

## Sak 2015-42: Høringsuttalelser

Sekretariatet har - etter siste møte – avgitt fem høringsuttalelser:

- Oppheving av medieeierskapsloven - [vedlegg 1](#)
- Endringer kommuneloven, felles med NP - [vedlegg 2](#).
- Endringer i luftfartsloven, felles med NJ og NP – [vedlegg 3](#).
- Endringer i politiregisterforskriften, felles med NJ og NP – [vedlegg 4](#).
- Ny lov om forbrukerklageutvalg, felles med NJ og NP – [vedlegg 5](#).

I tillegg har sekretariatet, deltatt i to muntlige høringer på Stortinget, hvor de skriftlige innspillene følger som vedlegg:

- Dok 8-forslag om å avvikle ordningen med kommunal parlamentarisme – [vedlegg 6](#).
- Statsbudsjettet 2016 – høring i familie- og kulturkomiteen – [vedlegg 7](#).

Sekretariatet har per i dag ytterligere tre høringssaker til behandling:

- 1) [Forslag til endringer i gebyrstrukturen i Brønnøysundsregistrene](#) – frist 18. nov.
- 2) [Forslag til ny advokatlov](#) – frist 1. januar 2016.
- 3) [Forslag til felles likestillings- og diskrimineringslov](#) – frist 22. januar 2016.

Punkt 1) Gebyrstrukturen i Brønnøysund har blant annet betydning for hva vi (og andre) betaler for tilgang til enkelte typer offentlig informasjon, og har også prinsipielle sider knyttet til hva det offentlig skal ta betalt for og på hvilke premisser.

Punkt 2) Forslag til ny advokatlov omfatter blant annet taushetspliktbestemmelser som i gitte situasjoner kan ha betydning for journalistisk virksomhet

Punkt 3) Forslag til ny likestillings- og diskrimineringslov inneholder formuleringer som også omfatter ”ytringer” som blant annet kan være ”krenkende”.

I tillegg til dette er NR påmeldt muntlig høring i Stortinget om [Allmennkringkastermeldingen \(Meld St 38\)](#). Sekretariatet har laget et utkast til skriftlig innspill til komiteen, et dokument som også vil danne grunnlaget for vårt muntlige innlegg, [se vedlegg 8](#). Dokumentet bygger på den høringsuttalelsen NR avga da NRK-plakaten ble sendt på høring, [se vedlegg 9](#), men bør være vesentlig kortere.

En grov inndeling av temaene i stortingsmeldingen kan se slik ut:

- 1) Forankring av NRKs allmennkringkasteroppdrag
- 2) NRKs allmennkringkasteroppdrag – negativ avgrensning
- 3) Tilsyn og eierstyring – inkl Kringkastingsrådet
- 4) Distribusjon av NRKs innhold
- 5) NRKs innholdsforpliktelser
- 6) NRKs finansiering og økonomi

- 7) NRKs kommersielle virksomhet
- 8) NRKs kjøp av eksterne produksjoner
- 9) Kommersiell allmennkringkasting

Vi mener det er naturlig at NR – i sitt skriftlige innspill og muntlige innlegg – berører følgende punkter:

- NRKs allmennkringkasteroppdrag - forankring
- NRKs innholdsforpliktelser
- Tilsyn og eierstyring – Kringkastingsrådet
- Finansiering og økonomi
- Kommersiell allmennkringkasting

Sekretariatets utkast til skriftlig innspill følger som sagt som vedlegg 9.

**Forslag til vedtak:** Styret tar avgitte høringsuttalelser til orientering. Sekretariatet får fullmakt til å avgi høringsuttalelse i forbindelse med forslag til endringer gebyrstrukturen i Brønnøysundregistrene. Utkast til uttalelser til ny advokatlov og ny felles likestillings- og diskrimineringslov legges frem for styret til behandling 2. desember. I samsvar med forelegget til styret, og hensyntatt de innspill som fremkom i styremøtet, avgir NR skriftlige og muntlige høringsinnspill til familie- og kulturkomiteen i forbindelse med behandlingen av allmennkringkastermeldingen ( samt eventuelt gi innspill til ekspertgruppen som utreder lagringsloven.



NORSK  
REDAKTØRFORENING

Rådhusgaten 17 Sentrum, 0106 Oslo – Tlf 22405050 – E-post: post@nored.no – www.nored.no

Kulturdepartementet  
Postboks 8030 Dep  
0030 Oslo

## Høring – opphevelse av eierskapsloven

Vi viser til høringsbrev av 26. juni d.å.

### 1. Innledning

Norsk Redaktørforening (NR) støtter fullt ut det uttrykte formålet med medieeierskapsloven, nemlig *”å fremme ytringsfriheten, de reelle ytringsmuligheter og et allsidig medietilbud”*. Blant NRs 730 medlemmer har det like fullt vært ulike syn på hvorvidt disse målene fremmes på en fornuftig måte gjennom en lov som regulerer eierskapet til de journalistiske mediene. Blant dem som mener at en lovregulering kan være formålstjenlig, er det ulike syn på hvordan en slik regulering i så fall skal innrettes, både med hensyn til virkeområde, terskelverdier og prosessuelle regler.

Norske myndigheter rår over et bredt spekter av virkemidler for best mulig å kunne oppfylle det såkalte infrastrukturkravet i Grunnlovens § 100 – plikten til å *”lægge Forholdene til Rette for en aaben og oplyst offentlig Samtale”*.

Det dreier seg blant annet om:

- Tilgang til informasjon om byråkratiske, politiske og juridiske prosesser
- Vern av medienes kilder
- Vern av den redaksjonelle uavhengighet (lov om redaksjonell friedom)
- Høye terskler for inngripen i forkant av publisering
- Få hjemler for sanksjoner mot frie ytringer (ikke bare i mediene, men særlig der)
- Momsfritak
- Produksjonsstøtte
- Støtte til forskning og utdanning
- Lisensfinansiert statlig kringkasting

Det som kjennetegner alle disse virkemidlene er at de er av *positiv* karakter, det vil si at de virker stimulerende. De går ikke på bekostning av noen andres frihet. Slik bør det også være, på et område hvor de fleste vil være enige om at inngrep og reguleringer er noe staten skal være ytterst forsiktig med.

På to områder finner vi imidlertid reguleringer av *negativ* karakter, det vil si reguleringer som i utgangspunktet ikke stimulerer, men setter skranke for medieaktørens frihet. Det ene området er konsesjoner innenfor kringkastingssektoren. Det er begrunnet i, og kan enn så lenge til en viss grad forsvares med, de tekniske begrensningene som finnes i sendenetten. Det andre området er altså eierskapsloven, hvor vi siden 1997 har hatt lov om eierskap i media.

NR har alltid ment at myndighetene burde vektlegge positive virkemidler, både gjennom å legge til rette for god journalistikk, for eksempel gjennom beste mulig tilgang til informasjon, men også ved å bruke positive og mest mulig objektive støttetiltak hva gjelder økonomiske rammevilkår, gjennom for eksempel momsfratak og mediestøtte. Et tiltak som er gjennomført, og som vi mener har vært viktig, både som symbolsk kraft, men også som realitet, er lovfesting av prinsippene i Redaktørplakaten, gjennom lov om redaksjonell fridom i media.

## **2. NR og medieeierskapsloven**

Tradisjonelt har NR vært noe tilbakeholdne med å engasjere seg tungt i spørsmål som har med mediens økonomiske og eierskapsmessige rammevilkår å gjøre. Dette er begrunnet i to forhold. *For det første* fordi spørsmålene ligger i randsonen av hva NRs mandat og formål handler om: å sikre ytringsfrihet, informasjonsfrihet og redaksjonell uavhengighet. Dette er spørsmål som – etter NRs syn – primært løses gjennom å gi uavhengige, redaktørstyrte medier og journalistikk gode arbeidsvilkår, og da – som nevnt ovenfor – gjennom positive virkemidler som vide innsynsretter, et sterkt kildevern, vide rammer for publisering, styrking av journalistutdanning og videreutdanning – og et sterkt redaktørinstitutt. *For det andre* er enhver regulering av mediemarkedet potensielt problematisk, fordi det lett kan støte an mot nettopp ideen om de frie medier, heri inkludert etablerings- og distribusjonsretten.

Dertil kommer det forhold at NR generelt har vært skeptiske til at forsøk på å stimulere til mangfold, uavhengighet og kvalitet i norske medier bør gå gjennom statlige reguleringer på eiersiden. Vi har vært – og er – skeptiske til effekten av slike tiltak, uansett hvor god hensikten er. Vår skepsis har vært uttrykt i flere høringsuttalelser, blant annet i en høringsuttalelse til NOU 1995:2 Mangfold i media, våre høringsuttalelser fra 1996 om utkast til lov om tilsyn med visse erverv i dagspresse og kringkasting, og fra 2004 om endringer i medieeierskapsloven. NR uttrykte også en viss skepsis til ytringsfrihetskommisjonens forslag til nåværende 5. ledd i Grunnlovens § 100, om at statens skal legge til rette for en "åpen og oplyst offentlig Samtale", fordi denne potensielt kan misbrukes til å regulere mediens rammevilkår som er prinsipielt uheldig.

