

Regeringens proposition

1975/76: 131

om statligt stöd till dagspressen

beslutad den 4 mars 1976.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga de förslag som har tagits upp i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

OLOF PALME

G. E. STRÄNG

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen redovisas regeringens ställningstaganden till de förslag till riktlinjer för presstödspolitiken som lagts fram av 1972 års pressutredning. Vidare föreslås ändrade regler för statens stöd till dagspressen. En väsentlig höjning av stödet föreslås, dels i form av betydande uppräkningsbidrag av produktionsbidragen, dels genom förslag om nya stödformer vid etablering av och samverkan mellan dagstidningar samt som utvecklingsbidrag. Sammanlagt föreslås en anslagsökning med 74 milj. kr. från 122 milj. kr. till 196 milj. kr.

Reglerna för produktionsbidrag föreslås ändrade på några punkter. Bl. a. överges andratidningsbegreppet som bidragskriterium och ersätts med hushållstäckningen i utgivningskommunen. Vidare föreslås en ny definition av utgivningsort. Möjligheten att bevilja produktionsbidrag till förstatidningar föreslås kvarstå.

Det till pappersförbrukningen knutna produktionsbidraget höjs från 7 900 kr. till 11 000 kr. per ton. Maximibidragen höjs från 13,5 milj. kr. till 19,5 milj. kr. för flerdagarstidningar i storstäderna och från 3 750 000 kr. till 5 250 000 kr. för flerdagarstidningar i landsorten. Samtidigt får flerdagarstidningar i storstäderna ett generellt påslag på utgående produktionsbidrag med 4 %. Det fasta bidraget till fådagarsstidningar höjs från nuvarande 300 000 kr. till 425 000 kr. Dessutom föreslås ett fast bidrag om 650 000 kr. till fådagarsstidningar med riksspridning.

Lägsta bidrag föreslås för flerdagarstidningar i storstäderna till 2 milj. kr. och för landsortstidningar till 850 000 kr. En viss avtrappning föreslås genom att minimibeloppet för tidningar som utkommer med fyra nr/vecka sätts till 1,2 milj. kr. resp. 650 000 kr.

De nya bidragsreglerna föreslås tillämpade redan för 1976 års produktionsbidrag, vilka betalas ut till tidningarna i början av budgetåret 1976/77. Utgifterna för produktionsbidragen beräknas öka från 100 till ca 140 milj. kr. nästa budgetår.

Samdistributionsrabatten föreslås i stort sett behållas oförändrad. Vissa förändringar av reglerna föreslås dock i syfte att upprätthålla likaprisprincipen. Anslag begärs för budgetåret 1976/77 med 25 milj. kr.

Reglerna för pressens lånefond skärps i syfte att i högre grad än tidigare stimulera till samverkan. Lånefonden föreslås få ett årligt anslag om 15 milj. kr.

Vissa nya stödformer föreslås. Sålunda bör utvecklingsbidrag kunna utgå till tidningar som inte är berättigade till produktionsbidrag och som råkar i tillfälliga svårigheter. En totalram för dessa bidrag på 6 milj. kr. föreslås.

Vidare bör ett etableringsstöd med huvudsaklig inriktning på att stödja nyetablering av fådagarstidningar införas. Samverkansbidrag föreslås för produktionssamverkan och samverkan i annonsförsäljning samt till utvecklingsprojekt av olika slag som genomförs av branschsammanlutningar. Medelsbehovet för budgetåret 1976/77 beräknas till 5 milj. kr.

Med hänsyn till de utökade arbetsuppgifterna för presstödsnämnden föreslås nämnden få ett eget kansli.

FINANSDEPARTEMENTET

**Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1976-03-04**

Närvarande: statsministern Palme, ordförande, och statsråden Sträng, Johansson, Holmqvist, Aspling, Lundkvist, Geijer, Norling, Lidbom, Sigurdson, Gustafsson, Zachrisson, Leijon, Hjelm-Wallén, Peterson

Föredragande: statsrådet Sträng

Proposition om statligt stöd till dagspressen

1 Inledning

I prop. 1975/76: 100 (bil. 9 s. 129 och 153) har regeringen föreslagit riksdagen att, i avvaktan på särskild proposition i ämnet, till Produktionsbidrag för dagstidningar och Samdistributionsrabatt för dagstidningar för budgetåret 1976/77 beräkna förslagsanslag av resp. 97 000 000 kr. och 25 000 000 kr. samt till Pressens lånefond för budgetåret 1976/77 beräkna ett investeringsanslag av 1 000 kr. Jag anhåller att nu få ta upp dessa frågor.

I samband med riksdagsbehandlingen av prop. 1971: 27, som bl. a. innehöll förslag om införande av produktionsbidrag för s. k. andratidningar, framhöll riksdagen (KU 1971: 32, rskr 1971: 180) att en kommitté borde tillsättas "för att studera effekterna av presstödet och följa utvecklingen samt föreslå de förändringar som även på längre sikt resulterar i för pressen mest lämpliga och ändamålsenliga stödformer". Vid min anmälan av prop. 1972: 59 med förslag om väsentliga förstärkningar av det statliga stödet till dagspressen, uttalade jag att jag fann tiden mogen för att tillkalla en ny pressutredning. Vid sin behandling av prop. 1972: 59 instämde riksdagen i att en pressutredning behövde tillkallas och redovisade sin syn på utredningens uppdrag (KU 1972: 29, rskr 1972: 203). De sakkunniga tillkallades den 30 juni 1972.

I direktiven till de sakkunniga framhöll jag bl. a. att en allmän bedömning borde göras av utvecklingen inom olika massmedier, varvid tekniska, ekonomiska, marknadsmässiga och organisatoriska faktorer borde vägas in i bilden. Huvuduppgiften borde vara samarbets- och ra-

tionaliseringsfrågor inom tidningsbranschen samt formerna för statens stöd till dagspressen. I anslutning till sin bedömning av utvecklingen på massmedieområdet borde de sakkunniga även ta upp förhållandena för pressorgan, som ges ut av ideella och fackliga organisationer, samt fackpress och populärpress. Beskattningsfrågor ingick inte i uppdraget.

Jag framhöll vidare att formerna för statens stöd till pressen måste relateras till en målsättning för presspolitiken. I varje fall för dagspressens del borde de sakkunniga ange en mera preciserad målsättning för statsmakternas handlande, varvid dagspressens roll i förhållande till övriga massmedier måste klarläggas.

Beträffande det direkta produktionsstödet uttalade jag att den selektiva formen borde bibehållas.

De sakkunniga borde utgå från att kostnaderna för de förslag som lades fram borde rymmas inom ramen för de anslag som anvisades över budgeten till presstödjande ändamål.

De sakkunniga,¹ vilka antog namnet 1972 års pressutredning, har den 14 oktober 1975 avgivit betänkandet (SOU 1975: 79) Svensk press. Statlig presspolitik. Utredningen har tidigare överlämnat forskningsrapporten (SOU 1974: 102) Svensk press. Presstödet och tidningskonkurrensen, rapporten (SOU 1975: 11) Svensk press. Tidningar i samverkan och, samtidigt med betänkandet, forskningsrapporten (SOU 1975: 78) Svensk press. Pressens funktioner i samhället.

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgivits av Svea hovrätt, beredskapsnämnden för psykologiskt försvar, postverket, kammarkollegiet, statskontoret, riksrevisionsverket, riksskatteverket, nämnden för samhällsinformation, statens kulturråd, näringsfrihetsombudsmannen (NO), statens pris- och kartellnämnd, presstödsnämnden, samarbetsnämnden för journalisthögskolorna, med överlämnande av yttranden från journalisthögskolorna i Stockholm och Göteborg, länsstyrelserna i Stockholms, Östergötlands, Kronobergs, Blekinge, Hallands, Älvsborgs, Värmlands, Kopparbergs, Västernorrlands och Norrbottens län, massmedieutredningen (Ju 1970: 59), massmediekoncentrationsutredningen (Ju 1974: 13), radioutredningen (U 1974: 08), Malmö kommun, Göteborgs kommun, Svenska kommunförbundet, Landstingsförbundet, Sveriges Radio AB, Centralorganisationen SACO/SR, Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Landsorganisationen i Sverige (LO), Svenska arbetsgivareföreningen (SAF), Publicistklubben, Svenska Journalistförbundet, Grafiska Fackförbundet, Svenska tidningsutgivareföreningen (TU), Tidningarnas arbetsgivareförening med instämmande i TU:s yttrande, Svenska Annonserers Förening och Svenska Reklambyrå För-

¹ Landshövdingen Ragnar Edenman, ordförande, budgetchefen Bengt Åke Berg, riksdagsmannen Åke Gustavsson, direktören Ivar Hallvig, sekreteraren Urban Karlsson, direktören Bertil Nilsson, kanslichefen Allan Pettersson, riksdagsmannen Olle Svensson, förlagschefen Jan-Erik Wikström och riksdagsmannen Håkan Winberg.

bundet med gemensamt yttrande. Svenska Pressbyrån AB samt Tidningsstatistik AB.

Vidare har särskilda skrivelser med synpunkter i anledning av betänkandet ingivits av Eesti Päevaleht Förlags AB, FACTU-Föreningen Svensk Fackpress, Gotlands Tidningar/Gotlands Folkblad/Gotlänningen, Grafiska arbetsgivare- och industriorganisationerna (GAI), Kooperativa förbundet (KF), Sveriges Författarförbund samt lokala fackliga organisationer vid Eskilstuna-Kuriren, Gefle Dagblad och Sandvikens Tidning.

2 Frågans tidigare behandling

2.1 1963 års pressutredning

År 1963 tillkallades en utredning med uppgift att företa en ingående analys av tidningspressens utveckling under efterkrigstiden och av dess aktuella situation. Den skulle vidare överväga huruvida och i vilken utsträckning särskilda åtgärder borde vidtas från statsmakternas sida för vidmakthållande av en fri opinionsbildning. Utredningen antog namnet pressutredningen.

I betänkandet (SOU 1965: 22) Dagspressens ekonomiska villkor konstaterade utredningen att det hade skett ett mycket stort antal tidningsnedläggningar under perioden 1951—1963. 35 % av de tidningar som år 1951 utkom minst tre dagar i veckan hade upphört med sin utgivning under denna tid. Analysen visade att de tidningar som drabbats av tidningskrisen hade befunnit sig i ett konkurrensmässigt underläge. Nedläggningarna medförde att det på allt flera orter utkom endast en daglig tidning.

Utredningen kunde slå fast att de ekonomiska svårigheter som hade orsakat tidningsnedläggningarna inte gällde branschen som helhet. Det var den fjärdedel av den svenska dagspressen som var andratidningar — dvs. hade en upplagemässigt större konkurrent på sin utgivningsort — som var i farozonen. Majoriteten i utredningen fann det inte troligt att andratidningarna av egen kraft skulle kunna komma i ett ekonomiskt bättre läge.

Målet borde enligt 1963 års pressutredning vara att skapa förutsättningar för ett ökat antal ekonomiskt bärkraftiga tidningar i inbördes konkurrens. Enda möjligheten att nå detta ansåg utredningens majoritet vara att kanalisera ett direkt stöd till andratidningarna. Detta stöd borde ges en sådan utformning att det möjliggjorde såväl konsolidering av existerande företag som etablering av nya tidningar.

Presstödet borde enligt utredningsmajoritetens uppfattning förmedlas genom stiftelser knutna till de politiska partierna. Stödet skulle utgå med 25 milj. kr. per år. Mellan partierna skulle medlen fördelas i för-

hållande till deras röstandel vid två på varandra följande andrakammarval. Utredningens reservanter ansåg att denna utformning av stödet äventyrade en av tidningarnas mest centrala funktioner: bevakningen av statsmakterna.

1963 års pressutrednings förslag har inte förverkligats. I stället fattade 1965 års riksdag beslut om statsbidrag till de politiska partiernas opinionsbildande verksamhet (prop. 1965: 174, KU 1965: 44, SU 1965: 192, rskr 1965: 452 och 453).

2.2 1967 års pressutredning

Partistödet medförde inte någon avgörande förändring till det bättre för tidningar i svårigheter. År 1967 tillsattes en ny pressutredning med uppgift att undersöka pressens ekonomiska villkor och föreslå sådana åtgärder som kunde innebära en hjälp för ekonomiskt svaga dagstidningsföretag. Utredningen framlade hösten 1968 sitt betänkande (SOU 1968: 48) Dagspressens situation.

Även 1967 års pressutredning konstaterade att tidningsbranschen som helhet inte befann sig i några ekonomiska svårigheter. Det var andratidningarna som hade problem. Dessas intäktsökning hade varit mindre än förstatidningarnas och de hade fått en avsevärt försämrad ställning på annonsmarknaden. Positionen för andratidningarna var betydligt svagare år 1967 jämfört med år 1963.

Utredningen tog upp frågan om utvecklingen på det tidningstekniska området. Det konstaterades att dagstidningarna stod inför en period av snabb teknisk utveckling. Nya produktionsmetoder och ny teknik medförde stora investeringsbehov. En annan viktig fråga för utredningen var den om tidningarnas distribution. Förhållandena på distributionsområdet undersöktes och utredningen konstaterade att det fanns anledning att från samhällets sida stimulera till samdistribution.

1967 års pressutredning föreslog:

1. *Pressens lånefond.* Utredningen ansåg att andratidningarnas ekonomi var så undergrävd att de saknade resurser att göra de investeringar som på sikt skulle kunna ge ekonomisk bärkraft. En pressens lånefond skulle underlätta problemen för de svaga tidningarna.

2. *Samdistributionsrabatt.* Förslaget om samdistributionsrabatt innebar att en statlig stimulans skulle sättas in för att främja en ny form av samdistribution. Tidningsdistributionen skulle arrangeras fristående från enskilda tidningsintressen och vara öppen för alla tidningar. Den skulle organiseras av sinsemellan aktivt konkurrerande distributionsföretag. Kostnaderna skulle fördelas mellan de i samdistributionen deltagande tidningsföretagen på ett sådant sätt att distributionskostnaden per exemplar blev lika stor oavsett tidningens upplaga.

Propositionen till 1969 års riksdag med förslag om inrättande av en

pressens lånefond och införande av en samdistributionsrabatt liksom riksdagsbeslutet följde i huvudsak utredningsförslaget (prop. 1969: 48, SU 1969: 107, rskr 1969: 251).

2.3 1971 års proposition angående stöd till dagspressen

De nya åtgärderna på pressens område innebar inte att den pågående koncentrationsprocessen inom tidningsbranschen kunde hejdas. Andratidningarnas läge blev allt mer bekymmersamt: risken för nya tidningsnedläggningar och nya monopol på lokala marknader var uppenbar.

I detta läge föreslog regeringen i en proposition till 1971 års riksdag (prop. 1971: 27) att statsmakterna skulle ge andratidningarna ett direkt bidrag till deras löpande produktion.

Produktionsbidraget skulle beräknas efter pappersförbrukningen på så sätt att tidningens medelnettopplaga under vardagar multiplicerades med årsvikten per exemplar minskad med annonsandelen. Storleken på bidraget föreslogs till 3 000 kr. per ton, dock högst 3,5 milj. kr. för storstadstidning och 1 milj. kr. för annan tidning samt lägst 200 000 kr. per kalenderår. För tidningar som utkom en gång i veckan föreslogs att bidrag skulle utgå med ett fast belopp av 200 000 kr. per kalenderår.

Riksdagen beslutade i enlighet med förslaget (KU 1971: 32, rskr 1971: 180).

3 Nuvarande ordning

3.1 Inledning

I Sverige förekommer i dag en rad presstödjande åtgärder av direkt och indirekt natur.

De *direkta* åtgärderna i det nuvarande presstödet utgörs av (1) samdistributionsrabatt för abonnerade dagstidningar med gemensam utbärning, (2) fördelaktiga ränte- och amorteringsvillkor för lån ur pressens lånefond och (3) produktionsbidrag till andratidningar.

Till *indirekta* stödåtgärder kan föras sådana åtgärder från statens sida som är ägnade att ge dagspressen i dess helhet gynnsamma arbetsvillkor. Hit hör den särbehandling som ges dagspressen bl. a. genom befrielse från mervärdesskatt, reducerad reklamskatt och fördelaktiga taxor vid postbefordran.

De förslag som har framlagts av pressutredningen avser det direkta presstödet.

3.2 Samdistributionsrabatt

Systemet med samdistributionsrabatt för dagstidningar infördes den 1 januari 1970. Bestämmelser har meddelats i kungörelsen (1969: 581, ändrad 1972: 418) om samdistributionsrabatt för dagstidningar. Rabatt utgår för varje abonnerat exemplar som distribueras av postverket i särskild tidningsutdelningstur eller av distributionsföretag under förutsättning att minst två tidningsföretag deltar i samdistributionen. Tidningsföretagen måste avstå från egen distribution på alla de orter där det förekommer rabatterad samdistribution i vilken den egna tidningen kan medfölja. De i samdistributionen deltagande tidningarna betalar inom samma distributionsområde ett enhetligt pris per distribuerat exemplar. En viss möjlighet till differentierad prissättning finns dock om tidningarnas exemplarvikt är mycket olika.

Samdistributionsrabatten utgår med tre öre för varje rabattberättigat exemplar av tidning som samdistribueras.

Administrationen av systemet med samdistributionsrabatt handhas av statskontoret.

F. n. deltar 155 tidningar i rabattberättigad samdistribution medan 24 tidningar står utanför systemet. Av dessa senare är 15 endagstidningar, fem 2- eller 3-dagartidningar och fyra 7-dagartidningar. Av de sistnämnda är tre eftermiddagstidningar med i princip enbart lösnummerförsåld upplaga.

Fyra distributionsföretag förmedlar f. n. samdistributionsrabatt. Av dessa arbetar två företag (postverkets dotterbolag Tidningstjänst AB och Svenska Pressbyråns dotterbolag PS Distributions AB) över hela landet medan två endast bedriver sin verksamhet inom en region (Pressens morgontjänst i Stockholmsregionen och Tidningsbärarna i Skåne).

Under budgetåret 1974/75 utbetalades rabatter om totalt 23,3 milj. kr.

3.3 Pressens lånefond

Pressens lånefond inrättades år 1969. Bestämmelser har meddelats i kungörelsen (1971: 492, ändrad senast 1975: 497) om statligt stöd till dagstidningar.

Lån från fonden kan beviljas tidningsföretag såväl för investering som för annan åtgärd som bedöms vara nödvändig för att stärka företagets konkurrensförmåga på längre sikt. Lån beviljas dock inte för projekt som kan finansieras på den allmänna kreditmarknaden till marknadsmässiga villkor. Projekt som syftar till kostnadsbesparingar genom samverkan mellan tidningsföretag skall ges företräde.

Lånetiden får inte utan särskilda skäl överstiga tjugo år. Lånen är amorteringsfria under fem år och räntefria under tre år. Efter tre år ut-

går ränta enligt normalräntan för lån från statens utlåningsfonder. Låneärendena handläggs av presstödsnämnden. Nämnden kan medge ytterligare två års räntefrihet, om särskilda skäl föreligger. För lån ur fon- den skall ställas den säkerhet som nämnden bestämmer.

Anslag till långivningen från pressens lånefond har anvisats med 25 milj. kr. per år under budgetåren 1969/70—1973/74, dvs. totalt 125 milj. kr. Vid utgången av denna femåriga försöksperiod hade lån beviljats till ett belopp av 81,3 milj. kr. Efter förslag av pressutredningen har beslut senare fattats om att, inom ramen för tillgängliga medel, fortsätta lån- givningen även under budgetåren 1974/75 och 1975/76.

Den totala utlåningen per budgetår har varierat kraftigt. Det första verksamhetsåret (1969/70) uppgick långivningen till drygt 24 milj. kr., medan den 1972/73 stannade vid knappt 5 milj. kr. Lån har t. o. m. bud- getåret 1974/75 beviljats 48 tidningsföretag. Det genomsnittliga lånebe- loppet uppgår till ca 1,9 milj. kr., omfattande lån på mellan 10,7 milj. kr. (Arbetet) och 50 000 kr. (Sjuhäradsbygdens tidning).

I tabell 1 återfinns en sammanställning av utlåningen per budgetår och lånens fördelning på olika tidningskategorier med avseende på kon- kurrensställning.

Tabell 1. Lån från pressens lånefond budgetåren 1969/70—1974/75

Budgetår	Konkurrensställning och belopp (tkr)				Summa
	Första- tidningar	Andra- tidningar	Ensam- tidningar	Övriga tidningar ¹	
1969/70	1 500	15 132	2 100	5 700	24 432
1970/71	1 200	9 450	2 739	1 300	14 689
1971/72	300	13 516	1 600	—	15 416
1972/73	1 000	888	3 100	—	4 988
1973/74	2 000	10 500	3 300	6 000	21 800
1974/75	—	2 750	9 300	1 000	13 050
Total utlåning	6 000	52 236	22 189	14 000	94 375
Relativ fördelning	6 %	55 %	24 %	15 %	100 %
Antal tidningar	3	20	21	4	48

¹ Norrbottens-Kuriren, Norrländska Socialdemokraten, Skövde Nyheter samt Dagbladet Nya Samhället och Nya Norrland (Mellannorrlands Tidnings AB, MTAB).

En sammanställning över samtliga tidningar som har beviljats lån och lånebelopp bör fogas till detta protokoll som *bilaga 1*.

Av presstödsnämndens verksamhetsberättelser för de aktuella åren framgår att den vanligaste lånetiden är 15 år (45 % av lånen). I ca 40 % av fallen är lånetiden tio år och för resterande lån åtta år.

Enligt presstödskungörelsen skall företräde till lån ges projekt som

syftar till kostnadsbesparingar genom samverkan mellan tidningsföretag. Genom att endast 65 % av låneramen utnyttjades under försöksperioden har någon prioritering dock aldrig behövt ske. Mycket få låneansökningar har också avsett samverkansprojekt. Två fall av samverkan i större omfattning har förekommit. Det ena gäller Gotlands Tidningar (Gotlands Folkblad och Gotlänningen), det andra Mellannorrlands Tidnings AB (Dagbladet Nya Samhället och Nya Norrland).

Drygt 80 % av lånen avser maskininvesteringar. Omkring 15 % har betecknats som saneringslån. Något större belopp tycks inte ha utlånats för marknadsföringsåtgärder.

3.4 Produktionsbidrag

Vid 1971 års riksdag beslöts ett statligt ekonomiskt stöd till dagspressen i form av produktionsbidrag för dagstidningar (prop. 1971: 27, KU 1971: 32, rskr 1971: 180). Genom beslut vid 1972 års riksdag höjdes bidragsbeloppen och företogs vissa ändringar i grunderna för produktionsbidragen (prop. 1972: 59, KU 1972: 29, rskr 1972: 203). Ytterligare förändringar av bidragsbeloppen vidtogs genom beslut vid 1974 års riksdag (prop. 1974: 74, KU 1974: 23, rskr 1974: 178) och 1975 års riksdag (prop. 1975: 1 bil. 9, KU 1975: 9, rskr 1975: 44). Bestämmelser har meddelats i kungörelsen (1971: 492, ändrad senast 1975: 497) om statligt stöd till dagstidningar. Produktionsbidrag utgår i princip endast till andratidningar. Med andratidning avses sådan dagstidning som på sin utgivningsort har mindre upplaga än annan tidning. Bestämmelserna möjliggör emellertid även för annan tidning än andratidning att få bidrag om det med hänsyn till förhållandena inom tidningens hela spridningsområde är uppenbart att den har samma svårigheter som en andratidning. Som förutsättningar för att produktionsbidrag skall utgå gäller vidare bl. a. att tidningens totalupplaga i huvudsak är abonnerad, att den abonnerade upplagan uppgår till minst 2 000 exemplar och att annonsandelen är mindre än 50 %.

För dagstidning som utkommer 2—7 dagar i veckan beräknas bidragen på grundval av pappersförbrukningen minskad med den del som går åt för annonsutrymme. Bidraget utgår per år med 7 900 kr. per ton, dock högst 13,5 milj. kr. för storstadstidning och 3 750 000 kr. för annan tidning.

För dagstidning som utkommer en gång i veckan utgår bidraget med ett fast belopp, nämligen 300 000 kr. Detta belopp utgör också minimibidrag för dagstidningar som utkommer 2—5 dagar i veckan. För dagstidning som utkommer minst sex dagar i veckan är minimibidraget 600 000 kr.

Bidragen beräknas för kalenderår. Bidragsärendena handläggs av presstödsnämnden. I tabell 2 görs en sammanställning av produktionsbidragens omfattning och fördelning för bidragsåren 1971—1975.

Tabell 2. Produktionsbidragens omfattning och fördelning åren 1971--1975

År	Antal tidningar och belopp (milj. kr.)					
	Flerdagartidningar (4—7 nr/vecka)		Fådagartidningar (1—3 nr/vecka)		Samtliga	
	Antal	Belopp	Antal	Belopp	Antal	Belopp
1971	27	30,8	26	5,2	53	36,0
1972	29	60,9	23	4,6	52	65,5
1973	30	61,0	30	6,0	60	67,0
1974	29	87,6	31	8,9	60	96,5
1975	29	91,4	32	9,3	61	100,7
	32	331,7	32	34,0	64	365,7

En fullständig förteckning över tidningar som har erhållit produktionsbidrag och bidragsbelopp för de fem åren bör fogas som *bilaga 2* till detta protokoll.

4 1972 års pressutredning

4.1 Utvecklingen på tidningsmarknaden

Bakgrunden till den statliga presspolitiken är bl. a. de stora förändringar som har ägt rum på tidningsmarknaden de senaste decennierna. Av de tidningar som gavs ut år 1945 har en tredjedel upphört med sin utgivning. Tidningsnedläggningarna fick stor omfattning efter år 1950 och minskade i antal först i slutet av 1960-talet. Tidningskoncentrationen har i första hand drabbat tidningar med låg hushållstäckning på orter med konkurrerande dagstidningar och ensamtidningar på ett antal mindre orter. Följden har blivit en tilltagande regional monopolisering av dagspressen.

Den period under vilken koncentrationsprocessen var som intensivast kan i dag överblickas. Det har möjliggjort en beskrivning av tidningskoncentrationen ur delvis andra synvinklar än tidigare utredningar har kunnat göra.

4.1.1 Några definitioner

Innan en beskrivning av dagspressens struktur kan ske måste några preciseringar göras beträffande innebörden av begreppet dagstidning. Pressutredningen har funnit det lämpligt att välja en indelning med utgångspunkt i tidningarnas utgivningsfrekvens och skilja mellan *flerdagartidningar* (4—7 nr/vecka) och *fådagartidningar* (1—3 nr/vecka). Denna indelning tillämpas i den följande strukturbeskrivningen.

På tidningsmarknaden finns, förutom de s. k. huvudtidningarna, även tidningar som brukar betraktas som avläggare och editioner. Dessa beteckningar används ofta utan att innebörden av resp. begrepp klargörs.

Med *avläggare* avser utredningen tidningar som utges under egen vin-

jett men där det redaktionella innehållet till övervägande delen är detsamma som huvudtidningens.

Med *editionen* avses tidningar som utkommer under samma vinjett som huvudtidningen och där det redaktionella innehållet i viss utsträckning skiljer sig från huvudtidningens. Graden av överensstämmelse varierar från fall till fall.

Utredningen har vid strukturbeskrivningen ansett det rimligt att betrakta tidningar med huvudsakligen samma innehåll som en enhet, dvs. som en tidning.

Tidningarnas *politiska linje* har definierats i enlighet med den politiska signatur som tidningarna själva har angett. I de fall då särredovisning på olika politiska grupperingar inte förekommer avses med borgerliga tidningar sådana vilkas politiska tendens angetts vara moderat, höger, konservativ, liberal, frisinnad, folkpartistisk, centerpartistisk, oberoende liberal eller borgerlig. Gruppen opolitiska omfattar de tidningar som själva betecknar sig som opolitiska, politiskt fria eller obundna.

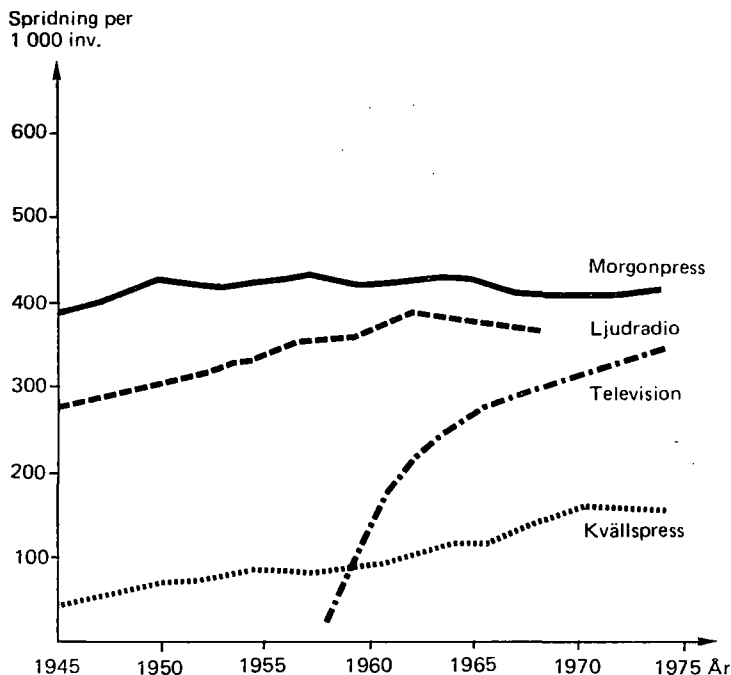
Med hänsyn till utgivningsorten indelas dagstidningarna i *storstadspress* och *landsortspress*. Storstadspress är samtliga tidningar som har Stockholm, Göteborg eller Malmö som utgivningsort. En undergrupp utgör *kvällspress* som beteckning för storstädernas kvällstidningar. Denna grupp omfattar f. n. Aftonbladet, Expressen, GT och Kvällsposten. Landsortspress är samtliga dagstidningar som utges utanför storstadsregionerna.

4.1.2 Allmänna utvecklingstendenser

Under efterkrigsperioden har en genomgripande förändring av massmediemarknaden ägt rum. Etermedierna har genomgått en snabb utveckling medan den traditionella dagspressen har stagnerat. Perioden efter år 1945 kännetecknas framför allt av televisionens men även ljudradians mycket snabba expansion. Företeelsen är långt ifrån unik för Sverige. Samtliga länder med marknadsekonomiska system har haft en likartad utveckling.

Antalet morgontidningsexemplar (hela landsortspressen och storstadspressens morgontidningar) per 1 000 invånare var 389 exemplar år 1945 och 411 exemplar år 1974. De hittills högsta värdena (över 425 exemplar per 1 000 invånare) uppnåddes i slutet av 1950-talet och början av 1960-talet. Nedläggningar av flera storstadstidningar med betydande upplagor är främsta orsaken till den mindre nedgång som sedan följde. Morgontidningarna har således inte kunnat öka sin marknadsandel under efterkrigsperioden.

Att morgonpressen innehåller i stort sett samma marknadsandel i dag som för 30 år sedan innebär dels att upplageökningarna har följt befolkningsutvecklingen, dels att de nedlagda tidningarnas upplagor i stor utsträckning har övertagits av de kvarvarande tidningarna.



Figur 1. Antalet tidningsexemplar (vardagar) och antalet ljudradio- resp. televisionslicenser per 1 000 invånare åren 1945—1974.

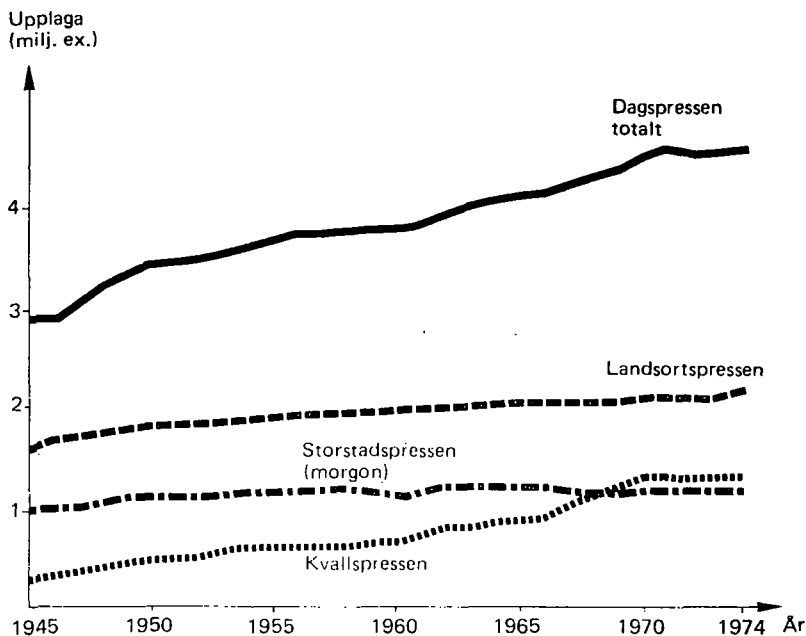
Anm.: Den 1 april 1969 infördes en allmän mottagareavgift för innehav av såväl ljudradio som television.

Kvällspressen uppvisar en annorlunda utvecklingstrend. År 1945 var antalet kvällstidningsexemplar per 1 000 invånare 48. År 1974 hade antalet stigit till 154, dvs. mer än tredubblats. Kvällspressen kan dessutom, med undantag för några få år, notera en genomgående ökning under hela perioden. De nedläggningar som har skett inom tidningsgruppen har således inte påverkat utvecklingen i negativ riktning. Det är kvällspressen som har svarat för den huvudsakliga ökningen av dagstidningskonsumtionen efter år 1945.

Dagspressens samlade upplaga har ökat från 2,8 miljoner exemplar år 1945 till över 4,6 miljoner exemplar år 1974.¹ Det motsvarar en ökning på ca 60 %. Förändringarna för dagspressen totalt och för olika tidningsgrupper illustreras grafiskt i figur 2.

De förändringar som har inträffat i dagspressens struktur efter år 1945, uttryckt i antal tidningar, motsvaras inte av förändringar i partiernas andel av den totala upplagan. Förhållandena har varit tämligen stabila under efterkrigsperioden. Dagspressens politiska spridning vid olika tidpunkter framgår av tabell 3.

¹ Avser dagstidningar som utges med 2—7 nr/vecka.



Figur 2. Dagspressens upplageutveckling åren 1945–1974.

Tabell 3. Dagspressens medelnettopplaga åren 1945–1974 fördelad efter politisk tendens.

År	Politisk tendens							Summa %
	M	OL*	C	Fp.	S	Vpk	Övr.	
1945	23,8	—	4,8	49,5	14,6	1,6	5,7	100,0
1950	22,3	—	4,3	48,8	17,6	1,8	5,2	100,0
1955	23,0	—	4,1	50,4	16,4	1,2	4,9	100,0
1960	22,5	—	3,8	45,9	22,5	0,7	4,6	100,0
1965	23,5	—	3,3	46,9	21,9	0,1	4,3	100,0
1970	17,8	5,4	3,0	48,4	20,9	0,1	4,3	100,0
1974	17,6	6,6	4,1	46,4	20,0	0,4	4,9	100,0

* Oberoende liberal

¹ Orsaken till att vpk:s andel av den samlade dagspressens medelnettopplaga förefaller ha ökat år 1974 sammanhänger med att Ny Dags upplaga ingår i redovisningen för detta år. Ny Dags upplaga finns inte medräknad år 1965 då tidningen var endagstidning resp. år 1970 då tidningen ej ingick i TS-statistiken. Någon faktisk ökning av vpk:s marknadsandel har således inte ägt rum.

Anm.: Tabellen omfattar tidningar som utkommer 2–7 dagar per vecka. Det bör observeras att medelnettopplagan uttrycker den genomsnittliga upplagan per dag. I sammanställningen ges således samma vikt åt en upplagesiffra som avser utgivning 2 dagar i veckan som åt en som avser 7 dagar i veckan. Om i stället det totala antalet spridda exemplar lades till grund för beräkningen skulle följande procentandelar erhållas för år 1974: (m) 16,5, (ol) 7,0, (c) 3,6, (fp) 48,7, (s) 21,0, (vpk) 0,2, (övr.) 3,0.

4.1.3 Pressens strukturutveckling

Antalet tidningar och utgivningsfrekvens

Antalet tidningar var störst omkring år 1920. Då utkom ungefär 230 tidningar med en utgivningsfrekvens på 2—7 dagar per vecka. År 1975 hade antalet tidningar med denna utgivningsfrekvens reducerats till 119.

I tabell 4 redovisas antalet dagstidningar under perioden 1940—1975. Minskningen i antalet tidningar varierar beroende på vilken tidningsdefinition som tillämpas. Om man med tidning avser samtliga dagstidningar som utkommer 1—7 dagar per vecka har 90 tidningar försvunnit. Väljer man i stället gruppen som utges 3—7 dagar per vecka är reduktionen 80 tidningar.

Tabell 4. Antalet dagstidningar åren 1940—1975

År	Samtliga tidningar som utkommer:			Flerdagars- tidningar 4—7 nr/vecka	Fådagars- tidningar 1—3 nr/vecka
	1—7 nr/vecka	2—7 nr/vecka	3—7 nr/vecka		
1940	236	218	191	132	104
1945	216	199	185	130	86
1950	216	196	184	133	83
1955	192	176	165	118	74
1960	177	149	139	99	78
1965	157	127	121	93	64
1970	149	120	112	90	59
1975	146	119	111	89	57

Anm.: Antalet tidningar per den 1 januari resp. år.

Bland flerdagarsstidningarna är det i första hand sexdagarsstidningarna som har minskat i antal. Inemot hälften av de sexdagarsstidningar som utkom år 1940 har numera upphört med sin utgivning.

Femdagarstidningarna har i stället ökat i antal. År 1960 fanns ännu ingen femdagarsstidning. År 1975 utkom åtta stycken.

Även endagstidningarna har ökat i antal, från 18 år 1940 till 27 år 1975. Ökningen sammanhänger till en del med att en övervägande del av alla nyetableringar har skett i denna grupp. En rad tidningar, som tidigare utkommit flera gånger per vecka, har också valt minskning av utgivningsfrekvensen till ett nummer i veckan framför nedläggning.

Annars är ökningar i periodiciteten vanligare än minskningar. Av 105 periodicitetsförändringar under åren 1940—1975 var 76 ökningar och 29 minskningar. Den senaste minskningen i periodicitet inträffade år 1965. Därefter har enbart ökningar förekommit.

Nedläggningar och fusioner

Koncentrationsprocessen inom den svenska pressen inleddes på allvar i början av 1950-talet. Den tog sig uttryck dels i direkta nedläggningar av huvudtidningar, dels i fusioner, dvs. huvudtidningar gick upp i andra tidningsföretag, antingen som avläggare eller för att upphöra även till namnet. I slutet av 1960-talet kan nedläggningarna sägas ha upphört. Den enda större nedläggningen efter år 1968 är Göteborgs Handels- och Sjöfarts-Tidning, som upphörde med utgivningen i september år 1973. Fr. o. m. januari år 1975 utkommer tidningen på nytt, men nu som en-dagstidning.

Under perioden 1940—1975 nedlades 78 tidningar medan 59 uppgick i annat tidningsföretag. Av dessa 137 tidningar var 66 fådagartidningar och 71 flerdagartidningar. 115 av tidningarna hade en upplaga som understeg 10 000 exemplar. För 96 av dem var upplagan lägre än 5 000 exemplar.

Nedläggningarna har drabbat både s. k. monopoltidningar (helt dominerande på den lokala marknaden) och konkurrenstidningar. Av monopoltidningarna är det som regel tämligen små tidningar, på orter utan egentligt underlag för en dagstidning, som har lagts ner.

På orter med flera konkurrerande dagstidningar har tidningarna med låg hushållstäckning drabbats. Det gäller andra, tredje och fjärde tidningen på dessa orter.

Nedläggningarna kan till viss del ses som en rationalisering inom tidningsbranschen. Bland de nedlagda företagen finns många små tidningar. Men även större tidningar har drabbats. När Stockholms-Tidningen lades ner år 1966 hade den en upplaga på 132 700 exemplar. Det är därmed den största enskilda tidningsnedläggningen i Sverige.

De många tidningsnedläggningarna har medfört att antalet orter med lokal tidningskonkurrens minskat. År 1945 fanns två eller flera dagstidningar på 51 orter, år 1975 hade siffran sjunkit till 21. Utvecklingen under perioden efter år 1945 redovisas i tabell 5.

Tabell 5. Utgivningsorter efter antalet tidningar.

År	Antal orter med två eller flera dagstidningar	Antal orter med en dagstidning
1945	51	42
1950	51	42
1955	39	53
1960	32	56
1965	23	59
1970	21	65
1975	21	64

Anm.: Dagstidningar som utges 3—7 dagar per vecka. Uppgifter avseende åren 1945—1965 hämtade från Dagspressens situation (SOU 1968: 48).

Av de 21 orterna med två eller flera dagstidningar år 1975 är 17 orter med både borgerliga och socialdemokratiska tidningar. Dessa orter är:

Borås	Karlskrona	Umeå
Eskilstuna	Karlstad	Visby
Falun	Malmö	Växjö
Gävle	Norrköping	Örebro
Jönköping	Stockholm	Östersund
Kalmar	Sundsvall	

De övriga orterna är Luleå med Norrbottens-Kuriren och Norrskensflamman, Göteborg med Göteborgs-Posten och GT, Helsingborg med Helsingborgs Dagblad och Nordvästra Skånes Tidningar samt Skövde med Skövde Nyheter och Skaraborgs Läns Annonsblad.

Göteborg kan tjäna som exempel på hur tidningsnedläggningarna har drabbat en flertidningsort. År 1940 utkom i Göteborg åtta flerdagartidningar, vilka representerade samtliga partier i riksdagen utom dåvarande bondeförbundet. År 1975 återstod endast en morgontidning och en kvällstidning som båda redovisar samma politiska linje och har samma ägare.

Nyetableringar

Till strukturutvecklingen hör även frågan om nyetableringar på tidningsmarknaden. En sammanställning har gjorts i tabell 6 som visar antalet nyetableringar sedan år 1940 med uppgift om hur många av dessa som fortfarande utkommer. Som nyetablering betraktas också de fall då en tidigare avläggare eller edition börjar utges som självständig huvudtidning.

Tabell 6. Nyetableringar åren 1940—1975

Typ av tidning	Nyetablerad tidning som		Summa nyetableringar
	lagts ner	fortfarande utges	
Fådagartidning	17	20	37
Flerdagartidning	8	2	10
Summa	25	22	47

Anm.: Avser förhållandena t. o. m. den 1 januari 1975.

Under perioden 1940—1975 har sammanlagt 47 nyetableringar ägt rum. Hälften av dessa tidningar har upphört med sin utgivning under perioden och hälften utkommer fortfarande. Av åtta nystartade flerdagartidningar har två överlevt och etablerat sig på tidningsmarknaden. Det är Dagen och kvällstidningen Expressen som startades år 1945 resp.

år 1944. Härtill kommer Kvällsposten som startade som fådagartidning och utgavs med 1 nr/vecka under perioden 1948—1950.

Nytableringarna av Expressen och Kvällsposten gjordes av redan etablerade morgontidningar som ett komplement till den tidigare utgivningen. Dagen skiljer sig från övriga såsom en innehållsmässigt differentierad tidning med en speciell läsekrets.

Möjligheten att överleva för en nystartad fådagartidning tycks generellt sett vara väsentligt större än för en nytablerad flerdagartidning. 20 under perioden nystartade fådagartidningar utges fortfarande.

Utvecklingen på tidningsmarknaden under perioden efter andra världskriget visar på tydliga svårigheter att starta nya tidningar. Vartannat nystartat företag inom tidningsbranschen har lagts ner eller fusionerats en tid efter starten. Efter år 1945 har inga lyckade nytableringar ägt rum bland flerdagartidningarna (med undantag av Kvällsposten som dock startade som fådagartidning). För att en nytablering inom tidningsbranschen skall lyckas bör den nystartade tidningen, att döma av de senaste 30 årens utveckling, utkomma med mindre än tre nummer per vecka.

Den politiska fördelningen

Antalsmässigt har moderata samlingspartiet drabbats hårdast av tidningsdöden. Partiet har efter år 1940 förlorat sammanlagt 50 tidningar. Därefter följer folkpartiet vars totala "tidningsgrupp" har reducerats med 30 tidningar. Inemot 70 % av de nedlagda eller fusionerade tidningarna var borgerliga tidningar.

Flertalet av de borgerliga tidningar som har drabbats av tidningsdöden var upplagemässigt små tidningar. 64 av de 92 nedlagda eller fusionerade borgerliga tidningarna hade en upplaga under 5 000 exemplar. Socialdemokraterna däremot har förlorat antalsmässigt få (14 st.) men upplagemässigt stora pressorgan. Ser man till de nedlagda tidningarnas upplagor har socialdemokraterna gjort de största förlusterna. Förhållandet för flerdagarspressen framgår av tabell 7.

Tabell 7. Nedlagda och fusionerade flerdagartidningar åren 1940—1975

Politisk tendens	Antal	%	Upplaga	%
Moderat/höger	30	42,3	238 200	29,0
Centerpartistisk	6	8,5	27 400	3,3
Liberal/folkpartistisk	19	26,8	170 500	20,8
Socialdemokratisk	12	16,9	343 300	41,9
Annan beteckning (inkl. opolitisk)	4	5,6	40 800	5,0
Summa	71	100,0	820 200	100,0

4.1.4 Pressen i dagsläget

Tidningar och upplagor

Den 1 januari år 1975 utkom 146 dagstidningar i Sverige. En majoritet av dessa, 89 tidningar, var flerdagarsstidningar medan återstoden, 57 tidningar, tillhörde gruppen fådagarspress. Härtill kommer 35 tidningar som utgavs som avläggare till någon huvudtidning. Sammanlagt fanns det således 181 tidningar som år 1975 utkom under egen vinjett. Dessa förhållanden återges i tabell 8.

Tabell 8. Antalet dagstidningar per den 1 januari år 1975

Periodicitet	Huvudtidning	Avläggare	Summa
7-dagars	13	—	13
6-dagars	64	21	85
5-dagars	8	1	9
4-dagars	4	1	5
Summa flerdagars	89	23	112
3-dagars	22	3	25
2-dagars	8	1	9
1-dags	27	8	35
Summa fådagars	57	12	69
Totalt	146	35	181

Tabell 9 innehåller uppgifter om antal dagstidningar efter politisk tillhörighet och utgivningsfrekvens. Klassifikationen har gjorts utifrån de

Tabell 9. Antalet dagstidningar år 1975 efter periodicitet och uppgiven politisk tillhörighet

Grupp	Uppgiven politisk tillhörighet	Flerdagars-tidningar	Fådagars-tidningar	Summa
A	Moderat/höger	12	8	20
B	Liberal/folkpartistisk	25	5	30
C	Centerpartistisk	10	17	27
D	Borgerlig	7	3	10
E	Oberoende liberal	4	—	4
F	Annan signatur	3	—	3
	Summa A—F	61	33	94
G	Socialdemokratisk	21	1	22
H	Kommunistisk/vpk	1	1	2
I	Annan signatur	—	1	1
	Summa G—I	22	3	25
J	Opolitiska ¹	8	21	29
	Totalt	91	57	148

¹ Betecknar sig själva som opolitiska.

² Uppdelning har gjorts av Gotlands Tidningar i Gotlands Folkblad och Gotlänningen samt Sydöstra Götalands Tidningar i Blekinge Läns Tidning och Växjöbladet.

uppgifter som tidningarna själva lämnar och som återfinns i TS Annonstaxa 1975. En uppdelning görs på de olika politiska partierna samt beteckningarna borgerlig och oberoende liberal. Tre tidningar, Dagens Nyheter, Helsingborgs Dagblad och Jönköpings-Posten som i dag betecknar sig som oberoende eller oavhängiga, har förts till gruppen annan signatur (grupp F). Gruppen opolitiska tidningar omfattar de tidningar som själva anger sig vara neutrala eller opolitiska.

Av tabellen framgår att inemot två tredjedelar av samtliga tidningar har borgerlig signatur, 22 tidningar är socialdemokratiska och 29 betecknar sig som opolitiska.

Dagstidningarnas totala upplagor redovisas i tabell 10. Uppgifterna avser medelnettoupplagan under första halvåret 1974.

Tabell 10. Dagstidningarnas totala upplagor år 1974 efter utgivningsfrekvens och tidningstyp (per 1 000 exemplar)

Utgivnings- frekvens	Storstadspress		Landsorts- press	Summa	%
	kvälls-	morgon-			
7-dagars	1 258,1	1 168,0	128,1	2 554,2	53,1
6-dagars	—	—	1 639,7	1 639,7	34,1
5-dagars	—	27,4	97,2	124,6	2,6
4-dagars	—	—	54,7	54,7	1,1
Summa flerdagars	1 258,1	1 195,4	1 919,7	4 373,2	90,9
3-dagars	—	—	182,3	182,3	3,8
2-dagars	—	44,0	31,3	75,3	1,5
1-dags	—	61,2	121,7	182,9	3,8
Summa fådagars	—	105,2	335,2	440,5	9,1
Totalt	1 258,1	1 300,6	2 255,0	4 813,7	100,0
%	26,0	27,0	46,9	100,0	

Den sammanlagda upplagan för dagspressen uppgick till 4 813 700 exemplar vilket motsvarar 1,57 tidningsexemplar per hushåll. Om kvällstidningarna exkluderas blir siffran i stället 1,16 exemplar per hushåll. Av denna svarade flerdagartidningarna för 1,02 exemplar/hushåll och fådagartidningarna för 0,14 exemplar/hushåll. Det innebär således att i genomsnitt varje hushåll i Sverige har tillgång till en flerdagartidning och vart sjunde hushåll en fådagartidning.

I tabell 11 har tidningarnas upplagor fördelats efter politisk tillhörighet och tidningstyp. Enligt de i dag aktuella förhållandena har den borgerliga pressen 76,1 % av flerdagartidningarnas totalupplaga. Motsvarande siffra för de socialdemokratiska tidningarna är 21,2 %.

Tabell 11. Dagspressens totala upplaga år 1974 efter politisk tillhörighet och tidningstyp (per 1 000 exemplar)

Grupp	Politisk tillhörighet	Flerdagars-tidningar	%	Fådagars-tidningar	%
A	Moderat/höger	548,8	12,6	51,8	11,8
B	Liberal/folkpartistisk	1 624,2	37,2	39,4	8,9
C	Centerpartistisk	172,5	3,9	103,5	23,5
D	Borgerlig	149,8	3,4	24,1	5,5
E	Oberoende liberal	303,7	6,9	—	—
F	Annan signatur	529,8	12,1	—	—
	Summa A—F	3 328,8	76,1	218,8	49,7
G	Socialdemokratisk	927,2	21,2	5,8	1,3
H	Kommunistisk/vpk	4,6	0,1	13,2	3,0
I	Annan signatur	—	—	5,9	1,3
	Summa G—I	931,8	21,3	24,9	5,6
J	Opolitiska	112,6	2,6	196,8	44,7
	Totalt	4 373,2	100,0	440,5	100,0

Geografisk spridning

Utredningen har även beskrivit den politiska pressens spridning. Den politiska pressen definieras i det sammanhanget som flerdagars-tidningar med dels en i huvudsak abonnerad upplaga, dels någon form av politisk tillhörighet. Utredningen menar att det finns flera skäl till att närmare analysera spridningen för just denna grupp av tidningar. Ett skäl är att gruppen i genomsnitt täcker varje hushåll i landet. En annan orsak är att det är denna grupp som fortlöpande förser läsaren med en heltäckande information och kommentar. De riksspridda kvällstidningarna är enligt utredningen i *detta* sammanhang av mindre intresse eftersom de knappast har möjlighet att behandla lokala och regionala frågor.

Ser man först till de s. k. A-regionerna så täcker den borgerliga pressen mer än 80 % av hushållen i den övervägande delen av dessa. Hushållstäckningen understiger aldrig 20 % i någon region. De svagaste punkterna i den borgerliga pressens spridning återfinns dels i övre Norrland, dels i vissa delar av Bergslagen.

I endast en av A-regionerna når den socialdemokratiska pressen ut till mer än 80 % av hushållen. I fyra regioner överstiger täckningen 50 %. De socialdemokratiska tidningarna har sin bästa täckning i de stora glest befolkade områdena i övre och inre Norrland. Hushållstäckningen i storstadsregionerna är, med undantag av Malmöområdet, mindre än 5 %. I Stockholm saknas helt tillgång till en socialdemokratisk morgontidning.

En redogörelse för pressens spridning efter A-regioner ger inte en fullständig bild av spridningsförhållandena. De olika A-regionerna består av kommuner vilkas tidningsstruktur kan variera starkt inom regio-

nen. En redovisning av den borgerliga och den socialdemokratiska pressens spridning efter täckningsgrad i landets 273 kommuner har därför gjorts i tabellerna 12 och 13.

Tabell 12. Den borgerliga flerdagarspressens spridning fördelad efter täckningsgrad och kommunstorlek (antal kommuner)

Täcknings- grad (%)	Kommunstorlek (inv.)				Summa	%
	— 9 999	10 000— 19 999	20 000— 49 999	50 000—		
— 9	—	—	—	—	—	—
10—19	1	—	2	—	3	1,1
20—29	1	2	4	—	7	2,6
30—39	7	6	6	—	19	7,0
40—49	5	4	5	—	14	5,1
50—59	4	4	9	—	17	6,2
60—69	6	18	9	4	37	13,5
70—79	10	15	3	4	32	11,7
80—	29	49	36	30	144	52,8
Totalt	63	98	74	38	273	100,0

Anm.: I tabellen ingår flerdagarsstidningar med i huvudsak abonnerad upplaga.

Tabell 13. Den socialdemokratiska flerdagarspressens spridning fördelad efter täckningsgrad och kommunstorlek (antal kommuner)

Täcknings- grad (%)	Kommunstorlek (inv.)				Summa	%
	— 9 999	10 000— 19 999	20 000— 49 999	50 000—		
— 9	21	39	36	17	113	41,4
10—19	15	22	14	12	63	23,1
20—29	10	22	10	3	45	16,5
30—39	10	8	3	6	27	9,9
40—49	—	4	3	—	7	2,6
50—59	4	—	1	—	5	1,8
60—69	1	3	4	—	8	2,9
70—79	2	—	1	—	3	1,1
80—	—	—	2	—	2	0,7
Totalt	63	98	74	38	273	100,0

Anm.: I tabellen ingår flerdagarsstidningar med i huvudsak abonnerad upplaga

Tabellerna visar att i över hälften av landets kommuner når den borgerliga pressen ut till mer än 80 % av hushållen. I 78 % av kommunerna ligger täckningsgraden för den borgerliga pressen över 60 %. I ca 40 % av landets kommuner täcker de socialdemokratiska tidningarna mindre än 10 % av hushållen. Endast i 6,5 % av kommunerna (18 kommuner) når de socialdemokratiska tidningarna upp till en täckningsgrad som överstiger 50 %.

Ser man till kommunernas invånarantal kan konstateras att i de större kommunerna (> 50 000 invånare) har den borgerliga pressen en mycket

god täckning — i 30 av 38 kommuner över 80 % — medan den socialdemokratiska pressen inte når upp till 40 % hushållstäckning i någon av dessa kommuner.

4.1.5 Ägarstrukturen inom dagspressen

Tidningskoncentrationen har inte bara inneburit en minskning av antalet tidningar. Den har samtidigt lett till en ökad ägarkoncentration inom dagspressen. Ägarkoncentration kan uppkomma dels genom att konkurrerande tidningar läggs ner, dels genom att övertag eller förvärv sker av ett kvarvarande tidningsföretag.

Det finns en lång rad olika former av ägarskap inom dagspressen. Det finns enpersons företag och familjeföretag. Det finns tidningar som ägs av stiftelser, organisationer, ekonomiska föreningar, osv.

Majoriteten av dagstidningsföretagen har aktiebolag som företagsform. Vid tiden för pressutredningens undersökning utgav sammanlagt 105 olika aktiebolag 125 dagstidningar. Härtill kom 21 tidningar där en ekonomisk förening, ett handelsbolag eller en enskild firma svarade för utgivningen.

Vid en beskrivning av pressens ägarförhållanden kan tidningsägandet klassificeras i olika kategorier. Pressutredningen har gjort en uppdelning i privatägda, stiftelseägda och organisationsägda tidningar.

Med *privatägda tidningar* avses bolag — juridiska personer — där aktiemajoriteten innehas av enskilda personer eller företag. I vissa fall kan aktierna vara fördelade inom en familj (s. k. familjeföretag).

Med *stiftelseägda tidningar* avses tidningsföretag där aktiemajoriteten ägs av en stiftelse. Tidningsverksamheten sker i aktiebolagsform och aktierna ägs av den juridiska person som stiftelsen utgör.

Även de *organisationsägda tidningarna* utges oftast av aktiebolag. Där innehas aktierna vanligtvis av lokala och/eller centrala fackliga och politiska organisationer. Till denna grupp har även hänförts tidningar som utges av ideella organisationer.

I Sverige finns f. n. 89 flerdagartidningar, dvs. tidningar med en utgivningsfrekvens på fyra till sju dagar per vecka. De representerar tillsammans över 90 % av dagspressens totala upplaga under första halvåret 1974. Denna tidningsgrupps ägarförhållanden framgår av tabell 14.

Tabell 14. Flerdagartidningarnas ägarförhållanden

Ägarform	Antal	%	Upplaga	%
Privatägda	43	48,3	2 861 700	65,4
Stiftelser	13	14,6	358 200	8,2
Organisationer	33	37,1	1 153 300	26,4
Summa	89	100,0	4 373 200	100,0

Inemot hälften av landets flerdagartidningar är privatägda och något mer än en tredjedel ägs av olika organisationer. Ca 15 % av tidningarna är stiftelseägda. De upplagemässigt största tidningarna återfinns i gruppen privatägda. Denna grupp svarar för 65,4 % av flerdagartidningarnas totalupplaga. Motsvarande siffra för de organisationsägda dagstidningarna är 26,4 % och för de stiftelseägda 8,2 %.

Inom storstadspressen dominerar tre privatägda tidningskoncerner, var och en starkt knuten till en familj. Störst är DN-koncernen, vars båda tidningar, Dagens Nyheter och Expressen, tillsammans har en upplaga på över 1 miljon exemplar. Detta motsvarade år 1974 drygt 42 % av storstadspressens totala upplaga eller mer än en femtedel av den svenska dagspressens samlade upplaga. Familjen Bonnier kontrollerade vid Dagens Nyheter AB:s ordinarie bolagsstämma år 1974 ca 55 % av antalet röster.

I Göteborg ger av familjen Hjärne ägda tidningsföretag ut Göteborgs-Posten (upplaga 308 500 exemplar) och eftermiddagstidningen GT (80 300 exemplar).

Sydsvenska Dagbladets AB i Malmö med helägda dotterföretaget Kvällspostens AB svarar för utgivningen av Sydsvenska Dagbladet (117 500 exemplar) resp. Kvällsposten (119 400 exemplar). Så gott som samtliga av moderbolagets aktieägare är släktingar till tidigare chefredaktören Christer Wahlgren.

Svenska Dagbladet ägs av ett handelsbolag, där andelsägarna huvudsakligen utgörs av börsnoterade industri- och handelsföretag.

Organisationsägda storstadstidningar är Aftonbladet, Arbetet, Dagen och Skånska Dagbladet. Dessa hade år 1974 en samlad upplaga av ca 639 000 exemplar.

Av flerdagartidningarna är 78 landsortstidningar. Landsortspressens ägarförhållanden vid tiden för utredningens undersökning framgår av tabell 15.

Tabell 15. Landsortspressens ägarförhållanden

Ägarform	Antal	%	Upplaga	%
Privatägda	36	46,1	1 047 300	54,5
Stiftelser	13	16,7	358 200	18,7
Organisationer	29	37,2	514 200	26,8
Summa	78	100,0	1 919 700	100,0

De 36 privatägda landsortstidningarna var spridda på många olika händer. 14 av dem ingick dock i någon av de fyra större familjeägda tidningskedjorna inom landsortspressen — Ander-, Bengtsson- och Ljungpressen i mellansverige och den av familjen Hamrin ägda tidnings-

kedjan i Småland. Dessa fyra familjeföretag svarade för ungefär en tredjedel av de privatägda landsortstidningarnas samlade upplaga. Inom företagen utges även flera fådagartidningar.

Bland de stiftelseägda landsortstidningarna återfinns exempelvis Barometern, Eskilstuna-Kuriren, Gefle Dagblad, Upsala Nya Tidning, Norrbottens-Kuriren, Norrköpings Tidningar och Västernorrlands Allehanda.

Pressutredningen framhåller att stiftelseägda tidningars ägarförhållanden inte alltid kan utredas. Det beror på att vad som är stiftelsens ändamål och vilka som är dess intressenter i många fall inte kan klarläggas. Grundaren kan, genom en särskild föreskrift vid stiftelsens bildande, undanta denna från lagen om tillsyn över stiftelser (lag den 24 maj 1929). I dylika fall föreligger varken anmälningsplikt eller redovisningsskyldighet till länsstyrelsen. Flera av de stiftelseägda tidningsföretagen har denna konstruktion.

