

Korsets Seier  
Postboks 6619 St. Olavsplass  
0129 OSLO

Vår ref.: 19/573-6/LIKO

Deres ref.:

Dato: 16.12.2019

## **VEDTAK OM AVSLAG PÅ SØKNAD OM PRODUKSJONSTILSKUDD FOR 2019 FOR KORSETS SEIER**

Medietilsynet viser til søknad fra Korsets Seier Publikasjoner AS, org. 981 916 301, av 4. april 2019 om produksjonstilskudd for publikasjonen Korsets Seier (heretter omtalt som «Korsets Seier», «søkeren» eller «selskapet»), etter forskrift om produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier av 25. mars 2014 nr. 332 (heretter «forskriften»).

*Vedlegg 1: Søknad om produksjonstilskudd for Korsets Seier, 4. april 2019 (heretter «søknaden»)*

Medietilsynet har kommet til at Korsets Seier ikke oppfyller vilkåret om å være rettet til allmennheten i forskriften § 3 første ledd nummer 1, og heller ikke vilkåret til innhold i forskriften § 3 første ledd nummer 2, og har med hjemmel i § 12 fattet følgende vedtak:

**Korsets Seier Publikasjoner AS, org. 981 916 301, gis avslag på søknad av 4. april 2019 om produksjonstilskudd for publikasjonen Korsets Seier.**

### **1. SAKENS BAKGRUNN**

Korsets Seier har opplyst i søknaden at selskapet, etter søkerens vurdering, oppfyller samtlige vilkår for produksjonstilskudd. Selskapet har tidligere søkt om og fått avslag på søknad om produksjonstilskudd. Dette blir nærmere omtalt i punkt 1.2.

Medietilsynet redegjør i det følgende for sakens faktiske sider. Rettslig utgangspunkt og tilsynets vurdering er inntatt i punkt 2, og vedtaket fremgår av punkt 3.

#### **1.1 Om søkeren**

Korsets Seier har opplyst i søknaden at publikasjonen gis ut én gang i uken og er et riksdekkende medium. Det redaksjonelle innholdet er tilgjengelig for abonnenter via distribusjon av trykte utgaver av publikasjonen, samt via en innloggingstjeneste på nettstedet Korsetsseier.no. Nettsiden inneholder også gratissaker.

Søkeren har videre opplyst at Anne Gustavsen er ansvarlig redaktør for Korsets Seier. I henhold til selskapets årsregnskap hadde publikasjonen i gjennomsnitt syv årsverk i 2018. Videre oppgir Korsets Seier i søknaden at gjennomsnittlig pris for et helårsabonnement er 1 499 kroner, og at publikasjonen er medlem av Mediebedriftenes Landsforening (MBL).

Korsets Seier eies av Filadelfiaforlaget AS, som igjen er eid av norske pinsemenigheter. Medietilsynet har mottatt informasjon om at publikasjonen ble solgt til Mediehuset Dagen i 2019, og at Dagens redaktør Vebjørn Selbekk heretter skal være ansvarlig redaktør for begge publikasjonene. Medietilsynet har p.t. ikke mottatt detaljert informasjon omkring oppkjøpet, imidlertid påvirker ikke dette vurderingen av søknaden for 2019.

Dersom Korsets Seier kommer inn i tilskuddsordningen, får søkeren eventuelt tilskudd etter forskriften § 9 annet ledd, nummer 2, sats 2, «*Øvrige nasjonale ukemedier*».

## 1.2 Søkerens historikk

Korsets Seier fikk offentlig støtte for første gang i 2003, da publikasjonen kom med i ordningen som fikk støtte over posten «*Ymse publikasjoner*» i statsbudsjettet. Støtten endret senere navn til «*ukeaviser*». Forvaltningen av støtteordningen ble deretter overført til Kulturrådet, som fordelte midlene etter sin egen vurdering for første gang i 2009. Korsets Seier fikk støtte fra Kulturrådet fram til og med 2013. I 2014 avslo rådet søknaden. Publikasjonen fikk ingen egen begrunnelse, men det het at rådet innenfor en mindre bevilgning ville prioritere de publikasjonene som i størst grad tilfredsstilte Kulturrådets retningslinjer. Korsets Seier fikk imidlertid tilskudd fra Kulturrådet i 2015.

Forvaltning av tilskudd til ukeavisene ble flyttet fra Kulturrådet til Medietilsynet fra og med 2016. Korsets Seier søkte om produksjonstilskudd etter forskriften for første gang i 2016. Tilskuddsutvalget for produksjonstilskudd (heretter omtalt som «*Tilskuddsutvalget*» eller «*utvalget*») behandlet søknaden fra Korsets Seier i møte 23. juni 2016, og anbefalte at søknaden skulle avslås. I vedtak av 25. august 2016 kom Medietilsynet til samme konklusjon som utvalget, og avslo søknaden fra Korsets Seier. Korsets Seier påklaget vedtaket den 14. september 2016. Tilskuddsutvalget behandlet klagen i møte den 24. november 2016 og anbefalte at klagen ikke skulle tas til følge. Medietilsynet behandlet klagen og fant ikke grunn til å omgjøre sitt vedtak. Klagen ble derfor sendt til Medieklagenemnda, som opprettholdt Medietilsynets avslag i sitt vedtak av 2. mai 2017. Nærmere om vurderingene fra Medietilsynet, Tilskuddsutvalget og Medieklagenemnda er inntatt i punkt 2.1.2, under «*Forvaltningspraksis*».

Korsets Seier har i årene 2016-2018 vært i overgangsordningen for produksjonstilskudd jf. forskriften § 11, og har dermed mottatt redusert produksjonstilskudd i disse årene. Søknaden om produksjonstilskudd for 2019 må således anses som en ny søknad.

Redaktøren i Korsets Seier, Anne Gustavsen, har utdypet hvilke endringer publikasjonen har gjort i det redaksjonelle innholdet fra 2016 til i dag i e-post til Medietilsynet av 16. oktober 2019:

### *Vedlegg 2: E-post fra Anne Gustavsen til Medietilsynet, 16. oktober 2019*

Gustavsen viser til at Korset Seier er blitt mer opptatt av å ta opp allmenne temaer som menneskeverd, mobbing, konsekvenser av nett-avhengighet, homofili mv. Det fremholdes videre at Korset Seier er en samfunnsaktuell publikasjon som tar opp aktuelle temaer og

problemstillinger. I tillegg legger avisen vekt på portretter med kjente personligheter og nyheter fra kristen-Norge.

Medietilsynet stilte oppfølgingsspørsmål knyttet til endring i innretningen av det redaksjonelle innholdet, jf. uttalelsen fra Medieklagenemnda (gjengitt over), i e-post av 16. oktober 2019.

*Vedlegg 3: E-post fra Medietilsynet til Anne Gustavsen, 16. oktober 2019*

Anne Gustavsen besvarte e-posten den 16. oktober 2019.

*Vedlegg 4: E-post fra Anne Gustavsen til Medietilsynet, 16. oktober 2019*

Gustavsen fremholdt at Korsets Seier har endret mye på det redaksjonelle innholdet, blant annet ved at publikasjonen tar opp flere allmenne temaer som vedrører store deler av folket. Videre anfører hun at publikasjonen bruker flere eksterne kilder som gjør artiklene mer balansert.

### 1.3 Opplag og antall utgaver

Korsets Seier hadde følgende opplag i 2018 i henhold til opplysninger Medietilsynet har mottatt fra Norsk Opplagskontroll:

|                          | <b>Papir</b> | <b>E-avis/pdf</b> |
|--------------------------|--------------|-------------------|
| <b>Abonnement</b>        | <b>4 483</b> | <b>0</b>          |
| <b>Løssalg</b>           | <b>0</b>     | <b>0</b>          |
| <b>Sum netto-opplag:</b> | <b>4 483</b> | <b>0</b>          |

Norsk Opplagskontroll bekrefter at avisen hadde 52 utgaver i 2018. Videre oppgir Korsets Seier i søknaden at andelen redaksjonelt stoff utgjør 80 prosent av avisens innhold.

### 1.4 Innholdsanalyse

I behandlingen av søknader om produksjonstilskudd skal Medietilsynet vurdere om publikasjonen har et formål og et innhold som oppfyller kriteriene i forskriften § 3 første ledd, nummer 1 og 2. For å kunne slå fast om en publikasjon i hovedsak formidler nyhets-, aktualitets- og debattstoff til allmennheten, og om den inneholder et bredt tilbud av nyhets-, aktualitets- og debattstoff fra ulike samfunnsområder, må det gjennomføres en kvantitativ innholdsanalyse av et representativt utvalg av nyhetsmediets samlede innhold.

