

Document.no AS

Vår ref.:
23/367-15/HESH

Deres ref.:

Dato:
07.11.2023

Vedtaksbrev produksjonstilskudd 2023 - Document.no

Medietilsynet viser til søknad om produksjonstilskudd for 2023. Selskapet Document AS har søkt om tilskudd til nettavisen Document.no som et nasjonalt nisjemedium. Søknaden er vurdert på bakgrunn av forskrift om produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier. Medietilsynet har kommet til at vilkårene i forskriften for å kunne få produksjonstilskudd er oppfylt.

Document AS (Document) får utbetalt et samlet tilskuddsbeløp for 2023 på 2 892 775 kroner.

1 Sakens bakgrunn

1.1 Formålet med ordningen

Formålet med produksjonstilskuddet til nyhets- og aktualitetsmedier er å stimulere til et mangfold av tekstbaserte nyhets- og aktualitetsmedier over hele landet, med et bredt journalistisk innhold rettet mot allmennheten. Produksjonstilskuddet skal fremme uavhengig journalistikk karakterisert av høy kvalitet, særlig i nyhets- og aktualitetsmedier i markeder som er for små til å være bærekraftige eller som er alternativer til de ledende nyhetsmediene i de ulike mediemarkedene, jf. § 1.

1.2 Avgrensing og vurderingstema

Produksjonstilskuddet er et driftstilskudd til tekstbaserte nyhets- og aktualitetsmedier på alle publiseringsplattformer, jf. § 2.

Innholdsvilkårene må være oppfylt i kalenderåret før tilskuddsåret, jf. § 21. Det er derfor opplysninger fra kalenderåret før det året søknaden gjelder som legges til grunn i søknadsbehandlingen. I denne saken innebærer dette at det er det tekstbaserte innholdet publisert i 2022 på Document.nos nettsted som ligger grunn for vurderingen av om vilkårene er oppfylt.

1.3 Vilkår for å kunne motta produksjonstilskudd

Vilkårene for å kunne motta produksjonstilskudd fremgår av forskriften kapittel 2, §§ 5 til 8. Vilkårene er kumulative.

§ 5 første ledd bokstav a-j oppstiller en rekke krav til publikasjonens formål, journalistiske produksjon og innhold, og til oppslutning:
«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
- d. er redaksjonelt selvstendig
- e. har en ansvarlig redaktør, jf. medieansvarsloven § 3 første ledd bokstav
- f. tar reell betaling for nyhets-, aktualitets- og debattstoff og annonser etter en offentlig tilgjengelig prisliste
- g. har beregnet løssalg som utgjør mindre enn halvparten av beregnet abonnementstall
- h. publiserer minst fem egenproduserte redaksjonelle saker per uke i minimum 48 av årets uker
- i. publiserer minst 480 egenproduserte redaksjonelle saker per år
- j. har minst 700 i abonnementstall.»

§ 6 oppstiller flere krav til medieselskapet som eier publikasjonen når det gjelder omsetning, driftsresultat og utbytte. For medieselskaper som inngår i et konsern, følger det av § 7 at transaksjoner skal være på vanlige forretningsmessige vilkår. Vilåårene i §§ 6 og 7 skal sikre at ordningen er treffsikker ved at tilskudd går til medier som har et reelt støttebehov. For å stimulere et avsendermangfold i avismarkedet, er det viktig å sikre at tilskudd går til nyhets- og aktualitetsmedier som ikke har tilstrekkelig driftsgrunnlag til å kunne utgi publikasjonen uten økonomisk støtte.

Videre inneholder § 8 bestemmelser som begrenser hvem som kan få tilskudd og angir øvre terskelverdier for hvor mange abonnenter et tilskuddsberettiget medium kan ha. I tillegg følger det av bestemmelsen at medieselskaper som har mottatt ulovlig støtte i henhold til EØS-avtalen, ikke kan få tilskudd.

1.4 Tilskuddskategorier

Nasjonale medier som kan få produksjonstilskudd er inndelt i to kategorier. Det følger av § 11 nummer 3 og 4 at disse mediene plasseres i tilskuddskategorien nasjonale nummer to-medier eller i kategorien nasjonale nisjemedier. Et nummer to-medium er et nyhets- og aktualitetsmedium som har en konkurrent med høyere abonnementstall på utgiverstedet, jf. 3 bokstav i.

Et nasjonalt nummer to-medium er et nummer to-medium som har minst 500 av abonnementstallet i minimum fire av landets fylker og minst 25 prosent av abonnementstallet utenfor utgiverfylket, og som har minst 20 redaksjonelle årsverk, jf. § 3 første ledd bokstav j. Et nasjonalt nisjemedium er et nummer to-medium som har minst 200 av abonnementstallet i minimum fire 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, jf. § 3 første ledd bokstav k.

Kultur- og likestillingsdepartementet fastsetter tilskuddsrammen for hver tilskuddskategori på grunnlag av bevilgingen over statsbudsjettet til produksjonstilskudd for det enkelte

tilskuddsår og den økonomiske utviklingen i de ulike kategoriene nyhets- og aktualitetsmedier. Videre bestemmer antallet støttmottakere som plasseres i de ulike kategoriene, som for eksempel den nye inndelingen i kategoriene nasjonalt nummer to-medium eller nasjonalt nisjemedium, størrelsen på tilskuddsbeløpet det enkelte mediet får.

1.5 Om Document.no

Document.no ble etablert i 2003 av Hans Rustad, som er redaktør for nettavisen. Rustad er medlem i Norsk Redaktørforening.

På nettsiden beskriver Document seg som «et ledende, konservativt, uavhengig og riksdekkende mediehus for nyheter, politiske analyser og kommentarer.» Beskrivelsen angir også de redaksjonelle områdene som prioriteres, som innvandring, integrering, USA, offentlig sektor, vind-, klima og energi, Midtøsten, religion, islamisme samt retts- og kriminaljournalistikk. Videre betegner Document seg som «Norges største uavhengige meningsbærer» og uttrykker et mål om å være en alternativ, konservativ motstemme til de etablerte mediene i det norske medielandskapet.¹ Se eksempelvis følgende utdrag fra beskrivelsen på nettsiden:

«Norske medier skryter av at de ikke lenger er partibundet. Men de mener snart akkurat det samme. Akkurat som forskjellen mellom partiene er marginale. På meningsfronten har det oppstått en meningskultur som er underlagt trender: hva som er anstendig, hva som passer seg og hva man skal mene. Den er ikke underlagt opplysningens prinsipper: kunnskap, pålitelighet, transparens og verifiserbarhet.»

Medietilsynet viser til at Document.no er blant mediene som ofte omtales som «alternative medier» i den norske offentligheten, og ifølge egen beskrivelse² som motstemme og mediekritiker. I forskningen blir de alternative mediene karakterisert ved at de er

«semiprofesjonelle aktører, med en tydelig ideologisk profil, og et ofte uavklart forhold til journalistikkens etiske retningslinjer. Andre viktige markører er at alternativmediene inntar en antagonistisk posisjon mot det etablerte, og at de utfordrer journalistikkens autoritet gjennom mediekritikk (Cushion et al., 2021; Figenschou & Ihlebæk, 2019; Heft et al., 2020).»³

I forskningsartikkelen «Innenfor eller utenfor? Høyrevridde alternative medier og forhandling om grenser i den journalistiske institusjonen» har forskerne blant annet intervjuet Norsk Redaktørforening (NR) om vurderingene som ble gjort da redaktør i Document.no søkte om medlemskap i NR. Forskerne viser til at NR ved vurdering og innvilgelse av medlemskap for Hans Rustad la vekt på at han hadde mange års redaksjonell journalistisk erfaring fra etablerte redaktørstyrte journalistiske nyhetsmedier som NTB, VG og Morgenbladet.⁴ Videre viser forskerne til at Hans Rustad offentlig kommenterte medlemskapet i NR både med at «Document består av seriøse journalister (ikke aktivister), men at de samtidig skal utfordre grensene og representere et annet ståsted enn de etablerte nyhetsmediene» og «hvor viktig det er å være en del av presseinstitusjonen, og at medlemskapet innebærer en bevisstgjøring og profesjonalisering av redaksjonens praksiser».⁵

¹ Se <https://www.document.no/om-oss/>, tilgjengelig 30. oktober 2023.

² Se <https://www.document.no/om-oss/>, tilgjengelig 30. oktober 2023.

³ Sitert fra Ihlebæk, Karoline Andrea og Figenschou, Tine Ustad (2022) *Innenfor eller utenfor? Høyrevridde alternative medier og forhandling i den journalistiske institusjonen*, publisert i Idunn Tidsskrift for samfunnsforskning, vol. 63, Utg.4, tilgjengelig 20. oktober 2023 på <https://www.idunn.no/doi/10.18261/tfs.63.4.1>

⁴ Ibid.

⁵ Ibid, side 253.

