

## BECH-BRUUN

Kulturudvalget  
KUU alm. del - Bilag 199  
Offentligt

Kulturudvalget  
Folketinget  
Christiansborg  
1240 København K

Strange Beck  
Advokat

J.nr. 017925-0009 sbe/lea

T +45 72 27 34 49  
sbe@bechbruun.com

7. maj 2007

På vegne af avisen metroXpress skal jeg hermed redegøre for de problemer, som udmøntningen af lov nr. 570 af 9. juni 2006 om tilskud til distribution af dagblade har givet anledning til.

### 1. Støtte til distribution af aviser, herunder gratisaviser, efter dagældende regler

- 1.1 Et dagblad kunne efter de gamle regler blive distribueret af Post Danmark A/S til en særlig lav takst, hvis dagbladet var godkendt af Færdselsstyrelsen. For at opnå godkendelse skulle en række betingelser være opfyldt, herunder at dagbladet skulle udgives med vedvarende levering for øje. Uopfordret gratisudsendelse faldt derimod udenfor tilskudsordningen.
- 1.2 metroXpress er en gratisavis, der dels distribueres i abonnement, dels uddeles i trafikknudepunkter. metroXpress husstandsomdeles ikke. Dagbladet udkom for første gang i Danmark 2001 og er udkommet lige siden.
- 1.3 metroXpress godkendtes af Færdselsstyrelsen og blev frem til 2007 distribueret til den særlige lave takst.

### 2. Baggrunden for ændring af bladtilskudsordningen

- 2.1 Som bekendt nedsatte Regeringen i 2004 et udvalg, der bl.a. skulle undersøge de mulige konsekvenser ved en omlægning af distributionstilskuddet og risikoen for et stigen- de udgiftspres på ordningen fra gratisaviserne.
- 2.2 Dagblad  
I november 2005 afleverede udvalget rapport om tilskud til befordring af dagblade ("Rapporten"). Rapporten beskæftiger sig med, hvad der forstås ved et dagblad, jf. s. 27 og s. 51. Et dagblad er som udgangspunkt en udgivelse, (i) der udkommer mindst

fem på hinandens følgende dage, (ii) er kendetegnet ved at rette sig mod en bred læserkreds samt (iii) indeholder aktuelt nyhedsstof inden for et bredt emneområde.

## 2.3 Abonnement

Rapporten opererer også med begrebet "abonnementskriterium", jf. s. 28 og s. 51, der fastslår, at der for det første skal være tale om en aftale mellem en udgiver og en slutbruger og for det andet, at aftalen skal være frivillig og uafhængig af fx foreningsmedlemsskab.

## 2.4 Gratisaviser

Rapporten behandler særskilt gratisaviser og nævner eksplicit metroXpress og Urban, jf. s. 29 f. Rapporten indeholder argumenter både for og imod indførelse af et betalingskrav, som betingelse for at kunne opnå distributionsstøtte. Imod indførelsen taler, at forbrugerne stilles ringere, da de enten vil blive nødt til at betale en højere pris eller vælge at opsige deres abonnement.

Rapporten konkluderer, at indførelse af et betalingskrav ikke kan anbefales, fordi det kan være vanskeligt at begrunde, hvorfor et dagblad, der i øvrigt er identisk med et andet dagblad, ikke kan blive tilskudsberettiget, blot fordi det udbydes i abonnement gratis eller til en lav pris, jf. s. 49.

## 3. Lov om tilskud til distribution af dagblade

### 3.1 L 187

Med afsæt i Rapporten fremsætter Kulturministeren den 29. marts 2006 forslag til lov om tilskud til distribution af dagblade. Lovforslaget vedtages den 2. juni 2006.

### 3.2 Dagblad

Lovforslaget fulgte Rapportens definition af et dagblad, jf. pkt. 2.1, samt opstillede nogle mindstekrav til andelen af dagbladets redaktionelle stof, jf. s. 10 i lovforslaget.

### 3.3 Abonnement

Også ved definitionen af abonnement tog lovforslaget udgangspunkt i Rapporten, jf. pkt. 2.2. Ved et abonnement forstås (i) en aftale mellem abonnent og udgiver, der frit kan opsiges og (ii) aktivt fornys mindst én gang årligt, jf. s. 11 i lovforslaget.

### 3.4 Gratisaviser

Rapportens overvejelser og konklusion, jf. pkt. 2.3, angående gratisaviser blev gengivet i lovforslaget, jf. s. 6. Intet sted i lovforslaget fremgår det, at gratisaviser, der distribueres i abonnement, ikke er tilskudsberettigede. Tværtimod. Af lovforslagets § 3, stk. 2, fremgår, at hverdageksemplarer, der distribueres i abonnement, er tilskudsberettiget.

