

Oslo, 18. april 2011

Høringsuttalelse NOU 2010:14 "Lett å komme til orde, vanskelig å bli hørt – en moderne mediestøtte"

Vi viser til NOU 2010:14, og vil med dette komme med våre synspunkter på utredningen.

Oppsummering

Oppsummert har Dagsavisen følgende merknader til utredningen:

- *Dagsavisen støtter utvalgets felles tilnærming til de overordnede målene for norsk mediepolitikk; å sikre ytringsfrihet, rettsikkerhet og demokrati gjennom mangfold og kvalitet i mediene og i medienes eierskap.*
- *Dagsavisen vil påpeke at det er knyttet stor risiko til å gjøre omfattende endringer i rammevilkårene, i en tid da bransjen opplever omfattende strukturelle endringer. Samtidig er det viktig at mediepolitikken utformes slik at den ikke er til hinder for en naturlig utvikling og omstilling.*
- *Dagsavisen mener det er uheldig med ulike mva-regler for hvordan innhold distribueres, og støtter derfor en fornyelse av merverdiavgiftsregimet. Det er imidlertid avgjørende at nullsats for papiraviser videreføres. Primært mener vi også at det samme regimet burde gjøres gjeldende for elektronisk distribusjon. Men vi mener at alternativet med en ny lavsats på 8 % for digitale redaksjonelle tjenester kan aksepteres.*
- *Dagsavisen støtter forslaget fra flermedialitetsalternativet om en økning i produksjonstilskuddet på 10 %.*
- *Dagsavisen mener at støtte for godkjent opplag har vært en god og objektiv måte å fordele støtten på. Prinsippet om at støtten gis på grunnlag av innbetaling fra abonnenten, sikrer at den ikke går til publikasjoner som ikke har noen reell interesse i markedet. Så lenge prinsippet om innbetalte abonnement følges, mener vi det er galt å skille mellom hvordan innholdet distribueres. Støtten bør være den samme for samme type innhold også for digitale utgaver. For alle kategorier må det være et vesentlig prinsipp at det skal tas en reell pris for det redaksjonelle innholdet.*
- *Dagsavisen støtter flertallets forslag om å fjerne forbudet mot at aviser som får produksjonstilskudd kan gi utbytte.*

Kort beskrivelse av Dagsavisen AS

Dagsavisen (tidligere Arbeiderbladet) er en dagsavis som blir utgitt i Oslo. Avisen kom ut første gang under navnet Vort Arbeide 11. mai 1884. 1. april 1885 ble avisen gitt til Den Socialdemokratiske Forening. I 1887 ble avisen organ for det nystiftede partiet Det norske Arbeiderparti. Arbeiderbladet hadde lenge rollen som den ledende avisen innenfor arbeiderbevegelsen, både som meningsbærer og i størrelse. Arbeiderpartiet eide avisen fram til 1991. Fra 1991-1995 var den eid av A-pressen, og fra 1995 til 2009 av en egen stiftelse. Fra og med 2009 ble 66 % av aksjene i avisen overdratt til Mentor Medier AS. 34 % av aksjene eies fortsatt av Stiftelsen Dagsavisen.

Merknader til utredningen

Dagsavisen støtter utvalgets felles tilnærming til de overordnede målene for norsk mediepolitikk; å sikre ytringsfrihet, rettsikkerhet og demokrati gjennom mangfold og kvalitet i mediene og i medienes eierskap. Staten har lange tradisjoner for å sikre rammevilkår som bidrar til å opprettholde et vesentlig mangfold i nyhetsformidlingen. Mediepolitikken har bidratt til et differensiert medietilbud som gir et viktig bidrag til den offentlige debatten. Mediestøtten er blitt til fordi mediemarkedet ikke er et perfekt marked. Den teknologiske utviklingen forsterker behovet for en tydelig mediepolitikk. Etablerte politiske målsettinger bør fortsatt være de førende målsettingene for den fremtidige mediestøtten.

Dagsavisen vil påpeke at det er knyttet stor risiko til å gjøre omfattende endringer i rammevilkårene, i en tid da bransjen opplever store strukturelle endringer. Utviklingen i mediemarkedet har gått svært raskt. De siste årene har endringene gått sammen med dårlige konjunkturer.

