



HØRINGSNOTAT

L187 - FORSLAG TIL LOV OM TILSKUD TIL DISTRIBUTION AF DAGBLADE

Kulturministeren fremsatte den 29. marts 2006 forslag til lov om tilskud til distribution af dagblade. Samme dag sendte Kulturministeriet forslaget i høring hos en række ministerier, organisationer, virksomheder m.v.(se høringsliste) med frist for indsendelse af høringssvar den 18. april 2006.

Kulturministeriet har modtaget 12 høringssvar. De høringssvar, der har svaret, er markeret med fed skrift i høringslisten.

Kulturministeriet vil behandle de forskellige emneområder efter følgende disposition:

1. Ingen bemærkninger til lovforslaget
2. Selve lovforslagets tekst
3. Bemærkninger vedr. formulering af tilskudskriterier
4. Kommentarer til lovforslagets bemærkninger til §§ 3, 4 og 5.
5. Bemærkninger om sammenhængen med tidligere tilskudsordning vedr. dagbladslignende publikationer
6. Bemærkninger om supplementsordningen
7. Bemærkninger om overgangsordningen
8. Proces
9. Andet

Høringsliste:

(markering med fed betyder, at den pågældende instans har afgivet høringssvar)

Ministerier:

Beskæftigelsesministeriet

Finansministeriet

Indenrigs- og Sundhedsministeriet

Justitsministeriet

Kirkeministeriet

Miljøministeriet

Ministeriet for Familie- og forbrugeranliggender

Ministeriet for flygtninge, indvandrere og integration

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

Ministeriet for Videnskab, teknologi og udvikling

Skatteministeriet

Statsministeriet

Transport- og Energiministeriet

Udenrigsministeriet

Undervisningsministeriet

Økonomi- og Erhvervsministeriet

(særskilte bidrag fra Konkurrencestyrelsen og Selskabsstyrelsens Center for Kvalitet i ErhvervsRegulering)

Øvrige myndigheder og institutioner:

Danmarks Journalisthøjskole

Forbrugerrådet

Konkurrencerådet

Rigsrevisionen

Post Danmark A/S

Organisationer, virksomheder m.v.:

Danske Dagblades Forening

Dansk Fagpresse

Dansk Journalistforbund

Brancheforeningen af Danske Distributionsvirksomheder

Ugeaviserne

Dansk Industri

Dansk Folkeoplysnings Samråd

Dansk Handel og Service

Dansk Magasinpresses Ud giverforening

Aller Business

Landsforeningen for Danske Distriktsblade og Lokalaviser

Den danske Forlæggerforening

SMID Sammenslutningen af Medieforskere i Danmark

1. Ingen bemærkninger til lovforslaget.

Rigsrevisionen, Beskæftigelsesministeriet, Integrationsministeriet, Fødevareministeriet, Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling samt Indenrigs- og Sundhedsministeriet har meddelt, at de ikke har nogen bemærkninger til lovforslaget.

Skatteministeriet har ingen bemærkninger til lovforslaget. Ministeriet henleder dog opmærksomheden på, at et tilskud til distribution af dagblade vil være skattepligtigt for modtageren.

Økonomi og Erhvervsministeriet refererer i deres høringssvar Konkurrencestyrelsens særskilte bidrag til høringen. Konkurrencestyrelsen, der deltog i udvalget vedrørende et fremtidigt system for distributionsstøtte til dagblade, har ingen bemærkninger til lovforslaget, idet styrelsen har konstateret, at forslaget følger udvalgets anbefalinger tæt.

2. Selve lovforslagets tekst.

I medfør af lovforslagets § 6, stk. 1, nr. 2 skal en udgiver for at være tilskudsberettiget efter overgangsordningen dokumentere, at distributionsomkostningerne per eksemplar har oversteget en vis procentsats i forhold til distributionsomkostningerne per eksemplar under den tidligere gældende tilskudsordning. Denne bestemmelse suppleres i § 6, stk. 3, hvorefter vurderingen efter § 6 stk. 2, nr. 1 af, om den nævnte procentsats er oversteget, skal foretages samlet for de af en koncern udgivne dagblade, når en koncern udgiver flere dagblade.

