

STICHTING BEDRIJFSFONDS VOOR DE PERS

JAARVERSLAG OVER 1981

STICHTING BEDRIJFSFONDS VOOR DE PERS

JAARVERSLAG OVER 1981

Aangeboden aan de minister van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk

Juli 1982

Staatsuitgeverij, 's-Gravenhage 1982

Inhoud

	pag.
I. Samenstelling van het bestuur en het secretariaat van de Stichting Bedrijfsfonds voor de Pers in 1981	5
II. De werkzaamheden van het bestuur in 1981	6
1. Inleiding	6
2. Ontvangsten en uitgaven van het Bedrijfsfonds voor de Pers in 1981	6
3. Individuele steunverlening ten laste van het Bedrijfsfonds voor de Pers	8
a. Steunverlening aan het dagblad De Waarheid	8
b. Aanvullende steunverlening aan het opinieweekblad De Nieuwe Linie	10
c. Beheer van kredieten, verstrekt uit het Bedrijfsfonds voor de Pers	12
4. Onderzoek naar compensatieregelingen voor dagbladen en opinieweekbladen	15
5. Mogelijke wijzigingen van de huidige statuten en richtlijnen van het Bedrijfsfonds voor de Pers	18

BIJLAGEN

1. Advies bestuur aan minister CRM d.d. 22 mei 1981 over financiële steunverlening aan het dagblad De Waarheid	21
2. Advies bestuur aan minister CRM d.d. 25 september 1981 over aanvullende financiële steunverlening aan het opinieweekblad De Nieuwe Linie	24
3. Brief minister CRM aan bestuur d.d. 8 januari 1981 en antwoord bestuur d.d. 20 januari 1981 over een compensatieregeling voor dagbladen	27
4. Nader advies bestuur aan minister CRM d.d. 27 november 1981 over een compensatieregeling voor dagbladen	29
5. Notitie bestuur d.d. 3 april 1981 over een mogelijke analyse van bedrijfseconomische gegevens van opinieweekbladen	61
6. Advies bestuur aan minister CRM d.d. 18 december 1981 over mogelijke wijzigingen van de huidige statuten en richtlijnen van het Bedrijfsfonds voor de Pers	64

1. Samenstelling van het bestuur en het secretariaat van de Stichting Bedrijfsfonds voor de Pers in 1981

Bestuursleden:

prof. drs. J. W. Schoonderbeek, voorzitter
J. Kassies, vice-voorzitter
drs. H. J. A. M. van Haaren
dr. F. Haselhoff
mr. W. C. D. Hoogendijk
prof. dr. J. van Putten

Secretariaat:

drs. L. H. A. Lichtenberg, secretaris

Het secretariaat is gevestigd in het gebouw van het ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, Sir Winston Churchilllaan 362 te Rijswijk (ZH), Postbus 5406, 2280 HK Rijswijk, telefoon 070 - 949393.

De benoeming van de bestuursleden, de secretaris en de plaatsvervangend secretaris vindt plaats op grond van artikel 9 van de statuten van de Stichting Bedrijfsfonds voor de Pers (Staatscourant 1974, nr. 190*). De benoeming van de personen in deze functie geschiedt bij beschikking van de minister van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk (in dit verslag aangeduid met "de minister").

Zo is de secretaris in deze functie benoemd per 13 augustus 1979 bij beschikking van de minister d.d. 29 februari 1980 (Staatscourant 1980, nr. 61).

De bestuursleden zijn per 18 oktober 1980 herbenoemd bij beschikking van de minister van 28 november 1980 (Staatscourant 1981, nr. 5) voor de periode van twee jaar.

De vacature die in 1980 in ons bestuur ontstond als gevolg van het aftreden van de heer drs. Y. P. W. van de Werff, werd in het verslagjaar nog niet vervuld**.

Eveneens werd in 1981 nog geen voorziening getroffen in een vacature die reeds sedert 1979 in het secretariaat van ons bestuur bestond, t.w. de vacature van plaatsvervangend secretaris.

In het verslagjaar werd het overleg met het departement van CRM hierover en over een administratieve ondersteuning van ons secretariaat voortgezet. Dit overleg leidde ertoe dat aan het eind van het verslagjaar de procedure voor de sollicitaties ten behoeve van beide secretariaatsfuncties kon worden geopend.

* De statuten en de op grond daarvan door de minister van CRM gegeven richtlijnen zijn ook integraal opgenomen in het (eerste) jaarverslag van het Bedrijfsfonds voor de Pers over 1974-1975, bijlagen 1 en 2. Bovendien zijn deze stukken ook in dit jaarverslag opgenomen als bijvoegsel bij een advies van ons bestuur over mogelijke wijzigingen van de statuten en richtlijnen (bijlage 6 van dit verslag).

** In deze vacature benoemde de minister op aanbeveling van ons bestuur bij beschikking d.d. 14 januari 1982 de heer dr. C. N. Peijster (Staatscourant 1982, nr. 14). Deze benoeming geldt voor het resterende deel van de zittingsperiode, die evenals die van de overige leden eindigt op 18 oktober 1982.

II. De werkzaamheden van het bestuur in 1981

1. Inleiding

Het verslagjaar 1981 werd evenals vorige jaren voor ons bestuur opnieuw een jaar van intensieve en uiteenlopende werkzaamheden. Wij kwamen in 1981 in 12 plenaire vergaderingen bijeen, terwijl daarnaast verscheidene bijeenkomsten van commissies uit ons bestuur werden belegd.

Op 7 mei van het verslagjaar voerden wij een gesprek met de minister van CRM.

In deze vergaderingen en besprekingen stonden in het bijzonder onderwerpen centraal betreffende individuele kredietaanvragen van persorganen, het beheer van verstrekte financiële steun uit het fonds, eventuele aanvullende financiële steunmogelijkheden voor de pers (met name een compensatieregeling voor dagbladen) en de juridische regeling van het Bedrijfsfonds.

Deze onderwerpen komen in de hierna volgende onderdelen van dit jaarverslag nader ter sprake.

In het verslagjaar gingen wij bovendien voort op een weg die wij tevens tot onze taak rekenen, nl. het volgen van ontwikkelingen van nieuwe technieken voor de produktie en exploitatie van persorganen. Reeds in 1975 vestigden wij er de aandacht op deze taak mede tot onze werkzaamheden te beschouwen (advies d.d. 7-10-1975 over de Medianota, gepubliceerd in ons jaarverslag over 1974-1975, pag. 56-65).

In eerdere jaren oriënteerden wij ons in dit kader over nieuwe technische ontwikkelingen en voerden wij gesprekken met terzake deskundigen. Tevens werden ons gelegenheden geboden nieuwe ontwikkelingen in de praktijk te aanschouwen. Een dergelijke gelegenheid verkregen wij in het verslagjaar opnieuw bij onze bezoeken aan de projecten met viedata (Viditel) en met Teletekst, bij de PTT te Den Haag respectievelijk bij de NOS te Hilversum. De praktische toepassingen die wij daarbij van deze projecten te zien kregen en de gesprekken die wij in dat verband voerden, vooral met de projectleider van Viditel de heer ing. P. Ruiten en met de projectleider van Teletekst de heer W. Stokla, hebben wij als bijzonder instructief ervaren. Bij het schrijven van dit jaarverslag waren verdere plannen in het kader van onze technische oriëntatie in voorbereiding.

2. Ontvangsten en uitgaven van het Bedrijfsfonds voor de Pers in 1981

In deze paragraaf geven wij een overzicht van de ontvangsten en uitgaven van het Bedrijfsfonds voor de Pers in 1981. Dit overzicht sluit aan bij de tabel die wij in het vorige jaarverslag opnamen met gegevens over de ontvangsten en uitgaven van het fonds sedert de oprichting van de Stichting Bedrijfsfonds voor de Pers in 1974 tot en met 1980. (Jaarverslag 1980, pag. 26). Voorafgaande aan het overzicht plaatsen wij daarbij ter toelichting de volgende kanttekeningen.

De huidige financiële middelen van het Bedrijfsfonds voor de Pers zijn in belangrijke mate afkomstig uit de opbrengsten van de etherreclame. Enerzijds waren dat dotaties uit die opbrengsten in het kader van de etherreclame compensatie-uitkeringen aan de pers, anderzijds heeft het fonds financiële middelen gekregen uit de opbrengst van een tijdelijke opslag van 5% op de tarieven van de etherreclame gedurende de jaren 1973 t/m 1976. Bij het beëindigen van deze tijdelijke maatregel kondigde de minister aan, het Bedrijfsfonds voortaan uit de algemene belastingmiddelen te voeden. Tot dusver heeft de minister evenwel geen aanleiding gezien nieuwe middelen in het fonds te storten, in de verwachting dat de aanwezige middelen voorshands toereikend zouden zijn om eventuele steunaanvragen te kunnen inwilligen.

Voorts tekenen wij aan dat volgens de huidige statuten van het Bedrijfsfonds de minister van CRM de *uiteindelijke beslissingsbevoegdheid* over de middelen van het fonds draagt. In dit verband hebben wij als bestuur adviserende en uitvoerende bevoegdheden en verantwoordelijkheden.

De Regeringscommissaris voor de Omroep beheert de financiële middelen van het Bedrijfsfonds en treedt tevens op als kassier van de ontvangsten en uitgaven. Ook voert hij op dit gebied de administratie en draagt hij zorg voor het beleggen van de middelen van het fonds. De *Nationale Investeringsbank* fungeert als tussenschakel bij kredietverlening uit het fonds en bij de ontvangsten van aflossingen en rentebedragen van kredieten die uit het fonds zijn respectievelijk worden verleend. In onze opdracht verricht de bank in dit kader de betalingen aan kredietnemers en neemt zij van kredietnemers terugbetaling in ontvangst. Ook voert de bank in onze opdracht kredietonderzoeken bij aanvragers uit, aan de hand van welke onderzoeken wij de minister over de desbetreffende aanvraag

Ontvangsten en uitgaven Bedrijfsfonds voor de Pers in 1981

ONTVANGSTEN

- Saldo beschikbaar per 1 januari 1981	f 28.471.747,18
- Interest	
• van uitstaande middelen	f 2.580.353,42
Bedrijfsfonds	f 169.534,99
• van uitstaande kredieten*	
- aflossingen van uitstaande kredieten*	f 2.749.888,41
• van Haagse Post	f 57.073,49
• van Nieuw Israëlisch Weekblad	f 4.600,--
	f 61.673,49
	<u>f 31.283.309,08</u>

UITGAVEN

- Exploitatiekosten	f 12.003,71
• beheer	f 76.678,31
• kosten Nat. Investeringsbank	f 68.243,51
• bestuur en secretariaat	f 7.694,69
• onderzoek en advies	f 164.620,22
- Steunverlening aan personen	
• aan De Nieuwe Linie	f 341.000,--
• aan De Waarheid	f 2.000.000,--
	f 2.341.000,--
- Saldo beschikbaar per 31 december 1981	f 28.777.688,86
	<u>f 31.283.309,08</u>

* De volgende kredietbedragen stonden eind 1981 uit (saldi per 31 december 1981):

B.V. De Christelijke Pers	f 9.100.000,--
B.V. Haagse Post	f 1.742.926,51
Stichting Nieuw Israëlisch Weekblad	f 45.400,--
Stichting De Nieuwe Krant (De Streek)	f 75.140,--
B.V. De Nieuwe Linie	f 683.000,--
Stichting Bepenaak (De Waarheid)	f 2.000.000,--
	f 13.646.466,51

adviseren. Wanneer de minister op een advies onzerzijds besluit een kredietaanvraag te honoreren en ons bestuur daarbij vraagt uitvoering aan die beslissing te geven, bereidt de Nationale Investeringsbank in overleg met ons een kredietovereenkomst voor, waarin de vorm en de voorwaarden van de kredietverlening worden vastgelegd. Dergelijke overeenkomsten sluit de bank ook namens ons met de kredietnemers af. Tevens oefent de bank namens ons bestuur toezicht uit op de naleving van de betalings- en andere verplichtingen van kredietnemers en rapporteert zij ons hierover periodiek.

3. Individuele steunverlening ten laste van het Bedrijfsfonds voor de Pers

In het verslagjaar bereikten ons opnieuw verscheidene verzoeken voor financiële steunverlening ten laste van het Bedrijfsfonds voor de Pers. Sommige van deze verzoeken waren in eerste instantie erop gericht nadere informatie te verkrijgen over de wijze waarop het desbetreffende blad in aanmerking zou kunnen komen voor financiële steun uit het Bedrijfsfonds. Reeds op voorhand moesten wij daarbij de indieners van de meeste van deze verzoeken laten weten dat wij op grond van de huidige statutaire voorwaarden van het fonds geen mogelijkheden zagen hun steunverzoeken in behandeling te nemen. In die gevallen betrof het vooral persorganen die buiten de werkingssfeer van het Bedrijfsfonds voor de Pers vallen, omdat ze niet kunnen voldoen aan de statutair vastgelegde definities van dagbladen, nieuwsbladen of opinieweekbladen, mede rekening houdend met de interpretaties die daaraan in de loop der tijd op ons advies door de minister zijn gegeven. In verscheidene gevallen waren dit ook verzoeken van personen die voornemens koesterden inzake de oprichting van nieuwe persorganen en die de mogelijkheden onderzochten financiële steun uit het fonds te verkrijgen ter medefinanciering van hun plannen op dit gebied. Dergelijke verzoeken kunnen niet in behandeling worden genomen ingevolge een besluit van minister Gardeniers-Berendsen naar aanleiding van een steunaanvraag van een nieuw blad (Bladeren)*. Naar aanleiding van dat besluit (van oktober 1980) kunnen alleen bestaande bladen voor financiële steun uit het fonds in aanmerking komen. In het verslagjaar hebben wij bij verschillende gelegenheden bij de minister aangedrongen op wijziging van de huidige werkingssfeer van het fonds, opdat die werkingssfeer ook tot nieuwe persorganen wordt uitgebreid. In paragraaf 5 van dit hoofdstuk zullen deze aanbevelingen onzerzijds onder meer op dit punt nader worden toegelicht.

Twee steunverzoeken leidden in het verslagjaar tot aanvragen voor financiële steun die wij in behandeling namen en die de minister op ons advies inwilligde. Deze aanvragen, van het dagblad *De Waarheid* respectievelijk van het opinieweekblad *De Nieuwe Linie*, zullen met onze adviezen hierover in de onderdelen a. en b. van deze paragraaf worden besproken. In onderdeel c. zal nadere informatie worden gegeven over onze werkzaamheden in verband met een andere taak die ons krachtens de statuten is toebedeeld nl. het beheer van reeds uit het fonds verstrekte kredieten.

a. Steunverlening aan het dagblad De Waarheid

Zoals wij in ons vorige jaarverslag reeds meldden (jaarverslag over 1980, pag. 27) namen betrokkenen bij de exploitatie van het dagblad *De Waarheid* in oktober 1980 contact met ons op ter bespreking van steunmogelijkheden ten behoeve van de reorganisatie van de drukkerij van dit blad. Dit contact resulteerde in een aanvraag die bij ons per brief van 26 januari 1981 werd ingediend en die wij vervolgens in behandeling namen. Op 18 februari 1981 maakten wij dit in een persbericht bekend, overeenkomstig de procedure die hiervoor in de statuten van het Bedrijfsfonds voor de Pers is voorgeschreven.

De aanvraag was erop gericht een krediet te verkrijgen – aanvankelijk geraamd op f 1,5 miljoen – ter medefinanciering van een reorganisatie en vernieuwingsplan van de drukkerij van het blad – in het kader waarvan onder meer besloten was tot het aanschaffen van een nieuwe drukpers. De oude drukpers van het blad dateerde uit 1920 en was in 1947 tweedehands gekocht. Deze pers vertoonde in toenemende mate mankementen en kon tot dan toe alleen nog in bedrijf worden gehouden dankzij inventief onderhoudswerk door de eigen technische dienst van de drukkerij. Revisie van die oude pers zou een zeer kostbare aangelegenheid zijn geworden. Met het oog daarop moest besloten worden een nieuwe offsetrotatiepers aan te schaffen. Daarbij moest tevens worden overgegaan tot vernieuwing van andere technische apparatuur voor de produktie van het persorgaan. De beoogde reorganisatie hield bovendien in de verhuizing van onder meer redactie, administratie, zetterij en drukkerij van het blad naar een nieuw pand, vooral omdat de oude panden niet geschikt bleken te zijn voor de plaatsing van de nieuwe apparatuur.

Bij het beoordelen van dit reorganisatieplan stelden wij vast dat deze reorganisatie van groot belang zou zijn voor het functioneren van het dagblad en ook voor het voortbestaan daarvan. Tevens zou de reorganisatie ertoe kunnen bijdragen dat de financieel-economische positie van het blad zou worden verbeterd.

Die positie kon volgens gangbare rentabiliteitsnormen als niet rooskleurig worden aangeduid. Maar de exploitatie van De Waarheid dient niet uitsluitend volgens zulke normen te worden beoordeeld, zo constateerden wij bij de bestudering van het project. Wij namen daarbij ook in aanmerking dat lezers en personeel van het blad en ook de partij waarmee het relaties heeft, t.w. de Communistische Partij Nederland, financiële bijdragen in de vorm van steungelden of renteloze, dan wel laagrentende leningen, respectievelijk lage honoreringen aan de exploitatie leverden. Met behulp van deze bijdragen was het blad in het verleden in staat zijn exploitatiekosten in belangrijke mate op te vangen. Die tekorten waren vooral ontstaan als gevolg van het feit dat het blad slechts in beperkte mate advertentie-inkomsten heeft, in het bijzonder door het ontbreken van (personeels) advertenties van ondernemingen en van advertenties van de overheid gedurende de jaren 1947 tot 1977. Op grond van kenmerken als de hier genoemde neemt De Waarheid als dagbladexploitatie een geheel eigen plaats in de dagbladpers in. Die positie vloeide tevens voort uit de specifieke redactionele identiteit van het blad.

