

Nærings- og fiskeridepartementet
Postboks 8090 Dep,
0032
Oslo

torsdag 24. september 2020

Deres ref.
20/951-2

Vår ref.
20/606-LA

Medietilsynets merknader til høring med forslag til ny lov om nasjonale prosedyrer i saker om offentlig støtte (støtteloven)

1. Innledning

Medietilsynet viser til Nærings- og fiskeridepartementets høring av 24. juni 2020 med forslag til ny lov om nasjonale prosedyrer i saker om offentlig støtte (støtteloven).

Medietilsynet er statens forvaltningsorgan på medieområdet. Det følger av Medietilsynets samfunnsoppdrag at tilsynet skal bidra til å oppfylle statens overordnede mediepolitiske mål om ytringsfrihet og demokrati gjennom en åpen og opplyst offentlig samtale, jf. Grunnloven § 100. Medietilsynet bidrar til å fremme de mediepolitiske målene ved å legge til rette for mediemangfold og kritisk medieforståelse i befolkningen.

Medietilsynet forvalter en rekke direkte støtteordninger på medieområdet, hvorav de største er:

- [Produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier](#)
- [Produksjonstilskudd til samiske aviser](#)
- [Innovasjons- og utviklingstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedium](#)
- [Tilskudd til lokale lyd- og bildemedier](#)
- Støtte til kommersiell allmennkringkasting

2. Overordnet om lovforslaget

Medietilsynet støtter forslaget om å vedta en ny lov om nasjonale prosedyrer i saker om offentlig støtte. Det er positivt at rettsspørsmål som tidligere har vært uavklart, søkes avklart i forslaget til ny lov. At støttegivers forpliktelser samles og tydeliggjøres i lovforslaget gjør det enklere for forvaltningsorganer som tildeler offentlig støtte å få oversikt over sine forpliktelser etter statsstøtteregelverket.

Medietilsynet har for øvrig enkelte merknader til forslaget, som det redegjøres for i det følgende.

3. Medietilsynets merknader

3.1. Det EØS-rettslige støttebegrepet

Offentlig støtte er i forslag til støttelov foreslått definert i § 3 (1) gjennom en henvisning til EØS-avtalen artikkel 61 nr. 1. Departementet ber i høringsnotatet om høringsinstansenes syn på løsningen om å ikke definere det EØS-rettslige støttebegrepet i loven. Begrunnelsen er at begrepet er dynamisk og utvikles ift. praksis fra EU-domstolen slik at en definisjon i loven raskt vil kunne bli unyansert eller utdatert. Departementet viser videre til at ulempene er at innholdet i begrepet blir vanskelig tilgjengelig for leseren.

Det er Kulturdepartementet som har forskriftskompetanse etter støtteordningene som Medietilsynet forvalter, og vurderingene av forholdet til statsstøtteregulverket gjøres normalt av departementet. Medietilsynet må i midlertid behandle anførsler om brudd på statsstøtteregulverket ved konkrete klager over enkeltvedtak om tildeling av støttebidrag og for øvrig ivareta regelverket i forvaltningen av støtteordningene.

Medietilsynet er enig med departementet i at støttebegrepet er så dynamisk og under utvikling at en definisjon i lov ikke er hensiktsmessig. Medietilsynet peker på at NFDs veileder om offentlig støtte er svært nyttig for støttegivere som ikke har statsstøtteregulverket som sitt primære fagfelt. Så lenge denne veilederen oppdateres når det kommer ny praksis rundt begrepet, anser Medietilsynet at hensynet til regelverkets tilgjengelighet ivaretas.

3.2. Regler om opplysningsplikt

Departementet foreslår en ny bestemmelse i forslag til § 6 som pålegger støttemottaker å fremlegge de opplysninger som er nødvendige for å kontrollere at reglene om offentlig støtte overholdes.

Medietilsynet peker på at det i samtlige støtteordninger tilsynet forvalter er egne opplysningsplikt hjemler for støttemottaker. Det er imidlertid positivt at det i forslaget til § 6 (4) presiseres at opplysningene kan fremlegges uten hinder av taushetsplikt, noe som kan være praktisk viktig og som ikke fremgår av regelverket Medietilsynet forvalter. Det kan vurderes om det bør presiseres at opplysningene kan fremlegges uten hinder av taushetsplikt «som følge av lov, pålegg eller avtale», se for eksempel forslag til ny § 2-12 i kringkastingsloven jf. Prop. 8 LS (2019-2020) Endringer i markedsføringsloven mv.

3.3. Plikter knyttet til forvaltningen av støtteordninger

I § 7 foreslås det å lovfeste støttegivers forpliktelser ved forvaltningen av støtteordninger. Begrunnelsen for regelen er å sikre at tildelingen er i samsvar med det EØS-rettslige grunnlaget for støtten. I forslag til § 7 andre og tredje ledd stilles enkelte overordnede krav til støttegivers kontrollsystem. Departementet uttaler i høringsnotatet at det bevisst ikke er foreslått detaljerte krav til hva slags system støttegiver skal ha og at hva som er en hensiktsmessig innretning vil avhenge av hvem som er støttegiver og hva slags støtteordning det er snakk om.

