



Samferdselsdepartementet

Vår dato 17.03.2025
Deres dato 16.12.2024
Vår referanse
Deres referanse 25/35

Høringsinnspill til Postutvalgets rapport

Mediebedriftenes Landsforening (MBL) skal styrke og verne ytringsfriheten, pressefriheten og informasjonsfriheten, som grunnleggende verdier i et demokratisk og åpent samfunn. MBL skal styrke og verne de publisistiske verdier som representeres av redaktørplakaten og Vær Varsom-plakaten.

MBL skal bidra til at et mangfold av økonomisk sunne medier kan fungere som det åpne samfunns arena for fri informasjon, samfunnskritikk og debatt.

MBL representerer ca. 325 medlemsbedrifter med ca. 10.000 ansatte: ca. 210 mediehus, herunder 190 aviser hvorav 170 er lokalaviser. Andre mediehus er kommersiell allmennkringkasting, magasiner og lokal-tv. MBL representerer også virksomheter tilknyttet mediehusene, bl.a. avstrykkerier og distribusjonsselskaper.

Oppsummering

- Et mangfold av frie og uavhengige redaktørstyrte medier, med høy tillit og høy bruk, sikrer et velfungerende demokrati, og gir samfunnet motstandsdyktighet mot desinformasjon og påvirkningsoperasjoner.
- Det er et samfunnsansvar å ta vare på redaktørstyrte mediers mulighet til å fylle og utvikle sin viktige samfunnsrolle.
- Da postloven ble endret i 2019 ga Stortinget tydelig uttrykk for at det måtte etableres avbøtende tiltak for å sikre avisdistribusjon over hele landet. Utvalget peker på det samme, og anbefaler å videreføre anbudsutsetting av avisdistribusjon på minst tre faste dager i områder uten kommersielle avisbudnett.
- Vi vil peke på at en eller flere *faste* distribusjonsdager med postkasselevering vil være nødvendig om posttilbudet skal være relevant for avisene og et alternativ til kommersiell omdeling.
- Vi mener statlig kjøp av avisdistribusjon gjennom anbud for husstander uten et kommersielt avisdistribusjonstilbud er nødvendig også fremover, og anbefaler fire faste dager per uke. Anbud må utformes i dialog med bransjen, slik at det statlige kjøpet i størst mulig grad sikrer at abonnenter over hele landet har mulighet til å motta avis på utgivelsesdagen.

Medienes betydning for demokrati og beredskap

Norge har et rikt mediemangfold, med blant annet rundt 190 lokalaviser og en rekke regionale og nasjonale mediehus, til sammen mer enn 250 små og store nyhetsredaksjoner som daglig leverer nyheter og samfunnsdebatt over hele landet. Disse er avgjørende for den offentlige samtalen, deltakelse i demokratiet og tilliten i samfunnet.

I møte med det nye trusselbildet er medienes rolle viktigere enn noen gang. Behovet for et sterkt mediemangfold er blitt svært tydelig de senere årene, noe som blant annet gjenspeiles i rapportene fra

Ytringsfrihetskommisjon¹ og Totalberedskapskommisjonen², som anbefaler at «rammevilkårene for å opprettholde et mangfold av redaktørstyrte medier må sikres». Et mangfold av frie og uavhengige redaktørstyrte medier, med høy tillit og høy bruk, sikrer et velfungerende demokrati, og gir også samfunnet motstandsdyktighet mot desinformasjon og påvirkningsoperasjoner.

Ny teknologi, og i særlig grad kunstig intelligens, gir mulighet til å lage og nå ut med journalistikk på nye måter, men er også et kraftfullt verktøy for falske nyheter, desinformasjon og påvirkningsoperasjoner. Offentligheten preges av en stadig større strøm av uredigert kommunikasjon som øker faren for å bli feilinformert. Algoritmene til sosiale medier forsterker spredning av innhold som skaper mest engasjement, uten noen verifisering eller redaktørstyring. Fra utsiden kan påvirkningsoperasjoner fra fremmede makter angripe tilliten, og den nye sikkerhetspolitiske situasjonen gjør denne trusselen større. Redaktørstyrte medier er sentrale for en felles offentlig samtale og for å sikre befolkningens motstandsdyktighet.

Norge har et godt utgangspunkt, men mediemangfoldet er under press. Selv om norske redaktørstyrte medier er verdensledende i digitalisering av innhold og forretningsmodell, har de ikke, med få unntak, fått etablert en bærekraftig, heldigital forretningsmodell. Avisene er avhengige av inntektene fra papirutgavene for å finansiere journalistikken og for videre digital innovasjon.

