

2015

Pressestøttedebatten:
Fra pressestøtte til mediestøtte



Sørgård, Kjersti Lill

Institutt for Informasjons- og

Medievitenskap,

Universitetet i Bergen

5/19/2015

Forord

En venn av meg sier alltid: Godt med alt som er gjort! Og det er det!

Jeg vil gjerne takke familie og venner for all støtte i en tid hvor hodet ikke alltid har vært tilstede og humøret ikke alltid har vært på topp. Spesielt takk til Jude, Tove og Janne som med jevne og ujevne perioder har snakket hull i hodet mitt om fine ting, som bryllup, håndarbeid, vin og andre fine ting. Og til Monica og Lillian som har kommet på mandagsbesøk med bobler.

Takk til alle de fantastiske jentene på lesesalen. Takk for god hjelp og støtte og for hyggelige stunder!

En stor takk til Magnus. Min helt, mitt leksikon, min frokostkokk og min trygge klippe! Dette hadde jeg ikke klart uten deg!

En stor takk til min veileder Jostein Gripsrud. Takk for at du sier det som det er, og for trøst, motivasjon og gode råd på den lange vandring fra første utkast til ferdig masteroppgave.

Innhold

Kapittel 1	5
Hvorfor studere pressestøtten?	6
Problemstilling og struktur	7
Pressens historie i Norge	8
Kapittel 2: Teori og metode.....	17
Teori	17
Fellesgrunnlag og topos	17
Utvalg og metode	20
Datamaterialet	20
Metode.....	25
Kapittel 3: Pressestøtten blir til	31
Subsidiering av avispapir	33
Utdannelse	39
Telekommunikasjonsavgift	41
Selvhjelp.....	42
Oppsummering	44
Kapittel 4	47
Mediedekningen etter Stat- og pressekomiteens innstilling.....	47
Oppsummering	51
Kapittel 5 – Lett å komme til orde, vanskelig å bli hørt.....	52
Flermedialitetsalternativet	57
Omfordelingsalternativet.....	62
Oppsummering	68
Kapittel 6 – Avisenes syn på om det er vanskelig å bli hørt	71
Oppsummering	75

Kapittel 7 – Verdigrunnlag nå – og da	76
Differensiert dagspresse – hva er egentlig det?.....	76
Kvalitet – det samme i 1967 og i 2010?.....	78
Markedsidealene mot demokratiske idealer	79
Avslutning	81
Kildehenvisning	83
Oversikt artikler 1967.....	87
Oversikt artikler 2010.....	88

Kapittel 1

Den 14. april 2015 påpekte Statistisk Sentralbyrå i sitt mediebarometer en liten milepæl for norsk mediebruk. For aller første gang viste målingene at det er flere som leser aviser på nett, enn på papir. I den tilhørende artikkelen slås det fast at «Det har vært en nedgang i lesing av trykte aviser blant personer i alderen fra 9 til 79 år fra 2013 til 2014» og det hevdes at nettavisene nå «definitivt [har] gått forbi de trykte avisene i popularitet» (SSB, 2015). Noen uker senere kom det sterke signaler fra regjeringshold om at pressestøtten, eller det som nå kalles mediestøtten, skal endres. Kulturminister Thorhild Widvey kunne fra scenen på Nordiske Mediedager i Bergen kunngjøre at hun vil arbeide for nullmoms på alle aviser og nyheter, uavhengig av plattform - altså om journalistikken presenteres på papir eller på nett (Kampanje, 2015). Både mediemarkedet og pressestøtten er i endring. Nye tider i mediebransjen fordrer på mange måter nye grep i mediepolitikken, selv om det sjeldent hersker enighet om nøyaktig hva som skal være målet for politikken, hvor mye mediepolitikk en faktisk bør ha, og rundt de konkrete mediepolitiske grep. Debatten om pressestøtten er derfor en kompleks og aktiv debatt. Den foregår blant forskere, mediefolk, politikere og ute blant folk. Argumenter for at avisene skal få beholde nullmoms på papiravisinnhold, få lav moms på annonseinntekter fra nettavisene, at situasjonen skal forbli som i dag, eller at pressestøtten ikke er nødvendig, er bare et lite utvalg av temaene som diskuteres. Dette er ikke en ny diskusjon, den strekker seg tilbake til 1950-tallet. Samtidig er både pressen og pressestøtten under press og stadig i endring.

I denne masteroppgaven undersøker jeg debatten om offentlig støtte til aviser. Jeg har i hovedsak gransket to ulike perioder, som jeg senere skal argumentere for er spesielt viktige: diskusjonen omkring innføringen av pressestøtten i 1969 og dagens debatt rundt en ny mediepolitikk og pressestøtte i en digital tidsalder.

Nøkkelbegreper og teorier som er interessante når jeg skriver om avisenes pressestøtte er offentlighet, demokrati og mediepolitikk. Elementer fra offentlighetsteorier ligger til grunn for ulike former for subsidier til ulike deler av mediemarkedet i dag. Demokrati forutsetter at befolkningen skal ha tilgang på informasjon som er viktig når valg skal tas.

Mediepolitikk gjennom ulike perioder legger ulik vekt på medienes kulturelle og politiske funksjoner, men et samlende element er at mediepolitikk består av at «det offentlige tillegges

et ansvar for å legge til rette for et mediasystem som sørger for at borgerne får den informasjon og de impulser som er nødvendige for å leve gode og fullverdige liv» (Syvertsen 2004:17). Som en del av mediepolitikken er det vanskelig å komme unna begrepet *differensiert dagspresse*, et begrep som tidvis ikke har vært definert, men som til gjengjeld er omdefinert flere ganger. Dette skal jeg komme tilbake til senere i dette kapittelet, samt i kapittel 3, 4, 5, 6 og 7 i oppgaven.

Hvorfor studere pressestøtten?

En velfungerende offentlighet er grunnlaget for et velfungerende demokrati. Et velfungerende demokrati er avhengig av informerte borgere som tar informerte valg. Gjennom en differensiert dagspresse vil borgerne ideelt sett få informasjon som gir grunnlag for å kunne opptre som velinformerte og selvstendige borgere. Pressestøtten baserer seg på klassiske offentlighetsidealer som fri informasjonsadgang og meningsbryting (Gripsrud 2007:251). I tillegg til den viktige rollen mediene har i et demokrati er også mediene og herunder dagspressen viktige kulturelt. Mediene har en kulturell rolle som blant annet handler om å skape et fellesskap (Schwebs og Østbye 2007:25). Altså gjennom å formidle norsk språk og tradisjon, i tillegg til å utfylle sine andre samfunnsoppdrag.

Vi lever i et samfunn hvor de fleste avgjørelser er forhandlet fram gjennom fremlegg av argument, og motargument (Nielsen, 2010:21). «Argumentation er det stof offentligheden er gjort af» skriver Niels Møller Nielsen (ibid). Dette gjelder på mange plan. I parlamentariske politiske prosesser forhandles det frem forslag som et flertall kan stille seg bak. Dette gjaldt også for pressestøtten da den først ble opprettet, og i dagens situasjon, når pressestøtten reforhandles. Pressens viktighet i et samfunn hvor de fleste avgjørelser er basert på forhandlinger er også relevant for at borgerne skal ha tilgang på informasjon. Forhandlinger baserer seg i stor grad på argumentasjon. Et ideelt demokrati bygger på å oppnå konsensus rundt de beste løsningene og handlingene for samfunnet, samt at handlingene bygger på gode argumenter i diskusjoner hvor det gode argument og fornuften råder over sosial posisjon eller ressurser (Gripsrud 2007:236).

Grunnlaget for pressestøtte er et mediepolitisk mål: Å legge til rette for at pressen i størst mulig grad kan oppfylle sitt samfunnsoppdrag. Mediepolitikk ble først grunnlagt som et eget politisk felt på 70-tallet, og først brukt i valgkampen i 1981 som eget begrep (Østbye,

1988:15). Trine Syvertsen beskriver mediepolitikk som en politisk styring av mediene. Med dette mener hun «hvordan ulike politiske, kulturelle og statlige instanser bidrar til å støtte og tilrettelegge for en bestemt medieutvikling, samtidig som de på andre områder – gjennom pålegg og forbud – innskrenker mediebedriftenes handlefrihet» (Syvertsen, 2004:11). Mediepolitikk kan også oppsummeres som “hvordan en best mulig opprettholder og styrker befolkningens informasjons- og ytringsfrihet” (Gripsrud, 2007:325).

Jeg vil i denne oppgaven fokusere på aviser, *dagspressen*. Avisbegrepet har vært oppe til diskusjon ved flere anledninger. Den første gangen var under arbeidet med *Innstilling om tiltak for å opprettholde en differensiert dagspresse* i 1966-67 hvor Hellerudkomiteen definerte avisen for første gang. Stat- og pressekomiteen, som populært ble kalt Hellerudkomiteen etter komitéleder Oddvard Hellerud, fikk i oppgave å gjøre rede for forholdet mellom presse og stat (Ottosen, Røssland og Østbye, 2012:198). Deres definisjon er: “aviser som er opptatt som medlemmer av Norske Avisers Landsforbund og som kommer ut minst 2 ganger ukentlig” (Stat- og pressekomiteen 1967:9). For de aviser som ikke er medlemmer av landsforbundet følger disse kravene, at de:

“kommer ut regelmessig og minst 2 ganger i uken, gjennom nyheter og kommentarer orienterer almenheten [sic] om begivenheter og aktuelle spørsmål i inn- og utland, eller innen den kommune/de kommuner som regnes til avisens utbredelsesdistrikt, har en ansvarlig redaktør med status overensstemmende med redaktørplakaten av 1933, tar betaling for abonnement, løssalg og annonser etter offentlig tilgjengelige pristariffer” (ibid).

I tillegg til de publikasjoner som oppfyller kravene ovenfor, kan en legge til aviser som kun kommer ut en gang i uken, men som innfrir alle de punktene over, “dersom de har et idémessig eller politisk grunnlag [...]. Norsk Presseråd tar avgjørelsen i slike saker” (Stat- og pressekomiteen, 1967:10).

Problemstilling og struktur

I denne oppgaven ønsker jeg å analysere debattene før opprettelsen av pressestøtte i 1969 og debatten om pressestøtte i dagens situasjon, som preges av utfordringene knyttet til digitalisering av pressen. En slik analyse kan gi blant annet økt kunnskap om hvilke verdier

som legges til grunn for avgjørelser som har blitt tatt og skal tas. Min problemstilling lyder som følger:

Hvilke verdier lå til grunn for opprettelsen av pressestøtten i 1969 og for endringene som nå diskuteres? Kan vi se endringer i hva som vektlegges?

For å kunne svare på denne problemstillingen vil jeg først starte med en gjennomgang av pressens historie i Norge. Deretter følger kapittel 2 hvor jeg presenterer teori og metode. I kapittel 3 presenterer jeg en oppsummering av situasjonen pressen var i, og hvem som var med i Stat- og pressekomiteen, også kalt Hellerudkomiteen. Deretter følger en analyse av innstillingen og komiteens forslag i *Innstilling om tiltak for å opprettholde en differensiert dagspresse*. I kapittel 4 analyserer jeg den offentlige debatten i avisene etter at innstillingen ble lagt fram og reaksjoner på pressestøtten. I kapittel 5 innleder jeg med å beskrive de endringene som har skjedd i pressestøtten. Jeg går deretter gjennom utredningen struktur, innhold og mediestøtteutvalgets sammensetning, før jeg analyser utredningen NOUen *Lett å komme til orde, vanskelig å bli hørt*. I kapittel 6 har jeg analysert reaksjonene i avisene i etterkant av NOUen. I kapittel 7 diskuterer og oppsummerer jeg likheter og ulikheter i debattene.

Pressens historie i Norge

Jeg vil nå beskrive de viktigste tendensene gjennom avisenes historie i Norge, fra starten og frem til i dag, med hovedvekt på de periodene jeg vil undersøke senere. Når kom de første norske avisene og hvordan har disse blitt styrt? Hvordan var situasjonen før 1950-tallet? Hva var det som gjorde at avisene i denne perioden ba om hjelp fra staten? Ble dagspressesituasjonen bedre med pressestøtte? Hvilke undersøkelser og utredninger har staten foretatt for å få overblikk over hva som bør gjøres for å unngå avisdød?

Det første forsøket på en norsk avis så sitt lys i Bergen i 1722, men var et mislykket forsøk (Berge og Gundersen, 2010:31). Den første ordinære avisen kom i 1763 og het Norske Intelligenz-Seddelar (Ottosen, Røssland og Østbye, 2012:11). Det var imidlertid først i 1819 at Norge fikk sin første dagsavis (Ottosen, Røssland og Østbye, 2012:32). Forutsetningen for å kunne gi ut avis var en godkjenning fra kongen. Fra 1796 ble det innført en resolusjon som erklærte at aviser og tidsskrifter kunne sendes med moderert porto, det ble utført individuelle

godkjenninger for portoreduksjon, og hver enkelt avis måtte søke (Bastiansen og Dahl, 2008:116). Kong Carl Johan brukte gjerne denne muligheten som et pressepolitisk våpen, og godkjente ikke aviser og tidsskrifter som var kritiske eller utfordrende (ibid). I 1816 kom en kongelig resolusjon som ga utenlandske blad og tidsskrifter rett til nedsatt porto. Utviklingen av postvesenet i 1830-årene, med muligheter for en bedre distribusjon, var med på å øke veksten i antall aviser som ble gitt ut, men det var kun aviser som var godkjent av kongen som fikk redusert portoavgift. Uten en reduksjon i portoavgiften var det nesten umulig å drive avis. Det var først i 1833 at et forslag om lovfestet portoreduksjon for alle blad ble tatt opp, men forslaget ble nedstemt (Ottosen, Røssland og Østbye, 2012:42).

Pressen var i stadig utvikling og i 1930-årene merket avisene konkurranse fra andre medier som for eksempel radioen (Ottosen, Røssland og Østbye 2012:75). For å kunne ta opp konkurransen mot nyheter og underholdning i radioen ble det lagt mer vekt på underholdning i avisene (ibid). Formen ble også endret med bruk av større overskrifter, flere bilder og et luftigere oppsett (ibid). Samtidig forgikk det et politisk skifte, flere partier ble splittet og siden aviser gjerne var økonomisk avhengige av de politiske partiene, førte dette også til splittelser i avisene. Flere aviser kom også til i perioden (ibid).

I 1935 ble det innført omsetningsavgift i Norge, som et svar på økonomisk krise og arbeidsløshet, for å kjempe mot økte utgifter i statsbudsjettet (Ottosen, Røssland og Østbye 2012:196). Avisene ble holdt utenfor denne avgiften, som i 1935 var på 1 %. Dette var i utgangspunktet ikke en politisk bevisst avgjørelse, den kom i stand av innkrevningstekniske grunner (ibid). Omsetningsavgiften økte flere ganger frem til 1969 og avisene beholdt fritaket. Tidsskrifter og ukeblader mistet fritaket i 1965, noe som ga avisene et konkurransefortrinn. Bøker ble fritatt fra moms i 1967 (ibid).

Den vanskelige etterkrigstiden: Avisdøden

Norge hadde i de første tiårene etter andre verdenskrig en presse som var tilknyttet ulike partier, enten gjennom en tradisjonsbasert redaksjonell lojalitet eller gjennom at politiske partier eller nærstående organisasjoner var eiere av aviser. Tiden med *partipresse* begynte ved innføringen av den parlamentariske styreform (Ottosen, 2010:7). De fleste avisene valgte side, og ble politiske organer for partier (ibid). Sigurd Høst oppsummerer en turbulent periode for avisene i etterkrigstiden som følge av at partipressen vakler, og at avisdøden som fenomen

og trend melder seg (2010:69a). En statlig pressestøtte skulle sikre en differensiert presse, og pressen var selv med på arbeidet med pressestøtten som ble innført i 1969. Etterkrigstidens mediesituasjon var ikke lett for avisene. Det var en periode hvor tidligere etablerte avismønstre var i endring. Avisdøden ble en åpenbar trussel mot både den partiuavhengige pressen og partipressen i etterkrigstiden (Bastiansen, 2010:82). De tidligere papirrasjonene skulle opphøre, men mange advarte mot at dette ville gjøre de store avisene større og føre til økonomiske problemer hos de små, det hersket derfor stor usikkerhet om avisenes økonomiske situasjon. Under rasjonerings tid var alle redaksjoner like begrenset i mengden papir det var tillatt å bruke, mens en opphevelse førte til at avisene kunne bestemme hvor mange sider utgavene deres skulle bestå av. De ulike politiske partiene, og tilhørende aviser ble påvirket ulikt, på grunn av de ulike størrelsene på avisene og på grunn av ulike opplagstall. Usikkerheten og en ubalanse i aviskonkurransen kom av at Høyreavisene hadde klart seg godt under krigen, og hadde god økonomi, mens arbeiderpressen hadde dårlig økonomi (Bastiansen, 2010b:29). Venstres aviser hadde også dårlig økonomi, og mange av disse avisene måtte innstilles. Venstre hadde i 1936 57 aviser, og frem til 1967 hadde 25 av avisene forsvunnet. Arbeiderpartiets aviser ble ikke like hardt rammet, men antallet aviser gikk nedover, og perioden beskrives som en nedgangs- eller konsentrasjonsperiode (Høst, 1996:48). Arbeiderpressen valgte å fusjonere sine aviser istedenfor å legge dem ned (ibid). Begrepet *avisdød* kom i bruk som et bilde på hvordan situasjonen for pressen var. I 1939 hadde Norge 274 aviser, i desember 1945 var tallet sunket til 198, og i 1952 var antallet aviser 227 (Høst, 2010d:19). Dette betød en sterkere konkurranse, og dårligere kår for aviser med dårligere økonomi. I 1952 ble rasjonerings opphevet, og avisene kunne på nytt bestemme hvor mye stoff de ville ha, og de ressurssterke redaksjonene utviklet sine aviser, noe som førte til at de store avisene ble større (Høst, 2010a:71). Fra 1952 fram til 1969 falt 36 aviser bort. Dersom en ville unngå en videre nedgang i antall aviser etterspurte pressen politisk innblanding, engasjement og politiske tiltak. Avisdøden i nabolandene vakte oppsikt og frykten for avisdød i Norge skapte debatt i både aviser og på talestoler. Dette var starten på et engasjement og en prosess som endte i en pressestøtte som både ble lovprist og kritisert.

Situasjonen ble oppfattet som dramatisk av mange. I februar 1963 holdt den danske presseforsker Hakon Stangerup foredraget «*Vil avisene overleve?*» på Reistad-konferansen. I dette foredraget snakket han om at avisdøden var et varsel om partipressens tid gikk mot slutten (Bastiansen, 2010:82). Vaktsumme partipresseredaktører fulgte nøye med på utviklingen andre steder i verden, og fenomenet var kjent i mange land (Bastiansen og Dahl,

2008:298). På samme tid kunne de observere at det for eksempel i USA neste ikke eksisterte lokal avis konkurranse lengre. I Storbritannia gikk det mot avismonopoler i de fleste byer, altså at det kun var en avis på stedet, og i 1968 var det kun London og Glasgow som hadde lokal konkurranse mellom avisene (Bastiansen, 2010:82). Den samme utviklingen gjaldt for Sverige og Danmark. Sjef for Arbeiderpressens Samvirke A/L, Johan Onas konklusjon i mars 1968 i redaktørforeningen var, slik den blir presentert i *Imperiet vakler 1945-2010* at “uten spesielle tiltak av forskjellig slag fra pressen selv og fra statens side vil det i vårt land ikke være mulig å kunne opprettholde en tilstrekkelig differensiert presse” (Bastiansen, 2010:83).

Moteordet differensiert

På 60-tallet begynte partipressen å endre karakter og ville vise et større spekter av oppfatninger. Endrede holdninger til hvor en oppfattet at lojaliteten til avisene skulle ligge kan forklare noe av dette. For å skape mer troverdighet, ønsket avisene at deres lojalitet skulle ligge hos leseren, og ikke lengre hos de politiske partiene (Kulturdepartementet, 2010:55). Et annet element var at avisdøden i noen tilfeller førte til at noen aviser var alene som informasjonskanal i sitt område, i tillegg til NRK som sammen med avisene så og si var alene om nyhetsformidling (Syvertsen 2004, 78). På grunn av slike avismonopol vokste det frem et ønske om at avisene skulle representere ulike politiske meninger, et mer differensiert meningsstoff, for at alle skulle ha tilgang på blant annet ulike politiske meninger.

I en egen artikkelserie, «Politisk forum» i VG i 1966 fikk ulike partier si sitt om den politiske situasjonen (Eide, 1995:394). Dette var ikke en spesielt kontroversiell spalte for Verdens Gang, siden avisen var en populær avis i tabloidform, uten den samme partitilknytningen som andre aviser hadde. Det kan virke som VG var først ute i det som skulle bli en trend blant avisene. Spalten startet i begynnelsen av 1965 under navnet «I valgåret» (Hansen, 1966). Arbeiderbladet innførte en spalte som het “Meninger om mangt” tidlig på 70-tallet (Geard, 2008). Forumet inneholdt innlegg og meningsyttringer fra folk flest, det vil si mennesker som ikke var tilknyttet Arbeiderpartiet. Denne spalten fikk stå for seg selv, uten redaksjonelle kommentarer. Et annet eksempel på den differensieringen og økende avstand mellom avis og politisk parti som vokste frem kommer fra Aftenposten, som tidligere var en Høyreavis. I 1963 erklærte avisen sin uavhengighet fra partiet ved å registrere seg som “uavhengig konservativ” i Norsk Aviskatalog (Bastiansen 2010, 85).

I Dagbladet den 13. oktober 1965 ble det trykket en kronikk skrevet av Arve Solstad, daværende journalist og stortingsmedarbeider i avisen. I kronikken kritiserte han det tette forholdet mellom politisk parti og avis. Han beskrev en uforsvarlig presse som i for stor grad lot være å kritisere den politiske dagsorden, som følge av at ingen kyndige journalister med jevne mellomrom tittet politikerne over skuldrene (Høst, 2010a:69). Solstad ble etterhvert en ledende figur innenfor granskende journalistikk og representerte en ny generasjon av pressefolk som “ville analysere, ikke predike” (Bastiansen, 2010a:86).

Hellerud-komiteen

Hellerud-komiteen, som leverte en innstilling om pressens situasjon til Stortinget i 1966 ble ledet av Oddvar Hellerud, som i den tid var redaktør i NTB. Stat- og pressekomiteen ble oppnevnt av regjeringen med Borten i spissen. Resten av komiteen besto av redaktøren Jon Arnøy fra Stavanger Aftenblad, redaktør Arthur Berg fra avisen Dagen, statssekretær Odd Bye fra Senterpartiet, professor i kriminologi og sosiolog Nils Christie, disponent Ivar Iversen i Harstad Tidende, redaktør Arne Løken fra Indre Smaalenenes Avis, Edmund Norén, direktør i Avisenes Informasjonskontor og disponent Johan Ona fra Arbeiderpressens samvirke A/L. Statsstøtte til pressen ble første gang drøftet i Stortinget 14. januar 1969. Med bakgrunn i stortingsmeldingen *Om tiltak for å opprettholde en differensiert dagspresse* ble det lagt frem ulike forslag for hvordan staten kunne bidra til at avisdøden ikke fortsatte (Bastiansen 2010a:85). Til tross for store uenigheter innad i komiteen ble forslag om større bevilgninger til offentlige kunngjøringer, støtte til telekommunikasjon, kontroll med avisportoer, subsidiering av avispapir, opprettelse av en statlig lånekasse for aviser og støtte til utdanning og etterutdanning for avisens ansatte fremmet som forslag (ibid).

I 1969 ble det fordelt pressestøtte for første gang. Tilskuddsordningen var tredelt: støtte til telekommunikasjon for å utjevne geografiske ujevnheter, støtte til de politiske partienes pressekontorer og subsidiering av avispapir (Kulturdepartementet, 2010:31). Den totale støtten var på 6,7 millioner kroner, hvorav 5,4 millioner av disse gikk til papirstøtte. På mange måter ble pressestøtten sett på som en slags partistøtte, da en ”differensiert presse” ikke betydde aviser med varierte synspunkt innad i en avis, men at pressen besto av aviser som hadde ulike politiske standpunkt (ibid).

Fra opprettelsen av pressestøtten frem til 2010

I perioden mellom 1969 og 2010 skjedde det ulike endringer både med avisene, pressestøtten, og mediepolitikken. Som et resultat av godkjenningen av pressestøtten i 1969 skulle en kanskje tro at avisdøden ville ta slutt. I løpet av årene etter opprettelsen var det i midlertid flere aviser som bukket under, blant disse var en av Norges største, Morgenposten (Høst 2009:84). Nedgangen startet da ledelsen ville endre avisen fra en upolitisk avis for folk flest i Oslo til en avis med politiske meninger med mer stoff om utenrikspolitikk og kultur (Høst 2009:85). Avisdøden bredte seg over store deler av landet, i noen byer forsvant flere dagsaviser og noen byer fikk avismonopol i denne perioden. En økning i støtten 1974 og 1975 førte imidlertid til at avisene som var igjen klarte seg i mange år til (Høst 2009:86).

Hovedendringene i pressestrukturen frem til 90-tallet var fremveksten av en riksdekkende populærpresse, lokal monopolisering, nedbygging og avvikling av partipressen og eierkonsentrasjon og fremveksten av mediekonsern (Ottosen, Røssland og Østbye, 2012:159). Disse tendensene henger på ulike måter sammen. Med fremveksten av Dagbladet og VG som riksdekkende aviser, valgte flere å lese færre lokalaviser, fra tidligere to til en, i tillegg til en riksdekkende avis (ibid). Når antallet lokalaviser sank måtte de gjenværende avisene dempe, eller kutte sin partiavhengighet slik at de kunne nå ut til et bredere publikum (ibid). Samtidig fikk de lokale avisene bedre økonomi uten konkurranse fra andre lokalaviser, og avisene ble derfor mer attraktive som investeringsobjekt (ibid). Disse tendensene kan spores tilbake til 1960- og 70-tallet.

Pressen beholdt sitt fritak fra omsetningsavgiften. Da omsetningsavgift i 1969 ble til merverdiavgift fikk avisene enda flere fordeler. I tillegg til å beholde fritaket, fikk avisutgivere refundert moms på varer og tjenester (Ottosen, Røssland og Østbye, 2012:196). Argumentene for momsfrirket var basert på ønsket om å opprettholde en differensiert dagspresse (ibid). Til gjengjeld ble det innført merverdi på reklame og annonser (ibid). Moms på reklame og annonser ville kunne ramme avisene og i Finanskomiteens innstilling ble det gjort oppmerksom på dette, og anbefalt at om dette rammet kraftig og førte til større konsentrasjon i avismarkedet måtte det rettes tiltak mot det (ibid). Til tross for pressestøtten gikk det dårlig for flere aviser, og avisdøden fortsatte.

For å gjøre rede for nye tiltak ble Dagspresseutvalget av 1972 oppnevnt ved Kronprinsregentens resolusjon 28. januar 1972 (Dagspresseutvalget, 1972:8). De leverte i

1972 NOUen¹ *Dagspressens økonomi* som skisserte overordnede mål for støtten til dagspressen (ibid). De foreslo å øke bevilgningene og å øke statens annonsering i pressen. I 1974 ble forslagene lagt inn i statsbudsjettet. Dagspresseutvalget leverte i tillegg en NOU i 1974 som het *Samarbeid i dagspressen* hvor de la frem ulike samarbeidsforslag som kunne gi pressestøtte til (Kulturdepartementet, 2010:31). Et annet resultat som kom ut av dette utvalgets arbeid, var et forsøk på å definere hva «differensiert dagspresse» er. Dette gjorde de ved å vise til en tredeling av pressestrukturen slik den var på 70-tallet: de brede dekningsavisene, de mellomstore distriktsavisene og lokalavisene (Forbruker- og administrasjondepartementet 1975-76). Samtidig definerte de statens hovedoppgaver i to punkt (ibid):

1. Å bidra til å lette de økonomiske vilkår for pressen som helhet og for de mange ulike typer aviser i vårt land
2. Å motvirke konsentrasjonstendensene i avisverdenen, slik at de rene markedskreftene og særlig annonseinntektenes dirigerende innflytelse på avisene økonomi ikke i for sterk grad bestemmer om aviser skal få leve eller dø.