Document.no har blitt kritisert for å ikke i tilstrekkelig grad følge etablerte bransjenormer knyttet til presseetikk og journalistfaglige metoder, blant annet fra NR og redaktørstyrte enkeltmedier.⁶

Gjennom Mediemangfoldsregnskapet gjennomfører Medietilsynet ulike undersøkelser og sammenstiller data fra forskjellige kilder som belyser status for avsender-, innholds- og bruksmangfoldet. Måling av nyhetskildebruk og tillit til ulike nyhetskilder er blant de sentrale indikatorene i kartleggingen av bruksmangfoldet. Nyhetskildene som den norske befolkningen oppgir at oftest brukes er de såkalt brede allmenne nasjonale nyhetsmediene som NRK (72 prosent), VG (47 prosent), TV 2 (29 prosent) og Aftenposten (23 prosent), og lokal- og regionavisene (37 prosent).⁷ Rundt to prosent oppgir at Document.no er en av nyhetskildene de oftest bruker, og det er omtrent tilsvarende den andelen av befolkningen som oppgir Dagsavisen, Vårt Land og Nationen som én av sine oftest brukte kilder. I den perioden Medietilsynet har målt tilliten befolkningen har til ulike nyhetsmedier i det norske medielandskapet (fra 2019 til 2022), har det vært en stabilt høy tillit til allmennkringkasterne og andre redaktørstyrte journalistiske medier, med unntak for Document.no. Det er størst andel med tillit til NRK (over 80 prosent), og lavest andel med tillit til Document.no (fire prosent). I den perioden Medietilsynet har målt tillit til mediene, har tilliten til Document.no ligget stabilt lavt på linje med tilliten til nyheter på Facebook.

I lys av at Document.no er en del av gruppen «alternative medier», er vurderingstemaene knyttet til om redaksjonens arbeidsmetoder ved innhenting og bearbeiding av informasjon følger journalistiske prinsipper, særlig viktige i søknadsbehandlingen. Støtte gis kun til medier som «har som hovedformål å drive løpende journalistisk produksjon og formidling av nyheter, aktualitetsstoff og samfunnsdebatt til allmennheten», jf. produksjonstilskuddsforskriften § 5 første ledd bokstav a. Hovedformålsvilkåret er et uttrykk for formålet med tilskuddsordningen jf. § 1 annet ledd. Her heter det at «Produksjonstilskuddet skal fremme uavhengig journalistikk karakterisert av høy kvalitet (...)». Se nærmere om det rettslige innholdet i hovedformålsvilkåret i punkt 2.3.2. Videre fremgår det av § 1 annet ledd at et formål med ordningen er å styrke denne journalistikken særlig i redaktørstyrte journalistiske medier som er alternativer til de ledende nyhetsmediene i de ulike mediemarkene. Dette overordnede målet om å fremme en «differensiert dagspresse»⁸ som ligger til grunn for produksjonstilskuddsordningen er ellers det sentrale formålet i et yrings- og mediemangfoldsperspektiv.

2 Medietilsynets vurdering av om Document.no oppfyller vilkårene for å få produksjonstilskudd

Medietilsynet har kommet til at Document.no oppfyller vilkårene i forskriften §§ 5 til 8.

2.1 Vurdering av kravene til ansvarlig redaktør, redaksjonell selvstendighet og egenproduksjon

Document har oppgitt i søknadsskjemaet at Document.no har en ansvarlig redaktør, jf. medieansvarsloven § 3 første ledd bokstav a. Medieansvarsloven skal legge til rette for en åpen og opplyst offentlig samtale gjennom å sikre redaksjonell uavhengighet og etablere

⁶ Se eksempelvis <https://www.m24.no/documentno-erik-waatland-hans-rustad/document-redaktor-hans-rustad-bor-hives-ut-av-norsk-redaktorforening/431801>, tilgjengelig 30. oktober 2023, <https://www.nored.no/Redaktoemyheter/Kritikk-men-ikke-formelle-sanksjoner-mot-Hans-Rustad>, tilgjengelig 30. oktober 2023.

⁷ Medietilsynet (2023) *Mediemangfoldsregnskapet 2022 – Mediemangfold i eit bruksperspektiv*

⁸ Den direkte mediestøtten i form av produksjonstilskudd til papiraviser ble opprettet i 1969 med formål om å opprettholde en differensiert dagspresse, se Stat- og pressekomiteen (Hellerudkomiteen) (1967) *Om tiltak for å opprettholde en differensiert dagspresse*

klare ansvarsforhold for innhold som blir publisert i redaktørstyrte journalistiske medier. Medietilsynet ser at informasjon om ansvarlig redaktør også er oppgitt på avisens nettside, der det fremgår at publikasjonen arbeider etter Vær varsom-plakaten og Redaktørplakatens prinsipper. På denne bakgrunn er det Medietilsynets vurdering at Document.no oppfyller kravet i forskriften § 5 første ledd bokstav e. Redaktøren i Document.no er medlem av Norsk Redaktørforening (NR). Dette innebærer at Document.no er tilsluttet pressens selvdømmeordning. Publikasjoner som er medlem i en av utgiverorganisasjonene i Norsk Presseforbund (NP) eller har en redaktør som er medlem i NR, er omfattet av pressens selvdømmeordning PFU, som bidrar til at publikasjoner innretter sin publisistiske praksis etter presseetikken gjennom selvregulering. Dette forholdet er nærmere omtalt i vurderingen i punkt 2.3 av om hovedformålskriteriet i § 5 første ledd bokstav a er oppfylt.

I søknaden er det videre oppgitt at Document.no har åtte redaksjonelle årsverk. Document.no fremstår som en selvstendig enhet og har egne redaksjonelle ressurser som er tilstrekkelig for å kunne utgi en egen redaksjonell publikasjon. Medietilsynet vurderer derfor at Document.no er redaksjonelt selvstendig og oppfyller kravet i forskriften § 5 første ledd bokstav d.

Det fremgår videre av søknaden at Document.no publiserte 10 259 artikler i 2022, hvorav minst 480 var egenproduserte redaksjonelle saker, jf. § 5 bokstav i. Avisen publiserte minst fem redaksjonelle saker pr. uke i minimum 48 av fjorårets uker, og oppfyller kravet i § 5 første ledd h. Se ellers vurderingen i 2.3.4.

2.2 Vurdering av kravene til betaling, abonnementstall og spredning

Document tar reell betaling for nyhets-, aktualitets- og debattstoffet og annonser etter en offentlig tilgjengelig prisliste, jf. § 5 første ledd bokstav f.

Når det gjelder bekreftede tall for abonnementstall og løssalg, har MBL kontrollert opplysningene Document har levert. Det er oppgitt at Document.no har 3020 abonnenter. Basert på opplagsrapport fra MBL, vurderer Medietilsynet at kravet til antall abonnenter er oppfylt.

For å regnes som et nasjonalt nisjemedium, må minst 200 av publikasjonens abonnenter være spredt mellom minimum fire av landets fylker og minst 25 prosent av abonnementstallet må være utenfor utgiverfylket, jf. § 3 første ledd bokstav k. Minstekravet forstås slik at mediet må ha minst 200 abonnenter i hvert fylke for at kravet skal være oppfylt. Document.no har dokumentert at kravet til spredning av abonnentene er oppfylt. Dokumentasjonen består av lister som viser fordelingen av aktive abonnenter med abonnementsnummer, postnummer og fylker for sine abonnenter.

2.3 Vurdering av kravene til mediets formål og redaksjonelle innhold

2.3.1 Innretningen på innholdsanalysene som er gjennomført

For å undersøke om innholdsvilkårene i 5 første ledd bokstav a-c er oppfylt, er det som nevnt søkerens innhold det foregående året som skal vurderes, jf. § 21.

I tråd med Medietilsynets egne retningslinjer for innholdsvurdering av nye søkere til ordningen for produksjonstilskudd, har Medietilsynet gjennomført en innholdsanalyse av et mindre utvalg av Document.nos publiserte artikler i 2022. Retningslinjene angir videre at dersom det oppstår tvil om hvorvidt publikasjonen oppfyller kriteriene om formål og innhold, skal det gjennomføres en kvantitativ innholdsanalyse av et større representativt utvalg av nyhetsmediets samlede innhold. Innholdsanalysen skal nærmere belyse egenskapene ved det publiserte innholdet, herunder journalistfaglige arbeidsmetoder, sjangerspredning og tematisk bredde i nyhets- og aktualitetsinnholdet og debattinnholdet. Analysen gir et faktagrunnlag for å vurdere om nyhets- og aktualitetsmediets innhold oppfyller vilkårene for å

motta produksjonstilskudd, og skal gjennomføres av Medietilsynet eller av en ekstern aktør med kompetanse på innholdsanalyser. Resultatet av analysene skal inngå i en helhetsvurdering av om forskriftens vilkår er oppfylt.

Medietilsynet har inngått en rammeavtale med Høgskolen i Volda (HVO), som gjennomfører de utvidede kvantitative innholdsanalysene i forbindelse med forvaltningen av produksjonstilskuddet.

Document har oversendt en oversikt over totalt antall publiserte artikler på Document.no i 2022, som var 10 259.