19 av de 29 organisationsägda landsortstidningarna är socialdemokratiska sexdagartidningar med en samlad upplaga på 345 300 exemplar. Dessa utges av 18 olika tidningsföretag. Med ett undantag innehåser aktiemajoriteten i dessa företag av A-pressen AB, ett bolag vars aktier till 51 % ägs av det socialdemokratiska arbetarepartiet (SAP) och till 49 % av LO och olika fackförbund. Övriga aktier i tidningsföretagen ägs av lokala fackliga och politiska organisationer. Även om de enskilda tidningarna sålunda har ett formellt koncernförhållande till A-pressen AB föreligger genom den lokala förankringen en hög grad av självständighet.

Bland övriga organisationsägda flerdagartidningar kan nämnas de av centerpartiet år 1973 förvärvade Länstidningen Södertälje (upplaga 19 400 exemplar), Södermanlands Nyheter (upplaga 20 000 exemplar) och Norrtälje Tidning (upplaga 17 500 exemplar). Dessa tillhörde tidigare den s. k. "Morbypressen". Till gruppen organisationsägda räknas även Västerbottens-Kuriren (upplaga 42 100 exemplar) ägd av AB Folk och Samhälle som i sin tur ägs av folkpartiet samt den av Kristen Demokratisk Samling genom Samhällsgemenskaps Förlags AB år 1975 inköpta Karlshamns Allehanda (upplaga 4 400 exemplar).

Fådagartidningarnas relativa fördelning på olika ägargrupper är likartad den som gäller för flerdagartidningar. Bland de organisationsägda fådagartidningarna är dock flertalet centertidningar som utges en dag i veckan och som ägs av lokala andels- och intresseföreningar.

Den svenska dagspressens totala upplaga (dvs. både fler- och fådagartidningarna tillsammans) fördelat på olika ägargrupper framgår av tabell 16.

Tabell 16. Dagspressens ägarförhållanden

Ägarform	Antal	%	Upplaga	%
Privatägda	72	49,3	3 068 200	63,7
Stiftelser	20	13,7	455 400	9,5
Organisationer	54	37,0	1 290 100	26,8
Summa	146	100,0	4 813 700	100,0

En sammanfattning av utredningens beskrivning av ägarförhållandena inom dagspressen finns i tabell 17.

Tabell 17. De tio största ägargrupperna inom dagspressen

Nr	Ägare	Antal huvud-tidningar	Upplagor	Procent av dagspressens samlade upplaga
1.	Bonniergruppen	2	1 034 000	21,5
2.	Hjörnegruppen	2	388 800	8,1
3.	A-pressen AB	20	346 000	7,2
4.	Svenska Dagbladet-Huvudstadspress	6	241 800	5,0
5.	Wahlgregruppen	2	236 900	4,9
6.	Andergruppen	8	150 000	3,1
7.	Bengtssongruppen	8	94 000	2,0
8.	Ljunggruppen	3	92 800	1,9
9.	Hamringruppen	4	90 300	1,9
10.	Persgruppen	2	71 400	1,5
	Summa	57	2 746 000	57,1
	Övriga	89	2 067 700	42,9
	Totalt	146	4 813 700	100,0

Anm.: I tabellen ingår ägargrupper som omfattar mer än två tidningar.

Av tabellen framgår att de tio största ägargrupperna svarar för 57,1 % av pressens totala upplaga. Bonniergruppen svarar ensam för 21,5 %. Samtliga redovisade tidningsgrupper är — med undantag av A-pressen AB, Svenska Dagbladet och Huvudstadspress' tidningar — privatägda familjeföretag.

Även om flera av ägargrupperna, särskilt inom landsortspressen, har en procentuellt sett låg andel av pressens samlade upplaga är tidningsföretagen naturligtvis inte utan betydelse ur koncentrationssynpunkt. I själva verket har de en mycket stor betydelse i sina resp. regioner. Inom A-regionerna 40—55 — ett geografiskt område som ungefär består av Dalsland, Värmland, Närke, Västmanland och Dalarna — ägde familjerna Ander, Ljung, Bengtsson och Pers tidningar som tillsammans har 78 % av dagspressens sammanlagda upplaga inom området (avser inom området utgivna tidningar).

Härtill kommer att utvecklingen på dagstidningsmarknaden under de

senaste åren, bl. a. beroende på de nedläggningar som har ägt rum, har gått mot en ökad koncentration. Flera av de exempel som finns på förändrade ägarförhållanden bland dagstidningarna visar att företagen har köpts upp av större koncerner eller större tidningsföretag. Tidningsägandet har koncentrerats till färre enheter.

Sedan utredningens kartläggning har vissa förändringar i de redovisade förhållandena skett. Så har exempelvis ett kommanditbolag, med en liberal stiftelse och ett antal liberala förstatidningar bland delägarna, övertagit Ljunggruppens tre tidningar. Vidare har stiftelsen Barometern inköpt dels Sydöstra Götalands Tidningar (Blekinge Läns Tidning med avläggare), dels Smålandsposten. Båda dessa var tidigare privatägda. Barometerngruppen omfattar därmed tidningar som år 1974 hade en upplaga av tillsammans drygt 127 000 exemplar, motsvarande 2,6 % av dagspressens samlade upplaga. Östersunds-Posten har övergått i centerpartiets ägo.

4.2 Pressideologier och pressdebatt

Pressutredningen har sett som en av sina viktigaste uppgifter att ge en bakgrund till och samla material för en principdebatt kring presspolitiken. Utredningen har i detta syfte gjort en rad analyser, följt debatter och genomfört ett antal undersökningar. Syftet har varit att så långt möjligt ge den precisering av samhällets presspolitik som direktiven efterlyser.

Utredningen menar att olika slag av doktriner och normer har spelat en stor roll då det har gällt statsmakternas agerande gentemot press, radio och tv, liksom i den allmänna debatten kring medierna. Trots detta har analysen av medieideologierna varit begränsade. Diskussionen har enligt utredningen inte sällan kännetecknats av slagord och förenklingar. Man har saknat preciseringar av vad som står bakom olika ideologiska uttalanden. Utredningen har därför sett det som en viktig men också svår uppgift att söka fastställa hur de olika ideologiska systemen har utvecklats och vad som anses känneteckna dem i dag.

Den pressideologi som har dominerat presspolitiken i de västerländska länderna är enligt utredningen den *frihetliga*. De grundläggande principerna i denna — åsiktskonkurrens, kontroll av myndigheter och fri etableringsrätt — har varit fundament i lagstiftningen i en rad länder.

Utvecklingen på tidningsmarknaden har dock gjort att man på olika sätt försökt anpassa ideologin till de förändrade förhållandena. Den fria etableringsrätten har blivit mer eller mindre illusorisk då det krävs ett mycket stort kapital för att kunna starta en tidning. Tendensen mot ökad monopolisering har gjort att nya krav har ställts både på staten och tidningarna.

Det mest ambitiösa försöket att vidareutveckla den frihetliga ideolo-

gin kan sägas ha gjorts i USA av den s. k. Hutchinskommissionen. Denna förklarade att statsmakterna hade ett ansvar både vad gäller mediernas innehåll och existens. Man gick ifrån den stränga boskillnaden mellan stat och press och menade att statliga ingrepp kunde vara berättigade om de skedde med respekt för mediernas självständighet.

I motsats till den frihetliga mediesynen innebär den *auktoritära* synen att medierna skall vara maktmedel i de styrandes tjänst. I vilken grad man utnyttjar dessa maktmedel och vilka metoder man är beredd att använda sig av för att säkerställa kontrollen över medierna varierar från land till land och från tid till tid. I dag finns det knappast något land där man öppet argumenterar för en auktoritär ideologi på medieområdet. I praktiken använder man dock i många länder en rad olika medel för att få de medier man önskar.

Ser man på läget i Sverige och den debatt som har förts på temat statens förhållande till pressen finns det, menar utredningen, anledning att speciellt uppmärksamma dels tiden för andra världskriget, dels de senaste femton åren. Under världskriget stod tryckfrihetspolitiken i centrum medan under den senaste perioden de olika presstödjande åtgärderna dominerat debatten.

Motståndarna till presstödet har enligt utredningen hävdat att faran med detta är att det kan locka statsmakterna att i en krissituation göra ingrepp mot enskilda tidningar. Försvararna har däremot ansett att det system som används i Sverige för stöd till tidningar är så säkert att det inte kan missbrukas. Presstödet är nödvändigt om en mångfald inom pressen skall kunna bibehållas.

Den i Sverige förda presspolitiken kan enligt utredningen pressideologiskt närmast beskrivas som en på frihetlig grund baserad *ansvarsideologi*. Grundvalen är den traditionella frihetliga uppfattningen. Pressens redaktionella självständighet är en självklar utgångspunkt för lagstiftning, myndigheternas agerande och diskussionen i olika tidningsfrågor.

Strukturutvecklingen på massmedieområdet har emellertid lett till att man i debatten ställer krav både på tidningarna och på staten. Tidningarna bör bli allsidigare och deras spalter öppnas för olika meningsriktningar. Utgivarna skall, enligt vissa debattörer, inte ensamma bestämma vad som skall stå eller inte stå i tidningarna. På samma sätt har man fordrat av staten att den inte enbart skall stifta lagar som ger tidningsutgivarna frihet. Staten får inte blanda sig i den redaktionella hanteringen men måste ta ett ansvar för presstrukturen. Den bör göra detta genom att stödja ekonomiskt svaga företag.

4.3 Massmediernas uppgifter

Pressutredningen har velat precisera de uppgifter som är väsentliga för massmedierna i ett samhälle som det svenska. Utredningen konstaterar att det övergripande målet för mediepolitiken inte bör sökas inom massmediebranschen utan i samhället i övrigt. I centrum för den svenska mediepolitiken måste ställas de demokratiska värdena. Massmedierna skall medverka till att förstärka och fördjupa den svenska demokratin.

Fyra uppgifter anser pressutredningen särskilt böra åvila massmedierna:

1. Massmedierna bör ge den *information* som är nödvändig för att medborgarna skall kunna ta ställning i samhällsfrågor. Även de förtroendevalda bör genom massmedierna få löpande information om enskildas och organisationers uppfattningar i politiska frågor.
2. Massmedierna bör fristående eller som språkrör för organiserade samhällsintressen *kommentera* skeendet i samhället.
3. Massmedierna bör som allmänhetens företrädare *granska* den verksamhet som utövas av de inflytelserika i samhället.
4. Massmedierna bör främja en *kommunikation* inom och mellan politiska, fackliga och andra ideella grupper i samhället.

De här angivna fyra uppgifterna gäller massmediesystemet i dess helhet. Genom bl. a. undersökningarna om pressens funktioner har den betydelse tidningarna har i detta avseende kunnat beläggas. Det framgår enligt utredningen klart att tidningarna inte har kunnat ersättas av andra medier.

4.4 Pressens funktioner

För att belysa pressens roll i dagens samhälle har pressutredningen låtit genomföra ett antal olika undersökningar. Inom fyra regioner som har valts för att spegla fyra typiska kommunikationssituationer har enkäter gjorts med organisationer och myndigheter. De i områdena utkommande flerdagartidningarna har innehållsanalyserats vid olika perioder. Kommunfullmäktigeledamöter och representativa urval bland allmänheten har deltagit i intervjuundersökningar. I ett område har gjorts en undersökning av nyinflyttade. I en specialstudie har journalister, verksamma på tidningarna inom undersökningsområdena, fått ge sin bild av situationen. I samband med enkäterna och intervjuerna har olika former av läsvärdesundersökningar genomförts. Resultaten av undersökningarna har presenterats i forskningsrapporten (SOU 1975: 78) Svensk press. Pressens funktioner i samhället.

Pressutredningen sammanfattar resultaten av undersökningarna genom att med deras hjälp söka fastställa pressens roll då det gäller att fylla de uppgifter som utredningen tidigare har tilldelat massmedierna.

4.4.1 Informationsuppgiften

Genomsnittskonsumenten ägnar i dag längre tid åt tv-tittande än åt tidningsläsning. En stor del av tv:ns och radions material kan också sägas vara av samhällsorienterad karaktär. Utredningen menar att det är självklart att detta har stor betydelse. Man kan anta att informationen om vad som händer i samhället på många sätt har blivit bättre — trots tidningsnedläggningarna. Detta gäller framför allt riks- och utrikeshändelser. Tv kan på ett annat sätt än tidningarna levandegöra dramatiska händelser. Radion kan snabbare än något annat medium förmedla informationen på ett direkt sätt.

Vad gäller den *lokala* och *regionala* informationen spelar dock etermedierna fortfarande en mera begränsad roll.

Tidningarna har således, menar utredningen, fortfarande en stor och unik betydelse när det gäller lokal och regional information. Nedläggningarna innebär att informationen blir mindre allsidig och mera ofullständig. Stora områden blir otillfredsställande bevakade och detta gör att medborgarna inte får den information de har rätt att kräva och som fordras för att demokratin skall fungera. De kvarvarande tidningarna, radio och tv kan inte fylla de luckor som de nedlagda tidningarna lämnar efter sig.

Då det gäller informationen till de förtroendevalda om de stämningar och opinioner som finns hos enskilda och grupper i samhället har tidningarna en självklar uppgift. Radio och tv har svårt att knyta an till grupper och organisationer. De är bundna av kravet på opartiskhet.

Utredningen vill vidare visa på de svårigheter som uppkommer för tidningar som blivit ensamma inom sitt område då det gäller att tillfredsställa dessa krav. Organisationer och kommunfullmäktige tycker att de varken får ut budskap eller får information om opinioner. Ändå anser de att tidningarna är de effektivaste medierna just för dessa ändamål.

Enligt utredningen kan de kompletterande tidningarna och tidskrifterna spela en stor roll då det gäller olika former av information. En utbyggnad av den nuvarande regionalradion kan också antas få stor betydelse. Men den information som den dagliga morgontidningen ger torde vara svår eller omöjlig att ersätta. Tidningskoncentrationen har här inneburit att den lokala och regionala informationen har blivit sämre.

4.4.2 Kommentarer

De flesta tidningar i Sverige har ett särskilt fast utrymme för olika former av kommentarer. Detta material har en stor publik bland politiskt aktiva. Tidningarnas ledarmaterial spelar en uppenbar roll för hela det politiska livet.

Tidningarnas kommentarer behandlar i allmänhet riks- och utrikesfrågor. Regiontidningarna koncentrerar sig således inte här som på ny-

hetsfältet till lokalt och regionalt material. En av förklaringarna till detta torde, enligt utredningen, vara att tv och radio i viss mån kan ersätta tidningarna vad gäller riks- och utrikesnyheter. Men etermedierna kan inte *kommentera* dessa händelser utifrån en speciell ideologisk utgångspunkt. Här har tidningarna en unik roll.

Tidningskoncentrationen har gått ut över den debatt som förs av och genom tidningarna. Det är, menar utredningen, en självklarhet att diskussionen blir tunnare ju färre röster som kan delta i den. De tidningar som blivit kvar har inte heller — att döma av de undersökta fallen — ändrat policy vad gäller kommentarernas utformning. Det är inte möjligt för andra åsiktsriktningar än den tidningen står för att fortlöpande eller när man själv vill komma till tals.

Tidskrifter utgivna av fackliga, ideella och politiska organisationer samt riks- och regionspridda fådagarstidningar är enligt utredningen särskilt betydelsefulla när det gäller kommentarer. Eftersom nyhetsbevakning, annonser och material av allmän förströelsekaraktär spelar en underordnad roll för dem kan de ge utrymme för en betydligt mera omfattande och djupgående kommentar än den flerdagarstidningarna normalt presterar. Deras utgivningsperiodicitet och utrymme gör också att de med fördel i samma nummer, av t. ex. tema-karaktär, kan ge kommentarer från skilda håll.

Det är uppenbart, menar utredningen, att dessa tidskrifter och fådagarstidningar på ett viktigt område kompletterar flerdagarstidningar av traditionell typ.

4.4.3 Granskning

I fråga om granskningsfunktionen finns klara begränsningar av undersökningsteknisk art. Det är enligt utredningen svårt att fastställa hur effektiva olika medier är när det gäller att granska och kontrollera beslutande eller inflytelserika myndigheter och organisationer. Till en del kan också granskningsfunktionen ses som en utvidgning av kommentarfunktionen.

En förutsättning för att bevakningen skall bli effektiv är, enligt utredningen, att medierna har en självständig ställning. De skall inte kunna "bestraffas" på grund av att de gör mindre "önskvärda" avslöjanden. De skall ha tillräckliga resurser för att kunna genomföra granskningsuppgifterna på ett kvalitativt tillfredsställande sätt.

Tidningskonkurrens leder till en tävlan mellan tidningar. Man kan anta att denna tävlan också kan leda till bättre granskning. "Avslöjanden" är ofta bra nyheter med högt läsvärde. Det finns, enligt utredningen, en uppenbar risk för att monopolsituationen medför minskad aktivitet vad gäller granskningen. Man förlorar den viktiga sporre som konkurrensen innebär. Å andra sidan har monopoltidningarna i allmänhet en stark ekonomisk ställning: de behöver inte frukta några ekonomiska repressalier.

Utredningen anser vidare att det inte enbart är frånvaron av konkurrens och därmed av den sporre som denna innebär som i sig utgör ett hot mot ett tillfredsställande fullgörande av granskningsfunktionen. Tidningarnas mer eller mindre nära anknytning till grupper av olika slag, i synnerhet politiska partier, medför lätt ett slags beroende eller osjälvständighet i form av lojalitetsbindningar. Det finns, menar utredningen, en risk att granskningen av de "egna" politiska företrädarna inte bedrivs lika aktivt som granskningen av det politiska motståndarlägret.

Man kan, enligt utredningens uppfattning, befara att på många orter i landet granskningsfunktionen inte fullgörs på ett tillfredsställande sätt. Särskilt stor är risken på platser där en tidning med lokal/regional monopolställning är knuten till den politiska gruppering som är i majoritetsställning i kommunfullmäktige och/eller landsting. Även i övrigt kan dock monopolsituationen leda till att granskningen av organisationer, företag m. m. blir snedvriden eller eftersatt på grund av tidningars skiftande benägenhet att granska olika företeelser i samhället.

Utredningen framhåller att en otillfredsställande granskning självklart inte behöver innebära att en redaktion skulle förtiga kända missförhållanden utan enbart att mindre resurser ägnas åt försök att upptäcka sådana.

Etermedierna har enligt utredningen kommit att inta en ny roll vad gäller kritisk och aktiv journalistik. Ursprungligen var radion och i viss mån även tv:n mera rapporterande än självständigt bevakande. Här har det skett en radikal förändring. Radio och tv har påtagit sig granskningsfunktioner och kontrolluppgifter liknande pressens. Den bevakning som har ägt rum inom radio och tv har dock hittills främst skett på riks- och utrikesområdet. På regional och lokal nivå har man haft sämre resurser.

Radio och tv anses av utredningen kunna fylla en del av de luckor som de nedlagda tidningarna har lämnat efter sig också vad gäller granskning av beslutande organ. Men här lika litet som på övriga områden kan etermedierna ersätta pressen. Det följer bl. a. av deras begränsade kommunikationsutrymme. Det måste i stället bli ett samspel mellan etermedier och pressen som kan vara fruktbarande för båda parter.

4.4.4 Gruppkommunikation

Den moderna pressens framväxt går parallellt med de moderna partiernas. Från början skapades nära band mellan tidningarna och partierna. Många tidningar grundades av partier och andra knöts mer eller mindre fast till partiorganisationer.

En av tidningarnas viktigaste uppgifter har, enligt utredningen, varit att stå för en kommunikation inom och mellan partierna. Tidningskoncentrationen har gjort att denna kommunikation försämrats eller gått

förlorad på många platser. Utvecklingen har gynnat de stora och övergripande medierna som inte kunnat knyta an till speciella grupper. Mediekonsumtionen har ökat men variationsrikedomen och därmed valfriheten har minskat.

Ett av de stora problemen med dagens massmediesituation anser utredningen vara att ett fåtal medier skall tillfredsställa ett mycket stort antal människor. Denna situation skapar misstro och missnöje. Det blir en omöjlig uppgift för radio, tv och de stora tidningarna att uppfylla de krav som olika grupper — och då framför allt partierna — ställer på dem.

4.5 Tidningarnas marknad

4.5.1 Tidningarnas allmänna marknadsbild

Utgångspunkten för tilldelning av produktionsbidrag är i dag en tidnings konkurrenssituation. Enligt gällande regler utgår produktionsbidrag till dagstidningar, som på sin utgivningsort har en upplagemässigt större konkurrent. Tidningar i konkurrensmässigt underläge betecknas som andratidningar.

I utvärderingen av det nuvarande presstödet har frågan om konkurrenspositionens betydelse för tidningarnas ekonomiska ställning spelat en avgörande roll. Dagstidningar hämtar intäkter från två marknader: dels säljs tidningen i abonnemang eller lösnummer på upplagemarknaden, dels säljs utrymme i tidningen på reklammarknaden. Tidningarna har hittills avvägt priserna på upplage- och annonsmarknaderna så att den största delen av totalintäkterna kommer från reklammarknaden. Det finns visserligen ett på olika sätt uttalat intresse bland tidningsföretagen att ändra denna prispolitik men flera skäl talar, enligt utredningen, för att — om en förändring kommer till stånd — en sådan kommer att gå långsamt.

På grund av gällande prisetförhållanden i branschen påverkas tidningsföretagens ekonomiska resultat i stor utsträckning av reklammarknadens storlek i tidningens utgivningsområde samt tidningens framgångar som annonsorgan. För att kunna hävda sig bra i konkurrensen mot andra reklambärare måste en tidning kunna erbjuda en läsekrets, som innefattar just de grupper läsare annonsörer önskar nå med sina reklambudskap. Ju större andel av en annonsörs kundgrupper en tidning täcker, desto värdefullare anses tidningen vara som reklambärare för annonsören.

En tidnings värde som annonsorgan kan därmed uttryckas med tidningens täckningstal, dvs. den andel av hushållen inom ett område som uppges vara tidningens prenumeranter och lösnummerköpare. Tidningar med höga täckningstal är generellt sett mest efterfrågade som reklamkanaler. Annonsmarknaden verkar selektivt till fördel för de tidningar som har den största täckningen. Annonsörernas tidningsval sker efter täckningstalsprincipen.

Pressutredningen konstaterar att vid 25 % i täckning anses en tidning ha fått fotfäste på reklammarknaden. Mellan 25 och 50 % är ställningen osäker och beroende på konkurrenssituationen. Över 50 % har tidningen ett klart positivt värde som annonsorgan. Tidningar med över 50 % i täckning betecknas som *högtäckningstidningar* och tidningar under 50 % i täckning som *lågtäckningstidningar*.

Utredningen indelar de abonnerade tidningarna i tre huvudgrupper med hänsyn till de inbördes marknadsrelationerna. Marknadssituationen för dessa tre grupper — konkurrenstidningar, ensamtidningar och komplementtidningar — analyseras närmare.

4.5.2 Konkurrenstidningarnas marknadssituation

Inom den abonnerade dagspressen finns 20 konkurrensområden. Inom tre av dessa finns mer än en högtäckningstidning. Inom övriga 17 konkurrensområden är den ena tidningen en högtäckningstidning och den andra eller de övriga lågtäckningstidningar. Skillnaderna i täckningstal, beräknat på utgivningsorten, är betydande. Endast inom ett konkurrensområde är differensen relativt liten. Inom övriga områden är skillnaden minst ca 20 procentenheter.

De flesta lågtäckningstidningarna har under 25 % i täckning. Bara några kan redovisa täckningstal på utgivningsorten på ca 30 %. Till marknadsbilden för några av lågtäckningstidningarna hör dock att de på centralorten inom en region som angränsar till utgivningsregionen har något högre täckning än på utgivningsorten. Täckningen är dock inte så hög att tidningarna kan betecknas som högtäckningstidningar på dessa orter. Dessa tidningar får i viss mån sägas ha ett bättre fotfäste på en annan marknad än utgivningsregionen.

Täckningstalen på "andrahandsmarknaderna" kan dock inte tillmätas lika stort värde som täckningstalen på utgivningsorten. Det är täckningen på utgivningsorten och den kommersiella aktivitetens omfattning på denna ort som i huvudsak avgör annonsvolymens storlek.

I de flesta konkurrensområden finns det en högtäckningstidning som kan erbjuda annonsörerna minst ca 60 % i täckning och en lågtäckningstidning som kan erbjuda högst ca 30 % i täckning. Konkurrensförutsättningarna är därmed som regel mycket olika för de 43 konkurrenstidningarna.

För lågtäckningstidningarna finns det i princip två sätt att söka förbättra sin marknadssituation. Antingen kan de söka förstärka sitt marknadsläge genom att höja täckningsgraden eller på något sätt kompensera annonsörerna för den låga täckningen.

Lågtäckningstidningarnas utvecklingsmöjligheter

Om en lågtäckningstidning vill öka sin attraktivitet som annonsorgan och därmed förbättra sin ekonomi, bör den i första hand söka *öka täckningsgraden på utgivningsorten*. Tidningen kan visserligen höja uppla-

gan på annat sätt, t. ex. genom att vidga spridningsområdet. Detta kan ge samma ökning av upplageintäkterna, men det ger inte de möjligheter till samtidigt ökande annonsintäkter som en djupare inträngning på huvudmarknaden gör.

Generellt sett är utrymmet för upplageökningar för abonnerade dagstidningar ytterst begränsat. Med den höga tidningskonsumtion som finns i riket kan upplagemarknaden sägas vara mättad. Lågtäckningstidningens uppgift består således i att erövra läsare från högtäckningstidningen.

Högtäckningstidningen har de tunga produktargumenten i konkurrensen inte bara enligt läsarnas utan också enligt lågtäckningstidningarnas bedömningar. Högtäckningstidningen är den stora lokaltidningen, det ledande annonsorganet, i många fall något av en institution. Högtäckningstidningen innehåller viktig lokal annonsinformation för läsarna, såsom familjeannonser, eftertextannonser samt detaljhandelsveckoannonser och annan annonsering med pris- och produkt erbjudanden till konsumenterna. Mycket av denna annonsinformation finns inte i lågtäckningstidningen. Detta försvårar lågtäckningstidningarnas möjligheter att göra inbrytningar på förstetidningarnas marknad. Till detta kommer givetvis att högtäckningstidningarna inte vill förlora i täckning. De är beredda på svarsåtgärder för att ta tillbaka läsare som förloras.

Effekterna av de försök som lågtäckningstidningar gjort att öka täckningsgraden på sin huvudmarknad har vanligen blivit en ökad rörlighet på marknaden och lägre nettointäkter per årsexemplar, eftersom kunderna erövrats med en rad kostnadsökande eller intäktssänkande åtgärder. Så länge högtäckningstidningen ensam har större delen av den lokala affärs- och eftertextannonseringen, synes lågtäckningstidningens upplagevinster ha svårt att bli bestående.

Med rådande förhållanden på tidningsmarknaden, vilka ger annonsmarknaden en särställning, är det således inte tillräckligt för en konkurrenstidning att kunna erbjuda en jämförbar redaktionell produkt. Läsarna kräver också att en tidning skall innehålla lokal annonsinformation. Lågtäckningstidningarnas problem är att de nästan samtidigt måste erövra nya andelar av upplagemarknaden och öka sin annonsvolym. Annonsörerna kräver högre täckningstal på upplagemarknaden, vilket är svårt att åstadkomma eftersom läsarna kräver annonsinformation. Den andra utvecklingsmöjligheten för lågtäckningstidningarna består därför i att försöka *kompensera annonsörer för den låga täckningen* och därigenom öka sin annonsvolym.

Utredningen anser att den typ av åtgärder som förmodligen är mest effektiv är åtgärder som innebär prissänkningar för annonsörerna. Lågtäckningstidningarna har med framgång volymmässigt sett prövat olika kategori- och kvantitetsrabatter. De kan komma att utnyttja priset som konkurrensmedel mera systematiskt för att få mera av den lokala annonsinformationen i sina tidningar. Om avståndet i hushållstäckning

mellan hög- och lågtäckningstidningen är för stort kan dock lågtäckningstidningen, enligt utredningen, inte ens med hjälp av priset bestående öka sin annonsvolym.

4.5.3 *Ensamtidningarnas marknadssituation*

Det finns 68 orter i landet där endast en dagstidning utges. Av dessa tidningar är 41 flerdagars- och 27 fådagarsstidningar. Drygt 90 % av ensamtidningarna är högtäckningstidningar. Därmed har denna tidningsgrupp generellt sett förutsättningar för en god annonsekonomi.

Flera av tidningarna har dock relativt små upplagor. Enligt utredningen är det först när en fådagarsstidning har en upplaga på minst 5 000 exemplar och en flerdagarsstidning minst 10 000 exemplar som de har någorlunda tillfredsställande intäkter på upplagemarknaden.

En ensamtidning kan som regel välja pris-, produkt- och säljpolitik självständigt. Det finns dock ingen ensamtidning som är helt utan konkurrens. Utredningen menar emellertid att man generellt sett kan säga att de stora ensamtidningarna med minst 25 000—30 000 exemplar i upplaga och 70—75 % i täckning behärskar sina marknader. Dessa tidningar är ofta regionalt dominerande och utgör ett konkurrensshot för andra ensamtidningar inom sitt större spridningsområde.

Ett annat generellt problem för de mindre och medelstora ensamtidningarna kan vara marknadens sviktande bärkraft. Några ensamtidningar utkommer i områden med begränsad ekonomisk växtkraft. En stagnerande marknad med avflyttning och butiksnedläggelser är ett långsiktigt hot mot oförändrad tidningsutgivning i området.

Mindre och medelstora ensamtidningars handlingsutrymme

En stagnerande marknad utgör en påfrestning på tidningsutgivningen men behöver inte leda till att utgivningen helt upphör. Om tidningen förmår att hålla god hushållstäckning — säg 60—70 % — och fortsätter att redaktionellt koncentrera sig på sina lokala uppgifter, kan marknadens bärkraft sättas på prov genom prishöjningar. Läsare och annonsörer kan ge sitt intresse av tidningsutgivning tillkänna genom att fortsätta att prenumerera resp. annonsera.

Om annonsörer och läsare inte accepterar prishöjningar, får tidningen överväga lägre kostnadsnivå, som t. ex. kan nås genom att tidningen utkommer med lägre periodicitet. Till skillnad från en lågtäckningstidning kan en ensamtidning såväl välja lägre periodicitet som överväga annan inriktning på verksamheten utan att förlora all dragningskraft på läsare och annonsörer.

Beträffande möjligheterna att kunna stå emot ett starkt yttre konkurrensshot menar utredningen att ensamtidningen med god hushållstäckning — ca 60—70 % — kan försvara sin marknad. Den kan ytterligare förstärka sin konkurrenskraft genom att renodla den redaktionella pro-

dukten och använda en prispolitik som försvårar intrång på marknaden. Samtidigt som den lokala bevakningen förstärks, höjs priserna på annonser medan upplagepriset ligger stilla. På så sätt hålls upplagan uppe, vilket motiverar ett högre annonspris än tidigare.

4.5.4 Komplementtidningarnas marknadssituation

Pressutredningen delar in komplementtidningarna i två undergrupper med hänsyn till deras marknadsläge. Tidningarna är samtliga traditionella i den meningen att de samtidigt är såväl nyhets- och opinionsorgan som annonsorgan. Men en grupp av tidningarna lägger något större tonvikt vid uppgiften som annonsorgan och en annan grupp lägger större tyngdpunkt på rollen som nyhets- och framför allt opinionsorgan. Den första gruppen av tidningar kan därför sägas utgöra komplement främst på annonsmarknaden och den andra komplement på upplagemarknaden.

Det finns två påtagliga skillnader mellan dessa två grupper av komplementtidningar. Den ena skillnaden avser spridningsområdets storlek och den andra täckningen på utgivningsorten.

De redaktionella komplementtidningarna har vanligen stora spridningsområden. Några är riksspridda, övriga regionspridda. Komplementtidningarna på annonsmarknaden har relativt begränsade spridningsområden. De utkommer i de flesta fall som förortstidningar i Stockholms- eller Göteborgsregionen. Förortstidningarna ingår samtliga i någon form av tidningskedja.

Komplementtidningarna på annonsmarknaden har således inte bara relativt små spridningsområden. De är också gruppvís geografiskt koncentrerade. Den andra viktiga skillnaden mellan de två tidningsgrupperna inom komplementpressen avser täckningstalen. Förortstidningarnas täckningstal varierar från ca 30 % till ca 65 % på utgivningsorten. Komplementtidningarna på upplagemarknaden har däremot endast täckningstal på mellan 5 och 10 %. De senare tidningarna är därmed lågtäckningstidningar liksom även många av förortstidningarna. Begreppen "lågtäckning" och "högtäckning" har dock, enligt utredningen, inte samma innebörd för komplementtidningar som för konkurrenstidningar. Gränslinjen 50 % gäller inte.

Komplementtidningarna på annonsmarknaden har sin styrka i att de inom ett begränsat område erbjuder annonsörerna annonsutrymme till väsentligt lägre priser än om dessa skulle utnyttja en flerdagartidning i området. Gränsen mellan högtäckning och lågtäckning får därför sättas lägre än 50 % om den skall beteckna väsentliga skillnader i konkurrenskraft på annonsmarknaden. En täckningstalsgräns för att skilja de två grupperna komplementtidningar åt är 20 %. Under denna gräns återfinns samtliga komplementtidningar på upplagemarknaden och över denna gräns samtliga komplementtidningar på annonsmarknaden.

För komplementtidningarna på annonsmarknaden gäller i stort den beskrivning av marknadsmekanismerna som har gjorts för gruppen ensamtidningar.

De redaktionella komplementtidningarna har en annan marknadssituation, anser utredningen. Genom det nuvarande presstödet utformning har denna grupp av tidningar, som tidigare haft en undanskymd plats i pressammanhang, fått möjligheter till vidareutveckling. Dessa tidningar uppvisar en mera positiv upplageutveckling än andra tidningar med produktionsbidrag.

De redaktionella komplementtidningarna har också haft en bättre volymutveckling än övrig dagspress på annonseringen. Förklaringen finner utredningen vara att dessa komplementtidningar på upplagemarknaden normalt har en mycket liten volym av kommersiella annonser. Basannonserna för dessa tidningar är i stället den statliga och kommunala annonseringen samt annan icke kommersiell annonsering. Den offentliga annonseringen har på senare år ökat i volym. Särskilt gäller detta för denna tidningsgrupp som i hög grad har gynnats av den totalitetsprincip som numera tillämpas för statlig och i allt flera fall kommunal annonsering. De redaktionella komplementtidningarna är starkt grupporienterade, ofta organisationsanknutna, och utgör för sina läsare organ för kompletterande och balanserande information inom vissa områden. Tidningarna har mycket små möjligheter att utvecklas som annonsorgan, en utveckling som också torde stå i strid med deras ambitioner. De kan däremot expandera sin verksamhet genom redaktionell produktutveckling.

4.5.5 Täckningstalen som grund för marknadsprognoser

Samgåenden

De nuvarande högtäckningstidningarna på flertidningsorter har ofta nått sin konkurrensposition genom att de på ett eller annat sätt erövat tredje- eller fjärdetidningens läsare och därigenom skaffat sig en dominerande täckning på utgivningsorten. Övertagandet kan ha gjorts genom ett företagsköp. Det kan också ha skett genom att tredje- eller fjärdetidningens läsare, när deras tidning har upphört, har gått över till den största tidningen på orten. Med t. ex. tre eller fyra tidningar på en utgivningsort, av vilka två resp. tre har haft en borgerlig signatur, har nedläggningar och företagsköp så att säga skett inom den borgerliga gruppen och medfört att en borgerlig tidning definitivt har blivit störst. Andratidningen, ofta en socialdemokratisk tidning, har under hela utvecklingsperioden förblivit andratidning.

Flera av de regionala och interregionala samgåenden som har ägt rum har visat sig vara föga framgångsrika.

Totalupplaga och täckningstal

I tidigare debatter om tidningarnas konkurrenslägen nöjde man sig ibland med att jämföra tidningarnas totalupplagor. Så gjorde även de tidigare pressutredningarna. Tidningar på samma utgivningsort be-tecknades båda som förstатidningar, om skillnaden mellan tidningarnas upplagor var liten. Pressutredningen har funnit denna bedömningsgrund sämre än täckningstalen. Totalupplagerelationen förmår inte fånga konkurrensrelationen, eftersom det är tidningarnas inbördes ställning på varje delmarknad för sig inom det gemensamma spridningsområdet som bestämmer resp. tidnings konkurrenskraft. Därvid är förhållandena på utgivningsorten de viktigaste, eftersom den orten vanligen är centralort i ett större omland. En fusion mellan två lågtäckningstidningar från olika regioner kan medföra att den på så sätt sammanslagna tidningen kan redovisa kanske t. o. m. en större upplaga än högtäckningstidningen på tidningens utgivningsort. Konkurrensförhållandet mellan tidningarna påverkas dock inte, eftersom lågtäckningstidningens täckning på utgivningsorten inte förändras.

F. n. finns fem konkurrensorter med relativt begränsade upplagedifferenser mellan de två största tidningarna. I ett område — Gotland — är både totalupplaga och täckningstal desamma för de konkurrerande tidningarna. På de fyra övriga orterna — Gävle, Malmö, Falun och Eskilstuna — är förhållandet annorlunda. De upplagemässigt största tidningarna på resp. utgivningsort har sin upplaga koncentrerad till utgivningsorten och är där högtäckningstidningar. Skillnaderna i täckningstal är mycket större än skillnaderna i upplaga.

Anledningen till att lågtäckningstidningarna på dessa fyra orter kan redovisa lägre differens i upplaga än i täckning till sina resp. konkurrenttidningar är att de hämtar sin upplaga från områden utanför utgivningsorten och det närmaste omlandet.

Det förhållandet att dessa lågtäckningstidningar har en jämförbar upplaga med den närmaste konkurrenttidningen förändrar inte i stort marknadsläget för dessa tidningar. På sina utgivningsorter är de lågtäckningstidningar och har därmed i princip samma marknadssituation som övriga lågtäckningstidningar.

Sammanfattningsvis menar utredningen att täckningstalen har ett stort förklarings- och prognosvärde på tidningsmarknaden. De bör kunna ersätta upplagetalen. Upplagans storlek och förändring saknar dock inte intresse. För en ensamtidning eller för två eller flera konkurrenttidningar tillsammans ger upplagan en förstahandsinformation om den totala marknadens värde och tendens. Upplagemåttet kan dock inte användas i förloppsanalyser.

Mot den av utredningen genomförda analysen invänds ofta att det är läsarnas val som gör att en tidning får större upplaga och högre täckning än en annan tidning — att det är en bättre redaktionell produkt

som väljs framför en sämre. Detta är enligt utredningens uppfattning en klar förenkling av verkligheten. Även med jämförbara redaktionella produkter har högtäckningstidningen ett klart försteg. Tillgången till annonsinformation (som högtäckningstidningen har mest av) är i sig mycket betydelsefull för läsarens tidningsval.

Man kan enligt utredningen påstå att dagens konkurrenssituationer inte i första hand avgörs av de val mellan olika redaktionella produkter som dagens läsare gör utan av de val som läsare gjorde för decennier sedan. Tidigare kunde tidningar nämligen lättare byta konkurrensposition, dels på grund av annonsinnehållets och annonsintäkternas då mindre betydelse, dels på grund av den lägre graden av koncentration inom näringslivet och därmed inom viktiga annonsörsgupper. Allt detta sammantaget möjliggjorde en helt annan rörlighet än i dag på upplage- och annonsmarknaderna. Stor betydelse för dagens konkurrenssituation har också de beslut haft som tidningsägare tidigare har fattat om tidningsköp och tidningssammanslagningar.

4.6 Tidningarnas ekonomi

Pressutredningen har låtit genomföra en balansekonomisk analys av dagstidningsföretagen. Motsvarande analyser genomfördes för de tidigare pressutredningarna och det ges därför möjligheter till direkta jämförelser mellan de tre åren 1963, 1967 och 1973.

4.6.1 Situationen under 1960-talet

Redan 1963 års pressutredning klarlade det grundläggande tidningsekonomiska problemet (jfr SOU 1965: 22). Kostnaderna för att producera en tidnings första exemplar är mycket höga i förhållande till totalkostnaden för hela upplagan. Detta innebär att det i tidningsproduktion finns påtagliga stordriftfördelar, vilket i en marknadsekonomi tenderar att leda till koncentration.

1963 års pressutredning uppmärksammade också det för tidningsföretag speciella och för deras ekonomi avgörande förhållandet att tidningarna arbetar på två marknader, upplagemarknaden och annonsmarknaden. Stordriftfördelarna i produktionen förstärks genom det försteg i fråga om annonsintäkter som den tidning har som i ett konkurrensförhållande har den största upplagan. Detta förhållande tillsammans med observationen att läsarnas tidningsval styrs av såväl redaktionellt innehåll som annonsinformation utgjorde utgångspunkten för konstaterandet att en tidnings konkurrensposition var avgörande för dess ekonomi. De företagsekonomiska analyserna i både 1963 och 1967 års utredningar koncentrerades därför till att belägga skillnader mellan första- och andratidningar. Dessa analyser ledde till följande slutsatser:

- a) andratidningarna gick med förlust år 1963 och år 1967,
- b) andratidningarna redovisade en minskning av annonsandelen mellan de två åren,
- c) andratidningarnas soliditet var hälften av förstatidningarnas,
- d) andratidningarna hade otillfredsställande likviditetsställning och
- e) andratidningarna hade inte kunnat företa tillräckliga avskrivningar, hade i mycket liten utsträckning kunnat avsätta medel till pensionsstiftelser och endast i undantagsfall till investeringsfonder.

4.6.2 Situationen i början av 1970-talet

Bokslutsanalysen

I analysen utgör tidningsföretag och inte tidningar analysenhet eftersom tidningsföretag som utger flera tidningar inte redovisar dessa var för sig. De analysmått som används är försäljningsintäkter, soliditet, kassalikviditet, rörelsekapital, reservtillgångar, investeringsfondsavsättningar, pensionsavsättningar och vederlagsfria tillskott.

Förstatidningarna i landsorten ökade sina *försäljningsintäkter* (från abonnemang, lösnummer och annonser) med 147 % under perioden 1963—1973 medan ökningen för andratidningarna stannade vid 102 %.

Andratidningarna har i allmänhet höjt sina priser i samma takt som förstatidningarna, men har trots detta inte lyckats öka intäkterna i samma utsträckning som dessa. Orsakerna härtill står att finna i en sämre volymutveckling än förstatidningarnas både på upplagemarknaden och annonsmarknaden.

Försäljningsmässigt har förstatidningarna således konsoliderat sitt överläge gentemot andratidningarna. Utvecklingen är speciellt markerad under senare delen av perioden (1967—1973).

Soliditeten för första- och ensamtidningar är, för gruppen som helhet, oförändrad under tioårsperioden. Andratidningarnas soliditet har under samma period halverats.

Ett företags *kassalikviditet* (likvida omsättningstillgångar i förhållande till kortfristiga skulder) bör uppgå till lägst 100 % för att företaget skall kunna infria sina förpliktelser i den ordning de förfaller till betalning.

Första- och ensamtidningarna har som grupp mellan åren 1963 och 1973 ökat sin likviditet från 126 till 152 %. Andratidningarnas likviditet har mellan samma år minskat från 105 till 94 %.

En mätning av *rörelsekapitalet* i procent av omsättningen visar samma utveckling som likviditeten. Första- och ensamtidningarna har en ökning, från 6,4 till 13,3 %, bestående av en kraftig förbättring för tidningarna i storstäderna och en oförändrad situation i landsorten.

Andratidningarnas värden är genomgående otillfredsställande och har försämrats något under perioden (från 3,1 till 2,6 %). Här, liksom i

fråga om kassalikviditeten, kan man dock notera en kraftig nedgång mellan åren 1963 och 1967 och en viss återhämtning därefter.

Reservtillgångarna bör öka minst i samma takt som omsättningen om inte en ekonomisk utarmning skall ske. Detta har också varit fallet för första- och ensamtidningarna.

För andratidningarna i landsorten har kravet inte kunnat fyllas. Medan försäljningsintäkterna ökat med 102 % har reserverna stigit med endast ca 27 %.

Andratidningarna har i allmänhet inte vid någon tidpunkt kunnat göra avsättningar till *investeringsfonder*. Första- och ensamtidningarna i landsorten ökade mellan åren 1967 och 1973 sina investeringsfonder med drygt 150 % medan tidningarna i storstäderna i det närmaste femdubblade sina.

I fråga om *pensionsavsättningar* är jämförelse mellan grupperna inte möjlig eftersom man valt olika former för sina avsättningar. Andratidningarnas avsättningar tycks dock vara otillräckliga.

År 1973 erhöll de i analysen ingående företagen *vederlagsfria tillskott* om tillsammans 85 milj. kr., varav 78 milj. kr. tillföll andratidningarna och knappt 7 milj. kr. första- och ensamtidningarna. Tillskotten bestod till ca 61 milj. kr. av produktionsbidrag, medan ca 24 milj. kr. utgjordes av övriga former av bidrag.

Utöver den redovisning som gjorts med traditionell tidningsgruppering med uppdelning på första- och andratidningar har en gruppering också gjorts efter hushållstäckning (antalet sålda exemplar per 100 hushåll i utgivningskommunen). Härigenom kan analysen av tidningarnas marknad stämmas av. Endast landsortstidningar med minst två nummer per vecka finns med i denna redovisning.

Tabell 17 visar att det finns ett direkt samband mellan hushållstäckning och ekonomisk situation. Klarast åskådliggörs detta med hjälp av uppgifterna om vinst resp. förlust.

Tabell 17. Landsortstidningars rörelseresultat vid olika täckningstal år 1973

Hushållstäckning i utgivningskommunen (%)	Antal företag	Vinst/förlust före avskrivningar, avsättningar och skatter i % av omsättningen
80—	23	+ 7,1
70—79	15	+ 7,1
60—69	9	+ 8,5
50—59	6	— 0,7
40—49	3	— 7,0
20—39	5	—12,6
10—19	9	—17,3
	70	+ 2,7

Först vid täckningstal över 60 % har tidningsföretagen genomgående en tillfredsställande förräntning. Mellan 50 och 60 % är läget mera va-

rierande. Vissa företag redovisar överskott och vissa underskott. I denna grupp finns exempelvis Gotlands Allehanda och Gotlands Tidningar som båda har uppburit produktionsbidrag (Gotlands Allehanda reducerat bidrag t. o. m. år 1974). Det finns också företag med tillfälliga problem som drar ner gruppens genomsnitt. Det är viktigt att tillägga att läget skulle ha blivit annorlunda om storstadstidningarna hade kunnat medräknas. Då skulle både Dagens Nyheter och Sydsvenska Dagbladet ha kommit i denna grupp, tidningar som knappast torde vara förlustbringande. Bilden kompliceras också av att koncerntidningar ingår i gruppen. Vid successivt lägre täckningstal blir resultatsiffrorna i motsvarande grad sämre.

Beträffande de tre tidningarna i täckningsintervallet 40—49 % bör noteras att två av dessa är tidningar med låg upplaga — under 10 000 exemplar. Det tredje företaget står i koncernförhållande till annat, större tidningsföretag och är därför svåranalyserat.

Situationen avspeglas också i de vederlagsfria tillskottens storlek. Dessa utgör knappt 1 % av omsättningen (inkl. tillskott) för tidningar med en täckning på 50 % och däröver. För tidningar med lägre täckning än 50 % är motsvarande andel närmare 18 %.

Även för övriga variabler i analysen är bilden klar — bättre hushållstäckning ger bättre ekonomisk ställning. Drygt 97 % av beloppen inom grupperna reservtillgångar, investeringsfonder och pensionsavsättningar återfinns hos företag med tidningar som täcker lägst 50 % av hushållen.

För fådagartidningarna är bilden likartad den för flerdagartidningar. Dessa siffror blir dock mindre relevanta för utredningen då endagartidningarna inte kunnat medtagas. Härigenom redovisas enbart fyra fådagartidningar med lägre täckning än 60 %. Förlusten för dessa är så stor som 18,3 % av omsättningen. Det bör dock noteras att tre av dessa står i koncernförhållande till annat, större tidningsföretag, vilket gör att boksluten är svåranalyserade.

Sammanfattningsvis visar bokslutsanalysen att situationen är i stort sett oförändrad i förhållande till åren 1963 och 1967. Första- och ensamtidningarnas situation är relativt tillfredsställande medan andratidningarna fortfarande dras med stora svårigheter.

Vid jämförelse med tidningarnas hushållstäckning framgår att flerdagartidningar med täckningstal under 50 % generellt sett går med förlust. I täckningsintervallet 40—49 % gäller detta åtminstone tidningar med liten upplaga.

Presstödet betydelse

Samdistributionsrabatten har enligt utredningen haft en fördelaktig inverkan på andratidningarnas (och sannolikt hela branschens) ekonomi. Generellt för branschen fick man en lägre ökningstakt för distributionskostnaderna under de år rabatten infördes än före och efter denna pe-

riod. Störst betydelse för andratidningarna har dock likaprisprincipen haft. Deras distributionskostnader har ökat långsammare än förstatidningarnas. Skillnaden i ökningstakt är dock inte så stor som skulle kunna förväntas.

Pressens lånefond har gjort det möjligt för flera tidningar att genomföra en teknisk förnyelse som annars knappast kunde ha kommit till stånd. Andratidningarna dominerar klart bland låntagarna. Företag med en sådan soliditetssituation som andratidningarna i gemen uppvisar kan inte erhålla lån på den allmänna kreditmarknaden till normala marknadsmässiga villkor.

På flera orter kan, enligt utredningen, långivningen ha motverkat snarare än främjat samverkan. På sex utgivningsorter har konkurrerande tidningar erhållit var sitt lån för i huvudsak maskininvesteringar. Pressstödsnämnden har inte haft något stöd i kungörelsen för att förhindra en sådan utveckling. Utredningen anser att det finns en risk för att just lånemöjligheterna i lånefonden har medverkat till att i tiden förskjuta tänkbara fall av samverkan som, om den hade kommit till stånd, skulle ha verkat i kostnadsänkande riktning.

Produktionsbidragen har varit av avgörande betydelse för andratidningarna. Utredningen anser att någon påtaglig förbättring av dessa tidningars ekonomi sedan åren 1967 inte kan utläsas ur bokslutsanalysen. Det är i det sammanhanget viktigt att konstatera att det anmärkningsvärda med den svenska pressens utveckling, sett i ett internationellt perspektiv, är att så många andratidningar ännu finns kvar på marknaden. Det finns fortfarande en viss valfrihet för läsarna även om denna är begränsad till ett mindre antal orter. Produktionsbidragen har varit en förutsättning för ett antal andratidningars fortsatta existens.

Utredningen beräknar att produktionsbidragens andel av totalintäkterna för flerdagartidningar med produktionsbidrag uppgick till ca 20 % år 1974.

För många fådagartidningar har produktionsbidragen möjliggjort väsentliga standardhöjningar, vilket har lett till påtagliga upplageframgångar. Produktionsbidragens andel av totalintäkterna beräknas för det stora flertalet fådagartidningar uppgå till 30—35 %.

Speciella tidningsgrupper

Storstädernas andratidningar har enligt utredningen en särskilt problematisk situation. För de två största slår maximeringen av produktionsbidragen hårt. Gruppen konkurrerar med tidningar med stora resurser på en marknad som kräver en mycket bred redaktionell bevakning. Spridningsstrukturen är i hög grad ofördelaktig ur företagsekonomisk synvinkel. Den omständigheten att tre av tidningarna var och en är det ledande pressorganet bland morgontidningarna för ett politiskt parti ställer höga krav på redaktionell bevakning över vida fält och gör att tidningarna inte kan uppträda som renodlade regiontidningar.

Storstädernas andratidningar är, enligt utredningens uppfattning, den tidningsgrupp som i dag har de största ekonomiska svårigheterna. Det visas framför allt av att närstående intressenter år 1973 fick svara för 39 % av gruppens totala stödbehov (61 % utgjordes av produktionsbidrag). Motsvarande siffra för landsortstidningarna stannade vid 17 %.

Tidningar med liten upplaga får enligt utredningen särskilda problem genom att annonsintäkterna spelar allt större roll ju lägre upplaga en tidning har.

Fådagartidningar indelas av utredningen i riksspridda tidningar, regiontidningar samt lokal- och förortstidningar. Gruppernas ekonomiska förutsättningar är helt olika.

De *riksspridda* tidningarna har på kostnadssidan två väsentliga nackdelar: distribution och redaktionell bevakning blir båda dyrare om man arbetar på rikspanet än om man koncentrerar sig till ett begränsat geografiskt område. När det gäller intäkterna är det uppenbart att rikstidningarna sällan kommer i fråga för kommersiell annonsering; intäkterna från upplaga och icke-kommersiella annonser blir helt avgörande.

Regiontidningarna har inte samma problem på kostnadssidan även om den generellt glesa spridningen är en klar nackdel från distributionsynpunkt. Tidningarna inom denna grupp har oftast så dålig täckning att inte heller de får någon kommersiell annonsering. Både riks- och regiontidningarna får dock del av den statliga annonseringen och regiontidningarna dessutom i många fall av den kommunala.

För *lokal- och förortstidningarna* är läget annorlunda. De arbetar inom begränsade områden och får därför lägre kostnader för distribution och på den redaktionella sidan. Även vid relativt små upplagor har de oftast så god hushållstäckning att de drar till sig ganska omfattande kommersiell annonsering. Två förortstidningar i Stockholms-regionen lyckades år 1974 så väl med detta att annonsandelen kom att överstiga den redaktionella delen av spaltutrymmet varigenom tidningarna inte längre var berättigade till produktionsbidrag. Den ena tidningen hade då detta inträffade inte högre täckning än 34 %.

Förklaringen till att man kan ha så god annonstillströmning vid förhållandevis låga täckningstal är att man arbetar enbart på den lokala marknaden. Ofta är dessa tidningar det enda realistiska reklammediet för många lokala annonsörer.

4.6.3 Utvecklingstendenser och utvecklingsmöjligheter

För att kontrollera att huvudtendensen i bokslutsanalysen inte har förändrats under år 1974 har utredningen låtit genomföra en undersökning av kostnads- och intäktsutvecklingen för ett urval av landsortstidningar under detta år. Undersökningen visade att totalintäkterna av tidningsrörelsen steg med 15 % under år 1974. För förstatidningarna blev ökningen 16 % och för andratidningarna 13—14 %, vilket antyder svårig-

heter för andratidningarna att höja sina intäkter i samma takt som först tidningarna. Totalkostnaderna steg med i genomsnitt 18 %. Värdena visar att det ekonomiska utfallet för tidningarna har försvagats något under år 1974. Utredningen konstaterar sammanfattningsvis att utvecklingen under år 1974 inte förändrar den bild som bokslutsanalysen ger.

Kostnads- och intäktsutveckling över en flerårsperiod

Det omfattande ekonomiska analysmaterial som utredningen insamlat visar — liksom de analyser som genomfördes av 1963 och 1967 års utredningar — enligt utredningen entydigt att dagspressen inte är en *bransch* som i sin helhet är krisdrabbad. Vissa *grupper* av tidningar inom branschen har stora svårigheter medan andra har ett i stort sett tillfredsställande läge. Av detta skäl har genomsnittsdata beträffande branschens kostnads- och intäktsutveckling varit mindre relevanta för utredningens arbete. Utredningen har därför inte genomfört en enkät till samtliga tidningsföretag av den typ de två tidigare pressutredningarna har gjort.

Vissa allmänna uppgifter om branschens ekonomiska utveckling presenteras dock av utredningen.

I fråga om *kostnader* behandlas löne- och papperskostnader.

Vid en jämförelse av utvecklingen av *lönekostnaderna* mellan dagspressen och industrin finner utredningen att det i och för sig har varit en snabb kostnadsutveckling inom branschen men att utvecklingstakten på intet sätt är unik. För dagspressen gäller dock att lönekostnaderna i stor utsträckning gäller verksamheter som är svåra att rationalisera. Exempelvis kan man knappast minska antalet anställda journalister på en tidning utan att tidningens innehåll påverkas. Samma typ av problem finns på distributionssidan. Detta innebär att om inte läsarna skall drabbas av försämrad service måste de ökade kostnaderna i hög grad komma att slå igenom i form av högre priser på upplaga och annonser.

Papperskostnaderna visar en mycket oregelbunden utveckling. Under 1950-talets första hälft inträffade kraftiga prishöjningar. Från årsskiftet 1950—51 till årsskiftet 1955—56 höjdes priserna med mer än 100 %. Därefter låg priserna i stort sett stilla fram till årsskiftet 1970—71. Då inleddes en ny period av prisstegringar som kulminerade under åren 1974 och 1975. Mellan december 1973 och maj 1975 höjdes tonpriset från 762: 50 kr. till 1 355 kr.

Mellan åren 1963 och 1967 skedde en minskning av *annonsintäkternas* andel av totala intäkterna i tidningsrörelsen från 56,6 till 55,2 %. Tendensen finns också klarlagd för perioden 1968—1972 i Presstödet och tidningskonkurrensen (SOU 1974: 102). Efter år 1972 tycks emellertid *annonsintäkternas* betydelse ha ökat, främst beroende på att *annonsvolymen* har ökat snabbare än upplagan under de senaste åren.

Tendensen för landsortspressen och storstädernas morgontidningar

har under de senaste åren varit densamma — priserna på annonser och abonnemang har höjts i ungefär samma takt men volymutvecklingen har varit bättre i fråga om annonser. Detta sammanhänger naturligtvis med att annonsvolymen är mera konjunkturkänslig än upplagevolymen. Den djupa konjunkturedgången under åren 1971 och 1972 ledde till en minskning av annonsvolymen mellan åren 1970 och 1971 på ca 8 %. Det är naturligt att man har fått en positiv utveckling av annonsvolymen från dessa år till högkonjunkturåret 1974. Den utveckling mot högre annonsberoende som ägt rum under 1970-talets första hälft behöver således inte vara ett uttryck för en omsvängning i den mera långsiktiga trenden. Däremot visar dessa resultat att den tidigare spårade tendensen mot lägre beroende av annonsintäkter inte är starkare än att kortsiktiga svängningar av det slag som här har beskrivits tar överhand över denna tendens.

Tidningarnas möjligheter att påverka kostnads- och intäktsutvecklingen

Tidningsföretagens möjligheter att påverka sina *kostnader* behandlar utredningen under tre punkter: rationalisering, samverkan och förändringar i utgivningen.

Beträffande *rationalisering* är pressutredningen av den uppfattningen att möjligheterna till produktivitetsvinster genom övergång till ny teknik på längre sikt är betydande. Framför allt sägs detta gälla inom produktionsleden före tryckning, dvs. textsättning och bildreproduktion. Speciellt har textsättningen enligt traditionell teknik svarat för en betydande del av de totala produktionskostnaderna.

Pressutredningen har utfört beräkningar av vinsterna av teknisk *samverkan*. Materialet visar att betydande kostnadsbesparingar, främst genom minskat arbetskraftsbehov och förbättrat kapitalutnyttjande, står att vinna genom samverkan mellan tidningar i den tekniska framställningen.

Förändringar i utgivningen är närmast av två slag: formatförändringar och förändrad utgivningsfrekvens.

Även måttliga formatminskningar ger enligt utredningen direkta besparingar i papper och följdbesparingar i redaktionella kostnader och distribution. Argument för andratidningarna mot att vidta denna åtgärd är dels att produktionsbidraget är kopplat till pappersförbrukningen, dels att de förlorar i konkurrensstyrka om förstatidningen inte genomför samma förändring.

Kostnadsminskningar genom minskad periodicitet anser utredningen vara en effektiv åtgärd. Framför allt gäller detta steget från sexdagars- till femdagarsutgivning. Kostnadsminskningarna genom en sådan åtgärd bedöms ligga mellan 5 och 15 % av de totala kostnaderna.

Mot lägre periodicitet talar, förutom allmänna informationssynpunkter, dels att det tycks strida mot tidningarnas ambitioner, dels att en

andratidning inte kan genomföra åtgärden om inte förstatidningen gör detsamma.

En tidnings *intäkter* påverkas av tre faktorer: upplagestorlek, annonsvolym och priserna på de båda marknaderna.

I analysen av tidningarnas marknad behandlas ingående olika tidningskategoriers handlingsalternativ på *upplage- och annonsmarknaderna*. Slutsatsen är att konkurrenttidningar med låg täckning har mycket svårt att uppnå förbättringar på någondera marknaden. Vissa större högtäckningstidningar kan utöka sitt spridningsområde genom att gå in på mindre eller medelstora ensamtidningars marknader. Den senare kategorin har, liksom konkurrenttidningarna med låg täckning, svårt att nå volymförbättringar.

