



Stockholm 2022-09-30

Kulturdepartementet
103 33 Stockholm

ku.remissvar@regeringskansliet.se

ku.md@regeringskansliet.se

Mediestödsutredningens promemoria ”Ett hållbart mediestöd för hela landet” (Ds 2022:14)

(Ku2022/01230)

Tidningsutgivarna (TU) har getts tillfälle att yttra sig över rubricerad promemoria och får anföra följande.

Inledande synpunkter och utgångspunkter

TU välkomnar generellt sett de förslag om ett nytt mediestöd som lämnas i promemorian. Det nuvarande presstödet är teknikberoende, innehåller tröskel- och inlåsnings effekter och är inte längre anpassat till dagens medielandskap.

Det konstaterade TU:s styrelse redan i den debattartikel vi publicerade i Dagens Nyheter i april 2021 med den kanske något provocerande rubriken [”Vi tidningsutgivare vill lägga ner presstödet”](#), men som blev startskottet till debatten som ledde till mediestödsutredningen.

TU förordade där införandet av ett kvalificerat momsundantag i kombination med ett nytt mediestöd, en väl fungerande etablerad modell som – enkelt uttryckt – redan finns i Norge och Danmark. Ett kvalificerat momsundantag skulle vara transformativt i den digitala omställningen och på ett förutsebart sätt bidra till den framtida affärsmodellen.

Gällande mediestödsutredningen vill TU framhålla att den av Kulturdepartementet bedrivits på ett konstruktivt och transparent sätt, med goda möjligheter för TU och våra medlemsföretag att tillföra industriell kunskap om dagspressbranschen. Utfallet med förslag om teknik- och affärsmodellsneutrala stöd, fokus på lokal journalistik med högt demokrativärde, möjlighet för riksmidia med mångfaldsvärde att få stöd, en fördelning av redaktionsstödet med prioritet på mindre tidningar med mera är också välkommet. Det finns mycket positivt i utredningen.

TU delar också den bild över medielandskapets förändring och utveckling under 2000-talet som utredningen redovisar i kapitel 4 i fråga om medievanor, nyhetskonsumention, ”medieekologier”, publik- och



reklammarknad och om branschens omställning och konsolidering och att det innebär att förutsättningarna och utgångspunkterna för ett nytt och framtida direkt mediestöd måste omprövas.

TU vill understryka betydelsen av nationellt ägda medier, såväl riksspridda som lokala och regionala medier och att dessa kan ges goda ekonomiska förutsättningar för att ta ett ansvar för journalistiken och nyhetsförmedlingen. Det gäller särskilt i ljuset av de orättvisa konkurrensförhållanden som råder i förhållande till techjättar som exempelvis Google och Facebook, som varken investerar i egen journalistik eller betalar någon nämnvärd skatt i Sverige.

De EU-initiativ som tagits under de senaste åren, såsom DSA och DMA och upphovsrättsdirektivet, syftar till att skapa bättre konkurrens på mediemarknaden. Samtidigt är det fortsatt viktigt att nationell lagstiftning och nationella mediestöd verkar i samma politiska riktning.

Mot den bakgrunden är TU samtidigt starkt kritiskt till det ”beredningsunderlag” från finansdepartementet som redovisas i promemorians kapitel 13 och med slutsatsen att det inte är lämpligt att införa ett kvalificerat momsundantag. TU bemöter i det följande först utredningens bedömningar i momsfrågan.

Det rimliga nu, anser TU, är att Kultur- och Finansdepartementen snarast låter genomföra en oberoende snabbutredning av momsfrågan igen. Då med ett korrekt faktaunderlag, samt den förutsättningslösa bakgrunden att ett kvalificerat momsundantag existerar i bland annat Norge och Danmark och att Tidningsutgivarna, branschorganisation för svensk dagspress sedan 1898, menar att det skulle tjäna också Sverige väl.

TU redovisar sedan ett antal synpunkter rörande mediestödets utformning.

Undantag från mervärdesskatt för allmänna nyhetstidningar (kap 13)

TU har sedan flera år tillbaka drivit frågan om att införa ett kvalificerat momsundantag för allmänna nyhetstidningar. I praktiken skulle det innebära en återgång till den ordning som gällde ända sedan mervärdesskattens införande i Sverige och fram till 1996. Det fanns



naturligtvis goda skäl för det momsundantag man då valde, och det var dagstidningarnas centrala betydelse för medborgarnas tillgång till information, nyhetsförmedling, opinionsbildning och debatt.

De skälen gör sig gällande med samma kraft i dag för såväl tryckta som digitala allmänna nyhetstidningar.

TU:s önskemål avvisades först från Regeringskansliet med hänvisning till att EU:s mervärdesskattedirektiv skulle förhindra en sådan återgång, trots det undantag som Sverige förhandlade fram vid gemenskapsinträdet. TU uppdrog då till de oberoende revisionsbyråerna KPMG och EY att utreda frågan. Deras slutsats var att ett återinförande av det kvalificerade momsundantaget var möjligt och revisionsbyråernas rapporter har getts in till Regeringskansliet.

Den 5 april 2022 ändrades emellertid mervärdesskattedirektivet på så sätt att medlemsstaterna kan införa nollskattesatser på flera varor och tjänster, däribland tidningar. Frågan är därmed inte längre huruvida man kan utan huruvida man vill. Det var därför olyckligt att mediestödsutredaren Mats Svegfors, efter en politisk kompromiss i den dåvarande koalitionsutredningen, i sina direktiv redan hade förbjudits att utreda skattefrågor och att dessa istället skulle beredas separat inte av Kulturdepartementet, utan av Finansdepartementet.

I den utredning och analys som för mediestödsutredningen sedan utfördes av Finansdepartementet blev också slutsatsen att det inte är ”lämpligt” att införa ett kvalificerat undantag för allmänna nyhetstidningar.

TU delar inte den bedömningen.