Med utgangspunkt i vår historiske og prinsipielle skepsis til spesifikke statlige reguleringer av eierskap i mediene, mener vi det er grunnlag for å spørre om i hvilken grad medieeierskapsloven rent faktisk har bidratt til å fremme lovens formål. Vi har da også ved flere anledninger påpekt at det er svært krevende å regulere eierskap i en bransje hvor det skjer så store teknologiske og markedsmessige endringer som i mediebransjen.

I forbindelse med endringene i eierskapsloven i henholdsvis 2004 og 2006 avga NR høringsuttalelser hvor foreningens styre gikk inn for høyere terskelverdier i de nasjonale markedene enn dagens lov. I 2004 var foreningens styre delt; noen ønsket terskelverdier på 49,9 prosent, andre styremedlemmer 40 prosent. Ingen i NRs styre ønsket reguleringer av regionale eller lokale markeder, reguleringer av multimedieeierskap eller redaksjonelle samarbeidsavtaler. Ved høringen i 2006 var det enstemmighet om å gå mot forslaget om en senking av tersklene i de nasjonale markedene fra 40 til 33,3 prosent. Regionale og/eller lokale eierskapsbegrensninger har NR alltid vært mot.

## **3. Ytringsfrihet og mediemangfold - utfordringer**

Også fra NRs side ser vi at for sterke eierkonsentrasjoner i sin ytterste konsekvens kan påvirke medie- og meningsmangfoldet. Vi mener imidlertid det er vanskelig å ivareta dette aspektet gjennom lovreguleringer og egen tilsyn som skal håndheve forhåndsdefinerte grenser og terskelverdier.

Det er dessuten – etter vårt syn – lite som tyder på at det norske mediemangfoldet per i dag er truet som følge av oppkjøp, fusjoner og monopol tendenser. I sitt publisistiske uttrykk fremstår kanskje mediebildet tvert imot som mer mangfoldig enn noen gang. Det vi fortsatt kan kalle avismarkedet preges av minst tre store aktører: Schibsted, Amedia og Polaris. I tillegg kommer mindre sammenslutninger, men med anerkjente merkenavn nasjonalt, som for eksempel Mentor Medier (Dagsavisen, Vårt Land), frittstående mediehus med sterke redaksjonelle miljøer, som for eksempel Dagens Næringsliv, Dagbladet/Aller, Finansavisen/Kapital og Klassekampen, og mindre konserner som Nordsjø Media og Agderposten-konsernet. Antallet små lokalaviser – også selvstendige – er i vekst. Blant mediehus med hovedvekt på kringkasting representerer både NRK, TV2, Modern Times Group (bl a P4) SBS Radio (bl a Radio Norge) sterke aktører. I ukepresse- og magasinverdenen er både Egmont, Aller Media og Bonnier Media utgivere av en rekke titler og nettsteder, over et bredt spekter. Fagpressen utgjør et stort og levende miljø, med mange blader som er premissleverandører også til det nasjonale nyhetsbildet, og som rene nettpublikasjoner er eksempelvis både Nettavisen og ABC Nyheter godt synlige aktører. De siste årene er det dessuten nærmest skjedd en liten eksplosjon på nett-TV-området. For å nevne noe.

Det er heller ikke klare tegn som tyder på at eierstrukturen utgjør noen trussel for den redaksjonelle uavhengighet. Lov om redaksjonell fridom i media, som etablerer vern for det som er kjernen i Redaktørplakaten trådte i kraft i 2009. Alle de etablerte journalistiske aktørene er dessuten med i mediernes organisasjoner og er også underlagt Redaktørplakaten. De aktørene som i dag dominerer det norske mediemarkedet er alle godt etablert i en tradisjon med stor respekt for de sentrale prinsippene for redaksjonell selvstendighet. Så er det selvsagt ikke gitt at dette er en situasjon som vil vedvare. Vi vet ikke hvordan eierskapsstrukturen i norske medier vil utvikle seg. Ideelt sett bør vi ha en lovgivning som tar høyde for ulike scenarier. Å utforme en lov som ligger i forkant av en slik utvikling er imidlertid krevende, og dagens lov vil neppe klare å fylle den funksjonen.

Etter vårt syn er derfor ikke de største utfordringene for norske medier knyttet til eierstruktur, og behovet for begrensninger i muligheten til å skape økonomisk sunne eierkonstellasjoner og dynamisk utvikling av bransjen på eiersiden. Den største utfordringen hva gjelder økonomiske og eiermessige spørsmål er hvordan man skaper robuste betalingsmodeller for journalistikken, i overgangen fra tradisjonell til moderne distribusjon. De forretningsmodellene som tradisjonelt har finansiert journalistikken forvitrer. Mens kostnadene til redaksjonell drift i de tradisjonelle mediehusene er økende, går inntektsstrømmen i stadig større grad til medier som ikke er bærere av journalistikk. På dette området bør myndighetens bidrag primært være av positiv karakter, det vil si å legge til rette for avgifts- og støtterejimer som både tar opp i seg den omfattende endring som har skjedd på brukersiden, og dermed også inntektsiden i norske medier, og samtidig gir en viss grad av forutsigbarhet til fremtidig satsing og planlegging. Det gjelder blant annet moms fritak eller lavmoms på digitale produkter. Dette er endringer som det haster å få på plass, endringer som etter vårt syn er langt mer hensiktsmessige med sikte på å bevare et mangfold av kraftfulle journalistiske mediemiljøer.

#### **4. Endringer i konkurranseloven**

NR har registrert at det er foreslått endringer i konkurranseloven som vil påvirke vurderingen av fusjonssaker i mediene. Det gjelder først og fremst forslaget i høringsbrev av 11. mars d.å. fra Nærings- og fiskeridepartementet, hvor det fremgår at man vil gå bort fra den såkalte totalvelferdsstandard og over til konsumentvelferdsstandard. Dette har ikke minst betydning for vurdering av saker på medieområdet, hvor det nettopp er allmennhetens og den enkelte innbyggers interesser det er viktig å verne. NR støtter også forslaget om å endre klagesystemet etter konkurranseloven, slik at det opprettes en uavhengig klagenemnd, i stedet for at klagesaker behandles i Nærings- og fiskeridepartementet.

## **5. Videreføring av opplysningsplikten**

NR er som kjent tilhengere av størst mulig åpenhet, også hva gjelder eierforhold i mediene. Vi støtter derfor en videreføring av de paragrafene i dagens medieeierskapslov som gjelder åpenhet og opplysningsplikt med hensyn til eierskap. Når det gjelder §4 om tvangsmulkt i det foreliggende forslaget, vil NR understreke at den senere forskriftsmessige regulering av dette spørsmålet, særlig hva gjelder mulktens størrelse, må tilpasses den type forseelser det her er snakk om, og også hensynta det enkelte mediums størrelse og økonomi.

## **6. Konklusjon**

NR har ingen sterke innvendinger mot at medieeierskapsloven oppheves. Vi mener samtidig at konkurranseloven bør endres i tråd med det som er anført ovenfor og at reglene om åpenhet og opplysningsplikt om medieeierskap videreføres i en egen lov.

Oslo, 2015-09-25

Med vennlig hilsen  
for Norsk Redaktørforening



Arne Jensen  
generalsekretær



Kommunal- og moderniseringsdepartementet  
Postboks 8112 Dep  
0032 Oslo

postmottak@kmd.dep.no

Deres ref.: 15/581-5

Oslo 29. september 2015

**Høring - forslag til endring i inndelingsloven i forbindelse med kommunereformen og særskilte endringer i kommuneloven.**

Vi viser til høringsbrev av 10. juni 2015.

Norsk Presseforbund (NP) er fellesorganet for alle norske medier i etiske og redaksjonelt faglige spørsmål. Norsk Redaktørforening (NR) organiserer rundt 730 norske redaktører fra alle type medier.

Vi vil særlig konsentrere oss om punkt 8 i høringsnotatet: Plikt til å kunngjøre møter.

Departementet foreslår å endre ordlyden i kommuneloven § 32 nr. 3 andre punktum til: *Møte i folkevalgte organer skal kunngjøres på hensiktsmessig måte. Dette gjelder også møter som det antas vil bli helt eller delvis lukket etter § 31.*

Norsk Presseforbund og Norsk Redaktørforening slutter seg til forslaget og viser til uttalelser fra Sivilombudsmannen (sakene 2010/2638 og 2011/79) om møter som er holdt for lukkede dører uten at allmennheten er informert om tid og sted for møtet og uten at hjemmel for lukking av møtene er klarlagt og vedtatt. Behovet for en presisering av plikten til å kunngjøre møter bekreftes også av henvendelser vi løpende mottar fra journalister og redaktører.

