Fagpressen
Akersgata 43, 0158 Oslo

Kulturdepartementet
Postboks 8030 Dep
0030 Oslo

Postmottak@kud.dep.no

Deres ref: 18/2954-1

Høringssvar på forslag til «Lov om redaksjonell uavhengighet og ansvar i redaktørstyrte journalistiske medier» (medieansvarsloven)

Vi viser til høringsbrev av 9. mai og senere melding om utsatt høringsfrist til 1. oktober.

1. Innledning

Fagpressen er presseorganisasjonen for fag- og nisjemedier i Norge.
Fagpressen skal, ifølge §1 i vedtektene, være en garantist for ytringsfrihet, pressefrihet og informasjonsfrihet, som grunnpilarer i et demokratisk samfunn.
Fagpressen skal arbeide for at de uavhengige fagmediene sikrer innsikt og dybde i samfunnsdebatten.
Fagpressen skal verne om redaktørenes rettigheter og holde redaktørplakaten i hevd.
Som absolutt vilkår for medlemskap gjelder at medlemmene skal ha redaksjonell selvstendighet. Redaktørplakaten skal legges til grunn for forholdet mellom mediets utgiver og redaktør.

Organisasjonen har 214 medlemmer pr september 2018. Samlet gjennomsnittlig opplag pr utgivelse er 3,5 millioner eksemplarer/abonnenter på papirutgavene. Digitalt når Fagpressens titler ut til 1,3 millioner månedlige unike brukere (Comscore/TNS).

Noen overordnede betraktninger
Fagpressen er fornøyd med at regjeringen foreslår en egen medieansvarslov, der mediefridomslova og de relevante strafferettsbestemmelser blir innarbeidet. Det er viktig at lovgiver slik samler lovverket for de uavhengige, redaktørstyrte journalistiske mediene.

Fagpressen støtter også i all vesentlighet hvordan det framlagte lovforslaget er bygget opp og tar høyde for å innarbeide plattformnøytralitet og andre utfordringer som har kommet som følge av teknologisk utvikling. Vi synes det er positivt og et godt grep å samle bestemmelsene som omhandler pressen, i én lov.

Det er særlig to paragrafer i lovforslaget som Fagpressen vil belyse og kommentere spesielt:

- §2 Virkeområde
- §7 Plikt knyttet til brukergenerert innhold.

I tillegg belyser vi kort Fagpressens synspunkter på de øvrige paragrafene, fra § 1 til og med § 14 i høringsforslaget.

2. §1 Formål

Vi mener at utkastet til formålsparagraf er god. Fagpressen mener «redaktørstyrte journalistiske medier» er et dekkende uttrykk for pressebegrepet. Skillet mellom «redaktørstyrte journalistiske medier» og andre medier er helt grunnleggende og må gjenspeiles i ansvarslovgivningen. Dette innebærer en operasjonalisering av grunnlovens §100, sjette ledd, om regjeringens mediepolitiske målsetting. Vi støtter departementets forslag om å legge inn uttrykket «journalistiske» medier.

3. §2 Virkeområde

Fagpressen har siden 1990-tallet arbeidet systematisk for å bidra til profesjonalisering og kompetanseøkning i alle de redaksjoner som er tilsluttet organisasjonen. Medlemmer må underskrive på at de følger Redaktørplakaten og Vær varsom-plakaten, på samme måte som man må i de øvrige presseorganisasjonene. Fagpressen er del av Norsk Presseforbund og er underlagt PFU (Pressens faglige utvalg). Fagpressen er særdeles opptatt av at de nær 800 journalister og redaktører som arbeider i de 214 redaksjonene, skal likebehandles med sine kolleger i andre mediekanaler og være underlagt det samme lovverket.

Forslag om forenkling av teksten i §2 Virkeområde
Fagpressen *er i dag omfattet* av mediefridomslova. Leser man bare ***§2 Virkeområde*** i mediefridomslova, framstår det som om norsk fagpresse ikke omfattes av loven. Man må til forarbeidene i Ot. prp. 19 (2007-2008) for å finne teksten som beskriver den klare intensjonen om at fagmediejournalistikken er definert inn under lovens virkeområde. Dette skaper unødvendige uklarheter og misforståelser, jfr. beskrivelse i høringssvaret fra Norsk Journalistlag. Fagpressen anbefaler sterkt at når det nå lages en ny og samlet medieansvarslov, bør lovgiver benytte anledningen til å forenkle teksten i ***§2 Virkeområde***. Man oppnår da at den tilsynelatende motsetningen mellom lovteksten og forarbeidene fjernes. Det vil ikke få noen substansiell endring for Fagpressen, men det vil bidra til å fjerne unødvendig utydelighet og det som kan oppleves som gråsone. Se vårt konkrete forslag til hvordan dette kan løses, senere i dette høringssvaret.

