

Kulturdepartementet  
ku.remissvar@regeringskansliet.se

## Departementspromemorian Ett hållbart mediestöd för hela landet (Ds 2022:14)

Ku2022/01230

### Sammanfattning

- Konkurrensverket anser att utredningens samlade förslag till ett nytt mediestödsystem är att föredra framför det befintliga press- och mediestödsystemet och delar utredningens bedömning att driftsstödet samt innovations- och utvecklingsstödet bör avvecklas.
- Mot bakgrund av bland annat risken för att stödet konserverar den befintliga strukturen på marknaden samt att det saknas en analys av förslagets konsekvenser för marknads funktion och de företag som inte behöver stöd för sin överlevnad, anser Konkurrensverket att det under stödperioden finns behov av att utvärdera mediestödets påverkan på konkurrensen.
- Avseende allmänna förutsättningar för mediestöd har Konkurrensverket inga invändningar mot att de siffersatta kraven ersätts med kvalitativa bedömningsvillkor, under förutsättning att helhetsbedömningarna sker på objektiv grund. Att utredningen inte avser att öka kraven på andel egenproducerat redaktionellt innehåll riskerar dock att gynna de stora mediekoncernerna, som till skillnad från fristående medieföretag, kan samarbeta om övrigt innehåll.
- Konkurrensverket anser att en principiell utgångspunkt bör vara att medieföretag som kan överleva utan stöd inte bör erhålla stöd, varför verket tillstyrker utredningens förslag att en särskild förutsättning för att allmänt redaktionsstöd ska få lämnas är att företaget ska ha behov av ekonomiskt stöd. Det går däremot att ifrågasätta om det på ett tillförlitligt sätt kommer gå att tillämpa detta villkor.



- Konkurrensverket har inga invändningar mot förslaget om ett utökat redaktionsstöd, vilket ersätter nuvarande "vita fläckar-stödet" och stödet till allmänna nyhetsmedier som är riktade till de nationella minoriteterna.
- Konkurrensverket har inga invändningar mot att stödunderlaget begränsas och får en tydligare koppling till den journalistiska verksamheten. Enligt Konkurrensverkets mening är det viktigt att det inte ska vara till en stödmottagares nackdel att effektivisera sin verksamhet. Det går dock inte att utesluta att de föreslagna stödnivåerna innebär att utbudet anpassas efter bidragskriterier snarare än läsarnas preferenser.
- Konkurrensverket anser inte att utredningen tydligt kunnat motivera varför det krävs ett sådant omfattande övergångsstöd som föreslås. Möjligheterna till en kortare övergångsperiod bör övervägas i den fortsatta beredningen.

### Utgångspunkter

Konkurrensverket har i uppdrag att verka för en effektiv konkurrens i privat och offentlig verksamhet samt en effektiv offentlig upphandling till nytta för det allmänna. Yttrandet avgränsas till sådana aspekter som följer av Konkurrensverkets ansvarsområden. I avsnitt 8.1 yttrar sig Konkurrensverket övergripande om förslaget till nytt mediestöd. Specifika synpunkter på enskilda förslag lämnas under respektive avsnitt.

Press- och mediestödsystemet motiveras ofta med att det finns så kallade positiva externa effekter i det att medier har en viktig funktion för demokratin, varför det anses samhällsekonomiskt motiverat att lämna stöd. Mot detta bör dock ställas, förutom de direkta kostnaderna, att stöd och subventioner innebär ett ingripande i marknadens funktionssätt, vilket riskerar att på olika sätt påverka konkurrensen negativt. Konkurrensverket har i tidigare yttranden på området<sup>1</sup> påpekat att det finns risk för att stödet bland annat snedvrider marknadsförhållanden, att ineffektiva strukturer upprätthålls, att stödet utgör ett inträdeshinder för nya aktörer eller inte ger incitament till effektiviseringar eller innovation. Därför har verket bland annat förordat en minskning och på sikt avveckling av driftstödet.

Konkurrensverket konstaterar dock att utredningens uppdrag har varit att föreslå hur det nuvarande stödet till nyhetsmedier kan förbättras och anpassas för det moderna medielandskapet, med utgångspunkten att stöd ska lämnas till allmänna nyhetsmedier i syfte att stärka demokratin genom att främja allmänhetens tillgång till oberoende nyhetsförmedling i hela landet. Konkurrensverket har därmed att ta ställning till den föreslagna utformningen av det nya stödsystemet.

