

Utvecklingsstöd till tryckta allmänna nyhetstidningar

*Redovisning av uppdrag att ta fram förslag till stöd för
långsiktig utveckling av elektroniska publiceringstjänster*

Till statsrådet Alice Bah Kuhnke

Regeringen uppdrog den 5 februari 2015 åt Presstödsnämnden att föreslå ett innovationsstöd för den tryckta dagspressen, som syftar till att ge förutsättningar för en långsiktig utveckling av elektroniska publiceringstjänster.

Presstödsnämnden beslutade den 4 maj 2015 om det förslag som nu redovisas. Utredningsarbetet har utförts av Åsa Finnström, kanslichef, och Per Sandén, handläggare, vid Presstödsnämnden.

Stockholm i maj 2015

Åsa Finnström

Kanslichef

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

Sammanfattning	5
Författningsförslag	6
1. Inledning	10
1.1 Om uppdraget	10
1.2 Allmänt om det nuvarande presstödet	11
1.3 Dagspressens roll i samhället	12
1.4 Den tryckta dagstidningen i dagens medielandskap	13
2. Bakgrund	15
2.1 Presstödskommitténs förslag på omställningsstöd	15
2.2 Stöd till skrivna medier i Danmark.....	16
2.3 Statsstödsregler inom EU.....	18
2.4 Enkät	21
3. Ett stöd för utveckling av tryckta allmänna nyhetstidningar	24
3.1 Stödets beteckning.....	24
3.2 Utgångspunkter för förslaget.....	25
3.3 Förutsättningar för stöd	27
3.5 Fördelning av medel på presstödsanslaget	43
3.6 Utvecklingsstödet och EU:s statsstödsregler	45
4. Konsekvenser av förslagen	47
4.1 Konsekvensbedömning.....	47
Bilaga 1	
Uppdrag till Presstödsnämnden att ta fram förslag till ett innovationsstöd för den tryckta dagspressen.....	51
Bilaga 2	
Enkät till företag och branschorganisationer samt sändlista.....	54
Bilaga 3	
Sammanställning av enkätsvar.....	57

Utvecklingsstöd till tryckta allmänna nyhetstidningar

Dnr 15/00012

Presstödsnämnden | Box 26 | 121 25 Stockholm-Globen | Tel. 08-24 73 70

registrator@presstodsnamnden.se | www.presstodsnamnden.se

Sammanfattning

Presstödsnämnden redovisar i denna utredning sina överväganden och förslag om ett utvecklingsstöd till tryckta allmänna nyhetstidningar.

Allmänhetens behov av allsidig information i form av nyhetsförmedling, samhällsbevakning och opinionsbildning och individens möjlighet att vara demokratiskt delaktig är avgörande för det demokratiska statsskicket. Det är av stor vikt att den professionalitet avseende nyhetsarbete och fördjupande journalistik som redan finns på redaktioner runt om i landet värnas när medielandskapet ritas om. Utvecklingen innebär nya krav på journalistiken och de redaktionella arbetsformerna. I det förändrade medielandskap som den tryckta dagspressen befinner sig i behöver tidningarna utvecklas för att även fortsättningsvis spela en central roll i den svenska demokratin och för medborgarna. Det stöd som föreslås syftar till att bidra till den utvecklingen.

Presstödsnämnden föreslår i huvudsak följande.

- Stöd kan gå till företag som ger ut tryckta allmänna nyhetstidningar i syfte att utveckla elektroniska publiceringstjänster med nyhets- och opinionsmaterial. Tidningarna kan vara prenumererade eller gratisdistribuerade.
- Stöd får lämnas till tidningar vars primära uppgift är allmän nyhetsförmedling och samhällsbevakning eller opinionsbildning. De ska till minst 50 procent bestå av redaktionellt innehåll.
- Utvecklingsstöd får lämnas för kostnader för att genomföra insatser som syftar till
 1. redaktionell innehållsutveckling i digitala kanaler,
 2. utveckling och innovationer avseende digital publicering, spridning och konsumtion av tidningens innehåll, samt
 3. utveckling av digitala affärsmodeller.
- Utvecklingsstödet får täcka maximalt 40 procent av kostnaderna för insatsen. En högre andel kan godtas om insatsen har särskild betydelse för barn och unga eller de nationella minoriteterna.

Stöd får fördelas i mån av tillgängliga medel på presstödsanslaget.

Författningsförslag

Förordning om utvecklingsstöd till allmänna nyhetstidningar

Tillämpningsområde och syfte

1 § Denna förordning innehåller bestämmelser om statligt stöd till företag som ger ut tryckta allmänna nyhetstidningar i syfte att utveckla elektroniska publiceringstjänster med nyhets- och opinionsmaterial. Stöd enligt denna förordning benämns utvecklingsstöd och lämnas i mån av tillgång på medel.

Stöd får inte lämnas till tidningar som ges ut av staten eller en kommun.

Förutsättningar för stöd

2 § Utvecklingsstöd får lämnas till en allmän nyhetstidning om samtliga nedanstående förutsättningar är uppfyllda:

1. Den ska vara en publikation av dagspresskaraktär vars primära uppgift är reguljär allmän nyhetsförmedling och samhällsbevakning eller allmänpolitisk opinionsbildning.
2. Den ska ha självständiga redaktionella resurser.
3. Dess redaktionella innehåll ska utgöra minst 50 procent av hela tidningsutrymmet under ett kalenderår.
4. Minst 20 procent av hela tidningsutrymmet ska utgöras av redaktionellt innehåll i form av originalmaterial inom allmän nyhetsförmedling och samhällsbevakning eller allmänpolitisk opinionsbildning.
5. Den ska ha minst 1 000 spaltmeter redaktionellt innehåll per kalenderår.
6. Dess innehåll ska i huvudsak vara skrivet på svenska.
7. Den ska komma ut regelbundet under eget namn med minst 45 nummer per år och ha utkommit under minst ett år.
8. Den ska ha en distribuerad upplaga på minst 1 500 exemplar och i huvudsak distribueras inom landet. Om tidningens redaktionella innehåll i huvudsak är skrivet på samiska eller meänkieli ska den ha en distribuerad upplaga på minst 750 exemplar.

Stöd får inte lämnas till en tidning med ett innehåll som till övervägande del är inriktat på avgränsade intresseområden eller delar av samhället och som normalt utkommer med färre nummer än tre per vecka trots att den uppfyller förutsättningarna i första stycket 1-8.

3 § Stöd får lämnas till en allmän nyhetstidning vars redaktionella innehåll inte i huvudsak är skrivet på svenska om tidningen

1. uppfyller övriga i 2 § angivna förutsättningar,
2. vänder sig till språkliga minoriteter i Sverige,
3. har sin huvudredaktion i Sverige, och
4. till minst 90 procent av upplagan är spridd i Sverige.

För en tidning vars redaktionella innehåll i huvudsak är skrivet på samiska eller meänkieli gäller inte första stycket 4.

4 § Stöd får inte lämnas till företag som har skulder för svenska skatter eller avgifter hos Kronofogdemyndigheten eller som är i likvidation eller försatt i konkurs.

Stödberättigade insatser

5 § Stöd får lämnas för kostnader för att genomföra insatser som syftar till

1. redaktionell innehållsutveckling i digitala kanaler,
2. utveckling och innovationer avseende digital publicering, spridning och konsumtion av tidningens innehåll, samt
3. utveckling av digitala affärsmodeller.

Stöd får även lämnas för förstudier inom dessa områden.

6 § Stöd får lämnas för högst 40 procent av de totala kostnaderna.

För insatser med särskild betydelse för barn och unga eller de nationella minoriteterna enligt lag (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk får stödet uppgå till högst 75 procent av de totala kostnaderna.

Den egna finansieringen av insatsen eller förstudien får inte utgöras av driftsstöd enligt presstödsförordningen (1990:524).

Ansökan

7 § Företag som vill ha stöd enligt denna förordning ska ansöka om det. Ansökningar får lämnas av ett företag eller flera företag tillsammans och omfatta en eller flera allmänna nyhetstidningar.

Presstödsnämnden prövar ansökningarna. Nämnden beslutar också i övriga frågor enligt denna förordning. Nämndens beslut om stöd får förenas med de villkor som krävs för att syftet med stödet ska tillgodoses.

Redovisning av stöd

8 § En redovisning av hur stödet har använts och insatsens resultat ska lämnas till Presstödsnämnden.

Nämnden ska kontrollera att användningen av stödet sker i överensstämmelse med denna förordning.

Återkrav

9 § Ett företag som tagit emot stöd är återbetalningsskyldigt om

1. företaget genom att lämna oriktiga uppgifter eller på något annat sätt har orsakat att stödet lämnats felaktigt eller med för högt belopp,
2. stödet av något annat skäl än vad som avses i 1 har lämnats felaktigt eller med för högt belopp och företaget borde ha insett detta,
3. stödet inte har använts för det ändamål som det beviljats för och villkoren för stödet inte har följts, eller
4. företaget inte lämnar sådan redovisning som avses i 8 §.

10 § Om ett företag är återbetalningsskyldigt enligt 9 §, ska Presstödsnämnden besluta att helt eller delvis kräva tillbaka stödet.

Om det finns särskilda skäl får Presstödsnämnden helt eller delvis efterge krav på återbetalning.

11 § Om ett belopp som har återkrävts enligt 9 § inte betalas i rätt tid, ska dröjsmålsränta tas ut på beloppet. För uttag av dröjsmålsränta gäller i tillämpliga delar räntelagen (1975:635).

Övriga bestämmelser

12 § Presstödsnämnden får besluta att ett beviljat stöd tills vidare inte ska betalas ut, om det kan antas att stödet har beviljats på grund av felaktiga uppgifter eller att rätt till stödet av annan anledning saknas.

13 § Presstödsnämnden får vid tillämpningen av denna förordning inte ta hänsyn till vare sig tidningens politiska inställning eller dess ställningstagande i enskilda frågor.

14 § Presstödsnämndens beslut enligt denna förordning får inte överklagas.

15 § Presstödsnämnden får meddela de föreskrifter som behövs för verkställighet av denna förordning.

1. Inledning

1.1 OM UPPDRAGET

Presstödsnämnden fick den 5 februari 2015 i uppdrag av regeringen att ta fram förslag på ett innovationsstöd för den tryckta dagspressen (Ku2015/395/MFI). Stödets syfte ska vara att ge förutsättningar för en långsiktig utveckling av elektroniska publiceringstjänster. Uppdraget i sin helhet framgår av bilaga 1.

Presstödsnämnden ska vid utformningen av stödet utgå från det förslag till omställningsstöd som lämnats av Presstödskommittén i betänkandet *Översyn av det statliga stödet till dagspressen* (SOU 2013:66). I enlighet med kommitténs förslag ska stödet ha ett tydligt utvecklingsperspektiv.

Enligt uppdraget ska stödet bidra till att ge tryckta dagstidningar förutsättningar att utveckla långsiktigt bärkraftiga elektroniska publiceringstjänster med nyhets- och opinionsmaterial av hög kvalitet. Stöd ska t.ex. kunna ges för

- redaktionell innehållsutveckling i digitala kanaler,
- utveckling och innovationer avseende digital publicering, spridning och konsumtion av dagstidningens innehåll, samt
- utveckling av digitala affärsmodeller.

Det nya stödet ska fördelas av Presstödsnämnden efter särskild ansökan och ska rymmas inom beslutade ekonomiska ramar för presstödsanslaget. Stödet ska fördelas i mån av tillgängliga medel.

Presstödsnämnden ska ange de förutsättningar som ska vara uppfyllda för att tryckta dagstidningar ska kunna komma ifråga för stöd. En utgångspunkt är att stöd ska kunna ges till dagstidningar som inte är prenumererade. Det stöd som föreslås ska också innebära goda möjligheter för stöd till samarbetsprojekt mellan tidningar och mellan tidningsföretag.

Förslag till övriga begränsningar som kommittén för fram, t.ex. vad avser längd och storlek på stöd, ska värderas av Presstödsnämnden bl.a. eftersom kretsen för stödberättigade tidningar kommer att vara större. Presstödsnämnden ska också värdera om det finns behov av andra begränsningar för att säkerställa att stödet verkligen kommer

att bidra till långsiktiga utvecklingsmöjligheter för dagstidningar samt att stödet kommer att främja nyhetsförmedling, samhällsbevakning och opinionsbildning.

Presstödsnämnden ska i arbetet med utformningen av stödet beakta EU:s statsstödsregler. En del i detta är att utgå från det danska innovationsstöd som godkänts av Europeiska kommissionen.

Presstödsnämnden ska föreslå en lämplig beteckning för stödet och lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska redovisas senast den 15 maj 2015.

1.1.1 Uppdragets genomförande

Enligt uppdraget ska Presstödsnämnden utgå från Presstödskommitténs förslag till omställningsstöd (SOU 2013:66). Nämnden ska också beakta EU:s statsstödsregler. En del i detta är att utgå från det danska innovationsstöd som godkänts av Europeiska kommissionen.

Den första delen av utredningsarbetet har därför handlat om att ta in information inom dessa områden. Som en bakgrund till förslagsdelen redovisas informationen i avsnitt 2.

Presstödsnämnden har också genomfört en enkätundersökning avseende branschens behov och synpunkter på ett utvecklingsstöd. Enkäten (bilaga 2) skickades till ett trettiotal företag och branschorganisationer (se samma bilaga för sändlista). 15 företag och organisationer besvarade enkätens frågor. Resultatet av enkäten redovisas kortfattat i avsnitt 2.4 och mer utförligt i bilaga 3. Jonas Ohlsson, civilekonom och filosofie doktor, vid Nordicom och SOM-institutet, Göteborgs universitet, har bidragit med uppgifter om branschutvecklingen.

Uppdraget och inriktningen på förslagen har behandlats vid Presstödsnämndens sammanträden den 15 april och 4 maj 2015.

1.2 ALLMÄNT OM DET NUVARANDE PRESSTÖDET

Det direkta stödet till dagspressen i Sverige ges i form av driftsstöd och distributionsstöd. Stödet regleras i presstödsförordningen (1990:524) och administreras av Presstödsnämnden, som har till uppgift att värna mångfalden på dagstidningsmarknaden.

Driftsstöd ges till dagstidningar som kommer ut med minst ett nummer per vecka och har en abonnerad upplaga om minst 1 500 exemplar. Täckningsgraden på utgivningsorten får vara högst 30 procent.

En dagstidning är en allmän nyhetstidning eller publikation av dagspresskaraktär med reguljär nyhetsförmedling eller allmänpolitisk opinionsbildning.

Distributionsstöd lämnas till dagstidningar som samdistribueras med tillämpande av en princip om lika pris. Syftet med stödet är att främja samverkan mellan tidningar och att stimulera till så stor spridning av dagstidningar som möjligt. Stödet utgår per distribuerat exemplar med en fallande skala för tidningar med stora upplagor. De flesta av landets dagstidningar medverkar i samdistributionen och får därmed del av distributionsstödet.

Presstödsanslaget omfattar ca 567 miljoner kronor. Under 2014 förbrukades totalt ca 519 miljoner kronor, varav 464 miljoner kronor för driftsstöd och 55 miljoner kronor för distributionsstöd.

