

Motion till riksdagen 2005/06:K472

av **Gustav Fridolin m.fl. (mp)**

Tidskriftsdistributionen, tryckfriheten och konkurrensen

Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om att utreda distributionskanalerna för tidskrifter ur ett tryck- och yttrandefrihetsperspektiv.
2. Riksdagen begär att regeringen lämnar förslag på ändring i konkurrenslagen där en särskild regel ingår om att prövningen i fall som har betydelse för den grundlagsskyddade sektorn skall ske under beaktande av de grundläggande intressena av att säkerställa ett fritt meningsutbyte, en fri och allsidig upplysning och ett fritt konstnärligt skapande.
3. Riksdagen begär att regeringen återkommer med förslag till mediekoncentrationslag i enlighet med vad som anförs i motionen.
4. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad i motionen anförs om ett tilläggsdirektiv till presstödsutredningen (KU 2004:08) vad gäller distribution av tidskrifter.

Inledning

Tryck- och yttrandefriheten värnas i Sveriges grundlagar. Men för att dessa friheter ska kunna fungera i praktiken krävs också distributionskanaler så att de tidningar och tidskrifter som trycks verkligen kan nå sina läsare.

När distributionskanalerna krymps och kontrolleras av några enstaka, dominerande förlag, såsom situationen är i Sverige i dag, hotas mångfalden och vår grundläggande tryck- och yttrandefrihet riskerar att sättas ur spel. Småförlagen har ingen plats och slås ut. Detta anser vi vara mycket allvarligt.

Fel! Okänt namn på

Historik

Tidningsdistributionens moderna historia inleddes år 1899. Den då rådande principen var att inga tidningar skulle lämnas utanför distributionskanalerna, alla skulle distribueras på lika villkor. Förläggaren betalade och distributören distribuerade. Så var det fram till 1990-talets början. Presam, som skötte distributionen senare halvan av 1980-talet, delades då upp i företagen Predab och Tidsam, där Tidsam skulle distribuera större tidskrifter, medan Predab skulle distribuera alla volymmässigt mindre tidskrifter (nisch-tidskrifter). Inte helt oväntat fungerade inte detta, och Predab försattes i konkurs år 1993 medan Tidsam fungerade bra. Som följd av Predabs konkurs gick även flera små tidskrifter under.

Tidsam ägs av förlagen Bonniers, Allers, Egmont och Albinsson & Sjöberg. I samband med Predabs konkurs stängde Tidsam sina dörrar för förlag utanför ägarkretsen. Detta medförde ytterligare stora negativa följder för flera små förlag. Ett exempel är Epix förlag, som under 1980-talet lovordats för sina kulturinsatser men som genom Tidsams agerande i dag i det närmaste försvunnit.

Totalt försvann ett par hundra tidningar och tidskrifter från de svenska tidningshyllorna efter Tidsams utestängning av förlag utanför ägarkretsen. Yttrandefriheten hade plötsligt blivit förbehållen den som hade ett medlemskap i Tidsam.

Ett flertal intressenter undersökte möjligheterna att ta över Predabs konkursbo. Slutligen fick Predab samma ägare som utlandspressdistributören Interpress. Det nya namnet för Predab blev SM Distribution.

1996 tog Tidsam över SM Distributions största titlar. Lönsamhetssituationen för SM Distribution blev då än svårare, och därför fusionerades de båda bolagen SM Distribution och Interpress vid årsskiftet 1996/97 av ägaren. Det nya namnet på företaget blev Interpress. Vissa samordningsvinster kunde inhöstas via denna fusion. Interpress blev senare uppköpt av norska Narvesen, och de har idag en marknadsandel på knappt 15 % av omsättningen för svenska tidskrifter. Tidsam står för ca 85 %.

Tidsamdomen

Då Tidsam 1993 stängde dörren för tidskrifter utanför ägarkretsen anmäldes man, bl.a. av Epix, till Konkurrensverket för leveransvägran och missbruk av dominerande ställning. Sommaren 1995 kom ett preliminärt beslut som gick Tidsam emot. Efter flera turer och en utdragen process vände dock Konkurrensverket. I januari 1996 kom det slutliga beslutet vari Tidsam gavs rätt att fortsätta som tidigare under vissa villkor. Villkoren byggde mer eller mindre på de villkor som Tidsam själva föreslagit Konkurrensverket i sitt yttrande.

