



Nya villkor för stödet till dagspressen

Sammanfattning

I betänkandet behandlas regeringens proposition 2009/10:199 Nya villkor för stödet till dagspressen. Regeringen gör bedömningen att vissa av bestämmelserna i presstödsförordningen (1990:524) som reglerar stödet bör ändras för att säkerställa att förordningen inte står i strid med EU:s statsstödsregler. I propositionen lämnar regeringen förslag till olika ändringar och redovisar sin bedömning av olika frågor.

Regeringen föreslår att högfrekventa storstadstidningar ska vara berättigade till det allmänna driftsstödet som gäller för övriga hög- och medelfrekventa dagstidningar. Storstadstidningar som normalt kommer ut med sju nummer per vecka ska därutöver kunna få ett extrastöd som motsvarar maximalt 40 % av de nettokostnader som följer av de krav som särskilt ställs på denna typ av tidningar i presstödsförordningen. Det sammanlagda driftsstödet till storstadstidningar ska dock inte få överstiga 45 miljoner kronor per år. Minskningen av driftsstödet från nuvarande nivå ska ske etappvis under fem år med början i januari 2011. Regeringen föreslår också att gränser ska införas för hur stor del av tidningsföretagens kostnader som får täckas av driftsstödet. Vidare föreslår regeringen att de befintliga övergångsbestämmelserna i presstödsförordningen tas bort.

Regeringen bedömer att de föreslagna ändringarna i presstödsförordningen bör träda i kraft den 1 januari 2011. I propositionen anför dock att ändringarna inte kan träda i kraft innan de godkänts av Europeiska kommissionen som genomför en prövning av presstödet. Vidare bedömer regeringen att presstödsförordningens giltighet bör begränsas så att den gäller t.o.m. den 31 december 2016. En översyn av presstödet bör enligt regeringens bedömning göras och nödvändiga ändringar av systemet föreslås i så god tid att de kan träda i kraft den 1 januari 2017.

En följdmotion har väckts i ärendet (s, v, mp).

Utskottet tillstyrker regeringens förslag om driftsstödet till storstadstidningar, driftsstödets andel av tidningsföretagens kostnader och befintliga övergångsbestämmelser.

Utskottet avstyrker samtliga yrkanden i följdmotionen.

I betänkandet finns 1 reservation (s, v, mp).

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning	4
Bakgrund	6
Utskottets överväganden	9
Driftsstödet till storstadstidningar och driftsstödets andel av tidningsföretagens kostnader	9
Befintliga övergångsbestämmelser i presstödsförordningen	12
Tidsbegränsning och översyn av bestämmelserna om presstöd samt distribution och minoritetsspråk	13
Reservation	26
Tidsbegränsning och översyn av bestämmelserna om presstöd samt distribution och minoritetsspråk, punkt 3 (s, v, mp)	26
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	28
Propositionen	28
Följdmotionen	28

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Driftsstödet till storstadstidningar och driftsstödets andel av tidningsföretagens kostnader

Riksdagen godkänner vad regeringen föreslår om driftsstödet till storstadstidningar och driftsstödets andel av tidningsföretagens kostnader. Därmed bifaller riksdagen proposition 2009/10:199 punkterna 1 och 2.

2. Befintliga övergångsbestämmelser i presstödsförordningen

Riksdagen godkänner vad regeringen föreslår om befintliga övergångsbestämmelser i presstödsförordningen. Därmed bifaller riksdagen proposition 2009/10:199 punkt 3 och avslår motion 2009/10:K14 yrkande 1.

3. Tidsbegränsning och översyn av bestämmelserna om pressstöd samt distribution och minoritetsspråk

Riksdagen avslår motion 2009/10:K14 yrkandena 2–5.

Reservation (s, v, mp)

Stockholm den 18 maj 2010

På konstitutionsutskottets vägnar

Berit Andnor

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Berit Andnor (s), Per Bill (m), Morgan Johansson (s), Stefan Tornberg (c), Yilmaz Kerimo (s), Cecilia Wigström i Göteborg (fp), Helene Petersson i Stockaryd (s), Björn Leivik (m), Billy Gustafsson (s), Ingvar Svensson (kd), Marianne Berg (v), Phia Andersson (s), Mikael Johansson (mp), Karl Sigfrid (m), Marianne Watz (m) och Birgitta Sellén (c).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I oktober 2004 fick en parlamentarisk kommitté – Presskommittén 2004 – i uppdrag att göra en översyn av det statliga stödet till dagspressen och lämna förslag till hur det framtida statliga engagemanget på dagspressområdet ska vara utformat. Kommittén lämnade i januari 2006 sitt slutbetänkande Mångfald och räckvidd (SOU 2006:8).

Regeringen lade i april 2006 fram proposition 2005/06:201 Morgondagens nyheter – nya villkor för driftsstödet till dagstidningar. I propositionen föreslogs att kravet på andelen eget redaktionellt innehåll som en dagstidning minst måste innehålla för att få presstöd skulle höjas från 51 till 60 %. Regeringen föreslog också att bidragsnivåerna för låg- och medelfrekventa tidningar samt högfrekventa dagstidningar som inte är storstadstidningar skulle höjas med 10 %. Det maximala stödbeloppet till storstadstidningar skulle minskas etappvis under tre år. För att stimulera lågfrekventa tidningar att öka sin upplaga föreslogs att fler bidragsnivåer baserade på antalet abonnenter skulle införas i presstödsförordningen. De driftsstödsberättigade dagstidningar som ges ut en dag i veckan skulle också stimuleras att öka sin utgivningsfrekvens. Samtidigt föreslogs att kraven på lägsta upplaga för att vara driftsstödsberättigad skulle sänkas från 2 000 till 1 500 abonnerade exemplar. Ändringarna skulle börja gälla den 1 januari 2007. I propositionen anförde regeringen att den avsåg att anmäla förändringarna till Europeiska kommissionen och att ändringarna förutsatte ett godkännande från kommissionen. Om kommissionens behandling av ärendet skulle innebära att tidpunkten för ikraftträdandet behövde ändras avsåg regeringen att återkomma till riksdagen. Konstitutionsutskottet tillstyrkte huvudsakligen regeringens förslag (bet. 2005/06:KU40). När det gällde det sammanlagda årliga driftsstödet till storstadstidningar ansåg emellertid utskottet att det skulle sänkas med 4,5 miljoner kronor fördelat på tre år. Den lägsta gränsen för eget redaktionellt material ansåg utskottet skulle vara 55 %. Riksdagen antog utskottets förslag (rskr. 2005/06:367).

Riksdagen godkände i december 2006 att de förändrade villkoren för driftsstödet som riksdagen tidigare beslutat om inte skulle träda i kraft den 1 januari 2007 utan vid en senare tidpunkt som regeringen skulle bestämma (prop. 2006/07:1 utg.omr. 1, bet. 2006/07:KU1, rskr. 2006/07:48). Som skäl för senareläggningen angavs att Europeiska kommissionens generaldirektorat för konkurrens (GD Konkurrens) hade aviserat en fördjupad granskning av om det svenska presstödet är förenligt med bestämmelserna om statsstöd i EG-fördraget.

I april 2008 remitterade Kulturdepartementet promemorian Nya villkor för presstödet (Ds 2008:25). I promemorian föreslogs ändringar i driftsstödet mot bakgrund av en EU-rättslig analys. I budgetpropositionen för 2009

anförde regeringen att det kvarstod en osäkerhet kring det befintliga pressstödet EU-rättsliga status eftersom det ännu inte prövats formellt. Regeringen bedömde att det för tillfället inte var aktuellt att gå vidare med promemorians förslag och bedömningar.

I november 2008 framförde kommissionen i en skrivelse till den svenska regeringen sin preliminära uppfattning att det befintliga driftsstödet föreföll vara oförenligt med EU:s statsstödsregler. För att kunna bedömas som förenligt med statsstödsreglerna ansåg kommissionen att Sverige behövde genomföra vissa ändringar av stödet. I januari 2009 lämnade den svenska regeringen i en skrivelse till kommissionen sina synpunkter på kommissionens bedömning, dock utan att lämna några konkreta ändringsförslag.

I juni 2009 informerade kommissionen den svenska regeringen om att den hade beslutat att föreslå lämpliga åtgärder för det svenska presstödet. Enligt kommissionen är stödsystemet i sin nuvarande utformning inte längre förenligt med den inre marknaden.

