

Kommittémotion

Motion till riksdagen: 2014/15:3067

av Per Bill m.fl. (M, C, FP, KD)

med anledning av prop. 2014/15:88 Statens stöd till dagspressen

Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att den utredning som kommer att göra en allmän översyn av postlagstiftningen bör få i uppdrag att utarbeta förslag till nödvändig lagstiftning för att införa samdistribution av post och tidningar.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om en ny försöksverksamhet med samdistribution av post och tidningar med möjlighet för fler aktörer än Posten att delta.
3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om möjligheten att stegvis, till en början riktat mot dagspressen, påbörja processen med att avskaffa reklamskatten inom ramen för det reformutrymme som finns tillgängligt inom anslaget för presstödsystemet och som inte tagits i anspråk för befintligt presstöd eller för att genomföra föreslagna förbättringar, utan att det leder till att någon presstödsberättigad tidning påverkas negativt.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om presstödsförordningens giltighetstid.
5. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att genomföra Presstödskommitténs förslag om att justera stödtrappan för lågfrekventa tidningar.
6. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen ska behandla Presstödskommitténs fyra huvudförslag – samdistribution av post och tidningar, avskaffande av reklamskatten, ny stödtrappa för hög- och medelfrekventa tidningar och en ”digital knuff” – som en helhet och,

när regeringen väljer att gå vidare med dem och deras budgetkonsekvenser har klarlagts, hantera dem i en särskild, gemensam proposition.

7. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om Presstödskommitténs övriga förslag samt att dessa förslag bör hanteras i samma proposition som de förslag som nämns i yrkande 6.

Motivering

Presstödskommittén presenterade sitt slutbetänkande i september 2013. Betänkandet var resultatet av ett gediget utredningsarbete i vilket sju partier som i många avseenden skiljer sig åt hade enats om en gemensam lösning för presstödet framtid. Inget av de sju representerade partierna reserverade sig och för första gången på årtionden rådde samsyn i presstödsfrågan.

Betänkandet innehöll förslag på flera förbättringar av de generella villkoren för dagspressen och ett modernare driftstöd. Syftet med presstödsutredningen var att ge trygghet för dagspressen avseende de långsiktiga villkoren för stödet oavsett regering. I en medievärld som förändras i en takt som få kan överblicka konsekvenserna av blir kontinuitet viktigt. Styrkan i Presstödskommitténs förslag var att partierna förmått att kompromissa sig fram till en helhet. Detta var naturligtvis långt ifrån en enkel process men omsorgen om medierna och det fria ordets betydelse för vår demokrati gjorde uppgörelsen möjlig, svårigheterna till trots.

Några av förslagen vägde extra tungt och utgjorde stommen i betänkandet. Dessa förslag beskrevs i en debattartikel på SvD Brännpunkt den 11 september 2013, i samband med att betänkandet överlämnades till den dåvarande kulturministern. Till dessa förslag hörde avskaffandet av reklamskatten samt införandet av samdistribution av post och tidningar. Samdistributionen skulle införas samtidigt som distributionsstödet skulle avskaffas. Vidare föreslogs en ny stödtrappa för hög- och medelfrekventa tidningar förenat med att extrastödet för storstadstidningar avskaffas. Därtill föreslogs en ”digital knuff” i form av ett stöd till tidningar för att de ska komma vidare i digitaliseringsarbetet.

Kommittén föreslog också att presstödsförordningens giltighet skulle förlängas till och med den 31 december 2021, det vill säga i ytterligare fem år efter nuvarande giltighetsperiod.

