

Til Kulturdepartementet
postmottak@kud.dep.no

Fra Mentor Medier AS

Oslo 9. januar 2014

Høringsuttalelse produksjonsstøtteendringer

Vi viser til våre tidligere høringsuttalelser, datert 23. mai 2012, 8. januar 2013 og 22. mai 2013, om endringer i forskrift om *produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier (en mer plattformnøytral pressestøtte)*. Mentor Medier vil på vegne av våre aviser Vårt Land og Dagsavisen komme med svar på de siste punktene som departementet ber om synspunkter på.

Oppsummering:

- Mentor Medier har i tidligere høringsuttalelser uttrykt sterk bekymring for etableringen av et fast kronetak fordi man innfører et statisk element i en ellers dynamisk ordning. Vi redegjør i dette notatet for de sterke negative virkninger et slikt fast kronetak vil ha.
- Derimot er vi positive til et dynamisk tak, men vi vil i likhet med EFTAs overvåkningsorgan (ESA) foreslå et dynamisk tak som både tar hensyn til kostnader og inntekter.
- Departementets forslag med dynamisk kostnadstak og et statisk kronetak vil fungere konkurransevridende og ha motsatt effekt av det ESA trolig ønsker. Dette setter legitimiteten til hele den norske pressepolitikken i fare.
- I 2013 fikk Dagsavisen og Klassekampen tildelt like mye pr opplagsenhet etter objektive kriterier. Med departementets forslag kan Klassekampen med 73 prosent av opplaget få tildelt 92,5 prosent av Dagsavisens pressestøtte (prognose basert på antatt opplagsutvikling i 2013). Dette vil fra vår side anføres som minst like grovt konkurransevridende som forholdene som førte til at den svenske ordningen måtte revideres etter en klagesak fra Bonnier-konsernet.
- De avisene som ikke rammes av 40-millionerstaket vil med departementets forslag få insentiver til å øke kostnadene for å beholde støttenivå når kostnadstaket ikke settes i sammenheng med opplagsinntekter, slik ESA har etterspurt og vi foreslår i vår høringsuttalelse. Kostnadsnivå må tilpasses markedsinntekter og ikke pressestøttenivå.

■ Nationen og Dagen, de to avisene som er mest avhengige av pressestøtte målt mot de dynamiske kriterier som ESA etterspør, vil få en større – ikke mindre – andel av støttepotten med de kriterier departementet foreslår. Dette må kunne sies å være en konkurransevridning mellom aktørene i det nasjonale markedet for politiske aviser og en utilsiktet dreining av offentlig støtte mellom landets to kristne dagsaviser, fra Vårt Land til Dagen.

Justering i opplagsgrensen for nummer én- og alenemedier:

Mentor Medier vil advare mot å gjøre endringer som rammer enkelte mottakere, slik her foreslås. Forslaget vil ramme disse avisenes evne til innovasjon og utvikling. Kutt kan i ytterste konsekvens også true enkeltavisers overlevelsessevne.

Støttetak:

Et tak på den direkte statsstøtten til den enkelte avis er ikke gjeldende mediepolitikk i EU. Mange aviser i EU har vesentlig høyere direkte støtte fra staten enn departementets forslag. EU-kommisjonens krav om endringer i den svenske pressestøtten kan ikke overføres til den norske ordningen. Det er spesifikt knyttet til forhold i den svenske ordningen.

Som vi har skrevet i tidligere høringsuttalelser foreligger det ikke noen klage fra konkurrenter av pressestøttmottakere over urimelig konkurransevridning. Dette var tilfelle da det ble innført tak i Sverige, der Bonnier-eide Dagens Nyheter klaget på Schibsted-eide Svenska Dagbladets støttenivå. I Norge har konkurrenter av store pressestøttmottakere som Stavanger Aftenblad og Aftenposten i høringsuttalelser og på lederplass tatt til orde for å bevare eller styrke pressestøtten til Rogalands Avis, Dagsavisen og andre støtteavhengige aviser.

