

Mediestøtten i Norge

Av Johann Roppen, førsteamanuensis, Høgskulen i Volda

jr@hivolda.no

1. Innledning

Denne delutredningen om den norske mediestøtten er skrevet på oppdrag fra Rambøll Management som en del av prosjektet «Kortlægning af den offentlige mediestøtte i Danmark». Formålet med delutredningen er å muliggjøre sammenligning av deler og helheter i den danske mediestøtten med den norske, på samme måte som det også foreligger en sammenligning mot Sverige.

Delutredningen har blitt gjennomført ved desktop research, og det har i liten grad blitt gjennomført egne empiriske undersøkelser. Dette er i samsvar med de tilgjengelige rammene for utredningen.

Rent formidlingsmessig er delutredningen søkt tilpasset strukturen i Rambøll Managements hovedutredning om den danske mediestøtten, og da særlig kapittel 4 og 5 slik de forelå i en midtvejsrapport ved årsskiftet 2008-2009. Det er videre søkt å skrive rapporten slik at den kan leses som en selvstendig tekst.

2. Finanskrisen i 2008 og mediesektoren

Generelt må det understrekes at rammene for undersøkelsen skulle være budsjettåret 2007. Men samtidig skulle man inndra en viss grad av foresighting for de neste 3-6 år. Finanskrisen fra 2008 har gjort foresighting på medieområdet til en meget usikker øvelse. I Norge har de siste måneders akutte annonsenedgang medført at flere marginale aviser har lukket, men det har ikke kommet politiske signaler som tyder på at det vil komme en krisepakke for mediebransjen. Markedet forandrer seg, men politikken ligger foreløpig fast.

Den statlige allmennkringkaster (Public Service Broadcasteren) NRK vil trolig komme styrket ut av den økonomiske krisen ved at de reklamefinansierte konkurrentene får svakere økonomi. Man må derfor anta at de reklamefinanserte kanalene må redusere kvalitet- og ambisjonsnivå på sine programmer, mens NRK ikke behøver å gjøre det i særlig grad, og derfor vil kunne oppleve en sterkere stilling i publikumsmarkedet.

3. Norsk rikspolitik 2009-2013

Foresighting innenfor mediepolitikk, regulering og medieunderstøttelse virker i dag å være noe mindre usikkert enn antagelser om hvordan markedsutviklingen vil gå.

Utfallet av Stortingsvalget høsten 2009¹ vil kunne føre til store forandringer i mediepolitikken, men valgfallet er også høyst usikkert i skrivende stund, ultimo mars 2009. Det som vil være sikkert er at det parlamentariske grunnlaget, sammensetningen av Stortinget, vil være stabilt i tidsrommet 2009-2013, altså innenfor prosjektets 3-6 års ønskede tidshorisont når det gjelder foresighting. Det

¹ Et første utkast av utredningen ble levert våren 2009, og et revidert utkast ble levert 15. september 2009. Det var dagen etter det norske Stortingsvalg og resultatet av dette valget ble seier for den sittende regjering. Vi kan dermed regne med at mediepolitikken i hovedsak vil ligge fast de neste fire år.

kan naturligvis bli regjeringsskifter og endringer i politikken i løpet av årene 2009-2013, men det parlamentariske grunnlaget vil altså ikke bli endret da man i Norge ikke har muligheten for å skrive ut nyvalg men må gjennomføre Stortingsvalg hvert fjerde år. Det er derfor hensiktsmessig og relevant å vise til de to politiske hovedalternativer når det gjelder årene 2009-2013, og de to alternativer er altså kontrasten mellom dagens regjeringsskonstellasjon og det borgerlige regjeringalternativ.

Den politiske sammensetning av Stortinget er presentert i tabell 1 og viser altså parti- og blokkene i inneværende valgperiode (2005-2009). Som det går frem av tabellen er Stortinget delt nesten på midten. Den rød-grønne treparti regjeringen har fungert siden 2005 og var den første flertallsregjering i Stortinget på 20 år. Det er tvil om hvorvidt det er nok med et borgerlig flertall på Stortinget for at det skal bli dannet en borgerlig regjering. Tvilen handler fremst om at det største borgerlige partiet Fremskrittspartiet aldri har deltatt i en regjering og de to mindre sentrumpartiene Venstre og Kristelig Folkeparti ønsker ikke å delta i regjeringssamarbeid med Fremskrittspartiet. I et foresightings perspektiv er det hensiktsmessig å ta utgangspunkt i det som er felles i de borgerlige partienes mediepolitikk da den i mange henseende skiller seg klart fra den rådende politikk.

Tabell 1: Partier og representanter på Stortinget (2005-2009)

Stortinget 2005-2009			
Blokk	Parti	Repr.	Blokker
Rød-grønn regjering	Arbeiderpartiet	61	
	Sosialistisk Venstreparti	15	
	Senterpartiet	11	
Borgerlig opposisjon	Fremskrittspartiet	38	
	Høyre	23	
	Kristelig Folkeparti	11	
	Venstre	10	
			82
		169	169

Mediepolitikkenes lange linjer

Hovedforskjellen mellom de to blokkene når det gjelder mediepolitikk er presentert i tabell 2. De enkelte punkter vil bli omtalt i detalj løpende i rapporten.

I praktisk mediepolitikk er det også en rekke spørsmål som direkte eller indirekte handler om støtte eller pålegg til medier.

En dom fra Den europeiske menneskerettighetsdomstol som tyder på at det er problematisk for Norge å fortsatt forby politisk fjernsynsreklame. Det politiske svaret på dette spørsmålet fra Kulturminister Trond Giske fra Arbeiderpartiet har vært å skrive inn i NRKs Allmennkringkastingsplakat at Kulturdepartementet som eier ønsker at alle partier over en viss størrelse skal bli presentert i løpet av valgkampen. Høyre og Fremskrittspartiet ønsker å tillate politisk fjernsynsreklame, mens Venstre og KrF har vært i mot. Økonomisk sett har trolig dette lite å bety for mediene, men er likevel enn reell begrensning av inntektsgrunnlaget.

Det siste året har det også vært strid om tildeling av nye konsesjoner for lokalradio. En rekke konsesjonærer har ikke fått fornyet sine tidligere konsesjoner og noen av disse fikk likevel gjennomslag etter å ha anket saken inn for Kulturdepartementet. Prosessen har altså tatt lang tid og skapt usikkerhet og frustrasjon i radiobransjen.