Både Tilskuddsutvalget, Medietilsynet og Medieklagenemnda gjennomgikk samtlige utgaver av Korsets Seier i 2015 i forbindelse med søknaden om produksjonstilskudd for 2016. På bakgrunn av opplysningene om endret redaksjonelt innhold fra redaktøren i Korsets Seier siden den gang, mente Medietilsynet at det var nødvendig å gjennomføre en kvantitativ undersøkelse av innholdet i publikasjonen i forbindelse med søknaden for 2019. Høgskulen i Volda (heretter «HV») fikk i oppdrag å gjennomføre en slik innholdsanalyse. HV har gjennomført en innholdsanalyse av Korsets Seier vurdert opp mot forskriften § 3 første ledd, nummer 1 og 2.

*Vedlegg 5: Rapport – nr. 99/2019, «Innholdsanalyse av Korsets Seier», Høgskulen i Volda, desember 2019*

I dette arbeidet har HV også gjennomgått historiske forhold relatert til offentlig støtte for Korsets Seier, der følgende oppsummering gjengis i rapporten punkt 2.7:

*«- For det første har de religiøse fådagersavisene generelt ikke fått ordinær pressestøtte før Norge IDAG ble innlemmet i støtteordningen i 2015. Fra 1969 til 1977 fikk bare en av tre nasjonale religiøse ukeaviser (Korsets Seier, Vår Kirke, For Fattig og Rik), redusert støtte som «ideologisk ukeavis». Ingen av de tre avisene fikk støtte i perioden 1978/82-2002. [Medietilsynet presiserer: Norge IDAG kom inn i produksjonstilskuddsordningen i 2016.]*

*- For det andre ble de religiøse ukeavisene innlemmet i pressestøtten gjennom posten «ymse publikasjoner» fra 2002 uten at de ble vurdert i forhold til regelverket for ordinær pressestøtte. Da de etter hvert ble fratatt støtten av Kulturrådet, skjedde det på helt andre, kvalitets- og kulturbaserte premisser.*

*- For det tredje var det bred støtte fra både det politiske systemet, bransjen og profesjonen til forslaget om å innlemme ukeavisene i den samme ordningen og med de samme kriteriene for å inngå i ordningen som dagsavisene. Samtidig kan både Medietilsynet, Kulturdepartementet og høringsinstansene med rimelighet tolkes slik at de ukeavisene som hadde fått støtte fra Kulturrådet (og som var de samme som hadde fått siden 2003) fortsatt skulle være støtteberettigete. Dette betyr at de regelløse, praksisbaserte kriteriene som eksisterte for ukeavisene i periodene 1969-78 og 2002-09) kan ha betydning for hvordan regelverket skal tolkes i dag.*

*- For det fjerde må det tas i betraktning at ukeavisene ble innlemmet i en ny «plattformnøytral» støtteordning der det ble stilt tydelige krav til allmenn innretting og der breddekravet var bevisst og tydelig innskjerpet.*

*- For det femte legger vi til grunn at Medietilsynet til nå ikke har tolket kravet om at publikasjonene ikke skal ha politisk eller religiøs vinkling bokstavelig, jf. at ukeavisa Norge IDAG og nettavisa Minerva, som begge har en erklært religiøs (Norge IDAG) og politisk (Minerva) vinkling av stoffet, har fått støtte som nye søkere innenfor ordningen.»*

HV har gjennomført en kvantitativ innholdsanalyse av et representativt utvalg av artiklene Korsets Seier publiserte i 2018. Analysen er komparativ ved at innholdet i Korsets Seier sammenlignes med innholdet i Dagen og Norge IDAG. Innholdsanalysen av Korsets Seier baserer seg på systematisk registrering av innholdet i et utvalg bestående av 212 artikler i Korsets Seier, 110 artikler i Norge IDAG og 106 artikler i Dagen fra 2018. I noen tilfeller er resultatene også vurdert opp mot tidligere analyser av andre medier, blant annet innholdsanalysene av Dagbladet Pluss og Nett.no, og en bredere undersøkelse av en gruppe aviser gjennomført av Sigurd Allern i 2001.

Gjennom analysen har HV kartlagt kildebruk og stoffsammensetning med hensyn til sjanger og spredning i temaområder. HV har også undersøkt stoffets aktualitet og sammenhengen mellom aktualitet og temaområder. Endelig tar analysen for seg i hvilken grad Korsets Seier retter seg mot allmennheten. Her har HV vurdert artiklenes henvendelsesform samt andelen artikler som handler om pinsemenighetene.

Under følger en oppsummering av funnene i rapporten fra HV knyttet til analysen, samt rapportens vurdering og konklusjon. For øvrig vises det til rapporten i sin helhet (vedlegg 6).

## Kildebruk

Korsets Seier har flest null og en-kildeartikler. Gjennomgangen av bruken av muntlige og skriftlige kilder, der Korsets Seier er sammenlignet med Norge IDAG og Dagen, samt Sigurd Allerns undersøkelse, viser imidlertid at bruken av synlige muntlige kilder i Korsets Seier er markant høyere enn i Allerns undersøkelse, og mye høyere enn Norge IDAG. Korsets Seiers har også en høyere andel flerkildeartikler enn Norge IDAG. Videre benytter Korsets Seier langt oftere sine «*ekstra*» kilder til å belyse saksforholdene fra flere sider. Dagen skiller seg imidlertid kraftig både fra Korsets Seier og Norge IDAG med en langt mer omfattende kildebruk og en bredere belysning av sakene.

## Sjangersammensetning

Gjennomgangen av sjangersammensetning viser at Korsets Seier ikke skiller seg vesentlig fra de to andre kristne avisene med hensyn til sjangersammensetningen. Den totale andelen nyhetsartikler, som i analysen er definert som nyhets- og reportasjestoff, samt byråstoff og notiser, er om lag 60 prosent i alle de tre mediene. Sjangersammensetningen hos disse tre avisene skiller seg heller ikke vesentlig fra papirutgaven til den sekulære avisen Dagsavisen, som har om lag 70 prosent nyhets- og reportasjestoff og 30 prosent kommentar og debattstoff. Den samlede andelen debatt- og kommentarstoff er også forholdsvis lik i de tre mediene.

## Stoffets tematiske bredde og politiske relevans

Analysene viser at om lag 40 prosent av artiklene i Korsets Seier berører den offentlige politiske sfæren, som i analysen inkluderer kategoriene «*Politikk og samfunnsliv*», «*Næringsliv*» og «*Kunst, kultur og litteratur*». Tilsvarende andel i Norge IDAG er 75 prosent og i Dagen 59 prosent. Dagen, som er en dagsavis og har bedre forutsetninger til å drive løpende nyhetsdekning, har i tillegg syv prosent offentlig relevant hendelsesstoff (ulykker og forbrytelser). Til sammenligning var andelen politisk relevant stoff i Dagsavisen 66 prosent, mens hendelsesstoffet utgjorde fem prosent i 2018.

Omkring 50 prosent av artiklene i Korsets Seier berører den private sfæren. Størstedelen av stoffet som retter seg mot privatsfæren tilhører kategorien «*Kristen tro og praksis*». Her skiller Korsets Seier seg markant fra Norge IDAG, som har en sterkere offentlig og politisk orientering, riktignok med en markant konsentrasjon rundt temaet «*Israel og det jødiske folk*» og «*misjon og vekkelse*». I Dagen er om lag en tredel av stoffet rettet mot privatsfæren, og da særlig mot kristen tro og praksis.

Endelig viser analysen av bredden i stoffet at Korsets Seier har om lag like bred stoffsammensetning som de to øvrige kristne avisene.

## Dagsaktualitet

For å undersøke stoffets aktualitet etablerte HV en variabel der hovedoperasjonaliseringen var om «*artikkelen like gjerne kunne vært publisert på et annet tidspunkt*», f.eks. for ett år siden eller om ett år. En sammenlikning mellom de tre publikasjonene etter denne variabelen viser at 53 prosent av stoffet i Korsets Seier er dagsaktuelt. Dette er markant lavere enn Norge IDAG og Dagen, som begge hadde en andel på 68 prosent. Alle de kristne avisene har en lavere andel dagsaktuelt stoff enn Dagsavisen, som hadde 86 prosent slikt stoff.