År 2014 var 88 dagstidningar beviljade driftsstöd. 68 av dessa utkom med ett eller två nummer per vecka. Samma år förmedlades distributionsstöd till 136 tidningar.

1.3 DAGSPRESSENS ROLL I SAMHÄLLET

Den svenska dagspressen har kommit att spela en central roll för demokratin. Pressens demokratiska betydelse brukar beskrivas utifrån tre grundläggande samhällsfunktioner. Det handlar om att förmedla och sprida information, att granska politiska och ekonomiska makthavare och att fungera som forum för debatt och opinionsbildning. Det är pressens demokratiska betydelse, inte dess betydelse som enskild näringsgren, som varit vägledande för den svenska presstödspolitiken och principen att ge ekonomiskt stöd till enskilda tidningsföretag. De normativa idéerna kring pressens funktioner i det svenska samhället formulerades för första gången i början av 1970-talet (SOU 1975:78) och reviderades i samband med 1994 års Pressutredning (SOU 1994:94). I takt med tillkomsten av nya medier har emellertid den relativa betydelsen av de olika funktionerna förändrats. Internets utbredning har gjort det möjligt att tillgängliggöra och sprida information, debattera och bilda opinion i olika frågor. Dagspressen har trots det fortfarande stor betydelse i alla delar, särskilt när det gäller granskningsfunktionen.

Dagstidningarna svarar också alltså för en betydande andel av den samlade svenska journalistkåren, inte minst lokalt.

1.4 DEN TRYCKTA DAGSTIDNINGEN I DAGENS MEDIELANDSKAP

Det svenska medielandskapet befinner sig i en omfattande omvandlingsprocess. Gamla affärsmodeller utmanas när publiken och annonsörerna ändrar sina beteenden och när nya konkurrenter tillkommer. De tryckta dagstidningarna hör till de medier där konsekvenserna av förändringarna på medieområdet varit mest dramatiska. Den ökade konkurrensen har drabbat tidningarna på såväl publik- som annonsmarknaden.

Störst betydelse har dock strukturomvandlingen haft för tidningarnas förmåga att locka annonsörer. Enligt Institutet för Reklam- och Mediestatistik minskade annonsförsäljningen i tryckt dagspress med 40 procent mellan 2007 och 2014.

Även om tidningarna på senare tid visat på mycket stark tillväxt i fråga om digital annonsering så har ökningen digitalt hittills inte kompensert för nedgången i den tryckta pressen. Här ska samtidigt poängteras att situationen skiljer sig åt mellan olika delar av dagspressen.

På tidningarnas andra huvudmarknad, den för publikintäkter, har utvecklingen varit jämförelsevis mindre dramatisk. Minskningen i försäljningen av dagstidningsabonnemang har – sett till branschen som helhet – pågått i över två decennier. Nedgången har dock accelererat under 2000-talet. Landets 25 största landsortstidningar har förlorat en fjärdedel (24 %) av sin upplaga sedan år 2000. För en- och tvådagartidningarna har nedgången som helhet varit mer begränsad. Den här tidningskategorin präglas å andra sidan av en större dynamik, med flera nya tidningar och nedläggningar under senare år. Tidningarna i den här gruppen är i de flesta fall också avsevärt mycket mindre än medel- och högfrekventa tidningar.

Den branschgemensamma upplagestatistiken, som kommer från TS Mediefakta AB (TS), omfattar både tryckta och digitala abonnemang. De digitala abonnemangen redovisas om de utgör mer än tre procent av upplagan.

En genomgång av de digitala abonnemangen visar dock att variationen i andel rena digitala abonnemang är relativt stor. Högst andel digitala abonnemang under 2014 hade tidningen Dagen med 22 procent (3 900 ex), följt av Svenska Dagbladet med 14 procent (21 700 ex) och Göteborgs-Posten med 11 procent (20 200 ex). Bland de sammanlagt

16 landsortstidningarna för vilka de digitala abonnemangen redovisas var genomsnittet för andelen digitala abonnemang endast fem procent (1 600 ex). Bland de lågfrekventa tidningarna som både utkommer på papper och digitalt redovisas den digitala upplagan för elva. Här svarade den digitala försäljningen för tretton procent av upplagan i snitt (vilket motsvarar 300 exemplar).

Upplagesiffrorna från TS pekar sammantaget på att en betydande del av tidningarnas publikintäkter också fortsättningsvis kommer från försäljningen av tryckta tidningar. Den digitala försäljningen har inte kompenserat för nedgången i försäljningen av fysiska tidningsprenumerationer, ett intryck som får stöd också i olika typer av breda publikundersökningar (t.ex. Nordicoms Mediebarometer och SOM-undersökningarna). Av dessa framgår vidare att dagspressen har att förhålla sig till en allt påtagligare generationsproblematik, där de yngre generationerna i allt mindre utsträckning väljer att prenumerera på en dagstidning (oavsett distributionsform). Medelåldern på den genomsnittlige dagstidningsprenumeranten ökar därför för varje år som går. Att förmå publiken att betala också för den digitala produkten hör till tidningsbranschens största utmaningar.

2. Bakgrund

Som en bakgrund till förslagen redovisas Presstödskommitténs förslag till omställningsstöd, det danska mediestödet, utgångspunkterna för EU:s statsstödsbestämmelser och den enkätundersökning som genomförts av Presstödsnämnden.

2.1 PRESTÖDSKOMMITTÉNS FÖRSLAG PÅ OMSTÄLLNINGSSTÖD

I september 2013 överlämnade Presstödskommittén sitt betänkande *Översyn av det statliga stödet till dagspressen* (SOU 2013:66) till regeringen. Betänkandet innehåller förslag på förändringar av det statliga presstödet och ett förslag om ett nytt begränsat s.k. omställningsstöd som ska komplettera detta. I betänkandet framhåller kommittén att presstödet inte bör motverka en pågående teknisk utveckling. I den svenska dagstidningsbranschen pågår en febril verksamhet för att hitta ekonomiska, tekniska, och redaktionella lösningar på de utmaningar som dagstidningarna står inför. Kommittén menar vidare att dagstidningar med driftsstöd som befinner sig i konkurrensmässigt underläge har relativt små ekonomiska marginaler och därmed också sämre möjligheter att finansiera en utveckling av den publicistiska verksamheten. Driftsstödet behöver därför kompletteras med ett stöd med tydlig utvecklingsprofil som under en begränsad tid kan utgöra en ”digital knuff” för dessa tidningar.

Kommittén framhåller att stödet ska begränsas till att täcka särkostnader för att utveckla elektroniska publiceringstjänster som uppstår under en övergångstid som t.ex. kostnader för teknikutveckling eller för specialiserade journalister eller webbredaktörer. Stödet bör som mest kunna uppgå till 40 procent av särkostnaden och till 15 procent av tidningens driftsstöd. En tidning ska enligt förslaget som längst kunna få omställningsstöd under tre år och stödet ska riktas till enskilda tidningar. Utredningen föreslår även ett antal begränsningar för nivån på stöd till enskilda tidningar. Omställningsstödet föreslås rymmas inom taket för högsta stödintensitet och omfattas av bestämmelserna om uppföljning av stödets användning. Mot bakgrund av det totala antalet stödberättigade dagstidningar gör kommittén bedömningen att den ekonomiska ramen för omställningsstödet ska vara 35 miljoner kronor per år.

Kommittén konstaterar även att de närmare formerna för ett omställningsstöd behöver utredas ytterligare eftersom den tid som var avsatt för arbetet inte medgav att ett färdigt förslag kunde lämnas. I betänkandet nämns särskilt behovet av att analysera hur stödet ska kunna bli så effektivt som möjligt i förhållande till tidningarnas utvecklingsbehov och att det ska vara förenligt med de regler som gäller för statsstöd i Europeiska unionen.

2.2 STÖD TILL SKRIVNA MEDIER I DANMARK

Av regeringens uppdrag till Presstödsnämnden framgår att Presstödsnämnden i arbetet med utformningen av stödet ska beakta EU:s statsstödsregler. En del i detta är att utgå från det danska innovationsstöd som godkänts av Europeiska kommissionen. I nedanstående avsnitt beskrivs delar av det danska mediestödet.

2.2.1 Tidigare stödordning

Danmark hade till och med 2013 direkta stöd till dagspressen i form av distributionsstöd samt etablerings-, sanerings- och omställningsstöd. Distributionsstödet uppgick 2013 till 347,1 miljoner danska kronor. De övriga stöden var betydligt lägre. 2013 beviljades endast ett omställningsstöd om ca 1,1 miljoner danska kronor och inget etablerings- eller saneringsstöd.

2.2.2 Ett nytt mediestöd

En ny lag om stöd, lagen om mediestöd (Lov om mediestøtte, LOV nr 1604 af 26/12/2013), trädde i kraft den 1 januari 2014. Den ska utvärderas 2016/2017.

Utgångspunkten i den nya stödordningen är plattformsnutralitet. Stöd kan således lämnas dels till tryckta tidningar, dels till skrivna internetbaserade nyhetsmedier.

Nyhetsmediet ska vända sig till en bred läsekrets och inte enbart särskilda grupper eller intresseorganisationer. Det får inte till två tredjedelar ägas av en arbetsgivar-, arbetstagar- eller branschorganisation. Det får inte heller ägas av det offentliga. Nyhetsmediet ska distribueras eller finnas tillgängligt i hela landet på lika villkor för alla läsare, eventuellt mot betalning. Det ska utkomma med minst tio nummer om året.

Hälften av nyhetsmediets totala innehåll ska vara aktuell nyhetsförmedling inom en bredd av olika ämnesområden. Det redaktionella innehållet ska primärt behandla

ämnen inom politik, samhälle och kultur. Tidningens innehåll ska till minst en sjättedel (16,7 %) bestå av självständigt bearbetat journalistiskt material.

Mediestöd lämnas i tre olika former:

- Redaktionellt produktionsstöd
- Projektstöd
- Saneringsstöd

Det stöd som har störst likhet med ett stöd för utveckling av den tryckta dagspressen i Sverige ges inom ramen för projektstödet och benämns utvecklingsstöd. Stöd kan beviljas till tryckta nyhetsmedier och till skrivna internetbaserade nyhetsmedier dels för etablering, dels för utveckling och omställning. Stöd kan även ges till förstudier inom dessa områden.

Mottagaren av stödet ska under projekttiden ha en redaktion som består av en ansvarig redaktör. Den redaktionella personalen ska sammanlagt minst utgöras av en årsarbetskraft.

För att ha rätt till stöd krävs egenfinansiering till projektet. Vilken andel är inte preciserat i lag.

Stödet administreras av Kulturstyrelsen och beslutas av Medienämnden.

2.2.2.1 Närmare regler för det danska utvecklingsstödet

I förordningen om mediestöd (Bekendtgørelse om mediestøtte, BEK nr 1653 af 27/12/2013) finns närmare preciseringar avseende utvecklingsstödet.

Enligt förordningen kan stödet användas till:

- projekt eller förstudier för omställning eller utveckling av ett existerande självständigt medium med syfte att behålla, förbättra eller utveckla produktion och förmedling av det redaktionella innehållet, eller för
- att genomföra en omställning till ny teknologi eller infrastruktur för förmedling av innehållet.

Nyhetsmediet ska förmedla självständigt journalistiskt bearbetat material som ska vara ägnat att främja ett allsidigt och mångsidigt utbud av nyheter av samhällelig och kulturell karaktär med syfte att stärka den danska demokratin och den demokratiska debatten i Danmark.

För att beviljas stöd till projektet ska det kunna antas att det innebär en ekonomisk och långsiktig effekt på mediet vid slutet av stödperioden. Egenfinansieringen av projektet ska utgöra minst 60 procent.

Om projektet har särskild betydelse för barn, unga eller andra grupper i samhället, t.ex. funktionshindrade, äldre och etniska minoriteter, kan Medienämnden besluta att egenfinansieringen ska utgöra minst 25 procent.

Utvecklingsstöd kan lämnas för som längst tre år, men det kan också förlängas av Medienämnden. Nämnden kan besluta att mottagaren av stödet ska lämna in återkommande rapportering om projektet.

2.2.3 Redovisning av stöd

Beroende på hur stort belopp som beviljas ställs olika krav på redovisning. Bestämmelser om detta finns i en särskild förordning (Bekendtgørelse om regnskab og revision af projekt og aktivitetstilskud fra Kulturministeriet, BEK nr 1479 af 22/12/2014).

2.3 STATSSTÖDSREGLER INOM EU

Enligt fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) har Europeiska kommissionen ansvar för tillämpningen av unionsreglerna om statligt stöd i näringslivet.

EUF-fördragets bestämmelser om statligt stöd finns i artiklarna 107–109. Artikel 107.1 innehåller ett generellt förbud mot statligt stöd. Av artikel 107.2 och 107.3 framgår emellertid att statligt stöd i vissa fall är eller kan vara förenligt med den inre marknaden och i så fall tillåtet. Artikel 108 innehåller bestämmelser om EU-kommissionens granskning av statligt stöd. Statsstödsreglerna bygger på ett system med förhandsgranskning. Enligt artikel 108.3 ska medlemsstaterna anmäla planer på att vidta eller ändra stödåtgärder till kommissionen. De får inte genomföra åtgärderna förrän kommissionen genomfört föreskrivet granskningsförfarande och tagit ställning till om stödet är förenligt med den inre marknaden (genomförandeförbudet).

Artikel 107.1 i EUF-fördraget är alltså central vid prövningen. För att det ska vara fråga om statligt stöd i den mening som avses i denna bestämmelse krävs att stödet:

1. ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel,
2. gynnar vissa företag eller viss produktion, och
3. snedvrider eller hotar att snedvrیدا konkurrensen samt påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

Enligt de följande artiklarna prövas vilka stöd som ändå kan anses vara förenliga med den inre marknaden.

2.3.1 Tidigare bedömning av det svenska presstödet enligt statsstödsbestämmelserna

Presstödet i Sverige har bedömts vara ett statligt stöd i enlighet med artikel 107.1 i EUF-fördraget. Presstödet ansågs utgöra ett befintligt stöd vid Sveriges EU-inträde 1995. En grundlig prövning gjordes dock av presstödet, särskilt driftsstödet, under åren 2008-2010. I Presstödskommitténs betänkande (SOU 2013:66, s. 89-102) finns en genomgång av kommissionens prövning.

Prövningen resulterade i ett beslut om lämpliga åtgärder riktat till Sverige i syfte att anpassa stödordningen så att den blev förenlig med den inre marknaden. Åtgärderna handlade bl.a. om att införa gränser för stödintensiteten, införa ett kontrollsystem och inlämnande av årliga rapporter samt göra stödet till storstadstidningarna mer proportionerligt. Efter att Sverige genomfört de efterfrågade anpassningarna godkändes stödet.

2.3.2 Kommissionens godkännande av det danska stödet

I november 2013 godkände kommissionen (SA.36366 (2013/N)) det nya danska stödsystemet för produktion och innovation riktat till skrivna medier. Stödet ansågs vara ett statsstöd i enlighet med artikel 107.1 i EUF-fördraget. Godkännandet utgick från artikel 107.3 (c) som innebär att "stöd för att underlätta utveckling av vissa näringsverksamheter eller vissa regioner, när det inte påverkar handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset" kan bedömas vara förenliga med EU:s regler om statsstöd.