Fagpressen har støtte for dette viktige innspillet hos både redaktørers og journalisters representanter:

Norsk Redaktørforening (NR) skriver i sitt høringssvar:

«I og med at mediefridomsloven nå foreslås inkorporert i den nye medieansvarsloven, så vil virkeområdet for uavhengighet og ansvar følges ad. Det mener vi er naturlig og viktig. Ansvar og fullmakter må samsvare dersom det særlige redaktøransvaret skal virke etter sin hensikt. Samtidig er vi opptatt av at virkeområdet ikke må bli snevrere enn at de medier som i dag omfattes av mediefridomsloven, også vil omfattes av den nye loven. Det gjelder særlig på fagpresseområdet.»
På bakgrunn av dette resonnementet, foreslår NR og NJ noen endringer i teksten i lovutkastets §2 Virkeområde, som Fagpressen støtter. Dette gjelder at «og» må erstattes med «eller» i den første setningen: «Loven gjelder for medier som driver regelmessig journalistisk produksjon og formidling av nyheter, aktualitetsstoff eller samfunnsdebatt til allmennheten.»

Vi finner også støtte i høringsuttalelsen fra Medietilsynet, som også argumenterer for den samme tekstlige endringen i §2: «Loven gjelder for medier som driver regelmessig journalistisk produksjon og formidling av nyheter, aktualitetsstoff eller samfunnsdebatt til allmennheten.»
Medietilsynet tar også til orde for at fag- og ukepresse bør omfattes av loven, med henvisning til medienes bidrag til «... en åpen og opplyst offentlig samtale,...»

MBL støtter også at man erstatter «og» med «eller» i første setning i §2. Dessuten understreker MBL i sitt høringssvar at de støtter forslaget om å stryke annet ledd i setningen som avgrenser virkeområdet for den nye loven: «Et for snevert virkeområde vil ikke bidra til mangfold av redaktørstyrte journalistiske medier vi alle er opptatt av å styrke og bevare. Vi støtter derfor Fagpressens høringsuttalelse der de foreslår å ikke videreføre avgrensningen i forslag til §2 annet ledd.»

Fagpressen mener likevel at det er nødvendig å legge fram et forslag som enda tydeligere ivaretar at de uavhengige og redaktørstyrte fagmediene som utgjør Fagpressens medlemsmasse, er definert inn under medieansvarslovens virkeområde. De 800 journalistene og redaktørene i Fagpressen lager viktig og uavhengig journalistikk på en rekke samfunnsområder som i svært liten grad blir overvåket av de tradisjonelle nyhetsmediene. Fag- og nisjemediene er som nyhetsformidlere en helt nødvendig og vesentlig bidragsyter i den offentlige debatten. Også de redaksjonene som i utgangspunktet formidler en større bredde av nyheter, trenger den spesialiserte og dyptgående nyhetsjournalistikken som nisjemediene produserer, som grunnlag for sine nyhetstjenester.

Fagpressen foreslår å ikke videreføre avgrensningen i §2 annet ledd i den nye medieansvarsloven.
Forhistorien bak den negative avgrensningen i mediefridomslova, og hvordan denne utydelige reguleringen er blitt mistolket av flere i praksis, tilsier etter Fagpressens mening at avgrensningen i annet ledd ikke videreføres i ny medieansvarslov. Vi har en viss forståelse for at en fremtidig ansvarslovgivning, som skal fange opp den profesjonelle journalistikken, bør avgrenses mot medier som menighets-, idrettsblader og liknende informasjonsmedier. Dette skjer imidlertid allerede gjennom forslag til avgrensning i første ledd. Som departementet selv skriver om den positive avgrensingen, vil den innebære at loven ikke vil gjelde for «medier som bare leilighetsvis driver nyhetsformidling, men der virksomheten har et annet formål. Eksempler på dette kan være enkeltstående nyhetssaker på

informasjonssider fra offentlige myndigheter, organisasjoner, foreninger eller private selskaper.» Den negative avgrensningen i mediefridomslova har i realiteten kun medført en rekke meningsløse tvistesaker som har involvert profesjonelle fag- og nisjeblader. Her har det gått med unødvendig ressursbruk for å dokumentere at det enkelte mediets reelle nedslagsfelt rammer mer enn en lukket eller privat sfære, og at de dermed er underlagt mediefridomslovas anvendelsesområde.

Det er ikke bare uheldig at slike medier faller utenfor det rettslige prinsippet om redaksjonell uavhengighet. De øvrige bestemmelsene i loven er også viktige for disse mediene, blant annet redaktørens særskilte straffe- og erstatningsansvar.