Analysen har også skilt ut andelen dagsaktuelt stoff fordelt på ulike temaområder. Andelen stoff som både er politisk relevant og dagsaktuelt i Korsets Seier er 26 prosent. Dette er langt

lavere enn tilsvarende andel i Dagen (48 prosent) og Norge IDAG (57 prosent). HV har vist til at forskjellene er gyldige selv om det tas høyde for en feilmargin på ti prosent. Tilsvarende andel i Dagsavisen er 58 prosent.

### Henvendelsesform og gruppefokus

HV har undersøkt i hvor brede kretser artiklene er forståelige. Funnene viser at 95 prosent av artiklene i Korsets Seier vil være forståelige for alle lesere, også for personer uten kjennskap til kristen tro og praksis. Tilsvarende tall for Norge IDAG og Dagen er 91 prosent og 98 prosent.

For å vurdere om Korsets seier retter seg mot allmennheten har HV vurdert artiklenes henvendelsesform sett opp mot to ulike kategorier:

- Artiklene henvender seg først og fremst til leseren som borger
- Artikkelen henvender seg til leseren først og fremst som personlig kristen

Kristen henvendelsesform innebærer bruk av kristent «språk», «begrepsbruk», og «bibelsitater», som implisitt forutsetter at leseren er engasjert troende og/eller aktiv i kristent arbeids- og organisasjonsliv.

Analysen viser at 48 prosent av artiklene i Korsets Seier retter seg mot leseren som personlig kristen, ikke som borger. Dette er en markant høyere andel enn Norge IDAG (36 prosent) og langt større grad enn Dagen (20 prosent).

HV har videre registrert hvilken rolle Pinsebevegelsen har i hver av artiklene for Korsets Seier. Analysen viser at 51 prosent av stoffet i Korsets Seier handler om pinsemenighetene, til tross for at HV har lagt til grunn en «streng fortolkning» av hvorvidt artiklene handler om pinsemenighetene. Med «streng fortolkning» menes at en artikkel der en pastor i en pinsemenighet først og fremst intervjues og uttaler seg om endringer i den Den Norske Kirke anses å «ikke handle om pinsemenighetene», mens et tilsvarende intervju med en ny pastor for en menighet som fokuserer på hvordan han har tenkt å tilnærme seg menighetsarbeidet anses «å handle først og fremst om pinsemenighetene». HV viser til at dette underbygger tidligere funn, og at Korsets Seier i stor grad er innrettet mot å holde leserne orientert om det som skjer innenfor de ulike pinsemenighetene i Norge og internasjonalt.

### Oppsummering og konklusjon av innholdsanalysen fra HV

Rapporten har følgende oppsummering og konklusjon i punkt 4.7:

#### *«4.7. Oppsummering og vurdering*

*Innholdsanalysene av Korsets Seier viser at det redaksjonelle arbeidet ikke skiller seg negativt ut fra de andre nyhetsmedier. Korsets Seier lever opp til redaktørplakaten ved å ikke blande grad fakta og meninger. De redaksjonelle artiklene har en omfattende kildebruk, og bruker forholdsvis ofte de «ekstra» kildene til å belyse saksforhold fra flere sider. Her skiller de klart positivt ut fra Norge IDAG som benytter færre kilder og i langt mindre utstrekning belyser saksforholdene fra flere sider.*

*Avisen har også et omfang og en fordeling av nyhets- og kommentarstoff som ligner de andre kristne avisene, samt sekulære utgivelser slik som Dagsavisen. Imidlertid er kun en fjerdedel av stoffet dagsaktuelt.*

*Korsets Seier har en forholdsvis stor tematisk bredde i stoffet. Isolert sett er temabredden omtrent like stor som Norge IDAG og Dagen. Den er også langt større enn den riksdekkende «nisjeavisen» Fiskeribladet som i dag mottar støtte. Korsets Seier har derimot, i motsetning til Fiskeribladet som ikke har noe slikt stoff, en overvekt av stoff som retter seg mot privatsfæren og en forholdsvis liten andel politisk relevant stoff. Her skiller Korsets Seier seg også tydelig fra de to øvrige kristne avisene vi har sammenlignet med.*

*Våre funn tyder på at størstedelen av stoffet i Korsets seier henvender seg til leserne som personlig kristne. Her skiller mediet seg klart fra Dagen, som har en overveiende borgerlig henvendelsesform. Korsets Seier skiller seg også fra Norge IDAG, men ikke vesentlig hvis vi tar med statistisk feilmargin.*

*Om lag halvparten av stoffet handler helt eller delvis om pinsemenighetene. Dette gir mediet et visst preg av medlemsavis.*

*Hvis man legger dagens forskrift og forvaltningspraksis til grunn, er vår vurdering at Korsets Seier ikke stetter kravene til å motta produksjonstilskudd. Konklusjonen er basert på en samlet vurdering av tre forhold: Avisen har en lav andel dagsaktuelt og politisk relevant stoff. Den dekker i overveiende grad privatsfæren og omtaler og henvender seg i for stor grad til en avgrenset gruppe mottakere.*

*Vi vil likevel ta et viktig forbehold: Da ukeavisene ble flyttet fra Kulturrådet og over til tilskuddsordningen for nyhets- og aktualitetsmedier, la både Medietilsynet og flere av de viktigste høringsinstansene til grunn at ukeavisene som inntil da hadde mottatt støtte fra Kulturrådet, også ville kvalifisere til støtte i den nye plattformnøytrale ordningen. Den mulige uoverensstemmelsen mellom kravene som ble stilt til mottakerne av den nye ordningen og karakteren til mottakerne av støtte fra Kulturrådet ble ikke vurdert av Kulturdepartementet. Vi vurderer derfor at den politiske intensjonen overfor Korsets Seier er uavklart.»*

## **1.5 Innstilling fra Tilskuddsutvalget**

I tråd med forskriften § 12 annet ledd jf. § 13 la Medietilsynet frem søknaden for Tilskuddsutvalget for produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier for uttalelse før endelig vedtak ble fattet. Utvalget behandlet søknaden i møte 11. desember 2019, og gjennomgikk rapporten fra HV (vedlegg 6) som del av vurderingen av saken.

**Vedlegg 6:** Protokoll 3/2019 fra Tilskuddsutvalget, 11. desember 2019

Tilskuddsutvalget ga følgende innstilling:

*«Tilskuddsutvalget for produksjonstilskudd anbefaler at Korsets Seier gis avslag på søknad om produksjonstilskudd. Avslaget begrunnes i at Korsets Seier ikke oppfyller vilkåret til hovedformål i forskriften § 3 første ledd nummer 1, og heller ikke vilkåret til innhold i forskriften § 3 første ledd nummer 2.»*

## 2. MEDIETILSYNETS VURDERING

### 2.1. Rettslig grunnlag

Kvalifikasjonskriteriene for å kunne motta produksjonstilskudd fremgår av forskriften kapittel 2 «*Vilkår for tilskudd*», som inkluderer bestemmelsene i §§ 3 til og med 8. Medietilsynet skal vurdere søknaden fra Korsets Seier AS opp mot disse bestemmelsene.

Det er en avgrenset gruppe nyhets- og aktualitetsmedier som kvalifiserer til å motta produksjonstilskudd. For å kunne vurdere om en søker er kvalifisert til å motta tilskudd, forutsettes det at Medietilsynet må foreta en konkret vurdering ut fra de faktiske forholdene i den enkelte sak. En søker som oppfyller alle kriteriene, har krav på å få produksjonstilskudd.

EFTAs Overvåkingsorgan (ESA) er ansvarlig for å overvåke at norske myndigheter overholder EØS-avtalens regler om offentlig støtte. Forskriften innebærer statsstøtte etter EØS-avtalen, og måtte derfor notifiseres og godkjennes av ESA før ikrafttredelse. Godkjenning ble gitt i ESAs beslutning nr. 112/14/COL av 12. mars 2014. Medietilsynet, som forvalter produksjonstilskuddet (støtteordningen), er forpliktet til å etterse at støttemottakerne overholder de føringer som er satt i beslutningen fra ESA. Forpliktelsen innebærer at vilkårene for tilskudd må tolkes i samsvar med opplysninger gitt av Kulturdepartementet i notifikasjonsprosessen, som i det vesentlige samsvarer med forarbeidene til forskriften da denne ble gjort plattformnøytral i 2014. Dersom innvilget støtte anses ulovlig etter EØS-avtalen, kan Medietilsynet som støttegiver bli pålagt å kreve støtten tilbake fra støttemottaker.

