

Distributionsstöd – tillämpning av 4 kap. presstödsförordningen

Presstödsnämnden beslutar:

att vid bedömning av likaprisprincipens omfattning ska de utgångspunkter och de riktlinjer som anges i *avsnitt A* tillämpas, för redovisning av ägarförändringar i distributionsföretag och tidningar med distributionsstöd ska riktlinjerna som anges i *avsnitt B* tillämpas, vid byte av distributionsföretag eller anlåtande av underentreprenör ska riktlinjerna i *avsnitt B* tillämpas.

att riktlinjerna i *avsnitt B* gäller från och med den 1 april 2012. Riktlinjerna under *avsnitt A* gäller från och med den 1 januari 2013.

att nämnden kommer att följa utvecklingen och utvärdera tillämpningen av riktlinjerna under år 2014.

Detta beslut ersätter Presstödsnämndens tidigare beslut om tillämpning av 4 kap. presstödsförordningen (1990:524) den 7 september 2011.

Bakgrund

Den 7 september 2011 beslutade Presstödsnämnden om utgångspunkter och riktlinjer för tillämpning av 4 kap. presstödsförordningen (se bilaga 3, Presstödsnämndens sammanträde den 7 september 2011). För en närmare bakgrund till utgångspunkterna och riktlinjerna hänvisas till det beslutet.

Riktlinjerna utgick bl.a. från områden som identifierats i rapporten Utmanad samdistribution (dnr 028/09) och från regeringens bedömningar i propositionen Nya villkor för stödet till dagspressen (prop. 2009/10:199).

Nämndens bedömning var i beslutet att riktlinjerna skulle skapa förutsättningar för en enhetligare tillämpning av presstödsförordningens bestämmelser som rör distributionsstödet.

Principen om lika pris

Flera utredningar har analyserat hur likaprisprincipen tillämpas. Presskommittén anförde i sitt slutbetänkande Mångfald och räckvidd (SOU 2006:8) att distributionsföretagen har utvecklat en praxis där likaprisprincipen framför allt i fråga om överspridda tidningar endast tillämpas på lokala transporter och detaljdistribution, dvs. i slutledet av distributionskedjan. I resten av kedjan, dvs. packning och regionala transporter, tillämpas inte principen. Kommittén bedömde att denna praxis hade sitt ursprung i tveksamheter om kopplingen mellan distributionsstödet och principen om likapris. Kommittén föreslog att det uttryckligen skulle föreskrivas i presstödsförordningen att principen om likapris innefattar packning (sampackning), regionala transporter, lokala transporter och detaljdistribution.

I propositionen Nya villkor för stödet till dagspressen (prop. 2009/10:199) konstaterar regeringen att sedan systemet med distributionsstöd infördes har tidningsbranschen utvecklats. Tidningsproduktion som i stor utsträckning tidigare var en lokal affär sker nu ofta inom en tidningskoncern. En effekt av detta är att sambandet mellan tryckort och utgivningsort på många håll har brutits och att en tidnings första nödvändiga transport nu är en regional transport som genom en i branschen framvuxen praxis kommit att hamna utanför principen om lika pris. Regeringen betonar i propositionen betydelsen av likaprisprincipen och anser att det

finns skäl att diskutera Presskommitténs förslag till ändring av bestämmelsen om principen. Regeringen beslutar dock att någon ändring i förordningen inte ska göras och tillstyrker i den delen inte kommitténs förslag. Regeringen framhåller samtidigt att det kan hävdas att statsmakternas avsikt har varit att principen om likapris ska gälla generellt i distributionskedjan, och att eventuella avsteg från principen endast får ske i undantagsfall och om det finns särskilda skäl. Regeringen menar att även om inte kommitténs förslag genomförs så är det viktigt att intentionerna bakom likaprisprincipen beaktas och att Presstödsnämnden anpassar sin tillämpning av principen efter rådande förhållanden.

Mot bakgrund av bl.a. regeringens bedömning i propositionen definierade Presstödsnämnden vilka moment i tidningsdistributionen som ska ingå i principen om lika pris. Ett av momenten är regionala transporter, vilket hos de flesta bolagen inte tidigare inbegreps i principen.