Utöver själva stommen i betänkandet föreslogs en rad andra åtgärder som på olika sätt skulle förenkla och förbättra stödet till dagspressen. Förslagen gick bland annat ut på att alla läsarintäkter skulle behandlas likvärdigt när stödbelopp bestäms, att driftsstöd till elektroniskt distribuerade dagstidningar inte längre skulle jämkas och att regeln om begränsat driftsstöd i vissa geografiska orter skulle omformuleras. Driftsstöd till lågfrekventa dagstidningar med en abonnerad upplaga på mellan 1 500 och 2 000 exemplar skulle begränsas till tre år. Stegen i stödtrappan för driftsstöd till lågfrekventa dagstidningar skulle göras jämnare och stödbeloppen räknas upp med 10 procent för endagstidningar och 20 procent för tvådagartidningar. Den geografiska avgränsningen till vissa utgivningsorter för dagstidningar som delvis är skrivna på finska språket som villkor för begränsat driftsstöd skulle ändras till förvaltningsområdet för finska.

Vidare föreslog kommittén att uppenbarhetskravet i regeln som ger möjlighet att inte bevilja stöd till två publikationer som får anses vara en och samma publikation, trots att de uppfyller kravet på minst 55 procents eget redaktionellt innehåll, tas bort. Även villkoret att en tidning vars redaktionella innehåll inte i huvudsak är skrivet på svenska till minst 90 procent ska vara spridd i Sverige föreslås tas bort. Stöd ska dock ges endast för upplaga såld i Sverige. Slutligen har konstitutionsutskottet tagit ställning för att en sammanslagning av Presstödsnämnden med Myndigheten för radio och tv bör ske, en möjlighet som kommittén diskuterade men då inte var övertygad om borde genomföras.

Regeringen lägger i proposition 2014/15:88 Statens stöd till dagspressen fram ett antal förslag till förändringar i presstödsförordningen för riksdagens godkännande. Vi står bakom dessa förslag, som huvudsakligen motsvarar ett antal av Presstödskommitténs förslag. Däremot har regeringen avvikit från Presstödskommitténs förslag vad gäller presstödsförordningens giltighetstid. Regeringen anför att den ska gälla till och med den 31 december 2018. Denna förkortning av giltighetstiden stödjer vi inte.

Härutöver har regeringen aviserat att ytterligare förslag till förändringar i enlighet med kommitténs slutsatser är att vänta under hösten. Bland de frågor som regeringen har meddelat att den avser att återkomma till finns frågan om förändrade stödnivåer för hög- och medelfrekventa tidningar och avskaffandet av extrastödet för storstadstidningar. Frågan om samdistribution av post och tidningar kommer, enligt regeringen, att ingå i den aviserade allmänna översynen av postlagstiftningen.

Det är en viktig förutsättning för våra fyra partiers stöd för propositionen att regeringen följer det sju partier kom överens om i Presstödskommittén, eftersom förslagen i

Presstödskommitténs slutbetänkande utgör en helhet. Vi förväntar oss därför att regeringen inte enbart går vidare med den nya stödtrappan för hög- och medelfrekventa tidningar, utan också (1) fullföljer arbetet med att utarbeta underlag för att samdistribution av post och tidningar ska kunna införas och tar initiativ till ny försöksverksamhet med sådan samdistribution med möjlighet för fler aktörer än Posten att delta, (2) inleder den slutliga avvecklingen av reklamskatten, (3) är beredd att, genom regeringspartiernas företrädare i riksdagen, kompromissa om presstödsförordningens giltighetstid samt (4) ånyo prövar flera av de förslag från kommittén som regeringen valt att inte inkludera i nu aktuell proposition, särskilt vad gäller stödtrappa och stödnivåer för lågfrekventa tidningar. Vi utvecklar vår syn på dessa fyra områden i det följande.