Departementet foreslår videre at kravet om kunngjøring av møter i kommuneloven §32 nr 3 andre punktum gjøres gjeldende også for kommunale foretak. Det foreslås i tillegg å innføre krav om sakliste for styremøter i kommunale foretak.

Dette er forslag som Norsk Presseforbund og Norsk Redaktørforening støtter opp om. Som departementet presist skriver i høringsnotatet vil prinsippet om møteoffentlighet i kommunale foretak *"ha liten effekt dersom det ikke er offentlighet rundt møtetidspunkt og kva saker som skal behandlast under møtet."*

Vi er helt enige i at det er svært uheldig at ikke plikten til å kunngjøre møter i kommunale foretak går utvetydig fram av loven. Vi er også positive til forslaget om å innføre et krav om at innkallingen skal inneholde en sakliste.

Vi har gjennom mange år observert en utvikling i norske kommuner hvor stadig flere deler av det som tradisjonelt har ligget til den kommunale sentralforvaltningen blir skilt ut i egne juridiske enheter, enten som kommunale foretak, interkommunale selskaper, stiftelser og aksjeselskaper. Denne utviklingen innebærer store utfordringer når det gjelder opprettholdelse av offentlighetsprinsippet i forvaltning og politikk. Både publikum generelt og mediene, organisasjoner og private bedrifter opplever at viktige prosesser knyttet til forvaltning av fellesskapets ressurser er vanskelige å følge, fordi forvaltningen er organisert i former som faller utenfor de tradisjonelle områdene for allmenn innsynsrett.

Vi vil på denne bakgrunn kommentere et forhold som ikke er berørt direkte i høringsnotatet, men som er relevant i forhold til departementets argumentasjon rundt tydeliggjøring av kommunenes kunngjøringsplikt.

Medieorganisasjonene har tidligere foreslått endring av reglene om møteoffentlighet for folkevalgte organ i interkommunale selskap. Disse er i dag er unntatt fra kommunelovens kapittel 6 (jfr lovens § 29 nr 5).

Etter at kommunelovens saksbehandlingsregler ble endret i 2011, slik at styremøtene i kommunale foretak nå som hovedregel går for åpne dører, har vi fått den underlige situasjon at en rekke likeartede kommunale virksomheter fremstår med ulik åpenhet overfor sine innbyggere. Blant annet på havnesektoren har vi flere eksempler på at virksomheten er organisert enten som kommunale foretak eller interkommunale selskaper, og det gir, etter vårt syn, ingen mening at åpenhet skal være forskjellig alt etter valg av organisasjonsform.

Vi viser her til hørings svar fra Norsk Redaktørforening av 10. februar 2015 om endringer i lov om interkommunale selskaper og gjentar oppfordringen til regjeringen om å ta initiativ til en endring av regelverket, slik at kapittel 6 i kommuneloven gjøres gjeldende også for interkommunale selskaper.

Med vennlig hilsen

for Norsk Presseforbund



Kristine Foss  
jurist

for Norsk Redaktørforening



Reidun Kjelling Nybø  
ass. generalsekretær

Vedlegg: Hørings svar fra Norsk Redaktørforening av 10. febr. 2015 - Forslag til endringer i lov om interkommunale selskaper





NORSK  
REDAKTØRFORENING



NORSK  
PRESSEFORBUND

Samferdselsdepartementet  
[postmottak@sd.dep.no](mailto:postmottak@sd.dep.no)

Deres ref: 15/583

### Vedr endringer i luftfartsloven – rapportering av hendelser

Vi viser til høringsbrev av 23. juni d.å.

Norsk Journalistlag (NJ) er organisasjonen for redaksjonelle medarbeidere, herunder ledere og frilansere som har journalistikk som yrke. Norsk Presseforbund (NP) er fellesorganet for norske medier (trykt presse, radio, tv og internettpublikasjoner) i etiske og redaksjonelt faglige spørsmål. Norsk Redaktørforening (NR) er en landsomfattende sammenslutning av redaktører i alle typer medier. Selv om vi ikke står på den formelle høringslisten, kommer vi her med en samlet uttalelse til forslaget om endringer i luftfartsloven knyttet til rapportering av luftfartshendelser mv. Våre kommentarer er knyttet til punktene om taushetsplikt og anonymitet.

Vi er svært skuffet over at departementet ikke benytter denne anledningen til en revurdering av de helt spesielle og etter vårt syn unødige omfattende taushetsbestemmelsene som dagens luftfartslov inneholder. Tvert imot, departementet konstaterer at Norge kan – men ikke må – *”oppretholde våre eksisterende nasjonale taushetsregler på dette området, og praktisere den samme (streng) standarden for videreformidling av opplysninger til internasjonale og andre nasjonale myndigheter og organisasjoner som vi til nå har regelfestet internt i Norge. Disse reglene er bevisst gjort strengere enn forvaltningslovens generelle bestemmelser fordi formålet – vern av liv og helse – er spesielt tungtveiende.”*

Vi mener departementet ikke på noe punkt har godtgjort at hensynet til ”liv og helse” er det som begrunner de helt spesielle reglene på området. Derimot har vi en mistanke om at de reelle hensynene bak reglene finnes i EU-direktivets forklaring på behovet for anonymisering og informasjonssikring, nemlig at ”potensielt kontroversielle opplysninger ikke spres...”. Da de någjeldende bestemmelsene om særlig streng taushetsplikt ble innført i luftfartsloven, var begrunnelsen behovet for å beskytte den som rapporterer, med andre ord en form for varslervern. I forbindelse med den foreliggende forordningen sies det rett ut at det er et ønske også å beskytte dem det rapporteres om. Det kan vi vanskelig se er et legitimt beskyttelsesbehov.

I et demokrati har befolkningen et naturlig krav på å få vite sannheten om tjenesteytelser i luftfarts-, jernbane og veisektoren. Dette gjelder særlig tjenester der graden av sikkerhet kan utgjøre forskjellen mellom liv og død for brukerne. De grunnleggende verdiene bak offentlighetsprinsippet gjør seg med andre ord sterkt gjeldende på dette området.

Allmennheten har krav på å kunne skaffe seg kunnskap som strekker seg langt utover det nivået som någjeldende og forslåtte taushetspliktbestemmelser legger opp til.

Vi nevner også at det i en årrekke har vært et uttalt mål å *redusere* antallet taushetspliktbestemmelser i det norske lovverket, for å gjøre systemet mer oversiktlig og for å fjerne unødige taushetsregler. En stor del av dagens taushetspliktbestemmelser er harmonisert med forvaltningslovens § 13, som for de aller fleste tilfeller dekker legitime behov for taushetsplikt. Derfor er det svært uheldig at departementet nå ønsker å videreføre – og sementere – de særlige taushetspliktbestemmelsene for ulykker innen samferdselssektoren.

Vi kan heller ikke se at departementet på noe punkt har dokumentert hvilke skadevirkninger en slik taushetsplikt skal bøte på. Dersom departementet ønsker å skape tillitt hos de som er kilde til opplysningene, er det – som vi tidligere har påpekt – behov for å aksjonere på helt annet vis enn ved å legge fullstendig lokk på informasjonen enhver ansatt mottar under sitt arbeid for undersøkelses- og tilsynsmyndigheten. Det er den eventuelle ukulturen med rapporteringsvegving departementet må konsentrere seg om, og ikke borgernes rett til motta faktiske opplysninger og kunnskap om hvordan sikkerheten blir ivaretatt/faktiske hendelser. "Whistleblowing" og den alminnelige, forvaltningsrettslige taushetsplikten bør være tilstrekkelig for å sikre at kildene ikke holder tilbake opplysninger av frykt for konsekvensene.

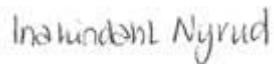
Departementet bygger ellers fortsatt på et resonnement om at jo mer taushet, jo flere opplysninger får man tilgang til. All erfaring tilsier imidlertid at publikum i fremtiden vil stille stadig større krav til hurtigst mulig å få mest mulig innsyn i og informasjon om forhold som påvirker deres egen sikkerhet. Ønsket om å skjule, holde hemmelig, utsette, legge lokk på, sette munnkurv på ansatte er metoder for informasjonskontroll som hører andre regimer og andre tider til.

Problemet er at det foreliggende lovforslaget viderefører et vern av interesser som det ikke har vært tradisjon for å beskytte ved hjelp av taushetsplikt. Når hensynet og beveggrunnene for å opprettholde det ekstremt strenge taushetsregimet i tillegg begrunnes med behovet for å beskytte selskaper og ledere som sitter med ansvar for alvorlige ulykker, mener vi departementet bør vurdere hele taushetsbehovet og hva det skal beskytte, på nytt.

