

1. INNLEDNING/SAMMENDRAG

13. desember 2006 vedtok Stortinget to unnselige setninger begravet i Budsjettinnstilling S. nr. 2 - 2006-2007.

To setninger som ville øke NRKs inntekter med 550 millioner kroner.

Setningene var ledd i et politisk spill om penger til NRK hvor:

- Stortinget skulle manipuleres
- Lisensbetalerne skulle betale en halv milliard mer i lisens
- Ledelsen i NRK ble overkjørt
- NRKs revisor måtte knebles

De to setningene måtte:

- Fremstå som et vedtak om økt avgift overfor revisor
- Ikke fremstå som en økning i avgiften overfor Stortinget

Planen var iscenesatt av NRKs nyutpekte styreleder Hallvard Bakke, med støtte av kulturminister Trond Giske.

Saken viste hvordan:

- Det som ble fremstilt som en regnskapsteknisk endring i virkeligheten var en lisensøkning på 550 mill kroner
- En enkeltperson (Bakke) kunne gripe direkte inn i budsjettforhandlingene og diktere to tvilsomme setninger i budsjettvedtaket.
- To sentrale Ap-politikere samarbeidet om å skaffe ekstra penger til NRK utenom de normale reglene for saksbehandling.

Konsekvens:

- Saken fikk direkte økonomisk betydning for 1,8 millioner husstander i Norge. Da giroen kom i 2007, var den justert med over 300 kroner for å unngå dobbel betaling.

2. HVORDAN OG NÅR KOM ARBEIDET I GANG

Saken startet med et tips til redaksjonen. Tipset gikk ut på at det var en konflikt internt i NRK om innkrevingen av NRK-lisens. Konflikten skulle involvere styreleder Hallvard Bakke, og var årsaken til at Bernander valgte å gå av.

3. DEN SENTRALE PROBLEMSTILLINGEN VED STARTEN AV PROSJEKTET

Tipset var ikke veldig konkret, og vi måtte bruke noe tid på å identifisere hva dette egentlig handlet om.

Siden en av oss jobber jevnlig med mediepolitikk, kjente vi til at lisensinnkrevingen skulle legges om. Vi konsentrerte oss i første omgang om å finne ut hvordan den varslede omleggingen av lisenssystemet skulle skje, og hvilken konsekvens dette hadde for NRK og lisensbetalerne.

Vi startet derfor med å søke etter dokumenter som kunne belyse hvordan NRK og Kultur- og kirkedepartementet (KKD) har jobbet med denne saken. Det første dokumentet vi fikk var arkivert under den lite fengende tittelen ”Samordning av innkreving av kringkastingsavgift med kalenderåret”. Brevet var sendt fra NRK-sjef Bernander til KKD 4. juli 2006.

Brevet bekreftet at det var uoverensstemmelser rundt lisensomleggingen. Selv i sin byråkratiske sakprosa etterlot brevet ingen tvil om at noe dramatisk foregikk. Brevet var utformet som en bønn om hjelp til å gjennomføre lisensomleggingen. Fem måneder senere hadde KKD ikke engang besvart det.

Vi ante at det lå en dypere konflikt bak. Men vi skjønnte fortsatt ikke helt hva som var de faktiske forholdene.

4. BLE PROBLEMSTILLINGEN ENDRET UNDERVEIS?

Ettersom vi jobbet oss inn i saken var det flere interessante elementer som kom i spill.

Allerede samme dag som vi fikk tilgang til Bernanders brev, vedtok Stortinget budsjettinnstillingen fra Kulturkomiteen. Dypt begravd i det omfattende dokumentet fantes to nøye formulerte setninger som åpnet døren på vid gap for en annen lisensløsning enn den Bernander hadde skissert. Påfølgende dag skrev KKD et brev til Bernander som innebar et *pålegg* om å gjennomføre en helt annen lisensomlegging enn den NRK hadde jobbet med i to år. Det var meget spesielt.

Saken hadde dermed flere interessante sider:

- Var de ”regnskapstekniske endringene” et spill for å lure lisensbetalerne for en halv milliard ekstra i lisens?
- Visste Stortinget hva det hadde vedtatt? Eller var Stortinget ført bak lyset av noen smarte formuleringer i et budsjettvedtak?
- Var Giske og Bakke i ferd med å ta tilbake en politisk kontroll med NRK?

Vi fant ut at det var to hovedproblemstillinger vi måtte jobbe videre med:

- Hva betød dette for lisensbetalerne?
og
- Hvem hadde sørget for det merkelige budsjettvedtaket? Og hvorfor?

5. ARBEIDET MED SAKEN

Det første søket i KKD's arkiver hadde gitt oss brevet fra Bernander, men lite annet interessant. Vi følte at vi måtte finne ut mer om prosessen. Vi gikk etter dokumenter.

Elektronisk postjournal er inngangsporten til den offisielle delen av kommunikasjonen mellom NRK og dets eier, Kulturdepartementet.