Kommissionen tog också fasta på att syftet med åtgärderna är i enlighet med artikel 11 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (2007/C 303/01).

Artikel 11 innebär att:

1. Var och en har rätt till yttrandefrihet. Denna rätt innefattar åsiktsfrihet samt frihet att ta emot och sprida uppgifter och tankar utan offentlig myndighets inblandning och oberoende av territoriella gränser.
2. Mediernas frihet och mångfald ska respekteras.

Det danska stödet bedöms av kommissionen bidra till informationsspridning och främja debatt. Stödsystemet bedöms också främja att ett medieinnehåll av hög kvalitet produceras för danska medborgare, samtidigt som valet av teknisk plattform för att nå medborgarna lämnas till medierna själva.

De närmare utgångspunkterna för Kommissionens beslut baserades på en bedömning av den pågående medieutvecklingen. Det framhölls bl.a. att den nya stödordningen bygger på en analys av den danska mediemarknaden. Analysen visade att även om konsumtionen av nyheter ökar för varje år så minskar konsumtionen av tryckta tidningar.

Nyhetsmedierna är beroende av intäkter från annonser och abonnemang. Men lönsamheten har förändrats drastiskt den senaste tiden på grund av internets popularitet och det växande antalet gratistjänster och ett antal nya aktörer som tar del av annonsmarknaden men som inte nödvändigtvis bidrar till förmedling av oberoende samhällspolitiska nyheter i Danmark. Betalningsviljan – även för högkvalitativa produkter – har minskat. Produktionen av undersökande journalistik är mycket kostsam. Utvecklingen leder till ett marknadsmisslyckande i form av minskat redaktionellt innehåll och på längre sikt risk för sämre kvalitet.

Under de förutsättningarna är det av begränsat intresse för den privata marknaden att börja producera samhällspolitiskt och oberoende innehåll till alla medborgare på lika villkor. Från det allmännas perspektiv är marknaden utan statligt stöd oförmögen att leverera den önskade effekten som bedöms vara nödvändig för att värna rättmätiga gemensamma mål som mediemångfald, demokratisk debatt och kulturell mångfald.

Kommissionen ansåg att den nya stödordningen får anses nödvändig. Den är inriktad på att åtgärda problemet med minskat redaktionellt innehåll, och som på längre sikt riskerar innebära sämre kvalitet. Kommissionen ansåg vidare att stödordningen är proportionerlig. Den bidrar till att försäkra att medieinnehåll av hög kvalitet produceras för den danska publiken, medan valet av distributionsform lämnas till medierna själva.

Kommissionen konstaterade att utan stödet skulle det redaktionella innehållet minska i omfattning. Stödordningen har delvis utformats så att den stödjer de extrakostnader som följer av att mediet producerar och distribuerar innehåll av hög kvalitet som främjar den demokratiska debatten. Kravet att hälften av innehållet ska vara redaktionellt material minskar utrymmet för annonser. Stödet får anses nödvändigt för att täcka i vart fall en del av de uppkomna extrakostnaderna. Eftersom publikationer med särskilda målgrupper eller med ägare med särintressen inte har rätt till stöd fungerar det som garant för att det bara är publikationer med allmänintresse som får stöd.

Övergången från en stödordning som är fokuserad på distribution till en ny som fokuserar på produktion innebär inget ökat totalt statsstöd till medierna i Danmark. Stödets plattformneutralitet innebär att mottagarna av stödet blir mer varierande i framtiden. Stödnivån är måttlig och i nivå med vad kommissionen tidigare godtagit.

2.3.2.1 Bedömning av det danska utvecklingsstödet

Avseende utvecklingsstödet konstaterade kommissionen att viktiga kriterier för etablerings- och utvecklingsstöden är projektens förmåga att öka mediemångfalden och erbjuda samhälls- och kulturinformation till förmån för en demokratisk debatt, vilket omfattar utnyttjandet av nya plattformar eller ny teknik. Stödet kommer att beviljas med utgångspunkt i beskrivningen av varje projekt. Det totala beloppet för etablerings- och utvecklingsstöden är ca 20 miljoner danska kronor.

Avseende utvecklingsstödet konstaterar kommissionen att det kan bidra till att öka tillgången till redaktionellt innehåll i enlighet med de övergripande målen för mediestödet.

2.4 ENKÄT

Presstödsnämnden har genomfört en enkätundersökning avseende branschens behov av och synpunkter på ett utvecklingsstöd. Enkäten (bilaga 2) skickades till ett trettiotal företag och branschorganisationer (se samma bilaga för sändlista). Enkätens frågor besvarades av följande företag och organisationer: Arbetaren Tidnings AB, ETC-bolagen, Fria Tidningar ekonomisk förening, Fådagartidningsgruppen, Gota Media AB, Gratis-tidningarnas förening, Haparandabladet AB, Mittmedia förvaltnings AB, Per Texta Förlag AB, Svenska Dagbladet, Svenska Journalistförbundet, Tidnings AB Nya Dagen,

Tidningsutgivarna och Värmlands Folkblad. Även branschorganisationen Sveriges Tidskrifter har besvarat enkäten.

I bilaga 3 redovisas några av de synpunkter mer utförligt som lämnades i enkäten. Nedan återges några åsikter som delas av flera svarande avseende behov och hinder i samband med utveckling av elektroniska publiceringstjänster.

Ett gemensamt mönster bland svaren är behovet av utveckling av digitala plattformar för att hantera publicering och inloggning för abonnenterna på ett enkelt sätt. Behov finns också att utveckla mobilanpassade tjänster och applikationer för surfplattor och mobiltelefoner samt behandling av kunddata i form av beteende och preferenser hos besökarna. Flera svarande behöver också utveckla tjänster för rörlig bild och ljud – även för direktsändning.

Några företag nämner även behovet av gemensamma betalssystem och lösningar eftersom det inte anses hållbart att alla utvecklar egna metoder för att undvika att användarna ska betala och skapa konton på alla olika tidningars webbplatser. För en mindre aktör är det inte heller möjligt att genomföra sådana åtgärder själv.

Flera svarande anger att stöd borde lämnas till kompetensutveckling av medarbetarna eller för möjlighet att projektanställa personer med ny kompetens. Det finns idéer men det saknas möjlighet och medel för utveckling i dag.

Ett företag diskuterar begreppet *långsiktigt hållbara lösningar*. Företaget anser att experiment inom produktion, distribution och finansiering bör uppmuntras via stödet. Långsiktigheten i de digitala projekten är det största hindret, inte själva publiceringstjänsterna i sig, vittnar flera företag om. Det krävs även mer kännedom om konsumenterna och deras beteenden och en ökad egen förståelse för den digitala medielogiken.

I enkätsvaren vittnar företagen om att det är svårt att nämna konkreta insatser eftersom den tekniska utvecklingen sker väldigt snabbt.

Många av de svarande företagen uppger betalningsviljan, men också betalningsvanan digitalt, som ett hinder för den digitala utvecklingen. Intäkternas proportion till utgifterna nämns som en svårighet, liksom de höga krav som ställs på de tjänster som lanseras eftersom konkurrensen är hård från globala resursstarka aktörer. Av det skälet framförs att det är viktigt att samverka mellan alla aktörer för ett litet land som Sverige. Det är inte i det avseendet en konkurrens dagstidningar emellan, inte heller

gratistidningar mot abonnerade dagstidningar, utan konkurrenterna är de stora globala aktörerna.

Den övervägande andelen av de svarande är positiva till att stöd kan lämnas till samarbetsprojekt, vilket ses som en nödvändighet i många fall. För den som har problem med att finna samarbetspartners är det dock viktigt att det finns möjlighet att få stöd till egna utvecklingsprojekt.

3. Ett stöd för utveckling av tryckta allmänna nyhetstidningar

3.1 STÖDETS BETECKNING

Förslag: Stödet betecknas utvecklingsstöd.

Stödets syfte ska vara att ge förutsättningar för en långsiktig utveckling av elektroniska publiceringstjänster för den tryckta dagspressen. Av uppdragsbeskrivningen och Presstödskommitténs förslag framgår att stödet ska ha ett tydligt utvecklingsperspektiv.

Regeringen använder i uppdragsbeskrivningen beteckningen innovationsstöd.

I Kungliga Ingenjörsvetenskapsakademiens skrift Innovationer, entreprenörskap och tillväxt – en kortfattad översikt av kunskapsläget (2010) diskuteras begreppet innovation. I skriften konstateras att innebörden av ordet innovation ofta är oklar, men att det finns två gemensamma egenskaper som betonas i de flesta definitioner (s. 13):

1. En innovation karaktäriseras av att den innehåller någon form av nyhetselement.
2. En ny idé blir en innovation först när den sprids på en marknad.

Ordet innovation används ibland som synonymt med innovationsverksamhet, det vill säga förnyelseverksamhet. Ordet har denna innebörd i sammansättningar som innovationspolitik, innovationssystem och innovationsstrategi.

I andra sammanhang talar man om en innovation, vilket brukar beteckna en nyskapelse av ekonomiskt eller samhällligt värde. Det kan vara en ny eller vidareutvecklad produkt, process, organisation, affärsmodell eller resursinsats. [...] För att inte urholka begreppet brukar inte alla nyheter inom dessa områden ses som innovationer. När det gäller nyhetsinnehållet diskuteras ofta hur stort nyhetsvärde som krävs för att klassa något som en innovation. Det finns inga vetenskapligt baserade gränsvärden att tillämpa. Det är till stor del kvalitativa bedömningar som

ligger till grund för att urskilja när det föreligger en innovation – och det går i regel endast att avgöra i efterhand.

Presstödsnämnden konstaterar att begreppet innovation ofta förknippas med en nyhet av olika grad även om det inte finns en entydig definition. Enligt nämndens mening är det inte alltid en nyhet som det stöd som föreslås nedan kommer att lämnas för. Det kan avse redan etablerade lösningar som ett företag vill ta del av för att utveckla sin verksamhet.

Mot bakgrund av stödets tydliga utvecklingsperspektiv anser Presstödsnämnden att en lämplig beteckning på stödet är utvecklingsstöd.

3.2 UTGÅNGSPUNKTER FÖR FÖRSLAGET

Dagspressen har stor betydelse för människors tillgång till information genom att stå för nyhetsförmedling, granskning, samhällsbevakning och debatt. Det gäller inte minst lokalt och regionalt. Ur ett demokratiskt perspektiv är nyhetsmedier centrala. Möjligheten att vara en informerad medborgare som har förutsättningar att ta ställning i olika samhällsfrågor avgörs till stor del av tillgången till nyheter, fördjupande granskningar och debatt kring aktuella samhällsfrågor.

Förslaget till utvecklingsstöd utgår från den tryckta dagspressens stora betydelse runt om i Sverige. Det utgår också från att tidningsföretag under de senaste åren har drabbats hårt av vikande annonsintäkter och lägre upplagor. Människors ändrade medievanor innebär ett behov för dagstidningarna att finnas på nya och flera tekniska plattformar. Det innebär nya krav på journalistiken och de redaktionella arbetsformerna.

Den här bakgrunden är utgångspunkt för Presstödsnämndens förslag till utvecklingsstöd och bedömningen att det är viktigt att bidra till att ge befintliga tryckta dagstidningar och tidningsföretag förutsättningar att långsiktigt kunna utveckla elektroniska publiceringstjänster. Dessa tjänster kommer i många fall att vara avgörande för tidningarnas möjligheter att även i framtiden kunna bidra med nyhets- och opinionsmaterial av hög kvalitet.

En utgångspunkt är också att etablerade medieföretags och dagstidningars erfarenheter och kompetens är mycket viktiga att ta till vara. Det är av stor vikt att den professionalitet när det gäller nyhetsarbete och fördjupande journalistik som redan finns på

redaktioner runt om i landet värnas när medielandskapet ritas om. Det är just det professionella hos dessa aktörer som är grunden för kvaliteten i journalistiken.

3.2.1 Behovet av ett utvecklingsstöd

Presstödsnämnden ska utgå från Presstödskommitténs förslag till omställningsstöd. Det innebär att presstödsförordningens definitioner så långt som möjligt bör tillämpas även för utvecklingsstödet i de delar som avser t.ex. definition av dagstidning. Förslaget ska dock inte begränsas till att bara tidningar med driftsstöd kan ansöka om det nya stödet. Även andra såväl prenumererade som gratisdistribuerade dagstidningar ska kunna ansöka om och få del av stödet.

För tidningar med driftsstöd kan utvecklingsstödet ses som ett komplement. Även driftsstödet kan användas för utveckling, men i praktiken finns i många fall endast resurser till den dagliga produktionen, tryck och distribution. Utrymmet att göra mer långsiktiga insatser är mycket litet. Denna bild framkommer också i den årliga rapport som Presstödsnämnden tar fram om hur driftsstödet används.

Den senaste rapporten avsåg 2013 och av den framgår att driftsstödet till stor del har använts för att finansiera redaktionella kostnader (57 procent), såsom löner till redaktionell personal, ersättning till frilansare och andra kostnader för redaktionellt material. Om även tryck och distribution inräknas har 84 procent av det utbetalade driftsstödet för 2013 gått till dessa poster.

Av Presstödsnämndens rapport Dagspressens ekonomi 2013 framgår också att tidningar med driftsstöd generellt befinner sig i ett ansträngt ekonomiskt läge. Sju företag ger ut hög- eller medelfrekventa dagstidningar med driftsstöd. Sex av dessa redovisade ett negativt rörelseresultat under 2013, driftsstödet inräknat. Den viktigaste orsaken till resultatförsämringen var sjunkande intäkter, i synnerhet på annonsmarknaden.

Den strukturella förändringen på mediemarknaden, med bl.a. redaktionella neddragningar, sjunkande upplagor och ekonomiska utmaningar är emellertid inte längre en fråga enbart för tidningar med driftsstöd med en traditionellt svagare ställning på annonsmarknaden. Behovet av utvecklingsinsatser är stort i hela branschen. Det finns därför skäl att möjliggöra för fler att ta del av ett utvecklingsstöd, vilket också är utgångspunkten i regeringens uppdrag.

3.3 FÖRUTSÄTTNINGAR FÖR STÖD

3.3.1 Vilka tidningar kan få stöd?

Förslag: Utvecklingsstöd får lämnas till allmänna nyhetstidningar. En allmän nyhetstidning är en publikation av dagspresskaraktär vars primära uppgift är reguljär allmän nyhetsförmedling och samhällsbevakning eller allmänpolitisk opinionsbildning.

Tidningens redaktionella innehåll ska utgöra minst 50 procent av hela tidningsutrymmet. Den ska ha minst 1 000 spaltmeter redaktionellt innehåll per kalenderår och innehållet ska i huvudsak vara skrivet på svenska. Stöd får lämnas till en tidning vars redaktionella innehåll inte i huvudsak är skrivet på svenska om tidningen uppfyller vissa särskilda kriterier.

Minst 20 procent av hela tidningsutrymmet ska utgöras av originalmaterial inom allmän nyhetsförmedling och samhällsbevakning eller allmänpolitisk opinionsbildning.

En allmän nyhetstidning ska ha självständiga redaktionella resurser.