Tabell 2: Mediepolitiske skillelinjer i norsk politikk

	Rød-grønn regjering	Borgerlig opposisjon
Direkte pressestøtte	Opprettholde på dagens nivå	V/KrF: Beholde, justere Høyre/FrP: Fjerne
Indirekte pressestøtte (momsfritak)	Opprettholde dagens ordning	V/KrF: Opprettholde (H: Ikke omtalt) FrP: Likebehandling aviser og ukeblader
Eierskapsregulering	Opprettholde – 33 prosent grense	V/KrF: Heve grense til 40 prosent Høyre/FrP: Fjerne, subsidiært heve grense til 40 prosent.
Politisk reklame i fjernsyn	Fortsatt forby	KrF: Fortsatt forby V/H/FrP: Tillate
NRK som statseid kringkaster	Opprettholde	V/KrF: Opprettholde (H: Ikke omtalt) FrP: Selge
Kringkastingsavgift som finansiering av NRK	Opprettholde	V/KrF/H: Overføre til statsbudsjettet FrP: Fjerne
Statens medietilsyn	Opprettholde som i dag	V/KrF: (Usikkert/Beholde) H/FrP: Fjerne
<i>Kilder:</i>	<i>Regjeringserklæringen fra 2005 (Soria-Moria erklæringen)</i>	<i>Partienes programmer</i>

Mediepolitikkenes fundament

Det politiske dokumentet «Soria-Moria erklæringen» har vært regjeringen Stoltenbergs (2005-2009) samarbeidsdokument, og av tabell 2 ser man hovedpunktene i de tre samarbeidspartiernes mediepolitikk, og man ser også at i store trekk deler også partiene Kristelig Folkeparti (KrF) og Venstre hovedpunktene når det gjelder mediepolitikken.

Men hva er begrunnelsen eller det ideologiske fundamentet for denne mediepolitikken? En gjennomgående formulering i norsk mediepolitikk de siste tiårene har vært at mediepolitikken skal fremme ytringsfrihet og mediemangfold. Dette er formuleringer som finnes igjen i offentlige utredninger om mediepolitikk men ikke nødvendigvis i programmene til de politiske partiene. For den rød-grønne siden av politikken blir disse målsettingene også gjentatt i regjeringserklæringen fra 2005. To av de viktigste formålene med mediepolitikken er:

- Å verne om norsk språk og kultur.
- Å sikre ytringsfrihet og mediemangfold.

Man kan kanskje si at disse perspektivene har sitt utgangspunkt i et bilde av Norge som et lite språk- og kultursamfunn som er under press og som derfor må forsvares ved at staten legger til rette for et omfattende norsk medietilbud ved å drive NRK og dessuten bruker pressestøtten for å opprettholde flest mulig aviser. NRKs tilbud bestående av tre nasjonale fjernsynskanaler og 15 radiokanaler og et stort antall regionalsendinger utgjør en meget stor del av nordmenns mediemeny. Pressestøtten hadde opprinnelig som formål å bevare den såkalte «differensierte dagspresse», som delvis kan sammenlignes med den danske firebladsmoell. Over tid har begrunnelsen for pressestøtten også glidd mer i retning av å bevare norsk skriftspråk og kultur og dessuten en mangfoldig presse i betydningen ulike typer av aviser, for eksempel aviser både i byer og i bygder (småbyer).

Næringsperspektivet spiller altså en underordnet rolle hos den dominerende fløy i mediepolitikken. Derimot finner man næringsperspektiver i større grad i kulturpolitikken ved at det har blitt satset mer på film, dataspill og tiltak i skjæringspunktet mellom næring og kultur.

Det politiske alternativet fra høyrepartiene går i større grad ut på å betrakte mediene som en næring ved siden av mange andre næringer, og sett fra dette perspektivet er det et politisk mål å bygge ned statlige støtteordninger og hindringer som for eksempel eierskapsbegrensninger. Det er derfor ikke overraskende at det var nettopp partiet Høyre som i 1981 startet nedbygging av det statlige kringkastingsmonopolet ved å åpne for lokalkringkasting.

4. Generelt om den norske mediestøtte

Mediestøtten som her skal omtales er støtten til aviser, magasin og kringkasting. Bøker og film vil ikke bli omtalt. I Norge sorterer støtteordningene både for aviser, magasin, kringkasting, bøker og film under Kultur- og Kirkedepartementet (KKD). Støtten til aviser og kringkasting blir i det daglige administrert av Medietilsynet. Kulturrådet har ansvaret for noen få aviser og blad (periodiske publikasjoner).

De viktigste direkte støtteformer er kringkastingsavgift som utelukkende tilføres NRK, og dessuten ulike former for pressestøtte. Fordelingen i 2007 er presentert i tabell 3:

Tabell 3: Statlig mediestøtte i 2007 (Norge)

Medietype	Støtteform	Beløp (MNOK)
Public Service Broadcasting (NRK)	Kringkastingsavgift	3.739,0
Støtte til fjernsynsprogram	Prosjekttilskudd (Filmfondet)	24,4
Lokalradio/fjernsyn	Prosjekttilskudd	13,8
Dagspresse	Direkte pressestøtte	253,4
Dagspresse	Portokompensasjon	14,3
Dagspresse	Ulike støtteformer	27,2
Tidsskrift	Tilskudd (Kulturrådet)	3,8
Medietilsynet	Drift av tilsynet	19,2
Medieforskning og etterutdanning	Tilskudd	13,3
I alt		4.108,4

5. Kringkastingsmarkedet og kringkastingsavgiften

I det norske kringkastingsmarked har den statseide kringkasteren NRK en meget sterk stilling i publikumsmarkedet både når det gjelder fjernsyn og radio. NRKs hovedkanal på fjernsyn har som kanskje den eneste i Europa maktet å beholde stillingen som den største kanal i markedet også etter at kommersielle konkurrenter ble introdusert rundt 1990. NRK brukte blant annet de danske erfaringer i sin strategiske planlegging for å møte konkurransen fra reklamefinansiert kringkasting.

Den største reklamefinansierte fjernsynskanal er TV2, som er eid av Egmont og norske A-pressen. Ut 2009 har TV2 allmennkringkastingsforpliktelser, noe som i praksis betyr at kanalen må ha en vesentlig andel egenprodusert nyhets- og aktualitetsstoff og dessuten må ha sitt hovedkontor i Bergen. I fra 2010 faller disse forpliktelser bort og det er usikkert hvordan TV2 vil tilpasse seg den nye markedssituasjon. Den statlige motytelse for TV2s kulturelle forpliktelser var eksklusiv nasjonal distribusjon i det analoge bakkenettet. Denne eksklusiviteten har mer eller mindre forvitret i takt med utbygging av digital distribusjon. TV2 har sammen med NRK og Telenor fått en strategisk nøkkelrolle ved at de tre selskapene står som eier av det digitale bakkenettet (DTT) som nå er i ferd med å bli ferdig utbygd i Norge. Tilsynsmyndighetene på området mener TV2 har blitt fordelaktig behandlet i det digitale bakkenettet. Det er uklart hvordan denne saken vil slå ut for TV2. Norske TV2 har ikke på noe tidspunkt fått direkte statlig støtte eller inntekter fra kringkastingsavgift og

heller ikke statlige lån eller garantier. Da kanalen sitt første driftsår hadde store økonomiske problemer fikk kanalen bedre rammevilkår gjennom mer liberale eierskapsregler og adgang til å sende mer reklame i stedet for direkte statlige tilskudd.

