

SAMMANFATTNING

Stödet till den svenska dagspressen utgörs dels av direkta subventioner i form av presstödet, dels av skattelättnader. Det direkta presstödet uppgår till ca 500 miljoner kronor. Merparten av det sammanlagda stödet utgår dock i form av skattelättnader. Momsbefrielsen ger ca 1,5 miljarder kronor till dagspressen, givet en oförändrad efterfrågan. Nedsatt skatt på annonser i dagspressen jämfört med den allmänna reklamskatten ger en subvention på ca 550 miljoner kronor. Det bör dock understrykas att de angivna beloppen är teoretiskt beräknade och förutsätter en given upplaga respektive annonsförsäljning hos de studerade tidningarna.

Merparten av det samlade stödet går till sex storstadstidningar, Dagens Nyheter, Svenska Dagbladet, Göteborgs-Posten, Sydsvenska Dagbladet, Skånska Dagbladet och Arbetet, till tre kvällstidningar, Expressen, Aftonbladet och Idag, och till flertalet av landsortstidningarna. Så mycket som 88% av moms bortfallet och 85% av reklamskattesubventionen härrör från storstadstidningar och landsortstidningar utan driftstöd, dvs. tidningar som går bra och är förstastidningar på sin marknad. Av det direkta presstödet går cirka en tredjedel till tre storstadstidningar och cirka en tredjedel till tio landsortstidningar. Samma tidningar har fått presstöd under mer än en tioårsperiod. Av den sista tredjedelen går ungefär hälften till 40-talet s.k. fådagarstidningar med en utgivningsfrekvens på mindre än två dagar i veckan. Den andra hälften är distributionsstöd som kommer alla de tidningar till del som deltar i samdistribution.

Av de tidningar som får direkt presstödd återfinns i gruppen storstadstidningar borgerlig och socialdemokratisk press, bland landsortstidningar socialdemokratisk press och bland fådagartidningar centerpartistisk press. I den sistnämnda gruppen finns även ett antal riksspridda målgruppsanpassade tidningar.

Trots kraftiga subventioner och skattelättnader har många tidningar sålts, lagts ned eller skurit ned sin verksamhet under det senaste året. Det nuvarande pressstödet har inte förmått hindra denna utveckling. Koncentrationen i tidningsbranschen fortsätter. Tolv ägargrupper hade 1992 kontroll över ca 70% av upplagan. Detta förhållande har varit tämligen konstant under de senaste åren. Däremot har antalet tidningar minskat.

Generella stödåtgärder kommer hela branschen till godo. Momsbefrielse på upplageintäkterna ger störst stöd till de tidningar som har stora upplagor och därmed många läsare. Liberala tidningar får 46%, moderata tidningar 13%, folkpartiets tidningar 1%, centertidningar 5% och de socialdemokratiska tidningarna ca 20%. Dagstidningar utan politisk signatur, oberoende tidningar, får ca 13% och övriga 2% av momsbefrielsen.

Annonsskattereduktionen premierar i hög utsträckning morgontidningar som har stora annonsintäkter. Dessa intäkter har ett klart samband med den lokala upplagens storlek. Främst återfinns tidningar med stora annonsintäkter i de borgerliga tidningsgrupperna. Subventionen fördelas med avseende på tidningarnas signatur till; liberala tidningar 40%, moderata tidningar 17%, folkpartiets tidningar 2%, centertidningar 7%, socialdemokratiska tidningar 10%, oberoende tidningar 21% och övriga 3%. Kvällspressen som har mycket stora upplagor har samtidigt lägre annonsintäkterna vilket innebär att subventionen blir förhållandevis lägre.

Det direkta presstödet är ett riktat stöd. Analysen av det direkta stödet tyder på att de politiska partierna har olika presstrategier. Socialdemokratiska tidningar som får stöd är landsortstidningar och s.k. andratidningar medan moderata stöd-tidningar är storstadspress och centerpressen huvudsakligen omfattar många små

fådagartidningar.

Åtgärder för att minska det statliga stödet till dagspressen har diskuterats vid flera tillfällen under senare år. Oftast har diskussionen fokuserats kring det direkta presstödet som är lätt att värdebestämma. Ett aktuellt exempel på detta är reduceringarna i budgetpropositionen 1991/92 som innebar en sänkning med 10% av det direkta presstödet enligt den s.k. osthyvelsprincipen.

Statens syfte med de presstödjande åtgärderna är att säkerställa en fri opinionsbildning och allsidig nyhetsförmedling för att därigenom kunna upprätthålla en fungerande demokrati.