Vi anser vidare att Presstödskommitténs fyra huvudförslag – samdistribution av post och tidningar, avskaffande av reklamskatten, ny stödtrappa för hög- och medelfrekventa tidningar och en ”digital knuff” – ska ses som en helhet och att regeringen, när regeringen väljer att gå vidare med dem och deras budgetkonsekvenser har klarlagts, ska hantera dem i en gemensam proposition, så att regeringen inte går vidare separat med bara något av förslagen. Regeringen har som sagt aviserat att regeringen i höst tänker lägga fram förslag om en ny stödtrappa för hög- och medelfrekventa tidningar. Vår uppfattning är att detta i så fall bör göras i en proposition, där även de andra tre frågorna adresseras. Även om det inte är möjligt att i höst fatta beslut om fullskaligt genomförande av samdistribution av post och tidningar anser vi, vilket utvecklas nedan, att ny försöksverksamhet bör genomföras, där även andra aktörer än Posten får möjlighet att delta, vilket kan vara ett sätt att adressera frågan redan i höst. Även om det inte är möjligt att i höst fatta beslut om att avskaffa hela reklamskatten anser vi, vilket utvecklas nedan, att steg kan tas för att sänka den reklamskatt dagstidningarna betalar, vilket kan vara ett sätt att adressera frågan redan i höst.

Vad gäller Presstödskommitténs övriga förslag, som behandlas i det sista avsnittet i den här motionen, anser vi att även de bör hanteras i den gemensamma proposition som nämns i föregående stycke. Vi vill särskilt lyfta fram stödtrappa och stödnivåer som gäller lågfrekventa tidningar.

Samdistribution av post och tidningar

Regeringen skriver i propositionen att frågan om samdistribution av post och tidningar kommer att utredas vidare inom ramen för den aviserade allmänna översynen av

postlagstiftningen. Detta är positivt och det är av stor vikt att ett fungerande system för samdistribution av post och tidningar kommer på plats, särskilt i landsbygdsområden. En samdistribution av post och tidningar medför såväl stora ekonomiska fördelar som påtagliga miljövinster. Vi anser dock att propositionen borde ha varit tydligare i ett par avseenden – att lagförslag bör utarbetas och att ytterligare försöksverksamhet bör genomföras – och föreslår därför två tillkännagivanden till regeringen.

Vi ser det som angeläget att den utredning som ska göra en översyn av postlagstiftningen inte bara får i uppdrag att utreda möjligheter och förutsättningar för samdistribution av post och tidningar, utan även får uppdraget att utarbeta förslag till nödvändig lagstiftning för införandet av samdistribution. I annat fall måste, om slutsatsen blir att samdistribution bör införas, en ny utredning tillsättas med uppgiften att utarbeta sådana lagförslag, vilket skulle fördröja processen ytterligare. Om lagstiftningen ska införas eller inte är självfallet en fråga för regering och riksdag att avgöra, men lagförslagen behöver utarbetas så att möjligheten finns att införa samdistribution utan att ytterligare utredningsarbete krävs.

Det är vidare centralt att inriktningen av arbetet beträffande samdistribution inte enbart blir att Posten ska överta utdelningen av morgontidningar. Förslaget till ny lagstiftning bör därför innebära möjlighet att i vissa geografiska områden uppdra åt tidningsdistributionsföretag att dela ut post. I vilken utsträckning andra tjänster, som idag utförs av lantbrevbärare, kan överlåtas till personal hos tidningsdistributionsföretag behöver bli föremål för närmare analys. Det handlar till exempel om grundläggande betaltjänster som lantbrevbärare idag utför på uppdrag av statligt upphandlade företag, en ordning som infördes 2008 och som då berörde cirka 1 700 hushåll. Skulle det visa sig omöjligt eller olämpligt att överlåta utförandet av dessa tjänster till personal hos tidningsdistributionsföretag bör utredningen även lämna förslag på hur dessa tjänster ska kunna utföras i områden där tidningsdistributionsföretag svarar för utdelningen av både post och tidningar.