Et nytt dagspresseutvalg ble nedsatt i 1980, og i løpet av dette utvalgets arbeidsperiode kom en nedgangstid med aviser som gikk konkurs. Den første nedgangstiden etter pressestøtten ble innført gikk hardt ut over høyreavisene, og denne gang var det A-pressen sin tur (Høst, 2009:86). Utvalget understreket at det var umulig å holde avis døden unna uten en betydelig økning i pressestøtten (Kulturdepartementet, 2000:19). Deres formulering av pressestøttens mål var i punkt 1 lik den som dagspresseutvalget fra 1970 hadde brukt. I punkt to formulerer de målet til «å bidra til at det er en rimelig grad av differensiering innenfor dagspressestrukturen» (ibid). I punkt tre legges det vekt på at pressestøtten skal «forsvare og fremme kvaliteten på norsk dagspresse gjennom utdanning og forskning» (ibid).

Pressestøtten som ble opprettet i 1969 ga subsidier etter antall sider som ble trykt, altså papirsubsidier. Dette førte til at flere aviser økte antallet sider de trykte for å få mer av subsidiene. Men et økt antall sider gjorde ikke nødvendigvis avisene bedre eller mer differensierte. Derfor ble det fremmet et forslag om å endre subsidiene fra et utgangspunkt i

¹ NOU står for *Norges offentlige utredninger*. Dette er utredninger som er publisert av et utvalg eller en arbeidsgruppe som er nedsatt av regjeringen eller et departement.

papirmengde til antall distribuerte aviser (Ottosen, Røssland og Østbye, 2012:200). Det nye produksjonstilskuddet ble regnet ut fra opplag (ibid).

Dagspresseutvalget som ble nedsatt i 1991 fikk i oppgave å se på utviklingen både i mediesituasjonen og samfunnet og økonomien (Dagspresseutvalget, 1992:7). Den overordnede målsetningen var å finne ut av hvordan det kunne legges til rette for at Norge kunne fortsette å være en dagspressenasjon (ibid). Altså å opprettholde det høye aviskonsumet som Norge over tid har hatt. I NOU 2000:15 *Pressepolitikk ved et tusenårsskifte* mener Dagspresseutvalget at et høyt avisforbruk er i seg selv en styrke for demokratiet og kulturen (Kulturdepartementet 2000:9). De ulike målene som lå til grunn for tidligere arbeid måtte igjen endres på og fire nye punkter ble definert. De sentrale målene var å bidra til et fortsatt høyt aviskonsum, at det skal komme ut aviser flest mulig steder hvor det er grunnlag for det, at det skal gis ut riksspredte meningsbærende aviser og at det skal være størst mulig konkurranse blant aviser på utgivelsesstedet (Kulturdepartementet 2010:21). Det var likevel ikke bare positive punkter i utredningen, men en frykt for en langsom avmagring, særlig for nummer 2-avisene (ibid). Forslaget de kom med var å øke produksjonstilskuddet til avisene

Det var stor uenighet rundt temaet pressestøtte blant de politiske partiene, som det har vært siden opprettelsen. Eksempelvis viser partiprogrammene i perioden 1997 - 2001 at synet på pressestøtten fremdeles er delt. Høyre og Fremskrittspartiet går inn for å fjerne pressestøtten, mens Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti vil øke pressestøtten (Syvertsen, 2004:104). For de to sistnevnte partiene inngår pressestøtten som en grunnpilar, og de var bekymret over den økonomiske situasjonen pressen befant seg i (ibid).

Dagens situasjon

Som i periodene før, er mediepolitikken fremdeles delt. I disse dager foregår det forhandlinger om mulige endringer av pressestøtten. 19.oktober 2009 ble Mediestøtteutvalget oppnevnt. Hovedoppgaven var å foreta en helhetlig vurdering av den økonomiske støtten til mediene. Arbeidet resulterte i utredningen *Lett å komme til orde, vanskelig å bli hørt*. En del av oppdraget som ble gitt utvalget i forkant av denne utredningen var å foreta en vurdering av de ulike formene for økonomiske virkemidler som brukes på medieområdet. Spesielt to hovedområder skulle utredes og diskuteres: infrastrukturkravet og den nye digitale hverdagen. Infrastrukturkravet omhandler også minoritetenes stemme og deres rett til å bli hørt, altså det offentlige ansvaret staten har for å legge til rette for mangfold og kvalitet Det andre punktet

omhandlet den nye digitale hverdagen, med de utfordringer som pressen har i en slik situasjon (Kulturdepartementet 2010). Utvalget skulle gjennomgå de ulike formene for økonomiske virkemidler, som den direkte pressestøtteordningen og momsfrirket (ibid).

I disse dager foregår det forhandlinger om pressestøtten hvor Høyre og Fremskrittspartiet vil kutte i pressestøtten og innføre moms på avisene. Venstre og Kristelig Folkeparti slår ring om pressen og vil gjerne beholde pressestøtten slik den er i dag. 105 lokalavisredaktører krever av regjeringen at: «... pressestøtten må opprettholdes på dagens nivå og at både papiraviser og e-aviser må få momsfrirket» (NRK, 2014).

I dette kapitlet har jeg presentert mitt tema, debatten om pressestøtte. Jeg har formulert min problemstilling og oppgavens struktur. Jeg har kort beskrevet pressens historie i Norge med hovedvekt på periodene som jeg vil undersøke nærmere. I neste kapittel presenterer jeg hvilke teorier og hvilken metode jeg har valgt å bruke for å besvare min problemstilling.

Kapittel 2: Teori og metode

Diskusjon og debatt kan ses på som en kamp mellom ulike fronter med ord og argumenter. Årsaken til kampen er uenigheten – som ofte bunner i at man har ulike verdi- eller verdenssyn, enten det gjelder skatter, skoleplasser eller mediepolitikk. Gjennom argumentasjonsanalyse vil det være mulig å komme frem til verdier og holdninger som er virksomme i et gitt samfunn til en gitt tid. Noen av disse verdiene vil være felles for mange i samfunnet, enten de er implisitte eller eksplisitte, mens noen verdier vil være ulike.. I denne oppgaven er jeg interessert i den argumentative kampen og de forhandlinger som gikk forut for opprettelsen av pressestøtten, i tillegg til den forhandlingen og de argumenter som nå fremsettes i det som kan virke som en endringstid for nevnte støtte. I det følgende presenterer jeg noen teorier som er sentrale for diskusjonen om pressestøtte, samt mer om mitt metodevalg og det jeg skal undersøke.

Teori

Fellesgrunnlag og topos

Før jeg presenterer teorier som er sentrale for diskusjonen om pressestøtte, er det nødvendig å presentere teori som er sentral for diskusjon i seg selv. Denne henter jeg fra retorikkens topikk og forståelse av verdigrunnlag.

Med *verdigrunnlag* viser jeg til samfunnets verdier. Disse henger sammen med felles normer og oppfatninger av hva som er riktig og galt, som kan beskrives som et «felles sted» eller *topos* (Kjeldsen, 2006:151). På en måte kan vi også si at disse verdiene er en del av hverdagen vår. Eksempler på slike verdier er vår felles oppfatning av at det er galt å drepe, at alle mennesker er likeverdige eller at vi ønsker et demokratisk styresett. En diskusjon som gjerne oppstår ved kjøkkenbenken i hjemmet er debatten om hvem som skal ta oppvasken. Her kan likhet være en sentral verdi. Den som tok oppvasken sist skal slippe denne gangen, slik at byrden blir likt fordelt. Likhet kan være en samfunnsverdi som gjelder for alle, eller i det minste svært mange, men er ikke nødvendigvis noe som må nevnes eksplisitt i selve diskusjonen som utspiller seg ved de skitne tallerkenene. I de fleste politiske diskusjoner vil det også være en ideologi eller en annen form for grunnsyn som ligger som bakteppe.

Gjennom å undersøke de ulike mediepolitiske målene man finner i de dokumentene jeg har valgt ut, vil en kunne finne underliggende normer og verdier som kan fortelle noe om hvordan ulike aktører ønsker at samfunnet skal fungere. Noen mål vil kanskje ha grunnlag i

oppfatninger om hvordan en ideell offentlighet skal være og hvordan demokratiet best ivaretas gjennom eksempelvis ytringsfrihet og informasjonstilgang. Disse størrelsene vil også være elementære i en debatt om pressestøtte. Samtidig vil også elementer som pressefrihet og muligheten til å kritisere staten være viktige i argumenter for at avisene ikke bør være avhengige av penger fra staten gjennom subsidier. Fordi disse tankene kan sies å være sentrale, er slike teorier viktige for denne oppgaven. Derfor skal jeg nå ta for meg offentlighetsteorien.

Offentlighetsteori bygger på et sett med normer for hvordan en velfungerende offentlighet bør være, som igjen videreføres til mediene. Den offentlige sfære består av et rom for deliberasjon, hvor en argumenterer for sine synspunkt, tar hensyn til fakta og lytter på motargument og argumentasjon om spørsmål av allmenn interesse hvor de beste argumenter i prinsippet skal vinne frem. I denne ideelle offentligheten kan medienes oppgave beskrives som det å være en plattform for formidling av argumentasjon, informasjon og stoff til ettertanke (Gripsrud, 2007:235). Pressestøtten tar også høyde for deloffentligheter. Ulike minoritetsgrupper, lokalaviser og aviser med meningsbærende stoff får tildelt egne subsidier for å kunne opprettholde sin presse (Gripsrud, 2007:246). «Offentligheten er, når den fungerer som den skal, et grunnleggende element i det liberale demokratiet i kapitalistiske land» (Gripsrud, 2007:231). En av de grunnleggende verdiene i et fungerende demokrati er informasjonsfrihet. Borgere i et demokratisk samfunn er avhengig av at de er velinformerte og har mulighet til å ta beslutninger med best mulig grunnlag (Gripsrud, 2007:238). Borgere bør ha tilgang på mangesidig, mangfoldig og substansiell informasjon og kunnskap (ibid). Mediene er en viktig kilde til slik kunnskap og informasjon, og de tilbyr et rom hvor meningsytring og diskusjon foregår. I den senere tid har deliberasjon, å veie og utforske alle sider av saken gjennom diskusjon av fakta og argument, blitt vektlagt mer enn tidligere, et klarere fokus er rettet mot offentlig resonering i politiske beslutningsprosesser (Gripsrud, Moe, et al., 2010:xix). Ytringsfrihet er også en grunnleggende verdi i et demokrati (Gripsrud, 2007:239). Ytringsfrihet er den friheten alle mennesker har til å ytre sine meninger. Samtidig er det retten til å stemme ved valg. Retningslinjer for samspillet mellom mediene og publikum i en demokratisk offentlighet er nedfelt i blant annet Vær Varsom-plakaten. De etiske normene gjenspeiler i stor grad den ideelle offentligheten hvor grunnelementer som ytringsfrihet og informasjonsfrihet er punkt nummer 1 (Presseforbund, 2013).

Samtidig som det er et ideal at alle skal kunne ha ytringsfrihet, vil det også i en sunn, velfungerende offentlighet være vesentlig at ulike grupperinger i samfunnet faktisk kommer til orde, uavhengig av hvilket politisk ståsted de har, eller hva slags befolkningsgrupper de tilhører. Dette gjelder kanskje spesielt for minoriteter, enten de er minoriteter i kraft av sine meninger, etnisk tilhørighet, eller annet. I en slik sammenheng er Elisabeth Noelle-Neumanns hypotese om taushetsspiraler relevant, spesielt fordi argumenter som kan sies å være tilknyttet tankene i hypotesen benyttes som et argument for pressestøtten til for eksempel såkalte meningsbærende aviser og aviser som dekker minoriteter. Hypotesen om taushetsspiralen beskriver en prosess hvor en mening av folk oppfattes som den dominante i befolkningen, samtidig som et mindretall i befolkningen har en annen mening (Noelle-Neumann, 1993:5). Situasjonen som er grunnlaget for hennes hypotese finner sted i Tyskland i 1965. Under oppkjøringen til valget til den tyske Forbundsdagen var det stor forskjell på hvilke partier som fikk tydelig og uttalt støtte fra mediene og folket. På grunn av taushet fra den ene politiske siden ble det oppfattet som mangel på støtte. Støttespillerne trakk seg tilbake, og ble stille (ibid). Som et resultat av at den ene siden var høylytte ble dette tolket som bredere politisk støtte. Medier har påvirkningskraft på den offentlige meningen ved at publikum kan få inntrykk av at det mediene mener er det alle i befolkningen mener. Som en konsekvens av å ha en mening som tilhører mindretallet vil folk gjerne være mer tilbøyelige til å forholde seg tause, eller oppleve at det er vanskelig å være den ene mot alle. Neumann hevder at en delforklaring til denne oppførselen er at folk vanligvis ikke ønsker å stå alene om sine meninger i frykt for sosial isolasjon. Denne teorien er relevant for oppgaven fordi det legges opp til at mediene skal reflektere en bredde i meninger, også *minoriteters meninger* og meninger som er i mindretall.

I en velfungerende offentlighet er det også viktig at informasjonen til borgerne har en viss kvalitet. Et teoretisk perspektiv som tar høyde for aspekter av forholdet mellom kapital og kvalitet er opplagsspiralen. Denne teorien beskriver sammenhengen mellom avisenes ressurstilgang og økning eller nedgang på opplagstall og kvalitet. Den største avisen vil i de fleste tilfeller få de største annonseinntektene, som gir økte ressurser, et bedre tilbud til leserne, deretter flere lesere, og videre større annonseinntekter. Opplagsspiralen som metafor beskriver den økonomiske situasjonen til aviser hvor de to ulike elementene de forholder seg til er publikum og annonsører (Roppen, 2004:120). Den ble først brukt av Furhoff for å illustrere opplagsutvikling i den nordiske avisforskningen (Roppen, 2004:112). Opplagsspiralen tar utgangspunkt i at avisene konkurrerer på to ulike markeder. Avisen som

har flest lesere får sannsynligvis flest annonseinntekter, og dette fører til at avisen tjener mer penger. Dette gjør at avisen kan bruke mer penger på selve produksjonen og distribusjonen av avisen, og blir derfor mer attraktiv for flere lesere, som igjen gjør avisen mer attraktiv for annonsører (Roppen, 2004:120). Dette kalles en positiv opplagsspiral. Det må likevel nevnes at det finnes svakheter ved opplagsspiralteorien. Den er sterkt knyttet til annonsemarkedet, som jo som nevnt tidligere ikke alene er grunnlaget for inntekten til papiravisene. Teorien ble brukt mye i argumentasjonen i de tidligste debattene om pressestøtten. Aviser med en trygg og positiv økonomi øker kvaliteten, noe som er en fordel for samfunnet gjennom at leserne får en bedre avis. I tillegg til det økonomiske aspektet med opplag, kvalitet og annonser, vil det være viktig å ha en presse som representerer ulike vinkler og tar opp temaer som gjenspeiler alle deler av samfunnet.

Utvalg og metode

Jeg har valgt å ta utgangspunkt i meningsutvekslinger som foregår over tid, og ikke én enkelt debatt, siden pressestøtten er i stadig utvikling. Den første diskusjonen jeg undersøker fant sted før opprettelsen av pressestøtten i 1969. Perioden jeg har valgt er fra 1965 til 1969. Den andre perioden er debatten om endringer av pressestøtten før 2015 med start i 2010. For å gjøre dette må jeg ha et datamateriale og en metode for å kunne belyse de elementer som jeg ønsker å analysere. Datamaterialet mitt er ulike dokumenter som omhandler temaet, og som er publisert eller tilgjengeliggjort i de periodene som er nevnt. Jeg vil nå gjøre rede for hvilke dokumenter som skal analyseres. Deretter vil jeg ta for meg hvilken type tekster som finnes i utvalget, og trekke frem ulike utfordringer som kan oppstå i analysen av et slikt materiale. Jeg vil deretter beskrive den formen for argumentasjonsanalyse jeg utført, og illustrere den med noen relevante eksempler.

Datamaterialet

Mitt datamateriale er offentlige dokumenter og medietekster hentet fra to perioder med debatt om pressestøtte. Disse tekstene vil på den ene siden fungere som historiske kilder, og på den andre siden som konkret materiale for en argumentasjonsanalyse. I materialet inngår en innstilling og en utredning. I tillegg har jeg supplert med medietekster som nyhetssaker, kronikker, notiser og kommentarartikler. De statlige dokumentene er valgt på grunn av at jeg mener de er viktige. Den første innstillingen som behandlet pressestøtten var med på å legge et grunnlag for den pressestøtten vi har i dag. Den siste utredningen som omhandler

pressestøtten er fra 2010, og inneholder mange forslag til endringer av den eksisterende pressestøtten.

Utredninger beskriver et utvalgs syn på en sak som skal tas opp i Stortinget og består ofte av faktastoff, historikk og oversikt over tidspunktets lovverk. Høringer er institusjoners reaksjon på en utredning og er partsrepresentantenes syn, men inneholder i mange tilfeller relevante fakta og statistikk som vil være viktig i behandlingen av en sak (Syvertsen, 2004:220).

Stortingsmeldinger er orienteringer til Stortinget fra regjeringen som inneholder planer for fremtidig politikk eller en rapport om eller et syn på virksomheten på et felt (Syvertsen, 2004:221). Komitebehandlinger skjer etter at regjeringen har fremmet en melding eller en Stortingsproposisjon overfor Stortingets presidentskap, som fordeler saken til den relevante stortingskomiteen (ibid). Etter diskusjoner i komiteen lager de en innstilling som inneholder ulike syn på saken, og som kan være nyttig for å få et overblikk over hva de ulike partene mener, og dermed også de ulike sidene av saken som trekkes frem (ibid).

Dokumenter, som for eksempel innstillinger kan brukes som kilde til historien, og som objekt for analyse, dokumentet som skal analyseres krever i begge tilfeller metodisk bevissthet (Karppinen og Moe, 2012:180). Det er her viktig å få klarhet i kontekst: hvem som har skrevet teksten, hvem teksten er skrevet for, i tillegg til en bevissthet om formålet for produksjonen. Eksempelvis vil et offentlig dokument som *Innstilling fra administrasjonskomiteen om tiltak for å opprettholde en differensiert dagspresse* ikke være et faktaark som kan behandles uten å ta i betraktning at det ble skrevet av administrasjonskomiteen, signert av formann Salve Salvesen, Arbeiderpartiet, ordfører Per Sonerud, Høyre, og sekretær Thor Fossum, Arbeiderpartiet til Stortinget. Det er viktig å tenke på at dokumentet er skrevet av personer som er deltakere i en aktiv prosess (Karppinen og Moe, 2012:181). Dokumentet er skrevet som en del av en større politisk sak, ikke for å informere forskere eller studenter om den faktiske situasjonen på et gitt tidspunkt. Avsenderen bør i de fleste tilfeller defineres og presenteres. I offentlige dokumenter vil det også i noen tilfeller være en stor grad av selvrepresentasjon (Østbye, et al., 2007:217). Organisasjoner, institusjoner og enkeltpersoner bruker dokumenter for å stille seg selv i et bedre lys (ibid). Kari Karppinen og Hallvard Moe beskriver forskning som en sosial aktivitet, hvor metode og data alltid henger tett sammen med teoretiske ideer om hva som er viktig og vesentlig (2012:182). Min tolkning av et budskap er ikke en objektiv tolkning, men med metodisk bevissthet og med tanken om avsender, mottaker og budskap i hodet til enhver tid vil jeg

etterstrebe å være så objektiv som mulig. Det er her også et mål å oppnå en viss grad av transparens. Det er ikke sikkert en annen forsker ville kommet frem til nøyaktig de samme resultatene som meg ved å benytte samme metode og materiale, men vedkommende vil i alle fall være i stand til å forstå hvordan jeg har gått frem, tenkt og arbeidet med analysen.

Dokumentanalyse er en betegnelse for en systematisk analyse av skrevne eller audiovisuelle beretninger som ikke er produsert eller generert av forskeren selv», skriver Trine Syvertsen (2004:215). Datamaterialet som skal analyseres er en samling av ulike typer offentlige dokumenter, som jeg her kommer til å referere til som tekster. Disse tekstene er publisert på ulike steder, har ulike avsendere og har ulike formål. Å analysere stortingsdokumenter som innstillinger og utredninger kan tidvis være utfordrende, om ikke også utmattende, slik Anders Johansen beskriver det (2008). Trine Syvertsen beskriver problematikken rundt datautvalg for å unngå såkalte *drukningsproblemer* (Syvertsen, 2004:219). Forskeren vil gjerne ha et ønske om å granske alle dokumenter som foreligger i den situasjonen som skal analyseres. I tidsperioden 1965 til 1969 er antallet tilgjengelige dokumenter lavere enn i den andre perioden fra 2010 til 2014. Det vil derfor være nødvendig å finne en balanse, ved å velge dokumenter som tilsvarer hverandre i de to periodene.

I arbeidet med å kartlegge de to debattene er utgangspunktet ulikt. Til den første debatten, som foregikk fra og med 1955, vil det foreligge en allerede sammenfattet historisk gjengivelse av debatten i ulike mediehistoriske bøker. I tillegg til disse vil jeg også undersøke hva som ble skrevet i avisene om temaet på den tiden. Kartleggingen av den siste debatten, fra 2010, er av en helt annen art. Dette er en fersk debatt som har foregått de siste årene, og som følgelig enda ikke er beskrevet i historiske bøker. For å kunne foreta en analyse som gjenspeiler de to periodene godt, og som viser de ulike sidene i debatten må jeg foreta et veloverveid utvalg. I de to periodene som jeg skal analysere foreligger det flere offentlige sakspapirer og dokumenter. Disse dokumentene tilhører ulike sjangere innen offentlige dokumenter. Med tanke på at det er en kvalitativ undersøkelse som skal foretas, en argumentasjonsanalyse, bør mengden data være overkommelig. Et av spørsmålene er hvordan jeg kan begrense eller velge ut et håndterlig utvalg av tekstene. Et forslag er å ha likt utvalg fra de to periodene. Å finne funksjonelt likeverdige dokumenter i tidsperiodene er et av forslagene for hvordan dette best lar seg løse (Syvertsen, 2004:219). *Innstilling om tiltak for å opprettholde en differensiert dagspresse* (1967) som ble levert av Hellerudkomiteen og NOUen *Lett å komme til orde, vanskelig å bli hørt* (2010) vil jeg argumentere for at er tilsvarende. Komiteen og

mediestøtteutvalget hadde fått i oppgave å uttale seg om de utviklingstrekk som gjorde seg gjeldende i de gitte periodene. Begge dokumentene tar for seg avisenes oppgave i samfunnet, hvordan samfunnet bedre kan legge til rette for å opprettholde antallet aviser og kvalitet, og rommer også forslag om tiltak og virkemidler. For å oppnå en balanse i utvalget bør det være tilsvarende dokumenter til de to periodene jeg vil se på. Det er en form for hierarki blant disse dokumentene, de er avhengige av hverandre og opptrer med en relasjon (Syvertsen, 2004:220). Denne relasjonen er viktig å identifisere, men hvilke dokumenter som er viktigst vil avhenge av problemstillingen for analysen. Derfor har jeg valgt to dokumenter, en fra første, og en fra andre periode, som jeg mener er tilsvarende, og i tillegg pressedekningen av de to dokumentene i en hel uke etter at de ble publisert. De dokumentene jeg vil regne som de aller viktigste i analysen, er komitéarbeidet til Hellerud, og NOUen Lett å komme til orde, vanskelig å bli hørt. Disse er utredninger som tar hensyn til alle sider av saken, og som inneholder ulike politiske standpunkt. Det er også disse dokumentene som var og er grunnlaget for videre arbeid med pressestøtten i de gjeldende periodene.

For å supplere analysen, og også vise til den offentlige debatten, har jeg gjort et utvalg av avisartikler. Dette har jeg gjort for å undersøke dagspressens reaksjoner på innstillinger. Siden pressestøtten ble opprettet etter forespørsel fra pressen selv, vil jeg anta at pressen i etterkant av overleveringen av innstillingen hadde meninger om forslagene som ble lagt frem. For siste periode av debatten foreligger på Atekst 3385 tekster fra 30 ulike norske aviser, som omhandler pressestøtte. Dette er ikke medregnet artikler publisert på nett. Kronikker og andre tekster kan brukes som eksempel på de elementene som jeg undersøker og sette dem inn i en større ramme. Jeg bruker disse tekstene for å vise til de argumentene som pressen selv mener er viktige. I begge periodene er det noen journalister og redaktører som er mer aktive i debatten enn andre, og dette vil kunne gjenspeiles i at det foreligger mange kronikker og lederartikler om temaet. Jeg har tatt et strategisk utvalg aviser. Med utgangspunkt i hvilke aviser som var aktive under debatten da og aviser som fremdeles er aktive nå. Med utgangspunkt i at aviser i 1965 gjerne var tilknyttet politiske parti vil det være viktig å representere de ulike linjene i politikken. Jeg har valgt å bruke Bergens Tidende, Verdens Gang, Vårt Land, Nationen, Arbeiderbladet og Aftenposten som utgangspunkt for supplering av argumenter og eksemplifisering av debatten. Disse avisene representerer de ulike politiske retninger i den første perioden, hvor mange aviser var tilknyttet pressekontoret for de ulike politiske partiene. I analysen vil det være viktig å huske på at situasjonen for avisene er endret. En generell kritikk av mediepolitisk forskning er at den ikke tar høyde for

samfunnsendringer. Endringer i mediepolitikken ses ikke i forhold til endringer som skjer i andre deler av politikken, eller større endringer i samfunnsbildet (Syvertsen, 2004:205). På 60-tallet hadde de fleste aviser en politisk forankring. Slik er det ikke i dag, hvor forventningene er at nyhetssaker fremsettes som tilnærmet upartiske beskrivelser av virkeligheten (Eide, 1992:30).

Det vil være utførelsen av den metodiske analysen som avgjør hvor troverdige mine funn vil være. En analyse av politiske debatter og argumenter fremsatt i slike vil det være mulig å basere på både logikk, retorikk og dialektikk. Logikken ser tradisjonelt på argumentasjon som produktet av visse logisk gyldige påstander (Tindale, 1999:6). Dialektikken er opptatt av argumentasjonens prosedyre – for eksempel å vurdere regler for gyldige trekk i en diskusjon. Fokuset ligger på om en deltaker har brukt ugyldige argumenter, ved å bryte reglene i en diskusjon (Tindale, 2004:6). Retorikken, retorisk argumentasjonsteori, behandler argumentasjon som en prosess som foregår i samspill mellom den som ytrer seg, et publikum, og en situasjon (Tindale, 1999:7). Den rene logikken vil ikke være et godt metodevalg for min oppgave, da den i stor grad legger vekt hvor sterkt premiss og konklusjon er (Tindale, 2004:4). I debatten om pressestøtte vil det ikke nødvendigvis være rent gyldige argumenter i logisk forstand. Logikken tar ikke høyde for en del av de viktige elementene som innhold, situasjonell kontekst og kultur (Nielsen, 2010:13). Dialektikk ble tidlig regnet som læren om samtalens regler, og regnes som mellomtingen mellom retorikk og logikk (Nielsen, 2010:14). En dialektisk argumentasjonsanalyse vil dermed kanskje være nyttig for å stadfeste om deltakerne i debatten om pressestøtte har argumentert på en redelig måte, men det er ikke det jeg har tenkt å gjøre i denne oppgaven. Retorikk er læren om overbevisning (Nielsen, 2010:13). Det er herunder det meste av politisk kommunikasjon som for eksempel debattinnlegg eller stortingsdebatter befinner seg.