Departementets foreslåtte endringer kan derimot føre til grov konkurransedreining innenfor den norske ordningen. Mentor Medier vil anføre at dette kan åpne for videre prosesser og klagesaker som setter hele legitimiteten til den norske mediepolitikken i fare. Det er for eksempel vanskelig å forstå argumentasjonen for at produksjonsstøtten begrenses statisk av størrelse og ikke er dynamisk etter behov, mens momsfritaket, som en langt større del av den offentlige pressestøtten, uten begrensninger tilgodeser de største og rikeste avisene mest i sum.

Eksempel:

■ I 2013 mottok Vårt Land 44 462 176 kr, Dagsavisen 42 764 482 og Klassekampen 32 677 213 kr i produksjonsstøtte. I 2014, med departementets

foreslåtte endringer, vil Vårt Land og Dagsavisen få 40 millioner kroner hver mens Klassekampen trolig vil motta over 37 millioner kroner.

■ Basert på at både Dagsavisen og Klassekampen har vesentlig bedre opplagsutvikling i 2013 enn den generelle markedsutviklingen, ville avisene dermed ha økt sin tildeling for 2014 med samme kriterier og samme totale støttepott som i 2013.

■ Vår prognose tilsier at Klassekampen vil få tildelt ca 34 mill kr i 2014, basert på at avisen har bedre opplagsmessig utvikling enn de andre avisene i støtteordningen. Det samme har Dagsavisen, som uten et tak på 40 mill kr, prognostisert vil tildeles ca 44 mill kr i produksjonsstøtte i 2014, basert på de objektive, opplagsmessige kriterier som lå til grunn for tildelingen i 2013.

■ Med et tak på 40 millioner kroner som rammer Vårt Land og Dagsavisen, fristilles anslagsvis 8,4 millioner kroner av den totale støttepotten i 2014. I tillegg fristilles 13 millioner kroner gjennom andre endringer foreslått av departementet i høringsbrevet. Klassekampens andel av disse fristilte millionene, totalt 21,4 mill kr, vil utgjøre ca 3,2 mill kr.

■ Departementets forslag til endringer i pressestøtten vil altså ta ca 4 mill kroner fra Dagsavisen og tildele Klassekampen over 3 mill kroner mer enn dagens objektive kriterier. I så fall vil Klassekampen, med basis i ca 73 prosent av Dagsavisens opplag, kunne bli tildelt over 37 millioner kroner (92,5 prosent) i produksjonsstøtte mot Dagsavisens 40 millioner kroner. De to avisene må i utgangspunktet kunne sies å være i ganske tilsvarende økonomiske situasjoner, men departementets tildeling vil endre konkurranseforholdet uten at det har basis i markedsgrunnlag eller markedsgenererte inntekter fra lesere og annonsører.

Forslag til mer velrettet tak:

I korrespondansen mellom ESA og Kulturdepartementet går det frem at ESA er bekymret for at noen av støttemottakerne skal bli mer avhengige av offentlige subsidier enn av brukerbetaling. Det skal gis riktige insentiver for å drive offensivt opplagsarbeid i kombinasjon med annonsesalg og kostnadskontroll. ESA er tydelige på at det må være insentiver som gjør at kostnadskutt lønner seg. Økte kostnader skal ikke alene kunne gi økt støtte. Derfor konkluderes det med at det ikke alene er tilstrekkelig med begrensninger knyttet opp mot en publikasjons totale kostnader.

Kombinasjonen av to hensyn bør sikre dette, jfr ESAs spørsmålsstilling i brev til Kulturdepartementet:

■ Ingen aviser skal ha for høy prosentandel støtte målt mot samlede opplagsinntekter. Redegjort fra Kulturdepartementet i brev til ESA av 28. august 2013.

■ Ingen aviser skal ha for høy prosentandel støtte målt mot totale kostnader. Dette er også omtalt i brev til ESA av 28. august 2013, og foreslås nå av departementet.