I beslutet den 7 september 2011 konstaterade Presstödsnämnden att det finns oklarheter kring likaprisprincipens omfattning och tillämpning och att nämnden, mot bakgrund av regeringens uppmaning, bör arbeta för en anpassning av principens tillämpning efter rådande förhållanden. Nämnden utgick från regeringens bedömning i propositionen att avsikten har varit att likaprisprincipen ska gälla generellt i distributionskedjan, och att eventuella avsteg från principen endast får ske i undantagsfall och om det finns särskilda skäl.

Nämndens riktlinjer innebar att momenten lokaltransport, detaljdistribution och abonnentadministration alltid ska ingå i likapriset. Regionala transporter ska också ingå i likapriset, förutsatt att den dominerande tidningen och övriga tidningar ska transporteras mellan samma platser. Sampackning kommer vanligtvis inte att ingå i likapriset förutsatt att den dominerande tidningen och övriga tidningar inte packas i samma process.

Presstödsnämndens beslut innebar en utvidgning av likapriset jämfört med hur principen oftast tillämpas idag i enlighet med regeringens bedömning i propositionen, dvs. att principen om likapris ska gälla generellt i distributionskedjan och att eventuella avsteg endast får ske i undantagsfall och om det finns särskilda skäl.

Den 15 februari 2012 beslutade Presstödsnämnden att skjuta upp ikraftträdandet avseende likaprisprincipens omfattning till den 1 januari 2013. Skälet var att nämnden bedömde att det var viktigt med dialog och samverkan mellan parterna för att arbetet med genomförandet skulle fortskrida på ett konstruktivt sätt. I beslutet var nämnden positiv till att en arbetsgrupp bildas med företrädare för såväl distributionsföretag som olika tidningsföretag från olika delar av landet för att kunna uppnå en likvärdig tillämpning av likaprisprincipen i hela landet och som parterna är överens om. Av beslutet framgick också att nämnden skulle hållas informerad om arbetet och att avstämningar skulle ske inför nämndens sammanträden.

Det kan konstateras att det inte har bildats någon arbetsgrupp med företrädare för samtliga distributionsföretag och företrädare för tidningsföretag från hela landet. Däremot har Presstödsnämndens kansli bjudit in representanter för distributionsföretag med rätt att förmedla distributionsstöd, underentreprenörer och tidningsföretag till möten. Detta arbete finns bl.a. sammanfattat i protokollsbilaga 2, Presstödsnämndens sammanträde den 12 september 2012 och i minnesanteckningar från de möten som genomförts (dnr 11/00155).

Skäl för beslutet

Presstödsnämnden beslutar att revidera riktlinjerna, särskilt i den del som rör tillämpning av likaprisprincipen, i enlighet med den inriktning som beslutades av Presstödsnämnden den 12 september 2012. Beslutet innebar:

- att uppdra åt kansliet att utforma ett reviderat förslag till utgångspunkter och riktlinjer avseende tillämpning av 4 kap. presstödsförordningen med inriktning att likaprisprincipen inte omfattar regionala transporter,

- att inriktningen i det nya beslutet ska vara att uppmuntra branschen till en utjämning av priset, där så är möjligt och till ökad transparens. Av riktlinjerna ska också framgå att Presstödsnämnden kommer att följa den fortsatta utvecklingen.
- att uppdra åt kansliet att informera distributionsföretag och tidningar med distributionsstöd om nämndens avsikt.

Beslutet fattades efter en sammantagen bedömning att det på några centrala punkter finns så starka invändningar mot en utvidgning av likaprisprincipens omfattning att ett övervägande behövs att inte genomföra riktlinjerna i den del som rör likaprisprincipens utvidgning avseende regionala transporter. Beslutet fattades mot bakgrund av den dialog som har ägt rum med distributions- och tidningsföretag och det arbete som skett under året.

Presstödsnämndens bedömning är att det fortsatt kan hävdas att tidningsdistributionens karaktär i dag, med längre transportled än tidigare, innebär att samdistributionen bör ses ur ett vidare perspektiv där ytterligare transportled bör ingå. Processen sedan beslutet i september 2011 har visat att möjligheten att anpassa tillämpningen av presstödsförordningen efter dessa förhållanden begränsas av bl.a. regelverkets utformning och distributionsstödet låga nivå.