TU konstaterar till att börja med att utredningen innehåller ett antal faktafel. Så görs bland annat gällande (s 215) att av de företag som ger ut dagstidningar, så skulle 50 procent inte ha några anställda och ytterligare 20 procent endast ha 1 till 4 anställda. Utredningen drar av detta slutsatsen att en stor del av dagstidningsföretagen skulle drabbas av ökade fullgörandekostnader till följd av en ökad mervärdesskattehantering vid införande av en nollmoms.

Alla med någon kunskap om dagstidningsbranschen inser dock att uppgifterna är felaktiga. TU har under Finansdepartementets arbete erbjudit sig att bistå med branschfakta om exempelvis antalet företag,



tidningstitlar, anställda etc och det hade varit önskvärt om detta hade beaktats. Enligt TU:s mening är det allvarligt att utredningen på detta baserar sina bedömningar på ett felaktigt underlag. Det påverkar naturligtvis också vederhäftigheten av utredningens slutsatser.

- *Mervärdesskattens primära syfte?*

Finansdepartementet framför (s 221) att mervärdesskattens primära syfte är fiskalt och att styra ekonomin så lite som möjligt.

Så är fallet i fråga om normalskattesatsen men inte i fråga om undantag och reducerade skattesatser. Där är syftet – tvärtom – att gynna konsumtion och verka till förmån för vissa ändamål av olika anledningar. Det kan vara allmänpolitiska skäl som sjukvård, det kan vara av fördelnings- eller konkurrensstärkande skäl som i fråga om hotell- och restaurangtjänster och det kan vara av kulturpolitiska och demokratiska skäl som på kultur- och medieområdet.

Av skäl 3 till den ovan nämna ändringen av EU:s mervärdesskattedirektiv framgår också att syftet med undantag och reducerade skattesatser ska vara en fördel för slutkonsumenten samt fullfölja mål av visst allmänt intresse. Till det senare måste som allmänt intresse, givet det mediepolitiska målet från alla partier om ”journalistik i hela landet”, vara att säkerställa goda förutsättningar för fortsatt utgivning av tidningar i olika distributionsformer och med olika affärsmodeller.

TU noterar också att i samband med sänkningen av den digitala skattesatsen till 6 procent på tidningar, böcker m m, som genomfördes 2019 så övervägde Finansdepartementet även att istället höja skattesatsen för de fysiska produkterna till 25 %. Man landade dock – helt i linje med vad som ovan anförts – i att en sådan höjning visserligen skulle *”...innebära att jämförbara produkter beskattas lika, men det skulle inte uppfylla övriga syften såsom att förbättra situationen för oberoende medier eller att främja läsandet. Dessa alternativ bedöms därför inte lämpliga.”* (prop. 2018/19:73 s 17).

Mot den bakgrunden anser TU att ett återinförande av ett kvalificerat momsundantag inte står i strid med mervärdesskattesystemets fiskala syfte utan snarare i linje med det system Sverige valt att använda sig av. Det gäller särskilt som alternativet skulle vara en motsvarande utgift i form av ett mediestöd från staten.



- *Kostsam åtgärd?*

Finansdepartementet uppger vidare att ett momsundantag skulle utgöra en kostsam åtgärd för staten: *”En så pass dyr åtgärd som en sänkt mervärdesskatt för omsättning av allmänna nyhetstidningar bör i första hand finansieras genom höjd mervärdesskatt på annat håll”*. (s 222).

Vad TU förordar är dock att ett kvalificerat momsundantag blir ett komplement till de direkta mediestöden, vilket medför att undantaget i princip blir kostnadsneutralt för staten. Medieföretagen kommer till viss del att ta del av ett kvalificerat momsundantag i stället för mediestöd.

Därmed krävs inte någon höjning av mervärdesskatten på annat håll för att finansiera undantaget och åtgärden är sålunda inte ”kostsam” för staten.

Här bör särskilt upprepas att det i debatten förts fram påståenden om att TU önskar ersätta dagens direktstöd såsom t ex driftsstöd med framtida indirekta mediestöd såsom så kallad nollmoms. Detta är dock inte fallet.

Redan i den DN-artikel som initierade mediestödsfrågan framhöll TU:s styrelse att det fordras både direkta och indirekta stöd inom ramen för ett totalanslag motsvarande ungefär dagens nivå, varför det alltså **1)** inte handlar om att avskaffa direktstöd till tidningar som t ex inte gynnas av kvalificerat momsundantag **2)** inte handlar om att ersätta direktstöd med enbart kvalificerat momsundantag **3)** inte heller handlar om att helt omallokera direktstödsmedel från mindre titlar till större koncerner då dagspressens sammansättning är sådan de mindre titlarna i huvudsak redan ingår i ett flertal större koncerner.

- *Gränsdragningsproblem?*

Finansdepartementet framför (s 219) att ett kvalificerat momsundantag riskerar att leda till gränsdragningsproblem för e-dagstidningar och att det i sin tur kommer innebära ökade administrativa kostnader för det allmänna samt fullgörandekostnader för företagen.

TU kan inte dela den bedömningen. Gränsdragningsproblem förekommer alltid i någon mån och de är i detta fall mycket begränsade.



För det första har allmänna nyhetstidningar tidigare omfattats av ett kvalificerat momsundantag, vilket innebär att tidigare praxis helt eller delvis kan användas vid tolkningen av undantaget.

För det andra fanns det under en längre tid skilda skattesatser mellan tryckta och digitala tidningar (6 och 25 %) utan att det skapade några gränsdragningsproblem.

För det tredje gäller sedan 1 juli 2019 samma reducerade skattesats (6 %) för tryckta och digitala tidningar och det finns därmed redan en tillämplig definition för e-dagstidningar som fortsatt kan användas, d v s tidningar med samma användningsområde, innehåll, och funktion som en fysisk dagstidning samt de övriga vägledande uttalanden som framgår av förarbetena (prop 2018/19:73 s. 14 och 20). Den del som tidigare inte omfattats av en reducerad skattesats (e-dagstidningar) är sålunda väl definierad genom lagtext och förarbeten.