Aller Business A/S finder, at § 6, stk. 3 stiller de berørte dagblade ringere end dagblade, der ikke indgår i en koncern, som udgiver flere dagblade. *Aller Business A/S* anfører, at bestemmelsen er urimelig og at den medfører en yderligere konkurrenceforvriddning mellem dagbladene. Det henstilles derfor, at bestemmelsen helt fjernes. *Aller Business A/S* bemærker i denne forbindelse, at dagblade, der indgår i samme koncern, kan have økonomi og budgetter, der er helt uafhængige af hinanden, fx hvis de henhører under forskellige søsterselskaber. Endvidere kan de forskellige dagblades regnskaber indgå i et konsolideret regnskab for koncernen.

Kulturministeriets kommentar:

Ministeriet bemærker, at bestemmelsen om, at der skal indgå en beregning af konsekvenserne af omlægningen af tilskudsordningen på koncernniveau, alene vedrører tildeling af støtte fra overgangsordningen. Det fremgår af anbefalingerne i den rapport,

der ligger til grund for lovforslaget, at det ved afgørelse om tildeling af tilskud fra overgangsordningen vil kunne indgå, om et dagblad vurderes selv at kunne bære omkostningerne ved tilpasningen til den nye tilskudsordning, evt. gennem fremskaffelse af ny kapital. Ministeriet finder, at en konsekvensberegning på koncernniveau er en hensigtsmæssig metode til foretage en sådan vurdering.

3. Bemærkninger vedrørende formulering af tilskudskriterier

Danske Dagblades Forening kan tilslutte sig, at et dagblad for at omfattes af loven skal udkomme mindst fem hverdage om ugen. Foreningen mener dog, at det skal præciseres, at udgivere kan tillades korte pauser i udgivelserne omkring helligdage og ferier, som det er gældende under den eksisterende ordning.

Endvidere finder *Danske Dagblades Forening*, at kravet om udgivelse på minimum fem hverdage om ugen skal fortolkes således, at det enkelte dagblads udgaver ugen igennem i overvejende grad skal ligne hinanden og have tilnærmelsesvis samme abonnenter. Samtidig påpeger foreningen, at det bør sikres, at dagbladets enkeltabonnementer kan modtage støtte samtidig med, at man skal undgå misbrug af ordningen, ved at forskellige publikationer slår sig sammen med henblik på at blive opfattet som dagblade.

Dansk Journalistforbund finder det afgørende, at tilskudsordningerne baseres på klart definerede kriterier, der udelukker et skøn, således at fordelingsudvalget alene skal fordele midler på baggrund af de kriterier, der kommer til at fremgå af den endelige lov.

Dansk Fagpresse, *Dansk Journalistforbund* og *Aller Business A/S* kritiserer de i bemærkningerne til lovforslagets § 1 foreslåede tilskudskriterier, hvorefter det pågældende dagblad skal henvende sig til en bred kreds af læsere og ikke må være rettet mod bestemte erhvervs- og faggrupper. Desuden skal dagbladet beskæftige sig med et bredt emneområde.

Alle tre instanser finder, at kriterierne er for subjektivt formulerede, og at de overlader en for høj grad af skøn til fordelingsudvalget. *Aller Business A/S* mener, at dette er uhensigtsmæssigt, fordi subjektive kriterier kan være i strid med EU-retten.

Aller Business A/S, *Dansk Journalistforbund* og *Dansk Fagpresse* anbefaler, at beskrivelsen af modtagerkredsen helt udgår af bemærkningerne, og at der alene ses på de mere objektive kriterier. *Aller Business A/S* foreslår alternativt, at det præcist defineres, hvad der skal forstås ved en "bred kreds" af læsere samt bestemte erhvervs- og faggrupper.

Med hensyn til kriteriet om, at mindst halvdelen af det pågældende dagblads indhold skal være redaktionelt stof inden for et bredt emneområde, fremsætter *Dansk Fagpresse* et forslag til en efter foreningens opfattelse mere præcis definition. *Dansk Journalistforbund* finder det vigtigt, at begrebet *redaktionelt stof* ikke kommer til at virke indsnævrende, da der efter forbundets opfattelse er risiko for, at ønsket om at nå en meget bred kreds af læsere samt fastholde mangfoldigheden modvirkes.