I december 2009 lämnade regeringen genom en skrivelse till kommissionen sina synpunkter på kommissionens beslut om lämpliga åtgärder. Samtidigt upprättades i Kulturdepartementet promemorian Driftsstöd till dagspressen (Ds 2009:68). I såväl skrivelsen som promemorian lämnas ett antal förslag till ändringar i driftsstödet som syftar till att göra det förenligt med den inre marknaden. Inför upprättandet av skrivelsen och departementspromemorian överlade regeringen den 15 december 2009 med konstitutionsutskottet.

I mars 2010 framförde kommissionens generaldirektorat för konkurrens genom en skrivelse till den svenska regeringen att kommissionens granskning av det svenska presstödet skulle kunna avslutas om ett par punkter kunde klargöras.

Regeringen överlade den 25 mars 2010 med konstitutionsutskottet om regeringens ståndpunkt om kommissionens förslag till ändringar av presstödet.

Regeringen överlämnade därefter den 29 mars 2010 proposition 2009/10:199 Nya villkor för stödet till dagspressen till riksdagen.

I propositionen gör regeringen bedömningen att de föreslagna ändringarna i presstödsförfordningen bör träda i kraft den 1 januari 2011. Ändringarna kan emellertid inte träda i kraft innan de har godkänts av kommissionen i samband med den pågående prövningen av presstödet.

Bakgrund

Presstödet

Presstödet har funnits sedan början av 1970-talet och består i dag av två delar, dels driftsstödet – ett direkt stöd till vissa dagstidningars produktion – dels distributionsstödet som lämnas till samverkan inom tidningsdistribution förutsatt att minst två tidningar deltar. Under 2009 utbetalades 483 miljoner kronor i driftsstöd och 68 miljoner kronor i distributionsstöd.

Presstödet regleras i presstödsförordningen (1990:524).

I 1 kap. 6 § i förordningen definieras olika begrepp som används i förordningen. En dagstidning definieras som en allmän nyhetstidning eller publikation av dagspresskaraktär med reguljär nyhetsförmedling eller allmänpolitisk opinionsbildning. Den ska normalt komma ut med minst ett nummer per vecka och ha ett innehåll som i huvudsak är skrivet på svenska samt i huvudsak distribueras inom landet. Av bestämmelsen framgår också att tidningens eget redaktionella innehåll ska utgöra minst 55 % av dess totala redaktionella innehåll. En högfrekvent dagstidning är en dagstidning som normalt kommer ut med sex eller sju nummer per vecka och en medelfrekvent dagstidning är en dagstidning som normalt kommer ut med tre till fem nummer per vecka. En lågfrekvent dagstidning är en dagstidning som normalt kommer ut med ett eller två nummer per vecka. En storstadstidning är en dagstidning som har Stockholm, Göteborg eller Malmö som utgivningsort och som under det senaste kalenderåret före det år som stödet avser hade ett redaktionellt innehåll som omfattade minst 30 000 spaltmeter.

Av 2 kap. 1 och 3 §§ framgår de grundläggande villkoren för att en dagstidning ska vara berättigad till allmänt driftsstöd. Den ska bl.a. ha en abonnerad upplaga på minst 1 500 exemplar, dess totalupplaga ska i huvudsak vara abonnerad och täckningsgraden får inte överstiga 30 %. Med täckningsgrad avses i förordningen en tidnings genomsnittliga procentuella spridning bland hushållen på utgivningsorten under de tre senaste kalenderåren.

I 2 kap. 2 § första stycket anges att för en högfrekvent storstadstidning beräknas det årliga allmänna driftsstödet genom att tidningens veckovolymer, uttryckt i tusental exemplar, multipliceras med 297 000 kr (bidrags-sats). Det sammanlagda årliga allmänna driftsstödet får dock inte överstiga 63 908 000 kr för år 2009, 62 408 000 kr för år 2010 och 60 908 000 kr för år 2011 och åren därefter (maximibelopp). I andra stycket anges att för övriga högfrekventa tidningar och för medelfrekventa tidningar beräknas det allmänna driftsstödet på motsvarande sätt, men för dessa tidningar är bidrags-satsen 235 000 kr och maximibeloppet 16 861 000 kr.

Av 2 kap. 3 § framgår bl.a. att en lågfrekvent dagstidning berättigar till allmänt driftsstöd om bl.a. den abonnerade upplagan är minst 1 500 exemplar. Enligt 2 kap. 4 och 5 §§ lämnas allmänt driftsstöd till tidningar som kommer ut en eller två gånger i veckan med olika belopp när upplagan är minst 2 000, 3 000, 5 000, 7 000, 8 000 respektive 9 000 exemplar.

Av 2 kap. 11 § framgår att en tidning vars text i huvudsak inte är skriven på svenska i fråga om driftsstöd ska jämföras med en dagstidning, om tidningen 1) uppfyller övriga i 1 kap. 6 § angivna förutsättningar för en dagstidning, 2) vänder sig till språkliga minoriteter i Sverige, 3) har sin huvudredaktion i Sverige och 4) till minst 90 % av den abonnerade upplagan är spridd i Sverige.

I bestämmelserna om distributionsstöd anges i 4 kap. 5 § bl.a. att prissättningen ska vara sådan att storleken på den enskilda tidningens abonnerade upplaga inom distributionsområdet inte inverkar på distributionsavgiften per distribuerat exemplar (den s.k. likaprisprincipen).

EU:s statsstödsregler

Av artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) framgår att statligt stöd, som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, är oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna. Detta gäller dock inte om annat föreskrivs i fördragen.

I artikel 107.2 anges vissa former av stöd som är förenliga med den inre marknaden. Det är bl.a. fråga om stöd av social karaktär som ges till enskilda konsumenter och stöd som ges för att avhjälpa skador som orsakats av naturkatastrofer.

I artikel 107.3 anges vissa former av stöd som kan anses vara förenliga med den inre marknaden. Det kan t.ex. gälla stöd som ges för att underlätta utveckling av vissa näringsverksamheter eller vissa regioner när stödet inte påverkar handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset. Det kan också gälla stöd som ges för att främja kultur och bevara kulturarvet, om stödet inte påverkar handelsvillkoren och konkurrensen inom unionen i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset.

Enligt artikel 108.1 ska kommissionen i samarbete med medlemsstaterna fortlöpande granska alla stödprogram som förekommer i dessa stater.

Presskommitténs slutbetänkande

I januari 2006 lämnade Presskommittén sitt slutbetänkande Mångfald och räckvidd (SOU 2006:8). I fråga om distributionsstöd lämnar kommittén förslag som enligt kommittén bedöms bidra till att tidningsföretag även i framtiden ska kunna distribuera dagstidningar till rimliga priser. Förslagen i denna del är särskilt inriktade på åtgärder som stärker samdistributions-systemet. För att stimulera dagstidningsföretag att inleda försöksverksam-

het med elektronisk distribution föreslår kommittén att det inrättas ett tillfälligt distributionsstöd. Härutöver lämnar kommittén förslag som ska underlätta utgivning av dagstidningar som inte i huvudsak är skrivna på svenska.

Utskottets överväganden

Driftsstödet till storstadstidningar och driftsstödets andel av tidningsföretagens kostnader

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen godkänner regeringens förslag.

Propositionen

Kommissionens granskning av presstödet förenlighet med EUF-fördraget

I propositionen anges att kommissionen för närvarande genomför en granskning av det svenska presstödet.

Kommissionen informerade Sverige den 22 juni 2009 i en skrivelse om att den hade beslutat att föreslå lämpliga åtgärder i enlighet med artikel 108.1 i EUF-fördraget. I skrivelsen drar kommissionen slutsatsen att stödssystemet i sin nuvarande utformning inte längre är förenligt med den inre marknaden och anför att ett antal åtgärder är nödvändiga för att säkerställa att systemet för presstöd är förenligt med artikel 107.3 i EUF-fördraget.