De uitvoering van het reorganisatieproject zou op korte termijn tot een financieringstekort leiden, terwijl daardoor ook voor de daarop volgende jaren een dergelijk tekort was voorzien.

Dit tekort zou niet op voldoende wijze door het blad zelf kunnen worden opgevangen, waardoor – zonder financiële steun uit het Bedrijfsfonds – de exploitatie van het blad dreigde te worden ontwricht. Per ultimo 1981 werd dit tekort geraamd op 2 miljoen gulden. Het aldus bij de behandeling van de aanvraag geprognostiseerde tekort bleek groter te zijn dan in aanvankelijke ramingen was voorzien. Ten tijde van de behandeling van de aanvraag traden namelijk onverwachte storingen op in de beschikbare zetapparatuur van het blad, als gevolg waarvan ook tot de aanschaf van nieuwe apparatuur op dit gebied moest worden besloten.

Als gevolg van de ongunstige financieel-economische positie van het blad waren er geen andere (aanvullende) financieringsmogelijkheden dan via het Bedrijfsfonds beschikbaar voor het opvangen van het financieringstekort. Wanneer het financieringstekort niet zou worden opgevangen, zou inkrumping van de exploitatie noodzakelijk zijn, hetgeen een ernstige bedreiging voor het functioneren en wellicht zelfs voor het voortbestaan van het blad zou kunnen inhouden.

Wij namen daarbij tevens in aanmerking de bereidheid van betrokkenen bij de uitgave van het blad, met veel inzet ernaar te streven dat het blad behouden blijft en in dat kader zo nodig nog speciale acties te voeren ter financiële ondersteuning van het blad.

Bovendien zou de nieuwe technische apparatuur de drukkerij van het blad in staat kunnen stellen nieuwe drukorders te verkrijgen en besparingen op bepaalde kosten te realiseren.

Op grond van vooral deze overwegingen kwamen wij bij het beoordelen van de aanvraag tot de conclusie dat het blad een reële kans van slagen zou hebben door middel van het reorganisatieplan een verbetering van zijn exploitatiepositie te bereiken.

Na het bankrapport (d.d. 8 mei 1981) te hebben ontvangen, legden wij de minister in een advies d.d. 22 mei d.o.v. (voor de integrale tekst hiervan zie bijlage 1*) de aanbeveling voor, De Waarheid een krediet uit het Bedrijfsfonds te verlenen van ten hoogste f 2 miljoen, tegen een vaste rente van 10% en met een totale looptijd van tien jaar. Gedurende de eerste vijf jaren van de looptijd van het krediet zou de verschuldigde rente dienen te worden kwijtgescholden. Met de terugbetaling van het krediet zou het blad volgens dit advies een begin dienen te maken in het eerste jaar na de kredietverlening. Voorts adviseerden wij de minister aan deze kredietverlening onder meer de voorwaarde te verbinden, dat de eigendom van de nieuwe pers en voorzover mogelijk ook van de overige nieuwe apparatuur gedurende de looptijd van het krediet en tot zekerheid daarvan aan het Bedrijfsfonds voor de Pers zouden worden overgedragen.

* Dit advies werd met de beslissing van de minister hierover gepubliceerd in de Staatcourant van 12 juni 1981, nr. 109.

Per brief van 5 juni 1981 deed de minister ons mede, met ons advies in te stemmen en diensgevolge te hebben besloten De Waarheid een krediet te verlenen in de vorm en met de voorwaarden zoals deze in ons advies waren aanbevolen. Tevens verzocht de minister ons daarbij voor de uitvoering van deze beslissing zorg te dragen. In het kader van die opdracht verzochten wij vervolgens de Nationale Investeringsbank een kredietovereenkomst te ontwerpen, na van De Waarheid desgevraagd te hebben vernomen dat het blad het krediet met de voorwaarden aanvaardde. De kredietovereenkomst kwam in juni van het verslagjaar tot stand. Nadat was vastgesteld dat het blad aan de daarin vastgelegde kredietvoorwaarden had voldaan werd het krediet vervolgens uitgekeerd.

b. Aanvullende steunverlening aan het opinieweekblad De Nieuwe Linie

In het tweede kwartaal van het verslagjaar nam De Nieuwe Linie contact met ons bestuur op teneinde overleg met ons te voeren over de mogelijkheden van een verdere financiële steunverlening aan het blad ten laste van het Bedrijfsfonds voor de Pers.

In 1980 bood de minister op ons advies het blad reeds een krediet aan van f 512.000,—, dat deels in datzelfde jaar, deels begin 1981 aan het blad werd uitgekeerd.

Die kredietverlening (besproken onder meer in ons jaarverslag over 1980, pag. 27-28 en bijlage 1 bij dat verslag) was allereerst erop gericht de exploitatie van het blad op korte termijn, in ieder geval tot medio 1981, veilig te stellen. Tevens was het krediet bedoeld om het blad in de gelegenheid te stellen verder te werken aan plannen ter verbetering van de exploitatie in volgende jaren. Dat krediet werd verleend tegen een vaste rente van 8½%, waarbij werd bepaald dat de rentebetaling tot 1986 zal worden kwijtgescholden. Met ingang van dat jaar zal het blad dat krediet dienen terug te betalen in een periode van tien jaar.

Met die kredietverlening werd de desbetreffende aanvraag van De Nieuwe Linie slechts voor een deel gehonoreerd. Op advies van ons bestuur wees de minister namelijk een aanvullend krediet van f 592.000,—, dat in 1980 tevens was gevraagd voor de periode 1981-1985, af. Wij legden de minister die aanbeveling voor, omdat de plannen van De Nieuwe Linie voor die periode nog een globaal karakter droegen en, mede als gevolg daarvan, bij ons nog vele aarzelingen opriepen. Overigens maakten wij in dat verband de algemene opmerking, twijfels te hebben over de haalbaarheid van de exploitatieprognoses van het blad.

Mede door die kredietverlening kon het blad vervolgens ook uitvoering geven aan bij de aanvraag beoogde plannen gericht op het verder ten uitvoer brengen van een nieuwe redactionele formule maar ook ter verbetering van de organisatorische opzet van de exploitatie.

In het kader van de uitvoering van plannen op het laatstgenoemde gebied werd – evenwel met aanzienlijke vertraging – tevens de zakelijke leiding van het blad versterkt door het aantrekken van een directeur-uitgever. Deze nam spoedig de voorbereiding ter hand van nadere plannen voor een groei van de oplage voor 1981 en volgende jaren. Dat leidde tot een nieuwe steunaanvraag van het blad, welke aanvraag ons bestuur per brief van 28 augustus van het verslagjaar werd voorgelegd. Wij besloten daarop deze aanvraag in behandeling te nemen en deze voor nader financieel-economisch onderzoek voor te leggen aan de Nationale Investeringsbank. In een persbericht d.d. 7 september 1981 maakten wij melding van de ontvangst van deze nieuwe aanvraag en lichtten wij de gebruikelijke procedure voor de behandeling van een aanvraag als deze toe.

De nieuwe aanvraag kwam neer op een verzoek voor een krediet van in totaal f 171.000,— t.w. f 66.000,— voor de financiering van niet-geraamde eenmalige kosten, voornamelijk marktonderzoek, en f 105.000,— voor de opvang van het liquiditeitstekort in het resterend gedeelte van 1981. Daarmee vormde de aanvraag in feite een verzoek tot verlenging van de overbruggingsperiode – ten behoeve waarvan het eerste krediet was verleend – tot begin 1982. In die periode beoogde het blad zijn bestaansrecht te bewijzen. De financieel-economische positie van het blad had in 1980, ondanks eerdere steunverlening uit het fonds, namelijk een verdere verslechtering vertoond. Deze ongunstige ontwikkelingen vloeiden voor een belangrijk deel voort uit de dalende lijn van de exploitatie in de voorafgaande jaren. Het blad beoogde zijn bestaansrecht vooral aan te tonen door middel van verbetering c.q. opvoering van de losnummerverkoop, op welk terrein het blad in de eerste maanden van het verslagjaar een min of meer stabiele vooruitgang had geboekt. Hierbij had De Nieuwe Linie mede de resultaten van een marktonderzoek voor ogen, waaruit het blad de gevolgtrekking maakte dat zijn oplage groeimogelijkheden zou hebben.

Tevens beoogde de nieuwe – versterkte – zakelijke leiding van het blad in de overbruggingsperiode tot begin 1982 verder te werken aan plannen om in de komende jaren een groei van de exploitatie te bereiken en daarmee in ieder geval tot een minimaal rendement te komen.

De overbruggingsperiode zou verder worden benut om het zoeken naar aanvullende financieringsmogelijkheden voor de exploitatie van het blad in latere jaren voort te zetten.

Bij het beoordelen van deze aanvraag tot aanvullende financiële steun stelden wij niet alleen vast dat de financieel-economische positie van het blad verder was verslechterd, maar ook dat in de ontwikkelingen van het blad sedert de komst van de nieuwe uitgever-directeur positieve aspecten konden worden waargenomen. Na zijn komst had de organisatie van het blad in het algemeen een duidelijke verbetering ondergaan. Bovendien had de vernieuwing van de layout en de redactionele organisatie en inhoud van het blad ertoe geleid dat de daling in de betaalde oplage in die maanden nagenoeg tot staan was gekomen. Vorengenoemd marktonderzoek had daarnaast de verwachting bij De Nieuwe Linie gewekt, dat het reële lezerspotentieel van het blad een vrij aanzienlijke omvang vertoonde, en dat met name groeimogelijkheden zouden bestaan onder zgn. kleinschalige linkse groeperingen, emancipatie- en actiegroepen.

Het blad zou voor die groepen, die niet over een wekelijks verspreid blad beschikken, een informatiebron en platform van discussie kunnen zijn. De gevraagde financiële steun uit het fonds zou onder meer dienen ter financiering van een gerichte lezerswerving onder die groepen. Tevens beoogde het blad zich daarbij verder ten behoeve van die groepen te profileren.

Volgens deze nieuwe aanvraag zou wanneer het blad zijn bestaansrecht in de loop van 1981 zou hebben bewezen, in de periode 1982-1986 een financieringsbehoefte bestaan van bijna een half miljoen gulden. Daarbij beoogde het blad in de loop van 1984 een ten minste kostendekkende exploitatie te bereiken.

Wij hadden opnieuw twijfels over de haalbaarheid van de exploitatie-prognoses van het blad. Wel achtten wij de becijferingen voor de overbruggingsperiode en het daarbij aangegeven financieringstekort reëel. Daarbij namen wij in aanmerking dat het blad de dalende lijn in zijn exploitatie tot dan toe nog nauwelijks had kunnen ombuigen; allereerst uit gebrek aan door middel van onderzoek onderbouwd inzicht in de marktontwikkelingen van het blad. Wellicht daardoor waren de tot dan toe verrichte wervingsactiviteiten ineffectief geweest. Bovendien overwogen wij daarbij dat de zakelijke leiding van het blad in een zodanig laat stadium was versterkt, dat zij nog nauwelijks de kans had gehad verbeteringen in resultaten van oplagen en opbrengsten te bereiken. Het was ons in die fase echter niet mogelijk tot een oordeel te komen over de realiteit van de prognoses van het blad voor de jaren 1982-1986.

Na raadpleging van het rapport d.d. 14 september 1981 van de Nationale Investeringsbank over het kredietonderzoek bij De Nieuwe Linie, legden wij de minister bij brief van 25 september daaropvolgend ons advies over de aanvraag van het blad voor. Voor de integrale tekst van dit advies zie bijlage 2 bij dit jaarverslag*. Op grond van vorengenoemde overwegingen adviseerden wij de minister De Nieuwe Linie opnieuw financiële steun uit het Bedrijfsfonds voor de Pers te verlenen. Wij tekenden daarbij aan dat het op grond van twijfels over de haalbaarheid van de prognoses van het blad naar bancaire maatstaven gerekend nagenoeg onmogelijk zou zijn het blad aanvullend krediet te verlenen. Maar wij voegden daaraan de overweging toe, dat het Bedrijfsfonds voor de Pers mede is opgericht om juist die persexploitaties de helpende hand te bieden, die via andere financiële bronnen niet of niet in voldoende mate gesteund kunnen worden (art. 5 eerste lid statuten). De Nieuwe Linie kon als een zodanige exploitatie aangemerkt worden.

Tevens kwamen wij tot deze aanbeveling op grond van de overweging, dat het redelijk zou zijn de nieuwe zakelijke leiding van het blad een kans te geven ten minste in de overbruggingsfase de levensvatbaarheid van het blad aan te tonen en tevens het project voor de daaropvolgende fase nader uit te werken en aannemelijker te maken. Het afwijzen van de aanvraag zou hebben betekend dat deze, overigens smalle, weg naar een mogelijke verbetering definitief zou worden afgesneden. Daarenboven zou dan de terugbetaling van het eerder uit het fonds aan De Nieuwe Linie verstrekte krediet in ieder geval op losse schroeven komen te staan.

* De hoofdlijnen van dit advies werden met de beslissing van de minister gepubliceerd in de Staatscourant van 9 oktober 1981, nr. 194 en van 19 oktober 1981, nr. 200.

Onze aanbeveling de onderhavige kredietaanvraag van De Nieuwe Linie in te willigen hield in, het blad voor de periode tot begin 1982 het gevraagde aanvullende krediet van f 171.000,- te verlenen. In het verlengde van de eerdere kredietverlening aan het blad adviseerden wij dat aanvullende krediet te verlenen tegen een vaste rente van 8½% en het blad opnieuw gedurende de eerste zes jaar van de looptijd van het krediet de verschuldigde rente kwijt te schelden. Na die zes jaar zou ook dit krediet dienen te worden terugbetaald met rente in een periode van tien jaar.

In ons advies over deze aanvraag onderkennen wij de mogelijkheid, dat het blad ook na ontvangst van dit aanvullende krediet behoefte zou hebben aan verdere kredietverlening uit het fonds voor de jaren 1982-1986. Zo'n nieuwe aanvraag zouden wij op haar eigen merites beoordelen. Maar gelet op de twijfels omtrent de prognoses van het blad, het daarmee verband houdende risico van de kredietverlening en de wens tot spreiding van dat risico gaven wij daarbij uitdrukkelijk te kennen aan welke belangrijke voorwaarde een nieuwe aanvraag naar ons oordeel in ieder geval zou moeten voldoen. Een dergelijke aanvraag zou alleen dan in overweging kunnen worden genomen, indien het blad er in zou slagen financiële toezeggingen van derden te verkrijgen tot een totaalbedrag ongeveer gelijk aan dat van de steunaanvraag en in beginsel op gelijke wijze risicodragend als het daarbij gevraagde Bedrijfsfondskrediet.

Bij brief van 30 september 1981 deelde de minister ons mede, met ons advies over de aanvraag van De Nieuwe Linie in te stemmen en diens gevolg te hebben besloten het blad het gevraagde krediet te verlenen. Tevens verzocht de minister ons aan zijn beslissing verder uitvoering te geven. Gevolg gevend aan dat verzoek vroegen wij vervolgens de Nationale Investeringsbank zoals gebruikelijk de kredietovereenkomst betreffende deze kredietverlening te ontwerpen, zulks nadat het blad ons desgevraagd had laten weten het kredietaanbod met de voorwaarden te aanvaarden. Deze overeenkomst kwam in oktober 1981 tot stand. Daarop werd het krediet uitgekeerd.

c. Beheer van kredieten, verstrekt uit het Bedrijfsfonds voor de Pers

Ten aanzien van het beheer van uit het Bedrijfsfonds verstrekte kredieten deden zich in het verslagjaar 1981 met name ontwikkelingen voor betreffende de aflossingsregelingen van de kredieten, verleend aan De Nieuwe Linie, de Christelijke Pers en De Streek. Deze ontwikkelingen zullen hier achtereenvolgens worden besproken.

In ons advies over de aanvullende kredietverlening aan *De Nieuwe Linie*, waarover de vorige paragraaf van dit jaarverslag handelde, hadden wij het standpunt uitgesproken dat een nieuwe steunaanvraag van het blad alleen dan in overweging zou kunnen worden genomen, indien de risico's van eventuele verdere financiële steunverlening aan het blad in sterkere mate zou kunnen worden gespreid. Daartoe zou het blad financiële toezeggingen van derden dienen te verkrijgen tot een totaalbedrag ongeveer gelijk aan dat van de aanvraag en in beginsel op gelijke wijze risicodragend als het dan beoogde fondskrediet.

Eind november van het verslagjaar liet de directeur-uitgever van De Nieuwe Linie ons evenwel weten, dat het blad geen nieuwe steunaanvraag voor de periode 1982-1986 bij het Bedrijfsfonds zou indienen. Dat besluit was genomen allereerst op basis van het feit dat de werkelijke oplage van het blad in tegenstelling tot de prognoses een daling bleef vertonen. Het blad had zijn terugloop in het aantal abonnees niet tot staan weten te brengen en verwachtte nog een verdere achteruitgang op dat gebied in 1982. De trendmatige – forse – groei van de losnummerverkoop bleek niet voldoende te zijn om de totale betaalde oplage tenminste stabiel te houden. Tevens meldde de directeur-uitgever van het blad ons daarbij, het uitgesloten te achten dat financiële toezeggingen van derden zouden kunnen worden verkregen voor de medefinanciering van de exploitatie tot ongeveer de helft van de financieringsbehoefte. Dientengevolge had het Stichtingsbestuur van De Nieuwe Linie besloten over te gaan tot liquidatie van de B.V. De Nieuwe Linie per ultimo 1981.

