



Mediebedriftenes Landsforening (MBL) representerer 325 medlemsbedrifter med ca. 10.000 ansatte, herunder 205 mediehus. MBL skal bidra til å styrke og verne ytringsfriheten, pressefriheten og informasjonsfriheten, som grunnleggende verdier i et demokratisk og åpent samfunn. MBL skal bidra til at et mangfold av økonomisk sunne medier kan fungere som det åpne samfunns arena for fri informasjon, samfunnskritikk og debatt.

Innspill til regjeringens digitaliseringsstrategi

Innledning

Vi viser til regjeringens ønske om innspill og takker for muligheten til å levere til en noe utsatt frist. Regjeringen har trukket opp ambisiøse mål og mange spørsmål for strategien, og vil med strategien bl.a. "stake ut kursen for videre digitalisering av offentlig sektor, legge bedre til rette for digitalisering av næringslivet og ta opp viktige samfunnsproblemer, som behov for bedre regulering av nye teknologier – for eksempel kunstig intelligens – og forholdet til tech-gigantene". Flere av disse temaene krever en bred demokratisk debatt, utover hva som er mulig å gjøre innen rammen av en strategi. Vi forventer derfor at regjeringen vil være relativt overordnet i strategien.

Temaene som regjeringen har skissert er helt sentrale for mediene, samtidig som et mangfold av redaktørstyrte medier er av stor betydning for hvordan ny teknologi påvirker samfunnet. Mediemangfold og en sterk offentlighet i hele Norge er forutsetninger for et levende demokrati. Et mangfold av redaktørstyrte medier med høy bruk og høy tillit, er også avgjørende for å demme opp for negative sider ved økt digitalisering og ny teknologi, som f.eks. økt potensiale for feilinformasjon, desinformasjon og påvirkningsoperasjoner. Samtidig utfordrer digitaliseringen selve finansieringsgrunnlaget for fri og uavhengig journalistikk. Vi har ingen garanti for at norske medier klarer å bevare sin samfunnsrolle og evne til å finansiere journalistikken. Rollen er under stort og økende press i møte med stadig sterkere konkurranse fra globale teknologiganter, både om folks oppmerksomhet og penger og om annonsørenes budsjetter.

I strategien må regjeringen anerkjenne at ytringsfrihet og mediemangfold er avgjørende hensyn i et digitalt samfunn, styrke mediernes rammevilkår og jobbe for at konkurransen mot tech-gigantene blir likere. Dette vil være i tråd med Ytringsfrihetkommisjonen og Totalberedskapskommisjonens anbefalinger, og vi viser for øvrig til våre høringsvar til disse kommisjonene og til Personvernkommisjonen.

Vi utdyper i det følgende dette overordnede innspillet til strategien, samt innspill knyttet til personvern og annonsering, motvirkning av desinformasjon, åpenhet og innsyn, kunstig intelligens og bredbånd.

Mediemangfoldet må være et avgjørende hensyn i digitaliseringspolitikken

Mediemangfold og en sterk offentlighet i hele Norge er forutsetninger for et levende demokrati. Redaktørstyrte journalistiske medier spiller en unik rolle i folks liv, og i demokratiet. Norge er i den heldige situasjon at vi har et stort mediemangfold med blant annet rundt 190 lokalaviser og en rekke solide regionale og nasjonale medier. Dette er avgjørende for den offentlige samtalen, deltakelse i demokratiet og tilliten i samfunnet vårt. Mediene er en sentral del av demokratiets infrastruktur.

Med henvisning til Grunnloven § 100 sjette ledd, EU Charter of Fundamental Rights artikkel 11 og definisjonen i Lov om redaksjonell uavhengighet og ansvar i redaktørstyrte journalistiske medier (medieansvarsloven) skal redaktørstyrte journalistiske medier ha særskilt beskyttelse basert på deres demokratiske funksjon. Interessene som er ivaretatt i disse lovverk er fundamentale for samfunnet. Skal mediene lykkes med å sikre sin samfunnsrolle, trengs fremtidsrettede og forutsigbare rammevilkår som gir grunnlaget både for å øke digitale brukerinntekter og annonseinntekter.

Et mangfold av redaktørstyrte medier med høy bruk og høy tillit er også avgjørende for å demme opp for negative sider ved økt digitalisering og ny teknologi, som f.eks. økt potensiale for feilinformasjon, desinformasjon og påvirkningsoperasjoner. Mediemangfoldet gir motstandskraft, slik både Ytringsfrihetskommisjonen og Totalberedskapskommisjonen har påpekt. Statsminister Jonas Gahr Støre var nylig tydelig på denne sammenhengen: "Sannhet og kunnskap er under press. Fra polarisering og fake news. Rollen til de redaktørstyrte mediene er viktigere enn noen gang". Kulturministeren slo også fast i sin mediepolitiske redegjørelse for 2023 at "Et mangfold av medier som det vi har i Norge er et umistelig gode."