Kommissionen anför att det är lämpligt att ändra den högsta gränsen för det stöd som för närvarande tillämpas för storstadstidningar med stor upplaga, så att denna typ av tidningar får ett nödvändigt och proportionerligt stöd. Vidare anför kommissionen att den kan samtycka till ett nytt gränsvärde för storstadstidningar med stor upplaga, vilket skulle innebära att de skulle behandlas på samma sätt som hög- eller medelfrekventa landsortstidningar i dag behandlas. Kommissionen anför också att hänsyn bör tas till det faktum att de storstadstidningar med stor upplaga som för närvarande får statligt stöd behöver tid att anpassa sig till de ändrade stödbeloppen och kan därmed tillåta en gradvis utfasning under t.ex. fem år från det tidigare gränsvärdet till det nya.

Vidare anför kommissionen i skrivelsen att det i syfte att säkerställa stödets stimulanseffekt och proportionalitet vore lämpligt att införa gränser för stödnivån i förhållande till de totala driftskostnaderna för utgivning av dagstidningarna. Det anges vidare att det förefaller lämpligt att fastställa en lägre gräns för hög- och medelfrekventa storstads- och landsortstidningar jämfört med lågfrekventa dagstidningar.

Kommissionen anför i skrivelsen att det i syfte att säkerställa presstödet nödvändighet och proportionalitet vore lämpligt att fastställa en tidsfrist för stödssystemet på t.ex. sex år och genomföra en översyn av stödets inverkan på mediemångfalden och konkurrensen innan systemet eventuellt förnyas.

Regeringen lämnade i en skrivelse till kommissionen den 22 december 2009 sina synpunkter på kommissionens beslut. Regeringen har även remitterat departementspromemorian Driftsstöd till dagspressen (Ds 2009:68). Inför upprättandet av skrivelsen och departementspromemorian har regeringen överlagt med riksdagens konstitutionsutskott. Samtliga partier i riksdagen enades om ändringsförslagen i skrivelsen och promemorian.

I skrivelsen analyseras tidningsmarknaderna i Stockholm och Malmö med utgångspunkt i kommissionens bedömning om driftsstödets nödvändighet och proportionalitet på dessa marknader. Regeringens bedömning är att driftsstödet är nödvändigt även i storstadsområdena eftersom ett slopat driftsstöd till storstadstidningarna, dvs. Svenska Dagbladet och Skånska Dagbladet, skulle medföra en överhängande risk att tidningarna tvingades läggas ned. Detta skulle innebära monopolställning för kvarvarande företag på tidningsmarknaderna i Stockholm och Malmö.

Regeringen drar i skrivelsen slutsatsen att driftsstöd för storstadstidningarna är nödvändigt för att främja mediemångfalden och undvika en monopolisering, men bedömer samtidigt att det kan finnas skäl att stärka presstödet nödvändighet, stimulanseffekter och proportionalitet.

I mars 2010 lämnade kommissionens generaldirektorat för konkurrens sina synpunkter på regeringens skrivelse från december 2009. Generaldirektoratet framför att kommissionens granskning av det svenska presstödet skulle kunna avslutas förutsatt att Sverige dels åtar sig att genomföra de ändringar som följer av regeringens skrivelse i december 2009, dels klargör ytterligare ett antal punkter i fråga om presstödet.

De punkter som generaldirektoratet tar upp är följande.

- I anslutning till förslaget om villkor för användningen av stödet bör en mekanism etableras för att kontrollera att stödet används för att täcka godkända kostnader. Myndigheten som utövar kontrollen ska vara oberoende av stödmottagarna.
- Rapporter om hur stödet används ska årligen skickas till kommissionen.
- En tidsfrist för stödsystemet på upp till sex år bör fastställas och en översyn genomförs av stödets inverkan på mediemångfalden och konkurrensen innan systemet eventuellt förnyas.
- De nivåer som Sverige har föreslagit för det maximala stödbeloppet till storstadstidningarna och för täckningen av dessa tidningars extrakostnader behöver sänkas alternativt motiveras på mer objektiva grunder. Kommissionen kan endast acceptera ett tak och en stödentensitet som tar hänsyn till mediemångfalden och påverkan på konkurrensen.

Driftsstödet till storstadstidningar

Storstadstidningarna ska enligt bestämmelserna i presstödsförordningen ha en redaktionell volym som omfattar minst 30 000 spaltmeter per kalenderår. Även om sjudagarsutgivning inte är ett krav enligt presstödsförordningen i dag medför den särskilda konkurrenssituationen i storstäderna att

storstadstidningarna måste ges ut sju dagar i veckan, dvs. även på söndagar. Dessa krav innebär merkostnader för att verka på den aktuella marknaden och är kostnader som inte täcks av de extra intäkter som följer av att de högre kraven uppfylls.

Det finns enligt propositionen skäl att göra driftsstödet till högfrekventaorstadstidningar mer proportionerligt och därmed minska risken för att stödet påverkar konkurrensen och samhandeln negativt. Det konstateras i propositionen att högfrekventaorstadstidningar även fortsättningsvis bör vara berättigade till driftsstöd enligt samma bestämmelse som övriga hög- och medelfrekventa dagstidningar, dvs. 2 kap. 2 § andra stycket presstödsförordningen. Därutöver bör enligt propositionen högfrekventaorstadstidningar kunna få ett extrastöd som till viss del täcker de extra kostnader som tidningarna har på grund av konkurrenssituationen på sina marknader och som återspeglas i de krav som ställs påorstadstidningarna i presstödsförordningen. Extrastöd bör endast kunna komma i fråga för en tidning som har beviljats driftsstöd enligt 2 kap. 2 § andra stycket presstödsförordningen. Stödet bör kopplas till de villkor som regeringen nu föreslår ska införas och till de merkostnader som högfrekventaorstadstidningar har men inte övriga stödberättigade hög- och medelfrekventa dagstidningar.

I nuvarande bestämmelser för driftsstöd är utgivning av sju nummer per vecka inte ett krav för att kunna fåorstadsstöd. Mot bakgrund av att detta redan i dag är ett marknadsbetingat krav och som en följd av att kostnader för söndagsutgivning föreslås utgöra en väsentlig del av de godkända kostnader som ligger till grund för extrastöd, bör enligt propositionen villkoret om utgivningsfrekvens skärpas så att utgivning av sju nummer per vecka krävs för att vara berättigad till extrastöd. Det bör också införas en bestämmelse om hur stor andel av nettokostnaderna som extrastödet får täcka. Regeringen föreslår att extrastödet ska få täcka upp till 40 % av nettokostnaderna.

I de nuvarande bestämmelserna för driftsstödet finns angivet hur stort det årliga driftsstödet får vara i absoluta belopp, s.k. maximibelopp. Även om det införs en gräns för hur stor del av nettokostnaderna som stödet får täcka förefaller det enligt propositionen rimligt att behålla ordningen med ett maximibelopp i syfte att behålla kontrollen över den totala budgeten för presstödet. Det kan noteras att skillnaden mellan maximibeloppet förorstadstidningar, 62,4 miljoner kronor för 2010, och för övriga tidningar, 16,9 miljoner kronor, är betydande. Regeringen anser att det finns goda skäl för ett väsentligt högre stöd tillorstadstidningarna men att skillnaden mellan stödkategorierna är väl stor. Regeringen anser att en rimlig utgångspunkt för maximibeloppet bör vara den nivå somorstadsstödet hade legat på i dag om det historiskt sett hade räknats upp i takt med konsumentprisindex och inte genom politiska beslut. Vid en sådan uppräknings skulle maximibeloppet ha legat 15 miljoner kronor lägre än i dag, dvs. på ca 47 miljoner kronor. Regeringen anser att ett maximibelopp för driftsstö-

det till storstadstidningarna på 45 miljoner kronor är väl avvägt. Regeringen föreslår att driftsstödet till storstadstidningarna sänks till den nya nivån under en period på fem år med början i januari 2011.

Driftsstödets andel av tidningsföretagens kostnader

I propositionen anförs att en möjlighet att stärka driftsstödets stimulanseffekt och proportionalitet skulle kunna vara att införa gränser för stödets andel av kostnaderna. Regeringen bedömer också att vetskapen om att stödet endast får täcka en viss andel av kostnaderna kan ge tidningsföretagen incitament att minska sitt beroende av driftsstödet. Stödintensiteten bör tillåtas vara högre för de lågfrekventa tidningarna eftersom dessa tidningar ofta är mer beroende av driftsstödet för sin utgivning. Dessutom ges driftsstöd till dessa tidningar med små belopp, och stödet torde därför enligt propositionen ha en synnerligen begränsad påverkan på samhandeln.