Det er ingen garanti for at norske medier klarer å bevare sin sentrale rolle og evnen til å finansiere journalistikken. De neste årene vil være avgjørende for om mediene klarer å etablere en bærekraftig digital forretningsmodell. Digitaliseringen gjør at mediene konkurrerer mot en håndfull globale teknologigigant om brukernes tid og annonsørens penger, og ulike konkurransevilkår utfordrer finansieringsgrunnlaget for fri og uavhengig journalistikk. Annonseinntekter, som er nødvendige for å finansiere journalistikken, er under sterkt press, og kampen om brukerinntekter er hard.

Etter Grunnloven § 100 sjette ledd³, EU Charter of Fundamental Rights artikkel 11⁴ og lov om redaksjonell uavhengighet og ansvar i redaktørstyrte journalistiske medier (medieansvarsloven)⁵ skal redaktørstyrte journalistiske medier ha særskilt beskyttelse basert på deres demokratiske funksjon. Interessene som er ivaretatt i disse lovverk er fundamentale for samfunnet. Skal disse mediene lykkes med å sikre sin samfunnsrolle, må det legges til rette for fremtidsrettede og forutsigbare rammevilkår som gir grunnlag for å øke både brukerinntekter og annonseinntekter.

Samferdselsdepartementets omtalte infrastrukturkravet i Grunnloven § 100 slik i forslag til endringer i postloven i form av redusert antall omdelingsdager, Prop. 102 L (2018-2019):

«Det følger av Grunnloven § 100 sjette ledd at staten skal «... legge forholdene til rette for en åpen og opplyst offentlig samtale». Det vil si at staten aktivt skal medvirke til at individer og grupper har en faktisk ytringsmulighet. Dette infrastrukturkravet innebærer et statlig ansvar for å bygge opp et offentlig rom med kanaler og institusjoner som fremmer en åpen og opplyst offentlig samtale. I dette ligger blant annet at myndighetene har et visst ansvar for etablering, drift og utvikling av kanaler ut i det offentlige rom, jf. NOU 1999:27 s. 250.»⁶

Regjeringen anerkjenner medienes betydning i Hurdalsplattformen, hvor det står under overskriften «Medium som føresetnad for ytringsfrihet og demokrati» at «Regjeringas mål er å sikre sterke norske medium og legge til rette for at alle grupper i samfunnet har eit godt medietilbod.»

¹ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2022-9/id2924020/>

² <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2023-17/id2982767/>

³ «Det påligger statens myndigheter å legge forholdene til rette for en åpen og opplyst offentlig samtale.»

⁴ «1. Everyone has the right to freedom of expression. This right shall include freedom to hold opinions and to receive and impart information and ideas without interference by public authority and regardless of frontiers.
2. The freedom and pluralism of the media shall be respected.»

⁵ «Loven skal legge til rette for en åpen og opplyst offentlig samtale gjennom å sikre redaksjonell uavhengighet og etablere klare ansvarsforhold for innhold som blir publisert i redaktørstyrte journalistiske medier.»

⁶ NOU 1999:27 «Ytringsfrihet bør finde Sted» - Forslag til ny Grunnlov § 100 – Utredning avgitt til Justis- og politidepartementet 22. september 1999.

Avisdistribusjon over hele landet

Avisdistribusjon er fremdeles en sentral del av avisøkonomien. Til tross for mange år med digitalisering, der norske aviser generelt er kommet lengst i verden, anslo Medietilsynet at abonnementsavisene totalt ville fått svekket driftsresultatet med 1,4 milliarder kroner i 2023 uten inntektene fra papirutgavene.⁷ Tallet er ikke vesentlig lavere nå. Driftsresultatet var 315 mill. kr i 2023 for disse avisene.

Oslo Economics (OE) stadfester i rapporten *Konsekvenser for yringsfriheten av mulige endringer i distribusjon av papiraviser*⁸ at dagens ordning med kjøp av avisdistribusjon til områder uten kommersielt avisbudnett på dager uten postdistribusjon, bidrar til å styrke yringsfriheten. Ordningen er særlig viktig når det gjelder distribusjon av lokalaviser og spesielt for de ikke-digitale avisleserne.

Lokalavisene og postnettverket er en viktig forutsetning for yringsfriheten og det lokale demokratiet. Lokalavisene er det absolutt viktigste redaktørstyrte mediet som gir pålitelig informasjon om lokale forhold, og er debattarena for saker i lokalsamfunnet. Det vektlegges særlig i OEs rapport at lokalavisene, til forskjell fra større regionale og nasjonale titler, ikke har gode substitutter i TV og radio.