Oslo, 2015-10-09



Kristine Foss  
jurist  
Norsk Presseforbund



Ina Lindahl Nyrud  
advokat  
Norsk Journalistlag



Arne Jensen  
generalsekretær  
Norsk Redaktørforening



Justisdepartementet

[postmottak@jd.dep.no](mailto:postmottak@jd.dep.no)

Deres ref 15/528 NNO

09.10.2015

### **Vedr endringer i politiregisterforskriften**

Norsk Journalistlag (NJ) er organisasjonen for redaksjonelle medarbeidere, herunder ledere og frilansere som har journalistikk som yrke. Norsk Presseforbund (NP) er fellesorganet for norske medier (trykt presse, radio, tv og internettpublikasjoner) i etiske og redaksjonelt faglige spørsmål. Norsk Redaktørforening (NR) er en landsomfattende sammenslutning av redaktører i alle typer medier.

Politiregisterforskriften regulerer blant annet tilgangen til opplysninger fra politiet og påtalemyndigheten, et område som er av stor betydning for journalistikkens arbeidsvilkår. Derfor er det viktig at alle endringer i denne forskriften, også tar utgangspunkt i dette hensynet. Mediene har en viktig oppgave i et demokratisk samfunn i å ettergå og omtale politiets virksomhet utover enkeltsaker. Politiets forebyggende virksomhet er av betydelig offentlig interesse, følgelig bør terskelen for å unnta dokumenter og opplysninger generelt legges høyt.

Kriminaletterretningsregisteret inneholder opplysninger om enkeltpersoner, og hensynet til personvernet må derfor ivaretas. En vesentlig del av opplysningene vil dermed være unntatt som følge av taushetsplikten i politiregisterloven § 23, og partsinnsyn reguleres av § 49, samme lov. Vi ser behovet for en begrensning av hensyn til informanter, varslere og politiets interne vurderinger når de gjelder overfor enkeltpersoner, slik det er foreslått i § 47-11.

Samtidig er det viktig at disse bestemmelsene ikke begrenser den innsynsretten offentligheten har etter offentleglova. Selv om det meste av virksomheten etter politiregisterforskriften faller utenfor som følge av offentleglova § 2 og avgrensningen mot «gjeremål som politiet og påtalemakta har etter straffeprosessloven», vil den delen av virksomheten som ikke faller inn under dette, være omfattet av offentleglova. Det vil i praksis for eksempel omfatte rettssaksdokument i sivile saker hos politiet og påtalemyndigheten, når de som part eller i annen egenskap enn rettspleieorgan utarbeider eller mottar slikt dokument.

Det blir derfor misvisende når man i forskriften § 47-9 skriver at opplysninger fra kriminaletterretningsregistre ikke kan utleveres med mindre det skjer som formål som nevnt i § 47-1 og politiregisterloven § 29 m.v.

Selv om de fleste – som nevnt over – vil være unntatt som følge av taushetsplikt og lignende, gjelder offentleglova også for disse opplysningene. Statistisk materiale, som opplysninger om type kriminalitet det hentes inn opplysninger om, omfang, geografiske tall m.v må det være

mulig å få innsyn i. Dette er opplysninger som sier noe om hva som gjøres, og hvor effektiv denne metoden er. Det er av allmenn interesse, og det er nødvendig for å kunne drive en kritisk journalistikk på politiets prioriteringer og effekten av denne metoden.

Offentleglova har dessuten bestemmelser som vil verne de samme hensyn som endringene i politiregisterforskriften skal verne, som § 24 som verner varslere og informanter og §§ 14 og 15 som verner interne dokumenter.

I praksis har det oppstått en del forvirring om anvendelsesområdet til politiregisterforskriften. Blant annet nytttes forskriftens § 53-12 som grunnlag for å hevde at allmennheten ikke har krav på innsyn i selve lydloggen. Dette står i klar motstrid til offentliglova § 30 om rett til kopi i alle eksisterende formater. I sak 2013/106, som gjaldt tilgang til loggene etter 22. juli, legger Sivilombudsmannen til grunn at offentliglova gjelder, det samme gjøres i sak 2014/127 som gjaldt innsyn i nødsamtalene etter knivstikkingen på Valdresekspressen. I sistnevnte sak fastslår Sivilombudsmannen følgende om forholdet mellom lydopptak og utskrift:

«I brevet gir departementet uttrykk for at det «vil ... ikke» pålegge virksomhetene å anskaffe en slik programvare fordi det etter departementets syn er «unødvendig». Slik ombudsmannen ser det, har imidlertid departementet fortsatt ikke forankret sitt standpunkt rettslig. Det er således ikke godtgjort at vilkårene i offentliglova § 12 bokstav b er oppfylt. Selv om departementet vurderer å ta initiativ til å endre regelverket, må det forholde seg til gjeldende rett i denne saken.»

Ombudsmannen finner for øvrig grunn til å minne departementet om at en lydfil og transkripsjonen av denne er to ulike dokumenter etter offentliglova § 4, jf. ombudsmannens uttalelse 10. april 2014, SOM-2013-106. En begjæring om innsyn i en lydfil kan dermed ikke besvares ved at innsyn «gis som en utskrift av lydloggen», slik departementet synes å legge til grunn i brevet 3. februar 2015.»

På bakgrunn av dette mener vi det er viktig at en ny endring ikke bidrar til ytterligere forvirring om forholdet mellom politiregisterforskriften og offentliglova. Det bør derfor tas inn en henvisning til de alminnelige innsynsreglene i offentliglova i bestemmelsen som regulerer innsyn, slik at det fremgår at partsinnsynet er særlige regler som gjelder ved siden av disse.

Med vennlig hilsen

Kristine Foss  
jurist  
Norsk Presseforbund

Ina Lindahl Nyrud  
advokat  
Norsk Journalistlag

Arne Jensen  
generalsekretær  
Norsk Redaktørforening



Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet

21.10.2015

## Høring - ny lov om Forbrukerklageutvalget

Norsk Journalistlag (NJ) er organisasjonen for redaksjonelle medarbeidere, herunder ledere og frilansere som har journalistikk som yrke. Norsk Presseforbund (NP) er fellesorganet for norske medier (trykt presse, radio, tv og internettpublikasjoner) i etiske og redaksjonelt faglige spørsmål. Norsk Redaktørforening (NR) er en landsomfattende sammenslutning av redaktører i alle typer medier.

Vår felles uttalelse begrenser seg til den delen av forslaget som gjelder tilgang til informasjon fra Forbrukerklageutvalgets saksbehandling. Oppsummert går vi inn for følgende:

- Til lovutkastet § 8: Ta inn kravet om at vedtak er offentlige.
- Til lovutkastet § 7, siste ledd: Ta inn krav om at offentliggjøring av vedtak må fremgå av loven.
- Til lovutkastet 12, annet ledd: Ta ut bestemmelsen om utsatt offentlighet.

### Nærmere begrunnelse:

#### Til punkt 6.6.5 - lovfesting av at vedtak er offentlige:

Vi støtter at det skal nedfelles i loven at Forbrukertvistutvalgets vedtak er offentlige som det foreslås i høringsnotatet punkt 6.6.5. Det er en selvsagt konsekvens av at vedtak har virkning som en rettskraftig dom, jf. domstoloven § 130.

Vi mener imidlertid måten man foreslår å gjøre det på, ikke er tydelig nok. Departementet foreslår å ta dette inn i lovutkastet § 12, som har tittelen «Offentlig informasjon og årsrapport», i annet ledd: «Saksdokumentene blir først offentlige etter bestemmelsen i offentlighetsloven fra det tidspunktet saken er endelig avsluttet (..).

Vår erfaring er at det er stor forvirring om hva man kan gi ut av offentlige opplysninger, og denne blir ekstra stor når det kommer til utvalg som ikke er en opplagt del av forvaltning eller domstol. Sivilombudsmannen har også gjentatte ganger slått fast at mangel på kunnskap er en vanlig årsak til hemmelighold. Vi mener derfor det er nødvendig med en bestemmelse som sier eksplisitt at vedtak er offentlig, og denne bør tas inn i bestemmelsen som regulerer selve «Vedtaket», utkastet § 8.

Videre mener vi det er selvsagt at identiteten til forbruker og næringsdrivende ikke skjermes fra offentligheten, ettersom dette, som departementet også fastslår, ikke er sensitiv informasjon. I likhet med departementet ser vi heller ingen andre legitime grunner til å skjerme partenes identitet. Dette bør fremgå tydelig av forarbeidene til loven, slik at det ikke blir noen misforståelser her.

## **Til 6.10 Informasjon og nettside**

### **6.10.6 Tilgjengeliggjøring på nett:**

Vi stiller oss bak de vurderingene departementet gjør om god informasjon om rettsregler og praksis, og vil understreke betydningen av at informasjon om Forbrukertvistutvalgets praksis skal være lett tilgjengelig for alle. I forarbeidene til Offentleglova fremhever Stortinget betydningen av at ny teknologi tas i bruk slik at offentlige dokumenter blir lett tilgjengelige. At vedtakene legges ut fortløpende elektronisk er derfor en tidsriktig og viktig praksis. Departementet forslår en forskriftshjemmel for å fastsette hvordan og hvilke opplysninger Forbrukertvistvalget skal gi. Med dette ønsker departementet å imøtekomme NOU-utvalgets forslag, om at en oversikt over Forbrukertvistutvalgets praksis skal gjøres tilgjengelig for allmennheten.