Norge har et stort mediemangfold, og norske medier har kanskje kommet lengst i verden i digitalisering. Selv om vi kanskje har kommet lengst, har vi langt igjen mot målet om å kunne finansiere journalistikken i en heldigital fremtid. Etter flere år med gode økonomiske resultater, ble 2022 det verste året siden finanskrisen, ifølge Medietilsynets økonomirapport. I år ser vi at den negative annonseutvikling fortsetter for de redaktørstyrte mediene, og etter flere år med økning faller nå opplagene. Den digitale veksten veier ikke lengre opp for fallet i papir- og komplettabonnement. MBLs beregning viser at uten papiravisen hadde avisenes samlede driftsresultat på i overkant av 300 mill. kroner i 2022 vært snudd til et negativt driftsresultat på mer enn 1,3 milliarder. Det betyr at papiravisen bidrar med 1,6 milliarder kroner til avisenes driftsresultat. Regnestykket forutsetter at så mye som 75 prosent av papir/komplettabonnentene blir med videre som heldigitale abonnenter og at alle kostnader til papiravisen, som trykk og distribusjon, forsvinner. Dette er dramatisk og viser at selv om vi i Norge er kommet langt i å finansiere journalistikken i en digital tid, er det lang vei å gå før vi har en bærekraftig heldigital forretningsmodell for mediene. Det krever at mediene lykkes med å øke de digitale annonse- og abonnementsinntektene i tide, ettersom kostnaden til papiravisen øker raskt og inntektene fra papiravisen faller raskt.

Vi har ingen garanti for at norske medier klarer å bevare sin samfunnsrolle og evne til å finansiere journalistikken. Digitaliseringen gjort at mediene konkurrerer mot en håndfull globale tech-giganter, og dette utfordrer selve finansieringsgrunnlaget for fri og uavhengig journalistikk. Mediene merker sterkt de fundamentale utfordringene i den digitale økonomien, hvor konkurransen er global og preget av en "vinneren-tar-alt"-logikk, på en lang rekke felt av sin virksomhet: Konkurransen om brukernes oppmerksomhet, om annonsørens budsjetter, om distribusjon av apper eller av innhold på de store plattformene. Offentligheten preges av en stadig større strøm av uredigert kommunikasjon som øker faren for å bli feilinformert. Algoritmene til sosiale medier forsterker spredningen av innhold som skaper mest engasjement, uten noen verifisering eller redaktørstyring. Dette kan utnyttes til å spre falskt innhold raskere enn annet innhold, og benyttes av aktører som ønsker å undergrave tilliten i samfunnet. Redaktørstyrte medier er sentrale for tilliten i samfunnet, og er den viktigste motvekten mot den økende strømmen av feilinformasjon, desinformasjon og påvirkningsforsøk.

For å sikre de norske redaktørstyrte mediens samfunnsrolle må mediepolitikken være forutsigbar, fremtidsrettet og understøtte innovasjon og utvikling. Medievanene endrer seg raskt, og spesielt yngre brukere er vant til og forventer formidling gjennom lyd og levende bilder. Med kunstig intelligens får mediene nye muligheter til å nå frem med den samme journalistikken i ulike formater, journalistikken kan oversettes mellom ulike formater - lyd, video og tekst og stillbilder - ved hjelp av teknologi. Rammebetingelsene må styrkes og legges til rette for at mediene kan utnytte de teknologiske mulighetene.

I strategien bør regjeringen:

- Anerkjenne at ytringsfrihet og mediemangfold er avgjørende hensyn i et digitalt samfunn og sikre at dette reflekteres i lovverk og relevante vurderinger. Vi viser her f.eks. til vårt høringsinnspill om å reflektere dette i ekomloven.
- Anerkjenne at et mangfold av frie og uavhengige redaktørstyrte medier med høy tillit og høy bruk er avgjørende for demokratiet og som en motvekt mot de negative sidene ved ny teknologi
- Legge opp til å styrke mediens rammevilkår: I en tid hvor mediens rolle er viktigere enn noen gang, er det avgjørende med en aktiv, forutsigbar og fremtidsrettet mediepolitikk som bidrar til at mediene lykkes. Momsfritaket må igjen bli plattformnøytralt og produksjonstilskuddet må styrkes og gjøres mer forutsigbart.
- Forplikte seg til å jobbe for at konkurransen mot techgigantene blir jevnere – ikke skjevare – og sikre at mediene må ha rammer som gjør det mulig å konkurrere på like vilkår. Nye reguleringer må vurderes opp mot negative effekter for mediemangfoldet og demokratiets infrastruktur
- Ta initiativ til at pressefriheten på plattformene må sikres og dialogen mellom mediene og tech-gigantene opprettholdes.