Regelverket utgår endast från att ett exemplarpris ska tillämpas och nämnden bedömer att undantag kan godtas i vissa fall. Enligt de synpunkter som har inhämtats är den allmänna uppfattningen att exemplarpris inte är ett normalt eller lämpligt sätt att prissätta transporter. Det innebär att förordningens reglering av priset inte kan anses stödja en anpassning av tillämpningen efter rådande förhållanden. Nämnden anser också att exemplarpriset måste vara huvudprincipen för prissättning för att förordningen ska tillämpas på ett korrekt sätt.

Distributionsstödet bedöms ha en sammanhållande effekt på samdistributionen även om stödet är lågt. En utvidgning av tillämpningen som innebär en prissättning som får negativa ekonomiska konsekvenser för många huvudtidningar kan inte, så som stödet är utformat, uppvägas av en betydande nivå på distributionsstödet. Det innebär att alternativet att lämna samdistributionen ställs mot kostnadsökningarna. Effekten att samdistributionen inte längre går att upprätthålla i hela eller större delen av landet får ses som en begränsning och en sådan effekt, som talar emot att en anpassning till rådande förhållanden är möjlig inom ramen för det nuvarande regelverket.

Med hänvisning till dessa faktorer beslutar nämnden att regionala transporter inte ska omfattas av principen om likapris.

Presstödsnämnden är medveten om att förändringen av riktlinjerna i detta avseende drabbar tidningar med stora överspridda upplagor eftersom ett strikt exemplarpris även i momentet regionala transporter skulle minska dessa tidningars kostnader i den delen. Enligt nämndens mening är det viktigt att värna om samtliga tidningar som ingår i samdistributionen, dvs. såväl huvudtidningarnas som de överspriddas intressen. Nämnden uppmanar därför branschen att använda prismodeller, där så är möjligt, som verkar för en utjämning av priset och minskar prisskillnaderna. Presstödsnämnden vill också uppmuntra till ökad transparens gällande prissättning. Nämnden kommer att följa utvecklingen och utvärdera riktlinjerna under 2014.

Utgångspunkter och riktlinjer

A. Tillämpning av likaprisprincipen

4 kap. 5 § presstödsförordningen (1990:524)

Ett distributionsföretag får förmedla distributionsstöd endast om företaget skriftligen förbinder sig att uppfylla följande villkor:

3. Prissättningen ska vara sådan att storleken av den enskilda tidningens abonnerade upplaga inom distributionsområdet inte inverkar på distributionsavgiften per distribuerat exemplar. Om det blir väsentliga kostnadsskillnader på grund av att tidningarna väger olika mycket per exemplar, att distributionen av någon av tidningarna leder till mer administrativt arbete än för de andra eller att distributionen av någon av tidningarna leder till särskilda transportkostnader, får dock prissättningen anpassas till dessa skillnader. En sådan prissättning får däremot inte innebära att priset för distributionen av ett exemplar av den mest kostnadskrävande tidningen blir mer än tio procent högre än priset för distribution av ett exemplar av den minst kostnadskrävande tidningen.

➤ Utgångspunkter

1. Principen om lika pris, i enlighet med 4 kap. 5 § presstödsförordningen, ska tillämpas generellt i distributionskedjan. Distributionsföretagets omkostnader för distributionsarbetet ska fördelas på sådant sätt att fördelningen inte missgynnar någon tidning inom samdistributionen på grund av storleken på dess upplaga. Om ett högre pris på högst tio procent, tillämpas för en mer kostnadskrävande tidning ska denna merkostnad kunna motiveras och specificeras.
2. Tidningsdistributionens förutsättningar varierar i olika delar av landet och i olika områden. Definitionen och avgränsningen av olika moment i distributionskedjan kan därför variera något beroende på lokala och regionala förhållanden.
3. Även i de delar som inte enligt riktlinjerna omfattas av likapriset, särskilt de regionala transporterna, vill Presstödsnämnden uppmantra branschen att använda prismodeller, där så är möjligt, som verkar för en utjämning av priset och minskar prisskillnaderna. Presstödsnämnden vill också uppmantra till ökad transparens gällande prissättning.
4. Berörda parter bör sträva efter att komma överens om prissättning av distributionen. Om berörda parter inte är överens om gränsen för samdistributionen och vad som ingår i de olika momenten där likapris ska tillämpas kan Presstödsnämnden göra en bedömning i det enskilda fallet. Detta görs efter att berörda parter getts möjlighet att anföra skäl för sin tolkning.