#### 2.1.1 Generelt om vilkårene for tilskudd

Vilkår knyttet til krav til innholdet i mediet og hvilket formål mediet har er blant kriteriene som avgjør om en publikasjon kvalifiserer til å motta tilskudd, jf. forskriften § 3 første ledd nummer 1 og 2. En nærmere redegjørelse for disse bestemmelsene er inntatt i punkt 2.1.2. Det er videre vilkår knyttet til at mediet skal ha en ansvarlig redaktør iht. Redaktørplakaten jf. § 3 første ledd nummer 3, at mediet tar reell betaling jf. § 3 første ledd nummer 4, og at det selger minst halvparten av sitt godkjente netto opplag gjennom abonnement jf. § 3 første ledd nummer 5. Vilråene i § 3 første ledd er kumulative, det betyr at samtlige vilkår må være oppfylt for at mediet skal kvalifisere for produksjonstilskudd. Videre må vilråene i § 3 første ledd være oppfylt i minst ett kalenderår før tilskudd ytes jf. § 3 andre ledd.

I forskriften § 4 er det inntatt vilkår knyttet til opplag og utgivelseshyppighet. For å kvalifisere til produksjonstilskudd må Korsets Seier ha hatt et opplag på minst 1 000, samt ha hatt minst 48 utgaver i 2018, jf. forskriften § 4.

Videre er det tatt inn vilkår knyttet til medieselskapets organisering og bruk av tilskuddsmidlene i forskriften § 5. Medieselskapet kan ikke drive annen virksomhet enn produksjon og utgivelse av hovedmediet og eventuelt tilknyttede medieprodukter som det ytes tilskudd til, med mindre denne virksomheten utgjør mindre enn én tredel av medieselskapets omsetning i tilskuddsåret. Etter bestemmelsens tredje ledd er et medieselskap der offentlige institusjoner eller myndigheter har reell styringsrett, økonomisk ansvar eller innehar mer enn 49 prosent av eierandelene, ikke tilskuddsberettiget.

Endelig har forskriften vilkår knyttet til søkerens økonomiske forhold i §§ 6 til 8, som relaterer seg til overskudd og driftsmargin, utbytte og konsernbidrag, og vilkår knyttet til transaksjoner. Etter § 6 første ledd gis det ikke tilskudd hvis medieselskapets årsoverskudd



etter skatt i henhold til aksjeloven, eksklusivt tilskudd etter forskriften, utgjør mer enn to millioner kroner siste regnskapsår, eller mer enn seks millioner kroner i løpet av de siste tre regnskapsår. Avkortning knyttet til driftsmargin i § 6 annet ledd gjelder ikke det første året i tilskuddsordningen, og blir derfor ikke aktuelt i denne saken. Bestemmelsene i § 7 knytter seg til maksimalt beregnet utbytte og konsernbidrag. Endelig er det vilkår knyttet til transaksjoner og avtaler med konsernselskaper i § 8 første ledd, og selskapets nærstående i § 8 annet ledd.

### 2.1.2 Spesielt om vilkårene knyttet til formål og innhold

#### Forskriftens ordlyd

Forskriften har vilkår knyttet til krav til innholdet i mediet og hvilket formål mediet har i § 3 første ledd nummer 1 og 2. Bestemmelsene har følgende ordlyd:

*«Tilskudd etter denne forskriften gis bare til nyhets- og aktualitetsmedium som:*

- 1. har som hovedformål å drive journalistisk produksjon og formidling av nyheter, aktualitetsstoff og samfunnsdebatt til allmennheten. Tilskudd gis ikke til medium som har som hovedformål å drive med reklame eller markedsføring. Tilskudd gis heller ikke til medium som hovedsaklig er rettet mot medlemmer eller ansatte i bestemte organisasjoner, foreninger eller selskap.*
- 2. inneholder et bredt tilbud av nyhets-, aktualitets- og debattstoff fra ulike samfunnsområder. Tilskudd gis ikke til medium som inneholder en overvekt av annonser. Tilskudd gis heller ikke til medium som i all hovedsak inneholder stoff om ett eller noen få samfunnsområder, eller som i hovedsak inneholder stoff vinklet ut fra en spesiell faglig, politisk, ideologisk, religiøs eller etnisk bakgrunn.»*

Vilkårene i § 3 første ledd nummer 1 og 2 er kumulative, og dette betyr at nyhets- og aktualitetsmediet må oppfylle samtlige vilkår i begge punktene for å kvalifisere til produksjonsstøtte. Dette innebærer at mediet både må ha som hovedformål å tilby nyheter, aktualitetsstoff og samfunnsdebatt til allmennheten, samt at det må inneholde et bredt tilbud av nyhetssaker, aktualitetssaker og debattstoff fra ulike samfunnsområder. Forskriften stiller på denne måten også krav til en viss bredde i sjangersammensetningen innenfor kategoriene «nyhets- og aktualitetsstoff» og «debatt/kommentarstoff» i mediet.

Videre er det et vilkår om at mediet må ha en viss tematisk spredning av nyhets- og aktualitetsstoffet samt debatt- og kommentarstoffet, jf. henvisningen til at mediet må ha et bredt tilbud av slikt stoff fra «ulike samfunnsområder» i forskriften § 3 første ledd, nummer 2, første punktum. Etter bestemmelsens tredje punktum gis det ikke tilskudd til «medium som i all hovedsak inneholder stoff om ett eller noen få samfunnsområder (...)».

De kumulative vilkårene om hovedformål og om et bredt tilbud av nyheter, aktualiteter og samfunnsdebatt innebærer at det faktiske innholdet i publikasjonen er avgjørende for om publikasjonen oppfyller innholdskravet. Produksjonstilskuddet er avgrenset til å gjelde de redaktørstyrte journalistiske mediene som inneholder bred allmenn nyhets- og aktualitetsformidling og bred samfunnsdebatt.

Det er videre et vilkår for å kvalifisere for produksjonstilskudd at mediet henvender seg til allmennheten. I denne vurderingen er det ikke avgjørende om mediet har mange lesere eller når ulike aldersgrupper eller kjønn, men om publikasjonen rent faktisk retter seg mot allmennheten eller mot smalere publikumsgrupper. At kun medier med allmenne interesser

oppfyller kravet, er ytterligere presisert gjennom den negative avgrensningen i § 3 første ledd nummer 1, annet og tredje punktum.

### Bestemmelsens forarbeider, inklusive forarbeider knyttet til flytting av ukeavisene til produksjonstilskuddsordningen

Hellerudkomiteen la grunnlaget for etableringen av pressestøtte i 1967, gjennom innstillingen «*Om tiltak for å opprettholde en differensiert dagspresse*». Pressestøtten skulle tilfalle «*nummer to*»-avisene og dermed i størst mulig grad sikre fortsatt utgivelse av flere aviser med ulikt politisk grunnsyn på hvert utgiversted. Hensikten med støtteordningen var følgelig å bidra til en politisk differensiert nyhetsdekning og gjennom det bidra til den politiske debatten og demokratiet. Komiteen fremhevet blant annet at avisene fyller en demokratisk funksjon ved at de «*orienterer allmennheten om det offentliges anliggender, om Storting og styringsverk på det rikspolitiske eller lokalpolitiske plan*». Det var også en forutsetning at støtten skulle gå til «*aviser*», og ikke til andre publikasjoner, som f.eks. blader, tidsskrifter eller bøker. Korsets Seier tilhører gruppen religiøse fådagereaviser, som generelt ikke har fått ordinær pressestøtte (produksjonstilskudd) før 2016, dette er nærmere omtalt under.

Etter en høringsrunde i 2012 ble produksjonsstøtten til aviser i 2014 gjort såkalt «*plattformnøytral*». Samtidig ble kravet til innhold konkretisert. Departement skrev i høringsnotatet av 25. mai 2012 følgende begrunnelse for forslaget til endringer:

*«I en plattformnøytral støtteordning legger departementet til grunn at innholdet vil bli et langt viktigere avgrensningskriterium. Dette stiller større krav til reguleringen på dette punktet. Departementet foreslår derfor kriterier knyttet dels til formålet med virksomheten og dels til det publiserte innholdet, og legger til grunn at dette til sammen kan gi en tilstrekkelig klar avgrensning, jf utkastet § 4 nr. 1 og 2.»*

Begrunnelsen fra departementet innebærer bl.a. en tydelig avgrensning mot medier som hovedsakelig er rettet mot avgrensede publikumsgrupper. Departementet legger til grunn at formålet med produksjonstilskuddet er å fremme den brede samfunnsdebatten, og å holde befolkningen bredt og generelt orientert om ulike samfunnsspørsmål. Med denne begrunnelsen ble forskriften endret til dagens ordlyd i § 3 første ledd nummer 1 og 2.