Uit die mededelingen van De Nieuwe Linie leidden wij af, dat wanneer deze beslissing op de voor het blad voorgenomen wijze uitgevoerd zou worden, de verplichting tot de betaling van rente en aflossingen van de verleende Bedrijfsfondskredieten te zijner tijd (met ingang van 1986) niet zou kunnen worden nagekomen. In het kader van onze bevoegdheid, uitvoering te geven aan beslissingen van de minister inzake de verlening van kredieten uit het fonds, beoogen wij ook de belangen van verleende Bedrijfsfondskredieten zo goed mogelijk te behartigen. Hiervan uitgaande diende naar onze mening gezocht te worden naar mogelijkheden de terugbetalingsverplichting zover mogelijk in stand te

houden. De mogelijkheid van een faillissementsaanvraag door of namens onze Stichting zou op zichzelf geen garantie bieden dat aan dat uitgangspunt zou worden voldaan. De activa van de B.V. De Nieuwe Linie vertegenwoordigden op dat moment namelijk slechts een geringe opbrengstwaarde.

In het overleg tussen betrokkenen bij dat blad kwam een andere mogelijkheid aan het licht om het blad te continueren en in dat verband ook de terugbetalingsplicht te laten voortbestaan. De huidige hoofdredacteur en tevens aandeelhouder van de B.V. en voormalig eigenaar van De Nieuwe Linie, de heer G. J. van den Boomen, zou namelijk gebruik maken van zijn recht van koop van dat gedeelte van de onderneming, waarin zich de uitgave en exploitatie van het blad bevindt. Op dit gebied bereikten de betrokken partijen medio december van het verslagjaar een principe-akkoord.

Volgens een voorwaarde, vastgelegd in de kredietovereenkomsten die de Nationale Investeringsbank in onze opdracht inzake de verlening van de beide kredieten uit het fonds met De Nieuwe Linie heeft afgesloten, behoeft zo'n akkoord evenwel de voorafgaande schriftelijke toestemming van ons bestuur. Indachtig deze voorwaarde stelden wij ons in gesprekken met betrokkenen bij het blad op het standpunt, dat ook bij een verkoop van de uitgave en van de exploitatie van het blad de terugbetalingsverplichting in stand zou blijven. Wij realiseerden ons echter dat de terugbetalingsplicht zonder nadere wijziging tegelijk een belemmering zou vormen voor de hierbedoelde verkoop van het blad. Daarbij zij aangetekend dat het blad tot dan toe in stand kon worden gehouden juist mede door de uit het Bedrijfsfonds verleende kredieten.

Tegen de achtergrond van die overwegingen besloten wij in beginsel onze goedkeuring aan het principe-akkoord te geven onder de voorwaarde, dat de koper daarbij tevens de verplichting zou aanvaarden, de verleende Bedrijfsfondskredieten te gaan terugbetalen wanneer het blad in gunstige omstandigheden zou komen te verkeren. Deze omstandigheden zouden nog nader door de Nationale Investeringsbank in onze opdracht worden geformuleerd. De koper van het blad aanvaardde bij het afsluiten van de koopovereenkomst in beginsel deze clausule.

Bij het voorbereiden van dit jaarverslag werd deze clausule nader uitgewerkt. Tevens stelden wij de minister in die fase op de hoogte van de hier genoemde stappen die wij in het kader van onze uitvoerende taak bij deze kredietverlening hadden genomen respectievelijk in voorbereiding hadden*.

In ons vorige jaarverslag (pag. 31) maakten wij reeds melding van problemen die de *Christelijke Pers* had met de verplichting, in 1980 een begin te maken met de aflossing van het krediet dat deze exploitatie voor een bedrag van in totaal f 9,1 miljoen uit het Bedrijfsfonds voor de Pers had ontvangen. Deze kredietverlening vond plaats voordat ons bestuur in oktober 1974 werd geïnstalleerd.

In 1980 zou de Christelijke Pers van dat – renteloze – krediet in totaal een bedrag van f 140.000,- dienen te hebben afgelost; daartoe was zij evenwel niet in staat. In het verslagjaar 1981 zou de Christelijke Pers eenzelfde bedrag van het krediet dienen af te lossen. Aan deze verplichting kon de Christelijke Pers in het verslagjaar opnieuw niet voldoen, zodat eind 1981 aan verschuldigde aflossingen een bedrag van in totaal f 280.000,- open stond. Zowel de Nationale Investeringsbank als ons bestuur herinnerden de Christelijke Pers in 1980 evenals in het verslagjaar 1981 meerdere malen aan deze verplichtingen.

In antwoord daarop reikte de Christelijke Pers ons nadere informatie aan over de financieel-economische situatie en de toekomstverwachtingen van de exploitatie. Blijkens die informatie verwachtte de Christelijke Pers voor 1980 en daaropvolgende jaren geen andere inkomsten te zullen hebben dan mogelijke dividend-declaraties op haar aandelen in de Perscombinatie (het bedrijf waarin de Christelijke Pers is geïntegreerd) en in Drukkerij Spin/Van Mantgem (een dochteronderneming van de Christelijke Pers). Rekening houdend met verschillende andere financiële verplichtingen zag de Christelijke Pers geen ruimte, een begin te maken met de aflossing van het Bedrijfsfondskrediet.

Gelet op deze informatie verzochten wij de Nationale Investeringsbank vervolgens na te gaan of en zo ja in hoeverre het mogelijk zou zijn dat de bezittingen van de Christelijke Pers verder zouden worden verpand aan het Bedrijfsfonds voor de Pers tot zekerheid van

* Bij het uitbrengen van dit jaarverslag was de uitgave van De Nieuwe Linie zojuist stopgezet. In ons volgende jaarverslag zal hierop worden teruggekomen.

het krediet. De aandelen die de Christelijke Pers in haar dochteronderneming Drukkerij Spin/Van Mantgem heeft waren overigens reeds aan het Bedrijfsfonds voor de Pers in onderpand gegeven*.

Daarnaast vroegen wij de bank te onderzoeken of de – beperkte – financiële middelen die de Christelijke Pers de laatste jaren had ontvangen respectievelijk tegoe had gekregen, geheel of gedeeltelijk aangewend zouden kunnen worden voor de aflossing van het krediet.

Op onze vragen antwoordde de Nationale Investeringsbank geen mogelijkheden te zien verdere activa van de Christelijke Pers te verbinden tot zekerheid van het Bedrijfsfondskrediet boven de reeds verpande aandelen in Drukkerij Spin/Van Mantgem. De aandelen van de Christelijke Pers in de Perscombinatie kunnen op grond van de indertijd afgesloten integratie-overeenkomst tussen de beide exploitaties tot ultimo 1984 niet worden vervreemd, noch kan hierop enig zekerheidsrecht ten behoeve van derden worden gevestigd.

Ook andere activa respectievelijk financiële tegoeden van de Christelijke Pers boden nauwelijks perspectief om aan de aflossingsverplichting te voldoen. Enerzijds blijkt de praktische betekenis van een cessie van activa of van de opbrengstwaarde van aandelen en andere tegoeden van de Christelijke Pers relatief gering te zijn, terwijl anderzijds juridische afspraken met de betrokken ondernemingen het niet mogelijk maken deze middelen op korte termijn op te eisen.

Aan het einde van het verslagjaar hadden wij de problemen van de Christelijke Pers met de aflossingsverplichting nog in studie. In dat verband hadden wij ons ook gewend tot de Perscombinatie, het bedrijf waarin de Christelijke Pers is geïntegreerd. Daarbij wezen wij erop dat het Bedrijfsfondskrediet aan de Christelijke Pers mede bedoeld was om deze integratie mogelijk te maken. De op deze wijze tot stand gekomen betrokkenheid van de Perscombinatie bij de exploitatie van de Christelijke Pers had er onder meer toe geleid, dat de Christelijke Pers afhankelijk is geworden van de Perscombinatie voor wat betreft de middelen, benodigd om aan de verplichtingen tot terugbetaling van het Bedrijfsfondskrediet te voldoen. Tegen deze achtergrond gaven wij in dat verband de Perscombinatie te kennen, een gesprek met vertegenwoordigers van dat bedrijf over de problemen rond het Bedrijfsfondskrediet aan de Christelijke Pers nuttig te achten. In die fase stelden wij de minister op de hoogte van de achtergronden en de stand van zaken betreffende de aflossingsverplichting van de Christelijke Pers.

De Perscombinatie was bereid deel te nemen aan het gesprek dat in november van het verslagjaar plaatsvond. In dat gesprek herinnerde het bedrijf er onder meer aan dat bij de verlening van het Bedrijfsfondskrediet aan de Christelijke Pers indertijd nadrukkelijk overeengekomen was, dat de Perscombinatie generlei aansprakelijkheid aanvaardt voor de schulden van de Christelijke Pers en van de daarmee verbonden ondernemingen.

Bij het schrijven van dit jaarverslag beraadden wij ons nog over het vraagstuk van de aflossingsplicht van de Christelijke Pers en over de resultaten van het gesprek met de Perscombinatie.

Bij dat beraad hebben wij uiteraard ook het feit in aanmerking genomen, dat het in 1974 aan de Christelijke Pers verleende krediet in overwegende mate heeft gediend ter dekking van het toen aanwezige vermogenstekort en van het extra vermogenstekort dat nog zou ontstaan als gevolg van te verwachten reorganisatiekosten. Hieruit valt af te leiden dat het in die fase reeds duidelijk was dat de Christelijke Pers geen vermogen zou hebben te zijner tijd aflossingen op het verstrekte krediet te doen.

Eveneens in ons vorige jaarverslag (pag. 31) signaleerden wij dat het weekblad *De Streek*, dat in 1977 een krediet van f 85.000,- uit het Bedrijfsfonds voor de Pers ontving, problemen had met de terugbetaling van dat krediet. Tot eind 1980 had het blad, conform de kredietvoorwaarden, een bedrag van f 9.860,- afgelost. In de loop van dat jaar legde het blad ons het verzoek voor om uitstel van de in 1980 verschuldigde aflossingen. Wij stemden in met dat verzoek, onder de voorwaarde dat in overleg met de Nationale Investeringsbank een nieuw aflossingsplan zou worden uitgewerkt dat voorziet in terugbetaling van het gehele krediet vóór ultimo 1985, zoals in 1977 bij de kredietverlening ook was overeengekomen.

Bij het uitwerken van dat plan signaleerde de bank ons, dat de financieel-economische positie van De Streek in 1981 opnieuw geen ruimte voor aflossing zou bieden. De exploitatie van het blad zou in het verslagjaar net kostendekkend zijn, maar dan zouden er opnieuw geen mogelijkheden zijn de in dat jaar verschuldigde aflossingen te voldoen.

Bij het voorbereiden van dit jaarverslag waren wij in afwachting van nadere gegevens die de bank ons in overleg met De Streek zou verstrekken teneinde de positie van het blad mede in relatie tot de aflossingsverplichting te kunnen beoordelen. Aan de hand van die gegevens zullen wij ons beraden over onze medewerking aan een mogelijk nieuw aflossingsplan van het blad. In dit verband zij nog vermeld dat aan het einde van het verslagjaar nog een bedrag van f 75.140,- van het krediet uitstond. Aan de betaling van de over het krediet verschuldigde rente heeft het blad tot dusver conform de kredietvoorwaarden periodiek voldaan*.

4. Onderzoek naar compensatieregelingen voor dagbladen en opinieweekbladen

In eerdere jaarverslagen van ons bestuur verkreeg het onderzoek naar een compensatieregeling voor dagbladen steeds ruime aandacht**.

Dit onderzoek vloeide voort uit de opdracht van de minister aan ons bestuur, compensatieregelingen voor dagbladen en opinieweekbladen uit te werken en eventueel ook later uit te voeren. Met het verlenen van deze opdracht gaf de minister gevolg aan voorstellen van de regering in haar Nota over het Massamedia-beleid van maart 1975.

Mede indachtig die voorstellen stelden wij ons bij het uitvoeren van deze opdracht tot taak door middel van onderzoek compensatieregelingen te vinden met een gericht generiek karakter. Met dergelijke gericht-generieke regelingen worden financiële compensatiemaatregelen bedoeld voor alle bladen in gelijke omstandigheden, maar die in hun uitwerking in het bijzonder ten goede komen aan bladen die deze steun het meeste nodig hebben.

Het onderzoek naar een compensatieregeling voor *dagbladen*, waarvan wij de uitvoering opdroegen aan het Economisch Instituut Tilburg, verliep aanvankelijk niet zonder tegenslagen. De eerste onderzoeksresultaten boden geen voldoende grondslag voor de door ons beoogde gericht-generieke regeling. Verscheidene pogingen in dat verband leidden nl. niet tot een regeling die in overwegende mate aan verlieslijdende bladen ten goede zou komen. Latere pogingen, met name in 1979, leverden meer succes op: zij brachten een belangrijke verklaring aan het licht van verlies- en winstposities van kranten, namelijk in een combinatie van de factoren oplage en geografische verspreiding. Een op deze factoren gebaseerde regeling zou kunnen leiden tot uitkeringen die in overwegende mate ten goede zouden kunnen komen aan verlieslijdende dagbladen.

Een dergelijke ontwerp-compensatieregeling legden wij de minister bij advies d.d. 14 april 1980 voor, nadat wij over een voorlopige vorm van deze aanbevelingen en over de onderzoeksresultaten contact hadden gehad met de organisaties op het gebied van de dagbladpers, teneinde hen gelegenheid te geven hun zienswijze hierover aan ons kenbaar te maken.

In december 1980 bracht minister Gardeniers-Berendsen in een brief aan het parlement een standpunt over ons advies tot uitdrukking, na overleg hierover te hebben gevoerd met haar ambtgenoten, de Persraad en met betrokken persorganisaties. Dat standpunt kwam erop neer dat invoering van de door ons aanbevolen ontwerp-compensatieregeling vooralsnog niet aanvaardbaar zou zijn. Daarbij refereerde de minister vooral aan bezwaren die wij in ons advies in de vorm van vraagpunten hadden genoemd en die ons aanleiding hadden gegeven de minister te adviseren de regeling in een geclausuleerde vorm en in samenhang met aanvullende maatregelen in te voeren. Dat waren vraagpunten over de doelmatigheid van de ontwerp-regeling en over het naar verwachting te ongunstige karakter daarvan als gevolg waarvan ongeveer de helft van de verlieslijdende dagbladen buiten de regeling zou vallen. De minister kondigde daarbij tevens aan ons bestuur te zullen vragen het onderzoek naar een mogelijke verfijning van de ontwerp-regeling voort te zetten, mede rekening houdend met suggesties van de bedrijfstak op dit punt.

* Bij het uitbrengen van dit jaarverslag had De Streek zojuist een aflossing van f 3.050,- op het krediet gedaan, zodat van het krediet op dat moment nog f 72.090,- uitstond.

** Zie hiervoor met name onze jaarverslagen over 1976 (pag. 14-15 en 23-25), 1977 (pag. 18-21 en 40-48), 1978 (pag. 9-15), 1979 (pag. 8-10 en bijlage B) en 1980 (pag. 31-35 en bijlagen 6-9).

Die adviesaanvraag ontvingen wij aan het begin van het verslagjaar, bij brief van de minister d.d. 8 januari 1981 (zie bijlage 3). In een eerste reactie hierop, per brief van 20 januari 1981* (eveneens opgenomen in bijlage 3) lieten wij de minister weten dat de suggesties een grondige bestudering vroegen. Bovendien kondigden wij daarbij aan dat nadere gegevens van de bedrijfstak ten behoeve van dat onderzoek nodig zouden zijn. Dientengevolge attendeerden wij de minister er in dat verband op, naar verwachting verscheidene maanden nodig te zullen hebben voordat een nader advies aan de minister zou kunnen worden aangereikt.

Nadat wij de voorlopige resultaten van dit aanvullende onderzoek van het Economisch Instituut Tilburg hadden ontvangen, legden wij per brief van 23 juli 1981 de organisaties op het gebied van het perswezen aanbevelingen voor die wij naar aanleiding van die voorlopige resultaten in ontwerp hadden opgesteld. Opnieuw beoogden wij deze organisaties aldus in de gelegenheid te stellen hun standpunten hierover aan ons voor te leggen, teneinde deze te laten meewegen bij de voorbereiding van ons nadere advies in de uiteindelijke vorm. In deze fase stelden wij ook de minister van de stand van zaken van dit onderzoek op de hoogte.

Na weging van deze reacties en na raadpleging van het uiteindelijke rapport van het Economisch Instituut Tilburg over dit aanvullende onderzoek** rondten wij ons advies af en brachten het aan de minister uit per brief van 27 november van het verslagjaar.

In dat advies, dat als bijlage 4 integraal bij dit jaarverslag wordt gevoegd, gaven wij aan de hand van de resultaten van het voortgezet onderzoek onze conclusies en aanbevelingen weer. Tevens werden de brieven met de standpunten en commentaren van de organisaties op het gebied van het perswezen bij dat advies opgenomen. Bovendien bevatte het advies als bijlage relevante passages uit ons eerdere advies en een uitgebreid overzicht van de lange voorgeschiedenis van onderzoek en advisering, teneinde het nadere advies zoveel mogelijk als een zelfstandig leesbaar geheel te laten functioneren.

Wat betreft onze conclusies vermeld in dat nadere advies, vestigden wij onder meer de aandacht erop dat het voortgezet onderzoek door middel van wijziging en verfijning van de criteria van de eerder aanbevolen ontwerp-compensatieregeling, tot het resultaat had geleid dat aldus meer verlieslijdende dagbladen voor de regeling in aanmerking zouden kunnen komen. Naar ons oordeel zou de daarbij uitgewerkte nieuwe ontwerp-regeling op basis van de tot dan toe beschikbare gegevens kunnen worden aangemerkt als voorshands de meest passende compensatieregeling.