Tabell 4: Norske kringkasteres markedsandeler og daglige rekkevidde (2007).

	Markedsandel	Daglig reach
<i>Fjernsyn</i>		
NRK1	38	47
NRK tilleggskanaler	4	
TV2	29	49
TV2 tilleggskanaler	3	
TVNorge	10	19
TVNorge tilleggskanaler	0	
TV3	5	12
TV3 tilleggskanaler	1	
Andre	10	17
Fjernsyn i alt	100	80
<i>Radio</i>		
NRK P1	51	25
NRK P2	5	3
NRK P3	6	5
P4	22	16
Radionorge	5	5
Lokalradio	10	
Annen radio	2	
I alt	100	54

Kilder: Markedsandel: Medienorge og TNS Gallup (<http://medienorge.uib.no/>)

Daglig rekkevidde: SSBs Norsk Mediebarometer (<http://www.ssb.no/emner/07/02/30/medie/>)

I radiomarkedet har også NRK den største enkeltkanal, og NRKs tre hovedkanaler har til sammen nesten 2/3 av den samlede radiolytting. Den største enkeltkanal utenfor NRK er reklamefinansierte P4 som er eid av MTG. P4 har også allmennkringkastingsforpliktelser og i langt større grad enn TV2 en fortsatt eksklusivitet ved at det digitale radionettet (DAB-nettet) fortsatt ikke har fått stor oppslutning hos publikum og derfor har det heller ikke blitt vedtatt en plan for overgang fra FM til DAB. P4s eneste reklamefinansierte konkurrent i det nasjonale markedet er Radionorge som teknisk sett har noe høyere distribusjonsgrad, men kanalen har ikke maktet å få tilstrekkelig gjennomslag i lyttermarkedet til å kunne gå med overskudd.

5.1 Kringkastingsavgiften og finansieringen av NRK:

Kringkastingsavgiften er obligatorisk for alle som eier fjernsynsapparat. Det er i dag lite aktuelt å utvide avgiften til å omfatte andre typer av terminaler. Avgiften kreves inn av NRK selv, og går utelukkende til å finansiere NRKs drift. Avgiften utgjør ca 95 prosent av NRKs inntekter, og resten av inntektene kommer fra ulike kommersielle aktiviteter innenfor NRK. Mesteparten av disse er samlet innenfor NRK Aktivum (www.aktivum.no).

Kringkastingsavgiftens størrelse bestemmes for hvert år av Stortinget. For hver enkelt husstand var avgiften i 2007 på NOK kr 2.103,84, inkludert 8 prosent merverdiavgift. Avgiften betales to ganger i året. NRK antar at 89 prosent av husstandene betaler avgiften. Avgiften blir innkrevd av NRK selv

gjennom et eget kontor i Mo i Rana. For en liten by som Mo i Rana er de 50-60 arbeidsplassene knyttet til innkreving av avgiften langt fra ubetydelig, så kringkastingsavgiften har også et regionalpolitisk perspektiv.

Kringkastingsavgiften er ikke øremerket ved at det er bestemt hvordan NRK skal bruke sine inntekter. Dette avgjøres av styret. Men Kulturdepartementet som eier kan naturligvis gi ulike former for styringssignal. NRK må hvert år begrunne hvorfor og hvor mye kringkastingsavgiften skal forhøyes, og da vil utbygging av kontor eller utviding av tilbud bli signalisert. NRK har innenfor sitt system et nettverk av regionale kontor med egne radio- og fjernsynssendinger. Disse finansieres over NRKs ordinære budsjett og mottar ingen lokal eller regional støtte og tilbudet har av budsjettmessige hensyn blitt redusert noen ganger. Norsk TV2 har til forskjell fra Danmark ingen lokale stasjoner utover et nettverk av lokale stringere. Norsk TV2 mottar ingens spesiell støtte for det lokale nærvær.

5.2 En sammenligning med Danmark

Det danske og norske system for finansiering av kringkasting er noe forskjellig. I Norge finansierer avgiften statskringkasteren som har stor frihet til å benytte midlene, mens i Danmark forvaltes inntektene fra medielisensen i noe større grad i det politiske system, for eksempel ved at noe av lisensen blir forbeholdt regional kringkasting.

Den norske kringkastingsavgiften utgjorde i 2007 NOK ca 3,7 milliarder og ble altså tilført NRK. DRs budsjett for 2007 var på DKK ca 3,4 mrd og det er dermed på et overordnet plan nokså like størrelser på de to institusjoners budsjett.

Det er ingen politiske partier som har programfestet innføring av en mer generell medieavgift og det synes heller ikke å være særlig politisk støtte for å utvide kringkastingsavgiften til nye terminaler, noe regjeringspartiene gjorde klart i den forrige store utredning om kringkastingspolitikk.² Siden de borgerlige partiene er mest stemt for å fjerne avgifter generelt og kringkastingsavgiften spesielt er det lite trolig at det vil komme en medieavgift.

Kanalene utenfor NRK har således vært henvist til reklamemarkedet for å finansiere sin aktivitet. Dette prinsippet ble fulgt gjennom 1980-årenes første forsøk med lokalkringkasting, ved innførsel av nasjonal reklamefinansiert kringkasting i 1990-årene og ved utbyggingen av digitalt bakkenett (DTT) ble det også forutsatt at utbyggerne selv skulle finansiere investeringen gjennom kommersiell aktivitet når nettet var i drift.

5.3 Fremtidsscenarioer:

Valget høsten 2009 kan bli meget viktig for den framtidige finansieringen av NRK. Den borgerlige opposisjonen på Stortinget ser ut til å samle seg om å kutte ut kringkastingsavgiften og i stedet finansiere NRK over statsbudsjettet. En eventuell borgerlig regjering fra høsten 2009 vil raskt kunne gjennomføre dette mediepolitiske grepet, og gitt at den eventuelt nye regjering sitter i hele valgperioden 2009-2013 må man anta at det innenfor et 3-5 års scenario vil være et irreversibelt mediepolitisk tiltak.