Når målet er å sikre at tidligere praksis gjøres tilgjengelig, mener vi dette må fremgå av loven. Også her er det vår erfaring at vide forskriftshjemler kan ende opp med et annet innhold enn tiltenkt. Dette kan enkelt løses ved at man tar inn følgende i bestemmelsen «Utvalgets saksbehandling» (utkastets § 7 siste ledd):

«Alle vedtak skal offentliggjøres fortløpende på utvalgets nettside. Departementet kan gi nærmere bestemmelser om dette og om utvalgets saksbehandling.»

Dersom man ikke tar dette inn i loven, må det fremgå tydeligere av forskriftens bestemmelser om dette, utkast til forskrift § 3, at vedtak skal legges ut fortløpende. Slik det står i forslaget, bokstav j, om at sentrale rettskilder for saksbehandlingen skal legges ut, er ikke tilstrekkelig.

### **6.10.6 Utsatt offentlighet:**

Vi støtter ikke forslaget om å videreføre dagens bestemmelse i § 5 (3) om utsatt offentlighet frem til saken er endelig avsluttet i Forbrukerrådet eller endelig avgjort av Forbrukertvistutvalget.

Som det fremgår av høringsnotatet foreslo ikke NOU-utvalget å videreføre gjeldende bestemmelser om utsatt offentlighet, og EU direktiv 2013/11/EU om alternativ tvisteløsning i forbrukersaker inneholder ikke bestemmelser om utsatt offentlighet. Dette er i seg selv sterke argumenter mot en slik bestemmelse, i tillegg til et generelt krav som følger av det grunnlovfestede offentlighetsprinsippet (Grl. § 100) om at unntak fra innsyn krever vektige grunner.

Departementet begrunner forslaget om utsatt offentlighet med at «de enkelte partsinnlegg er lite egnet til å offentliggjøres hver for seg», og at «departementet mener det kan være uheldig med en eventuell offentlig debatt før avgjørelsen treffes».

Vi kan ikke se at dette er gode nok grunner til å innføre en fast regel om at offentlighet først skal inntreffe når saken er avsluttet. At et partsinnlegg er «lite egnet» kan ikke være tilstrekkelig, i lys av offentlighetsprinsippets forankring i norsk lov, må det stilles krav om at innsyn generelt vil skade prosessen på en måte som forsvarer hemmelighold. Det samme gjelder departementets oppfatning om at det «kan være uheldig med en eventuell offentlig debatt». Sistnevnte er dessuten i direkte motstrid med målet med innsyn, som nettopp er å skape en informert debatt. Dette resonnementet har støtte fra Sivilombudsmannen i sak 2011/531, der ombudsmannen bla. uttaler:

«Når departementet har vist til at det var viktig for regjeringen å unngå medieoppmerksomhet og debatt om en sak som gjelder ringvirkningene for landets kommuner og regioner som følge av økt petroleumsvirksomhet, fordi saken har «fremstått som så politisk vanskelig og sensitiv», synes avslaget snarere å være begrunnet i *innenrikspolitiske* hensyn. Etter ordlyden i § 20 gir bestemmelsen ikke adgang til å nekte innsyn på bakgrunn av slike hensyn. Det samme følger av bestemmelsens forarbeider, se Ot.prp. nr. 102 (2004-2005) side 141. En praksis lik den departementet har lagt opp til, må i tillegg anses å være i strid med de grunnleggende hensynene bak innsynsretten, jf. offentlighetsloven § 1. I proposisjonen uttales blant annet følgende (side 24-25):

«Retten til innsyn i offentlige dokument er ein viktig del av den vidare informasjonsfridommen, og ein føresetnad for ein informert samfunnsdebatt. Ei open forvaltning vil medverke til å styrkje borgarane si innsikt i samfunnsspørsmål, og dermed til auka interesse for og deltaking i politiske debattar og prosessar. Retten til informasjon er ein føresetnad for å realisere den demokratiske retten til deltaking også mellom valperiodane.»

Offentleglova har dessuten egne bestemmelser om utsatt offentlighet i § 5 som selvsagt også vil gjelde for Forbrukerklageutvalgets saksbehandling. Kravet etter denne bestemmelsen angir også en terskel for utsatt offentlighet som bør legges til grunn dersom man skal fastsette egne bestemmelser om utsatt innsyn – det må være «grunn til å tru at dei dokumenta som ligg føre, gir eit direkte misvisande bilete av saka, og at innsyn derfor kan skade klare samfunnsmessige eller private interesser».

Vi kan på ingen måte se at departementet har godtgjort at det foreligger så sterke grunner for en generell regel om utsatt offentlighet.



NORSK  
REDAKTØRFORENING

Rådhusgaten 17 Sentrum, 0106 Oslo – Tlf 22405050 – [post@nored.no](mailto:post@nored.no) – [www.nored.no](http://www.nored.no)

Til Stortingets kommunal- og forvaltningskomite

## **Høring – Dok 8-forslag – kommuneloven – Dokument 8:130 S (2014-2015)**

Notat til høringsmøte 2015-10-13

Norsk Redaktørforening (NR) organiserer redaksjonelle ledere i alle typer nyhetsmedier og har i 2015 rundt 730 medlemmer. Ytringsfrihet, pressefrihet, informasjonsfrihet og redaksjonell uavhengighet er blant foreningens hovedoppgaver.

Da parlamentarismeloven ble vedtatt i 1985, var målet – med henvisning til flere forsøk i Oslo kommune – å lage kommunale styringssystemer som «skulle styrke den folkevalgte helhetsstyring»<sup>1</sup>. Tanken var at man skulle styrke det politiske nivået og redusere den administrative.

Da den någjeldende kommuneloven ble vedtatt i 1992, hvor også bestemmelsene om kommunal parlamentarisme ble tatt inn, ble hele loven innrettet med tanke på å styrke det politiske nivået på bekostning av det administrative. Resultatet ble trolig bare delvis i tråd med dette. I mange av de kommunene som har valgt å beholde en kollegial styringsmodell har en viktig virkning av å innføre prinsippet om fullført saksbehandling vært at toppledelsen (administrasjonssjef/rådmann) har økt sin makt. I de kommunene som har valgt å innføre parlamentarisk styre, har trolig det politiske flertallet fått muligheter til å hemmeligholde posisjoner og prosesser mye lengre enn ellers. Primært har det svekket opposisjonens og publikums innflytelse.

Norsk Redaktørforening har aldri tatt eksplisitt stilling til spørsmålet om adgangen til å innføre kommunale parlamentarisme. Vårt anliggende er publikums og medias muligheter til å holde seg orientert om og engasjert i de politiske prosessene, uavhengig av styreform. For å sitere stortingsrepresentant Olav Totland (Arbeiderpartiet, Hordaland) fra Stortingsdebatten i forbindelse med vedtakelsen av den først offentliglova i 1970:

*”Størst mulig offentlighet på tidligst mulig trinn i saksbehandling så vel i stat som i fylke og kommune vil medvirke effektivt til at den brede allmennhet kjenner seg engasjert og gjerne også medansvarlig i hverdagens demokrati”*

Den prinsipielle endringen som skjedde i forbindelse med åpningen for å innføre parlamentarisme i kommunene, var både at det oppnevnte kommunerådet formelt skulle overta administrasjonssjefens rolle som premissleverandør for kommunestyret og at kommunerådet kunne avsettes gjennom mistillitsforslag – altså en parallell til parlamentarismen på rikspolitisk nivå. Samtidig anskueliggjør forarbeidene til disse lovendringene det åpenbare: at kompetanseoverføringen innebærer noe mer.

---

<sup>1</sup> Ot prp nr 42 (1991-1992) punkt 5.3.2.



«Bystyrets og ordførerens stilling er uendret rent formelt, men ordførerens posisjon er rent faktisk noe endret i og med etablering av et politisk valgt byråd med egen leder.»<sup>2</sup>

Det spesielle er altså at det *politisk valgte* byrådet, som i utgangspunktet skal overta *administrasjonssjefens* formelle rolle overfor bystyret, også overtar mye av *ordførerens rolle*.

I ettertid er det lett å se at forsøket på å parallellføre den kommunale modellene med den statlige måtte bli halvhjertet. Kommunerådene skulle overta rollen til de kommunale administrasjonssjefene. Samtidig fortsatte de – som politisk tillitsvalgte – å drive politikk.