Tidningen ska komma ut regelbundet under eget namn med minst 45 nummer per år och ha utkommit under minst ett år. Den ska ha en distribuerad upplaga på minst 1 500 exemplar och i huvudsak distribueras inom landet. Om tidningens redaktionella innehåll i huvudsak är skrivet på samiska eller meänkieli ska den ha en distribuerad upplaga på minst 750 exemplar.

Stöd får inte lämnas till en tidning med ett innehåll som till övervägande del är inriktat på avgränsade intresseområden eller delar av samhället och som normalt utkommer med färre nummer än tre per vecka trots att den uppfyller övriga förutsättningar för stödet.

3.3.1.1 Bakgrund

I presstödsförordningen definieras dagstidning som en allmän nyhetstidning eller publikation av dagspresskaraktär med reguljär nyhetsförmedling eller allmänpolitisk opinionsbildning. Den ska normalt komma ut med minst ett nummer per vecka och ha ett innehåll som i huvudsak är skrivet på svenska samt i huvudsak distribueras inom landet.

Den ska vidare komma ut under ett eget namn och dess egna redaktionella innehåll ska utgöra minst 55 procent av det totala redaktionella innehållet.

Det egna innehållet kan enligt Presstödsnämndens föreskrifter utgöras av tre olika typer av material.

- Originalmaterial som enbart tillkommit för den egna tidningen.
- Material som utsatts för betydande redaktionell omarbetning.
- Material som köpts in från till exempel text- eller bildleverantör enkom för den bidragssökande tidningen och som inte har publicerats i dagstidning, i första hand på samma utgivningsort, som den bidragssökande tidningen har ett redaktionellt samarbete med.

Med dagstidning avses inte en tidning som normalt kommer ut med ett eller två nummer per vecka och vars redaktionella innehåll till övervägande del är inriktat på avgränsade intresseområden eller delar av samhället, exempelvis näringsliv och affärsverksamhet, konsumentpolitik, miljöfrågor, idrott, friluftsliv eller frågor med anknytning till kyrkoliv och religion.

För att vara berättigad till stöd krävs dessutom att upplagan till olika andelar beroende på utgivningsfrekvens är abonnerad till ett visst pris. Det finns även ytterligare krav kopplade till hur ofta tidningen utkommer.

Regeringen har i uppdraget till Presstödsnämnden angett att stödet bör kunna ges till dagstidningar som inte är prenumererade. Det nya stödet ska således inte begränsas till tidningar som erhåller driftsstöd enligt presstödsförordningen. Stödet ska bidra till att ge tryckta dagstidningar förutsättningar att utveckla långsiktigt bärkraftiga elektroniska publiceringstjänster med nyhets- och opinionsmaterial av hög kvalitet.

Enligt Presstödsnämndens mening är de definitioner av dagstidningsbegreppet som finns i presstödsförordningen en bra grund även för utvecklingsstödet. Några justeringar föreslås dock och kommenteras nedan.

3.3.1.2 Allmän nyhetstidning

Presstödsnämnden anser att de innehållsmässiga utgångspunkterna som gäller för stödberättigade dagstidningar enligt presstödsförordningen även ska gälla för utvecklingsstödet.

Det är enbart allmänna nyhetstidningar av dagspresskaraktär med reguljär nyhetsförmedling eller allmänpolitisk opinionsbildning som kan komma i fråga för stödet. Begreppet dagstidning bör dock inte användas i samband med utvecklingsstödet,

eftersom definitionerna inte kommer att överensstämma helt med presstödsförordningen. Det är inte lämpligt att definiera samma begrepp på olika sätt i olika förordningar. I stället används genomgående begreppet allmän nyhetstidning.

Vidare används vissa utgångspunkter från Presstödsnämndens föreskrifter (KRFS 2014:2) i de förutsättningar som föreslås gälla för stödet. Det avser t.ex. betoningen på att tidningens primära uppgift är allmän nyhetsförmedling och samhällsbevakning eller allmänpolitisk opinionsbildning.

Med allmän nyhetsförmedling eller allmänpolitisk opinionsbildning avses ett innehåll som täcker en bredd av olika ämnesområden. En tidning med ett innehåll som till övervägande del är inriktat på avgränsade intresseområden eller delar av samhället och som normalt utkommer med färre nummer än tre per vecka har inte rätt till stöd trots att den uppfyller övriga förutsättningar för stöd. Detta överensstämmer med utformningen av presstödsförordningen.

Presstödsnämnden föreslår samma formuleringar som i presstödsförordningen avseende att innehållet i huvudsak (till minst 90 procent) ska vara skrivet på svenska.

Stödet ska gå till den tryckta dagspressen. Av detta följer att tidningen bör vara etablerad innan den kan komma ifråga för stöd. Enligt nämndens mening är det lämpligt att tidningen kommit ut i tryckt form i minst tolv kalendermånader innan den kan beviljas utvecklingsstöd.

3.3.1.3 Redaktionellt innehåll

Mångfalden inom nyhetsförmedling, opinionsbildning och samhällsbevakning är av central betydelse för demokratin. För att uppnå en mångfald är det angeläget att innehållet i så stor utsträckning som möjligt har tillkommit för den egna titeln. Samtidigt är detta material resurskrävande att ta fram.

Enligt regeringens uppdrag ska nämnden värdera om det finns behov av begränsningar för att stödet ska främja nyhetsförmedling, samhällsbevakning och opinionsbildning. Nämnden föreslår därför följande begränsningar:

1. En allmän nyhetstidning ska vara en publikation av dagspresskaraktär vars primära uppgift är reguljär allmän nyhetsförmedling och samhällsbevakning eller allmänpolitisk opinionsbildning. Det anges inte en exakt andel för detta material, men av en tidning bör det tydligt framgå att den här typen av material

är centralt vid utgivningen och att publicistiskt fokus är att verka inom dessa områden. Bara i dessa fall bör utvecklingsstöd kunna beviljas.

2. Det redaktionella innehållet bör utgöra den övervägande andelen av tidningens utrymme. Enligt presstödsförordningen får en lågfrekvent dagstidning inte ha en betald annonsandel som överstiger 50 procent av dess hela tidningsutrymme under ett kalenderår. Detta bör även gälla tidningar som kan komma ifråga för utvecklingsstödet. Nämnden anser att detta ska gälla generellt oavsett utgivningsfrekvens.

Nämndens bedömning är att ju mindre andel av tidningens innehåll som utgörs av redaktionellt material desto viktigare blir det för tidningen att det är tydligt att dess primära uppgift är att förmedla nyheter och samhällsbevakning eller opinionsbildning.

3. Det bör införas en miniminivå för andelen material som enbart tillkommit för den egna tidningen (originalmaterial) och som utgörs av allmän nyhetsförmedling och samhällsbevakning eller allmänpolitisk opinionsbildning. Minimnivån bör vara 20 procent av hela tidningens innehåll, dvs. inklusive annonser. Bestämmelsen om eget innehåll i presstödsförordningen tar sikte på allt eget redaktionellt innehåll i förhållande till allt redaktionellt innehåll, dvs. exkl. annonser, vilket innebär att även annat material än nyhetsförmedling, samhällsbevakning och opinionsbildning ingår.
4. Av presstödsförordningen framgår att det för endags- och tvådagartidningar krävs att dessa har minst 1 000 spaltmeter redaktionellt innehåll. Enligt nämndens mening är det en lämplig lägsta gräns även för tidningar med rätt till utvecklingsstöd. Av en ökad utgivningsfrekvens följer givetvis normalt en större mängd redaktionellt innehåll.

3.3.1.4 Utgivningsfrekvens

Enligt presstödsförordningen har dagstidningar med utgivning med normalt minst ett nummer per vecka rätt till stöd. Enligt Presstödsnämndens föreskrifter kan tidningen ha uppehåll vid två tillfällen per år samt ersätta två nummer med ett dubbelnummer.

Av regeringens uppdrag till Presstödsnämnden framgår att även tidningar som inte är prenumererade ska ha rätt till utvecklingsstödet.

Det finns ett stort utbud av gratistidningar i landet. Av dessa är cirka 150 gratisutgivna titlar anslutna till TS Mediefakta AB (TS). Företagets definition av gratistidning är:

Med gratistidning förstås titel vars primära uppgift är allmän nyhetsförmedling eller riktad nyhets- och debattförmedling där innehållet karaktäriseras av aktualitet, allsidighet och allmängiltighet. En gratistidning ska ha ett innehåll som till minst 25 procent består av redaktionell text samt ha en utgivningsfrekvens på lägst 20 utgåvor per år.

Av uppgifter från TS framgår att merparten (ca 100 st.) av tidningarna utkommer med mellan 45 och 53 nummer per år.

Tabellen nedan åskådliggör antalet titlar sorterat på antal utgåvor per år.

Tabell 1. Antal gratistidningstitlar anslutna till TS Mediefakta AB och utgivning i antal utgåvor per år (2014).

Antal titlar	Antal utgåvor per år
5	221-224
3	69-127
73	50-53
26	45-49
14	36-44
15	23-33

Cirka 70 titlar utkommer en gång i veckan. Ytterligare 26 titlar utkommer mellan 45 och 49 nummer per år.

Ingen genomgång har gjorts av om tidningarna i övrigt uppfyller de förutsättningar som ska vara uppfyllda för att kunna få rätt till utvecklingsstöd.

Nämndens bedömning är att det krävs en regelbunden utgivning minst en gång per vecka för att kunna ses som en allmän nyhetstidning. Ett antal uppehåll bör dock vara möjliga och nämnden föreslår därför att 45 utgåvor per år ska vara en lägsta gräns för

den sammantagna utgivningen under ett år. Särskilt för många mindre tidningar är det viktigt att kunna göra uppehåll för t.ex. semester.

3.3.1.5 Tidningarnas redaktionella självständighet

Vid prövningen av ansökningar om driftsstöd görs en prövning av en tidnings redaktionella självständighet. Enligt presstödsförordningen ska Presstödsnämnden om det är uppenbart att flera publikationer är att anse som en och samma, trots att de uppfyller kravet på minst 55 procent eget redaktionellt innehåll och kommer ut under olika namn, betrakta publikationen som en. Presstödsnämnden tittar bl.a. på om en tidningstitel har självständiga redaktionella resurser som är dimensionerade för att kunna uppfylla kravet på eget redaktionellt innehåll. Redaktionen ska också ha en egen redaktionell ledning med eget handlingsutrymme och ansvar för hela tidningens innehåll. Tidningar som ges ut på samma utgivningsort ska ha olika ansvariga utgivare.

Presstödsnämndens uppgift är att värna mångfalden på dagstidningsmarknaden, vilket sker genom tillämpning av presstödsförordningen. Utvecklingsstödet ska bidra till långsiktiga utvecklingsmöjligheter och främja nyhetsförmedling, samhällsbevakning och opinionsbildning. En allmän nyhetstidning som får del av utvecklingsstödet bör dock vara självständig på motsvarande sätt som gäller för dagstidningar enligt presstödsförordningen. Det tydliggörs i förslaget till förordning att en förutsättning för stöd är att en tidning har självständiga redaktionella resurser, vilket t.ex. inbegriper ett självständigt beslutfattande och tillräckliga resurser för att ge ut tidningen.

Detta kan innebära att tidningar som till viss del har olika innehåll, men också t.ex. har ett nära redaktionellt samarbete och samma utgivare, inte bedöms vara självständiga från varandra. Sådana titlar kan vid ansökan om utvecklingsstöd i stället ses som editioner (samma titel) eller avläggare (olika titlar) till en huvudtitel som uppfyller kraven att vara en allmän nyhetstidning med rätt till utvecklingsstöd. Om ett företag som ansöker om utvecklingsstöd ger ut flera titlar som samarbetar, men där ingen titel bedöms vara huvudtitel bör myndigheten kunna göra en samlad bedömning. Utgångspunkten för en sådan bedömning kan t.ex. vara att se till den samlade utgivningen med fokus på redaktionella resurser och redaktionellt beslutfattande. I det fallet kan flera titlar betraktas som en ansökande titel i likhet med situationen med editioner och avläggare.

Som nämns i avsnitt 3.3.5 föreslås också att utvecklingsstöd ska kunna gå till samverkansprojekt där flera självständiga titlar ingår.

3.3.1.6 Upplaga och spridning

I fråga om vilka tidningar som har rätt till utvecklingsstöd finns en avgörande skillnad mellan formuleringen i regeringens uppdrag och Presstödskommitténs förslag eftersom även andra tryckta tidningar än de med driftsstöd ska ha rätt till utvecklingsstöd. Stödet bör även, enligt uppdraget, kunna ges till dagstidningar som inte är prenumererade.

Av detta följer att det inte finns något krav på abonnerad upplaga eller andel abonnerad upplaga av totalupplagan.

Däremot är det viktigt att tidningen har en spridning till allmänheten som motiverar ett statligt stöd för långsiktig utveckling av elektroniska publiceringstjänster. När Presskommittén 2004 (SOU 2006:4) föreslog en sänkning av kravet på abonnerad upplaga från 2 000 exemplar till 1 500 exemplar resonerade kommittén om vilken nivå som var lämplig (s. 159):

Vid överväganden om var upplagegränsen bör sättas har kommittén ansett att en alltför låg gräns innebär en risk för att presstöd fördelas till dagstidningar som till följd av begränsade redaktionella resurser inte kan uppfylla de uppgifter som motiverar statens engagemang på dagspressmarknaden. En alltför låg gräns kan även bidra till en ytterligare fragmentisering av massmediemarknaden. Vid en sammanvägd bedömning föreslår kommittén att gränsen för storleken på den abonnerade upplagan en dagstidning måste uppnå för att berättiga till driftsstöd sänks till 1 500 exemplar.

Förslaget genomfördes senare genom en ändring av presstödsförordningen.

I förarbetet till den ändring som innebar att dagstidningar med ett huvudsakligt innehåll på samiska eller meänkieli kan ha en lägsta upplagenivå på 750 exemplar framgår följande (SOU 2012:58, s. 59). Mot bakgrund av de samisk- och meänkielitalande språkgruppernas begränsade storlek och språkens situation ansåg kommittén att upplagegränsen sannolikt skapar svårigheter vid etableringen av en ny dagstidning på något av dessa språk. Kommittén ansåg det lämpligt att sänka upplagegränsen till 750 abonnerade exemplar.

Presstödsnämnden anser att den allmänna nyhetstidningen bör ha en spridning som – oavsett om den är abonnerad eller inte – når ut till allmänheten. För gratistidningar kan det till exempel handla om att den distribueras hem till alla boende i ett visst område.

Den distribuerade upplagan bör sättas till minst 1 500 exemplar (750 exemplar om tidningen i huvudsak är skriven på samiska eller meänkieli).

Enligt presstödsförordningen ska en tidning med rätt till presstöd i huvudsak (till minst 90 procent) distribueras inom landet. Presstödsnämnden anser att det är en lämplig nivå även ifråga om utvecklingsstödet. Se avsnitt 3.3.1.7 för undantagsbestämmelse.

3.3.1.7 Tidning som inte i huvudsak är skriven på svenska

I likhet med hur presstödsförordningen är utformad kan även tidningar vars redaktionella innehåll inte i huvudsak är skrivet på svenska ha rätt till utvecklingsstöd om tidningen uppfyller övriga krav.