Konkret forslag §2
Fagpressen og MBL sendte for kort tid siden et innspill til Skattedirektoratet med kopi til finansdepartementet og kulturdepartementet, i forbindelse med vårt arbeid for å få på plass et digitalt mva-fritak for fagmedier, på samme vilkår som det fritaket dagspressen har hatt siden våren 2016.
I dette innspillet formulerte vi hvordan forskriftsbestemmelsen i merverdiavgiftsloven bør endres slik at dyptgående dekning av nyheter likestilles med «bred nyhetsdekning». Basert på det samme resonnementet er vårt viktigste innspill til forslaget om en medieansvarslov på dette punkt, at lovteksten må formuleres slik at uavhengige, redaktørstyrte fagmedier utvilsomt er omfattet av loven. Det kan for eksempel uttrykkes slik:

§2 Virkeområde
Loven gjelder for medier som driver regelmessig journalistisk produksjon og formidling av nyheter, aktualitetsstoff eller samfunnsdebatt, gjennom bred eller dyptgående dekning.
Loven gjelder ikke for medier som har som hovedformål å drive med reklame eller markedsføring.

I dette tekstforslaget er den siste leddsetningen i departementets høringsutkast strøket, slik Norsk Journalistlag også har foreslått i sitt høringssvar.
Leddsetningen vi foreslår fjernet er altså: *«.., eller som hovedsakelig er rettet mot medlemmer eller tilsatte i bestemte organisasjoner, foreninger eller selskap.»*
Ved å fjerne denne leddsetningen i lovteksten, vil det bli skapt samsvar mellom lovtekst, forarbeider og årelang praksis.

Ot. prp. nr. 19 (2007-2008)
Det er i forarbeidenes kapittel «**10 Merknader til dei einskilde paragrafane i lovforslaget»** vi leser lovgivers intensjon om at fagmedier skal omfattes av Lov om redaksjonell fridom i media. Fagpressen har basert all sin kompetansevirksomhet og rådgivning på dette premisset siden loven trådte i kraft i januar 2009.

Det siste avsnittet i merknadene til §2 fastslår:
«Departementet legg til grunn at slike publikasjonar vil vere omfatta av lova, såframt dei har eit monaleg nedslagsfelt ut over medlemsmassen og ein ambisjon om å vere premissgjevar for og deltakar i samfunnsdebatten på sitt felt.»
Definisjonen av «slike publikasjonar» er gjort tidligere i det samme kapittelet:

«Lova vil også femne «andre periodiske publikasjonar». ... «Det er eit vilkår at publikasjonen driv «journalistisk produksjon og formidling av nyhende, aktualitetsstoff og samfunnsdebatt.» Dette er meint som kumulative krav.»
Og: «Det ligg ikkje i dette nokon føresetnad om at desse stofftypane må utgjere hovudinnhaldet i publikasjonen.»
Dette avsnittet konkluderer slik:
«Lova vil omfatte slike publikasjonar uavhengig av kven som står som utgjevar. Utgjevar kan til dømes vere private kommersielle selskap, fag- og interesseorganisasjonar eller private tenketankar/tankesmier.»

4. **§3 Definisjoner**

a) Fagpressen er enig i definisjonen av «redaktør» og har ingen innvending.
b) Det viktige med definisjonen av «eier eller utgiver» er å tydeliggjøre hvem som reelt utgir eller eier mediet. I tillegg er det viktig for å holde en korrekt grense mot redaktøren.
c) Vi støtter definisjonen av «redaksjonelt stoff» og understreker behovet for avgrensning mot reklame og markedsføring.
d) Vi støtter definisjonen av «brukergenerert innhold» og viser til vår kommentar til §7 og §14.

5. **§4 Plikt til å utpeke redaktør**

Det er viktig å opprettholde plikten til å utpeke redaktør, og Fagpressen støtter departementets forslag om videreføring av dagens «redaktørplikt». Det kan være flere redaktører i ett medium, ordet «*en»* foran «redaktør» bør derfor fjernes.

6. **§5 Opplysningsplikt**

Vi er enige med departementet i at plikten til å opplyse om hvem som er redaktør videreføres. I et raskt skiftende mediebilde er dette et prinsipp som det er viktig å opprettholde.

7. **§6 Plikt til å publisere imøtegåelser av redaksjonelt innhold**

Vi støtter på dette punktet høringssvarene fra Norsk Redaktørforening (NR) og Norsk Journalistlag (NJ). Vi mener en slik lovbestemmelse virker overflødig ved siden av selvjustisen og opplever at departementets forslag ikke er en bestemmelse om samtidig imøtegåelse, men om retten til tilsvar i etterkant. Forslaget går derfor langt ut over den etablerte presseetiske plikten som følger av Vær Varsom-plakaten, og vil medføre en rettslig plikt ut over anførsler om uriktige opplysninger, hvis rettmessige interesser har blitt krenket.