Kommunerådene ble dermed en merkelig blanding av administrasjon og politikk, noe som i neste omgang – det vil si ved vedtakelsen av kommuneloven i 1992 – førte til enkelte spesialregler for saksbehandlingen i kommuner med parlamentarisk styreform. Primært gjaldt dette regelen om at kommuneråd/fylkesråd kan holde sine møter for lukkede dører, uten ytterligere begrunnelse.

Med dette unntaket fra hovedregelen om åpne møter i folkevalgte organer, skulle man tro at kommunerådenes behov for fortrolig overlegninger var ivaretatt. I vår ble imidlertid offentleglova endret, gjennom et hastevedtak i Stortinget, slik at sakslister og saksframlegg til forberedende kommuneråd eller fylkesråd kan unntas offentlighet.<sup>3</sup>

Med dette vedtaket gikk Stortinget langt i å lukke de politiske prosessene i kommuner med parlamentarisk styre. Nå kan politiske saker utredes, drøftes og besluttes (foreløpig) helt fremt til endelig behandling i kommunerådet. Alle vet at det siste i stor grad er en ren sandpåstrøing, og at de reelle beslutninger tas andre steder.

Dermed har det formelle regelverket som regulerer innsyn i norske kommuner – primært offentleglova og kommuneloven – i løpet av 30 år endret seg slik at kommuner som på slutten av 1980-tallet var svært åpne, nå har langt større muligheter til å lukke de politiske beslutningsprosessene. Utviklingen har med andre ord – på dette området – de siste årene gått i stikk motsatt retning av den stortingsrepresentant Olav Totland så for seg i 1970.

Regjeringen nedsatt i juni 2013 et utvalg med mandat til å foreslå en helt ny kommunelov. Norsk Redaktørforening mener Stortinget, i merknadene til innstillingen til dette dok 8-forslaget, bør gjøre det klart at det kommende lovarbeidet, på dette punkt, bør ha som mål å tydeliggjøre og styrke prinsippet om reell åpenhet i de kommunalpolitiske prosessene.

For Norsk Redaktørforening



Arne Jensen  
Generalsekretær

Vedlegg 7

<sup>2</sup> Ot prp nr 66 (1998-1999) punkt II

<sup>3</sup> Nytt punkt i offentleglova §16: «For kommunar og fylkeskommunar med parlamentarisk styreform gjeld §§ 14 og 15 likevel for saksframlegg med vedlegg og sakliste til førebuaende møte i kommuneråd og fylkesråd der ein ikkje skal gjere vedtak eller leggje fram innstilling.»



Stortingets høring 19.10.2015 – Familie- og kulturkomiteen:

## **Prop. 1 S (2015-2016) Statsbudsjettet 2016**

Norsk Redaktørforening (NR), organiserer rundt 730 norske redaktører fra alle typer nyhets- og aktualitetsmedier. Ytringsfrihet, informasjonsfrihet, redaksjonell uavhengighet og gode rammevilkår for journalistikken er blant foreningens viktigste oppgaver.

### **1. Moms**

Momsfritaket for papiraviser og trykte fagmedier/fagtidsskrifter er verken næringsstøtte eller støtte til en spesiell distribusjonsform. Det er en støtte til den frie journalistikken og den frie og mangfoldige opinionsdannelse. Momsfritaket, som primært kommer kjøperne, altså publikum, til gode, har som mål å stimulere til at flere leser aviser, og derigjennom blir informert og engasjert. Det er et virkemiddel som har virket godt i 45 år, og som det er viktig å ta med inn i den digitale samtid og framtid. Norsk Redaktørforening er derfor tilfredse med at regjeringen nå jobber med å få ratifisert et momsfritak også for journalistikk på elektroniske plattformer.

Vi er imidlertid svært bekymret over den avgrensningen som synes å ligge inne i Finansdepartementets budsjettforslag, hvor det heter at «Nyhetstjenester som i hovedsak omhandler saker fra kun én sektor eller er rettet mot én interesse, for eksempel kultur, religion, sport eller yrke, ikke vil være fritatt» (Prop. 1 LS (2015-2016) s. 125.)

For det første vil dette ramme en stor gruppe fagpresseblader, hvorav mange er nyhetsledende og viktige journalistiske premissleverandører på sine respektive samfunnsområder, som eksempelvis Kommunal Rapport, Utdanning og Sykepleien. Det gir dårlig sammenheng med mediestøtten for øvrig og ikke minst med ønsket om å fremme den seriøse og samfunnsrelevante journalistikken.

Dertil gir det dårlig konsistens i lovverk og støtteordninger dersom hele fagpressen skal holdes utenfor den nøytrale støtteordningen som momsfritaket er. Det som utvilsomt vil gi best sammenheng er at redaktøransvar og ulike incentivordninger følger samme hovedkriterier som i lov om redaksjonell fridom i media, og med de ytterligere presiseringer som er gjort gjennom avgrensningsutvalget til Mediebedriftenes Landsforening.

Vi vil, overfor finanskomiteen, fremme konkrete forslag knyttet til dette punktet – i samarbeid med de øvrige medieorganisasjonene. Samtidig mener vi det er viktig og nødvendig at også familie- og kulturkomiteen er opptatt av spørsmålet, både fordi det er Kulturdepartementet som har frontet nullmomssaken, og fordi det kan synes å være en inkonsistens mellom finansdepartementets og kulturdepartementets forståelse av rekkevidden av momsfritaket på digitale plattformer.

For vår del er det vesentlig at ikke det digitale nullmomsregimet utelukker en rekke aktualitetsmedier som i dag har momsfritak på papir.

### **2. Mediestøtten**

I en situasjon hvor det skjer store strukturelle endringer i de journalistiske mediens *teknologiske og markedsmessige rammevilkår*, mener vi det er helt avgjørende at ikke politikerne endrer de *statlige rammevilkårene* på en måte som forsterker de utfordringene som mediene allerede har på inntektssiden. I så måte er den direkte mediestøtten viktig for mange mediehus. Norsk Redaktørforening er fornøyd med at mediestøtten nå er gjort plattformnøytral. Vi er også fornøyd med at regjeringen denne gangen har valgt ikke å foreslå substansielle kutt i mediestøtten, slik vi har opplevd de to foregående årene. Vi vil likevel uttrykke en viss bekymring for at støtten nå kan synes å være «frosset» til et bestemt nominelt nivå. Det betyr i realiteten en liten reduksjon for hvert år. Over de to siste årene har reduksjonen totalt vært merkbar. Dersom dette blir resultatet over flere år, vil det i realiteten bety at verdien av mediestøtten bokstavelig talt vil reduseres, noe som kan bli alvorlig for en del mediehus, hvor det i dag brukes betydelige ressurser på omstilling, innovasjon og utvikling, investeringer med stor usikkerhet knyttet til seg. Vi mener det over tid er nødvendig å justere det nominelle nivået på støtten, slik at den i det minste holder tritt med lønns- og prisutviklingen.

### **3. NRK-lisensen**

I en situasjon hvor inntektene fra både brukerbetaling og annonsører er i spill for de fleste mediene, er (selvsagt) NRK enn så lenge i en privilegert situasjon, gitt den nåværende finansieringsmodellen. Vi vil likevel advare mot reelt sett å svekke NRK, slik det i praksis legges opp til gjennom det foreliggende budsjettforslaget. En lisensøkning på brukernes hånd som i stor grad ender i statskassen og ikke går til å styrke NRKs journalistiske og redaksjonelle kraft, mener vi nesten er å føre folk bak lyset. De fleste vil oppleve det som om de må betale en reell økning i kontingenten, men uten at dette i særlig grad synliggjøres i NRKs budsjetter. NRK er en helt sentral journalistisk kraft i det norske medielandskapet, og det er viktig å sørge for solid og forutsigbar finansiering av det allmennkringkasteroppdraget og det sentrale journalistiske oppdraget NRK har.

### **5. Institutt for Journalistikk**

Vi er fornøyd med at regjeringen foreslår en liten økning i bevilgningen til Institutt for Journalistikk. Instituttet har, som komiteen vil være kjent med, gjennomgått betydelige endringer og rasjonaliseringer de siste årene, og har nå en halvert, men effektiv stab som jobber med langt mer fleksible rammevilkår. Resultatet er en tydelig revitalisering av instituttet, også hva gjelder faglig relevans for mediebransjen. Derfor er det også viktig å sikre finansieringen av det etterutdannings- og kvalitetssikringsarbeidet som IJ bidrar til.

for Norsk Redaktørforening



Arne Jensen  
generalsekretær



NORSK  
REDAKTØRFORENING Pb 624 Sentrum, 0106 Oslo – Tlf 22405050 – Faks 22405055 - E-post: post@nored.no – www.nored.no

Kulturdepartementet  
Postboks 8030 Dep  
0030 Oslo

## **Høringsuttalelse – NRK-plakaten**

Vi viser til høringsbrev av 2014-06-06.