Regeringen föreslår att gränser ska införas för hur stor del av tidningsföretagens kostnader som får täckas av driftsstödet. För hög- och medelfrekventa tidningar bör gränsen sättas vid 40 % och för lågfrekventa tidningar vid 75 %. Det kan enligt propositionen konstateras att inga eller få tidningar i dagsläget ligger över de föreslagna gränserna.

Utskottets ställningstagande

Utskottet tillstyrker regeringens förslag.

Befintliga övergångsbestämmelser i presstödsförordningen

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen godkänner regeringens förslag och avslår ett motionsyrkande.

Propositionen

I propositionen anges att de befintliga övergångsbestämmelserna i presstödsförordningen har funnits en längre tid. Den enda av dessa bestämmelser som ännu har materiell betydelse tillkom i samband med en sänkning av gränsen för hushållstäckning från 40 till 30 %. Den aktuella övergångsbestämmelsen berör nu endast ett företag som har en relativt stark marknadsposition. Regeringen anser i likhet med Presstödsnämnden att det är rimligt att ta bort bestämmelsen eftersom övergångsperioden har varat i drygt tio år. Regeringen noterar dessutom att Presstödsnämnden bedömer att den tidning som berörs av förslaget kommer att omfattas av avvecklingsstöd enligt 2 kap. 15 § presstödsförordningen. Ingen av de övriga befint-

liga övergångsbestämmelserna har längre någon materiell betydelse enligt propositionen. Regeringen föreslår därför att samtliga befintliga övergångsbestämmelser i presstödsförordningen tas bort.

Motionen

I motion 2009/10:K14 yrkande 1 av Berit Andnor m.fl. (s, v, mp) yrkas att regeringens förslag om de befintliga övergångsbestämmelserna till presstödsförordningen ska avslås.

Utskottets ställningstagande

Utskottet noterar att den enda av de befintliga övergångsbestämmelserna som ännu har materiell betydelse tillkom i samband med en sänkning av gränsen för högsta hushållstäckning och att övergångstiden har varat i drygt tio år. Presstödsnämnden har bedömt att den tidning som berörs av regeringens förslag kommer att omfattas av bestämmelserna om avvecklingsstöd, vilket skulle innebära att driftsstödet för tidningen minskas stegvis. Mot den bakgrunden anser utskottet att de befintliga övergångsbestämmelserna kan tas bort. Utskottet tillstyrker därför förslaget i propositionen och avstyrker motion K14 yrkande 1.

Tidsbegränsning och översyn av bestämmelserna om presstöd samt distribution och minoritetsspråk

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkandena. Utskottet anser att det finns skäl för att tidsbegränsa presstödsförordningen och göra en översyn av presstödet. Utskottet anser vidare att det inte finns skäl att lämna några tillkännagivanden om presstödet när det gäller distribution och minoritetsspråk.

Jämför reservation (s, v, mp).

Propositionen

Tidsbegränsning och översyn

I propositionen anförs att presstödsförordningen är obegränsad i tiden, vilket har den fördelen att de tidningsföretag som får stöd kan ha en relativt tydlig bild av de framtida förutsättningarna för verksamheten. Regeringen anser emellertid att det inte kan uteslutas att denna förutsägbarhet har en negativ påverkan på företagens incitament att minska sitt beroende av stödet. En viss osäkerhet om de framtida villkoren för presstödet kan å andra sidan ha den positiva effekten att ett visst effektivitetstryck skapas hos stöd-

mottagarna. Vidare anføres i propositionen att kommissionen enligt sin praxis normalt godkänner statliga stöd till tidningssektorn för en begränsad tid och har föreslagit en tidsfrist på t.ex. sex år för det svenska presstödet. Att inte införa en tidsgräns kan enligt regeringens bedömning innebära att kommissionen öppnar ett formellt granskningsförfarande, vilket medför en risk att mer ingripande förändringar i stödet måste göras. En tidsperiod på sex år förefaller i detta perspektiv vara tillräckligt lång för att samtidigt behålla en viss förutsägbarhet för tidningsföretagen.

Enligt propositionen är de svenska och internationella medielandskapen i stark förändring. Som exempel kan nämnas utvecklingen av nya tekniker för framtagande och distribution av innehåll, förändrade medievanor hos konsumenterna och ägarförändringar på mediemarknaden. Förändringarna innebär bl.a. att förutsättningarna för de företag som arbetar med dagstidningsutgivning skiljer sig från 1970-talets, då grunderna för presstödet utformades. Mot denna bakgrund och med hänsyn till kommissionens synpunkter avser regeringen att ta initiativ till en översyn av presstödet inverkan på mediemångfalden och konkurrensen. Översynen bör göras med inriktning på att ta fram ett underlag till beredningen av eventuella nödvändiga ändringar av presstödsystemet efter 2016.

Sammanfattningsvis gör regeringen bedömningen att förordningen bör tidsbegränsas till den 31 december 2016 och att en översyn av presstödet bör göras framöver.

Distribution

En viktig princip för samdistribution är enligt propositionen att distributionsföretag, för att få förmedla distributionsstöd, måste respektera den s.k. principen om likapris. Principen innebär att distributionsföretagens prissättning ska vara sådan att storleken på den enskilda tidningens abonnerade upplaga inte inverkar på distributionsavgiften per distribuerat exemplar. Presskommittén har anfört bl.a. att distributionsföretagen har utvecklat en praxis där likaprisprincipen framför allt i fråga om överspridda tidningar endast tillämpas på lokala transporter och detaljdistribution. Kommittén har också bedömt att den försvagade konkurrensen på distributionsmarknaden och tidningsföretagens ökande ägarintresse i distributionsbolagen kan komma i konflikt med principen om likapris.

I propositionen anges att en fungerande samdistribution är av största vikt för mediemångfalden. Regeringen anser i likhet med kommittén att eventuella tendenser till kostnadsstegringar som kan medföra att samdistributionssystemet urholkas bör stävjas och att det därför kan finnas behov av en regelbunden analys av prisläget inom samdistributionen. Regeringen bedömer i likhet med kommittén att Presstödsnämnden är bäst lämpad att utföra denna uppgift. Mot denna bakgrund bedömer regeringen att Presstödsnämnden bör få i uppdrag att årligen följa upp och redovisa kostnader och kostnadsutveckling för tidningsdistributionen samt distributionsföretagens prissättning av distributionstjänsten.

Regeringen konstaterar i likhet med kommittén att det råder stor oenighet i branschen om vilka moment i distributionskedjan som ska omfattas av principen om likapris. En praxis har utvecklats som innebär att momenten packning och regionala transporter ligger utanför principen. Remissinstansernas inställning till kommitténs förslag är delat. Enligt propositionen finns dessutom en osäkerhet om huruvida den ordning som kommittén vill uppnå med sitt förslag redan är fastlagd i presstödsförordningen eller inte.

Mot bakgrund av kritiken från flera remissinstanser och osäkerheten kring behovet av en ändring gör regeringen sammantaget bedömningen att det inte är lämpligt att genomföra kommitténs förslag om likaprisprincipen. Det är dock viktigt att intentionerna bakom principen beaktas och att Presstödsnämnden anpassar sin tillämpning av principen efter rådande förhållanden. På längre sikt finns det enligt propositionen skäl att se över hur statens framtida engagemang inom samdistributionen bör se ut. Detta kan göras t.ex. inom ramen för den översyn av presstödet som aviserats.

I propositionen anges även bl.a. att Presskommittén har bedömt att distributionskostnaderna för tidningsföretag skulle minska om tidningsföretagen och Posten AB kunde hitta ett sätt att samdistribuera sina försändelser. Post- och kassaserviceutredningen har i sitt slutbetänkande Postmarknad i förändring (SOU 2005:5) beskrivit de problem som ligger i vägen för en sådan lösning, t.ex. tidningsföretagens krav på att tidningarna ska delas ut till abonnenterna tidigt på morgonen och kravet på övernattbefordran. Frågan om samdistribution har även berörts av 2008 års postlagsutredning. Vidare anføres i propositionen att kravet på övernattbefordran ingår som en väsentlig del i den samhällsomfattande posttjänsten, vars omfattning och kvalitet bestäms av bl.a. EU:s postdirektiv och postlagen (1993:1684). Regeringen överlämnade i februari 2010 remissen Ny postlag till Lagrådet. Den nya lagen ska införa det nya postdirektiv som antogs i februari 2008. Omfattningen och kvaliteten på den samhällsomfattande posttjänsten är oförändrad i det nya postdirektivet.

