

Bergen/Oslo/Stavanger, 9. januar 2013

Felles høringsuttalelse fra de sju største mottakerne av produksjonstilskudd til departementets høringsnotat om endringer i utkast til forskrift om produksjonstilskudd til nyhets- og aktualitetsmedier

For våre sju aviser¹, som mottar betydelig produksjonstilskudd, er stabile, politisk bærekraftige rammebetingelser et eksistensielt spørsmål. Når det vurderes endringer med potensielt stor virkning for nivået på tilskuddet til enkeltaviser, skaper denne økte usikkerheten en spesiell utfordring for de største mottakerne. Hva vi skal budsjettere med i støtte, og dermed kostnadsnivå framover, er nå blitt enda mer usikkert enn før, fordi hele ordningen er i støpeskjeen, med ubestemt tidsperspektiv. Den økte usikkerheten kan tvinge oss til å svekke våre avisers journalistikk ved å gjennomføre større kostnadskutt enn det som senere kan vise seg å ha vært nødvendig.

Våre aviser finner og prioriterer hver dag nyheter, ytringer og nyhetskilder som uten våre aviser, ikke ville blitt funnet og ikke publisert. Hvis en av våre aviser må innskrenke ytterligere eller helt innstille virksomheten, blir mangfoldet, tilbudet av nyheter og informasjon, den journalistiske kvaliteten og bredden i den åpne, opplyste samtalen vesentlig innskrenket.²

Våre sju aviser er alle innenfor kjernebegrunnelsen for nyhetsmediepolitikken, omfattet av § 100,6 i Grunnloven. Vi ber derfor departementet vurdere å gi hver av våre sju aviser en garanti som sikrer at vi ikke får et lavere tilskudd som følge av regelendringer de kommende fem årene. Til sammenligning fikk Svenska Dagbladet og Skånska Dagbladet fem års tilpasning til de regelendringene Riksdagen vedtok etter at Bonniers klage til EUs konkurransemyndighet i 2006 ble ferdigbehandlet i 2010 og iverksatt i 2011.

Som store mottakere³ har vi en sterk egeninteresse, og et tilsvarende ansvar, for å medvirke aktivt og konstruktivt til en målrettet, gjennomtenkt, bærekraftig, prinsipielt forankret, effektiv og, i alle sine virkninger, fornuftig nyhetsmediepolitikk.

Vi ønsker å redusere våre avisers avhengighet av de statlige rammebetingelsene. Noen av oss har vært nær ved å bli uavhengige tidligere. Men i dag er vi alle svært avhengige

¹ Følgende aviser fikk mer enn 10 mill kr i produksjonstilskudd i 2012: Dagsavisen (41,0 mill kr), Vårt Land (41,0 mill kr), Bergensavisen (31,0 mill kr), Klassekampen (29,1 mill kr), Nationen (25,6 mill kr), Dagen (15,2 mill kr) og Rogalands Avis (12,1 mill kr). Det var 67,7 prosent av statsbudsjettets produksjonstilskudd på 288 mill kr.

² Det er allment kjent i pressen, men har ikke vært tema for norsk medieforskning. The effect of monopoly on the news: A before and after study of two Canadian one newspaper towns, Carleton University, 1983, bekrefter bransjens erfaringer. I Norge har Sigurd Allern og Ivar Andenæs gjennomført begrensede undersøkelser om hva som skjedde med nyhetskategoriene og kildene da byens to aviser ble erstattet med en i 2001.

³ I 2012 fikk våre aviser i alt 195 mill kroner i produksjonstilskudd, tilsvarende 68 prosent av produksjonstilskuddet. I tillegg til produksjonstilskudd, gis det tilskudd til samiske aviser og minoritetspublikasjoner fordelt av Medietilsynet og til ymse publikasjoner, fordelt av Norsk Kulturråd.

av tilskuddet og de øvrige statlige rammebetingelsene, fordi et redusert pressepolitisk ambisjonsnivå, tidligere endringer i pressepolitikken, markeds-/konkurransforholdene og behovet for omstilling innebærer vesentlig mer risiko, uforutsigbarhet og kostnader enn før. Økt usikkerhet om hva produksjonstilskuddet vil bli de kommende årene, forsterker en usikkerhet som i utgangspunktet er meget stor. Det er svært krevende for ansatte og eiere.

Denne situasjonsbeskrivelsen deles av de sju største mottakerne av produksjonstilskudd, som derfor leverer et felles høringsvar, i tillegg til uttalelser fra den enkelte avis.

Produksjonstilskudd for løssalgsaviser?

Bestemmelsen i Forskriftens § 3,5 om at produksjonstilskudd bare gis til aviser med minst 50 prosent abonnement, var i sin tid en praktisk avgrensning mot VG og Dagbladet⁴, ikke uttrykk for en prinsipiell underkjenning av løssalgsavisenes journalistikk. Når nyhetsmediepolitikken skal begrunnes og forankres prinsipielt, forstår vi at det er nødvendig å vurdere denne bestemmelsen på ny. Imidlertid vil vi peke på at det ikke er utredet hvilke konsekvenser det vil få å åpne ordningen for løssalgsaviser. Før en slik endring eventuelt blir iverksatt, forutsetter vi at konsekvensene av endringen blir utredet og tilfredsstillende ivaretatt. Dette gjelder eksempelvis konsekvenser for mangfold og meningsbredde generelt og for den fremtidige eksistens til aviser som i dag inngår i støtteordningen.