Medietilsynet har gjennomført innholdsanalysen ved å analysere 25 utvalgte artikler. Utvalget er trukket tilfeldig fra oversikten over artikler som Document har oversendt til Medietilsynet. Deretter har HVO på oppdrag fra Medietilsynet gjennomført analyser av publikasjonens innhold, basert på et tilfeldig trukket utvalg på 385 av Document.nos publiserte artikler i 2022. HVO viser til at utvalgets størrelse gir et tilstrekkelig grunnlag til å generalisere fra det totale antallet artikler som utvalget er trukket fra, innenfor kjent og akseptabel usikkerhets- og feilmargen for slike analyser. På bakgrunn av Document.nos karakter som alternativt medium, ble HVO også bedt om å vurdere modereringen av kommentarfeltene på publikasjonens egen nettside. Vurderingen er gjort med utgangspunkt i PFUs konklusjoner i saker knyttet til kommentarfelt. HVOs analyser av kommentarfeltet omfattet kommentarfeltene til 197 tilfeldig utvalgte artikler, tilsvarende én ukes publisering i Document.no basert på det totale antallet artikler i 2022, og som til sammen omfattet 4 792 kommentarer. HVO vurderer utvalget som godt egnet til generalisering.

HVO gjorde også en avgrenset undersøkelse av ettermoderering av kommentarene på publikasjonens egen Facebook-konto, samt en innholdsanalyse av åtte podkastsendinger (Skogpod) og 14 andre tv-sendinger (DOC-TV). Formålet var å få et inntrykk av den journalistiske praksisen i disse redaksjonelle produktene. Medietilsynet understreker at praksisen knyttet til disse innholdstilbudene ikke er direkte relevant i vurderingen etter produksjonstilskuddsforskriften. Tradisjonell kringkasting omfattes ikke av ordningen, jf. Meld. St. 20 (2013–2014) *Produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier*. Det ble ikke avdekket noen åpenbare brudd på Vær Varsom-plakaten (VVP) i analysen av dette redaksjonelle innholdet. HVO analyserte Facebook-kontoen i deler av ukene 33 og 34 i 2023 for å undersøke redaksjonens praksis med ettermodereringen av kommentarfeltet.

Undersøkelsen omfattet poster med totalt 1 982 kommentarer i sanntid. HVO fant at de aller fleste av de nærmere 2 000 kommentarene faller innenfor det som basert på tidligere avgjørelser i PFU vil godtas som akseptabelt. HVO avdekket imidlertid eksempler på at saker om «voldtekt» utløser omfattende presseetiske overtramp i kommentarfeltet på Facebook som ikke blir fjernet, og vurderer at Document.no innenfor tematikken voldskriminalitet systematisk trår over presseetiske standarder i modereringen på denne plattformen, slik de er formulert i VVP 4.17:

Dersom redaksjonen velger ikke å forhåndsredigere digitale meningsutvekslinger, må dette bekjentgjøres på en tydelig måte for de som har adgang til disse. Redaksjonen har et selvstendig ansvar for så snart som mulig å fjerne innlegg som bryter med god presseskikk.

Medietilsynet understreker at virksomheten på sosiale medier heller ikke er direkte relevant i vurderingen etter produksjonstilskuddsforskriften. Vurderingen av om vilkårene er oppfylt er avgrenset til det originære tekstbaserte nyhets- og aktualitetsinnholdet i den aktuelle publikasjonen på papir eller nett.

2.3.2 Vilkåret om mediets hovedformål

Det følger av § 5 første ledd bokstav a at tilskudd kan gis til nyhets- og aktualitetsmedier når de har som hovedformål å drive løpende journalistisk produksjon og formidling av nyheter,

aktualitetsstoff og samfunnsdebatt til allmennheten. Vilkåret er et uttrykk for formålet med ordningen, som er å fremme uavhengig journalistikk av høy kvalitet og å holde allmennheten orientert om samfunnsrelevante samtidige hendelser.

Mediepolitikken har med utgangspunkt i infrastrukturkravet i Grunnloven som hovedmål «å opprettholde et mediemangfold som kan sikre befolkningen tilgang til en mangfoldig og åpen samfunnsdebatt, nyheter og informasjon av høy redaksjonell standard og kulturuttrykk av høy kvalitet og stor bredde.”⁹

Produksjonstilskuddet er statens fremste økonomiske virkemiddel for å fremme et mangfold av redaktørstyrte journalistiske medier over hele landet. Det fremgår av formålsbestemmelsen at ordningen særlig er viktig for å sikre nyhets- og aktualitetsmedier i markeder som er for små til å være bærekraftige eller som er medier som er alternativer til de ledende nyhetsmediene i de ulike mediemarkedene.

I vilkåret om mediets hovedformål ligger det et krav om at mediet må innhente og bearbeide informasjon i tråd med journalistfaglige metoder og presseetiske prinsipper. I vurderingen av vilkåret legges det vekt på om publikasjonen følger Vær Varsom-plakaten og er underlagt pressens selvdømmeordning Pressens Faglige Utvalg (PFU).¹⁰ Prinsipielt bør staten så langt som mulig unngå å gjøre inngående vurderinger av uavhengige redaktørstyrte journalistiske mediers presseetiske praksiser, som i sin karakter dreier seg om omforente presseetiske prinsipper i bransjen. Publikasjoner som er medlem i en av utgiverorganisasjonene i NP eller har en redaktør som er medlem i NR er omfattet av pressens selvdømmeordning PFU, som bidrar til at publikasjoner innretter sin publisistiske praksis etter presseetikken gjennom selvregulering, se også vurderingen i punkt 2.1. Det er dermed først og fremst i de tilfellene der en redaktør og/eller publikasjon ikke er medlem i NR eller en av utgiverorganisasjonene at det nødvendiggjør en nærmere vurdering av om mediet kan sies å drive etter presseetiske prinsipper.

I vurderingen av hovedformålsvilkåret er det videre relevant å legge vekt på omfanget av publisert originaljournalistikk. Dersom et medium gjør omfattende bruk av stoff fra nyhetsbyråer mv. som ikke blir selvstendig bearbeidet av mediets egne journalister før publisering, kan det medføre at vilkåret om hovedformål ikke anses for å være oppfylt.¹¹ Når det gjelder kravet til egenproduksjon er det i den nye forskriften fastsatt terskelverdier med minstekrav til egenproduserte redaksjonelle saker, både når det gjelder omfang og regelmessighet, jf. forskriften § 5 første ledd bokstav h og i.

I tillegg gjøres det en vurdering av publikasjonens kildebruk. Kilder i journalistikken kan være både skriftlige og muntlige. Bruken av muntlige kilder regnes i journalistikken som en god indikator for å måle i hvilken grad en publikasjon aktivt går ut for å innhente egen informasjon og bearbeide den journalistisk. Dersom nyhetsinnholdet i overveiende grad ikke baserer seg på muntlige kilder, kan det indikere at kildebruken ikke er i tråd med journalistiske metoder for innhenting og bearbeiding av informasjon.

Det er en samlet vurdering som avgjør om vilkåret om hovedformålet er oppfylt. I forarbeidene til loven om redaksjonell uavhengighet og ansvar i redaktørstyrte journalistiske medier (medieansvarsloven) er det også lagt til grunn en forståelse om at journalistiske standarder skal ligge til grunn for arbeidsmetoder og -prosesser i redaktørstyrte journalistiske medier. Det er dette som gir den forutsatte kvaliteten i den uavhengige journalistikken.

Medieansvarsloven gjelder for redaktørstyrte medier som driver «regelmessig journalistisk produksjon og publisering av nyheter, aktualitetsstoff, samfunnsdebatt eller annet innhold av

⁹ Se f.eks. Prop. 1 S. (2011-2012)

¹⁰ Medietilsynets retningslinjer for innholdsvurderinger, produksjonstilskudd og Medieklagenemnda sak 2020/0243.

¹¹ Ibid.

allmenn interesse» jf. § 2. I lovens forarbeider er det nærmere omtalt hva som menes med vilkåret om journalistisk produksjon og publisering, jf. merknadene til loven § 2 (se Prop. 31 L (2019-2020) punkt 20):

«Med 'journalistisk produksjon og publisering' menes en prosess der nyheter, aktualiteter og annen informasjon innhentes og bearbeides før det formidles til et publikum. Arbeidet skjer etter journalistfaglige metoder og er basert på presseetiske prinsipper.»

Videre heter det i proposisjonen punkt 6.5.2 under rettspolitiske hensyn følgende:

«De redaktørstyrte journalistiske mediene er underlagt pressens selvdømmesystem, og kjennetegnes derfor av at det redaksjonelle arbeidet drives etter journalistiske normer og prinsipper basert på profesjonalitet og bransjetilhørighet.»

Medieansvarslovens saklige virkeområde er videre enn forskriften om produksjonstilskudd. Medieklagenemnda har også i sin praksis knyttet til hovedformålsvilkåret uttalt at tilslutning til pressens selvdømmeordning er relevant i vurderingen av om hovedformålsvilkåret er oppfylt.¹² Nemnda viser til at formålet med dette vilkåret er å sikre at produksjonstilskuddet tildeles aktualitets- og nyhetsmedier som produserer innhold med grunnlag i journalistiske prinsipper, at det i vilkåret også ligger en avgrensning mot ikke-redaksjonelle medier (for eksempel sosiale medier). Nemnda har også lagt til grunn at om mediet følger Vær Varsom-plakaten og er underlagt pressens selvdømmeordning Pressens Faglige Utvalg (PFU) er relevant. Det samme gjelder omfanget av originaljournalistikk som er publisert i det aktuelle mediet og egenskaper ved kildebruken.