Et generelt forbud mot adferdsbasert markedsføring bør ikke utredes

Vi viser til vårt hørings svar til personvernkommissjonen og særlig til temaet adferdsbasert markedsføring. Dette er av stor betydning for norske redaktørstyrte journalistiske medier og

finansieringsgrunnlaget for fri og uavhengig journalistikk. Personvern er grunnleggende for mediebransjen og avgjørende for å forvalte lesernes tillit.

Vi viser til høringssvaret vårt til personvernkommissjonen hvor vi bl.a. ber regjeringen om følgende:

- I arbeidet med personvern sikre nødvendige interesseavveininger, blant annet mot mediemangfold, ytringsfrihet og informasjonsfrihet.
- Ha hensynet til mediemangfoldet og finansiering av fri og uavhengig journalistikk som et grunnleggende hensyn også i spørsmål som omhandler regulering av annonsemarkedet.
- Legge til grunn at regelverksutvikling knyttet til personvern og annonsering må skje på EU-nivå. utfordringene er globale, og aktørene man særlig ønsker å regulere befinner seg utenfor Norges grenser. Skulle Norge forsøke på egenhånd, ville det ikke bare være problematisk EØS-rettslig, men det ville ramme mediene hardt og ytterligere styrke teknologigigantene, uten at personvernproblemet løses for norske borgere.
- Målrettet annonsering kan og må gjøres forsvarlig. Vi mener det som bør utredes er mindretallets forslag om begrensninger på datainnsamlingen som foregår i bakgrunnen på tvers av internett, på en måte som brukere ikke kan kontrollere eller forstå. Dette adresserer personverntrustelsen målrettet, kan defineres tydelig, og det vil kunne kraftig bedre forbrukeres personvern, samtidig som det vil kunne svekke de globale gigantenes dominans, og styrke, ikke svekke, finansieringen av fri og uavhengig journalistikk.
- Regjeringen bør derfor følge mindretallet i kommissjonen og utrede europeiske restriksjoner på tredjeparters muligheter til å samle persondata og å profilere brukere på tvers av internett. Forslaget om å utrede "om et generelt forbud mot adferdsbasert markedsføring kan være nødvendig for å beskytte norske og europeiske forbrukere" bør ikke følges opp. Dette forslaget er hverken forholdsmessig eller hensiktsmessig, og det er i tillegg svært uklart og dermed vanskelig å reelt utrede.
- Teknologigigantenes problematiske makt og påvirkning på samfunnet må adresseres, men det løses ikke med et forbud mot målrettet annonsering. Selv med et forbud mot målrettet annonsering som kan håndheves globalt, vil aktører som Facebook ha tilsvarende insentiver som i dag til å samle data for å utvikle sine produkter og sikre engasjement på sine plattformer. Med eksempelvis en kontekstuell annonsemodell vil fortsatt lønnsomheten maksimeres gjennom å maksimere tiden brukerne bruker på plattformen. Dette kan de oppnå på samme måte som i dag gjennom å presentere engasjerende og relevant innhold, som igjen benytter store mengder persondata (for å personalisere innholdsutvelgelsen).
- utfordringene knyttet til dominans, polarisering, hatefulle ytringer m.m. må derfor adresseres på andre måter. EUs tilnærming om å skille ut portvokterne og de veldig store globale plattformene og knytte egne bestemmelser til disse er den mest fruktbare tilnærmingen.

Motvirkning av desinformasjon:

Det viktigste politiske tiltaket mot desinformasjon er en politikk som sikrer mediernes samfunnsrolle i form av et mangfold av redaktørstyrte medier med høy bruk og høy tillit i befolkningen. Mediebruk bidrar i seg selv til å styrke kritisk tenking og kildekritikk, men dette er også et område hvor det er naturlig å ha målrettet innsats.

I vårt høringsvar til Totalberedskapskommisjonen har vi pekt på at regjeringen bør styrke offentligheten og uavhengige aktører; ytterligere myndighetsinngripen må vurderes nøye opp mot ytringsfriheten. Regjeringen må i oppfølgingen vurdere nøye hvilke oppgaver på dette feltet som ikke kan løses av generell styrking av det offentlige ordskiftet eller av uavhengige aktører, bla. innen kildekritikk og kritisk medieforståelse. Vi vil gi ytterligere innspill i forbindelse med kulturministerens oppfølging av dette tema.