Vi understreker at en viktig forutsetning er at "*de øvrige vilkårene for å motta produksjonstilskudd er oppfylt*", slik departementet skriver i høringsnotatet. Flere av de gjeldende begrensningene for hvilke aviser som kan motta produksjonstilskudd, hvordan de skal organiseres og drives, var ikke tatt inn i Forskriften da det ble enighet om å holde løssalgsavisene utenfor ordningen.

Vi legger til grunn at intensjonen bak høringsnotatets forslag om en plattformnøytral mediestøtte, er å tilrettelegge for at aviser skal få mulighet til digital satsing, samtidig som vi fortsatt ivaretar det mangfoldet våre papirutgaver representerer. De to løssalgsavisene har kommet langt med sin digitale transformasjon, men kan få problemer med å finansiere papiraviser på samme nivå som i dag, med papiravisens markedsinntekter. For å unngå at en plattformnøytral mediestøtte i praksis fortsatt blir analog, ved å støtte underskudd i papiraviser som samtidig har lønnsomme digitale utgaver, mener vi mediehusenes totaløkonomi må ligge til grunn når støttebehov avgjøres, uavhengig av hvordan publiseringen er organisert.

Utbytteforbudet som konkurranse- og etableringshindring

Siden utbytteforbudet er nevnt i høringsnotatet, vil vi minne om at dette er en avgjørende hindring for at våre aviser kan reise kapital for å finansiere endringer som reduserer vår avhengighet av produksjonstilskuddet, eller i en kritisk situasjon muliggjør refinansiering av avisen. Forbudet hindrer også nyetableringer.

Fjerne taket på 60 000 i opplag?

⁴ Da Bergensavisen nærmet seg denne grensen, ved at løssalget i noen år var over 40 prosent av opplaget, ga Kulturdepartementet avisen et unntak fra denne bestemmelsen.

Vi støtter departementets forslag om å fjerne bestemmelsen i Forskriftens § 7,6 om at ingen nr 2-avis skal få støtte for den delen av opplaget som overstiger 60 000. Bestemmelsen tok sikte på å hindre at Arbeiderbladet/Dagsavisen skulle få mer enn det som ble ansett for rimelig. På samme måte som utestengningen av løssalgssavisene, ble regelen i sin tid sett på som enkel og praktisk avgrensning. Tilbakegangen for Dagsavisen de siste 20 årene gjør at det ikke vil få følger for noen avis i ordningen at opplagsgrensen på 60 000 fjernes.

Departementets forslag om en ny begrensning

Forslaget om et kronetak på den direkte støtten er etter vårt syn i strid med hovedmålet om å legge til rette for avisutgivelse og konkurranse på flest mulig steder. I byer der opplags- og annonsemarkedet er stort nok for flere aviser, men den dominerende avisen ikke ønsker konkurranse om nyheter og annonser, vil et tak på produksjonstilskuddet virke monopoliserende, og dermed ensrettende på journalistikken og begrensende for ytringsfriheten, ved at det senker nr. 1-avisens kostnader for å drepe en eksisterende nr. 2-avis eller ved å avskrekke mot nyetablering⁵ der det nå er nyhetsmonopol.

Et tak på statsstøtten til den enkelte avis er ikke gjeldende nyhetsmediepolitikk i EU, men tar utgangspunkt i hvordan EUs regler om konkurranse og statsstøtte skal forstås i forhold til den svenske pressepolitikken og en konkret vurdering av konkurransesituasjonen mellom svenske aviser. Mange franske aviser har vesentlig høyere direkte støtte fra staten enn departementets forslag.⁶

I høringsnotatet er det vist til dialogen mellom ESA og det svenske kulturdepartementet 2006-2010. Men bakgrunnen for den, var ikke den norske konkurransesituasjonen og den norske pressepolitikken. Det var en klage fra Bonnier-gruppen til EU-kommisjonen over at to aviser⁷ ved hjelp av statsstøtten fikk et urimelig konkurransefortrinn i forhold til Bonnier-avisene Dagens Nyheter og Sydsvenska Dagbladet. Det nøyaktige innholdet i klagen er etter det vi vet, ikke offentlig kjent.

Etter dialogen mellom det svenske Kulturdepartementet og EU-kommisjonens generaldirektorat for konkurranse, ble det satt et tak på den direkte driftsstøtten til svenske aviser på 45 millioner kroner. Det ble imidlertid ikke grepet inn mot den svenske statens distribusjonsstøtte, som ikke begrenses av taket på 45 millioner kroner i den svenske ordningen. I 2011 var det for Svenska Dagbladet 3,6 millioner kroner.

