndas vurdering:

- (24) Saken gjelder klage fra Kaupr AS over Medietilsynets vedtak om avslag på søknad om innovasjons- og utviklingstilskudd til prosjektet «Web3 Publisering Fase 2». Klagen er framsatt rettidig, jf. forvaltningsloven § 29 første ledd, jf. tredje ledd.
- (25) Innovasjonsforskriften § 2 første ledd bokstav a til c inneholder kumulative vilkår som alle må være oppfylt for at søker skal kvalifisere til tilskudd. Bokstavene a og b i bestemmelsen stiller krav til mediets hovedformål og til innholdet:

«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.»

- (26) Av høringsnotatet 27. februar 2018, som ligger til grunn for innovasjonsforskriften, omtaler departementet vilkårene i § 2 første ledd på side 6. Det forutsettes her 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)» (heretter produksjonstilskuddsforskriften 2014).

- (27) Innovasjonsforskriften ble endret i 2022. Av høringsnotatet 7. september 2022, som ligger til grunn for endringene som trådte i kraft 8. desember 2022, fremkommer det at formålet med endringene i utgangspunktet var å åpne for at flere fagmedier kan motta innovasjons- og utviklingstilskudd. Departementet valgte derfor 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» (nemndas kursivering), kan motta tilskudd fra ordningen. Forskriftsendringen innebar en oppmykning av innholdsvilkåret ved at det ble stilt mindre strenge krav til mediets tematiske bredde. Når det derimot gjelder vilkåret om hovedformål i innovasjonsforskriften § 2 andre ledd bokstav a, kan ikke nemnda se at det i høringsnotatet av 2022 er holdepunkter for at departementet ville foreta materielle endringer. Nemnda legger ellers til grunn at departementets øvrige føringer i det opprinnelige høringsnotatet fra 2018 fortsatt er av sentral betydning for tolkningen av bestemmelsen. Dette innebærer at innovasjonsforskriften § 2 første ledd bokstav a og b må tolkes på samme måte som de tilsvarende vilkårene i forskriften som regulerer tildelingen av produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier.

- (28) 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.»

- (29) Produksjonstilskuddsforskriften 2014 er senere erstattet av en ny forskrift som trådte i kraft 1. januar 2023. Nemnda kommer tilbake til disse endringene i premiss 34-36 nedenfor, men vil likevel for oversiktens skyld først redegjøre noe nærmere for nemndas tolkning av produksjonstilskuddsforskriften 2014 § 3 første ledd, siden departementet som nevnt i premiss 26 ovenfor forutsatte at vilkårene i innovasjonsforskriften § 2 første ledd skulle tolkes på tilsvarende måte. Det er særlig nemndas tolkning av vilkåret om hovedformål i produksjonstilskuddsforskriften 2014 § 3 første ledd nr. 1 som er av interesse her.

- (30) 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.

- (31) 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).
- (32) 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.»

- (33) 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.

- (34) 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.
- (35) I produksjonstilskuddsforskriften 2023 er vilkårene for å få tilskudd inntatt i § 5. Vilåret om hovedformål fremgår av bestemmelsens første ledd bokstav a, mens innholdsvilkåret fremgår av bokstav b og c:

«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.»

- (36) Som allerede nevnt i premiss 31 ovenfor, inneholdt vilåret 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.»

- (37) 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 vilåret 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 vilåret 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 vilåret om hovedformål.»

- (38) 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 som ligger til grunn for produksjonsforskriften 2023 (Forslag til ny forskrift om produksjonstilskudd til

nyhets- og aktualitetsmedier, datert 7. april 2022 (høringsnotatet 2022)) 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.»

- (39) 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.
- (40) 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)

- (41) I 2023 avgjorde Medieklagenemnda flere saker om innovasjons- og utviklingstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier. I sakene 2023/0792 (Shifter Media AS) premiss 27, 2023/0708 (Utdanningsforbundet) premiss 26 og 2023/0705 (Stiftelsen 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.»

- (42) 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 30-33 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.
- (43) 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.»

- (44) 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 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.
- (45) 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. Innovasjonsforskriften § 2 første ledd bokstav a inneholder ett vilkår. Det er ikke rettslig grunnlag for å tolke denne bestemmelsen slik at den oppstiller et vilkår om «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 presiseringene/avgrensningene i innovasjonsforskriften § 2 første ledd bokstav a andre og tredje punktum. 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 30-33 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 innovasjonsforskriften § 2 første ledd bokstav b skal ikke inngå i vurderingen av om vilkåret om hovedformål er oppfylt.