---

<sup>1</sup> Se exempelvis Konkurrensverkets yttranden över *Medieutredningens slutbetänkande En gränsöverskridande mediepolitik* (SOU 2016:80) KKV 771/2016 och *Presstödskommitténs slutbetänkande Översyn av det statliga stödet till dagspressen* (SOU 2013:66) KKV 657/2013.



### 8.1 Stödformer inom mediestödet

Utredningen föreslår att mediestöd ska lämnas i form av redaktionsstöd, distributionsstöd<sup>2</sup> och varannandagsstöd<sup>3</sup>. Redaktionsstöd ska lämnas i form av allmänt redaktionsstöd<sup>4</sup> och utökad redaktionsstöd<sup>5</sup>. Mediestöd föreslås även lämnas i form av ett tillfälligt stöd (övergångsstöd). Vidare föreslås att redaktionsstöd och övergångsstöd ska lämnas i mån av tillgång på medel.

Konkurrensverket anser att utredningens samlade förslag till ett nytt mediestödssystem är att föredra framför det befintliga press- och mediestödssystemet. Det föreslagna mediestödet är, till skillnad från driftsstödet, teknikneutralt och verket delar utredningens slutsats att incitamentsstrukturen förbättras. Konkurrensverket delar vidare utredningens bedömning att det nuvarande driftsstödet samt innovations- och utvecklingsstödet bör avvecklas. Stöd för driftskostnader ger allmänt sett inga starka incitament till effektivisering och Konkurrensverket delar utredningens slutsats om att stödet kan snedvrída konkurrensen på lokala mediemarknader. Gällande innovations- och utvecklingsstödet framgår av betänkandet att stödet främst fördelats mellan ett fåtal större mediekoncerner och att de flesta projekt som beviljats stöd sannolikt hade genomförts utan stöd. Resultatet är i linje med vad Konkurrensverket påtalade i samband med införandet.<sup>6</sup>

Dock innebär förslaget fortfarande stödgivning som utgår ifrån mottagarens kostnader, vilket i regel driver upp kostnadsnivåer. Förslaget innefattar därutöver en hög procentuell stödnivå i förhållande till kostnaderna och såvitt Konkurrensverket kan bedöma förhållandevis begränsade krav på prestationer för erhållande av stöd. Det föreslagna stödet riskerar också att konservera den befintliga strukturen på mediemarknaden genom att en stor andel av stödet fortsatt kan förväntas tillfalla de stora mediekoncernerna, inte minst med tanke på det omfattande övergångsstöd som föreslås.

Mot bakgrund av ovanstående och att betänkandets konsekvensanalys inte omfattar en analys av vilken påverkan förslaget förväntas få på marknadens funktion och de företag som inte behöver stöd för sin överlevnad, anser Konkurrensverket

---

<sup>2</sup> Bestämmelserna om distributionsstöd föreslås föras över till den nya regleringen, utan ändringar i sak.

<sup>3</sup> Förordningen (2021:1205) om stöd för tidningsdistribution med anledning av övergången till utdelning av post varannan dag föreslås bibehållas. Stödet är tidsbegränsat, bland annat med anledning av Postfinansieringsutredningens uppdrag.

<sup>4</sup> Det allmänna redaktionsstödet ersätter nuvarande driftsstöd.

<sup>5</sup> Det utökade redaktionsstödet ersätter det nuvarande "vita fläckar-stödet" och stödet till allmänna nyhetsmedier som riktar sig till de nationella minoriteterna.

<sup>6</sup> Konkurrensverkets yttrande *Medieutredningens slutbetänkande En gränsöverskridande mediepolitik* (SOU 2016:80) KKV 771/2016.



att det under stödperioden<sup>7</sup> finns behov av att utvärdera mediestödets påverkan på konkurrensen.