Dette har ført til at det allerede er gjennomført store omstillinger i bransjen, omstillingsbehovene fremover er fortsatt meget store på grunn av strukturelle endringer. I denne situasjonen vil det oppstå en svært alvorlig situasjon for mange mediebedrifter dersom det skjer en vesentlig omlegging, eller svekkelse, av dagens rammevilkår.

Den raske teknologiske utviklingen krever at mediebedriftene får tid til å omstille virksomheten til en ny virkelighet. Dersom en slik omstilling skal lykkes, kreves det stabile og forutsigbare rammevilkår som ikke er dårligere enn dagens.

Det er viktig at mediepolitikken utformes slik at den ikke er til hinder for en naturlig utvikling og omstilling. Dagsavisen støtter derfor flere av forslagene til endringer som fremkommer i utvalgets utredning.

Nærmere beskrivelse av Dagsavisens situasjon

De store mediekonsernene i Norge har i dag tilnærmet monopolsituasjon på trykking og distribusjon. For Dagsavisen som trykker hos Media Norge trykk, transporteres med Aftenposten Transport og distribueres ut til abonnentene med Aftenposten Distribusjon, innebærer dette at våre kostnader til "Schibsted-systemet" overstiger det vi får i direkte produksjonstilskudd. På distribusjonssiden er det også slik at det ikke eksisterer reelle konkurrenter i markedet. Etter vår vurdering fører dette til at prisene på tjenestene er høyere enn de ville vært i et marked hvor det var konkurranse om å få oppdrag.

Sett fra Dagsavisen sin side er situasjonen dermed slik at vår konkurrent har et monopol som sikrer dem distribusjonsinntektene av våre nyheter. På nettet vil vi alle stille likt igjen, og dette monopolet på fysiske tjenester oppheves (med mindre Telenor og Apple sikrer monopol på distribusjon). Hvis støtteordningene reduseres i den viktige overgangsperioden vi er inne i nå, vil de store aktørene få enda større monopol i en digital medie verden – for de små vil falle fra før de får sjansen til å ta steget over.

På papir har altså Schibsted monopol på trykk og distribusjon i Norges største byer, men de har ikke monopol på journalistikken. Hvis rammevilkårene for nr 2-avisene og riksspredte meningsbærende aviser endres nå, vil Schibsted og de øvrige store mediekonsernene i fremtiden ha tilnærmet monopol på kvalitetsjournalistikken i de store lesermarkedene over hele landet. Et slikt bortfall av konkurranse vil utvilsomt også få betydning for mengden ressurser de store er nødt til å satse på kvalitet og bredde.

Det er heller ikke sannsynlig at nettjournalistikken, slik vi kjenner den i dag og fra lignende utvikling i utlandet, vil klare å bygge opp tilsvarende miljø for primærleveranse av journalistikk, og dermed erstatte de avismiljøene som faller fra som en følge av reduserte rammevilkår. Dermed vil den vesentlige offentlige debatt styres og påvirkes av færre primærleverandører enn i dag.

Merverdiavgift

En vesentlig forutsetning for kvalitetsjournalistikk er tilstrekkelige inntekter til å finansiere den. Fortsatt kommer disse inntektene fra papirutgavene. De inntektene nettet i dag genererer står ikke i samsvar med kostnadene avisene har på å frembringe original journalistikk.

Avisopplagene er utsatt for et strukturelt fall på grunn av endret brukeradferd med leserovergang til elektroniske produkter. En eventuell innføring av moms vil akselerere dette fallet. Avislesere oppgir langt oftere enn før at abonnementsprisen oppleves som høy.

Innføring av moms vil svekke innovasjonskraften. Inntektene fra papiravisene finansierer i dag utvikling av gode elektroniske produkter, slik at en svekkelse av disse også vil svekke denne utviklingen. Svekket økonomi gjør avisene svakere i konkurransen med andre medier, noe som kan bidra til en negativ spiral.

Avisene er den viktigste leverandøren av dyptpløyende journalistikk: Samfunnet trenger medier som informerer, overvåker makten og debatterer. Fremdeles er det avisene og deres nettaviser som frembringer 7 av 10 nyhets saker.

Dagsavisen mener det er uheldig med ulike mva-regler for hvordan innhold distribueres, og støtter derfor en fornyelse av merverdiavgiftsregimet.

Det er imidlertid avgjørende for utviklingen at avisenes nullsats for papiraviser videreføres. Primært mener vi også at det samme regimet burde gjøres gjeldende for elektronisk distribusjon. Men vi mener at alternativet med en ny lavsats på 8 % for digitale redaksjonelle tjenester er en akseptabel avveining av ulike hensyn som vi støtter.