För det fjärde kan tilläggas att tidningsbolag redan idag har olika affärsmodeller inkluderande exempelvis konferens- och utbildningsverksamheter liksom försäljning av olika varor. Att hantera och redovisa olika skattesatser är alltså redan ett normalt förfarande.

För vare sig det allmänna eller tidningsföretagen torde det därför inte vara några problem med att avgöra om den produkt man säljer är en allmän nyhetstidning och därmed inte heller orsaka några nämnvärda administrativa kostnader eller fullgörandekostnader.

I fråga om fullgörandekostnader vill TU också framhålla att ett kvalificerat momsundantag är något som tidningsbranschen själv efterfrågar och att det därför knappast kan ses som en påлага.

- *Konkurrensproblem?*

Finansdepartementet anger att det skulle vara svårt att motivera olika skattesatser för allmänna nyhetstidningar och andra tidningar/tidskrifter och att en sänkt skattesats för allmänna nyhetstidningar därmed skulle riskera att leda till en konkurrenssnedvridande effekt (s 220).

Det konkurrensproblem som Finansdepartementet lyfter fram är emellertid inte reellt utan berör klart åtskiljbara medier. Detta framgår också vid en jämförelse med Mediestödsutredningens resonemang (kap 12) om huruvida tidskrifter bör omfattas av det framtida mediestödet.



Utredningen framhåller där (s 204) att kravet på nyhetsförmedling betonas starkare i det framtida mediestödet och att det finns en klar råkäng mellan tidningar (allmänt nyhetsmedium) och tidskrifter. Slutsatsen är därför att tidskrifter inte ska omfattas av det framtida mediestödet (men att frågan om ett särskilt tidskriftsstöd bör utredas vidare, en utredning som också TU skulle välkomna).

TU finner därför att det ett införande av ett kvalificerat momsundantag för allmänna nyhetstidningar inte utgör ett sådant reellt konkurrensproblem att det skulle utgöra ett hinder.

- Sammanfattningsvis

Sammanfattningsvis konstaterar TU att inga av de argument som framförts i Finansdepartementets underlag utgör något hinder för införande av ett kvalificerat momsundantag. Det handlar, åter igen, inte om att inte kunna, utan om att vilja.

För tidningsbranschens del skulle ett kvalificerat momsundantag, som ett komplement till ett nytt mediestöd, vara av oerhört stor betydelse. Som ovan nämnts finns sedan tidigare ett momsundantag i både Norge och Danmark som av alla parter beskrivs som värdefullt och TU vill uppmärksamma på att detta nu föreslagits även på Irland.

TU avstyrker därför de slutsatser och förslag som framförs i kapitel 13 och förordar att Regeringskansliet i den fortsatta beredningen låter genomföra en oberoende snabbutredning av momsfrågan med den tydliga ansatsen att ett kvalificerat momsundantag för allmänna nyhetstidningar ska genomföras.

Givet det gedigna underlag som redan finns i mediestödsutredningen från Kulturdepartementet, torde en snabbutredning om momsfrågan kunna genomföras väl inom ramen för den tidsdräkt som råder för en proposition och senare riksdagsbeslut för nytt mediestöd från 2024.

Utgångspunkter för utformningen av framtidens mediestöd (kap 7)

I kapitlet diskuteras bland annat frågan om hur nyhetsmedierna bör benämnas och om de definitioner som i dag finns i presstödsförordningen för att beskriva olika typer av tidningsföretag.



TU kan instämma i att uppdelningen i "storstadstidningar" och de nuvarande frekvensbaserade begreppen "lågfrekventa", "medelfrekventa" och "högfrekventa" dagstidningar har tappat i relevans.

TU kan även instämma i utredningens konstaterande (s 134) av att, givet medieutvecklingen, så står vi inför ett vägval, där det inte längre handlar om att säkra ett maximalt antal tidningstitlar eller en lokal konkurrens mellan första- och andratidningar (som ändå oftast ges ut inom samma mediekoncern). I stället är uppgiften att så långt möjligt säkra att det finns åtminstone en lokal nyhetsredaktion i varje kommun med tillräcklig ekonomisk bärkraft för att ta sig igenom den digitala transformationen.

Mediestödspolitikens tidigare mångfaldsmål ersätts sålunda med ett demokratimål.

Utredningen föreslår (tabell 7.1, s 133) därför en ny kategorisering av svensk dagspress med begreppen "Nationell dagstidning", "Lokal förstetidning" (utan konkurrens på orten), "Lokal andratidning" (med konkurrens på orten), "Lokal fådagartidning" och "Nischtidning".

TU kan ställa sig bakom detta, men med reservation för uttrycket "Nischtidning". På annan plats i utredningen (s 148) klargörs att som "Allmänt nyhetsmedium" ska – på samma sätt som i dag - inte förstås ett medium som till övervägande del är inriktat "på avgränsade intresseområden eller delar av samhället".

Det framgår av utredningen att det inte är detta som avses med uttrycket "Nischtidning" som anges vara en dagstidning som "i sin redaktionella profil riktar sig till en specifik målgrupp oavsett geografisk hemvist, t ex med avseende på en viss identitet eller intressegemenskap".

Likafullt kan uttrycket leda tanken fel i fråga om vissa nationellt spridda fådagartidningar. TU förordar därför i stället att denna kategori benämns "Nationell fådagartidning".

TU vill också understryka att utredningens definition av "Lokal fådagartidning" avser såväl en kommun som ett län.

TU vill också framhålla vad som anförs i utredningen om att mångfaldsmålet inte helt har spelat ut sin roll och att det finns grupper i samhället som är underförsörjda när det gäller kvalitetsjournalistik, till



exempel minoritetsgrupper samt att det på den nationella marknaden finns åtskilliga medier som är av särskild betydelse för den publicistiska mångfalden.