I propositionen anges också att samdistribution dock kan ske utan förändringar i den samhällsomfattande posttjänsten. Regeringen pekar särskilt på de marknadsmässiga initiativ som finns redan i dag.

Sammantaget bedömer regeringen att det inte bör vidtas någon åtgärd med anledning av kommitténs bedömning i fråga om samdistribution av oadresserade tidningar och tidskrifter och adresserade försändelser. Regeringen ser positivt på det arbete som görs för att utveckla tidningsföretagens distributionsformer men anser att detta arbete kan och bör utföras utan statligt stöd. Mot denna bakgrund bedömer regeringen att kommitténs förslag om tillfälligt distributionsstöd inte bör genomföras. Vidare anføres i propositionen att frågor kring nya tekniker för distribution kan ingå i den översyn av presstödet som aviserats. I detta sammanhang bedömer regeringen att det inte heller bör vidtas några åtgärder med anledning av

kommitténs förslag om att regeringen bör verka för att tillämpningsområdet för de reducerade skattesatserna i EU:s mervärdesskattedirektiv ska utvidgas till att omfatta också dagstidningar som distribueras elektroniskt.

Minoritetsspråk

I propositionen anges att regeringen i likhet med Presskommittén anser att det är viktigt att – förutom det generella syftet med presstödet att främja mediemångfalden – skapa bra förutsättningar för tidningar som riktar sig till språkliga minoriteter i Sverige. Att underlätta etablering och tillväxt av företag som ger ut tidningar på andra språk än svenska är därför centralt. Vidare anges att genom Sveriges ratificering av Europarådets stadga om landsdels- och minoritetsspråk och Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter har finska, jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska getts status som nationella minoritetsspråk. Finska, meänkieli och samiska har getts en särskild ställning eftersom de anses ha en historisk geografisk bas i Sverige. Detta innebär bl.a. att Sverige har åtagit sig att uppmuntra eller underlätta att minst en tidning grundas eller upprätthålls på dessa språk. Det finns en presstödsberättigad tidning i Sverige som ges ut på finska men ingen motsvarande stödberättigad tidning på meänkieli eller samiska. Detta har uppmärksammats av Europarådet.

Presskommittén har föreslagit att det krav som finns i bestämmelsen om driftsstöd för dagstidningar på andra språk än svenska om att en tidning till minst 90 % av den abonnerade upplagan ska vara spridd i Sverige ska tas bort.

Den 11 december 2008 beslutade regeringen om ändringar i presstödsförfordningen som bl.a. innebär att gränsen för vilken abonnerad upplaga som måste uppnås för att en tidning ska kunna få driftsstöd sänktes från 2 000 till 1 500 exemplar. Vidare innebär ändringarna bl.a. att driftsstödet för lågfrekventa dagstidningar på ett tydligare sätt höjs i takt med upplaga och utgivningsfrekvens.

Enligt propositionen är det osäkert om kommitténs förslag om driftsstöd för tidningar på andra språk än svenska kommer att få de effekter som eftersträvas. Regeringen bedömer att det med förslagen från kommittén öppnas en möjlighet att saluföra stödtidningar utanför Sverige och att vissa av de tidningar som skulle kunna få stöd genom ändringarna kan ha stora målgrupper i andra medlemsstater. Kommittén har inte redovisat någon analys av hur lämnade förslag i denna del förhåller sig till EU-rätten. Regeringen gör bedömningen att förslagen inte bör genomföras.

Det anförs vidare i propositionen att det är viktigt att förutsättningarna för tidningar på meänkieli och samiska förbättras. Av denna anledning avser regeringen att ta initiativ till ett samarbete med de berörda myndigheterna och aktörerna i Finland och Norge för att undersöka möjligheterna att underlätta utgivningen av gränsöverskridande dagstidningar på meänkieli och samiska. Ett sådant samarbete bör även involvera de berörda

språkgrupperna och kan t.ex. omfatta en EU-rättslig analys samt en undersökning av förutsättningarna för gränsöverskridande tidningssamarbeten på meänkieli och samiska.

Motionen

Tidsbegränsning och översyn

I motion 2009/10:K14 yrkande 2 av Berit Andnor m.fl. (s, v, mp) begärs ett tillkännagivande om att presstödsförordningen inte bör tidsbegränsas och ses över på det sätt som anges i propositionen.

I motionen anförts bl.a. att den nuvarande regeringens hantering av pressstödsfrågan har varit under all kritik. Enligt motionärerna har regeringen misskött frågan bl.a. genom att gentemot EU inte ha försvarat principerna för det svenska presstödet. Vidare har regeringen vid avgörande förhandlingar endast företrätt av tjänstemän, och regeringen har lämnat förhandlingsbud till EU som inte har varit förankrade i riksdagen. Informationen till riksdagen har saknat substans och regeringen har tvärt bytt åsikter i frågan ett antal gånger.

Enligt motionärerna kunde förslagen om presstödet ha varit bättre utformade om regeringen hade hanterat frågan bättre. Motionärerna kan inte acceptera att presstödet ska omprövas med automatik av regeringen och kommissionen vart sjätte år. De anser att det är ett sätt att ge EU inflytande över en fråga som redan avgjordes i samband med förhandlingarna inför medlemskapet i EU 1995. Att tidsbegränsa presstödsförordningen skapar inga goda förutsättningar för en långsiktig och stabil utgivning av s.k. andratidningar och riskerar därför att påtagligt försämra mediemångfalden vad gäller dagstidningar.

Distribution

I yrkandena 3 och 5 i motionen begärs tillkännagivanden om behovet av åtgärder vad gäller distribution och elektronisk distribution av dagspress.

Motionärerna menar att det är en för passiv hållning av regeringen att inte föreslå några konkreta åtgärder vad gäller distributionsfrågor. Att Pressstödsnämnden ska följa upp utvecklingen varje år räcker inte. Vidare menar motionärerna att bestämmelserna i presstödsförordningen om lika-prisprincipen kan tolkas olika och att det därför skulle behövas ett förtydligande av principen. Fråga är om principen ska gälla hela kedjan eller bara de sista leden till abonnenten. Motionärerna menar att lika pris ska ingå i hela distributionskedjan och därmed omfatta även packning och regionala transporter.

Vidare finns det enligt motionärerna fler frågor kring distributionsmarknaden som behöver ses över. Under den korta tid som förflutit sedan Presskommitténs betänkande har mycket hunnit hända på distributionsmarknaden. Posten AB har fått ändrade uppgifter och många distributionsföretag ägs i dag av konkurrerande tidningar. Kostnaderna för distribution har

ökat och blivit en allt större del av tidningarnas budget. Detta har enligt motionärerna lett till att tidningar har valt att ha varannandagsutdelning i stället för utdelning varje dag. Detta skapar problem både från demokratisk synpunkt och vad gäller mångfald och yttrandefrihet för abonnenter och medborgare i den landsbygd som berörs. Den indragning av stödet till lördagsutdelning som regeringen genomförde 2007 har enligt motionärerna bidragit till denna utveckling. Regeringen bör inte bara låta Presstödsnämnden följa utvecklingen på detta område utan även överväga egna initiativ för att problemen med distributionen av dagspress inte ska få skadlig inverkan på mediemångfalden i landet.

Motionärerna anför vidare att Presskommittén i sitt slutbetänkande föreslog att det borde utredas hur man kan stimulera etableringen av digitala dagstidningar och vilka de mediepolitiska konsekvenserna av ett tekniskifte blir. Motionärerna menar att det finns skäl att följa kommitténs förslag och vidare utreda frågan om elektroniskt distribuerade dagstidningar.

Minoritetsfrågor

I yrkande 4 i motionen begärs ett tillkännagivande om reglerna för dagspress på minoritetsspråk. Motionärerna instämmer med regeringen och Presskommittén om vikten av att initiera ett samarbete över gränserna för att underlätta utgivningen av gränsöverskridande dagstidningar, men anser att regeringen närmare bör undersöka konsekvenserna av att ta bort kravet på att 90 % av en tidnings upplaga måste vara spridd i Sverige samt av att för tidningar på minoritetsspråk ytterligare utveckla den trappstegsmodell som finns för driftsstödet för lågfrekventa tidningar.