Heller ikke i vurderingen af lovforslagets økonomiske konsekvenser fremgår det, at nogle af de eksisterende støttemodtagere, herunder metroXpress, under den nye ordning ikke ville være tilskudsberettiget. Opfyldte gratisavisen dagblads- og abonnementsdefinitionerne, ville dagbladet være tilskudsberettiget efter lovforslaget.

## 3.5 Udvalgsspørgsmål

I forbindelse med lovforslagets behandling stilles Kulturministeren en række spørgsmål.

Et af spørgsmålene vedrører, hvorvidt dagblade efter den nye model vil miste hele deres distributionstilskud. Kulturministeren svarer ikke konkret på spørgsmålet, men henviser til Rapporten og fremhæver, at denne ved formuleringen af sin anbefaling har lagt afgørende vægt på, at den foreslåede ordning ikke som noget givent vil føre til lukning af flere dagblade, jf. spørgsmål 4.

På spørgsmålet om, hvorvidt husstandsomdelte gratisaviser vil være omfattet af loven, svarer ministeren, at disse aviser ikke vil være omfattet af loven, idet loven forudsætter, at omdelingen er baseret på en abonnementsordning, jf. spørgsmål 7. I svaret tilføjes, at abonnementsbegrebet forstås således, at dagbladet ikke leveres til den pågældende modtageradresse, hvis aftale ikke er indgået. Hvis en avis "således" omdeles generelt, uanset om der er indgået aftale med modtageren, vil avisen ikke være omfattet af den nye tilskudsordning. Ministeren ville altså undgå den situation, at en gratisavis, der i forvejen ville blive husstandsomdelt, pludselig kunne opnå støtte, hvis avisen indgik aftale med modtagerne.

Også spørgsmål 8 behandler spørgsmålet om landsdækkende, gratis, husstandsomdelte dagblade. Ministeren henviser i begyndelsen af svaret til spørgsmål 7, "hvoraf (det) fremgår, at en husstandsomdelt gratisavis ikke vil være omfattet af lovforslagets tilskudsordning, såfremt avisen omdeles generelt, uanset om der er indgået aftale med modtageren". Og ministeren fortsætter "Forudsættes det, at der er tale om en avis leveret i abonnement, og som ikke husstandsomdeles generelt...."

## 3.6 Betænkning

Den 24. maj 2006 afgav kulturudvalget betænkning. Det fremhæves heri af Socialdemokratiet, Det Radikale Venstre og Enhedslisten, at husstandsomdelte gratisaviser ikke vil blive omfattet af ordningen.

## 3.7 Vedtagelse

Den 2. juni 2006 vedtages lovforslaget.

## 4. Forløb efter vedtagelsen

### 4.1 Ansøgning

Da metroXpress er et dagblad, søger dagbladet i tillid til lovens ordlyd om distributions-tilskud til de dagblade, der distribueres i abonnement, inden fristens udløb den 1. november 2006. Den bekendtgørelse, der nærmere skulle fastsætte reglerne om udformningen af tilskudsordningen, er ikke udstedt på dette tidspunkt. metroXpress – og andre ansøgere – har altså ikke mulighed for at gøre sig bekendt med den nye ordnings nærmere regler forud for ansøgningen. Biblioteksstyrelsen har udarbejdet en vejledning, som dog ændres undervejs. Intet sted i denne vejledning fremgår det, at et dagblad, der ønsker tilskud til distribution af dagblade i abonnement, ikke kan modtage dette.

Efter metoXpress' ansøgning har Biblioteksstyrelsen nogle supplerende spørgsmål. Biblioteksstyrelsen beder bl.a. metroXpress bekræfte, at abonnenter hos metroXpress opfylder lovens abonnentdefinition. metroXpress bekræfter naturligvis dette.

### 4.2 Afslag

Ved brev af 20. december 2006 modtager metroXpress afslag, jf. vedlagte kopi. Begrundelsen er, at metroXpress ikke opfylder betingelserne i bekendtgørelsens § 1, stk. 7, "*idet bladet distribueres generelt, dvs. uanset om der er indgået aftale mellem en udgiver og modtager.*"

metroXpress, som tidligere har modtaget støtte, modtager et afslag, hvis hjemmel findes i en bekendtgørelse, som metroXpress ikke kender indholdet af, før afslaget modtages.

### 4.3 Klage

metroXpress klager den 8. januar 2007 over afslaget, jf. vedlagte kopi. metroXpress beder om foretræde for Fordelingsudvalget med henblik på at forklare udvalget, at man ikke finder, der er hjemmel til at give afslag. Et ønske, der efterfølgende gentages telefonisk, men ikke imødekommes. Ved brev af 9. februar 2007 afvises klagen, jf. vedlagte kopi.