En politisk debatt, eller et innlegg i en avis med politiske meninger har som mål å overbevise. Jeg synes derfor at det vil være riktig å foreta en retorisk argumentasjonsanalyse. Samtidig vil retorikken eller språket som er brukt være situasjonelt bestemt og en del av en faktisk hendelse, derfor vil jeg trekke inn elementer fra pragmatisk eller praktisk argumentasjonsanalyse. Enklere forklart er språk er en handling og en språklig handling kan være både tale- og samtaleform og skrevne tekster (Nielsen, 2010:12). En retorisk argumentasjonsanalyse tar hensyn til konteksten, i hvilken situasjon argumenter fremsettes (Tindale, 1999:7). Det legges også vekt på hvem som argumenterer og til hvem (ibid).

En argumentasjonsanalyse vil hjelpe meg til å komme til kjernen i de ulike debattene om pressestøtte. Forslaget kom fra mediefolk selv, som innså at avisenes fremtid var usikker. Debatten om pressestøtten i perioden mellom 1965 og 1969 foregikk i aviser og storting, og det ble opprettet en komité som skulle utrede tilstanden og utfordringene og hvordan en fremtidig subsidiering burde fungere. Den andre perioden jeg vil se på er fra ca. 2010 til 2014. I denne perioden har debatten i stor grad omhandlet nødvendigheten av å endre og tilpasse pressestøtten til dagen situasjon med nettversjoner av aviser og aviser i digital versjon levert til abonnenter i andre formater enn i papir. I en debattsammenheng vil det finnes både argumenter for og mot det som diskuteres. Disse argumentene er en del av et større bilde, og et situasjonsbilde av hva som skjer i den gitte perioden vil være relevant i en analysesammenheng. Argumentasjon i denne sammenhengen vil inneholde verdier og vurderinger (Kjeldsen, 2006:171). Vi kommer frem til konklusjoner, beslutninger og felles enighet på bakgrunn av antagelser, meninger og sannsynligheter. Det er dette som er retorisk argumentasjon (Kjeldsen, 2006:172)

Det første jeg vil gjøre er å se på debattene i sin helhet. Jeg vil gjøre rede for hvilke aktører som er tilstede og gjennom hvilke kanaler disse kommuniserer. Jeg vil prøve å gi et sammenfattet bilde av hvilke meninger som er tilstede og hvilke argumenter som brukes. Jeg mener at et helhetsbilde vil være nødvendig før en mer spesifikk argumentasjonsanalyse finner sted. Argumentene står ikke alene, men som en del av en større situasjonell helhet, og bør dermed ikke behandles i isolasjon, uten å også ta hensyn til sammenhengen de blir fremført i.

Metode

Et argument kan elementært defineres som en begrunnelse for et standpunkt (Nielsen, 2010:49). I denne oppgaven har jeg analysert argumentene ved å bruke Stephen Toulmins argumentasjonsmodell, som etterhvert har blitt en av de mest brukte modellene i moderne retorisk forskning. I boken *The Uses of Argument* (2003) legger Toulmin frem verktøy som behandler tekst på ulike nivåer. Toulmin setter spørsmålstegn ved det å behandle alle argumenter likt, med mindre de tilhører samme felt. Et felt kan for eksempel være naturvitenskap, juss eller mediepolitikk. I argumentasjonsanalyser vil det foreligge både feltavhengige og feltuavhengige elementer (Kjeldsen, 2006:185). Selve analyseverktøyet er i

de fleste tilfeller feltuavhengige, men kriterier for vurdering av argumentets styrke er feltavhengig (ibid). De underliggende normene eller verdiene er ulike i de ulike feltene (Kjeldsen, 2006:186). I flere sammenhenger vil det ikke være interessant å se om et argument er sant eller usant, det viktige er i hvor stor grad det er overbevisende for tilhøreren. Det vil også være interessant å se på hvilke elementer ved en diskusjon eller debatt som er underforstått, altså hvilke normer eller verdier som legges til grunn for argumentet. Toulmins argumentasjonsmodell består av ulike elementer. Disse er *claim*, *data* og *warrant* (Toulmin, 2003). Disse kan oversettes til norsk til *påstand*, *belegg* og *hjemmel* (Kjeldsen, 2006:177). En påstand beskrives slik: «A man who makes an assertion puts forward a claim» (Toulmin, 2003:11). En påstand er en uttalelse om noe, en mening eller et synspunkt. Vi søker tilslutning til påstanden. Til denne uttalelsen kan det kreves et argument, eller tilgang til bakgrunn, fakta eller andre elementer som kan si noe mer om påstanden (Toulmin, 2003:12). Med utgangspunkt i pressestøttedebatten kan vi si: Staten bør subsidiere avisene. En påstand kan kun være gyldig om argumentet som støtter denne støtter opp under påstanden (ibid). Denne påstanden er ikke gyldig uten et belegg.

Belegg er de tilleggsopplysningene som er nødvendige for at påstanden skal kunne underbygges og kan også regnes som fundamentet for påstanden (Toulmin, 2003:90). Dette kan også kalles *grounds* (Toulmin, Rieke og Janik, 1984:37). En videreføring av eksemplet blir da: staten bør subsidiere avisene *fordi avisenes økonomi er dårlig*. Sammen med påstand og belegg er *hjemmel* de viktigste funksjonene i et argument (Kjeldsen, 2006:177). En hjemmel er en topos som forbinder belegg med påstand (Kjeldsen, 2006:181). Topos er et allment synspunkt (Kjeldsen, 2006:38). Det er grunnlaget for et argument og styrker det med noe som vi allerede er enige om. Hjemmel er et viktig element i Toulmins argumentasjonsanalyse fordi det viser til argumentets felt (Nielsen 2010:112). Eksemplet som Toulmin, Rieke og Janik bruker er en hverdagssituasjon med valg av iskrem: Påstand: Det er min tur til å velge iskrem i dag, med belegget at Jack og Jill valgte de de siste to dagene, og hjemmel: alle bør få velge etter tur (1984). Det er også det viktigste for min analyse, da det er disse holdepunktene som jeg vil se på. Hvis en nok en gang trekker inn eksempelet ovenfor, er hjemmelet markert i kursiv i den følgende setningen, som inneholder påstand, belegg, og hjemmel: Staten bør subsidiere avisene, *som er viktige aktører i et demokratisk samfunn*, fordi avisenes økonomi er dårlig. I Toulmins argumentasjonsmodell finner vi en fjerde funksjon som også vil være viktig i min analyse, *ryggdekning*. Denne forklares som hjemmelens

konkrete grunnlag og er en gyldig generell regel som er med på å dokumentere konkrete fakta eller verdier som felles (Kjeldsen 2006:181).

De to siste elementene til Toulmins argumentasjonsanalyse er *styrkemarkør* og *gjendrivelse*. Styrkemarkør er det som beskriver i hvor stor grad en deltager mener det de fremlegger. Gjendrivelse som er en markering av unntak eller spesielle omstendigheter som kan svekke argumentet for å foregripe mulige innvendinger (Kjeldsen 2006:181). Disse elementene kommer jeg ikke til å legge stor vekt på, da de ikke er relevante for min problemstilling. I min analyse vil jeg, som nevnt, utforske de verdier som ligger til grunn for de forslagene Stat- og pressekomiteen og Mediestøtteutvalget kommer med, og avisene kommenterer.

Jeg vil i min analyse gi de ulike hovedpåstandene en kode med tilhørende nummerering. Hovedpåstandene får koden **HP** i *Innstilling om tiltak for å opprettholde en differensiert dagspresse*, i Mediestøtteutvalget var det som nevnt tidligere to ulike alternativer, som hver har fått egne koder. Argumenter fra flermedialitetsalternativet har fått kode **FHP** og omfordelingsalternativet har fått koden **OHP**. Disse har nummerering etter rekkefølgen de presenteres i oppgaven. Til hver hovedpåstand kommer påstandens belegg. Denne får bokstavkoden **B** med tilhørende nummer (oftest **1**). Til flere av påstandene vil det være flere rekker av tilhørende belegg, hjemmel og ryggdekning, de vil nummeres og følge rekkefølgen av disse. Dette er rekker av argument, og forklares nærmere i avsnittet som følger. Hjemmel, som knytter belegg til påstand, får koden **H**, og ryggdekning får koden **R**, med lik nummerering som belegg. Dette vil være med på å gjøre analysen mer oversiktlig, og det vil også være nyttig med tanke på å referere til argumentene til diskusjonen som kommer. For å vise hvordan dette fungerer har jeg hentet det første argumentet som analyseres. Hovedpåstand 1 (HP1) er hentet fra Hellerudkomiteens innstilling. Påstanden er i de fleste tilfellene hentet direkte ut fra teksten og stilt i *kursiv*. Her argumenteres det for subsidiering av avisepapir, med en utdelingsnøkkel som er ulik med hensyn til størrelsen på avisen

HP1: *Aviser med opplag inntil 10 000 subsidieres uansett, aviser med opplag over 40 000 subsidieres ikke og avisene med opplag mellom disse subsidieres kun om de ikke er størst på utgiverstedet (Stat- og pressekomiteen, 1967:26).*

Til denne påstanden hører det til et belegg for påstanden. Dette er tilleggsopplysningen som er nødvendig for at påstanden skal kunne underbygges (Toulmin, 2003:90):

B1: *Det er viktig å utjevne konkurranseforholdet mellom de økonomisk sterke og de økonomisk svake avisene.*

Hjemmel er sammen med påstand og belegg de viktigste funksjonene i et argument (Kjeldsen, 2006:177). Dette er en topos, et allment synspunkt, altså noe vi allerede er nokså enige i.

H1: *Ved å ta vare på en sunn konkurransesituasjon vil flere aviser kunne overleve (ibid).*

Den siste funksjonen som jeg bruker i min argumentasjonsanalyse er ryggdekning. Dette er hjemmelens konkrete grunnlag (Kjeldsen, 2006:181).

R1: *(En differensiert dagspresse krever et større antall aviser som konkurrerer på samme marked [implisitt])*

Denne ryggdekningen er implisitt, og er min fortolkning av hva komiteens konkrete grunnlag for argumentet er.

Her er altså et eksempel på et argument som er rekonstruert. Det implisitte argumentet later til å basere seg i en slags konkurranse/markedstenkning - påstanden om at "flere aviser som konkurrerer er et gode" - altså er "konkurranse mellom aktører et gode". Dermed funderes ønsket, som er basert i demokratitenkning (differensieringen) i en tanke om at markedet kan levere dette, med hjelp fra staten.

Ulike rekker av argumenter kalles *chains of arguments* (Toulmin, Rieke og Janik 1984:73-75). Dette kan vi på norsk kalle argumenthierarki (Kjeldsen 2006:182). I de fleste sammenhenger er ikke et enkelt argument nok for å overbevise, og videre argumentasjon henger gjerne sammen med det forrige argumentet, og så videre. I debatten om hvorvidt pressestøtte skal opprettes, eller hvordan pressestøtten best skal videreføres vil det være rekker av argumenter som i stor grad henger sammen. Om påstanden er: Vi bør ha pressestøtte, og belegget gir grunnlag for at argumentet er gyldig og gir mening, vil det være flere underargumenter for at påstanden er riktig. Det er nettopp disse underargumentene, sammen belegget, som jeg mener er det som vil vise til verdiene som legges til grunn. På samme måte vil også de tilhørende underargumenter og belegg til påstanden: *Vi behøver ikke pressestøtte*, vise hvilke verdier som vektlegges.

I denne oppgaven har jeg valgt å bruke kvalitativ metode, å gå i dybden i et strategisk utvalg tekster jeg hevder vil gi god informasjon for den problemstillingen jeg har valgt. Dette

metodevalget har noen konsekvenser for den graden av reliabilitet og analytisk kompleksitet oppgaven kan tilby. Jeg velger i det følgende å forholde meg til Gentikow (2005: 56-63) sin tilpasning av de klassiske kravene om reliabilitet, validitet og generaliserbarhet til en kvalitativ sammenheng. Dette innebærer at en gir slipp på det tradisjonelle idealet om generalisering. Dette virker umiddelbart som et fornuftig valg for min oppgave, fordi funnene fra en undersøkelse av norsk mediepolitikk ikke er direkte overførbare til andre land og kontekster, som tross alt vil ha andre mediesystemer, praksiser og en annen historikk. Når det er sagt vil det nok finnes noen interessante sammenligningspunkter i Skandinavia – som har en god del likhetstrekk som region når det kommer til mediepolitikk og organisering av mediesystem (Syvertsen et al, 2014).

Når det kommer til reliabilitet og validitet mer spesifikt består mye av metodebruken i oppgaven av en argumentasjonsanalyse som innebærer en del fortolkning. Dette gjelder både fortolkning av de ulike eksplisitte formene for argumentasjon, med henblikk på deres større rolle og betydning, men også i min rekonstruksjon av de implisitte delene av argumentasjonen. Som Gentikow påpeker, er det i en kvalitativ studie forskeren selv som er måleinstrumentet (Gentikow, 2005: 59).

Dokumentene jeg har undersøkt bærer preg av å være såkalte argumenterende diskurser (Østbye et. al, 2007:70), det vil si at de forsøker å overbevise mottakeren om noe. I de offentlige dokumentene vil dette reflekteres ved at forfatterne bak dokumentene vil argumentere for og mot visse løsninger, og ut fra visse hensyn og idealer. I avismaterialet har lederartiklene og debattstoffet også en klar argumenterende karakter – her er det noen som hevder et bestemt syn på et område (Ibid). I de mer journalistiske tekstene kan en kanskje si at stilen er mer refererende. Allikevel vil det også her foregå argumentasjon, først og fremst via kildene som intervjues og får komme til tale, som vanligvis vil ha et bestemt syn de argumenterer for eller mot. Denne argumenterende karakteren er én av grunnene til at jeg har valgt å benytte argumentasjonsanalyse som metode, men har også en praktisk konsekvens for måten jeg velger å rekonstruere implisitte påstander på i oppgaven. Et kjennetegn ved argumenterende diskurser er, som Østbye med flere (2007: 40) påpeker, at de forsøker å etablere logiske forbindelser mellom de forskjellige påstandene i teksten, gjerne ved bruk av ord som derfor, fordi, hvis og så. Dette er en presis observasjon, men som Eemeren & Grootendorst (2004: 97) påpeker, er det ofte deler av argumentasjon som ikke er eksplisitt uttalt. Altså er det opp til meg å forsøke å rekonstruere de implisitte påstander på en fornuftig

måte, ved å forsøke å stadfeste hvilke deler som mangler i de logiske² forbindelsene. Dette krever fortolkning, og har dermed en konsekvens for undersøkelsens reliabilitet og reproduserbarhet. Selv om datamaterialet jeg har benyttet meg av er lett tilgjengelig for andre interesserte forskere, er det store muligheter for at en annen forsker ville kommet frem til noe forskjellige konklusjoner dersom vedkommende skulle gjennomført nøyaktig den samme undersøkelsen, på grunn at hver forsker er forskjellig og muligens åpen for andre fortolkninger (Gentikow, 2005: 58). Allikevel kan jeg hevde at jeg nærer meg en akseptabel reliabilitet ved at jeg viser en viss grad av gjennomsiktighet og åpenhet i valg av analysemateriale og fremgangsmåte. Selv om en annen forskers blick nok ville medført andre observasjoner, skal den andre forskeren være i stand til å forstå hva jeg har gjort, og hvordan i min undersøkelse.

Jeg har nå presenter de teoretiske elementene som er viktige for min oppgave. Jeg har deretter gjort rede for datamaterialet jeg har analysert. Avslutningsvis har jeg demonstrert analysemetoden jeg bruker. I følgende kapittel analyserer jeg Hellerud-komiteens *Innstilling om tiltak for å opprettholde en differensiert dagspresse*, med en innledningsvis presentasjon av komiteens oppgave og sammensetning.

² Logisk i denne sammenhengen er brukt i en retorisk forstand – koblinger som bidrar til å gjøre en påstand mer eller mindre *sannsynlig*. Se side 24 for en avklaring på forskjellen mellom logikk, dialektikk og retorikk

Kapittel 3: Pressestøtten blir til

Innstilling om tiltak for å opprettholde en differensiert dagspresse

Den 6. januar 1966 mottok regjeringen et brev fra en samlet presse. I dette brevet la de frem de problemstillingene de hevdet pressen hadde på dette tidspunktet og uttrykte sin bekymring over dagspressens framtid. En konferanse ble arrangert 1. og 2. mars 1966 av Norsk Presseforbund og Norske Avisers Landsforbund (Norsk Presseforbund og Norske Avisers Landsforbund, 1967:3). Under mottoet «Presse og Stat» ble problemene i dagspressen diskutert. En av problemstillingene som ble tatt opp var mulige løsninger for å unngå samme utvikling i Norge som i Sverige og Danmark. Utviklingen ble beskrevet som en avisdød-spiral (ibid). Det var likevel viktig med nærmere arbeid med forslagene før regjeringen kunne ta noen avgjørelser. Regjeringen, med statsminister Per Borten i front, oppnevnte en komité som skulle undersøke de utfordringene som ble nevnt i brevet og som ble tatt opp under konferansen. Komiteen besto av leder Oddvar Hellerud, som i den tid var redaktør i NTB. Resten av komiteen besto av redaktøren Jon Arnøy fra Stavanger Aftenblad, redaktør Arthur Berg fra avisen Dagen, statssekretær Odd Bye fra Senterpartiet, professor i kriminologi og sosiolog Nils Christie, disponent Ivar Iversen i Harstad Tidende, redaktør Arne Løken fra Indre Smaalenenes Avis, Edmund Norén, direktør i Avisenes Informasjonskontor og disponent Johan Ona fra Arbeiderpressens samvirke A/L.

I det følgende skal jeg vise til de samfunnsoppgavene avisene har som *komiteen* mener er viktigst. Deretter knytter jeg disse verdiene opp mot teoriene som jeg trakk frem i forrige kapittel. Jeg analyserer deretter forslagene som er framlagt i innstillingen gjennom argumentasjonsanalyse, hvor jeg definerer hovedpåstand med tilhørende belegg, hjemmel og ryggdekning. Etter hver påstand oppsummeres punktene, og relevante elementer trekkes fram.

Komiteen som fikk i oppdrag å utarbeide *Innstilling om tiltak for å opprettholde en differensiert dagspresse* ble oppnevnt 10. juni 1966, og avga sin innstilling den 28. september 1967. I sin innstilling legger komiteen frem de ulike elementene de mener er viktige for at framtiden til Norges aviser skal sikres. I et eget kapittel, *Vurdering av avisenes oppgave i vårt samfunn og av forutsetningene for å opprettholde en differensiert presse*, legges det vekt på pressens funksjon i samfunnet. Det første elementet som Stat- og Pressekomiteen viser til, er viktigheten av nyhetsformidling. I dokumentet løfter komiteen frem det faktum at pressen er

ikke lengre er alene om nyhetsformidlingen. Videre hevder de at Radio og TV ikke kan erstatte pressen, men heller da supplere og utfylle informerende og meningsdannede virksomhet (Stat- og Pressekomiteen, 1967:17). Den viktigste oppgaven til avisene er/var å formidle nyheter, kommentarer og meninger, fra dag til dag (ibid). Videre skriver komiteen at: «*Avisen er kommunikasjonsmidlet mellom den ene og de mange, mellom borger og samfunn. Ikke minst takket være avisene vet vi om hverandre og kan følge med i det som skjer omkring oss*» (ibid). Det understrekes at et fungerende demokrati er utenkelig uten en velfungerende presse og uten den meningsbrytning, idéutvikling og kritikk som inngår som en vesentlig del i all redaksjonell virksomhet (ibid). Et annet særtrekk ved den norske presse som blir løftet frem i dette dokumentet er at den også er/var politisk interessert. Pressen er i stor grad knyttet opp mot de ulike politiske partiene i Norge. Derfor vil det være en utstrakt grad av politisk og samfunnsaktuelt engasjement i avisene (ibid).

Alle elementene som er nevnt i forrige avsnitt kan knyttes opp mot de teorier som er beskrevet i forrige kapittel. Gjennom nyhetsformidling og kommunikasjon mellom mennesker, eller fra den ene til alle ligger et offentlig rom hvor deliberasjon foregår. Her er det åpent for «alle», informasjonsfrihet og ytringsfrihet. Et demokrati avhenger av opplyste borgere. Gjennom nyhetsformidling, kommentarer og meninger gir avisene borgerne den informasjonen de trenger for å kunne ta informerte valg. Det er også dette som går igjen i hele innstillingen som Stat- og pressekomiteen leverte. Det løftes frem som viktig å legge til rette for en sunn aviskonkurrans som tenkt vil føre med seg en differensiert presse. Samtidig er det viktig å reflektere over deloffentligheter og de mindre grupperingene i samfunnet, og sikre deres behov for informasjons- og ytringsfrihet. For å tilfredsstille behovet for en offentlighet for mindre grupper, og da videre de aviser som med mindre sannsynlighet vil klare seg vil det være et behov for hjelp i avismarkedet. For å balansere markedet slik at alle får mulighet til å være menige borgere bør kanskje staten være med på å subsidiere disse kanalene mener komiteen.

I innstillingen legges det frem flere forslag. Komiteen søker å finne en rekke mulige tiltak som kan være med på å gjøre det lettere å beholde et differensiert avisbilde. Samtidig understreker de at dette: «... ikke bare [er] et presseanliggende, men i høyeste grad er et samfunnsanliggende» (Stat- og Pressekomiteen, 1967:17). Altså argumenterer de ikke bare ut ifra et markedsregulerende hensyn, men også ut fra demokratihensyn. Det er i flere tilfeller forslag med grunnlag i stort flertall, mindre flertall og mindretall, noe som vil si at for noen

forslag vil det være ulike argumenter til ulike måter å foreta en subsidiering. Dokumentet er jevnt over strukturert slik at det til hvert forslag ligger en beskrivelse av den situasjonen forslaget foreslår å forbedre. Deretter foreligger komiteens motiveringer og forslag. Det er dessverre ikke slik at det foreligger en fullstendig argumentasjon til hvert forslag, det vil i flere tilfeller være nødvendig å analysere frem de implisitte delene av argumentet. Det vil i hovedsak være den direkte støtten, gjennom subsidiering av avisepapir, utdanning og forskning, og supplerende tiltak som en statlig lånekasse og betalingsordning for statlig kunngjøringstjeneste som kommer til å være hovedgjenstand for argumentasjonsanalysen som følger. I tillegg vil de andre forslagene trekkes frem og de viktigste synspunktene belyses. Analysen av disse motivasjonene og forslagene presenteres, og drøftes i det følgende.

Subsidiering av avisepapir

Det første forslaget Stat- og pressekomiteen la fram var en ordning med subsidiering av avisepapir (1967:5). I perioden mellom 1950 og 1965 opplevde avisene en stor oppgang i utgifter til papir. Dette ble dobbelt problematisk som følge av to faktorer. På den ene siden gikk antall sider opp, og dette kombinert med økt opplag gjorde at de beregnede utgiftene steg fra 11,2 millioner kroner i 1955 til 52 millioner kroner i 1965 (Stat- og pressekomiteen, 1967:21). På den andre siden steg prisen på papir (ibid). Som en av begrunnelsene for subsidieringen viser komiteen til en skjevhet knyttet til hvilke aviser som betaler mest for papiret, sett i forhold til annonseinntekter. Skjevheten kan best illustreres om de 28 avisene som er størst på sitt utgiversted, sammenlignes med de 37 avisene som ikke er ledende på sitt marked. Om årene 1960 og 1965 sammenlignes ut ifra de to gruppene med aviser, har de 28 største avisene et netto overskudd med 4 709 000 kroner for 1960, og 6 175 000,- i 1965, men netto underskudd for de 27 avisene som ikke er størst på sitt utgiversted var 1 208 000,- i 1960, og 2 400 000,- i 1965. Med andre ord er det stor forskjell på grunnlaget for videre eksistens for avisene i de to ulike gruppene. For de 28 avisene som er størst på sitt utgiversted er framtidsutsiktene gode, men for de 37 avisene som ikke er størst på sitt utgiversted er ikke fremtiden like lys. Under forslaget om å iverksette subsidiering av avisepapir ligger tre ulike forslag. Forslagene er fremstilt som ulike forslag, men har flere likheter.

Flertallets forslag er som følger: alle aviser med opplag inntil 10 000 aviser subsidieres uansett, aviser med opplag mellom 10 000 og 40 000 subsidieres, om de ikke er største avis på utgiversted (Stat- og pressekomiteen, 1967:5). De legger også til en begrensning: det skal

maksimalt subsidieres 500 kroner per tonn avispapir inntil 400 tonn per år (Stat- og pressekomiteen, 1967:26). Påstanden er som følger: *Pressen bør støttes gjennom subsidier, med ulike variabler for utdeling*. Denne påstanden oppsummerer de ulike forslagene som flertallet er enige om. Komiteens flertall deler dette forslaget i fire deler. Her presenterer jeg forslagene som HP1 (hovedpåstand nummer 1), HP2, HP3 og HP4, med tilhørende belegg (B), hjemmel (H) og ryggdekning (R).

HP1: *Aviser med opplag inntil 10 000 subsidieres uansett, aviser med opplag over 40 000 subsidieres ikke og avisene med opplag mellom disse subsidieres kun om de ikke er størst på utgiverstedet* (Stat- og pressekomiteen, 1967:26).

B1: *Det er viktig å utjevne konkurranseforholdet mellom de økonomisk sterke og de økonomisk svake avisene* (ibid).

H1: *Ved å ta vare på en sunn konkurransesituasjon vil flere aviser kunne overleve* (ibid).

R1: *(En differensiert dagspresse krever et større antall aviser som konkurrerer på samme marked [implisitt])*

B2: *Grensen mellom lønnsomme og ulønnsomme går mellom de avisene som har en fordelaktig posisjon, og de avisene som er underlegen i opplag sammenlignet med en stedlig konkurrent* (Stat- og pressekomiteen, 1967:24).

H2: *Ved å opprettholde aviskonkurranse, vil avisene som er på samme marked konkurrere om å vinne terreng, noe som ofte fører til bedre aviser* (ibid).

R2: *(Et marked med konkurranse vil føre til at produktene må utvikle seg til det bedre for å opprettholde sin plass på markedet [implisitt])*

Hovedpåstanden baserer seg på stedlig konkurranse mellom aviser, og at det bør legges til rette for at det bør legges bedre til rette for en sunnere konkurranse. For at det skal foreligge et sunt marked med en fruktbar aviskonkurranse, er det behov for en målrettet subsidiering til avisene som har dårligst økonomi. Viktigheten av konkurranse i dagspressen settes høyt, og det hevdes at det hovedsakelig er i en konkurransesituasjon at avisene både blir motivert og tvunget til alltid å yte sitt beste. I en direkte konkurransesituasjon vil det være større krav til avisene om både kvalitet og differensiert innhold. De implisitte ryggdekningene (HP1R1 og HP1R2) viser til at det bør være et visst antall konkurrenter på et marked, og at et stort antall konkurrenter vil kunne bidra til at avisene på markedet blir bedre da de må konkurrere for å opprettholde eller styrke sin plassering i avismarkedet for å kunne overleve.