Tidningen ska vända sig till språkliga minoriteter i Sverige, ha sin huvudredaktion i Sverige och minst 90 procent av upplagan ska vara spridd i Sverige.

För en tidning vars redaktionella innehåll i huvudsak är skrivet på samiska eller meänkieli behöver tidningen inte uppfylla kravet om spridning i Sverige.

3.3.2 Vilka insatser kan få stöd?

Förslag: Utvecklingsstöd får lämnas för kostnader för insatser som syftar till

1. redaktionell innehållsutveckling i digitala kanaler,
2. utveckling och innovationer avseende digital publicering, spridning och konsumtion av tidningens innehåll, samt
3. utveckling av digitala affärsmodeller.

Stöd får även lämnas för förstudier inom dessa områden.

Presstödsnämnden anser att de exempel som finns i regeringens uppdrag på ett övergripande sätt väl täcker in vilka insatser som stöd kan lämnas för. Nämnden utgår därför från dessa områden i förslaget. Inom ramen för detta finns möjlighet att ge stöd till insatser där digitaliseringen gör att det behövs utveckling och förändring. Det handlar t.ex. om teknikutveckling kopplat till redaktionellt arbete, att möta ändrade medievänor och krav på tillgänglighet samt hitta former att finansiera framtidens journalistik.

Den enkät som Presstödsnämnden skickade ut till tidningsföretagen visar att de insatser som de anser sig själva vara i behov av också i stort faller inom ramen för dessa rubriker. Svaren visar också att behoven skiftar mycket mellan olika företag och det

framhålls också att utvecklingen går fort och att det är svårt att förutse exakt vilka behovs som kommer att finnas. Det är därför inte lämpligt att göra närmare preciseringar i förordningen. Behoven och mer konkreta insatser kan också skifta som en följd av den snabba utvecklingen i branschen.

Stöd får alltså lämnas för insatser inom tre övergripande områden. Nedan omnämns exempel på insatser inom varje område med utgångspunkt i de svar som lämnats i enkäten (se även avsnitt 2.4 och bilaga 3).

Redaktionell innehållsutveckling i digitala kanaler. Det kan till exempel avse kompetensutveckling och utbildningsinsatser för såväl redaktionell som teknisk personal.

Utveckling och innovationer avseende digital publicering, spridning och konsumtion av tidningens innehåll. Det kan till exempel avse utveckling av nya format för berättande och tillgodogörande av den tryckta tidningens innehåll anpassat för den digitala kanalen.

Utveckling av digitala affärsmodeller. Utveckling och test av olika typer av betal-lösningar.

Det ankommer på Presstödsnämnden att i sina bedömningar av ansökningarna avgöra om insatsen har rätt till stöd.

Ett företag bör också ha möjlighet att söka stöd till förstudier för att undersöka exempelvis långsiktighet och bärkraftighet i insatsen innan den sätts i verket. Förstudien ska kunna utgöra ett beslutsunderlag för fortsatt arbete och resultera i tillräckligt underlag för att avgöra om projektet är värt att satsa på. En väl genomförd förstudie kan fungera som underlag inför en ansökan om utvecklingsstöd. En förstudie kan också leda till slutsatsen att ingen ansökan ska lämnas.

Om anslaget inte räcker för att bevilja samtliga ansökningar stöd vid ansökningstillfället bör nämnden prioritera bland ansökningarna med utgångspunkt att så många som möjligt får del av det stöd som lämnas, att insatserna är långsiktiga och främjar nyhetsförmedling, samhällsbevakning och opinionsbildning i så hög grad som möjligt.

3.3.3 Stödets andel av kostnaderna

Förslag: Stöd får uppgå till högst 40 procent av de totala kostnaderna för insatsen eller förstudien.

För insatser med särskild betydelse för barn och unga eller för de nationella minoriteterna får stödet uppgå till högst 75 procent av de totala kostnaderna för insatsen eller förstudien.

Den egna finansieringen av insatsen eller förstudien får inte utgöras av driftsstöd enligt presstödsförordningen (1990:524).

3.3.3.1 Generell bestämmelse avseende stödets andel av kostnaderna

Det bör enligt Presstödsnämnden införas ett tak för hur stor andel stödet högst får utgöra av de totala kostnaderna för en insats.

Driftsstödet får inom ramen för presstödet i dag utgöra högst 40 procent av rörelse-kostnaderna förknippade med tidningsutgivningen för hög- och medelfrekventa tidningar samt högst 75 procent för lågfrekventa tidningar. Bestämmelsen infördes efter en granskning av Europeiska kommissionen av det svenska presstödsystemet. Den högre andelen för de lågfrekventa tidningarna motiverades med att de i regel är mycket beroende av driftsstödet för sin utgivning, vilket också avspeglas i att dessa tidningar generellt har en hög stödintensitet.

Enligt förslaget i Presstödskommitténs betänkande (SOU 2013:66, s. 379) bör stödet som mest kunna uppgå till 40 procent av särkostnaden och utgöra högst 15 procent av tidningens driftsstöd.

Även i Danmark får utvecklingsstödet utgöra maximalt 40 procent av kostnaderna. Undantag finns för projekt som har särskild betydelse för barn, unga eller andra grupper i samhället, t.ex. funktionshindrade, äldre och etniska minoriteter. Då kan stödet täcka upp till 75 procent av kostnaderna.

Presstödsnämnden anser att det finns goda skäl som talar för att den egna investeringen i ett projekt ska överstiga stödbeloppet. Stödet ska bidra till att ge tryckta allmänna nyhetstidningar förutsättningar att utveckla långsiktigt bärkraftiga elektroniska publiceringstjänster. Nämndens uppfattning är att tidningsföretagen själva är de som bäst kan värdera en insats långsiktiga bärkraft. Ett tydligt uttryck för hur en insats värderas är just viljan att finansiera en större andel av ett projekt själv.

Presstödsnämnden gör därför, i likhet med Presstödskommittén, bedömningen att stödet bör få uppgå till högst 40 procent av insatsens totala kostnad.

För att tydligt hålla isär utvecklingsstödet från driftsstödet anser nämnden att driftsstöd enligt presstödsförordningen inte ska få utgöra den egna finansieringen av insatsen eller förstudien.

Det bör framgå av ansökan vad egenfinansieringen ska utgöras av. Närmare riktlinjer för detta kan framgå av exempelvis föreskrifter.

3.3.3.2 Stödets andel för insatser riktade till barn och unga samt nationella minoriteter

Enligt nämndens mening bör en bestämmelse införas som innebär att stödet kan täcka en större andel av kostnaderna för ett projekt som riktas till barn och unga likt den modell som finns i Danmark.

Enligt Nordicoms Mediebarometer för 2013 har läsningen av morgontidning (både på papper och digitalt) minskat stadigt under en 30-årsperiod. För barn och unga är minskningen betydande.

Tabell 2. Läsare av morgontidning 9–14 år resp. 15–24 år (procent) åren 1983, 1999, 2009 och 2013

År	9–14 år	15–24 år
1983	41	71
1999	36	63
2009	31	46
2013	21	30

Källa: Mediebarometern 2013, Nordicom

Som konstaterades ovan har dagspressen en stor betydelse för människors tillgång till information. Ur ett demokratiskt perspektiv är nyhetsmedier centrala. Möjligheten att vara en informerad medborgare som har förutsättningar att ta ställning i olika samhällsfrågor avgörs till stor del av tillgången till nyheter, fördjupande granskningar och debatt om samhället. Detta gäller även barn och unga. Stöd bör kunna täcka en högre andel av kostnaderna för insatser som riktar sig till denna grupp mot bakgrund av den minskade tidningsläsningen i yngre åldrar.

Enligt språklagen (2009:600) är de nationella minoritetsspråken finska, jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska. Det allmänna har ett särskilt ansvar för att skydda och främja de nationella minoritetsspråken (§§ 8 och 9).

I presstödsförordningen finns, som nämnts ovan, särskilda bestämmelser avseende tidningar vars innehåll i huvudsak är skrivet på samiska eller meänkieli. Bland minoritetsspråken har finska, samiska och meänkieli getts ett förstärkt skydd eftersom de har en historisk geografisk bas i landet och därmed omfattas av del II och III av Europarådets ramkonvention om skydd för nationella minoriteter och den europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk (språkstadgan). Sverige har åtagit sig att uppmuntra eller underlätta att minst en tidning grundas eller upprätthålls på dessa språk. Särskilda regler för tidningar med ett innehåll på dessa språk infördes 2014 (prop. 2013/14:1, utgivningsområde 17, s. 158).

I Sverige finns för närvarande tre presstödsberättigade dagstidningar som skriver på finska. En tidning har börjat med viss nyhetsförmedling på meänkieli. Det finns ingen dagstidning med ett innehåll på samiska.

I remissvaren på betänkandet *Stöd till dagstidningar på samiska och meänkieli* (SOU 2012:58) som låg till grund för propositionen som nämns ovan lämnades bl.a. följande synpunkter.

Kulturrådet ansåg att man borde överväga om det på motsvarande vis som för samiska och meänkieli går att underlätta för tidningar som helt eller delvis är skrivna på övriga minoritetsspråk, särskilt romani chib, att kvalificera sig för driftsstöd.

Diskrimineringsombudsmannen efterlyste en bredare utredning där åtgärder för att främja tidningar på jiddisch, romani chib, samiska, finska och meänkieli tas fram och där en översyn görs för att se över vilka andra åtgärder, förutom förändringar i presstödet, som skulle kunna bidra till att uppmuntra och underlätta för dagstidningar på de olika nationella minoritetsspråken.

Institutet för språk och folkminnen angav i sitt remissvar på Presstödskommitténs betänkande (SOU 2013:66) att det visserligen stämmer att jiddisch och romska enligt minoritetsstadgan har betydligt mer begränsade rättigheter än de tre övriga nationella minoritetsspråken. Men ett driftsstöd till tidningar på jiddisch och romska skulle mycket väl kunna falla inom ramen för det allmännas skyldighet att främja och stödja samtliga nationella minoritetsspråk och deras kultur, i enlighet med språklagen

(2009:600) och lag (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk, resonerar institutet.

Språkstadgan innehåller dessutom skyldigheten att vidta åtgärder för att tillåta kulturell mångfald och underlätta för nationella minoriteter att få tillträde till massmedia (se t.ex. artikel 9, stycke 3 och 4).

I likhet med ett undantag för stödets andel för insatser med särskild betydelse för barn och unga anser Presstödsnämnden att det finns skäl att ha ett liknande undantag för insatser med särskild betydelse för någon av de nationella minoriteterna. Syftet är att främja nyhetsförmedling, opinionsbildning och samhällsbevakning på något av de nationella minoritetsspråken finska, jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska.

En lämplig stödnivå i båda fallen är högst 75 procent av de totala kostnaderna.

3.3.4 Stödets storlek

Förslag: Presstödsnämnden föreslår inga tak för hur stora stöd som får beviljas till enskilda insatser.

Presstödskommittén föreslog att det bör finnas tak för hur stora stöden bör vara beroende på utgivningsfrekvens.

Det finns både för- och nackdelar med att reglera maxbelopp för stödet. Förutsebarheten för den sökande blir större när det är fastslaget hur stort belopp som maximalt kan beviljas. Samtidigt är det svårt att förutse vilka beloppsgränser som är lämpliga. Av de enkätsvar som inkommit framgår att omfattningen på de projekt som kan bli aktuella skiljer sig åt. Att reglera stödnivåer i förordning skapar då i stället ett oflexibelt system.

Regeringen anser att stödet ska utformas så det ges goda möjligheter för stöd till samarbetsprojekt mellan tidningar och mellan tidningsföretag. Ur det perspektivet är det också svårt att hitta en lämplig maxnivå.

Det kan i sammanhanget påpekas att det totala beloppet för utvecklingsstödet ska rymmas inom presstödsanslaget och fördelas i mån av tillgängliga medel. Det innebär att det rör sig om ett begränsat totalt belopp. Av den anledningen, liksom osäkerheten om vilka insatser som kommer att bli aktuella, anser nämnden att det inte är lämpligt att slå fast maximala stödnivåer i förordningen.

Det bör därför ankomma på myndigheten att utforma riktlinjer och närmare bestämmelser om stöden till insatserna utifrån vad som är skäligt. Som nämnts ovan bör samverkansprojekt uppmuntras. Dock måste hänsyn tas till att det inte alltid är möjligt att samverka om alla insatser. Utrymmet bör därför vara stort för att fördela stöd till insatser av olika omfattning. Presstödskommitténs bedömning var att stöd skulle kunna beviljas under en period om maximalt tre år. Presstödsnämnden delar den bedömningen (se avsnitt 3.5). Det är också viktigt att understryka att utvecklingsstöd ska kunna ges för riktade insatser och inte för reguljär produktion och drift. Insatserna bör därför vara tydligt tidsmässigt avgränsade.

3.3.5 Ansökan om och redovisning av stöd

Förslag: Ansökan om utvecklingsstöd får lämnas av ett företag eller flera företag tillsammans och omfatta en eller flera allmänna nyhetstidningar.

Stöd får inte lämnas till företag som har skulder för svenska skatter eller avgifter hos Kronofogdemyndigheten eller som är i likvidation eller försatt i konkurs.

En redovisning av hur stödet har använts och insatsens resultat lämnas till Presstödsnämnden.

Nämnden ska kontrollera att användningen av utvecklingsstödet sker i överensstämmelse med förordningen.

Av regeringens uppdrag till Presstödsnämnden framgår att det ska finnas goda möjligheter för stöd till samarbetsprojekt mellan tidningar och mellan tidningsföretag. Ansökningar föreslås därför kunna lämnas av ett företag eller flera företag tillsammans och omfatta en eller flera allmänna nyhetstidningar.

Utvecklingsstödet ska vara att ge förutsättningar för en långsiktig utveckling av elektroniska publiceringstjänster. Det är därför viktigt att de företag som tar emot stödet har en långsiktig bärkraftighet. Det är också viktigt att staten stödjer företag som fullgör sina åtaganden avseende skatter och avgifter. Mot den bakgrunden föreslås att stöd inte får lämnas till företag som har skulder för svenska skatter eller avgifter hos Kronofogdemyndigheten eller som är i likvidation eller försatt i konkurs.

Presstödsnämnden anser att det är viktigt att det sker en åiterrapportering av hur det stöd som lämnats använts och vilket resultat det uppnått.

En lämplig förebild är den ordning som finns i presstödsförordningen. Ett företag som har beviljats driftsstöd för en dagstidning ska årligen i efterhand lämna in en redovisning till Presstödsnämnden om hur stödet har använts och vilka kostnader det har täckt. Nämnden ska med utgångspunkt i lämnad redovisning kontrollera att användningen av driftsstödet sker i överensstämmelse med presstödsförordningen.

En liknande redovisning bör lämnas och kontrolleras även när det gäller utvecklingsstödet.

3.3.5.1 Sekretess

Det finns idag möjlighet till sekretess för vissa uppgifter med hänvisning till enskilda affärs- eller driftförhållanden i samband med Presstödsnämndens stödgivning enligt presstödsförordningen (30 kap. 23 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) samt 9 § offentlighets- och sekretessförordning (2009:641) och p. 64 i dess bilaga).