Detta måste beaktas vid utformningen av en ny stödmodell.

Grunderna för mediestödet (kap 8)

- Stödformer inom mediestödet

I promemorian föreslås att:

- det nuvarande presstödet (driftsstödet) avskaffas
- att det nuvarande distributionsstödet kvarstår oförändrat
- att det nuvarande innovations- och utvecklingsstödet avskaffas
- att ett nytt redaktionsstöd införs ("allmänt redaktionsstöd")
- att det nuvarande "vita fläckar"-stödet kvarstår, men inarbetas i redaktionsstödet ("utvidgat redaktionsstöd").

Dagens press- och mediestöd består av flera olika stödformer som successivt införts. TU anser det angeläget att minska antalet stödformer, liksom att modernisera dem och tillstyrker därför förslaget om färre stödformer.

- Reglering av mediestödet

I promemorian föreslås att det ska införas en särskild lag om mediestöd som reglerar mediestödets syfte och grundläggande förutsättningar för stöd samt innehåller bestämmelser om mediestödsnämnden.

Det ska vidare införas en förordning om mediestöd som kompletterar bestämmelserna i lagen.

"Varannandagsstödet" ska dock fortsatt regleras i en särskild förordning.

TU tillstyrker förslagen. Presstödet (drifts- och distributionsstöd) regleras i dag i en förordning och de olika mediestödsformerna i en annan förordning, vars innehåll redovisas för riksdagen i propositioner, men där regeringen sedan beslutat om förordningsändringar. TU delar



uppfattningen att genom den nu föreslagna övergången från i huvudsak kvantitativa och mätbara kriterier till ett mera teknikneutralt stöd är det angeläget att det är riksdagen som fastställer de grundläggande bestämmelserna genom lag.

- Mediestödets syfte

I promemorian anges att mediestödets syfte ska vara att stärka demokratin genom att:

- 1) främja allmänhetens tillgång till en oberoende lokal och regional nyhetsförmedling i hela landet, och
- 2) bidra till en mångfald av nyhetsmedier av hög kvalitet när sådan mångfald är av särskild vikt.

Här finns alltså (p 1) en starkare betoning på lokal och regional närvaro, dvs att prioritera medier med betydelse för demokratin på lokal och regional nivå. Samtidigt lämnas (p 2) ett visst utrymme, men som ett kvalificerat krav, för att stödja allmänna nyhetsmedier av hög kvalitet som är av särskild vikt för mångfalden på nationell nivå eller för grupper som är underförsörjda i det samlade medieutbudet.

TU tillstyrker förslaget, men vill erinra om vad som ovan anförts om att det på den nationella marknaden finns medier som är av särskild betydelse för den publicistiska mångfalden och som därför måste kunna komma i fråga för mediestöd.

- Definition av "allmänt nyhetsmedium"

Givet mediestödets syfte är en första förutsättning för att kunna få mediestöd att man, enligt promemorian, uppfyller definitionen av "allmänt nyhetsmedium".

I det ligger att mediet ska:

- 1) ha till sin primära uppgift att fortlöpande bedriva nyhetsbevakning av betydelse för demokratin och
- 2) ha ett redaktionellt innehåll bestående av:
 - regelbunden och allsidig nyhetsrapportering med ett brett utbud av ämnen och perspektiv, och



- granskning av för demokratin grundläggande skeenden.

TU anser att definitionen är väl avgränsad och tillstyrker förslaget.

TU noterar också att definitionen, på samma sätt som nuvarande presstödsförordning, utesluter medier som är inriktade på avgränsade intresseområden eller delar av samhället (jfr dock vad som ovan anförts om begreppet "Nischmedier").

TU konstaterar också att definitionen är teknikneutral; det finns inga begränsningar vad gäller typ av medier (text- ljud- eller bildmedier), men tillstyrker utredningens uttalande om att stödet dock främst ska vara riktat till medier för deras "ordburna innehåll", d v s text och ljud).

- Allmänna förutsättningar för att kunna erhålla redaktionsstöd

I promemorian uppställs några allmänna förutsättningar för att få mediestöd.

TU noterar att det föreslagna mediestödssystemet innebär en övergång från ett rättighetsbaserat system till en mera skönsmässig bedömning och att ett redaktionsstöd, liksom vad gäller i nuvarande mediestödsförordning, kommer att lämnas "i mån av tillgängliga medel" (med undantag för distributionsstödet).

TU kan instämma i att det knappast är möjligt att konstruera ett rättighetsbaserat system för ett teknik neutralt redaktionsstöd. Detta är samtidigt ett vägval, som påverkar medieföretagens ekonomiska förutsebarhet. Visserligen uttrycks i promemorian (s 140) att det är "av utomordentlig betydelse med tydliga regler i författningarna och genomarbetade förarbetsuttalanden", som kan "läggas till grund för stödbeslut". Detta till trots, och i synnerhet med den "behovsprövning" som ska göras kvarstår enligt TU:s mening det faktum att en betydande osäkerhet består. TU återkommer nedan om "behovsprövningen".

- *Demokrativillkoret och god medieetisk sed*

Mediestöd föreslås ges till allmänna nyhetsmedier som har "en publicistisk verksamhet som inte står i strid med grunderna för det demokratiska styrelseskicket samt respekten för alla människors lika värde och den enskilda människans frihet, integritet och värdighet".



Demokrativillkoret är förvisso inte nytt. Det har diskuterats i tidigare press- och mediestöds-utredningar (jfr SOU 2013:66 s.405 och SOU 2016:80 s. 29 och 331), men har efter en kritisk remissopinion inte införts. TU har tillhört kritikerna och vill alltså uttrycka en skepsis.

Om ett demokrativillkor ändå ska införas vill TU kraftfullt betona vad som anförs i promemorian om *"återhållsamhet vid tillämpning av villkoret"*. TU noterar förvisso vad som anförs i promemorian om den internationella utvecklingen (s 157) och om eftergivenhet i länder med en stark demokratisk tradition och om att en liknande utveckling i Sverige inte kan uteslutas.