## 5. Bekendtgørelse nr. 1508 af 14. december 2006

### 5.1 Fordelingsudvalgets hjemmel for afvisning

Fordelingsudvalget henviser til § 1, stk. 7, i bekendtgørelsen. Hvor hjemlen er til denne bestemmelse vides ikke. Muligvis skal støtte til Fordelingsudvalgets opfattelse findes i Kulturministerens svar på spørgsmål 7, jf. pkt. 3.5, men efter metroXpress' opfattelse, indeholder dette svar på ingen måde den tilstrækkelige hjemmel til at give afslag på en ansøgning om tilskud til distribution af dagblade i abonnement, alene fordi dagbladet

også uddeles ved trafikknudepunkter. Vel at mærke en uddeling, hvortil der naturligvis ikke søges om distributionstilskud.

Efter metroXpress' opfattelse findes der ikke hjemmel til at give afslag.

## 6. Manglende hjemmel

### 6.1 Retssikkerhedsmæssige problemer

Intet sted i loven, dens forarbejder eller andet sted fremgår det, at en avis, der opfylder dagblads- og abonnementsdefinitionen ikke kan modtage tilskud til distributionen i abonnement, alene fordi avisen også uddeles ved trafikknudepunkter. En uddeling, der vel at mærke ikke søges om tilskud til. At konsekvensen af uddeling ved trafikknudepunkter skulle være, at avisens øvrige distribution til abonnenter ikke som hidtil kan opnå støtte, fremgår intet sted. Hvis alene det faktum, at en avis også uddeles gratis, fx også i markedsføringsøjemed, gør at avisens distribution til abonnenter ikke er tilskudsberettiget, vil Fordelingsudvalgets fortolkning betyde, at en række af de store landsdækkende aviser heller ikke vil kunne modtage tilskud til distributionen til abonnenter.

Hverken Folketing eller offentlighed har haft et klart grundlag for at vurdere indhold og konsekvenser af Fordelingsudvalgets fortolkning af bekendtgørelsens § 1, stk. 7, samt dennes indhold.

Dertil kommer, at de økonomiske konsekvenser af afslaget er betydelige. Ej heller dette blev lovgiver eller offentlighed gjort opmærksom på i L 187. Tværtimod. Det fremgår nemlig ikke af lovforslagets samlede vurdering af konsekvenser. Også dette er særdeles betænkeligt.

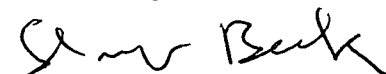
Af § 16, stk. 1, i Statsministeriets cirkulære nr. 159 af 16. september 1998 om bemærkninger til lovforslag fremgår, at lovforslagets bemærkninger, "... bør udformes således, at de over for Folketingets medlemmer og offentligheden uddyber lovforslagets indhold og giver et fyldestgørende grundlag for at vurdere forslagens begrundelse og forventede virkninger." Af L 187 fremgår klart, at gratisaviser er omfattet af tilskudsordningen, hvis avisen er et dagblad, der distribueres i abonnement. Begge betingelser opfylder metroXpress.

Dertil kommer, at forskrifter, der skal have retlig bindende virkning for borgere og virksomheder, skal have hjemmel i lov. En bekendtgørelse bør derfor alene indeholde de bestemmelser, som fastsættes med hjemmel i bemyndigelsesbestemmelsen. Dette gælder særligt jo mere indgribende reglerne er, des sikrere må hjemlen være.

\*\*\*\*\*

metroXpress ønsker at få foretræde for Kulturudvalget og nærmere fremlægge sagen, herunder besvare de spørgsmål, som denne redegørelse måtte give anledning til. metroXpress vil være repræsenteret ved administrerende direktør Søren Riis og undertegnede.

Med venlig hilsen



Strange Beck

\*\*\* Bilag

- Rapport om tilskud til befordring af dagblade, november 2005
- Forslag til lov om tilskud til distribution af dagblade, L 187, 29. marts 2006
- Kulturministerens svar på spørgsmål 4, 7 og 8, 16. og 18. maj 2006
- Betænkning, 24. maj 2006
- Lov om tilskud til distribution af dagblade, lov nr. 570, 9. juni 2006
- Biblioteksstyrelsens vejledning, 30. august og revideret 23. oktober 2006
- metroXpress' ansøgning, hvori fortrolige oplysninger er slettet, oktober 2006
- Bekendtgørelse om tilskud til distribution af dagblade, 14. december 2006, og
- Fordelingsudvalgets afslag, 20. december 2006, metroXpress' klage af 9. januar 2007 samt Fordelingsudvalgets fastholdelse af 9. februar 2007

\*\*\*

Bilagene ligger til udlån/gennemsyn i  
Parlamentarisk Afdeling ved  
henvendelse til Gitte Ravn Jensen, lokal  
55 33.