



Samferdselsdepartementet

Vår dato 06.04.2018
Deres dato
Vår referanse 016.1 BW
Deres referanse 17/2054

Høring - omfanget av leveringspliktige posttjenester

Det vises til høringsbrev datert 9. januar i år.

Oppsummering

- Mediemangfoldsutvalget fremhever at risikoen og kostnadene for samfunnet vil bli uakseptable dersom journalistikken skulle bli vesentlig svekket. Derfor må forslagenes negative konsekvenser for avisene møtes med tiltak.
- Husstander med nær 400.000 personer får avis omdelt med Posten hver dag mandag til fredag basert på siste tilgjengelige tall fra Posten.
- Det vil ha store negative konsekvenser for abonnenter i distriktene og avisenes økonomi dersom forslagene gjennomføres uten at det også iverksettes kompenserende tiltak for avidistribusjon der hvor bransjen ikke har egen distribusjon.
- I lys av infrastrukturkravet i grunnlovens § 100 må Samferdselsdepartementet sørge for at avisenes mulighet til å nå frem til abonnenter over hele landet opprettholdes.

Mediemangfoldsutvalget om medienes rolle

Mediene har en sentral rolle i samfunnet gjennom redigert formidling av nyheter, aktualiteter og samfunnsdebatt. Denne rollen er under kraftig press. En hovedårsak er endringer i annonsemarkedet, hvor de tradisjonelle medienes stilling trues av internasjonale aktører uten egenprodusert innhold. For avisene betyr dette at man bare i løpet av de siste fire årene har mistet 3,2 milliarder kr i annonseinntekter. Facebook og Google ligger i 2018 an til å få annonseinntekter på omkring 5,2 milliarder kr i det norske markedet. Dette er penger annonsørene tidligere i hovedsak brukte på redaksjonelle medier.

Opplagstallene for 2017, som ble fremlagt 7. mars, viser en samlet økning for første gang på 19 år. Økningen på digitale utgaver overstiger fallet for papirutgavene. Økonomisk er likevel papirutgavene ennå kritisk viktige siden de står for 75 – 80 prosent av avisenes inntekter.

Staten har en grunnlovsfestet forpliktelse til å «legge forholdene til rette for en åpen og opplyst offentlig samtale» (Grunnloven §100, sjette ledd). Mediepolitikk er et viktig bidrag til demokratisk infrastruktur, og må derfor ta utgangspunkt i grunnleggende samfunnsverdier og behov.

Det er gjennom de redigerte mediene at folk får nyheter de kan stole på, og det er i disse mediene at de mange stemmene i den offentlige samtalen løftes frem slik at det er mulig å ha en rasjonell, faktabasert debatt.

Mediemangfoldsutvalget sier det slik: «Utvalgets største bekymring er at for mye av den samfunnsviktige journalistikken vil bli bygget ned og forsvinne i løpet av den korte tiden som nå eksisterer, før bærekraftige forretningsmodeller eventuelt viser seg å kunne finansiere den. Det er en risiko samfunnet ikke bør ta.»¹

Risikoen og kostnadene for samfunnet vil bli uakseptable dersom journalistikken skulle bli vesentlig svekket.

Postens betydning for avisdistribusjon

Posten omdeler rundt 15 prosent av avisene mandag til fredag. Dette utgjorde i november 2016, som er siste tilgjengelige tall fra Posten, 180.000 aviseksemplarer per dag og 900.000 per uke. Dette er betydelige tall, og selv om papiroplaget har gått tilbake siden 2016 vil det også i 2018 være et signifikant volum som distribueres med Posten.

Aviser distribuert med Posten

Tall fra Posten basert på november 2016 (det er de nyeste tallene Posten har og gjelder man - fre), og opplagstall for 2016 (man – fre, eks. løssalg).

	Per uke	Per dag (gj.snitt)
Lokal	585 000	117 000
Regional	243 000	48 600
Riks	72 000	14 400
Sum	900 000	180 000
Tot. eks.	5 740 000	1 145 000
Andel Posten	15,7 %	

 MEDIEBEDRIFTENE

Disse abonnentene bor i spredtbygde strøk i distriktene, hvor distribusjonskostnadene er høye.

Avisene og papirutgavene

Avisene satser tungt på digital utvikling, og har oppnådd gode resultater. Per nå er det rundt 630.000 abonnenter som har rene digitale abonnementer.

Likevel har papiravisen svært stor betydning. Den står fremdeles for 75 – 80 prosent av mediehusenes inntekter, og er viktigere i 2018 enn man ville trodd for bare få år siden. Mediehusene satser derfor både på papirutgaven og digitalutgaven.