Desto viktigare blir det då att säkerställa mediernas oberoende och integritet, och att inte underkänna ett medium på grund av dess publicistiska verksamhet och framför allt inte på grund av politiska värderingar.

TU avstyrker dessutom bestämt det exempel på en diskvalificerande grund som anförs i promemorian, där det anges (s 157) att det förhållandet att en ansvarig utgivare tidigare dömts för hets mot folkgrupp eller något annat tryck-och yttrandefrihetsbrott per automatik skulle diskvalificera mediet från mediestöd.

Det finns åtskilliga exempel på hur utgivare för allmänt respekterade medier dömts för tryck-och yttrandefrihetsbrott – kanske för en kontroversiell publicering eller för en modererad användarkommentar som slunkit igenom, utan att helhetsintrycket av det allmänna nyhetsmediet därmed inte uppfyller demokrativillkoret.

Den svenska modellen med TF, YGL, BrB samt den medieetiska självregleringen gör att publicistiska medier – såsom de nyhetsmedier som mediestödet avser – verkar inom flera och olika ramar. En viktig journalistik kan således vara laglig, men samtidigt bedömas som oetisk. Ett viktigt avslöjande kan trotsa lagstiftningen, men vara väl inom ramen för god medieetik. Balansen mellan dessa system och de ansvariga utgivarnas respekt för desamma, skulle ruckas om ovan nämnda förslag om att diskvalificera medier från stöd om utgivare fälls för brott genomförs. Här är logiken densamma som med den nu kritiserade ordningen, där samtliga medie- och publicistorganisationer anser att det är fel att koppla eventuellt mediestöd till god medieetik.

Detsamma gäller således även skrivningen (s 157) om att en diskvalificering från framtida mediestöd skulle kunna komma i fråga om



mediets journalistik under en längre period karaktäriseras av felaktigt eller vilseledande innehåll. Även om det också framhålls att det som i en tid kan ligga klart utanför det godtagbaras ramar i en annan tid kan tillhöra det allmänt omfattade, så är det ofrånkomligt att detta lätt blir subjektivt och det är olämpligt att en Mediestödsnämnd ska ägna sig åt sådana bedömningar.

TU noterar samtidigt att förslaget om ett demokrativillkor innebär att det nuvarande kravet om att mediestöd endast får ges till den som följer god medieetisk sed tas bort.

TU tillstyrker det förslaget. Det har varit – och är – en olycklig sammanblandning av statliga villkor för mediestöd och branschens eget, självreglerande, medieetiska system. Det går naturligtvis att argumentera för att det är frivilligt att ansöka om mediestöd, men kopplingen till det medieetiska systemet innebär att detta integreras i den offentlighetsrättsliga regleringen på ett sätt som är både olämpligt och icke önskvärt.

- *Andel redaktionellt innehåll*

Mediestöd ska enligt promemorian kunna ges till allmänna nyhetsmedier som har ett redaktionellt innehåll som utgör ”en väsentlig del” av hela innehållet.

Förslaget innebär att de nuvarande (i procent) siffersatta villkoren ersätts med begreppet ”en väsentlig del”. Det anges samtidigt att kravet på omfattningen av det redaktionella innehållet i grunden inte ska förändras, men att det fortsättningsvis inte läggs begränsningar på omfattningen av annat innehåll. Den primära uppgiften ska dock vara att bedriva en fortlöpande nyhetsförmedling. Kravet på omfattningen av det redaktionella innehållet ska dock kunna vägas mot storleken på bevakningsområdet.

Givet att det även fortsättningsvis kommer att ställas ett krav på omfattningen av redaktionellt innehåll som innebär en fortlöpande nyhetsförmedling och att det ska vägas mot storleken på bevakningsområdet kan TU tillstyrka förslaget.

- *Andel egenproducerat innehåll*

I promemorian föreslås att mediestöd ska få lämnas till allmänna nyhetsmedier med ett exklusivt, egenproducerat innehåll bestående av



nyhetsbevakning och granskning som utgör ”en betydande del” av mediets hela redaktionella innehåll.

Förslaget innebär att man lämnar den nuvarande regleringen i absoluta procenttal och ersätter den med begreppet ”en betydande del”. Även här anges att avsikten inte är att i grunden förändra kravet på omfattningen av egenproducerat redaktionellt innehåll.

Givet dessa förutsättningar kan TU, även om det öppnar för ett visst mått av skönsmässighet, tillstyrka förslaget.

- *Periodicitet*

I promemorian föreslås att mediestöd ska få ges till allmänna nyhetsmedier som publiceras med ”*hög periodicitet*”.

Förslaget innebär att den nuvarande kvantifieringen av minsta antal utgåvor tas bort, men det förklaras att avsikten inte är att ändra nivån i förhållande till nuvarande krav. Det förklaras vidare att kravet på ”*hög periodicitet*” har en tydlig koppling till kravet på ”*fortlöpande nyhetsförmedling*” och att den som inte regelmässigt rapporterar om större lokala händelser eller normalt inte följer upp egna publicerade nyheter inte svarar mot kraven.

Givet dessa förutsättningar kan TU tillstryka förslaget.

- *Användarförankring*

I promemorian föreslås att mediestöd ska få ges till allmänna nyhetsmedier som har en ”*god användarförankring*” i bevakningsområdet.

TU vill betona att begreppet ”*god användarförankring*” är centralt. Det vittnar om ett intresse och en betalningsvilja för kvalificerad journalistik och är därför en viktig parameter.

Förslaget innebär sålunda att de nuvarande siffersatta kraven på användarförankring tas bort och ersätts med begreppet ”*god användarförankring*”. Det innebär en miniminivå kombinerad med en procentsats av invånarna i bevakningsområdet. Som en – i promemorian



likafullt siffersatt - miniminivå anges 15 procent av invånarna i bevakningsområdet, men om 15 procent motsvarar fler än 3 000 invånare bör gränsen i stället sättas vid 3 000 regelbundna användare.