Presskommitténs slutbetänkande (SOU 2006:8)

Distributionsstöd

I fråga om distributionsstöd anför Presskommittén i sitt slutbetänkande bl.a. att den fråga kommittén hade att ta ställning till var vilka åtgärder som borde vidtas för att ytterligare främja spridningen av dagstidningar. Det var här helt klart att samdistribution av dagstidningar var en grundförutsättning för en bred spridning av dagstidningar. Kommitténs bedömning var att systemet med presstödsberättigad samdistribution av tidningstitlar var robust. Samtidigt ansåg kommittén att regelverket borde vara så utformat att tidningsföretag med mindre upplagor eller överspridda upplagor kan hantera de kostnadsökningar som kan uppstå om ett på den lokala eller regionala marknaden dominerande tidningsföretag upphör att distribuera sin upplaga via ett distributionsbolag som fördelar distributionsstöd.

En annan grundförutsättning för en bred spridning av dagstidningar var enligt kommittén att principen om likapris upprätthålls och att principen gavs ett reellt innehåll. Det hade enligt kommittén bland distributionsbolagen utvecklats en praxis där likaprisprincipen framför allt i fråga om överspridda tidningar endast tillämpades på den distributionstjänst som

avsåg lokala transporter och detaljdistribution, dvs. slutledet av distributionskedjan när tidningsbuden distribuerar tidningarna till abonnenterna. I fråga om de andra leden i distributionskedjan, packning (sampackning) och regionala transporter, tillämpades inte likaprisprincipen. Här tillämpades i stället en fri prissättning. Kommittén bedömde att denna praxis hade sitt ursprung i tveksamheter om kopplingen mellan distributionsstödet och principen om likapris. Distributionsbolagen kunde anse sig sakna anledning att tillämpa en likartad prissättning för tidningar med små och stora upplagor, vilket var riskfyllt, särskilt i ett läge där konkurrensen på distributionsmarknaden försvagades och huvudtidningarna inom de olika distributionsområdena i allt större utsträckning äger distributionsbolagen. Kommittén föreslog mot denna bakgrund att det uttryckligen skulle föreskrivas i presstödsförordningen att principen om likapris innefattar packning (sampackning), regionala transporter och detaljdistribution.

Kommittén bedömde att den försvagade konkurrensen på distributionsmarknaden och tidningsföretagens ökande ägarintresse i distributionsbolagen kunde komma i konflikt med principen om likapris. Kommittén ansåg att prissättningen inom distributionsbolagen regelbundet borde följas upp för att man skulle kunna upptäcka eventuella tendenser till kostnadsstegringar som kunde innebära ett kringgående av presstödsförordningens bestämmelser om prissättning, vilket kunde resultera i att distributionsstödet urholkades. Bland annat mot denna bakgrund föreslogs att Presstödsnämnden varje år skulle följa upp och redovisa utvecklingen av kostnaderna för tidningsdistribution och distributionsbolagens ekonomiska förhållanden.

Kommittén bedömde att staten genom förändringar i regelverk och på andra sätt bör skapa goda förutsättningar för aktörer på distributionsmarknaden att hitta samdistributionslösningar av adresserade tidningar och tidsskrifter och adresserade försändelser. Problemen med att hitta samdistributionslösningar hänger enligt kommittén samman med att det har varit svårt att finna lösningar som samtidigt tillfredställer både tidningsföretagens krav på att tidningarna delas ut till abonnenterna tidigt på morgonen och de krav Posten AB har på sig att minst 85 % av de brev som lämnats in för övernattbefordran ska ha delats ut inom landet påföljande arbetsdag. Om oadresserade försändelser skulle delas ut med tidningsbud tidigt på morgonen hävdar Posten AB att de krav som ställs på företaget inte kan uppfyllas. Inom distributionsbranschen råder det samstämmighet om de stora värden som skulle kunna uppnås om det gick att åstadkomma samdistributionslösningar. Under våren 2005 sammanträffade kommitténs sekretariat med företrädare för Posten AB och Tidningstjänst AB. Den bedömning som gjordes från Posten AB:s sida var att det skulle kunna gå att åstadkomma samdistribution lokalt inom vissa delar av landet, särskilt om kravet på övernattbefordran lättas upp. Även vid kommitténs kontakter med Tidningsutgivarna har det framförts att samdistributionslösningar vore värdefulla för att åstadkomma en sänkning av distributionskostnaderna.

Kommitténs utgångspunkt var att spridningen av dagstidningar i så stor utsträckning som möjligt bör främjas med hänsyn till dagstidningarnas viktiga funktion för statsskicket. Alla samarbeten som sänker kostnaderna för tidningsdistributionen borde därför prövas. Kommittén bedömde det som utomordentligt angeläget att Posten AB och något eller några distributionsbolag kan enas om att bedriva samarbete. Att dela på kostnaderna för fordon skulle kunna prövas i ett initialskede. Härutöver skulle olika försök kunna bedrivas lokalt eller regionalt, t.ex. att Posten AB under någon eller några dagar i veckan begränsar sin lantbrevbärarservice, medan tidningsföretagen på motsvarande sätt skulle kunna pröva effekten av att tidningarna delas ut genom Posten AB någon eller några dagar per vecka. Även staten bör tillsammans med berörda myndigheter, närmast Post- och telestyrelsen, ytterligare intensifiera sitt arbete för att underlätta för aktörerna på distributionsmarknaden att hitta samdistributionslösningar. Ett regelverk bör åstadkommas som i största möjliga mån skapar utrymme för samdistributionslösningar. Att mildra Posten AB:s krav på övernattbefordran i linje med vad Post- och kassaserviceutredningen diskuterat skulle kunna vara ett framkomligt alternativ.

Elektroniskt distribuerade dagstidningar

Enligt kommitténs bedömning var det svårt att med säkerhet förutse den framtida teknikutvecklingen och hur snabbt ett tekniksifte kommer att kunna genomföras. Det kunde emellertid konstateras att den tryckta papperstidningen hade en mycket stark ställning och att det ännu inte lanserats några kommersiella lösningar för elektronisk distribution av dagstidningar med samma kvaliteter som tryckta publikationer. Utifrån vad kommittén erfor saknades det vidare en klar strategi för utvecklingen av affärsmodeller för elektroniskt distribuerade dagstidningar. Något tekniksifte som innebär att papperstidningen mer eller mindre spelat ut sin roll som informationsbärare kunde enligt kommitténs bedömning inte förväntas inom de närmsta åren. I stället gjorde kommittén bedömningen att de tryckta dagstidningarna kommer att finnas kvar som huvudsakligt distributionssätt för text och stillbilder under överblickbar framtid.

Kommittén anförde att med elektroniskt distribuerade dagstidningar avsågs massmedier som uppfyllde dagstidningsdefinitionen i presstödsförordningen och att reglerna var teknikneutrala såtillvida att det var formellt möjligt att få driftsstöd oavsett hur tidningen distribueras.

Kommittén ansåg att Sverige bör verka för att tillämpningsområdet för de reducerade skattesatserna i EU:s mervärdesskattedirektiv (2006/12/EG) utvidgas till att omfatta också dagstidningar som distribueras elektroniskt. Vidare föreslog kommittén att den jämningsregel som finns i 2 kap. 11 § presstödsförordningen, som innebär att stödet får jämkas med hänsyn till kostnaderna för produktion och distribution, skulle göras obligatorisk.

Kommitténs bedömning var att det sett utifrån marknadssituationen och inom ramen för presstödssystemet fanns små möjligheter att stimulera etableringen av elektroniskt utgivna dagstidningar. Kommittén föreslog som en åtgärd för att förbättra etableringsmöjligheterna på dagspressmarknaden att gränsen för storleken på den abonnerade upplaga en dagstidning måste uppnå för att vara berättigad till driftsstöd borde sänkas från 2 000 exemplar till 1 500 exemplar. Detta förslag bedömdes underlätta etableringen också av elektroniskt distribuerade dagstidningar. Hitintills hade det inte funnits någon betalningsvilja för redaktionellt innehåll som distribueras elektroniskt och det var tänkbart att förhållandena härvidlag inte skulle komma att förändras i framtiden. På sikt, när teknikutvecklingen i samhället nått dithän att massmedierna huvudsakligen är avsedda att tas emot med tekniska hjälpmedel, kan det emellertid enligt kommitténs bedömning bli aktuellt att ompröva presstödet i dess nuvarande utformning. En tänkbar väg kan då vara att införa ett slags redaktionsstöd. För att stimulera tidningsföretagen att inleda försöksverksamhet med att distribuera dagstidningar elektroniskt som ett alternativ till distribution av tryckta dagstidningar föreslog kommittén ett tillfälligt distributionsstöd.