Det er noen faste poster som skaper et papirspor gjennom et budsjettår:

- Det såkalte "lisensbrevet", der NRK redegjør for sine planer i kommende år og ber om en konkret økning i lisensavgiften.
- KKD's budsjettforslag, der det kommer et konkret forslag til lisensøkning.
- NRK's årsberetning, som viser hvordan pengene er brukt og hva NRK har levert for lisenskrone.

Følgende opplysninger om lisensomleggingen kunne lese ut fra dokumentasjonen, her presentert som en tidslinje:

a. Generalforsamling 2005:

Dokumentene viste at NRK allerede på generalforsamlingen i 2005 ble bedt om å legge om lisensåret slik at det kom i takt med kalenderåret.

b. Lisensbrev 2006:

I lisensbrevet i april 2006 fortalte styreleder Eldbjørg Løwer KKD om NRK's planer for 2007. Allerede fra lisensinnbetalingen 1. september 2006 ville kringkastingssjef John G. Bernander legge om innkrevingen slik det hadde vært planlagt i nærmere et år: 1. september 2006 skulle det bare kreves inn lisens for månedene frem til årsskiftet, altså fire måneder. Fra 2007 skulle de to lisensperiodene løpe fra 1. januar og 1. juli, og være i takt med kalenderåret.

Problemet med denne løsningen la ikke Bernander skjul på i april 2006. Den ville gi en permanent reduksjon i NRK's likviditet på 550 millioner kroner fordi innkrevingen av bare fire måneder ved omleggingen ville gi mindre penger inn i kassen. Likviditetstapet ville føre til en økning i NRK's renteutgifter. Men som det skulle vise seg: Hverken Bernander, Løwer, NRK's økonomidirektør, NRK's juridiske direktør eller revisor Tom Henry Olsen fra PricewaterhouseCoopers hadde klart å finne noen bedre løsning.

c. Generalforsamling 2006:

15. juni var det generalforsamling i NRK, ledet av kulturminister Giske. Referatet fra generalforsamlingen viste at det fortsatt var NRK's plan å legge om lisensen på en måte som ville gi et likviditetstap.

Så langt viste dokumentene et normalt saksforløp. Lisensendringen var underveis, og godt planlagt over lang tid. Men så må noe ha skjedd, for i neste dokument var saken snudd helt på hodet:

d. Brevet fra Bernander – 4. juli 2006:

Tittel: "Samordning av innkreving av kringkastingsavgift med kalenderåret".

En skal være mer enn gjennomsnittlig interessert i NRKs regnskapsrutiner for å bestille dette dokumentet, selv om det ikke inngår blant de "faste postene" i kommunikasjonen mellom NRK og dets eier.

I brevet redegjorde Bernander for at den planlagte omleggingen krevde en forskriftsendring som gjorde det mulig å kreve inn lisens for bare fire måneder høsten 2006. I brevet beskriver Bernander videre hvordan NRK over bordet i et møte mellom NRK og KKD 30. juni plutselig hadde fått vite at denne forskriftsendringen likevel ikke ville bli gitt. Fortvilelsen kan nesten leses ut av brevet når Bernander og NRK ber om "alternative tiltaksmuligheter" for at NRK skal kunne følge opp KKD's pålegg om å bringe innkreving av kringkastingsavgiften i overensstemmelse med kalenderåret.

Taushet er også talende, og det faktum at KKD ikke hadde svart på brevet fem måneder senere var likevel en bekreftelse på at noe underlig foregikk. I mellomtiden måtte hele lisensomleggingen legges på is.

Problemene måtte ha oppstått umiddelbart etter at Hallvard Bakke ble styreleder. Bernanders redegjørelse for saken ga oss et brukbart veikart for å finne ut hva konflikten egentlig handlet om. Hva hadde skjedd videre med lisensomleggingen?

e. Lisensblanketten 2006

Vi måtte gå til den mest nærliggende kilden: Lisensblanketten. DN's regnskapsavdeling fant frem en blankett for foregående periode. Giroen viser at Bernander hadde gjort som varslet i brevet, og utsatt lisensomleggingen. Blanketten er spesifikk: "*Lisens for perioden 1. september 2006-28.februar 2007*".

Ved innkreving høsten 2006, betalte lisensbetalerne for retten til å ha TV-apparat helt frem til 1. mars 2007. Det lå altså ikke an til at NRK kunne få lisensåret i samsvar med kalenderåret for 2007.

f. Statsbudsjettet 2007

Neste faste punkt i dokumentene var Giskes budsjettforslag for 2007. Han foreslo en lisensøkning på 60 kroner, men nevnte ikke omlegging av innkrevingen med et ord. NRK var med andre ord like langt. I praksis virket det som om lisensomleggingen var død.

Tilfeldigvis behandlet Stortinget budsjettet samme dag som vi fikk innsyn i Bernanders brev til KKD, 13. desember.