Wij gaven de minister in dat nadere advies voorts de aanbeveling deze compensatieregeling ten spoedigste, zo mogelijk met terugwerkende kracht over 1981, in te voeren voor een periode van vijf jaar. Voor die regeling zouden dagbladen in aanmerking kunnen komen die als gevolg van hun oplage in combinatie met hun geografische verspreiding verlies lijden. Blijkens het aanvullende onderzoek verkeren vooral de bladen met een oplage van minder dan 150.000 en een spreidingsdichtheid van minder dan 25% in een ongunstige positie. Voor het eerste uitkeringsjaar adviseerden wij dan ook deze grenzen aan de regeling te stellen. De uitkeringen van de regeling zouden dienen te worden berekend op basis van het papierverbruik voor redactionele pagina's van de kranten die volgens deze grenzen binnen de regeling zouden vallen. Het per krant uit te keren bedrag zou voorts bepaald moeten worden uitgaande van een bedrag per kilogram verbruikt papier voor redactionele pagina's. Wij adviseerden daarbij tevens, aan elke afzonderlijke krant binnen de regeling ten hoogste drie jaar achtereen compensatie te verstrekken.

Volgens deze conceptie zou de regeling een experimenteel karakter dragen, teneinde de effecten daarvan te zijner tijd te kunnen beoordelen. Uitgaande van dat experimentele karakter zou er naar ons oordeel alles voor te zeggen zijn de kosten van de compensatieregeling zoveel mogelijk te beperken. Op grond van die overweging adviseerden wij de regeling alleen voor verlieslijdende dagbladen open te stellen en voor de berekening van de uitkeringen van de regeling als grondslag te nemen 75% van het totaal van de geleden verliezen van die verlieslijdende bladen. Bovendien adviseerden wij daarbij de compensatie-uitkering per blad vast te stellen op ten hoogste 75% van het door het betrokken blad geleden verlies.

* Gepubliceerd in de Staatscourant van 5 februari 1981, nr. 24.

** Weergegeven in het rapport van G. J. van der Pijl: De ontwerp-compensatieregeling voor dagbladen nader bekeken, Economisch Instituut Tilburg, november 1981.

Zoals uit het voorgaande is gebleken hebben wij bij het zoeken naar een mogelijke compensatieregeling voor dagbladen steeds de voorkeur uitgesproken voor een gericht-generieke opzet van een dergelijke regeling. Volgens deze opzet zou een compensatieregeling in beginsel voor alle persorganen in gelijke omstandigheden dienen te gelden, maar in haar uitwerking in het bijzonder gericht moeten zijn op bladen die deze steun het meeste nodig hebben.

Dit zou impliceren dat de regeling ook voor winstgevende bladen zou dienen te worden opengesteld. Deze opzet is erop gericht dat de regeling bij de daarvoor in aanmerking komende bladen de prikkel in stand laat, te streven naar een rendabele exploitatie. Onder meer op basis van dat argument blijven wij voorkeur voor een dergelijke opzet van de compensatieregeling houden.

Maar wanneer die opzet voor de thans ontworpen compensatieregeling zou worden gekozen, zou veel geld naar winstgevende bladen toevloeien. Een compensatieregeling met een experimenteel karakter zoals de onderhavige regeling zou echter zo beperkt mogelijke kosten met zich mee dienen te brengen. Vandaar onze aanbeveling voor de regeling alleen verlieslijdende dagbladen in aanmerking te laten komen. Daaraan voegden wij echter uitdrukkelijk het voorbehoud toe, dat deze regeling alleen een tijdelijke werking zou dienen te hebben en na afloop van deze tijdelijke periode geëvalueerd zou moeten kunnen worden in het licht van de door ons geprefereerde gericht-generieke opzet alsmede van de thans reeds bestaande mogelijkheid van individuele steunverlening.

Voor de verdere voorwaarden van de regeling, voor de uitwerking en uitvoering daarvan en voor aanvullende maatregelen die naast de compensatieregeling zouden dienen te worden ingevoerd (organisatieonderzoek bij afzonderlijke bladen, financiële steun à fonds perdu en verder algemeen onderzoek ter verbetering van de regeling), verwezen wij in ons advies naar aanbevelingen die wij de minister reeds in ons eerdere advies (14 april 1980) hadden aangereikt.

Verder gaven wij de minister in overweging de regeling alleen dan in te voeren, indien de verwachting gewettigd zou zijn dat ten behoeve van de regeling en de aanvullende maatregelen, gedurende vijf jaar de financiële middelen van het Bedrijfsfonds tenminste worden aangevuld met 20 miljoen gulden per jaar. De reeds aanwezige financiële middelen van het fonds zouden beschikbaar dienen te blijven voor de huidige mogelijkheid van individuele kredietverlening.

Bij het voorbereiden van dit jaarverslag waren wij in afwachting van de beslissing van de minister inzake ons advies*.

Zoals wij reeds in onze eerdere adviezen over het onderzoek naar een compensatieregeling voor dagbladen signaleerden, kunnen wij de wenselijkheid en mogelijkheid deze regeling voor dagbladen ook toe te passen voor de *nieuwsbladpers*, dan wel voor de nieuwsbladpers een soortgelijke regeling te ontwerpen, niet beoordelen zolang wij geen nadere gegevens over deze sector beschikbaar hebben. Bij herhaling hebben wij de nieuwsbladpers via de uitgeversvereniging de Nederlandse Nieuwsbladpers (NNP) verzocht dergelijke gegevens beschikbaar te stellen. Tot dusver heeft deze vereniging hieraan nog niet kunnen voldoen. Overigens blijft ook voor nieuwsbladen onverminderd de mogelijkheid van individuele kredietverlening uit het fonds, terwijl sommige van de aanvullende maatregelen naast de compensatieregeling voor dagbladen ook aan nieuwsbladen ten goede kunnen komen.

Een soortgelijk probleem wat betreft het ontbreken van informatie om de wenselijkheid en mogelijkheid van een compensatieregeling te kunnen beoordelen doet zich ook voor in de *tijdschriftpers*.

De Medianota van maart 1975 bevatte, zoals in het voorgaande ook is opgemerkt, het voorstel van de regering een compensatieregeling voor opinieweekbladen in te voeren. Ons bestuur werd in dat verband verzocht zo'n regeling te ontwerpen.

* Inmiddels heeft de minister in een brief aan de Tweede Kamer d.d. 22 april 1982 medegedeeld, te hebben besloten ingevolge ons advies de compensatieregeling voor dagbladen in te voeren, voorshands voor drie jaar in plaats van de door ons aanbevolen experimentele periode van vijf jaar. Daarbij kondigde de minister tevens aan ons bestuur te zullen benaderen met het verzoek hem te adviseren over de nadere financieel-technische en juridische uitwerking van de compensatieregeling en zorg te dragen voor de uitvoering daarvan.

Gevolg gevend aan dit verzoek namen wij de voorbereiding van zo'n regeling in studie. Zoals wij in het vorige jaarverslag meldden (pag. 34-35 en bijlage 9) hebben wij in juli 1980 de minister evenwel op de hoogte moeten stellen van onze conclusie dat het vanwege het geringe aantal opinieweekbladen en de grote diversiteit in de vormen van onze bladen, onmogelijk is tot statistisch betrouwbare en in redelijke mate representatieve uitspraken te komen, op basis waarvan voor deze sector een soortgelijke gericht-generieke compensatieregeling ontworpen zou kunnen worden als die welke wij voor de dagbladen hadden aanbevolen.

Dientengevolge kondigden wij daarbij aan te hebben afgezien van verder onderzoek naar de mogelijkheden van een gericht-generieke compensatieregeling voor deze sector. In dat advies van juli 1980 spraken wij voorts onze voorkeur uit voor de mogelijkheid van individuele steunverlening voor deze sector, van welke mogelijkheid opinieweekbladen reeds gebruik maken. Wij voegden daaraan toe bereid te zijn, indien in de toekomst de behoefte zou bestaan aan aanvullende steun naast de huidige mogelijkheid van individuele steunverlening, in overleg te treden met de bladen van deze sector om te onderzoeken op welke wijze aan een dergelijke behoefte tegemoet kan worden gekomen. De minister stemde met ons advies in deze in.

Daarna liet de groep opinieweekbladen van de Nederlandse Organisatie van Tijdschrift-Uitgevers (NOTU) ons bestuur weten, over gegevens te beschikken waaruit zou blijken dat het merendeel van de opinieweekbladen in een marginale of verlieslijdende positie verkeert.

Dat bericht gaf ons evenwel geen aanleiding terug te komen op onze conclusie ten aanzien van een gericht-generieke compensatieregeling voor opinieweekbladen. Wel verklaarden wij ons in een reactie aan de NOTU bereid ons te beraden over de wenselijkheid en doelmatigheid van een nadere analyse van bedrijfseconomische gegevens van deze sector. Een dergelijke analyse zou inzicht kunnen verschaffen in de financieel-economische situatie en ontwikkelingen van bladen in deze sector, welk inzicht wij ten goede beoogden te laten komen aan onze adviserende taak op het gebied van individuele steunverlening aan opinieweekbladen.

Per brief van 3 april legden wij in het verslagjaar de groep opinieweekbladen van de NOTU een notitie over deze mogelijke analyse voor, met de uitnodiging hierop commentaar te geven, waarna de uitvoering van de analyse zou kunnen worden voorbereid. Deze notitie wordt als bijlage 5 bij dit jaarverslag gevoegd.

In juni daaropvolgend deelde de NOTU ons mede, dat de groep opinieweekbladen van deze organisatie besloten had in te gaan op ons voorstel inzake de analyse en dat in de daaropvolgende maanden de gegevens voor de analyse zouden worden verzameld. In september van het verslagjaar gaf deze groep opinieweekbladen te kennen, in contact te willen treden met het Economisch Instituut Tilburg om de mogelijkheden van de door ons beoogde analyse met het instituut te bespreken. In antwoord op die wens lieten wij de NOTU weten tegen een dergelijk contact geen bezwaar te hebben. Omdat wij tot dan toe nog geen commentaar van die organisatie op de inhoud van ons voorstel voor bedoelde analyse hadden ontvangen, merkten wij daarbij op ervan uit te gaan dat de NOTU ons haar reactie op dat voorstel zou laten weten nadat het contact met het EIT had plaatsgevonden. Bij het schrijven van dit jaarverslag had de NOTU haar overleg met dit instituut geopend.

5. Mogelijke wijzigingen van de huidige statuten en richtlijnen van het Bedrijfsfonds voor de Pers

Ook in het verslagjaar zetten wij onze studie voort naar een nieuwe omschrijving van de werkingssfeer van het Bedrijfsfonds voor de Pers. Dit onderwerp vormt zoals in eerdere jaarverslagen van het fonds is toegelicht* reeds verscheidene jaren een studiethema in ons bestuur. Directe aanleiding tot deze studie gaf het feit dat wij met instemming van de minister vanaf de oprichting van de Stichting Bedrijfsfonds voor de Pers in 1974 verscheidene interpretaties hebben gegeven aan de huidige omschrijvingen van de bladen die binnen de werkingssfeer van het fonds vallen (dagbladen, nieuwsbladen en opinieweekbladen). Daaruit vloeide de behoefte voort aan nieuwe omschrijvingen, om deze aan te passen aan de interpretaties die hieraan in de loop der tijd zijn gegeven.

* Zie hiervoor de jaarverslagen over 1976 (pag. 12-14), over 1977 (pag. 12-13), over 1978 (pag. 8-9), over 1979 (pag. 11) en over 1980 (pag. 35-36 en bijlage 10).

In 1980 reikten wij de minister per brief van 23 juli 1980 (bijlage 10 bij het jaarverslag over 1980) een resultaat aan van deze studie. In dat advies gaven wij de minister een ontwerp van een nieuwe omschrijving van de werkingssfeer. Daarbij gingen wij ervan uit dat de meeste voorwaarden die thans aan de afzonderlijke categorieën van bladen binnen de werkingssfeer worden gesteld, in feite voor alle categorieën zouden kunnen of moeten gelden.

Met dat advies wilden wij onder meer een brede discussie over het werkingsterrein van het Bedrijfsfonds entameren. In dat verband ook beoogden wij een uitspraak van de minister te verkrijgen over het advies, opdat zou worden bevorderd dat een zo onduidelijk mogelijk juridische grondslag voor de omschrijving van de werkingssfeer tot stand zou komen. Zo'n uitspraak hadden wij bij het voorbereiden ook van dit jaarverslag overigens nog niet ontvangen.

Naast de behoefte aan een nieuwe omschrijving van de huidige werkingssfeer van het fonds ontstond in de loop der jaren ook behoefte aan een aanpassing van de huidige statuten en richtlijnen van het fonds op enkele andere punten. Zo heeft de minister nog steeds geen uitvoering gegeven aan voorstellen, vermeld in de Medianota van de regering van maart 1975, de mogelijkheid te introduceren van financiële steunverlening à fonds perdu naast de huidige mogelijkheid van kredietverlening met kredietfaciliteiten. Ook is het voorstel van de Medianota nog niet uitgevoerd, nieuwe persorganen voor steunverlening uit het fonds in aanmerking te laten komen. In oktober 1980 sprak minister Gardeniers-Berendsen echter naar aanleiding van een steunaanvraag van een nieuw blad (Bladeren) uit, dat de huidige werkingssfeer van het fonds niet van toepassing geacht kan worden op nieuwe persorganen.

Naar aanleiding van deze uitspraak vroegen wij in het begin van het verslagjaar in een brief van 19 januari (bijlage 4 jaarverslag 1980) de aandacht van de minister voor het belang dat de huidige werkingssfeer van het fonds op korte termijn tot nieuwe persorganen wordt uitgebreid. Deze wens legden wij ook daarom bij de minister op tafel, omdat wij herhaaldelijk benaderd werden door personen die voornemens zijn nieuwe persorganen op te richten en die daartoe de mogelijkheden onderzoeken van financiële steunverlening ten laste van ons fonds.

Omdat in de loop van het verslagjaar ons geen adviesaanvragen van de minister op de hier bedoelde gebieden bereikten, besloten wij een eigener beweging uit te brengen advies voor te bereiden met aanbevelingen betreffende mogelijke wijzigingen van de statuten en richtlijnen van het fonds. Dit advies boden wij de minister in het verslagjaar aan per brief van 18 december 1981. De integrale tekst van dit advies wordt gegeven in bijlage 6 bij dit verslag.

In dat advies legden wij de minister aanbevelingen voor tot wijziging van de huidige regelingen op de volgende punten:

- de vorm van de financiële bijstand: wij adviseren hierbij de mogelijkheid te introduceren van financiële bijdragen à fonds perdu voor bijzondere doeleinden;
- een nieuwe omschrijving van persorganen binnen de werkingssfeer van het Bedrijfsfonds voor de Pers: hiervoor namen wij het in 1980 aan de minister uitgebrachte advies over de werkingssfeer als grondslag;
- financiële steunverlening aan nieuwe persorganen, met bijzondere daarop gerichte voorwaarden: wij adviseerden de introductie van deze mogelijkheid nu ingevolge een beslissing van de minister de huidige werkingssfeer van het fonds niet hiervoor openstaat;
- de procedure van het in behandeling nemen van en de besluitvorming over financiële steunaanvragen en de publikaties hierover: verduidelijking en aanvulling van de bestaande procedure, o.a. de invoering van een beroepsmogelijkheid tegen een beslissing onzerzijds een aanvraag niet in behandeling te nemen en daarnaast wijzigingen als gevolg van het in werking treden van de Wet Openbaarheid van Bestuur.

In ons advies wezen wij er voorts op dat behoefte bestaat aan aanpassing van de juridische grondslag van het fonds op korte termijn, vooral met het oog op de interpretaties die tot dusver aan de huidige statuten zijn gegeven en gezien het ontbreken van steunmogelijkheden voor bepaalde (w.o. nieuwe) persorganen. Derhalve adviseerden wij de minister dat op zo kort mogelijke termijn tot wijziging van de huidige statuten en richtlijnen zou moeten worden overgegaan.

Tenslotte kan in dit verband nog worden vermeld dat in een interim-advies van de Werkgroep Perswet van 29 januari 1982 de meeste aanbevelingen van het hier genoemde advies van ons bestuur van 18 december 1981 zijn overgenomen. Deze werkgroep, geïnstalleerd in maart 1980, heeft tot taak een voorontwerp van een nieuwe perswet tot stand te brengen, althans in eerste instantie te inventariseren wat de mogelijkheden zijn voor de totstandkoming van zo'n wet en welke onderwerpen in aanmerking komen om daarin te worden opgenomen. In die groep hebben naast ambtenaren van het ministerie van CRM en drie leden van de Persraad, twee leden van ons bestuur op persoonlijke titel zitting t.w. de heren Hoogendijk en Van Putten, terwijl onze secretaris, de heer Lichtenberg, in de groep als waarnemer is opgenomen. Sedert medio november van het verslagjaar geeft de heer Lichtenberg, in het kader van een studieopdracht op persoonlijke titel ten behoeve van de Werkgroep Perswet, tevens medewerking aan de voorbereiding van de activiteiten van de werkgroep. Aan de afronding van het interim-advies heeft de heer Hoogendijk in verband met drukke werkzaamheden niet kunnen meewerken. Inmiddels heeft de heer Hoogendijk vanwege tijdgebrek de minister moeten verzoeken hem van zijn functie in de werkgroep te ontheffen. Bij het schrijven van dit jaarverslag hadden wij een commentaar onzerzijds op het interim-advies van de Werkgroep Perswet in voorbereiding. Dat commentaar zal in ons volgende jaarverslag in relatie tot de inhoud van het interim-advies worden besproken.

Advies van het bestuur van de Stichting Bedrijfsfonds voor de Pers aan de minister van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk over financiële steunverlening aan het dagblad De Waarheid

1. Samenvatting

De aanvraag van het dagblad De Waarheid tot financiële steunverlening ten laste van het Bedrijfsfonds voor de Pers houdt een verzoek in tot medefinanciering van een reorganisatieplan van de drukkerij van het blad. Deze reorganisatie vloeit voort uit de noodzaak, een verouderde drukpers te vervangen door een nieuwe offsetrotatiepers. Daarbij heeft het blad ook moeten overgaan tot vernieuwing van andere technische apparatuur voor de produktie van het persorgaan. De reorganisatie houdt bovendien in de verhuizing van onder meer redactie, administratie, zetterij en drukkerij van het blad naar een nieuw pand, vooral omdat de oude panden niet geschikt bleken te zijn voor de plaatsing van de nieuwe apparatuur.