I motsetning til den norske ordningen, er det ingen øvrige bestemmelser om tak på overskuddet og nedtrapping av støtten til nr. 2-avisen i den svenske ordningen, slik det er i den norske, jfr. Forskriftens § 5 sitt tak for avisens overskudd og § 9 om avkortning av produksjonstilskuddet når nr. 2-avisens opplag utgjør 45 prosent eller mer av nr. 1-avisens opplag.

⁵ I nåværende forskrift er det sju begrensninger på støttemottakende aviser, i tillegg til kravene om organisering. Den viktigste begrensningen er blokkeringen av muligheten for å reise egenkapital som følge av utbytteforbudet. For oversikt over begrensningene, se høringsvaret fra Bergensavisen av 25 mai 2012, side 5.

⁶ Frankrike gir vesentlig mer i direkte og indirekte støtte til pressen enn det taket Kulturdepartementet foreslår. Største mottaker, Le Monde mottok f eks i 2010 vel 17 mill €, tilsvarende ca 130 mill kroner. Både nasjonale, regionale og lokale aviser mottar betydelig støtte, se f eks budsjettokumentene til det franske senatet på følgende nettadresse: <http://www.senat.fr/rap/l11-107-317/l11-107-3174.html#toc28>.

⁷ Etter at Svenska Dagbladet var kjøpt av Schibsted, gjennomførte avisen en så vellykket snuoperasjon at den truet posisjonen til Bonniers avis Dagens Nyheter, samtidig som den mottok ca 65 mill kr i statlig driftsstøtte.

I den norske ordningen nedtrappes produksjonstilskuddet lenge før nr. 2-avisen blir en likestilt utfordrer med nr. 1-avisen i annonsemarkedet. Nedtrappingen av produksjonstilskuddet starter når nr. 2-avisens opplag når 45 prosent av nr. 1-avisens opplag og er helt utfaset før nr. 2-avisen når 90 prosent av nr. 1-avisens opplag.⁸ Dersom nr. 2-avisens årsoverskudd etter skatt, eksklusiv tilskudd, overstiger 2 millioner kroner siste regnskapsår, eller mer enn 6 millioner kroner i løpet av de tre siste regnskapsårene, går også nr. 2-avisen ut av ordningen. Telemarksavisa gikk for eksempel ut av ordningen og søkte ikke lenger om produksjonstilskudd da avisen nådde dette resultatnivået i 2007.

Vi etterlyser begrunnelsen for forslaget om et kronetak og om det foreslåtte kronenivået, særlig på bakgrunn av at ingen av nr. 2-avisene som nå mottar direkte støtte, har en framgang som truer nr. 1-avisen, heller ikke Dagsavisen, som sammen med Vårt Land er den eneste avisen som rammes av taket.

Vi ber om innsyn i Kulturdepartementets dialog med ESA om forslaget om et tak på produksjonstilskuddet på 40 millioner kroner.

Vi tar til etterretning at departementet ikke vil begrense støtten til den enkelte avis med en prosentsats i forhold til avisens kostnader. Særlig dersom løssalgstidene tas inn i ordningen, er vi enige i at avisenes kostnader ikke tas inn som kriterium i Forskriften. Dersom forslaget om et tak på den direkte støtten til den enkelte avis opprettholdes, kan det imidlertid være andre modeller, for eksempel samlet inntekt inklusiv støtte pr. årsopplag i den konkurrerende avisen.

Begrensning i produksjonstilskuddet for aviser med god lønnsomhet

Vi støtter departementets forslag om å avkorte produksjonstilskuddet, dersom den mottakende avisen har god lønnsomhet. Det er i tråd med formålet for pressepolitikken, og vil forbedre støttens treffsikkerhet. Vi forutsetter at det i samarbeid med bransjen etableres gode rutiner for hvordan denne nye regelen skal overholdes, og vi er enige i at når driftsmarginen over tre år, inklusiv produksjonstilskudd, overstiger 10 prosent for aviser som mottar produksjonstilskudd, skal det overskytende beløpet trekkes fra avisens utbetaling eller tilbakebetales.

⁸ Denne bestemmelsen bør for øvrig revurderes i lys av at nr 1-avisen i Bergen Bergens Tidende, også har fått kjøpe seg opp til eierkontroll med seks andre aviser i byen, og bruker dem og Verdens Gang i konkurransen mot Bergensavisen.

Anders Nyland
Ansvarlig redaktør
Bergensavisen

Helge Simonnes
Ansvarlig redaktør og adm. dir.
Vårt Land

Veslemøy Fredriksen
Administrerende direktør
Bergensavisen

Eirik Hoff Lysholm
Ansvarlig redaktør (kst.) og adm. dir.
Dagsavisen

Bjørn Sæbø
Sjefredaktør og kst. administrerende direktør
Rogalands Avis

Marga van der Wal
Administrerende direktør
Klassekampen

Mari Velsand
Sjefredaktør og daglig leder
Nationen

Geir Morten Nilsen
Administrerende direktør
Dagen