➤ Riktlinjer för tillämpning av principen om likapris (4 kap. 5 § presstödsförordningen) inom samdistributionen

1. Följande moment ska omfattas av principen om likapris:
 - *Lokala transporter* - transportarbetet för samdistribuerade tidningar inom dominerande tidnings spridningsområde.
 - *Detaljdistribution* - utdelning av samdistribuerade tidningar till abonnenter. Även utkörningar av reklamationer då sådana förekommer.
 - *Abonmentadministration* - hålla, uppdatera och korrigera abonnentregister samt sköta de kontakter med abonnenter och de i samdistributionen ingående tidningarna som krävs för detta.

2. Följande moment kan omfattas av principen om likapris:

- *Sampackning* - process där tidningar packas om till buntar anpassade för budorganisationen. Sampackning omfattas normalt inte av principen om likapris. Sampackning kan dock omfattas av principen om likapris under förutsättning att det inte är väsentliga skillnader i det arbete med fördelning av tidningar till buddistrikt som distributionsföretaget gör för dominerande tidning och övriga tidningar i samdistributionen (se ovan).

3. Följande moment omfattas inte av principen om likapris:

- *Regionala transporter* – transporten, inkl. i- och urlastning, för dominerande tidning och med den samdistribuerade tidningar från den dominerande tidningens tryckeri eller annan knutpunkt till startpunkt eller startpunkter för detaljdistribution och/eller lokala transporter inom distributionsområdet.
- *Övriga transporter* - exempelvis transportarbete fram till dominerande tidnings tryckeri eller till plats för sampackning för distribution med dominerande tidning (s.k. fjärrtransport). Övrig transport kan också vara transportarbete fram till plats för start för detaljdistribution och/eller utgångspunkt för lokal transport, om transportarbetets startpunkt inte sammanfaller med den dominerande tidningens startpunkt och transport till återförsäljare.

B. Information vid byte av distributionsföretag eller anlitage av underentreprenör samt vid ägarförändringar

Presstödsförordningen (1990:524)

4 kap. 2 § Presstödsnämnden får medge att ett distributionsföretag som underentreprenör anlitar ett tidningsföretag eller ett företag som ägs av eller ingår i en koncern med tidningsföretag. Medgivande får lämnas endast om det finns synnerliga skäl för en sådan ordning och under förutsättning att

1. övriga tidningsföretag som deltar i samdistributionen inom distributionsområdet godtar att underentreprenören anlitas, och
2. distributionsföretaget och underentreprenören samtycker till att dessa övriga tidningsföretag efter framställning till Presstödsnämnden skall kunna få de uppgifter som behövs för att kunna bedöma kostnader och kostnadsfördelning för en planerad eller pågående samdistribution.

4 kap. 5 § Ett distributionsföretag får förmedla distributionsstöd endast om företaget skriftligen förbinder sig att uppfylla en rad villkor. Ett villkor är att företaget ska delge anbud på samdistribution inom ett distributionsområde till samtliga dagstidningar som har undertecknat förbindelse enligt presstödsförordningen vid en och samma tidpunkt. Distributionsföretaget ska lämna in en förbindelse till Presstödsnämnden.

4 kap. 6 § Ett distributionsföretag får inte förmedla distributionsstöd, om distributionsföretaget ägs av eller ingår i en koncern med ett eller några få tidningsföretag. Ett sådant distributionsföretag får dock förmedla distributionsstöd

1. om Presstödsnämnden medger det, och
2. om distributionsföretaget först samtycker till att ett tidningsföretag som berörs av samdistribution som anordnas av distributionsföretaget efter framställning till Presstödsnämnden skall kunna få de uppgifter som behövs för att kunna bedöma kostnader och kostnadsfördelning för en planerad eller pågående samdistribution.