Vidare ansåg kommittén att det borde tillsättas en utredning som tar sikte på att utreda de mediepolitiska konsekvenserna av ett tekniskifte från distribution av tryckta dagstidningar till elektronisk distribution av dagstidningar. Det problem som kommittén framför allt identifierat med utvecklingen av nya metoder för distribution av dagstidningar är svårigheterna att utifrån rådande system jämka samman massmedier som är avsedda att tas emot med tekniska hjälpmedel med massmedier som inte är avsedda att tas emot med tekniska hjälpmedel. Det är svårt att utifrån dagens regelverk åstadkomma ett system där dagstidningar ges likvärdiga förutsättningar oavsett om de distribueras elektroniskt eller trycks på papper. Samtidigt är det otillfredsställande att dagstidningar som är avsedda att tas emot med tekniska hjälpmedel enligt kommitténs bedömning inte kan tillåtas att inom ramen för presstödssystemet utnyttja de möjligheter till andra presentationsalternativ som är möjliga, t.ex. ljud och rörliga bilder. Kommitténs mening var därför att den inte borde lägga fram några särlösningar för elektroniskt distribuerade dagstidningar. I stället föreslog kommittén att det under något av de närmaste åren tillsätts en ny utredning som ges i uppdrag att utreda konsekvenserna av ett tekniskifte ur ett mediepolitiskt perspektiv. Utgångspunkten skulle kunna vara att massmedierna i framtiden kommer att vara avsedda för att tas emot med tekniska hjälpmedel och utredningen skulle exempelvis kunna ta sikte på hur det statliga engagemanget på massmediemarknaden under sådana förutsättningar bör vara utformat.

Stöd till tidningar på andra språk än svenska

Enligt kommittén var ett problem med konstruktionen av 2 kap. 11 § pressstödsförordningen att de språkliga minoriteterna i Sverige var för sig med några undantag är förhållandevis små. Det dåvarande kravet på att en tidning skulle ha en abonnerad upplaga på 2 000 exemplar för att berättiga till driftsstöd i förening med villkoret att 90 % av upplagan skulle vara spridd inom Sverige ledde därför till att utsikterna för en dagstidning som vänder sig till en särskild språklig minoritet att vara berättigad till driftsstöd i allmänhet var begränsade. Samtidigt var etableringskostnaderna för dagstidningar höga. Kommittén föreslog därför att en tidning vars text inte i huvudsak är skriven på svenska eller vars upplaga inte huvudsakligen är spridd i Sverige i fråga om rätt till driftsstöd ska likställas med dagstidning om tidningen 1) uppfyller övriga i 1 kap. 6 § angivna förutsättningar för dagstidning, 2) vänder sig till språkliga minoriteter i Sverige och 3) har sin huvudredaktion i Sverige. För att förhindra att presstöd lämnas för tidningar som huvudsakligen sprids utomlands föreslog kommittén att tidningar som är skrivna på andra språk än svenska ska vara berättigade till driftsstöd endast för den del av tidningens abonnerade upplaga som till 90 % är spridd i Sverige.

Kommittén föreslog också att en ny bestämmelse införs i förordningen om driftsstöd för tidningar som ges ut på meänkieli eller samiska. Tidningar på dessa språk ska enligt förslaget, utöver vad som gäller för övriga tidningar på andra språk än svenska, kunna få stöd även för den abonnerade upplaga som sprids utanför Sverige. Enligt kommittén borde regeringen undersöka möjligheterna att initiera ett mellanstatligt samarbete med Norge och Finland för att underlätta utgivningen av gränsöverskridande dagstidningar på samiska eller meänkieli.

Tidigare behandling

Frågor om invandrar- och minoritetstidningar har tidigare behandlats av utskottet. Under våren 2003 (bet. 2002/03:KU25 s. 47 f.) konstaterade utskottet med anledning av en motion som bl.a. berörde det faktum att ett fåtal av invandrar- och minoritetstidningarna fick presstöd, att regeringen hade gett Presstödsnämnden i uppdrag att kartlägga och analysera situationen för medier som riktar sig till främst invandrare och nationella minoriteter i Sverige. Utskottet framhöll att det då var åtta år sedan den senaste översynen av presstödet presenterades. Under tiden hade enligt utskottet medielandskapet genomgått stora förändringar. Bilden av att storstädernas förorter befinner sig i medieskugga hade blivit allt tydligare. En annan oroande tendens var enligt utskottets mening att distributionskostnaderna kraftigt hade ökat under senare år, vilket framför allt hade drabbat landsbygds- och glesbygdsområdena. Utskottet underströk att detta var oroande tecken när det gällde möjligheterna att genom presstödet värna om mångfalden och främja en allsidig nyhetsförmedling och opinionsbildning. Utskottet för-

utsatte att vad som anfördes utgjorde sådana omständigheter som skulle beaktas i de överväganden som då gjordes inom Kulturdepartementet om behovet av en presstödsutredning. Utskottet avstyrkte motionen med hänvisning till att det inte ville föregripa departementets överväganden.

I betänkande 2007/08:KU13 behandlade utskottet en motion som tog upp frågan om etablering av tidningar på de nationella minoritetsspråken. I motionen begärdes ett tillkännagivande om vikten av att regeringen i sin beredning av Presskommitténs betänkande prövade förslagen till gränsöverskridande lösningar mellan Norge, Finland och Sverige i syfte att underlätta etableringar av dagstidningar. Utskottet redogjorde för förslagen i Presskommitténs slutbetänkande. Vidare redogjorde utskottet för att Europarådets expertkommitté hade uppmanat Sverige att uppmuntra eller underlätta bildandet eller upprätthållandet av minst en tidning på meänkieli och samiska. Utskottet avstyrkte motionen med hänvisning dels till den pågående beredningen i Regeringskansliet, dels till kommissionens pågående granskning av presstödet.

Utskottets ställningstagande

Tidsbegränsning och översyn

Att presstödsförordningen är obegränsad i tiden har den fördelen att de tidningsföretag som får stöd kan ha en relativt tydlig bild av de framtida förutsättningarna för verksamheten. Det kan dock enligt utskottets mening inte uteslutas att denna förutsägbarhet har en negativ påverkan på företagens incitament att minska sitt beroende av stödet. En viss osäkerhet om de framtida villkoren kan ha den positiva effekten att ett visst effektivitetstryck skapas hos stödmottagarna. Det framgår av propositionen att kommissionen enligt sin praxis normalt godkänner statliga stöd till tidningssektorn för en begränsad tid. Kommissionen har beträffande det svenska presstödet anført att det vore lämpligt att fastställa en tidsfrist för presstödssystemet, t.ex. sex år, och genomföra en senare översyn.

Utskottet anser i likhet med regeringen att de svenska och internationella medielandskapen är i stark förändring, t.ex. genom utvecklingen av nya tekniker för framtagande och distribution av innehåll, förändrade medievänor hos konsumenterna och ägarförändringar på mediemarknaden. Grunderna för presstödet utformning utformades på 1970-talet och består i mångt och mycket än i dag.

Mot denna bakgrund och med hänsyn till kommissionens synpunkter anser utskottet att övervägande skäl talar för att tidsbegränsa presstödsförordningen på det sätt som regeringen anger i propositionen. Utskottet delar också regeringens bedömning att presstödet bör ses över i sin helhet. Utskottet avstyrker därför motion K14 yrkande 2.

Distribution

I propositionen konstaterar regeringen att det råder stor oenighet i branschen om vilka moment i distributionskedjan som ska omfattas av principen om likapris. Remissinstansernas inställning till Presskommitténs förslag om ett förtydligande av principen är delad. Som regeringen framhåller i propositionen finns det en osäkerhet om huruvida den ordning som Presskommittén vill uppnå med sitt förslag redan är fastlagd i presstödsförordningen. Mot den bakgrunden delar utskottet regeringens bedömning att det inte är lämpligt att genomföra kommitténs förslag om likaprisprincipen. Det finns dock skäl att på längre sikt se över hur statens framtida engagemang inom samdistributionen bör se ut. Detta kan enligt utskottets mening t.ex. göras inom ramen för den översyn av presstödet som aviserats i propositionen.