De neste to punktene omhandler de avisene som havner utenfor den gruppen som har *rett* på subsidier. Hovedpåstand 2 understreker at det kun er aviser som skal subsidieres, og ikke publikasjoner som ikke kan regnes som aviser. Dette er med på å målrette den direkte pressestøtten til dagspressen. I hovedpåstand 3 gir de mulighet for aviser som ikke passer inn i aviskategorien som får pressestøtte til å søke. I noen tilfeller kan det være grunnlag for å gi støtte til aviser med særskilte behov. Om det er urettmessig stort konkurransefortrinn for andre aviser som er større kan det være rom for å innvilge papirsubsidiering.

HP2: *Avispapir som anvendes til trykking av publikasjoner som ikke hører inn under dagpressen, holdes utenfor subsidieringen. Stat- og pressekomiteen, 1967:26)*

B1: *Pressestøtten skal være til nytte for dagspressen (ibid).*

H1: *Det er særlig dagpressen som er utsatt for den beryktede avisdøden (ibid)*

R1: *Pressestøtten skal være med på å opprettholde en differensiert dagspresse (Stat- og pressekomiteen, 1967:24)*

HP3: *Aviser som ikke har rett på subsidier skal ha tilgang til å søke om subsidier. (Stat- og pressekomiteen, 1967:26)*

B1: *I noen tilfeller hvor bestemmelsene om hvem som blir tildelt subsidier kan disse bestemmelsene føre til åpenbart urimelige konkurranseforhold (Stat- og pressekomiteen, 1967:25)*

H1: *Ettersom at målet er å gjøre konkurranseutsatte aviser mer konkurransedyktige må det foreligge muligheter for å søke (ibid).*

R1: *For å opprettholde en differensiert dagspresse bør spesielle aviser, som er annerledes overleve (ibid).*

I hovedpåstand 4 legger komiteen flertall frem et forslag som tar sikte på å skape forutsigbarhet for dagspressen. Med grunnlag i at avisene skal overleve i fremtiden, og kunne gjøre investeringer og ha mulighet til å satse må det foreligge en eller annen form for forutsigbarhet og trygghet. Om den direkte pressestøtten kan forandres på med kort varsel eller avskaffes etter noen år bør pressen ha mulighet til å omstille seg.

HP4: *Vedtak om å opphøre med subsidiebeløpene forutsette å skje med virkning først 3 år etter at slikt vedtak er truffet (Stat- og pressekomiteen, 1967:26).*

Til denne påstanden er det ikke eksplisitt begrunnet hvorfor komiteen ønsker en 3 års overgangsperiode. Jeg kan derfor kun anta at de henviser til at den økonomiske situasjonen til aviser som i utgangspunktet ikke hadde god økonomi behøver en viss form for forutsigbarhet. Det kan også argumenteres for at forslaget om forutsigbarhet er naturlig med tanke på den usikre fremtiden til avisene.

B1: *(En subsidie bør være forutsigbar i en viss fremtid [implisitt]).*

H1: *(Stabilitet trengs i usikre tider og det kan sies å være viktig for aviser å kunne planlegge og vite hvor en står i en lengre periode for å eksempelvis kunne investere i utstyr eller utdanning [implisitt])*

R1: *(Forutsigbarhet og kontinuitet er viktige elementer i avisenes økonomi [implisitt]).*

Med bakgrunn i argumentene ovenfor viser komiteens flertall til ulike grunnlag for subsidiering av avisepapir. På den ene siden løftes det frem som viktig at det er aviser som trykkes på subsidiert papir, og ikke andre publikasjoner. I tillegg åpner forslaget for at det skal være mulig å søke om å få subsidier, om aviser faller utenfor egentlig behøver det.

Forutsigbarhet og kontinuitet kan sies å være viktige elementer for å kunne drive en avis forsvarlig. Dette på grunn av at for at det skal være hensiktsmessig å investere og planlegge er det viktig å vite at de subsidier avisen blir tildelt ikke forsvinner året etter.

Mindretallets forslag er at alle aviser subsidieres likt (Stat- og pressekomiteen, 1967:5).

Begrensningen på forslaget ligger på subsidiering inntil 200 tonn per år per avis (Stat- og pressekomiteen, 1967:6). Påstanden er at pressen bør støttes gjennom subsidier, med like subsidier til alle. Dette er fordi gruppen mener at det ikke er riktig å subsidiere noen, og ikke andre, at alle aviser skal behandles likt slik at subsidieringen virker rettferdig.

HP5: *Det skal kun subsidieres opp mot 200 tonn, med et maksimumsbeløp på 500,- per tonn for hver avis, altså 100 000,- (Stat- og pressekomiteen, 1967:26).*

B1: *Alle aviser stiller likt for at støtten ikke blir favoriserende eller dirigerende (Stat- og Pressekomiteen, 1967:27)*

H1: *Generelle retningslinjer vil gi skjeve utslag (ibid).*

R1: *(Alle aviser bør behandles likt, og rettferdig, ingen bør særbehandles [implisitt]).*

B2: *Konkurransen fra andre massemedier er den største «trusselen»*

H2: *Like subsidier til alle vil være det rettferdige, og vil hjelpe alle aviser, men vil likevel hjelpe de minste avisene mest.*

R2: *(Det vil være til fordel for hele avismarkedet med lik subsidiering, alle vil få hjelp, og de minste vil merke subsidiene mest [implisitt])*

HP6: *Avispapir som anvendes til trykking av publikasjoner som ikke hører under dagspressen, holdes utenom subsidiering (Stat- og pressekomiteen, 1967:26). Her følger de samme elementene som i flertallsforslaget, men grunnlag i at det er ønskelig å opprettholde en differensiert dagspresse.*

HP7: *I tvilstilfeller som omhandler overnevnte punkt B skal dette behandles av Norsk Presseråd (Stat- og pressekomiteen, 1967:26). Her følger de samme argumentene som flertallets forslag.*

HP8: *Vedtak om å opphøre med subsidiebeløpene forutsette å skje med virkning først 3 år etter at slikt vedtak er truffet (Stat- og pressekomiteen, 1967:26). Argumentasjonen for dette punktet er likt flertallets forslag.*

Mindretallets forslag er ikke veldig ulikt flertallets forslag om *hjemmel* og *ryggdekning* legges til grunn, men unntak av likhetsprinsippet. De implisitte ryggdekningene (HP5R1 og HP5R2) viser til de samme verdiene som flertallets forslag. Det legges vekt på konkurransesituasjonen som et grunnleggende element for et velfungerende marked for differensiert dagspresse. Samtidig belyser de også viktigheten av å innskrenke retten til subsidiene slik at subsidiert papir brukes til nettopp produksjon av dagspresse, og ikke andre publikasjoner. Muligheten for å kunne søke om støtte for aviser som faller utenfor kriteriene for tildeling, er også fremhevet her. Sist, men ikke minst løftes viktigheten av stabilitet frem. Også mindretallets forslag framhever stabilitet som noe elementært for en framtidig pressestøtte. Sikkerheten og den utvidede muligheten en avis har til å kunne investere og tenke langsiktig er framtrøende hos de fleste av komiteens medlemmer. Flertallets hovedpåstand HP1 skiller mellom de små, de i midten og de store avisene, og mener at det er de små og de litt større avisene som i størst grad har behov for økonomisk støtte, mens mindretallets hovedpåstand HP5 legger til rette for at alle får litt. Denne forskjellen vil i virkning være en lettelse for de mindre avisene, som vil kunne spare en del på å få subsidiert en del av avispapiret. Det vil på den andre siden være

med på å forsterke konkurransefortrinnet til de økonomisk sterke avisene, som allerede går med overskudd.

Det siste forslaget, som like gjerne kan ses på som en innsigelse mot forslagene som er presentert ovenfor, kommer fra Høyreavisen Indre Smaalenenes Avis redaktør Arne Løken, som prinsipielt er mot subsidiering. **Hovedpåstand 9** er som følger: *Pressen skal prinsipielt ikke støttes gjennom subsidier* (Stat- og pressekomiteen, 1967:28). Til denne påstanden følger det flere argumenter.

HP9.1: *Pressen skal prinsipielt ikke støttes gjennom subsidier fordi enkelte aviser i sin virksomhet mer eller mindre blir avhengig av Stortinget bevilgninger* (Stat- og pressekomiteen, 1967:28).

B1: *Et avhengighetsforhold mellom presse og stat er uheldig* (Stat- og Pressekomiteen, 1967:28).

H1: *Pressens posisjon som opinionskapende og kontrollerende faktor i samfunnet krever at pressen skal være uavhengig* (ibid).

R1: *Avisenes uavhengighet er fundamental* (Stat- og Pressekomiteen, 1967:29)

HP9.2: *Pressen skal prinsipielt ikke støttes gjennom subsidier fordi det ikke er riktig at staten skal gripe inn i avisenes innbyrdes konkurranseforhold* (Stat- og pressekomiteen, 1967:28).

B2: *Staten skal ikke gripe inn i innbyrdes konkurranseforhold* (ibid).

H2: *En støtteordning bør ikke være favoriserende eller fordelende* (Stat – og Pressekomiteen, 1967:29)

R2: *(En deltaker i et økonomisk marked skal ikke gis fordeler framfor andre [implisitt])*

Denne prinsipielle motstanden er interessant å gå nærmere inn på, siden økonomiske idealer og demokratiske idealer om hva pressens oppgave i samfunnet er, er verdier som ikke alltid er forenelige. Med grunnlag i at fri konkurranse er det mest passende, og at det ikke er samfunnsøkonomisk korrekt å subsidiere varer som ikke er overlevingsdyktig alene, vil det ikke være riktig å subsidiere aviser. Dette vil, som Løken sier, være vanskelig med tanke på forholdet mellom presse og stat. Han mener videre at et forhold hvor pressen er økonomisk avhengig av staten, samtidig som en av pressens viktigste roller i samfunnet er å være vaktbikkje og kritiske mot den samme mektige staten, er ikke et godt forhold. Med

bakgrunn i prinsippet om en armlengdes avstand vil det være i strid med den sikkerheten det skal være med at pressen til enhver tid skal være på vakt. Dagspressen skal vokte over makten, og tale mannen i gatens sak, og skal være i stand til å gjøre dette uten å frykte for å bli fratatt subsidier eller andre økonomiske hjelpemidler.

Utdannelse

Som et ledd i en prosess for å gjøre dagsavisene i stand til å fylle sin oppgave i dagens samfunn fremla komiteen et forslag om grunnutdanning og etterutdanning av avisenes personale. Komiteens medlemmer mente at dersom en moderne dagsavis skal kunne fylle sin oppgave i dagens samfunn må den ha en allsidig, velorientert og riktig bemannet redaksjon (Stat- og pressekomiteen, 1967:36).

HP 10: *Staten bør avsette et beløp på kr. 600 000 årlig øremerkete etterutdanningskurs, stipendier og andre tiltak* (Stat- og pressekomiteen, 1967:39). I sammenheng med denne påstanden finner jeg fire ulike formål som komiteen vektla. Jeg vil derfor vise til de ulike formålene med tilhørende belegg og hjemmel.

B1: *Utviklingsprosessen stiller krav til at redaksjoner må beherske nye stoffelter* (Stat- og pressekomiteen, 1967:39).

H1: *Konkurransen fra andre massemedier og lesere med stadig høyere krav legger føringer for at pressen bør videreutvikle seg* (Stat- og pressekomiteen, 1967:36).

R1: *For å kunne konkurrere med andre aviser og andre medier må pressen dekke de feltene som kreves* (ibid).

B2: *Redaksjoner må øves opp i bruken av mange tekniske hjelpemidler* (Stat- og pressekomiteen, 1967:39).

H2: *For å kunne være konkurransedyktige må forholdene legges til rette for at redaksjonene er oppdatert i forhold til nye tekniske metoder og utstyr* (Stat- og pressekomiteen, 1967:38)

R2: *(For å kunne konkurrere med andre aviser og andre medier må pressen være oppdaterte* [implisitt])

B3: *Man står foran en nærmest revolusjonerende fornyelse av den produksjonstekniske fremstillingen av avisene* (Stat- og pressekomiteen, 1967:39).

H3: *De mange mindre avisene, som har størst behov for omskolering og fornyelse, er som regel uten økonomisk evne til selv å bekoste det nødvendige (ibid).*

R3: *(For å kunne konkurrere med andre aviser og andre medier må pressen ha de nødvendige kunnskaper for å kunne tilby en moderne avis [implisitt])*

B4: *Til den administrative ledelse stilles det fordringer om å utnytte moderne hjelpemidler og rasjonaliseringstiltak (Stat- og pressekomiteen, 1967:39).*

H4: *De mange mindre avisene, som har størst behov for omskolering og fornyelse, er som regel uten økonomisk evne til selv å bekoste det nødvendige (ibid).*

R4: *Fornyelse og effektivisering vil være med på å øke inntjening og spare kostnader (ibid).*

Komiteen understreker at det er viktig å opprettholde eksisterende kunnskap og ferdigheter, men hevder samtidig at i den nye situasjonen med økt konkurranse, både mellom avisene, og også fra andre medier som fjernsyn og radio, må nye kunnskaper inn. De implisitte ryggdekningene (HP10R2 og HP10R3) viser til konkurransesituasjonen avisene er i, hvor det vil være viktig å opprettholde og styrke sin posisjon i markedet, her gjennom å være oppdaterte og kunnskapsrike. Avisenes medarbeidere må følgelig kunne etterutdanne seg, argumenteres det for i dokumentet. Den ordningen som finnes på dette tidspunktet, med kursing innad i redaksjonene er ikke tilstrekkelig. Ved å legge til rette for etterutdanning legger staten til rette for at dagspressen kan være konkurransedyktige og kunne tilby sine lesere høyere kvalitet i det de leverer.

Forskning

Gjennom Stat- og Pressekomiteens arbeid med *Innstilling om tiltak for å opprettholde en differensiert dagspresse* ble behovet for presseforskning tydelig. Under deler av arbeidet var tilgangen på nødvendig informasjon ikke-eksisterende, og mye av informasjonen som komiteens medlemmer behøvde måtte de selv innhente. Spørsmål som hvorfor noen aviser har gått under, hvorfor noen aviser holder det gående til tross for elendig økonomi og hva som kan bli konsekvensene av redningstiltakene bevares med gjetning og antagelser (Stat- og pressekomiteen, 1967:40). Det var med andre ord et sterkt behov for ny kunnskap.

I innstillingen skriver Stat- og pressekomiteen at det er tre muligheter for å utvide forskningsfeltet. Det første forslaget som legges frem er *bevilgning av midler til frittstående*

stipendiatstillinger (Stat- og pressekomiteen, 1967:41). Tanken bak dette forslaget er at det med utgangspunkt i stipendiatstillinger vil være mulig å tiltrekke seg faglig kompetente folk, som selv må formulere forskningsproblemene. Mer håndfast foreslås det fire stipendiatstillinger over fire år, med bevilgninger over statsbudsjettet (ibid:42). Det regnes også med bevilgninger fra Norske Avisers Landsforbund. Til tross for at behovet for presseforskning er tilstede er det utenfor komiteens muligheter å legge føringer for hvordan et universitet legger opp sine prioriteringer (ibid:40). Derfor kan de heller ikke foreslå for regjeringen at noe må gjøres. Det de kan gjøre er å belyse nødvendigheten og foreslå at det kan bevilges penger som kan brukes til forskning på pressefeltet.

Telekommunikasjonsavgift

Stat- og pressekomiteen foreslår å redusere avgiften ved telekommunikasjon. De forslår at det skulle stilles 1 million kroner til disposisjon for å redusere de ordinære avgiftene ved telekommunikasjonstjenester til norsk dagspresse (Stat- og pressekomiteen, 1967:43). Norge med sine fjell, daler og fjorder, og lange avstander fra nord til sør gjør kommunikasjon til en utfordring, og særlig da knyttet til det økonomiske aspektet. Dagspressens ønske om til enhver tid å gi sine lesere oppdaterte nyheter og informasjon er avhengig av kontakt med andre deler av landet og verden. Denne kommunikasjonen ble opprettholdt ved bruk av kostbare fjernskriverlinjer og telex- og telefontakster som var, veldig dyre sammenlignet med andre land (Stat- og pressekomiteen, 1967:42). Dette gjelder i størst grad aviser som ikke holder til på Østlandet.

HP11: *Et beløp på inntil 1 million kroner bør gjøres disponibel over statsbudsjettet som kan anvendes til å redusere ordinær avgift ved telekommunikasjonstjenester til norsk dagspresse* (Stat- og pressekomiteen, 1967:43).

B1: *Med store avstander og vanskelige geografiske forhold påføres avisene høye kommunikasjonsutgifter som er særegne for Norge* (Stat- og pressekomiteen, 1967:42).

H1: *Telekommunikasjonen er et helt uunnværlig arbeidsredskap i bestrebelsen for å fylle pressens oppgave* (ibid).

R1: *Aviser ønsker å gi abonnentene fullgod nyhets- og reportasjedekning på distrikts- og riksplan* (ibid).

Selvhjelp

Komiteen diskuterer ikke bare de hjelpemidlene som staten bør tilby, men tar også for seg hvilke grep pressen selv kan ta for å bedre situasjonen de er i. Et av de forlagene som vektlegges tyngst er trykkeriteknisk samarbeid (Stat- og Pressekomiteen, 1967:6). Andre forslag går på samarbeid med distribusjon og samarbeid på det redaksjonelle området (ibid).

I inngangen til 1966 hadde om lag 50 aviser allerede etablert et trykkeriteknisk samarbeid (Stat- og Pressekomiteen, 1967:49). Med bakgrunn i at det i Norge er mange små aviser, vil det være naturlig å tenke at den økonomiske belastningen ved å selv eie avisens trykkeri er tung. Ett forslag er å gi tilskudd til de mindre avisene. Men det vurderes som mer fordelaktig å oppfordre til samarbeid. Ut fra de tallene som komiteen fikk tak i var det 19 aviser som brukte sin presse mindre enn 2 timer per døgn, og 11 som brukte over 2 timer og i flere områder er det en ganske stor tetthet av trykkerier. Ved å samhandle og dele den store økonomiske byrden det er å ha egne trykkeri vil det frigjøres mye kapital som kan brukes på andre, mer pressede områder (ibid). Det foreslås ulike løsninger for trykkerisamarbeid: *felles rotasjonspresse og stereotypiavdeling, felles maskinsetteri og rotasjon* eller *et felles trykkeriselskap* (Stat- og pressekomiteen, 1967:50).

HP12: *Dagspressen bør opprette et trykkeriteknisk samarbeid* (Stat- og pressekomiteen, 1967:50)

B1: *Det er et sterkt behov for en mer rasjonell utnyttelse av pressens produksjonsapparat* (Stat- og pressekomiteen, 1967:51).

H1: *Ettersom mange aviser har egne trykkerier, som ikke utnyttes til sin maksimale kapasitet vil det være lønnsomt å samarbeide, og dele på utgiftene* (ibid).

R1: *(Samarbeidet innad i avisene som hører til under samme politiske parti, men bør utvides på kryss av meningsgrenser og vil videre være med på å redusere produksjonskostnadene* (ibid)

Det understrekes av komiteen at politisk tilknytning ikke bør være avgjørende for samarbeidet (Stat- og pressekomiteen, 1967:51). Med henvisning til den økonomiske situasjonen mange aviser er bør ikke de politiske skillelinjene ha noe å si for trykkerisamarbeid. Komiteen legger frem flere delforslag. I de redaksjonelle avdelingene foreslås det for eksempel at det bør legges opp til samarbeid på noe innhold, da det ikke alltid vil være nødvendig med flere

journalister som dekker samme saker (ibid). Det legges også frem forslag om samarbeid gjennom felles distribusjon, felles avisbud, og lignende. I et eget punkt foreslår komiteen et samarbeid særlig når det gjelder aviser som skal sendes utenlands til sjømannskirker, sjømannshjem, sjømannsvelferdskontorer og konsulater (Stat- og pressekomiteen, 1967:49). De mener at det viktigste er å spare på de utgiftene som det er mulig å spare på (Stat- og pressekomiteen, 1967:51).

Supplerende tiltak

I tillegg til de forslagene som er gjort rede for over er det andre deler av dagspressen som komiteen har utredet og vurdert. Et av de andre forslagene var å opprette en Statens lånekasse for aviser. Grunnlaget for forslaget var at mange aviser har store investeringsbehov, men samtidig svak økonomi (Stat- og pressekomiteen, 1967:6).

Stat- og pressekomiteen fremlegger et forslag om å la avisene ha åpne diskusjoner om prissetting, av både avispris og annonser (1967:45). Slik det fungerte på det tidspunkt som innstillingen er skrevet fulgte dagspressen de samme økonomiske retningslinjene og lovene som alle andre bransjer, nedfelt i *Forskrifter om konkurranseregulering av priser og avanser av 1. juli 1960*. For avisene betyr dette at det er stor ulikhet mellom de avisene som er markedsledende og store, og de som er underlegne og mindre. Det er ikke lov til å ha differensierte annonsepriser. I andre situasjoner, som for eksempel med avisepapir, har et samarbeid med alle avisene ført til at alle aviser har samme pris på papiret, uten at størrelse eller kvantum har noe å si.

Som en av de viktigste grunnene for at det skal være mulig å holde dagspressen utenfor konkurranseloven legges det vekt på at avisenes oppgave ikke i første omgang er å skape et økonomisk overskudd. Avisene er som regel startet for å *virke til fordel for bestemte, ideelle synspunkt* (Stat- og pressekomiteen, 1967:45). Avisene gis ut for å virke som *opinionsdannende organer* (ibid) til beste for disse ideelle synspunktene.

Et annet av Stat- og pressekomiteens forslag er opprettelse av et eget organ som kan ta seg av tvils- og grensetilfeller (1967:20). Denne instansen gir de navnet Norsk Presseråd. Med bakgrunn i at forslagene til komiteen kan skape noen tilfeller hvor det, med bruk av skjønn, må avgjøres eksempelvis om en publikasjon kan regnes som en del av dagspressen. Det

presiseres at rådet kun skal *behandle saker som vedrører dagspressens driftsvilkår og økonomiske anliggende* (ibid). Norsk presseråd skal derfor aldri forholde seg til, eller blande seg inn i saker som omhandler den redaksjonelle virksomheten i avisene. Samtidig vektlegges det at rådet gjøres til et permanent organ, for å sikre at samfunnet ikke kan *gjøre seg ferdig med sitt forhold til pressen bare ved gjennomføringen av enkelte engangstiltak* (ibid).

Et siste tiltak som ble diskutert var en økning i statens kunngjøringstjeneste (Stat- og pressekomiteen, 1967:5). Det understrekes at dette ikke er en direkte støtteordning til pressen, men en oppfordring til å opplyse borgerne mer om lover, bestemmelser, forordninger og andre påbud fra det offentliges side (ibid).

Med utgangspunkt i *Innstilling om tiltak for å opprettholde en differensiert dagspresse* ble pressestøtten drøftet i Stortinget for første gang 14. januar 1969 (Høst, 2010a:91). Etter lange diskusjoner og forhandlinger ble den direkte pressestøtten, i form av subsidier til avisepapir vedtatt med 76 mot 30 stemmer 13. juni 1969 (Høst, 2010a:93). Andre tiltak som også ble vedtatt i samme runde var tilskudd til telekommunikasjon, tilskudd til de politiske pressekontorene, og en kraftig opptrapping i de statlige kunngjøringstjenestene. I 1972 ble Statens lånekasse for aviser opprettet.

Oppsummering

Det første forslaget som stat- og pressekomiteen presenterte i sin innstilling er et forslag om at staten bør finansiere dagspressen gjennom papirsubsidiering. Utvalget var delt i hvordan en slik subsidiering burde gjennomføres, og la derfor frem to forslag. I motsetning til flertallet er et av komiteens medlemmer i mot subsidiering av avisepapir. I flertallets forslag legger de frem en subsidieringsløsning hvor alle aviser med et opplag inntil 10 000 aviser subsidieres uansett, fra 10 000 og opp til 40 000 avisopplag subsidieres kun aviser som ikke er størst på sitt marked, og aviser med opplag over 40 000 aviser i sitt opplag subsidieres ikke. Dette vil de gjøre ettersom at ved å subsidiere de økonomisk vanskeligstilte avisene, og utjevne konkurranseforholdet vil det være mulig å unngå at aviser går konkurs (HP1H1). Fordelene med mange aviser som konkurrerer på samme marked er at dette vil føre til bedre aviser (HP1H2). En av begrensingene som uttrykkes i forslaget er at det kun er dagspressen som skal subsidieres, og ikke andre publikasjoner, da det er særlig dagspressen som er utsatt for den beryktede avis døden (HP2H1). Til tross for at andre publikasjoner og aviser med opplag over

40 000 aviser holdes utenfor subsidieringsmulighetene legges det opp til at aviser som opprinnelig ikke har krav på støtte skal ha tilgang til å søke om det. Ettersom at målet er å gjøre konkurranseutsatte aviser mer konkurransedyktige må det foreligge muligheter for å søke om å få subsidier (HP3H1). Avslutningsvis legger flertallet frem et forslag om at subsidier bør være forutsigbare (HP4). Forutsigbarhet kan være med på å skape tryggere rammer for investering og utdanning (HP4H1).

I mindretallsforslaget legger de frem et forslag om at alle aviser bør ha rett på subsidiert papiravis. Ved å subsidiere avisepapir for alle aviser opp mot 200 tonn, med et maksimumsbeløp på 500,- per tonn for hver avis mener mindretallet at en unngår *skjeve utslag* (HP5H1). I tillegg mener de at å gi like subsidier til alle vil være rettferdig, og vil hjelpe alle aviser, da konkurranse fra andre massemedier er den største trusselen (HP5H2). I de tre neste argumentene har de felles med flertallets forslag. Komiteens siste medlem mente at pressen prinsipielt ikke skulle støttes gjennom subsidier. Han mener at pressens posisjon som opinionsskapende og kontrollerende faktor i samfunnet krever at pressen skal være uavhengig (HP9.1H1). Han mente også at det ikke er riktig av staten å gripe inn i avisenes innbyrdes konkurranseforhold, ettersom en støtteordning vil være favoriserende eller fordelende (HP9.2H2).

I argumentasjonen rundt mer ressurser til utdanning legges det vekt på ulike formål ved å avsette 600 000 kroner årlig til etterutdanningskurs, stipender og andre tiltak. Det første formålet var å legge til rette for videreutvikling og kvalitet (HP10H1). Det andre formålet var å oppdatere redaksjonene i bruk av nye tekniske metoder og utstyr (HP10H2). Det tredje formålet var å utjevne de økonomiske forutsetningene for omskolering og fornyelse (HP10H3 og HP10H4).

Et av komiteens andre forslag var å redusere telekommunikasjonsavgiftene til dagspressen. I argumentasjonen legges det vekt på nødvendigheten et slikt uunnværlig arbeidsredskap (HP11H1), og hvordan disse utgiftene fører til en skjevhet i dagspressens utgifter. Også samarbeid ble diskutert. Samarbeid trekkes frem som et middel til å senke utgiftene. Et av forslagene som trekkes frem er trykkeriteknisk samarbeid. Ettersom mange aviser har egne trykkerier, som ikke kjøres på maksimal kapasitet foreslår komiteen at flere aviser samarbeider slik at de kan dele på utgiftene (HP12H1).