Departementets skriv signaliserer en presisering av innholdskravet for den enkelte publikasjon til «*et bredt tilbud av nyhets-, aktualitets- og debattstoff fra ulike samfunnsområder*». Gjeldende ordlyd i § 3 første ledd nummer 1 og 2 erstatter det tidligere kvalifikasjonskriteriet om at avisen «*inneholder nyhets- og aktualitetsstoff av dagspressekarakter som gjør at avisen skiller seg fra andre typer publikasjoner*», og er ment å presisere hva som ligger i begrepet «*dagspressekarakter*». Nåværende ordlyd baserer seg på-, og harmonerer godt med kriteriene som Stat- og pressekomiteen (Hellerudkomiteen), «*Innstilling om tiltak for å opprettholde en differensiert dagspresse*» av 28. september 1967, formulerte ved innføringen av produksjonstilskuddet i 1967. Her ble det presisert at støttemottakerne skulle «*gjennom nyheter og kommentarer orientere allmennheten om begivenheter og aktuelle spørsmål i inn- og utland, eller innen den kommune/de kommuner som regnes som avisens utbredelsesdistrikt*». Hellerudkomiteens drøfting av avisenes rolle i samfunnet ble knyttet til at de var allsidige nyhetsaviser som inneholdt dagsaktuelle nyheter, kommentarer og meninger. Hellerudkomiteens kriterier er, etter Medietilsynets oppfatning, fortsatt relevante og bør tillegges vekt i fortolkningen av formåls- og innholdsvilkårene etter gjeldende rett.

Forvaltningen av tilskudd til ukeavisene ble, som nevnt i punkt 1.2, flyttet fra Kulturrådet til Medietilsynet fra og med 2016. Medietilsynet viser til at HV i sin vurdering av Korsets Seier

tar et forbehold om at det forelå en mulig uoverensstemmelsen mellom kravene som ble stilt til mottakerne av produksjonstilskudd etter forskriften, og karakteren til mottakerne av støtte fra Kulturrådet. HV har videre vist til at dette ikke ble vurdert av Kulturdepartementet i forarbeidene, og har på dette grunnlag vurdert den politiske intensjonen overfor Korsets Seier som uavklart. Medietilsynet er ikke enig i denne vurderingen. I høringsbrevet fra Kulturdepartementet av 5. juni 2015 ble det uttalt følgende:

*«De nasjonale ukeavisene av den typen som i dag mottar støtte gjennom Kulturrådets ukeavisordning, representerer særegne stemmer i norsk offentlighet. Mens lokale ukeaviser er geografisk avgrensede produkter, representerer de nasjonale ukeavisene særlige interesser og kulturelle og politiske synsvinkler. Nasjonale ukeaviser/-medier utgjør derfor et verdifullt tilskudd til norsk medieflora som det er viktig å ivareta (vår utheving). De skiller seg også klart fra lokale ukeaviser som mottar produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier.*

*For øvrig legger departementet til grunn at formålsbestemmelsen i gjeldende forskrift om produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier er dekkende også for tilskuddet til ukeaviser. Departementet ser derfor ikke behov for å presisere målsettingen ytterligere, for eksempel med henvisning til kulturell eller samfunnsmessig betydning.*

*For øvrig mener departementet at det er naturlig å legge til grunn de samme kvalifikasjonskriteriene som gjelder etter forskrift om produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier § 3 -§ 8.»* [Vår understrekning]

Departementet la således til grunn at både formålet i dagens forskrift § 1, og kvalifikasjonskriteriene som gjelder etter forskriften §§ 3 til 8, skulle gjelde for ukeavisene, inkludert Korsets Seier. Medietilsynet er derfor av den oppfatning at Kulturdepartementets uttalelser i høringsbrevet er tilstrekkelig klare til at den politiske intensjonen for Korsets Seier må anses som avklart. Videre viser Medietilsynet til at det også foreligger forvaltningspraksis fra 2016 knyttet til vurderingen av de kristne ukeavisene. Dette er behandlet i avsnittet «forvaltningspraksis» under.

### Produksjonstilskuddsordningens formål

Det nærmere innholdet i kvalifikasjonsvilkårene om formål og innhold kan klargjøres i lys av produksjonstilskuddets formål. Det følger av forskriften at målet med tilskuddet er å «stimulere til et mangfold av nyhets- og aktualitetsmedier karakterisert av høy kvalitet og uavhengig journalistikk, inkludert medier som er for små til å være bærekraftige og alternativer til de ledende medier i større markeder», jf. forskriften § 1, annet ledd.

At formålet med produksjonstilskuddet er knyttet til mediernes demokratiske dagsordenfunksjon ble pekt på i forarbeidene til den plattformnøytrale forskriften av 2014. Denne funksjonen handler om å orientere allmennheten om de mest relevante hendelsene i samtiden innenfor ulike samfunnsområder og å formidle dette gjennom bestemte sjangre (nyheter, debatter og aktualitetsstoff). Dette formålet har ligget fast siden innføringen av produksjonstilskuddsordningen i 1967, og er etter Medietilsynets vurdering en sentral tolkningsfaktor for rettsanvendelsesskjønnet etter § 3 første ledd nummer 1 og 2.

Kulturdepartementet la i høringsnotatet til en mer plattformnøytral pressestøtte av 25. mai 2012 til grunn at vilkårene knyttet til formålet med virksomheten og det publiserte innholdet

til sammen ville gi en tilstrekkelig innholdsmessig avgrensning av hvilke nyhets- og aktualitetsmedier som kunne motta produksjonstilskudd.

Formålet må også tolkes i lys av at statens ansvar på medieområdet i 2004 ble grunnlovsfestet ved innføringen av det såkalte infrastrukturkravet i Grunnlovens § 100, sjette ledd: «*Det påligger statens myndigheter å legge forholdene til rette for en åpen og opplyst offentlig samtale.*» Dette utgangspunktet ble presisert ved overgangen til en plattformnøytral ordning i 2014, hvor det i forarbeidene fra Kulturdepartementet (2012), ble uttalt følgende i punkt 6.4.2:

*«Departementet legger til grunn at formålet med produksjonstilskuddet er å fremme den brede samfunnsdebatten, og å holde befolkningen bredt og generelt orientert om ulike samfunnsspørsmål, jf pkt. 6.2 over. Departementet antar at i den grad det er grunn til å støtte andre typer medier, er begrunnelsen en annen. Dette bør derfor skje gjennom egne ordninger, jf. for eksempel de særlige støtteordningene for minoritetsmedier.»* [vår understrekning]

Med utgangspunkt i dette infrastrukturkravet er hovedmålet for mediepolitikken å opprettholde et mediemangfold som kan sikre befolkningen tilgang til en mangfoldig og åpen samfunnsdebatt, nyheter og informasjon av høy redaksjonell standard og kulturuttrykk av høy kvalitet og stor bredde. Redaktørstyrte medier som driver regelmessig journalistisk produksjon av nyheter, aktualitetsstoff og samfunnsdebatt til allmennheten har en særlig viktig funksjon i den demokratiske infrastrukturen.

Åmås-utvalget, NOU 2017:7 – «*Det norske mediemangfoldet — En styrket mediepolitikk for borgerne*», punkt 3.2., viser til at mediemangfold ikke i seg selv er et isolert mål, men et middel for ytringsfriheten, inkludert informasjonsfrihet for borgerne. HV konkluderer i sin rapport i avsnitt 2.4, på side 15, på bakgrunn av Åmås-utvalgets redegjørelse, med at «*hensikten med pressestøtten er å støtte den åpne samtalen om det offentlige, ikke om det private.*» Avgrensningen av hvilke nyhets- og aktualitetsmedier som faller innenfor og utenfor produksjonstilskuddet må derfor utledes av den infrastrukturrollen de redaktørstyrte journalistiske mediene er tillagt for å bidra til en åpen og opplyst offentlig samtale og et velfungerende demokrati.

### Forvaltningspraksis

Medietilsynet viser til at forvaltningen av støtten må skje på en transparent og objektiv måte og i tråd med forvaltningslovens utredningsplikt. Dette er spesielt viktig i forvaltningen av produksjonstilskuddet av hensyn til pressens uavhengighet fra myndighetene. Dette er også fremhevet i forarbeidene til forskriften i 2014.