Produksjonstilskudd

De samlede økonomiske virkemidlene i mediepolitikken beløper seg, ifølge utredningen, i 2008 til ca 6,6 mrd kr. Produksjonsstøtten som går til en rekke aviser, og som er en av de hyppigst diskuterte ordningene innenfor mediestøtten, utgjør knapt 300 mill kr av dette. Produksjonstilskuddet tilsvarer altså kun 4,5 % av de samlede økonomiske virkemidlene i mediepolitikken. Utredningen dokumenterer også hvordan fordelingen av direkte og indirekte støtte har utviklet seg fra 1982 til 2009. Dagsavisen konstaterer at den relative andelen til direkte støtte har gått fra 45 % i 1982 til 16 % i 2009. Disse midlene gjør det i dag mulig å opprettholde et mangfold av redaksjonelle miljøer som det ellers ikke ville vært grunnlag for å drive.

Kanaluavhengighet eller plattformnøytralitet er uttrykk som har vokst frem i pressestøttedebatten den siste tiden. Uttrykkene gir inntrykk av at dagens ordning er urettferdig, og at det her er mulig å uforme gode rammebetingelser som er nøytrale. Det er nok en feiltakelse. For det første er mediene allerede målrettet mot den kanalen de skal publisere i. Nettpubliserings skjer på nettets premisser; raskt, uten deadline, uten kostnader til trykk og med lave distribusjonskostnader fra produsentenes side. Papirpublisering må hensynta deadline, trykkesid, trykkesid, trykkesid og distribusjon og en tøff konkurranse om nyhetene. Disse mediekanalene har forskjellige forretningsmodeller og helt forskjellig sammensetning av kostnadsbasen. Det er derfor ikke en naturlig tilnærming å legge til grunn at rammevilkårene kan og bør endres slik at de blir nøytrale eller uavhengige av den kanalen det redaksjonelle stoffet publiseres i. Derimot kan det være riktig å utvide tilskuddsordningene slik at

det i større grad ble lagt til rette for å sikre reelt mangfold også på nett. Pr i dag er nettjournalistikken i stor grad preget av "klipp og lim"-publisering.

Det må ikke gjøres store endringer i innretningen av produksjonstilskuddet til riksdekkende meningsbærende og nr 2-aviser. Store endringer på dette vil raskt føre til avisnedleggelse.

Det er videre avgjørende at støtten ikke individualiseres i form av direkte støtte til enkeltjournalister eller til enkeltstående journalistiske oppdrag eller prosjekter. Støtten må rettes til medieinstitusjoner med en publisistisk forankring og forpliktelser som følge av dette.

Dagsavisen er en av landets mest siterte aviser, og etter vår vurdering viktig for meningsmangfoldet i den norske offentligheten. Dagsavisen er opptatt av å ikke "løpe i flokk", men representere en reflektert, motstrøms vinkling på aktuelle, rikspolitiske nyhetssaker. Uten produksjonstilskuddet er det ikke grunnlag for å drive avisen slik vi kjenner den i dag. Det er derfor viktig for oss med en stabil mediepolitikk og gode, stabile rammebetingelser.

Produksjonstilskudd til riksspredte meningsbærende aviser er helt sentralt fordi disse avisene har begrensede muligheter til å få betalt for leserne på tilsvarende måte som de mer lokale aviser, som har et definert nedslagsfelt. Det er altså interesse for produktene i lesermarkedet, og det er betalingsvilje i abonnementsmarkedet. Men på grunn av spredt lesermasse er det ikke mulig å hente ut like mye annonseinntekt pr leser som man kan gjøre i et lokalmarked. Dette er en av de viktigste driverne til lønnsomhetsforskjeller mellom aviser som ellers er tilnærmet like ettertraktet i leser-, og abonnementsmarkedet. Produksjonstilskuddet veier opp noe av denne ulikheten i inntektsmulighet.

Et konkret eksempel på dette er at Dagsavisen har omtrent like stort opplag som Asker og Bærums Budstikke (2010: Dagsavisen: 26 019, Budstikka 26 230), men Budstikka hadde i 2010 112 mill kr i annonseinntekter. Dagsavisen hadde 26 mill kr. Her ligger hele forskjellen i lønnsomhet.