Hovedformålsvilkåret er dermed operasjonalisert på den måten at publikasjonen må ha enkelte kjennetegn som tilslutning til pressens selvdømmeordning, et visst omfang av originalproduksjon og redaksjonell bearbeiding, og egenskaper ved kildebruken.

2.3.3 Funnene fra Medietilsynets innholdsanalyse

Medietilsynets innholdsanalyse ga en klar indikasjon på at hovedinnholdet i Document.no består av nyheter, aktualiteter og samfunnsdebatt. Innholdsanalysen kartlegger også andre sider ved publikasjonens innhold, som sjangerspredning, tematisk bredde, demokratisk relevans og dagsaktualitet. For å ta stilling til om publikasjonen oppfyller kravet til å drive journalistisk produksjon og formidling, har Medietilsynet i innholdsanalysen også kodet antall muntlige kilder og omfanget av egenprodusert stoff. Stoff hentet fra nyhetsbyråer og andre redaksjoner, som publiseres uendret eller annen gjenbruk uten egen journalistisk bearbeiding, regnes ikke som egenprodusert stoff.

I det analyserte utvalget fant Medietilsynet at kun én av 25 artikler inneholdt muntlige kilder. Ettersom bruken av egne, muntlige kilder gir en indikasjon på en kildebruk i tråd med profesjonelle, journalistfaglige standarder, hvor journalister forventes å bruke førstehåndskilder og helst en bredde av kilder, fremsto antallet som lavt. Siden utvalget i undersøkelsen er begrenset, gjennomgikk Medietilsynet i tillegg en rekke nyhetsartikler som lå på forsiden av Document.no. Gjennomgangen av disse forsideartiklene viste at det heller ikke der ble benyttet muntlige kilder, noe som støttet opp om indikasjonen på lavt omfang av muntlig kildebruk i Document.no.

Artikkeloversikten med lenker til de publiserte artiklene i 2022 viser at Document benytter seg av byråstoff. Av de 10 259 artikler var 2 298 byråstoff, og dette utgjorde om lag 22 prosent av innholdet i avisen. Medietilsynet viser i denne sammenheng til at det er store forskjeller mellom norske nyhetsmedier i bruk av byråstoff, noe en analyse gjennomført våren 2023 av innholdsprofilen til tolv nasjonale riksdekkende aviser innenfor produksjonstilskuddsordningen¹³ dokumenterer. Analysen viste for eksempel at Dagsavisen

¹² Medieklagenemnda sak 2020/0243

¹³ Analysen *Innholdsanalyse av 12 riksdekkende nyhetsaktualitetsmedier, utgivelsesåret 2022* ble gjennomført av Høgskolen i Volda oppdrag fra Medietilsynet våren 2023, se Rapport nr. 121/2023.

og Vårt Land hadde en svært høy andel byråstoff i artiklene som ble analysert (hhv. 72 og 51 prosent), mens det ikke ble funnet slikt stoff i Morgenbladet, Dag og Tid, Minerva og Fiskeribladet. Subjekt, Nationen og Dagen hadde også et betydelig innslag av byråstoff (hhv. 27, 23 og 17 prosent), ikke helt ulikt nivået på andelen byråstoff i Document.no. På bakgrunn av funnene i Medietilsynets analyse fikk HVO i tråd med tilsynets retningslinjer i oppdrag å gjøre en utvidet innholdsanalyse av Document.no. Analysen så på egenskapene ved journalistisk produksjon og formidling, egenproduksjon, sjangerspredning og tematisk bredde, demokratisk relevans og dagsaktualitet. Publikasjonens kildebruk og graden av bearbeiding av det journalistiske stoffet var særlig relevant på grunn av funnene i Medietilsynets analyse.

2.3.4 Hovedfunnene fra HVOs innholdsanalyse

Innholdsanalysen fra HVO viser at hovedinnholdet i Document.no består av nyheter, aktualiteter og samfunnsdebatt. HVO viser til at Document.no er en høyfrekvent, riksdekkende meningsbærende avis, med gjennomsnittlig 197 publiserte artikler per uke. Publikasjonen representerer et konservativt grunnsyn, med et globalisme- og innvandringskritisk perspektiv.

HVO fant ingen åpenbare brudd på VVP i det redaksjonelle innholdet som ble analysert. Hovedfunnet er at de aller fleste av artiklene som er undersøkt, ikke er i nærheten av å bryte med VVP.

KILDEBRUK OG EGENPRODUKSJON

HVO har sett på kildebruken til Document.no. HVO viser til at det i journalistikken finnes noen helt generelle og overordnede prinsipper om god kildebruk, som at journalistikk skal være basert på kilder og at disse kildene skal være transparente (åpne og identifiserbare).¹⁴ For øvrig peker HVO på at det vil være ulike oppfatninger om en rekke spørsmål, som vektingen mellom muntlige og skriftlige kilder, bruk av anonyme kilder, og i hvilke saker enkildejournalistikk vil være tilstrekkelig for formålet.

Samlet sett har Document.no høy kildebruk, ved at det i kun fem prosent av artiklene ikke er oppgitt kilder i det hele tatt. HVO viser til at Document.no i denne sammenheng skiller seg positivt ut i alminnelig norsk journalistisk sammenheng.

Det er store variasjoner mellom støtemottakerne i bruken av muntlige kilder. Analysen av kildebruken i de 200 nyhetsartiklene i utvalget¹⁵ viser at Document.no skiller seg fra de andre nasjonale mottakerne av produksjonstilskudd¹⁶, både med langt lavere omfang av egne muntlige kilder og en svært lav andel artikler med flere enn én muntlig kilde. Når HVO så kun på nyheter og feature-artikler, ble det funnet muntlige kilder i sju prosent av artiklene i utvalget, og i kun én artikkel brukes flere enn én egenintervjuet kilde.

HVO fant at Document.no har omfattende bruk av skriftlige kilder. Hele 94 prosent av nyhetsartiklene viser til eksplisitte skriftlige kilder.

Den vanligste typen skriftlige kilder i Document er andre medier og mediebyråer. I tillegg er det referanser til litteratur og offentlig tilgjengelige dokumenter og informasjonssider på nett. HVO finner at kildereferansene er forsvarlige, vanligvis med lenke til originalsak, i tråd med hovedprinsippene i journalistikken om at kilder skal oppgis og at disse kildene skal være transparente/åpne, identifiserbare kilder.

¹⁴ Allem, Sigurd (2018) *Journalistikk og kildekritisk analyse*, gjengitt i Halvorsen, Lars J. og Bjerke, Paul (2023) *Innholdsanalyse av Document. Utgivelsesåret 2022*, Rapport nr. 122/2023

¹⁵ Inklusiv feature/portrett og notis utgjør 200 av de 385 artiklene i utvalget nyhetsartikler. Muntlige kilder er registrert for nyhets- og reportasjestoff og «annet» (N=320), ikke for eksternt produsert stoff og egenproduserte kommentarer/ledere.

¹⁶ Analysen *Innholdsanalyse av 12 riksdekkende nyhetsaktualitetsmedier, utgivelsesåret 2022* ble gjennomført av Høgskulen i Volda oppdrag fra Medietilsynet våren 2023, se Rapport nr. 121/2023.

For å se nærmere på egenskapene ved kildene som Document benytter, har HVO gjennomgått alle artiklene med muntlige kilder og 20 av artiklene med skriftlige kilder. Document.no bruker ordinære kilder, som for eksempel NRK, SVT, TV 4, Fox News og offentlige myndigheter. En kilde som ble brukt i flere saker i utvalget var Samhällsnytt (Samnytt)¹⁷, et svensk redaktørstyrt nyhetsmedium som ifølge eget nettsted «spesialbevakar de områden där etablissemangsmedia uppvisar underlåtenhetsförsyndelser»¹⁸. På nettstedet vises det videre til at Samnytt driver publisistisk og fokuserer bredt på allmenn nyhetsjournalistikk. Gjennomgangen viste at der Samnytt ble brukt som en av kildene, var de øvrige kildene en eller flere av de andre ovennevnte ordinære kildene. Videre viste gjennomgangen at Document.nos bildebruk tilsvarte bildebruken i ordinære kildene. Samlet sett støtter dette opp om HVOs vurdering i rapporten om at Document.no har en forsvarlig kildebruk.

Document.no har en stor grad av videreformidling av andres nyheter, og graden av bearbeiding varierer betydelig. Det aller meste av nyhetsstoffet i Document.no er sitatsaker, der de fleste bæres av originalkilden og er lite journalistisk bearbeidet. HVO viser til at i noen artikler utgjør gjengivelsen av kilden hele meningsinnholdet, mens i andre artikler gis det et kort referat fra en lengre originalkilde. Dette er eksempler på videreformidling av andres nyheter, som trolig ikke kvalifiserer som journalistisk egenproduksjon. Samtidig er en betydelig del av sitatsakene journalistisk bearbeidet i så pass stor utstrekning at de kan regnes som egenproduserte, eksempelvis ved at Document.no sammenstiller ulike originalkilder og underbygger redaksjonelle standpunkter.