När det gäller *prispolitiken* har ensamtidningar av uppenbara skäl stora möjligheter att bestämma sin egen linje. I konkurrenssituationer är det högtäckningstidningen som är prisledare. Vid kostnadsökningar som behöver kompenseras med intäktsökningar är det högtäckningstidningen som avgör i vilken utsträckning upplage- och/eller annonspriser skall höjas. Högtäckningstidningen har här ett val. Lågtäckningstidningens val består enbart i att man kan följa efter högtäckningstidningen (vilket är det normala, särskilt i fråga om upplagepriserna) eller att göra mindre höjningar än högtäckningstidningen (eller helt avstå från höjning). Det senare är, med tanke på lågtäckningstidningarnas ekonomiska situation, oftast inget realistiskt alternativ. För högtäckningstidningen är det ur konkurrenssynpunkt ofta fördelaktigt att lägga större delen av höjningarna på annonspriserna. Annonsörerna kan normalt inte undvika att annonsera i högtäckningstidningen. Lågtäckningstidningen är angelägen att få den större delen av höjningarna på upplagesidan. Den är nämligen inte lika outhärlig för annonsörerna vilket innebär att dess annonsvolym tenderar att minska under perioder av kraftiga annonsprisstegringar. En högtäckningstidning kan, genom att välja en för de konkurrerande tidningarna ofördelaktig prispolitik, skapa stora svårigheter för dessa. Utredningen menar att inriktningen mot ett minskat beroende av annonsintäkter ur presspolitisk synvinkel även i detta avseende är att föredra.

Långsiktiga utvecklingstendenser

De abonnerade flerdagartidningarna har i dag en samlad *upplaga* som innebär att de täcker samtliga hushåll (1,02 exemplar/hushåll). Även om dubbelläsningen inom vissa områden är relativt omfattande och hushållstäckningen inom andra områden således väsentligt lägre än 100 % så kan man, enligt utredningen, knappast förvänta någon större upplageexpansion för de traditionella dagstidningarna.

Kvällspressens samlade upplaga motsvarade år 1974 en täckning av

41 % av hushållen. Här tycks finnas utrymme för en fortsatt expansion utan att det behöver påverka konsumtionen av övrig dagspress.

De största utvecklingsmöjligheterna på upplagemarknaden anser utredningen emellertid fådagartidningarna ha. Dessa fungerar i likhet med kvällspressen som komplement till övriga dagstidningar. Deras totala upplaga var år 1974 inte större än att de fanns i blott vart sjunde hushåll.

Utredningen behandlar vad gäller annonsutvecklingen främst lågtäckningstidningarnas läge vid en förändrad storlek av *annonsmarknaden*.

De bedömningar som gjorts i pressutredningens referensgrupp Massmediernas marknad innebär att reklamvolymtillväxten under 1970-talet inte kommer att vara lika snabb som den var under 1960-talet. Referensgruppen har också ansett att denna tendens kommer att bli bestående.

Till de viktigaste återhållande faktorerna har i *diskussionerna förts* ändrade villkor för bruk av reklam som konkurrensmedel genom olika beslut från statsmakternas sida.

Utredningen analyserar olika förslag som *har förts fram om statliga* åtgärder i direkt syfte att begränsa reklamvolymen (reklamförbud för tobak och alkoholhaltiga drycker, förhandling om volymbegränsningar med reklamintensiva branscher och reglering av vissa typer av annonsering såsom veckoslutsannonsering). Slutsatsen blir att med undantag för ett reklamförbud för tobak och alkoholhaltiga drycker, vars reklamvolym i första hand återfinns i *högtäckningstidningar och andra medier* än dagspressen, kan statliga beslut att söka begränsa reklamvolymen i första hand tänkas drabba lågtäckningstidningarna. Förhållandena leder därmed inte till några principiella förändringar av den marknadsbild som presenterats av utredningen.

Pressutredningen utgår från att nya kanaler på massmedieområdet inte kommer att öppnas för reklam. Så förutsätts t. ex. reklamsändningar i televisionen inte komma att bli möjliga. Eftersom konkurrensbilden för dagspressen således inte kommer att förändras genom att nya reklamkanaler tillkommer gäller det för dagspressen främst att fortsätta att hävda sig mot redan existerande medier.

När det gäller dagspressens möjligheter att *försvara sin ställning på* reklammarknaden i fri konkurrens med andra medier, finner utredningen ingen anledning att bedöma dessa annat än i huvudsak positivt.

4.7 Samverkan inom dagspressen

Samverkan inom dagspressen är enligt pressutredningen angelägen av såväl företagsekonomiska som presspolitiska skäl. Företagsekonomiskt sett är syftet främst att dämpa inverkan av en snabb kostnadsutveckling med hjälp av rationalisering och att stärka dagspressens ställning gent-

emot andra medier. Presspolitiskt är det främsta syftet att vidmakthålla och förstärka den redaktionella mångfalden inom pressen.

Det finns en relativt lång samverkanstradition inom dagspressen. Inom vissa områden har initiativ till samverkan tagits av företag utanför dagspressen; så startade t. ex. nyhetsförmedlingen och annonsförmedlingen. Många initiativ har dock tagits av branschen själv. I slutet av 1960-talet tog också statsmakterna initiativ till samarbete.

Samverkan finns mer eller mindre väl utvecklad inom alla delar av tidningsverksamheten. Mest utvecklat är samarbetet inom distributionen och på det redaktionella området. Inom distributionen har branschen tagit initiativet till samdistribution av lösnummer och staten till samdistribution av abonnerade tidningar. Minst utvecklat är samarbetet inom den lokala annonsförsäljningen.

Inom flera av de områden, där samarbete nu finns, kan detta utvecklas. Det finns också sådana planer avseende nyhetsförmedlingen via byråer, administrativa rutiner, inköp, utbildning och forskning. Tidningarna utbyter erfarenheter inom större eller mindre grupper utan tanke på att de skulle kunna ha fördelar konkurrensmässigt av egenverksamhet. Med undantag för genomförandet av vissa större projekt, torde branschen utan stöd utifrån kunna vidareutveckla det påbörjade samarbetet.

Inom två områden finns enligt utredningen påtagliga hinder för samarbete och där kan mera generella stimulansåtgärder behöva sättas in för att ett företagsekonomiskt och presspolitiskt angeläget samarbete skall komma till stånd. Det ena området är teknisk samproduktion och det andra samförsäljning av lokalannonser.

4.7.1 Samarbete inom produktionen

Det finns i tidningsbranschens utredningar och publikationer liksom i pressutredningens egna undersökningar ett väldokumenterat intresse för samverkan inom produktionen. I pressutredningens rapport (SOU 1975: 11) Svensk press. Tidningar i samverkan redovisas följande huvudsakliga svårigheter som måste övervinnas:

- a) tidningarna måste motiveras för en samverkan,
- b) utformningen av samarbetet måste vara tilltalande för alla deltagande tidningar; här avses kostnadsfördelning, regler om manusstopp och sekretessfrågor,
- c) möjligheterna till naturlig avveckling av överkapaciteten kan vara begränsade; här avses avyttring av begagnad maskinutrustning och inskränkningar av antalet anställda.

Redovisningen pekar på att rationaliseringsvinsten endast i mycket begränsad utsträckning kan realiseras under de första åren av ett produktions-samarbete.

Andra problem har gällt frågor om insyn för samtliga deltagare i samverkan i produktionsteknik och produktionsekonomi. Till detta har kopplats frågan om ägande av produktionsanläggningarna.

Analysen av de praktiska förutsättningarna för samproduktion visar, att det finns två stora problem: det ena gäller avvecklingen av överkapaciteten och det andra utformningen av reglerna för samarbetet. För att lösa problemen på ett för alla samverkansparter tillfredsställande sätt krävs det enligt utredningen vissa stimulansåtgärder.

4.7.2 Samförsäljning av annonser

Lokal samverkan i annonsförsäljningen mellan samtliga på en ort utkommande tidningar förekommer inte i dag.

Presstödet har, framhåller utredningen, lyckats vidmakthålla den redaktionella konkurrensen på tidningsmarknaden. Däremot har presstödet inte lyckats kompensera den skillnad i mängd lokal annonsinformation som finns mellan konkurrerande tidningar. Denna lokala annonsinformation spelar en viktig roll för läsarnas tidningsval. Därmed är lågtäckningstidningarna fortfarande underlägsna i totalkonkurrensen, dvs. med avseende på produktkombinationen redaktionellt innehåll och annonsinnehåll.

Det är enligt pressutredningens uppfattning inte i överensstämmelse med en presspolitik som syftar till att framhäva den redaktionella konkurrensen att läsarnas tidningsval till stor del bestäms utifrån mängden lokal annonsinformation. Om konkurrerande tidningar hade i stort sett samma lokala annonsinformation, borde tidningsvalet kunna träffas enbart utifrån det redaktionella innehållets kvantitet och kvalitet. Det presspolitiska syftet med samförsäljning av annonser är således att låta det redaktionella innehållet komma i förgrunden.

Lågtäckningstidningarna erhåller sedan år 1971 produktionsbidrag, som i de fall skillnaderna i täckningstal på utgivningsorten inte är för stora kompenserar lågtäckningstidningen för skillnaden i annonsintäkter till högtäckningstidningen. Ett samarbete inom annonsförsäljningen i Sverige har därmed enligt utredningen inte till syfte att omfördela annonsintäkterna mellan de samverkande tidningarna. Syftet är att förse tidningar på samma utgivningsort med likvärdig annonsinformation.

Till skillnad från förhållandet i mycket av det nuvarande samarbetet inom andra områden är rationaliseringssyftet inte särskilt påtagligt vid annonssamarbete.

Utredningen finner också en annan viktig skillnad mellan ett samarbete inom annonsförsäljningen och samarbete inom andra funktioner. Medan samarbetet inom andra funktioner kan ske utan inskränkningar, måste ett samarbete i annonsförsäljningen ta hänsyn till olika annonsörers

önskemål att få en annons införd bara i den ena av två eller flera samverkande tidningar. Detta är ett rimligt undantag i ett annonssamarbete.

En grundförutsättning för ett annonssamarbete är att två tidningar som nu konkurrerar med varandra ser fördelar i ett sådant samarbete. Förutsättningarna är mycket begränsade i de fall skillnaderna i täckningstal mellan de konkurrerande tidningarna är mycket stora. Detta gäller speciellt om förstатidningen har en så stor täckning på utgivningsorten att tidningen i det närmaste är en institution. Undantag kan dock finnas, nämligen om den totala annonsmarknaden för de konkurrerande tidningarna är liten eller stagnerande.

Marknadsekonomiska förutsättningar föreligger enligt utredningen först när skillnaderna i täckningstal är måttliga. Ju närmare tidningarna ligger varandra i täckningstal, desto intressantare bör enligt utredningen en samförsäljning av annonsutrymme te sig för annonsörerna. Det är då t. o. m. praktiskt för de stora annonsörerna att ha *ett* annonsorgan i handelsområdet. För mindre och medelstora annonsörer har vissa tidningars spridningsområden blivit för stora. Den typ av annonseringsalternativ som sådana annonsörer önskar är inte två relativt lika tidningar utan tidningar som täcker delar av spridningsområdet väl, såsom stadsdelar, förorter etc.

Det kan enligt utredningens uppfattning således inte finnas något principiellt motstånd från annonsörernas sida mot samarbete inom annonseringen mellan två konkurrerande tidningar, i all synnerhet som samarbetet dessutom kan leda till en utveckling av dagstidningsannonseringen som reklammedium. För läsarna finns det inga nackdelar med samförsäljning av annonser. För andratidningens läsare finns det enbart fördelar. För förstатidningens läsare kommer det inte att märkas någon större skillnad.

Ett argument från annonsörshåll mot annonssamarbete skulle finnas om risken för monopolpriser vid annonssamarbete var stor. Men det är den inte enligt utredningen. De stora annonsörerna har nämligen alternativa reklamkanaler att tillgå.

Även om konkurrensen mellan två tidningar är så intensiv att den kan leda till priskrig och därför tala för samarbete och även om läsare och annonsörer inte har några principiella eller praktiska invändningar, kan tidningarna ändå tveka inför ett samarbete. Denna tveksamhet kan bero på en osäkerhet om samarbetet verkligen kan ge lika stora annonsintäkter som tidningarna har uppnått hittills. Frågan är central, eftersom tidningarnas intäkter till största delen härrör från annonseringen och en förlust av annonsvolym direkt hotar tidningarnas ekonomi.

Vid en bedömning av intäkterna i ett annonssamarbete bör, enligt utredningen, särskilt två förhållanden observeras. För det första: samarbete inom annonsförsäljningen kan i första hand tänkas starta på sådana orter där annonsörerna redan nu i viss utsträckning använder sig av

båda tidningarna som annonsorgan. För det andra: tidningarna kan genom att inte göra några personalreduceringar använda de tidigare konkurrensinriktade säljinsatserna för att utvidga marknaden. Den sammanlagda upplagan gör att de inte lika lätt som tidigare kan förbigås vid riksannonsering. Utredningen finner att det således inte bör vara något större problem att bibehålla annonsintäkterna på uppnådd gemensam nivå. En statlig stimulansåtgärd för att initiera ett annonsamarbete skulle kunna ta sikte på att stödja ett utredningsarbete för tidningar som är intresserade, underlätta en omorganisation av säljarbetet och utgöra en viss garanti mot eventuellt annonsintäktsbortfall.

4.8 Tidskrifter

Pressutredningen har med hjälp av olika undersökningar velat belysa vissa problem som hänger samman med tidskriftsutgivningen. Utredningen har dock inte sett det som sin uppgift att göra en fullständig kartläggning av tidskrifternas funktioner och ekonomiska läge.

Trots mycket stora olikheter mellan och inom olika tidskriftsgrupper finns vissa gemensamma drag i deras ekonomiska ställning.

- Samtliga tidskrifter har fått vidkännas betydande kostnadsökningar på alla tyngre poster: teknisk framställning, papper, distribution och löner.
- Utvecklingen mot allt högre kostnader har för populärpressen lett till höjningar av prenumerations- och annonspriserna. För de ideella och fackliga tidskrifterna har kraven på bidrag från de organisationer de representerar ökat.
- För ett antal tidskrifter har utvecklingen varit så negativ att nedläggning, sänkt redaktionell och teknisk standard eller minskad periodicitet varit nödvändig.

Avgörande för det stora flertalet tidskrifter utgivna av fackliga och ideella organisationer är resp. organisationers inställning till tidskrifterna. Av en enkät till olika organisationer som har gjorts av pressutredningen framgår att bedömningen av tidskriftssituationen i många fall är pessimistisk. Det krävs betydande höjningar av bidragen från organisationernas sida — öknings som flera organisationer inte anser sig ha möjlighet att klara av. Även inom de mera resursstarka organisationerna kan framtiden medföra problem för tidskrifterna. Dessa skall hävda sig i konkurrensen med andra utgiftskrav, vilket kan vara svårt då tidskrifternas värde inte är så lätt att direkt belägga.

En av de faktorer som har bidragit till de omfattande kostnadsökningarna för tidskriftsgruppen har varit distributionskostnaderna. Dessa har framför allt drabbat tidningar med stor upplaga. Parallellt med pressutredningen har 1974 års tidningstaxeutredning arbetat. Den har utrett

frågan om nivån och strukturen på postverkets tidningstaxa. Det förslag som tidningstaxeutredningen har lagt fram innebär för tidskrifternas del att de får en möjlighet att överblicka kostnadsutvecklingen på distributionsområdet. Hotet om en drastisk höjning av distributionskostnaderna är enligt pressutredningen avvärjt om tidningstaxeutredningens förslag accepteras. Detta innebär dock inte att ökningstakten i distributionskostnaderna för tidskrifterna skulle minska. Man måste räkna med att kostnaderna för distributionen också i fortsättningen kommer att öka.

Tidskrifterna har en mycket stor betydelse i dagens samhälle. Det gäller samtliga de funktioner som pressutredningen anser det väsentligt att massmedierna uppfyller. Det är en förutsättning för ett väl fungerande massmediesystem att det finns en mångsidig och väl spridd tidskriftspress.

De gjorda analyserna och undersökningarna på tidskriftsområdet har, enligt utredningen, visat på behovet av ytterligare studier bl. a. kring tidskrifternas ekonomiska situation och presspolitiska betydelse. Det finns oroande tecken på en ekonomisk kris för stora grupper av tidskrifter med bred folkrörelseanknytning. Statsmakterna har, enligt utredningens uppfattning, ett ansvar för att den viktiga kommunikationsväg som tidskrifterna utgör inte stängs eller allvarligt försvagas.

4.9 Morgondagens massmediemarknad

Pressutredningen har haft till uppgift att göra en allmän bedömning av utvecklingen på massmediemarknaden. Utredningen skulle placera in dagspressen i en kommande mediestruktur och försöka utröna vilken ställning tidningarna kommer att få och vilken roll de kommer att spela på morgondagens massmediemarknad.

Utredningen har behandlat utvecklingen inom televisionen, videogrammen och radion. Slutligen har tidningarnas plats på morgondagens massmediemarknad behandlats.

Vad gäller utvecklingen på tv-området redovisas de kostnader som en utbyggnad av *bredbandsnät för kabel-tv m. m.* skulle innebära. Det konstateras att det finns en rad osäkra faktorer vad gäller beräkningen av kostnaderna för en utbyggnad. Det krävs ingående analyser innan ställning kan tas till frågan hur sannolik en utbyggnad av bredbandsnät skall anses vara. Det står dock klart att kostnaderna är så omfattande att det knappast kan bli en snabb utveckling på området.

Experimentet med lokala tv-sändningar i Kiruna syftade till att utveckla tv-formen. Med blygsamma resurser sökte man få till stånd en aktivering och kommunikation mellan sändare och mottagare. I vilken mån detta lyckades är svårt att avgöra. Under alla förhållanden kan det enligt utredningen konstateras att den lokala tv:n inte är ett alter-

nativ till dagspress och riks-tv utan måste ses som ett komplement till dessa medieformer.

Utredningen pekar också på andra utvecklingsmöjligheter för tv än genom bredbandsnät och lokal tv.

- Den regionala eterburna televisionen kan byggas ut.
- Det nordiska programutbudet kan komma att öka radikalt.
- Tv-sändningarna inom den reguljära tv:n kan öka i omfattning och utsträckas till morgon- och dagtid.
- Satellitsändningar kan på ett annat sätt än hittills göra det möjligt att ta emot andra länders program.
- Text-tv (cee-fax) är en ny tv-form som kan ge tittaren snabb information inom ett antal viktiga sektorer.

De s. k. *videogrammen* kommer säkerligen att spela en stor roll på morgondagens massmediemarknad. Frågan är när de kommer att slå igenom på allvar och vilken roll de kommer att spela.

Underhållnings- och utbildningssektorerna brukar nämnas som självklara områden för videogrammen. Utredningen antar att det här kommer att finnas ett utbud från våld och pornografi till högklassiga undervisningsprogram.

1975 års riksdag har beslutat om införande av en särskild *lokalradio*. I princip kommer det att finnas en lokalradiostation i varje län som kommer att sända mellan 10 och 15 timmar i veckan. I genomsnitt kommer 14 personer att vara anställda på varje station.

Pressutredningen finner det svårt att bedöma vilka verkningar som de lokala radiosändningarna kommer att få. En viss vägledning kan man dock få genom de erfarenheter som gjordes vid Sveriges Radios lokalradioförsök år 1973. Experimentet med lokalradio visade att man kunde nå stora lyssnargrupper med ett omfattande lokalt material. Erfarenheterna kan därigenom sägas vara relativt positiva. Tidningar och lokalradio kan, framhåller utredningen, på ett intressant sätt komplettera varandra och därmed kan den lokala informationen förbättras.

Ser man till de möjligheter som tidningarna har att hävda sig på morgondagens massmediemarknad synes dessa, enligt utredningen, generellt sett goda.

- Hotet från nya medier tycks vara begränsat. De förändringar som är att vänta på massmediemarknaden under den närmaste tioårsperioden är *mindre omfattande* än de som har ägt rum under de senaste tioårsperioderna.
- Den stora delen av dagspressen har en sådan ställning att väntade kostnadsökningar inte kan antas medföra några allvarigare problem. Högtäckningstidningarna har hittills kunnat få tillräckliga intäkter för att täcka dessa öknningar.
- Lågtäckningstidningarna kommer också i framtiden att vara beroende av bidrag från staten. Detta behov kommer inte att minska.

— Det har på tidningsmarknaden funnits en brist på nyetableringar de senaste årtiondena. Det är svårt att bedöma i vilken mån denna kan täckas i framtiden; behovet av nya tidningar är dock otvetydigt.

4.10 Presspolitisk målsättning

4.10.1 Inledande kommentarer

Pressutredningen understryker att de olika undersökningarna ger belegg för pressens stora vikt. Samtidigt menar man att det finns ett missnöje med den typ av mediasituation som finns på många platser. En av anledningarna till detta kan sökas i följderna av tidningsnedläggningarna. Konkurrens mellan flerdagartidningar förekommer endast på ett tjugotal orter i landet. Alternativen för läsarna har upphört.

Koncentrationen har enligt utredningen inte i första hand orsakats av prioriteringar från läsarnas utan från annonsörernas sida. Tidningar med i absoluta tal många läsare och av obestridd betydelse har fått laggas ner. Stora organisationer och folkrörelser har förlorat sina främsta kommunikationsmedel.

Trots vissa åtgärder från de kvarvarande tidningarnas sida och trots vissa nya medieformer är det enligt utredningen uppenbart att tidningskoncentrationen är till men för en vital opinionsbildning och nyhetsförmedling.

Samtidigt som tidningarnas antal har minskat har de kvarvarande tidningarna koncentrerats till allt färre ägare. Enskilda personer har makten över tidningar som dominerar stora regioner. Dagstidningsutgivning kan, enligt utredningen, i dag inte främst betraktas som en privat angelägenhet för den som har ekonomiska resurser. Tidningarnas roll i samhället är så stor att tidningsutgivning måste ses som en viktig samhällsfunktion.

De ekonomiska och marknadsmässiga analyserna visar att det inte finns ekonomiska förutsättningar för att upprätthålla tidningskonkurrens enbart med intäkter från marknaden. Kostnadsutveckling, stor-driftfördelar och annonsmarknadens sätt att fungera leder till en fortlöpande koncentrationsprocess.

Den metod staten har använt för att hejda den ur presspolitisk synvinkel negativa utvecklingen har varit en rad indirekta och direkta stödåtgärder. Det direkta presstödet, som pressutredningen har haft att utvärdera, omfattar tre stödformer och har enligt utredningen haft följande effekter.

Produktionsbidragen har på ett effektivt sätt kompenserat tidningar i svagare konkurrensställning för bristande intäkter.

Samdistributionsrabatten har gjort att tidningar oberoende av ekonomisk styrka kunnat distribueras på lika villkor. Den har för branschen som helhet inneburit en rationalisering av distributionen men har främst gagnat tidningar i underläge.

Pressens lånefond har möjliggjort en teknisk upprustning av ett stort antal tidningsföretag. Den har främst bidragit till att även ekonomiskt svagare tidningar har kunnat få en teknisk kvalitet i klass med de starkares.

De olika presstödjande åtgärderna har för många tidningar varit en nödvändig förutsättning för oförändrad utgivning. Genom dessa åtgärder har tidningsnedläggningarna kunnat hejdas och konkurrensen behållas på ett antal orter. Utredningen understryker att, sett i ett internationellt perspektiv, är detta ett anmärkningsvärt drag i den svenska pressens utveckling.

Utredningen konstaterar dock att trots de omfattande insatserna från statens sida har situationen för de svagare tidningarna inte förbättrats på ett sådant sätt att de i dag skulle kunna klara sig utan stöd. De är beroende av de intäktsförstärkningar som de olika bidragsformerna utgör. Även med de mest intensiva och yrkesskickliga insatser av ledning och personal inom tidningar i underläge är det enligt utredningen uppenbart, att omfattande bidrag kommer att vara nödvändiga också i fortsättningen om en ytterligare monopolisering skall kunna undvikas. Marknadskrafterna verkar selektivt: de gynnar vissa grupper av tidningar och missgynnar andra. Detta gör att också presstödet i väsentlig mån måste vara selektivt.

De fyra uppgifter utredningen anser åvila massmedierna — att *informera, kommentera, granska* och främja *gruppkommunikation* — gäller massmedierna över huvud taget. Undersökningarna om pressens funktioner har visat tidningarnas betydelse vad avser dessa uppgifter. Tidningarna har inte kunnat ersättas av andra medier. Utredningen är medveten om att pressen fyller en rad angelägna uppgifter vid sidan av den politiska sektorn men anser att det är de angivna uppgifterna som i första hand motiverar en aktiv statlig presspolitik.

Tidningsnedläggningarna och den därav följande utglesningen och koncentrationen på tidningsmarknaden minskar pressens möjligheter att fullgöra sina uppgifter.

Utredningen menar att ett presspolitiskt program bör utgå från de anförda bristerna i pressstrukturen och från risken för en vidare utveckling i negativ riktning. Vid formuleringen av programmet finns dock vissa presspolitiskt motiverade och resursmässiga handlingsbegränsningar.

Enligt en lång tradition i det svenska samhället har det varit statens uppgift att garantera utgivarna rätt att utan inblandning utge tryckta skrifter. Det har ansetts som en självklar princip att staten i övrigt inte skulle ha något att göra med tidningar eller andra skrifter. Det skulle inte råda någon tvekan om pressens självständighet och tidningarnas rätt att utan inblandning granska myndigheter och politiska instanser.

Utvecklingen på tidningsmarknaden kan i viss mån sägas ha förändrat läget. Staten har tvingats tillgripa selektivt stödjande åtgärder för att

förhindra en omfattande tidningsdöd. Utredningen hänvisar till att presstödet förenlighet med tryckfrihetslagstiftningen prövats i olika sammanhang, senast av massmedieutredningen i betänkandet (SOU 1975: 49) Massmediegrundlag. Med anledning av dessa tidigare prövningar och med hänsyn till att några väsentligen nya former för presstöd inte föreslås har utredningen inte funnit anledning att på nytt pröva denna fråga. Utredningen har — i likhet med massmedieutredningen — funnit att stödåtgärderna är i yttrandefrihetens intresse.

Utredningen menar att det råder enighet om att man på alla sätt bör begränsa de potentiella möjligheter till statliga ingrepp som varje presspolitisk åtgärd medför. Presstödet kritiker har ofta framfört farhågor om att staten på ett diskriminerande sätt skulle utnyttja sina resurser i en krissituation.

Pressutredningen anser att det självfallet är av vikt att det statliga presstödet utformas på ett sådant sätt att det inte ens under krisförhållanden skall kunna utnyttjas av statsmakterna mot enskilda tidningar. Å andra sidan är det utredningens åsikt att oro för vad som kan inträffa vid hypotetiska krissituationer inte får vara ett avgörande hinder för statligt presstöd. Garantier mot begränsning av yttrandefriheten skapas enbart genom grundlagsbestämmelser.

Målet för den statliga presspolitiken skall i dessa avseenden således vara att statens påverkansmöjligheter begränsas så långt som möjligt. Stora krav måste därför ställas på reglernas utformning och på det organ som skall reglera presstödet. De presspolitiska åtgärderna får, betonar utredningen, varken direkt eller indirekt syfta till att påverka tidningarnas redaktionella innehåll.

Vid fastställandet av den statliga presspolitiken finns också en resursmässig ram. Utredningen hänvisar till att det i direktiven anges att kostnaderna för de förslag som läggs fram i huvudsak bör täckas av de anslag som f. n. anvisas över budgeten till presstödjande åtgärder.

Detta är en av orsakerna till att utredningen har lagt särskild vikt vid att stimulera till samverkan mellan tidningsföretag. Samverkan i rationaliseringssyfte har enligt utredningens uppfattning både pressideologiska och resursmässiga fördelar.

4.10.2 Grunder för presstödet

Det övergripande målet för det handlingsprogram pressutredningen lägger fram anges vara att vidmakthålla och om möjligt förbättra den kommunikation som sker genom tidningar. Ett representativt demokratiskt system kräver ett intensivt utbyte av idéer samt kunskap om olika opinioner. En förutsättning härför är en mångfald inom pressen. Tidningskoncentrationen får inte gå så långt att makten över tidningarna begränsas till några få — det må vara privatpersoner eller organisationer. Alla betydande meningsriktningar måste enligt utredningen ha till-

gång till organ där de kan framföra de egna budskapen och där det finns plats för en intern debatt.

Målet för presspolitiken är således, menar utredningen, att det skall finnas en mångfald på tidningsmarknaden som ger läsarna valfrihet och skapar möjlighet för en allsidig debatt och opinionsbildning.

Vid formulandet av stödprogrammet har följande punkter varit vägledande för pressutredningen:

1. Konkurrens mellan tidningar på regionala marknader bör stimuleras. Två eller flera tidningar på en utgivningsort skapar förutsättningar för valfrihet åt läsarna.
2. I de fall då tidningskoncentrationen har lett till monopol på den lokala marknaden måste presspolitiken stimulera till alternativ i form av kompletterande, monopolbrytande organ.
3. Kedjebildning och ägarkoncentration måste uppmärksammas. Ägarförhållandena inom tidningsmarknaden bör vara allmänt kända och det bör ske en fortlöpande registrering av förändringar inom ägarstrukturen.
4. Presspolitiken måste utformas så att det inte skapas möjligheter till eller oro för ingrepp gentemot enskilda tidningars innehåll.
5. Reglerna för de statliga åtgärderna skall vara lätt tillämpbara och så långt möjligt av automatiskt verkande karaktär.
6. Samverkan mellan tidningsföretag bör stimuleras. En sådan har uppenbara resursmässiga fördelar.
7. Det regelsystem som styr fördelningen av de statliga bidragen till pressen skall grundas på en analys av marknadsförhållandena och befordra god hushållning bland de tidningar som erhåller stöd.
8. Det statliga presstödet skall administreras av en nämnd med resurser att göra fortsatta analyser av branschen och enskilda marknadssituationer.

4.11 Utredningens förslag

4.11.1 Produktionsbidrag

Utredningens grundinställning är, att tidningar skall ges produktionsbidrag då det finns presspolitiska motiv för utgivningen men då de marknadsmässiga förutsättningarna är otillräckliga.

Presspolitiskt finns det i princip motiv för stöd till samtliga dagstidningar. När det endast är en mindre del som får produktionsbidrag beror detta på att det stora flertalet tidningar har en sådan ställning att de kan klara utgivningen genom intäkter från marknaden. Det har hittills varit möjligt för dessa tidningar att kompensera kostnadsökningar med högre priser på abonnemang och annonser.

Det finns enligt pressutredningen inte anledning att frångå principen med en selektiv stödform. Det är endast vissa tidningar som är i behov

av hjälp. Utredningen vill också bibehålla ett regelsystem, där diskretionär prövning och bedömning i möjligaste mån undviks. Inom det selektiva systemets ram skall automatiskt verkande regler gälla.

Pressutredningen föreslår inga mera genomgripande förändringar vad avser produktionsbidragen. Erfarenheterna har dock visat att det finns anledning att göra vissa förändringar och justeringar i bidragsreglerna.

Definition av tidning

Enligt gällande regler avses med dagstidning "allmän nyhetstidning av dagspresskaraktär, som normalt utkommer med minst ett nummer varje vecka och vars totalupplaga i huvudsak är abonnerad".

Pressutredningen anser att denna definition i huvudsak kan bibehållas. Det finns klara skillnader mellan fådagarstidningar — vilka i många fall tidigare varit flerdagarstidningar — och olika typer av tidskrifter. För presstödsnämnden synes inte heller gränsdragningen mellan dagstidningar och tidskrifter ha vållat några större svårigheter.

Gällande definition utesluter storstädernas kvällstidningar från produktionsbidrag eftersom dessa inte är i huvudsak abonnerade. Utredningen föreslår ingen ändring i sak på denna punkt. Mot bakgrund av den roll som kvällspressen spelar för opinionsbildning och nyhetsförmedling finner dock utredningen att det kan verka stötande att, såsom nu sker, genom dagstidningsdefinitionen utesluta kvällspressen ur gruppen dagstidningar. Bestämmelsen om huvudsakligen abonnerad upplaga bör tas bort ur definitionen och placeras in som en särskild paragraf avseende just rätten att erhålla produktionsbidrag.

Gruppen kvällstidningar har enligt utredningen i allmänhet inte haft ekonomiska problem. Man menar vidare att i ett läge då kvällstidningar skulle drabbas av sådana ekonomiska svårigheter att deras utgivning skulle hotas måste statsmakterna överväga vilka åtgärder som kan krävas. Utredningen har dock kommit fram till att gruppen kvällstidningar inte kommer att få några mera allvarliga ekonomiska problem inom en överblickbar framtid.

Bidragskriterium

Produktionsbidrag utgår i dag till de dagstidningar som inte är störst på utgivningsorten, de s. k. andratidningarna. Andratidningsbegreppet har, enligt utredningen, inneburit stora fördelar vid utformningen av produktionsbidragen. Med detta kriterium träffar man den grupp tidningar som är i behov av stöd.

Utredningen finner ändå att det finns skäl att diskutera om det inte går att finna ett ännu bättre kriterium på stödbehov än konkurrenspositionen. Utredningen anför två huvudskäl för en ändring.

Första- och andratidningsbegreppen knyter i första hand an till tidningarnas upplagor. Detta har lett till hård kritik mot bidragsreglerna

särskilt i de fall där förstatidningens totala upplaga endast obetydligt överstiger andratidningens. Utredningens undersökningar visar emellertid att det inte är totalupplagan utan hushållstäckningen som är grundläggande för en tidnings ekonomi.

Den andra huvudinvändningen gäller att andratidningsbegreppet har använts oberoende av tidningarnas periodicitet och spridningsområdets storlek. Tidningar med endagsutgivning har betraktats som andratidningar till stora flerdagartidningar. Detta är enligt utredningen inte särskilt relevant eftersom tidningarna uppenbart arbetar på skilda marknader. Tidningar med utpräglat lokal spridning har blivit andratidningar till sådana med betydligt större spridning. Även i det fallet menar utredningen att det är tydligt att tidningarna inte står i direkt konkurrensförhållande och att således andratidningsbegreppet är mindre lämpligt.

Resultaten från utredningens analyser visar att hushållstäckningen inom utgivningskommunen utgör ett enkelt och användbart instrument då det gäller att fastställa en tidnings möjligheter att hävda sig på annonsmarknaden. Därmed ges också ett mått på tidningens ekonomiska bärkraft. Hushållstäckningen föreslås sålunda ersätta andratidningsbegreppet som grundläggande kriterium för beviljande av produktionsbidrag.

I frågan om vid vilken hushållstäckning produktionsbidrag skall utgå anför utredningen att branschekonomiska analyser visat att flerdagartidningar med minst 50 % täckning normalt inte har problem med annonstillströmningen och därmed ekonomin. Enstaka tidningar med högre täckning än 50 % kan ha ekonomiska problem, men detta får enligt utredningens förslag lösas på annat sätt.

Tidningar med lägre täckning än 50 % har problem och dessa ökar ju lägre täckningen är. Marknadsanalyserna visar således att täckningstalet 50 % kan tjänstgöra som en övre gräns för produktionsbidrag. Tidningar med 50 % eller mera i täckning bör inte erhålla kontinuerliga produktionsbidrag. Tidningar under 50 % bör erhålla sådana bidrag.

De marknadsekonomiska bedömningarna visar också att en tidnings situation förbättras successivt med ökande täckningstal. Det är därför motiverat att tidningar med täckningstal i närheten av 50 % inte erhåller helt produktionsbidrag utan att detta reduceras på något sätt. Pressutredningen har funnit det vara lämpligt med ett reduceringsintervall på 10 procentenheter.

Utredningen föreslår att fullt bidrag utgår till tidningar med en täckning av högst 40 %. Vid högre täckning reduceras bidragsbeloppet med en tiondel per procentenhet till 49 %. Härigenom anpassas produktionsbidragens storlek till den successivt förbättrade marknadssituationen som en förbättring av täckningstalen mellan 40 och 50 % kan antas medföra.

För att undvika de olägenheter som tillfälliga förändringar skulle kunna medföra föreslår pressutredningen att de täckningstal som ligger

till grund för bidragsgivning beräknas på ett genomsnitt av de tre senaste årens tal.

Det som nu sagts gäller flerdagartidningar. Fådagartidningar tas upp senare.

Utgivningsort

I den nuvarande stödkungörelsen avses med utgivningsort "den kommun i vilken en tidning har största delen av sin upplaga". Pressutredningen har inte funnit anledning att arbeta med annat områdesbegrepp än kommun. Den har prövat i vilken mån A-region eller utgivningsområde, vilket används i den av Förenade Landsortstidningar utgivna Dagspressboken, skulle ge en bättre bild av tidningens bärkraft. Resultatet har entydigt visat att kommun är det område som ger den lämpligaste beräkningsgrunden.

Däremot är utredningen kritisk mot att den kommun "i vilken tidningen har största delen av sin upplaga" betraktas som utgivningsort. Denna regel har i ett par fall gjort att en tidning fått en annan utgivningsort än den tidning den i första hand konkurrerar med. I stället för den nuvarande definitionen föreslås att den kommun där huvudredaktionen är belägen skall betraktas som utgivningsort. Huvudredaktionens placering återspeglar normalt en innehållsmässig inriktning mot ett visst geografiskt område.

I de få fall där tvekan om vad som skall betraktas som utgivningsort kan uppkomma förutsätter utredningen att presstödsnämnden utan större svårighet skall kunna fastställa denna med stöd av tidningens innehåll och spridning.

Beräkningsenhet

Produktionsbidragen beräknas f. n. på grundval av pappersförbrukningen under föregående kalenderår. Utredningen menar att den kritik som säger att detta beräkningssätt leder till slöseri med papper är överdriven.

Pressutredningen har inte kunnat finna någon bättre beräkningsnorm än den nuvarande. Pappersförbrukningen minskad med annonsdelen är att se som ett mått på omfånget av det redaktionella materialet, vilket är vad man vill stödja. Däremot har pressutredningen ansett skäl tala för att minska incitamentet till tillfälligt ökad pappersförbrukning i syfte att öka bidragets storlek. Den vill därför föreslå att pappersförbrukningen räknas som ett genomsnitt för de tre närmast föregående kalenderåren. En ökning av pappersförbrukningen hos en tidning kommer på detta sätt att först efter en längre tid få utslag i form av högre stöd.

Produktionsbidrag till förstatidningarna

Enligt 17 § i presstödkungörelsen kan bidrag utgå till förstatidning om det "med hänsyn till förhållandena inom tidningens hela spridnings-

område är uppenbart att den har samma svårigheter som en andratidning." Dessutom kan presstödsnämnden besluta att *inte* ge bidrag till en andratidning om denna ej skulle ha samma svårigheter som en sådan.

Presstödsnämnden har i ett antal fall beviljat förstatidningar bidrag med stöd av 17 §. I den analys som pressutredningen låtit genomföra har dessa speciellt studerats. I forskningsrapporten konstateras att nämndens beslut uppenbarligen har fattats med utgångspunkt i att de konkurrerande tidningarnas totalupplagor visat små skillnader. Förstatidningen har dock haft ett väsentligt högre täckningstal i utgivningskommunen och därför varit klart starkare på annonsmarknaden. De totala upplagorna har varit en otillräcklig grund för en bedömning av tidningarnas inbördes ställning.

Enligt den ordning som pressutredningen föreslår kommer de högtäckningstidningar som har fått bidrag enligt 17 § i fortsättningen inte att bli berättigade till sådana. Det finns nämligen inte något som tyder på att dessa tidningar som *grupp* skulle vara i behov av produktionsbidrag. Högtäckningstidningarna har helt andra möjligheter att klara sig med inkomster från marknaden än de konkurrerande lågtäckningstidningarna. De är marknadsledare och avgör därmed konkurrensvillkoren.

Pressutredningen kan således inte finna det nödvändigt att även i fortsättningen ge möjlighet för presstödsnämnden att ge kontinuerliga bidrag till förstatidningar/högtäckningstidningar. Denna form av diskretionär prövning bör försvinna då det gäller fördelningen av de kontinuerliga bidragen.

Erfarenheten har emellertid visat att vissa av de här aktuella förstatidningarna har haft tillfälliga ekonomiska problem. Det är bl. a. mot denna bakgrund som utredningen anser att det bör finnas en möjlighet för dessa att erhålla bidrag efter individuell prövning i form av ett utvecklingsbidrag.

Beträffande den andra delen av 17 § menar utredningen att man aldrig kan utesluta att det kan finnas något fall där man bestämt kan säga att täckningstalet i utgivningskommunen inte ger en någorlunda rättvisande bild av tidningens möjligheter att hävda sig på annonsmarknaden. Presstödsnämnden måste därför även i fortsättningen ha möjlighet att besluta att bidrag inte skall utgå även om täckningstalet ligger under 50 %.

Tidningar med liten upplaga

Det faktum att tidningar med små upplagor besväras av vad som kan kallas dålig upplageekonomi och att de därför är mera beroende av annonsintäkter än större tidningar motiverar enligt utredningen att täckningstalsgränsen sätts högre för denna grupp. Utredningen föreslår att för gruppen flerdagartidningar med en upplaga under 10 000 exemplar

skall utgå fullt produktionsbidrag upp till 50 % hushållstäckning med avtrappning mellan 50 och 60 %.

Gränser för bidragsstorlek

I nuvarande regelsystem för produktionsbidrag finns det två gränser för högsta bidrag. Den ena gränsen är vid 13,5 milj. kr. och gäller storstadstidningar och den andra vid 3 750 000 kr. och avser landsortstidningar. Detta innebär att en rad tidningar skulle ha fått betydligt högre bidrag om bidragen inte hade maximerats. Det gäller speciellt storstadstidningarna, vilka härigenom får lägre bidrag per exemplar än övriga bidragsberättigade tidningar.

Pressutredningen föreslår inga förändringar i dessa belopp men anför att den vill fästa uppmärksamheten på storstädernas andratidningars mycket bekymmersamma ekonomiska situation. Ur presspolitisk synvinkel spelar storstadstidningarna en mycket viktig roll. De är på många sätt modellgivande och har stor betydelse för samhällsdebatten. Det är ett mål för presspolitiken att det skapas ekonomiska förutsättningar för utgivningen av storstadstidningar representerande olika meningsriktningar.

För tidningar som utkommer med två till fem nr/vecka gäller f. n. att produktionsbidrag utgår med lägst 300 000 kr. för kalenderår. Lägsta bidrag för sex- och sjudagarstidningar är 600 000 kr. I och med att utredningen föreslår att indelning görs i fler- resp. fådagarstidningar finns inte längre samma behov av att använda sig av två olika gränser för lägsta bidrag med hänvisning till utgivningsfrekvensen. Utredningen föreslår därför att produktionsbidrag till flerdagarstidningar utgår med lägst 600 000 kr. I konsekvens med reglerna för högsta bidrag vill dock utredningen föreslå att produktionsbidrag till storstadstidningar utgår med lägst 2 milj. kr.

Produktionsbidrag till fådagarstidningar

F. n. skiljs i presstödkungörelsen endast mellan endagstidningar, som tilldelas ett fast bidragsbelopp, och övriga tidningar. Pressutredningen anser det rimligare att dra gränsen mellan tidningar som utkommer med ett till tre nr/vecka (fådagarstidningar) å ena sidan och med fyra till sju nr/vecka (flerdagarstidningar) å andra sidan. Skälen för en sådan uppdelning diskuteras närmare i forskningsrapporten Presstödet och tidningskonkurrensen.

Gruppen fådagarstidningar innehåller tidningar med varierande funktioner, spridning och ekonomisk bärkraft. Pressutredningen har därför ansett det lämpligt att indela gruppen i fyra kategorier:

- Rikstidningar med spridning över hela landet eller stora delar av landet.
- Regiontidningar med geografisk spridning inom ett län.

- Lokaltidningar med geografisk spridning inom en eller flera kommuner.
- Förtortstidningar med geografisk spridning inom en del av ett storstadsområde.

Det går en klar gräns mellan riks- och regiontidningarna å ena sidan och lokal- och förtortstidningar å den andra.

Lokal- och förtortstidningarna har som regel en hög annonsandel och arbetar med målet att nå en så hög täckning som möjligt inom ett begränsat spridningsområde. De har en politiskt mycket heterogen läsekrets och redovisar oftast ingen egen politisk linje. Den ekonomiska situationen för dessa tidningar torde i allmänhet vara tillfredsställande. Det tycks på lokal- och förtortsmarknaden finnas ett fungerande växelspel mellan utbud och efterfrågan.

De regionala och riksspridda fådagartidningarna har en annan ställning på marknaden än de lokala tidningarna. De har i allmänhet en mycket låg täckning och därmed en begränsad annonstillströmning. Utgivningen är ofta politiskt motiverad — bakom står i de flesta fall en organisation som önskar ett organ för den egna åsiktsriktningen. Man riktar sig till speciella grupper utan att därför vara medlemsblad.

Samtliga grupper av fådagartidningar fyller viktiga funktioner som står i överensstämmelse med de krav som pressutredningen vill ställa på massmedierna. Förtorts- och lokaltidningarna ger den viktiga lokalinformation som de större tidningarna inte har utrymme för. De riks- och regionspridda tidningarna utgör värdefulla komplement till de stora tidningarna då det gäller den politiska opinionsbildningen: de står för en väsentlig gruppkommunikation.

Det är av företagsekonomiska skäl som pressutredningen vill skilja de olika kategorierna av fådagartidningar åt. Förtorts- och lokaltidningarna kan i allmänhet klara sig utan ekonomiskt stöd och bör därför inte vara berättigade till kontinuerliga bidrag. De regionala och riksspridda fådagartidningarna skulle ha mycket små möjligheter att fortsätta utgivningen utan stöd. Ekonomiska och presspolitiska skäl talar för fortsatta produktionsbidrag till denna grupp.

Då det gäller att skilja de olika grupperna av fådagartidningar åt visar det sig att täckningsgraden också här är ett lämpligt medel. Det är de fådagartidningar som har högre täckning som klarar sig på inkomster från marknaden. De fådagartidningar som är i behov av stöd har däremot en täckning som i allmänhet ligger under 10 % av hushållen i spridningsområdet.

Ett problem utgör det förhållandet att spridningen för många förtorts- och lokaltidningar är begränsad till endast en del av utgivningskommunen. De förtortstidningar som sprids i Stockholmsområdet har visserligen Stockholms kommun som utgivningsort och får därigenom låg täckning i kommunen men har trots detta hög täckning inom sitt spridningsom-

råde. Orsaken är att upplagan är koncentrerad till en mindre del av kommunen eller till en eller flera förortskommuner. På samma sätt är förhållandet med vissa lokaltidningar.

Pressutredningen förutsätter att fådagartidningarnas täckningsgrad kommer att beräknas på det område där den övervägande spridningen verkligen äger rum. Utredningen har dock inte funnit anledning att göra någon detaljreglering av detta. Det måste i dessa fall ankomma på pressstödsnämnden att fastställa för vilket annat område än utgivningskommunen som täckningstalen skall beräknas.

Analyserna visar att en lokaltidning med 30 % täckning kan vara och ofta är ett attraktivt annonsorgan. Det finns flera förklaringar till detta: den lokala spridningen, karaktären av komplementtidning, andra annonspriser, avsaknaden av reella alternativ för lokala annonsörer.

Den täckningstalsgräns som föreslås för fådagartidningar är 30 % inom det egentliga spridningsområdet. Vid 20 % och därunder skall de vara berättigade till fullt produktionsbidrag. På samma sätt som för flerdagartidningarna skall det finnas en avtrappning av bidragen vid täckningstal mellan 20 % och 30 %.

Med de här föreslagna förändringarna uppnås syftet att produktionsbidrag i huvudsak går till den grupp fådagartidningar som har regional och riksspridning. Förorts- och lokaltidningar kommer inte att i fortsättningen få produktionsbidrag om de har en täckning på 30 % eller högre inom sitt egentliga spridningsområde.

Till skillnad från flerdagartidningarna har endagstidningarna hittills fått ett *fast produktionsbidrag* varje år. Det var år 1971 200 000 kr. och höjdes år 1974 till 300 000 kr. Tidningarna har fått detta belopp oberoende av täckning och pappersåtgång.

Mot systemet med ett fast belopp talar att detta ges utan hänsyn till tidningens behov. *För* ett fast belopp talar framför allt enkelheten och vissa basbehov. Förstagets planering underlättas också då de kan räkna med en viss summa oberoende av vilka förändringar som vidtas. Pressutredningen anser att övervägande argument finns för att de fasta beloppen skall bibehållas.

De riksspridda tidningarna får i dag lika stora belopp som de regionalt spridda trots att de förra ställs inför betydligt större krav vad gäller bl. a. redaktionellt material och distribution. Pressutredningen anser att det finns både presspolitiska och ekonomiska skäl för att de riksspridda fådagartidningarna skall tilldelas ett högre belopp.

Utredningen föreslår att fådagartidningar med riksspridning eller med spridning inom storstadsregionerna skall erhålla bidrag med fast belopp som är 50 % högre än de gängse fasta beloppen. Detta innebär att fådagartidningar med regional spridning får produktionsbidrag på 300 000 kr. medan de med riksspridning och spridning inom storstadsregionerna erhåller 450 000 kr.

Produktionsbidrag vid minskning av periodiciteten

Trots de omfattande produktionsbidragen kan det inträffa att enstaka tidningar får sådana ekonomiska problem att de inte kan fortsätta utgivningen i full skala. En flerdagartidning kan i ett sådant läge ställas inför alternativen total nedläggning eller övergång till fådagarsutgivning. *Ur presspolitisk synvinkel borde det, enligt utredningen, vara ett klart bättre alternativ att utgivningen kan fortsätta än att tidningen läggs ned.*

Pressutredningen föreslår en komplettering av reglerna för produktionsbidrag. Denna innebär att om en flerdagartidning övergår till fådagarsutgivning kan bidrag utgå under två år med högst hälften av vad den tidigare erhållit. Beloppets rimliga storlek bör bedömas av pressstödsnämnden mot bakgrund av tidningens budget och andra planer. Denna bestämmelse kan göra det möjligt för tidningen att fortsätta utgivningen men med lägre periodicitet och att under relativt goda ekonomiska förhållanden avveckla en del av den tidigare organisationen och planera för den nya situationen.

Övergångsbestämmelser

I den mån de förslag till regelförändringar som utredningen framför kommer att genomföras innebär detta bl. a. att ett antal tidningar som i dag uppbär produktionsbidrag i framtiden inte blir berättigade till sådana. Det gäller framför allt fådagartidningar med lokal utgivning samt flerdagartidningar som fått bidrag med stöd av 17 §.

Pressutredningen anser att övergången från det ena regelsystemet till det andra bör göras så mjuk som möjligt. Tidningsföretagen måste ges möjlighet till att planera för den nya situationen. Samtidigt måste framhållas att de tidningar som i det nya systemet mister produktionsbidrag gör detta på grund av att ekonomiska analyser visat att de inte är i behov av sådana. Utredningen föreslår dock att tidningar som erhållit produktionsbidrag enligt det gällande regelsystemet, men som inte blir berättigade till sådana enligt det nya, under två år får uppbära hälften av det senast erhållna bidraget.

Övriga regler

I presstödskungörelsen finns ett antal ytterligare definitioner och allmänna avgränsningar. Dessa gäller bl. a. vissa minimikrav för att en tidning skall komma i åtnjutande av produktionsbidrag.

- Tidningar med till övervägande del samma redaktionella innehåll räknas som en tidning.
- Produktionsbidrag kan enbart komma i fråga för tidningar vars abonnerade upplaga uppgår till minst 2 000 exemplar och vars annonsandel understiger 50 %.
- Med upplaga avses medelnettoupplagan för vardagar första halvåret av varje kalenderår.

- Med storstadstidning avses dagstidning som har Stockholm, Göteborg eller Malmö som utgivningsort.
 - Med annonsandel avses andelen betalt annonsutrymme av hela tidningsutrymmet under ett kalenderår.
- Pressutredningen har inte funnit skäl till förändringar av dessa regler.

4.11.2 Etableringsstöd

Bristen på tidningsgrundanden är enligt pressutredningen ett av de största problemen i de senaste årtiondenas tidningsutveckling. Det har inte varit möjligt att skapa sådana förutsättningar för tidningsdriften att organisationer eller enskilda har kunnat starta nya tidningar.

Det skulle enligt utredningen ställa oerhörda krav på omfattningen av stödåtgärderna om man med framgång skulle stimulera till nyetablering av traditionella flerdagartidningar. Visserligen är behovet av flera opinionsbildande och nyhetsförmedlande organ synnerligen stort. Det har dock inte varit möjligt för pressutredningen att skapa utrymme för sådana åtgärder som skulle fordras inom de ekonomiska ramar man haft att arbeta med. De krav på ökad rörlighet på tidningsmarknaden som finns måste huvudsakligen tillfredsställas på annat sätt.

Utredningen konstaterar att fådagartidningarna arbetar på en delvis ny marknad där man fortfarande har möjlighet att verka och t. o. m. expandera till rimliga kostnader. De studier som har gjorts av pressens roll i samhället visar också att fådagartidningarna kan ha väsentlig betydelse som monopolbrytande organ. Det förslag till stöd för nyetablering som pressutredningen för fram tar därför närmast sikte på fådagarsmarknaden.

De nuvarande produktionsbidragen innehåller inte någon uppmuntran till nyetablering. Tvärtom finns det ett "kvalificeringsår" innan en ny tidning kan bli stödberättigad. Bakom denna bestämmelse ligger framför allt de olika problem som är förknippade med stöd till nya tidningar. Man vill hindra att tidningar i ett begynnelsekedje skall få statligt stöd på felaktiga grunder. Man vill inte uppmuntra "spekulationsstarter".

Pressutredningen föreslår ett stöd till nyetablering men vill ge detta en sådan utformning att tidningsstarter i spekulationssyfte inte kan ske med statlig hjälp.

Ett rimligt krav på en enskild eller organisation som vill starta en tidning är att en ekonomisk utvecklingsplan för den planerade tidningen kan uppvisas.

Denna plan bör innehålla uppgifter om budget och finansieringskällor och planerad redaktionell kapacitet. Med utgångspunkt från denna skall presstödsnämnden ha en möjlighet att bedöma *dels* realismen i projektet, *dels* om tidningen efter ett år kan tänkas uppfylla minimikraven för produktionsbidrag (t. ex. en abonnerad upplaga på minst 2 000 exemplar och en annonsdel på mindre än 50 %).

Stöd skall också kunna utgå till en sådan tidning som startas som en edition till en flerdagars tidning. Kravet i sådant fall är att den "nya" tidningen skall arbeta på en annan geografisk marknad och att det redaktionella innehållet huvudsakligen skall vara ett annat än modertidningens.

Vid fastställandet av nivån på stödet måste hänsyn tas till en rad olika faktorer. Å ena sidan måste stödbeloppet vara så stort att det innebär en reell hjälp vid tidningsstarten. Å andra sidan måste krävas att den som står bakom tidningsstarten är villig att ta en egen risk. Vidare bör inte stödet vara så generöst att organisationer eller enskilda lockas att starta tidningar, som inte har förutsättningar att fortsätta på normala stöd-villkor.

Pressutredningen anser att en lämplig nivå nås om etableringsstöd utgår med ett belopp motsvarande 1 1/3 produktionsbidrag för fådagars-tidningar. Detta innebär att med nuvarande stödstorlek skulle etableringsstödet uppgå till 400 000 kr. För rikstidningar och regiontidningar som utges inom storstadsområden blir det sammanlagda stödet 600 000 kr. under första året som en följd av tidigare förslag om differentierade belopp.

Som en ytterligare garanti mot spekulationsstarter föreslås att etableringsstöd skall utgå i form av ränte- och amorteringsfritt lån. Detta skall efterges efter ett år om villkoren då är uppfyllda. Om särskilda omständigheter föreligger kan prövningen uppskjutas till efter två år. För lånet skall krävas fullgod säkerhet. Dessutom föreslås att lånet skall delas upp på kvartalsvisa utbetalningar. Presstödsnämnden har att göra av-stämning mot utvecklingsplanen inför varje utbetalning.

4.11.3 Utvecklingsbidrag

Pressutredningen har också övervägt i vilken utsträckning det finns enskilda tidningar eller grupper av tidningar som saknar möjlighet att få produktionsbidrag men där detta är företagsekonomiskt motiverat och av vital betydelse från presspolitiska utgångspunkter.

Ensamtidningar

De allra flesta ensamtidningar har enligt utredningen en förhållande-vis god ekonomisk situation. Några åtgärder till gruppen som helhet är därför inte motiverade. Bilden för ensamtidningarna är dock inte genomgående ljus. Flera av dem brottas med mer eller mindre tillfälliga problem framför allt orsakade av för låg upplaga och för liten marknad. I bedömningen av situationen för dessa tidningar måste man dock också inbegripa, att de har andra möjligheter än lågtäckningstidningar på konkurrensorter att göra kostnadsbesparande förändringar i utgivningen. Ensamtidningen kan minska periodiciteten eller skära ned den redaktionella bevakningen utan sidoblickar på en direkt konkurrent.

Utredningen ser det som ett presspolitiskt mål att också lokala ensam-

tidningar i största möjliga utsträckning kan bevaras och att de inte tvingas göra sådana nedskärningar, att det allvarligt minskar deras nyhetsförmedlande och opinionsbildande funktioner. Som grupp kan ensamtidningarna enligt utredningen inte anses ha problem. De ekonomiska bekymren hör snarare till undantagen än de är regel. I de flesta fall torde problemen också kunna avhjälpas om tillfälliga medel ställs till förfogande.

Utredningen har inte kunnat finna någon enkel regel för att identifiera de ensamtidningar inom högtäckningsgruppen som har ekonomiska svårigheter. Det krävs ekonomiska analyser och prövningar från fall till fall.

Högtäckningstidningar på flertidningsorter

Ett antal högtäckningstidningar på flertidningsorter har med nuvarande regler fått produktionsbidrag enligt 17 § kungörelsen om statligt stöd till dagstidningar. Med de föreslagna reglerna kommer de efter en övergångsperiod på två år inte att få kontinuerliga bidrag.

Denna tidningsgrupp har ingående analyserats av utredningen. Utredningen anser att gruppen som sådan inte kan anses i behov av stöd. Vissa av tidningarna kan dock befinna sig i ett ömtåligt läge. Enskilda tidningar kan komma i tillfälliga svårigheter genom förändringar på marknaden eller i produktionssituationen. De marginaler som finns är ibland mycket små varför även en kortvarig kris kan vara ödesdiger.

Ett speciellt problem utgör tidningssituationen på Gotland. Gotland är det enda område som inom sig rymmer två högtäckningstidningar — Gotlands Tidningar och Gotlands Allehanda. I nuvarande system har båda produktionsbidrag medan inte någon av tidningarna blir berättigade till sådant i det föreslagna systemet.

Det är, menar utredningen, i överensstämmelse med de presspolitiska målen om mångfalden att utgivningen på Gotland upprätthålls på nuvarande nivå. Det är visserligen troligt att en långtgående samverkan mellan de båda tidningarna skulle kunna medföra betydande kostnadsbesparingar. Lokalk marknaden på Gotland är emellertid så liten att mycket talar för att den ena eller båda tidningarna ändå kan komma i behov av tillfälliga bidrag.

Övergång från få- till flerdagarsutgivning

Utredningen är av den uppfattningen att de ekonomiska förutsättningarna för nyetablering av flerdagarsstidningar är så ogynnsamma att det vore fel att försöka stimulera fram en sådan nyetablering. Det kan å andra sidan inte uteslutas att det finns vissa organisationer och liknande som är beredda att själva ta ett betydande ekonomiskt ansvar för att kunna få till stånd nya flerdagarsstidningar. Med tanke på att presspolitiska skäl allmänt talar för sådana nyetableringar har pressutredningen

funnit det rimligt att skapa en möjlighet att inom presstödet ram bidra till de kostnader som en sådan satsning oundvikligen medför.

Detta föreslås ske i form av att utvecklingsbidrag kan utgå under det år en tidning övergår från få- till flerdagarsutgivning. Härav framgår att utredningen anser att det rimliga tillvägagångssättet vid nyctablering av flerdagars tidningar är att gå vägen över fådagarsutgivning för att senare gå upp i periodicitet.

Införande av utvecklingsbidrag

Utredningen menar att de behandlade grupperna — ensamtidningar och högtäckningstidningar i konkurrenssituation — inte generellt är i behov av kontinuerliga bidrag. Däremot synes starka skäl tala för att en möjlighet öppnas för dessa tidningar att kunna få tillfälliga bidrag. Sådana bidrag kallas av utredningen för utvecklingsbidrag.

Utvecklingsbidrag skall enligt förslaget kunna sökas av tidningar med speciellt behov av stöd och utgå först efter bedömning av presstödsnämnden. Bedömningarna bör ta fasta på resp. tidningars marknadsmässiga och företagsekonomiska förutsättningar. Presstödsnämnden bör således få god insyn i tidningarnas ekonomiska situation. Sökande tidning skall också bifoga en utvecklingsplan, bl. a. innehållande åtgärder som syftar till att lösa tidningens problem. Denna plan skall kunna tjäna som underlag för presstödsnämndens ställningstagande.