Skulle de to høyrepartiene Fremskrittspartiet og Høyre få flertall alene på Stortinget, vil det kunne skje enda mer dramatiske omlegginger av mediepolitikken: FrP ønsker helst å selge NRK.

² Stortingsmelding nr 30 (2006-2007). *Kringkasting i en digital fremtid*. Oslo: Kulturdepartementet.

6. Støtte til fjernsynsproduksjoner

Statens Filminstitutt gir hovedsaklig støtte til film, men støtter også utvikling og produksjon av fjernsynsserier og fjernsynsdokumentarer. I 2007 var støttebeløpene for fjernsynsserier NOK 21,7 mill til produksjon og NOK 2,7 mill til utvikling. For fjernsynsdokumentar var støttebeløpet ca NOK 7 mill til produksjon og NOK 3,6 mill til utvikling, i alt ca NOK 10,7 mill.

Vi har ikke her tatt med støtte tildelt fra Nordisk Film- og TV fond i denne oversikten.

7. Lokalradio og lokalfjernsyn

Ved siden av NRKs offentlig finansierte lokalkringkasterne kommer et stort antall private lokalkringkasterne. Disse er i prinsippet privatfinansierte. Da lokalkringkasting ble innført som en prøveordning fra 1981 var reklame forbudt, og det ble forventet at kringkasterne skulle finansieres gjennom sponning, brukerbetaling og tilskudd fra organisasjoner. Reklameforbudet ble senere opphevet, men det er svært få lokalradioer som har vært i stand til å bli attraktive for annonsører.

Medietilsynet fordeler hvert år tilskudd til lokalradio og lokalfjernsyn. Tilskuddet har en rekke ulike kategorier: Programproduksjon, kompetanseutvikling, støtte til bransjeorganisasjoner m.v. Støtten fordelte seg i 2007 med NOK 6,8 mill til lokalradio og NOK 7,0 mill til lokalfjernsyn.

I 2007 hadde lokalradio driftsinntekter på ca NOK 350 millioner, mens lokalfjernsyn hadde driftsinntekter på ca NOK 200 millioner.³ Tilskuddene fra Medietilsynet utgjorde dermed knapt 3 prosent av de samlede inntekter i lokalkringkasting.

7.1 En sammenligning med Danmark

Det er en litt uventet og påtakelig forskjell mellom Danmark og Norge på dette punktet. Svært ofte vil man i norsk politikk finne aspekter av distrikts (regional) politikk, gjerne i form av at distriktspolitiske virkemiddel eller aktiviteter søkes opprettholdt. Men på dette området kan man si at det er i Danmark at regional kringkasting er sikret finansiering ved at dansk TV2 får en del av medielicensen for dette formålet. Mens i Norge finnes det nesten ingen statlig garantert finansiering av lokalkringkasting.

7.2 Fremtidsscenarier:

Støtteordningene til denne delen av mediebransjen er minimale og det er vanskelig å tenke seg at tilskuddsordningene er avgjørende for noen kringkasteres overlevelsesmuligheter. Ordningenes fremtid vil nok heller bli avgjort av den generelle mediepolitiske utviklingen.

3 Dette går fram av Medietilsynets rapport: Økonomisk utvikling i dagspresse, nettaviser og kringkasting 2003 – 2007, [Fredrikstad: 2008]
(http://www.medietilsynet.no/Documents/Tema/Medieokonomi/081030_Økonomirapport.pdf)

8. Nye medier

Det gis ikke direkte støtte til nye digitale medier som nettaviser eller mobilmedia. Nettaviser er for eksempel ikke berettigede til å motta pressestøtte.

NRKs tilbud på disse nye plattformer har befunnet seg i en regulatorisk gråsoner ved at den statsfinansierte allmennkringkasteren har tilbudt innhold på disse plattformene, men samtidig har dette innholdet ikke blitt finansiert av kringkastingsavgiften, men av eksterne inntekter.

Dette har sin bakgrunn i at NRK på slutten av 1990-årene vurderte det slik at de fremvoksende nye medier var en fristende inntektskilde og NRK bad om, og fikk gjennomslag for, at på de nye plattformer skulle NRK få frie kommersielle tøyler ved å blant annet selge reklame på sine nettsider og også på tekstfjernsyn. Videre betydde dette at NRK også kunne skaffe seg inntekter gjennom ulike former for mobiltilbud.

Inntektene ble langt mindre enn forventet og mindre enn det som var nødvendig for å bygge omfattende tjenester på nye medier, samt at man må konstatere at det også var betydelige organisatoriske problemer knyttet til etablering av for eksempel nyhetsformidling på nett. I publikumsmarkedet står NRKs nettsider svakest av de nordiske allmennkringkasterne.

Man løp også inn i konkurransemessige problemer ved at en av NRKs konkurrenter klaget Staten inn for EFTAs overvåkingsorgan ESA med påstand om at statsstøtten til NRK (kringkastingsavgiften) ble brukt på en måte som førte til uberettigede konkurransefordeler. Det har nå i flere år vært dialog mellom ESA og den norske regjering med sikte på å tilpasse mediepolitikken og reguleringene. Et konkret resultat av dette er at Kulturdepartementet har fastsatt en allmennkringkastingsplakat som skal definere hvilke oppgaver NRK utfører på oppdrag fra Staten. Et resultat av dette er at kringkastingsavgiften nå kan brukes også for å produsere innhold på nye medier, samtidig som både nettmedier og mobilmedier skal være gratis for brukerne. NRK kan fortsatt selge reklame på sine nettsider – men ikke på sidene rettet mot barn.

Allmennkringkastingsplakaten er en ny konstruksjon som i utgangspunktet trolig ikke inneholdt noe som NRK ikke selv oppfattet som sin normalaktivitet.

Vinteren 2009 antok plakaten en noe annerledes dimensjon. Politisk fjernsynsreklame er forbudt i Norge. Mini-partiet Pensjonistpartiet fikk likevel sendt et innslag med politisk fjernsynsreklame i en lokal fjernsynsstasjon, og i 2008 falt det dom i saken i Den Europeiske Menneskerettighetsdomstol i Strasbourg, der forbudet mot å sende Pensjonistpartiets fjernsynsreklame ble kjent ulovlig. De fleste politiske partier ønsker ikke politisk fjernsynsreklame, og Kulturministeren gjorde vinteren 2009 en endring i NRKs allmennkringkastingsplakat som søkte å sikre også små partier dekning i løpet av valgkampen. Pressen og opposisjonen oppfattet dette som et eksplisitt styringspåbud og en tilstramming av NRKs redaksjonelle frihet. Medienes redaksjonelle frihet var forøvrig nettopp blitt garantert gjennom en egen lov.