HVO forklarer blant annet at på områder som globale utviklingstrekk, som Document.no har mye om, bruker også andre norske redaktørstyrte journalistiske medier sitatsaker. HVO viser også til at de fleste medier har et betydelig innslag av sitatsaker fordi de er enkle å produsere. En forklaring på at Document.no har mange sitatsaker om norske forhold, kan ifølge HVO i tillegg være at alternative medier har vanskeligere for å få kilder i tale. Selv om andelen saker med muntlige kilder er lav, brukes muntlige kilder regelmessig i Document.no. Ettersom Document.no har en høy publiseringsfrekvens fører dette til at det journalistiske egenproduserte stoffet i Document.no utgjør et betydelig volum. HVO viser til at selv om alle sitatsaker skulle bli holdt utenfor (noe som ikke ville være i tråd med hva som omfattes av egenproduksjon i forskriften), publiserte Document.no sju-åtte intervjubaserte nyhetssaker i uken. Konklusjonen i HVOs analyse er at Document.no med god margin har tilstrekkelig antall egenproduserte saker per år til å fylle kravene i forskriften, og at det er all grunn til å anta at Document.no også oppfyller kravet om minimum fem artikler i alle ukene.

Kommentarfeltene på Document.no

HVO har som nevnt undersøkt modereringen av kommentarfeltet på Document.no opp mot pressens etiske regelverk. Kommentarfelt er underlagt Vær Varsom- Plakaten og redaksjonen kan felles i PFU for innlegg fra leserne.

Document.no forhåndsmodererer kommentarfeltene på egen plattform, samtidig som det fremgår av publikasjonens egne retningslinjer for debattskikk at listen for å moderere er lagt høyt.

Document.nos redaktør Hans Rustad ble tatt opp som medlem i Norsk Redaktørforening i 2018, og Document.no har blitt felt seks ganger i PFU for brudd på punkt 4.17 om ettermoderering av kommentarfelt digitalt i VVP. HVO inkluderte derfor en undersøkelse av praksisen for redigering av kommentarfeltene i sin utvidede innholdsanalyse. Undersøkelsen omfattet kommentarfeltene til 197 tilfeldig utvalgte artikler, tilsvarende én ukes publisering, som til sammen omfattet 4 792 kommentarer. HVO konkluderte med at det er tydelig at kommentarfeltene på Documents egen nettside forhåndsmodereres, men også at

¹⁷ Samnytt har fått mediestøtte til ulike formål i perioden 2020-2022, se [Beviljade stöd - Myndigheten för press, radio och tv \(mprt.se\)](#), tilgjengelig 30. oktober 2023.

¹⁸ Se [www.samnytt.se](#) under fanen «Om oss», tilgjengelig 30. oktober 2023.

redaksjonen tillater mye. HVO vurderte at mellom tre og seks av artiklene i det tilfeldige utvalget inneholdt kommentarer som trolig ville resultert i fellelser ved en PFU-behandling.

HVO påpeker at dette representerer en liten andel av artiklene, og en svært liten andel av de nær 5 000 kommentarene i utvalget. Som følge av det store antallet artikler og kommentarer per artikkel, innebærer dette at slike kommentarer publiseres med en viss regelmessighet. I tillegg til det tilfeldige utvalget, undersøkte HVO kommentarfeltet på noen artikler som var spesielt egnet til å skape opphetet debatt, men fant ingen kommentarer som brøt med VVP i de fleste sakene. Dette støtter opp om funnene i den ovennevnte analysen av tilfeldig utvalgte artikler tilsvarende én uke om at Document forhåndsmoderer kommentarfeltet, og at på publikasjonens eget nettsted utøves den samme praksis for moderering uavhengig av tema.

2.3.5 Øvrig informasjonsinnhenting

Som nevnt over, er tilslutning til pressens selvdømmeordning et moment som tillegges vekt i vurderingen av om hovedformålsvilkåret er oppfylt. Medietilsynet bemerker at det er mange faktorer som påvirker antall saker som blir bragt inn for Pressens Faglige utvalg, slik at antallet klager både kan reflektere sider ved publikasjonens redaksjonelle praksiser og den faktiske mediebruken i form av hvor bredt publikasjonens innhold når i ut i ulike grupper av befolkningen. På bakgrunn av medieoppslag om at Document.no har et høyere antall fellelser i PFU enn andre medier, har Medietilsynet også sjekket PFUs statistikk. I 2022 behandlet PFU to klager mot Document.no. Én av sakene ble gjenstand for forenklet behandling, fordi sekretariatet innstilte på at mediet åpenbart ikke hadde brutt god presseskikk. Slike saker blir ikke realitetsbehandlet dersom utvalget slutter seg til sekretariatets innstilling. Den andre saken ble behandlet av utvalget, som konkluderte med at det ikke forelå brudd på VVP. Antallet klager og brudd har gått ned sammenlignet med 2021, da PFU behandlet sju klager mot Document.no og konkluderte med brudd på VVP i samtlige saker. Til orientering behandlet PFU 23 klager mot NRK, 19 klager mot VG og åtte klager mot TV 2 i 2022. NRK ble felt i fire saker, TV 2 i to og VG fikk kritikk i én sak. I de øvrige sakene konkluderte PFU med at det ikke forelå brudd på god presseskikk, enten på grunnlag av forenklet behandling eller full klagebehandling.

Medietilsynet har også vært i kontakt med Faktisk.no for å undersøke om det kunne være grunnlag for å se nærmere på hvorvidt Document.no skiller seg fra andre redaktørstyrte journalistiske mediers praksis med hensyn til bruk av kilder, faktasjekk, åpenhet, etterprøvbarehet og reaksjon på ikke å bestå faktasjekken fra Faktisk.no. Faktisk.no har opplyst at de ikke har en slik systematisk statistikk som det er mulig å sammenstille for dette formålet.

2.4 Samlet vurdering

På bakgrunn av innholdsanalysene som er gjennomført, legger Medietilsynet til grunn at hovedinnholdet i Document.no består av nyheter, aktualiteter og samfunnsdebatt. Document.no er en høyfrekvent, riksdekkende meningsbærende avis. Publikasjonen representerer et konservativt grunnsyn, med et globalisme- og innvandringskritisk perspektiv. Document.no representerer et alternativ til de øvrige mediene i det nasjonale mediemarkedet, noe bidrar til å styrke det samlede mediemangfoldet. Tilskudd til Document.no vil derfor bidra til å oppfylle sentrale formål med støtterordningen, som er å fremme uavhengig journalistikk som er alternativer til de ledende nyhetsmediene i de ulike mediemarkedene. Forutsetningen er at den redaksjonelle virksomheten i Document.no drives etter profesjonelle, journalistfaglige og presseetiske standarder.

I vurderingen av om Document.no oppfyller kravene om å ha som hovedformål å drive løpende journalistisk produksjon og formidling, har Medietilsynet lagt vekt på at publikasjonens ansvarlige redaktør er medlem av Norsk Redaktørforening og dermed er

omfattet av pressens selvdømmeordning. Document.no opplyser også på sine nettsider at redaksjonen arbeider etter VVP og Redaktørplakatens prinsipper. Den eksterne innholdsanalysen avdekket ingen åpenbare brudd på VVP i det redaksjonelle innholdet på Document.no i 2022.

Basert på den utvidede analysen som er gjennomført av HVO, er det Medietilsynets vurdering at Document.no har en forsvarlig kildebruk, som er i tråd med hovedprinsippene i journalistikken om at kilder skal oppgis og at disse kildene skal være åpne og identifiserbare. Analysen har et komparativt element ved at Document.nos kildebruk er sammenlignet med kildebruken i de nasjonale støttemottakerne av produksjonstilskudd. Bruken av muntlige kilder varierer mye mellom de nasjonale avisene. Document.no skiller seg likevel ut med både langt lavere omfang av egne muntlige kilder og en svært lav andel artikler med flere enn én muntlig kilde. Isolert sett indikerer dette funnet at Document.no i mindre grad enn de andre nyhetsmediene som ble analysert går aktivt ut for å innhente egen informasjon og bearbeide den journalistisk.

Hele 94 prosent av artiklene har skriftlige kilder, og samlet sett er kildebruken i Document.no høy. Den vanligste typen skriftlige kilder er andre medier og mediebyråer. Den høye andelen kilder fra andre nyhetsprodusenter, kan indikere at publikasjonen i liten grad innhenter egne skriftlige kilder. I tillegg viser imidlertid den utvidede analysen at det er referanser til litteratur og offentlig tilgjengelige dokumenter og informasjonssider på nett, samtidig som ulike kilder ofte sammenstilles og bearbeides journalistisk. Analysen viser at kun fem prosent av artiklene ikke oppgir kilder, noe som gjør at Document.no etter HVOs vurdering skiller seg positivt ut i alminnelig norsk journalistisk sammenheng.

Analysen viser at det aller meste av nyhetsstoffet i Document.no er sitatsaker, der de fleste bæres av originalkilden og er lite journalistisk bearbeidet. Samtidig finner HVO at en betydelig del av sitatsakene er journalistisk bearbeidet i så pass stor utstrekning at de kan regnes som egenproduserte, i tråd med forståelsen av som skal regnes som en egenprodusert sak i tråd med produksjonstilskuddsforskriften.