Utvecklingsbidrag skall kunna utbetalas till tidningar som inte har produktionsbidrag men som är i behov av hjälp. Avsikten är att tillfälliga ekonomiska kriser som kan försvåra eller hota en tidnings utgivning skall kunna avhjälpas med denna bidragsform. Utredningen anser det vara en självklarhet att endast sådana tidningar som inte kan lösa sina problem med egna medel eller genom lån på normala marknadsmässiga villkor skall komma i fråga för utvecklingsbidrag.

När det gäller utvecklingsbidrag i samband med övergång från få- till flerdagarsutgivning finns enligt utredningen inte anledning till samma ingående behovsprövning. Det finns heller inga skäl att utesluta tidningar som erhåller produktionsbidrag från denna typ av utvecklingsbidrag. Även om presstödsnämndens prövning inte i första hand inriktas på att bedöma behovet av utvecklingsbidrag i dessa fall bör en utvecklingsplan likväl krävas. En sådan plan bör bl. a. innehålla budget (inkl. uppgifter om vilka ekonomiska garantier som finns för att kunna fortsätta flerdagarsutgivning under längre tid) och uppgifter om förändring i redaktionell kapacitet.

Regler och bidragsstorlek

De tidningar som kan bli aktuella för utvecklingsbidrag kan inte identifieras med hjälp av en enda faktor såsom den låga täckningen för de tidningar som får produktionsbidrag.

Presstödsnämnden måste pröva varje fall och anpassa storleken på beloppen efter de aktuella behoven. I reglerna anges dock gränsvärden för dels fådagartidningar, dels flerdagartidningar.

Pressutredningen föreslår att utvecklingsbidrag skall kunna utgå under högst två år av en fyraårsperiod. En tidning skall kunna söka bidrag för två år och vid ett och samma tillfälle få besked om (1) huruvida ansökan bifallits (2) för vilken period och (3) med vilket belopp. Storleken på bidragen fastställs av presstödsnämnden och föreslås för fådagartidningar vara högst 600 000 kr. för ett år. För flerdagartidningar föreslås utvecklingsbidraget kunna uppgå till högst 1,2 milj. kr. för ett år. Utvecklingsbidragen vid periodicitetshöjningar bör enbart utgå för ett år och då med högst 600 000 kr.

De grunder som presstödsnämnden bör utgå från när den tar ställning till ansökningar om utvecklingsbidrag är tidningarnas upplaga, täckningstal, marknadsställning och expansionsmöjligheter. Den samlade bedömningen av tidningens totala situation, dess budget och utvecklingsplan bör kunna ge garantier mot skönsmässiga beslut.

Närmast till hands för utvecklingsbidrag torde några av de tidningar befinna sig som ligger på gränsen till kvalificering för produktionsbidrag. Det samlade behovet av utvecklingsbidrag bedöms av utredningen kunna rymmas inom en kostnadsram av 6 milj. kr. per år.

4.11.4 Samdistributionsrabatt

Samdistributionsrabatten har enligt utredningen blivit en betydande framgång. Utredningen finner alla skäl tala för ett bibehållande av den existerande rabatten. Skulle den tas bort finns risk för att samarbete upphör eller att likabehandlingen försvinner. Pressutredningen föreslår att samdistributionsrabatten bibehålls vid nuvarande storlek och att den i allt väsentligt skall ha kvar sin nuvarande form. Utredningen föreslår dock vissa justeringar i bestämmelserna för att bättre uppnå de ursprungligen åsyftade effekterna.

I en skrivelse till regeringen har TU begärt att samdistributionsrabatten skall höjas till 4 öre per exemplar. Skälet härför skulle framför allt vara att rabattstorleken varit oförändrad under en period då distributionskostnaderna har ökat väsentligt. Pressutredningen har funnit att den nuvarande rabatten ger tillräcklig stimulans för att uppfylla de syften som statsmakterna vill uppnå. Några skäl för en höjning av rabatten föreligger därför inte enligt utredningens uppfattning.

Bidrag vid samdistribution av lösnummerförsålda tidningar

Pressutredningen har tagit upp frågan om också lösnummerdistribution (dvs. transporter) som sker i samverkan borde ges stöd. Det har sagts att betydande vinster skulle finnas i en sådan och att en stimulans skulle behövas för att få den till stånd.

Den totala lösnummerdistributionen uppgår till ca 1,5 milj. exemplar (vardagar). Om man antar att samtliga dessa exemplar gjordes stödberrättigade med 3 öre per exemplar skulle kostnaden bli nära 16 milj. kr. Av dessa skulle Aftonbladet få ca 5, Expressen ca 6, GT ca 1, Kvällsposten ca 1,5 och den övriga dagspressen drygt 2 milj. kr.

Utredningen har funnit att syftet med samdistributionsrabatten inte var att skapa ett generellt distributionsstöd utan att ge de svagare tidningarna samma villkor för distribution som de starkare. Sådana presspolitiska motiv finns inte vad gäller samdistributionen av icke abonnerade tidningar. Där förekommer redan samdistribution och i den mån ytterligare sådan innebär rationaliseringsvinster torde den kunna komma till stånd utan statligt stöd.

Några direkta presspolitiska motiv för att avdela en stor del av det samlade presstödet för att nå samdistribution mellan de fyra kvällstidningarna föreligger således inte enligt pressutredningens uppfattning.

Insynsfrågor och konkurrens mellan tidningsföretag

Det är enligt utredningens mening viktigt att det finns en smidighet och en anpassning till lokala önskemål då det gäller den lokala organisationen. Men det är av största vikt att denna smidighet kombineras med reella möjligheter och rätt till insyn för samtliga tidningsföretag som deltar i samdistributionen. Det skall finnas möjlighet till kontroll och påverkan.

Det är pressutredningens uppfattning att samarbetet hittills i stort sett har fungerat tillfredsställande såväl mellan tidningarna som mellan tidningarna och distributionsföretagen. Det kan dock finnas skäl att i bestämmelserna reglera insynsmöjligheterna och utredningen föreslår därför

dels att distributionsföretagen skall delge anbud på samdistribution inom ett distributionsområde till samtliga berörda tidningar vid en och samma tidpunkt,

dels att tidningar inom ett distributionsområde skall ha rätt att från den administrerande myndigheten erhålla sådana uppgifter som är nödvändiga för att bedöma kostnader och kostnadsfördelning för en planerad eller pågående samdistribution.

Dessa båda åtgärder bör enligt utredningen skapa tillräckliga garantier för att alla parter i ett samarbete skall få likartad behandling och samma möjligheter att påverka beslut. Förhandlingar skall inte kunna föras mellan ett distributionsföretag och endast en av de berörda tidningarna. Samtliga tidningsföretag skall också ha full insyn vad gäller såväl kostnaderna som fördelningen av dessa.

F. n. förekommer i något undantagsfall att två distributionsföretag arbetar inom samma område. Detta var knappast avsikten vid organi-

serandet av samdistributionen. Två distributionsföretag bör enligt utredningen inte tillåtas att samtidigt svara för rabattberättigad distribution inom ett distributionsområde.

Rabattgivning till postdistribuerade exemplar

Merparten av den samdistribuerade volymen abonnerade tidningar utgörs av tidigare egendistribuerade tidningar. Men en viss del av volymen har tidigare varit postdistribuerad. Postverket har förlorat ungefär en tredjedel av den distributionsvolym man hade vid rabattens införande. I syfte att begränsa avtrappningen av postvolymen har senare samdistributionsrabatt medgivits för lantbrevbärlinjernas samdistribuerade tidningsexemplar.

Det kommer inte att vara möjligt att låta all tidningsdistribution gå genom samdistributionssystemet. Postdistribution kommer att behövas för i första hand tidningarnas fjärr- och glesbygdsdistribution. Det är ett samhällsintresse att denna distribution är effektiv. Utredningen framhåller att eftersom tidningsdistributionen genom sin regelbundenhet och stora hushållstäckning utgör grunden för postverkets distributionsapparat, inte minst i glesbygdsområden, är det angeläget att överflyttning av exemplar från postverket inte sker enbart på grund av samdistributionsrabatten. Om tidningsföretagen inte förbättrar sin distributionservice genom att lämna postverket har det inte uppstått några samhällsekonomiska fördelar av överflyttningen. Här uppstår ett avvägningsproblem mellan rationell tidningsdistribution och rationell postdistribution.

För att tidningsföretagen inte skall överge postdistributionen enbart på grund av den ekonomiska stimulans som ligger i samdistributionsrabatten — dvs. utan att läsarna får några servicefördelar — föreslår utredningen att all dagstidningsdistribution i postverkets lantbrevbäring görs rabattberättigad. I dag utgår rabatt enbart för den volym som är samdistribuerad i kungörelsens mening, dvs. med minst två tidningar i starten. Skälet för en sådan förändring är att tidningskonsumenterna har intresse av att tidningarnas fjärr- och glesbygdsdistribution skall fungera effektivt.

För rabattberättigade postexemplar förmedlas rabatten i dag av samdistributionsföretagen. Eftersom postverket har ett dotterbolag engagerat i samdistributionen är detta en otillfredställande situation med tanke på de andra företagen. Pressutredningen föreslår därför att postverket för lantbrevbärlinjerna medges rätt att direkt förmedla rabatten på samma sätt som distributionsföretagen.

Likaprisprincipen och administrationen av rabatten

En av de grundläggande principerna för samdistributionsrabatten är att lika pris skall gälla för tidningar som distribueras inom samma om-

råde. I praktiken har det dock enligt utredningens uppfattning varit möjligt att delvis kringgå denna bestämmelse genom att dela upp distributionsområden i skilda s. k. prisområden. Man har visserligen haft samma behandling av tidningarna inom samma prisområde men det samlade resultatet för utfallet inom distributionsområdet har blivit olika för de deltagande tidningarna.

Utredningen föreslår att olika priser inom samma distributionsområde endast skall kunna motiveras av olika periodicitet eller olika vikt hos de deltagande tidningarna. Prissättningen skall anpassas på så sätt att tidningar med högre periodicitet och större vikt bär de merkostnader som olikheterna medför.

Hittills har *administrationen* av samdistributionsrabatten skötts av statskontoret. En rådgivande branschnämnd har biträtt i handläggningen. Från statskontorets sida har framförts att uppgiften som administratör av samdistributionsrabatten inte på ett naturligt sätt hänger samman med verkets övriga uppgifter.

Pressutredningen finner det naturligt att samdistributionsrabatten i en framtid administreras av den nämnd som kommer att handlägga övriga presstödsfrågor. Inom denna och dess kansli kommer att finnas den nödvändiga expertisen vad gäller de här aktuella frågorna. Utredningen har vidare utgått från att presstödsnämnden till sig knyter ett rådgivande organ av den typ som f. n. är knutet till statskontoret.

4.11.5 Samverkan inom produktion och annonsförsäljning

Pressutredningen ser samverkan som en möjlighet att begränsa kostnaderna inom branschen i syfte att göra det möjligt att vidmakthålla och utbygga den redaktionella mångfalden.

Riktlinjer för samverkan

Av tradition är tidningsföretagen inriktade på konkurrens inom samtliga områden av tidningsdriften. Utredningen framhåller att det var först efter motstånd och med hjälp av väsentlig stimulans som den nu uppnådda samverkan inom distributionen kom till stånd. Den skepsis som tidningsföretagen känner mot olika former av samverkan och stimulans till sådan har enligt utredningen sin förklaring i en gammal konkurrenstradition. Utredningen menar att den grundläggande regeln för all samverkan skall vara att den inte skall inverka på den redaktionella integriteten. Det är mångfalden av de redaktionella produkterna som är det presspolitiskt väsentliga.

Övriga riktlinjer som har gällt när pressutredningen har behandlat samverkansfrågorna och principerna för samverkansbidragen sammanfattas i följande punkter:

1. Samverkansbidragen skall vara en bland flera åtgärder för att förverkliga det presspolitiska målet om åsiktsmångfald inom dagspressen.

2. Lån till enskilda företag skall fortfarande vara möjliga i den mån ekonomiskt motiverad samverkan inte kan komma till stånd.
3. Samverkan skall i första hand gynna de ekonomiskt svaga tidningarna. Detta skall dock inte ske på övriga tidningars bekostnad.
4. All samverkan skall vara frivillig. Detta innebär att initiativet skall komma från tidningarna själva genom en gemensam ansökan till presstödsnämnden.
5. Samverkan skall vara så konstruerad att den skall kunna upphöra vid en förändrad situation.
6. Alla ansökningar skall bedömas av presstödsnämnden och stimulansåtgärderna anpassas till det enskilda fallet.

Samverkan inom tidningsproduktionen

Det finns enligt utredningen många argument som talar för samverkan inom tidningsproduktion. På sikt måste det anses mindre rationellt och föga ekonomiskt att tidningar i konkurrensyfte bygger var sin produktionsanläggning. De beräkningar som har gjorts visar att det finns betydande vinster att göra genom samverkan på detta område mellan två eller flera tidningar.

Men utredningen framhåller att det också finns argument *mot* samverkan på produktionssidan. Framför allt finns de som hävdar att riskerna för den svagare parten i ett produktionssamarbete är stora. I en framtid kan denna få svårt att hävda sina intressen. Det finns också en rad praktiska svårigheter vid samproduktion. Det gäller bl. a. problem med eventuella friställningar av teknisk personal och frågan om gemensamma manusstopptider.

Det är uppenbart att många av argumenten mot samverkan väger tungt. Men det är också klart att det finns betydande vinster med samverkan och dessa väger enligt pressutredningens uppfattning tyngre.

En grundprincip för den produktionssamverkan som pressutredningen föreslår skall vara att den skall vara frivillig och att tidningarna själva skall komma med förslag till formerna för samverkan. Presstödsnämnden har att ta största möjliga hänsyn till lokala förhållanden och lokala önskemål när den skall bestämma på vilka villkor bidrag skall utgå. Pressutredningen finner det inte nödvändigt att fastställa detaljerade regler för produktionssamverkan. Dessa skulle kunna bli ett hinder gentemot praktiska och presspolitiskt önskvärda lösningar.

Pressutredningen anser dock att ett krav för att bidrag till samproduktion skall kunna utgå bör vara att produktionssamverkan är av någorlunda stor omfattning. De projekt som erhåller bidrag skall avse *total* samverkan inom tryckning och/eller sättning. Det skall inte vara möjligt att få samproduktionsbidrag till olika delprojekt.

Det har inte ansetts möjligt att formulera en motsvarighet till samdistributionsprojektets likaprisregel i fråga om samproduktion. I de före-

slagna reglerna finns dock ett krav på likabehandling. En sådan skall eftersträvas av de berörda parterna och det skall vara möjligt för pressstödsnämnden, då den fattar beslut om samproduktionsbidrag, att ta ställning till i vilken utsträckning skäligen likabehandling kommer att ske. Kravet på likabehandling syftar till att undvika att den mindre parten i ett samarbete får betala en alltför stor del av det gemensamma projektets kostnader.

Samproduktion mellan tidningar bör stödjas framför allt av presspolitiska skäl. Pressutredningen föreslår därför att minst en av de tidningar som ansöker om bidrag till produktionssamverkan samtidigt skall upp-bära antingen produktionsbidrag eller utvecklingsbidrag. Två starka tidningar skall inte kunna slå sig samman och lämna en tredje svagare utanför och få bidrag för detta.

Bidraget till produktionssamverkan föreslås utgå under en period av högst fem år. Det har inte ansetts föreligga skäl att göra bidraget permanent eftersom detta i första hand avser att täcka initialkostnader och rationaliseringsvinsterna efter en femårsperiod bör vara så stora att en fortsatt stimulans inte skall vara nödvändig.

Som stimulans till samverkan på produktionsområdet föreslås ett lägsta bidrag på 250 000 kr. och ett högsta på 500 000 kr. per år till var och en av de tidningar som ingår i en total produktionssamverkan. Det skall ankomma på pressstödsnämnden att anpassa beloppet så att det står i lämplig proportion till projektets storlek. Vid samverkan enbart inom sättning eller tryckning skall reducerat bidrag utgå.

Samverkan inom annonsförsäljningen

Det samarbete inom annonsförsäljningen som i dag existerar är enligt utredningen i allmänhet ägnat att stärka högtäckningstidningarnas ställning. Det är dessa som har de attraktiva kombinationerna. De samannonserbjudanden som lågtäckningstidningarna kan prestera torde endast undantagsvis och vid för annonsörerna mycket förmånliga rabatteringar leda till påtagligt ökad annonsvolym.

Lokal samverkan inom annonsförsäljningen mellan samtliga på en ort utkommande tidningar existerar inte i dag.

Utifrån det presspolitiska målet om en differentierad press finner utredningen att det framför allt är *lokal* samverkan inom annonsförsäljningen som är av intresse.

Utredningens grundläggande motivering för annonssamverkan är att läsarna skall kunna ställa krav på likvärdig annonsinformation antingen de väljer den ena eller den andra tidningen på en utgivningsort. Varken för läsare eller annonsörer tycks det finnas några nackdelar med en möjlighet till samförsäljning av annonser och därmed likvärdig annonsmängd i konkurrerande tidningar. Konkurrensen kommer att bli koncentrerad till den redaktionella produkten.

Syftet med annonssamverkan är således inte att omfördela intäkterna utan att konkurrerande tidningar skall ha samma information på annonssidorna.

En allmän förutsättning för att bidrag skall utgå föreslås vara att projektet är avsett att nå fram till annonssamverkan mellan två eller tre tidningar inom samma område/region. Avsikten är således att genom den statliga stimulansen få till stånd en samverkan som är presspolitiskt motiverad. En sådan samverkan bör också ligga i både läsarnas och annonsörernas intresse.

Pressutredningen vill inte stipulera krav på att samverkan skall gälla både riks- och lokalannonser. Den anser det tillräckligt om samförsäljningen omfattar de lokala annonserna eftersom det är dessa som måste anses ha det största informationsvärdet. Det är också en förhoppning att samverkan på lokalannonsområdet också skall leda till sådan vad gäller riksannonser.

En annonsör skall enligt förslaget inte tvingas att placera en annons i en viss tidning. Varje annonsör skall således ha rätt att begära placering i endast en av de i samprojektet deltagande tidningarna.

På samma sätt som vad gäller bidragen till produktionssamverkan skall fordras att en av de i projektet deltagande tidningarna skall uppbära produktions- eller utvecklingsbidrag. Samverkansbidragen skall också vara tidsbegränsade. Bidragen föreslås utgå under högst fem år. En period av denna längd bör enligt utredningen ge sådana erfarenheter att nödvändiga utvärderingar kan göras.

Storleken på bidragen för annonssamverkan har inte ansetts böra beslutas av presstödsnämnden utan ställas i direkt relation till omfattningen av samarbetet. En viktig utgångspunkt anser utredningen därvid vara att bidraget inte sätts så högt att någon tidning på grund av detta känner sig tvungen att gå med i samarbetet. Å andra sidan bör det vara tillräckligt stort för att innebära en verklig stimulans.

Pressutredningen anser att ett stimulansbidrag på 6 % av de samlade annonsintäkterna från de annonser man samverkar om skulle vara av lämplig storlek. Bidraget fördelas lika mellan de i projektet deltagande tidningarna.

Det har konstaterats tidigare att avsikten med lokala annonssamverkansprojekt inte är att omfördela intäkterna. Pressutredningen föreslår därför att intäkterna från den gemensamma annonsförsäljningen skall fördelas efter principen att startårets fördelning skall gälla. Den tidning som vid samarbetets start har t. ex. 70 % av de samlade intäkterna skall också ha detta under hela den samarbetsperiod för vilken bidrag utgår.

Samverkan på branschnivå

Starka skäl talar enligt utredningen för att även projekt som initieras från branschorganisationer skall ha möjlighet att få samverkansbidrag.

En förutsättning är dock att projekten skall främja mångfalden inom dagspressen och således vara till direkt hjälp för tidningar med problem. Projekten kan avse administrativt, redaktionellt eller tekniskt utvecklingsarbete som ligger utanför den normala verksamheten och som kan klart urskiljas i tid och rum. Endast externa kostnader föreslås vara bidragsgrundande. Minst en tredjedel av tidningarna i projektet skall också uppbära produktions- eller utvecklingsbidrag.

Det finns enligt utredningen en risk för att presstödsnämnden överhoppas med olika ansökningar som rör mindre projekt. Detta är inte avsikten eftersom utredningen förutsätter att branschen själv skall kunna finansiera sådana mindre satsningar. Pressutredningen föreslår därför att bidrag endast skall utgå till sådana projekt vars totala kostnader uppgår till minst 300 000 kr.

Projektbidragen är således avsedda att främja sådan samverkan inom branschen som kan stärka svagare tidningars ställning eller speciellt underlätta deras problem. Ett villkor skall vara att branschen själv är villig att svara för huvudparten av projektets kostnader. Bidrag föreslås således utgå med högst en tredjedel av de totala externa kostnaderna.

4.11.6 Pressens lånefond

Pressens lånefond har enligt utredningen haft stor betydelse för finansieringen av förnyelsen av den tekniska utrustningen inom många tidningsföretag. Syftet att stimulera till samverkan mellan tidningar har dock inte kunnat uppnås. Snarare, menar utredningen, kan finansieringsmöjligheterna genom lånefonden på flera orter ha lett till att en tänkbar samverkan har uppskjutits i tiden.

Utredningen vill först slå fast att behovet av en särskild kreditmöjlighet för vissa tidningar kvarstår. Den tekniska förnyelsen inom branschen kan inte betraktas som avslutad. Flera tidningar arbetar fortfarande med föråldrad utrustning. Den snabba utvecklingen av den grafiska tekniken gör vidare att avskrivningstiderna blir allt kortare.

Det måste emellertid, enligt utredningens uppfattning, vara så att den helt dominerande delen av branschens finansieringsbehov tillgodoses på den allmänna kreditmarknaden. Utredningens förslag om åtgärder för att stimulera samverkan inom tidningsproduktionen bör också leda till att så kan ske i högre grad än f. n.

I sådana fall där samverkan rimligen kan komma till stånd föreslås att en enskild tidning i fortsättningen i princip inte skall kunna erhålla lån ur pressens lånefond för investeringar som enbart avser de egna behoven. Utredningen framhåller att man emellertid måste räkna med dels att vissa tidningar inte har någon tänkbar samverkanspartner, dels att tidningar, för vilka samverkan borde vara möjlig, inte alltid kan komma fram till en uppgörelse som är acceptabel för båda parter.

I de fall där det är känt att samverkan har diskuterats men inte kom-

mit till stånd har orsaken till detta ofta varit att den större tidningen ställt krav som den mindre tidningen har uppfattat som helt oantagbara. Lånefonden måste finnas kvar som en garanti för att svagare tidningar inte heller i framtiden skall tvingas gå in i samverkan med en starkare part på orimliga villkor. Å andra sidan måste det stå helt klart att en verkligt seriös prövning av förutsättningarna för samverkan skall ha skett innan lån ur lånefonden kan bli aktuellt.

Kravet att lån inte skall beviljas för projekt som rimligen kan finansieras på den allmänna kreditmarknaden föreslås kvarstå och få en strikt tillämpning. I sådana fall där två eller flera tidningar kan sluta avtal om samverkan bör projekten enligt utredningens bedömning normalt tillhöra den kategori som kan finansieras på detta sätt. Skulle så inte vara fallet bör dock även samverkansprojekt kunna finansieras via lån ur lånefonden.

De nuvarande lånevillkoren bör förändras i det avseendet att presstödsnämnden ges möjlighet att medge viss ränte- och amorteringsfrihet. F. n. ges sådan automatiskt.

4.11.7 Presstödsnämnden

Den nu fungerande presstödsnämnden består av ordförande och två ledamöter, alla utsedda av regeringen. När nämnden behandlar ärenden som rör produktionsbidragen tillkommer fem ledamöter. Det finns således dels en mindre nämnd för lånefrågor, dels en större för ärenden rörande produktionsbidrag. Ordförande är en hög ämbetsman och även övriga ledamöter i den lilla nämnden är f. n. högre ämbetsmän. De fem ledamöter som ingår i nämnden enbart då denna behandlar produktionsbidragsfrågorna representerar de fem riksdagspartierna.

Nämnden har inte någon heltidsanställd kanslipersonal. Den biträds dels av en sekreterare, dels av ekonomisk expertis från PK-banken (tidigare Sveriges Kreditbank).

Kännetecknande för presstödsnämnden är att den endast har beviljande funktioner. Produktionsbidragets regler är tänkta att vara av den karaktären att gränfallen eller ärenden som fordrade bedömningar skulle vara mycket få. Vad gäller låneärendena ansågs att speciell tidningsekonomisk expertis inte skulle vara nödvändig utan att allmän ekonomisk sakkunskap borde räcka.

Samdistributionsrabatten administreras inte av presstödsnämnden utan av statskontoret. En orsak till detta torde enligt utredningen vara att man ansett att samdistributionsrabatten kräver en kontinuerlig övervakning och överväganden från fall till fall. Förvaltningen skulle således kräva ett ämbetsverks resurser. Statskontoret biträds, vad gäller frågor om samdistributionsrabatten, av en nämnd med branschexpertis.

Presstödsnämnden och det föreslagna stödprogrammet

Presstödsnämnden kommer, om pressutredningens förslag genomförs, att ställas inför delvis nya uppgifter.

Trots att utredningens strävan varit att göra reglerna för produktionsbidrag automatiskt verkande kan det inte helt uteslutas att de får sådana inslag att det kommer att krävas vissa bedömningar utifrån ekonomiska analyser.

Det föreslagna etableringsstödet ställer nämnden inför en ny och viktig uppgift. Det gäller att bedöma om de ekonomiska förutsättningarna för en planerad tidning är sådana att projektet bör genomföras. Olika former av spekulationsstarter måste undvikas.

Utvecklingsbidragen kommer att medföra krav på ingående marknadsbedömningar grundade på de utvecklingsplaner som bidragssökande tidningar skall inlämna.

Förslaget om nya stimulansåtgärder för samverkan ger nämnden en viktig roll då det gäller att avgöra om fordringarna för stöd uppfylls och vid fastställandet av bidragsbeloppens storlek.

Handläggningen av frågor som rör pressens lånefond fortsätter att vara en uppgift för nämnden. Enligt förslaget skall nämnden också handha administrationen av samdistributionsrabatten, vilken kräver en löpande bevakning.

Pressutredningen föreslår också att nämnden årligen skall rapportera förändringar inom tidningsägandet.

Nämnden bör också enligt utredningen genomföra ekonomiska analyser för att bl. a. fastställa stödbehovet hos olika tidningsgrupper och rapportera om utfallet av de presstödjande åtgärderna.

Den framtida presstödsnämnden

De olika nya kraven på presstödsnämnden innebär enligt utredningen att betydligt större resurser än de nuvarande måste ställas till dess förfogande. Detta innebär att ett permanent kansli bör inrättas för det löpande arbetet.

Pressutredningen anser att man inte bör förändra den nuvarande sammansättningen av nämnden men att uppdelningen i en liten och en stor nämnd skall upphöra. Ordförande i nämnden bör således även i fortsättningen vara en ämbetsman och i övrigt bör den bestå av två ämbetsmän och fem representanter för riksdagspartierna.

Det bör enligt utredningen åvila kansliet att bereda de olika ärendena samt att ombesörja den löpande administrationen av de olika presstödjande åtgärderna. Presstödsnämnden bör också ges resurser att med hjälp av kansliet eller expertis utifrån utföra eller initiera olika former av undersökningar samt rapportera om utvecklingen inom branschen. Nämnden bör också följa pressforskningen inom och i någon mån utom landet.

4.11.8 Kostnader för utredningens förslag

I direktiven sägs att "utredningen bör utgå från att kostnaderna för de förslag som läggs fram i huvudsak bör inrymmas inom ramen för de anslag som f. n. anvisas över budgeten till presstödjande ändamål". Utredningen beräknar denna ram till ca 147 milj. kr.

Genom att den totala kostnadsramen inte får utvidgas måste utredningen skapa utrymme för nya stödformer genom omprioriteringar. Detta har bl. a. inneburit att utredningen inte har ansett att det har funnits utrymme för någon egentlig diskussion om produktionsbidragens storlek. I den frågan framför dock utredningen vissa synpunkter.

Under en period då tidningarnas kostnader stiger söker man kompensera detta genom att höja priserna på annonser, abonnemang och lösnummer. Högtäckningstidningarna har också i stor utsträckning lyckats höja intäkterna i erforderlig grad. Tidningar, för vilka produktionsbidragen utgör en väsentlig del av intäkterna, kommer vid en sådan utveckling i ett försämrat läge om dessa bidrag inte höjs. Utan att ta ställning till när en ytterligare höjning av produktionsbidragen behöver ske vill utredningen med det sagda understryka att framtida höjningar av bidragsstorleken knappast kan undvikas. Storstadstidningarnas problem bör enligt utredningen särskilt uppmärksammas i ett sådant läge. Det föreslås vara en uppgift för presstödsnämnden att i framtiden ta fram material som kan ligga till grund för bedömningar av behovet av höjningar av bidragsstorleken.

I övrigt anför utredningen följande angående kostnaderna.

De förändringar som föreslås i bestämmelserna om vilka tidningar som skall erhålla *produktionsbidrag* påverkar inte huvuddelen av de nu utgående bidragen. Beräknat på 1974 års förhållanden skulle anslagsbehovet enligt utredningens förslag minska med ca 7 milj. kr. De *övergångsbestämmelser* som föreslås innebär dock att under bidragsåren 1976 och 1977 (budgetåren 1976/77 och 1977/78) stannar minskningen vid ca 3,5 milj. kr.

Utredningen har funnit att *samdistributionsrabatten* bör behållas i stort sett oförändrad. Förslagen innebär här en kostnadsökning på ca 300 000 kr.

Medelsbehovet för *pressens lånefond* kan beräknas minska. En nedskärning är också nödvändig för att skapa utrymme för de nya åtgärder utredningen föreslår. 15 milj. kr. per år bör anslås.

Utnyttjandet av det föreslagna *etableringsstödet* är svårt att i förväg beräkna. Ett årligt belopp av 3 milj. kr. bör dock vara tillräckligt.

Utvecklingsbidragen bör rymmas inom en årlig ram av 6 milj. kr.

Medelsbehovet för de bidrag utredningen föreslår för att stimulera till *samverkan* på olika områden är svårt att förutse. Utredningen föreslår att för det första året en medelsram av 5 milj. kr. anvisas.

Utredningen har inte preciserat sitt förslag om ökade resurser och in-

rättande av ett kansli åt *presstödsnämnden*. Nämndens administrativa kostnader under budgetåren 1969/70—1973/74 uppgick till ca 700 000 kr. eller i genomsnitt ca 140 000 kr. per år (främst ersättning till Sveriges Kreditbank). Samdistributionsrabattens administration kräver i dag ca en och en halv årsarbetskraft. Vid en ordentlig förstärkning av nämndens resurser kan kostnaderna knappast komma att understiga 1 milj. kr.

Sammantaget innebär detta att kostnaderna för utredningens förslag uppgår till knappt 149 milj. kr.

4.11.9 Utredningens övriga bedömningar

Tidskrifter

Pressutredningen har gjort vissa preliminära analyser vad gäller läget på tidskriftsmarknaden. Det har kunnat konstateras att det har skett betydande kostnadsökningar för tidskrifter av olika slag. Särskilt för ägarna av ideella och fackliga tidskrifter har detta medfört kraftigt ökade svårigheter.

Det har framgått av de undersökningar som pressutredningen genomfört att tidskrifterna har en mycket stor betydelse för kommunikationen i dagens samhälle. Det kan enligt utredningen antas att deras roll ökat i och med tidningsnedläggningarna. På tidskriftssidan finns fortfarande den mångfald som i dag saknas inom dagspressen.

För pressutredningen står det klart att det krävs ytterligare analyser av tidskrifterna vad gäller deras ekonomiska läge, förhållandet till organisationerna och deras roll för kommunikationen i samhällsfrågor. Utredningen föreslår därför att en ny utredning tillsätts med huvudsaklig uppgift att fastställa dagsläget för tidskrifterna och den roll som statsmakterna bör spela i samband med dessa samt att framlägga förslag om hur tidskrifternas problem lämpligen bör lösas.

Annonssblad

Pressutredningen har på olika sätt blivit uppmärksammat på den konkurrens som gratisdistribuerade annonsblad utgör för de traditionella dagstidningarna och har därför låtit riksskatteverket bearbeta reklamskattematerialet för att få en bild av gratistidningarnas omfattning.

Sammanställningarna visar att annonsbladens omsättning totalt sett utgör en liten del i förhållande till dagspressens totala annonsering.

Jämförelsen bör dock göras med lokalannonseringens omfattning, eftersom annonsbladen innehåller lokala affärsannonser. En sådan jämförelse visar att annonsbladens omsättning torde uppgå till 5—10 % av dagspressens lokalannonsering. Räknat på lokalannonseringen inom ett län kan andelen bli 10—15 %.

Denna typ av annonsorgan kan enligt utredningen skapa svårigheter

för enskilda tidningar. Tidningarna är tvingade att ta ut högre annonspriser bl. a. för att de också skall fylla en kvalificerad informationsfunktion. Ett lokalt annonsblad kan t. ex. ta bort det ekonomiska underlaget för en lokalredaktion. Det finns, menar utredningen, all anledning att med oro se på en fortsatt utveckling av annonsbladsmarknaden.

Från tidningsbranschens sida har problemen med annonsblad ägnats stor uppmärksamhet. I ett uttalande från Svenska Tidningsutgivareföreningen (TU) 25 oktober 1974 heter det bl. a.:

- att medlemsföretag bör undvika att vidta åtgärder som minskar marknaden för sålda reguljära tidningar och att medlemsföretag således inte bör ge ut annonsblad som konkurrensmedel gentemot andra reguljära tidningar;
- att medlemsföretag, som ser sig nödsakade att ge ut annonsblad i syfte att möta konkurrens från utom branschen stående annonsblad, bör eftersträva att utgivningen sker i samverkan med övriga medlemsföretag inom spridningsområdet.

Pressutredningen delar TU:s uppfattning att samverkan mellan tidningar bör vara ett lämpligt medel för att möta konkurrensen från annonsbladen. Det finns också exempel på att reguljära tidningar med framgång har tagit upp konkurrensen med annonsbladen eller förhindrat att sådana etablerats. Dagstidningarna torde på detta sätt ha stora möjligheter att begränsa annonsbladens verksamhet.

Utöver detta anser utredningen det emellertid nödvändigt att statsmakterna noga följer utvecklingen inom denna sektor. I framtiden bör det vara en lämplig uppgift för presstödsnämnden att göra vidare undersökningar av annonsbladens inverkan på den reguljära pressen. Pressutredningen anser sig inte ha några möjligheter att bedöma vilka åtgärder som kan aktualiseras i detta sammanhang. TU har i en skrivelse till skatteutskottet (2 maj 1974) pekat på möjligheten att tillämpa differentierade reklamskattesatser. Pressutredningen framhåller dock att frågan har tryckfrihetsrättsliga aspekter som ännu inte är tillräckligt belysta. Om åtgärder skulle visa sig nödvändiga för att den reguljära dagspressen inte skall fräntas väsentliga delar av det ekonomiska underlaget för den redaktionella verksamheten utgår utredningen från att sådana vidtas.

Tidningar på främmande språk

I samband med remissbehandlingen av invandrarutredningens betänkande (SOU 1974: 69) Invandrarna och minoriteterna har pressutredningen haft att ta ställning till frågan om stöd till sådana tidskrifter som utkommer i Sverige på främmande språk.

Pressutredningen ansåg att det skulle vara mycket svårt att lösa de aktuella tidningarnas problem inom ramen för stödet till svensk press. Utredningen förklarade att de principer som fanns för det allmänna press-

stödet svårligen skulle kunna överföras på tidningar på främmande språk. Stödet till tidningar avsedda för invandrargrupper måste antagligen utformas efter andra kriterier och fördelas av annan myndighet än presstödsnämnden.

Slutsatsen blev att invandrantidningarnas problem snabbt borde lösas i annan ordning. Detta borde — enligt pressutredningens uppfattning — ske i samband med en samlad bedömning av invandrarnas situation och de krav som bör ställas på information till och kommunikation inom invandrargrupper.

Mot utredningens majoritet reserverade sig ledamöterna Winberg och Wikström. Dessa förklarade att utredningen i dåvarande läge saknade möjlighet att ta ställning till invandrarutredningens förslag om stöd. De ansåg dock i princip att stöd borde kunna utgå till de aktuella tidningarna.

Frågan om stöd till utgivningen av tidningar på främmande språk aktualiserades vid 1975 års riksmöte i flera motioner. Konstitutionsutskottet anförde i sitt betänkande (KU 1975: 14) med anledning av motionerna att syftet med presstödet var att främja en fri debatt och opinionsbildning genom att i första hand motverka de ekonomiska marknadskrafter som tvingar ett stort antal dagstidningar att upphöra med utgivningen. Utskottet förordade i stället att de ekonomiska problemen för tidningar som ges ut av olika invandrar- och minoritetsgrupper skulle övervägas inom ramen för samhällets stöd på invandrapolitikens område.

Vid behandlingen av prop. 1975: 26 om riktlinjer för invandrar- och minoritetspolitiken m. m. anslöt sig inrikesutskottet till denna uppfattning. Enligt utskottets av riksdagen godkända förslag (InU 1975: 6, rskr 1975: 160) har tidningar och tidskrifter som ges ut här i landet och som riktar sig till invandrar- och minoritetsgrupper i Sverige möjlighet till visst ekonomiskt stöd. Det ankommer på invandrarverket att ta ställning till efter vilka principer stödet skall utgå. Verket är därvid obundet av de förutsättningar som gäller för det allmänna presstödet.

Såväl i konstitutionsutskottet som inrikesutskottet reserverade sig ledamöter från folkpartiet och moderata samlingspartiet och anförde att dessa tidningar även bör erhålla stöd inom ramen för det allmänna presstödet.

Pressutredningen har ytterligare preciserat sina olika förslag i ett förslag till förordning om statligt stöd till dagstidningar. Detta förslag bör få fogas till regeringsprotokollet i detta ärende som *bilaga 3*.

4.12 Reservationer och särskilda yttranden

Reservationer har avgivits av ledamöterna Hallvig, Nilsson, Wikström och Winberg. Särskilda yttranden har avgivits av ledamöterna Hallvig och Karlsson samt experten Johansson.

4.12.1 Reservation av ledamoten Hallvig

En tryckfrihetsrättslig granskning av pressutredningens förslag hade enligt reservanten varit angelägen. Med beklagande av att en sådan granskning icke skett framhåller reservanten att förslaget enligt hans mening på en punkt kan medföra effekter som ur tryckfrihetspolitiska aspekter ter sig synnerligen besvärande: majoritetsförslaget innehåller icke någon heltäckande motsvarighet till 17 § i gällande regler för produktionsbidrag.

Reservanten anser att om förslaget även i denna del skulle godtas av statsmakterna är det icke uteslutet att olika s. k. högtäckningstidningar, särskilt sådana som redan uppbär produktionsbidrag, på grund av *dels* det totala stödet till resp. lågtäckningstidning, *dels* spridningsförhållandena inom utgivningsområdet samt *dels* övriga på konkurrensen inverkan omständigheter kan komma att drabbas på ett orimligt sätt.

Det är enligt reservantens mening nödvändigt att bibehålla den särskilda möjlighet att — efter noggrann analys av den ekonomiska situationen i varje sådant fall — besluta om bidrag, som inryms i nuvarande 17 §.

4.12.2 Reservation av ledamoten Nilsson

Produktionsbidragen

Reservanten påpekar att utredningens majoritet inte har funnit motiv för att nu föreslå regler som skulle möjliggöra för kvällstidningarna att få produktionsbidrag, för den händelse de drabbas av ekonomiska svårigheter.

Reservanten menar att om man är ense om att även kvällstidningar kan drabbas av ekonomiska svårigheter vore det rimligt att nu skapa regler som ger *alla* tidningar lika möjligheter att i händelse av behov kunna ansöka om ekonomiskt stöd.

Enligt reservantens mening bör de nya presstödsreglerna utformas så att de även ger en kvällstidning möjlighet att, i händelse av ekonomiska svårigheter, kunna ansöka om bidrag.

Samdistributionsrabatten

Reservanten anser att en ekonomisk stimulans behövs för att åstadkomma en utbyggd samdistribution mellan kvällstidningarna. Situationen bland kvällstidningarna påminner i hög grad om hur morgontidningarna behandlade samdistributionsfrågor innan rabatten infördes.

När nu rabatten bland morgontidningarna har lett till en utbyggd samdistribution, finns det, enligt reservanten, anledning att tro att samma rabatt skulle åstadkomma samma effekt bland kvällstidningarna.

Även när det gäller samdistributionsrabatten skall alla tidningar, en-

ligt reservantens uppfattning, behandlas lika. Samdistributionsrabatt i form av ett transportstöd bör utgå till kvällstidningar som distribuerar i samverkan.

4.12.3 Reservation av ledamoten Wikström

1. Pressens roll behandlas enligt reservanten alltför snävt i utredningens betänkande, i det att den ses väsentligen ur politisk och partipolitisk synvinkel. Reservanten anför att om man inte beaktar tidningarnas funktioner på övriga områden, snöper man dem och gör knappast rättvisa åt deras breda bevaknings- och informationsuppgifter i övrigt.
2. En analys av i vad mån en skicklig tidningsledning genom ekonomisk planering, försäljningsåtgärder och tillämpning av redaktionella principer kan påverka upplagans storlek och därmed tidningens framgång hade enligt reservanten varit av värde.
3. Reservanten anser att indelningen av dagspressen alltför ofta blir schabloniserad i de undersökningar pressutredningen har initierat. Att enbart använda sig av ett blockpolitiskt mönster kan enligt reservanten knappast vara ägnat att göra rättvisa åt den mångfald och rikedom som karakteriserar den svenska dagspressen.
4. Utredningen har enligt sina direktiv inte haft möjlighet att syssla med skattefrågor, men alla tidningsmän torde, enligt reservantens uppfattning, vara överens om att den bästa generella stödåtgärden skulle vara att avskaffa annonsskatten, som bygger på en negativ syn på annonserna i dagspressen, är diskriminatorisk och sakligt omotiverad.
5. Reservanten riktar kritik mot den av utredningen föreslagna dagstidningsdefinitionen. Reservanten hävdar att definitionen bygger på en praktisk, politisk värdering där syftet är att vissa tidningar skall få stöd, andra falla utanför de aktuella stödformerna. Kvällstidningar är enligt reservanten uteslutna, vilket han på principiella grunder inte kan acceptera. Skillnaden i behandling av olika veckotidningar med avseende på produktionsbidrag och annonsskatt framstår för reservanten som sakligt omotiverad.
6. Reservanten anför att han med tvekan har kunnat acceptera utredningens förslag till omkonstruktion av produktionsbidragen. En svaghet är enligt reservanten att produktionsbidragen inte tillräckligt stimulerar till återhållsamhet med pappersförbrukning.
7. Reservanten delar inte utredningens uppfattning att det för bedömningen av tidningssituationen på orter som Eskilstuna, Falun, Gävle, Boden och Luleå skulle vara tillfyllest med att granska täckningstalen i utgivningskommunen. Till detta måste läggas ett fortlöpande hänsynstagande också till relationen mellan totalupplagorna. Utgivningskommunen som grundval för bedömning är i dessa fall inte till-

räcklig. Majoriteten hävdar detta beträffande Luleå, men samma resonemang bör enligt reservanten tillämpas också i de övriga fallen. En förutsättning för att reservanten skall kunna acceptera en ny ordning för produktionsbidragen är att en sådan möjlighet till kontinuerligt hänsynstagande också till totalupplagorna bibehålles.

8. Utredningen har enligt reservantens mening inte tillräckligt understrukit att selektiva produktionsbidrag kan accepteras endast under förutsättning att deras volym inte blir orimligt stor. Skulle volymen tillåtas växa alltför kraftigt, kommer avståndet mellan de stödberättigade tidningarna och förstetidningarna lätt att bli så stort, att förstetidningarnas ställning undergrävs och skadas. Ungefär nuvarande proportioner synes reservanten vara vad konkurrerande förstetidningar maximalt kan tåla utan att deras ställning hotas.
9. Statligt stöd till annonssamverkan kan av reservanten icke accepteras vare sig på principiella grunder eller av praktiska skäl. Principiellt är annonserna en del av tidningens innehåll och det strider därför, enligt reservantens mening, mot tryckfrihetsförordningens anda, om staten genom stödåtgärder av selektivt slag söker påverka tidningarnas innehåll, vare sig detta gäller textdel eller annonsdel. Från praktiska utgångspunkter synes förslagen om annonssamverkan grumliga och föga grundade i verkligheten.
10. Reservanten beklagar att en tryckfrihetsrättslig analys och värdering av det selektiva presstödet inte skett. Man hade vid en sådan, menar reservanten, även kunnat överväga om principerna för presstödet kan och bör grundlagsfästas.

4.12.4 Reservation av ledamoten Winberg

Reservanten framhåller att det råder enighet inom pressutredningen om att behov av ekonomiskt stöd från staten till pressen föreligger. Tidningsutgivning bör visserligen enligt reservantens mening åtminstone till viss del ses som en del av ordinär företagsamhet inom ramen för ett fritt näringsliv. En vital och rikhaltig press finner dock reservanten vara av utomordentligt viktig betydelse för ett modernt folkstyre. Pressen får därmed åtskilliga uppgifter som kan sägas ha "offentlighetsrättsliga" inslag. Det är därför nödvändigt för staten att på lämpligt sätt lämna stöd till pressen i syfte att bevara tidningsföretagens mångfald.

Pressens speciella uppgifter som en del i folkstyret bl. a. genom dess bevakning och kontroll av samhällets offentlighetsrättsliga organ gör, enligt reservanten, att särskild varsamhet måste iaktas vid utformningen av det statliga stödet för att garantera pressens självständighet.

Reglerna för presstödet fyller, menar reservanten, inte tre krav som måste ställas på utformandet av ett samhällsstöd till dagspressen. Dessa tre krav är att stödet måste vara av generell natur, att det inte får vara diskriminerande i det avseendet att det i främsta rummet är förmånligt

för tidningar företrädande vissa politiska åsiktsriktningar och att det inte får vara konkurrenssnedvridande. Ju större belopp som anslås över budgeten och ju större belopp som vissa tidningar kontinuerligt får i förhållande till de som inte får, desto starkare framstår för reservanten risken att konkurrensmomentet mellan olika tidningar förändras, snedvrids eller t. o. m. upphör. Alltmer närmar man sig då, hävdar reservanten, gränsen när tidningar som hittills kunnat arbeta utan produktionsbidrag inte längre förmår göra det därför att produktionsbidragen driver upp kostnaderna. Kraven på att bidragen skall vara av generell natur och så utformade att de så långt möjligt undviker en konkurrenssnedvridande effekt får då, enligt reservanten, allt större tyngd.

Presstödet kan enligt reservanten uppfattas som orättvist om det utformas så att det till övervägande del gynnar den press som kan sägas företräda visst eller vissa partiers åsikter. Inte heller ur denna aspekt finner reservanten att nu gällande regler går fria från kritik.

Svagheter i det nuvarande produktionsbidragssystemet återfinns enligt reservantens mening i allt väsentligt även i det föreslagna systemet.

Reservanten beklagar att någon tryckfrihetsrättslig analys och värdering inte företagits.

Vid en samlad bedömning av skälen för och emot det föreslagna produktionsbidragssystemet har reservanten kommit till att så många — främst principiella — invändningar finns mot det att det bör avvisas. Han kan alltså inte biträda majoritetsförslaget om produktionsbidrag grundat på lågtäckningsprincipen.

När det gäller frågan om hur reglerna för stödsystemet bör utformas visar pressutredningens mycket ingående analyser enligt reservantens bedömning att det är utomordentligt svårt för att inte säga nästan helt omöjligt att skapa sådana regler som inte ger några otillfredsställande effekter.

De vägar efter vilka man skulle kunna söka en lösning kan vara två. Reservanten anser att det kan finnas skäl för staten att ge pressen ersättning för dess kostnader för inköp av papper och för distributionen av den färdiga produkten.

Ersättning för eller subvention av papper bör, enligt reservanten, i princip tillkomma alla dagstidningar. I syfte att underlätta för mindre tidningar att konkurrera med större bör stödet kunna ges en regressiv utformning som innebär att tidningar med mindre upplaga per års-exemplar får större stöd än tidningar med större upplaga.

Det finns, enligt reservanten, vidare anledning att överväga huruvida inte nuvarande samdistributionsrabatt bör utbyggas så att den mer får formen av ett transportstöd. Skulle däremot den nu gällande tekniska utformningen av samdistributionsrabatten behållas finner reservanten att ett ökat stöd lätt kan nås genom att rabattbeloppet per exemplar

(f. n. 3 öre) höjs till ett högre belopp (varje öre torde f. n. dra en total kostnad av ca 8 milj. kr.).

Då utredningens samtliga övriga ledamöter står bakom förslaget om produktionsbidrag anser reservanten det vara mindre meningsfullt att mer i detalj utforma det av honom antydda alternativet. Reservanten understryker dock att även med detta som grund bör vad utredningen har anfört om storstadstidningarnas såväl betydelse som svårigheter beaktas. Storstadstidningarna bör därför i reservantens alternativ placeras i en särskild grupp till vilken bör fördelas ungefär samma belopp som totalt kommer att utgå till dem enligt den av utredningen föreslagna produktionsbidragsprincipen.

Det finns andra åtgärder som enligt reservantens uppfattning skulle vara av positivt värde för tidningsbranschen som helhet och alltså vara generellt verkande. En är borttagande av den reklamskatt (annonsskatt) som drabbar dagspressen, en annan är att staten i väsentligt större utsträckning än f. n. utnyttjar dagspressen för information om olika samhällsfrågor och lämnar ersättning för detta.

Vad gäller pressutredningens övriga förslag biträder reservanten med ett undantag dessa med den — i första hand tekniska — justering som kan bli erforderlig för var och en av dem på grund av att han avvisar förslaget om produktionsbidrag. Ett av förslagen — samverkan inom annonsförsäljning — kan reservanten dock inte biträda. Det saknas enligt reservantens mening all anledning för statsmakterna att söka påverka enskilda tidningars innehåll vilket blir fallet med det föreslagna bidraget för annonssamverkan. Med hänsyn till att bidragen i övrigt avses komma att bli av förhållandevis ringa storlek kan reservanten — om än med viss tvekan — acceptera dessa oaktat de innebär former av selektiv bidragsgivning.

4.12.5 Särskilt yttrande av ledamoten Hallvig

Förslaget om annonssamverkan

I yttrandet redovisas tre omständigheter som gjort att ledamoten Hallvig anslutit sig till förslaget om ett speciellt stimulansbidrag vid s. k. annonssamverkan:

1. Lågtäckningstidningar, som inte i högre grad än som nu genomsnittligt är fallet kan erbjuda allmänheten fyllig information från i första hand lokala annonsörer, saknar enligt ledamoten Hallvigs mening på sikt reella möjligheter att hävda sig på tidningsmarknaden.
2. Enligt förslaget avgör vederbörande tidningsutgivare själva — och således utan någon form av statligt tvång — om de skall inleda en sådan samverkan eller avstå därifrån.
3. Enligt förslaget skall en annonsör inte tvingas att placera en annons i en viss tidning. Varje annonsör skall således ha rätt att begära placering i endast en av de i samprojektet deltagande tidningarna.

Om förslaget hade innefattat någon form av myndighetstvång till samverkan hade ledamoten Hallvig på tryckfrihetsrättsliga grunder ansett sig böra avvisa detsamma.

Kvällspressen

I yttrandet hävdas att en närmare analys av kvällspressens utvecklingsvillkor hade bort ske inom utredningens ram. Av principiella skäl hade ledamoten Hallvig helst sett att regelsystemet — när det nu framlägges i reviderat skick — hade innefattat en möjlighet att stödja även en i huvudsak lösnummerförsäld dagstidning, om denna skulle kunna sägas ha samma ekonomiska svårigheter som lågtäckningstidningar inom abonnerad press i allmänhet kan redovisa.

4.12.6 Särskilt yttrande av ledamoten Karlsson

1. Ledamoten Karlsson riktar kritik mot den analys utredningen gjort i betänkandets kapitel 4 och 5.

I yttrandet anförs att som en röd tråd i hela pressutredningens arbete har gått hur man skall undvika de utslagningsmekanismer som hotar att genom omfattande tidningsdöd i realiteten likvidera pressfriheten. Får dessa ekonomiska lagar och tendenser fritt råda kan endast de som har starka finansiella resurser som behärskar annonsmarknaden och som redan har monopolställning göra sig gällande. Utslagningsmekanismens främsta kraft är och har hela tiden varit penningmakt och dominerande ställning på annonsmarknaden.

I kapitlena om pressideologier finns detta med, men som en sido- och underordnad fråga. Ideologierna presenteras enligt yttrandet i ett lufttomt rum.

I yttrandet hävdas att uppläggningsen av den ideologiska diskussionen i betänkandet är ganska ofruktbar och att dess beskrivning av den marxistiska uppfattningen är felaktig.

Enligt yttrandet står frågan om pressfriheten ur marxistisk synvinkel alltid förbunden med frågan om vems pressfrihet det gäller.

Gäller det pressfrihet endast för dem som har pengar att köpa tryckerier, redaktioner och andra medel för att avleda folkets uppmärksamhet eller ge dem en felaktig inställning till de stora och avgörande samhällsfrågorna? Eller handlar pressfriheten om hur de arbetande människorna skall få möjlighet att få sina grundläggande och livsviktiga frågor diskuterade?

En sådan diskussion leder enligt yttrandet till ökad aktivitet för samhälleligt uppbyggande och till ökad medvetenhet om rätten och skyldigheten att medverka. I vårt land betyder detta bland annat ökade möjligheter för folkrörelserna att göra sin stämma hörd.

Pressen spelar, hävdas det i yttrandet, därvid inte någon självständig roll. Den är ett instrument — och ett mycket viktigt instrument — för

de samhälleliga krafterna. Dess roll och betydelse växer när den bidrager till att öka och fördjupa medborgarnas samhälleliga aktivitet.

2. Vid samverkan inom annonsförsäljning ger förslaget inte skydd åt svagare icke-deltagande part. Sådana bestämmelser och anvisningar måste enligt ledamoten Karlsson, utarbetas att presstödsnämnden vid sin behandling uppmärksammar detta problem.

4.12.7 Särskilt yttrande av experten Johansson

När det gäller samverkan inom annonsförsäljningen talar, enligt yttrandet, många skäl för att utredningens förslag inte på ett tillräckligt effektivt sätt leder till önskat resultat.

I yttrandet noteras att avsikten med samförsäljning av annonser är att ge läsarna en reell valfrihet mellan olika redaktionella produkter, att försöka hindra uppkomsten av nya tidningsmonopol, att stärka dagspressens ställning gentemot andra medier och att stärka lågtäckningstidningarnas konkurrenskraft.

Utredningens förslag innebär i första hand att tidningar med inte alltför stora skillnader i täckning kan samverka. Den målsättningen finner experten Johansson inte tillräcklig då presspolitiken bör utformas på ett sätt som gör det möjligt även för läsare av mindre tidningar att erhålla samma annonsinformation. Tidningar med liten spridning i konkurrensområdet eller med små upplagor torde inte kunna delta i samverkan av ekonomiska och rationella skäl.

I yttrandet föreslås i stället följande.

Reglerna för samverkan bör utformas så att de syftar till samverkan mellan två till tre tidningar inom samma område/region. Samverkan skall omfatta de lokala annonserna för att kunna berättiga till stöd. Omfattar samverkan riksannonser skall även stöd utgå för denna del.

För samtliga annonser, som säljs i samverkan, skall priset fastställas gemensamt. AnnonspriSET för dem som av något skäl bara vill använda en tidning skall uppgå till minst 75 % av det fastställda priset för samverkansannonser.

Bidrag skall bara kunna utgå till projekt där minst en av tidningarna erhåller produktions- eller utvecklingsbidrag.

Bidraget för denna samverkan bör utgå med 10 % på de annonser som är föremål för samverkan. Detta bidrag bör fördelas lika mellan tidningarna. Om någon tidning med 15—30 % täckning på utgivningsorten ingår i samverkan bör bidraget utgå med 12 % på intäkterna.

Bidraget skall utgå under fem år. Annonstäckterna i övrigt skall fördelas på samma sätt under hela stödperioden.

Detta förslag innebär, liksom utredningens, att samverkan skall vara frivillig.

5 Remissyttranden

5.1 Synpunkter på utredningens analys

Flertalet av de remissinstanser som kommenterar utredningens analyser och beskrivningar av pressens hittillsvarande utveckling och nuvarande situation finner dem väl underbyggda. *Länsstyrelsen i Stockholms län* menar att utredningens arbete i dessa delar bör kunna utgöra ett utmärkt underlag för bedömning av hur en mera långsiktig presspolitik skall utformas. Samma bedömning görs av *Svenska Journalistförbundet*. *Svenska Pressbyrå AB* anför dock att utredningen inte har varit tillräckligt detaljerad i sin beskrivning av olika tidningsgruppers utveckling under den gångna delen av 1970-talet.

Framtidsperspektiven har enligt *TU* ägnats mindre intresse. *TU* finner detta beklagligt och menar att utredningen bygger på ett mycket bräckligt underlag vid dess bedömningar av dagspressens möjligheter att hävda sig på sina marknader under den närmaste tioårsperioden. *TU* finner det anmärkningsvärt att utredningen i så liten utsträckning har försökt belysa och analysera hur de marknadsmässiga förutsättningarna för dagspressen kan antas komma att utvecklas under denna period. Utredningens optimistiska slutsatser om tidningarnas utvecklingsmöjligheter framstår enligt *TU*, mot bakgrund av pressutredningens bedömningar i fråga om upplage- och reklammarknadernas utveckling, som överraskande och dåligt underbyggda.

Länsstyrelsen i Hallands län och *Publicistklubben* efterlyser mera långsiktiga prognoser över pressens utveckling än den av utredningen behandlade tioårsperioden.

Pressutredningens analys av morgondagens massmediemarknad och dagspressens relation till och eventuella konkurrens från andra medier behandlas utförligt av främst *radioutredningen* och *Sveriges Radio*. Dessa båda remissinstanser delar utredningens bedömning att massmedieutvecklingen inom den närmaste tioårsperioden inte kommer att medföra sådana förändringar som radikalt kan påverka pressens ställning. Även *beredskapsnämnden för psykologiskt försvar* menar att starka skäl talar för denna slutsats men anser att problemet dock bör ägnas ytterligare uppmärksamhet.

5.2 Principiella ståndpunkter

5.2.1 Massmediernas uppgifter

Huvuddelen av remissinstanserna delar eller lämnar utan erinran utredningens uppfattning att det övergripande målet för mediepolitiken bör formuleras utifrån mediernas betydelse för den svenska demokratin.

Detsamma gäller preciseringen av mediernas uppgifter i de fyra huvudpunkterna information, kommentar, granskning och gruppkommunikation.

Sveriges Radio invänder, vad gäller informations- och kommentarfunktionerna, mot utredningens uppfattning att kravet på opartiskhet skulle göra det svårt för etermedierna att knyta an till grupper och organisationer, ge information till förtroendevalda om stämningar och opinioner eller att fristående eller som språkrör för organiserade samhällsintressen kommentera skeenden i samhället. *Sveriges Radio* betonar att man visserligen inte kan gå organiserade eller oorganiserade gruppers ärenden men att frågan om opartiskhet skall bedömas utifrån programutbudet i dess helhet. Inom ramen för detta kan etermedierna dock spegla stämningar och opinioner och ge utrymme för partskommentarer från olika intresseriktningar. *Radioutredningen* anför liknande synpunkter.

Landstingsförbundet anför i sitt yttrande att en väl utvecklad kommunal självstyrelse förutsätter att medborgarna har goda möjligheter till medverkan och insyn i den kommunala verksamheten. Pressen spelar i det avseendet en viktig roll. Utvecklingen under de senaste årtiondena med tidningsnedläggelser har enligt förbundet inneburit att mångfalden i informations- och opinionsutbytet minskat. I vissa områden har tidningskoncentrationen lett till stark ensidighet i åsiktsförmedlingen. Förbundet betonar att pressen inte bara har betydelse som informationskälla utan även som forum för debatt och övrig opinionsbildning. Det framstår därför enligt förbundet som mycket angeläget att det finns ett allsidigt pressutbud som kan spegla den lokala opinionen och främja en vidgad kommunikation mellan olika medborgargrupper.

Svenska kommunförbundet menar att dagspressens betydelse för kommunerna och de politiska partierna framstår mycket klar i olika undersökningar som gjorts. Dagstidningen är enligt förbundets uppfattning en väsentlig kanal mellan kommun och invånare och i många fall är det kommunala materialet av betydande omfattning i framför allt lokalpressen.

Några remissinstanser, bl. a. *Svenska Annonserers Förening* och *Svenska Reklambyrå Förbundet*, anser att utredningen överbetonat pressens politiska roll och härvid bortsett från dess övriga funktioner. Även *TU* delar denna uppfattning och framhåller i sitt yttrande att utredningen synes ha förbisett att många dagstidningar i ganska ringa utsträckning betonar sin partipolitiska tillhörighet och främst strävar efter att förmedla mångsidig information samt att flertalet tidningar och tidskrifter även ger sin läsekrets information om hem, hushåll och en mängd andra ting, som saknar politiska inslag, och dessutom skänker läsarna förströelse och underhållning av olika slag. Den statliga presspolitiken bör enligt *TU* utgå från samtliga de funktioner som olika medier

faktiskt fyller — även för att tillgodose läsarnas skiftande behov av vardagsinformation och underhållning.