TU noterar här utredningens diskussion (s 164) om huruvida en bred läsning av mediet motsvarar en bred distribution och att det också förefaller osannolikt att kunna annonsfinansiera en tidning om den inte läses.

Enligt TU:s mening måste dock effekterna av den ovan angivna tröskelnivån ifrågasättas. Den riskerar att i praktiken diskvalificera flera viktiga och regionalt spridda fådagartidningar. Steget från dagens nedre gräns på 1 500 exemplar upp till 3 000 exemplar är betydande. TU förordar därför att gränsen bör sättas vid 2 000 regelbundna användare.

I fråga om riksspridda "nationella nyhetstidningar" och "Nischtidningar" som uppfyller kraven om att vara "medier som är av särskild betydelse för den publicistiska mångfalden" vill TU betona att kravet på "god användarförankring" måste kompletteras och anpassas till dessa mediers förutsättningar, så att de inte diskvalificeras på denna grund (jfr 2 § första stycket, p 2, och 5 § p 10 i den föreslagna mediestödslagen samt 5 § pp 1 - 3 i den föreslagna mediestödsförordningen).

TU är också frågande till vilka krav som ställs på "*god användarförankring*" på digitala gratissajter? Någon närmare beskrivning saknas här och det är en lucka som måste förtydligas.

- *Nationella minoriteter*

I promemorian föreslås att den nuvarande bestämmelsen om mediestöd för allmänna nyhetstidningar som är riktade till de nationella minoriteterna överförs till den nya regleringen utan ändringar i sak.

TU tillstyrker förslaget.



Ett sammanhållet redaktionsstöd (kap. 9)

Särskilda förutsättningar för allmänt redaktionsstöd

- *Behov av ekonomiskt stöd*

Allmänt redaktionsstöd får ges till den som uppfyller de allmänna förutsättningarna för mediestöd och som har behov av ekonomiskt stöd för den redaktionella verksamheten.

Utredningen anger här att enstaka förlustår inte innebär att rätt till stöd föreligger, men däremot flera år med otillfredsställande ekonomiskt resultat. Bedömningen ska dock inte enbart avse om det bokförda resultatet är positivt eller negativt utan utgå från att en långsiktig överlevnad förutsätter en viss grad av lönsamhet. Utgivaren själv är den som ska beskriva det ekonomiska sammanhanget och de ekonomiska krav som ställs för att säkerställa en långsiktig utgivning. Det anges vidare att det ska vara förhållandevis tydligt att behov av stöd inte föreligger för att stöd inte ska utgå.

Enligt TU:s mening är det här viktigt att i motivtexten till en kommande proposition precisera vad som anses med "en viss grad av lönsamhet". Det kommer annars att ställa mycket stora kompetenskrav på Myndigheten för Press Radio TV (MPRT).

TU vill då understryka att branschen är teknik- och utvecklingskrävande och att en viss rörelsemarginal över åren är en förutsättning för att alls klara sig och kunna göra de investeringar som krävs för att konkurrera med exempelvis Google (Alphabet), Facebook (Meta) och andra techjättar. TU anser att det därför finns skäl att överväga att ange en marginalnivå (inklusive stöd och avskrivningar) där "behov" ska anses föreligga. Exempel kan här hämtas från andra marknader, till exempel Norge, där det i avtalet mellan det norska kulturdepartementet och TV 2 anges att med "*rimelig fortjeneste*" menas en procentsats på den del som omfattas av sändningsuppdraget.



Det bör också förtydligas hur koncernkostnader, overhead-kostnader, tryckkostnader m m ska hanteras. Här vill TU framhålla att den svenska dagspressbranschen för sin överlevnad konsoliderats under de senaste åren, varför utgivning av också mindre titlar tryggats genom att många av dessa numera ingår i större koncerner där gemensamma kostnader kan delas. Den behovsprövning som utredningen föreslår måste utgå ifrån dessa förutsättningar och inte begränsa nyhetsmediernas möjligheter att skapa synergier i syfte att säkerställa exempelvis lokal redaktionell bevakning.

- *Minsta personalstyrka*

Det föreslås att allmänt redaktionsstöd får lämnas till allmänna nyhetsmedier som har en anställd personal motsvarande minst två årsarbetskrafter som arbetar med journalistiska arbetsuppgifter och en stödgrundande kostnad på minst 750 000 kronor.

TU tillstyrker förslaget.

- *Lokal och regional nyhetsförmedling*

Det särskilda kravet på lokal och regional nyhetsförmedling sammanfaller till stor del med vad som angetts ovan i fråga om ”Mediestödets syfte”, d v s att allmänt redaktionsstöd får lämnas till allmänna nyhetsmedier som bedriver lokal eller regional nyhetsförmedling av vikt för demokratin inom bevakningsområdet. Utredningen framhåller dock även här att redaktionsstöd kan ges till allmänna nyhetsmedier som är av särskild vikt för mediemångfalden eller för grupper som är underförsörjda när det gäller journalistisk bevakning.

TU tillstyrker förslaget.

TU noterar i fråga om stödet till nationella medier att det främst är avsett att ge goda förutsättningar för medier som hittills haft stöd och som har en särskild vikt för mediemångfalden på nationell nivå. TU vill dock understryka att det i praktiken måste finnas medel som är dedikerade för detta ändamål.



Särskilda förutsättningar för utökat redaktionsstöd ("vita fläckar-stöd")

I promemorian föreslås att ett utökat redaktionsstöd ("vita fläckar-stöd") ska få lämnas för insatser för journalistisk bevakning av områden med svag bevakning samt där det redaktionella innehållet till minst 25 procent är på något eller några av de nationella minoritetsspråken. Även i fortsättningen ska frågan om ett område har en svag journalistisk bevakning bedömas utifrån den omfattning området bevakas av allmänna nyhetsmedier samt utifrån områdets geografiska och befolkningsmässiga förutsättningar. Ett "område" kan vara en kommun eller en del av en eller flera närliggande kommuner.