Det huvudsakliga medlet för att åstadkomma detta har varit att med hjälp av subventioner och riktat stöd försöka upprätthålla mångfalden bland tidningarna. Detta har i sin tur ansetts bli uppfyllt om det på lokala marknader har funnits en tillräcklig konkurrens i form av tillräckligt många tidningsföretag. Under senare år har emellertid mångfaldsbegreppet alltmer kommit att avse det redaktionella innehållet. Den snabbt förändrade mediesituationen har också kommit att förändra förhållandet mellan pressen och andra medier på de lokala marknaderna. Etermidierna har hittills följt en annan modell, den s.k. public-servicemodellen, som innebär att flera utnyttjar samma kanal och där det statliga monopolet anses vara en garant för åsikts- och yttrandefrihet. Mot denna bakgrund är det därför mer relevant att mångfalden uttrycks som möjligheter till varierat innehåll och debatt i pressen och inte som antalet tidningar. En sådan tolkning av mångfaldsbegreppet öppnar möjligheter för nya typer av tidningar där konkurrensen mellan tidningarna snarare riktas mot nischer och speciella målgrupper än mot den lokala marknaden.

Skälen för att staten har använt blandade stödformer, dvs. både skattelättnader och bidrag, är inte uttalade. De har uppkommit med avsikt att stödja pressen som en del av en fungerande demokrati. Denna avsikt har tagit sig olika uttryck under den tid det funnits stöd till dagspressen och de stödformer vi har idag är

ett resultat av en "påbyggnadsprocess". Skattelättnader liksom stöd till produktionen i form av t.ex. subventionerade papperspriser diskuterades tidigt. Dagspressen undantogs redan då mervärdesskatten infördes. Den särskilda skattesatsen på annonser i dagspressen infördes för att finansiera det direkta pressstödet. På så sätt skulle tidningar som var starka på annonsmarknaden finansiera stöd till svagare tidningar. Idag täcker dagspressens inbetalda annonsskatt endast hälften av kostnaderna för det direkta presstödet.

Skattelättnader ger generella förmåner för alla dagstidningar medan riktade stöd-åtgärder som driftstödet går till tidningar som anses ha ett underläge på en begränsad lokal konkurrensmarknad. Under de allra senaste åren finns också en tendens till satsning på nischtidningar, t.ex. Finanstidningen och Kvinnosyn.

Vi analyserar den nuvarande modellen för presstöd och fördelningen av momsbefrielse, annonsskattereduktion och presstöd per tidningsgrupper och tidningar. Därefter jämför vi tre alternativa modeller för presstöd utan att ta ställning till dem:

1. En modell där pressen jämföras med andra företag vad gäller skatteuttag, dvs. full moms och full reklamskatt införs, men med bibehållet direkt stöd.
2. Inga stöd alls, dvs. full moms, full reklamskatt och inget direkt presstöd.
3. En harmonisering i förhållande till Europa som kan komma att innebära att moms uttas med 5%, reklamskatten försvinner och att presstödet bibehålls, men på en lägre total nivå och med tydligare riktade insatser.

Syftet med modellredovisningen är inte att rekommendera alternativa strategier utan att illustrera vilka effekter olika modeller kan tänkas få. Den första och andra modellen innebär prishöjningar som överförs på konsumenterna. Normalt är efterfrågan på dagstidningar förhållandevis okänslig för prishöjningar åtminstone då det gäller hushållens förstатidningar. I en lågkonjunktur kan emellertid konsumenterna vara mer priskänsliga vilket skulle drabba både första- och andratidningar. Om presstödet tas bort drabbas alla små tidningar, ca 40 st,

varav ca 20 st är centertidningar. Dessa kan troligen inte överleva utan pressstöd. Vidare drabbas tio landsortstidningar och tre storstadstidningar vilket medför att konkurrensen mellan de socialdemokratiska och borgerliga tidningarna ändras helt. Om distributionsstödet avvecklas kommer mindre tidningar att få en högre distributionskostnad och måste kanske ändra servicenivå.

Givet att efterfrågan är oförändrad ökar statens intäkter med drygt 1,5 miljarder kronor i det första fallet och drygt 2 miljarder kronor i det andra fallet. Genom prishöjningar och branschförändringar kommer dock de statsfinansiella intäkterna att stabiliseras på en lägre nivå.

Den tredje modellen innebär införande av en lägre moms och ett borttagande av annonsskatten. Beroende på hur dessa förändringar vältras över på konsumenterna blir konsekvensen för tidningarna troligen oförändrat eller något förbättrat resultat. Staten får ungefär samma intäkt som med nuvarande stödformer.

Bland EG-länderna förekommer olika typer av stöd, skattelättnader såväl som direkta bidrag. Inte något land har totalt sett lika stora subventioner som Sverige. Tidningstätheten i Sverige, räknat i upplaga per innevånare, är högst i Europa. Även antalet tidningar, framför allt i förhållande till befolkningsstorleken, är bland de högsta i Europa. Dagstidningsdefinitionen påverkar hur många tidningar som ska räknas till dagspressen och hur mångfalden mäts i förhållande till andra länder där den s.k. partipressen spelar en mindre roll.

Det finns f.n. inte några särbestämmelser inom EG när det gäller pressen. Svensk press kan därför främst komma att påverkas av allmänna bestämmelser om mervärdesskatt och andra skatter, förbud mot subventioner och andra åtgärder som diskriminerar företag i andra EG-länder samt de övriga regler som gäller den fria rörligheten för kapital, varor, tjänster och arbetskraft. Nuvarande stöd till svensk dagspress bedöms inte strida mot EG:s regler.