Presstödsnämnden anser att samma möjlighet bör gälla även i fråga om vissa uppgifter avseende enskilda affärs- och driftförhållanden i samband med stödgivning enligt den förordning som reglerar utvecklingsstödet.

3.3.6 Återkrav

Förslag: Bestämmelser om återkrav införs i förordningen.

Presstödsnämnden bör ges möjlighet att återkräva felaktigt utbetalt utvecklingsstöd. Bestämmelserna om återkrav av utvecklingsstöd följer utformningen av motsvarande bestämmelser i presstödsförordningen och detta avsnitt följer regeringens promemoria i samband med införandet av återkrav av driftsstöd (Ku2010/1632/RS).

Återbetalningsskyldighet bör finnas när ett företag lämnat oriktiga uppgifter eller på annat sätt orsakat att utvecklingsstöd betalats ut felaktigt eller med för högt belopp. Det kan till exempel avse fall då kostnaden för insatsen blivit lägre än vad som angavs i ansökan och stödets andel av kostnaden utgör en för stor andel.

Skyldighet att återbetala stöd bör även finnas om stödet av något annat skäl än vad som nämnts ovan har betalats ut felaktigt eller med för högt belopp. I dessa fall beror det inte på företaget att stödet betalats ut felaktigt. Exempelvis kan Presstödsnämnden ha gjort en felaktig beräkning av stödets storlek eller felaktigt ha beviljat stöd trots att företaget i fråga inte uppfyllde villkoren för stödet. En förutsättning för att tidnings-

företaget i den här typen av fall ska vara skyldigt att återbetala driftsstödet bör vara att företaget borde ha insett att stödet betalats ut felaktigt eller med för högt belopp.

För att Presstödsnämnden ska kunna ingripa om ett tidningsföretag bryter mot villkoren att redovisa hur stödet använts och insatsens resultat bör även dessa situationer omfattas av bestämmelser om återbetalningsskyldighet.

Det är väsentligt för stödets syfte och legitimitet att det endast betalas ut till sådana företag som uppfyller villkoren för stöd. Utgångspunkten bör därför vara att ett utvecklingsstöd som betalats ut till ett företag som saknar rätt till det, ska betalas tillbaka i sin helhet. Bestämmelserna bör emellertid ge utrymme för Presstödsnämnden att vid beslut om återkrav beakta om det finns omständigheter som gör att ett beslut om återbetalning av hela det utgivna beloppet är oproportionerligt i förhållande till skälet för återkravet. Ett exempel kan vara när det visat sig att företaget uppskattat sina kostnader för insatsen till ett för högt belopp och stödet därför betalats ut med ett för högt belopp.

Det kan också undantagsvis finnas skäl att helt avstå från återkrav av driftsstöd. Ett exempel på en sådan situation skulle kunna vara att ett tidningsföretags räkenskaper och bokföring förstörts genom en olyckshändelse och att redovisningen av det skälet inte kunnat ges in i rätt tid. Möjligheten att avstå från att ställa krav på återbetalning bör komma till uttryck i förordningen genom att det anges att Presstödsnämnden får besluta om återkrav.

3.3.6.1 Dröjsmålsränta

Om Presstödsnämnden har beslutat att ett tidningsföretag ska betala tillbaka utvecklingsstöd och företaget inte betalar sin skuld i rätt tid, bör dröjsmålsränta enligt räntelagen (1975:635) tas ut. Det innebär bl.a. att vad som i räntelagen sägs om tidpunkt för uttagande av dröjsmålsränta och storleken av den ska äga motsvarande tillämpning vid krav på dröjsmålsränta enligt den nya bestämmelsen. För att bestämma tidpunkten från när dröjsmålsränta börjar löpa tillämpas 3 eller 4 § räntelagen. Det innebär att dröjsmålsränta börjar löpa från den dag som infaller trettio dagar efter det att återkrav framställdes, om inte annat följer av att ett avtal om avbetalning träffats eller anstånd har medgetts. Dröjsmålsränta tas ut med en räntesats som motsvarar den av Riksbanken fastställda referensräntan med ett tillägg av åtta procentenheter (6 § räntelagen).

3.3.7 Övriga bestämmelser

Som nämnts tidigare föreslås regelverket om utvecklingsstöd ligga nära presstödsförordningen. Några formuleringar kommer därför att ha sin direkta motsvarighet i förslag till förordning avseende utvecklingsstöd. Det gäller följande bestämmelser.

Presstödsnämnden anser att det finns skäl att som övriga bestämmelser, i likhet med vad som regleras i presstödsförordningen, även införa regler om att Presstödsnämnden får besluta att stöd enligt denna förordning tills vidare inte ska betalas ut, om det kan antas att stödet har beviljats på grund av felaktiga uppgifter eller att rätt till stödet av annan anledning saknas.

Det bör också införas en bestämmelse om att Presstödsnämnden vid tillämpningen av förordningen inte får ta hänsyn till vare sig tidningens politiska inställning eller dess ställningstagande i enskilda frågor.

Presstöd får enbart beviljas till företag som inte ägs av det offentliga. Utvecklingsstöd får därför inte lämnas till tidningar som ges ut av staten eller en kommun.

Presstödsnämndens beslut enligt presstödsförordningen får inte överklagas (5 kap. 4 § presstödsförordningen). Regeringsrätten fann i mål nr 7080-02 att rätt till presstöd utgör en civil rättighet och att Presstödsnämnden är att anse som en domstol i Europakonventionens mening. En domstolsprövning i Europakonventionens mening kommer alltså att göras vid beslut av Presstödsnämnden som avser utvecklingsstöd. Mot den bakgrunden saknas behov av att införa en möjlighet att överklaga sådana beslut av Presstödsnämnden. Om ett företag anser att Presstödsnämndens beslut är felaktigt får resning begäras i kammarrätten.

Presstödsnämnden bör få meddela föreskrifter som behövs för verkställighet av förordning om utvecklingsstöd.

3.5 FÖRDELNING AV MEDEL PÅ PRESSTÖDSANSLAGET

Presstödsnämnden disponerar ett ramanslag för presstöd på 567 119 tkr per år, vilket får användas i enlighet med bestämmelserna i presstödsförordningen (1990:524). Anslaget omfattar både drifts- och distributionsstöd, utan någon uppdelning i anslagsposter. Utbetalning av bidrag från presstödsanslaget görs i nära anslutning till att bidraget används av mottagaren. Driftsstödet beslutas normalt per kalenderår och utbetalas med en tolfedel av bidraget för varje kalendermånad. Distributionsstödet betalas ut

månadsvis i efterskott till distributionsföretagen som förmedlar det vidare till tidningarna. Under de senaste åren har presstödsanslaget uppvisat stora anslagssparanden, främst till följd av tidningarnas sjunkande upplagor och ett sänkt stöd till storstadstidningar. Inget anslagssparande får behållas av myndigheten.

Den nya stödformen ska rymmas inom det befintliga presstödsanslaget och fördelas i mån av tillgängliga medel efter att driftsstöd och distributionsstöd har fördelats. Av uppdraget framgår inte hur omfattande utvecklingsstödet totalt uppskattas bli. Presstödsnämnden har utgått från Presstödskommitténs bedömning att den ekonomiska ramen för omställningsstödet skulle vara 35 miljoner kronor per år. Presstödsnämnden gör bedömningen att det är en rimlig nivå för vad som kan rymmas inom anslaget. Detta är dock beroende av vilka andra förändringar som sker av stödnivåer m.m.

Presstödskommitténs bedömning är att omställningsstödet ska kunna beviljas under en period om maximalt tre år. Presstödsnämnden delar den bedömningen. Nämndens bedömning är också att utvecklingsstödet behöver kunna utbetalas med delbelopp beroende på insatsens omfattning och varaktighet. För att det ska vara möjligt att besluta om stöd till en insats som sträcker sig över ett eller flera årsskiften behöver nämnden ha möjlighet att göra ekonomiska åtaganden som kan infrias under kommande år. En lämplig form för det är att ge Presstödsnämnden ett beställningsbemyndigande i regleringsbrevet i den del som avser utvecklingsstödet.

I anslagsförordningen (2011:223) står följande om beställningsbemyndiganden:

17 § För det ändamål och intill det belopp som regeringen beslutat för budgetåret, får en myndighet beställa varor eller tjänster samt besluta om bidrag, ersättning, lån eller liknande, som medför utgifter under följande budgetår.

I flera fall där beställningsbemyndiganden tillämpas på anslag inom andra områden handlar det om t.ex. forskning, innovation och utvecklingsinsatser. Det är verksamheter som ofta kräver åtaganden som löper på längre tid än ett kalenderår. Enligt Ekonomistyrningsverket är rekvisitionsförfarande en vanlig modell för bidragsutbetalningarna för den typ av stöd som styrs av ett beställningsbemyndigande.

3.6 UTVECKLINGSSTÖDET OCH EU:S STATSSTÖDSREGLER

Presstödsnämnden ska vid utformningen av förslaget beakta EU:s statsstödsregler. En del i detta ska vara att utgå från det danska innovationsstöd som godkänts av Europeiska kommissionen.

De överväganden som nämnden gjort framgår av olika delar av rapporten. Utgångspunkten vid utformningen av förslagen har varit att föreslå ett proportionerligt stödsystem när det gäller vilka som kan få stöd, vad stödet kan omfatta och hur stödet ska fördelas. Följande genomgång är en kort avslutande bedömning i relation till EU:s statsstödsregler.

Utgångspunkten för stödet är förändringarna på mediemarknaden – människors ändrade medievanor som innebär ett behov för dagspressen att finnas på nya och flera tekniska plattformar och hitta nya affärsmodeller. Det innebär nya krav på journalistiken och de redaktionella arbetsformerna. Långsiktigt bärkraftiga elektroniska publiceringstjänster kommer i många fall att vara avgörande för tidningarnas möjligheter att även i framtiden kunna bidra med nyhets- och opinionsmaterial av hög kvalitet. Det förändrade medielandskapet innebär att den tryckta dagspressen behöver utvecklas. Dagstidningarnas minskade lönsamhet innebär svårigheter att täcka alla de behov som finns i branschen för att upprätthålla den journalistiska kvaliteten och också arbeta med genomgripande utvecklingsfrågor. Förslaget till utvecklingsstöd syftar till att underlätta i den processen.

Stödet föreslås kunna lämnas för utveckling av befintliga tryckta tidningar. Skälet är att mycket av den journalistiska kompetensen härrör från den tryckta dagspressen. Utvecklingsstödet syftar bl.a. till att ta tillvara den kompetensen när mediemarknaden förändras, vilket är en viktig grund för att värna kvaliteten i journalistiken.

Förslaget innebär också att utvecklingsstöd får lämnas till allmänna nyhetstidningar som är såväl gratisdistribuerade som prenumererade. Det betyder att stödet kommer att kunna sökas av en vidare krets än den grupp tidningar som idag har driftsstöd. Stödet kommer inte att öka de totala kostnaderna för presstödet utan syftet är att kunna använda den del av anslaget som inte förbrukas för presstödet. Anslagssparandet har till stor del uppkommit som en följd av den tryckta dagspressens sjunkande upplagor och även som en följd av nedlagda tidningar. Stödet kommer alltså att utgöra ett mindre belopp som endast kan användas för riktade insatser och inte till reguljär produktion och drift. En betydande del av kostnaderna för insatserna kommer också att täckas av

tidningsföretagens egen finansiering, eftersom stödet föreslås få utgöra högst 40 procent av de totala kostnaderna.

Sammantaget bedöms stödet kunna bidra till att främja mediernas möjlighet att verka på en digital marknad, bevarandet av en mediemångfald och för att stärka den demokratiska debatten även i en värld av elektroniska publiceringstjänster.

Utvecklingsstödet bör kunna prövas av Kommissionen som ”stöd för att underlätta utveckling av vissa näringsverksamheter eller vissa regioner, när det inte påverkar handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset” och därmed vara förenligt med EU:s regler om statsstöd. Presstödsnämnden har även beaktat att syftet med åtgärderna bör kunna ses som förenliga med artikel 11 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (2007/C 303/01).

4. Konsekvenser av förslagen

Presstödsnämnden har valt att inom ramen för uppdraget kortfattat beskriva konsekvenserna av förslagen. Även om denna utredning inte gjorts inom ramen för kommittéväsendet följer konsekvensbeskrivningen de bestämmelser som anges i kommittéförordning (1998:1474).

4.1 KONSEKVENSBEDÖMNING

Människors ändrade medievanor innebär ett behov för dagspressen att finnas på nya och flera tekniska plattformar. Det innebär nya krav på journalistiken och de redaktionella arbetsformerna. Långsiktigt bärkraftiga elektroniska publiceringstjänster kommer i många fall att vara avgörande för tidningarnas möjligheter att även i framtiden kunna bidra med nyhets- och opinionsmaterial av hög kvalitet. Det förändrade medielandskap som beskrivs i rapporten innebär att den tryckta dagspressen behöver utvecklas. Föreliggande förslag till statligt stöd för utveckling av den tryckta dagspressen är ett ekonomiskt bidrag för att kunna genomföra detta. Utgångspunkten i förslaget är att fler än de som i dag får del av statens stöd till dagspressen ska vara stödberättigade, t.ex. gratistidningar.

4.1.1 Konsekvenser för staten

De förslag som lämnas innebär inte att statens utgifter för presstöd ökar. Utvecklingsstödet ska lämnas inom ramen för statsbudgetens anslag 8:2 Presstöd i mån av tillgängliga medel. Mot bakgrund av främst sjunkande upplagor för tidningarna minskar utgifterna för både drifts- och distributionsstöden. Det har de senaste åren inneburit ett årligt anslagssparande. För det fall inget utvecklingsstöd inrättas gör Presstödsnämnden bedömningen att anslag 8:2 Presstöd även fortsättningsvis inte används fullt ut. Det finns dock en reservation i sammanhanget eftersom regeringen har aviserat att den avser att återkomma med förändrade stödnivåer i samband med budgetpropositionen för 2016 (prop. 2014/15:88, s. 20). Hur stort anslagssparandet blir avgörs av vilka förändringar regeringen avser att göra i fråga om driftsstödets storlek.

Presstödsnämndens bedömning är att utvecklingsstödet innebär en rad nya arbetsuppgifter. Det krävs dels ett förberedande arbete hos den tillämpande myndigheten. I

samband med ansökningar kommer det att krävas en inte obetydlig insats för bedömning och senare uppföljning av de beviljade stöden. Presstödsnämnden anser att det kommer att krävas bl.a. teknisk och ekonomisk kompetens för att bedöma ansökningarna

Regeringen föreslår i prop. 2014/15:88 att Presstödsnämnden avvecklas som egen myndighet och inordnas i Myndigheten för radio och tv. Förslaget är att detta sker den 1 juli 2015. Presstödsnämnden kan i dagsläget inte bedöma om utvecklingsstödet kan hanteras inom ramen för Myndigheten för radio och tv:s anslag. Nämnden kan dock konstatera att om Presstödsnämnden hade varit kvar som egen myndighet hade anslaget behövt en förstärkning på ca en miljon kronor för att täcka främst personalkostnaderna för att hantera det nya utvecklingsstödet.