### **1. Innledning**

Norsk Redaktørforening (NR) har som formål å verne om redaktørinstituttet og den redaksjonelle uavhengighet og fremme og beskytte informasjons- og ytringsfriheten. Den redaksjonelle uavhengighet er i dag primært sikret gjennom prinsippene i Redaktørplakaten, som er en gjensidig og frivillig avtale mellom eierne (Mediebedriftenes Landsforening - MBL) og redaktørene (Norsk Redaktørforening - NR), samt gjennom lov om redaksjonell fridom i media.

Det er en felles forståelse mellom eiere og redaktører om at det tilligger eierne å definere det enkelte mediets formål og hovedkonsept. Fra NRs side har det vært et uttrykt mål å få flest mulige medier og medieeiere til å tydeliggjøre og synliggjøre sine publisistiske prinsipper og sitt redaksjonelle oppdrag. Samtidig er det ikke NRs oppgave å ettergå *hva slags* formål eller hovedkonsepter de enkelte medieselskaper legger til grunn for sine respektive redaksjoner og publisistiske flater. Derimot er vi opptatt av at eiernes rammeverk gir den enkelte ansvarlige redaktør, i dette tilfellet kringkastingssjefen, tilstrekkelig redaksjonell frihet – i tråd med de prinsippene som Redaktørplakaten og lov om redaksjonell fridom i media skal ivareta.

### **2. Generelt om NRK**

NR vil gjerne understreke betydningen av at Norge opprettholder og sikrer en bredt forankret og stabilt finansiert allmennkringkaster, med et tydelig journalistisk oppdrag og mandat, og med samme forankring i Redaktørplakaten, Vær Varsom-plakaten og lov om redaksjonell fridom i media som andre norske redaksjoner. NRK er Norges største mediebedrift, og også Norges største nyhetsorganisasjon. NRKs mulighet til å gå både bredt og dypt er viktig – ikke bare for NRK selv, men også for dynamikken i hele det norske nyhetsbildet. Derfor er det også positivt at regjeringen nå har tatt initiativet til en bred gjennomgang av NRKs rammevilkår og virksomhet.

### **3. Høringsprosessen**

Vi er litt usikre på rekkefølgen i den prosessen departementet synes å ha lagt opp til med hensyn til den foreliggende høringen, og den etterfølgende ferden frem mot en Stortingsmelding. Etter vårt syn ville den naturlige rekkefølgen vært først å innhente noen synspunkter på NRKs overordnede rammevilkår, deretter utarbeide en Stortingsmelding og så – på bakgrunn av behandlingen av og debatten rundt denne meldingen – sendt ut et forslag til en ny plakat/nye vedtekter eller tilsvarende.

Vi forholder oss imidlertid til det høringsnotatet departementet har sendt ut, og vil punktvis besvare de hovedspørsmålene som stilles der.

#### **4. NRK-plakaten som forankring**

I følge høringsnotatet ønsker departementet *”innspill på om NRK-plakaten er en egnet måte å forankre statens krav og forventninger til NRK som allmennkringkaster, eller om dette bør forankres på andre måter, og i så fall, hvilke.”*

NR har ingen prinsipielle innvendinger mot at NRKs oppdrag og mandat uttrykkes i form av en plakat. Sett i lys av at slike oppdrag bør være mest mulig overordnede og dermed også formulert forholdsvis knapt, er et slikt format i utgangspunktet godt egnet til å tydeliggjøre formål og forventninger. For de journalistiske mediene er det som kjent ikke uvanlig å uttrykke nettopp de overordnede målene i plakats form. Vi har imidlertid enkelte kommentarer til plakats form og innhold, men vil komme tilbake til dette under punkt 5.

Vi tillater oss imidlertid å antyde at allerede spørsmålsformuleringen under dette punktet indikerer utfordringer vi står overfor i forståelsen av nettopp NRKs journalistiske rolle og forankring. Når departementet spør om *”statens krav og forventninger”*, antyder det en tilnærming preget av nettopp myndighetsutøvelse. Departementet opptre imidlertid ikke – i denne sammenheng – som utøver av offentlig myndighet, men derimot som eier. Det er en rolle departementet utøver på vegne av *”fellesskapet”* eller *”samfunnet”* om man vil. *”Staten”* har strengt tatt en annen rolle på kringkastingsområdet og medieområdet som sådan, i kraft å være regulator og fordeler av eventuelle midler. Denne dobbeltheten i departementets og regjeringens roller overfor NRK er åpenbart ikke uproblematisk. Vi kommer tilbake til dette under punkt 8.

#### **5. NRKs inntekter**

Departementet skriver i høringsnotatet: *”I hvilken grad bør NRK fortsatt ha adgang til å ha kommersielle inntekter? Og er det behov for å begrense NRKs mulighet for kommersiell inntjening? Departementet ber om høringsinstansenes innspill på dette.”*

Det er ikke naturlig for NR å gå inn i en diskusjon om detaljer rundt NRKs finansiering. Det ligger imidlertid i allmennkringkasteroppdragets natur at det forutsetter at fellesskapet sørger for en solid og forutsigbar finansiering av virksomheten. Det innebærer en finansieringsmodell som både er robust og forpliktende, og som fortrinnsvis ikke fra år til år er utsatt for skiftende politiske vinder eller forhandlinger.

#### **6. NRK-plakatens innhold**

Departementet skriver i høringsnotatet at man ønsker *”innspill på om dagens plakat definerer NRKs innholdstilbud på en god måte.”*

Som NR ga uttrykk for i vår høringsuttalelse da den første NRK-plakaten ble vedtatt i 2007, mener vi fortsatt at de prinsippene plakaten er bygget opp etter, møter ønsket om formulering og tydeliggjøring av et redaksjonelt og journalistisk oppdrag på en god måte. Samtidig er det åpenbart at NRK-plakaten går lengre og er mer detaljert enn trolig noen andre medieselskapers eieroppdrag.

Vi minner om hva departementet selv skrev i Stortingsmelding nr 6 (2007-2008):

*NRK-plakaten (og vedtektene) må derfor vere utforma på ein måte som speglar fellesskapens krav og forventingar til NRK, samstundes som ein tek vare på selskapets høve til å utføre programverksemda si utan inngrep i dei redaksjonelle avgjerdene. Dette inneber til dømes at plakaten ikkje bør få ei for detaljert utforming, men først og fremst gjelde dei overordna krava til verksemda.*

I tillegg minner vi for ordens skyld om lov om redaksjonell fridom i media, hvor §4 avgrensar eiernes muligheter til å gripe inn i redaksjonelle avgjørelser:

*"Innanfor ramma av grunnsynet og føremålet til verksemda skal redaktøren leie den redaksjonelle verksemda og ta avgjerder i redaksjonelle spørsmål. Eigaren av medieføretaket eller den som på eigaren sine vegner leier føretaket kan ikkje instruere eller overprøve redaktøren i redaksjonelle spørsmål, og kan heller ikkje krevje å få gjere seg kjend med skrift, tekst eller bilete eller høyre eller sjå programmateriale før det blir gjort allment tilgjengeleg."*

I forarbeidene (Ot prp nr 19 2007-2008 s. 18), redegjør departementet for hvilke typer eieravgjørelser som – i tillegg til "grunnsyn og føremålet" – kan påvirke de redaksjonelle rammevilkårene:

*"I tillegg vil ei rekkje av dei administrative avgjerdene som blir fatta i eit medieføretak ha meir eller mindre direkte innverknad på utforminga av dei redaksjonelle produkta. Eigaren (eller styret) tilset redaktøren, fastset vedtekter og økonomiske og ressursmessige rammevilkår for verksemda, tek avgjerder om kva for redaksjonelle produkt selskapet skal satse på, kva for målgrupper ein ønskjer å nå, val av marknadsstrategi osv. Lova vil heller ikkje vere til hinder for at eigaren sjølv fungerer som redaktør."*

Med dette som bakteppe mener NR derfor det er grunn til å gå gjennom plakaten, med sikte på å redusere detaljeringsgraden, primært hva gjelder åpenbart journalistiske valg. Det er nødvendig å diskutere hvorvidt dagens plakat er for "instrumentell" med tanke på å oppnå politiske formål, målt opp mot viktigheten av en reell redaksjonell uavhengighet.

## **7. Spørsmål om avgrensning av NRKs mandat**

Departementet spør i høringsnotatet om "NRKs mandat bør avgrensas til de områdene som det kommersielle markedet ikke selv ivaretar."

Det er ikke naturleg for NR å gå dypt inn i detaljene for hvor grensene for NRKs mandat skal gå. Vi vil imidlertid minne om at NRK generelt alltid har dekket stoffområder og temaer med potensielt kommersielt potensial. Nyheter, sport, lørdagsunderholdning, krim- og såpeserier, dokumentar- og spillefilmer er alle formater som kan utnyttas kommersielt og som "det kommersielle markedet" også ivaretar.