Som huvudregel ska utökat redaktionsstöd endast kunna ges till den som uppfyller kraven för allmänt redaktionsstöd. Om det finns "synnerliga skäl" ska dock utökat redaktionsstöd kunna ges till allmänna nyhetsmedier som inte har behov av ekonomiskt stöd för den redaktionella verksamheten, t ex om ett sådant medieföretag är det enda företag som har kapacitet att bevaka en "vit fläck".

Enligt TU:s mening har "vita fläckar-stödet" (i dag benämnt "stöd för lokal journalistik") sedan det infördes varit en viktig del i mediestödssystemet för att kunna upprätthålla och säkerställa den lokala journalistiska nyhetsbevakningen på platser där detta annars hade varit alltför ekonomiskt kostsamt. TU har samtidigt haft – och har – synpunkter på de något skönsmässiga (och ibland svårförståeliga) grunder utifrån vilken fördelningen av medel skett.

TU tillstyrker dock förslaget om ett utökat redaktionsstöd, men anser att kravet på "synnerliga skäl" i fråga om allmänna nyhetsmedier som inte har behov av ekonomiskt stöd för den redaktionella verksamheten riskerar att bli för högt ställt. TU förordar därför att ordet "synnerliga" stryks. TU vill också påminna om vikten av gärna fleråriga beslut, för att skapa långsiktiga förutsättningar för investeringar i ny lokal bevakning.

Stödgrundande kostnad för allmänt redaktionsstöd



I promemorian föreslås att storleken på det allmänna redaktionsstödet ska fastställas utifrån den årliga lönekostnaden, inklusive sociala avgifter, för den anställda personal som arbetar med journalistiska arbetsuppgifter. I stödunderlaget får inte ingå kostnader för inköpt redaktionellt material, byråmaterial och kostnader för personal som inte arbetar med journalistiska arbetsuppgifter.

TU tillstyrker förslaget. Det bör dock klargöras att även andra anställningsformer än tillsvidareanställda, till exempel anställda i bemanningsföretag, ska kunna räknas in i det stödgrundande beloppet.

Beräkning av allmänt redaktionsstöd

Utredningen föreslår en stödtrappa i fem steg enligt följande:

Tabell 9.1 Stödtrappa för det allmänna redaktionsstödet

Lönekostnader för redaktionell personal inklusive sociala avgifter

Nivå	Kostnad golv (kr)	Kostnad tak (kr)	Stödandel (%)	Maxbelopp (kr)
1	750 000*	2 400 000	75	1 800 000
2	2 400 001	4 800 000	60	1 440 000
3	4 800 001	9 000 000	40	1 680 000
4	9 000 001	30 000 000	20	4 200 000
5	30 000 001	180 000 000	10	15 000 000
Totalt				24 120 000

* Gäller som tröskelkrav (se avsnitt 9.1.2). För allmänna nyhetsmedier som riktar sig till de nationella minoriteterna är tröskelkravet 375 000 kronor. Om sökanden tar sig över denna nivå får även kostnader under tröskeln räknas med i underlaget.

Enligt den föreslagna stödtrappan är alltså taket för det allmänna redaktionsstödet 24 120 000 kronor per år.

TU har i sig inga invändningar mot den föreslagna stödtrappan.

Som ovan angetts anser dock TU att ett kvalificerat momsundantag ska införas för allmänna nyhetstidningar. Det har en statsfinansiell kostnad och betyder i sin tur att ett därmed ”lägre” framtida direkt mediestöd i första hand bör riktas till de mindre tidningar och medier som till en



mera begränsad del – eller inte alls (gratistidningar) - kommer i åtnjutande av effekterna av ett kvalificerat momsundantag. Stödtrappan kan därför behöva justeras i enlighet med detta. I det sammanhanget vill TU också framhålla att sådana anslag som i dag inte tas i anspråk fullt ut, som det s k ”varannandagsstödet”, överförs och används till att bekosta redaktionsstödet.

Beräkning av utökat redaktionsstöd

I promemorian föreslås att utökat redaktionsstöd får lämnas med 600 000 kronor per område och år. Stödet får endast användas för kostnader som är förknippade med de insatser stödet har lämnats för. TU tillstyrker förslaget.

Beslut om mediestöd (kap. 10)

- *Mediestödsnämndens sammansättning*

I promemorian föreslås att beslut om mediestöd ska fattas av Mediestödsnämnden. Nämnden ska bestå av en ordförande samt lägst fyra och högst sju andra ledamöter samt ersättare. Den som är riksdagsledamot, statsråd eller anställd i riksdagen eller Regeringskansliet ska inte få vara ledamot eller ersättare i nämnden. Detsamma gäller den som inom en kommun eller region fullgör ett förtroendeuppdrag på heltid eller betydande del av heltid.

TU tillstyrker förslaget. TU vill också understryka vad som anges (s 190) om betydelsen av gedigen kunskap om och erfarenhet av kvalificerad medieverksamhet hos ledamöterna.

- *Överklagandeförbudet*

Utredningen föreslår att Mediestödsnämndens beslut, i likhet med i dag, inte ska kunna överklagas. Förslaget motiveras bland annat med att det sammanhållna redaktionsstödet lämnas i mån av tillgängliga medel och att det därmed inte kommer att finnas några ytterligare stödmedel att fördela efter en eventuell överklagan.



TU avstyrker förslaget. Enligt TU:s mening är det en brist från rättssäkerhetssynpunkt att beslut inte är överklagbara. Åtminstone bör Mediestödsnämndens beslut om behovsprövningen och huruvida en sökande uppfyller kriterierna för att erhålla stöd kunna överklagas.

