



**Kultur- og likestillingsdepartementet**

Vår dato 16.11.2022  
Deres dato 05.10.2022  
Vår referanse  
Deres referanse 22/4497

## **Høringsuttalelse om Europakommisjonens forslag til European Media Freedom Act**

*Mediebedriftenes Landsforening (MBL) skal bidra til å styrke og verne ytringsfriheten, pressefriheten og informasjonsfriheten, som grunnleggende verdier i et demokratisk og åpent samfunn. MBL skal styrke og verne de publisistiske verdier som representeres av redaktørplakaten og Vær Varsom-plakaten.*

*MBL skal bidra til at et mangfold av økonomisk sunne medier kan fungere som det åpne samfunns arena for fri informasjon, samfunnskritikk og debatt.*

*MBL representerer 325 medlemsbedrifter med ca. 10.000 ansatte: 210 mediehus, herunder 190 aviser hvorav 150 er lokalaviser. Andre mediehus er kommersiell allmenkringkasting, magasiner og lokal-tv. MBL representerer også virksomheter tilknyttet mediehusene, bl.a. avistrykkerier og distribusjonsselskaper.*

### **1 Oppsummering**

- Bakgrunnen for forslaget er et ønske om å sikre mediemangfold og mediefrihet i land der dette er under press. Derfor støtter vi prinsippene som ligger bak EMFA, men vil påpeke at det er sentralt at EMFA bidrar til å løse utfordringer der disse finnes, uten å bidra til å svekke mediernes uavhengighet eller økonomiske muligheter i land der det er ingen eller få utfordringer, slik tilfellet er i norden generelt og i Norge spesielt. Det er derfor viktig at mediepolitikken forblir nasjonal.
- Artikkel 3 må presiseres til at retten til å motta innhold gjelder innhold på eget språk, om forhold i eget land.
- Artikkel 4 må ikke innebære at det vedtas bestemmelser som gir svakere vern enn hva som følger av gjeldende rettstilstand.
- Artikkel 5 burde stille krav om at øverste eier-myndighet for et public service-medium ikke samtidig kan være regulatorisk myndighet for samme medium.
- I artikkel 6 må det fremgå at eier har rett til å sette utgivergrunnlag, mediets grunnsyn og formålsbestemmelser, slik det fremgår av recital 20 og 21.
- European Board for Media Services (EBMS) kan få stor uformell innflytelse. Vi mener at EBMSs rolle bør begrenses til spørsmål som er grenseoverskridende.
- Artikkel 17 omhandler medieinnhold på 'very large online platforms', VLOPs. Prinsipielt mener vi at VLOPs ikke skal kunne fjerne eller endre redaksjonelt innhold som allerede er regulert av bransjens etiske regler og/eller nasjonale regler. Vi foreslår å ta inn «limit» i artikkel 17 nr. 2 for å sikre at også tilfeller der redaksjonelt innhold kan nedgraderes eller på annen måte skjules på plattformen, kommuniseres til medietjenesteleverandøren.
- Artiklene 21 – 22 omhandler eierskap. MBLs utgangspunkt er at medieeierskap skal reguleres i den generelle konkurranselovgevingen. Det er uansett nødvendig at kriteriene for å vurdere mediekonsentrasjon oppdateres for å fange opp både de økonomiske konsekvensene av

VLOPs som Google og Facebook på det digitale annonsemarkedet, og offentlig finansierte allmennkringkasteres betydning for konkurransen.

## 2 Om mediene

Redaktørstyrte, journalistiske medier har en avgjørende rolle både i utviklingen av demokratiet og som informasjonskanal med høy tillit, i den stadig sterkere strømmen av ikke-redaktørstyrt informasjon. Mediene må derfor sikres nasjonale og internasjonale rammebetingelser som muliggjør både den demokratiske rollen, og sikrer økonomisk forutsigbarhet slik at mediene også fremover kan løse sitt samfunnsoppdrag.