Medietilsynet støtter at § 7 kun legger overordnede krav, og at forvaltningen bør ha frihet til å bestemme hva som er et hensiktsmessig kontrollsystem i det konkrete tilfellet så fremt

det er et klart rammeverk og rutiner som sikrer en faktisk kontroll med lovligheten av tildelingene. Støtteordninger er ulikt innrettet, og det vil være vanskelig å lovhjemle ett kontrollsystem som skal passe for alle tildelinger.

Det er i bestemmelsen presisert at støttegiver skal innhente opplysninger om eventuell støtte fra andre offentlige kilder, dette for å kunne påse at reglene om kumulasjon er overholdt. Ettersom det ikke finnes noe uttømmende nasjonalt register over støtte som er tildelt som bagatellmessig støtte, eller beløp under 500 000 euro, må støttegiver etter Medietilsynets syn som hovedregel måtte kunne basere seg på revisorbekreftede opplysninger fra støttemottaker om hva denne har fått tildelt av annen offentlig støtte på vedtakstidspunktet.

3.4. Endring av støtteordninger

I forslag til den nye støtteloven pålegges støttegiver en rekke forpliktelser, samt at støttegiver får visse rettigheter overfor støttemottaker. Det foreslås ikke å definere hvem som regnes som støttegiver i loven. Medietilsynet legger til grunn at med støttegiver menes det forvaltningsorgan som fatter vedtak om tildeling av støtte til støttemottaker.

I forslaget til ny lov § 8 pålegges støttegiver å endre sine støtteordninger, slik at de til enhver tid er i samsvar med Norges EØS-rettslige forpliktelser. Videre i andre ledd pålegges støttegiver å gjennomføre EFTAs vedtak om hensiktsmessige tiltak. Støtteordningene som Medietilsynet forvalter er i hovedsak hjemlet i forskrift vedtatt av Kulturdepartementet med hjemmel i Stortingets årlige budsjettvedtak. I forskriftene er det fastsatt detaljerte kvalifikasjonsvilkår og beregningsregler, samt regler for kontroll med bruk av støtten. Medietilsynet har ikke hjemmel til å gjøre endringer i støtteordningene utover den kompetanse som er delegert i forskrift. Det er for øvrig Kulturdepartementet som har forskriftskompetanse, og er den myndighet som kan vedta endringer i støtteordningene. Medietilsynet ser derfor at det kan bli problematisk for tilsynet å oppfylle forpliktelsene som fremgår i forslag til ny lov § 8. Det kan være hensiktsmessig om departementet avklarer om begrepet «støttegiver» i denne sammenheng kan tolkes til å omfatte den offentlige instans som har regelverkskompetansen på saksområdet.

3.5. Tilbakebetaling av ulovlig støtte

Departementet foreslår en uttrykkelig hjemmel i § 11 for støttegiver til å kreve tilbake ulovlig støtte fra støttemottaker, og en korresponderende tilbakebetalingsplikt for støttemottaker. Forslaget innebærer at gjeldende forskrift om offentlig støtte § 4 andre ledd oppheves. I denne fremgår at støttegiver ved tildelingen plikter å fastsette vilkår om tilbakebetaling av ulovlig utbetalt støtte.

Medietilsynet støtter en slik lovfesting av tilbakebetalingsplikten. Et pålegg om tilbakebetaling er et inngripende tiltak med potensielt store økonomiske konsekvenser for støttemottaker. Dette taler for at plikten bør være hjemlet i lov. Videre vil en lovhjemmel etter Medietilsynets oppfatning gi et sikrere rettsgrunnlag for tilbakebetalingskravet.

Endringen innebærer videre at kompetansen til å beslutte tilbakebetaling overføres fra departementet til støttegiver, hvilket vil harmonere bedre med den nye støttelovens system.

Det er videre positivt at det i § 11 uttrykkelig er tatt stilling til at krav om tilbakeføring av offentlig støtte er et enkeltvedtak. Tilsynet er enig i vurderingene departementet gjør når det gjelder at vilkårene for enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 synes oppfylt i slike saker. Dette er i tråd med hvordan Medietilsynet har forholdt seg til krav om tilbakebetaling av støtte etter andre hjemmelsgrunnlag.

Vedtak fattet med hjemmel i regelverket for Medietilsynets ulike støtteordninger kan påklages til klagenemnda for mediasaker (Medieklagenemnda). Medietilsynet legger imidlertid til grunn at et vedtak om tilbakeføring av offentlig støtte etter den nye støtteloven § 11 vil kunne påklages til Kulturdepartementet som overordnet forvaltningsorgan jf. forvaltningsloven § 28 og departementets vurdering i høringsnotatet s. 40.

Medietilsynet har egne hjemler i regelverkene for de ulike støtteordningene om at midler som ikke blir brukt etter forutsetningene kan kreves tilbakebetalt. Med dette menes forutsetninger hjemlet i forskrift eller i vilkår til tildelingsvedtaket. Det vil på denne måten bli to ulike forvaltningsspor avhengig av om tilbakebetalingskravet hjemles i forskriften for tilskuddsordningen (eller vilkår i tildelingsvedtaket), eller i støtteloven. Dette vil i utgangspunktet være uproblematisk å håndtere for forvaltningen, men kan potensielt være vanskelig å orientere seg om for støttemottakeren.

Med vennlig hilsen

Mari Velsand
Direktør, Medietilsynet

Hanne Sekkelsten
Direktør juridisk og regulatorisk avdeling