Det var en av de dagene Stortinget spurtet for å bli ferdig til jul. Det var tilfeldigvis den dagen en Stortingsrepresentant gikk full på talerstolen etter en juleavslutning. Det var den dagen kulturkomiteens budsjettinnstilling skulle behandles.

Både Trond Giske og Hallvard Bakke satt i salen da punktet om NRK-lisensen skulle opp. Ansvar for å bringe lisenssaken i havn var lagt på den unge Ap-representanten Espen Johnsen, førstereisgutt på Stortinget og en venn av kulturminister Giske.

Han fikk med seg flertallet på ordlyden som åpnet for det DN senere omtalte som Bakke-modellen:

"Som følge av at kringkastingsavgiften nå er pålagt merverdiavgift, ble NRK i generalforsamlingen 2005 og i budsjettproposisjonen for 2006, bedt om å sørge for at periodene for innbetalingene følger kalenderåret i regnskapet. Dette flertallet har merket seg at NRK derfor pålegges å inntektsføre hele kringkastingsavgiften i det kalenderåret den blir

innbetalt fra 2007. Dette er en ren regnskapsteknisk endring. Det får dermed ingen betydning for lisensbetalerne. Dette flertallet vil understreke at lisensen forutsettes betalt pr. 1. mars og 1. september på nøyaktig samme måte som før."

Heller ikke dette var formuleringer egnet til å skape overskrifter. Ingen av de fremmøtte stortingsrepresentantene reagerte. Forslaget gled rett gjennom.

Basert på Bernanders brev til KKD, kunne vi skjønne hva forskjellen lå i:

Bernander: Bare kreve inn lisens for fire måneder i forbindelse med omleggingen. Nytt lisensår starter 1.1.07

Stortinget: Kreve inn full lisens "på nøyaktig samme måte som før" i forbindelse med omleggingen. Nytt lisensår starter 1.1.07

Bernander ville som nevnt bare kreve inn lisens for fire måneder på det tidspunktet lisensperioden ble flyttet to måneder tilbake. Regnskapsmessig ville dette gitt 12 måneders lisensinntekter i det året omleggingen skjedde (men som nevnt, et likviditetstap). Stortingets vedtak innebar at lisensen skulle inn kreves "akkurat som før" samtidig som lisensåret skulle flyttes to måneder og løpe fra 1. januar til 31. desember. Men ifølge lisensblanketten hadde vi allerede betalt for januar og februar. Betød det at NRK ville kreve inn lisens for 14 måneder i omleggingsåret?

Det sto det ingenting om i Budsjettinnstilling S. nr. 2 (2006-2007).

g. KKD instruerer Bernander:

Allerede dagen etter budsjettvedtaket sendte KKD brev til Bernander. Brevet viste til at NRK var pålagt å legge om innkrevingsrutinene, og ba om at NRK gjorde dette i tråd med vedtaket i Stortinget:

"Kultur- og kirkedepartementet viser også til at NRK er pålagt å legge om regnskapsføringen av kringkastingsavgiften, slik at periodene for innbetalingene følger kalenderåret, og ber NRK gjennomføre dette i tråd med Stortingets pålegg"

Vi stusset over hvor lite informasjon brevet ga i forhold til det Bernander hadde spurt om. Vi forsto nå at det foregikk et spill om hvordan lisensen skulle bokføres. Men ville det ha praktiske konsekvenser?

h. Regnskapsreglenes logiske univers

Vi begynte å fordype oss i periodisering av inntekter og regnskapsføring av periodiserte inntekter.

Det var komplisert å fastslå hvordan lisensomleggingen ville slå ut med de ulike alternativene. Vi måtte tegne og lage skisser over pengestrømmer for å gjøre det oversiktlig.

Kort fortalt fant vi at innbetalinger bare kan regnskapsføres i den perioden innbetalingen gjelder. Når NRK krevde inn lisens for seks måneder i september, kunne bare fire måneder inntektsføres. De siste to (januar+februar) måtte inntektsføres påfølgende år. Slik sikrer man at regnskapet bare viser inntekten for 12 måneder, og ikke noe annet.