8.1 En sammenligning med Danmark:

NRK har som den eneste statlige allmennkringkaster i Norden reklame på sine nettsider og har også vært en aktiv pådriver for å kommersialisere tilleggstjenester. Videre har NRK tatt på seg kommersielle oppgaver gjennom eierskap i det digitale bakkenettet (DTT). Man kan derfor si at NRK har en annen og mer kommersielt orientert rolle innenfor nye digitale medier enn det som er situasjonen

i Danmark.

8.2 Fremtidsscenarier:

ESA-prosessene pågår fortsatt og Allmennkringkastingsplakaten er en mediepolitisk nyskaping som ennå ikke har blitt satt på prøve ved at en Kulturminister og en regjering som ikke selv skrev plakaten har fått anledning til å vurdere den. NRK har på den ene siden sterk støtte som institusjon og oppfattes av de fleste partier som et mediepolitisk redskap også på nye plattformer. I hovedtrekk kan man forvente at rammen for NRKs aktiviteter på nye medier vil ligge fast i de kommende årene, og eventuelle endringer vil heller henge sammen med med overordnede endringer av NRK enn innenfor området nye medier.

9. Dagspresse

Pressestøtten administreres av Medietilsynet, og regelverket er tilgjengelig på tilsynets nettsider.⁴ Over tid har det vært en rekke større og små justering og tilpassinger av regelverket som det ikke vil være hensiktsmessig å gå inn på her.

Hovedprinsippet er at pressestøtten er selektiv og gis til aviser som enten er underlegne i sitt marked eller har et opplag på mindre enn 6.000. For denne siste gruppen mottar alle aviser pressestøtte, uansett markedsposisjon. I 2007 var det 131 av ca 230 aviser som mottok pressestøtte. Aviser må være redaksjonelt uavhengige, ta reell betaling og i hovedsak selges i abonnement for å komme inn under ordningen.

Størrelsen på støtten regnes ut på grunnlag av avisenes opplag for aviser som har et opplag over 6.000. For aviser med et opplag under 6.000 varierer støtten etter utgivelsesfrekvens. Spesielt for aviser som utgis i Finnmark gis det et ekstraordinært distribusjonstilskudd som i 2007 var på 1,7 mill.

Spesielt for 2007 ble det gitt et ekstraordinært tilskudd for økt porto. Det finnes en egen kategori for bladporto, men bladportoen er ikke subsidiert av det offentlige og skal dermed bli fastsatt etter markedsbaserte prinsipper.

Dagspressen mottar også støtte fra andre ordninger. Disse ordningene var i 2007 støtte til minoritetsaviser (1,0 mill.), aviser på samisk (13,9 mill) og «visse publikasjoner» (12,3 mill). Denne siste ordningen administreres av Norsk Kulturråd og omfatter et titalls politiske-, kulturelle og religiøse publikasjoner.

I mars 2009 vedtok Kulturrådet å fjerne støtten til 5 av de 11 avisene («periodiske publikasjonene») som tidligere fikk støtte gjennom Medietilsynets ordninger. Begrunnelsen var at avisene ikke var tilfredsstillende i forhold til «en samlet kvalitetsvurdering», særlig i forhold til betydning for og fremme av den offentlige debatt, slik det står beskrevet i Kulturrådets retningslinjers paragraf 3.⁵

Det finnes ingen ordninger som direkte stimulerer til etablering av nye aviser, men alle nyetablerte aviser får dobbel pressestøtte etter å ha vært i drift ett helt kalenderår (Forskriftens § 6, punkt 7). Dette er i praksis mindre lokalaviser. En del nystartede aviser kan også motta direkte eller indirekte

⁴ <http://www.medietilsynet.no/nn-no/Tema/Presse/Pressestotten/>

⁵ «Retningslinjer for støtte til uke- og månedsaviser», Norsk Kulturråd, desember 2008 (http://www.kulturrad.no/sitefiles/1/Litteratur/tidsskrift/Retningslinjeruke-ogmanedsaviser_2_.pdf)

støtte fra kommuner eller andre offentlige institusjoner, men regelverket forbyr kommuner eller andre offentlige institusjoner å eie mer enn 49 prosent i aviser som mottar pressestøtte (Forskriftens § 4).

En annen egenskap ved Pressestøttens ulike ordninger er prinsippet om «Den enes død den annens brød». Det betyr at hvis en mottaker av pressestøtte blir lagt ned, så forblir den samlede ramme uendret, slik at de gjenlevende avisene mottar en økt støtte.

9.1 Markedsutsikter for de norske avisene

Norske papiraviser har de siste 25 år utviklet seg fra å være stort sett enkeltstående bedrifter til å bli en del av større mediekonsern. Dette har ført til effektiviseringer og rasjonaliseringer av særlig trykkerier og distribusjonsapparat. Det har blitt stadig færre nummer 2-aviser. Disse har en tendens til å bli særlig rammet av annonsenedgang, og i mars 2009 ble to nummer 2-aviser lagt ned.

De siste 10 år har særlig de større dagsavisene utviklet seg fra å være avisbaserte til å bli flermediale mediehus hvor alle har sin egen nettavis og en del har også hatt lokalfjernsyn og/eller lokalradio innenfor sitt virksomhetsområde. Imidlertid er det få eller ingen av avisene som har klart å finne forretningsmodeller hvor de nye mediene har gitt et klart positivt økonomisk bidrag, og man ser dermed at i de siste årene har flere lokale fjernsynsstasjoner blitt lagt ned.

Reguleringen av avisene har i hovedsak handlet om eierskapsbegrensninger, og disse har igjen først og fremst rammet Schibsted. Dagens rød-grønne regjering har programfestet og (gjen)innført et tak på 33 prosent, noe som betyr at ikke noe enkeltstående aviskonsern kan kjøpe aviser som gir det en eierandel på over 33 prosent av det samlede avisopplag.

Dette har direkte rammet Schibsted som gjennom prosjektet Media Norge ASA har ønsket å etablere et aviskonsern hvor landets største regionaviser inngår. Dels har eierskapsreguleringen medført at prosjektet ble vesentlig endret ved at to store regionale konsern (Adresseavisen, Trondheim og Harstad Tidende, Harstad) ikke ble integrert i prosjektet. Dels medførte de regulatoriske og politiske prosessene til at prosjektet tok mye lenger tid utover de rent forretningsmessige overveielser og beslutninger. Det medførte igjen at hele prosjektet ble innhentet av nedturen i verdensøkonomien generelt og finanskrisen spesielt. Det nye konsernet skulle etter planen børsnoteres, men den antatte børsverdien er i dag langt lavere enn den ville vært om konsernet hadde blitt børsnotert tidligere.⁶ På den andre siden medførte prosessen at Adresseavisen og Harstad Tidende slo seg sammen til konsernet Polaris som dermed vokste fram som et fjerde norsk aviskonsern, ved siden av Schibsted (Media Norge), A-pressen og Mecom (Edda Media). Konsernet Polaris kjøpte forøvrig deler av Mecoms portefølje i Norge i 2008.