Ønsket om å opprettholde en differensiert dagspresse kan knyttes opp mot offentlighetsteorien og demokratiske idealer. Mediene skal være en plattform for formidling av argumentasjon, informasjon og stoff til ettertanke, skriver Gripsrud (2007:238). For at borgere i det demokratiske samfunnet Norge er, skal kunne ta informerte valg må de ha tilgang på mangesidig, mangfoldig og substansiell informasjon og kunnskap (ibid). I den differensierte dagspressen i denne perioden er det et bredt spekter av ulike politiske aviser, samt politisk uavhengige aviser som danner grunnlaget for en mangesidig og mangfoldig informasjon. Ved å innføre pressestøtte til dagspressen ønsker komiteen å bevare denne differansen i de mange avisene. Samtidig ønsker komiteen å legge til rette for en jevnere aviskonkurrans, som i følge Furhoff vil kunne føre til høyere kvalitet i avisene (Roppen, 2004:120).

Kapittel 4

Mediedekningen etter Stat- og pressekomiteens innstilling

På grunn av at selve forslaget om å opprette pressestøtte kom fra avisene vil det være naturlig å tenke at innstillingen som ble levert av Stat- og pressekomiteen 28. september 1967 fikk en del dekning i pressen i etterkant. De ulike avisene som jeg har undersøkt er Bergens Tidende (videre forkortet til BT), Verdens Gang (forkortet til VG), Vårt Land, Nationen, Arbeiderbladet (senere Dagsavisen) og Aftenposten. Perioden jeg har sett på er fra 28. september til 6. oktober. Grunnen til at jeg har valgt denne perioden er at det er i stor grad i uken etter at innstillingen ble avgitt at avisene har skrevet saker som omhandler tematikken. I alt fant jeg 17 artikler i denne perioden. Disse var fordelt på BT, med 2 artikler, VG hadde 2 artikler, Vårt Land hadde 3 artikler. Nationen hadde 5 artikler som i varierende grad handler om komiteens arbeid og støtte til dagspressen. Arbeiderbladet hadde 2 artikler den 29. september 1967 som direkte tar for seg pressestøtten. Aftenposten hadde 3 artikler.

For å finne disse artiklene har jeg gjort søk i både digitale arkiver så vel som via mikrofilm. Aftenposten har digitalisert sitt innhold, og det er mulig å hente ut disse fra et digitalt arkiv som jeg fikk tilgang til ved å bli abonnent. I søkene jeg gjorde brukte jeg ord som «dagspresse», «Hellerud», «differensiert», «pressestøtte» og «komité». Det samme gjaldt VG sine artikler. Digitale utgaver av VG sine aviser fra 1945 ligger tilgjengelig på Atekst, der jeg brukte de samme søkeordene som nevnt ovenfor i mitt søk. Bergens Tidens aviser forelå som digitale scanninger på Nasjonalbibliotekets nettsider. Jeg leste gjennom avisene og tok utskrift av de artiklene som var relevante. Nationen, Arbeiderbladet og Vårt Land var ikke tilgjengelig digitalt. Jeg måtte derfor ta i bruk Nasjonalbibliotekets mikrofilmversjon av avisene. Jeg har gjennomgått alle avisene fra Bergens Tidende, Vårt Land og Nationen side for side i den gjeldende perioden, og tatt digitale utklipp av de relevante sidene.

Som nevnt tidligere trekker jeg inn pressedekningen for å supplere til analysen, og også fordi det belyser i hvilken grad pressens etterspørsel etter støttetiltak er besvart. Jeg har gått gjennom artiklene for å finne interessante meninger og vinklinger og for å forsøke å forstå hvordan innstillingen ble mottatt av bransjen og offentligheten forøvrig. Jeg har lest artiklene med henblikk på å finne ut av hva de mener om tiltakene som foreslås. Jeg vil innledningsvis også kort nevne avisenes politiske tilhørighet. De fleste av avisene jeg har valgt er

partipolitiske aviser, og ble i stor grad brukt som talerør for de politiske partiene. Jeg mener derfor at en del av meningene som kommer frem i artiklene er politisk motiverte.

Den 28. og 29. september 1967 hadde alle de undersøkte avisene en artikkel til felles. Alle nyhetsoppslagene var trolig basert på samme pressemelding og er ikke redigert mye, og da heller ikke tilpasset leserne for de spesifikke avisene. Disse artiklene presenterer de ulike forslagene fra Stat- og pressekomiteens arbeid. Aftenposten (1967a), Bergens Tidende (1967a) og Verdens Gang (1967b) hadde denne artikkelen den 28. september. Nationen (1967a), Vårt Land (1967a) og Arbeiderbladet (1967a) hadde oppslaget dagen etter.

Bergens Tidende var tidligere en *Venstreavis* (Høst, 2010b:52). Venstrepressen hadde, tidlig på 1950-tallet 36 aviser og 21 prosent av Norges samlede opplag (ibid). BT ble grunnlagt 2. januar 1868 av boktrykker Johan Wilhelm Eide (Schibsted). I Bergens Tidende den 1. oktober 1967 står det en liten notis om etterutdanning av journalister. På samme måte som i innstillingen fra Stat- og pressekomiteen legger Norsk Journalistlags landsstyremøte vekt på at etterutdanning av journalister er viktig. Videre behandling skal likevel utsettes til alle deltagende har hatt mulighet til å lese gjennom innstillingen med forslagene som var oversendt til regjeringen. Bergens Tidende har to artikler som i forskjellig grad omhandler Stat- og pressekomiteens arbeid. Den 28. september 1967 presenterer de, som nevnt tidligere et referat, som er identisk med Aftenpostens oppslag samme dag. I tillegg til dette skriver de den 1. oktober 1967 at det er: «behov for fast etterutdanning av journalister» istedenfor sporadisk kurs (Bergens Tidende, 1967b).

Verdens gang har siden den ble dannet vært en politisk uavhengig avis (Eide, 1995:41). I lederartikkelen fra 28. september 1967 beskrives forslagene i innstillingen som en betryggende ordning (VG, 1967a). Det legges stor vekt på utdanningen og statens kunngjøringstjeneste. En styrking av pressefolks utdanning «er overmåte viktig» (ibid). Slik jeg forstår det, ut fra lederartikkelen, annonserte staten så å si gratis i avisene, og med bakgrunn i det bildet innstillingen beskriver var det tilfeldig hva som ble betalt. VG mener at det er på høy tid at staten betaler på lik linje som andre annonsører. Med bakgrunn i de tre ulike grupperingene innenfor forslaget om subsidiering stiller de seg bak det første forslaget som går inn for en differensiert pressestøtte. I motsetning til de to mindretallsgruppene er det «en så betryggende ordning at den ikke bør bli møtt med prinsipielle innvendinger» (ibid).

Kristelig Folkeparti opprettet i 1945 avisen Vårt Land (Høst, 2010:27). Avisen hadde i den undersøkte perioden 3 artikler som angår pressestøtten. Den første av disse artiklene er referatartikkelen som nevnt tidligere. Den 2. oktober 1967 skrev Vårt Land om Norsk Journalistlags landsstyre. På dette møtet ble journalistenes mulighet for etterutdanning diskutert, lik som i Bergens Tidende den 1. oktober (Vårt Land, 1967b). Dette tiltaket ble diskutert med særlig tanke på de eldre journalistene, som ikke hadde journalistisk utdanning (ibid). «Til tross for færre aviser, har antallet journalister økt betraktelig», sa journalist Ole Hoemsnes (ibid). Grunnen til at dette ble tatt opp var at det var «et stort behov for fastere etterutdanning for journalister fremfor de mer sporadiske kurser som hittil har vært brukt» (ibid). Temaet skulle behandles nærmere etter en gjennomgang av de forslagene som ble lagt frem i stat- og pressekomiteens innstilling (ibid). Den 3. oktober skriver Vårt Land at «mange av landets 160 aviser sliter hardt med økonomien» (Vårt Land, 1967c). I artikkelen pekes det på flere utfordringer som avisene har, og ulike grep som kan tas for å ordne opp (ibid). Vårt Land skriver at avisene er underbemannede, at avisene ansetter billig arbeidskraft, og «de dyktige avismedarbeidere går over til beslektede og bedre betalte yrker» (ibid). «I rollen som samfunnsvokter kan dette være en alvorlig hemske» (ibid). Vårt Land mener at det er bra at staten har opprettet en journalistiskole, men mener at dette ikke er nok. «Kravet til spesialisering av pressemedarbeidere vil vokse da vår tids utvikling vil trenge både en raskere og mer spesiell behandling av enkelte stoff-områder», skriver de. Og skriver avslutningsvis at ved å gi pressen de økonomiske forutsetningene for å kunne videreutdanne sine medarbeidere «vil dette utvilsomt bidra til å styrke rekrutteringen» (ibid).

Nationen var hovedorgan for *Bondepartiet*, som nå heter Senterpartiet (Bastiansen, 2010:41). Stat- og pressekomiteens innstilling ble, av de avisene jeg har sett på, bredest dekket i Nationen. I løpet av uken etter offentliggjøringen av innstillingen hadde de 5 ulike artikler som omhandlet temaet. Den 29. september hadde de, som flere av de andre avisene, et referat fra innstillingen. Nationen hadde en egen spalte som het «Klipp og kommentar». I denne spalten fant jeg et klipp fra Dagbladets dekning av innstillingen fra 28. september. Klippet viser til en kommentar til innstillingen i Dagbladet, hvor Dagbladet skriver «Noen patentløsning kan man heller ikke si ar Hellerud-komiteen har funnet frem til» (Nationen, 1967b). Dagbladet legger likevel vekt på viktigheten av at de utfordringene som de mener har vært en trussel i mange år, nå er tatt tak i av det offentlige. I Nationen den 30. september på lederplass er artikkelen *Dagspresse – stat* trykket. Nationen mener at det er gledelig at komiteen «påviser det offentlige plikt til å medvirke aktivt til at avisdøden stanses»

(Nationen, 1967c). Videre skriver avisen at: «det angår dem som har avisen som sitt talerør og det angår dem som gjennom denne avisen får informasjon om viktige ting i samfunnet» (ibid). Avisen skriver videre at de ønsker å gi honnør for å ha lagt merke til problemene til de mindre avisene (ibid). Også Nationen er enige i VGs uttalelse om at det ikke er noen grunn til å komme med prinsipielle innvendinger til de forlagene som ble lagt frem (ibid). I *Klipp og kommentar* er det et klipp fra Aftenposten som trekkes frem den 30.09.67. Det klippet som er hentet frem viser til at Aftenposten mener at mindretallets forslag, om lik subsidiering til alle aviser er den «riktigste og best håndterlige løsning» (Nationen, 1967d). Denne lederartikkelen blir kommentert nærmere under avsnittet om Aftenposten. Det dukker også opp tanker om Stat- og pressekomiteens arbeid på et litt uventet sted. I artikkelen «en pressens gentleman», som hedrer sjefsredaktør Einar Disen på 70-årsdagen hans blir det stilt spørsmål om hva han synes om komiteens arbeid. Han mener at Hellerud-komiteen har hatt en vanskelig oppgave, og at det er riktig at myndighetene må gjøre mer (Nationen, 1967e). «Publikum vil nemlig ikke nøye seg med fellesaviser. Den lille avis må ha rett til å komme ut», sier han.

Arbeiderbladet var eid av Arbeiderpartiet frem til 1991 og endret navn til Dagsavisen i 1997 (Arbeiderbladet, 2014). Den 28. september 1967 hadde Aftenposten Aften den samme artikkelen som BT og VG, som nevnt tidligere. Mer interessante er artiklene de hadde på trykk den 29. september 1967, dagen etter Stat- og pressekomiteen la frem sin innstilling. Under tittelen «Staten og pressen» på side 4 i sin avis beskriver de avis døden som et internasjonalt fenomen. Med bakgrunn i at aviser i hele verdens store byer legges ned, og antallet aviser tynnes ut til en eller to aviser i de store byene spør avisen: « Er vi tjent med at vi får monopolaviser i de større byene?». Avisen mener at det er viktig at staten bidrar for å unngå monopolaviser og for å opprettholde en differensiert dagspresse (Arbeiderbladet, 1967a). Med bakgrunn i de ulike forslagene som komiteen la frem mener Arbeiderbladet at: «Vi kan vanskelig se at det kan reises prinsipielle eller praktiske innvendinger mot noen av disse forslagene» (ibid). De mener avslutningsvis at regjeringen «må handle raskt» (ibid).

Aftenposten var en *Høyreavis*. I Aftenposten aftenavis den 28. september 1967 er det to artikler som omtaler innstillingen som ble levert samme dag. På forsiden, fortsettelse på side 2, og en lengre artikkel på side 9 i avisen og dette var det samme referatet som jeg tidligere har nevnt (Aftenposten, 1967a). Den 29. september på lederplass skriver Aftenposten om *Støtte til pressen*. Dette er også den artikkelen som det er utdrag fra i Nationens Klipp og kommentar den følgende dagen. I lederartikkelen skrives det om innstillingen og de ulike

forslag trekkes frem (Aftenposten, 1967c). Avisen understreker at det ikke er de største nyskapingene i innstillingen, og at det ikke er kontroversielle forslag som legges frem. Det skrives også at det undrer dem at noen av forslagene ikke allerede er gjennomført (ibid). En mening som kommer klart frem i denne lederartikkelen er at den tradisjonen som har vært at staten kan annonsere gratis i avisene må bort. Aftenposten mener at forslaget om subsidiering, hvor avhengighetsforholdet mellom presse og stat er et av de elementene som komiteen selv var uenige i, ikke er et faremoment (ibid). Dette til tross for at de skriver: «[Vi er] blant dem som finner det naturlig og riktig å vise sterk tilbakeholdenhet når ordninger av denne type kommer på tale» (ibid). Aftenposten skriver at dette ikke er en ny eller oppsiktsvekkende ordning. De velger å støtte seg til komiteens mindretallsforslag som går ut på en lik subsidiering til alle aviser, da de mener at flertallsforslaget. «vil ha sterke diskriminerende virkninger» (ibid).

Oppsummering

Opprettelsen av komiteen som skulle ta for seg hva staten kunne gjøre for å opprettholde en differensiert kom som et ønske fra en samlet mediebransje. Med utgangspunkt i de ulike avisene som jeg har undersøkt, er det grunnlag for å påstå at en her har med en samlet mediebransje som ønsker tiltakene velkomne å gjøre. Det er ulike meninger om hvilke av forslagene som avisene mener er de beste tiltakene, men det ser ut til at avisene deler seg mellom flertallets forslag om en ulik subsidiering etter opplagstall og mindretallets forslag om lik subsidiering til alle. VG, Nationen og Arbeiderbladet skriver eksplisitt at de ikke finner noen prinsipielle innvendinger mot statlig subsidiering av avisene. Avisene stiller seg positive til bruk av mer ressurser på utdanning. Et annet forslag som flere aviser stiller seg bak er forslaget om at staten skal betale for den statlige annonseringen. Oppsummert vil jeg mene at alle avisene er grunnleggende enige om at de er positive til forslagene. Denne mottakelsen kan indikere at pressefolk mener at det var viktig å bevare diversiteten og mangfoldet i den norske avisfloraen på dette tidspunktet. Denne grunnholdningen kan illustreres med et eksempel hentet fra Nationens intervju med Arne Disen: «Den lille avis må ha rett til å komme ut» (Nationen, 1967e).

Kapittel 5 – Lett å komme til orde, vanskelig å bli hørt

Veien fra pressestøtte til mediestøtte

Før jeg beskriver, behandler og analyserer utredningen *Lett å komme til orde, vanskelig å bli hørt* er det nødvendig å beskrive noen av de endringene som har skjedd på mediemarkedet og i statens mediepolitikk. Til tross for at mye har skjedd på mediemarkedet er pressestøtten videreført uten særlig vesentlige utviklinger (Kulturdepartementet, 2010:11). Noen mindre endringer er gjort, papirsubsidiene er omgjort til subsidier til produksjon. På mediemarkedet har vi sett en utvikling, eksempelvis partipressens gradvise avvikling. I 2010 er avisene ikke lengre knyttet opp til politiske partikontor. Samtidig er mediemarkedet annerledes på den måten at mange kommersielle radiokanaler har kommet til, antallet tilgjengelige fjernsynskanaler har økt dramatisk, ikke minst etter opphevelsen av kringkastingsmonopolet på åttitallet kombinert med fremveksten av satellitt- og kabel-tv-teknologi. Sist men ikke minst har Internett blitt oppfunnet, tatt i bruk – og slått rot som en nær allestedsnærværende teknologi i et stadig mer digitalt samfunn – noe som har hatt klare konsekvenser for en rekke sektorer, også avisbransjen. Det er særlig tre tendenser som bør nevnes innenfor avismønsteret fra 1990 frem til 2010. Den første er den dramatiske nedgangen av nr. 2-aviser. Nedgangen har vært så stor at prosessen kan beskrives slik: «*de daglige nr. 2-avisene [har] endret status fra «sårbar» til «kritisk truet»*» (Høst, 2010c:403). Til tross for en sterk nedgang i denne kategorien av aviser, har det kommet til mange nye lokalaviser, fra 33 til 66 på 20 år (ibid). Den tredje tendensen er ikke like tydelig, men er likevel en utvikling som er verdt å nevne. Blant de meningsbærende avisene har det vært utvikling, eller rettere sagt en utbytning. Antallet aviser er lik med henhold til avistall fra 1989 og 2007, men det er kun fire aviser som er de samme, Dag og Tid, Friheten, Ny Tid og Ságat (ibid). Den generelle trenden er at aviskonsumet går nedover, men det kommer til stadighet nye samiske aviser, kristne aviser og næringslivsaviser aviser (Høst, 2010c:404).

I det følgende skal jeg først beskrive Mediestøtteutvalgets utredning. Jeg vil deretter presentere de viktigste mediepolitiske elementene som utvalget trekker frem. Jeg vil gå gjennom status for pressestøtten slik den så ut før utredningen ble lagt frem.

Mediestøtteutvalget to forslag blir behandlet og analysert. Til slutt vil jeg sammenligne de to forslagene og trekke noen slutninger som jeg vil ta med videre til den avsluttende analysen.

Utredningens struktur, innhold og utvalgets sammensetning

Mediestøtteutvalget ble oppnevnt av Kulturdepartementet 19. oktober i 2009 av daværende kulturminister Trond Giske (AP). I likhet med innstillingen til Stat- og Pressekomiteen i 1967, er hoveddelen av utredningen en redegjørelse av hvordan det står til med mediene på det gitte tidspunktet. Det er i all hovedsak kapittel 8 i utredningen hvor de ulike forlagene til forandring i mediepolitikken, med begrunnelser, blir nevnt eksplisitt. Som nevnt tidligere vil det være viktig å vise til hvem som sitter i utvalget som har fremlagt dokumentet, siden dette vil ha en del å si for de forslagene som fremmes. Sammensetningen av utvalget er nokså bredt med redaktører, til statlige ansatte og akademikere. Leder av Mediestøtteutvalget var Yngve Slettholm³, og utvalget er derfor tidvis referert til som Slettholm-utvalget. Han har vært politisk engasjer i KrF og var statssekretær i Kultur- og kirke departementet fra 2001 til 2005. Finn H. Andreassen⁴ var i 2010 redaktør i Frikanalen, og har jobbet som journalist for NRK og TV2. Olav Terje Bergo⁵ var frem til 2009 ansvarlig redaktør i Bergensavisen, i tillegg har han vært styreleder i Mediebedriftenes Landsforening. Elin Floberghagen⁶ har vært journalist i Østlandets Blad og var leder i Norsk Journalistlag i perioden 2007 – 2013. Johann Roppen⁷ var førsteamanuensis, nå professor, i mediefag ved Høgskulen i Volda. Heidi Nordby Lunde⁸ er blogger, var leder i bydelsforeningen Grünerløkka Høyre, og er nå fast møtende stortingsrepresentant. Tanja Storsul⁹ var i 2010 førsteamanuensis, nå professor, ved Institutt for medier og kommunikasjon ved UiO. Asta Brimi er ansvarlig redaktør og daglig leder i lokalavisen Fjuken¹⁰. Tove Nedreberg er administrerende direktør i Adresseavisen, og ble valgt som nestleder i Mediebedriftenes Landsforening i september 2010¹¹. Erik Vassnes var underdirektør i skatteøkonomisk avdeling i Finansdepartementet¹². I arbeidet med utredningen har utvalgets medlemmer i tillegg samarbeidet med postdoktor og førsteamanuensis Arne H. Krumsvik, seniorrådgiver Jon Bjørtuft og stipendiat Vilde Schanke Sundet. I tillegg har de hatt et utstrakt samarbeid med Medietilsynet og Finansdepartementet i produksjon av statistikk, og økonomiske og juridiske vurderinger (Kulturdepartementet, 2010:16).

³ http://no.wikipedia.org/wiki/Yngve_Slettholm

⁴ http://no.wikipedia.org/wiki/Finn_H._Andreassen

⁵ http://no.wikipedia.org/wiki/Olav_Terje_Bergo

⁶ http://no.wikipedia.org/wiki/Elin_Floberghagen

⁷ <http://www.hivolda.no/hivolda/utvida-sok/sokjeresultat?displayitem=71&module=admin>

⁸ http://no.wikipedia.org/wiki/Heidi_Nordby_Lunde

⁹ http://no.wikipedia.org/wiki/Tanja_Storsul

¹⁰ <http://no.wikipedia.org/wiki/Fjuken>

¹¹ <https://www.linkedin.com/pub/tove-nedreberg/14/45b/195>

¹² <https://www.regjeringen.no/nb/aktuelt/fulgte-skattedebatten-i-brussel/id693791/>

Om mediepolitikkenes grunnlag som presentert i NOU 2010:14

Mediestøtteutvalget fremhever tre punkter som spesielt viktige virkningsområder for norsk mediepolitikk. Disse tre er å legge til rette for *ytringsfrihet, mangfold og kvalitet* (Kulturdepartementet, 2010:27). *Ytringsfriheten* skal verne om tre prosesser som forutsetter, i følge Ytringsfrihetskommisjonen, en tvangfri kommunikasjon (Kulturdepartementet, 2010:23). Disse prosessene er sannhetssøking, som bygger på at bedre innsikt nås gjennom meningsutveksling, autonomiprinsippet, om individets frie meningsdannelse, og demokratiets utvikling, og at et fungerende demokrati er avhengig av åpenhet og kritikk, informasjonsfrihet, offentlig meningsutveksling og offentlighet som kontroll (ibid). Ytringsfrihet knyttes opp mot statens infrastrukturkrav¹³ som innebærer at det foreligger et krav hos staten for å legge til rette for borgernes ytringsmuligheter, som kan bety det er statens ansvar at det skal foreligge et offentlig rom for åpen og opplyst offentlig samtale (ibid). *Mangfold* er et ideal som kan knyttes tett opp mot ytringsfriheten (ibid). For at ytringsfriheten skal være reell må det foreligge et mangfold av kanaler for ulike meninger og ytringer. Idealet om mangfold kan deles i to, hvor det på den ene siden er innholdsmangfold, og på den andre siden er eiermangfold (ibid). Innholdsmangfold betyr at det er mangfold i tilbudet av informasjon og meningsutveksling i mediene. Det er dette mangfoldet som ligger som en forutsetning for prinsippene som tilhører ytringsfriheten, som sannhetssøking, fri meningsdannelse og demokratiprinsippet skal fungere (ibid). I tillegg til en bredde i informasjon, er det også behov for et mangfold i eiere. Utvalget mener det er internasjonalt anerkjent at *en viktig forutsetning for ytringsfrihet og demokrati* er et eiermangfold (Kulturdepartementet, 2010:25). En representasjon av ulike stemmer og interesser sikres gjennom at det er et mangfold i eiere, som igjen har vært grunnlaget for eksempelvis eierskapsregulering og pressestøtteordninger (ibid). Samtidig er det viktig å opprettholde en sunn konkurranse innad i mediemarkedet, med et større antall tilbydere. Kulturpolitisk er det også antatt at eierskapsmangfold fører til større innholdsmangfold (ibid). *Kvalitet* og troverdighet er et definert ønske i flere av de mediepolitiske målene (ibid). Det er dette som er grunnlaget for at dagspressen kan oppfylle sin samfunnsoppgave og tilrettelegge for ytringsfrihet og demokrati (Kulturdepartementet, 2010:26). Når kvalitetskravet skal utforskes er det viktig å huske at det er et begrep som er vanskelig å måle siden kvalitet i stor grad vil være subjektivt, men noen elementer vil kanskje være felles. Noen av elementene som Mediestøtteutvalget legger vekt på er allsidighet, bredde, variasjon og etterrettelig

¹³ Grunnlovens § 100, sjettede ledd

informasjon (Kulturdepartementet, 2010:9). Kvalitet kan også ses på fra to ulike vinkler, fra avsender og fra mottaker. Avsenderdefinert kvalitet defineres slik av Mediestøtteutvalget: «... betyr at den informasjon som mediene bringer, i seg selv er troverdig, og at mediene opererer redaksjonelt uavhengig, samt at det helhetsbilde som formidles generelt, må være ansvarlig og riktig» (Kulturdepartementet, 2010:9). På den andre siden har vi mottakerdefinert kvalitet, som defineres slik: «... er knyttet til den kvaliteten leseren, lytteren, seeren eller brukeren har ved å lese, høre, se eller bruke det aktuelle medieproduktet» (Kulturdepartementet, 2010:10). I tillegg til statens infrastrukturkrav legges det vekt på argumentet om markedssvikt som viktig begrunnelse for en aktiv statlig mediepolitikk. Som et hovedargument både for støttetiltak på presseområdet, og konsesjonsordninger innen kringkasting er at «markedet ikke av seg selv vil produsere en viss type innhold, og at statlig inngripen derfor er nødvendig» (Kulturdepartementet, 2010:24). Markedsgrunnlaget for mange typer medieprodukter vil være for svakt, og ulike former for markedssvikt vil kunne hemme konkurranse.

Pressestøttestatus for 2010

Det er viktig å gjennomgå statusen i 2010, fordi det illustrerer hva som har forandret seg, og viser til utviklingen som har skjedd. Flere av de forslagene som ble lagt frem i 1967 ble gjennomført og er ført videre i større eller mindre grad. De direkte støtteordningene for pressen var produksjonstilskudd, tilskudd til avendt medieforskning og etterutdanning, tilskudd til samiske aviser, tilskudd til minoritetsspråklige publikasjoner, distribusjonstilskudd til avisene i Finnmark og støtte til periodiske publikasjoner (Kulturdepartementet, 2010:29). De indirekte støtteordningene var momsfritak, statlige annonser, dispensasjon fra markedsføringsloven og fritak for begrensinger av telefonsalg. Disse støtteordningene vil jeg gå nærmere inn på. I tillegg til disse økonomiske virkemidlene kan det nevnes at det foreligger negative virkemidler, disse er eierskapsbegrensninger, konsesjonsforpliktelser og reklameforbud og -begrensninger (ibid).

Produksjonsstøtten, som tidligere var papirsubsidiar, utgjorde i 2010 nesten 90 % av den direkte pressestøtten (Kulturdepartementet, 2010:33). I 2009 ble det tildelt 264 millioner kroner til små nummer en-aviser, med et opplag mellom 1000 og 6000) og nummer to-aviser og meningsbærende aviser som er særlig konkurranseutsatte (ibid). Det ble også gitt tilskudd til samiske aviser, og aviser med den samiske befolkningen som hovedmålgruppe (Kulturdepartementet, 2010:36). Dette gjelder to aviser, Sárgat og Avvir. Begrunnelsen for at

nettopp disse skal få støtte er at det skal legges til rette for *demokratisk debatt, meningsdannelse og språkutvikling i det samiske samfunnet* (ibid). Støtten til de samiske avisene har blitt delt ut siden 1979. I begynnelsen var ikke disse avisene berettiget pressestøtte, men Stortinget anså dem som støtteberettiget (Kulturdepartementet, 2010:37). I tillegg ble det gitt tilskudd til minoritetsspråklige publikasjoner. Formålet med tilskuddet er å *fremme mulighetene for samfunnsdeltakelse og kulturell utfoldelse hos personer med minoritetsbakgrunn* (ibid). Den siste av de direkte pressestøttetiltakene er *støtte til anvendt medieforskning og etterutdanning* (ibid). De som kan søke på dette er forskere, journalister og andre med tilknytning til mediene (ibid).