I tillegg foreslår departementet et kronetak på 40 millioner kroner. Dette forslaget ble først fremmet av den forrige regjeringen, og bør fjernes før endringer i ordningen gjennomføres.

Kronetaket vil direkte ramme to mottakere, Dagsavisen og Vårt Land, og potensielt også Bergensavisen og Klassekampen, som har mulighet til å nå dette taket i løpet av de neste seks årene.

Dersom noen aviser får mindre i støtte, som følge av at de når taket, vil det bli mer til andre mottakere. Titalls millioner kroner kan omfordes fra Dagsavisen og Vårt Land til Klassekampen, Nationen og Dagen.

De to avisene som er mest avhengige av støtte, etter de målebarometer som skisseres mellom ESA og Kulturdepartementet, er imidlertid Nationen og Dagen. Disse to avisene vil altså ytterligere styrkes, ikke svekkes, av at andre aviser når taket.

Dermed vil et kronetak på 40 millioner kroner medvirke til store skjevheter innenfor pressestøtteordningen.

Beregning av hvilke aviser som er mest avhengige av støtte, jfr ESAs spørsmål til departementet og vår forutsetning under om at taket begrenses til mottakere over ti mill kr:

Prosent i støtte		Prosent i støtte	
av totale opplagsinntekter:		av totale kostnader:	
Nationen:	73,24	Nationen:	38,76
Dagen:	63,07	Dagen:	33,47
Dagsavisen:	61,95	Klassekampen:	30,98
Vårt Land:	59,49	Dagsavisen:	29,55
Klassekampen:	53,15	Vårt Land:	29,40
Bergensavisen:	51,96	Bergensavisen:	23,35

Et prosenttak i forhold til støtte av totale opplagsinntekter er i dag satt til 100 prosent. Vi foreslår at de største mottakerne i ordningen, for eksempel de avisene som mottar mer enn ti millioner kroner årlig, får et lavere tak, satt til 80 prosent av opplagsinntektene. Kombinert med et prosenttak på støtte av totale kostnader vil dette oppfylle ESAs krav bedre enn et direkte kronetak som i praksis vil ha motsatt effekt av det ESA trolig ønsker..

Forslag:

For alle aviser som mottar mer enn 10 mill kr pr år, kan det lages følgende dynamiske regulering for å oppfylle ESAs krav i stedet for kombinasjonen av et dynamisk kostnadstak og et statisk kronetak:

- Prosent i støtte av totale opplagsinntekter, digitalt og på papir, kan settes til 80 prosent.
- Prosent i støtte av totale kostnader kan settes til 40 prosent, slik departementet foreslår.

Dette vil regulere at ingen støttemottakere kan bli mer avhengige av støtten enn de er i dag. Vi støtter pressestøtte for digitale utgivelser, og mener forslaget over vil gi riktige insentiver til offensiv satsing og samtidig begrense og hindre spekulasjon i pressestøtteordningen. Et dynamisk inntektstak mot avisenes opplagsinntekter ivaretar prinsippet om at det skal være fullverdig betaling for abonnemeter, hindrer prisdumping og sikrer at nettaviser eller ukeaviser ikke kan spekulere i ordningen.

Det foreslåtte kronetaket vil derimot begrense mangfoldet og gjøre det vanskeligere å etablere offensive, nye modeller som på sikt kan bli bærekraftige uten pressestøtte.

Eksempel på hvilke vurderinger vi må gjøre ved innføring av et tak på 40 millioner kroner:

Pressestøttemottakende aviser har levd under svært statiske rammevilkår som ikke har gitt insentiver til en mer dynamisk utvikling av mediebransjen. Dette gjelder både for digital utvikling og i utvikling av nye avismodeller.

Mentor Medier ser nå på flere interessante utviklingsmodeller.