Regeringen bör vidare ta initiativ till ytterligare försöksverksamhet med samordnad distribution av morgontidningar och post. Det bör då bli fråga om såväl försök där Posten genomför den samordnade distributionen som försök där tidningsdistributionsföretag får distributionsansvaret. Försöksverksamheten bör genomföras i nära samråd med dagstidningarna i försöksområdena och vara så omfattande att det blir möjligt att dra tydliga slutsatser om möjligheter och utmaningar med samdistribution av post och morgontidningar. Vid behov kan staten använda sin

roll som ägare i PostNord AB till att verka för att denna försöksverksamhet ska komma till stånd.

Presstödskommittén förordade att det nuvarande presstödet till distribution av dagstidningar ska avvecklas. Det kan dock inte uteslutas att det befintliga distributionssystemet i landet på kort sikt påverkas negativt vid en avveckling av det statliga stödet. Kommittén konstaterade därför att det är fördelaktigt om en sådan åtgärd kan samordnas tidsmässigt med en permanent och långsiktig lösning med samdistribution av post och tidningar. Vi förutsätter att regeringen går vidare med Presstödskommitténs förslag i båda dessa avseenden, det vill säga lägger fram förslag om avskaffande av distributionsstödet, när samdistribution av post och tidningar har kunnat införas.

Reklamskatten avskaffas

Dagstidningsbranschen betalar i storleksordningen 100 miljoner kronor per år i reklamskatt. (I Presstödskommitténs betänkande redovisas i detalj vad berörda tidningar betalar i reklamskatt.) Totalt inbringade reklamskatten under 2012 cirka 290 miljoner kronor och under 2013 cirka 249 miljoner kronor. Presstödskommittén bedömde att reklamskatten borde avskaffas i enlighet med riksdagens tillkännagivande 2002. Det främsta skälet för detta var att skatten är mediepolitiskt kontraproduktiv. I stället för att ekonomiskt underlätta en från allmän synpunkt angelägen verksamhet fördyras den. Skatten slår dessutom godtyckligt mot olika typer av medieverksamhet. Kommittén anför att reklamskattefrågan är en av de viktigaste frågorna där åtgärder redan på kort sikt kan vidtas för att förbättra nyhetsförmedlingens ekonomiska situation. Om det av statsfinansiella eller andra skäl inte är möjligt att avskaffa den återstående reklamskatten vid ett tillfälle, borde det enligt kommittén vara ett alternativ att skatten avskaffas stegvis. Ett första steg bör då, enligt kommitténs mening, vara att skatten avskaffas för samtliga periodiska publikationer, även gratisutdelade, som inte är annonsblad, katalog eller program. Ett annat alternativ är, anför kommittén, att det grundavdrag som reklamskattelagen medger höjs så att färre behöver betala reklamskatt.

Vi delar kommitténs bedömning av reklamskattens negativa verkningar. Vi anser att regeringen i samband med kommande budgetarbete i höst bör pröva möjligheterna att inleda ett avskaffande av reklamskatten och först med inriktning på den skatt som dagspressen betalar. Medel inom presstödsanslaget, som av olika skäl inte tas i anspråk, bör kunna användas för att finansiera inledande steg av en avveckling av reklamskatten

för dagspressen. Därigenom skulle medel inom presstödsanslaget, som inte tagits i anspråk för befintligt presstöd eller genomförande av föreslagna förbättringar, kunna användas på ett sätt som innebär allmänt förbättrade förutsättningar för tidningsverksamhet, utan att det leder till att någon presstödsberättigad tidning påverkas negativt. Även om ett första steg endast skulle handla om till exempel en femtedel av skatten för dagstidningar skulle det trots allt innebära en skattelättnad för branschen om cirka 20 miljoner kronor per år, vilket inte är ett försumbart belopp. Det motsvarar kostnaden för att anställa ett fyrtiotal journalister på heltid under ett år. Det skulle också ha betydande symbolisk betydelse att avvecklingen av reklamskatten faktiskt kom igång igen. Den senaste gången reklamskatten sänktes var 2008.