Medietilsynet legger til grunn at egenskaper ved publikasjonen og posisjonen som alternativ stemme i det norske medielandskapet er noe av årsaken til at kildebruken til Document.no skiller seg fra kildebruken i andre nasjonale støttemottakere innenfor produksjonsordningen. HVO viser til at de fleste norske redaktørstyrte journalistiske medier har et betydelig innslag av sitatsaker, og særlig på områder som globale utviklingstrekk, som er et prioritert temaområde for Document.no. Videre viser HVO til at en forklaring på det høye antallet sitatsaker med skriftlige kilder om norske forhold i Document.no også kan være at alternative medier har vanskeligere for å få kilder i tale.

Medietilsynet viser til at innholdsanalysen viser at Document.no har et betydelig volum journalistisk egenprodusert stoff, og at muntlige kilder brukes regelmessig, til tross for at andelen er lav i det totale utvalget. Dersom ingen sitatsaker medregnes, noe som ville være i strid med forståelsen av kravet til egenproduksjon i § 5 første ledd bokstav h og i, viser analysen at Document.no publiserte sju til åtte intervjubaserte nyhetssaker i uken. På bakgrunn av en helhetsvurdering har Medietilsynet kommet til at publikasjonens kildebruk er i tråd med journalistiske metoder og at Document.no oppfyller kravene i forskriften om omfang av egenprodusert redaksjonelt innhold, årlig og per uke.

På samme måte som i den uavhengige journalistikken, er de presseetiske prinsippene relevante i den redigerte debatten, for å sikre at de redaktørstyrte journalistiske mediene bidrar til en åpen og opplyst offentlig samtale. Document.no har et høyt antall kommentarer i tilknytning til sine artikler på egen plattform. Når det gjelder moderering av kommentarfelt er det ulik praksis blant norske redaktørstyrte medier. Document.no forhåndsmodererer kommentarfeltene på egen plattform, samtidig som analysen av praksisen viser at redaksjonen i tråd med egne retningslinjer for debattskikk, har høy terskel for å moderere.

HVO kom til at mellom tre og seks av de tilfeldig utvalgte 197 artiklene sannsynligvis ville blitt felt ved en PFU-behandling. Dette representerer en liten andel av artiklene, og en svært liten andel av de 4 792 kommentarene i utvalget. I en tilleggsanalyse av kommentarfelt i tilknytning til artikler som HVO vurderte var spesielt egnet til å skape opphetet debatt, ble det i de fleste sakene heller ikke funnet kommentarer som brøt med VVP.

Medietilsynet finner grunn til å peke på at det er viktig å moderere kommentarfelt for å styrke funksjonen den redigerte offentlige meningsutvekslingen har i samfunnet. Det skal svært mye til for at praksis knyttet til moderering av kommentarfelt på publikasjonens nettsted vil føre til at vilkåret i produksjonstilskuddsforskriften om journalistisk produksjon og formidling ikke er oppfylt. Behandlingen av konkrete klager på manglende moderering er underlagt mediene selv gjennom pressens selvdømmesordning. Medieansvarsloven pålegger redaktøren enkelte plikter knyttet til det å tilby brukergenerert innhold. Hensikten er å bygge opp under de presseetiske reglene som gjelder på området, og terskelen er høy for at en redaktør skal kunne holdes straffe- eller erstatningsrettslig ansvarlig for det brukergenererte innholdet.

Medietilsynet finner ikke at det er avdekket forhold i kommentarfeltet på Document.no nettsted som er av en slik art eller omfang at det får betydning for vurderingen av vilkåret om journalistisk produksjon og formidling.

Medietilsynet finner grunn til å minne om at Document, i kraft av å være en del av den redigerte offentlige meningsutvekslingen, har et ansvar for å røyke debattklimaet tilknyttet hele sin publisistiske virksomhet.

Medietilsynet vurderer at Document.no oppfyller vilkåret i § 5 første ledd bokstav a om å ha som hovedformål å drive løpende journalistisk produksjon og formidling av nyheter, aktualitetsstoff og samfunnsdebatt.

2.5 Henvendelse – vilkåret om at mediet må være rettet mot allmennheten

I § 5 første ledd bokstav a er det også et krav at mediet må være rettet mot allmennheten. Vurderingen handler om hvorvidt publikasjonen rent faktisk retter seg mot allmennheten, i motsetning til smalere publikumsgrupper. Dersom språket i publikasjonen 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.

HVO gjorde en stikkprøve på 20 artikler, og kom til at alle artiklene kunne ansees å være forståelig for en allment orientert leser. Avisen dekker temaer som er aktuelle for publisering i allmenne nyhetsmedier, og har et språk som er tilgjengelig for en allmenn leser. HVO fant ansatser til «stammespråk og innforståtte utsagn» som også kan finnes i andre perspektiv/nisjemedier, slik som Klassekampen. Videre fant HVO at temaet i 3/4 av artiklene i utvalget var helt eller delvis dekket i andre medier¹⁹.

Innholdet i Document.no har en henvendelsesform som tyder på at formålet er å formidle stoffet til allmennheten. Publikasjonen er ikke rettet mot medlemmer eller ansatte i bestemte organisasjoner, foreninger eller selskap. HVO konkluderte med at Document.no retter seg mot og dekker forhold som har interesse for en allmennhet.

På denne bakgrunn er det Medietilsynets vurdering at Document.no oppfyller kravet i § 5 første ledd bokstav a om å være rettet mot allmennheten.

¹⁹ Målet med denne sammenligningen var å vurdere om sakene Document.no dekker prinsipielt sett er av allmenn interesse, ikke om publikasjonen følger bransjens konsensus i valg av tema og vinkling.

2.6 Vilåårene om sjangerspredning, demokratisk relevans og dagsaktualitet

Ifølge § 5 første ledd bokstav b må nyheter, aktualitetsstoff og samfunnsdebatt utgjøre majoriteten av mediets samlede redaksjonelle innhold gjennom et kalenderår. Kravet til sjangerspredning skal forstås slik at mediet gjennom sitt innhold må dekke alle de tre sjangertypene nyheter, aktualiteter og samfunnsdebatt. I tillegg må det være en rimelig forholdsmessighet mellom andelen debatt- og kommentarstoff og øvrig journalistisk innhold, og debattstoffet må opptre med en viss grad av hyppighet og regelmessighet. I vurderingen av om kravet er oppfylt, vektlegges resultatet av de kvantitative innholdsanalysene som gir et bilde av den relative fordelingen mellom sjangrene. I tillegg gjøres det en helhetlig og konkret vurdering av den aktuelle publkasjonen.

I praksis handler vurderingen av kravet om sjangerspredning om hvorvidt publkasjonen har tilstrekkelig omfang av debatt- og kommentarstoff. I følge § 5 tredje ledd skal debatt forstås som regelmessig publisering av ledere, debattinnlegg, anmeldelser eller kommentarer tilpasset mediets utgivelsesfrekvens. Debatt er avgrenset mot brukergenerert innhold i ulike debattfora på andre plattformer, selv om disse blir moderert av en redaktør. Aktivitet i kommentarfelt og i sosiale medier regnes ikke for å tilhøre sjangeren debatt- og kommentarstoff i forskriftens forstand.

2.6.1 Medietilsynets og HVOs analyser

Document innrapporterte 2 771 debatt- og kommentarartikler av totalt antall publiserte artikler på Document.no i 2022. Dette utgjør en andel på cirka 27 prosent av det publiserte stoffet og et gjennomsnitt på 58 debattartikler i uka.

Medietilsynets innholdsanalyse viste at enkelte av artiklene som Document hadde oppgitt som debattartikler, etter Medietilsynets vurdering ikke kunne anses å falle innenfor forskriftens definisjon av debatt- og kommentarstoff. Document.no har faner²⁰ som tyder på en egen kategorisering av debattartikler. Document har i en epost fra 4. juni 2023 fremholdt for Medietilsynet at artikler som inneholder journalistens mening er kategorisert som debatt. Medietilsynet fant at andelen debatt- og kommentarstoff på Document.no er så vidt høy at kravet anses å være oppfylt, selv om Medietilsynet mente det var tvil om enkelte av artiklene kan anses som debattstoff.

HVO fant i sin analyse at Document.no har tilstrekkelig omfang av nyheter, aktualitetsstoff og samfunnsdebatt og en tilstrekkelig sjangerspredning. Innholdsanalysen viste at nesten 50 prosent av de analyserte artiklene var innenfor sjangeren *nyheter*, og mer enn 50 prosent dersom feature/reportasje og notiser ble inkludert. 22 prosent av artiklene var byråstoff. Nyhets- og aktualitetsstoff er dermed godt representert i sjangermiksen. I det analyserte utvalget utgjorde andelen ledere/redaksjonelle kommentarer elleve prosent og seks prosent var debattstoff innsendt av leserne. HVO konkluderer med at Document.no bidrar til samfunnsdebatten gjennom eget kommentarstoff og fungerer som en arena for samfunnsdebatt.

Ifølge forskriften § 5 første ledd bokstav a er det et krav om å drive løpende journalistisk produksjon og formidling, noe som forstås som et krav om at publkasjon i hovedsak må ha dagsaktuelt og samfunnsrelevant innhold. Med dagsaktuelt forstås innhold om pågående saker og hendelser, eller innhold som opplyser leserne om forhold som ikke er kjent fra før, jf. § 5 annet ledd. Artikler som ikke er dagsaktuelle kan anses som tidløse, ved at de kunne vært publisert på et annet tidspunkt uten vesentlig forringelse av leseverdien. Medietilsynets innholdsanalyse viste at 23 av 25 artikler i utvalget var dagsaktuelle.