Statens kulturråd, länsstyrelsen i Stockholms län, radioutredningen och Sveriges Radio framhåller bland andra funktioner hos pressen främst dess roll på kulturens område. Så anför exempelvis *kulturrådet* att det även inom kulturområdet är nödvändigt med kommunikation i form av god nyhetsbevakning och livaktig debatt. Dagspressen har här enligt kulturrådets mening en bärande roll och kan anses som en integrerad del av kulturlivet.

Radioutredningen instämmer i pressutredningens slutsats att etermedierna på inget område kan ersätta pressen men väl komplettera den. Radioutredningen framhåller dock att det kan uppfattas så att utredningen väl kraftigt framhäver massmediernas politiska roll i samspelet med statsmakterna och organisationslivet.

Enligt radioutredningen är det dock självklart att pressutredningens synpunkter måste tolkas så, att massmedierna spelar en viktig roll också för information på andra områden än det samhälleliga och för förmedling av kulturellt och upplevelseskapande stoff. Ett samhälleligt ansvar för och stöd till massmedierna kan enligt radioutredningen motiveras inte endast med deras betydelse för att vårt demokratiska samhällsskick skall fungera väl utan också med deras betydelse i kulturpolitiskt avseende.

Radioutredningen framhåller dock att även om man betonar ytterligare funktioner hos massmedierna som väsentliga utöver dem som framhävts av pressutredningen leder detta inte till andra slutsatser om vilka mål samhället bör ha med sin massmediepolitik än dem pressutredningen från sina utgångspunkter dragit.

Nämnden för samhällsinformation framhåller att inom samhällsinformationen är pressens annonsfunktion väsentlig.

Svenska Annonserers Förening och *Svenska Reklambyrå Förbundet* framhåller att tidningarna fyller en mycket viktig funktion i vår marknadsekonomi. Genom pressens försorg får nämligen producenter och distributörer av varor och tjänster möjlighet att upplysa allmänheten om det utbud som står till medborgarnas förfogande och om de priser olika varor och tjänster betingar. Beträffande pressens funktioner ur läsarnas synvinkel betonas i yttrandet att medborgarna har intresse av att få inte endast politisk information utan också allsidig varuinformation. Svenska Annonserers Förening och Svenska Reklambyrå Förbundet framhåller att det av pressutredningens egna undersökningar framgår att medan textinnehållets omfattning är relativt konstant, annonsinnehållet växlar desto mer. Detta är enligt Svenska Annonserers Förening och Svenska Reklambyrå Förbundet inte den informationsdemokrati, varom regeringens formen talar. Eftersom alla konsumenter får betala samma reklam-

kostnad i varupriset, trots att de som bor på en ort med en liten dagstidning utestängs från information om varan, tillgodoses inte glesbygdsbornas grundlagsskyddade rätt till varuinformation.

5.2.2 Mål för presspolitiken

Samtliga remissinstanser instämmer i eller lämnar utan erinran utredningens åsikt att målet för presspolitiken är att det skall finnas en mångfald på tidningsmarknaden som ger läsarna valfrihet och skapar möjlighet för en allsidig debatt och opinionsbildning.

Så anför exempelvis *Svenska kommunförbundet* att det är nödvändigt att understryka pressens roll i det demokratiska systemet. Det kommenterande och granskande momentet i dagspressens arbete är, framhåller kommunförbundet, ett viktigt inslag i den demokratiska dialogen och processen. Med färre tidningar och framför allt, där man saknar tidning eller en är den enda dominerande, blir det enligt kommunförbundet en mycket otillfredsställande situation, även när det gäller information i samhällsfrågor. Den lokala debatten behöver ofta stimuleras och det kan bl. a. ske genom en effektiv och vaken dagspress, där rösternas mångfald utgör grunden för en i verklig mening demokratisk belysning av frågor som angår invånarna, och detta kan inte ersättas av en beställd, betald kommunal information. Kommunförbundet framhåller också dagspressens betydelse för samhällsundervisningen i skolorna.

Kommunförbundet betonar därför att det måste anses vara av betydelse att åtgärder vidtas som inte bara ger de dagstidningar som nu brottas med svårigheter förmåga att leva vidare utan även eventuellt nya möjligheter att komma till.

SAF anför att tidningsutbudet — särskilt om tidskrifterna medräknas — trots allt är tämligen rikligt och att tidningsföretag knappast kan göra anspråk på att lämnas utanför den strukturomvandling som kännetecknar näringslivet i övrigt.

5.2.3 Frågan om statligt stöd till pressen samt dess inriktning

Samtliga remissinstanser tillstyrker eller lämnar utan erinran förslaget att staten även fortsättningsvis skall stödja pressen.

Länsstyrelsen i Stockholms län anför att nedläggningarna och fusionerna inte kan hejdas utan stödåtgärder till pressen. Om inte stödåtgärder tillgrips kan oberoendet, enligt länsstyrelsens mening, komma att gälla så få tidningar att det blir värdelöst.

Länsstyrelsen anför vidare att inte minst mot bakgrund av den tidningsstruktur som präglar Stockholms län och landets huvudstad åtgärder som motverkar ytterligare utglesning och utarmning av pressen är av yttersta vikt. Länsstyrelsen framhåller också att i Stockholm saknas helt tillgång till en socialdemokratisk morgontidning och att den ena av

de två återstående konkurrenttidningarna, Svenska Dagbladet, skulle råka i akuta svårigheter om presstödet upphörde eller — som ibland förespråkas i den allmänna debatten — de anslagna medlen fördelades efter generella principer.

Länsstyrelsen ansluter sig således oreserverat till utredningens bedömning att fortsatt statligt presstöd behövs.

Svea hovrätt framhåller att ingen i dag torde bestrida att statliga stödåtgärder är oundgängliga. Hovrätten ifrågasätter sålunda inte riktigheten av bedömningen att omfattande bidrag kommer att vara nödvändiga också i fortsättningen, även med de mest intensiva och yrkesskickliga insatser av ledning och personal inom tidningar i underläge.

Beredskapsnämnden för psykologiskt försvar anför att de genom ekonomiska svårigheter föranledda tidningsnedläggningar som har skett under de senaste decennierna är en förlust för det psykologiska försvaret. Utan stödåtgärder synes ytterligare tidningsnedläggningar inte kunna undvikas och beredskapsnämnden betonar därför att stödåtgärder för pressen torde ha stor betydelse för det psykologiska försvaret.

Flertalet remissinstanser uttalar att presstödet bör vara selektivt.

Massmediekoncentrationsutredningen anför att presstödet indirekt förhindrar företagskoncentration och påverkar strukturutvecklingen genom att stärka konkurrensförmågan och därmed livskraften hos de svagare företagen. Stödåtgärderna tar, enligt massmediekoncentrationsutredningen, direkt sikte på att undanröja de särskilda ekonomiska svårigheter som ofta möter de i förhållande till sina närmaste konkurrenter mindre företagen i tidningsbranschen och som i många fall utgör den egentliga orsaken till uppkomsten av företagskoncentration.

Enligt massmediekoncentrationsutredningens bedömning har stödet blivit en nödvändighet som inte kan ersättas av andra åtgärder.

TU understryker att de olika former av presstöd som införts under de senaste åren för en rad lågtäckningstidningar varit en förutsättning för fortsatt utgivning. Presstöd av denna karaktär måste enligt *TU* således utgå även i fortsättningen. *TU* anser också att det är av vital betydelse att statsmakterna vid sidan av de mer eller mindre selektiva stödformerna med hänsyn till tidningsbranschens otillräckliga lönsamhet överväger åtgärder som kan väsentligt förbättra det allmänna pressklimatet i Sverige.

Länsstyrelsen i Stockholms län anför att en mångfald på pressområdet knappast kan uppnås utan en viss selektivitet i stödets utformning. Länsstyrelsen anför vidare att i vårt samhälle, där marknadskrafterna lämnas relativt fritt spelrum, verkar dessa selektivt till förmån för en allt större tidningskoncentration. De större tidningarna har, enligt länsstyrelsen, relativt stark ställning och tenderar att förbättra denna medan de mindre tidningarnas ekonomi blir allt svagare. Ett selektivt presstöd måste enligt länsstyrelsens mening därför accepteras.

SAF, *Publicistklubben* och *NO* anser dock att principiellt är ett generellt verkande stödsystem att föredra.

SAF hyscr i princip sympati för vissa tankegångar i ledamoten Winbergs reservation, men anser det nödvändigt att hjälpen fortsätter i lämpliga former för att en ny nedläggningsvåg skall kunna förhindras.

Enligt *SAF*:s mening bör presstödet vara generellt verkande och får framför allt inte ges en sådan utformning att det speciellt premierar tidningar som representerar vissa politiska partier. Lika väsentligt är, enligt *SAF*, att stödåtgärderna inte tillåts snedvrda konkurrensläget. *SAF* anser inte att detta tillgodoses vare sig inom det nuvarande presstödet eller i pressutredningens betänkande.

Publicistklubben framhåller att man står fast vid sina principiella betänkligheter mot selektiva åtgärder men eftersom presstödet förefaller vara nödvändigt i dagens situation om en mångfald inom pressen skall kunna bibehållas vill dock *Publicistklubben* inte motsätta sig de konkreta åtgärder utredningen föreslår i syfte att hindra tidningsnedläggningar och skapa möjligheter för en större rörlighet på marknaden.

5.2.4 Tryckfrihetsrättsliga aspekter

TU och *GAI* anser att en tryckfrihetsrättslig prövning av utredningens förslag bör göras. Liknande tankegångar framförs av *massmediakoncentrationsutredningen*.

Svea hovrätt behandlar utförligt de tryckfrihetsrättsliga frågorna:

Frågan om förhållandet mellan det statliga presstödet och *TF* har, såsom redovisas i betänkandet, belysts i olika sammanhang. Enighet råder om att statliga stödåtgärder är möjliga så länge de inte ges en sådan utformning, att de strider mot förbudet i 1 kap. 2 § *TF* mot åtgärder som innebär hinder för tryckning, utgivning eller spridning av tryckta skrifter, dvs. under förutsättning att de inte får väsentliga negativa konsekvenser för skrifter som inte får något stöd. Hovrätten utgår utan närmare diskussion från denna i dag allmänt godtagna ståndpunkt. Varken mot det nu förekommande presstödet eller mot det reformerade stöd, som föreslås av 1972 års pressutredning, torde några befogade invändningar kunna resas utifrån denna ståndpunkt.

Det sagda innebär emellertid inte att en vidare principdiskussion från tryckfrihetsrättslig utgångspunkt är obehövlig. Tvärtom är en sådan diskussion enligt hovrättens mening i hög grad angelägen. Vad som förekommit är kort uttryckt att den ideologi, på vilken vår pressrätt av gammalt har byggt, ändrats i grunden. Detta har närmare utvecklats av 1972 års pressutredning. I betänkandet (s. 25 f) betecknas den gamla synen som en frihetlig pressideologi medan den i dag förda presspolitiken beskrivs som en på frihetlig grund baserad ansvarsideologi. Utan att ingå på någon närmare diskussion i ämnet anmärker hovrätten, att utredningens beskrivning framstår som riktig och att det nya synsättet måste accepteras. Frågan blir vilka konsekvenser lagstiftaren bör dra av detta förhållande.

Hovrätten framhåller vidare att den kvalificerade rättsliga regleringen tenderar att få allt mindre betydelse genom tillkomsten av ständigt nya utredningar samt författningar av lägre valör och mindre beständighet och att dessa förhållanden inger betänkligheter.

Svea hovrätt anför vidare att en betydande svårighet vid en eventuell grundlagsreglering är att presstödet i väsentlig mån måste vara selektivt och att hovrätten i detta avseende delar pressutredningens uppfattning. Det är emellertid, enligt hovrätten, föga tilltalande med en ordning enligt vilken stödåtgärder och omläggningar av principerna för dessa anses godtagbara, om de bara kan bedömas i stort verka i "yttrandefrihetens intresse". Eftersom statligt presstöd nu förekommit åtskilliga år anser hovrätten att det borde vara möjligt att konstruera vissa spärregler av grundlagskaraktär.

Hovrätten anför vidare:

Ett annat viktigt syfte med en grundlagsreglering skulle vara att ge ökad stadga åt systemet och förankra den av pressutredningen omfattade principen, att utrymmet för godtycke måste reduceras till ett minimum. Vi har, som hovrätten redan framhållit, ännu inte nått ett system som fyller rimliga krav från dessa synpunkter. Det finns rentav fog för att anse det föreliggande förslaget innebära en försämring härvidlag. Det innehåller ett ökat antal stödformer, av vilka flertalet förutsätter ett stort mått av skönmässig prövning. Den stödform som har fått den mest generella karaktären är produktionsbidragen, men för dessa föreslås omläggningar av grundprinciperna, främst genom övergång till hushållstäckning som bidragskriterium och genom införande av begreppen fådagars- och flerdagarstidningar. Genom att man ej ens diskuterar möjligheten av en indexreglering, är det vidare sörjt för att nya beslut måste fattas inom kort av statsmakterna.

Hovrätten vill i detta sammanhang framhålla, att även de frågor som behandlas av massmediekoncentrationsutredningen bör omfattas av överväganden kring en ny grundlag. I det föreliggande betänkandet förs vissa något diffusa resonemang om att "tidningsutgivning måste ses som en viktig samhällsfunktion" (s. 290).

En grundlagsreglering av de här aktuella frågorna kan givetvis inte bli omfattande men kan få en väsentlig betydelse från principiella synpunkter. Flertalet materiella regler måste intas i författningar av lägre valör. Hovrätten ser som angeläget att de meddelas i form av lag och alltså beslutas av riksdagen, inte som enligt det föreliggande förslaget i form av förordning.

Också *massmedieutredningen* tar upp frågan om grundlagsfästade av principerna för presstödet och anför att en grundlagsram för presstödet knappast skulle kunna innehålla något i sak utöver den allmänna princip som redan nu är grundlagsfäst: att myndigheterna inte på grund av skriftens innehåll får hindra dess utgivning eller spridning samt att åtgärderna inte får medföra begränsningar i utgivarens rätt att bestämma över innehållet. Om även mer detaljerade bestämmelser skulle införas i grundlagen, skulle detta kunna fördröja genomförandet även av pressstödjande åtgärder som uppenbart inte står i strid mot tryckfriheten.

Massmedieutredningen anför vidare att om grundlagen skall omfatta även radio och film bör en grundlagsreglering av det statliga stödet gälla även dessa medier. Grundlagsregler om stödåtgärder måste för dessa medier inrymma ett medgivande att hänsyn får tas till kvaliteten hos framställningarna men sådana krav bör inte enligt massmedieutredningen komma i fråga beträffande de medier som har en mera utpräglat nyhetsförmedlande och åsiktsbildande funktion. Med hänvisning till det anförda avråder massmedieutredningen från en närmare grundlagsreglering av principerna för presstödet.

Sammanfattningsvis uttalar massmedieutredningen som sin uppfattning att pressutredningens förslag inte strider mot tryckfrihetsförordningen.

TU hävdar att en successiv ökning av de selektiva produktionsbidragen till vissa tidningar kan innebära att de tidningar som blir lottlösa därigenom allvarligt hindras i sin spridning varför stödåtgärderna skulle kunna utgöra ett hinder i grundlagens mening. En granskning av denna fråga bör, enligt TU, företas av särskild tryckfrihetsrättslig expertis.

I den tryckfrihetsrättsliga granskningen bör hänsyn tas även till de indirekta skatter som belastar tidningar och tidskrifter. Den skattemässiga differentiering mellan olika slag av tryckta skrifter som f. n. råder innebär nämligen enligt TU en risk för otillåtliga ingrepp i tryckfriheten.

Tryckfrihetsrättsliga aspekter som anförts av remissinstanserna på de olika förslagen kommer jag att redovisa i anslutning till varje särskild fråga.

5.3 Synpunkter på utredningens förslag

5.3.1 Allmänna synpunkter

Många remissinstanser betonar inledningsvis det statliga presstödet betydelse för den svenska dagspressen. *Länsstyrelsen i Stockholms län* anför exempelvis:

Ett statligt presstöd har nu funnits i Sverige under ett antal år. Man kan inte undgå att inse dess betydelse om man jämför dagstidningssituationen i Sverige med situationen i övriga västerländska demokratier. En förödande tidningskris råder i andra länder. I Sverige har nedläggningarna bromsats under presstödet. Sedan 1968 har egentligen bara en dagstidning upphört med sin utgivning, nämligen Göteborgs Handels och Sjöfartstidning, som emellertid — med presstöd — utkommer på nytt som endagstidning sedan början av året. Det finns säkert flera orsaker till att vi lyckats undgå de senaste årens internationella tidningskris. Vårt förbud mot reklam i TV och radio och den svenska fackliga rörelsens förstående inställning till rationaliseringsåtgärder inom tidningsproduktionen har säkert inverkat. Presstödet stora betydelse antyder emellertid att brytningen av nedläggningstendensen sammanfaller med insättandet av presstödet.

I samband med diskussionen av presstödets betydelse tas i flera yttranden upp vissa av de begränsningar i pressutredningens uppdrag som följer av direktiven.

Ett flertal remissinstanser kritiserar det förhållandet att utredningen haft att arbeta inom oförändrade ekonomiska ramar. De föreslagna ekonomiska ramarna sätter enligt *LO:s* uppfattning inte ens tidningarna i rörelse för att utvecklas mot den standard utredningens egen presspolitiska målsättning anger och räcker inte för att hindra nya nedläggningar. *LO* hänvisar till de höjningar av produktionsbidragen som fått göras åren 1972 och 1974 och menar att utan dessa höjningar skulle snedvridningen av presstrukturen fortsatt ännu snabbare. Det framstår enligt *LO* som helt klart att ytterligare kraftiga höjningar, utöver pressutredningens förslag, måste komma mycket snart om inte nedläggningar av tidningar eller inskränkningar av tidningarnas utgivning på nytt skall få en förstärkt aktualitet.

Behovet av vidgade ekonomiska ramar för stödet påtalas även av *Svea hovrätt*, *massmediekoncentrationsutredningen*, *länsstyrelserna i Blekinge och Hallands län*, *TCO*, *Publicistklubben*, *Journalistförbundet*, *Grafiska fackförbundet* och *TU*.

Massmediekoncentrationsutredningen, *SAF* och *Publicistklubben* framhåller dock att stödet inte får tillåtas växa obegränsat. *Massmediekoncentrationsutredningen* anför att starkt förhöjda bidrag vid bibehållen fördelning kan komma att förrycka konkurrensförhållandet mellan olika tidningar på sådant sätt att bidragen blir ett hot mot utgivningen av tidning som inte åtnjuter bidrag. Risken härför är enligt massmediekoncentrationsutredningen, särskilt stor på de s. k. konkurrensorterna, där två eller fler tidningar befinner sig i direkt inbördes konkurrens.

TU anför att i direktiven till utredningen har skattefrågor undantagits från utredningsuppdraget. *TU* anser emellertid att beskattningsfrågorna — särskilt efter införandet av den särskilda skatten på annonser och reklam — har så stor betydelse för pressens ekonomi att den ekonomiska beskrivningen och analysen blir ofullständig om inte hänsyn tas till effekterna av de skatter som berör pressen. Liknande synpunkter framförs av *Grafiska Fackförbundet*.

TU vidhåller sin tidigare uppfattning att den särskilda skatten på annonser och reklam bör avskaffas. *TU* framhåller vidare att till följd av att enbart produktionen — och inte som fallet är beträffande tidningsannonser även distributionen — av reklamtrycksaker beskattas har direktreklamen som medium kommit att gynnas av reklamskatten. Därutöver diskrimineras, enligt *TU*, pressen genom att även icke-kommersiella meddelanden beskattas då de införs i tidningar men ej då de distribueras som direktreklam.

F. n. medges inte annonsblad grundavdrag vilket enligt *TU:s* uppfattning är logiskt. *TU* framhåller dock att de regler som tillämpas är så-

dana att flera publikationer som rätteligen borde hänföras till kategorin annonsblad kommit i åtnjutande av grundavdrag.

Också *SAF* och *GAI*, som i princip förordar ett generellt verkande stödsystem, anser att reklamskatten bör avskaffas. *Länsstyrelsen i Stockholms län* ifrågasätter om inte bidraget till annonsamverkan och reklamskatten borde ses i ett sammanhang.

Massmediekoncentrationsutredningen och *postverket* konstaterar att det inte ankommit på pressutredningen att analysera det s. k. indirekta pressstödet. En förutsättningslös bedömning av samhällets stöd till pressen måste också innefatta det stöd som lämnas genom den speciella taxesättningen vid postbefordran av tidningar. Postverket anför vidare att det förefaller mest förenligt med de hittillsvarande presspolitiska målsättningarna att vid kommande prioriteringar ytterligare inrikta åtgärderna på distributionsstöd.

Svea hovrätt, *länsstyrelsen i Stockholms län* och *Publicistklubben* tar upp frågan om en mer långsiktig presspolitik.

Svea hovrätt anser att pressutredningens arbete bör kompletteras med mera förutsättningslösa bedömningar i syfte att lägga grunden för en mer långsiktig presspolitik. *Länsstyrelsen i Stockholms län* anser utredningens kartläggning så värdefull att den bör kunna bilda underlag för en mer långsiktig politik.

Publicistklubben anser att en ny pressutredning bör tillsättas, med uppgift att ta itu med de långsiktiga problemen, koncentrationstendenserna och frågan om hur stort det statliga stödet till lågtäckningstidningar skall kunna tillåtas bli samt tidskrifternas roll och betydelsen av utbyggnaden av andra medier för pressens utveckling.

Svenska Annonserers Förening och *Svenska Reklambyrå Förbundet* anser att det nu behövs en fullständig kartläggning och analys av pressens uppgifter och en omprövning av frågan om dess totala finansiering. Utgångspunkten bör därvid vara medborgarnas rätt till information.

En bättre samordning av mediepolitiken efterlyses av *statens kulturråd*, *LO* och *Grafiska Fackförbundet*.

Statens kulturråd anser dessutom att insatserna inom massmediesektorn i framtiden måste sättas in i sammanhang med insatser inom andra samhällssektorer.

Statens kulturråd anför vidare att om medborgarna i stigande grad skall kunna använda — i stället för att användas av — massmedierna fordras en sammanhållen statlig massmediepolitik.

LO anser att samhället, när alla de utredningar som nu arbetar är klara, bör utforma en samlad massmediepolitik där de olika mediernas ansvar mot samhället och samhällets ansvar mot dem klarläggs. Liknande synpunkter framförs av *Grafiska Fackförbundet*.

5.3.2 Produktionsbidrag och utvecklingsbidrag

Några remissinstanser tar upp utredningens definition av dagstidningar. Riksskatteverket och presstödsnämnden tar båda upp frågan om uppehåll i utgivningen. Presstödsnämnden anser att det är nödvändigt att ställning tas i frågan om uppehåll i utgivningen skall påverka rätten till produktionsstöd. Vidare framhåller presstödsnämnden att det i enstaka fall kan vara svårt att avgöra om en tidning som utkommer med ett nummer i veckan är dagstidning och berättigad till produktionsbidrag eller tidskrift som kan få tidskriftsstöd. Presstödsnämnden framhåller att det måste ankomma på den nya presstödsnämnden att se till att stöd inte ges i båda formerna till samma tidning. Vidare anser presstödsnämnden att liksom f. n. som allmän förutsättning för att en tidning skall anses som dagstidning skall gälla att abonnemangspriset inte står i uppenbart missförhållande till gängse priser för liknande tidningar.

KF och SAF tar båda upp gränsdragningen mellan dagstidningar, som utkommer med ett nummer i veckan, och tidskrifter med veckoutgivning. KF anser att det inte finns några nämnvärda skillnader mellan dessa båda typer av tidningar i deras sätt att fungera. SAF anser att det för vanligt språkbruk är stötande att beteckna en tidning som endast utkommer med ett nummer i veckan som dagstidning. Enligt SAF är det uppenbara syftet med denna definition att vissa tidningar skall få stöd medan andra skall bli utan och att man härigenom sammankopplar ett statligt presstöd med partipolitiska syften.

Flera remissinstanser anser det principiellt felaktigt att utesluta kvällstidningar från rätt till produktionsbidrag. TU framhåller att avvägningen mellan abonnemangs- och lösnummerförsäljning är ett tekniskt och ekonomiskt problem. Att det hittillsvarande presstödet har riktats endast till abonnerade tidningar beror på dessas svårigheter på annons- och upplagemarknaderna och inte på distributionssättet. Eftersom kriterierna för det föreslagna presstödet — hushållstäckningen — inte är användbara på lösnummerspridda tidningar anser TU att man bör utreda under vilka förutsättningar stöd skall kunna utgå även till denna kategori tidningar. Liknande synpunkter framförs av länsstyrelsen i Stockholms län, Publicistklubben, SAF, Svenska Pressbyrå AB, TCO, Svenska Journalistförbundet och LO.

Samtliga remissinstanser tillstyrker eller lämnar utan erinran att hushållstäckningen på utgivningsorten läggs till grund för produktionsbidraget. Flera remissinstanser instämmer med utredningen i att hushållstäckningen ger ett enkelt mått på en tidnings ekonomiska bärkraft genom dess möjligheter att hävda sig på annonsmarknaden. TU anser emellertid att det även bland de s. k. högtäckningstidningarna finns flera med otillfredsställande lönsamhet och att utredningen inte tillfredsställande har klarlagt förhållandena för de tidningar som utanför sin ut-

givningsort har en gles spridning över stora områden. *Svea hovrätt* anför att utredningen synes ha goda belägg för riktigheten i detta förslag men att systemomläggningar inger särskilda betänkligheter.

Ingen remissinstans avstyrker förslaget till ändring av vad som skall betraktas som en tidnings utgivningsort. Förslaget kommenteras endast av *länsstyrelsen i Stockholms län*, *LO* och *Grafiska Fackförbundet*. Länsstyrelsen anser att huvudredaktionens placering normalt avspeglar en tidnings innehållsmässiga inriktning. Länsstyrelsen anser inte att det kan komma i fråga att huvudredaktioner flyttas endast i syfte att tillskansas sig produktionsbidrag. Länsstyrelsen framhåller också att förslaget till förordning dessutom ger utrymme för presstödsnämnden att beräkna täckningstalet för annat område. *LO* framhåller att begreppet kan ge vissa tolkningssvårigheter för presstödsnämnden och att man då måste ta hänsyn till gängse bedömningar av vad som är utgivningskommun. *LO* framhåller också att befolkningsförändringar i olika landsdelar kan motivera att en tidning flyttar och att detta inte generellt bör diskvalificera för bidrag. *LO* anser att så stora kostnader är förknippade med en flyttning att utsikten att kunna få produktionsbidrag inte kan väga särskilt tungt. Liknande synpunkter framförs av *Grafiska Fackförbundet*.

Utredningens förslag att den årliga genomsnittliga pappersförbrukningen under de senaste tre åren skall vara beräkningens enhet för produktionsbidraget kommenteras endast av *riksrevisionsverket*, *länsstyrelsen i Östergötlands län* och *TU*. Riksrevisionsverket anser att detta eventuellt kan verka kostnadsdrivande genom att det inte medverkar till återhållsamhet med pappersförbrukningen. *TU* framhåller att en uppjustering av bidraget per ton papper bör göras för att hänsyn skall kunna tas till ytviktssänkningen på tidningspapper och att hänsyn också måste tas till ändringar av pappersförbrukningen till följd av ändringar i periodiciteten.

Länsstyrelsen i Östergötlands län menar att papperskonsumtionen som bas för produktionsbidraget knappast främjar en långsiktigt riktig hushållning med en knapp resurs. Ett alternativ borde kunna vara att stödet baseras på en mera fullständig kalkyl över tidningsföretagets intäkter och kostnader.

Ingen remissinstans har någon erinran mot utredningens förslag om bättre stödmöjligheter för tidningar med liten upplaga.

TCO, *Svenska Journalistförbundet* och *TU* tar särskilt upp problemen för storstädernas lågtäckningstidningar. *TU* anser att bidragstaket för storstadstidningar bör slopas. *TCO* framhåller att det är särskilt angeläget att de av *TCO* föreslagna uppjusteringarna av produktionsbidraget kommer dessa tidningar till godo och att ytterligare justeringar kan bli nödvändiga för deras behov.

Högtäckningstidningarnas situation tas upp av

flera remissinstanser. *Länsstyrelserna i Kronobergs, Värmlands och Stockholms län, TCO, Svenska Journalistförbundet och riksrevisionsverket* instämmer alla i utredningens bedömning att det inte heller i fortsättningen är nödvändigt att lämna kontinuerliga bidrag till förstaidningar/högtäckningstidningar. *Länsstyrelsen i Värmlands län* anser att i regel bör dessa kunna lösa sina problem med intäkter från marknaden.

TCO finner slopandet av 17 § välmotiverat med hänsyn till att statligt stöd endast bör ges de tidningar som verkligen behöver stöd och att det föreslagna utvecklingsbidraget är det bästa sättet att ge nödvändigt stöd i speciella situationer.

Massmediekoncentrationsutredningen, länsstyrelsen i Hallands län, SAF och TU förordar att en bestämmelse motsvarande den nuvarande 17 § införs i den nya förordningen för presstödet. Liknande synpunkter framförs av *lokala fackliga organisationer vid Eskilstuna-Kuriren*. *TU* anser det möjligt att konstruera generell verkande kvalifikationsregler enligt vilka högtäckningstidningar kan få reducerade produktionsbidrag och att en bestämmelse som helt motsvarar den nuvarande 17 § bör införas i kungörelsen om statligt stöd till dagstidningar. *SAF* anser det önskvärt att även förstaidningar/högtäckningstidningar i vissa fall skall kunna få produktionsbidrag. Enligt *SAF* är det särskilt stötande att samhället stödjer en av två konkurrerande tidningar med jämförbara upplagor och täckningstal. *Massmedieutredningen* anser inte att ett slopande av § 17-möjligheten kan anses utgöra ett hinder med den innebörd begreppet har i tryckfrihetsförordningen. *Svea hovrätt* anför att det från principiell synpunkt skulle framstå som tilltalande att ha kvar § 17-möjligheten som säkerhetsventil.

Utredningens förslag om införande av utvecklingsbidrag tillstyrks av samtliga remissinstanser som yttrat sig i frågan.

TCO anser dock att utvecklingsbidraget är för litet i förhållande till produktionsbidraget. Det bör enligt *TCO* vara i genomsnitt maximalt 750 000 kronor per år, eller samma belopp som nu utgår till tidningar på s. k. § 17-orter. *TCO* understryker också att taket på utvecklingsbidraget bör få behålla sin relation till produktionsbidraget vid höjningar av presstödet. Samma synpunkter framförs av *Journalistförbundet*. Också *länsstyrelsen i Stockholms län* ifrågasätter om inte utvecklingsbidraget är väl snävt tilltaget.

LO förordar att ett statligt stöd skall finnas också för högtäckningstidningar med särskilda svårigheter. *LO* anser det inte möjligt att konstruera automatiskt verkande regler för ett sådant stöd eftersom problemen varierar mycket från tid till tid och från plats till plats. *LO* anför också att utvecklingen är oroande för de högtäckningstidningar som ges ut i områden med svaga annonsmarknader och i stora geografiska spridningsområden med små tätorter. *LO* föreslår därför att såväl totalramen

som taket för utvecklingsbidraget höjs väsentligt. LO förutsätter att pressstödsnämnden tar initiativ till ett kontinuerligt utvecklingsbidrag med automatiskt verkande regler för högtäckningstidningar på svaga annonsmarknader.

Gotlands Tidningar/Gotland's Folkblad/Gotlänningen framhåller de särskilda problem som tidningarna på Gotland har, i synnerhet *Gotlands Tidningar*. Dess konstruktion med två ägare, två ledarsidor och två ansvariga utgivare medför betydande merkostnader. Tidningarna föreslår att ett speciellt bidrag införs för tidningar med flera ägare och mer än en politisk redaktion i syfte att möjliggöra utgivning av editioner med skiljaktig politisk färg.

Liknande synpunkter framför av *Grafiska Fackförbundet*.

Länsstyrelsen i Blekinge län finner det tveksamt om ett år är tillräckligt lång tid för utvecklingsbidrag vid övergång från få- till flerdagarsutgivning.

Flertalet remissinstanser tillstyrker eller lämnar utan erinran förslaget till produktionsbidrag till fådagarstidningar. *Länsstyrelsen i Blekinge län* anser dock att två- och tredagarstidningar bör kunna få högre bidrag än endagstidningar. LO ifrågasätter om inte stödet till fådagarstidningar med spridning i hela landet och/eller i storstadsområden borde vara högre. *Anställda vid Sandvikens tidning* anför att tidningens utgivning skulle äventyras om den inte också i fortsättningen blir berättigad till produktionsbidrag, vilket den enligt utredningens förslag inte blir eftersom den är att betrakta som lokal fådagarstidning.

5.3.3 Etableringsstöd

Samtliga remissinstanser tillstyrker eller lämnar utan erinran att ett statligt stöd till nyetablering av tidningar införs.

Länsstyrelserna i Stockholms och Kronobergs län, massmediekoncentrationsutredningen och Publicistklubben tillstyrker att stödet inriktas på att stödja nyetablering av fådagarstidningar. LO delar utredningens uppfattning att det f. n. inte är realistiskt att etablera flerdagarstidningar om förutsättningen är att dessa skall bli företagsekonomiskt lönsamma. Detta bör dock inte, enligt LO, vara ett hinder för staten att stödja sådan nyetablering. LO anser dock att det mest näraliggande förefaller vara stöd till fådagarstidningar. Dessa kan visserligen, enligt LO, inte ersätta flerdagarstidningar men de kan ändå öka utflödet av information och reportage och genom redaktionell konkurrens med flerdagars-tidningarna bidra till att dessa utvecklas journalistiskt.

Svea hovrätt, NO, Landstingsförbundet, TCO och Svenska Journalistförbundet anser dock att etableringsstöd också skall kunna utgå till nyetablering av flerdagarstidningar. TCO anser i motsats till utredningen att fådagarstidningar inte kan utvecklas till flerdagarstidningar med hjälp av utvecklingsbidrag. TCO anför att eftersom fådagarstidningarna

verkar på en delvis annan marknad än flerdagarstidningarna finns det bestämda gränser för en upplageökning. *Landstingsförbundet* anser att bättre tidningsekonomi i flera fall borde kunna vinnas genom flerdagarsutgivning.

Ett antal av de remissinstanser som yttrar sig över förslaget till etableringsstöd anser att det måste göras större om nyetablering verkligen skall kunna stimuleras.

Länsstyrelsen i Östergötlands län menar att redan i startläget bör en större ram tilldelas denna del av presstödet. *Riksrevisionsverket* anser att en nyetablerad tidning kommer i ett mycket svårt konkurrensläge om det på orten redan finns en tidning som har fullt produktionsbidrag. *LO*, *TCO* och *Svenska Journalistförbundet* anser att stödet bör motsvara två produktionsbidrag.

Massmediekoncentrationsutredningen och *Publicistklubben* anser inte att återbetalningsskyldigheten bör vara ovillkorlig om de uppställda kraven inte uppnås. Presstödsnämnden bör ha möjlighet att efterge lån även i sådana fall. *Publicistklubben* anser att även ett seriöst projekt kan misslyckas och att kraven på framgång kan verka alltför avskräckande.

5.3.4 Samdistributionsrabatt

Förslagen till förändringar av reglerna för samdistributionsrabatten tillstyrks eller lämnas utan erinran av flertalet remissinstanser. *TU* anser dem vara i enlighet med rabattens syfte. *Länsstyrelsen i Värmlands län* anser att bidraget har varit till stor nytta för tidningarna och inte minst för abonnenterna och finner förslagen till förändringar välmotiverade. *Postverket* och *statskontoret* tar upp frågan om tidningsföretag skall tillåtas fungera som *u n d e r e n t r e p e n ö r* för rabattberättigad distribution. *Postverket* anför att statskontoret medgivit att tidningsföretag får fungera som entreprenör för rabattberättigad distribution och att den karaktär av övergångsanordning som detta har haft nu förefaller att ha försvunnit. *Postverket* anser detta uppenbart olämpligt om det är fråga om förstатidningar på orter med utpräglad konkurrens, vare sig det sker i företagets egen eller i dotterbolags regi. Allvarliga konkurrensbegränsande effekter kan då inte undvikas. Enligt *postverket* har det på senare tid inträffat att förstатidning som sedan länge anlitat ett distributionsföretag med neutral distributionsentreprenör övergått till samdistribution genom eget dotterbolag med rabatt förmedlad av annat distributionsföretag. Starka presspolitiska skäl talar, enligt *postverket*, mot en utveckling i en sådan riktning. *Postverket* anser därför att regler måste skapas mot en sådan utveckling. Distributionsföretagen kan knappast själva motverka en sådan utveckling eftersom de då riskerar att förlora marknad. *Postverket* anser att tidningsföretag som anser att särskilda skäl motiverar att det har en egen distributionsapparat bör söka dispens från gällande regler hos presstödsnämnden. *Statskontoret* understryker att

det är angeläget att tidningsföretag själva eller genom dotterbolag inte permanent tillåts fungera som underentreprenörer vid tidningsdistributionen, såvida inte starka rationella skäl talar för detta och de delta-
gande tidningarna inte motsätter sig en sådan lösning.

Postverket anser att det är angeläget att reglerna för tidningsföretagens rätt till insyn i distributionsföretagen inte utformas så att offerter på fasta priser försvåras. *Statskontoret* förordar att distributionsföretagen skall delge anbud på samdistribution inom ett område till alla berörda tidningar vid ett och samma tillfälle. Däremot ifrågasätter statskontoret om den administrerande myndigheten har rätt att till tidningsföretagen lämna ut uppgifter om kostnader och kostnadsfördelning för en planerad eller pågående samdistribution utan samtycke från det berörda företaget.

Postverket tillstyrker förslaget att endast ett företag skall tillåtas förmedla rabatt inom ett distributionsområde. *Postverket* anser dessutom att detta bör kompletteras med att det skall vara den samdistribution som omfattar huvudparten av tidningsexemplaren i området som skall vara rabattberättigad. Även *statskontoret* tillstyrker, men anser att om tidningsföretagen inte kan komma överens om vilket företag de skall anlita bör det ankomma på den administrerande myndigheten att besluta i frågan eller meddela generella föreskrifter. *NO* anser emellertid att det i vissa fall kan vara motiverat att två distributionsföretag svarar för rabattberättigad distribution inom samma område, t. ex. i storstadsområdena.

Förslaget om att lika pris skall gälla för alla tidningar inom ett och samma distributionsområde och att olika pris endast får förekomma vid olika periodicitet och vikt kommenteras endast av *statskontoret* och *postverket*. *Statskontoret* anser att detta kan leda till tvistigheter mellan tidningsföretagen och distributionsföretagen eller mellan tidningarna inbördes. *Statskontoret* anser därför att distributionsområdenas omfattning även i fortsättningen bör avgöras genom avtal mellan distributionsföretagen och de tidningar som skall samdistribueras. *Postverket* anser att bestämmelsen kommer att leda till omfördelning av distributionskostnaderna mellan tidningarna och ifrågasätter om rabatten är tillräckligt hög för att tidningarna skall acceptera dessa högre kostnader. Också omfattande regionala transporter kommer enligt *postverket* att omfattas av likaprisregeln, vilket kan innebära att tidningsföretagen vinner fördel om de återgår till egna bilar. *Postverket* anser därför att likaprisprincipen bara bör avse lokala transporter.

Flertalet remissinstanser tillstyrker eller lämnar utan erinran förslaget att tidningsdistribution genom postens lantbrevbäring görs rabattberättigad. *Postverket* anser dock att samtliga postbefordrade tidningsexemplar bör bli berättigade till rabatt. *Postverket* anför att postsystemet innebär samdistribution i ordets djupaste mening. *Postverket* anför vidare att det faktum att samdistributionsrabatt inte lämnas för post-

verkets ordinarie utdelningsturer har påverkat konkurrensförhållandena på distributionsmarknaden och också gett upphov till en del av volymbortfallet i postverkets tidningsrörelse. Den del av volymbortfallet som enligt postverket enbart beror på den uteblivna rabatten och inte på bättre distribution genom annat företag beräknar man till 15 miljoner exemplar årligen, vilket ger en direkt förlust på 6 milj. kr. Volymbortfallet har emellertid inte medfört några möjligheter till kostnadsminskningar och eftersom volymbortfallet mer inträffat i tätorter än i andra områden har det också inneburit att verksamheten i mer tätt bebyggda områden får lämna större bidrag till tidningsutdelningen i glesbygderna. Detta innebär enligt postverket att man får ökade andelar av den mest kostsamma tidningsdistributionen vilket är oförmånligt för verkets ekonomi och drabbar andra av postens kunder, eftersom underskottet i tidningsrörelsen täcks med intäkter från andra områden. Postverket hemställer därför om bidrag av statsmedel för att täcka underskottet i tidningsrörelsen.

Riksrevisionsverket och länsstyrelsen i Kronobergs län tillstyrker att samdistributionsrabatten t. v. förblir oförändrat tre öre per exemplar. *Postverket* anför att rabatten möjligen inte är tillräckligt stor för att överbrygga vissa tidningars motstånd mot att gå in i det högre kostnadsläge som vissa av utredningens förslag skulle innebära men postverket framhåller också att en höjning av rabatten skulle medföra ökande svårigheter för postverkets ordinarie tidningsutdelning. *TU och Svenska Pressbyrån* anser att rabatten bör höjas till fyra öre per exemplar. Utan en sådan höjning kan man enligt Pressbyrån inte utsluta utbrytningar ur systemet. Vidare framhåller Pressbyrån att angelägenheten av en höjning framstår som än mer uppenbar mot bakgrund av de ökade kostnaderna på grund av ingångna löneavtal.

Statskontoret tillstyrker att administrationen av samdistributionsrabatten överförs från statskontoret till presstödsnämnden. Övriga remissinstanser tillstyrker eller lämnar förslaget utan erinran.

5.3.5 Stöd till samverkan

Flertalet remissinstanser tillstyrker eller lämnar utan erinran förslaget att staten genom bidrag stimulerar samverkan inom produktion och annonsförsäljning och i större branschprojekt. *Länsstyrelserna i Norrbottens och Stockholms län* samt *massmediekoncentrationsutredningen* framhåller att riskerna för redaktionellt beroende och frågorna kring ägarskapets betydelse måste följas noggrant. *Massmediekoncentrationsutredningen* föreslår att presstödsnämnden skall få befogenhet att vägra samverkansbidrag om samverkan på ett oacceptabelt sätt inskränker den redaktionella friheten. *Massmediekoncentrationsutredningen* anser vidare att samverkansbidrag inte bör utgå till tidningar med samma ägare. Är samverkan sakligt motiverad bör den, enligt massmediekoncentrationsutredningen, komma till stånd ändå. *NO* framhåller att samverkan

inom produktion och annonsförsäljning inte får leda till samverkan i prisfrågor.

Förslaget att produktions-samverkan skall stimuleras med statliga bidrag tillstyrks av bl. a. *LO*, *TCO*, *SAF* och *TU*. *LO* anser att möjligheterna att bevara mångsidigheten i pressen ökar om tidningarna möter kostnadsökningar med kostnadsänkande samarbete. Tekniskt samarbete bör kunna stimuleras fram på samma sätt som skett med distributionssamverkan. *SAF* och *TU* framhåller dock att det ofta är stora svårigheter förenade med försök att få till stånd produktions-samverkan. Med hänvisning till att i beskattningssammanhang vinstutjämnin-g mellan åren inte kan göras av tidningsföretag anser *TU* att speciella reserveringsmöjligheter bör skapas för tidningsbranschen. *Riksrevisionsverket* kan inte stödja förslaget. Verket anser inte att staten bör ge bidrag till projekt som ändå är företagsekonomiskt lönsamma och att bidragets storlek och möjliga utsträckning i tiden är alltför knapphändigt motiverade.

Flertalet remissinstanser ansluter sig till förslaget att staten stimulerar samverkan inom annonsförsäljningen. Endast *Journalistklubben* och *HTF-klubben vid Gefle Dagblad* avvisar i en skrivelse helt förslaget. *Länsstyrelsen i Kronobergs län* finner förslaget värdefullt ur presspolitisk synvinkel. Med hänsyn till att frivilligheten är en grundläggande princip för förslaget anser sig *NO*, *TU* och *massmedieutredningen* kunna acceptera förslaget. *Massmedieutredningen* framhåller dock att bidragssystemet inte får utformas eller tillämpas så att principerna om frivillighet frångås. *Svea hovrätt* har inte funnit anledning till erinran mot förslaget utan tillstyrker det. Flera remissinstanser uttrycker tveksamhet om effekterna av de föreslagna bidragen till annons-samverkan, bland dem *riksrevisionsverket* och *TU* som efterlyser ytterligare analyser. *TCO*, *LO*, *Svenska Journalistförbundet* och *Grafiska Fackförbundet* anser att bidraget bör vara 10 % av intäkterna från de annonser som tidningarna samverkar om. Om någon av de tidningar som ingår i samverkan har mellan 10 och 30 % hushållstäckning bör bidraget vara 12 %. *TCO* menar att förslaget leder till att tidningar med små skillnader i hushållstäckning kan samverka medan det skulle bli alltför dyrt för tidningar med små upplagor. *TCO* och *Svenska Journalistförbundet* anser dessutom att priset för den annonsör som endast önskar utnyttja en av de samverkande tidningarna bör vara 75 % av priset för samverkans-annonser.

Förslagen om bidrag till större branschprojekt tillstyrks eller lämnas utan erinran av samtliga remissinstanser som behandlar förslaget.

5.3.6 Pressens lånefond

Samtliga remissinstanser tillstyrker eller lämnar utan erinran förslagen till ändrade regler för lån ur pressens lånefond. *LO* förordar att för

de tidningar som inte kan uppnå acceptabla avtal om samverkan och som inte kan finna andra finansieringsmöjligheter bör frågan om ränte- och amorteringsfrihet bedömas särskilt generöst. *LO* anser vidare att pressens lånefond i särskilda fall bör ha rätt att avskryva lån. Också *Grafiska Fackförbundet* förordar generösare tillskott till och låneregler för pressens lånefond.

5.3.7 Presstödsnämnden

Flertalet remissinstanser tillstyrker eller lämnar utan erinran utredningens förslag om presstödsnämndens arbetsuppgifter. Flera remissinstanser anser att nämnden bör få ytterligare uppgifter utöver vad utredningen föreslagit. *Journalisthögskolorna i Stockholm* och *Göteborg* anser i sina av samarbetsnämnden för journalisthögskolorna överlämnade yttranden att presstödsnämnden bör få i uppdrag att medverka till utbildning av journalister i syfte att förbättra tidningarnas kvalitativa innehåll. *NO* pekar på möjligheten att låta statens pris- och kartellnämnd svara för bevakningen av ägarförändringarna inom pressen. *Statens pris- och kartellnämnd* anser att ett nära samarbete mellan statens pris- och kartellnämnd och presstödsnämnden i sådana frågor är angeläget. *Riksskatteverket* framhåller att man har stort behov av samarbete med presstödsnämnden i frågor som rör reklambladen, en uppgift som riksskatteverket bedömer som krävande. Vidare bör presstödsnämnden uttryckligen få i uppgift att avge yttrande till riksskatteverket i frågor som rör tillämpningen av 24 § reklamskattelagen. *Presstödsnämnden* anser att det bör ankomma på presstödsnämnden att vidta åtgärder för att undvika förlust på grund av lån ur pressens lånefond och att nämnden också bör ha befogenhet att vidta åtgärder så att den berörda tidningen kan leva vidare. *LO* anser slutligen att presstödsnämnden inte bara skall ha möjlighet utan också skyldighet att följa den ekonomiska utvecklingen inom pressen och att avge förslag om förändringar i bidragen. *LO* framhåller att kvällstidningarnas situation måste bevakas särskilt noga.

Förslaget att den nuvarande uppdelningen i en stor och en liten nämnd skall upphöra möter ingen kritik bland remissinstanserna.

Statskontoret och *Svenska Pressbyrån* framhåller att presstödsnämnden till sitt förfogande bör få en referensgrupp med representanter från direkt berörda. *TCO* och *Svenska Journalistförbundet* framhåller att nämnden i frågor som är betydelsefulla för de anställda bör anlita experter från berörda fackliga organisationer. *Grafiska Fackförbundet* pekar på möjligheten att ge de anställdas organisationer representation i nämnden.

Flertalet remissinstanser tillstyrker eller lämnar utan erinran förslaget att nämnden till sitt förfogande får ett permanent kansli. *Länsstyrelsen i Kronobergs län* anser att det med hänsyn till de utökade arbetsuppgifterna är väl motiverat att nämnden får ett eget kansli. *Riksrevisionsverket* anser det nödvändigt att vissa resurser ställs till nämndens förfo-

gande men anser att den organisatoriska placeringen bör övervägas närmare och att man bör undvika att skapa en ny myndighet. Riksrevisionsverket anser vidare att man på längre sikt bör överväga att få ett samlat massmediepolitiskt ansvar och därigenom en ändamålsenlig inriktning av budgeten. *Svea hovrätt* varnar bestämt för en utveckling mot något slags mindre ämbetsverk för pressfrågor men anser det befogat att nämnden får ett eget kansli. *Statskontoret* anser emellertid att de arbetsuppgifter som nämnden kommer att ha knappast motiverar ett eget kansli. I stället anser man att nämnden bör få en heltidsanställd sekreterare, som kan hålla samman beredningen av ärendena och se till att nämndens beslut verkställs. Övriga arbetsuppgifter bör kunna utföras av personal vid någon existerande myndighet. *Statskontoret* förordar att nämnden knyts till statens industriverk med hänsyn till att uppgifterna i första hand rör analyser av tidningsmarknaden och tidningarnas ekonomiska situation.

5.3.8 Tidskrifter

Samtliga remissinstanser tillstyrker eller lämnar utan erinran förslaget att tillsätta en utredning om tidskrifterna.

Flertalet av de remissinstanser som behandlar tidskrifterna betonar tidskrifternas stora betydelse och uttrycker stark oro över utvecklingen under senare år. *Statens kulturråd*, *SACO/SR*, *TCO*, *Svenska Journalistförbundet*, *LO*, *Grafiska Fackförbundet*, *KF*, *GAI* och *FACTU* understryker alla starkt behovet av snara åtgärder för tidskrifterna.

Statens kulturråd vitsordar pressutredningens bedömning av den snabba kostnadsökningen för tidskrifter. Enligt statens kulturråd har de direkta produktionskostnaderna stigit ännu snabbare för tidskrifterna än för dagstidningarna och kan beräknas ha ökat med 18—20 procent under tiden maj 1974—maj 1975. Ändringen av reglerna för beräkning av socialförsäkringsavgifter på uppdragsinkomster kommer, enligt statens kulturråd, att ytterligare förvärpa tidskrifternas ekonomiska ställning.

Statens kulturråd instämmer helt i att statsmakterna har ett ansvar för tidskrifterna och understryker att kraftfulla och omedelbara insatser är av nöden. Statliga insatser kan enligt statens kulturråd motiveras på liknande grunder som stödet till dagspressen eftersom tidskrifterna kompletterar dagspressen som kanaler för information och debatt och mildrar effekterna av den tilltagande monopoliseringen av dagspressen.

Statens kulturråd framhåller vidare att tidskrifternas läge trots tidskriftsstödet försämrats och att detta gäller såväl de renodlade kulturtidskrifterna som de tidskrifter som ges ut av föreningar och organisationer.

LO och *Grafiska Fackförbundet* har med instämmande översänt ett yttrande från *Fackförbundspressens samorganisation*. I detta yttrande framhålls att de senaste årens kraftiga prishöjningar på journalpapper

och ökade distributionskostnader medfört att fackförbundspressen befinner sig mitt uppe i en ekonomisk kris och att detta kommer att tvinga organisationerna att skära ner format och övergå till glesare utgivning. Enligt samorganisationen kommer de fackliga förbund inom LO som har de största upplagorna att överväga andra distributionsvägar än postverket. De stigande distributionskostnaderna illustreras av samorganisationen med utvecklingen för tidningen Metallarbetaren som under åren 1975 och 1976 får ökade distributionskostnader på tillsammans 1,8 milj. kr. Samtidigt framhåller samorganisationen att Metallarbetaren under år 1974 lät postdistribuera sammanlagt 16 miljoner exemplar. Som en jämförelse nämner samorganisationen att Dagens Nyheter under samma period postdistribuerade 14 miljoner exemplar.

Samorganisationen konstaterar vidare att fackförbundens intäkter helt består av medlemsavgifter som ofta fastställts för flera år och att möjligheterna för förbunden att öka intäkterna är starkt begränsade.

Samorganisationen framhåller också att ingen annan typ av svensk press ägnar ett så seriöst intresse åt samhällsdebatten som just fackförbundspressen.

Samorganisationen påpekar vidare att på flera platser i landet, bl. a. Göteborg och Västerås, är fackförbundstidningarna bland de största tidningarna på orten och att varje exemplar läses av betydligt mer än en person.

Samorganisationen anser att en tidskriftsutredning bör tillsättas, men att åtgärder också måste vidtas omgående om inte ett stort antal ideella tidningar skall försvinna. Samorganisationen framhåller att om kravet på full särkostnadstäckning för tidningsdistributionen begränsades till att gälla de 75—80 % som enligt tidningstaxeutredningen motsvarar bortfallskostnaderna skulle detta få positiv effekt för tidskrifterna redan inom några år.

LO och Grafiska Fackförbundet anser att ett så gott underlag för att lösa tidskriftsfrågan redan finns att en departementsutredning mycket snabbt skulle kunna föreläggas riksdagen. *LO* framhåller att skyndsamheten inte nog kan understrykas.

KF framhåller att de tidskrifter som utges av olika organisationer och folkrörelser spelar en viktig roll i opinionsbildningen och att de därmed är av väsentlig betydelse för demokratins vitalitet. Dessa tidskrifter får dock inte något direkt stöd, trots sina stora ekonomiska svårigheter som, enligt *KF*, har samma orsaker som dagspressens kris. *KF* anser det därför rimligt att samhället ger organisationstidskrifterna en likvärdig behandling som dagspressen i form av t. ex. samdistributionsrätt och befrielse från mervärdesskatt.

KF anser att postverkets taxepolitik bör baseras på principen om bortfallskostnader.

KF framhåller vidare att varje kategoriindelning av tidskrifter ger gränsdragningsproblem, men att principen att utgå från utgivaren är riktig och ändamålsenlig.

FACTU anser däremot i en skrivelse att utredningens definition av fackpress — att den är förlagsutgiven och har en lönsamhetsbetingad utgivning — inte ger en riktig bild av fackpressen. Enligt *FACTU* är fackpress inriktad på ett yrke, en bransch eller ett ämnes- eller intresseområde. Enligt *FACTU* har hela fackpressen stora svårigheter bl. a. på grund av beroendet av annonsintäkter.

5.3.9 Annonssbladen

Samtliga remissinstanser som yttrar sig i frågan med undantag av *Svenska Annonörers Förening* och *Svenska Reklambyrå Förbundet* tillstyrker eller lämnar utan erinran förslaget att statsmakterna skall följa utvecklingen på annonsbladsmarknaden och vidta åtgärder om så erfordras.

Svenska Journalistförbundet anser att annonsbladen kan undergräva enskilda tidningars ekonomi och att de därmed är ett hot mot tryckfriheten. Förbundet anser att det är nödvändigt att pröva en högre skatt på annonsbladen.

Också *TU* anser att åtgärder bör vidtas. På enskilda orter med stora etablerade annonsblad försvagas den lokala tidningens ställning. Möjligheterna för pressen att möta konkurrens från annonsbladen är enligt *TU* begränsade.

Riksskatteverket anser att en ändring av reklamskattelagens definition av annonsblad kan visa sig nödvändig, eftersom i dag gränsdragningsproblem finns och annonsbladen kan anpassa sin utgivning så att de får återbetalning av reklamskatt.

Svenska Annonörers Förening och *Svenska Reklambyrå Förbundet* anför:

Viktigare än skenlösningar av föreslagen art är en allmän reformering av prissättningen på annonsutrymmen. Vi är övertygade om att nuvarande monopolistiska pristendenser måste på något sätt brytas. Att så sker är nödvändigt om varuinformationen skall kunna spridas rättvist till medborgarna oavsett bostadsort och tidningsval. Om intet göres blir en övergång till annonsblad en tänkbar lösning för vissa typer av annonser.

I detta sammanhang vill vi varna för att staten genom manipulering med skattesatser eller på liknande sätt söker leda annonsströmmen till sådana pressorgan som den önskar prioritera framför andra. Tidningarnas effektivitet i förhållande till begärt pris bör vara den enda utvalgrunden vid val av annonsorgan. Från dessa utgångspunkter kan vi ej godta utredningens ståndpunkt (SOU 1975: 79 sid. 333—334) att statsmakterna skall särskilt noga följa annonsbladen, tydligen i syfte att ingripa mot dem, därest de visar sig alltför effektiva som förmedlare av kontakt mellan säljare och köpare i förhållande till den vanliga dagspressen.

5.3.10 Tidningar på främmande språk

Utredningen hänvisar i sitt betänkande till sitt yttrande över betänkandet (SOU 1974: 69) Invandrarna och minoriteterna samt till riksdagens beslut att tidningar och tidskrifter som riktar sig till invandrargrupper skall kunna få ekonomiskt stöd. Detta stöd handhas av invandrarverket, som i sina beslut är obundet av reglerna för det allmänna presstödet. Några remissinstanser berör denna fråga. *Svea hovrätt* ansluter sig till utredningens ståndpunkt men betonar att statsmakterna bör vara generösa även på detta område.

Länsstyrelsen i Norrbottens län anser att staten har ett stort ansvar för att information kan spridas även till språkliga minoriteter. Länsstyrelsen anser också att speciell uppmärksamhet bör riktas mot förhållandena i tvåspråkiga regioner.

SAF anför att man har förståelse för de speciella svårigheterna i fråga om tidningar på främmande språk, men hävdar att de bör behandlas enligt samma regler som svenska tidningar. Liknande synpunkter framförs av *Eesti Päevaleht Förlags AB* som också framhåller att om så inte skall vara fallet bör detta skrivas in i presstödsförordningen.

5.3.11 Tidningsägande och tidningskoncentration

Utredningens förslag att presstödsnämnden årligen skall rapportera om förändringar i tidningsägandet och att tidningar skall bli uppgiftsskyldiga gentemot nämnden tillstyrks eller lämnas utan erinran av samtliga remissinstanser.

Massmediekoncentrationsutredningen anför att det tekniskt finns utrymme för en betydligt starkare och mera direkt påverkan av utvecklingen i fråga om ägare- och företagskoncentration. Bl. a. skulle man, enligt massmediekoncentrationsutredningen, kunna förhindra att redan etablerade tidningsägare köper upp andra pressföretag eller att pressföretagen köper upp varandra, genom att ställa upp villkor för rätten till produktionsbidrag på så sätt att förvärvaren — i fall då förvärvet anses skadligt från presspolitisk synpunkt — mister sina bidrag eller åtminstone det förvärvade företags bidrag. Utifrån sina synpunkter anser massmediekoncentrationsutredningen det som anmärkningsvärt att det inte uppställts några som helst hinder för en redan dominerande tidningsägare att expandera med hjälp av presstöd och att komma åt ytterligare bidrag genom att köpa upp bidragsberättigade tidningar.

TCO och *Svenska Journalistförbundet* tillstyrker utredningens förslag och anför att den långtgående koncentration av tidningsföretagen som redan skett under inga förhållanden kan tillåtas fortsätta.

Statens pris- och kartellnämnd erinrar om att nämnden genom sitt storföretagsregister följer koncentrationsutvecklingen inom näringslivet och belyser konsekvenserna av företagsfusioner och att nämnden till

stöd för uppgiftsinsamlingen till sitt förfogande har en särskild uppgiftsskyldighetslag. I den mån utredningens förslag på denna punkt realiseras är det angeläget att ett nära samarbete kommer till stånd mellan pressstödsnämnden och pris- och kartellnämnden i dessa frågor.

5.4 Övriga synpunkter

Några remissinstanser tar upp frågan om tidningarnas prispolitik och då i första hand relationen mellan annonsintäkter och upplageintäkter. *TU* hälsar med stor tillfredsställelse att utredningen instämmer i *TU*:s presspolitiska uttalande att tidningarna bör eftersträva en ökad relativ tonvikt vid abonnemangs- och lösnummerintäkter.

Riksrevisionsverket framhåller vikten av att framför allt fådagartidningarnas prispolitik följs. Dessa tidningars upplagepriser är enligt verket alltför låga, varför verket anser att följderna av villkor för produktionsbidrag, knutna till prenumerationspris och en viss relation mellan upplageintäkter och produktionsbidrag, bort belysas.