- (46) I foreliggende sak har både Fagutvalget og Medietilsynet kommet til at klagers nettpublikasjon «kaupr.io» (heretter Kaupr) ikke oppfyller vilkåret om hovedformål i innovasjonsforskriften § 2 første ledd bokstav a. I begrunnelsen for vedtaket 10. juni 2024 fremgår det riktignok at tilsynet legger til grunn at Kaupr heller ikke oppfyller vilkårene i første ledd bokstav b (innholdsvilkåret) og c (ansvarlig redaktør), men nemnda kan ikke se at det er gjort nærmere vurderinger av noen av disse vilkårene. I tilsynets innstilling til nemnda 19. september 2024 kommer det frem at tilsynets vurdering er at Kaupr ikke er rettet mot allmennheten, men at Kaupr kan «uavhengig av dette være et nyhets- og aktualitetsmedium». Tilsynets konklusjon er basert på resultatene av en innholdsanalyse som tilsynet har utført av et tilfeldig utvalg av 50 artikler, publisert i Kaupr i perioden 1. november 2023 til 31. januar 2024. Tilsynet har vist til at innholdsanalysen viser at 80 prosent av sakene som tilsynet har lest har eget fagfelt som målgruppe, og at kun 16 prosent er rettet mot allmennheten. Tilsynet har også vist til at språket i Kaupr tilsier at sakene retter seg til en målgruppe som har spesialkunnskap innen feltet, da det kreves en forståelse den allmenne leser ikke har.
- (47) Medietilsynet har i sin vurdering av søknaden altså lagt til grunn at innovasjonsforskriften § 2 første ledd bokstav a inneholder et selvstendig vilkår om at mediets innhold må være rettet «til allmennheten», og at dette kommer i tillegg til et vilkår om «nyhets- og aktualitetsmedium». Dette er ikke i tråd med nemndas forståelse av bestemmelsen som er redegjort for over, se særlig premiss 45. 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 § 2 første ledd bokstav a kan ikke forstås som et selvstendig vilkår. Uttrykket inngår bare i formuleringen av vilkåret om hovedformål, nemlig «journalistisk produksjon og formidling av nyheter, aktualitetsstoff og samfunnsdebatt til allmennheten».
- (48) 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. Klager har i denne forbindelse gjort gjeldende at Medietilsynets innholdsanalyse ikke er egnet til å gi et dekkende bilde av hvordan medier som Kaupr kan dekke kompliserte temaer, herunder gi allmennheten innsikt i nye, komplekse fenomener og teknologi. Klager har pekt på at det er naturlig at artiklene i Kaupr inneholder begreper som er mindre kjent og ennå ikke fullt forstått av allmennheten, men at dette er nødvendig for at Kaupr skal løse samfunnsoppdraget og gi allmennheten ny innsikt/kunnskap. Klager har også pekt på at mellom 400.000-500.000 nordmenn har investert i kryptovaluta, og stiller spørsmål ved om dette ikke er å anse som en stor gruppe innenfor den norske allmennheten. Klager har også stilt spørsmål ved om omtale av nye finansielle trender og brukeratferd først er rettet mot allmennheten når de publiseres i medier som NRK, TV2, VG, Dagbladet, Finansavisen, Dagens Næringsliv og E24, men ikke når de samme sakene publiseres i en nettavis som Kaupr.

- (49) Nemnda påpeker at tilsynets vurderinger av innholdet i Kaupr først og fremst er egnet som grunnlag for vurderingen av om innholdsvilkåret i innovasjonsforskriften § 2 første ledd bokstav b 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 innovasjonsforskriften § 2 første ledd bokstav b skal ikke inngå i vurderingen av om vilkåret om hovedformål er oppfylt.
- (50) Med de innvendinger nemnda har til tilsynets tolkning av de aktuelle vilkårene i innovasjonsforskriften, har nemnda ikke funnet det forsvarlig å fatte et nytt realitetsvedtak. Det er nemndas syn at det vil være mer i tråd med det forvaltningsrettslige klagesystemet at tilsynet først foretar en ny vurdering av søknaden basert på den tolkning av de aktuelle forskriftsbestemmelsene som nemnda har gjort rede for ovenfor. Det må antas at en slik ny behandling vil bidra til å klargjøre de faktiske sidene ved saken. Nemnda finner grunn til å understreke at dette vedtaket ikke kan tolkes som at nemnda har tatt stilling til om klager oppfyller de aktuelle vilkårene. Det vil nemnda måtte ta stilling til i en eventuell klagesak etter at tilsynet har vurdert søknaden og fattet nytt vedtak i saken.
- (51) Det er på denne bakgrunn Medieklagenemndas vurdering at Medietilsynets vedtak i saken lider av slike feil og mangler at det må oppheves og sendes tilbake til tilsynet for ny behandling.
- (52) Avslutningsvis, selv om det er uten betydning for utfallet i denne saken, vil Medieklagenemnda knytte noen bemerkninger til Medietilsynets innholdsanalyse av Kaupr. Klager er kritisk til innholdsanalysen som tilsynet har basert sitt vedtak på. Nemnda bemerker at innholdsanalysen bygger på de samme rettsanvendelsesfeilene som nemnda har kommentert over.
- (53) Medieklagenemnda vil også bemerke at nemnda i vedtak 27. november 2023 – i klagesak 2023/0792 som gjaldt tilsynets avslag på søknad om innovasjons- og utviklingstilskudd til Shifter Media AS – la til grunn at tilsynet må foreta en inngående analyse av innholdet i den aktuelle publikasjonen ved behandling av søknader som gjelder innovasjons- og utviklingstilskudd. Nemnda viste til tilsynets utrednings- og informasjonsplikt i forvaltningsloven § 17, og framholdt at tilsynet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak fattes. Nemnda vurderte blant annet at det var vanskelig for både klager og nemnda å etterprøve tilsynets vurderinger av de utvalgte artiklene. Det er nemndas syn at de samme betraktningene gjør seg gjeldende også i denne saken. I vedtaket er det vist til at tilsynet under søknadsbehandlingen foretok en gjennomgang av et tilfeldig utvalg av 50 artikler publisert i Kaupr i perioden 1. november 2023 til 31. januar 2024. I innstillingen til nemnda har tilsynet redegjort noe nærmere for innholdsanalysen som ble foretatt, herunder metoden som ble brukt og resultatene fra analysen. Det er imidlertid ikke gitt en nærmere begrunnelse for de slutningene Medietilsynet trekker. Det er derfor vanskelig både for klager og nemnda å etterprøve tilsynets innholdsvurdering i saken.

Konklusjon:

På denne bakgrunn treffer Medieklagenemnda følgende

vedtak:

Medietilsynets vedtak 10. juni 2024 om avslag på søknad om innovasjons- og utviklingstilskudd til Kaupr AS for prosjektet «Web3 Publisering Fase 2» 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