I tillegg til de direkte støttetiltakene finner en også indirekte tiltak. Pressen har vært fritatt for merverdiavgift siden denne ble innført i 1970, og hadde også fritak fra omsetningsavgiften som ble innført i 1935, og erstattet med merverdiavgiften (Kulturdepartementet, 2010:40). Som nevnt tidligere var ikke den opprinnelige begrunnelsen å skjerme dagspressen, men ved omleggingen i 1970 ble det lagt til grunn at ønsket var å opprettholde en differensiert dagspresse, og med dette skape grunnlaget for en mangesidig og fri opinionsdannelse (ibid). I et større perspektiv er et fritak for trykket skrift begrunnet med at det ikke har noen fordeler å avgiftsbelegge det trykte ord. Tvert imot kunne kulturelle hensyn ville bli skadelidende ved en slik avgift (ibid). Begrunnelsen kan tolkes som tosidig. På den ene siden foreligger et ønske om å beskytte det norske språk, og på den andre siden foreligger det et ønske om å kompensere for et lite marked (ibid). I en videre forståelse kan momsfristaket knyttes opp mot de mediepolitiske målene om å fremme ytringsfrihet, mangfold og kvalitet (ibid). I totalsum var den anslåtte verdien for fritak i 2008 på 1 560 millioner kroner (Kulturdepartementet, 2010:41). Et annet tiltak, som tidligere ble sett på som noe som ikke kommer inn under pressestøtten er statens annonseringer. Inntektene fra de statlige kunngjøringstjenestene har utgjort en viktig inntekt for pressen, og derfor mener Mediestøtteutvalget at det bør regnes som en form for indirekte støtteordning (ibid). I 2002 ble praksis for annonseringen i dagspressen omlagt. Tidligere måtte de offentlige organene annonserer i *alle* avisene på det stedet de hadde en ledig stilling, men etter omleggingen kunne de selv bestemme hvilke aviser de ville sette inn stillingsannonse (Kulturdepartementet, 2010:42). Dette førte til et stort bortfall i inntekter for mange aviser. Det ble derfor innført en kompensasjonsordning. Det ble i 2009 utbetalt 34,7 millioner kroner til riksspredte meningsbærende aviser, og 5,7 til nummer to-aviser (ibid).

Til tross for enighet om de overordnede mediepolitiske målene ble ikke utvalget enig innad om tiltak, og virkemidler, og leverte derfor to ulike forslag. Det første ble kalt *flermedialitetsalternativet*, og det andre ble kalt *omfordelingsalternativet* (Kulturdepartementet, 2010:99). Kort beskrevet sto flermedialitetsalternativet for «en modernisering av mediestøttesystemet som innrettes slik at det støtter innholdet uavhengig av formidlingsteknologi» (Kulturdepartementet, 2010:99). Omfordelingsalternativet vil vise «hvordan en større omfordeling i retningen av målrettede støtteordninger kan gjennomføres innenfor en ramme av uendret ressursbruk på området» (ibid). Det bør likevel nevnes at de på et punkt var enige om «... å opprettholde direkte støtten til samiske og minoritetsspråklige aviser, samt et ekstra distribusjonstilskudd til aviser i Finnmark» (Kulturdepartementet, 2010:105). I analysen i kapittel 4 var deler av analysen oppdelt i de forslagene hvor komiteen var delt i sitt syn. Slik vil det også være i dette kapitlet. Siden utvalget leverer to ulike forslag vil jeg starte med flermedialitetsalternativet, for så å beskrive, behandle og analysere omfordelingsalternativet.

Flermedialitetsalternativet

Dette alternativet defineres i utredningen som en modernisering av mediestøttesystemet. Innen flermedialitetsalternativet er det to forskjellige forslag som drøftes. Det første innebærer et økt støttebeløp, vekstmodellen, og det andre innebærer et uendret beløp. I flermedialitetsalternativet forslås det en innretning som er uavhengig av formidlingsteknologien (Kulturdepartementet, 2010:105). Tilnærmingen fra flermedialitetsalternativet er tredelt: For det første argumenteres det for at tildelingskriteriene bør gjøres plattformuavhengige, altså at de vil at digitale plattformer også skal få muligheten. For det andre argumenteres det for at forskjellene på mva-satsen på papir og digitalt innhold skal reduseres ved å beholde nullmoms til papiraviser og senke mva-avgiften til 8 % til digitalt innhold. Til sist vil medlemmene bak flermedialitetsalternativet gjøre de øvrige støtteordningene plattformnøytrale (ibid). Det er fem medlemmer av Mediestøtteutvalget som stiller seg bak flermedialitetsalternativet: redaktør Olav Terje Bergo, redaktør Asta Brimi, journalist Elin Floberghagen, direktør Tove Nedreberg og førsteamanuensis Tanja Storsul.

Merverdi

Flermedialitetsalternativet understreker den indirekte pressestøttens viktighet og mener det er dette som har ført til at Norge utmerker seg i internasjonal sammenheng som en avisnasjon (Kulturdepartementet, 2010:106). Nullsatsen for aviser har gitt muligheten til rimeligere nyhetsproduksjon, som fører til mer forutsigbare og stabile økonomiske rammebetingelser (ibid). «Dette har bidratt til en differensiert dagspresse», påstås det i utredningen (ibid). I løpet av årene hvor dagspressen har mottatt ulike former for pressestøtte har den blitt diskutert, men momsfrirket har politikerne i stor grad vært enige om å beholde. Det er flere grunner til dette. Først om fremst kan det trekkes frem at denne indirekte støtten har vært relativt treffsikker om den måles etter mediepolitiske mål (ibid). Den eneste kritikken denne formen for pressestøtte har fått er at den muligens bør utvides (ibid).

FHP 1 *Nullsatsen på merverdiavgiften bør videreføres for aviser, og det bør innføres lavsats på 8 % på digitalt redaksjonelt innhold (Kulturdepartementet, 2010:107).*

B1: *Innføring av merverdiavgift på aviser vil føre til at det blir vanskeligere for avisenes å oppfylle sin samfunnsrolle (ibid).*

H1: *Det vil virke mot sin hensikt å avgiftsbelegge nyheter og aktualitetsstoff (ibid).*

R1: *En avgiftsbelagt ytringsfrihet vil svekke demokratiske prosesser og deltakerdemokrati (ibid).*

B2: *En innføring av lav mva-sats på digitale nyhets- og aktualitetstjenester vil bidra til stimulering av innovasjon og utvikling av redaksjonelt innhold på digitale plattformer (Kulturdepartementet, 2010:107).*

H2: *Det vil være en vesentlig forbedring sammenlignet med dagens situasjon hvor alle digitale redaksjoner betaler full sats (ibid).*

R2: *(Forutsetningene for utvikling og omstilling bør bedres, ved å senke utgiftene ved digital publisering vil mer penger kunne brukes til videreutvikling [implisitt]).*

I flermedialitetsalternativet legges det vekt på at det ikke finnes gode nok grunner til at det skal innføres moms på papiraviser. På den ene siden mener gruppen bak alternativet at nullsatsen har vist seg å være et effektivt økonomisk hjelpemiddel for avisene. En større andel av inntektene kan sendes tilbake til produksjon, og være med på å opprettholde kvalitet og videreutvikle avisene. På den andre siden understreker gruppen at det prinsipielt ikke er positivt å legge til avgifter på journalistikk og nyheter. På grunn av EØS-reguleringer er det

praktisk umulig å innføre momsfritak på nye produkt som allerede er avgiftsbelagte, noe som gjør det vanskelig å innføre nullmoms på alt av avisproduksjon (Kulturdepartementet, 2010:47). Derfor vil det være naturlig for å kunne la avisene beholde inntektene selv, at det innføres en lav momssats. Flermedialitetsalternativet mener at innføringen av lavmoms på digitalt redaksjonelt innhold vil føre til økte inntekter til staten. Inntektene vil naturligvis ikke være like høye som ved full momssats, men det er viktig med en overgangsperiode fra en situasjon hvor inntektene kommer fra avgiftsfrie papirutgivelser, til en situasjon hvor inntektene er knuttet opp mot inntekter fra avgiftsbelagt digitalt innhold (Kulturdepartementet, 2010:112). EUs merverdiavgiftsdirektiv tillater ikke satser under 5 % (ibid).

Produksjonstilskudd

I flermedialitetsalternativet legges det frem et forslag om en endring av det eksisterende produksjonstilskuddet. Den største endringen er at det er plattformnøytralt, altså at digital distribusjon er tatt med. I tillegg legger de frem et forslag om en 10 % økning av produksjonstilskuddet. I tillegg legges det frem en endring i hvordan fordelingsnøkkelen for produksjonstilskuddet skal fordeles (Kulturdepartementet, 2010:108).

FHP 2 *Kriteriene for produksjonstilskudd bør gjøres plattformnøytrale*

B1: *Det er behov for kriterier som legger til rette for eventuell overgang til digital distribusjon (ibid).*

H1: *Det er viktig å legge til rette for kriterier som sikrer tilskudd om en publikasjon velger å kun publisere digitalt (ibid).*

R1: *(Pressen skal kunne ha like muligheter til tross for ulike publiseringsplattformer [Implisitt].)*

Mediestøtteutvalgets medlemmer som legger frem flermedialitetsalternativet mener at de kriteriene som forelå, altså at tilskuddet ble utregnet basert på opplag og frekvens, ikke virker slik de burde gjøre i en omstillingstid. Istedenfor foreslår de at kriteriene bør være plattformnøytrale (ibid). De mener at en kombinasjon av *brukerbetaling* (70 %), *redaksjonell bemanning* (20 %) og *nettodekning* (10 %) er en bedre løsning (ibid). Forslaget bygger på de samme premissene for tilskudd som allerede eksisterer. Det vil være de samme avisene som kommer inn under de nye kriteriene, som de gamle. Produksjonstilskuddet er kanskje den

delen av pressestøtten som er blitt diskutert mest. Med en økning i produksjonstilskuddet mener flermedialitetsalternativet at overgangen til nye publiseringsplattformer, og endrede kriterier for tildeling av støtte skal bli enklere.

FHP 3 *Produksjonstilskuddets samlede beløp bør økes med 10 %*

(Kulturdepartementet, 2010:109).

B1: *Støttens nivå har i mange år stagnert (ibid).*

H1: *I forhold til den generelle prisøkningen har ikke støttens nivå fulgt på, og dette vil føre til uheldige utslag for enkelte aviser (ibid).*

R1: *(En økning vil gjøre den økonomiske situasjonen for avisene bedre [implisitt]).*

Samtidig som de foreslår en økning av produksjonstilskuddets nivå på bakgrunn av den generelle prisstigningen vil det også være med på å legge til rette for en mykere overgang til de nye foreslåtte kriteriene (ibid). De legger vekt på at det bør foreligge en overgangsperiode på fem år slik at virksomhetene har mulighet til å tilpasse seg de nye rammevilkårene, og en økning på 10 % vil være med på å gjøre overgangen enklere.

Flermedialitetsalternativet legger også frem en annen endring som jeg vil trekke frem. De foreslår en justering for tildeling av støtte til lokalaviser, hvor de nye kriteriene skal støtte kvalitetsinnhold, og ikke en bestemt type distribusjon.

FHP 4 *Kriteriene for tildeling av produksjonstilskudd til lokalaviser bør endres med mer vekt på kvalitet (Kulturdepartementet, 2010:109).*

B1: *Som kriterium for tildeling av tilskudd bør det ligge et kvalitetskrav, heller enn at det baseres på distribusjon (kilde)*

H1: *Kvalitetskravet bør være grunnleggende for utdeling av støttetiltak (kilde)*

R1: *Ønske om å øke kvaliteten på lokaljournalistikken med større fokus på originaljournalistikk (ibid).*

Prosjektstøtte

Forslaget om et flermedialitetsalternativ legger frem to ulike former for prosjektstøtte. Det ene forslaget er støtte til *programproduksjon* og det andre er støtte til *utviklingsstøtte* (Kulturdepartementet, 2010:110). Forslaget om støtte til programproduksjon er i hovedsak

rettet mot nyhets- og aktualitetspregede lyd- og bildeproduksjoner i lokale og regionale medier. Det andre forslaget om utviklingsstøtte er rettet mot samarbeidsprosjekt i bransjen.

FHP 5 *Programproduksjonsstøtten bør utvides fra kun å gjelde lokal kringkasting, til å gjelde nyhets- og aktualitetspregede lyd- og bildeproduksjoner på alle plattformer i lokale og regionale medier (Kulturdepartementet, 2010:103).*

B1: *Produksjonstilskuddet har tidligere gitt lokalt mangfold, meningsmangfold og direkte konkurranse gjennom direkte støtte (Kulturdepartementet, 2010:105).*

H1: *(Ved å utvide støtteordningen vil disse elementene spres også til andre medier og plattformer [implisitt])*

R1: *For at det skal kunne foreligge reell ytringsfrihet må det foreligge et mangfold av kanaler for ulike meninger og ytringer (Kulturdepartementet, 2010:23).*

FHP 6 *Støtten til utviklingsprosjekter utvides og bør inkludere til støtte til samarbeidsprosjekter i bransjen (Kulturdepartementet, 2010:111).*

B1: *Nye ideer og innovasjon i mediebransjen er viktig for å opprettholde en sunn konkurranse, og samarbeid er ønskelig (ibid).*

H1: *(En spredning i den økonomiske risikoen ved utvikling er fordelaktig [implisitt]).*

R1: *(Samarbeid kan være positivt for alle parter, ideer og visjoner kan være enklere å utføre og videreføre i samarbeid med andre [implisitt]).*

Å legge til rette for samarbeid er i stor grad et forslag som kan være med på å skape vekst i de ulike mediene. Samtidig er det også en mulighet for å kunne utvikle nye publiseringsmetoder, uten at bedriften er alene med den økonomiske risikoen som er tilstede under innovasjon. De implisitte elementene i disse argumentene (HP5H1, HP5R1 og HP6R1) bygger alle på nevnte fordelene som trekkes frem i utredningen. Det er også verdt å merke seg at flermedialitetsalternativet ikke legger frem et ønske om å videreføre etableringsstøtten.

Arbeidsstipend

Flermedialitetsalternativet legger frem et forslag om å etablere et *arbeidsstipend til nettjournalister* (Kulturdepartementet, 2010:111).

FHP 7 *En prøveordning med et arbeidsstipend for nettjournalister bør opprettes med en ramme på 3 millioner kroner (ibid).*

B1: *Kostnadspress, svekket konkurranse og nedbemanning fører til et økende antall frilansjournalister, og et økende press på den kritiske og undersøkende journalistikken (ibid).*

H1: *Arbeidsstipendet har som formål å stimulere til kritisk og undersøkende journalistikk (Kulturdepartementet, 2010:104).*

R1: *(Undersøkende og kritisk journalistikk er ressurskrevende [implisitt])*

Behovet for å styrke nettjournalistikken, og i tillegg legge til rette for nyteknisk og kompetanseutvikling, kan sies å være viktige grep for samfunnet. Gruppen understreker viktigheten av å legge til rette for kritisk og undersøkende journalistikk, da denne typen journalistikk er ressurskrevende (implisitt ryggdekning FHP7R1). Flermedialitetsalternativet foreslår en styrking av målrettede tiltak for kompetanseheving og anvendt medieforskning ved å foreslå en økning av støtten fra 12 til 20 millioner etterutdanning og forskning.

Det bør nevnes at flermedialitetsalternativet legger frem to forslag. De argumentene jeg har hentet frem er fra hovedforslaget, vekstmodellen, som forespeiler en økning av den totale pressestøtten med 44 millioner kroner (Kulturdepartementet, 2010:111). I mandatet som ble gitt Mediestøtteutvalget ble det oppfordret til, i tillegg til nye forslag med de økningene som kommer med, å legge frem et forslag for uendret støttebeløp. I forslaget om uendret støttebeløp kan det nevnes at til merverdiavgiftforslaget foreligger det ingen endring i beløpet som brukes, siden det omhandler statens inntekter av bedriftenes inntekt. For produksjonstilskudd forslaget foreligger de ulike endringene av kriterier slik de er presentert, men den foreslåtte økningen av produksjonsstøtten med 10 % fjernes. Til forskning og etterutdanning vil det ikke være en økning av beløpene som foreligger, men en videreføring av den summen som tidligere er utdelt.

Omfordelingsalternativet

Mediestøtteutvalgets andre alternativ er presentert gjennom omfordelingsalternativet. Dette alternativet representerer en mer målrettet støtteordning enn den som forelå da, med et fokus på å legge til rette for mangfold og samfunnsdebatt og en støtte som skal stimulere nye distribusjonsplattformer (Kulturdepartementet, 2010:112). Som navnet tilsier er det i stor grad

snakk om å omfordele de midlene som allerede deles ut i ulike former for støtte. De ønsker for det første «å målrette midler i form av ordninger som opprettholder og styrker et differensiert og variert mediemangfold uavhengig av plattform» og videre «å stimulere til utvikling og nyskaping gjennom en omfordeling av støtten til redaksjonelt innhold og journalistisk produksjon» (ibid).

Det er i utgangspunktet fire medlemmer av Mediestøtteutvalget som stiller seg bak omfordelingsalternativet. Redaktør Finn H. Andreassen, blogger Heidi Nordby Lunde, førsteamanuensis Johann Roppen og statssekretær Yngve Slettholm, og i tillegg underdirektør Erik Vassnes, men med forbehold.

Ny momssats og ny støtteordning

I andre deler av mediemarkedet er det gjennomført lavsats på produkter. Eksempelvis betaler kinoer og deler av kulturen 8 % moms (Kulturdepartementet, 2010:113). Dette er også vanlig i flere europeiske land. I omfordelingsalternativet ligger det et forslag om å legge 8 % moms på papiraviser, og den samme lavsatsen på avisenes redaksjonelle innhold (ibid). Det er både fordeler og ulemper med dette. I første omgang er det vanskelig å si hvordan dette kan slå ut med tanke på inntekter, utgifter og eventuelle nødvendige prisendringer for abonnentene sin del. Et spørsmål som står sentralt er hvor prisfølsomt publikum er.

OHP 1 *Det bør innføres lav merverdisats, 8 %, på avis (både på papiravis og avisenes digitalt redaksjonelt innhold) (Kulturdepartementet, 2010:113)*

B1: *En likestilling i merverdisatsen bør foreligge, slik at den ene publiseringsvarianten favoriseres (ibid)*

H1: *Merverdiavgiften bør i utgangspunktet være nøytral mellom distribusjonsformer (ibid)*

R1: *Ulike merverdiavgifter for papiraviser og elektroniske aviser skaper administrative byrder for en del virksomheter for en del virksomheter når slike selges samlet (ibid).*

OHP 2 *Byrden av økt merverdiavgift for papiraviser kan overføres fra avisene til kundene (Kulturdepartementet, 2010:113)*

B2: *En endring i merverdiavgiften vil kun ha en minimal innvirkning på avisenes økonomiske situasjon, og en liten økning i prisen på avisene (ibid).*

H2: *Omfordelingsalternativet regner markedet som lite prisfølsomt (ibid).*

R3: *I henhold til økonomisk teori er et slikt resultat mest i tråd med en situasjon med perfekt konkurranse (ibid).*

I omfordelingsalternativer legges byrden av økt merverdiavgift over på kunden og gruppen bak alternativet vurderer avismarkedet som et lite prisfølsomt marked. «Et slikt resultat er i henhold til økonomisk teori mest i tråd med en situasjon med perfekt konkurranse» (Kulturdepartementet, 2010:113). I tråd med forståelsen av en situasjon med perfekt konkurranse, altså «et nummer av tilbydere som tilbyr det samme produktet, hvorav den ene lett kan erstattes av en annen» (oversatt fra Albarran, 2010:54). Utvalget har regnet med at etterspørselen etter aviser ikke endrer seg, til tross for en økning i prisen, altså uendret etterspørsel selv om prisene endres. Derfor kan byrden flyttes fra bedrift til forbruker.

I omfordelingsalternativet legges det frem nye forslag for hvordan eksisterende støtteordninger bør endres og videreføres. De nye forslagene består av en tredeling av kriteriene for tildeling. De tre foreslåtte områdene er redaksjonelle kostnader, brukerbetaling og nettodekning. *Redaksjonelle kostnader* er kostnader som er forbundet med produksjon av kvalitetsinnhold i mediene (Kulturdepartementet, 2010:10). *Brukerbetaling* i form av enten løssalg, abonnement eller andre former for betaling av medieinnhold er det andre kriteriet (Kulturdepartementet, 2010:9). Det siste kriteriet er *nettodekning*, som beskriver antall mediebrukere som er eksponert for innholdet minst en gang (Kulturdepartementet, 2010:10). Sistnevnte brukes gjerne av som medienes valuta i forhandlinger om annonseringer og med mediebyråer.

OHP 3 *Omfordelingsalternativet foreslår etablering av en støtteordning med skattefradrag og/eller tilskudd tilsvarende 20 % av de redaksjonelle kostnadene med et tak på 30 millioner kroner (kilde)*

B1: *I en perfekt konkurransesituasjon, men 8 % merverdi på både papir- og digitalavis vil det være nødvendig med støtteordninger som reduserer den tapte inntekten, for å kunne opprettholde antallet aviser (Kulturdepartementet, 2010:114).*

H1: *Støttetiltak vil være nødvendig for å sikre befolkningen bred tilgang til nyheter og samfunnsdebatt (Kulturdepartementet, 2010:12).*

R1: *(I henhold til demokratiprinsippet skal virkemidlene rettes mot produksjon og formidling av nyheter og debatt [implisitt]).*

Om omfordelingsalternativets hovedpåstand 1 og 2 (OHP) innføres vil dette gi en inntekt på 725 millioner til staten. Dette er midler som skal omfordeles. 576 millioner skal tilbakeføres gjennom nye støtteordninger, som betales av pressens økte merverdiavgift.

Produksjonstilskudd

I forslag til produksjonstilskudd er den opprinnelige støtteordningen til redaksjonelle kostnader tatt ut av dette forslaget, siden den legges til i den nye støtten som nettopp er nevnt. De to kriteriene som legges til grunn for utregning av produksjonstilskudd er brukerbetaling og nettodekning. I dette forslaget ligger det også en idé om at nummer 2-avisene skal inngå i samme kategori, altså at det ikke er delte kategorier for meningsbærende aviser og lokale nummer 2-aviser. Gruppen mener at dette er viktig for å kunne øke ressursene slik at nedleggelsen av disse avisene kan unngås.

OHP 4 *Kriteriene for tildeling av produksjonstilskuddet endres, grunnlaget for fordeling bør være brukerbetaling (70 %) og nettodekning (30 %), og økes til 31 millioner kroner (Kulturdepartementet, 2010:114).*

B1: *En kombinasjon av brukerbetaling og nettodekning som kriterier for støtte vil være med på å fremme kvalitet og innholdsmangfold (Kulturdepartementet, 2010:100).*

H1: *Disse kriteriene kan brukes som indikasjoner på mottakerdefinert kvalitet (ibid).*

R1: *Mottakerdefinert kvalitet påvirker avsenderdefinert kvalitet, som kan føre til et mer attraktivt innhold for å differensiere seg fra konkurrenter, og videre øke betalingsviljen (Kulturdepartementet, 2010:27).*

I omfordelingsalternativer kan det påstås at dette punktet vil være viktig. Med tanke på innføring av 8 % merverdiavgift på aviser på alle plattformer, og i tillegg en flytting av byrden av økte priser fra bedriften til forbruker, bør det legges opp til en økning av betalingsviljen.

Prosjektstøtte

Som et ledd på veien mot en endret fordeling av pressestøtten økes prosjektstøtten fra 15 millioner kroner til 40 millioner. Disse midlene rettes mot omstilling, nyetablering og satsinger som markedet ikke finansierer (Kulturdepartementet, 2010:114). Denne støtteordningen er tiltenkt et bredere fokus enn dagspressen, og vil være tilgjengelig for alle

medievirksomheter: kommersiell kringkasting, digitale medier, fag- og ukepresse, og medier som drives på frivillig basis (ibid).

OHP 5 *Programproduksjonsstøtten bør gjøres plattformuavhengig, og utvides til å omfatte støtte til lyd- og bildeproduksjoner med nyhets- og aktualitetspreg som markedet ikke finansierer, og nett-, uke- og fagpresse (Kulturdepartementet, 2010:114).*

B1: *Ikke alle medievirksomheter som kommer inn under Lov om redaksjonell fridom er støtteberettiget (Kulturdepartementet, 2010:116)*

H1: *En prosjektstøtte bør legge til rette for omstilling og nyetablering, og bør gjelde alle medier (ibid).*

R1: *(Et bredt marked med mange og varierte aktører, et differensiert marked, er positivt og linjene mellom de tidligere produksjonskanalene er ikke lengre like skarpe som tidligere [implisitt])*

Dette forslaget legger vekt på at alle medier som kommer inn under *Lov om redaksjonell fridom* skal behandles likt. Det kan påstås at det ikke lengre er like stort behov for at de ulike mediene skal behandles ulikt, da grensene for hva eksempelvis en avis gjør og en tv-kanal gjør, hviskes ut.

OHP 6 *Det bør innføres en etableringsstøtte for nye medievirksomheter i form av lån, garantier eller tilskudd (Kulturdepartementet, 2010:116).*

B1: *Det er høy terskel for nye medievirksomheter å etablere seg i flere av mediemarkedene (Kulturdepartementet, 2010:103)*

H1: *For å komme nærmere perfekt konkurranse bør terskelen for å komme inn på markedet senkes.*

R1: *(Med en lavere terskel for tilgang på markedet legger staten til rette for et bredere mediemarked med nye aktører [implisitt])*

En lav terskel for å komme inn på et eksisterende marked er et optimalt utgangspunkt for mediemarkedet. Ved å senke terskelen ved å gi såkornmidler til nye medievirksomheter kan det føre til flere tilbydere, og et mer differensiert mediemarked.

Arbeidsstipend

I lengre tider er det kuttet betydelig i de tradisjonelle redaksjonene, og flere felt dekkes ikke lengre i den grad den tidligere har (Kulturdepartementet, 2010:117). Dette fører til mindre ressurser til kritisk og undersøkende journalistikk.

OHP 7 *Det bør bevilges en årlig ramme på ca. 19 millioner kroner som skal brukes til å etablere 30 nye arbeidsstipender* (Kulturdepartementet, 2010:117).

B1: *På grunn av kutt i de tradisjonelle redaksjonene bør det legges til rette for stipend til kvalitetsjournalistikk* (ibid).

H1: *Meningsdannelse er en viktig del av pressens samfunnsoppgave* (Kulturdepartementet, 2010:23).

R1: *Offentlig meningsdannelse er et premiss for et velfungerende demokrati* (ibid).