Statens pris- och kartellnämnd anser att de senaste årens höjningar av abonnemangspriserna har varit för stora och framhåller att höjningarna har varit åtskilligt högre än vad som motiveras av de under året ökade kostnaderna för tidningsföretagen. Enligt nämndens mening har den från konsumentsynpunkt ogynnsamma prisutvecklingen på tidningar försvårat för köpsvagare konsumentgrupper att hålla sig med en daglig tidning. Nämnden framhåller vidare att en del av den aktuella problematiken på tidningsområdet ligger däri att den dominerande tidningen inom varje spridningsområde kan bestämma prispolitiken. Det ledande tidningsföretaget kan successivt genomföra betydande prishöjningar på sin upplaga och därigenom stärka sin lönsamhet utan att egentligen riskera något bakslag på upplagesidan, eftersom företaget vet att konkurrenterna i sitt eget intresse genomför motsvarande prishöjningar. Nämnden anser därför att eftersom statsmakterna genom en subvention av andratidningar och fådagartidningar redan nu är beredda att satsa betydande belopp för att upprätthålla en viss konkurrens på tidningsområdet det synes naturligt att stödet utformas så att det möjliggör för berörda tidningar att hålla så låga abonnemangs- och lösnummerpriser som möjligt med utnyttjande av presstödet.

Svenska Annonserers Förening och *Svenska Reklambyrå Förbundet* anser att marknadens köpare och säljare för sin kontakt med varandra inte bör behöva betala mer än vad det kostar att etablera denna kontakt, dvs. för produktionen och distributionen av den del av tidningen som innehåller annonserna. Enligt dessa båda remissinstanser har emellertid tidningarnas prispolitik, i första hand avvägningen mellan annonspriser och tidningspriser, omöjliggjort för annonsörerna att annonsera i så många tidningar som i och för sig skulle varit berättigat från mark-

nadsföringssynpunkt och från allmän informationssynpunkt. Det är enligt Svenska Annonserers Förening och Svenska Reklambyrå Förbundet inte annonsörerna som förorsakat den omfattande koncentrationen inom tidningsmarknaden utan främst prissättningen på annonsutrymmet.

SAF, Grafiska Fackförbundet och *GAI* anför alla att presstödet inte får utformas så att konkurrensförhållandena på trycksaksmarknaden inte påverkas utan att det i största möjliga utsträckning riktas till själva tidningsutgivningen.

TU och *Grafiska Fackförbundet* tar upp frågan om massmedieforskning. *TU* har tidigare i skrivelse till pressutredningen lämnat förslag om bättre samordning av massmedieforskningen, fortlöpande litteraturbevakning, inrättande av ett särskilt bibliotek för medie- och kommunikationsforskning, rapportering till ett kontaktorgan angående påtänkt och igångsatt masskommunikationsforskning, en idé-bank samt om anknypningen av dessa förslag till journalistutbildningen. *TU* föreslår också att ett institut för massmedie- och kommunikationsforskning inrättas. *TU* förordar att dessa förslag överlämnas till den utredning som tillkallats för att utreda massmedieforskningen. *Grafiska Fackförbundet* anser att samhället mer måste uppmärksamma den forskning som sker utomlands och att forskningen inom landet måste förstärkas så att inte enbart ett fåtal kapitalstarka tidningar har tillgång till den.

Svenska Pressbyrån och *TU* tar också upp frågan om tidningskonsumtion i unga hushåll. *TU* anser det anmärkningsvärt att pressutredningen inte mer uppmärksammat denna fråga. *TU* föreslår att statsmakterna vidtar åtgärder för att göra det möjligt för skolan att konkretisera undervisningen med hjälp av tidningar och tidskrifter.

TU förordar vidare att statsmakterna ger prioritet till utbyggnaden av telekommunikationstjänster inom de nu befintliga telefon- och telegrafnäten. *TU* förutsätter att pressen ges fri tillgång till eventuellt nya överföringsmöjligheter.

6 Föredraganden

6.1 Bakgrund och nuvarande ordning

1950- och 1960-talens dagstidningsmarknad kännetecknades av nedläggningar av och samgåenden mellan tidningar. Den grupp tidningar som framför allt drabbades var de s. k. andratidningarna, dvs. de tidningar som på sin utgivningsort hade en upplagemässigt större konkurrent. Mellan åren 1950 och 1970 minskade antalet orter där flera tidningar utgavs från 51 till 20.

Det råder i dag allmän enighet om att en sådan koncentrationsprocess innebär risker för att nyhetsförmedling och åsiktsbildning monopoliseras och att den därmed utgör ett hot mot demokratins funktionsduglighet.

Dagspressen har fortfarande en mycket stark ställning bland massmedierna. De människor som dagligen läser en tidning är fler än de som lyssnar på radio eller tittar på tv.

Det opinionsbildande och seriösa stoffet — i form av t. ex. ledare, nyhets- och reportagematerial — upptar en stor del av tidningarnas innehåll och har många läsare. För organisationer, politiker och samhällsintresserade medborgare är pressen speciellt viktig. Den har stor betydelse både för att spegla stämningar i samhället och för att informera och skapa opinion i samhällsfrågor. Detta betyder dock inte att tv och radio skulle vara utan betydelse. Dessa medier har kommit att spela en större roll utan att tidningarnas betydelse har minskat.

På orter som saknar tidning eller som har en enda dominerande tidning finns det risk för att informationen i samhällsfrågor blir otillfredsställande. Rösterna i diskussionen mellan tidningarna har blivit allt färre. Detta har gjort att kommentarerna till olika samhällsföreteelser inte är lika mångsidiga som tidigare. Speciellt hårt har den lokala debatten drabbats. De kvarvarande tidningarna kan inte på ett tillfredsställande sätt överta uppgiften från de nedlagda. Monopoliseringen av tidningsmarknaden leder lätt till monopolisering av opinionsbildningen.

Tidningarnas roll i samhället är så stor att tidningsutgivning måste ses som en viktig samhällsfunktion. Det finns emellertid inte ekonomiska förutsättningar för att tidningskonkurrens skall kunna upprätthållas enbart med intäkter från marknaden. Annonsörerna utnyttjar i första hand de tidningar som har den bästa täckningen inom ett område. Även kostnadsutveckling och stordriftsfördelar leder till en fortgående koncentration.

Det är mot denna bakgrund nödvändigt för staten att påverka utvecklingen. Den metod som hittills har använts för att hejda den ur presspolitisk synvinkel negativa utvecklingen har varit en rad indirekta och direkta stödåtgärder. I de fall där tidningsnedläggningarna redan har lett till monopolartade situationer måste ansträngningar göras för att underlätta verksamheten för sådana medier som kompletterar de stora, dominerande tidningarna.

1972 års pressutredning har på ett mer systematiskt och utförligt sätt än vad tidigare utredningar haft möjlighet till genomlyst och kartlagt pressens förhållanden samt dagspressens betydelse i olika delar av samhällslivet. Detta utredningsarbete utgör en betydelsefull grund för de ställningstaganden i fråga om stöd till dagspressen som jag tar upp i det följande.

Jag övergår nu till att redovisa några av de resonemang som har legat till grund för tidigare beslut av statsmakterna om stöd till dagspressen samt hur detta stöd i dag är utformat.

De analyser av dagstidningarnas ekonomiska situation som gjordes av 1963 och 1967 års pressutredningar visade att de ekonomiska svårighe-

terna inom branschen var koncentrerade till andratidningarna och att dessa svårigheter hade accentuerats under 1960-talet. De båda utredningarna fann vidare att en avgörande skillnad mellan första- och andratidningarna var att en andratidning hade färre annonser än den förstaidning den konkurrerade med. Detta gav upphov till en process som av utredningarna beskrevs i huvudsak på följande sätt.

Eftersom vissa slag av annonser har högt läsvärde är skillnaden i annonsvolym ett utslagsgivande moment i striden om upplagorna. När andratidningarna försöker kompensera det mindre omfattande annonsinnehållet med ett mera attraktivt redaktionellt material blir följden att dessa tidningar får en från ekonomisk synpunkt ofördelaktigt hög andel redaktionell text — vanligen en större textvolym än upplagemässigt lika stora förstaidningar. Detta resulterar i sin tur i större produktionskostnader per exemplar för andratidningarna. Högre kostnader och lägre intäkter per exemplar än vad förstaidningarna har leder enligt teorin snart till att andratidningarna tvingas till kostnadsnedskärningar om fortsatt utgivning skall vara möjlig. Sådana nedskärningar går ofta ut över tidningarnas kvalitet vilket leder till upplagebortfall och därav följande lägre annonsintäkter. Nya kostnadssänkande åtgärder krävs med ytterligare upplage- och annonsbortfall som följd. Förstaidningarnas situation är den omvända med ökande upplagor, flera annonser och allt högre intäkter.

Detta utvecklingsmönster, den s. k. upplagespiralen, utgjorde enligt utredningarnas mening den huvudsakliga orsaken till den nedläggning av andratidningar som hade skett och de svårigheter som de kvarvarande andratidningarna i allmänhet hade.

I kommentarer till denna analys hävdades ibland att det här var fråga om en strukturrationalisering som innebar att de "bästa" tidningarna överlevde medan de "sämsta" försvann — allt enligt konsumenternas värderingar. Så var dock inte fallet. Flera av de tidningar som tvingades till nedläggning hade dokumenterat sitt obestridliga värde för många läsare genom ett stort antal sålda exemplar. Exempelvis hade Stockholms-Tidningen vid sin nedläggning år 1966 en upplaga på mer än 130 000 exemplar. Den ekonomiska situationen för dessa tidningar blev ohållbar genom att de hade större konkurrenter som dominerade annonsmarknaden. Det var alltså inte främst läsarnas val som låg bakom strukturförändringarna inom dagspressen under 1950- och 1960-talen utan annonsörernas.

Den nu beskrivna koncentrationsprocessen uppfattades som ett hot mot en fungerande demokrati. Åtgärder från statsmakternas sida i syfte att skapa existensbetingelser för en allsidig press och vidmakthålla en fri opinionsbildning var i det läget nödvändiga.

De första formerna av direkt statligt stöd till dagspressen tillkom genom beslut vid 1969 års riksdag (prop. 1969: 48, SU 1969: 107, rskr

1969: 251). Då inrättades *pressens lånefond* som under en femårig försöksperiod med början budgetåret 1969/70 tillfördes totalt 125 milj. kr. Tanken var bl. a. att andratidningarnas förutsättningar att medverka till en differentierad opinionsbildning skulle förbättras med hjälp av de särskilda lånemöjligheter som sålunda tillskapades. Lånemöjligheterna var bl. a. angelägna mot bakgrund av den utveckling som väntades inom tidningstekniken. Denna utveckling skulle komma att kräva investeringar som andratidningarna förutsågs få svårt att finansiera.

Reglerna för långivningen innebär att lån inte skall beviljas för projekt som kan finansieras på den allmänna kreditmarknaden till normala marknadsmässiga villkor och på ett från företagets synpunkt betryggande sätt. Lån kan beviljas såväl för investering som för annan åtgärd som bedöms vara nödvändig för att stärka tidningsföretagets konkurrensförmåga på längre sikt. Projekt som syftar till kostnadsbesparingar genom samverkan mellan tidningsföretag skall ges företräde till lån. Lånen är amorteringsfria under de fem första åren och räntefria under tre år.

Den femåriga försöksperioden har utsträckts till att omfatta även budgetåren 1974/75 och 1975/76. T. o. m. år 1975 har lån beviljats 48 tidningsföretag med tillsammans 98,6 milj. kr.

Samtidigt med beslutet om inrättandet av *pressens lånefond* beslöt statsmakterna att införa *samdistributionsrabatt för dagstidningar*. Syftet med detta stöd var att stimulera tidningarna till ökad *samdistribution* och samtidigt rätta till den betydande ojämnhet i konkurrensförutsättningarna som de existerande distributionsarrangemangen innebar. De svagare tidningarna skulle ges samma villkor för distribution som de starkare. Avsikten var också att åstadkomma en inte oväsentlig sänkning av distributionskostnaderna, vilket framför allt skulle komma andratidningarna till del. Detta skulle uppnås genom att tidningsföretagen överlämnade distributionen till särskilda distributionsföretag mot att de erhöll *samdistributionsrabatt*. Rabatt utgår f. n. med tre öre per *samdistriberat exemplar*.

Distributionsföretag skall tillämpa en sådan prissättning för distributionen att storleken på den enskilda tidningens abonnerade upplaga inom distributionsområdet inte påverkar distributionsavgiften för *distriberat exemplar* (den s. k. likaprisprincipen). Distributionsföretaget skall vidare hålla *samdistributionen* öppen för samtliga dagstidningar som vid tiden för distributionens början finns tillgängliga på orten. Genom dessa regler läggs kravet på likabehandling fast.

F. n. deltar 155 tidningar i rabattberättigad *samdistribution*. Under budgetåret 1974/75 utbetalades rabatter om totalt 23,3 milj. kr.

1971 års riksdag beslöt att införa *produktionsbidrag för dagstidningar* (prop. 1971: 27, KU 1971: 32, rskr 1971: 180). Bidragen utgår i princip endast till andratidningar och utgör ett direkt bidrag till tidningsföre-

tagens löpande produktion. En selektiv stödform var nödvändig för att avsedd effekt med stödet skulle uppnås, nämligen att ytterligare nedläggningar skulle förhindras. Detta kunde uppnås endast om stödet kanaliserades direkt till de tidningar som behövde det för att fortleva, dvs. andratidningarna. Bestämmelserna möjliggör även för annan tidning än andratidning att få bidrag om det med hänsyn till förhållandena inom tidningens hela spridningsområde är uppenbart att den har samma svårigheter som en andratidning (17 § kungörelsen (1971: 492) om statligt stöd till dagstidningar).

Som förutsättning för att produktionsbidrag skall utgå gäller vidare bl. a. att tidningens totalupplaga i huvudsak är abonnerad, att den abonnerade upplagan uppgår till minst 2 000 exemplar samt att andelen annonser utgör mindre än 50 % av det totala innehållet.

För dagstidning som utkommer två till sju dagar i veckan beräknas bidragen på grundval av pappersförbrukningen minskad med den del som går åt för annonsutrymme. Bidraget utgår per år med 7 900 kr. per ton, dock högst 13,5 milj. kr. för storstadstidning och 3 750 000 kr. för annan tidning. För dagstidning som utkommer en gång i veckan utgår bidraget med ett fast belopp, nämligen 300 000 kr. Detta belopp utgör också minimibidrag för dagstidningar som utkommer två till fem dagar i veckan. För dagstidning som utkommer minst sex dagar i veckan är minimibidraget 600 000 kr.

Bidragen beräknas för kalenderår. Bidragsärendena handläggs av presstödsnämnden.

För kalenderåret 1975 utgick tillsammans 100,7 milj. kr. i produktionsbidrag till 61 tidningar. Totalt har under åren 1971—1975 365,7 milj. kr. utbetalats i bidrag.

6.2 1972 års pressutrednings förslag i stort

Sedan det statliga stödet till dagspressen infördes har tidningsnedläggningarna kunnat hejdas. De nuvarande stödformerna har enligt utredningen i stort sett fungerat på önskat sätt och bör behållas, dock med vissa ändringar av reglerna.

I fråga om *produktionsbidragen* har utredningen föreslagit att andratidningsbegreppet överges som bidragskriterium. Avgörande för om bidrag skall utgå bör i stället vara den hushållstäckning som en tidning har i utgivningskommunen. Vidare har bl. a. föreslagits en ny definition av utgivningsort och att möjligheten att ge förstatidningar produktionsbidrag tas bort.

Utredningen har, i enlighet med sina direktiv, inte föreslagit någon höjning av bidragsnivån men har förutskickat att framtida höjningar kommer att bli nödvändiga. Därvid bör enligt utredningens mening

den besvärliga situationen för storstädernas andratidningar särskilt uppmärksammas.

Samdistributionsrabatten kan enligt utredningen behållas i stort sett oförändrad. Tidningsföretagens insynsmöjligheter bör dock förbättras och vissa skärpningar av reglerna göras i syfte att upprätthålla likaprisprincipen.

Reglerna för *pressens lånefond* har enligt utredningen inte givit utrymme för ett tillräckligt främjande av samverkan mellan tidningsföretag. Skärpning av reglerna härvidlag har därför föreslagits.

Utredningen har vidare föreslagit att vissa nya stödformer införs.

Utvecklingsbidrag skall enligt förslaget kunna utgå till tidningar som inte är berättigade till produktionsbidrag och som råkar i tillfälliga svårigheter. Bidragsformen bör alltså kunna omfatta dels ensamtidningar som behöver hjälp för att kunna anpassa sig till förändrade marknadsförhållanden, dels högtäckningstidningar på konkurrensorter. Utvecklingsbidrag skall enligt förslaget också kunna utgå för övergång från fådagars- (ett till tre nr /vecka) till flerdagarsutgivning (fyra till sju nr /vecka).

Pressutredningen har vidare föreslagit att ett *etableringsstöd* införs med huvudsaklig inriktning på att stödja nyetablering av fådagars-tidningar.

Samverkansbidrag kan enligt förslaget utgå för produktions-samverkan och samverkan i annonsförsäljning samt till utvecklingsprojekt av olika slag som genomförs av branschsammanlutningar.

Presstödsnämnden får enligt förslaget utökade uppgifter. Utredningen har därför föreslagit att nämnden får ett eget kansli.

6.3 Remissinstansernas inställning i stort

Remissinstanserna finner utredningens analyser och beskrivningar av pressens hittillsvarande utveckling och nuvarande situation väl underbyggda. Utredningens principiella ståndpunkter när det gäller målet för presspolitiken samt behovet av stöd till pressen och stödets inriktning möter inte någon crinran.

Svea hovrätt och massmedieutredningen, som utförligt har behandlat utredningens förslag utifrån tryckfrihetsrättsliga aspekter, har funnit att befogade invändningar inte kan resas mot förslagen i dessa avseenden.

Remissinstanserna tillstyrker i huvudsak utredningens förslag till förändringar av stödet till dagspressen och till nya former av stöd, även om det på vissa punkter framställs krav på ökat stöd eller ändrade regler.

Flera remissinstanser anser således att nya tidningsnedläggningar inte kan hejdas om inte produktionsbidragen höjs. Några remissinstanser ser, i likhet med reservanter i utredningen, det som önskvärt att även

kvällstidningarna hade kunnat få del av denna bidragsform. Flera remissinstanser kritiserar utredningens förslag att ta bort möjligheten att ge förstatidningar produktionsbidrag och förordar att denna möjlighet kvarstår eller att reglerna för utvecklingsbidrag görs väsentligt generösare.

Utredningens förslag vad avser samdistributionsrabatten möter viss kritik även om en enig remissopinion instämmer i utredningens positiva omdömen om rabattens effekter. Problemet med tidningsföretag som entreprenörer aktualiseras i remisserna. Krav på höjning av rabatten framförs också av ett par remissinstanser.

Förslagen avseende pressens lånefond möter i stort ingen erinran i remissyttrandena. Förslaget om införande av utvecklingsbidrag möter ingen erinran men från flera remissinstanser framförs förslag om generösare villkor.

Remissinstanserna är eniga om att det är angeläget att ett etableringsstöd införs. Flertalet delar också utredningens uppfattning att det inte är realistiskt att tro på nyetablering av annat än fådagartidningar. Krav på stöd även till etablering av flerdagartidningar förekommer dock. Ett antal remissinstanser ställer sig tveksamma till om den av utredningen föreslagna nivån på stödet är tillräckligt för att man skall nå önskad effekt.

Utredningens förslag om samverkansbidrag möter ingen omfattande kritik. Vissa erinringar framförs dock mot förslaget om annonssamverkan. Flera remissinstanser ställer sig sålunda tveksamma till om de av utredningen föreslagna bidragen till annonssamverkan kommer att få några effekter. I några yttranden föreslås högre bidrag på denna punkt.

6.4 Tidningarnas ekonomi och marknad

1972 års pressutredning har ingående analyserat dagspressens hittillsvarande utveckling, nuvarande situation och utvecklingsmöjligheter.

Utvärderingen av de nuvarande stödformerna och övriga ekonomiska undersökningar har enligt min mening framför allt visat på tre förhållanden som bör uppmärksammas. Det första är att presstödet i stort sett har fungerat enligt statsmakternas intentioner. Lånemöjligheterna i pressens lånefond har möjliggjort för andratidningarna att genomföra angelägna investeringar. Samdistributionsrabatten har medfört mer rationella distributionsformer samtidigt som likaprisprincipen har gynnat andratidningarna. Produktionsbidragen har i huvudsak gått till de tidningar som har varit i behov av stöd och har för dessa i många fall utgjort en nödvändig förutsättning för fortsatt utgivning.

För det andra visar analysen klart att även om presstödet i stort

har fått åsyftad verkan så har andratidningarnas situation inte förbättrats jämfört med utgångsläget. Dessa tidningar har fortfarande stora ekonomiska problem och kommer även i fortsättningen att vara beroende av statliga bidrag för sin utgivning. Liksom tidigare pressutredningar har 1972 års pressutredning kunnat konstatera att problemen är koncentrerade till vissa grupper av tidningar medan huvuddelen av branschen har ett tillfredsställande läge.

Den tredje punkten i den ekonomiska analysen som jag vill framhålla gäller första- och andratidningsbegreppen. Pressutredningen har framhållit att tidigare analyser, bl. a. just genom användandet av dessa begrepp, har kommit att uppehålla sig alltför mycket vid tidningarnas upplagor. Utredningen har betonat det sedan lång tid kända förhållandet att annonsintäkterna normalt svarar för merparten av de totala intäkterna från tidningsrörelsen. Av detta följer, enligt pressutredningens mening, att man, när man analyserar tidningsföretagens ekonomiska situation, bör ägna större intresse åt vad som är avgörande för en tidnings ställning på annonsmarknaden och mindre åt totalupplagerelationer. Utredningen har funnit att det är hushållstäckningen på utgivningsorten som i första hand bestämmer tidningens attraktivitet som annonsorgan och därmed utgör det bästa kriteriet på den ekonomiska bärkraften. Detta innebär bl. a. att det på intet sätt behöver vara orimligt att, i situationer där konkurrerande tidningar har tämligen likartade upplagestorlekar, den ena av tidningarna uppbär produktionsbidrag, förutsatt att skillnaderna i hushållstäckning på den centrala marknaden (normalt utgivningsorten) är betydande.

Remissinstanserna har i dessa delar i princip anslutit sig till utredningens slutsatser.

Även jag delar utredningens uppfattning på dessa punkter. Sedan presstödet införande har endast en flerdagartidning behövt läggas ned. Därmed har 1950- och 1960-talens snabba utveckling mot allt färre tidningar brutits. Konkurrens mellan dagstidningar har kunnat upprätthållas på ett tjugotal orter vilket, som utredningen också har framhållit, utgör ett unikt drag i den svenska pressens utveckling jämfört med förhållandena utomlands. Stödet synes också ha tillfallit de grupper som har varit i behov av det och även i övrigt ha fyllt sina syften.

Det är emellertid uppenbart att behovet av presstöd inte har minskat.

Utredningens kritik eller komplettering av de modeller som hittills har använts för analys och beskrivning av dagspressens ekonomi finner jag väl underbyggd. De slutsatser som kan dras av utredningens analys härvidlag bör få konsekvenser för presstödet utformning. Jag återkommer till detta.

Utvecklingen på massmediemarknaden

Slutsatserna av utredningens överväganden rörande den kommande utvecklingen på massmedieområdet är att man inte har att vänta sådana förändringar som radikalt kan påverka pressens ställning. Effekterna av konkurrensen från andra medier tycks enligt utredningen vara begränsade. Utredningen har också funnit att huvuddelen av dagspressen också i framtiden bör kunna täcka kostnadsökningar med ökade intäkter. Totalt sett har tidningarnas möjligheter att hävda sig på morgondagens massmediemarknad bedömts som goda, med den reservationen att tidningar med låg hushållstäckning även i framtiden kommer att vara i behov av statliga bidrag.

Huvuddelen av de remissinstanser som har behandlat frågan delar utredningens bedömningar. Svenska Tidningsutgivareföreningen (TU) har emellertid anfört att utredningens slutsatser framstår som optimistiska och dåligt underbyggda. I ett par yttranden har efterlysts mera långsiktiga prognoser över pressens utveckling än den av utredningen behandlade tioårsperioden.

För egen del ansluter jag mig till de bedömningar som utredningen har gjort. Förändringar inom existerande medier och en eventuell framväxt av nya medier eller medieformer under de närmaste åren kan relativt väl förutses. Denna utveckling bör inte ge anledning till speciella farhågor för dagspressen. Jag delar exempelvis utredningens uppfattning att införandet av lokalradio snarast bör kunna öka intresset för lokala och regionala frågor och därmed även för tidningarnas behandling av dem. Inom större delen av branschen har också intäktsökningar kunnat balansera kostnadsutvecklingen. Jag vill i det sammanhanget gärna framhålla vad Landsorganisationen i Sverige (LO) i sitt yttrande har påtalat, nämligen att kapacitetsutnyttjandet av de fasta produktionsresurserna är mycket lågt inom dagspressen. Detta förhållande utgör ett viktigt motiv för utredningens förslag om stimulans till samverkan i produktionen som jag kommer att behandla senare.

Tidningarnas prispolitik

De kostnadsökningar som har uppkommit inom tidningsbranschen har i stor utsträckning kompensterats genom prishöjningar. Utredningen har här betonat att det inte är likgiltigt hur tidningarna väljer att göra avvägningen mellan höjningar av annons- resp. upplagepriser. I konkurrenssituationer är det högtäckningstidningen som är prisledare och som alltså har ett val. Lågtäckningstidningen kan antingen följa efter högtäckningstidningen eller göra mindre höjningar än denna. Något tredje alternativ har den inte. Att göra mindre höjningar är, med tanke på lågtäckningstidningarnas ekonomiska situation, oftast inget realistiskt alternativ. För högtäckningstidningen är det från konkurrenssynpunkt ofta fördelaktigt att lägga större delen av höjningarna på annonspriser-

na. Annonsörerna kan normalt inte undvika att annonsera i högtäckningstidningen. Lågtäckningstidningen är angelägen att få den större delen av höjningarna på upplagesidan. Den är nämligen inte lika outhärlig för annonsörerna vilket innebär att dess annonsvolym tenderar att minska under perioder av kraftiga annonsprisstegringar. En högtäckningstidning kan skapa stora svårigheter för de konkurrerande tidningarna genom sitt val av prispolitik.

Pressutredningen har ansett att detta förhållande, liksom andra negativa följder av dagspressens stora beroende av annonsintäkter, gör det presspolitiskt angeläget att en ökad relativ tonvikt på upplageintäkter kommer till stånd. Utredningen har emellertid uppmärksammat att en sådan förändring kan möta hinder i statsmakernas intresse av en lugn prisutveckling och ovilja mot samordnade prishöjningar. Det krävs nämligen enligt utredningen en nära samordning av tidningarnas agerande för att dessa skall kunna genomföra den här diskuterade förändringen. Utredningen har för sin del ansett att prishöjningar som syftar till att förändra tidningarnas intäktsstruktur i första hand bör bedömas från presspolitiska utgångspunkter.

TU delar utredningens uppfattning på denna punkt. Statens pris- och kartellnämnd har däremot anfört att de senaste årens höjningar av abonnemangspriserna har varit för stora och att höjningarna har varit åtskilligt större än vad som har motiverats av kostnadsutvecklingen. Prisutvecklingen har enligt nämnden försvårat för köpsvaga grupper att hålla sig med en daglig tidning. Nämnden har därför ansett att, eftersom statsmakterna genom en subvention av andratidningar och få-dagarstidningar redan nu är beredda att satsa betydande belopp för att upprätthålla en viss konkurrens på tidningsområdet, det skulle vara naturligt att stödet utformades så att det möjliggör för berörda tidningar att hålla så låga abonnemangs- och lösnummerpriser som möjligt.

Svenska Annonsörers Förening och Svenska Reklambyrå Förbundet har hävdat att det inte är annonsörerna som har förorsakat den omfattande koncentrationen på tidningsmarknaden utan främst prissättningen på annonsutrymmet.

För egen del vill jag först erinra om att dagstidningarna är befriade från mervärdesskatt, vilket åtminstone delvis måste ses som ett sätt att gynna konsumtionen av dagstidningar. Däremot kan inte det direkta presstödet betraktas på detta sätt. Det är ett uppenbart konsumentpolitiskt och presspolitiskt intresse att prisutvecklingen på abonnemang och lösnummer hålls inom rimliga gränser. Detta intresse kommer dock i viss mån i konflikt med det minst lika framträdande konsument- och presspolitiska intresset att undvika monopolsituationer på tidningsmarknaden. Erfarenheterna visar tydligt att en utpräglad lågprislinje på abonnemang och lösnummer leder till stora svårigheter för tidningar i konkurrensmässigt underläge. Detta har aktivt bidragit till nedlägg-

ningar och därmed till att förstärka monopoliseringstendenserna. Orsaken är självfallet att en sådan prispolitik gör tidningarna mer beroende av annonsintäkter och det är på annonsmarknaden lågtäcknings-tidningarna har svårast att hävda sig.

Jag delar utredningens och TU:s uppfattning att det från presspolitisk synpunkt är angeläget med en gradvis förändring av tidningarnas in-täktsstruktur i riktning mot ett minskat beroende av annonsintäkter. För att en sådan förändring inte skall drabba tidningskonsumenterna på ett oacceptabelt sätt krävs emellertid stora ansträngningar från tidningarnas sida för att hålla tillbaka kostnadsökningarna. Det är också angeläget att eventuella prishöjningar på prenumerationer, lösnummer och annonsutrymme totalt sett inte överstiger vad som kan motiveras av ofrånkomliga kostnadsökningar. Samhällets aktiva prisövervakning bör också i fortsättningen omfatta även tidningsmarknaden.

6.5 Utgångspunkter för statens presstödspolitik

6.5.1 Massmediernas uppgifter och pressens funktioner

Utredningen har bl. a. haft till uppgift att ange mera preciserade mål för statsmakternas handlande gentemot dagspressen, varvid dagspressens roll i förhållande till övriga massmedier skulle klarläggas. Efter en genomgång av olika pressideologier och den svenska debatten om statsmakternas förhållande till pressen har utredningen utgått från en diskussion om de uppgifter som är väsentliga för massmedierna i ett samhälle som det svenska. Utredningen har därvid konstaterat att det övergripande målet för mediepolitiken inte bör sökas inom massmediebranschen utan i samhället i övrigt. I centrum för den svenska mediepolitiken måste enligt utredningen ställas de demokratiska värdena. Massmedierna skall medverka till att förstärka och fördjupa den svenska demokratin.

Fyra uppgifter anser pressutredningen särskilt bör åvila massmedierna:

1. Massmedierna bör ge den *information* som är nödvändig för att medborgarna skall kunna ta ställning i samhällsfrågor. Även de förtroendevalda bör genom massmedierna få löpande information om enskildas och organisationers uppfattningar i politiska frågor.
2. Massmedierna bör fristående eller som språkrör för organiserade samhällsintressen *kommentera* skeendet i samhället.
3. Massmedierna bör som allmänhetens företrädare *granska* den verksamhet som utövas av de inflytelserika i samhället.
4. Massmedierna bör främja en *kommunikation* inom och mellan politiska, fackliga och andra ideella grupper i samhället.

De angivna fyra uppgifterna gäller massmediesystemet i dess helhet. För att belysa pressens roll i detta sammanhang har pressutredningen låtit genomföra ett antal undersökningar.

Dessa undersökningar har bl. a. visat

- att pressen fortfarande har en mycket stark ställning bland massmedierna,
- att pressen i hög grad upplevs och fungerar partipolitiskt,
- att det finns ett missnöje med den existerande massmediestrukturen, framför allt bland politiskt intresserade läsare, journalister och organisationsfolk.

Pressutredningen har sammanfattat resultaten av undersökningarna genom att med dessas hjälp söka fastställa pressens roll då det gäller de uppgifter som utredningen tilldelat massmedierna.

På orter där det inte utges någon tidning eller där det finns en dominerande tidning finns det enligt utredningen risk för att *informationen* i samhällsfrågor skall fungera otillfredsställande. Etermedierna har inte kunnat bli något alternativ, särskilt inte i fråga om den lokala och regionala informationen. Utredningen menar att tidningarna inte kan ersättas då det gäller informationen till de förtroendevalda om de stämningar och opinioner som finns hos enskilda och grupper. Radio och tv har genom kravet på opartiskhet svårt att knyta an till organisationer och grupper.

De flesta tidningar i Sverige har ett särskilt fast utrymme för olika former av *kommentarer*. Detta material har enligt utredningens undersökningar en stor publik, särskilt bland politiskt aktiva. Tidningens ledarmaterial spelar en uppenbar roll för hela det politiska livet.

Tidningarnas kommentarer behandlar i allmänhet riks- och utrikesfrågor. Regiontidningarna koncentrerar sig således inte här som på nyhetsfältet till lokalt och regionalt material. En av förklaringarna till detta torde vara att tv och radio i viss mån kan ersätta tidningarna vad gäller riks- och utrikesnyheter. Men etermedierna kan inte *kommentera* dessa händelser utifrån en speciell ideologisk utgångspunkt. Här har tidningarna en unik roll.

Tidningskoncentrationen har gått ut över den debatt som förs av och genom tidningarna. Det är, menar utredningen, en självklarhet att diskussionen blir tunnare ju färre röster som kan delta i den. De tidningar som har blivit kvar har inte heller — att döma av undersökningarna — ändrat policy vad gäller kommentarernas utformning. Det är inte möjligt för andra åsiktsriktningar än den tidningen står för att komma till tals fortlöpande eller när man själv vill.

Tidskrifter utgivna av fackliga, ideella och politiska organisationer samt riks- och regionspridda fådagarstidningar är enligt utredningen särskilt betydelsefulla när det gäller kommentarer och kan på detta viktiga område komplettera flerdagarstidningar av traditionell typ.

Utredningen finner det troligt att tidningarnas fortlöpande *granskning* av olika beslutande instanser blir lidande då en ort blir utan egen tid-

ning. Etermedierna har inte haft resurser att överta dessa funktioner på det regionala och lokala planet. På orter med en enda dominerande tidning finns det enligt utredningen en uppenbar risk för att aktiviteten i granskningen minskas eller blir ensidigt inriktad. Särskilt stor finner utredningen denna risk vara på platser där en tidning med lokal/regional monopolställning är knuten till den politiska gruppering som är i majoritetsställning i kommunfullmäktige och/eller landsting.

Tidningsnedläggningarna har enligt utredningen utgjort ett hot mot den form av *gruppkommunikation* som tidningarna erbjuder. Vid den moderna pressens framväxt skapades tidigt nära band mellan tidningarna och de politiska partierna. En av tidningarnas viktigaste uppgifter är enligt utredningen att stå för en kommunikation inom och mellan partierna. Partierna är, menar utredningen, till väsentlig del beroende av tidningarna då det gäller att föra ut budskap och inhämta kunskap om opinioner och stämningar bland medlemmar och sympatisörer. Tidningskoncentrationen har gjort att denna kommunikation har försämrats eller gått förlorad på många platser. Utvecklingen har gynnat de stora och övergripande medier som inte har kunnat knyta an till speciella grupper. Utredningen har funnit att medicinkonsumtionen har ökat men att variationsrikedomen och därmed valfriheten har minskat. Ett av de stora problemen med dagens massmediesituation anser utredningen vara att ett fåtal medier skall tillfredsställa ett mycket stort antal människor. Denna situation skapar enligt utredningen missstro och missnöje. Utredningen anser det vara en omöjlig uppgift för radio, tv och de stora tidningarna att uppfylla de krav som olika grupper — och då framför allt partierna — ställer på dem.

Huvuddelen av remissinstanserna har instämt i eller lämnat utan erinran utredningens uppfattning att det övergripande målet för mediepolitiken bör formuleras utifrån mediernas betydelse för den svenska demokratin. Detsamma gäller preciseringen av mediernas uppgifter.

Sveriges Radio och radioutredningen har riktat vissa invändningar mot utredningens tolkning av innebörden av kravet på opartiskhet hos radio och tv. De båda remissinstanserna menar att inom ramen för det totala programutbudet kan etermedierna mycket väl spegla stämningar och opinioner och ge utrymme för partskommentarer från olika intressegrupper.

Kommun- och landstingsförbunden har understrukt vikten av att det finns ett allsidigt pressutbud som bl. a. kan spegla den lokala opinionen. Detta anges vara av stor betydelse för den kommunala verksamheten.

I en reservation har ledamoten Wikström anført att pressens roll har behandlats alltför snävt i utredningens betänkande, i det att den ses väsentligen ur politisk och partipolitisk synvinkel. Reservanten menar att om man inte beaktar tidningarnas funktioner på övriga områden

gör man knappast rättvisa åt deras breda bevaknings- och informationsuppgifter i övrigt. Några remissinstanser har framfört liknande synpunkter. Bl. a. har pressens annonsfunktion framhållits i vissa remissyttranden.

Några remissinstanser har särskilt pekat på pressens roll på kulturens område. Statens kulturråd har sålunda framhållit att det även inom kulturområdet är nödvändigt med kommunikation i form av nyhetsbevakning och livaktig debatt.

För egen del vill jag framhålla att den redovisning av massmediernas funktioner som utredningen har lämnat självfallet kan kompletteras. Som radioutredningen har framhållit leder dock inte detta till andra slutsatser om vilka mål samhället bör ha för sin massmediepolitik än dem pressutredningen från sina utgångspunkter har dragit. Jag vill också klart deklarerat att jag inte har uppfattat pressutredningen så att man har velat överdriva dagspressens partipolitiska roll. Politiskt och samhällsorienterande material omfattar i utredningens analyser väsentligt vidare områden än utpräglad partipolitiska frågor. Gränsen mellan vad utredningen betecknar som samhällsorienterande material och vad några remissinstanser hänför till kulturområdet är knappast särskilt skarp. Åtskilligt av tidningarnas kulturmaterial torde kunna inrymmas under de av pressutredningen framhävda uppgifterna för dagspressen.

Det är emellertid viktigt att göra klart att det är dagspressens betydelse för vidmakthållandet av en levande demokrati som i första hand motiverar ett statligt stöd till pressen. Det kan vara angelägna uppgifter för pressen att förmedla annonsinformation eller att skänka förströelse och underhållning av olika slag. Sådana uppgifter kan dock enligt min mening fullgöras utan en lokal konkurrens på tidningsmarknaden. Däremot vill jag framhålla att pressen är den klart viktigaste källan för medborgarna när det gäller information i samhällsfrågor. För stora grupper av medborgare utgör lokalpressen den huvudsakliga kontakten med den demokratiska processen i kommuner och landsting. En allsidig press som kan informera och spegla den lokala opinionen är således en av de grundläggande förutsättningarna för en väl fungerande kommunal demokrati.

Pressutredningen har utförligt behandlat utvecklingen inom dagspressen under senare år. Frågan har också berörts av utredningen om den kommunala demokratin i dess betänkande (SOU 1975: 41) Kommunal demokrati. Med hänsyn till den stora betydelse som dagspressen har för demokratin är det enligt kommunaldemokratiutredningen särskilt viktigt att tidningarna ges goda arbetsmöjligheter. Utredningen framhåller att dagspressens hittillsvarande utveckling i detta avseende inte har varit positiv. Utredningen betonar att det från kommunaldemokratiska aspekter är väsentligt att det statliga presstödet utformas så att

ett partimässigt mångsidigt utbud av dagstidningar i olika regioner främjas.

Jag delar i allt väsentligt de synpunkter som pressutredningen och utredningen om den kommunala demokratin har framfört om pressens betydelsefulla roll för att bevara demokratin vitalitet på alla nivåer. Den lokala debatten behöver ofta stimuleras. En effektiv och vaken dagspress, där rösternas mångfald utgör grunden för en i verklig mening demokratisk belysning av frågor som angår invånarna, kan verkligt bidra till detta.

6.5.2 Tryckfrihetsrättsliga frågor m. m.

Tidningsnedläggningarna och den därav följande utglesningen och koncentrationen på tidningsmarknaden har enligt utredningen minskat pressens möjligheter att fullgöra sina uppgifter. Ett presspolitiskt program bör enligt utredningens mening utgå från dessa brister i pressstrukturen och från risken för en vidare utveckling i negativ riktning. Utredningen har självfallet haft att iaktta vissa handlingsbegränsningar av presspolitisk art. Därtill kommer resursmässiga begränsningar. Till de senare återkommer jag i det följande.

Vad gäller de *tryckfrihetsrättsliga aspekterna* på presstödet hänvisar utredningen till den tidigare granskning som har gjorts av presstödet förenlighet med tryckfrihetslagstiftningen (jfr bl. a. KU:s yttrande till SkU. SkU 1971: 30). Frågan har senast behandlats av massmedieutredningen i betänkandet (SOU 1975: 49) Massmediegrundlag. Med anledning härav och med hänsyn till att några väsentliga nya former för presstöd inte har föreslagits, har pressutredningen inte funnit anledning att på nytt ta upp frågan. Pressutredningen har funnit att stödåtgärderna är i yttrandefrihetens intresse. I reservationer av ledamöterna Hallvig, Wikström och Winberg anförts att en särskild tryckfrihetsrättslig granskning av utredningens förslag borde ha skett. TU och Grafiska Arbetsgivare- och Industriorganisationerna liksom massmediekoncentrationsutredningen har bland remissinstanserna anfört liknande synpunkter.

Svea hovrätt har i sitt yttrande utförligt behandlat de tryckfrihetsrättsliga frågorna. Hovrätten utgår från att enighet råder om att statliga stödåtgärder gentemot pressen är möjliga så länge de inte ges en sådan utformning att de strider mot förbudet i 1 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen mot åtgärder som innebär hinder för tryckning, utgivning eller spridning av tryckta skrifter, dvs. under förutsättning att de inte får väsentligt negativa konsekvenser för skrifter som inte får något stöd. Hovrätten har funnit att varken mot det nu förekommande presstödet eller mot det reformerade stöd som föreslås av 1972 års pressutredning torde några befogade invändningar kunna resas utifrån denna ståndpunkt. Hovrätten har vidare diskuterat frågan om grundlagsregle-

ring av presstödet och funnit att vissa spärregler av grundlagskaraktär borde kunna konstrueras.

Massmedieutredningen har i denna fråga ansett att en grundlagsram för presstödet knappast skulle kunna innehålla något i sak utöver den allmänna princip som redan nu är grundlagsfäst: att myndigheterna inte på grund av skriftens innehåll får hindra dess utgivning eller spridning samt att åtgärderna inte får medföra begränsningar i utgivarens rätt att bestämma innehållet. Massmedieutredningen avråder från en närmare grundlagsreglering av principerna för presstödet och uttalar som sin uppfattning att pressutredningens förslag inte strider mot tryckfrihetsförordningen.

Enligt min mening bör kraven på tryckfrihetsrättslig granskning vara tillgodosedda genom den ingående behandling dessa frågor fått tidigare samt nu i främst yttranden från Svea hovrätt och massmedieutredningen. Jag delar uppfattningen hos dessa remissinstanser och pressutredningen att varken det nuvarande presstödet eller det av utredningen föreslagna stödet kan anses strida mot tryckfrihetsförordningens bestämmelser.

Enligt vad regeringen redovisat i årets budgetproposition (prop. 1975/76: 100 bil. 4 s. 2) kommer en utredning att tillkallas för att utarbeta förslag till en ny massmediegrundlag som reglerar yttrandefriheten i tryckt skrift, radio, television och film. Frågan om grundlagsreglering av presstödet torde få behandlas i detta sammanhang.

Hovrätten tar i sammanhanget också upp frågan hur de materiella reglerna för presstödet skall författningsregleras. Hovrätten ser det som angeläget att reglerna meddelas i form av lag och inte i form av förordning.

Reglerna för det hittillsvarande presstödet har givits genom författningar som utfärdats av regeringen sedan riksdagen fastlagt grunderna för stödet. Jag finner ingen anledning att nu gå från denna ordning. Det kan emellertid finnas skäl att på nytt överväga den författnings tekniska regleringen när den särskilda utredningen om yttrandefriheten i massmedier m. m. har avslutat sitt arbete.

Pressutredningen har vidare diskuterat frågan om de potentiella möjligheter till *statliga ingrepp* som varje presspolitisk åtgärd medför. Utredningen anför att det självfallet är av vikt att det statliga presstödet utformas på ett sådant sätt att det inte ens under krisförhållanden skall kunna utnyttjas av statsmakterna mot enskilda tidningar. Å andra sidan är det utredningens åsikt att oro för vad som kan inträffa vid hypotetiska krissituationer inte får vara ett avgörande hinder för ett statligt presstöd. Målet skall enligt utredningen således vara att statens påverkansmöjligheter begränsas så långt som möjligt. Stora krav måste därför ställas på reglernas utformning och på det organ som skall ha hand om presstödet. De presspolitiska åtgärderna får, menar utredningen, varken direkt eller indirekt syfta till att påverka tidningarnas redaktionella innehåll.

Ingen remissinstans har anfört erinringar på denna punkt och jag ansluter mig till utredningens uppfattning.

6.5.3 Grunder för presstödet

Det övergripande målet för det handlingsprogram pressutredningen har lagt fram anges vara att vidmakthålla och om möjligt förbättra den kommunikation som sker genom tidningar. Utredningen framhåller att ett representativt demokratiskt system kräver ett intensivt utbyte av idéer samt kunskap om olika opinioner. En förutsättning härför är enligt utredningen en mångfald inom pressen. Tidningskoncentrationen får enligt utredningens mening inte gå så långt att makten över tidningarna begränsas till några få — det må vara privatpersoner eller organisationer. Alla betydande meningsriktningar måste enligt utredningen ha tillgång till organ där de kan framföra de egna budskapen och där det finns plats för en intern debatt.

Målet för presspolitiken är således enligt utredningen att det skall finnas en mångfald på tidningsmarknaden som ger läsarna valfrihet och skapar möjlighet för en allsidig debatt och opinionsbildning.

Jag kan, i likhet med remissinstanserna, ansluta mig till dessa utredningens ståndpunkter. Utredningen har kunnat framlägga ett mycket brett underlagsmaterial som bl. a. just påvisar pressens betydelse för debatt och åsiktsbildning och därmed för demokratin. Härigenom behöver målen för den statliga politiken på detta område inte på samma sätt som tidigare grunda sig på en allmän uppfattning om pressens roll i samhället.

Som jag tidigare har anfört anser jag att den av utredningen presenterade analysen utgör en god grundval för nödvändiga ställningstaganden till målen för och utformningen av det statliga presstödet.

Utredningen har utformat sitt stödprogram med utgångspunkt i följande åtta punkter.

1. Konkurrens mellan tidningar på regionala marknader bör stimuleras. Två eller flera tidningar på en utgivningsort skapar förutsättningar för valfrihet åt läsarna.
2. I de fall då tidningskoncentrationen lett till monopol på den lokala marknaden måste presspolitiken stimulera till alternativ i form av kompletterande, monopolbrytande organ.
3. Kedjebildning och ägarkoncentration måste uppmärksammas. Ägarförhållandena inom tidningsmarknaden bör vara allmänt kända och det bör ske en fortlöpande registrering av förändringar inom ägarstrukturen.
4. Presspolitiken måste utformas så att det inte skapas möjligheter till eller oro för ingrepp gentemot enskilda tidningars innehåll.
5. Reglerna för de statliga åtgärderna skall vara lätt tillämpbara och så långt möjligt av automatiskt verkande karaktär.

6. Samverkan mellan tidningsföretag bör stimuleras. En sådan har uppenbara resursmässiga fördelar.
7. Det regelsystem som styr fördelningen av de statliga bidragen till pressen skall grundas på en analys av marknadsförhållandena och befordra god hushållning bland de tidningar som erhåller stöd.
8. Det statliga presstödet skall administreras av en nämnd med resurser att göra fortsatta analyser av branschen och enskilda marknads-situationer.

Dessa punkter får sitt konkreta uttryck i utredningens olika förslag till åtgärder. Jag avser att kommentera dem i samband med min behandling av dessa förslag.

6.6 Definition av dagstidning

Enligt gällande regler för produktionsbidrag avses med dagstidning "allmän nyhetstidning av dagspresskaraktär, som normalt utkommer med minst ett nummer varje vecka och vars totalupplaga i huvudsak är abonnerad". Pressutredningen har ansett att denna definition i huvudsak kan bibehållas.

Denna definition utesluter storstädernas kvällstidningar från produktionsbidrag eftersom dessa inte är i huvudsak abonnerade. Utredningen har inte föreslagit någon ändring i sak på denna punkt. Mot bakgrund av den roll som kvällspressen spelar för opinionsbildning och nyhetsförmedling har utredningen dock funnit att det kan verka stötande att, såsom nu sker, genom dagstidningsdefinitionen utesluta kvällspressen ur gruppen dagstidningar. Bestämmelsen om huvudsakligen abonnerad upplaga bör därför enligt utredningen tas bort ur den generella dagstidningsdefinitionen. I stället bör i presstödsförordningen införas en bestämmelse att endast dagstidning vars totalupplaga i huvudsak är abonnerad kan erhålla produktionsbidrag.

Utredningens förslag till dagstidningsdefinition har inte mött någon erinran bland remissinstanserna.

Även jag anser det lämpligt med en gemensam definition av dagstidning för samtliga former av presstöd. I sak innebär detta inte någon förändring mot nuvarande ordning. Andra former av presstöd än produktionsbidrag, dvs. samdistributionsrabatt och lån ur pressens lånefond, står i princip redan i dag öppna för samtliga dagstidningsföretag, oberoende av hur stor del av upplagan som är abonnerad.

Frågan om gränsdragning mellan fådagartidningar och tidskrifter tas upp av ett par remissinstanser. Utredningen föreslår inga förändringar härvidlag. I likhet med utredningen anser jag att det finns klara skillnader mellan dessa två grupper av tidningar. De bedömningar presstödsnämnden hittills har gjort i detta avseende finner jag riktiga. Gränsdragningen synes inte heller ha vållat nämnden några större svårigheter.

Presstödsnämnden förordar att liksom f. n. den allmänna förutsättningen skall gälla för att en tidning skall anses som dagstidning att abonnemangspriset inte står i uppenbart missförhållande till gängse priser för liknande tidningar. Jag delar presstödsnämndens uppfattning i denna fråga.

Riksskatteverket och presstödsnämnden har båda tagit upp frågan hur uppehåll i utgivningen skall påverka rätten till produktionsbidrag. Enligt min mening bör en dagstidning inte göra uppehåll i sin utgivning annat än då utgivningsdagen sammanfaller med en helgdag och svårligen kan flyttas. Det bör emellertid ankomma på presstödsnämnden att avgöra sådana frågor. När det gäller rätten till produktionsbidrag för år 1976 bör dock tidigare praxis gälla. Samråd mellan presstödsnämnden och riksskatteverket bör ske vad gäller tillämpningen av definitionen av dagstidning. Riksskatteverket, länsstyrelserna och presstödsnämnden bör dock vara obundna av varandras beslut i dessa frågor.

6.7 Produktionsbidrag

6.7.1 Inriktning

Pressutredningen har inte funnit anledning att föreslå att statsmakterna skall frångå den selektiva stödform som produktionsbidraget utgör. Det är enligt utredningen endast vissa tidningar som är i behov av hjälp. Reglerna för produktionsbidrag bör utformas så att diskretionär prövning och bedömning i möjligaste mån undviks. Liksom hittills bör inom det selektiva systemets ram automatiskt verkande regler gälla. I en reservation av ledamoten Winberg förordas dock en övergång till generella stödformer.

Remissinstanserna förordar i allmänhet ett selektivt presstöd. Svenska Arbetsgivarcforeningen (SAF), Publicistklubben och näringsfrihetsombudsmannen (NO) hyser principiella betänkligheter mot selektiva åtgärder men vill inte motsätta sig de konkreta åtgärder utredningen föreslår.

För egen del vill jag framhålla att den mångfald inom dagspressen som är önskvärd knappast kan uppnås utan ett selektivt utformat stöd. Marknadskrafterna verkar selektivt — de gynnar vissa grupper av tidningar och missgynnar andra. Detta gör att också presstödet i väsentlig grad måste vara selektivt.

Jag vill i detta sammanhang erinra om att det under lång tid i den svenska debatten om dessa frågor fanns en stark opinion mot selektiva stödformer. Pressutredningens betänkande och remissinstansernas synpunkter på detta visar att det numera i stället finns en mycket bred enighet om nödvändigheten av en sådan inriktning av det statliga stödet vilket jag finner mycket glädjande.

6.7.2 Omfattning

Som jag tidigare haft anfört innebär gällande regler att storstädernas kvällstidningar inte kan få produktionsbidrag. Utredningen har inte heller föreslagit någon förändring i detta avseende.

Ledamöterna Nilsson, Hallvig och Wikström anser det däremot principiellt tveksamt att utesluta gruppen kvällstidningar från rätten till produktionsbidrag. Flera remissinstanser anför liknande synpunkter.

Kvällstidningsutgivningen har enligt utredningen som regel varit lönsam. Av denna anledning har utredningen inte ansett det vara aktuellt att skapa ett stödsystem som också skulle vara lämpligt för kvällspressen. Om kvällstidningarna skulle drabbas av sådana ekonomiska svårigheter att deras utgivning hotades måste statsmakterna enligt utredningen överväga vilka åtgärder som kan krävas. Utredningen har dock kommit fram till att gruppen kvällstidningar inte kommer att få några mera allvarliga ekonomiska problem under en överblickbar framtid.

Jag delar utredningens uppfattning att kvällstidningarnas ekonomiska situation inte påkallar kontinuerligt statligt stöd i form av produktionsbidrag. Kvällstidningarnas marknadsförhållanden är så annorlunda jämfört med den abonnerade dagspressens och de svårigheter som i framtiden skulle kunna drabba kvällstidningarna torde vara av en så speciell karaktär att de knappast skulle kunna lösas inom ramen för det föreslagna systemet för produktionsbidrag. I princip bör dock övriga former av presstöd stå öppna för kvällstidningarna. Om situationen för kvällstidningarna skulle förändras på ett avgörande sätt får frågan tas upp på nytt.

6.7.3 Bidragskriterium

Produktionsbidrag utgår i dag till de dagstidningar som inte är störst på utgivningsorten, de s. k. andratidningarna. Andratidningsbegreppet har enligt utredningen inneburit stora fördelar vid utformningen av produktionsbidragen. Med detta kriterium träffar man den grupp tidningar som är i behov av stöd. Utredningen har dock funnit att det inte är totalupplagan utan hushållstäckningen inom utgivningskommunen som är grundläggande för en tidnings ekonomi. För att kunna hävda sig i konkurrensen med andra reklambärare måste en tidning nämligen kunna erbjuda en läsekrets som innefattar just de grupper läsare annonsörerna vill nå med sin reklam. Ju större andel av en annonsörs kundgrupper en tidning täcker desto värdefullare anses tidningen vara för annonsören. Därför får den tidning som har låg täckning väsentligt färre annonser än en högtäckningstidning.

Utredningens analyser visar att hushållstäckningen inom utgivningskommunen utgör ett enkelt och användbart instrument för att fastställa en tidnings möjligheter att hävda sig på annonsmarknaden. Därmed ges

också ett mått på tidningens ekonomiska bärkraft. Utredningen föreslår sålunda att hushållstäckningen ersätter andratidningsbegreppet som grundläggande kriterium för beviljande av produktionsbidrag. Detta innebär bl. a. att ensamtidningar inte längre är uteslutna från möjligheten att få kontinuerliga bidrag.

Remissinstanserna tillstyrker över lag förslaget.

Jag delar utredningens uppfattning att det inte primärt är konkurrensförhållandena mellan tidningarna mätt i upplagestorlek utan en tidnings möjligheter att hävda sig på annonsmarknaden som är avgörande för dess ekonomi. Detta förhållande motiverar att man, som utredningen har föreslagit, ersätter andratidningsbegreppet med hushållstäckningen inom utgivningskommunen som bidragskriterium. Jag ansluter mig alltså till utredningens förslag i denna del.

I frågan om vid vilken hushållstäckning produktionsbidrag skall utgå har utredningen konstaterat att flerdagartidningar med minst 50 % täckning normalt inte har problem med annonstillströmningen och därmed ekonomin. Enstaka tidningar med högre täckning än 50 % kan ha tillfälliga ekonomiska problem. Dessa får dock enligt utredningens förslag lösas på annat sätt än med produktionsbidrag.

Tidningar med lägre täckning än 50 % har problem och dessa ökar ju lägre täckningen är. Utredningen har också visat att en tidnings situation förbättras successivt med ökande täckningstal. Det är därför enligt utredningen motiverat att tidningar med täckningstal i närheten av 50 % inte erhåller helt produktionsbidrag utan att detta reduceras på något sätt. Utredningen har funnit det vara lämpligt med ett reduceringsintervall på 10 procentenheter.

Utredningen föreslår att fullt bidrag utgår till tidningar med en täckning av högst 40 %. Därefter reduceras bidragsbeloppet med en tiondel per procentenhet till 49 %. Härigenom anpassas produktionsbidragens storlek till den successivt förbättrade marknadssituation som en förbättring av täckningstalen mellan 40 och 50 % normalt medför.

För att undvika de olägenheter som tillfälliga förändringar skulle kunna medföra föreslår pressutredningen att de täckningstal som ligger till grund för bidragsgivningen beräknas på ett genomsnitt av de tre senaste årens tal.

Det som nu har sagts i fråga om täckningstalen gäller flerdagartidningar. Jag återkommer i det följande till fådagartidningar.

Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget att flerdagartidningar med högst 40 % hushållstäckning skall få fullt produktionsbidrag och att en avtrappning skall ske mellan 40 och 50 %. TU menar dock att också enskilda tidningar med högre täckningstal än 50 % kan ha problem.

Jag anser att de täckningstalsgränser som utredningen föreslår är väl underbyggda. Om gränserna sattes vid högre täckning än 50 % skulle tidningar med god lönsamhet automatiskt komma att bli berättigade till

produktionsbidrag. Problem för tidningar med högre täckningstal är i allmänhet av tillfällig karaktär. Dessa tidningars eventuella behov av bidrag kan inte tillgodoses på annat sätt än genom en prövning av varje enskilt fall. Med hänsyn till att täckningstalen skall beräknas som ett genomsnitt för tre år kommer varken tillfälliga fluktuationer i hushållstäckningen eller den osäkerhet som beror på att antalet hushåll endast fastställs vart femte år att nämnvärt påverka produktionsbidragens storlek för enskilda tidningar.

Enligt nuvarande bestämmelser kan presstödsnämnden besluta att inte ge bidrag till en andratidning om det är uppenbart att den inte har en andratidnings svårigheter. Utredningen föreslår att presstödsnämnden skall få denna befogenhet även i fortsättningen. Det är enligt min mening självklart att kontinuerligt presstöd endast skall ges tidningar som är i behov av det för sin existens. Även om hushållstäckningen i praktiskt taget alla fall ger ett gott och enkelt mått på en tidnings ekonomiska bärkraft är naturligtvis undantag tänkbara. Ett sådant är t. ex. en tidning som i sin utgivningskommun har mindre än 50 % täckning, men som på andra större orter i spridningsområdet har så stark ställning att det är uppenbart att hushållstäckningen i utgivningskommunen ger en missvisande bild av tidningens konkurrensförmåga på annonsmarknaden. Därför bör presstödsnämnden även i fortsättningen ha möjlighet att *inte* bevilja bidrag till tidningar som i och för sig uppfyller villkoren för att få bidrag.

6.7.4 Utgivningsort

F. n. gäller att som en tidnings utgivningsort anses den kommun i vilken tidningen har den största delen av sin upplaga. Pressutredningen föreslår att i stället den kommun där huvudredaktionen är belägen skall betraktas som utgivningsort. Ingen remissinstans har haft invändningar mot detta förslag.

Det är enligt min mening helt klart att huvudredaktionens placering normalt återspeglar en innehållsmässig inriktning mot ett visst geografiskt område. Nuvarande ordning kan leda till — och har också i ett par fall lett till — att tidningar anses utgivna på annan ort än den där huvudredaktionen är belägen. Detta har inte givit en riktig bild av tidningens möjligheter att hävda sig på annonsmarknaden. Om det råder tvekan om vad som skall betraktas som en tidnings utgivningsort bör presstödsnämnden utan större svårighet kunna fastställa denna med stöd av tidningens innehåll och spridning och då eventuellt beräkna täckningstal för annan ort än den där huvudredaktionen är belägen.

6.7.5 Beräkningsenhet

Produktionsbidragen beräknas f. n. på grundval av pappersförbrukningen under föregående år minskad med annonsandelen. Pressutred-

ningen har inte föreslagit någon annan ändring än att pappersförbrukningen skall räknas som ett genomsnitt för de tre närmast föregående åren minskad med annonsandelen.

Förslaget har inte mött någon erinran bland remissinstanserna.

Stödet till dagspressen skall avse den redaktionella verksamheten, varför jag i likhet med utredningen anser pappersförbrukningen för redaktionellt material vara en lämplig beräkningsnorm. Detta innebär inte ett stöd för själva pappersförbrukningen utan är ett praktiskt sätt att mäta det redaktionella materialets omfång. Förslaget att beräkna pappersförbrukningen som ett genomsnitt för tre år bör enligt min mening i viss mån minska risken för slöseri med papper. En tillfälligt ökad pappersförbrukning får ringa effekt på produktionsbidragets storlek och effekten kommer dessutom först efter en längre tid.