For å kunne slå fast om en publikasjon i hovedsak formidler nyheter, aktualiteter og samfunnsdebatt til allmennheten, gjennomføres det kvantitative innholdsanalyser av et representativt utvalg av nyhetsmediets samlede innhold. Normalt skal det gjennomføres innholdsanalyser med utgangspunkt i det foregående året for alle nye søkere. Analysen skal være basert på en anerkjent operasjonalisering av nyhetsinnhold i norsk kontekst, der innholdet kategoriseres både i ulike sjangre og stoffområder. Denne analysen kan derfor si noe både om omfanget og stoffsammensetningen innenfor kategoriene nyheter, aktualiteter og samfunnsdebatt og fordeling på de temaer og samfunnsområder som dekkes. Innholdsanalysen skal ikke vurdere den redaksjonelle eller journalistiske kvaliteten på innholdet. Det er derfor en klar grense mellom rettsanvendelsesskjønnet som utøves av Medietilsynet ved vurdering av søknadene og den friheten redaktøren har til å treffe redaksjonelle valg.

Forvaltning av tilskudd til ukeavisene ble, som nevnt over, flyttet fra Kulturrådet til Medietilsynet fra og med 2016. Korsets Seier, og den andre kristne avisen Norge IDAG, søkte om produksjonstilskudd etter forskriften for første gang i 2016. Det finnes derfor konkret forvaltningspraksis knyttet til vurderingen av de kristne ukeavisene etter forskriften. Medietilsynet går gjennom denne praksisen i det følgende.

Tilskuddsutvalget for produksjonstilskudd (heretter omtalt som «Tilskuddsutvalget» eller «utvalget») behandlet søknaden fra Korsets Seier i møte 23. juni 2016. I arbeidet fikk utvalget tilgang til fem utgaver av avisen fra 2015 og én utgave fra 2016. Tilskuddsutvalget ga følgende anbefaling:

*«Tilskuddsutvalget mener at Korsets Seier ikke har et tilstrekkelig bredt tilbud av nyhets-, aktualitets- og debattstoff fra ulike samfunnsområder. Utvalget mener Korsets Seier i all hovedsak inneholder stoff fra noen få samfunnsområder. Utvalget mener Korsets Seier ikke fyller kravene i forskrift om produksjonstilskudd § 3.2 og anbefaler at søknaden avslås.»*

I vedtak av 25. august 2016 kom Medietilsynet til samme konklusjon som utvalget, og avslo søknaden for Korsets Seier.

Korsets Seier påklaget vedtaket den 14. september 2016.

Tilskuddsutvalget behandlet klagen i møte den 24. november 2016. Utvalget fikk i den forbindelse tilgang til alle nummer av avisen i 2015. Utvalget fremmet følgende anbefaling:

*«Tilskuddsutvalget mener Korsets Seier ikke oppfyller kravene i forskrift om produksjonstilskudd § 3.2 og anbefaler at det gis avslag på søknaden om produksjonstilskudd for 2016.»*

*Til grunn for sin anbefaling viser utvalget til følgende momenter:*

- *Det redaksjonelle innholdet i Korsets Seier er i begrenset grad nyhets- og aktualitetsstoff. Utvalget mener innholdet i Korset Seier tilsvarer det man kan forvente å finne i et ukemagasin eller helgebilag til en dagsavis.*
- *Bredden i det redaksjonelle innholdet må, selv om avisen preges av godt håndverk, sies å være liten. Utvalget kan ikke se at det finnes et bredt tilbud av nyhets-, aktualitets- og debattstoff fra ulike samfunnsområder i Korsets Seier. Slik utvalget ser det, driver Korsets Seier først og fremst med verdiformidling. Verdiformidling er ikke det samme som å formidle nyheter og aktualiteter.»*

Medietilsynet behandlet klagen og fant ikke grunn til å omgjøre sitt vedtak. Klagen ble derfor sendt til Medieklagenemnda, som opprettholdt Medietilsynets avslag i sitt vedtak av 2. mai 2017.

#### ***Vedlegg 7: Vedtak fra Medieklagenemnda, 2. mai 2017***

Medieklagenemnda uttalte blant annet:

*«Formålet med produksjonstilskuddet er å fremme den brede samfunnsdebatten, og å holde befolkningen bredt og generelt orientert om ulike samfunnsspørsmål. Det innebærer at innholdet må ha en slik bredde at det har interesse for allmennheten og ikke bare for bestemte grupper.»*

(...)

*Innholdet i avisen retter seg i hovedsak mot medlemmer av pinsebevegelsen og frikirken. Hovedinnholdet i avisen fremstår derfor å være artikler knyttet til pinsebevegelsen, forkynning og portrettintervjuer knyttet til dette. Med noen svært få unntak, er alt innhold vinklet ut fra et religiøst ståsted og da knyttet til det frikirkelige miljøet. Avisen kan dermed ikke hevdes å dekke et bredt spekter av samfunnsområder av allmenn interesse.*

*Nemdas vurdering er at avisen ikke inneholder et bredt tilbud av nyhets-, aktualitets- og debattstoff fra ulike samfunnsområder slik forskriften krever. Nesten samtlige artikler er vinklet ut fra en spesiell religiøs bakgrunn, og henvender seg dermed i større grad til en avgrenset nisje enn til en bred allmennhet.*

*Kun medier med allmenn interesse oppfyller kravet til å motta produksjonstilskudd, noe som er presisert ytterligere ved at medier som hovedsakelig retter seg mot medlemmer av bestemte organisasjoner ikke har rett på produksjonstilskudd. Pinsebevegelsen består av en rekke frikirkelige menigheter og utgjør ikke en organisatorisk enhet. Korsets Seier retter seg likevel hovedsakelig mot medlemmer i ulike pinsemenigheter og frikirkelige menigheter. Avisens journalistiske profil er for snever og begrenset til at det kan sies å ha allmenn interesse.*

*Det sentrale i vurderingen er ikke om det er mange lesere, ulike aldersgrupper eller kjønn men om avisen rent faktisk retter seg mot allmennheten eller mot smale lesergrupper. Medieklagenemndas oppfatning er således at avisen ikke retter seg mot allmennheten.»*

Videre uttalte Medieklagenemnda følgende i vurderingen av hvorvidt Korsets Seier hadde blitt forskjellsbehandlet av Medietilsynet:

*«Kriteriene for tildelingene fra Norsk Kulturråd er mer skjønsmessige og kvalifisert annerledes enn kriteriene som Korsets Seier nå vurderes etter. Tidligere tildelinger er derfor ikke relevant for vurderingen etter forskrift om produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier. Det skal foretas en selvstendig vurdering etter kriteriene i denne forskriften. Det er derfor ikke riktig at Medietilsynet har endret praksis i forhold til Korsets Seier.»*

Endelig vises det til at Medietilsynet og Tilskuddsutvalget gjorde en tilsvarende vurdering av samtlige vilkår i forskriften for den kristne avisen Norge IDAG i 2016, som endte med at denne publikasjonen kom inn i ordningen.

Etter Medietilsynets vurdering er det derfor klart at dagens ordlyd i forskriften skal legges til grunn ved vurderingen av Korsets Seier.

### Oppsummering

Etter Medietilsynets forvaltningspraksis skal vilkårene om formål og innhold forstås slik at en publikasjon som skal kvalifisere for å motta produksjonstilskudd må:

- Henvende seg til allmennheten (ikke en spesialisert eller lukket krets).
- Være forankret i den journalistiske institusjonen og profesjonen.

- Ha nyheter, aktualitets- og debattstoff som hovedinnhold (mer enn 50 prosent).
- Ha en bred tematisk dekning fra ulike samfunnsområder.
- Ha en løpende journalistisk dekning av et bredt spekter av nyhets-, aktualitets- og debattstoff (holde den generelle borger kontinuerlig og bredt orientert om saker innenfor politikk og samfunn).

## **2.2. Medietilsynets vurdering**

### 2.2.1 Utgangspunktet for vurderingen

Korsets Seier må, på lik linje med alle andre søkere, oppfylle samtlige vilkår i forskriften kapittel 2 for å være støtteberettiget. Dette er slått fast av Kulturdepartementet i forarbeidene til at ukeavisene ble flyttet til produksjonstilskuddsordningen. Videre foreligger det forvaltningspraksis som slår fast dette, både fra Medietilsynet, Tilskuddsutvalget og Medieklagenemnda i forbindelse med vurderingen av søknaden fra Korsets Seier og Norge IDAG i 2016.