Man kan derfor si at den særnorske eierskapsreguleringen av media, i praksis aviser, så definitivt har en økonomisk betydning. Tilfellet Media Norge er et eksempel på at reguleringen har medført et økonomisk tap for en av Norges største medieaktører, men samtidig er det mulig at andre aktører har hatt gevinst av den samme reguleringen. Det går vi ikke nærmere inn på her.

9.2 En sammenligning med Danmark

Den norske pressestøtten ble innført i 1969 og i årene som fulgte opplevde store deler av norsk

⁶ «Kan ta [syv] år før Media Norge er på børs», *NTBtekst*, 7. november 2008

presse en økning både i opplag og en styrket økonomi. I 1990-årene solgte norske aviser flere eksemplarer per 1.000 innbyggere enn noe annet land i verden. Også i dag selger norske aviser svært godt sammenlignet med de fleste land i verden. Det har vært vanlig å anta at pressestøtten er en medvirkende årsak både til at det finnes mange aviser i Norge, og at avisene har så høye salgstall i verdensmålestokk. Det er også kjent at Danmark har det laveste avissalg i Norden. I hvilken grad kan dette skyldes de ulikt utformede ordninger for pressestøtte?

Tall fra WAN (World Association of Newspaper) for de nordiske land er presentert i tabell 5 og viser at de siste år har avissalget i Norge gått tilbake like mye som i Danmark, men langt mer enn i Finland og Sverige. En forklaring på dette kan være at norske aviser har økt svært mye mer i pris enn den generelle pris- og lønnsvekst i Norge.⁷

Et viktig hensyn i denne oversikten er som kjent at det finnes svært mange danske gratisaviser (distriktsblade) som også har høy spredning sammenlignet med de andre nordiske land. Om man tar med disse publikasjonene i sammenligningen blir forskjellene på de nordiske land langt mindre. Metodisk sett er det problematisk å sammenligne betalte avisers opplag beregnet ut fra regnskapstall med gratisavisers distribuerte opplag. Eierskapstilsynet i Norge beregner at gratisavisers distribuerte opplag skal divideres på 3 for å kunne sammenlignes med betalte avisers regnskapsmessig beregnede opplag. Hovedpoenget er at forskjellen mellom landene blir mindre.

Tabell 5: Salgstall for aviser i de nordiske land. Solgte aviser pr 1.000 innbyggere

	2003	2007	Endring
Norge	705	601	-15%
Finland	532	515	-3%
Sverige	509	466	-8%
Danmark	334	287	-14%

Tabeller:

*) *Average circulation / adult population*
Using most recent available figures

Et noe mindre problematisk mål for sammenligning mellom landene er antall aviser som finnes. Summerer vi alle aviser, gratis og betalte, er Danmark landet i Norden med flest aviser.

Tabell 6: Antall betalte og gratis dagsaviser og fådagsaviser i de nordiske land i 2006. Kilde: WAN (2007).

	Betalte		Gratis		I alt
	Dagsaviser	Fådagsaviser	Dagsaviser	Fådagsaviser	
Norge		77	142		219
Finland		53	147	2	202
Sverige		85	79	6	224
Danmark		30	1	12	266

Men blir gratisaviser og betalte aviser lest på ulike måter? Tall for lesing av aviser kan tyde på at det brukes mer tid på lesing av betalte aviser enn på gratisaviser. I tabell 7 blir det presentert tall for tid brukt til lesing av aviser. Tallene i tabellen er hentet fra WAN 2007 og fra ESS (European

⁷ Høst, S. (2008). *Avisåret 2007*. Arbeidsrapport nr 214 fra Høgskulen i Volda. Volda: Høgskulen i Volda

Statistical Survey)⁸. Tallene viser at Norge og Finland med flest fådagsaviser og et høyt antall dagsaviser i forhold til innbyggertallet har langt høyere avislesing enn Danmark. Med forbehold om de metodiske ulikheter som helt klart finnes her⁹ kan det se ut til at avisstrukturen også påvirker faktisk avislesing.

Tabell 7: Tid brukt til lesing av aviser (minutt)

	WAN (2006)	ESS (2005)
Norge	46	44
Finland	48	40
Sverige	29	37
Danmark	23	31

Kilde: WAN 2007 og European Statistical Survey (ESS) (Elvestad, et.al 2007).

Hva kan man så ut fra disse statistiske sammenligninger si om sammenhengen mellom pressestruktur og pressestøtte? Er det utformingen av pressesøtten som har forårsaket at man i Danmark har en klar overvekt av gratisaviser, mens det er motsatt i de andre nordiske land?

Aviser som ønsker pressestøtte i Norge, Sverige og Finland har vært nødt til å kreve reell betaling. Dette gjenspeilet bransjenes tradisjoner i 1960-årene da pressestøtten ble innført. I Danmark hadde man som kjent en sterk gratisavistradisjon fra begynnelsen av 1900-tallet og fikk bare en begrenset pressestøtte i 1970-årene. I denne forstand kan det sies at mediestøtten i form av pressestøtten har medvirket til å sementere strukturelle forhold i avisbransjen i de andre Nordiske land. Eventuelt har støtten forsinket en utvikling i retning av danske tilstander hvor de langt fleste aviser blir gratisdistribuert.

9.3 Fremtidsscenarioer:

Eli Skogerbø¹⁰ har omtalt den norske pressestøtten som en ordning med «Controversial Past - Unpredictable Future». I hovedsak kan man si at dette fortsatt er en gyldig beskrivelse av ordningen. Også de tolv etterfølgende år har ordningen vært omdiskutert, og fortsatt er ordningens framtid usikker. I noen tilfeller har også avisene opplevd store kutt i ordningen, og disse har igjen ført til at et antall økonomisk utsatte aviser har blitt borte.

Kuttene i pressestøtten må også sees i sammenheng med at Kulturdepartementet også disponerer budsjettet til norsk filmstøtte. Den enkleste måten å øke filmstøtten på er da å flytte budsjettmidler fra pressestøtten til filmstøtten.