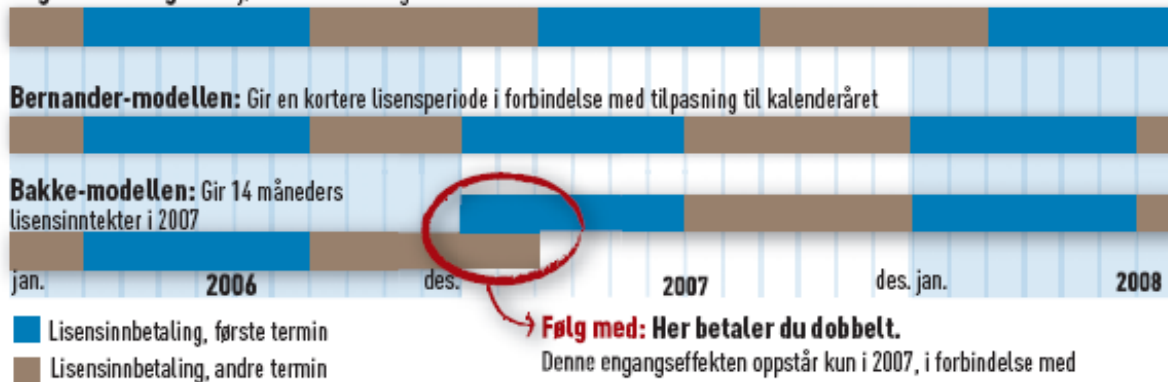
Dermed ville NRK starte 2007 med to måneders inntekt "i lomma". Ifølge Stortingets vedtak, skulle man deretter ta betalt "som normalt" i mars og september, men disse skulle "inntektsføres i samme år som de ble innkrevd". Altså skulle ingen inntekter føres over til 2008 ved årets slutt. Alle 12 månedene skulle inntektsføres i 2007. 2+12=14.

Etter utallige skisser og regneeksempler kom vi til slutt frem til at denne best belyser hvordan det ville slå ut (her i redaksjonell grafikk-form):

Den store omleggingen

Slik vil de ulike modellene for innkreving og inntektsføring av lisensen slå ut for NRK

Dagens ordning: Forskjøvet lisensbetaling i forhold til kalenderåret.



Var dette en økonomisk realitet?

Målet med omleggingen var jo at lisensåret etter omleggingen skulle falle sammen med kalenderåret.

For oss sto det etter hvert klart at stortingsvedtaket betød at alle landets lisensbetalere ville betale to ganger for januar og februar påfølgende år.

i. Det magiske innbetalingstidspunktet

Å la betalingstidspunktet være det samme, ville føre til at ingen nødvendigvis merket noe direkte på lommeboka. Men i realiteten ville de betale full pris for en termin som var to måneder kortere. Dersom man igjen skulle betale ny lisens med full pris i januar, ville det synliggjort at perioden man betalte full pris for, i realiteten var to måneder kortere. Derfor måtte innbetalingstidspunktet holdes fast.

Dette skulle senere bli et sentralt argument for Giske og Bakke og deres allierte.

”Omleggingen fører ikke til noen forskjell for lisensbetalerne. De skal betale samme beløp, til samme tid som før, og kan se like mye tv som før.” Og dermed var det ingen som tapte på det. Eller?

Den diskusjonen hadde vi vært gjennom. Den er ikke nødvendigvis enkel. Hvis ingen merker noe, hvordan taper de da?

Vår svar var: På samme måte som om bartenderen bare fyller 0,45 liter i et halvlitersglass øl. Kanskje merker du ingenting, men du blir lurt likevel, ved at du betaler full pris for noe du tror er en halv liter.

Vi kvalitetssikret dette senere med regnskapskyndige, og særlig professor Hans R. Schwencke på BI og fagdirektør Harald Brandsås i Den norske Revisorforening.

j. Møte med NRK-ledelsen

18. desember møtte vi NRK-sjef John G. Bernander, finansdirektør Tore Olaf Rimmereid og juridisk direktør Olav Nyhus i NRK.

Bernander bekreftet at omleggingen var en nøtt, og at det hadde foreligget ulike alternativer: Det alternativet som var utredet av administrasjonen og hadde støtte i det gamle styret. Dette var alternativet som var beskrevet i alle dokumenter

Etter generalforsamlingen hadde det kommet opp et nytt alternativ, som den nye styreformannen, Bakke, hadde ”anvist”.

Juristen Bernander beveget seg på silkefötter i formuleringene. Bakkes alternativ ville være positivt for NRK rent økonomisk, mente Bernander, men ville være vanskelig å gjennomføre i forhold til ”revisors legalitetsvurdering”. ”*Alternativ 2 er en åpenbar fordel for NRK, men kan ikke gjennomføres uten en justering av rettsgrunnlaget for innkreving i form av en eksplisitt anvisning fra avgiftsmyndigheten, som her er Stortinget*”, sa han.

Bernander ville ikke ta ordet ulovlig i sin munn, men samtidig bekreftet han at både ledelsen og revisor mente det ”*ikke var rettslig grunnlag*” for å kreve inn 14 måneders avgift i 2007. Og dersom det kun var avgiftsmyndigheten som kunne rette opp i dette, hørtes det til forveksling ut som om det i realiteten var en avgiftsøkning.

På spørsmål om hva dette betydde for lisensbetalerne, pekte Bernander på at dette ikke ville få praktisk betydning for lisensbetalerne, som bare skulle betale det samme, på samme tid som før. Men samtidig ville det være veldig positivt for NRK, ved at det regnskapsmessige overskuddet ble større.