Forskning og etterutdanning er et viktig element, både hos flermedialitets- og omfordelingsalternativet. Med økt fokus på forskning og etterutdanning vil kompetansen i mediebedriftene økes. Sammenlignet med flermedialitetsalternativet foreslår omfordelingsalternativet en økning i tilskuddet til forskning og etterutdanning med 18 millioner kroner (Kulturdepartementet, 2010:117). Dette tilskuddet skal øke satsningen på etterutdanning. Det skal også øke kunnskapen om mediestøtteordningens virkninger (ibid). I tillegg til de andre forslagene har omfordelingsalternativet satt av en ramme på 10 millioner kroner til andre virkemidler. Noen av de virkemidlene gruppen bak omfordelingsalternativet mener kan være med på å nå de overordnede mediepolitiske målene er eksempelvis *rettet mot unge og mediebruk* (ibid). Blant annet ønsker de «støtte til abonnement på aviser og relevante digitale tjenester for ungdom. Støtte til debattfora på digitale plattformer som stimulerer til innsikt og engasjement blant unge» (ibid). De ønsker også å finansierer ulike bloggpriser og debattpriser.

Som nevnt under utgreiingen om flermedialitetsalternativet ble Mediestøtteutvalget bedt om å legge frem minst et forslag som ville gi uendret ressursbruk sammenlignet med tidligere periode. Omfordelingsalternativet er et forslag som vil kunne iverksettes uten endringer i ressursene, og muligens med lavere ressursbruk en i 2010 (Kulturdepartementet, 2010:124). Dette kan illustreres med en gjennomgang av tallene: Innføring av 8 % merverdiavgift på alle avisprodukter vil dette gi staten en inntekt på 700 millioner, og det er disse millionene som skal omfordeles. Støtteordningen som baserer seg på de redaksjonelle kostnadene vil koste

576 millioner. En økning av produksjonstilskuddet vil koste 42 millioner kroner. Prosjektstøtten vil koste 25 millioner kroner. Omfordelingsalternativet legger opp til 10 millioner kroner til stipender, og samme sum også til diverse nye ordninger. Avslutningsvis foreslås det en økning i bevilgningene til forskning og etterutdanning på 18 millioner kroner.

Et flertall i Mediestøtteutvalget anbefaler avvikling av utbytteforbudet for aviser som mottar produksjonsstøtte (Kulturdepartementet, 2010:122). Begrunnelsen som de legger til grunn er at forbudet ikke virker hensiktsmessig. Aviser med svak økonomi vil ha vanskeligheter med å skaffe seg ny egenkapital, noe som ikke forbedrer den økonomisk vanskelige situasjonen noen aviser er i (Kulturdepartementet, 2010:104). Samtidig er det slik at aviser som kun mottar indirekte støtte ikke har den samme begrensingen. Utvalgets medlemmer, Brimi og Roppen er også enige i avviklingen, men mener at det bør settes et tak på beløpet som kan betales ut til eierne (ibid).

Oppsummering

Under forslaget om endring av merverdisatsene slik de var i 2010, ligger det som kjent to ulike forslag. Flermedialitetsalternativet argumenterer for at det skal innføres lavmoms på digitalt avisinnhold og at nullmomsen som dagspressen allerede har skal videreføres. På den ene siden sier gruppen bak dette alternativet at det vil virke mot sin hensikt å avgiftsbelegge nyheter og journalistikk (FHP1H1), og på den andre siden vil nullmoms være en vestlig forbedring sammenlignet med dagens situasjon hvor alle digitale redaksjoner betaler full sats (FHP1H2). Omfordelingsalternativet ville innføre lavmoms (8 %) på hele dagspressen, både på papir og digitalt. Bakgrunnen for at de foreslo lavsats var at det var usikkert om ESA ville godta en søknad om å gi momsfratak til avisenes digitale redaksjonelle innhold. De mener at det bør innføre lavmoms på alle aviser ettersom merverdiavgiften i utgangspunktet bør være nøytral mellom distribusjonsformer (OHP1H1). I tillegg bør byrden av en økt merverdiavgift overføres fra avisene til kundene, ettersom at markedet regnes som lite prisfølsomt (OHP2H1). Som et tillegg til dette forslaget legges til rette for en omfordeling av de inntektene staten får av økt merverdiinntekter. Det foreslås å opprette en støtteordning med skattefradrag eller tilskudd tilsvarende 20 % av de redaksjonelle kostnadene. Dette begrunnes med at det vil være nødvendig med støttetiltak for å sikre befolkningen bred tilgang til nyheter og samfunnsdebatt (OHP3H1).

Mediestøtteutvalgets to alternativ tar begge for seg produksjonstilskuddet. Begge forslagene forutsetter en økning i produksjonstilskuddet, og en endring i kriteriene for tilskudd. Begge alternativene legger vekt på plattformnøytrale kriterier og i flermedialitetsalternativet begrunner de dette med viktigheten for å legge til rette for publikasjoner som velger å kun publisere digitalt (FHP2H1). I tillegg mener de at støtten bør økes med 10 % da støttens nivå ha stagnert (FHP3B1) og det fører til at det kan få uheldige utslag for enkelte aviser (FHP3H1). Som et siste punkt under dette alternativet mener de at det bør legges mer vekt på kvalitet i lokalavisene (FHP4H1). I omfordelingsalternativet legges det som nevnt også vekt på kvalitet, og ved å endre kriteriene for støtte til 70 % brukerbetaling og 30 % nettodekning kan disse kriteriene brukes som indikatorer på mottakerdefinert kvalitet (OHP4H1).

Begge alternativene legger frem forslag til endring av produksjonstilskuddet.

Flermedialitetsalternativets forslag innebærer et plattformnøytralt produksjonstilskudd og en økning i tilskuddsbeløpet på 10 %, med grunnlag i at det er viktig å legge til rette for publikasjoner på alle plattformer (FHP2H1) og en økning i tilskuddet for å kompensere for flere års stagnasjon (FHP3H1). Omfordelingsalternativets forslag innebærer en endring i produksjonstilskuddet hvor støtten omgjøres til enten skattefradrag eller tilskudd og kriteriene for støtte endres. Dette i sammenheng med de nevnte endringene med lavmoms på avisene vil jevne ut de ekstra utgiftene avisene får, med en støtteordning basert på 20 % av de redaksjonelle kostnadene. Dette relaterer seg også til OPH3H1, nemlig påstanden om at det vil være nødvendig for å sikre befolkningen bred tilgang til nyheter og samfunnsdebatt.

Et annet forslag som er felles for de to undergruppene i Mediestøtteutvalget er prosjektstøtte. Grupperingene leverer til sammen fire forslag. I flermedialitetsalternativet er det første støtteforslaget en plattformuavhengig støtte til programproduksjon i lokale og regionale medier og det andre forslaget er innføring av støtte til samarbeidsprosjekter i bransjen. Disse to forslagene begrunnes med at lokalt mangfold, meningsmangfold og direkte konkurranse vil være positivt i andre medier også (FHP5H1) og at det er fordelaktig å spre den økonomiske risikoen ved innovasjon til en samarbeidende gruppe (FHP6H1). Omfordelingsalternativets første forslag likt flermedialitetsalternativet forslag med begrunnelse i at det bør legges til rette for nyskaping og omstilling (OHP5H1). Det andre forslaget er en etableringsstøtte. Avismarkedet ble vurdert som et marked hvor det er høy terskel for etablering av nye medievirksomheter, med unntak av veldig lokale aviser. Gruppen mener derfor at terskelen for å komme inn i markedet bør senkes (OHP6H1).

I tillegg til de overnevnte forslagene var de to gruppene også enige om å opprette et arbeidsstipend. Flermedialitetsalternativet la frem et forslag om en prøveordning med et arbeidsstipend til nettjournalister. Formålet til stipendet er å stimulere til kritisk og undersøkende journalistikk (FHP7H1). Omfordelingsalternativets forslag legger til rett for 30 arbeidsstipend som skal være med på å legge til rette for kvalitetsjournalistikk, da de tradisjonelle redaksjonene kuttes, og dette kan gå ut over meningsdannelsen, siden det blir mindre ressurser til gravende journalistikk, og færre journalister som spesialiserer seg innenfor visse felt.

Med de demokratiske idealene om pressens oppgaver som plattform for formidling av argumentasjon, informasjon og stoff til ettertanke (Gripsrud, 2007:235), er begge de foreslåtte alternativene underforstått med pressens rolle i samfunnet, men de er uenige om hvordan dette skal legges til rette for. Begge alternativene legger frem forslag som de mener vil gi borgere tilgang på mangesidig og mangfoldig informasjon og kunnskap. I tillegg legges det vekt på kvalitet, gjennom arbeidsstipend til journalister og redaksjonell bemanning som kriterium for utregning av støttebeløp. Dette vil kunne være med på å gi borgere høyere kvalitet på avisene, og mer substansiell informasjon. Mediestøtteutvalget legger også opp til at minoritetsstemmer skal bli hørt og komme til orde gjennom subsidier til samiske og minoritetsspråklige aviser.

Kapittel 6 – Avisenes syn på om det er vanskelig å bli hørt

I etterkant av Medieutvalgets innstilling var det flere som ville komme til orde. I det samme utvalget av aviser som presentert i kapittel 4 har jeg gått gjennom en uke med mediedekning av utredningen *Lett å komme til orde, vanskelig å bli hørt*. Jeg har brukt søkeordene som «dagspresse», «Slettholm*», «mediestøtte*», «pressestøtte*» og «utvalg». I løpet av uken etter at utredningen ble fremlagt var det til sammen 17 artikler, ledere, notiser og kronikker i de ulike valgte avisene.

I Aftenposten fant jeg fem artikler skrevet i perioden jeg undersøkte. Den 16. desember, samme dag som utredningen ble lagt frem var det en notis på side 6 i Kulturdelen. Under tittelen «Ble ikke enige om mediestøtte» informeres det om at Mediestøtteutvalget legger frem sin utredning samme dag (Aftenposten, 2010a). Utvalgets leder hadde ingen kommentarer, men Aftenposten skriver at «etter det Aftenposten erfarer [ønsker halvparten fortsatt momsfristak og den andre halvparten ønsker] å innføre lavmoms på 8 % prosent». I Aftenpostens leder den 17. desember beskrives utredningen som «Et skuffende resultat». Det legges vekt på at utfallet av utredningen, men to ulike forslag, og ikke et enestående et, ikke har gjort det enklere for kulturministeren (Aftenposten, 2010b). Aftenposten lener seg mot flermedialitetsalternativet som sitt klare valg, da de ikke ser nødvendigheten av å fjerne en mediestøtte «som virker positivt for hele bransjen». I lederartikkelen skriver de at omfordelingsalternativet er et dårlig alternativ, da en innføring av 8 % moms kan gjøre denne satsen til et lett offer for *et lett skiftende politisk klima* i forhandlinger om statsbudsjett (ibid). I et debattinnlegg, skrevet samme dag, sier Nils E. Øy og Arne Jensen at: «vi [trenger] ordninger som er basert på mest mulig objektivitet, forutsigbarhet og målstyring» (2010). Begge forfatterne bak debattinnlegget er en del av Norsk Redaktørforening, henholdsvis generalsekretær og assisterende generalsekretær. Øy og Jensen mener at politikerne bør tenke over at momsfristaket har vært en suksess, før de begir seg ut på slike farlig eksperiment som å innføre 8 % moms på papiraviser. De understreker at tiltak som momsfristaket, som har vært viktig for avisene, og at det er et tiltak som beholder en armlengdes avstand til myndighetene. Videre mener de at det er en fordel at kriteriene er faste, objektive og noenlunde forutsigbare, og at fritaket er en støtte til forbrukerne (Øy og Jensen, 2010). En annen vinkling som ble presentert i Aftenposten samme dag var brukerbetalingen som et kriterium for mediestøtte. I artikkelen *Nettavisene taper på ny støtteordning* beskriver kulturjournalist Per Kristian Bjørkeng hvordan Mediestøtteutvalgets forslag om å beregne støtte ut fra brukerbetaling vil

påvirke avisene (2010). I begge forslagene i utredningen legger Mediestøtteutvalget 70 prosent av mediens brukerbetaling som grunnlag for utbetaling av støttebeløp. Utvalgsleder Yngve Slettholm begrunner denne avgjørelsen til Aftenposten ved å knytte brukerbetaling opp mot kvaliteten til mediene: «Det folk er villige til å betale for, må sies å ha kvalitet». Bjørkeng skriver at det er en utfordring for avisene at en betalingsmur skal være kriteriet for å kunne få mediestøtte (ibid). Kulturjournalist Kaja Korsvold skriver at det er naturlig at de fleste mediefolk er motstandere av avismoms (2010). I et intervju med Elin Floberg, medlem av mediestøtteutvalget og med i flermedialitetsalternativet, sier hun at det vil svekke den norske journalistikken om regjeringer velger å innføre 8 % moms på aviser, da journalistikk krever ressurser (ibid). Tanja Storsul, som også var med gruppen som jobbet med flermedialitetsalternativet, uttalte seg i samme sak. «Det andre alternativet vil gi dyrere aviser og kan bety at færre aviser vil overleve», sier hun til avisen (2010). I den siste artikkelen Aftenposten hadde i den undersøkte perioden er det utvalgsmedlem Finn H. Andreassen som uttaler seg på vegne av gruppen som jobbet med omfordelingsalternativet. Under tittelen «Aviser viktigere enn mat?» skriver han i sin kommentar at 8 % moms på alle aviser vil «minske avstanden mellom de publisistene og aktørene som driver tilsvarende virksomhet» (2010). I tillegg understreker han at det er viktig å målrette støtten slik at det er de avisene som trenger den som får (ibid). Han mener videre at det ikke er publiseringsplattformen som skal vektlegges, men heller at de overordnede målene bør ivaretas (ibid).

VG hadde i den undersøkte perioden fire ulike innlegg som handler om mediestøtteutvalgets utredning. Den 17. desember skrev de om det de kaller *Momsstrid* (Tjersland og Samdal, 2010). I denne artikkelen får utvalget *refs* på grunn av den delte rapporten. Konsernsjefen i Schibsted sier at omfordelingsalternativet vil svekke de største avisredaksjonene, som også gjerne er de avisene som setter dagsorden (ibid). Han påpeker at det er en svakhet ved alternativet med at eksistensen av jevn lavmoms på alle aviser vil føre til at både eksistens og beløp vil være en politisk beslutning ved behandling av statsbudsjettet (ibid).

Utvalgsmedlem Elin Floberghagen sier til VG at flermedialitetsalternativet vil gjøre mediene mer rustet til overgangen til digitale aviser, og at alternativet er den beste løsningen når det gjelder å «opprettholde sterke og gode redaksjonelle miljøer» (ibid). Dagen etter, 18. desember, er mediestøtteutvalget tema i VGs leder. Her trekker VG frem fordeler og ulemper med den fremlagte innstillingen om fremtidens mediestøtteordninger. På den ene siden skriver VG at det er bra at det er enighet om at «norsk presse fortsatt skal ha gode rammebetingelser» (VG, 2010). På den andre siden er avisen klart uenige i at omfordelingsalternativet er et godt

forslag, da det vil føre til mindre rom for gravende og undersøkende journalistikk (ibid). VG mener videre at momsfrirket bør tas videre i utvidet grad, med momsfrirket til alle publiseringsplattformer (ibid). Tidligere VG-redaktør Bernt Olufsen skriver i en kommentar i VG den 20. desember: «Trond Giskes mediepolitiske månelanding endte med et krasj» (2010). Videre skriver han at ideen om en kultur moms på 8 % er et alternativ som burde bli liggende igjen på månen (ibid). Med bakgrunn i *folkevandringen* fra papir- til nettaviser trenger mediebransjen tid og ressurser til «å mestre de utfordringene som forandringene innebærer» og 8 % moms på aviser er ikke veien å gå, skriver Olufsen (ibid). Finn H. Andreassen svarer på tiltale i et debattinnlegg den 23. desember under tittelen *Redaktørens månelanding*. Han mener at det må legges mer vekt på likhet mellom de ulike plattformene som lager samme innhold, altså nyheter, aktualitet, kritisk journalistikk og samfunnsdebatt (Andreassen, 2010). I tillegg til likhet vektlegger Andreassen omfordelingen i alternativet som ble lagt frem, og trekker frem at fordelingen med omfordelingsalternativet er at støtten kan målrettes (ibid).

Nationen har to artikler på trykk i den undersøkte perioden, begge den 17. desember. Kommentator i Nationen Kato Nykvist beskriver situasjonen for avisen slik: «Du ville ikke holdt denne publikasjonen i hånda hvis det ikke var for pressestøtten» (2010). Videre forklarer han de ulike alternativene og endringen av pressestøtten til en mer plattformnøytral mediestøtte (ibid). Han, som flere andre, trekker frem en skepsis til merverdiavgift på aviser, som en samlet mediebransje sender en kraftig advarsel mot. Et annet moment han trekker frem er usikkerheten ved å innføre lavere moms på aviser, at det ikke er gitt at EU faktisk godkjenner endringene, og at det i bunn og grunn kan ende opp med at hele bransjen får full moms på 25 % (ibid). I nyhetssaken *Utvalg delt i synet på avismoms* beskrives de ulike alternativene (Nationen, 2010). Slettholm forklarer til Nationen at flermedialitetsalternativet er mer forsiktige enn omfordelingsalternativet (ibid).

I Vårt Land den 17. desember minner Helge Simonnes leserne på mediestormen som oppsto når mediestøtteutvalget ble nedsatt (2010). Under tittelen *Forsvarer redigert virkelighet* går han gjennom de ulike forslagene. Han bemerker seg at det er mediefolkene og forsker Tanja Storsul som står for forslaget som vil bevare nullmoms på avisene (Simonnes, 2010). Videre trekker han inn eksempler fra Sverige når han går gjennom omfordelingsalternativet som i noen grad vil føre til at de store avisene gir *indirekte* støtte til de små avisene (ibid). I Sverige har dette skapt gnisninger mellom de store og de små mediene (ibid). Han mener at

nullmomsen er den enkle måten å støtte mediene under det presset de er under. Helge Simonnes er den eneste av journalistene som trekker frem forslaget om å oppheve forbudet mot å ta ut utbytte, og mener at det er betydningsfullt og vil få en stor positiv betydning for lokalavisene (ibid). I en kommentar om markedsøkonomiens innvirkning på musikkbransjen trekker Magne Lerø inn pressestøtten (2010). Han sammenligner avslutningsvis at uten pressestøtten ville de store avisene «slå knockout» på de små avisene (ibid).

I Dagsavisen fant jeg to artikler som handlet om pressestøtten. I kommentaren *Gode nyheter* fra 17. desember stilles det innledningsvis spørsmål om hvilken vei utvalget ville velge: Blendet av moderne og digitale medier og et ønske om å tilfredsstille disse, eller konservativt forholde seg til «en støtteordning og en pressestruktur det i realiteten ikke har vært mange motstandere av» (Johnsen, 2010). Det trekkes frem at til tross for to ulike alternativer er utvalget enige om at staten må være med på å «bygge en infrastruktur som tar vare på det frie ordet, debatten og nyhetsformidlingen» (ibid). Redaktør Johnsen er skeptisk til å åpne opp for moms på papiravisene siden det kan åpne opp for en diskusjon om full moms. Han sier videre at det er en positiv utvikling for Dagsavisen, at begge alternativene ønsker å videreføre de direkte støttetiltakene, og ikke minst legge mer vekt på redaksjonell bemanning som et kriterium for tildeling (ibid). «Det er å sementere det faktum at kvalitetsjournalistikk krever ressurser», skriver han. I tillegg trekker Johnsen frem at ved å gjøre støtteordningene plattformnøytrale gir det et sterkt insentiv til avisene som utvikler digitale produkter. Samme dag sier Vårt Land-redaktør og Dagsavisen-styreleder Simonnes til Dagsavisen at han har liten tro på at noen av alternativene kommer til å bli vedtatt, og at all makt er overlatt til Anniken Huitfeldt (Jappéen og Semmingsen, 2010). I samme artikkel, *En seier for journalistikken*, referer Dagsavisen til konsernsjef i Schibsted Rolv Erik Ryssdals pressemelding hvor han sier: «Vi er også meget skeptiske til en ordning hvor eksistens og beløp besluttes hvert år gjennom behandlingen av statsbudsjettet» (ibid).

I Bergens Tidene 17. desember skrev de en notis som omhandler mediestøtteutvalget. I hovedsak tar den for seg kritikken som er rettet mot den delte utredningen fra flere hold i mediebransjen, og omfordelingsalternativet (BT, 2010). I en pressemelding har Elin Floberghagen uttalt at det å legge avgifter på salg av journalistikk vil få konsekvenser for medienes mulighet til å oppfylle sin samfunnsrolle (ibid). Den 18. desember skriver Trine Eilertsen, da sjefsredaktør i BT, om *Nyheter på statsstøtte*. I lederartikkelen går hun grundig gjennom ulike spørsmål rettet mot det privilegiet avisene har fått gjennom nullmoms

(Eilertsen, 2010). Hun går gjennom Norges særstilling som et av de landene i verden som leser mest aviser og samfunnsnyttene avisene har (ibid). Avslutningsvis skriver hun at «opphevingen av nullmomsen vil gjøre mediene mindre uavhengig»(ibid). Dette på grunn av at mediene blir mer avhengig av *nåden* til skifter i politikken, ved valg og ved statsbudsjettarbeid. Eilertsen mener at de fleste i utvalget har forståelse for mediernes samfunnsrolle, med unntak av representanten fra Finansdepartementet (ibid). Hun skriver videre at pressen må tåle noen endringer, «men de mest levedyktige barna må ikke skyllens ut med badevannet i jakten på mindre endringer» (ibid).

Oppsummering

I disse artiklene fra uken etter mediestøtteutvalget utredning ble offentliggjort er det noen meninger som går igjen. Først og fremst blir utredningen refset for å ikke komme med et tydelig forslag til løsning på problemene i dagspressen. «Et skuffende resultat» er blant annet en overskrift i Aftenposten. Som Kaja Korsvold sier i en artikkel om mediestøtteutvalgets utredning i Aftenposten kan vi tydelig se at mediefolk er motstandere av moms på aviser. Et av elementene som trekkes frem i de fleste av de undersøkte avisene er redselen for at merverdiavgiften, om den blir på en felles 8 %, kan bli et lett offer for skiftende regjeringer. Mediene er nokså tydelig positive til at staten skal fortsette med å tilby dagspressen nullmoms. Dagsavisen skriver at det er positivt at det skal tas utgangspunkt i redaksjonell bemanning når det kommer til utbetaling av støttebeløp. Avisen er også positiv til at brukerbetaling skal brukes som kriterium, da det kan fungere som et godt insentiv for avisene til å utvikle betalingsløsninger for nettaviser. Vårt Land er den eneste av avisene som trekker frem opphevingen av forbudet mot uttak av utbytte fra avisene. Utredningen ble lagt frem i 2010, og debatten om pressestøtte foregår enda, og ingen store endringer er foretatt.

Kapittel 7 – Verdigrunnlag nå – og da

Hovedmålet i denne oppgaven har vært, som problemstillingen lyder - å undersøke følgende spørsmål: Hvilke verdier lå til grunn for opprettelsen av pressestøtten i 1969, og for endringene som nå diskuteres? Kan vi se endringer i hva som vektlegges? For å finne svar på dette har jeg analysert debatten før opprettelsen av pressestøtte i 1969. Dette har jeg gjort ved å analysere argumentene som ble lagt frem i Stat- og pressekomiteens Innstilling om tiltak for å opprettholde en differensiert dagspresse (1967). Som et supplement til dette har jeg behandlet avisenes respons på innstillingen. Jeg har videre analysert Mediestøtteutvalgets utredning NOU 2010:14 Lett å komme til orde – vanskelig å bli hørt (2010). Også til denne har jeg supplert med pressens dekning av utredningen etter offentliggjøring.

Jeg vil nå gjennomgå mine funn i de ulike periodene og sammenligne disse for å finne ut av hvilke verdier som lå til grunn for de endringene som ble foreslått. Jeg vil første trekke frem de hjemler som ble brukt, da jeg mener at disse vil være med på å vise hva som ble vektlagt, siden hjemlene ofte peker mot de argumentative felles steder, altså de underliggende verdier. Jeg sammenligner forslagene som ble gitt i de to periodene der dette lar seg gjøre.

Gjennom analysen av materialet i de to periodene finner jeg både stabilitet og forandring. De viktigste likhetene er de felles ønskene om å opprettholde en differensiert presse, med høy kvalitet og legge opp til en sunn konkurranse på mediemarkedet ved å opprettholde et stort antall aviser, av ulik størrelse. Den største forskjellen er fokuset på merverdiavgifter. Dette ble ikke diskutert i 1967, til tross for at avisene også på den tiden ble holdt utenfor omsetningsavgiften, men noen av de grunnlagene for både å innføre felles lavmoms, og å opprettholde nullmomsen er representert i innstillingen fra 1967. En annen viktig forskjell er de ulike forståelsene av sentrale begreper som *differensiert* og *kvalitet*. Selv om disse to begrepene har vært sentrale i begge de undersøkte periodene, er det mye som tyder på at begrepene har ulikt innhold hvis en sammenligner 1967 med 2010.

Differensiert dagspresse – hva er egentlig det?

I 1967 ble det foreslått å innføre subsidier på avisepapir. Denne subsidien og andre støtteordninger ble innført, og er i mellomtiden omgjort til produksjonstilskudd. Produksjonstilskuddet gjennomgås i utredningen fra 2010 med ulike forslag om endringer til denne. Gjennom subsidier, enten de er til avisepapir eller om de er til produksjon har begge gruppene som mål å opprettholde

en differensiert dagspresse. Målet med å opprettholde en differensiert dagspresse kan knyttes opp mot offentlighetsidealet om den informerte borgeren. For at borgere i et demokratisk samfunn skal kunne ta informerte og begrunnede valg må de ha tilgang på informasjon og kunnskap. Denne informasjonen bør være mangesidig, mangfoldig og substansiell (Gripsrud, 2007:238). Det er gjennom blant annet en differensiert dagspresse borgerne kan få slik informasjon og kunnskap. I 1967 legges det vekt på at subsidier vil være med på å utjevne konkurranseforholdet, slik at aviser ikke skal gå konkurs (HP1H1). Det samme understrekes i 2010 hvor mediestøtteutvalget mener at subsidiebeløpet bør økes slik at uheldige utslag kan unngås, som konkurs og nedleggelse (FHP2H1). For å kunne beholde en differensiert dagspresse, slik den var før, og slik den er nå må det være et visst antall aviser tilstede, og en bredde i disse. Ikke alle aviser som gis ut kan sies å være levedyktige og vil derfor være avhengig av en eller annen form for subsidie for å overleve. I Stat- og pressekomiteen er det et medlem, redaktør i høyreavisen Indre Smaalenes Avis Arne Løken, som har prinsipielle motsetninger mot å subsidiere aviser som «ikke har livets rett» (HP9.2). I tillegg trekker han frem at siden pressen har til oppgave å være en opinionskapende og kontrollerende faktor i samfunnet er det prinsipielt uheldig at pressen er avhengig av økonomisk hjelp og bevilgninger fra staten (HP9.1). I samme ånd mener han at staten ikke skal gripe inn i innbyrdes konkurranseforhold. Her kan det sies å være et skille mellom markedsidealene i samfunnet i motsetning til de demokratiske idealene som handler om pressens samfunnsoppgave. To ulike verdier som ikke alltid er forenelige, og som blir diskutert senere i kapittelet.