Tidsam gavs rätt att begränsa antalet tidskrifter till vad man uppgav sig klara av (ca 200 stycken). Varannan ny tidskrift måste hämtas utanför ägarkretsen, men Tidsam gavs rätt att ställa stora krav på nya tidskrifter:

Fel! Okänt namn på

- Den sålda lösnummerupplagan skulle stadigvarande kunna hålla över 10 000 exemplar (i dag har den siffran sänkts till 6 000 exemplar).
- Tidskriften måste komma ut med minst sex nummer per år.
- Inträdesavgifter om sammanlagt 250 000 kr per tidskrift måste betalas (1993 var avgiften 7 000 kr).
- Tidskriften ska passa in i Tidsams profil.

Tidsams agerande sätter tryckfriheten ur spel

Den stora mängden tidskrifter distribueras till Pressbyråer och butiker av Tidsam. Genom att Tidsam i princip kan välja vilka tidskrifter de vill distribuera, och bara behöver ta varannan tidskrift utanför ägarkretsen (förutom de villkor de nya tidskrifterna i övrigt ska klara), är det mycket svårt att ta sig in i Tidsams distributionsapparat. Tidsam har på detta sätt möjlighet att sätta tryckfriheten ur spel.

Exemplet med tidningen ETC visar hur det kan gå till. ETC var villiga att betala och hade stora möjligheter att klara alla villkor, men fick ändå inte tillgång till Tidsams distribution, med motiveringen att de måste visa att de kan klara en upplaga på 10 000 nummer per år. I detta ligger ett moment 22 eftersom det av naturliga skäl är svårt att få den upplagan utan Tidsams distributionsnät. Det är förläggarna som tar riskerna och om de är villiga att satsa, såsom t.ex. ETC:s förläggare var, är det ur ett demokratiskt perspektiv kränkande att distributören kan hindra dem. I dag har ETC till slut fått tillgång till Tidsams distribution, men exemplet är ändå talande.

Konkurrensverket behandlade ärendet som en ren konkurrensfråga. Miljöpartiet anser att det även är en tryck- och yttrandefrihetsfråga. Alla har en grundlagsskyddad rätt att trycka en tidning eller tidskrift, men att få den distribuerad och därmed läst, underställs i dagsläget krav som är fullständigt orimliga. Hela Tidsamprocessen finns beskriven i rapporten "Tidskriftsdistribution" från "Rådet för mångfald inom massmedierna" som, innan det lades ned, sorterades under Kulturdepartementet.

Från mångfald till enfald

Att några stora ägare kontrollerar den enda distributionskanalen för massmarknadstidskrifter – Tidsam – gör att yttrandefriheten och den fria konkurrensen hotas. Problemet är dock inte i första hand den monopolställning Tidsam har för massmarknadstidskrifter, utan att Tidsams ägarförlag fått möjlighet att i princip utestänga förlag utanför Tidsams ägarkrets samt de höga ekonomiska insatser som nu krävs. Under Presams tid, i slutet av 1980-talet, rådde också monopol. Skillnaden är dock att då fanns ett tryck på att alla skulle behandlas lika, varför konkurrensen mellan förlag och titlar fungerade.

Fel! Okänt namn på

Ett medium som drabbats hårt av detta är seriemediet, där små förlag som Epix under 1980-talet gav en mångfald åt mediet. De små förlagen är i dag nästan helt borta och med dem även mångfalden. I stället har förlaget Egmont, en av delägarna i Tidsam, de sista åren periodvis haft fullständigt monopol på seriemarknaden och har idag ca 90 % av marknaden.

Senaste åren har ett annat problem dykt upp för främst mindre tidskrifter och förlag. Detaljhandelsföretagen har minskat sitt utrymme för tidskrifter och tar därför in allt färre titlar. Flera detaljhandelskedjor har dessutom börjat göra urvalet utifrån en egen önskad profil på sitt utbud. Det är alltså inte bara Tidsams urval som ställer till problem idag, utan även den svårighet mindre tidskrifter nu har att få utrymme i detaljhandeln. I dagsläget tar inte Tidsam emot några nya titlar alls med hänvisning till att detaljhandeln tar in allt färre tidskrifter.