¹ NOU 2017: 7 *Det norske mediemangfoldet*, kap. 1.1, side 9.

Som nevnt øker digitale utgaver både i absolutte tall og andel av totalopplaget. Til tross for avisenes satsing på digitaltilbud er det fremdeles en stor gruppe abonnenter som vil ha papiravisen, og mange av disse har ikke tatt i bruk digital tilgang til tross for at de har et komplettabonnement. Selv om dette tallet nok synker år for år, er det altså en stor gruppe som aktivt ønsker å ha papiravis. Disse abonnentene er viktige for mediehusene.

En beregning av økonomiske konsekvenser dersom mediehusene ikke får med seg disse abonnentene videre viser at det er snakk om flere hundre millioner kr i potensielt tapte inntekter. Dette vil i så fall utløse dramatiske kostnadsreduksjoner som i verste fall vil kunne sette en rekke lokale mediehus i fare.

Forslagene

Det skisseres tre alternativer til dagens krav om fem dagers omdeling per uke:

1. 2,5 omdelingsdager i uken i tettbygde strøk og 5 omdelingsdager i spredtbygde strøk.
2. 2,5 omdelingsdager i uken i hele landet.
3. En omdelingsdag i uken i hele landet.

Departementet foreslår å redusere kravet til omdeling av postsendinger fra 5 dager i uken til omdeling annen hver dag i hele landet fra 2020. En reduksjon av antall omdelingsdager til annen hver dag er beregnet til å redusere statens kostnader til statlig kjøp av ulønnsomme posttjenester med rundt 500 mill. kr årlig fra 2020, mens besparelsen fra 2025 vil ha økt til ca. 650 mill. kr årlig.

MBL anerkjenner behovet for å vurdere alternativer til dagens situasjon, men viktige samfunnshensyn må ivaretas. Grunnet avisenes sentrale betydning for demokratiet er avisomdeling et slikt hensyn.

Negative effekter for avisabonnenter og aviser

Høringsnotatet beskriver på side seks negative effekter av forslaget om omdeling annenhver dag i uken i hele landet, og mener disse er begrenset. Copenhagen Economics (CE) skriver at dette gjelder hovedsakelig aviser og medisiner til en gruppe som CE estimerer til å utgjøre maksimalt 30 – 35.000 innbyggere.

MBL mener CE legger listen for negative effekter svært høyt og grovt undervurderer hvor mange dette gjelder for avisenes del. Som vist i figur over omdelte Posten daglig gjennomsnittlig 180.000 aviser (mandag til fredag) i november 2016, som er siste tilgjengelige tall fra Posten. Dette er abonnenter som ønsker papiravisen, og som i stor grad har et digitalt alternativ de har valgt å ikke benytte seg av.

Med 2,19 personer per husstand² og dersom hver avis leveres til én husstand rammer dette 394.000 personer i distriktene. Med endret omdelingsfrekvens for Posten vil noen av disse bli digitale brukere, men mange vil også si opp sitt abonnement – eller få avisen en eller flere dager senere enn abonnenter i sentrale strøk hvor bransjen selv omdeler avisene hver dag.

Dette er en nedbygging av muligheten de som bor i distriktene har til å delta på lik linje i samfunnet, og det vil være alvorlig for avisenes økonomi.

² <https://www.ssb.no/befolkning/statistikker/familie/aar>

Viktige samfunnshensyn

I kapittel 3.2 drøfter departementet hvordan avisene og abonnentene vil påvirkes av forslaget om lavere omdelingsfrekvens, og mulige tiltak for avisomdeling.

«Når Samferdselsdepartementet nå ikke foreslår en tilsvarende kontrakt for avisdistribusjon på dager uten ordinær postdistribusjon, skyldes dette flere forhold. For det første er det stadig færre avisabonnenter som utelukkende leser avisen på papir. Økt bredbåndsdekning, stadig flere bredbåndsabonnement og stadig økende digital kompetanse i hele befolkningen, gjør at papiravisen som et middel for informasjon til befolkningen om aktuelle nyheter er blitt et supplement til nettaviser- og etermedier.»

MBL vil peke på at denne vurderingen ikke er riktig for den store gruppen abonnenter som velger å ha papiravisen som sitt primære nyhetstilbud.

«For det andre er en eventuell kontrakt på avisdistribusjon annen hver dag i områder uten egne avisbudnett en kompleks kontrakt som vanskelig lar seg operasjonalisere både på et gitt tidspunkt og – i et skiftende og nedadgående marked – spesielt fremover i tid.»