### 2.2.2 Vurdering av Korsets Seier opp mot de generelle vilkårene i forskriften § 3 første ledd, nummer 3 til og med nummer 5

Forskriften § 3 første ledd, nummer 3 til og med nummer 5, setter som vilkår at mediet har en ansvarlig redaktør i tråd med Redaktørplakaten, tar betalt for det redaksjonelle innholdet og at minst halvparten av opplaget er solgt i abonnement. Vilkårene må være oppfylt i ett kalenderår, jf. § 3 annet ledd.

Korsets Seier oppgir på sitt nettsted at Anne Gustavsen er ansvarlig redaktør og at publikasjonen følger Redaktørplakaten. Medietilsynet vurderer derfor dette vilkåret som oppfylt. Videre har søkeren bekreftet at Korsets Seiers opplag i 2018 i sin helhet var solgt i abonnement, samt at mediet tar betalt for det redaksjonelle innholdet.

Etter Medietilsynets vurdering oppfylder Korsets Seier de generelle vilkårene i forskriften § 3 første ledd, nummer 3 til og med nummer 5.

### 2.2.3 Vurdering av opplag og antall utgaver jf. forskriften § 4

Korsets Seier hadde et opplag på 4 483 i 2018 i henhold til opplysninger Medietilsynet har mottatt fra Norsk Opplagskontroll. Medietilsynet legger til grunn at dette vilkåret er oppfylt. Medietilsynet legger til grunn at Korsets Seier kom ut med flere enn 48 utgaver i 2018, og har ikke sett behov for å kontrollere opplysningen i søknaden nærmere ettersom antall utgaver uansett ikke er avgjørende for beregningen av tilskuddets størrelse.

Medietilsynet vurderer at Korsets Seier oppfylder kravet til opplag og antall utgaver i forskriften § 4.

### 2.2.4 Vurdering knyttet til organisering jf. forskriften § 5

Korsets Seier har opplyst i søknaden at selskapet ikke driver annen virksomhet enn produksjon og utgivelse av et hovedmedium. Vilkårene i § 5 annet ledd knyttet til virksomhet er derfor oppfylt. Videre har Medietilsynet mottatt informasjon fra aksjonærregisteret hos Skatteetaten som viser at selskapet ikke har noen offentlig eierandel jf. bestemmelsens tredje ledd.

Medietilsynet har dermed kommet til at samtlige vilkår i forskriften § 5 er oppfylt.

### 2.2.5 Vurdering av søkerens økonomiske opplysninger opp mot forskriften §§ 6 til 8

Etter Medietilsynets vurdering oppfylder Korsets Seier AS vilkåret i § 6 første ledd, da selskapets årsoverskudd iht. søknaden og revisors bekreftelse ikke overstiger terskelbeløpene, hverken det siste regnskapsåret eller de tre siste regnskapsårene.

Selskapet har videre opplyst i søknaden at det ikke betalte ut utbytte i 2018, og dette er bekreftet av selskapets revisor. Videre har selskapet bekreftet at det ikke er del av et konsern, og at vilkåret knyttet til konsernbidrag derfor ikke er aktuelt i denne saken. Medietilsynet har således kommet til at vilkårene i forskriften § 7 er oppfylt.

Da selskapet ikke er del av et konsern kommer forskriften § 8 første ledd heller ikke til anvendelse. Videre har både selskapet og revisor bekreftet i søknaden at selskapet ikke har avtaler i strid med forskriften § 8 annet ledd. Medietilsynet legger derfor til grunn at vilkårene i § 8 er oppfylt.

Etter Medietilsynets vurdering fyller Korsets Seier vilkårene knyttet til overskudd, utbytte og transaksjoner i forskriften §§ 6 til 8.

### 2.2.6 Vurdering av nyhets- og aktualitetsinnholdet i Korsets Seier opp mot forskriften § 3 første ledd nummer 1 og 2

#### Kravet til journalistisk produksjon og formidling i § 3 første ledd nummer 1

Etter Medietilsynets vurdering er Korsets Seier forankret i den journalistiske institusjonen og profesjonen. HV har uttalt følgende i punkt 4.2 i sin rapport:

*«I likhet med de to andre mediene har Korsets Seier en ansvarlig redaktør som arbeider i tråd med redaktørplakaten. Denne pålegger redaktørens et ansvar for «å syte for eit tydeleg skilje mellom fakta og meiningsinnhald». Vi har undersøkt dette for alle mediene og vårt funn er at alle de tre mediene i overveiende grad unngår kommentarer i nyhets- og reportasjestoffet.»*

Medietilsynet legger til grunn at Korsets Seier har en ansvarlig redaktør iht. redaktørplakaten. Videre foreligger det ikke sjangerblanding i publikasjonen, noe som innebærer at det er klart for mottakeren hva som er reportasje og formidling av informasjon og fakta, og hva som er mediets egne meninger og vurderinger. Kildebruken i Korsets Seier er også forholdsvis lik andre norske aviser. Analysen fra HV viser at de redaksjonelle artiklene i Korsets Seier har en omfattende kildebruk, og forholdsvis ofte bruker «ekstra» kilder til å belyse saksforhold fra flere sider.

#### Kravet til formidling av nyheter, aktualitetsstoff og samfunnsdebatt i § 3 første ledd nummer 1

Medietilsynet legger til grunn at avisen har et omfang på og en fordeling av nyhets- og kommentarstoff som ligner de andre kristne avisene, samt sekulære aviser som Dagsavisen.

Analysen av stoffets aktualitet viser imidlertid at kun 53 prosent av stoffet i Korsets Seier er dagsaktuelt. Dette er markant lavere enn Norge IDAG og Dagen, som begge hadde 68 prosent. Alle de kristne avisene har en lavere andel dagsaktuelt stoff enn Dagsavisen, som har



86 prosent. En samkjøring av temaområde og aktualitet viste videre at Korsets Seier har en andel på 26 prosent stoff som både er dagsaktuelt og politisk relevant. Dette må ifølge HV anses som svært lavt, og langt lavere enn tilsvarende andel i Dagen og Norge IDAG.

Funnene kan etter Medietilsynets vurdering tyde på at Korsets Seier i begrenset grad driver løpende nyhetsrapportering, og det kan stilles spørsmål ved om mediet kan sies å ha en løpende journalistisk dekning av nyhets-, aktualitets- og debattstoff. Årsaken er at andelen stoff som både er dagsaktuelt og politisk relevant er såpass lav. Medietilsynet har kommet til at Korsets Seier ikke oppfyller øvrige vilkår i forskriften § 3, og har følgelig ikke vurdert stoffets aktualitet nærmere da det uansett ikke er avgjørende for utfallet av saken.

#### Vilkåret om at mediet må rette seg til allmenheten i § 3 første ledd nummer 1

Ifølge forskriften § 3 første ledd nummer 1, første punktum, skal mediet ha som hovedformål å drive journalistisk produksjon rettet til «*allmenheten*». Dette er ytterligere presisert ved den negative avgrensningen i bestemmelsens siste punktum, om at medier som hovedsakelig retter seg mot medlemmer av bestemte organisasjoner ikke har rett på produksjonstilskudd.

Medieklagenemnda uttalte følgende om dette kriteriet i sin vurdering av Korsets Seier 2. juni 2017:

*«Det sentrale i vurderingen er ikke om det er mange lesere, ulike aldersgrupper eller kjønn men om avisen rent faktisk retter seg mot allmenheten eller mot smale lesergrupper.»*

Det å sikre befolkningen tilgang til en mangfoldig og åpen samfunnsdebatt er også en viktig del av infrastrukturkravet i Grunnloven § 100, og står som et sentralt formål for produksjonstilskuddsordningen. Dette støttes også av Åmås-utvalgets redegjørelse, hvor det er lagt til grunn at hensikten med pressestøtten er å støtte den åpne samtalen om det offentlige, ikke om det private.