Danske Dagblades Forening kommenterer bemærkningernes formulering om, at der ved ét dagblad forstås også flere dagbladstitler, der har fælles chefredaktion, og/eller hvis redaktionelle indhold overvejende er det samme. Foreningen finder det vigtigt at sikre den størst mulige variation af dagblade herunder forskellige geografiske udgaver af enkelte dagblade. Dog mener *Danske Dagblades Forening*, at dette hensyn skal afvejes over for en sikring mod spekulation i bladtilskuddet i form af opdeling af ét produkt i flere angiveligt selvstændige aviser.

Kulturministeriets kommentar:

Ministeriet bemærker, at det vil blive fastsat i en kommende bekendtgørelse, at udgivere kan tillades korte pauser i udgivelserne omkring helligdage og ferier, som det er gældende under den eksisterende ordning. I det videre arbejde vil det endvidere blive overvejet hvilke misbrugssituationer, der kan forventes.

Ministeriet er enig i, at der ved udformningen af kriterierne bør sigtes mod størst mulig objektivitet og finder også, at dette er tilfældet med de foreslåede kriterier. Forslaget bygger således på en kombination af dels helt specifikke krav vedrørende bl.a. udgiveshyppighed og geografisk udbredelse dels nogle indholdskriterier, der sikrer, at alene publikationer af generel samfundsmæssig interesse kan opnå støtte.

For så vidt angår kravene om, hvem dagbladet skal henvende sig til, er der tale om tilskudskriterier, der i den kommende bekendtgørelse vil blive afgrænset negativt ("dagbladet skal være rettet mod en bred kreds af læsere og *må ikke* være rettet mod bestemte erhvervs- eller faggrupper, medlemmer af enkelte politiske partier eller foreninger").

For så vidt angår kravene til et dagblads indhold vil det blive fastsat, at mindst 50 pct. af dagbladets indhold skal være redaktionelt stof (dvs. stof, der ikke er annoncestof) inden for et bredt emneområde. Endvidere vil det bl.a. blive fastsat, at mindst 50 pct. af

det redaktionelle stof skal behandle politiske, samfundsøkonomiske og kulturelle temaer.

Det er i den forbindelse vigtigt at bemærke, at vurdering af, hvorvidt et dagblad opfylder de nævnte kriterier, vil blive foretaget af et fagkyndigt udvalg, der besidder de faglige forudsætninger for at vurdere, om den enkelte publikation opfylder disse.

Kulturministeriet er af den opfattelse, at de foreslåede kriterier ikke er i strid med EU-rettens konkurrenceregler. Endvidere må det erindres, at ordningen skal notificeres netop med henblik på at opnå EU's godkendelse af, at ordningen ikke strider imod EU-retten. I denne forbindelse bemærkes, at EU-Kommissionen tidligere har modtaget orientering om de påregnede støttekriterier.

4. Kommentarer til lovforslagets bemærkninger til §§ 3, 4 og 5.

Dansk Fagpresse finder, at bemærkningerne til § 3, stk. 2's definition af, hvornår der i lovforslagets forstand foreligger et abonnement, er uklar. Foreningen kritiserer, at det ikke tydeligt fremgår, hvordan en årlig aktiv fornyelse skal ske for dagblade, der ikke er betalingsblade. *Dansk Fagpresse* ser gerne, at administrativt enkle abonnementsfornyelser såsom fornyelse via telefon omfattes af lovens begreb. Foreningen ønsker en udbygning af dette punkt i bemærkningerne. *Danske Dagblades Forening* mener derimod, at den årlige abonnementsfornyelse for gratisaviser skal ske skriftligt for at kunne omfattes af loven.

Vedrørende bemærkningerne til lovforslagets § 3, stk. 3, der foreslår, at det samlede tilskud til en udgiver maksimalt kan udgøre 85 pct. af de dokumenterede udgifter til distribution, anfører *Danske Dagblades Forening*, at det bør præciseres, at kun udgifter til distribution af de tilskudsberettigede eksemplarer kan medregnes og f.eks. ikke omkostninger til at distribuere søndagsaviser eller dagblade til udlandet.