Riksdagen beslutade som bekant redan 2002 i enighet om ett tillkännagivande till regeringen med innebörden att reklamskatten bör avskaffas. Vi står självfallet fortsatt bakom det tillkännagivandet och anser att regeringen i samband med varje års budgetprocess även fortsättningsvis bör pröva förutsättningarna för att fullständigt avskaffa reklamskatten. Med ovanstående resonemang vill vi – utan att för den sakens skull reducera betydelsen av slutmålet, reklamskattens avskaffande – peka på en möjlighet att finansiera de första stegen av den slutliga avvecklingen av reklamskatten, en möjlighet som inte lämpligen kunnat aktualiseras förrän i samband med behandlingen av Presstödskommitténs betänkande, då en samlad bedömning kan göras av presstödet utformning och tillgängligt reformutrymme inom ramen för presstödsanslaget.

Presstödsförordningens giltighetstid

Presstödskommittén föreslog att presstödsförordningens giltighetstid skulle förlängas till och med den 31 december 2021 under förutsättning att förlängningen godkänns av Europeiska kommissionen. Kommittén förordade en giltighetstid t.o.m. utgången av 2021 för att ge tidningarna möjlighet att planera och veta vad som ska gälla framåt. I propositionen förordar regeringen att giltighetstiden istället ska förlängas till utgången av 2018, vilket skulle ge en avsevärt sämre planeringshorisont. Vår utgångspunkt är, som tidigare anförts, att det sju partier enats om i Presstödskommittén också är det som ska genomföras och det gäller även giltighetstiden.

En kompromiss som har övervägts mellan kommitténs förslag (2021) och regeringens förslag (2018) skulle kunna vara att låta presstödsförordningen gälla tills vidare. Vi anser således att presstödsförordningen ska gälla tills vidare. Om detta av formella skäl,

såsom EU:s statsstödsregler, inte skulle vara möjligt anser vi, i enlighet med Presstödskommitténs förslag, att förordningens giltighetstid ska förlängas till och med den 31 december 2021.

Presstödskommitténs övriga förslag

I propositionen pekar regeringen ut några av Presstödskommitténs förslag som regeringen anser inte bör genomföras. Med beaktande av att Presstödskommitténs förslag utgjorde en helhet som stöddes av sju partier får tröskeln anses hög för att avstå från att genomföra enskilda delar av förslaget. Vår utgångspunkt är, som sagt, att kommitténs förslag utgör en helhet. Finns det formella skäl som kommittén inte beaktade kan det vara ett godtagbart argument för att inte genomföra ett förslag, liksom om verkligheten förändrats på ett sådant sätt att kommitténs förslag inte längre är relevant, men vi anser inte att regeringen, utifrån en rent politisk värdering av förslagen, bör frånga det sju partier en gång enats om.

Vad gäller förslaget om att ta bort möjligheten att jämka stödet till elektroniskt distribuerade tidningar konstaterar vi att Presstödsnämnden sedan kommitténs slutbetänkande presenterades har ändrat sin praxis avseende att generellt jämka stödet. Förutsättningarna har därför påtagligt förändrats sedan kommittén lade fram sina förslag. Regeringens bevekelsegrund för att inte gå vidare med kommitténs förslag är därför i detta fall fullt rimlig och vi delar regeringens bedömning.

Regeringen vill inte heller, med hänvisning till bland annat EU-rättsliga skäl, gå vidare med förslaget om att ta bort villkoret att en tidning vars redaktionella innehåll inte i huvudsak är skrivet på svenska till minst 90 procent ska vara spridd i Sverige. Regeringen anför att det bör finnas en gräns för hur omfattande spridningen utanför Sverige får vara i förhållande till tidningens totala upplaga. Vi anser dock alltså, i likhet med Presstödskommittén, att den nuvarande bestämmelsen är onödigt sträng och anser därför att regeringen, i samband med beredningen av stödtrappan för hög- och medelfrekventa tidningar, i vart fall bör pröva möjligheten att justera spridningsvillkoret. Om villkoret justeras så att minst 75 procent av den abonnerade upplagan måste vara spridd i Sverige uppnås delvis den av kommittén åsyftade lättnaden, samtidigt som den eventuella påverkan på konkurrensen och handeln mellan EU:s medlemsstater inte kan antas förändras annat än marginellt. Presstödet skulle fortfarande vara förbehållet tidningar som publiceras för en i allt väsentligt inhemsk publik.