Medietilsynet viser til at pinsebevegelsen består av en rekke frikirkelige menigheter og ikke utgjør én organisatorisk enhet. Tilsynet har kommet til at Korsets Seier hovedsakelig retter seg mot medlemmer i ulike pinsemenigheter og frikirkelige menigheter, og leserne må derfor anses som en «*smal lesergruppe*», til tross for alders-, og kjønnsfordeling mv. som avisens redaktør har vist til. Dette underbygges av at analysen fra HV viser at om lag halvparten av artiklene i Korsets Seier retter seg mot leseren som personlig kristen, ikke som borger. Dette er en markant høyere andel enn Norge IDAG (36 prosent) og langt større grad enn Dagen (20 prosent). Videre viser analysen at 51 prosent av artiklene i Korsets Seier handler om pinsemenighetene, dette etter at HV har lagt til grunn en «*streng fortolkning*» av hvorvidt artiklene handler om pinsemenighetene, se nærmere beskrivelse av dette over i punkt 1.4. HV viser til at dette underbygger tidligere funn, og at Korsets Seier i stor grad er innrettet mot å holde leserne orientert om det som skjer innenfor de ulike pinsemenighetene i Norge og internasjonalt. Dette støttes også av at publikasjonens vedtektsfestede formål er å «*utgi publikasjoner samt hva dermed står i forbindelse. Virksomheten skal drives i overensstemmelse med pinsebevegelsens prinsipper og til fremme av dens arbeid.*». Formålet har ligget fast siden 1991.

Redaktøren i Korsets Seier har vist til at det har skjedd betydelige endringer i avisens redaksjonelle profil siden den ble vurdert i 2016. Etter Medietilsynets vurdering fremstår imidlertid den redaksjonelle profilen fremdeles ikke som rettet mot allmenheten, men heller rettet mot en lukket krets, som tidligere. Analysen fra HV viser at om lag fire av ti artikler i Korsets Seier berører den offentlige politiske sfæren. Tilsvarende andel i Norge IDAG og

Dagen var betydelig høyere. Videre viser analysen at 50 prosent av stoffet i Korsets Seier retter seg mot privatsfæren, og størstedelen av dette stoffet tilhører kategorien «*Kristen tro og praksis*». Her skiller Korsets Seier seg markant fra Norge IDAG, som har en sterkere offentlig og politisk orientering, riktignok med en sterk konsentrasjon rundt temaet «*Israel og det jødiske folk*» og «*misjon og vekkelse*». I Dagen er om lag en tredel av stoffet rettet mot privatsfæren, og da særlig mot «*kristen tro og praksis*». På bakgrunn av nåværende forvaltningspraksis er det så langt ikke definert noen nedre grense for hvor stor andel av stoffet som må være rettet mot allmennheten og den offentlige politiske sfæren for å kvalifisere for produksjonstilskudd. Imidlertid er det etter Medietilsynets samlede vurdering klart at andelen av stoffet i Korsets Seier som retter seg mot den offentlige politiske sfæren er for lav.

Medietilsynet har således kommet til avisens redaksjonelle profil er for snever og begrenset til at den kan sies å være rettet til «*allmennheten*», jf. forskriften § 3 første ledd nummer 1.

#### Vilkåret om at mediet må inneholde et bredt tilbud av nyhets- aktualitets og debattstoff fra ulike samfunnsområder i § 3 første ledd nummer 2

Videre følger det av forskriften § 3 første ledd nummer 2 at mediet må inneholde «*et bredt tilbud av nyhets-, aktualitets- og debattstoff fra ulike samfunnsområder*». Dette er ytterligere presisert ved den negative avgrensningen i bestemmelsens siste punktum, om at medier som hovedsakelig «*inneholder stoff om ett eller noen få samfunnsområder*» ikke kvalifiserer for produksjonstilskudd. Bredt innhold innebærer at det skal være en viss helhetlig balanse mellom ulike stoff- og innholdstyper. Med «*ulike samfunnsområder*» viser Medietilsynet til at alle maktinstanser, grupperinger, interesser og tematikker skal være aktuelle områder for dekningen.

Generelt har Korsets Seier en forholdsvis bred sjangersammensetning i stoffet, noe som isolert sett tilsier at publikasjonen har en viss bredde i sin journalistiske dekning. Funnene i den kvantitative innholdsanalysen fra HV viser imidlertid at avisen i overveiende grad dekker privatsfæren og at den i stor grad omtaler og henvender seg til en avgrenset gruppe mottakere. Videre er det også under dette punktet relevant at om lag halvparten av artiklene i Korsets Seier retter seg mot leseren som personlig kristen, ikke som borger, og at 51 prosent av artiklene i Korsets Seier handler om pinsemenighetene.

Medietilsynet har på bakgrunn av de beskrevne funnene kommet til at hovedinnholdet i avisen fremstår som artikler knyttet til en avgrenset del av samfunnet, og omhandler temaer relatert til pinsemenighetenes virksomhet, tro og praksis. Videre viser Medietilsynet til at omkring 50 prosent av artiklene i Korsets Seier berører den private sfæren, og at størstedelen av dette stoffet tilhører kategorien «*Kristen tro og praksis*». Etter Medietilsynet vurdering kan publikasjonen dermed ikke ansees å dekke et bredt spekter av ulike samfunnsområder iht. forskriftens ordlyd i § 3 første ledd nummer 2.

Medietilsynet har kommet til at Korsets Seier heller ikke oppfyller vilkåret til innhold i forskriften § 3 første ledd nummer 2. De generelle vilkårene i forskriften § 3 er kumulative, og det innebærer at samtlige vilkår må være oppfylt for at søkeren skal kunne motta produksjonstilskudd.

### **2.3. Medietilsynets vurderinger - oppsummert**

Etter Medietilsynets vurdering oppfyller Korsets Seier de generelle vilkårene i forskriften § 3 første ledd nummer 3 til og med nummer 5 om ansvarlig redaktør, betalt redaksjonelt innhold, og krav til andel opplag solgt i abonnement.

Medietilsynet vurderer videre at Korsets Seier oppfyller kravet til antall utgaver i forskriften § 4. Korsets Seier fyller etter Medietilsynets vurdering vilkårene knyttet til organisering, virksomhet, overskudd, utbytte og transaksjoner i forskriften §§ 5 til 8.

Imidlertid er det Medietilsynets vurdering at Korsets Seier ikke oppfyller vilkårene om å være rettet til allmennheten i forskriften § 3 første ledd nummer 1, og heller ikke vilkårene til innhold i forskriften § 3 første ledd nummer 2.

Med bakgrunn i ovennevnte, er det Medietilsynets vurdering at Korsets Seier ikke kvalifiserer til å motta produksjonstilskudd.

### **3. VEDTAK**

Medietilsynet har kommet til at Korsets Seier ikke oppfyller vilkåret om å være rettet til allmennheten i forskriften § 3 første ledd nummer 1, og heller ikke vilkåret til innhold i forskriften § 3 første ledd nummer 2, og har med hjemmel i § 12 fattet følgende vedtak:

**Korsets Seier Publikasjoner AS, org. 981 916 301, gis avslag på søknad av 4. april 2019 om produksjonstilskudd for publikasjonen Korsets Seier.**

Vedtaket kan påklages i medhold av forvaltningsloven §§ 28 og 29 innen tre uker fra det er mottatt. Klageinstansen er Klagenemnda for mediasaker.

Klage sendes skriftlig og begrunnet til Medietilsynet enten per post eller som et signert vedlegg per e-post til [post@medietilsynet.no](mailto:post@medietilsynet.no). Dersom klagen leveres i elektronisk form, sender Medietilsynet en bekreftelse på at den er mottatt. Den som sender inn klagen, må påse at denne bekreftelsen blir mottatt.

Se mer om klage på vedtak fra Medietilsynet her: <http://www.medietilsynet.no/om/kontakt/> . Ved behov kan Medietilsynet kontaktes for veiledning om klageadgangen og framgangsmåten.

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

Med hilsen

Hanne Nistad Sekkelsten  
Direktør for juridisk og regulatorisk  
avdeling

Linda Kvam Olsen  
Seniorrådgiver

Vedlegg:

Vedlegg 1, Søknad om produksjonstilskudd for Korsets Seier, 4 april 2019

Vedlegg 2, E-post fra Anne Gustavsen til Medietilsynet, 16 oktober 2019

Vedlegg 3, E-post fra Medietilsynet til Anne Gustavsen, 16 oktober 2019

Vedlegg 4, E-post fra Anne Gustavsen til Medietilsynet, 16 oktober 2019

Vedlegg 5, Rapport – nr 99 2019, «Innholdsanalyse av Korsets Seier», Høgskulen i Volda, desember 2019

Vedlegg 6, Protokoll 3 2019 fra Tilskuddsutvalget, 11 desember 2019

Vedlegg 7, Vedtak fra Medieklagenemnda 2 mai 2017