En jämförelse med dagstidningsdistributionen

Ser man på hur distributionen av morgontidningar i Stockholm fungerar sköts den av Bonnierägda Pressens morgontjänst. De får årligen drygt 12 miljoner kronor i statligt distributionsstöd, och för det krävs att de distribuerar alla morgontidningar till samma pris. På det sättet har staten köpt sig en rättvis och lika behandling av alla som vill ge ut morgontidningar. I alla fall i teorin. I verkligheten har det tyvärr inte fungerat riktigt lika bra. Stockholms Fria Tidning, som startade 2002, hade väldiga problem att komma in i distributionsnätet och tidningen hindrades i flera veckor innan den till slut släpptes in.

Något motsvarande distributionsstöd finns inte för tidskrifter som vill nå ut till Pressbyråer och affärer utan de är utlämnade till Tidsams goda vilja. Presstödsutredningen utreder nu bl.a. statens stöd och engagemang i dagstidningsbranschen. Vi anser att utredningen bör få ett tilläggsdirektiv att också se över hur distributionsstödet även kan komma tidskrifterna till del.

Mediekoncentrationskommitténs förslag

Mediekoncentrationskommittén hade till uppgift att lägga fram förslag om lagstiftning för att slå vakt om mångfalden i svenska medier och motverka sådan ägar- och maktkoncentration inom massmedierna som kan skada ett fritt och brett meningsutbyte och en fri och allsidig upplysning. Beslutet om utredningen togs av regeringen i november 1997. Genom dagens avsaknad av hindrande konkurrensregler kan en aktör skaffa sig en monopolsituation på marknaden, vilket i praktiken begränsar andra aktörers yttrandefrihet.

I kommitténs betänkande (Yttrandefriheten och konkurrensen, SOU 1999:30) föreslås ändringar i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen för att möjliggöra konkurrenslagens tillämplighet inom tryckfrihetsärenden samt att det införs en särskild mediekoncentrationslag.

Förslaget till mediekoncentrationslag innebar i korthet att en massmediekoncentration skall kunna förbjudas:

Om den skapar, förstärker eller förändrar kontrollen över en dominerande ställning, som väsentligt hämmar eller är ägnad att hämma förekomsten eller utvecklingen av en effektiv konkurrens i fråga om en sådan verksamhet som har särskild betydelse för opinionsbildningen – dagspress, radio och TV – eller en ställning som innefattar ett väsentligt inflytande inom flera sådana verksamheter och i betraktande av koncentrationens art, marknadsförhållandena och berörda företags förväntade agerande kan befaras vara ägnad att hämma ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning.

Regeringen ansåg, i den lagrådsremiss som kommitténs arbete resulterade i, att kommitténs förslag i stort sett var bra, men ”att periodiska tryckta skrifter i allmänhet bör omfattas av den nya lagen”. I detta instämde även flera tunga remissinstanser som tyckte att det är olämpligt att begränsa tillämpningsområdet såsom kommittén föreslagit. Tyvärr ledde inte lagrådsremissen fram till något regeringsförslag denna gång.

Konkurrensverkets utredning

I december 2002 gav regeringen ett uppdrag till Konkurrensverket att kartlägga och analysera mediemarknaden, inklusive distributionen av tidskrifter, från konkurrenssynpunkt. Det var ett välkommet initiativ, men vi konstaterar dock att det åter endast är ur konkurrenssynpunkt. Vi menar att frågan om distributionen av tidskrifter, som denna motion handlar om, även bör utredas ur ett tryck- och yttrandefrihetsperspektiv.

Konkurrensverket överlämnade sin rapport ”Konkurrens och samarbete inom medierna” (Rapport 2003:2) i november 2003. I rapporten konstateras bl.a. att distributörernas villkor för att distribuera ”kan försvåra för mindre tidskrifter att komma ut på marknaden via lösnummerförsäljning”. Vidare sägs: ”Om även andra värden och skyddsändamål än de som normalt kan anses omfattas av de konkurrenspolitiska överväganden som kommit till uttryck i den gällande konkurrenslagstiftningen bör beaktas, kan det utifrån medie- eller kulturpolitiska bedömningar anses motiverat med att en särreglering införs.” Alltså i enlighet med Mediekoncentrationskommittén och denna motions förslag. Slutligen skriver Konkurrensverket: ”Den rådande rättsosäkerheten synes i hög grad otillfredsställande med hänsyn till mediefrågornas betydelse och den snabba utvecklingen på området. Det finns således skäl att försöka klargöra rättsläget genom lagstiftning.”

