

Kulturdepartementet
103 33 Stockholm

Medieutredningens slutbetänkande En gränsöverskridande mediepolitik (SOU 2016:80)

Ku2016/02492/MF

Sammanfattning

Konkurrensverket avstyrker förslaget om mediestöd.

Stödgivning som utgår ifrån mottagarens kostnader driver i regel upp kostnadsnivåer och därmed indirekt även kostnaderna för staten. Förslaget innefattar en hög procentuell stödnivå i förhållande till kostnaderna och förhållandevis begränsade krav på prestationer för erhållande av stöd. Omfattningen av de media som kan erhålla stöd breddas vilket innebär att ökningen av utgifterna för staten kan vara underskattad.

Det föreslagna stödet riskerar att konservera den befintliga strukturen genom att en stor del av stödet kan förväntas tillfalla stora koncerner och etablerade företag framför fristående företag.

Avsaknaden av koppling mellan stödnivå och efterfrågan samt det låga kravet på eget material innebär att stödet inte är förenat med vare sig krav på kvalitet eller kvantitet.

Mot bakgrund av den pågående digitaliseringen av medier vidhåller Konkurrensverket de synpunkter som tidigare har lämnats angående innovations- och utvecklingsstöd.

Det framgår inte varför ändrade konsumtionsmönster inte kan bejakas

Trots att de föreslagna författningsförslagen teoretiskt sett medger stöd till alla sorters medier är tonvikten i utredningen på stödgivning till tryckta och digitala tidningar.

Adress 103 85 Stockholm
Besöksadress Torsgatan 11
Telefon 08-700 16 00
Fax 08-24 55 43
konkurrensverket@kkv.se

I utredningens delbetänkande finns ett diagram över utvecklingen av medborgarnas nyhetskonsumtion (SOU 2015:94, s. 70). Av diagrammet framgår att konsumtionen av tv- och radionyheter har varit relativt konstant sedan 1980-talet. Det verkar som att medborgarnas konsumtion av nyheter inte har sjunkit i samma takt som efterfrågan på allmänna nyhetstidningar.

Utredningens beskrivning av dagspressens situation är samstämmig med tidigare undersökningar och medieuppgifter. Det framgår dock inte tydligt varför konsumenternas ändrade mediekonsumtion inte kan bejakas. Vad beträffar andra medier är behovet av stöd inte belagt eller motiverat i utredningen.

Kostnadsbaserat stöd ökar tidningarnas kostnader

Det föreslagna stödet överger principen om att abonnerad upplaga används för att approximera efterfrågan på respektive tidningstitel. Konkurrensverket har inga invändningar mot att efterfrågan approximeras på andra, mer flexibla sätt, under förutsättning att de är rättvisande.

Stödgivning som utgår ifrån mottagarens kostnader driver dock i regel upp kostnadsnivåer och därmed indirekt även kostnaderna för staten. Förslaget innefattar därutöver en hög procentuell stödnivå i förhållande till kostnaderna och förhållandevis begränsade krav på prestationer för erhållande av stöd. Med hänsyn till att dessutom omfattningen av de media som kan erhålla stöd breddas och är bristande preciserad i betänkandet finnas det uppenbar risk för att de ökade kostnaderna för staten kan vara underskattade.

Förslaget gynnar de stora tidningskoncernerna

Det föreslagna mediestödet tillåter att den lägre gränsen för eget material i tidningen är 20 procent. Det väcker frågan om utredaren anser att allmänna nyhetstidningar är homogena produkter, det vill säga att de i vanliga fall skiljer sig litet från varandra. Konkurrensverket anser att nyhetstidningar i regel är heterogena produkter vars innehåll i regel skiljer sig från varandra.

Konkurrensverket noterar att marknadsandelen för de åtta största tidningskoncernerna år 2015 hade stigit till ca 90 procent (s. 72 i slutbetänkandet). Det betyder att en 20 procentsgräns för eget material gör att de större tidningskoncernerna kan samarbeta om övrigt innehåll inom koncernen, medan ett fristående tidningsföretag inte kan dela kostnaderna mellan flera titlar. Dessutom har tidningskoncernerna i kraft av sin totala utgivning sannolikt en mer gynnsam position när det gäller försäljning av annonser.

Enligt uppgift finns det i dag endast två "konkurrensorter" där den så kallade första- respektive andratidningen har olika ägare. Stöd till etablerade tidningar som delar kostnader för såväl majoriteten av det redaktionella innehållet och andra kostnader, till exempel lokalkostnad, gör att etableringströskeln för tillkommande tidningsföretag höjs väsentligt.

Kravet på återbetalning vid vinst kan kringgås

Det föreslagna stödet riskerar att konservera den befintliga strukturen genom att en stor andel av stödet kan förväntas tillfalla stora koncerner och etablerade företag framför fristående företag. I sådana verksamheter torde det dessutom vara lätt att kringgå det föreslagna vinstförbudet, ett förbud som i sig kan ifrågasättas baserat på vilka bristande incitament till etablering och expansion som regeln skapar.

Vidare finns anledning att ifrågasätta om den uppföljning av tidningskoncerners ekonomi för att uppfylla paragraferna 8 och 9 i förslaget till mediestödsförordning är genomförbar på ett tillförlitligt sätt.

Stödreglerna försvagar kopplingen mellan utbud och efterfrågan

Det föreslagna mediestödet tillåter stöd upp till 40, 60 respektive 75 procent av produktionskostnaderna. Om tidningsföretagen tilldelas stöd på dessa nivåer är det i praktiken en fråga om finansiering.

Det kan inte uteslutas att presstödet utformning leder till att utbudet anpassas efter bidragskriterier snarare än läsarnas preferenser. Tidigare utredningar har gjort liknande anmärkningar (t.ex. SOU 1995:37, s. 105 och 170). När en tidning anpassar sitt innehåll i syfte att erhålla presstöd är dess konkurrenter i det närmaste tvungna att också göra motsvarande anpassning eftersom de annars hamnar i ett ekonomiskt underläge som gör det svårt att konkurrera. Ett exempel på detta finns beskrivet i SOU 1995:37, s. 110ff.

Innovations- och utvecklingsstöd

Konkurrensverket har tidigare avstyrkt förslag om utvecklingsstöd till allmänna nyhetstidningar (KKV dnr 391/2015, RK dnr Ku2015/1558/MF), bland annat eftersom utvecklingen på området mot digitala tjänster och nya affärsmodeller redan pågår. I utredningen redovisas till exempel att antalet abonnenter av två stora morgontidningar ökar och förväntas öka under kommande år (s. 147f). Vidare tillhandahåller många tidningsföretag redan i dag digitalt material, inklusive rörlig bild.

Utvecklingen mot att digitalt material erhålls mot betalning är således en process som redan pågår.

Därutöver framhöll Konkurrensverket i tidigare remissyttrande att de flesta tidningar ingår i större koncerner som kan dela utvecklingskostnader internt, vilket ytterligare talar emot innovations- och utvecklingsbidrag.

Det har inte redovisats tillräckliga skäl för att Konkurrensverket ska ändra uppfattning i denna fråga. Om förslagen om innovations- och utvecklingsstöd ändå genomförs bör tidningskoncerners möjligheter att dela kostnader beaktas.

Detta yttrande har beslutats av stf. generaldirektören. Föredragande har varit Björn Axelsson.

Kristina Geiger

Björn Axelsson