Vi ville vite hvordan NRK hadde tenkt å løse dette i forhold til periodene som angis på lisensblanketten.

”Det er bare et praktisk problem. Vi må bare skrive på blanketten hva dette er for noe”, sa Bernander.

Det begynte for alvor å bli klart for oss at Stortingets vedtak i realiteten var et vedtak om å kreve inn avgiften for januar og februar en gang til. I praksis betød det at NRK ville kreve inn 550 millioner kroner mer i lisens for 2007.

k. Den politiske behandlingen

Vi måtte nå forsøke å forstå hvordan lisensvedtaket ble til. Hvem hadde forfattet de velvalgte ordene? Hvor dypt var kulturminister Trond Giske involvert? Og skjønnte politikerne hva de hadde vedtatt?

Vi kontaktet Høyres rutinerte kulturpolitiker Olemic Thommessen. Thommessen fikk bakoversveis da han skjønnte hva som stod i vedtaket, og bekreftet at dette i realiteten var en avgiftsøkning.

Vi tok kontakt med tidligere styreleder i NRK Eldbjørg Løwer, som hadde fulgt lisensomleggingen i over ett år. Hun så umiddelbart problemstillingen.

”*Her tar man jo dobbel betaling. Dette er ikke regnskapsteknisk i det hele tatt. Her får man jo mer penger*”.

Dette scenarioet hadde aldri vært på bordet i hennes tid.

Saksordfører på Stortinget hadde vært Espen Johnsen, en ung førstereisgutt fra Ap, og enkelte steder nevnt som en i kulturminister Trond Giskes sagnomsuste "nettverk". Hadde førstereisgutten kommet på dette alene?

Johnsen opplyste at saksframlegget "*kom fra departementet*". "*Vi sjekker alt med politisk ledelse i departementet*". Under samtalen oppsøkte Johnsen statsråd Giske i Stortingssalen for å dobbeltsjekke. Da han kom ut, var det med budskapet "*dette har ingen betydning for lisensbetalerne. Det har ingen betydning for hva de betaler inn, og ingen betydning for hva de får igjen*". Hvordan NRK skulle løse det med å tilpasse lisensperiodene visste han ikke. "Det driter jeg i, det må departementet finne ut av". Irritert, nå.

Komitesekretær Eli Anne Hole husket imidlertid godt hvordan teksten ble til:

"*Den kom i en e-post fra Hallvard Bakke*". Hun hadde kontrollert forslaget med departementet, særlig om dette hadde betydning for lisensens størrelse, og at det holdt mål juridisk. Departementet godkjente teksten. Hvem i departementet? "*Vi forholder oss kun til statsråden og hans politiske stab*", opplyste Hole.

l. ARK igjen?

NRK er bokstavelig talt KKDs og kulturministerens "eiendom". Da Giske utpekte Bakke til ny styreleder, ga han ansvaret for den direkte oppfølgingen av NRK til en gammel politisk alliert. Bakke var kjent for å engasjere seg i detaljer. Det ble spekulert på hvordan Høyremannen Bernander ville takle overgangen. Få måneder etter at Bakke kom i hus på Marienlyst, takket Bernander nei til en ny periode.

Alle lurte på om det var en konflikt mellom de to som var årsaken.

Vi hadde en mistanke om at vi visste hvorfor.

Lisensvedtaket i Stortinget hadde Trond Giskes fingeravtrykk over det hele. Men på papiret var statsråden aldri involvert.

m. Møte med Bakke

Vi avtalte et intervju med styreleder Hallvard Bakke for å få hans versjon på lisenskonflikten. Bakke fortalte hvordan han satte seg inn i lisensomleggingen og fant det "*absurd*" at NRK bare skulle kreve inn fire måneders lisens i slutten av 2006 for å komme à jour med kalenderåret.

"*Jeg sa at dette kunne vi lett ordne med å føre inn 14 måneder i 2007, så er vi à jour.*"

Han innrømmet at NRKs administrasjon hadde vært sterkt imot.

Bakke fortalte at revisor hadde vært sterkt imot, og begynte å fortelle om et "*meget ubehagelig møte*", hvor revisor hadde forsøkt å skremme Bakke med fengsel og brudd på regnskapslover. "*Han refererte til strafferammer og ville ikke godkjenne regnskapet*", fortalte Bakke. Imidlertid hadde revisor bekreftet at hvis Stortinget vedtok ordningen, ville det være greit for ham.

I det hele bekreftet Bakke alt vi hadde funnet. Hans holdning var at dette var kun bokføringsteknisk. Ingen lisensbetalere ville betale en krone ekstra

Bakke forklarte at NRK bare fikk bokføre 10 måneders lisens ved omdannelsen til stiftelse i 1988. Det var regnskapene for de foregående 18 årene som hadde vært feil og i strid med stortingsvedtak, og med denne omleggingen ville alt bli normalt igjen. Bakke synes det var merkelig at ingen andre hadde tenkt på dette før.

n. Etter at saken sto på trykk

Etter at saken hadde stått på trykk oppstod det en debatt om hva realiteten i lisensomleggingen virkelig innebar. I debatten ble DN forsøkt gjort til en aktør i saken.