Terwille van het functioneren van het dagblad en ook voor het voortbestaan daarvan is deze reorganisatie voor de exploitatie van het blad van groot belang. Tevens kan de reorganisatie ertoe bijdragen dat de financieel-economische positie van het blad wordt verbeterd.

Deze positie was de afgelopen jaren niet rooskleurig, zeker niet wanneer deze alleen volgens gangbare rentabiliteitsnormen zou worden beschouwd. De exploitatie van De Waarheid dient echter niet uitsluitend volgens dergelijke normen te worden beoordeeld.

In de oordeelsvorming moet onder meer tevens het feit worden betrokken, dat lezers en personeel van het blad en ook de partij waarmee het blad relaties heeft (de CPN), financiële bijdragen aan de exploitatie leveren. Daardoor konden de exploitatietekorten van De Waarheid in het verleden in belangrijke mate worden opgevangen.

Als gevolg van de uitvoering van het reorganisatieproject zal echter een financieringstekort ontstaan op korte termijn, maar ook in de eerstvolgende jaren. Dit tekort kan niet op voldoende wijze worden opgevangen, waardoor – zonder financiële steun uit het Bedrijfsfonds voor de Pers – de exploitatie van het blad dreigt te worden ontwricht.

Wij adviseren de minister De Waarheid een krediet te verlenen van ten hoogste f 2 miljoen, tegen een vaste rente van 10% en met een totale looptijd van tien jaar. Gedurende de eerste vijf jaren van de looptijd van het krediet zou de verschuldigde rente dienen te worden kwijtescholden. Met de terugbetaling van het krediet zal begonnen dienen te worden in het eerste jaar na de verlening van het krediet.

2. Inleiding

Medio 1980 richtte de uitgeefster van het dagblad De Waarheid, de Stichting Bepenak – de Stichting tot Bevordering van de Pers van de Nederlandse Arbeidersklasse –, zich tot ons bestuur met het verzoek, met ons de mogelijkheden te bespreken van een financiële steunverlening aan dit dagblad ten laste van de Stichting Bedrijfsfonds voor de Pers. De drukkerij van dit blad had een reorganisatie- en vernieuwingsplan in uitvoering genomen, in het kader waarvan onder meer besloten was tot het aanschaffen van een nieuwe drukpers. Op deze wijze zou de uitgave van het dagblad voor de komende jaren kunnen worden veiliggesteld.

Na een gesprek hierover met ons bestuur diende de Stichting Bepenak per brief van 26 januari 1981 bij ons een aanvraag in tot financiële steunverlening aan het project ten laste van het Bedrijfsfonds. Daarop besloten wij deze aanvraag in behandeling te nemen en voor nader financieel-economisch onderzoek voor te leggen aan de Nationale Investeringsbank. Over dit besluit gaven wij op 18 februari 1981 een persbericht uit. De aanvraag was aanvankelijk erop gericht een krediet van f 1,5 miljoen te verkrijgen tegen het einde van 1981, wanneer de nieuwe pers zou dienen te worden betaald. Bij de behandeling van deze aanvraag is evenwel gebleken dat De Waarheid op kortere termijn een hoger steunbedrag nodig heeft, zoals verder in dit advies nog zal worden toegelicht.

3. Vorm en structuur van de exploitatie van De Waarheid

De Waarheid wordt, zoals gezegd, uitgegeven door de Stichting Bepenak. Deze Stichting heeft het redactionele en administratieve personeel van De Waarheid in dienst en is tevens eigenaresse van de exploitatie. De krant wordt gedrukt door de C.V. Drukkerij Dijkman, die de grafische machines en de gebouwen huurt van de Stichting Bepenak. Het grafische personeel is in dienst van deze drukkerij, die naast haar eerste taak: het drukken van De Waarheid, nog een beperkt aantal andere drukorders heeft.

De Waarheid heeft een bijzondere relatie met de Communistische Partij van Nederland (CPN). Deze partij verkreeg het uitgeverrecht van De Waarheid in 1950 van de Stichting Bepenak. De CPN droeg de uitgave van het blad vervolgens op aan een commanditaire vennootschap, die het uitgeverrecht later, in 1959, met toestemming van de CPN weer teruggaf aan de Stichting Bepenak. De relatie met de CPN komt voorts tot uitdrukking in het feit dat de bestuursleden van de Stichting Bepenak tevens leden van het bestuur van deze partij zijn. De hoofdredacteur van De Waarheid wordt benoemd, geschorst of ontslagen door het bestuur van Bepenak op voordracht van het bestuur van de CPN. Een dergelijk voordrachtsrecht heeft de partij ook bij besluiten tot wijziging van de identiteit van De Waarheid. Ook op financieel gebied bestaat een band met de CPN, hetgeen vooral moge blijken uit het feit dat de partij (renteloze) leningen aan De Waarheid verstrekt ter medefinanciering van de exploitatie, terwijl de CPN daarnaast ook fungeert als kassier van gelden die door partijleden worden bijeengebracht onder meer ter ondersteuning van het dagblad. De Waarheid kan evenwel niet zozeer als een partijkrant worden aangemerkt voor wat betreft de wijze waarop zij voor haar lezers verkrijgbaar is. Het afsluiten van abonnementen op het blad of het kopen van een losnummer is niet afhankelijk gesteld van het lidmaatschap van de CPN; lezers van het blad worden niet automatisch tevens lid van de CPN. Omgekeerd ontvangen de CPN-leden niet automatisch het dagblad, evenmin bestaat er voor hen een gereduceerd tarief voor het abonnement op de krant. Overigens neemt de partij wel incidenteel nummers van het dagblad tegen kostprijs af, teneinde deze onder haar leden of daarbuiten te verspreiden.

De Waarheid heeft ook een bijzondere relatie met haar lezers en haar personeel. Deze relatie wordt onder meer gekenmerkt door de bereidheid extra financiële offers voor de exploitatie te brengen. Lezers doen dit in de vorm van steungelden of renteloze, dan wel beperkt rentedragende leningen. Zo ontvangt het blad jaarlijks in totaal aan steungelden een variërend bedrag gelijk aan een niet onbelangrijk deel van de totale kosten van de exploitatie, terwijl in de afgelopen jaren in totaal ook een niet onbelangrijk bedrag is verkregen aan leningen van particulieren ten behoeve van de exploitatie. Het personeel van de Stichting Bepenak en dat van drukkerij Dijkman ontvangen een loon dat lager ligt dan de gemiddelde lonen in gelijksoortige bedrijven. Bovendien zijn de lonen voor alle personeelsleden van De Waarheid nagenoeg gelijk. Daardoor zijn de loonkosten van het blad jaarlijks gemiddeld genomen aanmerkelijk lager dan die van andere persexploitaties van vergelijkbare omvang. Door deze financiële hulp kon het verlies dat de afgelopen jaren jaarlijks met de exploitatie van het blad is geleden, in belangrijke mate worden gereduceerd. Dit verlies ontstond vooral als gevolg van het feit, dat het blad slechts in beperkte mate advertentie-inkomsten heeft, in het bijzonder door het ontbreken van (personeels)advertenties van ondernemingen. Hier zij bovendien aangetekend dat de overheid van 1947 tot 1977 geen advertenties in De Waarheid heeft geplaatst. De laatste tijd hebben zich in deze oorzaken van het relatief lage niveau van de advertentie-inkomsten gunstige ontwikkelingen voor De Waarheid ingezet. De Waarheid neemt als dagbladexploitatie door de hier genoemde kenmerken een geheel eigen plaats in de dagbladpers in. Deze positie vloeit mede voort uit de specifieke redactionele identiteit van het blad.

4. Het reorganisatieproject van De Waarheid; inhoud en beoordeling

Het dagblad De Waarheid wordt thans nog steeds gedrukt op een in 1947 tweedehands gekochte hoogdrukrotatiepers, bouwjaar 1920. Deze pers vertoont in toenemende mate mankementen en kon tot dusver alleen nog in bedrijf worden gehouden dankzij inventief onderhoudswerk door de eigen technische dienst van de drukkerij. Revisie van deze oude pers zou een zeer kostbare aangelegenheid worden. Met het oog daarop werd besloten een nieuwe offsetrotatiepers aan te schaffen. Met de levering van deze pers – vanuit Frankrijk – zal eind juni van dit jaar worden begonnen; medio oktober 1981 zal de pers naar verwachting operationeel zijn. De pers zal dan kunnen functioneren tezamen met een eveneens nieuwe vouwinstallatie, aansluitende expeditie-apparatuur e.d.

Het huidige pand waarin De Waarheid wordt gedrukt, bleek evenwel te zeer verouderd en te klein te zijn voor de onderbrenging van deze nieuwe pers. Met het oog daarop werd besloten tot aankoop van een nieuw pand voor het zet- en drukwerk van het blad. In dat pand zal tevens de redactie en de administratie van het blad kunnen worden gehuisvest en overigens ook het landelijk bureau van de CPN. Teneinde dit nieuwe pand voor deze bestemming geschikt te maken moet het thans grondig worden verbouwd. Deze verbouwingswerkzaamheden betreffen onder meer de fundering en de elektrische voorzieningen voor de nieuwe technische apparatuur. De verbouwing wordt grotendeels door vrijwilligers uitgevoerd, waardoor de kosten daarvan kunnen worden gereduceerd.

Deze reorganisatie heeft de exploitatie van De Waarheid voor extra zware financiële lasten geplaatst, als gevolg waarvan deze exploitatie dreigt te worden ontwricht. De extra lasten hebben namelijk een totale omvang van ca. 80% van alle kosten van de exploitatie in een gemiddeld jaar. Het blad tracht deze lasten op te vangen vooral door de opbrengsten uit de verkoop van de bestaande panden en door extra bijdragen van lezers en vrienden van het blad, naast de steun die het langs deze weg reeds ontvangt. Verder kan door de aankoop van het nieuwe pand worden bezuinigd op de huur van afzonderlijke kantoor- en opslagruimte die thans nog voor de exploitatie worden betrokken. De nieuwe technische apparatuur maakt het tevens mogelijk besparingen op de expeditiekosten en op de personeelskosten te realiseren. Bovendien zal de nieuwe apparatuur de drukkerij in staat stellen in de toekomst nieuwe drukorders te verkrijgen, waarover thans onderhandelingen plaatsvinden. Een nieuwe drukorder is inmiddels verworven.

Ondanks deze extra inkomsten resp. kostenbesparingen blijft voor de exploitatie een financieringstekort op korte termijn, bij de levering van de nieuwe apparatuur, maar ook in de eerstvolgende jaren. Het financieringstekort per ultimo 1981 wordt geraamd op 2 miljoen gulden. Dit tekort dient zich in deze omvang reeds eind juni 1981 aan, het moment waarop de betaling van de nieuwe pers geregeld dient te zijn en waarop naar verwachting de grootste financieringsbehoefte zal bestaan. Het thans geraamd tekort blijkt groter te zijn dan in aanvankelijke ramingen was voorzien. Dit kan o.m. worden toegeschreven aan onverwacht opgetreden storingen in de huidige zetapparatuur, die het blad thans ruim acht jaar in gebruik heeft. Met het oog daarop wordt derhalve ook rekening gehouden met de aanschaf van nieuwe zetapparatuur.

Opvang van het financieringstekort door middel van een dien overeenkomstige verhoging van de extra steun van lezers en vrienden van De Waarheid lijkt voor het blad niet haalbaar, gezien de reeds aanzienlijke omvang van de tot dusver ontvangen en nog te verwachten financiële bijdragen uit deze bron. De leverancier van de pers heeft De Waarheid een financieringsregeling door middel van wissels aangeboden, doch een dergelijke regeling zou het blad voor te hoge kosten plaatsen vanwege de daarbij te betalen rente. Bovendien zou De Waarheid daarbij gedurende vijf jaar een valutarisico lopen. Andere aanvullende financieringsmogelijkheden dan via het Bedrijfsfonds zijn thans niet voor het blad beschikbaar. Beperking van het financieringstekort door de aanschaf van technische apparatuur met geringere capaciteit zou waarschijnlijk in beginsel mogelijk kunnen zijn, doch hier staat tegenover dat eventuele calamiteiten met de apparatuur dan minder goed zouden kunnen worden opgevangen, terwijl in dat geval ook geen – voor het blad financieel gunstige – aanvullende drukorders zouden kunnen worden geplaatst. Wanneer het financieringstekort niet zou kunnen worden opgevangen, zou inkrimping van de exploitatie noodzakelijk zijn, hetgeen een ernstige bedreiging voor het functioneren en wellicht zelfs voor het voortbestaan van het blad zou kunnen inhouden.

Zoals in het voorgaande reeds is opgemerkt, zal de nieuwe technische apparatuur de drukkerij van het blad in staat kunnen stellen nieuwe drukorders te verkrijgen en besparingen op bepaalde kosten te realiseren. Daarbij dient echter mede rekening te worden gehouden met het feit, dat in de komende jaren de afschrijvingen op de (nieuwe) technische apparatuur in belangrijke mate zullen toenemen, waardoor het exploitatieresultaat weer in negatieve zin wordt beïnvloed. In 1982 zal blijken of de nieuwe outillage uiteindelijk tot een positief bedrijfsresultaat zal kunnen leiden. De exploitatiepositie van het blad kan in dat jaar nog begunstigd worden door een opbrengstverhoging die zou kunnen voortvloeien uit abonneewervingsactiviteiten die voor 1981 zijn voorgenomen. Bovendien nemen wij hierbij in aanmerking de bereidheid van betrokkenen bij de uitgave van De Waarheid, met veel inzet ernaar te streven dat het blad behouden blijft en in dat kader zo nodig nog speciale acties te voeren ter financiële ondersteuning van het blad.

Dit alles overziende achten wij het denkbaar, dat het blad erin zal slagen door middel van het reorganisatieplan een verbetering van de exploitatiepositie te bereiken.

5. Advies

Op basis van vorengenoemde overwegingen en na raadpleging van het rapport d.d. 8 mei 1981 van het kredietonderzoek dat de Nationale Investeringsbank in onze opdracht heeft verricht, adviseren wij u het dagblad De Waarheid financiële steun uit het Bedrijfsfonds voor de Pers te verlenen in de vorm en met de voorwaarden die wij hier zullen aangeven. Strikt naar bancaire maatstaven beschouwd zou een dergelijke steunverlening, vooral gelet op de negatieve bedrijfsresultaten van het blad in de afgelopen jaren en onzekerheden in de toekomstverwachting van de exploitatie, geen overweging verdienen. In het voorgaande hebben wij evenwel tevens erop gewezen dat de exploitatiewijze van De Waarheid kenmerken heeft, die niet of niet uitsluitend volgens gangbare rentabiliteitsnormen of bancaire maatstaven kunnen worden gewogen. Niettemin geven sommige van deze kenmerken een zekere garantie voor de continuïteit van het blad en voor de terugbetaling van een verstrekt krediet met rente.

Wij adviseren u De Waarheid een krediet te verlenen van ten hoogste f 2 miljoen, tegen een vaste rente van 10%. Dit krediet zou beschikbaar kunnen worden gesteld na ondertekening van de kredietovereenkomst, die tussen de Nationale Investeringsbank namens het Bedrijfsfonds en De Waarheid kan worden afgesloten en waarin het kredietaanbod met de daarvoor geldende voorwaarden nader zullen zijn vastgelegd. Met het oog op de hoge financiële lasten van het blad in de eerstvolgende jaren, waarin het reorganisatieproject verder wordt afgewikkeld en waarin tevens aflossingen van het door ons beoogde krediet zouden dienen te worden verricht, geven wij u in overweging het blad gedurende de eerste vijf jaren van de looptijd van het krediet de verschuldigde rente kwijt te schelden. De terugbetaling van het krediet zal dienen plaats te vinden in een periode van tien jaren, volgens een nader in de kredietovereenkomst uit te werken schema. Met deze terugbetaling zal een begin dienen te worden gemaakt in het eerste jaar na de verlening van het krediet.

Wat de voorwaarden betreft gaan wij ervan uit dat het blad de reorganisatie volgens het in de aanvraag uitgewerkte plan ten uitvoer zal brengen. Dit houdt onder meer in dat de in de aanvraag voorziene financiële bijstand van derden aan deze reorganisatie ook tenminste volgens het plan dient te worden geëffectueerd. De voorwaarden van leningen die derden aan De Waarheid verstrekken resp. verstrekt hebben, zullen voor het blad niet minder gunstig mogen zijn dan de voorwaarden van het Bedrijfsfondskrediet. Zoals gebruikelijk bij kredietverlening ten laste van het Bedrijfsfonds zal de bank gedurende de looptijd van het krediet in staat moeten worden gesteld de financiële ontwikkelingen bij de Stichting Bepenak en bij drukkerij Dijkman te volgen. Verder zal, ingevolge art. 3, lid 1 van de statuten van het Bedrijfsfonds, pas tot kredietverlening kunnen worden overgegaan nadat tussen uitgever en redactie een redactiestatuut zal zijn afgesloten. Een dergelijk statuut is bij De Waarheid thans in ontwerp gereed.

Voorts adviseren wij aan deze kredietverlening de voorwaarde te verbinden, dat de eigendom van de nieuwe pers en voorzover mogelijk ook van de overige nieuwe apparatuur gedurende de looptijd van het krediet en tot zekerheid daarvan aan het Bedrijfsfonds voor de Pers wordt overgedragen. Voorzover de nieuwe pers, vanwege de speciale voorzieningen die voor de installatie hiervan in het nieuwe gebouw worden aangebracht, beschouwd wordt als onroerend door bestemming, zou tot zekerheid van het krediet tevens een aanvullende hypotheek op het nieuwe gebouw dienen te worden gevestigd.