I det politiske landskapet er det bare de to høyrepartiene Fremskrittspartiet og Høyre som konsekvent er i mot pressestøtten, og så lenge disse to partiene ikke har regjeringsmakt eller flertall alene på Stortinget er det vanskelig å forestille seg at pressestøtten skal forsvinne helt. De to borgerlige sentrumpartiene er mer positivt innstilt til pressestøtten, men vil heller prioritere

8 Hentet fra Elvestad, E., Blekesaune, A., & Aalberg, T. (2007). *Reading about politics and current affairs. Newspaper use in a cross-national perspective*. Paper presented at the 18th nordic conference for media and communication research, August 16.-19 2007

9 Legg særlig merke til den store forskjellen mellom de to datakildene når det gjelder Danmark og Sverige for de to årene.

10 Skogerbø, E. (1997). *The Press Subsidies System in Norway : Controversial Past - Unpredictable Future*. *European Journal of Communication*, 12(1).

pressestøtte til aviser i distriktene enn nasjonale meningsbærende aviser. Et eventuelt borgerlig flertall kan altså medføre en vesentlig omlegging av pressestøtten, selv om den ikke skulle forsvinne helt.

Mens politikken blir vurdert venter ikke markedet – så godt som alle de største norske avisene har en klar svikt i annonseinntektene, og avisene som mottar mest i pressestøtte er også mest sårbare for konjunktursvingninger. Flere aviser ble lagt ned de første månedene i 2009, og man kan ikke se bort fra at flere vil følge etter i tiden fremover. Skulle en av de virkelig store mottakere av pressestøtte falle bort vil det på kort sikt kunne gi økt støtte til de gjenværende avisene og på lengre sikt (neste budsjettår) vil omfanget av pressestøtten bli redusert.

10. Tidsskrift

Kulturelle, litterære og politiske tidsskrifter får årlig støtte fra Norges Kulturråd. I 2007 fikk 56 tidsskrift i gjennomsnitt tildelt ca kr 70.000 hver. Den samlede støtten var på NOK 3,8 mill.

Vi har ikke her vurdert denne formen for mediestøtte da den er marginal i omfang.

11. Medietilsynet

Medietilsynet ble opprettet i 2005 og består av de tidligere selvstendige etatene: Statens medieforvaltning (pressestøtte, kringkasting), Statens filmtilsyn (filmsensur, videogramregister, data/videospill, barn og unge) og Eierskapstilsynet (tilsyn med oppkjøp og sammenslåinger). De to andre relevante tilsynsmyndigheter når det gjelder mediene er Post- og Teletilsynet og Konkurransetilsynet. Konkurransetilsynet har i praksis nesten ikke gjort inngrep i mediespørsmål. Post- og Teletilsynet fører blant annet tilsyn med hvordan det digitale bakkenettet for fjernsyn administreres og vil på dette området være en viktig mediepolitisk institusjon.

Medietilsynets brutto driftsutgifter var i 2007 NOK 41,0 mill. Tilsynet hadde samtidig inntekter på NOK 21,6 mill slik at netto driftsutgifter ble NOK 19,2 mill.

Det aller meste av tilsynets inntekter kommer fra avgifter pålagt filmdistributørene for registrering av nye filmer, og dette fungerer snevert sett som en avgift påført mediebransjen. Det kan tenkes at Medietilsynets arbeid også tilfører filmbransjen økte inntekter i form av større tiltro i markedet, for eksempel når det gjelder aldersgrenser for film. Det ligger utenfor denne utredningens mandat og ressurser å gå nærmere inn på denne problemstillingen.

11.1 En sammenligning med Danmark

I Norge skal Medietilsynet være det operative instrumentet i mediepolitikken. De tidligere spredte etater ble samlet for å sikre et større og samlet fagmiljø og dermed en samordnet medieregulering. Dette kan oppfattes som et instrument som skal sikre faglighet og langsiktighet i mediereguleringen ved at tilsynet for eksempel overvåker kringkasternes oppfylging av sine konsesjonsvilkår. Samtidig er Kulturdepartementet i liten grad bundet til andre langsiktige perspektiv enn sin egen politikk. Størrelsen på NRKs kringkastingsavgift blir for eksempel ikke fastlagt for mer enn ett år i gangen.

I Danmark er det langsiktige perspektivet ivaretatt gjennom det politiske dokumentet Medieforliket og den femårige kontrakten med Danmarks Radio. Samtidig er mediepolitikken i høyeste grad politisert ved at deler av den er direkte underlagt Statsministerens kontor. Det kan videre virke som at de danske reguleringsmyndigheter er mer spredt enn i Norge, noe man kan anta øker muligheten for politisk innflytelse.

Satt på spissen får man dermed inntrykk av at i Danmark er politikken nokså låst langs de lange linjer, mens reguleringen er noe mer kortsiktig – men politisert. I Norge blir de lange linjer ivaretatt av reguleringsmyndigheten mens politikken har et friere rom.

	Norge	Danmark
Regulering	Tung, overvåkende	Lett, politisert, underlagt Statsministerens kontor
Politikk	Fleksibel, årlige revisjoner	Medieforlik, Public service kontrakt

11.2 Fremtidsscenarioer:

De siste årene kan man konstatere at Kulturdepartementet har overprøvd Medietilsynets beslutninger. Det gjelder særlig tildeling av konsesjoner for radio. På et plan er det normal saksbehandling at Kulturdepartementet som politisk instans har det siste ordet, men på den andre siden kan det ikke over tid være et permanent spenningsforhold mellom departementet og en underliggende etat.

Et spesielt forhold gjelder i spørsmål om NRK. Medietilsynet fører tilsyn med at kringkasterne følger reglene som gjelder for allmennkringkastere og lager blant annet en årlig allmenkringkastingsrapport hvor det vurderes hvordan kringkasterne har oppfylt sine forpliktelser. Det er meget ulike vilkår for drift av de forskjellige konsesjonærene. Men problemet oppstår ved at Kulturdepartementet både er klageinstans og eier av NRK. Hvordan man skal komme ut av

12. Medieforskning og etterutdanning

Statens medieforvaltning yter også støtte til Rådet for anvendt medieforskning (2,8 mill), til etterutdanning (8,7 mill) og en del andre medietiltak (Norsk mediebarometer, Medienorge, Den norske mediefestivalen og Radiodager) med 2,3 mill i 2007. I alt utgjør støtten under disse postene NOK 13,3 mill.

Dette området vil ikke bli nærmere kommentert i denne sammenhengen.

13. Tilgrensende støtteordninger

I tillegg til disse ordningene som er nevnt ovenfor finnes det også støtteordninger på tilgrensende områder. Innenfor Kulturrådet administreres en rekke ordninger hvor den mest kjente antakelig er innkjøpsordningen for norsk skjønnlitteratur, innkjøpsordningen for faglitteratur, tilskudd til barn og

unge, litteratur på nynorsk m.v.