Utviklingen med desinformasjon, polarisering og «ekkokamre» er bekymringsfull og må motarbeides. Det samme gjelder utviklingen i enkelte land, der myndigheter og oligarker tar kontroll over mediene og dermed over hva folk får vite. Demokratiet hviler på at vi har en kunnskapsbasert samfunnsdebatt, hvor frie og uavhengige medier har en avgjørende rolle. Journalistikk er først og fremst en samfunnsfunksjon, et offentlig gode. Det er gjennom de frie redigerte journalistiske mediene at folk får nyheter de kan stole på, og det er i disse mediene at de mange stemmene i den offentlige samtalen løftes frem slik at det er mulig å ha en rasjonell, faktabasert debatt. Man bør være varsom med å innføre lovgivning som kan svekke mediene og derigjennom demokratiets infrastruktur. Det må være en sentral målsetting å ta vare på medienes mulighet og kapasitet til å produsere nyheter, aktualiteter og debatt.

## 3 Overordnet om European Media Freedom Act (EMFA)

Norge har, som de andre nordiske landene, en velfungerende mediebransje. Norge er rangert som nr. 1 på pressefrihetsindeksen til *Reporters Without Borders*, fulgt av Danmark og Sverige og med Finland på 5. plass.<sup>1</sup> De nordiske landene har derfor betydelig troverdighet hva gjelder «media freedom». De nordiske regjeringene bør dra nytte av dette slik at EMFA i størst mulig grad innrettes mot grunnleggende prinsipper mot statlig innblanding og sikring av rettigheter for de redigerte, journalistiske mediene (herunder offentlige allmennkringkastere), journalister, redaktører og utgivere.

De dramatiske hendelsene vi har sett i USA knyttet til valget i 2020, utfordringene med pandemien, desinformasjon, konspirasjonsteorier og Russlands invasjon av Ukraina illustrerer både de truslene demokratier står overfor og betydningen av sterke, frie, redaktørstyrte journalistiske medier. Ytringsfrihet, pressefrihet og informasjonsfrihet er grunnleggende verdier i demokratiske samfunn. Sammen med et mangfold av økonomisk sunne medier som fungerer som arena for fri informasjon, samfunnskritikk og debatt er dette nødvendige forutsetninger for en demokratisk samfunnsutvikling.

Bakgrunnen for forslaget er et ønske om å sikre mediemangfold og mediefrihet i land der dette er under press. Vi oppfatter EMFA som en regulering på et overordnet nivå, som slår fast noen grunnleggende prinsipper for mediefrihet og setter skranker for offentlig innblanding. Derfor støtter vi prinsippene som ligger bak EMFA, men vil påpeke at det er sentralt at EMFA bidrar til å løse utfordringer der disse finnes, uten å bidra til å svekke medienes uavhengighet eller økonomiske muligheter i land der det er ingen eller få utfordringer, slik tilfellet er i Norden generelt og i Norge spesielt. Det er viktig at mediepolitikken forblir nasjonal.

---

<sup>1</sup> <https://rsf.org/en/index>

EU-kommisjonen har også lansert en rekke anbefalinger i *COMMISSION RECOMMENDATION (EU) 2022/1634*.<sup>2</sup> Selv om disse ikke er en del av denne høringen vil vi klart uttrykke at disse må forbli kun anbefalinger.

Artikkel 1 nr. 1 sier: «This Regulation lays down common rules for the proper functioning of the internal market for media services, including the establishment of the European Board for Media Services, while preserving the quality of media services.» MBL vil peke på at det bare i noen grad, og da i hovedsak innenfor audiovisuelle tjenester, er et EU-marked for medietjenester. I stor grad dreier det seg om nasjonale markeder inndelt etter språk.