Tenslotte adviseren wij u, wanneer u met ons advies instemt dit kredietaanbod te laten vervallen indien De Waarheid het aanbod niet binnen drie maanden na dagtekening van uw beslissing heeft aanvaard. Daartoe zal het blad allereerst te kennen moeten geven of het dit kredietaanbod en de daaraan verbonden voorwaarden, zoals uiteengezet in dit advies, in beginsel aanvaardt. Voorts zal binnen de genoemde termijn de kredietovereenkomst tussen de Nationale Investeringsbank en De Waarheid moeten zijn afgesloten.

Het bestuur van het Bedrijfsfonds voor de Pers

Rijswijk, 22 mei 1981

Advies van het Bestuur van de Stichting Bedrijfsfonds voor de Pers aan de minister van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk over financiële steunverlening aan het weekblad De Nieuwe Linie

1. Samenvatting

De aanvraag van het weekblad De Nieuwe Linie tot financiële steunverlening ten laste van het Bedrijfsfonds voor de Pers houdt een verzoek in een krediet te ontvangen van f 171.000,-. Reeds eerder, in maart 1980, besloot minister Garderniers op advies van het bestuur De Nieuwe Linie een rentedragend krediet uit het fonds te verlenen van f 512.000,-. Dat krediet was bedoeld om de exploitatie van het blad in ieder geval tot medio 1981 te kunnen veiligstellen en het blad in die periode tevens verder te laten werken aan plannen ter verbetering van de exploitatie in volgende jaren.

De nieuwe steunaanvraag van het blad komt in feite neer op een verzoek tot verlenging van die overbruggingsperiode tot begin 1982 en tot aanvulling van de financiële steun die het blad tot dusver reeds voor een gedeelte van die periode heeft ontvangen. In die periode tot begin 1982 beoogt het blad met name zijn bestaansrecht te bewijzen. De financieel-economische positie van het blad is in de maanden na maart 1980, ondanks die eerdere steunverlening uit het fonds, namelijk verder verslechterd. Het blad tracht zijn bestaansrecht vooral aan te tonen door middel van verbetering c.q. opvoering van de losnummerverkoop, op welk terrein het blad de laatste maanden een min of meer stabiele vooruitgang heeft geboekt. Hierbij heeft De Nieuwe Linie mede de resultaten van een in opdracht van het blad ingesteld marktonderzoek voor ogen, waaruit het blad afleidt, dat zijn oplage groeimogelijkheden heeft. In de overbruggingsperiode tot begin 1982 tracht de nieuwe – versterkte – zakelijke leiding van het blad ook verder te werken aan plannen om in de komende jaren een groei van de exploitatie te bereiken en daarmee in ieder geval tot een minimaal rendement te komen. De overbruggingsperiode wordt tevens benut om verder te zoeken naar aanvullende financieringsmogelijkheden voor de exploitatie in latere jaren.

Wij adviseren de minister De Nieuwe Linie voor de periode tot begin 1982 het gevraagde aanvullende krediet te verlenen. In het verlengde van de eerdere kredietverlening aan het blad adviseren wij het aanvullende krediet te verlenen tegen een vaste rente van 8½%, waarbij opnieuw gedurende de eerste zes jaar van de looptijd van het krediet het blad de verschuldigde rente zal worden kwijtgescholden. Na die zes jaar zal het krediet eveneens aansluitend aan de eerdere kredietverlening, moeten worden terugbetaald met rente in een periode van tien jaar.

2. Inleiding

In het tweede kwartaal van dit jaar nam De Nieuwe Linie contact met ons bestuur op om met ons overleg te voeren over de mogelijkheden van een verdere financiële steunverlening aan het blad ten laste van het Bedrijfsfonds voor de Pers. In maart 1980 bood uw ambtsvoorganger op ons advies (d.d. 3 maart 1980) De Nieuwe Linie reeds een krediet aan van f 512.000,-. Dat krediet was allereerst erop gericht de exploitatie van het blad op korte termijn, in ieder geval tot medio 1981, veilig te stellen. Tevens zou het blad door middel van dat krediet in die periode in de gelegenheid worden gesteld, globale bij de aanvraag opgezette plannen verder uit te werken om de exploitatie in volgende jaren – tot en met 1985 – mede met verdere financiële hulp uit het Bedrijfsfonds tot minimaal rendement te kunnen brengen. Daarbij zou tevens een nieuwe organisatorische opzet van de exploitatie worden doorgevoerd, mede om activiteiten op het gebied van lezerswerving te kunnen ontwikkelen en een nieuwe redactionele formule verder ten uitvoer te kunnen brengen. Het krediet werd verleend tegen een vaste rente van 8½%, waarbij tevens werd bepaald dat het blad de rentebetaling over de eerste zes jaar van de looptijd van het krediet zou worden kwijtgescholden. Na die zes jaar dient het blad het krediet met rente terug te betalen in een periode van tien jaar. Met deze kredietverlening werd die kredietbehoefte slechts voor een deel gehonoreerd. De Nieuwe Linie had bij zijn eerdere aanvraag namelijk ook een aanvullend krediet van f 592.000,- gevraagd voor de periode 1981-1985. Omdat de plannen voor die periode nog een globaal karakter droegen en, mede als gevolg daarvan, bij ons nog vele aarzelingen opriepen, adviseerden wij de minister dat deel van die aanvraag niet in te willigen. Ook die aanbeveling nam de minister over bij haar beslissing De Nieuwe Linie het krediet van f 512.000,- te verlenen.

Spoedig na de verlening van de eerste tranches van het krediet (het krediet werd in drie tranches beschikbaar gesteld) maakte het blad een begin met de uitvoering van zijn plannen ter verbetering van de organisatorische opzet van de exploitatie. In dat kader werden onder andere een nieuwe B.V. en een Stichting De Nieuwe Linie opgericht. Bij het zoeken naar kandidaten ter versterking van de zakelijke leiding heeft De Nieuwe Linie evenwel vertraging ondervonden. Als gevolg daarvan kon bij het blad pas per 1 december 1980 een uitgever-directeur in dienst treden, gedurende de eerste maanden (tot mei 1981) nog op parttime basis. Onder zijn leiding werd o.a. de organisatie gestroomlijnd, werd verder gewerkt aan een nieuwe layout van het blad en werd weer een begin gemaakt met wervingsactiviteiten. In dat kader gaf hij ook opdracht tot onderzoek naar de huidige markt en de groeimogelijkheden van het blad daarin in de nabije toekomst.

Zoals bij de indiening van de eerdere aanvraag van het blad was voorzien, nam de nieuwe uitgever-directeur ook de voorbereiding ter hand van de uitwerking van plannen voor de groei van de oplage in de tweede helft van 1981 en volgende jaren. Bij de voorbereiding van die plannen trad hij in contact met ons bestuur, ter bespreking van de mogelijkheden van een nieuwe aanvraag voor financiële steunverlening ten laste van het Bedrijfsfonds voor de Pers. Deze contacten leidden tot het indienen van een nieuwe aanvraag, zulks per brief van 28 augustus 1981. Wij besloten daarop deze aanvraag in behandeling te nemen en deze voor nader financieel-economisch onderzoek voor te leggen aan de Nationale Investeringsbank. In een persbericht d.d. 7 september 1981 maakten wij melding van de ontvangst van deze nieuwe aanvraag en lichtten wij de hier aangegeven procedure voor behandeling van deze aanvraag toe.

De nieuwe aanvraag komt neer op een verzoek voor een krediet van in totaal f 171.000,-, t.w. f 66.000,- voor de financiering van niet geraamde eenmalige kosten, voornamelijk marktonderzoek, en f 105.000,- voor de opvang van liquiditeitstekort in het resterende gedeelte van 1981. In die periode beoogt het blad allereerst verder te werken aan plannen voor de periode 1982-1986. Tevens dient deze periode ertoe het bestaansrecht van het blad te bewijzen, ten behoeve waarvan vooral pogingen worden ondernomen ter verbetering c.q. opvoering van de losnummerverkoop. Bovendien heeft het blad tot doel, in deze periode het zoeken naar nieuwe aanvullende financieringsmogelijkheden t.b.v. de exploitatie voort te zetten.

3. Beoordeling van de nieuwe aanvraag

Uit de cijfers die ons bij de nieuwe aanvraag zijn voorgelegd, blijkt dat de financieel-economische positie van het blad na de aanbidding van het eerdere krediet verder is verslechterd. Niet alleen is de betaalde oplage in 1980-1981 in het algemeen teruggelopen, maar ook daalden de advertentie-opbrengsten verder. Als gevolg hiervan zijn de totale opbrengsten van het blad beneden de prognoses gebleven. De kosten daarentegen vertoonden in die periode een stijging, in het begin van 1981 vooral als gevolg van de kosten van het – noodzakelijk geachte – marktonderzoek. Ten gevolge van deze ontwikkelingen zijn de verliezen van het blad toegenomen en is de vermogenspositie van de exploitatie verder verslechterd. Het tot dusver aan het blad verleende krediet kon op die manier in hoofdzaak alleen bijdragen tot het opvangen van een deel van de exploitatiekosten.

Bij deze negatieve ontwikkelingen moet allereerst worden aangetekend, dat de huidige directeur van het blad pas sedert eind 1980 in functie is en derhalve pas laat een begin heeft kunnen maken met activiteiten om de neergaande lijn van de exploitatie van de laatste jaren om te buigen.

In de ontwikkelingen van het blad sedert de laatste maanden zijn evenwel ook positieve aspecten waar te nemen. Na de komst van de nieuwe uitgever-directeur heeft de organisatie van het blad in het algemeen een duidelijke verbetering ondergaan. Niet in de laatste plaats hebben de vernieuwing van de layout en de redactionele organisatie en inhoud van het blad bovendien ertoe geleid dat de daling in de betaalde oplage de laatste maanden nagenoeg tot staan is gekomen. Vooral de losnummerverkoop van het blad vertoont een relatief stabiele vooruitgang. De verkoop van enkele speciale themanummers van het blad heeft met name tot deze vooruitgang bijgedragen.

Daarnaast hebben de resultaten van vorengenoemd marktonderzoek de verwachting gewekt, dat het reële lezerspotentieel van De Nieuwe Linie als vrij aanzienlijk kan worden beschouwd, waardoor een sluitende exploitatie van het blad volgens de leiding van het blad op den duur niet onmogelijk zou kunnen zijn. Het onderzoek gaf verder als resultaat, dat de doelgroepen waarop De Nieuwe Linie zich aanvankelijk heeft gericht en die het blad bij eerdere, minder succesvol gebleken wervingsactiviteiten voor ogen had, t.w. de zgn. kritische of basisgemeenten, in geringere mate tot de ontwikkelingen van het blad bijdragen dan bij de eerdere aanvraag van het blad was verwacht. Daarentegen zien de onderzoekers meer groeimogelijkheden voor het blad onder andere doelgroepen: zgn. kleinschalige linkse groeperingen, emancipatie- en actiegroepen. De Nieuwe Linie zou voor die groepen een informatiebron en een platform van discussie kunnen zijn. Zij beschikken thans namelijk niet over een wekelijks verspreid blad dat die functies zou kunnen vervullen.

De nieuwe aanvraag is erop gericht, naast medefinanciering van extra-kosten die het blad de afgelopen maanden ten behoeve van dit marktonderzoek heeft moeten maken, een financiële bijdrage te verkrijgen om het liquiditeitstekort in het resterende deel van dit jaar op te vangen. In de financiering van dit tekort zal verder door derden worden bijgedragen. Deze overbruggingsperiode is onder meer bedoeld om de losnummerverkoop, die de laatste maanden zoals gezegd een betrekkelijk stabiele vooruitgang vertoonde, verder uit te bouwen, vooral door uitbreiding van de uitzet van het blad. Op dit punt en bij de marketing zal het blad ook medewerking verkrijgen van een ander uitgeversbedrijf. De pogingen, de losnummerverkoop verder op te voeren, zijn onderdeel van het streven van het blad zijn bestaansrecht te bewijzen. In dat kader zijn onder meer ook activiteiten voorzien gericht op opvoering van een gerichte lezerswerving onder doelgroepen die volgens het marktonderzoek groeimogelijkheden voor het blad bieden. Bovendien tracht het blad zich daarbij ten behoeve van die groepen verder te profileren.

In de overbruggingsperiode tot begin 1982 beoogt het blad ook verder te werken aan plannen voor de periode 1982-1986. Voor die tweede periode zal volgens de huidige cijfers een financieringsbehoefte bestaan van bijna een half miljoen gulden. Daarbij verwacht het blad in de loop van 1984 de situatie te bereiken, waarin de exploitatie ten minste kostendekkend zal zijn, bij een totale betaalde oplage van meer dan het dubbele van het huidige oplageniveau. De overbruggingsperiode tot begin 1982 is mede bedoeld om nieuwe aanvullende financieringsmogelijkheden te vinden ten behoeve van de exploitatie van het blad in de tweede periode tot en met 1986.

Bij het overzien van de ontwikkelingen van De Nieuwe Linie tot dusver en van de verwachtingen voor de nabije en verdere toekomst van het blad zijn wij tot de volgende conclusies gekomen.

De geconstateerde financieel-economische ontwikkelingen van negatieve aard die de exploitatie van het blad gedurende het laatste anderhalve jaar in het algemeen heeft moeten ondergaan, vloeien voor een belangrijk deel voort uit de dalende lijn van de exploitatie in de daaraan voorafgaande jaren. Deze lijn kon in die periode nog nauwelijks worden omgebogen allereerst uit gebrek aan door middel van onderzoek onderbouwd inzicht in de marktontwikkelingen van het blad. Het is aannemelijk dat vooral daardoor de tot dusver verrichte wervingsactiviteiten van het blad ineffectief zijn gebleken. Bovendien werd zoals gezegd de zakelijke leiding van het blad in een zodanig laat stadium versterkt, dat zij nog nauwelijks de kans heeft gehad verbeteringen in de resultaten van oplagen en opbrengsten te bereiken. De effecten van deze versterking kwamen wellicht daardoor nog niet in cijfers betreffende de exploitatie-ontwikkeling tot uitdrukking.

Hoewel wij in het algemeen opnieuw geen redelijke zekerheid hebben over de haalbaarheid van de exploitatieprognoses van het blad, achten wij de becijferingen voor de overbruggingsperiode en het daarbij aangegeven financieringstekort, reëel. In deze fase is het ons evenwel niet mogelijk een oordeel te geven over de realiteit van de prognoses voor de tweede periode: 1982-1986. De haalbaarheid hiervan zal pas beoordeeld kunnen worden afhankelijk van de ontwikkelingen van de exploitatie van het blad in de overbruggingsperiode tot begin 1982.

4. Advies

De in het voorgaande signaleerde onzekerheid over de prognoses van De Nieuwe Linie als zodanig zou verdere kredietverlening aan het blad naar bancaire maatstaven gerekend nagenoeg onmogelijk maken. Wij tekenen hierbij echter allereerst aan, dat het Bedrijfsfonds voor de Pers mede is opgericht om juist die persexploitaties de helpende hand te bieden, die via andere financiële bronnen niet of niet in voldoende mate gesteund kunnen worden (art. 5, lid 1 statuten). Het is duidelijk dat De Nieuwe Linie als een zodanige persexploitatie beschouwd kan worden.

De statuten van het Bedrijfsfonds schrijven evenwel ook voor dat kredieten slechts verleend kunnen worden op basis van een project dat uitzicht biedt op een rendabele exploitatie binnen een redelijke periode (art. 5, lid 2). Het project dat aan deze nieuwe aanvraag van De Nieuwe Linie ten grondslag ligt, biedt als zodanig dat uitzicht wel, maar geeft zoals gezegd geen redelijke zekerheid over de haalbaarheid hiervan. Hierbij dient naar ons oordeel wel rekening te worden gehouden met het feit dat de zakelijke leiding van het blad in belangrijke mate is versterkt en een kans verdient ten minste in deze overbruggingsfase de levensvatbaarheid van het blad aan te tonen en tevens het project voor de daaropvolgende fase nader uit te werken en aannemelijker te maken. Vooral gelet op de ontwikkelingen die zich bij de organisatie van het blad sedert de aanstelling van de nieuwe uitgever-directeur hebben voorgedaan, achten wij het redelijk de leiding die kans te geven. Het afwijzen van de

onderhavige steunaanvraag zou betekenen dat het blad de verschijning zou moeten staken en dat derhalve ook geen uitzicht meer zal zijn op terugbetaling van het eerder uit het fonds verleende krediet aan De Nieuwe Linie. Daarnaast wijzen wij hier nog op de resultaten van het marktonderzoek bij het blad, die naar het oordeel van de directie een perspectief voor het blad op de lezersmarkt aangeven.

Op grond van vorengenoemde overwegingen en na raadpleging van het rapport d.d. 14 september 1981, dat de Nationale Investeringsbank aan ons heeft uitgebracht over het kredietonderzoek bij het blad, adviseren wij u De Nieuwe Linie opnieuw financiële steun uit het Bedrijfsfonds voor de Pers te verlenen in de vorm, met de voorwaarden en met de aantekeningen die wij hier zullen aangeven.

De onderhavige steunaanvraag van De Nieuwe Linie ligt in het verlengde van het eerdere krediet dat aan het blad ten behoeve van een overbruggingsfase tot medio 1981 is verstrekt. Die overbruggingsfase strekt zich thans in feite uit tot begin 1982. Met het oog daarop adviseren wij u het blad voor deze fase het gevraagde aanvullende krediet te verlenen van ten hoogste f 171.000,-. Voor de vorm en de voorwaarden van dit krediet zou kunnen worden gerefereerd aan die van het eerder uit het fonds verstrekte krediet aan De Nieuwe Linie. Dientengevolge zou het aanvullende krediet verleend kunnen worden tegen een vaste rente van 8½%.

De verschuldigde rente zou de eerste zes jaar van de looptijd van het krediet kunnen worden kwijtgescholden. Met de terugbetaling van het krediet met rente zou na die periode dienen te worden begonnen. De terugbetaling zou eveneens dienen plaats te vinden in een periode van tien jaar, volgens een zodanig schema dat de som van de voor rente en aflossing te betalen bedragen geleidelijk oploopt.