Norsk Filminstitutt gir støtte over flere ordninger for film- og fjernsynsproduksjoner og gir også støtte til utvikling av dataspill (interaktive produksjoner). Filmminstituttets støtteordninger er på ca NOK 300 mill årlig, og instituttet har ca 100 ansatte og driftsutgifter på ca NOK 100 mill. Film-instituttet har også museale, konservator og formidlingsoppgaver.

På lokalt nivå ser man også at mange kommuner yter driftstilskudd til kinoer, prosjektstøtte til lokale mediebedrifter m.v. Filmsektoren har også sine regionale institusjoner som delvis får tilskudd fra Norsk Filminstitutt og delvis får regionale eller lokale bidrag.

Dette området vil ikke bli nærmere kommentert i denne sammenhengen.

14. Indirekte støtte

I dette dokumentet er det ikke gjort forsøk på å beregne størrelsen på de indirekte støtteformer. De antatt to viktigste indirekte støtteformer er merverdifritaket (VAT-exemption) for dagspresse og verdien av konsesjoner for nasjonal reklamefinansiert kringkasting. I tillegg kommer enkelte andre ordninger som antakelig er av mindre verdi

14.1 Merverdifritaket for dagspresse

Dagspressens momsfritak omfatter inntektene fra løssalg og abonnement. Bøker har også null-moms. Ukepressen har 25 prosent merverdiavgift på sitt salg og har i mange år argumentert for å komme inn under samme ordning. Dagspressens inntekter fra salg framkommer i tabell 8.

Tabell 8: Dagspressens inntekter 2007. MNOK.¹¹

Løssalg	2.412
Abonnement	3.449
Annonser	7.845
Andre	1.035
I alt	14.741

Det vises her til resonnementene omkring vurdering av priselastisitet mv som er gjort Rambølls midtvejsrapport.

14.2 Konsesjoner for nasjonal reklamefinansiert kringkasting

Fra 1992 til 2002 var TV 2 alene om å tilby nasjonal reklamefinansiert fjernsyn og betalte heller ikke konsesjonsavgift for denne rettigheten. TV 2s konsesjon går ut 31.12.2009. De siste årene har det blitt etablert en rekke nye fjernsynskanaler i Norge – dels fordi det antas å være et gunstig marked for det og delvis fordi produksjons- og distribusjonskostnadene har blitt lavere. Tall fra

¹¹ Kilde: Statens Medietilsyn (2008): *Økonomisk utvikling i dagspresse, nettaviser og kringkasting 2003 - 2007*[Fredrikstad]

Medienorge (medienorge.uib.no) viser at antallet norske kanaler med nasjonal distribusjon har økt fra 6 kanaler i 2004 til 16 i 2007. Tallet for 2008 er 14 kanaler.

Radiokanalen P4 hadde et tilsvarende monopol for radio fra 1993, men har de siste fem år hatt konkurranse fra en kanal som i dag har navnet RadioNorge. Denne konkurransen har imidlertid i liten grad innvirket på P4s konkurransekraft. Den tradisjonelle analoge FM-teknologi gir P4 noe bedre konkurransebeskyttelse mot nye kanaler. Det finnes ca 15 DAB-kanaler, men foreløpig er det svært få radiolyttere som har mottakerutstyr for DAB.

Både norsk TV2 og P4 hadde i sine første konsesjonsperioder meget sterke resultater, noe som medførte at TV2 i sin andre konsesjonsperiode måtte betale en konsesjonsavgift og at P4 fikk en konkurrent i stedet for sin tidligere monopolsituasjon. Verdien av medieprivilegiene er altså av langt lavere verdi i dag enn de har vært tidligere.

14.3 Andre ordninger

Aviser har unntak fra konkurranselovgivningen for å drive såkalte annonsesamkjøringer og å gi ut priskataloger. Offentlige etater har i noen grad annonseringsplikt i dagspressen.

15. Den negative mediestøtte?

Et aspekt fra norsk mediestructur som kan være aktuelt å dra inn i den danske debatten omkring mediestøtten er den negative mediestøtte. Vi tenker da ikke på de vanlige skatter og avgifter som alle kommersielle organisasjoner må betale, men på de særlige reguleringer av mediene.

Som vi har sett i analysen ovenfor finnes det en rekke politisk funderte økonomiske inngrep i mediemarkedet. Men støtte til ett medium eller en type av bedrifter vil kunne fungere motsatt for andre bedrifter eller typer av medier.

I den norske debatten er det særlig avisenes fritak for merverdiavgift og blader og magasiners 25 prosent merverdiavgift som har vært en gjenganger i debatten. Det hevdes da fra blader og magasiner at særlig løssalgsavisene får en konkurransefordel sammenlignet med ukepressen, og at siden mye av stoffet er likt så er dette en urettmessig premiering av aviser og straff til ukepressen. Hvor stor effekten av momsritaket utgjør er svært vanskelig å måle i økonomiske termer. Skulle avgiftssystemet bli endret så må man anta at aktørene også vil endre sine produkter og igjen blir en sammenligning mellom ukeblader og aviser svært vanskelig å gjennomføre.

Vi har også nevnt at den norske filmbransjen pålegges en årlig avgift på ca kr 20 millioner for å registrere og klassifisere filmer. Sett fra statens side er dette en selvfinansierende ordning, men bransjen må altså betale dette.

Reklamereglene for kringkasting og da særlig fjernsyn, har ført til en forskjellsbehandling av kringkastere som sender fra Norge og kringkastere som sender fra andre land. Den viktigste aktør i Norge og Norden er her TV3, som sender sin kanaler fra London og dermed har flere reklamepauser og andre typer av reklame enn sine norskbaserte konkurrenter, som for eksempel reklame rettet mot barn. TV3 kan på denne måten produsere flere tidsenheter reklame enn sine konkurrenter, og man må anta at dette oppfattes som lønnsomt for TV3 siden dette har vært en fast del av deres konsept helt siden starten i 1987. De norske reklamereglene kan dermed ha som effekt at norske kringkast-

ere får lavere inntekter enn de ellers ville fått.

Det har også vært usikkerhet omkring konsesjonsregimet for kringkasting. I 2008 og 2009 var det ny konsesjonsrunde for lokalradio, og resultatet ble at en rekke tidligere konsesjonærer ikke fikk fornyet sine konsesjoner. Prosessen omkring konsesjonstildelingene har dratt i langdrag og selskapenes kostnader ved å utarbeide søknader, å klage på manglende tildeling eller å drive en radiokonsesjon under uvissheten av utfallet av en anke har også et betydelig kostnadsaspekt, uten at vi her vil prøve å anslå verdien av dette.