### **8.5 Allmänna förutsättningar för mediestöd**

Utredningen lämnar flera förslag på förändringar av allmänna förutsättningar för mediestöd. Förändringarna innebär, såvitt Konkurrensverket uppfattar saken, i huvudsak att de siffrsatta kraven för andel redaktionellt innehåll (8.5.2), andel egenproducerat redaktionellt innehåll (8.5.3), periodicitet (8.5.4) och användarförankring (8.5.5) ersätts med kvalitativa bedömningsvillkor. Detta för att bland annat skapa teknikneutrala villkor som är bättre anpassade till ett digitalt medielandskap och som exempelvis kan ta hänsyn till bevakningsområdets storlek. Konkurrensverket har inga invändningar mot att de kvantitativa mätetalen ersätts med helhetsbedömningar, under förutsättning att detta sker på objektiv grund.

Konkurrensverket noterar att efter de senaste årens strukturaffärer finns det i huvudsak tre ägarsfärer när det gäller dagspressen i Sverige. Av betänkandet framgår att utredningen inte avser att i grunden förändra kravet på andel egenproducerat redaktionellt innehåll (8.5.3) i förhållande till nuvarande bestämmelser om mediestöd, där kravet är 20 procent av innehållet. Förslaget riskerar därför att fortsatt gynna de stora tidningskoncernerna, som kan samarbeta om övrigt innehåll, medan ett fristående medieföretag 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.

Stöd till etablerade medier som delar kostnader för såväl majoriteten av det redaktionella innehållet och andra kostnader, till exempel lokalkostnad, gör att etableringströskeln för tillkommande medier förblir hög.

#### **9.1.1 Behov av ekonomiskt stöd**

Utredningen föreslår att en särskild förutsättning för att allmänt redaktionsstöd ska få lämnas är att företaget ska ha behov av ekonomiskt stöd för den redaktionella verksamheten. Konkurrensverket anser att en principiell utgångspunkt bör vara att medieföretag som kan överleva utan stöd inte bör erhålla stöd, varför verket tillstyrker förslaget. Det går däremot att ifrågasätta om det på ett tillförlitligt sätt kommer gå att tillämpa denna bestämmelse.

Motsvarande bestämmelse finns i mediestödsförordningen (2018:2053), men har enligt Myndigheten för press, radio och TV inte legat till grund för något beslut om avslag då den bedömts svår att tillämpa. Av betänkandet framgår att det ska ankomma på den som söker stöd att visa att den verksamhet för vilken stöd söks inte har ekonomisk bärkraft. Samtidigt anges att det ska vara förhållandevis tydligt att behov av stöd inte föreligger för att det ska nekas. Till det kommer att

---

<sup>7</sup> Ett nytt mediestöd kräver ett förhandsgodkännande av EU-kommissionen. Utredningen räknar med att godkännandet tidsbegränsas till sex år i enlighet med praxis.



mediemarknaden har en hög grad av ägarkoncentration, vilket innebär att prövningen av behovet av stöd kommer bygga på redovisningar av kostnader och kostnadsfördelning som görs av mediekoncernerna. Ett stort ansvar vilar således på medieaktörerna att ge en rättvisande bild av verksamheten.

### **9.2 Särskilda förutsättningar för utökat redaktionsstöd**

Utredningen föreslår att utökat redaktionsstöd ska få lämnas för insatser för journalistisk bevakning av områden med svag bevakning samt för insatser där det redaktionella innehållet till minst 25 procent är på något eller några av de nationella minoritetsspråken enligt lagen (2009:724) om nationella minoriteter.

Konkurrensverket har inga invändningar mot förslaget om ett utökat redaktionsstöd, vilket ersätter nuvarande "vita fläckar-stödet" och stödet till allmänna nyhetsmedier som är riktade till de nationella minoriteterna. När det gäller stödet till insatser för journalistisk bevakning av områden med svag bevakning menar Konkurrensverket att stöd till verksamheter med stark lokal förankring bör prioriteras framför stöd till etablerade medieföretag som utökar sin nyhetsbevakning till det aktuella området. Detta eftersom det inte kan uteslutas att etablerade medieföretag har förutsättningar att utöka sin bevakning utan stöd.

### **9.3 Stödnivåer**

Utredningen föreslår att det allmänna redaktionsstödet storlek ska baseras på den årliga lönekostnaden för anställd personal som arbetar med journalistiska arbetsuppgifter för det allmänna nyhetsmediet (9.3.1). Detta innebär en förändring jämfört med nuvarande ordning, där redaktionsstödet baseras på mediernas totala redaktionella kostnader. Konkurrensverket har inga invändningar mot att stödunderlaget begränsas och får en tydligare koppling till den journalistiska verksamheten. Enligt Konkurrensverkets mening är det viktiga att det inte ska vara till en stödmottagares nackdel att effektivisera sin verksamhet. Genom begränsningen torde incitamentet till effektivisering av övriga produktionskostnader öka jämfört med nuvarande beräkningsgrunder.

