

Kulturdepartementet
103 33 Stockholm

Departementspromemoria Driftsstöd till dagspressen (Ds 2009:68) (KU2009/2363/MFI)

Konkurrensverket avstyrker förslaget i dess nuvarande form.

Sammanfattning

- Allt konkurrenssnedvridande statsstöd bör vara av tidsbegränsad karaktär.
- Eftersom statsstöd som regel är konkurrenssnedvridande bör höga krav ställas på det faktaunderlag som ska motivera behovet i det enskilda fallet. Det har i promemorian inte på ett tillräckligt tydligt sätt visats att andratidningar i storstäderna inte uppbär annonsintäkter som står i proportion till upplagan. Av promemorian framgår inte heller varför och i vilken omfattning storstadstidningarna jämfört med hög- och medelfrekventa landsortstidningar har extra kostnader som inte uppvägs av extra intäkter.
- De nivåer som föreslås avseende stödintensiteten bidrar inte till att uppnå syftet att skapa incitament för effektivisering.
- Villkor om användningen av driftsstödet kan ge upphov till incitamentsproblem. Förslag för att minska sådana problem bör tas fram i den fortsatta beredningen.

Inledande kommentar

Det är endast Europeiska kommissionen som är behörig att pröva huruvida offentligt stöd i ett specifikt fall överensstämmer med EUF-fördragets statsstödsregler. Konkurrensverkets är inte tillsynsmyndighet för statsstödsfrågor. Mot denna bakgrund inriktar verket sitt yttrande till synen på förekomsten av driftsstödet i relation till betydelsen av en effektiv konkurrens och fördelarna med väl fungerande marknader.

Konkurrensverket har tidigare framfört att det finns starka konkurrensmässiga och samhällsekonomiska skäl för att reformera och begränsa den nuvarande formen av framförallt driftsstödet (bl.a. i rapporten *Åtgärder för en bättre konkurrens*, Konkurrensverkets rapportserie 2009:4). Denna bedömning utgör alltjämt Konkurrensverkets utgångspunkt.

Tidsbegränsa systemet för presstöd

Sveriges mediemarknader präglas av ett stort mått av innovation, vad gäller så väl affärsmodeller som modeller för distribution av nyheter, opinion och kulturrelaterad bevakning och debatt. Förändrade konsumtionsmönster och teknisk utveckling har radikalt förändrat – och fortsätter alltjämt att förändra - förutsättningarna för mångfald på området.¹ I sin nuvarande utformning, liksom den förslagna, riktar sig driftsstödet mot en mycket specifik typ av produkt. Detta är i sig skäl till att ifrågasätta om driftsstödet på ett effektivt sätt bidrar till att uppnå målet om ökad mångfald.

Eftersom stöd i olika former påverkar marknader bör de utvärderas regelbundet. Konkurrensverket delar därför kommissionens bedömning att det bör införas en tidsgräns för systemet för presstöd. Innan en eventuell förlängning beslutas bör en översyn göras av stödsystemets effekter för medie- och åsiktsmångfalden samt på konkurrensen. Konkurrensverket saknar överväganden avseende denna fråga i nu aktuell promemoria.

6.2 Stödet till storstadstidningarna

Konkurrensverket anser att det i förslaget saknas utredning som visar att de extra kostnader som följer av att vara en storstadstidning inte uppvägs av extra intäkter. Det anförs inte heller belägg för att den s.k. negativa spiralen gäller för storstadstidningar. I avsaknad av sådana utredningar finner Konkurrensverket att förslaget avseende extra stöd till storstadstidningar inte är tillräckligt motiverat. Förslaget avstyrks därför.

För det fall förslaget ändå genomförs kan det vara lämpligt att det extra stödet till storstadstidningarna kopplas till kostnader som är specifika för storstadstidningarna. Särskiljandet av dessa kostnader från andra kostnader kan dock förväntas innebära betydande gränsdragningsproblem. Givet att sådana problem kan övervinnas kan kopplingen leda till att öka stödets träffsäkerhet.

¹ Jfr Kulturdepartementets beskrivning i promemorian *Nya villkor för statligt stöd till kulturtidskrifter*, 2009-10-07, s. 1: "Dagens medielandskap är i ständig förvandling. Den tekniska utvecklingen med elektronisk distribution via bl.a. Internet har inneburit att människor på ett helt annat sätt tar del av kultur, information, journalistiskt material och medier. Möjligheterna till interaktion har ökat och t.ex. sociala medier och digitala nätverk har blivit allt viktigare som kommunikations- och marknadsföringskanaler. På Internet skapas nya offentliga arenor som därigenom vidgar det offentliga samtalet, samhällsdebatten och kunskapsbildningen."

6.3 Driftstödet andel av kostnaderna

Det viktigaste skälet för att införa ett tak avseende stödintensiteten är att ge tidningsföretagen incitament att effektivisera och utvecklas till fördel för konkurrensen och konsumenterna. Såsom redovisades av regeringen i departementspromemorian *Nya villkor för presstödet* (Ds 2008:25) uppgår stödintensiteten för hög- och medelfrekventa dagstidningar som inte är storstadstidningar till ca 20 procent medan medeltalet för högfrekventa dagstidningar uppgår till ca 44 procent. De föreslagna gränserna torde därför i praktiken få en mycket begränsad effekt för företagens incitament.

Mot denna bakgrund anser Konkurrensverket att frågan om stödintensiteten bör bli föremål för ytterligare beredning. Förslaget avstyrks därmed även i denna del.

6.4 Villkor om användning av stödet

Konkurrensverket anser att det är rimligt att det införs villkor om användningen av stödet. Lämpligt utformad ökar ett sådant villkor stödets träffsäkerhet, vilket kan bidra till en mer kostnadseffektiv måluppfyllelse.

Det bör dock övervägas vilka incitament den föreslagna regeln skapar. Då en utgivare driver flera tidningar, varav endast vissa mottar driftsstöd, är produktionen samordnad. Det ligger då i utgivarens intresse att redovisa kostnader för produktion av gemensamt material som kostnader för att producera en tidning som tar emot stöd. Detta kan leda till att stöd som var avsett för en tidning i praktiken stödjer också en annan tidning. Den föreslagna begränsningen i stödet skulle därmed bli verkningslös. Konkurrensverket anser att detta bör beaktas i den fortsatta beredningen.

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören. Föredragande har varit Emma Nörler.

Dan Sjöblom

Emma Nörler