Når det derfor pekes på *Article 114 of the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU)* som juridisk grunnlag for EMFA, tolker vi det som at en velfungerende mediesektor er en forutsetning for et velfungerende indre marked, og at noen overordnede prinsipper skal gjelde. Men altså ikke som et utgangspunkt for at tradisjonell mediepolitikk skal detaljreguleres på EU-nivå.<sup>3</sup> Vi ber regjeringen gjøre en grundig en tilleggsvurdering av eventuelle konsekvenser forordningen vil ha for nasjonalt handlingsrom i mediepolitikken. Vår holdning i denne høringen er basert på premisset om at disse vil være helt minimale, men vi ber om dialog med departementet på dette punktet om det skulle være tvil, og særlig seksjon 5.

#### 4 Merknader med endringsforslag

1. Artikkel 3 slår fast at EU-borgere skal ha rett til å «receive a plurality of news and current affairs content, produced with respect for editorial freedom of media service providers, to the benefit of the public discourse.» Dette må presiseres til innhold på eget språk, om forhold i eget land. Det viktigste med bestemmelsen er at den uttrykker en konkret ambisjon, da den vil være krevende å gjennomføre i praksis.
2. Artikkel 4 gir et klart forbud mot offentlig innblanding i redaksjonenes innhold og arbeid. Artikkel 4 nr. 2 (b) og (c) beskytter kilder og forbyr myndighetene å drive kildejakt og overvåkning av journalister. Det er viktig for at folk skal føle seg trygge og tørre å rapportere om kritikkverdige forhold. Her viser vi til og støtter merknadene til Norsk Presseforbund, Norsk Journalistlag og Norsk Redaktørforening. Det må ikke vedtas bestemmelser som gir svakere vern enn hva som følger av gjeldende rettstilstand.
3. Artikkel 5 sier at public service-medier skal styres og drives etter de samme grunnleggende prinsippene som private medier. Dette er viktig fordi historien viser at illiberale stater vanligvis tar kontroll over de offentlig finansierte public service-mediene og bruker dem som et instrument for propaganda. Artikkel 5 burde videre stille krav om at øverste eier-myndighet i et public service-medium ikke samtidig kan være regulatorisk myndighet for samme

<sup>2</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022H1634&from=EN>

<sup>3</sup> Her viser vi til følgende på side 9 i EU-kommisjonens forslag: «*The initiative builds on existing legal frameworks and will only focus on areas where additional EU action appears necessary for the proper functioning of the internal media market, including to ensure a level playing field and independent operation of media market players across the EU. It is limited to issues on which Member States cannot achieve satisfactory solutions on their own, and provides for a well-calibrated harmonisation that does not go beyond what is necessary to achieve the objective of establishing a common framework for the proper functioning of the internal market for media services, while guaranteeing the quality of such services. The fact that several of the proposed rules are principle-based also contributes to ensuring the proposals' proportionality.*»