8. **§7 Plikt knyttet til brukergenerert innhold**

Fagpressen støtter departementets forslag om at redaktøren bør holde brukerskapt innhold, typisk nettdebatter, klart atskilt fra redaksjonelt innhold. Som departementet skriver, er det «medienes særlige funksjon for den offentlige debatten som tilsier at de pålegges særlige forpliktelser også når det gjelder brukergenerert innhold som tilbys på deres plattformer.»
Vi støtter også departementets forslag til krav om et alminnelig varslingssystem («notice-and-take-down»). Dette mener vi også kan utledes av de internasjonale rettskildene som departementet trekker fram. Som departementet understreker, vil det i mange tilfeller være en tilstrekkelig foranstaltning. Hensikten med denne opplysningsplikten er at den krenkede raskt skal kunne etablere kontakt og formidle de opplysninger som er nødvendige, for at kunnskap om forholdet etableres hos redaktøren. Når slik kunnskap foreligger hos redaktøren, må ansvarsfriheten opphøre kort tid deretter.
Det er altså en klar sammenheng mellom ansvarsfrihet, effektiv opprettelse av kontakt og overføring av tilstrekkelig kunnskap til å avbryte ansvarsfriheten. Poenget er å ha mulighet for rask varsling knyttet opp mot det aktuelle krenkede utsagn, og systemer hos redaktøren for å følge opp dette. Jo større omfang redaktørens virksomhet har, og jo større skadepotensialet er, desto større krav må det stilles til slike systemer.

Bestemmelsen må sees i sammenheng med §14. Fagpressen støtter NJs forslag om av pedagogiske hensyn å legge inn en henvisning fra §7 til denne bestemmelsen.

9. §8 Redaksjonell uavhengighet

Vi opplever departementets utkast til forslag som en videreføring av kjernebestemmelsen i Lov om redaksjonell fridom i media: «sikre redaksjonell fridom i media».

10. §9 Hovedregel om straffe- og erstatningsansvar

Fagpressen har ingen innvendinger til departementets forslag til hovedregel om alminnelig straffe- og erstatningsansvar for ytringer.

11. §10 Redaktørens særlige straffeansvar

Vi støtter også forslaget om å videreføre det særlige objektive strafferettslige redaktøransvaret og å gjøre dette teknologinøytralt. En ansvarsmodell som støtter seg på eneansvarsmodellen endrer etter vårt syn ikke på forholdet mellom redaktør og journalist slik det er nedfelt i Vær Varsom-plakaten. Redaktørens ansvar bør fortsatt omfatte annonser/kommersielt innhold. Fagpressen støtter resonnementene fra NR og NJ på dette punktet.

12. §11 Redaktørens særlige erstatningsansvar for redaksjonelt innhold

Fagpressen har samme innstilling som i punkt 12 når det gjelder omfanget av ansvaret. Videre mener vi det er viktig at det tydeliggjøres hvilke kriterier som må være oppfylt for at det objektive redaktøransvaret skal slå inn.

13. §12 Eiers eller utgivers erstatningsansvar

Vi har ingen innvendinger til utkastet. Vi oppfatter forslaget som en ren videreføring av skadeerstatningslovens § 3-6, tredje ledd. Eier eller utgiver hefter for eventuelt erstatningsansvar. Når det gjelder foretaksstraff som departementet ber om særskilt tilbakemelding på, støtter Fagpressen høringssvarene fra NR og NJ og anbefaler en unntakshjemmel.

14. §13 Straffe- og erstatningsrettslig ansvarsfrihet for medienes tekniske medvirkere

Departementets gjennomgang på dette punktet er god. Fagpressen mener det er viktig av hensyn til ytringsfriheten å være forsiktig med å gjøre tekniske medhjelpere ansvarlig for ulovlige ytringer. Vi er opptatt av at redaktørstyrte medier skal være arenaer for debattene som i sosiale media inviterer til. Vi støtter departementets forslag om å utvide straffefritaket for tekniske medvirkere og distributører til å omfatte andre rettstridige ytringer enn privat krenkelse.

15. §14 Straffe- og erstatningsrettslig ansvarsfrihet for brukergenerert innhold

Fagpressen støtter departementets forslag til modell for redaktøransvaret for brukergenerert innhold til regulering av slike debatter. Vi synes det er et godt grep at departementet understreker at de vil lovfeste enkelte forpliktelser for redaktøren, som kan bidra til å støtte opp under de presseetiske normene på området.

16. Kildevern

Fagpressen opplever at kildevernet er under press. Ny teknologi har ført til større usikkerhet rundt anonymitetsretten. Vi trenger derfor tydeligere regler om kildevernet. Vi mener det er behov for å lovfeste en generell taushetsplikt som supplement til det prosessrettslige kildevernet.

Med vennlig hilsen

Per Brikt Olsen
adm. direktør i Fagpressen

Berit Nyman
nestleder i Fagpressen