Årsaken var blant annet at omleggingen ikke hadde funnet sted ennå, slik at DNs avsløring fant sted *før* de faktiske hendelsene hadde blitt gjennomført.

Dette var en vanskelig situasjon, hvor journalistikken ble sett på som *argumenter* i debatten (se eget punkt under ”spesielle erfaringer”), i stedet for journalistisk dekning av realiteter.

I denne perioden opplevde vi at kulturministeren og styrelederen i NRK aktiviserte sitt nettverk av allierte i mediene for å forsøke å gi et annet bilde av det som hadde skjedd. Dette førte til at det ble vanskelig for lesere å holde fast ved realiteten i saken.

Bakke og Giske introduserte også flere andre, kompliserende elementer, som spesielle overgangsregler, amnesti dersom man gikk ut av lisensmantallet på spesielle tidspunkter, og andre ting.

Vi følte at vi klarte å holde fokus på det saken gjaldt, nemlig hvor mye lisensbetalerne skulle betale, og hvor lange perioder betalingene gjaldt.

Vi forsøkte å synliggjøre at det er umulig å flytte lisensperioden to måneder tilbake i tid, uten at det medfører at en periode blir kortere, og at betalingen dermed må avkortes tilsvarende.

o. Finansdepartementets rolle

Til slutt var det Finansdepartementet som fikk det siste ordet i saken. Finansdepartementet skal konsulteres i enhver sak som medfører avgiftsendringer, og i denne saken var det åpenbart at Finansdepartementet mente at ”Bakke-modellen” i realiteten medførte en avgiftsendring.

Opprinnelig var planen til Kulturministeren å gjennomføre omleggingen ved en enkel forskriftsendring som fulgte opp Stortingsmerknaden fra budsjettforhandlingen.

Men allerede i begynnelsen av januar kom det klare signaler på at avsløringen av lisenskuppet hadde vakt sterk irritasjon i regjeringen. Endringer av avgifter som lisensen skal avklares med Finansdepartementet før de settes i verk. Trond Giske hadde trøbbel på hjemmebane.

30. januar bøyde KKD av og sendte tre alternative måter å legge om lisensen på ut på høring.

DN ba om å få innsyn i høringsnotatet fra Finansdepartementet. Notatet var fra

Finansdepartementet merket ”unntatt offentlighet” etter offentlighetslovens §5.2c, som gjelder dokumenter for et organs interne saksforberedelse som er mottatt fra andre instanser.

KKD ga ut dokumentet likevel. Det viste seg at det usignerte notatet inneholdt en omfattende gjennomgang Finansdepartementet hadde gjort av Bakke-modellen.

Finansdepartementet skrev blant annet at den ”vil framstå overfor lisensbetalerne som at de i denne perioden betaler vesentlig høyere lisens per måned.”

Om måten KKD hadde tenkt at NRK skulle bokføre og regnskapsføre lisensen etter Bakke-modellen, skrev Finansdepartementet at det er ”*tvilsomt om de foreslåtte endringene kan gi lovlig grunnlag for en slik regnskapsmessig omlegging som Kultur- og kirke departementet forutsetter.*”

I byråkratenes særegne språkdrakt var dette en full støtte til den versjonen DN hadde presentert.

DN presenterte 11. april nyheten om Finansdepartementets dom under tittelen ”Giskes nederlag”.

6. Spesielle erfaringer

NRK-lisensen er noe som engasjerer folk flest. Da DN skrev om lisenskuppet, eksploderte saken i media.

Saken om Hallvard Bakkes lisenskuopp engasjerte bredt, både blant politikere, økonomer, revisorer og etterhvert også blant folk flest.

Debatten fikk noen spesielle utslag:

a. Å avsløre noe før det har skjedd

Det vanlige er at journalister avslører saker *etter* at de har skjedd. I dette tilfellet kunne vi avsløre noe *før* det faktisk var gjennomført. Det innebærer et helt nytt sett med utfordringer. I noen grad kan aktørene fortsatt endre forløpet i det som skal skje. I dette tilfellet ble vi ved flere anledninger møtt med nye momenter, for eksempel amnesti for lisensbetalere som trer ut av manntallet i perioden etter at lisensperioden har begynt å løpe, men før avgiften er innkrevd. Det ble bevisst forsøkt å så tvil om hva omleggingen faktisk innebar, og Giske viste mange ganger til at mange jurister og revisorer jobber med å finne en løsning på de praktiske problemene.

Vi følte imidlertid at vi hadde fått så god oversikt over regelverket, regnskapslovgivningen og kravene til fakturering at vi mente vi stod på trygg grunn.