Wij gaan daarbij onder meer ervan uit dat de in de aanvraag voorziene (financiële) bijstand van derden aan het project tenminste volgens plan wordt geëffectueerd en dat de voorwaarden van door derden verstrekte en eventueel nog te verstrekken kredieten worden afgestemd op de voorwaarden van het Bedrijfsfondskrediet en wel zodanig, dat de eerstbedoelde voorwaarden voor het blad niet minder gunstig zullen zijn dan die van het fondskrediet.

Deze aanvullende kredietverlening is mede bedoeld om de zakelijke leiding van het blad in deze overbruggingsfase in de gelegenheid te stellen de prognoses van de exploitatie voor de jaren 1982-1986 nader uit te werken. Met het oog daarop plaatsen wij bij onze aanbevelingen betreffende de aanvullende kredietverlening aan het blad hier nog de volgende kanttekening. Op grond van het bij de onderhavige aanvraag gesignaleerde financieringstekort van De Nieuwe Linie voor de komende jaren is het thans reeds duidelijk, dat het blad, na ontvangst van het hier aanbevolen aanvullende krediet, behoefte zal hebben aan verdere kredietverlening uit het fonds in die jaren. Wij gaan ervan uit dat het blad in de overbruggingsperiode tot begin 1982 onverminderd zal voortgaan met pogingen, financiële bijstand van derden te verkrijgen om in deze verdere financieringsbehoefte te voorzien. Wanneer het blad in dat verband zou besluiten ook een nieuwe steunaanvraag bij het Bedrijfsfonds voor de Pers in te dienen, zullen wij die aanvraag op haar eigen merites beoordelen. Wij zijn evenwel van oordeel dat een dergelijke steunaanvraag alleen dan in overweging kan worden genomen, indien het blad erin slaagt financiële toezeggingen van derden te verkrijgen tot een totaalbedrag ongeveer gelijk aan dat van de steunaanvraag en in beginsel op gelijke wijze risicodragend als het daarbij gevraagde Bedrijfsfondskrediet.

Deze aantekening plaatsen wij met het oog op de onzekerheid over de prognoses van het blad in het algemeen, welke onzekerheid het naar ons oordeel gewent maakt de risico's van eventuele verdere financiële steunverlening aan het blad in sterkere mate te spreiden.

Tenslotte adviseren wij u, indien u met ons advies instemt, dit kredietaanbod te laten vervallen indien De Nieuwe Linie het aanbod niet binnen twee maanden na dagtekening van uw beslissing heeft aanvaard.

Het bestuur van het Bedrijfsfonds voor de Pers

Rijswijk, 25 september 1981

Brief van het ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk

Aan het bestuur van het Bedrijfsfonds voor de Pers

Rijswijk, 8 januari 1981

kenmerk: RTP 72.274 I

onderwerp: compensatieregeling voor dagbladen

Geacht College,

Bij schrijven d.d. 10 december 1980 stelde ik u op de hoogte van mijn standpunt inzake de door u voorgestelde compensatieregeling voor dagbladen. Ik gaf daarbij onder meer te kennen, u te zullen verzoeken op enkele onderdelen van de voorgestelde regeling mij nader van advies te dienen.

In mijn brief heb ik een aantal bezwaren en vraagpunten opgesomd, die mijns inziens aan de voorliggende regeling verbonden zijn. Korthedshalve verwijs ik u hiervoor naar mijn brief. Ik verzoek u na te gaan of het via aanvullend onderzoek mogelijk is om tot een zodanige verfijning van de regeling te komen, dat de in mijn brief genoemde bezwaren en vraagpunten hiermee ondervangen kunnen worden. Ik geef u in overweging hierbij ook de brief van de NDP d.d. 26 november jl. te betrekken.

In dit kader acht ik het van belang wanneer u in uw advies onder meer ook nadere aandacht zult besteden aan de financieringswijze van een eventueel in te voeren compensatieregeling. In dit verband acht ik onder andere mede de vraag naar de rol van de bedrijfstak van belang. Gezien de financiële situatie van de overheid verzoek ik u ook mede in het licht van de in mijn brief gemaakte financiële kanttekeningen nogmaals in overweging te willen nemen of invoering van de regeling alleen dan mogelijk is, wanneer de overheid zich voor een periode van 5 jaar vastlegt op jaarlijks 15 miljoen gulden. Tenslotte verzoek ik u mij in dit verband te willen adviseren over de uitvoeringsmodaliteiten van een eventueel in te voeren regeling en de mogelijkheid om deze met terugwerkende kracht per 1 januari 1981 in werking te laten treden.

Ten aanzien van de door u voorgestelde aanvullende maatregel van organisatie-onderzoek bij verlieslijdende dagbladen sta ik positief. Wel acht ik het in dit verband van belang dat, ingeval van dagbladen die in concernverband worden uitgegeven, ook de positie van het desbetreffende dagblad in het grotere geheel gezien wordt. Ik verzoek u mij voor de uitwerking van dit onderdeel nadere voorstellen te willen doen.

Voorts worden in uw advies enkele aanvullende maatregelen voorgesteld, betreffende financiële bijdragen à fonds perdu voor bijzondere doeleinden. Ik verzoek u deze te willen uitwerken, met inachtneming van de in mijn brief gemaakte kanttekeningen van inhoudelijke en financiële aard.

Naast een eventueel in te voeren compensatiemaatregel, zal ook de mogelijkheid tot individuele kredietverlening onverminderd aanwezig blijven. In dat verband verzoek ik u na te gaan of in bepaalde situaties renteloze kredieten aan afzonderlijke persorganen de voorkeur verdienen boven rentedragende leningen.

Tenslotte geef ik u in overweging bij de totstandkoming van uw nadere advies de betrokken organisaties op het gebied van de dagbladpers gelegenheid te geven hun standpunten in te brengen, zoals gebruikelijk is geweest bij de voorbereiding van uw tot dusver op dit gebied uitgebrachte adviezen. In dat kader acht ik het nuttig u hierbij een afschrift te doen toekomen van een brief die ik op 23 december jl. van de NNP ontvangen heb over de onderhavige materie.

Gaarne verzoek ik u te bezien of deze brief naar uw mening nog bepaalde consequenties heeft voor het door u uit te brengen nadere advies ter zake van een compensatieregeling voor dagbladen.

Hoogachtend,

De minister van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk,

(w.g.) M. H. M. F. Gardeniers-Berendsen

Brief van de Stichting Bedrijfsfonds voor de Pers
Aan de minister van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk
Rijswijk, 20 januari 1981
kenmerk: nr. 471
onderwerp: compensatieregeling dagbladen

Geachte mevrouw,

Het bestuur van het Bedrijfsfonds voor de Pers heeft kennis genomen van uw bovengenoemde brief d.d. 8 januari jl., waarin u ons bestuur verzoekt nader advies uit te brengen over enkele onderdelen van de eerder door ons aanbevolen compensatieregeling voor dagbladen.

Als eerste reactie op deze adviesaanvraag delen wij u hierbij mede, dat wij bereid zijn pogingen te ondernemen de eerder aanbevolen regeling te verfijnen, rekening houdend met de door u in een eerdere brief genoemde bezwaren en vraagpunten betreffende die regeling. Daartoe hebben wij contact opgenomen met het Economisch Instituut Tilburg, ter bespreking van de mogelijke opzet en uitvoering van een aanvullend onderzoek. In dat verband zullen wij ook de suggesties die de NDP u en ons in een brief van 26 november 1980 heeft aangereikt, betrekken.

In uw brief verzoekt u ons onder meer tevens advies uit te brengen over de mogelijkheid een eventuele regeling met terugwerkende kracht per 1 januari 1981 in werking te laten treden. Wij menen er goed aan te doen thans reeds uw aandacht erop te vestigen, dat voor het beoordelen van deze mogelijkheid nadere gegevens van de bedrijfstak zelf nodig zijn over de exploitatieresultaten van het afgelopen jaar, alsmede over de prognoses van de resultaten voor dit lopende jaar. Bovendien tekenen wij in dit verband aan dat de door de NDP aangereikte suggesties ter verfijning van de aanbevolen regeling een grondige bestudering vragen. Hieruit vloeit voort dat wij, naar wij thans verwachten, verscheidene maanden nodig zullen hebben voordat wij u ons advies zullen kunnen aanbieden.

Tenslotte stellen wij het op prijs van u een nadere uiteenzetting te ontvangen over de bedoeling van de opmerking in uw brief van 8 januari jl., dat u het van belang acht wanneer wij in ons advies onder meer ook nadere aandacht zullen besteden aan de financieringswijze van een eventuele regeling. Met het oog op onze taakstelling vragen wij ons namelijk af, in hoeverre het ons mogelijk is u op dat terrein nader van advies te dienen.

Hoogachtend,
namens het bestuur,

(w.g.) prof. drs. J. W. Schoonderbeek,
voorzitter

Nader advies van het bestuur van het Bedrijfsfonds voor de Pers
aan de minister van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk
over een compensatieregeling voor dagbladen
Rijswijk, 27 november 1981

Inhoud

	pag.
Samenvatting en ten geleide	30
1. INLEIDING	31
2. RESULTATEN VAN HET NADERE ONDERZOEK	31
3. CONCLUSIES EN AFWEGINGEN	34
A. Conclusies uit de resultaten van het nadere onderzoek	34
B. Afwegingen en vragen naar aanleiding van deze conclusies	34
4. AANBEVELINGEN	
A. De compensatieregeling	37
• Vorm en inrichting van de regeling	37
a. Tijdelijkheid van de regeling	37
b. Uitgangspunten voor de keuze en berekening van de formulewaarden van de regeling	38
c. Uitgangspunten voor de berekening van de afzonderlijke uitkeringen van de compensatieregeling	39
• Voorwaarden voor compensatieuitkeringen	40
B. Aanvullende maatregelen	41
C. Uitwerking en uitvoering van de compensatieregeling en aanvullende maatregelen	42
D. Financiering	43
E. Posities van nieuwsbladen en opinieweekbladen	43

Bijlagen

1. Voorgeschiedenis	
– overzicht van de verschillende stappen in het onderzoek naar een compensatieregeling voor dagbladen –	45
A. Inleiding	45
B. Eerdere onderzoeksresultaten	46
• Resultaten beginfase onderzoek	46
• Eerste rapportage onderzoeksresultaten	47
• Aanknopingspunten voor verder onderzoek	47
• Opzet en resultaten van verder onderzoek	48
C. Aanbevelingen naar aanleiding van eerdere onderzoeksresultaten (advies bestuur d.d. 14-4-80)	49
D. Reacties op en standpunten over onze eerdere aanbevelingen	50
2. Brief NOTU d.d. 19-8-81 aan bestuur	53
3. Brief NDP d.d. 27-8-81 aan bestuur	54
4. Brief NVJ en Grafische Bonden d.d. 1-9-81 aan bestuur	55
5. Brief NNP d.d. 17-9-81 aan bestuur	57
6. Overzicht van de reacties van organisaties op een ontwerp-versie van dit nadere advies over een compensatieregeling voor dagbladen en plaats van bespreking van die reacties in dit nadere advies	59

Samenvatting en ten geleide

Het bestuur van het Bedrijfsfonds voor de Pers geeft hierbij nader advies aan de minister van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk over een compensatieregeling voor dagbladen.

In april 1980 legde ons bestuur de minister in een eerder advies een ontwerp-compensatieregeling voor.

De minister achtte deze echter nog niet aanvaardbaar zolang verschillende bezwaren tegen de regeling, die wij in ons eerdere advies hadden gesignaleerd, niet op bevredigende wijze zouden kunnen worden ondervangen.

Zij verzocht ons bestuur daarop het onderzoek naar een mogelijke verfijning van de ontwerp-regeling voort te zetten, mede rekening houdend met suggesties van de bedrijfstak op dit punt.

In dit nadere advies geven wij aan de hand van de resultaten van het voortgezet onderzoek, dat in onze opdracht opnieuw door het Economisch Instituut Tilburg werd uitgevoerd, onze conclusies en aanbevelingen.

Uit de resultaten van het voortgezet onderzoek concluderen wij onder meer, dat door middel van wijziging en verfijning van de criteria van de eerder aanbevolen ontwerp-compensatieregeling, meer verlieslijdende dagbladen voor de regeling in aanmerking zouden kunnen komen. De daarbij uitgewerkte nieuwe ontwerp-regeling kan op basis van de thans beschikbare gegevens als voorshands de meest passende compensatieregeling worden aangemerkt.

Wij adviseren daarbij deze compensatieregeling ten spoedigste, zo mogelijk met terugwerkende kracht over 1981, in te voeren voor een periode van vijf jaar. Voor deze regeling zouden dagbladen in aanmerking kunnen komen die voor wat betreft hun oplage in combinatie met hun geografische verspreiding in een relatief ongunstige positie verkeren. Blijkens het onderzoek verkeren vooral de bladen met een oplage van minder dan 150.000 en een spreidingsdichtheid van minder dan 25% in een dergelijke positie. Deze grenzen worden dan ook voorshands voor het eerste uitkeringsjaar aanbevolen. De uitkeringen van de regeling worden berekend op basis van het papierverbruik voor redactionele pagina's van de desbetreffende kranten. Het per krant uit te keren bedrag wordt bepaald uitgaande van een bedrag per kilogram verbruikt papier voor redactionele pagina's. Aan elke afzonderlijke krant binnen de regeling wordt ten hoogste drie jaar achtereenvolgende compensatie verstrekt.

De regeling zou in deze conceptie een experimenteel karakter dienen te dragen, om de effecten daarvan te zijner tijd te kunnen evalueren. Met het oog op dat experimenteel karakter is er naar het oordeel van ons bestuur alles voor te zeggen, de kosten van de compensatieregeling zoveel mogelijk te beperken. Op grond van deze overweging adviseren wij de regeling alleen voor verlieslijdende bladen open te stellen en voor de berekening van de uitkeringen van de regeling als grondslag te nemen 75% van het totaal van de geleden verliezen van die verlieslijdende bladen. Bovendien adviseren wij de compensatie-uitkering per blad vast te stellen op ten hoogste 75% van het door het betrokken blad geleden verlies.

Voor de voorwaarden van de regeling, voor de verdere uitwerking en uitvoering daarvan en voor aanvullende maatregelen die naast de compensatieregeling zouden dienen te worden ingevoerd, verwijzen wij onder meer naar aanbevelingen die wij de minister in ons eerdere advies hebben aangereikt en die in dit nadere advies zijn herhaald. Wij adviseren met name de volgende voorwaarden aan de compensatieregeling te verbinden:

- de compensatie-uitkeringen worden uitsluitend verleend aan dagbladen die op basis van een redactiestatuut worden uitgegeven;
- de uitkeringen worden uitsluitend op aanvraag van de desbetreffende dagbladen verstrekt;
- de uitkeringen worden verstrekt in de vorm van financiële bijdragen à fonds perdu;
- de gegevens die de compensatie-vragende dagbladen dienen te verstrekken zullen aan bepaalde vorm-eisen moeten voldoen;
- er dienen criteria te worden opgesteld voor de wijze van bepaling van kosten en opbrengsten van de dagbladen die voor compensatie in aanmerking komen;
- door middel van de uitkeringen moeten de betrokken dagbladen een naar eigen inzicht opgesteld plan ten uitvoer brengen, gericht op een structurele verbetering van hun exploitatiepositie; voorafgaande aan elke uitkering moet worden aangegeven welke maatregelen de bladen in het kader van dat plan (verder) ten uitvoer beogen te brengen; na het eerste uitkeringsjaar wordt verdere compensatieverlening afhankelijk gesteld van de uitvoering van die maatregelen;
- compensatie-ontvangende dagbladen dienen zich te onthouden van voor andere vergelijkbare persorganen wezenlijk schadelijke lezers- of advertentiewerving.

Wat de aanvullende maatregelen betreft die naast de compensatieregeling van kracht zouden dienen te worden, denken wij vooral aan:

- uit de middelen van het Bedrijfsfonds te financieren organisatie-onderzoek bij compensatie-ontvangende dagbladen en bij niet voor de regeling in aanmerking komende verlieslijdende dagbladen;
- financiële bijdragen à fonds perdu ten behoeve van - niet redactionele - samenwerking van persorganen, eenmalige reorganisatie van bladen gericht op structurele verbetering, oprichting van nieuwe persorganen;
- verder onderzoek in de dagbladpers, op basis van meer verfijnde gegevens en gericht op het verkrijgen van meer inzicht in oorzaken van verlieslijdendheid en op verbetering van structurele posities.

Voor de medewerking aan de verdere uitwerking en uitvoering van de compensatieregeling met de aanvullende maatregelen houden wij ons beschikbaar.

Verder adviseren wij de regeling alleen dan in te voeren, indien de verwachting gewettigd is dat, ten behoeve hiervan en voor aanvullende maatregelen, gedurende vijf jaar de financiële middelen van het Bedrijfsfonds tenminste worden aangevuld met 20 miljoen gulden per jaar. De huidige financiële middelen van het Bedrijfsfonds (ca. 27 mln. gulden) zullen beschikbaar moeten blijven voor de huidige mogelijkheid van individuele kredietverlening, waarvoor naast dagbladen onverminderd ook nieuwsbladen en opinieweekbladen in aanmerking kunnen komen.

De wenselijkheid en mogelijkheid van een compensatieregeling of van eventuele andere aanvullende financiële steun voor nieuwsbladen en opinieweekbladen kunnen wij thans, bij gebrek aan nadere gegevens over de structuren en de economische posities van deze sectoren, niet beoordelen. Wij zijn met deze sectoren in overleg om dergelijke gegevens beschikbaar te krijgen.