Distribution av dagstidningar utgör en väsentlig del av tidningsföretagens kostnader. Det är därför av stor vikt att dessa kostnader tidigt kan föras in i budgetarbetet och ligga till grund för beslut avseende upplagens spridning och prissättning. Ett byte av distributionsföretag innebär i allmänhet att en ny prislista för distributionsarbetet kommer att tillämpas. Förändringar i befintlig organisation i samdistributionen ska meddelas samtliga i denna ingående tidningar samtidigt. Ett byte av distributionsföretag med rätt att förmedla distributionsstöd eller byte av underentreprenör kan också påverka andra förhållanden som regleras i presstödsförordningen. Detsamma gäller om det nya distributionsföretaget ägs av eller ingår i en koncern med minst ett tidningsföretag (se bestämmelserna ovan).

Enligt Presstödsnämndens mening finns det skäl att i riktlinjer fastställa att information vid förändringar i distributionsorganisationen lämnas i god tid till berörda parter. Riktlinjerna riktar sig dels till det tidningsföretag i ett distributionsområde som primärt tecknar avtal om tidningsdistributionen, dels till distributionsföretag. Med ”god tid” avses i normalfallet inte mindre än tre månader.

I presstödsförordningen finns bestämmelser vars tillämpning är beroende av distributionsföretagens ägarstruktur. Förändringar i ägarstrukturen kan därmed innebära att i samdistributionen ingående tidningar samt Presstödsnämnden måste medge att företaget får verka inom samdistributionen. Det är därför nödvändigt för Presstödsnämnden att ha aktuell kunskap om ägarbilden i företagen.

I nedanstående riktlinjer finns även en bestämmelse som avser att såväl distributionsföretag som tidningar med distributionsstöd ska informera Presstödsnämnden om ägarförändringar. I bestämmelsen finns även en uppmaning till tidningar med distributionsstöd att informera nämnden om andra förändringar som ev. kan påverka rätten till eller beräkningen av distributionsstöd.

➤ **Riktlinjer för lämnande av information m.m.**

1. *Riktlinjer för tidningsföretag som är primärt avtalslutande med distributionsföretag*

- Tidningsföretaget ska i god tid före gällande distributionsavtals utgång meddela planerat eller beslutat byte av distributionsföretag till övriga tidningar i samdistributionen och till Presstödsnämnden.
- Avser tidningsföretaget att anlita ett distributionsföretag som ägs av eller ingår i en koncern med tidningsföretag ska Presstödsnämnden meddelas detta i god tid före gällande distributionsavtals utgång.
- Avser tidningsföretaget att anlita ett distributionsföretag som anlitar ett tidningsföretag eller ett företag som ägs av eller ingår i en koncern med tidningsföretag som underentreprenör ska skriftligt medgivande från övriga i samdistributionen ingående tidningar inlämnas till Presstödsnämnden i god tid före gällande distributionsavtals utgång.
- Om tidningsföretaget ingår i en koncern där beslut om distributionsorganisation m.m. fattas i annan del av koncernen än tidningsföretaget gäller riktlinjerna denna del av koncernen.

2. *Riktlinjer för distributionsföretag med rätt att förmedla distributionsstöd*

- Avser ett distributionsföretag att som underentreprenör anlita ett tidningsföretag eller ett företag som ägs av eller ingår i en koncern med tidningsföretag ska skriftligt medgivande från samtliga i samdistributionen ingående tidningar lämnas till Presstödsnämnden i god tid före gällande distributionsavtals utgång.
- Avser ett distributionsföretag att etablera sig som distributör i område där det för närvarande inte är verksamt ska de anbud som innehåller uppgifter om kostnader för tidningsdistributionen meddelas samtliga i det aktuella området samdistribuerade tidningarna vid en och samma tidpunkt. Presstödsnämnden ska underrättas.

3. *Riktlinjer för redovisning av ägarförändringar m.m. – distributionsföretag och tidningar med distributionsstöd*

- Företag som bedriver stödberättigad samdistribution ska vid ägarförändringar snarast underrätta Presstödsnämnden om detta.
- En tidning med distributionsstöd ska vid ägarförändringar snarast underrätta Presstödsnämnden om detta och ev. andra förändringar (t.ex. närmare samarbeten, andel gemensamt material med annan publikation) som kan påverka rätten till eller beräkningen av distributionsstöd.