Det var verre at mange av våre kolleger i andremedier forsøkte å gjøre oss til politiske aktører (se eget punkt).

b. Å formidle komplisert regnskapsteknisk stoff

Slik debatten utviklet seg etter at hovedsaken sto på trykk, var det tydelig at de regnskapstekniske begrepene fløy langt over hodene på folk. Det var vanskelig å skille mellom et likviditetstap og et resultatmessig tap (Likviditetstap er det som oppstår dersom lønna kommer 14 dager for sent: Det blir to tunge uker, men du får lønn til slutt – og du har ikke tapt noe. Resultatmessig tap er hvis lønna blir mindre, og du får færre kroner utbetalt). Det var tilsvarende vanskelig å vise at noen ”*tapte noe*”, når de ikke skulle betale noe mer. Det egentlige tapet ville komme til syne den dagen NRK flyttet innbetalingsdatoen etter, men da ville Bakke kunne argumentere at forbrukeren betaler for akkurat det samme, bare på et annet tidspunkt.

Det viktigste for oss å formidle ble derfor at regnskapet ville fortelle sannheten om hva som skjedde, nemlig at NRK fikk 550 mill. kr mer, og at forbrukeren måtte passe på hva som kom til å stå på innbetalingsblanketten, og hvilken periode man betalte for. Disse problemene kunne Bakke ikke løse uten å endre regnskapsloven.

b. Fagøkonomer i ulike leire

Det var naturlig for oss å kontakte flere fagøkonomer og teoretikere for å avklare hva som var realiteten i lisensomleggingen. Det viste seg snart at økonomene delte seg i to leire. Sosialøkonomer anså at NRK-lisensen var en avgift på linje med bilavgiften, og at det derfor var uinteressant hvordan man periodiserte den. Dermed ville lisensomleggingen ikke bety noe for kostnaden for forbrukerne.

Bedriftsøkonomer og regnskapskyndige mente NRK-lisensen var betaling for ”en løpende ytelse”, lik f.eks forsikring og et avisabonnement, og dermed ville endringen av lisensperioden slå ut negativt for lisensbetalerne. Man ville betale samme pris, men for en kortere ytelse.

Vi valgte å legge vekt på at regnskapslovgivningen krever at lisensen behandles som en løpende ytelse, og at den perioden man betaler lisensen for er spesifisert på lisensblanketten. Vi anser at vi fikk støtte for dette synet i Finansdepartementets uttalelse.

c. Journalister eller aktører?

I etterkant av saken opplevde vi at den politiske pressen våknet, og til en viss grad forsøkte å gjøre oss til en politisk aktør i saken. Vi syntes det var spesielt at disse mediene ikke klarte å skille journalistikk og kommentarvirksomhet. Til en viss grad synes vi dette sperret for en debatt om de virkelige problemstillingene.

” SJELDEN HAR VI vært vitne til en så overdimensjonert og forvirret debatt som stormen omkring omleggingen av NRK-lisensen,” het det på lederplass i Aftenposten.

” Ta det med ro, du skal ikke betale dobbel Kringkastingsavgift. Desember er åpenbart blitt så mild at det vokser agurker i Dagens Næringsliv,” skrev Dagsavisen, (hvor Hallvard Bakke har en egen, fast spalte.)

”Stopp farsen,” het det i Klassekampen, (der Bakke også er fast bidragsyter). Klassekampen mente vi pisket en død hest, og at DN manglet *”styrken som skal til for å se nederlaget i øynene, og gå videre.”*

Resten er ufrivillig presse-poesi: *”De fleste aviser er kjent med det som kalles «plastposemennesker», personer som bærer sine beviser for en begått urett fra redaksjon til redaksjon i håp om at noen skal lytte til dem. DNs artikkelserie fyller snart en slitt plastpose. Forskjellen er bare at de fleste plastposemennesker i bunn og grunn har rett i sine anklager. DNs plastpose er uten den samme kjerne av sannhet,”* skrev KK 12. april.

d. Bakkes og Giskes versjoner

Bakke selv mente åpenbart at angrep er det beste forsvar. I løpet av en drøy uke skrev han to store innlegg som kom på trykk i DN.

”Det er naturligvis smigrende å bli tiltrodd å kunne lure et samlet Storting trill rundt. Sannheten er imidlertid den at NRK ikke får en krone mer gjennom den endrede bokføringen av tv-lisensen,” skriver han. Samtidig skriver han: *”Ved å bokføre 14 måneder lisens for 2007 får NRK et betydelig overskudd på papiret. Men dette er bare en bokføringsmessig omlegging”.*

Og, noen dager senere: *”DN beskylder meg i gårsdagens leder for å ha skapt NRK-kaos. Jeg tror de fleste nøytrale observatører som har satt seg inn i saken, vil komme til at det er DN som har forsøkt å lage kaos, med betydelig suksess.”*