Beträffande samdistribution av oadresserade tidningar och tidskrifter och adresserade försändelser noterar utskottet att frågan har tagits upp av Post- och kassaserviceutredningen och 2008 års postlagsutredning. Utredningarna har pekat på problem som ligger i vägen för sådan samdistribution, t.ex. tidningsföretagens krav på att tidningarna ska delas ut till abonnenterna tidigt på morgonen och kravet på övernattbefordran. Som regeringen noterar i propositionen kan samdistribution dock ske utan försämringar i den samhällsomfattande posttjänsten. I propositionen nämner regeringen att ett företag, som har som affärsidé att erbjuda samdistribution, har beviljats tillstånd att bedriva postverksamhet. Sammantaget delar utskottet regeringens bedömning att det nu inte bör vidtas någon åtgärd med anledning av kommitténs bedömning i frågan om samdistribution av oadresserade tidningar och tidskrifter och adresserade försändelser.

Presskommittén har bedömt att det nuvarande presstödsystemet ger begränsade möjligheter att stimulera etableringen av abonnerade dagstidningar vars upplaga distribueras elektroniskt. Enligt kommittén bör det göras en utredning av de mediepolitiska konsekvenserna av ett tekniskifte inom tidningsdistributionen. Utskottet anser i likhet med regeringen att det för tillfället inte bör vidtas någon åtgärd med anledning av kommitténs bedömning. Utskottet anser dock att frågor kring nya tekniker för distribution av innehåll kan ingå i den översyn av presstödet som har aviserats i propositionen.

Sammantaget anser utskottet att det inte finns skäl till något tillkännagivande i dessa frågor och avstyrker därför motion K14 yrkandena 3 och 5.

Minoritetsspråk

Utskottet anser att det är viktigt att – förutom det generella syftet med presstödet att främja mediemångfalden – skapa bra förutsättningar för tidningar som riktar sig till språkliga minoriteter i Sverige. Att underlätta etablering och tillväxt av företag som ger ut tidningar på andra språk än svenska är därmed centralt. Utskottet noterar att regeringen har ändrat presstödsförordningen så att gränsen för vilken abonnerad upplaga som måste

uppnås för att en tidning ska kunna få presstöd har sänkts från 2 000 till 1 500 exemplar. Vidare innebar ändringarna bl.a. att driftsstödet för låg-frekventa dagstidningar på ett tydligare sätt höjs i takt med upplaga och utgivningsfrekvens. Viktiga steg har alltså redan tagits för att förbättra förutsättningarna för tidningar som riktar sig till språkliga minoriteter i Sverige.

Enligt utskottets mening är det osäkert om kommitténs förslag om att ta bort kravet i 2 kap. 11 § presstödsförordningen på att minst 90 % av den abonnerade upplagan måste vara spridd i Sverige kommer att få de effekter som eftersträvas. Kommittén har inte redovisat någon analys av hur förslagen i denna del förhåller sig till EU-rätten. Utskottet delar därför regeringens bedömning att förslaget inte bör genomföras. Inte heller anser utskottet att det nu finns skäl att se över reglerna för driftsstödet för låg-frekventa tidningar.

Sammantaget anser utskottet att det inte behövs något tillkännagivande om dessa frågor och avstyrker motion K14 yrkande 4.

Reservation

Utskottets förslag till riksdagsbeslut och ställningstaganden har föranlett följande reservation. I rubriken anges vilken punkt i utskottets förslag till riksdagsbeslut som behandlas i avsnittet.

Tidsbegränsning och översyn av bestämmelserna om presstödsamt distribution och minoritetsspråk, punkt 3 (s, v, mp)

av Berit Andnor (s), Morgan Johansson (s), Yilmaz Kerimo (s), Helene Petersson i Stockaryd (s), Billy Gustafsson (s), Marianne Berg (v), Phia Andersson (s) och Mikael Johansson (mp).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i reservationen. Därmed bifaller riksdagen motion 2009/10:K14 yrkandena 2–5.

Ställningstagande

Tidsbegränsning och översyn

Vi kan inte acceptera att presstödsförordningen i princip med automatik ska omprövas av regeringen och därmed av kommissionen vart sjätte år. Det är ett mycket olyckligt sätt att ge EU inflytande över en principfråga som redan är avgjord i samband med medlemsförhandlingarna vid Sveriges inträde i EU 1995.

Att se över och ompröva presstödsförordningen skapar inga goda förutsättningar för en långsiktig och stabil utgivning av s.k. andratidningar. Regeringens bedömning att presstödsförordningen ska tidsbegränsas och ses över riskerar därför att påtagligt försämra mediemångfalden vad gäller dagstidningar.

Distribution

Regeringen bedömer att inga konkreta åtgärder behöver vidtas vad gäller distributionsfrågor, utan menar att Presstödsnämnden ska följa upp utvecklingen varje år. Vi menar att detta är en alltför passiv hållning.

Reglerna om den s.k. likaprisprincipen i presstödsförordningen kan tolkas olika. Det skulle därför enligt vår mening behöva göras ett förtydligande av vilka moment i distributionskedjan som ska omfattas av principen. Enligt vår mening ska den omfatta alla moment i distributionskedjan, dvs. även packning och regionala transporter.

Vi anser även att det finns andra frågor kring distributionskedjan som behöver ses över. På den korta tid som har förflutit sedan Presskommitténs betänkande har mycket hunnit ske på distributionsmarknaden. Posten AB har fått ändrade uppgifter och många distributionsföretag ägs i dag av konkurrerande tidningar. Kostnaderna för distributionen har ökat och blivit en allt större del av tidningarnas budget. Detta har lett till att tidningar har valt att ha varannandagsutdelning i stället för utdelning varje dag. Detta skapar problem både från demokratisk synpunkt och vad gäller mångfald och yttrandefrihet för abonnenter och medborgare i den berörda landsbygden. Den indragning av stödet till lördagsutdelning som genomfördes 2007 har bidragit till denna utveckling. Enligt vår mening bör regeringen inte bara låta Presstödsnämnden följa utvecklingen på samdistributionsområdet utan även överväga egna initiativ för att hindra att problemen med distributionen av dagspress ska få skadlig inverkan på mediemångfalden i landet.

När det gäller elektroniskt distribuerade tidningar var kommitténs förslag att det borde genomföras en utredning om hur man kan stimulera etableringen av digitala dagstidningar och om vilka de mediepolitiska konsekvenserna blir av ett tekniskskifte. Vi menar att det finns skäl att följa kommitténs förslag och ytterligare utreda frågan om elektroniskt distribuerade dagstidningar.

Minoritetsfrågor

Presskommittén föreslog att bestämmelsen om driftsstöd för dagstidningar på andra språk än svenska skulle ändras så att kravet på att 90 % av upplagan ska vara spridd i Sverige för att presstöd ska kunna beviljas skulle tas bort, samtidigt som endast de exemplar som sprids i Sverige skulle berättiga till presstöd. Vi anser att regeringen närmare borde utreda konsekvenserna av att genomföra detta förslag och av att ytterligare utveckla den trappstegsmodell som finns för driftsstödet för lågfrekventa tidningar.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2009/10:199 Nya villkor för stödet till dagspressen:

1. Riksdagen godkänner vad regeringen föreslår om driftsstödet till storstadstidningar (avsnitt 7.2).
2. Riksdagen godkänner vad regeringen föreslår om driftsstödets andel av tidningsföretagens kostnader (avsnitt 7.3).
3. Riksdagen godkänner vad regeringen föreslår om befintliga övergångsbestämmelser i presstödsförordningen (1990:524) (avsnitt 9).

Följdmotionen

2009/10:K14 av Berit Andnor m.fl. (s, v, mp):

1. Riksdagen avslår regeringens förslag om befintliga övergångsbestämmelser i presstödsförordningen (1990:524) (avsnitt 9 i propositionen).
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att inte tidsbegränsa presstödsförordningen och om att inte göra en översyn av presstödet (avsnitt 9).
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att vidare utreda frågan om elektroniskt distribuerade dagstidningar.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om reglerna för dagspress på minoritetsspråk.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om behovet av åtgärder vad gäller distribution av dagspress.