4.1.2 Konsekvenser för företag

Presstödsnämnden anser att förslagen kan få positiva konsekvenser för företagens förutsättningar att utveckla elektroniska publiceringstjänster. För dessa blir det ett nytt ekonomiskt bidrag som innebär en möjlighet att få stöd för nödvändig utveckling. Det bör dock framhållas att det totalt kommer att röra sig om ett begränsat belopp som inte på något sätt täcker de utvecklingsbehov som finns.

Hur många tidningsföretag som kan bli aktuella för det nya stödet går inte att beräkna. Det kan emellertid konstateras att 176 prenumererade dagstidningar och ca 100 gratis-tidningar med utgivning med minst 45 nummer per år var anslutna till TS Mediefakta AB 2014.

Tidningsföretagen kommer att behöva ansöka om stödet och återrapportera hur stödet har använts och resultatet av den insats som stödet användes till. Närmare preciseringar om detta får den tillämpande myndigheten återkomma till när den ska utforma föreskrifter.

Presstödsnämndens bedömning är att de företag som vill ansöka om utvecklingsstöd behöver lägga ner viss tid på att beräkna budget och beskriva vilka insatser som stöd ska sökas för. Det kan också bli aktuellt att en oberoende revisor granskar den återrapportering som företagen ska lämna till Presstödsnämnden. Detta medför en kostnad för företagen. Å andra sidan får företagen ett statligt bidrag i syfte att utveckla sin verksamhet.

Samtliga tryckta tidningar som uppfyller kraven att vara en allmän nyhetstidning har rätt till stödet. Presstödsnämnden bedömer att stödet kan öka tidningarnas konkurrenskraft och förbättra deras förutsättningar att fortsätta publicera nyhetsförmedling och samhällsbevakning eller allmänpolitisk opinionsbildning.

Presstödsnämnden anser att förslaget till utformning av utvecklingsstöd tar hänsyn till möjligheten för såväl samverkan mellan stora och små företag som att stöd kan gå enbart till enskilda företag, t.ex. små företag.

Det ankommer på den tillämpande myndigheten att särskilt beakta vilka krav som ska ställas på ansökningarna och återrapporteringen i syfte att det inte innebär för stor administrativ börda för i synnerhet de små företagen.

Förslagen kan få positiva konsekvenser för sysselsättningen när stöd ges för att utveckla den tryckta dagspressen.

4.1.3 Konsekvenser för medborgarna

Det konstateras i denna utredning att den svenska dagspressen spelar en central roll i den svenska demokratin. Allmänhetens behov av allsidig information i form av nyhetsförmedling, opinionsbildning och samhällsbevakning och individens möjlighet att vara demokratiskt delaktig är avgörande för det demokratiska statskicket.

I det förändrade medielandskap som den tryckta dagspressen befinner sig i behöver tidningarna utvecklas för att även fortsättningsvis spela en central roll i den svenska demokratin och för medborgarna.

Det är naturligtvis inte bara ett utvecklingsstöd till den tryckta dagspressen som kan bidra till detta. Stödet bör ses som en av flera åtgärder som kan ha betydelse för att utveckla elektroniska publiceringstjänster inom dagspressen. Därmed skapas bättre förutsättningar för medborgarna att ta del av ett innehåll som är betydelsefullt för demokratin även på andra sätt än genom tryckta tidningar.

Regeringsbeslut 3

2015-02-05

Ku2015/395/MFI

Kulturdepartementet

Presstödsnämnden

Box 26

121 25 Stockholm

Uppdrag till Presstödsnämnden att ta fram förslag till ett innovationsstöd för den tryckta dagspressen

Regeringens beslut

Regeringen uppdrar åt Presstödsnämnden att föreslå ett innovationsstöd för den tryckta dagspressen. Stödets syfte ska vara att ge förutsättningar för en långsiktig utveckling av elektroniska publiceringstjänster.

Närmare om uppdraget

Presstödsnämnden ska vid utformningen av stödet utgå från det förslag till omställningsstöd som lämnats av Presstödskommittén i betänkandet *Översyn av det statliga stödet till dagspressen (SOU 2013:66)*. I enlighet med kommitténs förslag ska stödet ha ett tydligt utvecklingsperspektiv.

Stödet ska bidra till att ge tryckta dagstidningar förutsättningar att utveckla långsiktigt bärkraftiga elektroniska publiceringstjänster med nyhets- och opinionsmaterial av hög kvalitet. Stöd ska t.ex. kunna ges för

- redaktionell innehållsutveckling i digitala kanaler,
- utveckling och innovationer avseende digital publicering, spridning och konsumtion av dagstidningens innehåll, samt
- utveckling av digitala affärsmodeller.

Det nya stödet ska fördelas av Presstödsnämnden efter särskild ansökan och ska rymmas inom beslutade ekonomiska ramar för presstödsanslaget. Stödet ska fördelas i mån av tillgängliga medel.

Vid utformningen av stödet ska Presstödsnämnden ange de förutsättningar som ska vara uppfyllda för att tryckta dagstidningar ska kunna komma i fråga för stöd. Till skillnad från Presstödskommitténs förslag bör stödet kunna ges till dagstidningar som inte är prenumererade. Det nya stödet ska således inte begränsas till tidningar som erhåller driftsstöd enligt presstödsförordningen. Vidare ska det förslag som lämnas innebära goda möjligheter för stöd till samarbetsprojekt mellan tidningar och mellan tidningsföretag. De

förslag till övriga begränsningar som kommittén för fram, t.ex. vad avser längd och storlek på stöd, ska värderas av Presstödsnämnden bl.a. eftersom kretsen för stödberättigade tidningar kommer att vara större. Presstödsnämnden ska också värdera om det finns behov av andra begränsningar för att säkerställa att stödet verkligen kommer att bidra till långsiktiga utvecklingsmöjligheter för dagstidningar samt att stödet kommer att främja nyhetsförmedling, samhällsbevakning och opinionsbildning.

Presstödsnämnden ska i arbetet med utformningen av stödet beakta EU:s statsstödsregler. En del i detta är att utgå från det danska innovationsstöd som godkänts av Europeiska kommissionen.

Presstödsnämnden ska föreslå en lämplig beteckning för stödet och lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska redovisas senast den 15 maj 2015.

Bakgrund

Presstödskommitténs förslag

I september 2013 överlämnade Presstödskommittén sitt betänkande *Översyn av det statliga stödet till dagspressen* (SOU 2013:66) till regeringen. Betänkandet innehåller förslag på förbättringar av det statliga presstödet och ett förslag om ett nytt begränsat s.k. omställningsstöd som ska komplettera detta. I betänkandet framhåller kommittén att presstödet inte bör motverka en pågående teknisk utveckling. Syftet med ett omställningsstöd är därför att bidra till att hitta ekonomiska, tekniska och redaktionella lösningar på de utmaningar som tidningsbranschen står inför. De dagstidningar som enligt förslaget bör kunna få omställningsstöd är tidningar med driftsstöd eftersom dessa tidningar befinner sig i konkurrensmässigt underläge och har relativt små ekonomiska marginaler och därmed också sämre möjligheter att finansiera en utveckling av den publicistiska verksamheten. Driftsstödet behöver därför kompletteras med ett stöd med tydlig utvecklingsprofil. Stödet föreslås till skillnad från det befintliga driftsstödet inte utgå med automatisk verkan utan ska kräva en särskild ansökan till Presstödsnämnden.

Kommittén framhåller också att stödet ska begränsas till att täcka särkostnader för att utveckla elektroniska publiceringstjänster som uppstår under en övergångstid som t.ex. kostnader för teknikutveckling, för specialiserade journalister eller för webbredaktörer. En tidning ska enligt förslaget som längst kunna få omställningsstöd under tre år och stödet ska riktas till enskilda tidningar. Kommittén föreslår även ett antal begränsningar för nivån på stöd till enskilda tidningar.

Kommittén konstaterar vidare att de närmare formerna för ett omställningsstöd behöver utredas ytterligare. I betänkandet nämns

särskilt behovet av att analysera hur stödet ska kunna bli så effektivt som möjligt i förhållande till tidningarnas utvecklingsbehov och att det ska vara förenligt med de regler som gäller för statsstöd i Europeiska unionen.

Synpunkter i samband med remitteringen av förslaget

Kommitténs betänkande har remissbehandlats. Flera remissinstanser välkomnar kommitténs förslag, men invändningar reses också både mot den låga stödnivån, den otydliga avgränsningen i förhållande till det befintliga driftsstödet och mot att enbart driftsstödstitningar föreslås kunna få del av stödet. Samverkan mellan tidningar på samma och olika orter framhålls som viktigt i förhållande till de omställningsbehov som tidningsbranschen står inför. Det framhålls också att digitaliseringen innebär en kontinuerlig utveckling snarare än en omställning.

På regeringens vägnar

Åsa Romson

Filippa Arvas Olsson

Kopia till
Finansdepartementet/BA
Näringsdepartementet/KSR
Myndigheten för radio och tv

Enkät inför ett nytt innovationsstöd för den tryckta dagspressen

1. Namn och kontaktuppgifter (e-post och telefonnummer)
2. Vilket företag eller vilken organisation företräder du?
3. Vilka tidningar ingår i det företag som du företräder alt. vilka är medlemmar i den organisation som du företräder?
4. Stödets syfte är att ge förutsättningar för en långsiktig utveckling av elektroniska publiceringstjänster. Vilka tjänster är ditt företag/branschen i behov av när det gäller sådana tjänster?
5. Vilka konkreta insatser inom A-D (nedan) skulle stöd kunna lämnas till för att ge förutsättningar att utveckla långsiktigt bärkraftiga elektroniska publiceringstjänster med nyhets- och opinionsmaterial av hög kvalitet?
 - A. Redaktionell innehållsutveckling i digitala kanaler?
 - B. Utveckling och innovationer avseende digital publicering, spridning och konsumtion av dagstidningens innehåll?
 - C. Utveckling av digitala affärsmodeller?
 - D. Annat?
6. Har det företag som du företräder utvecklat elektroniska publiceringstjänster de senaste åren, och som du anser skulle ha kunnat stödjas av ett innovationsstöd? Ge gärna exempel.
7. Vilka hinder finns i dag för utveckling av långsiktigt bärkraftiga elektroniska publiceringstjänster?
8. Hur ser du på att stöd kan lämnas till samarbetsprojekt mellan tidningar och mellan tidningsföretag? Hur skulle ett samarbetsprojekt kunna utformas?
9. Vilka för- respektive nackdelar finns med stöd till gemensamma projekt mellan tidningar eller företag?
10. Vilka allmänna synpunkter vill du lämna till Presstödsnämnden vid utformningen av ett innovationsstöd till tryckta dagstidningar?

Skicka enkäten elektroniskt till Presstödsnämnden, registrator@presstodsnamnden.se, senast måndagen den 9 mars 2015.

Tack för din medverkan!

Sändlista Presstödsnämndens enkät

Enkäten har skickats till följande dagstidningar, intresseorganisationer och medieföretag (fetmarkerade har avgett svar):

- **Arbetaren Tidnings AB**
- AB Skånska Dagbladet
- Berling Press AB
- Bonnier AB
- Direktpress AB
- Eskilstuna-Kuriren AB
- **ETC-bolagen**
- **Fria Tidningar ekonomisk förening**
- **Fådagartidningsgruppen**
- **Gota Media AB**
- **Gratistidningarnas förening**
- **Haparandabladet AB**
- Liberal Press ekonomisk förening
- Lokaltidningen Mitt i Stockholm AB
- **Mittmedia förvaltnings AB**
- Norra Västerbottens Tidnings AB
- Norrköpings Tidningars Media AB
- Nya Wermlands-Tidningen AB
- **Per Texta Förlag AB**
- Pres(s)gruppen
- Tidningsbolaget Promedia i Mellansverige AB

- **Schibsted Sverige AB**
- Stampen AB
- Sveriges Vänsterpressförening
- Svenska Högerpressens förening
- **Svenska Journalistförbundet**
- Swepress i Vimmerby AB
- Södermanlands Nyheter AB
- **Tidnings AB Nya Dagen**
- **Tidningsutgivarna**
- **Världen Idag AB**
- **Värmlands Folkblad Drift AB**
- Västerbottens Kurirens Media AB

Sammanställning av svar på Presstödsnämndens enkät

Nedan redovisas några av de synpunkter som lämnades i enkäten i *bilaga 2*.

- Stödets syfte är att ge förutsättningar för en långsiktig utveckling av elektroniska publiceringstjänster. Vilka tjänster är ditt företag/branschen i behov av när det gäller sådana tjänster?

Ett gemensamt mönster bland svaren är behovet av utveckling av digitala plattformar för att hantera publicering och inloggning för abonnenterna på ett enkelt sätt. Behov finns också att utveckla mobilanpassade tjänster och applikationer för surfplattor och mobiltelefoner samt behandling av kunddata, beteende och preferenser hos besökarna. Det finns också behov av tjänster som sänder rörlig bild och ljud – även i direktsändning.

Fria Tidningar ekonomisk förening har invändningar mot att lägga för stort fokus på långsiktigt hållbara lösningar. Det viktiga är att experiment inom produktion, distribution och finansiering uppmuntras. Just nu är branschen i behov av ett slags gemensamt betalsystem. Det är inte hållbart att alla utvecklar egna inloggningslösningar och att användarna ska betala och skapa konton överallt. Åtminstone för en liten aktör är detta inte ekonomiskt lönsamt eller ens möjligt. Företaget gör en jämförelse med musikbranschen. Genom att betala 100 kronor i månaden får kunden enkelt tillgång till tillräckligt mycket musik för att täcka de flesta människors behov. Nyckelorden är enkelt och tillräckligt. Det har skapat betalningsvilja hos musikkonsumenterna. Något liknande måste till för att skapa betalningsvilja hos nyhetskonsumenterna.

Värmlands Folkblad påpekar behovet av innovativa affärslösningar som möjliggör en större digitalintäkt som kan finansiera de redaktionella resurser som behövs för att bevaka utgivningsområdet. Digitala intäkter är inte enbart annonser, det kan även vara affärsmässiga samarbeten av olika slag. För tidningen, som inte ingår i en större koncern, blir denna typ av utveckling mycket dyr eftersom inte investeringen kan delas med andra koncerner utan företaget tvingas bära den ensam. Tidningens webbesökare förväntar sig dock att webbplatsen håller samma standard och kvalitet

samt teknik som konkurrenternas. Ett stöd skulle kunna bidra till att företaget kan klara av att konkurrera även digitalt.

- Stödberättigade insatser

Presstödsnämnden bad de svarande att nämna vilka konkreta insatser som kan ingå under varje punkt som nämns i regeringens uppdrag.

- Redaktionell innehållsutveckling i digitala kanaler.

Flera av de svarande, bl.a. *Journalistförbundet*, nämner kompetensutveckling och utbildningsinsatser för personalen inom t.ex. interaktion och flödesanalys i digitala medier.