Åpenhet og innsyn:

Ytringsfrihetskommisjonen peker i sin rapport at «[h]jemmelighold gir fotfeste for konspirasjonsanklager og mistro. Et åpent samfunn med god og tilrettelagt tilgang på informasjon, skaper motstandskraft». Åpenhet, innsyn i og offentlighet om myndighetenes arbeid, er av stor betydning for å sikre motstandskraft mot desinformasjon og tillit. Regjeringen må derfor intensivere sin innsats med å sikre økt offentlighet og åpenhet. Ytringsfrihetskommisjonen fremmet en lang rekke forslag som bør følges opp. Digitaliseringen av offentlig sektor er en mulighet for økt åpenhet og innsyn. Dette bygger tillit og motstandskraft, og det bør være et selvstendig mål at digitaliseringen gir økt åpenhet og styrket innsyn. Her viser vi videre til innspill fra Norsk Presseforbund.

EUs forordning DSA gir også en rekke nye muligheter til å adressere samfunnsrisiko knyttet til plattformene. Arbeidet med dette må ta inn over seg utfordringene knyttet til ytringsfriheten og pressefriheten. Rollen som Digital Services Coordinator bør derfor tildeles Medietilsynet, som allerede har slik kompetanse. Vi viser også til at vi tidligere har spilt inn til Kultur- og likestillingsdepartementet og Kommunal- og distriktsdepartementet at plattformenes påvirkning på samfunnet, mediemangfoldet og offentligheten bør adresseres av Stortinget og at DSA gir et innsyn som kan gi grunnlag til det.

I strategien bør regjeringen:

- Intensivere sin innsats med å sikre økt offentlighet og åpenhet.
- Sette styrket åpenhet og bedre etterlevelse av offentlighetsloven som et selvstendig mål ved digitalisering av offentlig sektor. Åpne data må legges til grunn.
- Ta en pådriverrolle for å sørge for at tech-gigantene viser åpenhet og gir innsyn. Her viser vil til vårt brev sendt til KDD og KUD 8. februar 2023.

Kunstig intelligens:

En av årsakene til at norske medier har bevart en sterk oppslutning, er at de tidlig har tatt i bruk ny teknologi. Kunstig intelligens, og særlig generativ kunstig intelligens, gir mulighet til drive og nå ut med journalistikk på nye måter. Innhold kan f.eks. presentere i de formatene som er mest relevant for ulike lesere – og kan være et viktig verktøy for at redaktørstyrte medier skal kunne nå bedre ut, ettersom ulike generasjoners preferanser og forventninger spriker stadig mer. Det trengs riktig regulering, som gjør det mulig å ta i bruk ny teknologi, hvor redaktøransvaret respekteres og ikke forsøkes overstyrt med reguleringer, og hvor dominansen til tech-gigantene begrenses og

opphavsretten respekteres. Aktørene er globale, og demokratisk kontroll må derfor sikres gjennom samarbeid med EU. Slik sikrer man også konkurransevilkårene for norsk næringsliv.

I strategien bør regjeringen:

- Gjennom samarbeid med EU sikre riktig regulering av kunstig intelligens, som åpner for innovasjon, ivaretar redaksjonell frihet, samt stiller krav om åpenhet og gjennomsiktighet knyttet til de største modellene.
- Sikre at det finnes store språkmodeller som behersker norske språk på en tilfredsstillende måte.
- Styrke rettighetshavernes stilling for å unngå at språkmodeller trenes på opphavsrettslig beskyttet materiale uten samtykke fra rettighetshaverne.

Bredbånd:

Den digitale infrastrukturen er kritisk for at norske medier skal nå ut til borgerne med sine tjenester, og oppfylle sitt samfunnsoppdrag. MBL har tidligere pekt på at vi er svært bekymret for de langsiktige konsekvensene av utviklingen i disse markedene.

I strategien bør regjeringen:

- Legge til rette for ytterligere konkurranse i bredbåndsmarkedet, slik at brukeres valgfrihet og innholdsmangfold sikres. Alle fibernett av en viss størrelse må reguleres, blant annet med krav om tilgang for andre på rimelige vilkår. Innelåsende mekanismer må også reguleres.
- Opprettholde støtte til utbygging av høyhastighetsbredbånd i områder hvor det ikke er kommersielt lønnsomt å bygge ut.

Avslutning

Vi utdyper gjerne våre vurderinger og synspunkter og bidrar gjerne videre i arbeidet med digitaliseringsstrategien.

Vennlig hilsen

Randi S. Øgrey

Adm. dir.

Mediebedriftenes Landsforening