Vidare föreslår utredningen att det allmänna redaktionsstödet nivå fastställs genom en stödtrappa med fem steg, vilken tillåter stöd upp till 40, 60 respektive 75 procent av den stödgrundande kostnaden (9.3.2). Konkurrensverket har tidigare påtalat<sup>8</sup> att om medieföretagen tilldelas stöd på dessa nivåer är det i praktiken en fråga om finansiering. Det kan inte uteslutas att detta leder till att utbudet anpassas efter bidragskriterier snarare än läsarnas preferenser, eftersom medierna inte behöver konkurrera om läsarna och därmed annonsörernas pengar, utan kan överleva med hjälp av stödet, vilket inte kan vara syftet med stödet.

---

<sup>8</sup> Se Konkurrensverkets yttrande över *Medieutredningens slutbetänkande En gränsöverskridande mediepolitik (SOU 2016:80)*, KKV 771/2016.



## **11.2 Övergångsstöd för medier som tidigare har beviljats driftsstöd**

Utredningen föreslår att det införs ett övergångsstöd för de dagstidningar som beviljats driftsstöd under 2023 och som antingen inte beviljas redaktionsstöd eller beviljas ett lägre redaktionsstöd än tidigare driftsstöd. Övergångsstöd ska enligt förslaget kunna beviljas under maximalt fem år med en successiv nedtrappning under perioden.

Konkurrensverket konstaterar att utredningen föreslår ett omfattande övergångsstöd för att kompensera de företag som förlorar på det nya mediestödssystemet. Enligt utredningen är det motiverat med generösa övergångsbestämmelser eftersom omställningen kan bli krävande såväl för medieföretag som för deras kunder. Det är svårt att överblicka medieföretagens behov av övergångsstöd och de eventuella konsekvenserna av en snabbare övergång. Konkurrensverket har därför svårt att ta ställning till om den långa övergångsperioden till det nya stödsystemet som utredningen föreslår, verkligen är motiverad.

Det får anses belagt att driftsstödet är en förutsättning för många tidningars överlevnad, vilket kan tala för behovet av en lång övergång som möjliggör för aktörerna att anpassa sig till de nya förutsättningarna. Samtidigt riskerar den långa övergångsperioden att bidra till en konserverande effekt på marknaden och gynna etablerade medieföretag, eftersom övergångsstödet föreslås finansieras av en nedsättning av det allmänna redaktionsstödet för den som inte tidigare erhållit stöd eller beviljats stöd på lägre nivåer (11.3).

Konkurrensverket anser inte att utredningen tydligt kunnat motivera varför det krävs ett sådant omfattande övergångsstöd. Möjligheterna till en kortare övergångsperiod bör övervägas i den fortsatta beredningen.

### **Författningsförslag – lag om mediestöd**

Av 3 § andra stycket i den föreslagna lagen om mediestöd framgår att om nyhetsmedier med olika titlar är att anse som ett och samma medium ska de vid tillämpning av denna lag anses utgöra ett och samma nyhetsmedium. Syftet är att förhindra att medier exempelvis skapar olika titlar eller editioner i syfte att erhålla högre mediestöd.

Konkurrensverket tillstyrker förslaget eftersom det innebär att Mediestödsnämnden får bättre möjligheter att beakta företagets behov av stöd. Såsom anförts tidigare i detta yttrande menar Konkurrensverket att nyhetsmedier som ingår i en större ekonomisk enhet rimligtvis har bättre förutsättningar att bära och fördela kostnader inom den ekonomiska enheten än nyhetsmedier som är fristående från andra medieföretag. I synnerhet med hänsyn till den ägarkoncentration som finns på mediemarknaden i dag medger författningsförslaget att Mediestödsnämnden i sin prövning av ansökningar om mediestöd kan göra en saklig bedömning angående behovet av stöd.



---

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören Rikard Jermsten. Föredragande har varit sakkunniga Anna Spetz.

Yttrandet undertecknas inte egenhändigt och saknar därför namnunderskrifter.

Rikard Jermsten

Anna Spetz