TU vill framhålla att det är av särskild vikt att beslut kan överklagas när stödsystemet är nytt, både för sökande och för MPRT och Mediestödsnämnden. Det saknas exempel, prejudikat och tolkningar och ett beslut baserat på missförstånd från endera part kan få ödesdigra konsekvenser för utgivningen och därmed direkt motverka det demokratiintresse som det reformerade mediestödet ska tjäna.

TU ser olika möjliga lösningar. Beslut kan tas på delegation av MPRT, och överklagas till Mediestödsnämnden. Beslut kan tas på delegation av bara Mediestödsnämndens ordförande, och överklagas till hela nämnden. Beslut kan tas av Mediestödsnämnden, och överklagas till förvaltningsdomstol. Och så vidare.

- *Tidpunkt för besked om tilldelade medel*

Utredningen föreslår vidare en process där ett första beslut om vilka aktörer som kommer att få stöd meddelas i december året innan det år som ansökningarna avser och att ett andra beslut om vilka belopp som ska betalas ut fattas i mars - april året därpå. Det andra beslutet föreslås vara ett ordförandebeslut.

Processen innebär alltså att ett sökande företag i sitt budgetarbete inte kommer att kunna förutse vilket stödbelopp man kommer att erhålla. Enligt TU:s mening är en sådan brist på förutsebarhet inte rimlig, i synnerhet om stödbeloppen måste fördelas i mån av tillgängliga medel. TU förordar därför att ett preliminärt beslut om exempelvis 95 % av stödbeloppet meddelas i samband med det första beslutet om att stöd kommer att ges och att ett definitivt beslut sedan meddelas vid det andra beslutet. Den statsfinansiella risken med en sådan process torde vara begränsad.

Enligt nuvarande mediestödsförordning (§ 11) kan det s k ”vita fläckarstödet” beviljas för en insats i upp till tre år. Någon motsvarande skrivning finns inte i promemorians förslag. TU vill dock framhålla behovet av långsiktighet och förutsebarhet. Det är vanskligt att anställa och göra en satsning på en kommersiellt svag ort när man inte vet om pengarna finns kvar året därpå. TU förordar därför att stödbesluten,



åtminstone vad gäller det utökade redaktionsstödet, ska kunna göras fleråriga.

TU vill slutligen ifrågasätta att frågan om vilka stödbelopp som ska betalas ut – och de prioriteringar det kan kräva – ska ske genom delegation/ordförandebeslut. Med den process som TU förordar i föregående stycke kan det preliminära beslutet ske som ett nämndbeslut.

En ordnad övergång till ett nytt redaktionsstöd (kap. 11)

- Övergångsstöd ("tillfälligt mediestöd" för medier som tidigare har beviljats driftsstöd)

Utredningen har haft att överväga hur det nuvarande driftsstödet ska fasas ut om och när det ersätts med ett nytt redaktionsstöd. Utredningen föreslår ett övergångsstöd - "tillfälligt mediestöd" - under en övergångsperiod från år 2024 till 2029 för dagstidningar som har driftsstöd under 2023, men som antingen inte beviljas redaktionsstöd eller som beviljas redaktionsstöd med ett belopp som understiger det genomsnittliga driftsstöd man haft under 2021 - 2023.

För dagstidningar som inte beviljas redaktionsstöd lämnas ett övergångsstöd med högst en andel som motsvarar det genomsnittliga driftsstödet för åren 2021 - 2023.

För dagstidningar som beviljas redaktionsstöd som är lägre än det tidigare driftsstödet lämnas ett övergångsstöd med högst en andel som motsvarar skillnaden mellan det nya redaktionsstödet och det genomsnittliga driftsstödet för åren 2021 - 2023.

Övergångsstöd får lämnas under högst en period som motsvarar det antal år dagstidningen haft driftsstöd under perioden 2019 – 2023. Övergångsstödet minskar successivt år för år under övergångsperioden.

TU delar utredningens konstaterande av att övergången från driftsstöd till redaktionsstöd kan komma att bli krävande för många medieföretag, inte minst utgivare av mindre tidningar. TU tillstyrker därför förslaget om övergångsstöd.



Det pågående teknikskiftet till trots kan dock pappers- och distributionskostnader fortsatt antas vara betydande. TU noterar att det nuvarande distributionsstödet överförs oförändrat till den nya mediestödsförordningen. Enligt TU:s mening bör under övergångsperioden därför också en höjning av distributionsstödet genomföras.

- Prioritering inom redaktionsstöd och övergångsstöd

Till skillnad från det nuvarande driftsstödet föreslås det nya redaktionsstödet inte vara rättighetsbaserat utan lämnas ”i mån av tillgång på medel”. Om medlen inte räcker till för att alla sökanden ska kunna få de stödbelopp som räknas fram kommer därför prioriteringar behöva göras av Mediestödsnämnden, såväl i fråga om redaktionsstöd som övergångsstöd.

Utredningen föreslår att nämnden då ska beakta i vilken utsträckning stödet bidrar till mediestödets syfte, insatser för svagt bevakade områden, insatser för nationella minoriteter, mediets förankring i bevakningsområdet samt behovet av en ordnad övergång för tidningar som haft driftsstöd under en lång tid.

TU konstaterar att det, givet övergången till ett icke-rättighetsbaserat stödsystem, är ofrånkomligt att prioriteringar kan behöva ske. Det innebär en ökad statsfinansiell förutsebarhet, men samtidigt en minskad förutsebarhet för de sökande medieföretagen. TU vill här hänvisa till vad som ovan anförts om ”behovsprövningen” och understryka vikten av att så långt möjligt undvika skönsmässighet i prioriteringarna.

- Högsta nivå för redaktionsstöd och övergångsstöd

I utredningen föreslås, med tre olika nivåer och baserat på rörelsekostnader, takbelopp för hur stort sammanlagt redaktionsstöd och övergångsstöd som får beviljas.

TU tillstyrker förslagen om högsta nivå för redaktionsstöd och övergångsstöd.

TU

Johan Taubert
VD

Per Hultengård
Jurist