Riksdagens tidigare ställningstaganden

Miljöpartiet har vid ett flertal tillfällen tidigare motionerat i frågan. Riksdagen har då avslagit Miljöpartiets förslag med olika motiveringar. Innan Medie-

Fel! Okänt namn på

koncentrationskommitténs arbete var slutfört hänvisades till att deras förslag inte bör föregripas. Majoriteten har också hänvisat till att effekterna av olika vidtagna åtgärder först ska utvärderas.

Miljöpartiets motion i samma ärende 2001/02 besvarades med ett konstatande att frågan är mycket viktig och att åtgärder kan behövas, men riksdagsmajoriteten utgick från att regeringen delade den åsikten och valde därför att avstyrka motionen.

I svaret på de grönas motion 2003/04:K388 sägs följande: ”Utskottet är alltjämt av uppfattningen att frågor om mångfald inom massmedierna även fortsättningsvis bör ägnas stor uppmärksamhet och att ytterligare åtgärder kan behöva övervägas.” Vidare hänvisas bl.a. till regeringens uppdrag till Konkurrensverket, och med detta avslögs motionens förslag.

Som kommentar till dessa svar kan konstateras att Mediekoncentrationskommitténs förslag tyvärr inte föranledde någon proposition från regeringen, och de åtgärder som vidtagits tidigare har på inget sätt förändrat situationen vad gäller distributionen av tidskrifter. Inte heller Konkurrensverkets rapport har ännu föranlett några förslag från regeringen på detta område. Den vikt och uppmärksamhet som utskottsmajoriteten och regeringen lägger på denna fråga enligt svaren har alltså tyvärr inte lett till några konkreta åtgärder som kan förbättra situationen. Ofta har resonemangen från utskottets majoritet handlat mycket om dagstidningar, radio och tv och vikten av mångfald inom dessa medier. Miljöpartiet instämmer förstas i att de utgör mycket viktiga medier när det gäller opinionsbildning, och därmed är tryck- och yttrandefriheten avgörande i dessa medier. Men vi menar att de friheterna självklart måste gälla även för andra medier och att de allvarligt kränks när tidskrifter effektivt hindras från att över huvud taget komma ut till konsumenten på grund av de brister som motionen tar upp. Det är detta problem denna motion, och tidigare motioner i ämnet, behandlar.

Miljöpartiets förslag

Miljöpartiet vill i likhet med lagrådsremissen gå längre än Mediekoncentrationskommitténs förslag genom att t.ex. komplettera lagstiftningen så att även tidskrifter ges ett liknande skydd som dagstidningar.

Konkurrenslagen är i dag underordnad tryck- och yttrandefriheten. Denna princip är viktig för att inte ge möjlighet åt en myndighet eller annat organ att hindra tryckning eller utgivning av skriften på grund av dess innehåll. Dock måste den rådande situationen, där lagstiftningen i praktiken medför en begränsning av tryckfriheten, förändras. Miljöpartiet föreslår därför att en utredning görs av distributionskanalerna för tidskrifter och att detta görs ur ett tryck- och yttrandefrihetsperspektiv och med hänsyn till de förslag som Mediekoncentrationskommittén kom med.

För att det ytterligare skall säkerställas att konkurrenslagen tillämpas med beaktande av mediesektorns särart, anser Miljöpartiet att en särskild regel ska tas in i konkurrenslagen om att prövningen i fall som har betydelse för den

Fel! Okänt namn på

grundlagsskyddade sektorn ska ske under beaktande av de grundläggande intressena av att säkerställa ett fritt meningsutbyte, en fri och allsidig upplysning och ett fritt konstnärligt skapande.

Miljöpartiet föreslår också en mediekoncentrationslag för att bl.a. förhindra situationer där bolag med dominerande ställning hämmar en effektiv konkurrens.

Slutligen föreslår partiet att den sittande presstödsutredningen (Kommittén för översyn av frågor inom dagspress och presstödsområdet, KU 2004:08) får ett tilläggsdirektiv att utreda hur det statliga distributionsstödet för dagstidningar även kan komma tidskrifterna till del och därmed värna mångfalden och yttrandefriheten.

Stockholm den 5 oktober 2005

Gustav Fridolin (mp)

Lars Ångström (mp)

Mikael Johansson (mp)

Ulf Holm (mp)

Ingegerd Saarinen (mp)

Lotta Hedström (mp)

Leif Björnlod (mp)

Mona Jönsson (mp)

Mikaela Valtersson (mp)