I Drammen er den gamle sosialdemokratiske avisen Fremtiden relansert under merkenavnet Dagsavisen Fremtiden som en lokal utgave av Dagsavisen. Dette er en hybridmodell som vi ser mye av i andre land. Kjernen av stoffet hentes fra Dagsavisen, men 12 sider av utgaven i Drammen er lokalt produserte sider av en egen redaksjon plassert i Drammen. Mentor Medier har de siste månedene vært i kontakt med Agderposten Media, eier av avisen Demokraten, for kanskje å kunne utprøve samme modell i Fredrikstad.

Demokraten er i dag en tredagersavis som står med ryggen mot veggen. Amedia-konsernet ga den opp og solgte avisen til Agderposten og Tanke Media i Stavanger.

Vi tror ikke at denne type aviser kan utkonkurrere Drammens Tidende og Fredrikstad Blad, men de kan bli viktige korrektiv til markedslederen. Modellen sikrer Dagsavisens posisjon i et nasjonalt marked, men det viktigste er likevel at de store avisene får en redaksjonell konkurrent.

Modellen vi har utviklet er valgt fordi den er mest økonomisk bærekraftig. Ved å velge en hybridmodell, er investeringen langt lavere enn om man skulle starte en helt ny avis. Den bidrar til å sikre et større mangfold i flere byer, og er således helt i tråd med det som har vært målsettingen for pressestøtten i over 40 år.

Paradoksalt nok er mulige endringer av regelverket for pressestøtten det som kan hindre flere etableringer av denne type spennende hybridvarianter. Et kronetak begrenset til 40 millioner kroner vil ødelegge alle muligheter til å velge slike løsninger.

Det eksisterer i realiteten to modeller for å etablere lokal aviskonkurransse:

1. Demokraten-modellen

Utgivelse tre dager i uken, basert på en liten, men selvstendig redaksjon. Alt stoff er egenprodusert, men rammene er så stramme at det blir så som så med den redaksjonelle kvaliteten. Modellen har spilt fallitt i flere byer. Den er lite bærekraftig.

Økonomi:

Finansieres av opplagsinntekter, pressestøtte og annonseinntekter.

Pressestøttenivå:

Ca 3-4 mill kr

Konkurransse:

- Først og fremst i annonsemarkedet.
- Betyr mindre i forhold til det journalistiske mangfoldet.
- Svært lokal profil, mindre vesentlige nyheter, ligner en gratisavis i stoffvalg.

2. Dagsavisen-Fremtiden-modellen:

Utgivelse seks dager i uken, samme frekvens som Dagsavisen. Mindre risiko og mer bærekraftig kostnadsbase.

Økonomi:

Må finansieres av opplagsinntekter. Får ikke pressestøtte så lenge Dagsavisens hovedutgave allerede stanger i det foreslåtte 40-millionerstaket. Begrenset annonsepotensial.

Pressestøttenivå:

Uten tak: Ca 2-3 mill kr

Med tak: 0.

Konkurransen:

- Først og fremst i den viktigste delen av journalistikken, lokal debatt og store nyhetssaker.
- Begrenset mulighet for å drive annonsekrig, siden det daglige opplaget og muligheten for byttesider reduserer varelageret.
- Internasjonal og lokal profil. Vil kunne konkurrere både med store riksaviser og lokale nr 1-aviser.

Dersom departementet mener at det fortsatt ønsker å skape et rikt mediemangfold, bør sistnevnte modell være å foretrekke. Den styrker en nasjonal avis, og den bidrar til sterkere lokal aviskonkurransen.

Avslutningsvis understreker vi, slik vi også har gjort i tidligere høringsuttalelser, at Mentor Medier, som eier av de to største avisene i pressestøtteordningen, gjerne stiller på møter med Kulturdepartementet om dette viktige temaet. Vi vil selvsagt fremskaffe ytterligere dokumentasjon om det er ønskelig.

Med vennlig hilsen



Helge Simonnes
ansvarlig redaktør Vårt Land
og adm. dir Mentor Medier



Eirik Hoff Lysholm
sjefredaktør og adm.dir.
Dagsavisen