Samfunnsrelevant innhold og debatt avgrenses i forskriften mot underholdnings-, livsstils- og forbrukerstoff som er rettet mot leseren som privatperson. Videre fremgår det av

²⁰ Eksempelvis «Kommentar», «Saket fra hofta» og «Gjesteskribent».

forarbeidene til ny produksjonstilskuddsforskrift²¹ at med samfunnsrelevant innhold menes demokratiske eller politisk relevante temaer, det vil si temaer som er egnet til å holde den generelle borger kontinuerlig og bredt orientert om saker innenfor politikk og samfunn, herunder næringsliv og kultur. Debatt skal forstås som regelmessig publisering av ledere, debattinnlegg, anmeldelser eller kommentarer tilpasset mediets utgivelsesfrekvens, jf. forskriften § 5 tredje ledd. HVO vurderte at Document.no har et tilstrekkelig omfang av nyheter, aktualitetsstoff og samfunnsdebatt. Videre viste analysen at nettavisen i hovedsak publiserer dagsaktuelt (90 prosent) og demokratisk relevant (94 prosent) innhold. Se mer om den tematiske bredden i Document.no i punkt 2.7.

2.6.2 Samlet vurdering av kravene til sjangerspredning, demokratisk relevans og dagsaktualitet

Medietilsynet vurderer at Document.no har en tilstrekkelig andel kommentar- og debattstoff, til at publikasjonen har en rimelig balanse mellom sjangrene nyheter, aktualiteter og samfunnsdebatt. På denne bakgrunn har Medietilsynet kommet til at kravet til sjangerspredning i § 5 første ledd bokstav b er oppfylt.

Videre vurderer Medietilsynet at Document publiserer en tilstrekkelig andel dagsaktuelt og demokratisk relevant stoff til å oppfylle kravet i § 5 første ledd bokstav, jf. § 5 annet ledd.

2.7 Kravet til tematisk bredde

Produksjonstilskuddet er avgrenset til å gjelde de redaktørstyrte journalistiske mediene som bidrar til den brede allmenne nyhets- og aktualitetsformidlingen og den brede samfunnsdebatten. Det er derfor et vilkår for å kunne få produksjonstilskudd at mediet har en bred tematisk dekning fra ulike samfunnsområder, jf. § 5 første ledd bokstav c.

For å gi et bilde av den tematiske bredden av ulike samfunnsområder, er innholdsanalysen konstruert med en variabel som inneholder elleve ulike temakategorier. Disse elleve kategoriene er igjen inndelt i tre hovedgrupper: demokratisk relevant stoff, stoff av allmenn interesse og privatsfære- og underholdningsstoff.

I vurderingen av breddekravet er det lagt vekt på om publikasjonen har en betydelig dekning av temaer innenfor det demokratisk relevante stoffet og stoff av allmenn interesse, og om det er en tilstrekkelig bredde i dekningen av de ulike temakategoriene/ulike samfunnsområdene. Det er også lagt vekt på om det er en viss helhetlig balanse mellom temaene. Det er imidlertid ikke et krav om fullstendig bredde i dekningen av alle relevante temakategorier.

Medietilsynets innholdsanalyse viste at Document.no inneholder demokratisk relevant stoff, fordelt på politikk (36 prosent), krig og konflikt (16 prosent), forvaltning (tolv prosent), andre sosiale spørsmål (åtte prosent) osv. Samtlige ble ansett for å ligge innenfor støtteverdige kategorier.

HVOs analyse av den tematiske sammensetningen i Document.no støtter opp om funnene i Medietilsynets analyse, og konkluderer med at hele 94 prosent av stoffet ligger innenfor de demokratisk relevante temakategoriene. Dette er en høy andel, også sammenlignet med de tolv nasjonale riksdekkende aviser innenfor produksjonstilskuddsordningen. Analysen viste at 33 prosent av artiklene i Document.no handlet om samfunnsutvikling og -utfordringer, 33 prosent politikk og organisasjonsliv, ti prosent politiarbeid og rettsvesen, ni prosent næringsliv og økonomi, seks prosent kunst, kultur og litteratur, tre prosent naturhendelser og ulykker og én prosent folkeliv og begivenheter.

²¹ Kulturdepartementet (2022) *Høringsnotat – Forslag til ny forskrift om produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier.*

Medietilsynets vurdering er at Document.no oppfyller kravet til tematisk bredde i § 5 første ledd bokstav c.

2.8 Plassering i tilskuddskategori

Document har søkt om produksjonstilskudd for Document.no som nasjonalt nisjemedium. Et nasjonalt nisjemedium er et nummer to-medium som har minst 200 av abonnentstallet i minimum fire av landets fylker og minst 25 prosent av abonnentstallet utenfor utgiverfylket, jf. § 3 første ledd bokstav k. Søkeren har dokumentert at publikasjonen oppfyller kravet til spredning for å regnes som et nasjonalt nisjemedium.

Nasjonale nisjemedier er videre definert med en innholdsprofil som har et bredt innhold om politikk, økonomi eller samfunnsliv, men er smalere i sin innholdsprofil enn øvrige nyhets- og aktualitetsmedier, jf. § 3 første ledd bokstav k. Document.no har en bred tematisk dekning som oppfyller kravet som stilles for å være et nasjonalt nummer to-medium, og som ikke gjelder for nasjonale nisjemedier. Document.no har med åtte redaksjonelle årsverk uansett ikke tilstrekkelig antall redaksjonelle årsverk til å kvalifisere til tilskudd i kategorien nasjonale nummer to-medier, jf. § 11 nummer 3.

På denne bakgrunn er det Medietilsynets vurdering at Document.no skal plasseres i tilskuddskategorien nasjonale nisjemedier og få beregnet tilskudd i henhold til tilskuddsrammen som er fastsatt for denne kategorien, jf. 11 nummer 4.

2.9 Vilkår knyttet til drift og økonomi

Avisen eies av et medieselskap som er et aksjeselskap. Offentlige myndigheter og institusjoner innehar ikke mer enn 49 prosent av eierskapet i avisen. Medieselskapet drev i 2022 ikke virksomhet utover publisering av avisen det søkes tilskudd for, jf. § 6 første og annet ledd.

Medieselskapets årsoverskudd etter skatt fratrullet tilskudd etter denne forskriften, utgjør ikke mer enn to millioner kroner siste regnskapsår, eller mer enn seks millioner kroner i løpet av de siste tre regnskapsår, jf. § 6 tredje ledd.

2.10 Utbytte

Selskapet utbetalte ikke mer utbytte enn det som er tillatt etter § 6 fjerde ledd.

2.11 Tilskuddsramme

For 2023 har Kultur- og likestillingsdepartement fastsatt følgende tilskuddsrammer for de ulike kategoriene av medier:

Nummer én- og alenemedier: kr 105 453 698
Lokale nummer to-medier: kr 117 287 643
Nasjonale nummer to-medier: kr 151 713 491

Nasjonale nisjemedier: kr 34 247 168

2.12 Tilskuddssatser for 2023

Følgende tilskuddssatser er lagt til grunn ved beregningen av tilskudd for 2023, jf. forskriften §§ 10-14.

Nummer én- og alenemedier

Grunntilskudd til nummer én- og alenemedier settes til kr 624 036, se § 12, nr. 1.
Grunntilskudd til nummer én- og alenemedier i Nord-Norge settes til kr 1 248 072 dersom mediet kommer ut på papir i minst 48 av årets uker, se § 12, nr. 2.
Ekstratilskudd til nummer én- og alenemedier settes til kr 228 261, se § 12 nr. 3 og 4.
Følgende aviser får beregnet tilskudd som nummer én- og alenemedium:

- Bydels- og alenemedier, se § 12 nr. 6.
- Medier på et utgiversted der alle har mellom 700 og 5 700 i abonnementsstall, se § 12 nr. 7.

Lokale nummer to-medier

Grunntilskudd til lokale nummer to-medier settes til kr 624 036, se § 12, annet ledd nr. 1.
Ekstratilskudd til lokale nummer to-medier i Oslo, Bergen, Trondheim og Stavanger med mellom 10 og 25 redaksjonelle årsverk settes til kr 1 500 000, se § 12, annet ledd nr. 3.
Ekstratilskudd til lokale nummer to-medier i Oslo, Bergen, Trondheim og Stavanger med flere enn 25 redaksjonelle årsverk settes til ytterligere kr 2 500 000, se § 12, annet ledd nr. 3.
Enkelte lokale nummer to-medier får tilskudd beregnet som nummer én- og alenemedium, se § 12 nr. 4 og 5.

Nasjonale nummer to-medier

Grunntilskudd til nasjonale nummer to-medier settes til kr 1 000 000, se § 12, annet ledd nr. 1.

Ekstratilskudd til nasjonale nummer to-medier som utgis på nynorsk settes til kr 2 000 000, se § 12, annet ledd nr. 2.