Som vist legger både Stat- og pressekomiteen og Mediestøtteutvalget ønsket om å opprettholde en differensiert dagspresse som grunnlaget for sine forslag. Dette kan se ut til å være likt grunnlag, men er definisjonen av en differensiert dagspresse det samme i dag som det var for 40 år siden? På avismarkedet i 1967 var det som nevnt tidligere en stor andel av avisene som var tilknyttet politiske partier og en differensiert dagspresse ville kanskje bety en bredde i politiske aviser. Det var viktig for stedene rundt i Norge å ha tilgang på en bredde i aviser med ulikt politisk innhold. I 2010 er det kun et fåtall såkalte meningsbærende aviser, og differensiering vil i de fleste tilfellene bety at det forventes at en avis skal tilby en bredde i *innholdet*. I en slik forståelse er det viktig å sikre at mange ulike stemmer kommer til i debatten, og alle sider av en sak blir belyst. Dette er en interessant motsetning. Det vil det være naturlig å konkludere med at en differensiert dagspresse i utgangspunktet er en felles verdi for de to periodene. Men i et tidsperspektiv og en historisk sammenheng betyr begrepet to helt ulike ting. Et bredt spekter av aviser som hver og en representerer en mening, som gir, sammen med de andre avisene med andre meninger, en differensiert dagspresse, og aviser med et bredt spekter av meninger i hver enkelt avis. En slik endring er kanskje naturlig med tanke på endringene i avismarkedet hvor avisene tidligere hadde

politisk tilknytning, og som har erklært seg uavhengig og nøytrale i politiske saker. Betydningen av begrepet differensiert dagspresse har gått fra å stå for mangfold mellom ulike typer publikasjoner til *mangfold av perspektiver*.

Kvalitet – det samme i 1967 og i 2010?

Et annet likhetstrekk er at det legges vekt på verdien av kvalitet. På samme måte som med ønsket om en differensiert dagspresse og demokratiske idealer om opplyste borgere, kan dette også overføres til kvalitetsbegrepet. Substansiell informasjon og kunnskap er viktig i for den informerte borger, derfor vil kvalitet være viktige i mediene. I innstillingen fra 1967 er det ulike veier til kvalitet. På den ene siden begrunnes papirsubsidiene med at ved å subsidiere avisene skapes et bedre marked med en mer direkte konkurranse, og gjennom konkurranse økes kravet til avisene for at avisene skal vinne terreng (HP1H2), og på den andre siden gjennom økte ressurser til utdanning og videreutdanning (HP10H1). Med bedre grunnutdanning og videreutdanning til journalister vil det bidra til bedre kvalitet, fordi journalistene blir flinkere, og kan produsere bedre stoff. Kvalitet er et begrep som er vanskelig å måle siden kvalitet i stor grad vil være subjektivt, men noen elementer er felles. I utredningen fra 2010 trekkes det frem to typer kvalitet. Noen av elementene som Mediestøtteutvalget legger vekt på er allsidighet, bredde, variasjon og etterrettelig informasjon (Kulturdepartementet, 2010:9). Avsenderdefinert kvalitet av Mediestøtteutvalget når det i dokumentet hevdes at denne typen kvalitet «(...) betyr at den informasjon som mediene bringer, i seg selv er troverdig, og at mediene opererer redaksjonelt uavhengig, samt at det helhetsbilde som formidles generelt, må være ansvarlig og riktig» (Kulturdepartementet, 2010:9). På den andre siden har vi mottakerdefinert kvalitet, som defineres slik: «(...) [Mottakerdefinert kvalitet er knyttet til den kvaliteten leseren, lytterer, seeren eller brukeren har ved å lese, høre, se eller bruke det aktuelle medieproduktet]» (Kulturdepartementet, 2010:10).

I 1967 er kvalitet ikke definert, eller gjort målbart. I innstillingen legges det frem at viktigheten av konkurranse i dagspressen settes høyt, og det hevdes at det hovedsakelig er i en konkurransesituasjon at avisene både blir motivert og tvunget til alltid å yte sitt beste. I en direkte konkurransesituasjon vil det være større krav til avisene om kvalitet. Til tross for at det mangler definisjon av kvalitetsbegrepet fra 1967, og det er to ulike varianter av kvalitet i utredningen fra 2010 kan det likevel trekkes ut noen likheter og ulikheter. De hjemlene som ble henvist til ovenfor fra 1967 er nokså like mediestøtteutvalgets definisjon av mottakerdefinert kvalitet, hvor

mottakeren vektlegges. For at mottaker skal ha lyst til, eller se behovet for å kjøpe avisen må den være av høy kvalitet.

Et annet element som er interessant å trekke frem er situasjonen for journalistene som jobber i redaksjonene. I 1967 skriver Vårt Land at avisene er underbemannede og at avisene ansetter billig arbeidskraft (Vårt Land, 1967c). Dette sett i sammenheng med at de dyktige journalistene går over til beslektede yrker som betaler bedre (ibid) kan føre til at avisene i mindre grad er skikket til å være samfunnsvoktere. Avisen legger vekt på utdanning som en løsning på dette problemet. Gjennom en økning av journalistutdannelsen vil det bidra til å styrke rekrutteringen. I 2010 er det et helt annet problem, redaksjonene kuttes til stadighet for å spare penger, noe som kan føre til at viktige stoff-felter ikke i like stor grad dekkes like nøye som tidligere. Derfor legger begge alternativene som legges frem i Mediestøtteutvalget frem forslag om å tilrettelegge for stipend som kan utbetales til gravende og undersøkende journalistikk. Flermedialitetsalternativets arbeidsstipend skal gå til nettjournalister, og har som formål å stimulere til kritisk og undersøkende journalistikk (FHP7H1), mens omfordelingsalternativets arbeidsstipender mer generelt vil legge til rette for kritisk og undersøkende journalistikk, uten at dette må være på internett. Det vektlegges at på grunn av kutt i de tradisjonelle redaksjonene vil dette kunne gå ut over meningsdannelsen (OHP7H1). Med mindre resurser og færre journalister blir det færre muligheter til gravende journalistikk. Samtidig kan det argumenteres for en endring i hvilken del av avisen som subsidieres. I 1969 ble papir subsidiert, deretter ble subsidiene endret til produksjonstilskudd, og nå mot en mer journalist- og journalistikksubsidiering. Dette begrunnet i både vektleggingen av redaksjonell bemanning og de ulike formene for stipender til journalister. Er det journalistene som skal subsidieres for at kvaliteten skal økes?

Markedsideal mot demokratiske idealer

I utredningen fra 2010 diskuteres merverdiavgiften i de to grupperingene som ble dannet innad i utvalget. Merverdiavgiften var ikke et tema under Hellerud-komiteens arbeid, til tross for at dagspressen også på dette tidspunktet var fritatt det som da ble kalt omsetningsavgiften. Flermedialitetsalternativet ville videreføre nullmomsen slik den har vært på papiraviser, og innføre lavmoms på 8 % på nettinhold- og aviser. Omfordelingsalternativet legger opp til en felles lavmoms på 8 % for alt innhold, uten hensyn til hvor det ble publisert. Her er det som nevnt tidligere motsetninger i de verdiene som legges til grunn for de ulike forslagene. På den ene siden en gruppe som vil beholde nullmomsen som avisene har for å unngå å legge avgifter på journalistikk og nyheter, eller som momsmotstanderne sier: avgiftsbelegge ytringsfriheten, og

forbedre situasjonen for avisene ved å senke momsen på digitalt innhold. På den andre siden vil gruppen bak omfordelingsalternativet legge felles lavmoms på papiraviser og digitalt innhold, for så å kunne omfordele de inntektene staten ville få fra momsen i mer målrettede subsidier til de som trenger det mest. Som Simonnes trekker frem i sin artikkel i Vårt Land har Robin Hood-metoden med omfordeling skapt gnisninger mellom store og små aviser i Sverige, og mener at dette ikke er å anbefale i Norge (Simonnes, 2010). Mediene er ganske klare i sin tale når de skriver at de gjerne vil beholde nullmomsen, siden den fungerer. Det er også et faremoment som trekkes frem: merverdiavgiften på avisene kan bli en brikke i politisk spill om ressurser og statsbudsjett. Avisene kunne like gjerne skrevet det slik avisene i 1967 gjorde: «vi ser ingen prinsipielle innvendinger» mot å fortsette med nullmoms. Dette vil jeg kanskje anse som ganske naturlig. Hvorfor skulle avisene ville være positive til økte merverdiavgifter?

I tillegg til skepsisen mediefolk viser til innføring av merverdi på papiraviser er det en redsel for at det kan skape flere problemer. Den første bekymringen er det elementet av usikkerhet rundt en innføring av felles lavmoms, som kan gjøre moms til en politisk sak, og på den måten skape en situasjon som baserer seg på politisk velvilje, og politiske idealer. Den andre bekymringen er usikkerhet rundt godkjenning av endringer av momssystemet hos ESA¹⁴. Under arbeidet med utredningen ble det gjort vurderinger da «mandatet pålegger utvalget å vurdere om forslagene vil reise problemstillinger knyttet til EØS-avtalens statsstøtteregulverk» Kulturdepartementet, 2010:119). en tredje bekymring er utslaget av en endring av et støttetiltak som de fleste er enige i at fungerer godt, og har fungert godt siden innføringen.

I mediedekningen av utredningen er det to av medlemmene som går igjen i intervjuer. I Aftenposten og Vårt Land er det Tanja Storsul som kommer til orde. Hun var en del av gruppen bak flermedialitetsalternativet. Det samme gjelde Elin Floberg som ble intervjuet i VG. Til det andre alternativet er det kun lederen av utredningsarbeidet som kommer til orde. Blant medlemmene av omfordelingsalternativet var det Finn H Andreassen som tok til orde for å forsvare deres forslag gjennom kronikker i VG og i Aftenposten.

¹⁴ Dispensasjon eller unntak EØS-avtalens artikkel 61 nr. 1 forbyr «støtte gitt av [EU]s medlemsstater eller EFTA-statene eller støtte gitt av statsmidler i enhver form, som vrir eller truer med å vri konkurransen ved å begunstige enkelte foretak eller produksjonen av enkelte varer [...] i den utstrekning støtten påvirker samhandelen mellom avtalepartene», håndheves av EFTAs overvåkingsorgan, ESA (Kulturdepartementet, 2010:119).

Avslutning

Med de endringene vi kan se i norsk mediebruk er det tydelig at mediestøtten må oppdateres og tilpasses den nye mediehverdagen. Avisene har flere lesere på nett enn de har på papir (SSB, 2015), noe som tyder på at plattformnøytraliteten som det argumenteres for i den siste gjennomgangen av mediestøtten er nødvendig. Målet er å bevare og styrke den differensierte dagspresse og videre ta vare på den offentligheten som skal legge til rette for informerte borgere som kan ta informerte valg (Kulturdepartementet, 2010).

Målet er det samme nå som det var for 40 år siden. Verdiene er derimot noe annerledes. Jeg vil si at det i noen grad er ulike verdier som legges til grunn for de forslagene til endring som ble lagt frem i de to periodene. Situasjonen til pressen i de undersøkte periodene er vanskelig, men den er i stor grad ulik. I 1967 vil Stat- og pressekomiteen beholde differensierte politiske meninger ved å subsidiere avisapapir til både avisene med tilknytning til de politiske partiene og avisene uten politisk tilknytning. Mediestøtteutvalget i 2010 mener at differensiert dagspresse er en differanse i ulike meninger i hver enkelt avis, og i mengden aviser, uavhengig av publiseringsplattform. Subsidieringen av avisapapir og senere produksjonstilskudd er ment for å hindre for å veie opp for de markedsøkonomiske kreftene med konkurranse. utfordringen videre, for mediebransjen og for staten er hvordan de kan sikre den differensierte dagspressen over tid. Det ble i 2010 lagt frem flere ulike forslag som kanskje kan være med på beholde og videreutvikle differensieringen, uten at stort har skjedd. Det er kanskje på tide at noen tar i et tak før det er for sent?

Som vist tidligere ble kvaliteten på avisene ble også diskutert. Felles for de to periodene er vektleggingen av mottakerdefinert kvalitet. I 1967 ble ikke dette definert slik det ble gjort i 2010, men ut i fra de hensyn som legges til grunn for motivert og tvunget til alltid å yte sitt beste. I en direkte konkurransesituasjon vil det være større krav til avisene om kvalitet. Men er det viktig å definere kvalitet? Med grunnlag i at de norske avisene mottar støtte fra staten, og de nye foreslåtte kriteriene for tildeling legger brukerbetaling, redaksjonelle bemanning og nettodekning til grunn, bør kanskje ikke kvalitet defineres tydeligere. Staten skal holdes på en armlengdes avstand unna avisene, og om kvalitet skal måles vil dette kunne bli problematisk i stat- og presserelasjoner. Det er viktig å holde kriteriene for tildeling mest mulig nøytrale, og prøve å unngå subjektive målinger av kvalitet i denne situasjonen.

De verdiene som lå til grunn for opprettelsen av pressestøtten i 1969 var hensynet til offentligheten gjennom å sikre borgere mangesidig og mangfoldig informasjon og økning i

kvaliteten gjennom bedre tilgang til utdanning (Stat- og pressekomiteen, 1967). Endringene som diskuteres nå legger vekt på mangesidig, mangfoldig og substansiell informasjon til borgerne og en økning i differensiering i mediebransjen ved å tilrettelegge for samarbeid og nyetableringer og en økning av kvaliteten ved å endre kriteriene for tildeling av subsidier. Vi kan derfor se endringer i hva som vektlegges. Det er også derfor særs interessant å se at det nyeste forslaget fra nåværende kulturminister Widvey. Hun vektlegger at grunnen for at avisene bør få felles nullmoms er for å verne avisene, og andre nyhetskanaler, mot konkurranse fra utenlandske medier (Kampanje, 2015).

Det er ingen tvil om at pressestøtten kommer til å være gjenstand for mange fremtidige debatter, og det med rette. For å kunne beholde den differensierte dagspressen må noe gjøres. Det vil alltid være ulike syn på i hvor stor grad det er riktig av staten å subsidiere medienes overlevelse, men at vi trenger en stabil og god dagspresse er det vel nesten umulig å være uenig i.

Kildehenvisning

- Albarran, Alan (2010) *The Media Economy*. New York: Routledge
- Bastiansen, Henrik og Dahl, Hans Fredrik (2008) *Norsk Mediehistorie*. Oslo: Universitetsforlaget
- Bastiansen, Henrik (2010) «Partiene reagerer og Henimot differensiering.» I *Norsk Presses historie 1660-2010. Imperiet vakler 1945-2010.*, av Guri (red.) Hjeltnes, 81-87. Oslo: Universitetsforlaget
- Berge, Kjell Lars og Gundersen, Trygve Riiser (2010) Et marked tar form. I Eide, Martin (red.) *Norsk presses historie 1660-2010. En samfunnsmakt blir til 1660-1880*. Oslo: Universitetsforlaget. Side 26-39
- Dagspresseutvalget (1992) *Mål og midler i pressepolitikken*. Oslo: Statens forvaltningstjeneste, Seksjon Statens trykning
- Eemeren, Frans H. van og Grootendorst, Rob (2004) *A systematic theory of argumentation*. Cambridge: Cambridge University Press
- Eide, Martin (1992) *Nyhetens interesse*. Oslo: Universitetsforlaget
- Eide, Martin (1995) *Blod, sverte og gledestårer*. Oslo: Schibsted
- Elin Floberghagen (2014) *Wikipedia* [Internett]. Tilgjengelig fra: http://no.wikipedia.org/wiki/Elin_Floberghagen [Lest 24.april 2015].
- Forbruker- og administrasjondepartementet. *St.meld. nr. 34 Om vår dagspresse – økonomi og samarbeid, 1975-76*. Oslo: Statens forvaltningstjeneste, Seksjon Statens trykning
- Geard, Kathrine (2008) Reidars reise. *Journalisten*, 15. august 2008 [Internett] Tilgjengelig fra: <http://journalisten.no/norobot/story/53141> [Lest 10. februar 2015]
- Gentikow, Barbara (2005) *Hvordan utforsker man medieerfaringer?* Kristiansand: IJ-forlaget
- Gripsrud, Jostein (2007) *Mediekultur, Mediesamfunn*. Oslo: Universitetsforlaget
- Gripsrud, Jostein, Hallvard Moe, Anders Molander, og Graham Murdock (2010) *The Idea of the Public Sphere*. Plymouth: Lexington Books

Hansen, Guttorm (1966) Den nye parlamentariske situasjon. VG, 03.03, side 3

Heidi Nordby Lunde (2014) *Wikipedia* [Internett]. Tilgjengelig fra:

<http://no.wikipedia.org/wiki/Heidi_Nordby_Lunde> [Lest 24.april 2015].

Høst, Sigurd (1996) *Aviskonkurranse*. BY: Institutt for journalistikk

Høst, Sigurd (2010a) Den enes brød, den annens død. I Hjeltnes, Guri (red.) *Norsk presses historie 1660-2010. Imperiet vakler 1945-2010*. Oslo, Universitetsforlaget. Side 69-89

Høst, Sigurd (2010b) Systemet tømres. I Hjeltnes, Guri (red.) *Norsk presses historie 1660-2010. Imperiet vakler 1945-2010*. Oslo, Universitetsforlaget. Side 44-53

Høst, Sigurd (2010c) Nettet utfordrer. I Hjeltnes, Guri (red.) *Norsk presses historie 1660-2010. Imperiet vakler 1945-2010*. Oslo, Universitetsforlaget. Side 403-419)

Høst, Sigurd (2010d) Status ved frigjøringen. I Hjeltnes, Guri (red.) *Norsk presses historie 1660-2010. Imperiet vakler 1945-2010*. Oslo, Universitetsforlaget. Side 16-20

Høst, Sigurd (2009) «Mye mer enn Akersgata.» *Pressehistoriske Skrifter nr. 12* (Pressehistoriske skrifter nr. 12 2009. Oslo, Norsk Pressehistorisk Forening)

Høst, Sigurd (2004) *Hva er en avis? Avisbegrepet fra Hellerudkomiteen til Se og Hør*. Fredrikstad, Institutt for Journalistikk Pressehistoriske skrifter nr. 12 2009. Oslo, Norsk Pressehistorisk Forening

Fjuken (2015) *Wikipedia* [Internett]. Tilgjengelig fra: <<http://no.wikipedia.org/wiki/Fjuken>> [Lest 24. april 2015].

Jensen, Martin H., *11 aviser får redusert pressestøtte*

<http://journalisten.no/2014/10/11-aviser-far-reduisert-pressestotte> [lest 15.4.2015]

Johann Roppen (2015) *Høgskulen i Volda* [Internett]. Tilgjengelig fra:

<<http://www.hivolda.no/hivolda/utvida-sok/sokjeresultat?displayitem=71&module=admin>>

[Lest 24.april 2015].

Johansen, Anders. «Skal stortingsmeldinger leses?» *Prosa nr. 05*, 2008.

Kampanje (6. mai 2015) *Gir norske medier nullmoms* [Internett], Kampanje. Tilgjengelig fra:
<http://kampanje.com/medier/2015/05/gir-norske-medier-nullmoms/> [Lest 8. mai 2015].

Karppinen, Kari, og Hallvard Moe. «What We Talk about When We Talk about Document Analysis.» I *Trends in Communication Policy Research: New Theories, Methods and Subject*, av Natascha Just, & Manuel Puppis, 178-193. Bristol/Chicago: Intellect, 2012.

Kjeldsen, Jens E (2006) *Retorikk i vår tid*. Oslo: Spartacus Forlag

Kulturdepartementet. *NOU 2010:14 Lett å komme til orde, vanskelig å bli hørt – en moderne mediestøtte*. 2010. Kulturdepartementet. (2010) Lett å komme til orde, vanskelig å bli hørt - en moderne mediestøtte. NOU 2010:14. Oslo, Statens forvaltningstjeneste. Tilgjengelig fra: <https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/nou-2010-14/id628603/> [Lest 15. september 2014].

Kulturdepartementet (2000) *Pressepolitikk ved et tusenårsskifte*.

<http://omega.regjeringen.no/nb/dep/kud/dok/nouer/2000/nou-2000-15.html?id=376239> [Lest 15. oktober 2014].

Kulturdepartementet (02.12.2013) *Høring - forslag til endringer i forskrift om produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier* [Internett] Oslo, Regjeringen. Tilgjengelig fra:

<https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/horing---forslag-til-endringer-i-forskri/id747023/>
[Lest 29. april 2015]

Nielsen, Niels Møller (2010) *Argumenter i kontekst*. Fredriksberg: Samfundslitteratur

Noelle-Neumann, Elisabeth (1993) *The Spiral of Silence*. Chicago, London: The University of Chicago Press

Norsk Presseforbund og Norske Avisers Landsforbund (1967) *Presse og stat*. Drammen: Fremtidens trykkeri

Norsk Presseforbund. *Vær Varsom-plakaten* . 01 07 2013.

<http://presse.no/pfu/etiske-regler/vaer-varsom-plakaten/> [Lest 07. januar 2015].

NRK. (05.11.2014) *Redaktøropprør mot pressekutt* [Internett], NRK. Tilgjengelig fra:

<http://www.nrk.no/kultur/redaktøroppror-mot-pressekutt-1.12026180> [Lest 05. november 2014]

Olav Terje Bergo (2013) *Wikipedia* [Internett]. Tilgjengelig fra:

<http://no.wikipedia.org/wiki/Olav_Terje_Bergo> [Lest 24.april 2015].

Ottosen, Rune, Røssland, Lars Arve og Østbye, Helge (2012) *Norsk pressehistorie*.

Det Norske Samlaget, Oslo

Ottosen, Rune (red.) (2010) *Norsk presses historie 1660-2010. Presse, parti og publikum 1880-1945*.

Oslo, Universitetsforlaget

Roppen, Johann. *Medieindustrien*. Oslo: Det Norske Samlaget, 2004.

Schibsted, [Internett] <http://www.schibsted.com/no/Mediehus/Bergens-Tidende/> [Lest 26. mars 2015]

Schwebs, Ture, og Helge Østbye. *Media i samfunnet*. Oslo: Samlaget, 2007.

SSB (Statistisk sentralbyrå). (14. april 2015) *Norsk mediebarometer, 2014* [Internett], Statistisk

sentralbyrå. Tilgjengelig fra: <https://www.ssb.no/kultur-og-fritid/statistikker/medie/aar/2015-04-14> [Lest 15. april 2015].

Stats- og pressekomiteen (1967) *Innstilling om tiltak for å opprettholde en differensiert dagspresse, av 28. september 1967*. Oslo

Syvertsen, Trine (2004) *Mediemangfold*. Kristiansand: IJ-forlaget

Syvertsen, Trine, Enli, Gunn, Mjøs, Ole J. og Moe, Hallvard (2014) *The Media welfare state*.

Michigan: University of Michigan Press

Tanja Storsul (2015) *Wikipedia* [Internett]. Tilgjengelig fra:

<http://no.wikipedia.org/wiki/Tanja_Storsul> [Lest 24.april 2015].

Tindale, Christopher (1999) *Acts of Arguing*. New York: State University of New York

Press

Tindale, Christopher (2004) *Rhetorical Argumentation*. Thousand Oaks: Sage Publications

Toulmin, Stephen (2003) *The Uses of Argument*. Cambridge: Cambridge University Press

Toulmin, Stephen, Rieke, Richard, og Janik, Allan (1984) *An Introduction to Reasoning*. New York: Macmillan Publishing Company

Vaage, Odd Frank (2015) *Norsk mediebarometer 2014*. Oslo: Statistisk sentralbyrå

Yngve Slettholm (2014) *Wikipedia* [Internett]. Tilgjengelig fra:

<http://no.wikipedia.org/wiki/Yngve_Slettholm> [Lest 24.april 2015].

Østbye, Helge (1988) *Mediepolitikk. Skal medieutviklingen styres?* Oslo, Universitetsforlaget

Østbye, Helge, Helland, Knut, Knapskog, Karl, og Larsen Leif Ove (2007) *Metodebok For Mediefag*. Bergen: Fagbokforlaget

Østbye, Helge (2007) Arbeidsnotat skrevet for prosjektet Norsk Presses Historie, 1763-2010. *Oms- og moms fritaket for avisene og andre trykte medier 1935-2007*. Bergen

Oversikt artikler 1967

Aftenposten (1967a) Flere tiltak foreslås for den norske dagspresse. *Vårt Land*, 28. september, side 1 og 2

Aftenposten (1967b) Viktig å opprettholde en differensiert dagspresse. *Vårt Land*, 28. september, side 9

Aftenposten (1967c) Støtte til pressen. *Vårt Land*, 29. september, side 2

Arbeiderbladet (1967a) Staten og pressen. *Arbeiderbladet*, 29. september, side 4

Arbeiderbladet (1967b) Staten må legge forholdene bedre til rette for pressen. *Arbeiderbladet*, 29. september, side 5

Bergens Tidende (1967a) Staten må legge forholdene bedre til rette for de norske avisene. *Bergens Tidende*, 28. september, side 19

Bergens Tidende (1967b) Behov for fast etterutdanning av journalister. *Bergens Tidende*, 1. oktober, side 18

Nationen (1967a) Staten må legge forholdene bedre til rette for pressen. *Nationen*, 29. september, side 1, 2 og 11

Nationen (1967b) Innstillingen om pressen. *Nationen*, 29. september, side 3

Nationen (1967c) Dagspresse - stat. *Nationen*, 30. september, side 3

Nationen (1967d) Støtte til pressen. *Nationen*, 30. september, side 3

Nationen (1967e) En pressens gentleman. *Nationen*, 3. oktober, side 3 og 9

Verdens Gang (1967a) Pressen og samfunnet. *Verdens Gang*, 28. september, side 2

Verdens Gang (1967b) Forslag om flere tiltak for å støtte dagspressen. *Verdens Gang*, 28. september, side 3

Vårt Land (1967a) Stats-presse-komiteens innstilling: Billigere porto og telefon - mer statsannonser. *Vårt Land*, 29. september, side 1 og 3

Vårt Land (1967b) Journalister drøfter etterutdanning. *Vårt Land*, 2. oktober, side 8

Vårt Land (1967c) Hjelp til selvhjelp *Vårt Land*, 3. oktober, side 2

Oversikt artikler 2010

Aftenposten (2010a) Ble ikke enige om mediestøtte. *Aftenposten*, 16. desember, side 6, del 2

Aftenposten (2010b) Et skuffende resultat. *Aftenposten*, 17. desember, side 2, del 2

Andreassen, Finn H. (2010a) Aviser viktigere enn mat? *Verdens Gang*, 22. desember, side 2, del 2

Andreassen, Finn H. (2010b) Redaktørens månelanding. *Verdens Gang*, 23. desember, side 38

Bergens Tidende (2010) Delt mediestøttevalg får kritikk. *Bergens Tidende*, 17. desember, side 8, del 2

Bjørkeng, Per Kristian og Korsvold, Kaja (2010) Nettaviser taper på ny støtteordning. *Verdens Gang*, 17. desember, side 8, del 2

Eilertsen, Trine (2010) Nyheter på statsstøtte. *Bergens Tidende*, 18. desember, side 3, del 2

Jappée, Gjermund og Semmingsen, Inga (2010) En seier for journalistikken. *Dagsavisen*, 17. desember, side 22

Johnsen, Lars West (2010) Gode Nyheter. *Dagsavisen*, 17. desember, side 2

Lerø, Magne (2010) Bjørn, børs og katedral *Vårt Land*, 20. desember, side 2

NTB (2010) Utvalget delt i synet på avismoms. *Nationen*, 17. desember, side 6

Nykvist, Kato (2010) Mediestøtte i en ny tidsalder. *Nationen*, 17. desember, side 3

Olufsen, Bernt (2010) Anniken på månen. *Verdens Gang*, 20. desember, side 44

Simonnes, Helge (2010) Forsvarer redigert virkelighet. *Vårt Land*, 17. desember, side 8

Tjersland, Jonas og Samdal, Morten (2010) Momsstrid. *Verdens Gang*, 17. desember, side 48

Verdens Gang (2010) Med avstand til makten. *Verdens Gang*, 18. desember, side 2

Øy, Nils E. og Jensen, Arne (2010) Mediestøtte som virker. *Verdens Gang*, 17. desember, side 5, del