- medium. Her viser vi til og støtter Norsk Redaktørforenings uttalelse.
4. I artikkel 6 må det fremgå at eier har rett til å sette utgivergrunnlag, mediets grunnsyn og formålsbestemmelser, slik det fremgår av Redaktørplakaten<sup>4</sup>. Dette nevnes i recital 20 og 21, men må tas inn i artikkelen. Vi foreslår derfor å endre artikkel 6 ved å ta inn formuleringene fra § 7 i den norske medieansvarsloven: «Redaktøren skal innenfor rammen av mediets grunnsyn og formål lede den redaksjonelle virksomheten og ta avgjørelser i redaksjonelle spørsmål. Utgiver, eier eller øvrig selskapsledelse kan ikke instruere eller overprøve redaktøren i redaksjonelle spørsmål, og kan heller ikke kreve å få gjøre seg kjent med skrift, tekst eller bilde, eller høre eller se programmateriale, før det blir gjort allment tilgjengelig. Bestemmelsene i første og andre ledd kan ikke fravikes gjennom avtale eller annet rettsgrunnlag til ugunst for redaktøren.»
  5. Artiklene 8 – 12 og 15 omhandler et nytt EU-organ, European Board for Media Services (EBMS). EBMS blir et viktig ledd mellom EU-kommisjonen og nasjonale myndigheter. EBMS er foreslått som et rådgivende organ med liten eller ingen formell innflytelse. Den uformelle innflytelsen kan derimot bli betydelig. EBMS kan for eksempel få innvirkning på europeiske utgivere i situasjoner der organet avgir uttalelser om mediefusjoner og oppkjøp. Dette kan forsinke prosesser, også i land der dagens system fungerer bra. På den måten kan EBMS i gitte situasjoner få viktige forretningsmessige implikasjoner for medieselskaper i Europa. Vi mener at EBMSs rolle bør begrenses til spørsmål som er grenseoverskridende.
  6. Artikkel 17 omhandler medieinnhold på 'very large online platforms', VLOPs. Art. 17 nr. 2 omhandler VLOPs plikter dersom disse 'decides to suspend' medieinnhold. Prinsipielt mener vi at VLOPs ikke skal kunne fjerne eller endre redaksjonelt innhold som allerede er regulert av selvregulerende etiske regler og/eller nasjonale regler. Vi støtter derfor den foreslåtte prosedyren i artiklene 17 – 18, som et nødvendig minimum for å beskytte redaksjonelt innhold på VLOPs. Vi viser til ytterligere presisering i Schibsteds uttalelse, og støtter å legge til ordet «limit» i artikkel 17 nr. 2 for å sikre at også tilfeller der redaksjonelt innhold kan nedgraderes eller på annen måte skjules på plattformen, kommuniseres til medietjenesteleverandøren.<sup>5</sup>
  7. Artiklene 21 – 22 omhandler eierskap. MBLs utgangspunkt er at medieeierskap skal reguleres i den generelle konkurranselovgevingen. Uansett endelig utforming av reglene er det nødvendig at kriteriene for å vurdere mediekonsentrasjon oppdateres for å fange opp det relevante konkurransebildet i mediesektoren. Både de økonomiske konsekvensene av VLOPs som Google og Facebook på det digitale annonsemarkedet, og offentlig finansierte allmennkringkasteres betydning for konkurransen, bør gjenspeiles i slike vurderinger. Derfor må eventuelle retningslinjer som utarbeides i henhold til artikkel 21 nr. 3 inkludere rollene og virkningene som både VLOPs og offentlig finansierte allmennkringkastere har i de nasjonale mediemarkedene.

<sup>4</sup> <https://www.nored.no/Redaktoeransvar/Redaktoerplakaten>

<sup>5</sup> Where a provider of very large online platform decides to suspend [or limit, vår tilføyelse] the provision of its online intermediation services in relation to content provided by a media service provider [...].

### 5 Viktige punkter: merknader uten endringsforslag

1. Artiklene 3 til 6 beskriver prinsipper knyttet til rettigheter og plikter for «media service providers and recipients». Dette er viktige prinsipper, som MBL støtter. Helt sentralt er at «Member States shall respect effective editorial freedom of media service providers.» Dette er særlig viktige fordi mediens frihet og uavhengighet er grunnlaget for at mediene skal kunne ivareta sin samfunnsrolle og en forutsetning for innbyggernes tillit til mediene.
2. Artikkelen 20 er svært viktig. Den skal sikre at nasjonalt medieregelverk skal være godt begrunnet og forholdsmessig: «Such measures shall be reasoned, transparent, objective and non-discriminatory.»
3. Artikkelen 24, som omhandler statlig annonsering, vil kunne få vesentlig økonomisk betydning for medier i flere land. At myndigheter prioriterer 'lojale' medier med offentlige annonsering er et kjent fenomen. Bestemmelsen innfører en rapporteringsplikt for hvordan offentlige annonsebudsjetter blir brukt. Det er et godt virkemiddel i utsatte land.

Vennlig hilsen

MEDIEBEDRIFTENES LANDSFORENING

  
Randi S. Øgrey

Adm. dir.