Dansk Journalistforbund finder det vigtigt, at der med hensyn til forslaget § 3 og § 5 ikke er tvivl om, hvad der forstås ved begrebet *distribueres i abonnement*. Forbundet bemærker, at det fx er vigtigt, at der ikke opstår fortolkningstvister i forbindelse med fremkomsten af nye gratisaviser.

Danske Dagblades Forening oplyser, at en yderligere undersøgelse af de faktiske forhold omkring redaktionelle deadlines for landsdækkende morgenaviser viser, at det er for-

målstjenstligt at fastsætte fristen til redaktionel deadline til klokken 18 dagen før udgivelsen, og ikke klokken 19 som det fremgår af bemærkningerne til lovens § 4 stk. 3.

Kulturministeriets kommentar:

Ministeriet bemærker, at det i en kommende bekeendtgørelse vil blive fastsat, er der ved et abonnement forstås en aftale mellem abonnent og udgiver, der frit kan opsiges af abonnenten i den forstand, at abonnementet ikke er knyttet til andre relationer – fx foreningsmedlemskab – mellem abonnenten og udgiveren. Eksistensen af et abonnementsforhold forudsætter, at abonnenten aktivt fornyr sit abonnement mindst én gang om året, fx ved betaling. F.s.v.a. gratisaviser, hvor der ikke foreligger betaling, vil der henset til udviklingen inden for gratisavisområdet blive stillet krav om, at fornyelse eller genbekræftelse skal ske skriftligt for at sikre, at abonnementet reelt er efterspurgt.

I det videre arbejde vil det blive præciseret, at kun udgifter til distribution af de tilskudsberettigede eksemplarer kan medregnes i opgørelsen af distributionsudgifterne og fx ikke omkostninger til at distribuere søndagsaviser eller dagblade til udlandet, lige som fristen for redaktionel deadline vil blive ændret til kl. 18 i stedet for kl. 19 dagen før udgivelsen.

5. Bemærkninger om sammenhæng med tidligere tilskudsordning vedr. dagbladslignende publikationer

Aller Business A/S udtrykker tilfredshed med, at regeringen har søgt at skabe størst mulig ensartethed mellem den nye ordning for dagblade, som foreslås med L187 og den støtteordning, som etableres for dagbladslignende publikationer. *Dansk Fagpresse* anfører ligeledes, at størst mulig overensstemmelse mellem de to ordninger, er af afgørende betydning for foreningen. *Aller Business A/S* konstaterer, at det har stor betydning, da de to grupper af publikationer konkurrerer indbyrdes om den samme gruppe af læsere og annoncører.

Vedrørende sammensætningen af fordelingsudvalget.

Danske Dagblades Forening udtrykker tilfredshed med sammensætning af fordelingsudvalget. Foreningen mener dog, at det skal præciseres, at udvalgets medlemmer ikke må have personlige eller økonomiske interesser i såvel enkelte bladhuse som distributionselskaber.

Dansk Fagpresse og *Aller Business A/S* mener, at fordelingsudvalget, som nedsættes i medfør af lovforslagets § 8, skal være identisk med det fordelingsudvalg, der vurderer, om dagbladslignende publikationer er støtteberettigede, idet vurderingen af støtteberettigelsen bør være så ensartet som muligt. *Dansk Fagpresse* undrer sig i den forbindelse over, at Danske Dagblades Forening er ene om at repræsentere branchen i fordelingsudvalget i forbindelse med tilskud til dagblade, mens både Danske Dagblades Forening og Dansk Fagpresse er repræsenteret i udvalget for *dagbladslignende* publikationer.

Ligeledes finder *Dansk Journalistforbund*, at det vil være mest korrekt, hvis der bliver mulighed for at gøre fordelingsudvalgene identiske.

Kulturministeriets kommentar:

Ministeriet bemærker, at det allerede fremgår af lovforslaget, at udvalgets medlemmer ikke må have personlige eller økonomiske interesser i enkelte bladhuse. I det videre arbejde vil det blive tilføjet, at medlemmerne heller ikke må have personlige eller økonomiske interesser i enkelte distributionsselskaber.