Nasjonale nisjemedier

Grunntilskudd til nasjonale nisjemedier settes til kr 2 000 000, se § 12, annet ledd nr. 1.
Ekstratilskudd til nasjonale nisjemedier som utgis på nynorsk settes til kr 2 000 000, se § 12, annet ledd nr. 2.

Andel av mediets brukerinntekter

Etter at grunntilskudd og ekstratilskudd til lokale nummer to-medier, nasjonale nummer to-medier og nasjonale nisjemedier er fastsatt, får mediene i disse tilskuddskategoriene beregnet tilskuddet etter andelen mediets brukerinntekter utgjør av totale brukerinntekter for alle medier i samme tilskuddskategori, se § 12, annet ledd nr. 8.

Overgangsregel

Det er innført overgangsregel for medier som har mottatt tilskudd etter tidligere forskrift av 25. mars 2014 om produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier, se § 27.
Bestemmelsen innebærer at medier som mottok tilskudd etter tidligere forskrift, kan få tilskuddet i 2023 beregnet med 2/3 av tilskuddet de mottok i 2022 og resterende av tilskuddet etter gjeldende forskrift. Tilskuddet beregnes etter overgangsregel dersom dette gir mediet mer i tilskudd enn om tilskuddet beregnes etter gjeldende forskrift.

2.13 Beregning av tilskudd for Document.no

Document.no hadde et abonnementsstall på 3 020 og brukerinntekter på kr [REDACTED] i 2022. Abonnementsstallet er fastsatt av Mediebedriftenes Landsforening / Landslaget for lokalaviser.

Beregning for å avgjøre om produksjonstilskuddet skal beregnes etter overgangsregel eller etter gjeldende forskrift:

Etter overgangsregel

2/3 av produksjonstilskudd mottatt i fjor	0
Resterende produksjonstilskudd beregnet etter gjeldende ordning	0
Beregnet produksjonstilskudd etter overgangsregel	0

Etter gjeldende forskrift

Grunntilskudd, se paragraf 12, første ledd nr. 1	2 000 000
Ekstratilskudd til medier som mottar produksjonstilskudd første gang, se §13 første ledd.	624 036
Tilskudd for andel av document.no brukerinntekter, se § 12, annet ledd nr. 8.	260 098
Ekstra nynorsktilskudd for nasjonale nummer-to-medier og nasjonale nisjemedier, se § 12, annet ledd nr. 2.	
Tilskudd som følge av frigjorte midler etter avkortning av tilskudd, se § 15, siste ledd (runde 1).	
Beregnet produksjonstilskudd etter gjeldende forskrift	2 884 135

For document.no utgjør beregnet tilskudd etter overgangsregel i 2023 kr 0. Beregnet tilskudd etter gjeldende forskrift utgjør kr 2 884 135. Dette innebærer at tilskuddet til document.no beregnes etter gjeldende forskrift.

Beregnet produksjonstilskudd som benyttes for å avgjøre om avisens produksjonstilskudd skal beregnes etter overgangsregelen i § 27 eller etter ny forskrift, er lavere enn om produksjonstilskudd til alle aviser beregnes i sin helhet etter gjeldende forskrift, slik tilfellet vil være fra 2026. Dette skyldes bestemmelsen om overgangsregel i forskriftens § 27. Medietilsynet presiserer at forholdet ikke har betydning for valget av beregningsmetode for avisens produksjonstilskudd. Beregnet tilskudd etter gjeldende forskrift gir ikke et dekkende uttrykk for hva avisen vil motta i tilskudd etter at overgangsperioden er over i 2026.

Beregnet produksjonstilskudd til document.no i 2023:

Produksjonstilskudd etter gjeldende forskrift	2 884 135
Avkortning fordi tilskudd ikke kan overstige 75 pst. eller 40 pst. av medieselskapets driftskostnader forrige år, se § 14 første ledd.	
Avkortning som følge av at tilskudd ikke kan overstige mediets brukerinntekter i året før tilskuddsåret, se § 14 første ledd.	
Avkortning som følge av tilskuddstak på 40 millioner kroner eller 15 millioner kroner, se § 14 annet ledd.	
Avkortning som følge av for høye driftsinntekter, se § 15 tredje ledd.	
Tilskudd som følge av frigjorte midler etter avkortning av tilskudd, se § 15, siste ledd (runde 2).	8 640
Reduksjon av tilskudd som følge av for høy driftsmargin, se § 15 annet ledd, samt vedtak om avkortning i fjorårets tildelingsvedtak	
Gjeld fra i fjor	
Beregnet produksjonstilskudd i år	2 892 775
Utbetalt forskudd	0
Endelig oppgjør	2 892 775

Medietilsynet bruker avisens kontonummer til utbetaling av produksjonstilskuddet. Tilskuddet skal spesifiseres i avisens regnskap for 2023.

3 Medietilsynets vedtak

Med hjemmel i forskrift om produksjonstilskudd, har Medietilsynet fattet følgende vedtak:

Document.no AS, organisasjonsnummer 893 068 392, tildeles et samlet produksjonstilskudd for 2023 på 2 892 775 kroner til publikasjonen Document.no.

Beløpet blir overført til selskapets konto.

Tilskuddet kan bare brukes til produksjon og utgivelse av det nyhets- og aktualitetsmediet som får tilskudd, jf. § 9.

Vedtaket kan påklages innen tre uker fra det er mottatt, se forvaltningsloven §§ 28 og 29. Klageinstansen er Klagenemnda for mediesaker. Skriftlig og begrunnet klage sendes Medietilsynet.

Vedtaket kan ikke bringes inn for de alminnelige domstoler uten at saken først er prøvd av klageinstansen, jf. forvaltningsloven § 27b.

4 Nærmere vilkår for tilskuddet

4.1 Bruk av tilskuddet mv.

Medietilsynet presiserer at tilskuddet skal benyttes til utgivelse av nyhets- og aktualitetsmedium og at Medietilsynet, Kultur- og likestillingsdepartementet og Riksrevisjonen kan iverksette kontroll med at midlene benyttes etter forutsetningene. Tilskudd som ikke benyttes etter forutsetningene eller blir stående ubrukt, kan kreves tilbakebetalt, jf. forskriften § 25.

Regnskapsdata og dokumentasjon av faktiske opplysninger som ligger til grunn for søknaden eller beregningen av tilskuddsbeløpet, skal oppbevares i henhold til bestemmelsene i regnskapsloven.

4.2 Rapportering

Avisen skal sende Medietilsynet økonomidata for 2023 (resultat- og balanseregnskap) på eget skjema. Medietilsynet kommer tilbake til fristen for dette.

4.3 Støttemottakers undersøkelses- og aktsomhetsplikt

Støttemottaker plikter å foreta rimelige undersøkelser for å kontrollere at vedtaket om tildeling av produksjonstilskudd er korrekt beregnet og bygger på et riktig faktisk grunnlag.

Støttemottaker plikter å kontakte Medietilsynet uten unødig opphold dersom det er forhold ved vedtaket som gir grunn til å anta at det er beheftet med feil.

4.4 Forbehold om tilbakebetaling ved feilutbetalinger

Dersom det foreligger feil i det faktiske eller rettslige grunnlaget for vedtaket om produksjonstilskudd, kan Medietilsynet kreve at for mye utbetalt produksjonstilskudd betales tilbake. Hvorvidt tilbakebetalingskrav fremmes vil avhenge av en helhetlig vurdering der blant annet hensynet til et korrekt oppgjør, partenes subjektive forhold, størrelsen av det feilutbetalte beløpet og hvor lang tid det er gått siden utbetalingen fant sted, vektlegges. Tilbakebetalingskravet kan herunder settes til en del av det feilutbetalte beløpet.

Dersom støttemottaker eller noen som opptrådte på vegne av mottakeren forsto eller burde ha forstått at utbetalingen skyldtes en feil, vil det normalt kreves tilbakebetaling. Det samme gjelder dersom vedkommende har forårsaket utbetalingen ved forsettlig eller uaktsomt å gi feilaktige eller mangelfulle opplysninger.

Tilbakebetalingskrav kan motregnes mot støttemottakers krav på produksjonstilskudd for påfølgende år etter de alminnelige motregningsregler.

4.5 Forskudd på produksjonstilskudd for 2024

Medietilsynet utbetaler normalt forskudd på produksjonstilskudd for 2024 i januar neste år til aviser som mottok tilskudd i 2023. Forskuddet beløper seg normalt til en firedel av årets tilskudd. Dersom avisen ikke søker om produksjonstilskudd for 2024 eller går ut av ordningen på annet grunnlag, skal dette forskuddet tilbakebetales. Dersom avisen ikke ønsker å motta forskudd i januar 2024, må dette meddeles Medietilsynet innen 12. januar 2024.

Ved å motta forskuddsutbetalinger anser Medietilsynet at søkeren aksepterer vilkårene i tilskuddsbrevet og kravene i regelverket. Dersom søkeren ikke aksepterer dette, må søker gi beskjed til Medietilsynet innen 12. januar 2024.

Med hilsen

Hanne Nistad Sekkelsten
direktør for juridisk og regulatorisk avdeling

Heidi Schau-Hvatum
seniorrådgiver

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og trenger derfor ikke underskrift

Vedlegg:
Rapport nr. 122