TU aktualiserar i sitt remissvar frågan om justeringar av produktionsbidragen med hänsyn till ytviktsförändringar på tidningspapper. F. n. pågår inom branschen en gradvis övergång från papper med en vikt av 49 gram/m² till 45 gram/m², vilket innebär att tidningar med lättare papper får lägre pappersförbrukning vid oförändrad textvolym. Justeringar av bidraget per ton papper med hänsyn till sådana förändringar tjänar uteslutande syftet att bibehålla produktionsbidragets nivå. Denna typ av justeringar har hittills krävt riksdagens beslut. Enligt min mening bör det i fortsättningen ankomma på presstödsnämnden att göra nödvändiga jämkningar av produktionsbidraget med hänsyn till förändringar av tidningspapperets ytvikt.

6.7.6 Bidrag till högtäckningstidningar

Presstödsnämnden har i några fall beviljat förstatidningar bidrag med stöd av 17 § i presstödskungörelsen. Enligt denna paragraf kan bidrag utgå till förstatidning om det "med hänsyn till förhållandena i tidningens hela spridningsområde är uppenbart att den har samma svårigheter som en andratidning."

Pressutredningen anser inte att det finns anledning att i fortsättningen lämna kontinuerliga produktionsbidrag till högtäckningstidningar. Utredningens analyser av förhållandena på de konkurrensorter där upplagesiffrorna är tämligen likartade visar att förstatidningarna har en betydligt starkare ställning på utgivningsorten än andratidningarna. Förstatidningarna har den allra största delen av sin upplaga koncentrerad till utgivningskommunen, medan andratidningarna har en betydligt svagare ställning där och stora delar av sina upplagor spridda utanför utgivningsorten. Skillnaden i hushållstäckning, och därmed i möjligheter att hävda sig på annonsmarknaden, är betydligt större än skillnaden i upplaga. Förstatidningarna har dock enligt utredningen ibland haft ekonomiska problem. Utredningen anser därför att dessa tidningar bör få möjlighet att få utvecklingsbidrag.

Ledamöterna Hallvig och Wikström har reserverat sig till förmån för fortsatta möjligheter att ge även högtäckningstidningar på konkurrensorter löpande bidrag.

Många remissinstanser har uppmärksammat förstatidningarnas förhållanden. Flera anser att en motsvarighet till den nuvarande 17 § bör finnas kvar. Andra menar att utvecklingsbidragen för de här aktuella tidningarna bör göras större.

I dag finns endast 21 orter med två eller fler dagstidningar. På 64 orter finns endast en dagstidning. Bara fem orter i landet har två eller fler tidningar med samma periodicitet och jämförbara totalupplagor. På en av dessa orter, nämligen Gotland, är konkurrensförhållandet tämligen jämnt. I Malmö finns två andratidningar som båda har de speciella svårigheter som länge har utmärkt storstädernas andratidningar. På de återstående tre orterna — Falun, Gävle och Eskilstuna — är förstatidningens övertag obestridligt. Skillnaderna i täckningstal är relativt stora. Två av dessa orters andratidningar har dock en relativt stark ställning på orter som är inte obetydliga annonsmarknader.

Utredningens ställningstagande i denna fråga tycks i hög grad vara dikterat av dess önskan att så långt möjligt rensa bort inslag av diskretionär prövning från denna bidragsform. Jag delar i och för sig utredningens bedömning att det är önskvärt att nå fram till ett system för produktionsbidragen som i största möjliga utsträckning består av enkla, automatiskt verkande regler. I det sammanhanget är det uppenbart att hushållstäckningen är ett enkelt och rättvisande bidragskriterium som är lätt att tillämpa. Enligt min mening bör det också finnas goda möjligheter för högtäckningstidningarna i Falun, Gävle och Eskilstuna att normalt hämta tillräckliga intäkter från marknaden.

Samtidigt visar emellertid utredningen att hushållstäckningen inte är den enda, om än den viktigaste, faktorn av betydelse för en tidnings ekonomi. Ett resultat av detta är exempelvis förslaget om särskilda regler för tidningar med liten upplaga som jag återkommer till i det följande.

En faktor av uppenbar betydelse för en tidning är en konkurrerande tidnings förhållanden. Produktionsbidragen syftar till att kompensera lågtäckningstidningarna för i första hand lägre annonsintäkter och förhållandevis högre kostnader. Om lågtäckningstidningarna har tillräckligt hög täckning för att ha ett fotfäste på annonsmarknaden och dessutom har stöd av en hög täckning på inte oväsentliga marknader utanför utgivningsorten, kan emellertid känsliga lägen uppkomma. Det kan enligt min mening, med tanke på bidragens storlek, inte helt uteslutas att bidragen i sådana situationer på sikt kan påverka konkurrensförhållandena på ett sätt som inte har åsyftats.

Med hänsyn till vad jag nu har anfört förordar jag att det även i fortsättningen skall finnas en möjlighet för presstödsnämnden att bevilja produktionsbidrag till högtäckningstidningar. Förutsättningen för

att bidrag skall kunna utgå bör vara att det är fråga om en flerdagars-tidning med samma utgivningsort som en annan flerdagars-tidning som uppbär produktionsbidrag. Vidare bör som en förutsättning gälla att det med hänsyn till förhållandena i de båda konkurrerande tidningarnas spridningsområden är uppenbart att högtäckningstidningen behöver bidrag för att dess konkurrensförutsättningar i förhållande till den tidning som har produktionsbidrag inte allvarligt skall försämrast. En restriktiv tillämpning är enligt min mening angelägen. Tidningar som utan svårigheter kan få sina intäkter från marknaden bör inte erhålla bidrag. Presstödsnämnden bör bl. a. tillse att bidragsbehovet inte har uppkommit till följd av alltför låga abonnemangspriser eller andra förhållanden som tidningsföretaget självt har kunnat påverka. Nämnden bör därvid ta hänsyn till förstetidningens möjligheter att öka sina intäkter på grund av sin ställning som prisledare.

I dessa situationer kan man inte utesluta risker för att möjligheten för de konkurrerande tidningarna att båda få bidrag leder till att ett kostnadssänkande samarbete mellan dem försvåras eller förskjuts i tiden. Presstödsnämnden bör enligt min mening ha att ta hänsyn till detta i sin bedömning. Bidrag till förstetidningar har hittills beräknats tämligen schablonmässigt. Eftersom presstödsnämnden enligt vad jag kommer att förorda i det följande får utökade kansliresurser kan dessa bidrag beräknas med större hänsyn till det faktiska behovet.

Ett speciellt problem utgör enligt utredningen tidningssituationen på Gotland. Gotland är det enda område som inom sig rymmer två högtäckningstidningar — Gotlands Allehanda och Gotlands Tidningar. Den senare tidningen ges ut under två vinjetter — Gotlands Folkblad och Gotlänningen. De två editionerna har olika ägare, olika ansvariga utgivare och skilda politiska redaktioner. Innehållet skiljer sig åt på ledarsidorna och i visst övrigt material men är i övrigt lika. I presstöds-sammanhang betraktas Gotlands Tidningar som *en* tidning eftersom mer än hälften av de båda editionernas innehåll är detsamma. Både Gotlands Tidningar och Gotlands Allehanda uppbär f. n. fullt produktionsbidrag men ingen av dem skulle bli berättigad till sådant i det av utredningen föreslagna systemet.

Det är, har utredningen menat, i överensstämmelse med de presspolitiska målen att utgivningen på Gotland upprätthålls på nuvarande nivå. Utredningen har funnit det troligt att en långtgående samverkan mellan de båda tidningarna skulle kunna medföra betydande kostnadsbesparingar. Lokalmarknaden på Gotland är emellertid så liten att mycket enligt utredningen talar för att den ena eller båda tidningarna ändå kan komma i behov av tillfälliga bidrag.

I särskild skrivelse har Gotlands Tidningar/Gotlands Folkblad/Gotlänningen framhållit de speciella problem som tidningarna på Gotland har, i synnerhet Gotlands Tidningar. Dess konstruktion med två ägare,

två ledarsidor och två ansvariga utgivare medför betydande merkostnader. Tidningarna har föreslagit att ett speciellt bidrag införs för tidningar med flera ägare och mer än en politisk redaktion i syfte att möjliggöra utgivning av editioner med skiljaktig politisk färg.

För egen del anser jag det angeläget att tidningarna på Gotland ges möjlighet till fortsatt utgivning. Som utredningen har framhållit bör tidningarnas problem i stor utsträckning kunna lösas genom samverkan på olika områden. Det har dock i många andra sammanhang konstaterats att Gotlands geografiska läge och den bestämda begränsningen av marknaden medför speciella svårigheter. Jag finner det därför rimligt att det öppnas en möjlighet att ge kontinuerliga bidrag till tidningar på Gotland. Beviljandet av sådana bidrag bör grunda sig på en direkt behovsprövning. Presstödsnämnden bör därvid självfallet ta i beaktande orsakerna till stödbehovens uppkomst på samma sätt som för högtäckningstidningar på konkurrensorter. Jag finner det också rimligt att nämnden vid sin prövning beaktar den typ av kostnader som Gotlands Tidningar har diskuterat i sin skrivelse. Jag är däremot inte beredd att förorda införandet av den särskilda bidragsform som har föreslagits i skrivelsen.

6.7.7 Tidningar med liten upplaga

Pressutredningen har föreslagit att flerdagartidningar med upplagor under 10 000 exemplar skall kunna få fullt produktionsbidrag vid en hushållstäckning på upp till 50 % och att bidraget skall trappas av vid en täckning mellan 50 och 60 %. Ingen remissinstans har motsatt sig detta förslag.

Tidningar med små upplagor har större kostnader per exemplar än stora tidningar. Detta leder till ett starkare beroende av annonsintäkter. Jag anser därför den av utredningen föreslagna högre täckningstalsgränsen för dessa tidningar motiverad.

6.7.8 Produktionsbidrag till fådagarstidningar

Inom ramen för det nuvarande presstödet kan bidrag till endags-tidningar utgå med ett fast belopp på 300 000 kr. per år. Bidrag till tidningar med två- till tredagarsutgivning beräknas på grundval av pappersförbrukningen. Lägsta bidrag för dessa tidningar är 300 000 kr. per år.

Pressutredningen har föreslagit att dagstidningar som utges med ett till tre nr/vecka skall betecknas fådagarstidningar. Bidrag bör enligt utredningen utgå med ett fast belopp till fådagarstidningar med högst 20 % hushållstäckning och trappas av mellan 20 och 30 %. Hushållstäckningen bör därvid beräknas på det verkliga spridningsområdet och inte nödvändigtvis på hela utgivningskommunen. Beloppet bör enligt utredningen vara 50 % högre för fådagarstidningar med riksspridning

eller med regionspridning i storstadsområdena. Detta innebär enligt utredningens förslag att fådagarstidningar med regional spridning får produktionsbidrag på 300 000 kr. medan de med riksspridning och spridning inom storstadsregionerna får 450 000 kr.

Flertalet remissinstanser har biträtt utredningens förslag. LO anser dock att bidraget till tidningar med spridning i hela riket eller med regionspridning i storstadsområdena bör få ett, jämfört med övriga fådagarstidningar, högre stöd än vad utredningen har föreslagit.

Utredningens analyser visar att de marknadsmässiga förutsättningarna och framför allt de ekonomiska möjligheterna att driva en fådagarstidning är betydligt bättre än för flerdagarstidningar. I de fall nyetabletteringar har lyckats har det till allra största delen gällt fådagarstidningar. Fådagarstidningarna har ofta stort värde som komplement till traditionella dagstidningar. Enligt utredningens indelning är dessa tidningar i princip av två slag — redaktionella komplementtidningar och komplement på annonsmarknaden. Lokal- och förortstidningar arbetar på begränsade marknader och har ofta god täckning. Även vid en så relativt låg hushållstäckning som 30 % har de oftast en god annonstillströmning. De kan erbjuda annonsutrymme till väsentligt lägre priser än flerdagarstidningarna och är ofta det bästa eller enda möjliga alternativet för lokala annonsörer. Marknadsmekanismerna fungerar för dem på i stort sett samma sätt som för ensamtidningarna. I allmänhet har dessa tidningar inga ekonomiska problem.

De riks- och regionspridda fådagarstidningarna har däremot oftast ingen eller en mycket liten del kommersiell annonsering. Deras hushållstäckning är låg och de har små möjligheter att utvecklas som annonsorgan. Däremot har de gynnats av principerna för den statliga och en del av den kommunala annonseringen. Dessa tidningar är av mycket stort presspolitiskt värde genom sin tyngdpunkt på redaktionellt material och sina möjligheter att balansera lokala monopol. Ofta spelar de en betydande roll för främst gruppkommunikationen. Förutsättningen för att dessa tidningar verkligen skall kunna fylla dessa funktioner är naturligtvis att de har både aktualitet och bredd i sin bevakning.

Jag delar utredningens uppfattning att fullt bidrag för fådagarstidningar bör utgå vid högst 20 % hushållstäckning och reducerade bidrag vid en täckning mellan 20 och 30 %. Täckningen bör, som utredningen har föreslagit, beräknas på det verkliga spridningsområdet i de fall detta uppenbarligen inte sammanfaller med utgivningskommunen. Bidraget bör vidare utgå med ett fast belopp.

De riksspridda fådagarstidningarna har enligt utredningen delvis samma svårigheter som flerdagarstidningarna i storstadsområdena: de har höga krav på redaktionell bevakning och kostsam distribution. Jag anser därför utredningens förslag att dessa tidningar bör få ett 50 % högre bidrag än övriga fådagarstidningar välmotiverat. Det bör dock

enligt min mening krävas att tidningar för att bli betraktade som rikstidningar inte bara har ett visst spridningsmönster utan också att de sprids i tillräckligt många exemplar för att de skall ha den betydelse som rimligen bör läggas i begreppet rikstidning. Jag förordar att tidning för att bli betraktad som rikstidning skall ha en abonnerad upplaga som uppgår till minst 10 000 exemplar. Däremot anser jag inte att även de fådagartidningar som har regionspridning i storstadsområdena bör få högre bidrag än övriga regiontidningar. Utredningen synes i denna del ha vägletts av sina överväganden om storstädernas flerdagartidningar. De senare tidningarnas speciella svårigheter vid låg täckning betingas enligt min mening av främst två faktorer: de måste, eftersom de är främsta språkrör för stora politiska organisationer, ha en hög redaktionell standard och bevakning av riksfrågor. Samtidigt konkurrerar dessa andratidningar med stora tidningar med hög redaktionell kapacitet och kraftig dominans på annonsmarknaden. Fådagartidningar med spridning i storstadsområdena kan däremot koncentrera sig på den regionala bevakningen i likhet med övriga regiontidningar. Deras möjligheter att hävda sig på annonsmarknaden är knappast annorlunda än landsortstidningarnas. Inte heller är problemen med gles spridning större för dessa tidningar än för andra regiontidningar.

Jag anser således inte att det finns tillräckligt starka motiv för en särbehandling av de fådagartidningar som har regionspridning i storstadsområdena.

6.7.9 Produktionsbidrag vid minskning av periodiciteten

Utredningen har föreslagit att flerdagartidning som övergår till fådagarsutgivning skall kunna få bidrag under två år med högst hälften av vad den tidigare fått. Beloppets storlek bör fastställas av presstödsnämnden mot bakgrund av tidningens budget och andra planer. Förslaget har inte mött någon erinran bland remissinstanserna.

Även jag ansluter mig till förslaget. En tidning som trots produktionsbidraget får sådana problem att den inte kan fortsätta i full skala kan tvingas till konkurs och total nedläggning. Det är angeläget att det skapas möjligheter för sådana tidningar att som ett alternativ till total nedläggning fortsätta sin utgivning i en ekonomiskt mindre krävande form. Det föreslagna bidraget ger möjlighet till omorganisation under lugna och för de anställda bättre former.

6.7.10 Övriga regler

I presstödskungörelsen finns ett antal ytterligare definitioner och allmänna avgränsningar som jag inte har berört i det föregående. Enligt kungörelsen gäller bl. a. följande:

- tidningar med till övervägande del samma redaktionella innehåll räknas som en tidning,
- produktionsbidrag kan enbart komma i fråga för tidningar vars abonnerade upplaga uppgår till minst 2 000 exemplar och vars annonsandel understiger 50 %,
- med upplaga avses medelnettopplagan för vardagar första halvåret av varje kalenderår,
- med storstadstidning avses dagstidning som har Stockholm, Göteborg eller Malmö som utgivningsort,
- med annonsandel avses andelen betalt annonsutrymme av hela tidningsutrymmet under ett kalenderår.

Pressutredningen menar att dessa definitioner och regler bör behållas. De bör emellertid kompletteras med följande regel. Om en del av en dagstidnings upplaga har ett redaktionellt innehåll som till övervägande del skiljer sig från det redaktionella innehållet i en annan del av upplagan, så skall var och en av de båda delarna enligt förslaget anses som en tidning.

Jag ansluter mig i stort till pressutredningens förslag på dessa punkter.

Beträffande den föreslagna nya regeln vill jag framhålla följande. På marknader med en helt dominerande tidning kan debatten komma att stimuleras och tidningsutbudet breddas genom att en tidning med annan utgivningsort går in med en edition vars innehåll till större delen utgörs av material med inriktning på editionens marknad. Jag godtar därför den föreslagna kompletteringen. Presstödsnämnden torde inte komma att få några svårigheter att bestämma vad som är editionens utgivningsort.

Enligt vad jag tidigare har förordat bör hushållstäckningen för fådagarstidningar kunna beräknas för det verkliga spridningsområdet och inte för hela utgivningskommunen. Detta bör exempelvis gälla i de fall då spridningen är koncentrerad till en del av en storstadsregion, såsom en eller flera förortskommuner eller en eller ett par församlingar inom storstadskommunen. Enligt min mening bör en sådan regel i princip gälla även för flerdagarstidningar. Några sådana tidningar finns visserligen inte f. n. men kan mycket väl komma att etableras i framtiden, i första hand inom storstadsområdena.

Tidningsstatistik AB (TS) har i sitt yttrande anfört att man även i fortsättningen är beredd att på tidningarnas vägnar lämna presstödsnämnden det underlag som nämnden behöver vid beviljandet av produktionsbidrag. Jag förutsätter att nämnden kommer att ta upp diskussioner med TS om de närmare formerna för samarbetet dem emellan. Kostnaderna för TS' arbete med underlag för handläggningen av bidragsärenden bör liksom hittills inte belasta nämnden.

6.7.11 Produktionsbidragens storlek

Produktionsbidrag utgår f. n. med 7 900 kr. per ton papper för tidningar med två till sju nr/vecka och med ett fast belopp av 300 000 kr. för endagstidningar. För flerdagars storstadstidningar är produktionsbidraget maximerat till 13,5 milj. kr. och för flerdagars landsortstidningar till 3 750 000 kr. Lägsta bidrag till tidningar som utkommer med sex till sju nr/vecka är 600 000 kr. och för tidningar med två till fem nr/vecka 300 000 kr.

Utredningens förslag skulle enligt direktiven rymmas inom en i huvudsak oförändrad medelsram. Utredningen har därför inte haft utrymme för någon egentlig höjning av produktionsbidragen. Utredningen understryker dock att framtida höjningar av produktionsbidragen knappast kan undvikas. Storstadstidningarnas problem måste enligt utredningen särskilt uppmärksammas i en sådan situation. De förändringar utredningen inom en oförändrad ram har ansett sig kunna skapa utrymme för är dels en höjning av lägsta bidrag för flerdagarstidningar i storstäderna till 2 milj. kr. och i landsorten till 600 000 kr. Utredningen har vidare föreslagit att det fasta beloppet till fådagarstidningar med riksspridning eller spridning i storstadsregionerna höjs till 450 000 kr.

Flera remissinstanser anser att produktionsbidragen bör höjas. LO anför exempelvis att höjningar måste komma mycket snart om inte nedläggningar och inskränkningar i utgivningen på nytt skall bli aktuella. Ett antal remissinstanser framhåller i likhet med utredningen särskilt behovet av höjda bidrag till storstädernas lågtäckningstidningar. Några remissinstanser framhåller dock att produktionsbidraget inte får tillåtas växa obegränsat eftersom detta kan medföra att konkurrensförhållandet mellan tidningar förrycks på ett sådant sätt att produktionsbidragen blir ett hot mot utgivning av tidning som inte har bidrag.

Sedan produktionsbidragen infördes år 1971 har dessa höjts åren 1972 och 1974. Höjningarna var vid båda tillfällena kraftiga. Således höjdes produktionsbidraget per ton papper från 3 000 kr. år 1971 till 5 000 kr. år 1972 och ytterligare med 2 500 kr. till 7 500 kr. år 1974. Bidragstaket för storstadstidningar höjdes under samma period med 10 milj. kr., från 3,5 milj. kr. år 1971 till 13,5 milj. kr. år 1974. Bidragstaket för landsortstidningar var år 1971 1 milj. kr. och uppgick år 1974 till 3 750 000 kr. Det fasta bidraget till endagstidningar var år 1971 200 000 kr. Detta höjdes år 1974 till 300 000 kr. Totalt beviljades år 1971 produktionsbidrag med 36 milj. kr. År 1974 beviljades totalt 96,5 milj. kr. För år 1975 beräknas produktionsbidrag utgå med ett belopp av sammanlagt 100,7 milj. kr.

Utredningen har beräknat att produktionsbidragens andel av totalintäkterna för flerdagarstidningar år 1974 uppgick till 20 % och för flertalet fådagarstidningar till 30—35 %. Utredningens bokslutsanalyser visar också att situationen år 1973 var i stort sett densamma som

åren 1963 och 1967 — förstetidningarna hade en tämligen tillfredsställande situation, medan andratidningarna fortfarande hade stora svårigheter. Som jag tidigare har framhållit har produktionsbidragen varit en förutsättning för många tidningars existens och grunden för att trots allt så många andratidningar fortfarande finns kvar här i landet.

Under perioder då tidningarnas kostnader stiger försöker tidningarna kompensera sig genom att höja priserna på annonser, abonnemang och lösnummer. Högtäckningstidningarna lyckas också i stor utsträckning höja intäkterna i den utsträckning som behövs. Tidningar för vilka produktionsbidragen utgör en väsentlig del av intäkterna kommer vid en sådan utveckling i ett försämrat läge om dessa bidrag inte räknas upp.

Under år 1974 steg totalintäkterna från tidningsrörelsen med ca 15 %. Förstatidningarna ökade sina intäkter med 16 % och andratidningarna med 13—14 %. Detta visar svårigheterna för andratidningarna att höja sina intäkter i samma takt som förstetidningarna.

Under åren 1975 och 1976 beräknas avtalsenliga lönehöjningar och prishöjningar på bl. a. tidningspapper medföra kostnadsökningar för tidningsföretagen på minst 20 % per år. Möjligheterna för tidningarna att möta dessa ökningarna genom kostnadsbesparande åtgärder är på kort sikt relativt små. Papperskostnaderna kan endast minskas genom ytviktssänkning, vilket man f. n. genomför, eller genom minskning av periodicitet och/eller format. Lönekostnaderna kan inte minskas påtagligt utan att den redaktionella standarden eller distributionsservicen försämras.

Med hänsyn till de kostnadsökningar som nyligen har inträffat och som väntas inom den närmaste framtiden och med hänsyn till de bidragsberättigade tidningarnas dokumenterade svårigheter att möta dessa kostnadsstegringar med intäktsökningar anser jag det nu ofrånkomligt att bidragen på nytt höjs om inte en påtaglig försämring av lågtäckningstidningarnas villkor skall uppstå.

Produktionsbidragen till flerdagartidningar bör enligt min mening höjas från nuvarande 7 900 kr. per ton papper till 11 000 kr. per ton. Jag avser då papper med ytvikten 49 gram/m².

Storstädernas andratidningar är, enligt utredningens uppfattning, den tidningsgrupp som i dag har de största ekonomiska svårigheterna.

Gruppen konkurrerar med tidningar med stora resurser på en marknad som kräver en mycket bred redaktionell bevakning. Spridningsstrukturen är i hög grad ofördelaktig ur företagsekonomisk synvinkel. Samtidigt är tre av tidningarna det ledande pressorganet bland morgontidningarna för ett politiskt parti och har som sådana ett särskilt stort presspolitiskt värde. Detta ställer höga krav på bred redaktionell bevakning och gör att tidningarna inte kan uppträda som renodlade regiontidningar. Det skulle ur presspolitisk synvinkel vara olyckligt med minskningar av periodiciteten eller sänkt redaktionell standard hos dessa tidningar.

Med hänsyn till detta förordar jag att för flerdagartidningar i storstäderna införs ett generellt påslag på utgående produktionsbidrag med 4 %. Samtidigt bör det maximala bidraget höjas från nuvarande 13,5 milj. kr. till 19,5 milj. kr.

Det maximala bidrag som kan utgå till flerdagartidningar i landsorten bör samtidigt höjas från nuvarande 3 750 000 kr. till 5 250 000 kr.

Jag förordar vidare att det fasta bidraget till fådagartidningar höjs från 300 000 kr. till 425 000 kr. Bidraget till fådagartidningar med riksspridning bör utgå med 650 000 kr. Som jag tidigare har anfört anser jag det emellertid inte befogat att, som utredningen har föreslagit, fådagartidningar med regionspridning i storstäderna skall vara berättigade till högre bidrag än övriga regionspridda fådagartidningar.

Jag tillstyrker utredningens förslag att lägsta bidrag till flerdagartidningar med utgivning i storstäderna bör vara 2 milj. kr. För landsortstidningar bör minimibeloppet enligt min mening höjas från nuvarande 600 000 kr. till 850 000 kr. för tidningar som utkommer med fem till sju nr/vecka. Jag finner en viss avtrappning av minimibidragen motiverad. I annat fall skulle en mycket liten och inte alltför kostsam höjning av periodiciteten från två till tre nr/vecka till fyra nr/vecka berättiga till ett alltför stort bidrag. För tidningar som utkommer med fyra nr/vecka bör därför minimibeloppet i fortsättningen vara 650 000 kr. för landsortstidningar och 1,2 milj. kr. för storstadstidningar.

De nya bidragsreglerna bör tillämpas redan för 1976 års produktionsbidrag, vilka betalas ut till tidningarna i början av budgetåret 1976/77. Den förordade uppräknningen av produktionsbidragen innebär att medelsbehovet för nästa budgetår kan beräknas till sammanlagt ca 140 milj. kr.

Den höjning av produktionsbidragen som jag nu förordar måste ses mot bakgrund av den exceptionella kostnadsutveckling som har skett inom branschen under de senaste åren. Jag vill emellertid understryka att jag inte anser det rimligt att produktionsbidragen fortsätter att öka i den takt som har skett sedan införandet år 1971. Enligt min mening bör de nu föreslagna bidragsnivåerna innebära att någon ytterligare höjning inte blir aktuell under de närmaste åren. Uppkommande kostnadsökningar måste mötas med intensiva åtgärder i kostnadsbesparande syfte och med ökade intäkter av tidningsrörelsen.

6.7.12 Övergångsbestämmelser

Tidning som till följd av de föreslagna ändringarna i bestämmelserna mister sitt stöd bör enligt pressutredningen kunna få bidrag under två år med högst hälften av vad den tidigare har fått. Med hänsyn till vad jag tidigare har föreslagit om fortsatta möjligheter att vid behov ge produktionsbidrag till högtäckningstidningar på konkurrensorter torde endast ett litet antal tidningar komma att beröras av detta förslag. I samtliga fall rör det sig om tidningar som för sin existens inte är be-

roende av stöd. De bör med hjälp av övergångsvisa bidrag utan särskilda svårigheter kunna anpassa sig till den nya situationen. Jag finner dock ingen anledning att förorda att presstödsnämnden skall göra någon behovsprövning i dessa fall. De aktuella tidningarna bör således efter ansökan få bidrag under två år med hälften av vad de tidigare fått.

6.8 Etableringsstöd

De nuvarande produktionsbidragen innehåller inte någon uppmuntran till nyetablering. Tvärtom krävs det i praktiken att en ny tidning skall ha kommit ut under ett år innan den kan bli stödberättigad. Bakom denna bestämmelse ligger framför allt de olika problem som är förknippade med stöd till nya tidningar. Syftet är att hindra att tidningar i ett begynnelsestadium skall få statligt stöd på felaktiga grunder. Spekulationsstarter skall inte uppmuntras.

Pressutredningen har föreslagit att ett etableringsstöd med huvudsaklig inriktning på att stimulera tillkomsten av nya fådagartidningar införs. Bakgrunden till förslaget är den tidigare utvecklingen på tidningsmarknaden. Under de senaste 30 åren har nämligen inga lyckade nyetableringar ägt rum bland flerdagartidningarna.

Stödbeloppet bör enligt utredningen motsvara 1 1/3 produktionsbidrag för fådagartidningar. För att förhindra spekulationsstarter anser utredningen att en utgivningsplan och en ekonomisk utvecklingsplan bör krävas och att stödet skall ha formen av ett ränte- och amorteringsfritt lån med fullgod säkerhet. Lånet skall efterges efter ett år om tidningen då uppfyller grundkraven för rätt till produktionsbidrag, dvs. minst 2 000 abonnerade exemplar och mindre än 50 % annonsinnehåll. Vidare bör presstödsnämnden följa verksamheten och inför varje utbetalning, som enligt utredningen bör ske kvartalsvis, göra avstämningar mot utgivnings- och utvecklingsplanen.

Flertalet remissinstanser har ställt sig positiva till att ett etableringsstöd införs. Många tillstyrker också att stödet riktas till nyetableringar av fådagartidningar. Vissa remissinstanser anser emellertid att stöd också bör kunna utgå för etablering av flerdagartidningar och att det då till sin storlek bör anpassas till produktionsbidragen för sådana tidningar.

Flera remissinstanser anser att etableringsstödet bör vara större än vad utredningen har föreslagit om nyetableringar verkligen skall kunna stimuleras. Ett par remissinstanser anser att det bör finnas möjligheter för presstödsnämnden att efterge lån även om planerna inte fullföljs.

I likhet med utredningen anser jag att den omständigheten att så få nyetableringar av tidningar har kommit till stånd under de senaste årtiondena är ett stort problem. Behovet av fler nyhetsförmedlande och opinionsbildande organ är stort. Jag ansluter mig därför till utredningens förslag att ett etableringsstöd bör införas.

Jag delar också utredningens uppfattning att stödet närmast bör inriktas på att stödja nyetableringar av fådagartidningar. Som jag tidigare har anfört visar utredningens analyser att de ekonomiska möjligheterna att ge ut fådagartidningar är betydligt bättre än för flerdagartidningar. Fådagartidningarna arbetar på en delvis ny marknad där det finns vissa förutsättningar att verka och till och med expandera till rimliga kostnader.

Däremot är de ekonomiska förutsättningarna för etablering och drift av nya flerdagartidningar så osäkra att det knappast kan anses förenligt med en ansvarsfull statlig presspolitik att stimulera sådana projekt. Lyckade nyetableringar av flerdagartidningar har inte förekommit på lång tid. Varken tidningsföretag eller andra möjliga utgivare har uttryckt något intresse för att starta nya flerdagartidningar. Många existerande flerdagartidningar har därtill redan i dag sådana ekonomiska svårigheter att en lång rad nedläggningar kunnat hindras endast tack vare det statliga presstödet, ofta kompletterat med löpande bidrag från andra intressenter.

Det förhållandet att stödet närmast bör ta sikte på nyetableringar av fådagartidningar bör emellertid inte utesluta att stöd av föreslagen storlek skall kunna utgå även till ett realistiskt projekt att starta en ny flerdagartidning. Om nya flerdagartidningar skall kunna komma till anser jag emellertid i likhet med utredningen att det är mer realistiskt att detta sker genom periodicitetshöjningar och att sådana nyetableringar alltså bör ta vägen över fådagarsutgivning. Ett par remissinstanser ifrågasätter denna bedömning med hänvisning till att fådagartidningar verkar på en annan och mer begränsad marknad. Det bör dock vara betydligt lättare att bedöma utvecklingsmöjligheterna för en tidning som redan har ett fotfäste på marknaden, en läsekrets och kanske fasta annonsörer än för ett helt oprövat projekt. Möjligheterna för en existerande tidning att göra olika förändringar för att finna nya läsare och nya annonsörer bör knappast vara mindre än att hitta en helt ny, stor krets av läsare och annonsörer. Jag återkommer till denna fråga i samband med förslaget om utvecklingsbidrag.

I likhet med utredningen anser jag det angeläget att förhindra att etablering av tidningar sker uteslutande i syfte att erhålla statliga bidrag. Inte minst de anställda har berättigade krav på att fortsatt utgivning kan garanteras. Ett rimligt krav på en enskild eller organisation som vill starta en tidning är därför att en utvecklingsplan för tidningen kan uppvisas. Denna plan bör i enlighet med utredningens förslag innehålla uppgifter om budget och finansieringskällor och planerad redaktionell kapacitet. Med utgångspunkt i denna skall presstödsnämnden bedöma dels realismen i projektet, dels om tidningen efter ett år kan tänkas uppfylla minimikraven för produktionsbidrag.

Som en ytterligare garanti mot spekulationsstarter bör etableringsstödet utgå i form av ränte- och amorteringsfritt lån. Detta bör efter-

ges efter ett år om villkoren då är uppfyllda. Om särskilda omständigheter föreligger bör prövningen få uppskjutas ytterligare ett år. För lånet bör krävas fullgod säkerhet i form av t. ex. borgensförbindelse från ägaren. Dessutom anser jag att lånet bör delas upp på kvartalsvisa utbetalningar. Presstödsnämnden bör göra avstämning mot utvecklingsplanen inför varje utbetalning och tillse att utgivningen upprätthålls på angiven nivå.

Enligt utredningens förslag skall lånet ovillkorligen återkrävas om de nyss berörda villkoren inte uppfylls. Ett par remissinstanser anser detta krav alltför hårt och befarar att det kan verka avskräckande också på seriösa försök. Även jag anser att presstödsnämnden i särskilda fall bör ha möjligheter att efterge lån även om planerna inte har kunnat fullföljas. Möjligheterna härtill bör utnyttjas restriktivt och i första hand i sådana fall där utgivaren har för avsikt att försöka fortsätta driften av tidningen.

Flera remissinstanser anser den föreslagna nivån — 1 1/3 produktionsbidrag — för låg för att nyetableringar verkligen skall stimuleras.

Ett alltför högt stöd medför enligt min mening risk för spekulationsstarter. Därför måste det krävas en hög insats från den som önskar starta en ny tidning. Stödet får inte heller vara så stort att enskilda eller organisationer lockas att starta tidningar som man sedermera inte kan klara utgivningen av med normala stöd villkor. Tidningsstarter är emellertid förenade med så stora kostnader att jag finner det rimligt att överväga ett något högre stöd än vad utredningen har föreslagit. Enligt min mening är en lämplig nivå ett belopp som motsvarar 1 1/2 produktionsbidrag för fådagarstidningar. Med hänsyn till vad jag tidigare har föreslagit om produktionsbidragen till fådagarstidningar förordar jag att beloppen sätts till 975 000 kr. för tidningar med riksspridning och avrundat 650 000 kr. för övriga tidningar.

Jag vill på denna punkt också anmäla att de av utredningen föreslagna reglerna för produktionsbidrag måste anpassas på sådant sätt att ett etableringsstöd i förekommande fall direkt kan avlösas av produktionsbidrag. Exempelvis bör för nyetablerade tidningar hushållstäckningen kunna beräknas på en kortare period än som ett genomsnitt för tre år. Det bör också vara möjligt att bevilja produktionsbidrag för kortare tid än ett kalenderår om detta kan anses rimligt med hänsyn till den tidpunkt då utgivningen startat.

6.9 Utvecklingsbidrag

Pressutredningen har föreslagit att utvecklingsbidrag skall införas för tidningar som inte kan få produktionsbidrag men som drabbas av tillfälliga ekonomiska problem. Bidraget bör enligt utredningen kunna utgå med högst 600 000 kr. per år för fådagarstidningar och högst 1,2 milj. kr. per år för flerdagarstidningar under högst två år av en fyraårsperiod.

Endast tidningar som inte kan lösa sina problem med egna medel eller med lån på normala marknadsmässiga villkor bör, enligt utredningen, beviljas bidrag. Det bör vidare krävas en ekonomisk utvecklingsplan till grund för presstödsnämndens bedömning. Det totala behovet av utvecklingsbidrag bedöms av utredningen kunna rymmas inom en ram av 6 milj. kr. per år.

I likhet med flertalet remissinstanser anser jag att de av utredningen föreslagna utvecklingsbidragen bör införas.

Några remissinstanser anser att både bidragsnivån och totalramen bör höjas. Mot bakgrund av vad jag tidigare har anfört om möjligheterna för vissa högtäckningstidningar att få produktionsbidrag framstår dock, enligt min mening, utredningens förslag på dessa punkter snarast som generösa. Jag ansluter mig således till förslaget i denna del.

De tidningar som nu i första hand kan bli aktuella för utvecklingsbidrag är mindre ensamtidningar. Bidraget bör syfta till att för tidningar som drabbas av tillfälliga problem få till stånd en bestående förbättring av de egna möjligheterna att klara utgivningen. Bidrag bör kunna beviljas för åtgärder som syftar till att hävda en lokaltidnings ställning gentemot konkurrens utifrån och för anpassningsåtgärder på stagnerande marknader. Bedömningen av behovet bör göras på grundval av uppgifter om tidningens upplaga, täckningstal, marknadsställning, ekonomiska förhållanden, utvecklingsmöjligheter och utvecklingsplaner.

Denna samlade bedömning av tidningens situation och utvecklingsmöjligheter bör enligt min mening ge goda garantier mot skönsmässiga beslut. Jag vill i detta sammanhang understryka vikten av att en utvecklingsplan, bl. a. innehållande åtgärder som syftar till att lösa tidningens problem, upprättas. Syftet med utvecklingsbidraget är inte att det skall kunna utgå mer eller mindre löpande utan tidningarna bör med egna insatser av olika slag söka finna en långsiktig lösning på sina problem.

Pressutredningen har vidare föreslagit att utvecklingsbidrag också skall kunna beviljas för övergång från få- till flerdagarsutgivning. För detta syfte bör, enligt utredningen, utvecklingsbidrag även kunna beviljas tidningar som får produktionsbidrag och prövningen behöver då inte i första hand inriktas på att bedöma behovet av utvecklingsbidrag. Bidraget bör, enligt utredningen, i dessa fall vara högst 600 000 kr. och kunna utgå under endast ett år.

Mot bakgrund av vad jag nyss har anfört om möjligheterna att etablera nya flerdagarsstidningar anser jag förslaget välmotiverat. Jag delar också utredningens uppfattning att en lika ingående bedömning av behovet av bidrag för denna typ av projekt som av övriga ansökningar om utvecklingsbidrag inte är nödvändig. Nämnden bör dock pröva om bidrag verkligen är en förutsättning för att få till stånd en periodicitetshöjning. För nämnden bör redovisas en utvecklingsplan, innehållande bl. a. budget, redogörelse för vilka ekonomiska garantier som

finns för en fortsatt flerdagarsutgivning under längre tid samt förslag till förändringar av den redaktionella kapaciteten. Presstödsnämnden bör nära följa verksamheten. Bidragen bör utbetalas halvårsvis i efterskott.

6.10 Samdistributionsrabatt

Samdistributionsrabatten har, enligt pressutredningen, blivit en betydande framgång. För att behålla samarbetet och upprätthålla likaprisprincipen bör enligt utredningen rabatten i allt väsentligt ha kvar sin nuvarande form. Liksom huvuddelen av remissinstanserna delar jag denna bedömning.

Utredningen har dock föreslagit vissa justeringar i bestämmelserna i syfte att bättre uppnå de eftersträlvade effekterna.

6.10.1 Bidrag vid samtransport av lösnummerförsålda tidningar

Utredningen har behandlat frågan om stödet borde utvidgas till att omfatta lösnummerdistribution (dvs. transporter) som sker i samverkan. Därvid har utredningen funnit att samtransport redan förekommer i stor utsträckning och att i den mån ytterligare sådan medför rationaliseringsvinster torde den kunna komma till stånd utan statligt stöd. Det föreligger, enligt utredningens uppfattning, inga presspolitiska motiv för att avdela en stor del av det samlade presstödet för att nå samdistribution mellan de fyra kvällstidningarna. I reservation av ledamoten Nilsson har dock föreslagits att bidrag för samtransporter skall utgå.

I den mån denna fråga har tagits upp i remissyttrandena ansluter man sig till utredningens uppfattning. Även jag ansluter mig till den.

6.10.2 Likaprisprincipen och insynsfrågor

En av de grundläggande principerna för samdistributionsrabatten är att lika pris skall gälla för tidningar som distribueras inom samma område. I praktiken har det dock enligt utredningens uppfattning varit möjligt att delvis kringgå denna bestämmelse genom att dela upp distributionsområden i skilda s. k. prisområden. Man har visserligen haft samma behandling av tidningarna inom samma prisområde men det samlade utfallet inom distributionsområdet har blivit olika för de deltagande tidningarna.

Pressutredningens resonemang på denna punkt bygger på en bestämd tolkning av begreppet distributionsområde. Utredningen har med detta avsett hela det område inom vilket uppsättningen deltagande tidningar i huvudsak är densamma. Utredningen har föreslagit att en sådan tolkning bör tas in i bestämmelserna.

Utredningens förslag har bland remissinstanserna endast kommenterats av statskontoret och postverket. Båda dessa riktar kritik mot förslaget. Statskontoret har anfört att en sådan regel skulle kunna leda till tvistigheter mellan tidningsföretagen och distributionsföretagen eller mellan

tidningarna inbördes. Distributionsområdenas omfattning bör enligt statskontoret även fortsättningsvis bestämmas genom avtal mellan distributionsföretagen och de tidningar som skall samdistribueras. Postverket har framhållit att en dylik bestämmelse skulle leda till omfördelning av distributionskostnaderna mellan tidningarna genom att också omfattande regionala transporter skulle komma att omfattas av likaprisregeln. Detta skulle kunna innebära att det skulle bli fördelaktigare för vissa tidningsföretag att återgå till egen distribution. Postverket har ifrågasatt om rabatten är tillräckligt hög för att de tidningar som skulle komma att drabbas av högre kostnader skulle stanna kvar inom systemet.

Jag delar den uppfattning som statskontoret och postverket har gett uttryck åt och förordar sålunda att distributionsområdenas omfattning liksom hittills fastställs genom avtal mellan distributionsföretag och berörda tidningar.

Det är enligt pressutredningens mening viktigt att den lokala organisationen av samdistributionen smidigt kan anpassas till lokala önskemål. Utredningen har dock ansett det vara av största vikt att samtliga tidningsföretag som deltar i samdistributionen ges reella möjligheter till insyn. Det finns enligt utredningen skäl att reglera insynsmöjligheterna. Utredningen har därför föreslagit dels att distributionsföretagen skall delge anbud på samdistribution inom ett distributionsområde till samtliga berörda tidningar vid en och samma tidpunkt, dels att tidningar inom ett distributionsområde skall ha rätt att från den administrerande myndigheten få sådana uppgifter som är nödvändiga för att de skall kunna bedöma kostnader och kostnadsfördelning för en planerad eller pågående samdistribution.

Dessa båda åtgärder bör enligt utredningen skapa tillräckliga garantier för att alla parter i ett samarbete skall få likartad behandling och samma möjligheter att påverka beslut. Förhandlingar skall inte kunna föras mellan ett distributionsföretag och endast en av de berörda tidningarna. Samtliga tidningsföretag skall också ha full insyn vad gäller såväl kostnaderna som fördelningen av dessa.

Dessa förslag har inte mött någon kritik i remissyttrandena. Statskontoret har dock ifrågasatt om den administrerande myndigheten, med tanke på gällande lagstiftning, kan lämna ut uppgifter om ett företags ekonomiska förhållanden utan företagets samtycke.

Postverket och statskontoret har i detta sammanhang tagit upp frågan om tidningsföretag skall tillåtas fungera som underentreprenör för rabattberättigad distribution. Postverket har hänvisat till existensen av sådana arrangemang, vilkas tidigare karaktär av övergångsanordningar nu tycks ha försvunnit. Starka presspolitiska skäl talar enligt postverket mot en fortsatt utveckling i denna riktning. Statskontoret har understrekat att det är angeläget att tidningsföretag själva eller genom dotterbolag inte permanent tillåts fungera som underentreprenörer vid tidsningsdistributionen.

För egen del vill jag anföra följande. Genom likaprisprincipen uppnås huvudsyftet med samdistributionssystemet, nämligen att förbättra distributionsvillkoren för de ekonomiskt svagare tidningarna med glänsare spridning. Samdistributionsrabatten och den rationellare distributionen leder dessutom till lägre distributionskostnader för hela branschen. Likaprisprincipen måste därför upprätthållas om systemet skall kunna fortleva och varje försök att urholka den måste därför stävjas.

Bruket att anlita tidningsföretag eller dess dotterbolag som underentreprenör innebär att likaprisprincipens upprätthållande inte kan garanteras. Normalfallet är att det är förstatidningen som på detta sätt anlitas som entreprenör. Förutom att likabehandlingen härigenom inte längre kan kontrolleras har förhållandet även andra betydelsefulla konkurrensnackdelar för andratidningen. Förstatidningen har den nödvändiga distributionsapparaten och kan när som helst besluta sig för att gå ur samdistributionen. Distributionsvillkoren på marknaden och samdistributionens organisation bestäms av förstatidningen. Andratidningen tvingas lämna över sitt abonnentregister till sin huvudkonkurrent. Sådana förhållanden strider uppenbarligen mot de syften som låg bakom införandet av samdistributionsrabatten.

I gällande regler finns en bestämmelse som säger att tidningsföretag för att erhålla samdistributionsrabatt skall förbinda sig att för varje distributionsområde där det deltar i rabatterad samdistribution överlämna distributionsarbetet till postverket resp. distributionsföretaget. Denna bestämmelse bör enligt min mening tolkas på det sättet att tidningsföretag eller dess dotterbolag normalt inte kan accepteras som underentreprenör. Den administrerande myndigheten bör dock, om särskilda skäl föreligger, kunna godta ett sådant arrangemang. Särskilt under en övergångsperiod torde detta vara nödvändigt. Vid sådana arrangemang skall emellertid enligt min mening krävas fullständiga insynsmöjligheter för övriga i samdistributionen deltagande tidningar på det sätt som utredningen har föreslagit. Distributionsföretagets och entreprenörens samtycke till att uppgifter vidarebefordras av presstödsnämnden bör alltså vara en förutsättning för att arrangemanget skall godtagas.

Jag vill i detta sammanhang också beröra frågan om regionala distributionsföretag. Då samdistributionsrabatten infördes föreslogs i propositionen att endast rikstäckande distributionsföretag skulle få rätt att förmedla rabatt. Riksdagen beslöt dock att även regionala distributionsföretag skulle ges denna rätt (SU 1969: 107, rskr 1969: 251). Gällande bestämmelser ger ingen möjlighet att förhindra att en eller flera förstatidningar inom en region bildar ett distributionsföretag som arbetar regionalt och får förmedla rabatt. En andratidning hamnar i ett sådant fall i ett minst lika utsatt läge som i det tidigare berörda fallet då förstatidningen eller dess dotterbolag anlitas som underentreprenör. Jag förordar därför att den administrerande myndigheten ges möjlighet att vägra distributionsföretag rätt att förmedla samdistributionsrabatt om

ägandeförhållanden och företagsuppbyggnad är sådana att likaprisprincipens upprätthållande inte med rimlig grad av säkerhet kan garanteras eller kontrolleras. I den mån ett distributionsföretag som ägs av ett eller några få tidningsföretag accepteras bör de tidningar vilkas samdistribution företaget svarar för ha samma insynsmöjligheter som i fallet med tidningsföretag som underentreprenör.

Över huvud taget tycks tendenserna på samdistributionens område motivera att den administrerande myndigheten mycket noga följer utvecklingen för att principerna bakom systemet inte skall urholkas. Det är också på detta sätt som de svagare tidningarnas intressen får bevakas. Jag finner det inte möjligt att förorda att man generellt föreskriver att den administrerande myndigheten skall lämna ut uppgifter till tidningsföretagen om inte distributionsföretagen samtycker till detta.

Utredningens förslag att anbud skall ges samtidigt till samtliga berörda tidningar ansluter jag mig till.

6.10.3 Konkurrens mellan distributionsföretag

F. n. förekommer i något undantagsfall att två distributionsföretag arbetar inom samma område. Detta var enligt pressutredningens uppfattning knappast avsikten vid införandet av samdistributionsrabatten. Utredningen har därför föreslagit att två distributionsföretag inte bör tillåtas att samtidigt svara för rabattberättigad distribution inom ett distributionsområde.

Postverket och statskontoret har tillstyrkt förslaget. Statskontoret har föreslagit att om tidningarna inte kan komma överens om vilket företag de skall anlita bör det ankomma på den administrerande myndigheten att besluta i frågan eller meddela generella föreskrifter. NO har dock hävdat att det i vissa fall kan vara motiverat att två distributionsföretag svarar för rabattberättigad distribution inom samma område, t. ex. i storstadsområdena.

För egen del anser jag inte att problemet är av en sådan omfattning att det bör regleras särskilt. Frågan bör följas av den administrerande myndigheten som bör ges möjligheter att, i den mån uppenbart orimliga förhållanden uppstår, fatta beslut av det slag utredningen har föreslagit.

6.10.4 Rabattgivning till postdistribuerade exemplar

I dag utgår rabatt för dagstidningsdistribution i postens lantbrevbäring om två tidningar finns med från turens början. Pressutredningen har föreslagit att all dagstidningsdistribution i postverkets lantbrevbäring görs rabattberättigad. Skälet för en sådan förändring har angetts vara att tidningskonsumenterna har intresse av att tidningarnas fjärr- och glesbygdsdistribution fungerar effektivt.

För rabattberättigade postexemplar förmedlas rabatten i dag av samdistributionsföretag. Pressutredningen har funnit detta otillfredsställande med tanke på att postverket har ett dotterbolag engagerat i sam-

distribution och har därför föreslagit att postverket medges rätt att direkt förmedla rabatten på samma sätt som distributionsföretagen.

Flertalet remissinstanser har tillstyrkt utredningens förslag eller lämnat dem utan kommentar. Postverket har dock ansett att samtliga postbefordrade tidningsexemplar bör bli berättigade till rabatt.

För egen del vill jag erinra om att frågan om rabattgivning till postdistribuerade tidningsexemplar har prövats tidigare vid olika tillfällen. Det har då inte ansetts rimligt att ge rabatt för annan postdistribution än den som uppfyller de krav som gällande bestämmelser uppställer, t. ex. att minst två tidningar skall vara med från turens början. Syftet med samdistributionsrabatten har jag nyss berört. Jag finner inte anledning att frångå tidigare ställningstaganden i denna fråga och kan således inte ansluta mig till utredningens eller postverkets förslag på denna punkt.

Förslaget att postverket direkt skall få förmedla rabatt för de rabattberättigade exemplar som distribueras av postverket kan jag däremot godta.

6.10.5 Rabattens storlek

Pressutredningen har funnit att den nuvarande rabatten om tre öre per samdistribuerat exemplar ger tillräcklig stimulans för att uppfylla de syften som statsmakterna vill uppnå. Några skäl för en höjning av rabatten föreligger därför inte enligt utredningen.

TU och Svenska Pressbyrån har hävdad att rabatten bör höjas till fyra öre per exemplar. Utan en sådan höjning kan man enligt Pressbyrån inte utesluta utbrytningar ur systemet. Postverket har anfört att rabatten möjligen inte är tillräckligt stor för att överbrygga vissa tidningars motstånd mot att gå in i det högre kostnadsläge som vissa av utredningens förslag skulle innebära.

Jag ansluter mig här till utredningens bedömning. Ingen tidning lär få lägre kostnader genom att ställa sig utanför systemet, varför risken för återgång till egen distribution inte bör vara stor. Utbrytningar skulle i så fall enbart syfta till att försvåra situationen för konkurrenterna. Jag räknar med att man inom pressen känner ett sådant ansvar att dylika situationer inte uppstår. Jag förordar således ingen höjning av rabatten.

6.10.6 Administrationen av rabatten

Pressutredningen har funnit det naturligt att samdistributionsrabatten fortsättningsvis administreras av den nämnd som skall handlägga övriga presstödsfrågor.

Statskontoret har tillstyrkt att administrationen av samdistributionsrabatten förs över från statskontoret till presstödsnämnden.

Jag delar pressutredningens och statskontorets uppfattning på denna punkt och återkommer till frågan vid min behandling av presstödsnämndens uppgifter.

6.11 Utvidgad samverkan inom dagspressen

Utvidgad samverkan inom dagspressen är enligt utredningen angelägen för att den redaktionella mångfalden skall kunna vidmakthållas och förstärkas. Kostnadsökningarna kan dämpas och dagspressens ställning gentemot andra medier stärkas.

F. n. finns ett väl utvecklat samarbete inom tidningsbranschen på många områden — nyhetsförmedling, annonsförmedling, pappersinköp, distribution av lösnummer och av abonnerade exemplar. Planer finns också inom branschen på ytterligare utvidgning av samarbetet inom nyhetsförmedling via byråer, administrativa rutiner, inköp, utbildning och forskning.

Utredningen har föreslagit statligt stöd till samverkan inom tre områden: produktion, annonsförsäljning och för större branschprojekt. Utredningen anser samarbete inom dessa områden företagsekonomiskt och presspolitiskt angeläget samtidigt som dess analyser visar att det finns hinder för denna samverkan som motiverar en statlig stimulans. Utredningen framhåller att den grundläggande regeln för all samverkan skall vara att denna inte skall inverka på den redaktionella integriteten. Det är den redaktionella mångfalden som är det presspolitiskt väsentliga.

Övriga riktlinjer för statlig stimulans till samverkan bör enligt utredningen vara:

- Samverkansbidragen skall vara en bland flera åtgärder för att förverkliga det presspolitiska målet om åsiktsmångfald inom dagspressen.
- Samverkan skall i första hand gynna de ekonomiskt sett svaga tidningarna. Detta skall dock inte ske på övriga tidningars bekostnad.
- All samverkan skall vara frivillig. Detta innebär att initiativet skall komma från tidningarna själva genom en gemensam ansökan till presstödsnämnden.
- Samverkan skall vara så konstruerad att den skall kunna upphöra vid en förändrad situation.
- Alla ansökningar skall bedömas av presstödsnämnden och stimulansåtgärderna anpassas till det enskilda fallet.

Remissinstanserna är över lag positiva till statliga stimulanser till samverkan inom dagspressen.

Insatser från statsmakterna för att stimulera samarbetet inom branschen är enligt min mening presspolitiskt motiverade. Ett rationellt samarbete inom produktionen skapar förutsättningar för en bestående och ökad mångfald inom pressen. Lokal annonssamverkan minskar annons-

innehållets betydelse för läsarnas val av tidning och ökar på så sätt förutsättningarna för redaktionell konkurrens. Grundprincipen för statens stöd till samverkan skall vara full frihet för de berörda företagen.

Enligt min mening måste huvudansvaret för tidningsföretagens fortbestånd och utveckling vila på tidningsbranschen själv. I ett längre perspektiv kommer tidningsbranschens nuvarande struktur inte att kunna bestå om inte produktionsmedlen utnyttjas mer rationellt. Samverkan är en möjlighet för tidningsföretagen att möta ofrånkomliga kostnadsstegringar. Erfarenheterna från samdistributionen har hittills varit mycket goda. Kostnadsökningarna för dagstidningsdistributionen har kunnat dämpas, vilket i första hand har kommit de svagare företagen till godo. En effektiv distributionsapparat kan inte användas av en starkare tidning som konkurrensmedel gentemot den svagare på samma sätt som tidigare. Även en liten tidning kan nu nå ut till sina abonnenter i hela distributionsområdet till rimliga kostnader. Servicen till abonnenterna har därmed förbättrats. Denna samverkan har dock kommit till stånd först sedan statliga stimulanser har införts.

6.11.1 Produktionssamverkan

Pressutredningen har föreslagit ett statligt stöd till total samverkan mellan två eller flera tidningsföretag inom tryckning och/eller sättning. En förutsättning för bidrag skall enligt utredningens förslag vara att en av tidningarna har produktions- eller utvecklingsbidrag. Utredningen föreslår att bidraget skall vara lägst 250 000 och högst 500 000 kr. per år under fem år till var och en av tidningarna.

Praktiskt taget samtliga remissinstanser tillstyrker utredningens förslag. Endast riksrevisionsverket avstyrker, med hänvisning till att staten inte bör ge bidrag till företagsekonomiskt lönsamma projekt. SAF ifrågasätter om inte bidraget är för lågt, med hänsyn till de hinder som finns för produktionssamverkan. Massmediekoncentrationsutredningen anser att bidrag inte bör beviljas tidningar med samma ägare.

Jag anser utredningens förslag angelägna. Ett fortsatt lågt kapacitetsutnyttjande och en fortsatt svag produktivitetsökning inom tidningsbranschen är på längre sikt ett hot mot både den redaktionella mångfalden och mot sysselsättningen inom branschen. Den positiva inställning som vid remissbehandlingen redovisats både från arbetstagar- och arbetsgivarhåll är enligt min mening en grundläggande förutsättning för samverkan. Denna inställning bör kunna göra det möjligt att klara omställningar och problem med t. ex. gemensamma manusstopptider samtidigt som den utgör en viss garanti för att den svagare partens intressen skall kunna hävdas.

Pressutredningen har inte funnit det nödvändigt att fastställa detaljerade regler för produktionssamverkan. Pressstödsnämnden bör enligt utredningen ta största möjliga hänsyn till lokala förhållanden och önske-

mål då villkoren för bidrag fastställs. Utredningen har inte heller funnit det möjligt att formulera någon likaprisregel för samproduktionen.

I utredningens förslag till regler finns dock ett krav på likabehandling som innebär att bidrag för produktionssamverkan får beviljas endast om de regler för samarbetet som de deltagande tidningarna har enats om inte uppenbarligen missgynnar någon av dem. Presstödsnämnden har att ta hänsyn till i vilken utsträckning skälig likabehandling kommer att ske. Detta är enligt min mening angeläget och utgör ytterligare en garanti för att den svagare partens intressen inte åsidosätts.

Teknisk produktionssamverkan är visserligen, som riksrevisionsverket påpekar, i allmänhet företagsekonomiskt lönsam. Trots detta har emellertid endast enstaka projekt kommit till stånd. Skälen härför är delvis av annan natur än rent ekonomiska. Därtill kommer att samproduktionen medför vissa initialkostnader som utgör ytterligare ett hinder för ekonomiskt svaga företag. Enligt min mening motiveras den statliga stimulansen av presspolitiska och samhällssekonomiska skäl och inte i första hand av företagsekonomiska.

Eftersom det saknas praktiska erfarenheter av denna typ av stimulans som kan vara vägledande då bidragsnivån skall avvägas finner jag ingen anledning att frånga den av utredningen gjorda bedömningen. Presstödsnämnden bör, i enlighet med utredningens förslag, ha att anpassa bidraget så att det står i lämplig proportion till projektets storlek.

Jag delar också utredningens uppfattning att reducerat bidrag bör utgå för samverkan endast inom tryckning eller sättning.

För produktionssamverkan mellan tidningar med samma ägare finns inte de hinder som en statlig stimulans avser att övervinna. Jag delar därför massmediekoncentrationsutredningens uppfattning att bidrag inte bör utgå för produktionssamverkan mellan tidningar med samma ägare.

6.11.2 Annonssamverkan

Utredningen har föreslagit att en statlig stimulans till lokal samverkan inom annonsförsäljningen införs. Förutsättningen för bidrag bör enligt utredningen vara att minst en av de deltagande tidningarna har produktions- eller utvecklingsbidrag. Utredningen anser att en lämplig storlek på bidraget är 6 % av intäkterna från de annonser som tidningarna samverkar om. Detta bidrag bör delas lika mellan tidningarna. Bidrag föreslås kunna utgå under högst fem år. Intäkterna från annonserna bör enligt pressutredningen fördelas i relation till tidningarnas andel av de samlade intäkterna innan samverkan startade.

Ledamöterna Wikström och Winberg har på såväl principella som praktiska grunder avvisat förslaget. Reservanterna anser att en sådan stimulans strider mot tryckfrihetens anda. Experten Johansson har i ett särskilt yttrande förordat att bidraget till annonsamverkan sätts högre

och att priset för den annonsör som endast önskar utnyttja en av tidningarna skall vara 75 % av priset för samverkansannonser.

Flertalet remissinstanser är i princip positiva till en statlig stimulans av annonssamverkan. Flera, bl. a. NO, TCO och TU, understryker dock vikten av frivillighet och ett antal, däribland Malmö kommun, länsstyrelsen i Hallands län och TU, anser att bidraget är alltför lågt för att samverkan verkligen skall kunna komma till stånd. TCO, LO och Svenska Journalistförbundet ansluter sig till experten Johannsons särskilda yttrande. Massmediekoncentrationsutredningen anser att bidrag inte bör kunna utgå till tidningar med samma ägare.