Avisdistribusjon er et kommersielt samarbeid mellom bransjens distribusjonsselskaper. Det kommersielle distribusjonsnettverket omfatter nå ca. 78 prosent av landets husstander. De resterende ca. 22 prosentene utgjør ca. 568 000 husstander med nesten 1,2 mill. personer⁹.

Avisene leveres tidlig om morgenen på utgivelsesdagen slik abonnentene forventer, og utgjør hovedtyngden av både volum og inntekter i det kommersielle nettet, selv om pakkevolumet er økende.

Avisenes erfaringer viser at når abonnentene over tid opplever at distribusjonen blir dårligere, enten det er dårlig leveranse og kvalitet eller i særlig grad at avisen ikke kommer på utgivelsesdagen, er det mange som sier opp abonnementet. Avisene klarer bare i noen grad å få disse abonnentene over på digitalt abonnement.

Da postloven ble endret i 2019 og Postens omdelingsfrekvens ble 2,5 dager per uke, ga Stortinget tydelig uttrykk for at det måtte etableres avbøtende tiltak¹⁰:

«Komiteen mener derfor at de foreslåtte endringene i postloven i realiteten handler om konsekvenser for avisene, og at det er nødvendig med avbøtende tiltak for å dempe negative virkninger.»

Et samlet utvalget er enig, og anbefaler å videreføre anbudsutsetting av avisdistribusjon på faste dager i områder uten kommersielle avisbudnett. Utvalget anbefaler minst tre dager per uke.

Stor gruppe er ikke-digitale

En signifikant del av befolkningen er ikke-digital. I en undersøkelse¹¹ Ipsos har gjort for Nkom, svarer hele 1 av 5 av de spurte at de synes det er vanskelig å ta i bruk hverdagslige digitale tjenester som banktjenester eller bestille varer og tjenester på nett. Disse funnene bekreftes i rapporten «*Befolkningens digitale kompetanse og deltakelse*»¹² fra 2021, utarbeidet av Kompetanse Norge (nå Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse). Deres rapport viser at litt over 600 000 personer, eller 14 prosent av nordmenn fra 16 år og oppover, er «ikke-digitale». Den «ikke-digitale» befolkningen er da definert som personer som ikke bruker datamaskin, nettbrett, smarttelefon eller internett, og i

⁷ https://www.medietilsynet.no/globalassets/publikasjoner/medieokonomi/240627_avisenes_ekonomi_2019-2023.pdf

⁸ Utarbeidet for Samferdselsdepartementet av Oslo Economics, 22. oktober 2021

⁹ Basert på SSBs tall for husstander og gjennomsnittlig antall personer per husstand: <https://www.ssb.no/befolkning/barn-familier-og-husholdninger/statistikk/familier-og-husholdninger>

¹⁰ Innst. 302 L (2018–2019) fra transport- og kommunikasjonskomiteen om Endringer i postloven (antall omdelingsdager), side 3.

¹¹ Referert i brev fra Nkom til Samferdselsdepartementet datert 2024-01-10, Nkom-referanse 1801954-24-721.9: Anbefaling - innholdet i de leveringspliktige posttjenestene - fornyet vurdering

¹² <https://hkdir.no/rapporter-undersokelser-og-statistikk/befolkningens-digitale-kompetanse-og-deltakelse-2021>

tillegg personer med svake grunnleggende digitale ferdigheter. I et demokratiperspektiv er det viktig at disse gruppene kan delta i samfunnet mest mulig på samme vilkår som de som behersker digital teknologi.

Tallene samsvarer for øvrig godt med tallene for lesing av papiravis, selv om også mange som er digitale foretrekker å lese papiravis. Norsk mediebarometer for 2023¹³ viste at 17 prosent av befolkningen leser en papiravis på en gjennomsnittlig dag, mens Kantars langt mer omfattende undersøkelse *Forbruker & Media*¹⁴ viste at 23 prosent av befolkningen over 12 år leste papiravis daglig i andre halvår 2024.

Forslagene og avisdistribusjon

De nye tilbudene fra sommeren 2024, og opsjonen om ett års forlengelse til sommeren 2026, som ble utløst i februar 2025, tar utgangspunkt i en reduksjon til 78 prosent kommersiell husstandsdekning. Distribusjonsfrekvensen ble redusert til tirsdag, torsdag, fredag og lørdag, det vil si at annenhver mandags- og onsdagsavis utleveres dagen etter når Posten går motsyklisk. Disse avtalene er av stor betydning for abonnenter over hele landet og avisenes økonomi. De bidrar til å sikre mediemangfoldet. Det er nødvendig at det sikres distribusjon over hele landet også etter at nåværende statlige anbudsavtaler utløper.