Her er det viktig å bemerke at dersom Posten skal ha omdeling annen hver dag, og på ulike dager hver annen uke, vil det bety at Posten i praksis ikke lenger vil være et realistisk alternativ for de fleste avisene. Det vil da ikke finnes noe distribusjonsalternativ hvor abonnentene får avisen på utgivelsesdagen for størstedelen av det opplaget som i dag omdeles av Posten.

«For det tredje ville kontrakten trolig blitt så kostbar at en betydelig del av reduksjonen i statlig kjøp av posttjenester ville måtte brukes til statlig kjøp av avisomdeling. Når Samferdselsdepartementet nå vurderer å kutte i omdelingsfrekvensen av ordinær post til hele befolkningen fordi den teknologiske og markedsmessige utviklingen gjør det nødvendig, og fordi det vanskelig kan forsvares å bruke opp mot 1 mrd. kr årlig på kjøp av posttjenester når behovet er så synkende, er det vanskelig å forsvare å benytte de innsparte midlene – som kunne gått til andre viktige tiltak i samfunnet – til omdeling av papiraviser til en svært begrenset gruppe av befolkningen.»

MBL er sterkt uenig i departementets vurderinger. Som påvist vil en slik endring ha betydning for en betydelig del av befolkningen. Avisenes viktige samfunnsrolle tilsier videre at det både kan forsvares og være fornuftig å bruke penger på å sørge for at abonnenter i alle deler av landet har lik mulighet til å motta papiravis. Den teknologiske og markedsmessige utviklingen som skjer vil gjøre at en slik ordning vil være begrenset i tid, men i den situasjonen avisene står i nå er det av stor betydning at avisomdelingen ikke svekkes.

«Dette rasjonale gjelder også for ordningen med kjøp av lørdagsdistribusjon av aviser. I en fremtid der omdeling av postsendinger til utleveringspostkassene bare skjer annen hver dag, og på sikt kanskje enda sjeldnere, er det vanskelig å forsvare at man bruker i størrelsesorden 100 mill. kr årlig på omdeling av aviser på lørdag til en svært begrenset del av befolkningen. Det må derfor vurderes om også denne ordningen må endres eller avvikles fra 2020 eller 2021. Stortinget vil i så tilfelle få dette spørsmålet til behandling.»

Spørsmålet om å videreføre statlig kjøp av lørdagsomdeling av aviser må sees i sammenheng med mediepolitikken og papiravisens stilling når spørsmålet kommer til behandling i Stortinget.

Utgangspunktet for mediepolitikken er grunnlovens § 100, sjette ledd, som pålegger statens myndigheter å «legge forholdene til rette for en åpen og opplyst offentlig samtale.» Postens omdeling er en sentral del av landets infrastruktur, som sikrer at alle deler av landet har like muligheter til å motta fysiske forsendelser som papiraviser. Dersom postlovens krav om

omdelingsfrekvens endres slik at abonnentene og avisene blir skadelidende må Samferdselsdepartementet ta hensyn til dette og iverksette tiltak for å avhjelpe skadevirkningene.

Konklusjon

Avisenes betydning for demokrati og samfunnsdebatt tilsier at staten bør strekke seg langt for å unngå at avisene påføres negative konsekvenser av statlige beslutninger.

Mediemangfoldsutvalget peker på at det er fare for at samfunnets demokratiske infrastruktur vil bli varig svekket dersom avisene blir ytterligere svekket.

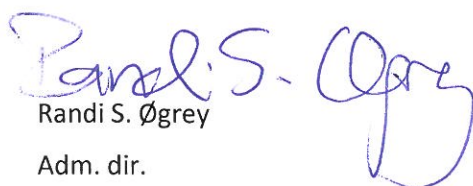
Staten ved Samferdselsdepartementet må derfor legge til rette for at avisene ikke blir skadelidende hvis Postens omdelingsfrekvens endres. Med alternativ 2 i CE's utredning (fem dager/uke i spredtbygde strøk, to dager/uke i tettbygde strøk) kan avisene fremdeles bruke Posten der bransjen ikke selv har distribusjon. Alle andre alternativer vil innebære at Posten ikke lenger vil være et alternativ for avisdistribusjon.

Vi vil her også peke på at alternativet med lavere omdelingsfrekvens, men omdeling flere dager på de samme dagene hver uke ikke er utredet.

Med bakgrunn i avisenes viktige samfunnsfunksjon og at befolkningen i alle deler av landet skal ha samme mulighet til å motta aviser må Samferdselsdepartementet sørge for at avisenes mulighet til å nå frem til alle abonnenter opprettholdes også etter at Postens omdelingsfrekvens eventuelt endres.

Vennlig hilsen

MEDIEBEDRIFTENES LANDSFORENING


Randi S. Øgrey
Adm. dir.