Uten produksjonstilskudd vil det i stor grad være annonsørene som definerer og styrer mediemangfoldet. Aviser som det er etterspørsel etter i både leser- og abonnementsmarkedet vil bli nedlagt fordi avisenes nedslagspunkt er for spredt til at annonsørene er villig til å betale for det.

Dagsavisen vil presisere at det er avgjørende at mottak av direkte produksjonstilskudd må skje på basis av klare, målbare og kontrollerbare prinsipper. Vi mener at støtte for godkjent opplag har vært en god og objektiv måte å fordele støtten på. Prinsippet om at støtten gis på grunnlag av innbetaling fra abonnenten, sikrer at den ikke går til publikasjoner som ikke har noen reell interesse i markedet. Så lenge prinsippet om innbetalte abonnement følges, mener vi det er galt å skille mellom hvordan innholdet distribueres. Støtten bør være den samme for samme type innhold. For alle kategorier må det være et vesentlig prinsipp at det skal tas en reell pris for det redaksjonelle innholdet. Det er ikke i mediebedriftenes interesse at det utbetales støtte for elektronisk formidling på billigsalg.

Vi deler vurderingene som ligger bak forslaget i flermedialitetsalternativet om en økning i produksjonstilskuddet på 10 %. Vi er også enig i at støtten bør være plattformnøytral slik at den omfatter redaksjonelt innhold i alle publiseringskanaler. Det er derfor nødvendig å finne andre fordelingskriterier enn opplag og frekvens på papirutgaven. Vi deler imidlertid ikke vurderingene om at kriterier som redaksjonell bemanning og nettodekning vil være gode parametre å fordele støtten etter. Dagsavisen vil presisere at det må være målbare og kontrollerbare parametre som legges til grunn. Etter vår vurdering bør brukerbetaling også på nye plattformer være det avgjørende fordelingselementet, slik abonnementsinntekten er avgjørende for fordelingen av produksjonstilskuddet. Vi kan ikke se at antall NJ-medlemmer i en mediebedrift utgjør noe godt mål på den redaksjonelle satsingen. Vi ser derfor vesentlig praktiske innvendinger mot å ta inn mer "skjønnsbaserte" kriterier i fordelingen av støtten.

Dagsavisen vil videre advare mot den motsetning som bygges inn i mediestøtten dersom endringsforslagene som ligger til grunn i omfordelingsalternativet gjennomføres. Innføring av 8 % moms kombinert med den foreslåtte omfordelingen vil føre til vridninger i ressurstilgangen mellom medier som kan føre til potensielt store negative konsekvenser i mediebransjen.

Dagsavisen støtter utvalgets anmodning om at ordningen gjøres så forutsigbar som mulig ved at avisene får melding om årets tilskudd tidligst mulig. Dagsavisen ønsker også at opplag i form av digitale abonnementer som er identisk med papiravisen gjøres tellende i fordelingen av produksjonstilskudd allerede fra 2011.

Kapitaltilgang

Etter gjeldende ordning kan ikke en avis ha betalt utbytte til aksjonærene i tilskuddsåret dersom den skal være kvalifisert til å motta produksjonstilskudd.

Vi mener at det ikke er noen vektige argumenter for å holde på dette prinsippet. Vi vil i den sammenheng presisere at utbytteforbudet er knyttet til kun en liten del av de økonomiske virkemidlene i mediestøtten. Dagsavisen støtter derfor utvalgets flertall som foreslår å oppheve bestemmelsen. Sekundært bør bestemmelsen om utbytteforbud lempes ved å legge begrensninger på utbytteadgangen slik at et utbytte holdes på risikofri rente (normal bankrente) i forhold til egenkapitalen som ligger i mediebedriften.

Gevinsten ville være et større engasjement fra ulike miljøer som har et ønske om å bidra til at mediebedriften har en solid egenkapitalsituasjon. Dagsavisen tror det ville ha vært større interesse for bedrifter, lag og institusjoner i et lokalmiljø å investere i avismarkedet, dersom forbudet mot utbytte hadde blitt fjernet eller lempet.

Prosjektstøtte, arbeidsstipendier, forskning og utvikling

Dagsavisen støtter forslagene som fremkommer fra medlemmene i utvalget som støtter *flermedialitetsalternativet*.

Med vennlig hilsen


Harald Solberg
Adm. direktør


Kaia Storvik
Sjefredaktør


Arne Strand
Sjefredaktør