## **8. NRKs plattformer**

Departementet spør om høringsinstansenes syn på hvorvidt "NRK bør konsentrere seg om tradisjonell kringkasting, og ta i bruk nye medieplattformer kun i de tilfeller der dette understøtter NRKs radio- og fjernsynsaktivitet."

Etter NRs syn er distribusjonsplattformen "tradisjonell kringkasting" etter hvert en komplisert størrelse å forholde seg til. Stadig større andeler av det samlede tilbudet av lyd og levende bilder (primært det siste), distribueres digitalt og ikke-lineært. Stadig flere aktører er også tilbydere på

dette markedet, hva gjelder både fiksjon og fakta. Vi mener derfor departementet må velge en annen tilnærming til spørsmålet, dersom målet er å trekke grenser for hvilke typer aktiviteter eller redaksjonelle og andre produkter NRK skal tilby på plattformer som nå er i kraftig vekst.

### **9. NRKs politiske forankring og styring**

Som nevnt under punkt 3, er det grunn til å stille spørsmål ved departementets og regjeringens dobbeltrolle overfor NRK. I det ene øyeblikket opptrer kulturstatsråden som NRKs generalforsamling og eier. I det neste øyeblikket er den samme statsråden, som utøver av offentlig myndighet, ansvarlig for forvaltning av regelverk og bevilgninger som påvirker rammevilkårene for både NRK og andre mediebedrifter.

Vi mener dette i utgangspunktet er prinsipielt uheldig. Selv om NRK i dag er organisert et eget aksjeselskap, og kringkastingssjefen rapporterer til et eget styre, mener vi regjeringen bør benytte denne anledningen til å utrede alternative styringsmodeller for NRK, modeller som kan skape ytterligere avstand til politiske organer.

Oslo, 2014-08-25

Med vennlig hilsen  
for Norsk Redaktørforening



Arne Jensen  
generalsekretær



Stortingets høring 19.11.2015 – Familie- og kulturkomiteen:  
**Meld. St. 38 (2014-2015) Allmennkringkastermeldingen**

### 1. Innledning

Norsk Redaktørforening (NR) har som formål å verne om redaktørinstituttet og den redaksjonelle uavhengighet og fremme og beskytte informasjons- og ytringsfriheten.

### 2. Generelt om NRK

NR vil gjerne understreke betydningen av at Norge opprettholder og sikrer en bredt forankret og stabilt finansiert allmennkringkaster, med et tydelig journalistisk oppdrag og mandat, og med samme forankring i Redaktørplakaten, Vær Varsom-plakaten og lov om redaksjonell fridom i media og bygget på samme prinsipper som andre norske redaksjoner.

### 3. NRKs allmennkringkasteroppdrag – forankring

NR mener, som tidligere, at det er fornuftig at NRKs overordnede oppdrag gis i form av en plakat. Vi ser imidlertid, i likhet med departementet og mange av bransjeaktørene, at dagens plakat er svært detaljert, særlig sett i lys av at den skal vedtas på politisk nivå. Overordnede redaksjonelle mål bør som utgangspunkt være forholdsvis kortfattede og overordnede. Slik sett mener vi det er en klar forbedring at den NRK-plakaten som nå legges frem er redusert fra 36 til 12 punkter.

På prinsipielt grunnlag er det grunn til å stille spørsmål ved departementets ønske om i praksis å videreføre NRKs innholdsforpliktelser på samme nivå, men at store deler av dagens NRK-plakat inkorporeres i vedtektene. Vi minner for ordens skyld om at det i forarbeidene til lov om redaksjonell fridom i media (Ot prp nr 19 2007-2008 s. 18), fremgår hvilke eierbeslutninger som – i tillegg til "grunnsyn og føremålet" – kan påvirke de redaksjonelle rammevilkårene:

*"I tillegg vil ei rekkje av dei administrative avgjerdene som blir fatta i eit medieføretak ha meir eller mindre direkte innverknad på utforminga av dei redaksjonelle produkta. Eigaren (eller styret) tilset redaktøren, fastset vedtekter og økonomiske og ressursmessige rammevilkår for verksemda, tek avgjerder om kva for redaksjonelle produkt selskapet skal satse på, kva for målgrupper ein ønskjer å nå, val av marknadsstrategi osv. Lova vil heller ikkje vere til hinder for at eigaren sjølv fungerer som redaktør."*

### 4. NRKs innholdsforpliktelser

Den nåværende NRK-plakaten går lengre og er mer detaljert enn trolig noen andre medieselskapers eieroppdrag. Vi minner om hva departementet selv skrev i Stortingmelding nr 6 (2007-2008):

*NRK-plakaten (og vedtektene) må difor vere utforma på ein måte som speglar fellesskapens krav og forventingar til NRK, samstundes som ein tek vare på selskapets høve til å utføre programverksemda si utan inngrep i dei redaksjonelle avgjerdene. Dette inneber til dømes at plakaten ikkje bør få ei for detaljert utforming, men først og fremst gjelde dei overordna krava til verksemda.*



Med dette som bakteppe mener NR derfor det er grunn til å se de annonserte vedtektene i lys av plakaten overordnede men samtidig klare mål, og vurdere om ikke det er tilstrekkelig forankring av NRKs allmennkringkasteroppdrag. Det er viktig at ikke styringsdokumentene blir for "instrumentelle" med tanke på å oppnå mer eller mindre politiske formål, målt opp mot viktigheten av den reelle redaksjonelle uavhengighet som NRK – i likhet med andre journalistiske mediebedrifter – er avhengige av.

## **5. NRKs politiske forankring og styring**

NR mener, som tidligere, at det er grunn til å stille spørsmål ved departementets og regjeringens dobbeltrolle overfor NRK. I det ene øyeblikket opptreer kulturstatsråden som NRKs generalforsamling og eier. I det neste øyeblikket er den samme statsråden, som utøver av offentlig myndighet, ansvarlig for forvaltning av regelverk og bevilgninger som påvirker rammevilkårene for både NRK og andre mediebedrifter.

Vi mener dette i utgangspunktet er prinsipielt uheldig. Selv om NRK i dag er organisert et eget aksjeselskap, og kringkastingssjefen rapporterer til et eget styre, mener vi regjeringen bør benytte denne anledningen til å utrede alternative styringsmodeller for NRK, modeller som kan skape ytterligere avstand til politiske organer.

I samme åndedrag mener vi Kringkastingrådet bør nedlegges. At en selvstendig og redaksjonelt uavhengig mediebedrift skal måtte forholde seg til et politisk oppnevnt utvalg som på detaljnivå evaluerer virksomhetens journalistikk er etter vårt syn i strid med så vel Redaktørplakaten som Lov om redaksjonell frihet i media, og også i strid med det som er hovedintensjonen i Kringkastingens lovens bestemmelser. Vi viser til hva de nåværende regjeringspartiene skrev i sin merknad i forbindelse med behandlingen av den nåværende kringkastingens loven (Innst. O. nr 7 – 1992-1993):

*"I den nye mediesituasjon og etter at NRK er omdannet til en stiftelse, mener disse medlemmer at det ikke lenger er naturlig eller ønskelig at man i lovs form pålegger NRK en bestemt organisering og sammensetning av selskapets rådgivende organer. Både i NRK, TV 2 og den nye riksdekkende P 4 bør det være slik at selskapets styre har ansvar for at programvirksomheten drives i overensstemmelse med konsesjonsvilkår og Stortingets retningslinjer. Disse medlemmer mener derfor at selskapene bør stå fritt til å etablere de rådgivende organer man selv finner ønskelig, og at lovens krav når det gjelder NRK's rådgivende organer derfor bør oppheves."*

## **6. NRKs inntekter**

Det er ikke naturlig for NR å gå inn i en diskusjon om detaljer rundt NRKs finansiering. Det ligger imidlertid i allmennkringkasteroppdragets natur at det forutsetter at fellesskapet sørger for en solid og forutsigbar finansiering av virksomheten. Det innebærer en finansieringsmodell som både er robust og forpliktende, og som fortrinnsvis ikke fra år til år er utsatt for skiftende politiske vinder eller forhandlinger knyttet til statsbudsjettet.

## **7. Kommersiell allmennkringkasting**

NR mener det er av stor verdi at et lite språksamfunn som det norske makter å holde seg med en kommersiell allmennkringkaster som leverer kvalitetsjournalistikk til det norske samfunn. Derfor mener vi også det er viktig at myndighetene legger til rette for at de kommersielle allmennkringkasterne skal lykkes. Det vi vet er at de kommersielle allmennkringkasterne, kanskje i enda større grad enn andre mediehus, konkurrerer på det internasjonale markedet og med globale aktører. Det betyr at myndighetene også må sørge for at de norske rammebetingelsene i stor grad kan møte de vilkårene som de internasjonale aktørene jobber under. Momsregimer, distribusjonsgarantier og –kostnader og reklamebestemmelser vil være viktige faktorer i så måte.

for Norsk Redaktørforening

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Arne Jensen', written in a cursive style.

Arne Jensen  
generalsekretær