Dagens situasjon, der Posten distribuerer 2,5 dager per uke og ikke på faste dager innebærer at avisene er avhengig av kommersiell distribusjon, i kombinasjon med statlige tilbud der det ikke er kommersiell distribusjon, for at abonnentene skal få avis på utgivelsesdagen. Abonnentene forventer, og avisene trenger levering til postkasse på faste dager. Andre leveringsløsninger vil ikke fungere for aviser. Behovet for seksdagers omdeling per uke vil fremover gjelde færre aviser, men vil være viktig for en rekke aviser i flere år. For å ivareta bredden av aviser må målet om distribusjon over hele landet opprettholdes.

Flertallets forslag om å fjerne leveringsplikt til postkasse er et radikalt brudd med postpolitikken som hittil har vært ført. Forslag om at brevpost, som hovedregel, skal utleveres til betjente postpunkt betyr at dette tilbudet ikke kan dekke abonnentenes og avisenes behov. Det samme peker Fagpressen på for fagblader, som har et svært stort årlig volum men med lavere frekvens.

Vi anerkjenner at utviklingen for brev volumet tilsier at det er nødvendig å redusere kostnadene ved en universell tjeneste for staten, men vil peke på at en eller flere *faste* distribusjonsdager med postkasselevering vil være nødvendig om posttilbudet skal være relevant for avisene. På denne måten vil avisene over hele landet kunne ha et alternativ til kommersiell omdeling. Avisene vil likevel ha behov for et kommersielt tilbud i kombinasjon med kompenserende tiltak i områder uten kommersiell avisdistribusjon i flere år fremover.

Avisene er plattform-agnostiske: de leverer innhold på alle de plattformene brukerne ønsker, inkludert papir. For å ha distribusjon med nødvendig kvalitet over hele landet er avisene helt avhengige av at kommersiell avisdistribusjon overlever, og at det eksisterer et tilbud der det ikke finnes kommersiell distribusjon.

Aviser av alle typer trenger landsdekkende distribusjon. Mange lokalaviser har en stor andel abonnenter i spredt befolkede områder uten kommersiell distribusjon. Riksspredte nisjeaviser, som f.eks. Nationen, Vårt Land og Klassekampen, har abonnenter over store deler av landet. Også store aviser som Aftenposten, DN eller Adresseavisen har mange abonnenter i spredt befolkede områder.

Avisenes inntekter fra abonnenter i områdene uten kommersiell distribusjon er store, og bransjens erfaringer viser at i beste fall blir halvparten av papirabonnentene digitale abonnenter når distribusjon bortfaller eller oppleves som signifikant dårligere. Et slikt abonnentfracfall vil være svært utfordrende, fordi avisene må ta vare på både brukerinntektene og annonseinntektene fra papirutgavene så lenge som mulig for å ha økonomi til å kunne utvikle en bærekraftig heldigital forretningsmodell.

¹³ [Norsk mediebarometer – SSB](#)

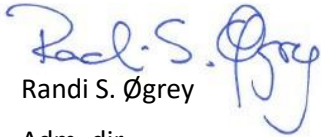
¹⁴ https://www.kantar.no/medier/forbruker_media/

Det er et samfunnsansvar å sikre redigerte mediers mulighet til å fylle og utvikle sin viktige samfunnsrolle gjennom gode, forutsigbare og fremtidsrettede rammebetingelser, slik at folk over hele landet har redigerte medier som speiler deres hverdag og ivaretar deres interesser. Avisdistribusjon over hele landet gjør at bosted ikke avgjør om man kan få papiravis levert daglig. Det har stor verdi i et demokratiperspektiv. En revidert postlov må beholde leveringsplikten for aviser.

Utvalget anbefaler som tidligere nevnt at statlig kjøp av avisdistribusjon gjennom anbud for husstander uten et kommersielt avisdistribusjonstilbud må videreføres. Vi er enig, og anbefaler at nye anbud viderefører dagens fire faste dager per uke. Nye anbud må utformes i dialog med bransjen, slik at det statlige kjøpet i størst mulig grad sikrer at abonnenter over hele landet har mulighet til å motta avis på utgivelsesdagen.

Vennlig hilsen

MEDIEBEDRIFTENES LANDSFORENING


Randi S. Øgrey

Adm. dir.