Ministeriet finder det vigtigt, at fordelingsudvalget bliver et fagkyndigt udvalg, der vil besidde de rette faglige forudsætninger for at vurdere, hvorvidt et givet dagblad lever op til lovens forskellige tilskudskriterier. Den foreslåede udvalgssammensætning reflekterer dette synspunkt. F.s.v.a. spørgsmålet om at etablere ensartet praksis imellem de to udvalg (fordelingsudvalg for hhv. støtte til dagblade hhv. dagbladslignende publikationer) finder ministeriet, at dette vil blive understøttet af, at Danske Dagblades Forening er repræsenteret i begge udvalg samt derved, at ministeriet vil bestræbe sig på, at formanden for de to udvalg bliver den samme person.

6. Bemærkninger om supplementsordningen.

Danske Dagblades Forening kan til fulde støtte supplementsordningens formål med fremme af mangfoldigheden i udbuddet af dagblade.

Foreningen finder det dog formålstjenligt med en præcision af, at kun dagblade med et samlet dagligt oplagstal under 50.000 eksemplarer skal omfattes af ordningen. Med samlet dagligt oplag forstås summen af det tilskudsberettigede og det ikke tilskudsberettigede oplag.

Kulturministeriets kommentar:

Ministeriet bemærker, at det i det videre arbejde vil blive præciseret, at det daglige oplagstal under 50.000 eksemplarer inkluderer både tilskudsberettigede og ikke tilskudsberettigede eksemplarer.

7. Bemærkninger om overgangsordningen

Udover det ovenfor i afsnit 2 behandlede vedrørende overgangsordningen, har *Danske Dagblades Forening* fremsat nedenstående kommentarer til lovforslagets bemærkninger til § 6. Foreningen finder det vigtigt at stille de dagblade, der kan søge støtte efter overgangsordningen, lige.

Foreningen mener således, at der kun bør kunne ydes støtte til den forøgelse af distributionsomkostninger, der overstiger 10 pct. Dermed undgås en trinvis støtteordning, hvor dagblade, hvis omkostninger stiger 9 pct., intet tilskud vil få, mens det dagblad, hvis omkostninger stiger 11 pct., kan få tilskud til hele omkostningsforøgelsen.

Endvidere mener *Danske Dagblades Forening*, at alene omkostninger til distribution i Danmark bør medtages i opgørelsen over distributionsomkostninger, da der er stor forskel på, hvordan de enkelte udgivere har distribueret til de øvrige rigsdele – Færøerne og Grønland. Foreningen oplyser, at nogle udgivere har benyttet sig af Post Danmark, mens andre har benyttet alternativ transport til rigsdelen, og derfra de respektive postvæsener. Medtagelse af omkostninger ved forsendelse til Færøerne og Grønland bør derfor efter *Danske Dagblades Forenings* opfattelse helt udelades af beregningerne af forøgelsen af distributionsomkostningerne.

Kulturministeriets kommentar:

Ministeriet finder, at det allerede fremgår af lovforslagets § 5, stk. 4, at der kun vil blive ydet støtte under overgangsordningen til den forøgelse af distributionsomkostninger, der overstiger 10 pct. Ministeriet vil overveje en præcisering heraf i det videre arbejde.

Fsva. spørgsmålet om distribution til andre rigsdele end Danmark vil det blive overvejet i det videre arbejde, om der er grundlag for at fastsætte, at alene omkostninger til distribution i Danmark bør medtages i opgørelsen over distributionsomkostninger.

8. Proces

Dansk Fagpresse beklager, at forslaget ikke er sendt til høring før fremsættelsen, så foreningens bemærkninger kunne være indgået i Kulturministeriets overvejelser på et tidligere stadie af lovforberedelsen.

Dansk Fagpresse finder endvidere, at det lange varsel og overgangsordningen er hensigtsmæssige hensyn, men samtidig gør foreningen opmærksom på, at det kan være problematisk ud fra et ønske om at sidestille blade med forskellige udgivelsesfrekvenser konkurrencemæssigt.