Slutligen bedömer regeringen att förslagen om en justerad stödtrappa och förändrade stödnivåer för lågfrekventa dagstidningar (en ökning med tio procent för endagarstidningar och en ökning med 20 procent för tvådagarsstidningar) och tidsbegränsat driftsstöd till dagstidningar i det lägsta upplageskiktet (1 500–1 999 exemplar) inte bör genomföras. Vi menar att de skäl som kommittén anför för dessa förändringar fortfarande äger giltighet. Vi anser därför att regeringen i samband med beredningen av den nya stödtrappan för hög- och medelfrekventa dagstidningar och avskaffandet av storstadsstödet även bör pröva om det finns ekonomiskt utrymme inom ramen för presstödsanslaget för att genomföra de av kommittén föreslagna förändringarna vad avser stödtrappan och stödbeloppen för lågfrekventa tidningar. Vi vill särskilt lyfta fram vikten av kommitténs förslag när det gäller att göra stödtrappan jämnare, en förändring som i sig endast har begränsade budgetkonsekvenser, men som skulle öka tidningarnas drivkrafter att – i enlighet med presstödetets syfte – få fler abonnenter och andra läsare.

Kommitténs förslag att öka skillnaden i stöd mellan en- och tvådagarsstidningar är också välmotiverat. Tvådagarsstidningar presterar dubbelt så stor årsvolym (antal utgåvor x antal läsare) som endagarstidningar, men skillnaden i stöd är relativt sett inte särskilt stor.

Vi anser vidare, av samma skäl som kommittén, att det är rimligt att stödet för tidningar med upplagor mellan 1 500 och 1 999 abonnerade exemplar endast bör kunna ges under tre år. För att ge berörda tidningar rimlig framförhållning bör dock treårsfristen för de tidningar som idag erhåller stöd för upplagor inom detta skikt räknas från och med det datum då denna bestämmelse träder i kraft.

Vad gäller den nya stödtrappan för medel- och högfrekventa tidningar noterar vi att Presstödskommittén i sitt betänkande inte närmare analyserar vilka ekonomiska konsekvenser det får för en tidning att ha sjudagarsutgivning i relation till sexdagarsutgivning eller vilka ekonomiska drivkrafter det finns för en tidning att utöka sin utgivning från sex till sju dagar per vecka. Sjudagarsutgivning ökar en tidnings veckoupplaga och ger därmed ökat stöd (så länge tidningen inte uppnått maximal stödnivå), men om tidningens veckoupplaga för sex dagar innebär att tidningen befinner sig på steg 3 eller 4 i den nya stödtrappa som Presstödskommittén föreslår (gäller tidningar med mer än 70 000 i veckoupplaga) blir det extrastöd som tidningen erhåller för den sjunde utgivningsdagen relativt begränsat. Mot bakgrund av att en tidnings

kostnader i allt väsentligt är proportionella i förhållande till antalet utgivningsdagar är kostnaderna för en sjudagarstidning cirka 15 procent högre än för en sexdagarstidning. Dessa faktorer medför sammantaget att drivkrafterna för att behålla eller införa sjudagarsutgivning i många situationer blir svaga. Vi anser därför att förutsättningarna för sjudagarsutgivning bör analyseras, t.ex. i samband med beredningen av nya stödtrappor för hög- och medelfrekventa tidningar.

Per Bill (M)

Per-Ingvar Johnsson (C)

Mathias Sundin (FP)

Tuve Skånberg (KD)