Sveriges Tidskrifter nämner en rad områden där kompetenshöjande insatser är angelägna för att fördjupa förståelsen, t.ex. för hur sociala medier och digitala plattformar fungerar, vad som utmärker och bygger den digitala journalistiska praktiken och vilken kunskap som krävs av olika yrkesroller. Det krävs även en fördjupad förståelse för digitala processer och beslutskonsekvenser, de möjligheter internet och digitala plattformar erbjuder, vad som behövs för att vara en bra beställare, gemensamma plattformars begränsningar och möjligheter samt vilken kunskap som krävs av olika yrkesroller. Förslagsvis ska det vara möjligt för en koncern att vidareutbilda sina medarbetare via stödet oavsett om de arbetar med radio, tv, tidningar eller tidskrifter.

Andra nämner att det krävs utvecklingsresurser för smidig och rationell publicering av text, bild, ljud och rörlig bild samt affärsmässiga lösningar kopplade till det redaktionella innehållet.

Fria Tidningar ekonomisk förening anser att konkreta insatser inte kan fokusera på en typ av lösning utan på kontinuerlig utveckling. Stödet skulle kunna gå till kontinuerlig fortbildning och till att hålla liv i digitala experimentverkstäder så att redaktionerna kan utveckla nyheterna utan att på förhand veta vad som ska leda till en ekonomiskt hållbar nyhetsproduktion.

Om stödet till redaktionell utveckling ska ses som en demokratifrämjande åtgärd skulle till exempel projekt för att tillgängliggöra god journalistik till grupper som har särskilda behov kunna vara värda att stödja. Företaget nämner t.ex. dyslektiker eller personer som har svenska som andraspråk.

Mittmedia anser att stöd behövs för uppsättning av flöden för hantering av automatisering och personligt anpassat innehåll. Det behöver byggas funktionalitet för att förstå vad användaren vill ha för innehåll, grundat på surfmönster och registrerad data, vilket därigenom skapar en mer personlig nyhetsupplevelse. Teknisk utveckling krävs för att sköta delar av publiceringen per automatik för att frigöra arbetstid till att förstå användare och skapa journalistiskt innehåll.

Svenska Dagbladet anger att det krävs studier av format för premiumläsning för att ta reda på vilket innehåll som lämpar sig att låsa in. Det behövs även t.ex. personifiering av innehåll och olika ljudprodukter samt format för rörlig bild som snabbt och enkelt förklarar företeelser för läsarna.

- Utveckling och innovationer avseende digital publicering, spridning och konsumtion av dagstidningens innehåll.

Några företag anger att det krävs utveckling av nya format för berättande och tillgodogörande av tidningens innehåll anpassat till digitala plattformar. *Dagen* nämner webbpublicering av texter med hög kvalitet, t.ex. dokument och grävande journalistik, för bättre läsbarhet. *ETC* nämner bildskapande med interaktivitet, koppling till databaser och flöden till följd av information från användarna.

Fria Tidningar ekonomisk förening anser att omnämmanden av konkreta insatser riskerar att snabbt bli daterade p.g.a. den snabba utvecklingen. Om något år är det någon ny fråga som ännu inte har förutsetts som är mest akut. Det viktiga är att uppmuntra många olika typer av experiment.

Mittmedia anser att stöd ska kunna lämnas till utveckling av teknisk plattform för att dela trafik mellan webbplatser. Användare följer innehåll, inte nödvändigtvis tidningsvarumärken. Digitala annonser behöver följa specifika användare, oavsett webbplats. Det kräver samarbete och teknisk utveckling.

Värmlands Folkblad uppger att det finns ett behov av tekniska innovationer, men också av mer kunskap om läsarens beteende och behov, för att läsaren själv ska kunna skraddarsy sitt nyhetsflöde så att nyheterna kategoriseras och delas in i olika nivåer beroende på läsarens intresse i de digitala kanalerna.

- Utveckling av digitala affärsmodeller.

Flera företag nämner att det krävs utveckling och test av olika typer av betalningslösningar, t.ex. för användarvänliga mikrobetalningar inom ramen för presstödssystemet.

Enligt *Värmlands Folkblad* krävs en ständig utveckling av nya affärsmodeller med innovativa lösningar som möjliggör ökade intäkter. Ett sådant arbete pågår hela tiden och vissa har mer framgång än andra. Det finns inget facit över vilka modeller som är hållbara och utvecklingskostnaderna är många gånger höga vilket medför en viss försiktighet.

Dagen förespråkar stöd för vidareutbildning av personal eller möjligheten att projektanställa personer med ny kompetens. Det finns idéer men det saknas möjlighet och pengar för att utveckla idag.

Gratistidningarnas förening anser att stöd borde kunna lämnas för utveckling av system för programmatisk annonsering för lokala kunder.

- Förslag på andra stödberättigade insatser.

Presstödsnämnden ställde en övergripande fråga om tidningsföretagen ansåg att stödet borde kunde gå till andra insatser än de som skulle kunna ingå i de övriga övergripande rubrikerna.

ETC kommenterar Facebooks styrka i att koppla privata funderingar och berättelser till medias berättelser i samma flöde. Samtidigt gör det att media idag är beroende av en enda aktörs algoritmer. Här måste nya forum hittas och utvecklas där läsares egna berättelser och digitala flöde kan inkorporeras.

Fria Tidningar ekonomisk förening anser att stöd borde kunna lämnas för att sprida journalistiska metoder och normer till privatpersoner som publicerar sig digitalt eftersom det inte är medieföretagens överlevnad i sig, utan den goda journalistikens överlevnad, som är viktig.

Andra projekt i allmänhetens intresse är digitalisering av arkiv och att märka upp arkiv med relevanta metadata för att göra dem sökbara.

Journalistförbundet vill se stöd till etablering av medieaktörer, framför allt på orter där bevakning och spridning av dagstidningar i praktiken saknas.

Gratistidningarnas förening anser att stöd borde gå till tjänster för lokal e-handel genom lokal samverkan.

Svenska Dagbladet anser att stöd borde kunna gå till analysverktyg för att förbättra tjänster utifrån t.ex. läsarnas preferenser.

Sveriges Tidskrifter hänvisar till uppgifter från Kungliga biblioteket som uppger att det finns i dag drygt 290 svenska e-tidskrifter, varav 35 tillkommit bara under de senaste tre

åren. En stor del av dessa har redan i dag fungerande affärsmodeller och drivs med lönsamhet. Här finns stora möjligheter för en bred komparativ studie i syfte att analysera olika affärsmodellens ekonomiska bärkraftighet.

- Exempel på redan genomförda elektroniska publiceringstjänster de senaste åren.

Den digitala utvecklingen pågår kontinuerligt. I enkäten gavs möjlighet att ge exempel på insatser som genomförts.

Företagen beskriver att mycket arbete redan gjorts men att det saknats tillräckliga medel för att göra så mycket som de skulle önskat eller i tillräckligt snabb takt.

Gratistidningarnas förening uppger att ett flertal av medlemsföretagen har köpt och helt eller delvis utvecklat digitala publiceringstjänster. Gemensamt för dem är att användarvänlighet och gränssnitt utvecklas i snabb takt. Behovet är stort av ett enormt tekniklyft utvecklingsmässigt med användaren satt i centrum för att vara konkurrenskraftig.

Mittmedia har tagit fram en plattform som snabbt och enkelt kan koppla sig mot andra tekniska plattformar som olika sociala medier. Systemet är anpassningsbart till omvärlden, som förändras i hög takt. Med ett stöd hade företaget kunnat utveckla detta i snabbare takt för att göra det skalbart till fler koncerner i branschen. Just nu pågår ett ständigt utvecklingsarbete för funktionalitet. För *Mittmedia* tog det två år att få det på plats. Det största arbetet kvarstår för att kontinuerligt förbättra det. Företaget arbetar med en motsvarande plattform för annonsaffären.

Ett stöd till det arbete som bedrivs skulle öka hastigheten att få fram en plattform som stödjer både innehåll och affär. Fokus är att kunna veta vad användaren vill ha, för att skapa tillräckligt intressant innehåll och därigenom sälja trafik i form av målgrupper (som påvisat mycket högre effekt för annonsören). Innovationen i *Mittmedias* projekt är tekniska lösningar och nya arbetssätt för personal inom redaktion och marknad.

Svenska Dagbladet har även bl.a. utvecklat ett börsforum för diskussion om näringslivet och en applikation för att lösa korsord digitalt.

Eftersom *Sveriges Tidskrifter* förordar en bred utbildningsinsats beskriver organisationen en genomförd utbildningsinsats för diplomerade flerkanalssäljare. Tidskrifterna upplevde, liksom de flesta andra medier, att de behövde möta efterfrågan i fler kanaler än de traditionella för att finna nya målgrupper eller möta sina nuvarande målgrupper på andra plattformar. Projektet syftade till att stärka säljarnas och

tidskrifternas kompetens så att de bättre klarar av den digitala strukturomvandlingens utmaningar. Ca 400 deltagare deltog i en 16 dagars kostnadsfri utbildning.

- Hinder för utveckling av långsiktigt bärkraftiga elektroniska publiceringstjänster.

Många av de svarande företagen uppger betalningsviljan, men också betalningsvanan digitalt, som ett hinder. Intäkternas proportion till utgifterna nämns som ett hinder, liksom de höga krav som ställs på de tjänster som lanseras eftersom de konkurrerar med globala aktörer.

Långsiktigheten i projekten är det största hindret, inte själva publiceringstjänsterna i sig, vittnar flera företag om.

Det krävs även mer kännedom om konsumenterna och deras beteenden och en ökad förståelse för den digitala medielogiken.

Det krävs insikter om behovet av samarbete. *Gratistidningarnas förening* tar upp detta i sitt svar och skriver att teknikutvecklingen är otroligt snabb och konkurrenterna oerhört resursstarka – särskilt de internationella. Därför är det oerhört viktigt att samverka mellan alla aktörer för ett litet land som Sverige.

Värmlands Folkblad uppger att merparten av tidningens pappersläsare inte använder sig av tidningens webbplats. Enligt tidningen kommer det under lång tid framöver att krävas arbete med parallella processer där print är basen i affären, men där de nya intäkterna kommer att finnas i de digitala kanalerna.

- Åsikter om samarbetsprojekt.

Av uppdraget till Presstödsnämnden framgår att det förslag som lämnas ska innehålla goda möjligheter för stöd till samarbetsprojekt mellan tidningar och mellan tidningsföretag. Därför ställdes frågor om hur tidningarna ser på samarbetsprojekt.

Den övervägande delen av de svarande är positiva till att stöd kan lämnas till samarbetsprojekt vilket ses som en nödvändighet.

Nedan följer några positiva omdömen om samarbetsprojekt i sammanfattning:

- Resurserna för utveckling kan bli större vid samarbete, både i form av ekonomiska ramar och personella resurser.
- Oberoende journalistik samarbetar mot stora internationella aktörer som lever på innehåll utan att skapa det.

- Optimal användning av relativt små resurser (stödpengarna räcker längre/till fler).
- Att företagen får råd att satsa på digitalisering och bli mer tillgängliga för läsarna. Att små tidningar överlever och fortsätter vara en röst i debatten vilket stärker demokratin.
- Teknisk standardisering och stordriftseffekter.
- Samarbetsprojekt underlättar skalbara lösningar.

Några företag har dock vissa tveksamheter kring samarbeten.

Värmlands Folkblad som är ensam självständig tidningskoncern på sin utgivningsort ser små möjligheter att samverka med andra tidningskoncerner framförallt i Värmland där konkurrensen är såväl redaktionell som kommersiell. För den som har problem med att finna samarbetspartners är det därför viktigt att det finns möjlighet att få stöd till egna projekt. Företaget anser att samverkan med annan koncern inte ska vara ett krav och ur ett konkurrensperspektiv bör varje projekt till så stor del som möjligt behandlas med sekretess.

Gratistidningarnas förening är positiv till samarbeten och anser även att de projekt som får stöd ska bedrivas transparent så att idéerna kommer alla till godo. På det viset kan det ske både snabb individuell utveckling och samtidigt nyttjas kraften i samverkan.

Sveriges Tidskrifter ser en risk i att stödet begränsas till enbart en viss del av mediebranschen. Medborgarna och mediebranschen i sin helhet – inte minst pressen – är mer betjänta av ett modernt och plattformsnutralt stödsystem än ett specialinriktat. Ett modernt stödsystem skulle ge ökade förutsättningar till utveckling av nya tekniska lösningar, redaktionella idéer och affärsmodeller. Dessa kan i sin tur leda till att bibehålla en levande debatt och publicistisk mångfald. Organisationen anser att även publicistisk utgivning med en lägre periodicitet än ett eller två nummer i veckan – eller annan utgivning – ska kunna bli föremål för stöd. Om stödet ska kunna påverka mediebranschen positivt måste basen för det breddas.

Nedan följer synpunkter som pekar på svårigheter med samarbetsprojekt:

- Projekt kan tendera att bli mer svårstyrda och med mindre tydlig nytta för det enskilda tidningsföretaget.
- Samarbete tar tid, vilket kan vara en nackdel.
- Att företagen blir beroende av varandra och det blir sårbart om någon tvingas lägga ner.
- Det sammanlagda belopp som finns tillgängligt är begränsat.
- Behöver konsensusbeslut. Vem äger färdiga lösningar? Otydligt ägande skapar otydlighet i vidareutveckling och förvaltning.

- Viss risk för likriktning av utvecklingsarbete om för få modeller prövas.
 - Risk för monopolisering på sikt, p.g.a. vissa medieaktörers dominerande ställning.
 - Stora gemensamma projekt riskerar att förlamas i handlingskraft genom sin storlek.
- Övriga synpunkter inför utformningen av ett innovationsstöd.

ETC anser att de sökande ska tillåtas agera självständigt i frivilliga samarbeten. Många ”vågade” små projekt bör få starta, inte ett eller två enkla projekt. Erfarenheten kan sedan spridas. Informationsplikt bör införas till andra aktörer. Om ett företag får statligt stöd bör det också berätta och lära ut erfarenheterna transparent till andra.

Fria Tidningar ekonomisk förening betonar vikten av att inte fokusera för mycket på att hitta långsiktigt hållbara lösningar eftersom medielandskapet är så föränderligt att det är omöjligt att säga vad som kommer att fungera i längden. I den digitala revolution som pågår måste experiment tillåtas med olika former av journalistik, distribution och finansiering.

Gota Media är kritiskt till hur uppdraget till Presstödsnämnden formulerats och inriktningen på stödet som inte helt överensstämmer med Presstödskommitténs förslag. *Gota Media* ser gärna ett stöd utformat enligt kommitténs förslag som en integrerad del av ett nytt presstödsystem gällande från och med 2017. Företaget anser att det är viktigare att återställa driftsstödet till de av kommittén föreslagna nivåerna för stödberättigade tidningar samt ett höjt distributionsstöd.

Gratistidningarnas förening anser att ledorden för stödet bör vara det demokratiska perspektivet, mångfald och tillgänglighet. *Mittmedia* anser att den största utmaningen ligger i att de flesta innovationerna inte skapas av traditionella projekt.

Svenska Dagbladet anser att stödet måste vara långsiktigt för att mottagarna ska kunna planera sin verksamhet. Stödets kriterier måste vara lika tydliga som transparenta. Kraven på redovisning måste sättas höga och stödmottagaren måste avkrävas återkommande utvärdering av stödet för att den begränsande summa som avsatts utnyttjas optimalt.

Presstödsnämnden