Center for Kvalitet i ErhvervsRegulering, som gennem Økonomi- og Erhvervsministeriet har givet et selvstændigt bidrag til høringen, opfordrer til, at forslag, der forventes at medføre konsekvenser for erhvervslivet, sendes i høring i centret forud for fremsættelsen i Folketinget.

Kulturministeriets kommentar:

Ministeriet bemærker, at idet ordningen skal træde i kraft fra 1. januar 2007, har ministeriet vurderet, at loven af hensyn til udgiverne skal være vedtaget inden Folketingets sommerferie 2006. Under hensyn hertil har det ikke været muligt at sende forslaget i høring før fremsættelsen.

Ministeriet vil fremover, når det er muligt, sende lovforslag med eventuelle konsekvenser for erhvervslivet, til høring i Center for Kvalitet i ErhvervsRegulering forud for fremsættelse.

9. Andet

Danske Dagblades Forening finder, at loven vil være medvirkende til, at det også i fremtiden bliver muligt at opretholde en flerhed af dagblade til gavn for udviklingen af den demokratiske debat i Danmark. Endvidere ser Foreningen lovforslaget som et stort skridt i retning af at få skabt en reel konkurrence på markedet for distribution af publikationer, hvilket ikke kun vil være til glæde for Foreningens egne medlemmer, men for alle der udgiver og sælger trykte medier i abonnement.

Dansk Journalistforbund finder at det overordnede formål med loven om tilskud til distribution af dagblade – at fremme mangfoldigheden af disse – er helt afgørende. Endvidere udtrykker *Dansk Journalistforbund* tilfredshed med, at der etableres såvel en overgangsordning som en supplementsordning. Forbundet mener, at det er helt afgørende, at supplementsordningen læner sig op af formålsparagraffen.

Aller Business A/S udtrykker deres tilfredshed med, at bladtilskuddet fremover gives direkte til de enkelte bladudgivere frem for til Post Danmark. *Aller Business A/S* finder dog anledning til at kritisere, at tilskudsordningen udformes som en rammestyret ordning. Det anføres, at når rammen for bevillingen afhænger af det samlede antal tilskudsberettigede dagblade fra år til år, fratages de enkelte udgivere muligheden for på længere sigt at kalkulere med tilskuddet i deres budgetter.

På ovenstående baggrund foreslår *Aller Business A/S*, at tilskudsordningen ændres til en lovbunden bevilling, således at udgiverne modtager et fast, direkte tilskud pr. distribueret dagblad uafhængigt af det samlede antal distribuerede dagblade. *Aller Business A/S* finder, at dette bør gælde alle tre foreslåede tilskudsordninger.

Dansk Journalistforbund finder det afgørende, at den kommende ordning får en holdbarhed, således at såvel dagblade som dagbladslignende publikationer kan have tillid til, at der er tale om en støtteordning på et niveau, der som et minimum følger prisudviklingen.

Kulturministeriets kommentar:

Ministeriet bemærker, at regeringen lægger vægt på, at den nye ordning bliver rammestyret, idet statens udgifter hertil bedre kan budgetteres end ved en lovbunden bevilling. Det bemærkes endvidere, at det var en forudsætning for arbejdet i det udvalg, hvis anbefalinger ligger til grund for lovforslaget, at ordningen fremover skulle være rammestyret.

Bevillingen til ordningen vil blive fastlagt på de årlige finanslove.

Center for Kvalitet i ErhvervsRegulering refererer fra lovforslaget, at dette vil medføre øgede administrative omkostninger for udgiverne. Disse består i indsendelse af tilskudsansøgning samt afgivelse af en række oplysninger til Biblioteksstyrelsen. *Center for Kvalitet i ErhvervsRegulering* opfordrer i den forbindelse til, at de nærmere regler herom udformes på en for udgiverne så lidt bebyrdende måde som muligt.

Kulturministeriets kommentar:

Ministeriet bemærker, at der i det videre arbejde med formulering af nærmere administrative regler i bekendtgørelse vil blive lagt vægt på, at disse bliver så lidt bebyrdende som muligt for udgiverne. Det bemærkes dog i den forbindelse, at der er tale om en ordning af betydelig kompleksitet, og at de administrative byrder derfor kan være vanskelige at begrænse.