Samtidig innrømmet Bakke lenger ned at det ved omleggingen *”betales halvårlig lisens for en periode på fire måneder.”*

Like etter ble Giske intervjuet i Dagbladet. En ny lisensforskrift ble varslet like om hjørnet, den skulle bare sjekkes med revisorer og jurister først. Giske bekreftet at omleggingen ville gi NRK 550 millioner kroner i økte regnskapsmessige inntekter i 2007, men hevdet at det ikke hadde noen praktisk betydning:

”Ja, men det er penger de ikke har. Du vet, ingen bedrifter ønsker seg 550 millioner kroner i bedre resultat. I hvert fall ikke så lenge de går med overskudd. Det gir jo bare skattemessige komplikasjoner” sa Giske til Dagbladet.

e. Byråkratspråket som gjemmested

Så godt som alle dokumentene i saken var umulige å forstå dersom man ikke hadde anledning til å fordype seg i hva saken gjaldt, og hadde en viss forkunnskap om temaet, slik vi hadde. Vi antar at noe av dette skyldes Offentlighetsloven. Med vissheten om at mediene kan begjære innsyn i saksdokumenter, velger byråkrater (og politikere) å sette et minimum av opplysninger ned på papiret, og i stedet følge opp saken muntlig med tydeligere opplysninger/instruksjoner. Denne praksisen gjør det vanskeligere for journalister å trenge inn i sakskomplekser dersom de ikke har innsidekilder eller betydelig kunnskap om saksområdet.

f. Kulturminister Giskes rolle

Kulturminister Trond Giske figurerte hele tiden i skyggen av saken. Hans navn finnes ikke i noen av de avgjørende dokumentene, men det er vanskelig å forestille seg at han ikke hadde en finger med i spillet. Ville KKD nekte NRK den planlagte gjennomføringen uten at statsråden var involvert? Ville en nyvalgt styreleder sette i gang en slik prosess uten at statsråden visste?

Særlig ”usynlig” blir Giskes rolle i forbindelse med budsjettvedtaket. Giske fremstilte vedtaket konsekvent som ”et pålegg fra Stortinget, som vi må finne ut av”, mens alle involverte, og normal saksbehandlingsprosedyre, tilsier at ingenting havner i budsjettproposisjonen fra en flertallsregjering uten at fagstatsråden godkjenner det.

Giskes opptreden vitnet om meget behendig politisk håndverk, hvor han gjorde seg selv usynlig. Uavhengig av om han var aktivt involvert i saken eller om han bare holdt døra åpen slik at Bakke kunne ordne opp på egen hånd, mener vi dette åpner for en del interessante politiske og demokratiske spørsmål. I ettertid synes vi at vi fikk behandlet den siden av saken for lite.

Fredag 11. mai kom Trond Giske til Nordiske mediedager i Bergen. Giske skulle presentere sin nye stortingsmelding om kringkasting i en digital fremtid. Med seg til Bergen hadde Giske også **St.prp. nr. 63 (2006-2007) ”Om endring i kringkastingsavgifta for 2007 og omlegging av avgiftsinnkrevjinga i NRK”**.

Lisensen skulle legges om slik Bernander og det forrige styret hadde planlagt. Det ble ingen dobbellisens. VG og Aftenposten hadde fått en lekkasje om saken dagen i forveien. Sent fredag kveld traff DN-journalist Bjørn Eckblad Giske i Grieghallen. Nachspielet etter Gullruten var godt igang.

- Bli det bare lisens hos dere i morgen, da, ville kulturstatsråden vite.

Saken ble klemt inn på tre spalter nederst på en side bakerst i DN lørdag 12. mai.

7, Organiseringen av arbeidet

Som det fremgår har vi hovedsakelig søkt oss frem til skriftlige kilder for å finne ut av saken. Den ble stort sett til gjennom at opplysninger i de viktigste skriftlige kildene, måtte kryssjekkes mot regler, lovverk, andre kilder og praksis. Vi måtte bruke mye tid på å resonnerer oss frem til det reelle innholdet i de ulike brevene og stortingsvedtaket, fordi de offentlige dokumentene er så knappe i formen og kryptisk formulert med hensyn til faktum. Bare ved å forstå hva som skjer i hvert enkelt steg kan man skjønne hva som *egentlig* foregår. Vi var avhengige av å forstå rammene for prosessen før vi kunne konfrontere de involverte partene.

8. Tidsbruk

Vi fikk tipset andre uke av desember. Fra da av jobbet vi begge for fullt med saken. Vi jobbet sammen i team, og satte av all vår arbeidstid til dette. Vi jobbet begge full tid med saken fra ca 11. desember til hovedsaken stod på trykk 23. desember. I den lange perioden med oppfølgingsaker var det mer varierende. Etter at det største trykket hadde lagt seg, i midten av januar 2007, ble oppfølgingen hovedsakelig gjennomført av Bjørn Eckblad, som følger feltet til daglig,