Lokal annonssamverkan mellan samtliga tidningar på en ort förekommer inte i dag. Presstödet har inte lyckats kompensera den skillnad i mängd lokal annonsinformation som finns mellan konkurrerande tidningar. Eftersom de lokala annonserna spelar en viktig roll för läsarnas val är den mindre tidningen fortfarande underlägsen i den totala konkurrensen. Detta kan inte kompenseras genom redaktionella satsningar. Syftet med en stimulans till samförsäljning av i första hand lokala annonser är därför att ge den redaktionella konkurrensen större betydelse. Syftet med stimulansen är däremot inte att åstadkomma en omfördelning av annonsintäkterna. I de fall där skillnaderna i täckningstal mellan tidningarna inte är alltför stora kompenseras ju lågtäckningstidningen för de lägre annonsintäkterna genom produktionsbidragen. Förutsättningen för att ett annonssamarbete skall kunna komma till stånd är att det kan innebära fördelar för båda tidningarna. Detta innebär att annonssamverkan i första hand kan väntas mellan tidningar som inte har alltför stora skillnader i täckningstal och eventuellt också på orter med en liten eller stagnerande total annonsmarknad. För annonsörerna kan samverkan i dessa fall knappast innebära nackdelar. Inte heller för läsarna kan samverkan innebära några nackdelar. För den mindre tidningens läsare blir annonsinformationen rikligare och för den störres blir skillnaderna små.

Tidningar kan tveka om att delta i samannonsering främst på grund av osäkerhet om annonsintäkterna kan bli lika stora som tidigare. Därför är annonssamverkan troligast i de fall då annonsörer redan använder båda tidningarna i viss utsträckning. Genom annonssamverkan frigörs resurser som tidningarna nu använder i den inbördes konkurrensen men som i stället kan utnyttjas för att utvidga marknaden. Samtidigt kan annonsörerna inte lika lätt förbigå två tidningar som tillsammans helt behärskar marknaden. Troligen finns därför i dessa fall inte några större svårigheter att bibehålla annonsintäkternas nivå. Ett statligt stimulansbidrag till annonssamverkan tar då sikte på att stödja utredningsarbete bland intresserade tidningar, underlätta omorganisation av annonsförsäljning och att skapa garantier mot ett eventuellt bortfall av annonser.

I likhet med flertalet remissinstanser finner jag utredningens förslag vara intressanta och värdefulla ur presspolitisk synvinkel. Tryckfrihetsrättsliga hinder för en måttlig statlig stimulans föreligger inte enligt såväl utredningens majoritet som de remissinstanser — Svea hovrätt och massmedieutredningen — som särskilt har granskat förslagen ur tryckfrihetsrättsliga aspekter. Jag delar denna uppfattning, men vill samtidigt understryka att samverkan måste ske under full frivillighet från alla parter sida. Bidraget bör särskilt av denna anledning inte vara så högt att det kan verka tvingande på någon tidning. Det är också angeläget att annonsörerna har full frihet att endast använda en av de samverkande tidningarna.

Med hänsyn till att det helt saknas erfarenheter av denna typ av verksamhet och till behovet av att under en period vinna sådana förordrar jag att den av utredningen föreslagna stimulansen till annonssamverkan sker i form av försöksverksamhet. Det bör ankomma på presstödsnämnden att nära följa verksamheten och utvärdera denna. Också bidragsnivån är svår att bestämma på grund av bristen på erfarenhet. Jag finner dock ingen anledning att förorda annat än att den av utredningen föreslagna nivån väljs inledningsvis. Jag anser denna nivå tillräckligt hög för att samverkan skall kunna komma till stånd i de fall där förutsättningarna är goda samtidigt som den knappast är så hög att den kan verka tvingande. Jag delar också massmediekoncentrationsutredningens uppfattning att bidrag inte bör utgå till tidningar med samma ägare.

6.11.3 Branschsamverkan

Pressutredningen har föreslagit att staten skall bidra till större samverkansprojekt på branschnivå. Stöd skall endast utgå till projekt med totala kostnader på minst 300 000 kr. och en förutsättning skall vara att branschen själv är villig att stå för större delen av kostnaderna. Bidrag bör enligt utredningen utgå för högst en tredjedel av projektkostnaderna. Projekten skall ligga utanför branschorganisationers normala verksamhet och dess kostnader skall klart kunna särskiljas från kostnaderna för branschorganisationers löpande verksamhet. Vidare bör minst en tredjedel av de deltagande tidningarna vara berättigade till utvecklings- eller produktionsbidrag. Förslaget har lämnats utan erinran av remissinstanserna.

Jag tillstyrker förslaget att stödja större samverkansprojekt inom tidningsbranschen. Liksom utredningen anser jag att en förutsättning för statliga bidrag skall vara att projektet främjar mångfalden inom dagspressen och direkt tar sikte på att stärka svagare tidningars ställning. Även detta stöd bör ges formen av en försöksverksamhet och utvärderas av presstödsnämnden. Bidrag bör kunna beviljas till en sammanlagd kostnad av högst 500 000 kr. per år.

Totalt beräknar jag för de olika formerna av bidrag till samverkan ett medelsbehov för budgetåret 1976/77 på 5 milj. kr.

6.12 Pressens lånefond

Pressens lånefond inrättades år 1969. Lån från fonden kan enligt gällande regler beviljas tidningsföretag såväl för investering som för annan åtgärd som bedöms vara nödvändig för att stärka företagets konkurrensförmåga på längre sikt. Lån beviljas dock inte för projekt som kan finansieras på den allmänna kreditmarknaden till marknadsmässiga villkor. Projekt som syftar till kostnadsbesparingar genom samverkan mellan tidningsföretag skall ges företräde.

Lånetiden får inte utan särskilda skäl överstiga 20 år. Lånen är amorteringsfria under fem år och räntefria under tre år. Efter tre år utgår ränta motsvarande normalräntan för lån från statens utlåningsfonder, vilken f. n. uppgår till 7 1/2 %. Låncärendena handläggs av presstödsnämnden. Nämnden kan medge ytterligare två års räntefrihet om särskilda skäl föreligger. För lån ur fonden skall ställas den säkerhet som nämnden bestämmer. Till övervägande delen har lån beviljats för maskininvesteringar. En mindre del kan betecknas som saneringslån. Den vanligaste lånetiden är 15 år.

Till långivningen från pressens lånefond har anvisats 25 milj. kr. per år under budgetåren 1969/70—1973/74, dvs. totalt 125 milj. kr. Vid utgången av denna femåriga försöksperiod hade lån beviljats till ett belopp av 81,3 milj. kr. Efter förslag av pressutredningen har beslut senare fattats om att, inom ramen för tillgängliga medel, fortsätta långivningen även under budgetåren 1974/75 och 1975/76.

Utredningen har framhållit att pressens lånefond har möjliggjort en teknisk förnyelse som annars knappast skulle ha kommit till stånd. Det är osannolikt att den stora gruppen låntagare, huvudsakligen andratidningar, hade kunnat erhålla lån på den allmänna kreditmarknaden. Den tekniska förnyelsen inom branschen är långt ifrån avslutad. Många tidningar arbetar fortfarande med föråldrad utrustning. Till detta kommer den snabba tekniska utvecklingen inom den grafiska tekniken som ställer krav på nyinvesteringar i allt snabbare takt. Pressutredningen har dock ansett att i några fall har lånemöjligheterna förhindrat eller uppskjutit tänkbara fall av samverkan som på längre sikt hade kunnat bidra till att hålla produktionskostnaderna nere. Presstödsnämnden har inte stöd i gällande författning för att förhindra en sådan utveckling.

Flertalet tidningsföretag bör enligt utredningen även i framtiden kunna få sina kreditbehov tillgodosedda på den allmänna kreditmarknaden. En ökad produktionssamverkan bör också kunna leda till att så kan ske i större utsträckning än f. n. Lånefonden måste dock finnas kvar som en angelägen garanti för att svagare tidningar inte skall tvingas in i ett samarbete på orimliga villkor. Många tidningar saknar också lämpliga samverkanspartner.

Mot denna bakgrund har pressutredningen föreslagit vissa ändringar

av lånevillkoren. Lån ur pressens lånefond bör inte beviljas för investeringar på orter där presstödsnämnden bedömer att teknisk samverkan kan komma till stånd med mindre än att samverkan allvarligt har prövats men företagen inte kunnat enas om villkoren för densamma. Vidare har utredningen ansett att ränte- och amorteringsfrihet inte automatiskt skall följa med lånen. Utredningen har föreslagit att anslaget till fonden skall vara 15 milj. kr. per år.

Utredningens förslag har inte mött någon erinran från remissinstanserna. LO och Grafiska Fackförbundet anser dock att presstödsnämnden i särskilda fall bör ha möjlighet att avskriva lån.

Jag delar utredningens uppfattning att långivningen bör inriktas på att stimulera till samverkan. Jag anser de av utredningen föreslagna ändringarna av reglerna för lån ur pressens lånefond välmotiverade. Jag vill dock understryka att långivningen inte får bedrivas på sådant sätt att någon tidning tvingas in i ett oacceptabelt samarbete. Jag delar också utredningens uppfattning att samverkansprojekt i allmänhet bör kunna finansieras med lån på den allmänna kreditmarknaden. Detta bör dock inte utesluta att lån skall kunna beviljas även för sådana projekt om andra finansieringsmöjligheter saknas och lånet är en förutsättning för att samverkan skall komma till stånd. Självfallet bör vidare lån kunna beviljas i fall där samverkan inte är möjlig.

LO och Grafiska Fackförbundet väcker i sina remissvar frågan om möjligheter till avskrivning av lån ur fonden. Enligt min mening får denna fråga tas upp om ett starkt behov av sådana åtgärder aktualiseras.

Jag förordar att till lånefonden anvisas 15 milj. kr. per år.

6.13 Tidskrifter

Pressutredningens uppdrag innebar att den, vid sidan av uppgiften att kartlägga dagspressens problem och utvecklingen på massmedieområdet, också skulle ta upp förhållandena för pressorgan som utges av ideella och fackliga organisationer samt fackpress och populärpress. Utredningen har inte ansett det som sin uppgift att göra en fullständig kartläggning av tidskrifternas funktioner och ekonomiska läge, men redovisar en begränsad studie som ger en allmän uppfattning om dessa förhållanden. Denna studie ger bl. a. vid handen att de senaste tio åren har inneburit ökande svårigheter för tidskrifterna. Kostnaderna för framställning och distribution har ökat avsevärt, vilket har framtvingat ökade bidrag från organisationerna eller ökade priser.

Det framgår av de undersökningar som pressutredningen har genomfört att tidskrifterna har en mycket stor betydelse för kommunikationen i dagens samhälle, inte minst för organisationer och folkrörelser. Deras betydelse har ytterligare ökat i och med nedläggningarna av dagstidningar. På tidskriftssidan finns fortfarande den mångfald som i dag

saknas inom dagspressen. De fackliga och ideella tidskrifternas betydelse kan belysas av att de årligen sprids i närmare 200 miljoner exemplar.

Pressutredningen anser att det krävs ytterligare analyser av tidskrifternas ekonomiska läge, förhållande till organisationerna och betydelse för kommunikationen i samhällsfrågor. Utredningen har därför föreslagit att en ny utredning tillsätts med huvudsaklig uppgift att fastställa dagsläget för tidskrifterna och den roll som statsmakterna bör spela i samband med dessa samt att framlägga förslag om hur tidskrifternas problem lämpligen bör lösas.

Riksdagen har i annat sammanhang övervägt tidskrifternas problem och hemställt om en utredning (KU 1975/76: 23, rskr 1975/76: 41).

Samtliga remissinstanser har tillstyrkt eller lämnat utredningens förslag utan erinran. LO anser dock att det redan nu finns ett så gott underlag att en departementsutredning mycket snabbt skulle kunna utarbeta förslag som kan föreläggas riksdagen. Flera remissinstanser har framhållit att stora grupper tidskrifter har så svåra ekonomiska problem att inskränkningar i utgivningen och nedläggningar inte kan undvikas om inte åtgärder vidtas snabbt. Kostnaderna för tidskriftsutgivning har enligt dessa remissinstanser stigit ännu snabbare än för dagspressutgivning under de senaste åren. Flera remissinstanser framhåller, i likhet med utredningen, de fackliga och ideella tidskrifternas stora presspolitiska betydelse.

Jag delar pressutredningens och remissinstansernas bedömning att tidskrifternas problem bör utredas. Tidskrifternas stora betydelse för demokratin är ostridig. Deras ekonomiska svårigheter och tecknen på att dessa kan komma att ytterligare öka är ett allvarligt hot mot den fria opinionsbildningen. Det är därför väsentligt att den roll statsmakterna bör spela gentemot olika typer av tidskrifter fastställs. Det är enligt min mening angeläget att utan dröjsmål utreda frågan.

Jag vill erinra om att regeringen på anmälan av chefen för kommunikationsdepartementet tidigare denna dag har beslutat att lägga fram en proposition om taxorna i postverkets tidningsrörelse.

6.14 Presstödsnämnden

Presstödsnämndens *uppgifter* kommer enligt utredningens förslag att utvidgas väsentligt. Frågor rörande produktionsbidrag och pressens lånefond kvarstår i oförändrad omfattning. Etableringsstödet och utvecklingsbidragen kommer att kräva ingående analyser av ett slag som nämnden hittills inte har behövt göra. Förslaget om åtgärder för att stimulera olika typer av samverkan ger nämnden viktiga uppgifter då det gäller att avgöra om fordringarna för stöd uppfylls och att fastställa bidragsbeloppens storlek. Administrationen av samdistributionsrabatten kräver en löpande bevakning.

Utöver att handlägga bidrags- och låneärenden skall nämnden enligt utredningens förslag följa och årligen rapportera förändringar inom tidningsägandet. Utredningen har vidare föreslagit att nämnden skall genomföra analyser för att kunna bedöma den ekonomiska utvecklingen för olika tidningsgrupper inom branschen och rapportera om utfallet av de presstödjande åtgärderna. Utredningens förslag på denna punkt har kommenterats endast i begränsad utsträckning i remissyttrandena men har då oftast tillstyrkts.

Statskontoret har ansett att nämndens uppgifter bör begränsas till den direkta handläggningen av bidrags- och låneärenden. Ett par remissinstanser har pekat på möjligheten att låta statens pris- och kartellnämnd svara för bevakningen av ägarförändringar inom pressen och det angelägna i ett samarbete mellan pris- och kartellnämnden och presstödsnämnden i dessa frågor. Riksskatteverket har framhållit det stora behovet av samarbete mellan verket och presstödsnämnden i bl. a. reklamskattefrågor. Presstödsnämnden har själv ansett att det bör ankomma på presstödsnämnden att vidta åtgärder för att undvika förluster för statsverket på grund av lån ur pressens lånefond och att nämnden bör ha befogenhet att vidta åtgärder så att en nedläggningshotad tidning kan leva vidare. Journalisthögskolorna har föreslagit att presstödsnämnden skall få i uppdrag att medverka till fortbildning av journalister.

För egen del vill jag i stort ansluta mig till utredningens förslag. Jag anser det sålunda rimligt att presstödsnämnden utöver den direkta handläggningen av bidrags- och låneärenden m. m. även följer den ekonomiska utvecklingen inom tidningsbranschen och effekterna av de presstödjande åtgärderna. När det gäller bevakningen av ägarförändringar inom pressen bör statens pris- och kartellnämnd och presstödsnämnden gemensamt kunna finna former för detta. Jag förutsätter vidare att presstödsnämnden och riksskatteverket etablerar och utvecklar former för samråd. Det bör vidare ankomma på nämnden att i förekommande fall vidta de åtgärder som behövs för bevakning av statens fordran. På samma sätt som nu gäller bör presstödsnämnden ges rätt att från tidningsföretagen begära in de upplysningar som behövs för nämndens bedömningar.

Jag finner inte anledning förorda att nämnden får några uppgifter rörande journalistutbildningen.

Presstödsnämndens sammansättning bör enligt utredningen inte förändras, men uppdelningen i stor och liten nämnd upphöra.

TCO och Svenska Journalistförbundet har framhållit att nämnden i frågor som är betydelsefulla för de anställda bör anlita experter från berörda fackliga organisationer. Grafiska Fackförbundet har väckt frågan om de anställdas organisationer borde ges representation i nämnden. Statskontoret och Svenska Pressbyrå AB har ansett att nämnden

till sitt förfogande bör få, en referensgrupp med representanter från direkt berörda.

Jag ansluter mig till utredningens förslag. Det finns enligt min mening i övrigt ingen anledning att lämna närmare föreskrifter om formerna för de kontakter nämnden behöver ha med bl. a. branschrepresentanter och de anställdas organisationer.

De utökade uppgifterna motiverar enligt pressutredningen, att nämnden till sitt förfogande får ett *eget kansli*. Utredningen har inte närmare preciserat hur stort ett sådant kansli bör vara.

Flertalet remissinstanser har tillstyrkt utredningens förslag eller lämnat det utan erinran. Statskontoret har däremot ansett att nämndens kommande uppgifter knappast motiverar ett eget kansli. I stället bör nämnden enligt statskontoret få en heltidsanställd sekreterare med uppgift att hålla samman beredningen av ärendena och se till att nämndens beslut verkställs. Övriga arbetsuppgifter bör enligt statskontoret kunna utföras av personal vid någon existerande myndighet. Statskontoret har därför förordat att nämnden knyts till statens industriverk.

Jag delar utredningens uppfattning att presstödsnämnden nu bör ges ett eget kansli. Ett sådant kansli bör vara av begränsad omfattning och nämnden bör i övrigt tilldelas medel för att vid behov kunna låta genomföra särskilda analyser. Jag förordar att kansliet skall bestå av fyra handläggare och ett biträde. Det kan enligt min mening medföra särskilda problem om man skapar en helt fristående myndighet av så ringa storlek. Nämndens kansli bör därför ges möjlighet att i någon form repliera på redan existerande administrativa resurser. Jag avser att efter ytterligare överväganden återkomma till regeringen i denna fråga.

Enligt gällande bestämmelser kan talan inte föras mot presstödsnämndens beslut. Utredningen har inte föreslagit någon ändring i detta avseende. Ett par remissinstanser har dock förordat att en besvärsmätt införs. Jag finner, med hänsyn till presstödsnämndens sammansättning, ingen orsak att frångå gällande ordning.

6.15 Tidningar på främmande språk

Tidningar och tidskrifter som utkommer här i landet och som riktar sig till invandrar- och minoritetsgrupper kan få visst stöd. Det ankommer på statens invandrarverk att ta ställning till efter vilka principer stödet skall utgå. Verket är i sina bedömningar obundet av reglerna för det allmänna presstödet. Anslaget till stöd till dessa tidningar föreslås i årets budgetproposition höjt från 400 000 kr. till 600 000 kr. (prop. 1975/76: 100 bil. 13 s. 160).

Pressutredningen hävdade i sitt yttrande över betänkandet (SOU 1974: 69) Invandrarna och minoriteterna att principerna för det allmänna presstödet svårligen skulle kunna överföras på tidningar på

främmande språk. Stödet till dessa tidningar måste enligt utredningen utformas efter andra kriterier och fördelas på andra grunder än det allmänna presstödet. Mot utredningsmajoritetens yttrande reserverade sig ledamöterna Wikström och Winberg.

Flertalet remissinstanser lämnar utredningens ståndpunkter utan erinran. Svea hovrätt ansluter sig till utredningens uppfattning.

SAF och Eesti Päevaleht Förlags AB anser att samma regler bör gälla för dessa tidningar som för tidningar på svenska. Presstödsnämnden påpekar att den av utredningen föreslagna definitionen av allmän nyhetstidning inte utesluter tidningar på främmande språk.

Frågan om statligt stöd till tidningar på främmande språk har behandlats av riksdagen såväl i anslutning till flera motioner vid 1975 års riksmöte som vid behandlingen av propositionen 1975: 26 om riktlinjer för invandrarpolitiken. Riksdagen har därvid beslutat om den nuvarande ordningen för stöd till tidningar på främmande språk (KU 1975: 14 resp. InU 1975: 6, rskr 1975: 160).

Även jag anser att stöd till tidningar på främmande språk bör ges i annan ordning än genom det allmänna presstödet. Bedömningen av dessa tidningars behov av stöd måste göras på andra grunder än för tidningar på svenska. Förordningen om statligt stöd till dagstidningar bör således utformas med hänsyn till att stödet är förbehållet tidningar på svenska språket.

6.16 Annonsblad

Som annonsblad anses enligt 24 § reklamskattelagen periodisk publikation som innehåller annonser och som till övervägande delen tillhandahålls gratis eller till pris som avsevärt understiger vad som är skäligt.

Riksskatteverket har för pressutredningens räkning bearbetat reklamskattematerialet för att få en uppfattning om annonsbladens omfattning. Enligt denna sammanställning har annonsbladen en liten omsättning jämfört med dagspressens totala annonsering. Jämför man endast med dagspressens lokala annonsering — annonsbladen innehåller i allmänhet endast lokala affärsannonser — uppgår omsättningen till 5—10 % av dagspressens lokala annonsering, i vissa fall mer.

Utredningen anser att dessa annonsorgan kan skapa svårigheter för enskilda tidningar, genom att t. ex. ta bort det ekonomiska underlaget för en lokalredaktion. Utredningen ser därför med oro på en fortsatt utveckling av annonsbladen. Utredningen anser att statsmakterna noga bör följa utvecklingen och utgår även från att statsmakterna kommer att vidta åtgärder om det ekonomiska underlaget för dagspressens redaktionella utveckling skulle hotas.

Flertalet remissinstanser delar utredningens uppfattning. Endast

Svenska Annonssörers Förening och Svenska Reklambyrå Förbundet motsätter sig en bevakning från statsmakternas sida. Några remissinstanser anser att frågan om högre skatt på annonsblad bör prövas. Riksskatteverket anser att en ändring av definitionen i reklamskattelagen kan visa sig nödvändig eftersom annonsbladen genom att anpassa sin utgivning kan få återbetalning av reklamskatt.

Jag delar utredningens oro över utvecklingen av annonsbladen. Tidningsbranschen har ägnat frågan stor uppmärksamhet och har hittills med egna medel kunnat möta konkurrensen från annonsbladen. TU har uttalat att medlemsföretag inte bör ge ut annonsblad som konkurrensmedel gentemot andra reguljära tidningar samt undvika åtgärder som minskar marknaden för reguljära tidningar. Om medlemsföretag ändå ser sig tvingade att ge ut annonsblad för att möta konkurrens från annonsblad utanför tidningsbranschen bör detta enligt TU:s uttalande ske i samarbete med övriga tidningar inom spridningsområdet. Jag delar helt TU:s uppfattning. Samverkan framstår som ett lämpligt medel för tidningarna att möta konkurrens från annonsblad.

Jag delar utredningens och flertalet remissinstansers uppfattning att annonsbladens utveckling noga bör följas. Presstödsnämnden bör därför enligt min mening få i uppdrag att uppmärksamt följa utvecklingen på området och att redovisa sina erfarenheter för regeringen.

6.17 Anslagsfrågor

I prop. 1975/76: 100 (bil. 9 s. 129 och 153) har för budgetåret 1976/77 preliminärt beräknats till Produktionsbidrag för dagstidningar och Samdistributionsrabatt för dagstidningar förslagsanslag av 97 milj. kr. resp. 25 milj. kr. samt till Pressens lånefond ett investeringsanslag av 1 000 kr.

Som framgår av vad jag tidigare har redovisat kan produktionsbidragen för kalenderåret 1976, vilka utbetalas under budgetåret 1976/77, beräknas uppgå till sammanlagt 140 milj. kr. Medelsbehovet för etableringsstödet bör beräknas till 4 milj. kr. och för utvecklingsbidragen till 6 milj. kr. För samdistributionsrabatten beräknar jag medelsbehovet till oförändrat 25 milj. kr. För bidrag till produktionsamverkan, annonsamverkan och branschsamverkan beräknar jag sammanlagt 5 milj. kr. Kostnaderna för samtliga dessa bidragsformer bör bestridas från ett förslagsanslag benämnt Stöd till dagspressen. Jag beräknar det samlade anslagsbehovet för nästa budgetår till 180 milj. kr.

Medel bör vidare beräknas för presstödsnämndens verksamhet. Här för erfordras 1 milj. kr., vilket bör anvisas under ett särskilt förslagsanslag.

Till Pressens lånefond bör slutligen anvisas ett investeringsanslag av 15 milj. kr.

7 Hemställan

Under återopande av vad jag har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att

1. godkänna de av mig förordade ändringarna i grunderna för statligt stöd till dagstidningar,
2. till *Stöd till dagspressen* för budgetåret 1976/77 under sjunde huvudtiteln anvisa ett förslagsanslag av 180 000 000 kr.,
3. till *Presstödsnämnden* för budgetåret 1976/77 under sjunde huvudtiteln anvisa ett förslagsanslag av 1 000 000 kr.,
4. till *Pressens lånefond* för budgetåret 1976/77 under fonden för låneunderstöd anvisa ett investeringsanslag av 15 000 000 kr.

8 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att antaga de förslag som föredraganden har lagt fram.

*Bilaga I***Tidningar som beviljats lån ur pressens lånefond 1969-07-01—1975-12-31**

<i>Tidning</i>	<i>Lånebelopp 1 000-tal kr.</i>
Arbetsbladet, Gävle	4 300
Arbetet, Malmö	10 682
Bengtstors-Tidningen Dalslänningen, Bengtstors	115
Blekinge Läns Tidning, Karlskrona	3 300
Borlänge Tidning	1 500
Dala-Demokraten, Falun	4 950
Elfsborgs Läns Tidning, Alingsås	400
Eskilstuna-Kuriren, Eskilstuna	2 000
Falu-Kuriren, Falun	1 500
Folket, Eskilstuna	3 900
Gotlands Tidningar: Gotlands Folkblad och Gotlänningen, Visby	1 150
Göteborgs Handels- & Sjöfarts-Tidning, Göteborg	3 000
Haparandabladet, Haparanda	400
Helsingborgs Dagblad, Helsingborg	2 500
Hudiksvalls-Tidningen, Hudiksvall	1 500
Karlshamns Allehanda, Karlshamn	540
Katrineholms-Kuriren, Katrineholm	400
Kronobergaren, Växjö	538
Laholms Tidning, Laholm	100
Ljusnan, Bollnäs	1 000
Länstidningen, Södertälje	5 500
Länstidningen, Östersund	2 900
Nordvästra Skånes Tidningar, Ängelholm	1 400
Norra Skåne, Hässleholm	1 200
Norrbottnens-Kuriren, Luleå	2 500
Norrländska Socialdemokraten, Boden	6 000
Norrskensflamman, Luleå	1 100
Norrtälje Tidning, Norrtälje	1 000
Nya Kristinehamns-Posten, Kristinehamn	500
Nya Norrland och Dagbladet Nya Samhället, Sollefteå resp. Sundsvall	5 650
Sjuhäradsbygdens Tidning, Borås	50
Skaraborgs Läns Tidning, Skara	700
Skånska Dagbladet, Malmö	3 000
Skövde Nyheter, Skövde	800
Smålands Folkblad, Jönköping	300
Svenska Dagbladet, Stockholm	4 250
Sydöstra Sveriges Dagblad, Karlskrona	3 700
Söderhamns-Hälsinge Kuriren, Söderhamn	1 490
Tranås-Posten, Tranås	300

Prop. 1975/76: 131

172

Trelleborgs Allehanda, Trelleborg	300
Vimmerby Tidning, Vimmerby	500
Värmlands Folkblad, Karlstad	4 676
Västerbottens Folkblad, Umeå	3 300
Västernorrlands Allehanda, Härnösand	1 124
Ystads Allehanda, Ystad	500
Ölandsbladet, Borgholm	300
Örebro-Kuriren, Örebro	1 500
Östra Småland, Kalmar	300
	98 615

Bilaga 2

Tidningar som beviljats produktionsbidrag åren 1971—1975

Tidning	Produktionsbidrag i tkr				
	1971	1972	1973	1974	1975
Arbetsbladet	1 000	2 500	2 500	3 750	3 750
Arbetaren	200	200	200	300	300
Arbetet	3 500	8 000	8 000	13 500	13 500
Blekinge-Posten	200	200	200	300	300
Dagbladet Nya Samhället	632	991	1 096	1 696	1 749
Dagen	794	1 443	1 521	2 592	2 975
Dalabygden ¹	200	200	200	300	300
Dala-Demokraten	1 000	2 500	2 500	3 750	3 750
Eskilstuna-Kuriren ²	—	—	—	750	750
Falu-Kuriren ²	—	500	500	750	750
Folkbladet Östgöten	1 000	2 307	2 216	3 464	3 535
Folket	1 000	2 500	2 500	3 750	3 750
Frykdals-Bygden	200	200	200	300	300
Gefle Dagblad ²	—	500	500	750	750
Gotlands Allehanda	—	—	200 ²	750 ²	1 781
Gotlands Tidningar (Gotlands Folkblad och Gotlänningen)	451	849	876	1 478	1 733
Gävle-Dalabygden ¹	—	—	200	300	300
Göteborgs Handels- & Sjöfarts-Tidning	3 500	6 219	5 529	—	—
Haparandabladet	—	—	—	300	300
Huddinge-Posten	200	—	200	100 ²	100
Kalmar Läns Tidning	200	200	200	300	300
Karlshamns Allehanda	290	465	442	683	610
Karlstads-Tidningen	—	—	200	300	300
Kronobergaren	531	980	1 398	2 117	2 167
Kungälv-Posten	200	—	200	300	300
Laholms Tidning	200	228	242	600	600
Ludvika Tidning	—	—	—	—	757
Lysekilsposten med Orust-Tjörn	—	—	200	300	300
Läns-Posten	200	200	200	300	300
Länstidningen, Östersund	712	1 176	1 174	1 824	1 768
Länstidningen Östergötland	—	—	200	300	300
Marxist-Leninist-Proletären	—	—	—	—	300
Mölnads-Posten	200	—	200	300	300
Nacka-Saltsjöbadens Tidning	200	200	200	300	300
Nord-Sverige	200	200	200	300	300
Norra Halland med Nordhalland	200	200	200	300	300
Norrbottns-Kuriren	1 000	500	500	—	—
Norrort	200	200	200	100 ²	100
Norrskensflamman	200	278	274	600	600
Ny Dag	200	200	200	300	373

¹ Gävle-Dalabygden är en edition till Dalabygden. Under åren 1971 och 1972 har huvudtidningen erhållit produktionsbidrag. Under åren 1973 och 1974 har såväl huvudtidning som edition erhållit produktionsbidrag.

² Tidningen har erhållit reducerade produktionsbidrag.

³ Tidningen har på grund av för hög annonsvolym erhållit ett reducerat bidrag.

Tidning	Produktionsbidrag i tkr				
	1971	1972	1973	1974	1975
Sandvikens Tidning	200	200	200	300	300
Sjuhäradsbygdens Tidning	200	200	200	300	300
Skaraborgs-Bygden	200	200	200	300	300
Skaraborgs Läns Annonsblad	626	1 130	565	565	—
Skaraborgs-Tidningen Skövde Nyheter	396	730	663	1 034	1 165
Skånska Dagbladet	3 242	5 388	5 588	7 917	9 194
Smålandsbygdens Tidning	200	200	200	300	300
Smålands Folkblad	911	1 223	1 841	2 947	3 081
Sundbybergs och Solna Tidning	200	200	200	300	300
Svenska Dagbladet	3 500	8 000	8 000	13 500	13 500
Sydöstra Sveriges Dagblad	1 000	2 040	1 823	2 735	3 109
Sörmlandsbygden	200	200	200	300	300
Värmlands-Bygden	200	200	200	300	300
Värmlands Folkblad	1 000	2 500	2 500	3 750	3 750
Västerbottens Folkblad	1 000	1 889	1 923	3 050	2 974
Västerbygden	200	200	200	300	300
Västerort	200	200	200	300	300
Västgöta-Demokraten	877	1 359	1 512	2 384	2 387
Västmanlands Folkblad	200	200	200	300	300
Västmanlands Nyheter	200	200	200	300	300
Växjöbladet	432	649	590	721	664
Örebro-Kuriren	1 000	1 934	2 195	3 468	3 527
Östgöta-Bladet	200	200	200	300	300
Östra Småland	1 000	2 093	1 879	2 726	2 809

Bilaga 3
(1972 års pressutrednings författningsförslag)

Förslag till

Förordning om statligt stöd till dagstidningar

Inledande bestämmelser

1 § Statligt stöd till dagstidningsföretag här i landet lämnas enligt denna förordning i form av produktionsbidrag, etableringsstöd, utvecklingsbidrag, samverkansbidrag och samdistributionsrabatt samt i form av lån ur pressens lånefond.

2 § Fråga om statligt stöd enligt 1 § prövas av presstödsnämnden. Pressens lånefond förvaltas av kammarkollegiet.

3 § Vid prövning av fråga om statligt stöd får hänsyn ej tagas till tidnings politiska inställning eller ställningstagande i särskilda frågor.

4 § I denna förordning förstås med

dagstidning allmän nyhetstidning av dagspresskaraktär, som normalt utkommer med minst ett nummer varje vecka,

flerdagarstidning dagstidning som normalt utkommer med minst fyra nummer varje vecka,

fådagartidning dagstidning som normalt utkommer med högst tre nummer varje vecka.

Vid tillämpning av denna förordning anses dagstidningar med övervägande samma redaktionella innehåll som en tidning.

Om del av dagstidnings upplaga har ett redaktionellt innehåll som till övervägande del skiljer sig från det redaktionella innehållet i en annan del av upplagan anses dessa båda delar som två tidningar.

Produktionsbidrag

5 § I fråga om produktionsbidrag förstås med

upplaga dagstidnings medelnettoupplaga för vardagar under första halvåret av varje kalenderår,

utgivningsort den kommun i vilken en tidnings huvudredaktion är belägen,

riktidning dagstidning som har huvuddelen av sin upplaga spridd utanför utgivningsorten och därvid en betydande del i andra delar av landet än den där tidningen utges,

storstadstidning dagstidning som har Stockholm, Göteborg eller Malmö som utgivningsort,

pappersförbrukning dagstidnings genomsnittliga årliga pappersförbrukning under de tre senaste kalenderåren, för varje kalenderår beräknad såsom tidningens upplaga multiplicerad med årsvikten per exemplar,

annonsandel andelen betalt annonsutrymme av hela tidningsutrymmet under ett kalenderår,

täckningstal en tidnings genomsnittliga procentuella spridning bland hushållen inom utgivningsorten under de tre senaste kalenderåren, varvid talet avrundas till närmaste hela tal.

Är det uppenbart att utgivningsorten för dagstidning med huvudsakligen lokal spridning ej är tidningens egentliga spridningsområde, skall täckningstalet för tidningen beräknas för område som presstödsnämnden bestämmer.

6 § Dagstidning är berättigad till produktionsbidrag endast om

1. tidningens totalupplaga är i huvudsak abonnerad,
2. den abonnerade upplagan uppgår till minst 2 000 exemplar,
3. annonsandelen är mindre än 50 procent.

Produktionsbidrag utgår som fullt eller reducerat bidrag.

Produktionsbidrag utgår efter ansökan från tidningsföretag hos presstödsnämnden.

7 § För flerdagartidning utgår fullt produktionsbidrag, om tidningens täckningstal uppgår till högst 40 procent eller, i fråga om tidning vars upplaga är mindre än 10 000 exemplar, högst 50 procent.

8 § Fullt produktionsbidrag enligt 7 § beräknas på grundval av den årliga pappersförbrukningen minskad med annonsandelen. Bidraget utgör för kalenderår 7 900 kronor per ton, dock högst 13 500 000 kronor för storstadstidning och 3 750 000 kronor för annan tidning samt lägst 2 000 000 kronor för rikstidning eller storstadstidning och 600 000 kronor för annan tidning.

9 § För flerdagartidning utgår reducerat produktionsbidrag, om tidningens täckningstal uppgår till lägst 41 procent men understiger 50 procent eller, i fråga om tidning vars upplaga är mindre än 10 000 exemplar uppgår till lägst 51 procent men understiger 60 procent.

Reducerat produktionsbidrag är lika med fullt produktionsbidrag enligt 8 § minskat med en tiondedel av sådant bidrag för varje procentenhet varmed täckningstalet överstiger 40 procent eller, i fråga om tidning vars upplaga är mindre än 10 000 exemplar, 50 procent.

10 § Presstödsnämnden får besluta att bidrag inte skall utgå för flerdagartidning med täckningstal under 50 procent eller, för tidning vars upplaga är mindre än 10 000 exemplar, 60 procent, om det med hänsyn till förhållandena inom tidningens hela spridningsområde är uppenbart att täckningstalet ger en missvisande bild av tidningens konkurrensförhållanden på annonsmarknaden.

11 § För fådagartidning utgår fullt produktionsbidrag om tidningens täckningstal uppgår till högst 20 procent.

12 § Fullt produktionsbidrag enligt 11 § utgår för kalenderår med 300 000 kronor. För rikstidning eller tidning med utgivningsort inom Stockholms-, Göteborgs- eller Malmö-regionen, vars spridning inte är koncentrerad till en mindre del av respektive region, utgår dock bidrag med 450 000 kronor för kalenderår.

13 § För fådagartidning utgår reducerat produktionsbidrag om tidningens täckningstal uppgår till lägst 21 procent men understiger 30 procent.

Vid beräkningen av bidraget äger 9 § andra stycket motsvarande tillämpning.

14 § För dagstidning, som har övergått från flerdagars- till fådagarsutgivning och för vilken produktionsbidrag som flerdagartidning har uppburits under något av de två senaste kalenderåren, kan bidrag utgå med högst hälften av vad som sålunda har uppburits.

15 § Ansökan om produktionsbidrag görs skriftligen senast vid utgången av det kalenderår för vilket bidrag sökes. Till ansökningshandlingarna skall fogas styrkta uppgifter om upplaga, total upplaga, årsvikten per tidningsexemplar och annonsandelen under de tre kalenderår som föregår bidragsåret samt tidningens täckningstal.

16 § Produktionsbidrag får ej utbetalas före den 1 juli det år som bidraget avser.

17 § Tidningsföretag är skyldigt att lämna presstödsnämnden sådana upplysningar som behövs för tillämpningen av denna förordning i vad den avser produktionsbidrag.

Etableringsstöd

18 § Etableringsstöd får beviljas tidningsföretag för nyetablering av dagstidning, som kan anses ha rimliga möjligheter att efter ett års utgivning uppfylla de villkor som anges i 6 §.

19 § Ansökan om etableringsstöd görs skriftligen hos presstödsnämnden. Till ansökningshandlingarna skall fogas en plan för den ifrågavarande nyetableringen innehållande uppgifter om budget, finansieringskällor och planerad redaktionell kapacitet. Sökanden skall dessutom föreläsa den ytterligare utredning som nämnden finner nödvändig för att pröva förutsättningarna för stödet.

20 § Etableringsstöd utgår i form av ränte- och armorteringsfritt lån. För lån skall ställas den säkerhet som presstödsnämnden bestämmer.

21 § Etableringsstöd utgår med ett belopp som motsvarar en och en tredjedel av fullt produktionsbidrag för fådagartidningar.

22 § Stödet utbetalas i fyra kvartalsvisa poster med den första utbetalningen vid utgivningsstarten. Presstödsnämnden har att före varje ny utbetalning kontrollera att inlämnad utgivningsplan hålls.

23 § Ett år efter utgivningsstarten eller, om ansökan om produktionsbidrag då har ingetts, vid prövningen av denna ansökan bedömer presstödsnämnden om de villkor som anges i 6 § uppfylls av tidningen. Om så är fallet, skall nämnden besluta att lånet skall efterges.

Om nämnden finner att villkoren i 6 § inte uppfylls, kan nämnden besluta att säga upp lånet till betalning. Om villkoren inte uppfylls men tidningsföretaget kan göra troligt att så kommer att ske inom ytterligare

ett år, kan nämnden besluta att ny prövning skall ske vid denna senare tidpunkt.

Om tidningen efter två verksamhetsår inte uppfyller villkoren i 6 §, skall nämnden besluta att säga upp lånet till betalning.

Lån som sålunda har sagts upp till betalning skall återbetalas på tre år.

24 § Presstödsnämnden får säga upp lån till omedelbar betalning, om

1. låntagaren genom oriktiga uppgifter har föranlett att lånet har beviljats,

2. sådant förhållande föreligger att låntagaren med hänsyn till det med lånet avsedda ändamålet uppenbarligen ej bör få inneha lånet,

3. säkerheten för lånet väsentligen har försämrats,

4. låntagaren bryter mot annat villkor som har föreskrivits vid lånets beviljande.

25 § På lån som har sagts upp till betalning utgår från uppsägningsdagen till dess betalning sker årlig ränta enligt normalräntan för lån från statens utlåningsfonder.

26 § Lån betalas ut av Post- och Kreditbanken mot skuldförbindelse och de handlingar i övrigt som presstödsnämnden föreskriver. Medel till lån tillställs banken av kammarkollegiet efter utbetalningsbesked av presstödsnämnden.

Återbetalning av lån och räntebetalning skall göras till Post- och Kreditbanken, som utan dröjsmål skall redovisa influtna medel till kammarkollegiet.

Utvecklingsbidrag

27 § Utvecklingsbidrag kan efter ansökan utgå till tidningsföretag som är i tillfälligt behov av ekonomiskt stöd för att stärka sin konkurrensförmåga på längre sikt. Utvecklingsbidrag får dock ej beviljas sådana tidningsföretag som med egna medel kan genomföra erforderliga förändringar i tidningens verksamhet.

Utvecklingsbidrag enligt denna paragraf utgår ej för tidning som erhåller produktionsbidrag.

28 § Utvecklingsbidrag kan efter ansökan utgå till tidningsföretag vid övergång från få- till flerdagarsutgivning.

29 § Utvecklingsbidrag enligt 27 § utgår för högst två år under en period av fyra år. Bidrag enligt 28 § utgår för endast ett år.

För fådagars tidning utgör bidrag enligt 27 eller 28 §§ högst 600 000 kronor för år. För flerdagars tidning utgör bidraget högst 1 200 000 kronor för år.

Utvecklingsbidragets storlek fastställs med hänsyn till stödbehovet och tidningsföretagets egna ekonomiska möjligheter.

30 § Ansökan om utvecklingsbidrag görs skriftligen hos presstödsnämnden. Nämnden fattar årligen beslut om bidrag dels senast den 1 maj med anledning av ansökningar som har inkommit senast den 15 mars, dels senast den 1 november med anledning av ansökningar som har inkommit senast den 15 september.

Till ansökningshandlingarna skall, i fråga om bidrag enligt 27 §, fogas uppgifter om företagets verksamhet och ekonomiska ställning under de tre senaste verksamhetsåren, en prognos för företaget för de närmaste två åren, en plan för åtgärder för att stärka företagets ställning på tidningsmarknaden, en budget för åtgärderna och de skäl i övrigt som åberopas för ansökningshandlingarna.

I fråga om bidrag enligt 28 § skall till ansökningshandlingarna fogas en plan, innehållande uppgifter om budget, finansieringskällor och planerad redaktionell kapacitet.

31 § Utvecklingsbidrag får ej utbetalas före den 1 juli det år som bidraget avser.

32 § Tidningsföretag är skyldigt att lämna presstödsnämnden eller av nämnden utsedd expert sådana upplysningar som behövs för tillämpningen av denna förordning i vad den avser utvecklingsbidrag.

Samverkansbidrag

33 § Bidrag för samverkan inom teknisk produktion eller annonsförsäljning kan beviljas tidningsföretag, om minst en av de samverkande tidningarna uppbär produktions- eller utvecklingsbidrag. Bidrag kan även beviljas för projekt för redaktionell, teknisk eller administrativ samverkan inom tidningsbranschen, om minst en tredjedel av de tidningar som deltar i projektet uppbär produktions- eller utvecklingsbidrag.

34 § Bidrag för produktionssamverkan får beviljas endast om de regler för samarbetet som de deltagande tidningarna har enats om ej uppenbarligen missgynnar någon av dem.

Bidrag utgår med lika stort belopp till varje deltagande tidning och utgör lägst 250 000 kronor och högst 500 000 kronor per år och tidning. Bidragsbeloppet fastställs med hänsyn till projektets storlek. Därvid skall beaktas huruvida samverkan omfattar både sättning och tryckning. Bidrag utgår ej för samverkan som endast omfattar delar av sättningen eller delar av tryckningen.

Bidrag utgår för en period av högst fem år.

35 § Bidrag för annonssamverkan får beviljas för tidningar med i huvudsak samma spridningsområde under förutsättning att

1. samverkan omfattar samförsäljning av lokalannonser,
2. alla annonser som omfattas av samverkan införs i samtliga deltagande tidningar, när ej annat uttryckligen begärs i annonsbeställningen.

3. intäkterna från den gemensamma annonsförsäljningen fördelas mellan tidningarna efter den inbördes storleken av tidningarnas intäkter under kalenderåret före samarbetets påbörjande från annonser av det slag som omfattas av samverkan.

36 § Bidrag enligt 35 § utgår årligen med ett belopp som motsvarar sex procent av bruttointäkterna från annonssamverkan. I bruttointäkterna inräknas även intäkter från annan gemensam annonsförsäljning än

den som avser lokalannonser. Bidraget utgår för en period av högst fem år.

Bidraget fördelas lika mellan de samverkande tidningarna.

37 § Bidrag för branschsamverkan får beviljas för projekt som syftar till att främja mångfalden inom dagspressen.

Projekt kan avse administrativt, redaktionellt eller tekniskt utvecklingsarbete som ligger utanför branschorganisationens normala verksamhet och som klart kan urskiljas i tid och rum.

38 § Bidrag enligt 37 § utgår för projekt vars totala, och i förhållande till branschorganisation externa, kostnader uppgår till minst 300 000 kronor.

Bidraget bestäms till högst en tredjedel av dessa kostnader.

39 § Ansökan om samverkansbidrag görs skriftligen hos presstödsnämnden, gemensamt av de berörda tidningsföretagen. I fråga om bidrag för branschsamverkan kan ansökan inlämnas av branschorganisation eller annan sammanslutning av tidningsföretag. Till ansökningshandlingarna fogas uppgifter om medverkande tidningsföretag, samverkans omfattning, samverkansavtalet samt de skäl i övrigt, som tidningsföretagen önskar åberopa. Tidningsföretagen skall dessutom förebringa den ytterligare utredning som nämnden finner nödvändig för prövning av förutsättningarna för beviljande av samverkansbidrag.

Samdistributionsrabatt

40 § Samdistributionsrabatt utgår för varje abonnerat exemplar av dagstidning som distribueras av distributionsföretag inom områden där minst två tidningsföretag deltar i samdistribution eller av postverket i lantbrevbäringsturer eller särskilda tidningsutdelningsturer.

41 § Fråga om samdistributionsrabatt prövas av presstödsnämnden. Presstödsnämnden utbetalar belopp motsvarande rabatten till postverket eller distributionsföretaget, som tillgodoför tidningsföretaget rabatten.

42 § Tidningsföretag skall för att erhålla samdistributionsrabatt skriftligen förbinda sig att avstå från egen distribution av abonnerad dagstidning inom alla områden där rabatterad samdistribution förekommer och påbörjas vid en tidpunkt då den egna tidningen kan medfölja.

Företaget skall vidare skriftligen förbinda sig att för varje distributionsområde där det deltar i rabatterad samdistribution överlåta lokala transporter och utbäring till postverket respektive distributionsföretaget.

43 § All samdistribution som avser i huvudsak samma tidningar skall anses försiggå inom ett distributionsområde.

Inom ett distributionsområde kan inte två distributionsföretag samtidigt svara för rabattberättigad samdistribution.

Med distributionsföretag jämställs härvid postverkets särskilda tidningsutdelningsturer, däremot ej lantbrevbäringsturer.

44 § Distributionsföretag får förmedla samdistributionsrabatt endast om det skriftligen förbinder sig att

1. inom sitt verksamhetsområde anordna samdistribution där förutsättningar för rabatterad samdistribution föreligger,

2. tillämpa en sådan prissättning för transporter och utbärning inom distributionsområdet att den enskilda tidningens abonnerade upplaga inom distributionsområdet icke inverkar på distributionsavgiften för distribuerat exemplar, dock att om väsentliga kostnadsskillnader föreligger på grund av tidningarnas olika periodicitet eller olika vikt prissättningen per exemplar och dag så långt möjligt skall anpassas härtill på så sätt att tidningen med högre periodicitet och den tyngre tidningen bär de merkostnader som olikheterna medför,

3. hålla samdistributionen öppen för samtliga dagstidningar som vid tiden för samdistributionens början finns tillgängliga på orten,

4. delge anbud på samdistribution inom ett distributionsområde till samtliga berörda dagstidningar vid en och samma tidpunkt.

Förbindelse som avses i första stycket skall av distributionsföretaget inges till presstödsnämnden.

45 § Skall samdistributionsrabatt förmedlas av postverket, har verket att iakttaga de i 44 § 2, 3 och i förekommande fall även 4 angivna villkoren, om regeringen ej föreskriver annat.

46 § Samdistributionsrabatt utgår med tre öre för varje rabattberättigat exemplar av tidning som samdistribueras.

47 § Ansökan om samdistributionsrabatt göres skriftligen hos presstödsnämnden av tidningsföretaget. Till ansökningshandlingarna skall fogas förbindelse som avses i 42 §.

48 § Tidningsföretag, distributionsföretag och postverket är skyldiga att lämna presstödsnämnden de upplysningar som erfordras för tillämpningen av denna förordning. Tidningsföretag som berörs av samdistributionen inom ett område skall efter framställning till presstödsnämnden utan dröjsmål erhålla sådana uppgifter som är nödvändiga för att bedöma kostnader och kostnadsfördelning för en planerad eller pågående samdistribution.

49 § Har tidningsföretag icke iakttagit förbindelse som avses i 42 § skall företaget till presstödsnämnden betala belopp motsvarande rabatt som företaget oriktigt har åtnjutit på grund av denna förordning. Föreligger synnerliga skäl, kan regeringen befria tidningsföretaget från sådan skyldighet.

50 § Presstödsnämnden övervakar att tidningsföretag iakttagit förbindelse som avses i 42 §. Presstödsnämnden övervakar vidare att distributionsföretag iakttagit förbindelse som avses i 44 § vid äventyr att samdistributionsrabatt icke får förmedlas av företaget.

Lån ur pressens lånefond

51 § Lån får beviljas tidningsföretag som ger ut dagstidning såväl för investering som för annan åtgärd som bedömes vara nödvändig för att stärka företagets konkurrensförmåga på längre sikt. Lån får dock ej

beviljas till sådant projekt som kan finansieras på den allmänna kreditmarknaden till normala marknadsmässiga villkor och på ett från företagets synpunkt betryggande sätt.

Företräde till lån skall ges projekt som syftar till kostnadsbesparingar genom samverkan mellan tidningsföretag. Lån för investering på ort, där presstödsnämnden bedömer teknisk samverkan mellan tidningsföretag som möjlig, får ej beviljas till projekt som ej avser sådan samverkan. Denna bestämmelse gäller ej i sådana fall där berörda tidningsföretag allvarligt har prövat förutsättningarna för samverkan men ej kunnat enas om formerna för densamma.

52 § Ansökan om lån göres skriftligen hos presstödsnämnden. Till ansökningshandlingarna skall fogas uppgifter om företaget eller företagen, dess verksamhet och ekonomiska ställning, ändamålet med lånet och de skäl i övrigt som åberopas för ansökningsen. Sökanden skall dessutom förebbringa den ytterligare utredning som nämnden finner nödvändig för prövning av förutsättningarna för beviljande av lån ur fonden.

53 § Lån lämnas för bestämd tid och skall återbetalas enligt plan som presstödsnämnden fastställer.

Lånetiden får ej utan särskilda skäl överstiga tjugo år.

Presstödsnämnden kan besluta att lån skall vara amorteringsfritt under högst fem år räknat från första lyftningsdagen.

54 § För lån ur fonden skall ställas den säkerhet som presstödsnämnden bestämmer. Överstiger lånetiden tio år, skall om möjligt säkerhet ställas för lånet i form av inteckning i fast egendom eller tomträtt.

55 § Presstödsnämnden kan besluta att ränta på lån ej skall utgå under högst tre år räknat från första lyftningsdagen. För tiden därefter eller, i fall där räntebefrielse ej medges, från första lyftningsdagen till dess betalning sker utgår årlig ränta enligt normalräntan för lån från statens utlåningsfonder.

Presstödsnämnden kan medge ytterligare räntefrihet för en tid av högst två år, om särskilda skäl föreligger.

56 § Utgöres säkerhet för lån av inteckning, skall låntagaren under lånetiden hålla den intecknade egendomen nöjaktigt brandförsäkrad.

57 § Låntagare skall i den ordning presstödsnämnden bestämmer avge redogörelse för hur lånet använts.

58 § Presstödsnämnden får säga upp lån till omedelbar betalning, om

1. låntagaren genom oriktiga uppgifter föranlett att lånet beviljats,
2. låntagaren ej fullgör sina förpliktelser i fråga om räntelikvid, amortering eller brandförsäkring,
3. sådant förhållande föreligger att låntagaren med hänsyn till det med lånet avsedda ändamålet uppenbarligen ej längre bör få inneha lånet,
4. säkerheten för lånet väsentligt försämrats eller
5. låntagaren bryter mot annat villkor som föreskrivits vid lånets beviljande.

59 § Lån betalas ut av Post- och Kreditbanken mot skuldförbindelse och de handlingar i övrigt som presstödsnämnden föreskriver. Medel till lån tillställs banken av kammarkollegiet efter utbetalningsbesked av presstödsnämnden.

Återbetalning av lån och räntebetalning skall göras till Post- och Kreditbanken, som utan dröjsmål skall redovisa de influtna medlen till kammarkollegiet.

Avslutande bestämmelser

60 § Mot presstödsnämndens beslut i ärende om produktionsbidrag, etableringsstöd, utvecklingsbidrag, samverkansbidrag, samdistributionsrabatt eller lån ur pressens lånefond får talan ej föras.

61 § Närmare föreskrifter för tillämpningen av denna förordning får meddelas av presstödsnämnden.

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 1976 då kungörelsen (1969: 581) om samdistributionsrabatt för dagstidningar och kungörelsen (1971: 492) om statligt stöd till dagstidningar upphör att gälla.

Övergångsbestämmelser

För dagstidning, som ej är berättigad till produktionsbidrag enligt 7, 9, 11 eller 13 §§ men för vilken produktionsbidrag har uppburits för år 1975 med stöd av tidigare bestämmelser, utgår för vartdera av åren 1976 och 1977 bidrag efter ansökan med hälften av vad som sålunda har uppburits.

Innehåll

	sid.
1 Inledning	3
2 Frågans tidigare behandling	5
2.1 1963 års pressutredning	5
2.2 1967 års pressutredning	6
2.3 1971 års proposition angående stöd till dagspressen	7
3 Nuvarande ordning	7
3.1 Inledning	7
3.2 Samdistributionsrabatt	8
3.3 Pressens lånefond	8
3.4 Produktionsbidrag	10
4 1972 års pressutredning	11
4.1 Utvecklingen på tidningsmarknaden	11
4.1.1 Några definitioner	11
4.1.2 Allmänna utvecklingstendenser	12
4.1.3 Pressens strukturutveckling	15
4.1.4 Pressen i dagsläget	19
4.1.5 Ägarstrukturen inom dagspressen	23
4.2 Pressideologier och pressdebatt	27
4.3 Massmediernas uppgifter	29
4.4 Pressens funktioner	29
4.4.1 Informationsuppgiften	30
4.4.2 Kommentarer	30
4.4.3 Granskning	31
4.4.4 Gruppkommunikation	32
4.5 Tidningarnas marknad	33
4.5.1 Tidningarnas allmänna marknadsbild	33
4.5.2 Konkurrenstidningarnas marknadssituation	34
4.5.3 Ensamtidningarnas marknadssituation	36
4.5.4 Komplementtidningarnas marknadssituation	37
4.5.5 Täckningstalen som grund för marknadsprognoser	38
4.6 Tidningarnas ekonomi	40
4.6.1 Situationen under 1960-talet	40
4.6.2 Situationen i början av 1970-talet	41
4.6.3 Utvecklingstendenser och utvecklingsmöjligheter ..	45
4.7 Samverkan inom dagspressen	49
4.7.1 Samarbete inom produktionen	50
4.7.2 Samförsäljning av annonser	51
4.8 Tidskrifter	53
4.9 Morgondagens massmediemarknad	54
4.10 Presspolitisk målsättning	56
4.10.1 Inledande kommentarer	56
4.10.2 Grunder för presstödet	58
4.11 Utredningens förslag	59
4.11.1 Produktionsbidrag	59
4.11.2 Etableringsstöd	68
4.11.3 Utvecklingsbidrag	69
4.11.4 Samdistributionsrabatt	72
4.11.5 Samverkan inom produktion och annonsförsäljning ..	75
4.11.6 Pressens lånefond	79

	sid.
4.11.7 Presstödsnämnden	80
4.11.8 Kostnader för utredningens förslag	82
4.11.9 Utredningens övriga bedömningar	83
4.12 Reservationer och särskilda yttranden	85
4.12.1 Reservation av ledamoten Hallvig	86
4.12.2 Reservation av ledamoten Nilsson	86
4.12.3 Reservation av ledamoten Wikström	87
4.12.4 Reservation av ledamoten Winberg	88
4.12.5 Särskilt yttrande av ledamoten Hallvig	90
4.12.6 Särskilt yttrande av ledamoten Karlsson	91
4.12.7 Särskilt yttrande av experten Johansson	92
5 Remissyttranden	93
5.1 Synpunkter på utredningens analys	93
5.2 Principiella ståndpunkter	93
5.2.1 Massmediernas uppgifter	93
5.2.2 Mål för presspolitiken	96
5.2.3 Frågan om statligt stöd till pressen samt dess inriktning	96
5.2.4 Tryckfrihetsrättsliga aspekter	98
5.3 Synpunkter på utredningens förslag	100
5.3.1 Allmänna synpunkter	100
5.3.2 Produktionsbidrag och utvecklingsbidrag	103
5.3.3 Etableringsstöd	106
5.3.4 Samdistributionsrabatt	107
5.3.5 Stöd till samverkan	109
5.3.6 Pressens lånefond	110
5.3.7 Presstödsnämnden	111
5.3.8 Tidskrifter	112
5.3.9 Annonsbladen	114
5.3.10 Tidningar på främmande språk	115
5.3.11 Tidningsägande och tidningskoncentration	115
5.4 Övriga synpunkter	116
6 Föredraganden	117
6.1 Bakgrund och nuvarande ordning	117
6.2 1972 års pressutrednings förslag i stort	121
6.3 Remissinstansernas inställning i stort	122
6.4 Tidningarnas ekonomi och marknad	123
6.5 Utgångspunkter för statens presstödspolitik	127
6.5.1 Massmediernas uppgifter och pressens funktioner ..	127
6.5.2 Tryckfrihetsrättsliga frågor m. m.	131
6.5.3 Grunder för presstödet	132
6.6 Definition av dagstidning	134
6.7 Produktionsbidrag	135
6.7.1 Inriktning	135
6.7.2 Omfattning	136
6.7.3 Bidragskriterium	136
6.7.4 Utgivningsort	138
6.7.5 Beräkningsenhet	138
6.7.6 Bidrag till högtäckningstidningar	139
6.7.7 Tidningar med liten upplaga	142
6.7.8 Produktionsbidrag till fådagarstidningar	142
6.7.9 Produktionsbidrag vid minskning av periodiciteten	144

	sid.
6.7.10 Övriga regler	144
6.7.11 Produktionsbidragens storlek	146
6.7.12 Övergångsbestämmelser	148
6.8 Etableringsstöd	149
6.9 Utvecklingsbidrag	151
6.10 Samdistributionsrabatt	153
6.10.1 Bidrag vid samtransport av lösnummerförsålda tidningar	153
6.10.2 Likaprisprincipen och insynsfrågor	153
6.10.3 Konkurrens mellan distributionsföretag	156
6.10.4 Rabattgivning till postdistribuerade exemplar	156
6.10.5 Rabattens storlek	157
6.10.6 Administrationen av rabatten	158
6.11 Utvidgad samverkan inom dagspressen	158
6.11.1 Produktionssamverkan	159
6.11.2 Annonssamverkan	160
6.11.3 Branschsamverkan	162
6.12 Pressens lånefond	163
6.13 Tidskrifter	164
6.14 Presstödsnämnden	165
6.15 Tidningar på främmande språk	167
6.16 Annonssblad	168
6.17 Anslagsfrågor	169
7 Hemställan	170
8 Beslut	170

Bilaga 1

Tidningar som beviljats lån ur pressens lånefond 1969-07-01— 1975-12-31	171
--	-----

Bilaga 2

Tidningar som beviljats produktionsbidrag åren 1971—1975	173
---	-----

Bilaga 3

1972 års pressutrednings författningsförslag	175
--	-----