Bij de totstandkoming van dit nadere advies hebben wij, zoals ook in eerdere stadia van het onderzoek, organisaties op het gebied van het perswezen in de gelegenheid gesteld hun standpunten over de onderzoeksresultaten en over de ontwerp-aanbevelingen aan ons kenbaar te maken. De standpunten van de besturen van de organisaties die thans op deze uitnodiging hebben gereageerd, t.w. de Vereniging De Nederlandse Dagbladpers (NDP), de Nederlandse Vereniging van Journalisten (NVJ), de Grafische Vakorganisatie Druk en Papier, de

Vereniging Nederlandse Nieuwsbladers (NNP) en de Nederlandse Organisatie van Tijdschrift-Uitgevers (NUTO), hebben wij bij de afronding van dit advies meegewogen. De brieven waarin hun standpunten en commentaren zijn vervat, worden integraal als bijlagen bij dit advies gevoegd. Naast deze documentatie zijn in dit nadere advies ook relevante passages uit ons eerdere advies w.o. de voorgeschiedenis opgenomen, resp. verwerkt, teneinde het onderhavige advies zoveel mogelijk als een zelfstandig leesbaar geheel te laten functioneren.

1. INLEIDING

Zoals in het bij dit advies gevoegde overzicht van de voorgeschiedenis (bijlage 1) blijkt, is de uitvoering van het onderzoek naar een compensatieregeling voor dagbladen bepaald niet zonder tegenslagen verlopen. Een dergelijke regeling werd in de Nota over het Massamedia-beleid van de regering van maart 1975 aanbevolen. Daarbij verzocht de regering ons bestuur de compensatieregeling uit te werken en eventueel later ook uit te voeren. Uitgangspunt daarbij zou moeten zijn dat de financiële steunuitkeringen van de regeling ten goede zouden komen aan bladen die deze hulp het meeste nodig hebben.

De vele pogingen die daarop werden ondernomen een dergelijke regeling te vinden, leverden aanvankelijk overwegend slechts teleurstellende resultaten op. Uit de resultaten van de eerste fase van het onderzoek, dat het Economisch Instituut Tilburg (EIT) heeft verricht – het Instituut is vanaf het begin met de uitvoering van het onderzoek naar de compensatieregeling belast – bleek dat het niet mogelijk was een compensatieregeling te vinden, waarvan de uit te keren bedragen in verhouding zouden staan tot werkelijke verliezen of winsten van de compensatie-ontvangende bladen. De resultaten van verder onderzoek, dat mede aan de hand van suggesties van de bedrijfstak zelf werd verricht, brachten in 1980 wel een redelijk aanvaardbare regeling aan het licht. In een advies d.d. 14 april 1980 legden wij de minister deze regeling in ontwerp voor.

Minister Gardeniers verklaarde in december 1980 de ontwerp-regeling nog niet aanvaardbaar te achten, zolang verschillende uit ons advies blijkende bezwaren niet op een bevredigende wijze zouden kunnen worden ondervangen. Wel verzocht de minister ons daarbij de mogelijkheden tot verfijning van de regeling verder te onderzoeken en in dat verband ook nadere suggesties van de bedrijfstak te betrekken.

In de hierna volgende hoofdstukken van dit rapport geven wij achtereenvolgens de resultaten van het nadere onderzoek weer (hoofdstuk 2), onze conclusies en afwegingen naar aanleiding van deze resultaten (hoofdstuk 3) en onze aanbevelingen (hoofdstuk 4).

2. RESULTATEN VAN HET NADERE ONDERZOEK

In het overleg met het EIT over de opzet van het aanvullende onderzoek bespraken wij allereerst de verschillende nadere onderzoekssuggesties, om te bezien of en in hoeverre deze zouden kunnen bijdragen tot het ondervangen van bezwaren tegen de ontwerp-compensatieregeling. In de beginfase van dat overleg werd reeds vastgesteld dat verder onderzoek naar deze suggesties noodzakelijk zou zijn, omdat deze nog vele vragen oproepen die door middel van nader onderzoek beantwoord zouden dienen te worden. Bovendien waren wij in het eerdere onderzoek al tot de conclusie gekomen, dat alleen door middel van verhoging of verlaging van de grenzen van de ontwerp-regeling de bezwaren niet zouden kunnen worden weggenomen. Door alleen de grenzen van de regeling te wijzigen zouden weliswaar meer verlieslijdende bladen voor de regeling in aanmerking komen, doch ook meer winstgevend.

Wanneer daarbij besloten zou worden de uitkeringen op basis van de aldus gewijzigde regeling uitsluitend te beperken tot verlieslijdende bladen, zouden die uitkeringen overwegend bepaald zijn door de randvoorwaarden van de regeling en niet door een op statistisch verantwoorde analyse van praktijkgegevens gebaseerde compensatieformule.

Opzet van het nadere onderzoek

Wij besloten daarop het nadere onderzoek te laten richten op het toetsen van suggesties ter verbetering van de grondslagen van de regeling zelf. Met name beoogden wij daarbij nader te laten onderzoeken of en in hoeverre

- een betere definitie van de thuismarkt van een blad zou kunnen worden bereikt;
- een beter criterium kon worden gevonden voor de mate van geografische verspreiding van een blad en
- een verbetering tot stand zou kunnen worden gebracht van de compensatieformule zelf.

Vervolgens zouden de resultaten die het EIT op deze onderdelen zou bereiken vergeleken worden met de grondslagen van de door de NDP voorgestelde regeling.

Het EIT bracht ons over de resultaten van dit onderzoek verslag uit*, nadat het over die resultaten afzonderlijk ook overleg met de onderzoekers van de NDP had gevoerd. Deze resultaten kunnen worden samengevat als volgt:

Nieuwe definitie voor thuismarkt

- a. Het verdient overweging een nieuwe definitie te hanteren voor de thuismarkt van een blad.

In het eerdere onderzoek werd de thuismarkt van een blad gedefinieerd als het Cebuco-gebied** waarin dat blad de grootste oplage heeft. Vanwege sterk verschillende inwonersaantallen zouden deze gebieden echter nauwelijks vergelijkbaar zijn. Andere indelingen van de gebieden, w.o. een door de NDP voorgestelde indeling, leiden nauwelijks tot een reductie van de verschillen in inwonersaantallen tussen de thuismarkten. Wel geven deze het voordeel te zien dat de thuismarkt kan worden gedefinieerd als een aaneengesloten gebied waarbinnen het blad in alle deelgebieden een ongeveer gelijk dekkingspercentage heeft. Op basis van nader onderzoek door het EIT en in overleg met de bedrijfstak is uiteindelijk gekozen voor de volgende definitie: "De thuismarkt van een dagblad bestaat uit het nodale gebied waarin dat blad zijn hoogste aantal abonnees heeft (het kerngebied)

* *Weergegeven in het rapport van G. J. van der Pijl: De ontwerp-compensatieregeling voor dagbladen nader bekeken, Economisch Instituut Tilburg, november 1981.*

** *Een Cebuco-gebied is een van de 49 verzorgingsgebieden, waarin Nederland is opgedeeld door het Cebuco (Centraal Bureau voor Courantenpubliciteit). Deze gebieden kunnen worden onderverdeeld in 80 deelgebieden, de zgn. nodale gebieden (nodus: knooppunt/knoopp).*

plus de daaraan grenzende nodale gebieden (en eventueel de op hun beurt aan deze gebieden grenzende nodale gebieden, enz.) waarin het dekkingspercentage niet meer dan 15% verschilt van dat in het kerngebied". Deze nieuwe definitie gaf als resultaat dat een relatief groter deel van de verlieslijdende bladen binnen de regeling zou vallen. In het verloop van het onderzoek werd dientengevolge van deze nieuwe thuismarkt-definitie uitgegaan.

Spreidingsdichtheid als maat voor geografische verspreiding

- b. Het criterium "dekkingspercentage op de thuismarkt" als maatstaf voor de geografische verspreiding van een blad zou vervangen dienen te worden door het criterium "spreidingsdichtheid"

De spreidingsdichtheid wordt gedefinieerd als de fractie van de totale oplage die wordt verkocht op de thuismarkt, vermenigvuldigd met het dekkingspercentage op de thuismarkt. Bij vergelijking van de effecten van beide spreidingsmaatstaven werd vastgesteld, dat het beste onderscheid tussen verlieslijdende en winstgevende bladen wordt verkregen indien wordt gekozen voor een spreidingsdichtheid op de – nieuw gedefinieerde – thuismarkt van maximaal .25 en een totale oplage van maximaal 150.000. Met andere woorden: bij de keus van deze criteria vallen het grootste aantal verlieslijdende bladen en het kleinste aantal winstgevende bladen binnen de regeling, zeker voor wat betreft de situatie in 1980 (voorlopige gegevens).

Nieuwe formule

- c. De formule voor de berekening van uitkeringen van de compensatieregeling kan worden verbeterd.

Tegen de formule die in het eerdere onderzoek was gevonden** bracht met name de NDP het bezwaar naar voren, dat volgens die formule geen uitkeringen zouden worden verstrekt aan bladen die dicht bij een of beide toelatingsgrenzen van de regeling zitten. Dat bezwaar vloeide voort uit de opbouw van de formule zelf. In die formule werden nl. factoren met elkaar vermenigvuldigd en wanneer een van die factoren voor het desbetreffende blad (vrijwel) gelijk aan nul zou worden, doordat de score van dat blad op dit punt dicht bij een van de toelatingsgrenzen zou komen te liggen, zou het resultaat van deze formule voor het desbetreffende blad ook (vrijwel) gelijk aan nul worden. Dan zou dat blad dus geen of een zeer lage compensatie ontvangen, relatief lager dan de compensatie waarvoor dat blad op grond van zijn positie redelijkheidshalve in aanmerking zou dienen te komen.

Dit bezwaar bleek rekenkundig te kunnen worden ondervangen door de formule zodanig te wijzigen, dat de desbetreffende factoren additief in plaats van multiplicatief met elkaar worden verbonden. Hiervan uitgaande werkte het EIT twee nieuwe formules uit, die bij toepassing op de beschikbare gegevens wat hun effecten betreft nauwelijks van elkaar bleken te verschillen. Bij die toepassing constateerde het EIT, dat deze beide nieuwe formules, in tegenstelling tot de oude formule, tot geringere verschillen leidden in de hoogte van de compensatiebedragen per gulden omzet aan de afzonderlijke bladen. Daartegenover staat echter dat volgens de nieuwe formule het gedeelte van het totale compensatiebedrag dat aan verlieslijdende bladen ten goede zou komen, enigszins lager zou zijn dan het deel dat volgens de oude formule aan verlieslijdende bladen zou toekomen (t.w. 2/3 van het geheel, in plaats van bijna 3/4).

Een van deze beide nieuwe formules verdient naar de mening van het EIT een lichte voorkeur vanwege haar relatief eenvoudige vorm. Dit is de volgende formule:

$$S_i = F \cdot \left[2 - \frac{O_i}{O_{\max}} - \frac{D_i}{D_{\max}} \right] \cdot K_i$$

De symbolen hebben de volgende betekenis:

- S_i : het door blad i te ontvangen compensatiebedrag;
 O_i : de oplage van blad i ;
 D_i : de spreidingsdichtheid van blad i ;
 $O_{\max}$: de toelatingsgrens voor de oplage (i.c. ten hoogste 150.000);
 $D_{\max}$: de toelatingsgrens voor spreidingsdichtheid (i.c. ten hoogste .25);
 F : schaalfactor, mede afhankelijk van het percentage van het totale verlies van alle verlieslijdende bladen, dat als berekeningsgrondslag wordt genomen (i.c. 75%);
 K_i : de waarde voor blad i van de kostensoort K , waarop de compensatie is gebaseerd (i.c. aantal kilo's papier voor redactioneel gebruik).

* Dekkingspercentage op de thuismarkt: *aantal abonnees in het gebied waarin het blad de hoogste oplage heeft (de thuismarkt) gedeeld door het aantal gezinnen in dat gebied.*
 Spreidingsdichtheid: *het percentage van de totale oplage verkocht op de thuismarkt vermenigvuldigd met het dekkingspercentage op de thuismarkt.*

** De in het eerdere onderzoek gekozen formule luidde:

$$C_i = A \cdot \left[1 - \left(\frac{O_i}{O_{\max}} \right)^\alpha \right] \left[1 - \left(\frac{D_i}{D_{\max}} \right)^\beta \right] \cdot K_i$$

In de formule waren de volgende elementen opgenomen:

- C_i : Het door blad i te ontvangen compensatiebedrag.
 A : Constante factor die globaal bepaalt in hoeverre verliezen van dagbladen worden gedekt (i.c. voor 75%).
 $O_{\max}$: De oplagegrens waarboven dagbladen niet voor compensatie in aanmerking komen (i.c. 125.000).
 $D_{\max}$: De grens van het dekkingspercentage op de thuismarkt waarboven dagbladen niet voor compensatie in aanmerking komen (i.c. 30%).
 O_i : De betaalde oplage van blad i .
 D_i : Het dekkingspercentage van blad i .
 K_i : De waarde voor blad i van de kostensoort K , waarop de compensatie is gebaseerd (i.c. de papierkosten voor redactionele pagina's).
 α, β : Coëfficiënten (i.c. 0,1 resp. 4,0).

Vervolgens werd deze formule, evenals overigens de andere formule en de formule uit het eerdere onderzoek vergeleken met een door de NDP opgestelde nieuwe formule. Uit de resultaten van deze vergelijking blijkt dat de NDP-formule, in tegenstelling tot de nieuwe formules van het EIT, een enigszins kleiner deel van het totale bedrag van de compensatie-uitkeringen aan verlieslijdende bladen zou toewijzen. Bovendien zou bij hantering van de NDP-formule de compensatie per blad, berekend per gulden omzet resp. per kilo redactioneel papier, meer variëren dan bij hantering van de nieuwe formules van het EIT.

Variatie in de uitgangspunten van de regeling en de financiële consequenties daarvan

- d. Variatie in de uitgangspunten van de regeling leidt tot belangrijke verschillen in het totale financiële beslag van de regeling.

Bij de berekening van de afzonderlijke uitkeringen op grond van de in het eerdere onderzoek gevonden regeling werd ervan uitgegaan dat deze uitkeringen ten hoogste 75% van het totaal van de verliezen van de afzonderlijke bladen zou mogen compenseren. De NDP gaat daarentegen bij haar regeling uit van een compensatie van 100% van de gezamenlijke verliezen. Dit verschil in uitgangspunt zou betekenen dat, bij hantering van eenzelfde compensatieformule, de NDP-regeling zou leiden tot compensatiebedragen die bij benadering 4/3 maal zo groot zijn dan de bedragen op basis van het uitgangspunt van onze regeling. De NDP-regeling gaat echter ook ervan uit dat per blad niet meer dan 75% van het geleden verlies zou mogen worden gecompenseerd. Tevens wil de NDP geen compensatie verlenen aan winstgevende kranten.

Het EIT heeft van elk van deze uitgangspunten de financiële consequenties berekend. De resultaten van die berekeningen zijn voor elk van de uitgangspunten in het navolgende staatje globaal samengevat.

Overzicht van de geraamde totale kosten van acht mogelijke compensatieregelingen, elk met verschillende uitgangspunten.

(in miljoenen gulden)

Als berekeningsgrondslag wordt genomen 100% van de gezamenlijke verliezen van de binnen de regeling vallende bladen

	1976	1977	1978	1979	1980
<i>Alternatief 1</i>					
a. per blad het gehele vlg. de formule uitgerekenende compensatiebedrag	19,5	19	24	33,5	40
b. ook compensatie aan winstgevende bladen					
<i>Alternatief 2</i>					
a. per blad het gehele vlg. de formule uitgerekenende compensatiebedrag	12	13	15,5	22,5	29,5
b. geen compensatie aan winstgevende bladen					
<i>Alternatief 3</i>					
a. per blad een compensatiebedrag van ten hoogste het maximum van het geleden verlies	8	8	9	15,5	19,5
b. geen compensatie aan winstgevende bladen					
<i>Alternatief 4 (voorstel NDP)</i>					
a. per blad een compensatiebedrag van ten hoogste 75% van het geleden verlies	7	7	7,5	13	16,5
b. geen compensatie aan winstgevende bladen					

Als berekingsgrondslag wordt genomen 75% van de gezamenlijke verliezen van de binnen de regeling vallende bladen

<i>Alternatief 5</i>					
a. per blad het gehele vlg. de formule uitgerekenende compensatiebedrag	14,5	14	18	25	30
b. ook compensatie aan winstgevende bladen					
<i>Alternatief 6</i>					
a. per blad het gehele vlg. de formule uitgerekenende compensatiebedrag	9	9,5	12	17	22
b. geen compensatie aan winstgevende bladen					
<i>Alternatief 7</i>					
a. per blad een compensatiebedrag van ten hoogste het maximum van het geleden verlies	7	6,5	8	13,5	17
b. geen compensatie aan winstgevende bladen					
<i>Alternatief 8 (advies Bedrijfsfondsbestuur)</i>					
a. per blad een compensatiebedrag van ten hoogste 75% van het geleden verlies	6	6	6,5	11,5	15
b. geen compensatie aan winstgevende bladen					

Uit die resultaten kan worden opgemaakt dat, indien de regeling tevens zou voorzien in steun aan winstgevende kranten, voor 1980 slechts één winstgevend blad voor een uitkering in aanmerking zou komen. Wanneer als berekeningsgrondslag van de regeling wordt genomen 75% van de verliezen van alle verlieslijdende bladen binnen de regeling, zou dat ene winstgevende blad ruim 8 mln. gulden aan compensatie ontvangen (alternatief 5).

Voor 1979 zouden de twee binnen de regeling vallende winstgevende bladen dan samen ruim 8 mln. gulden hebben ontvangen. Een compensatieregeling met als berekeningsgrondslag 75% van alle verliezen van alle verlieslijdende bladen en met uitsluiting van de winstgevende kranten en met een compensatiegrens van 75% van het per blad geleden verlies (alternatief 8) zou voor alle jaren vrijwel de helft minder aan totale kosten met zich meebrengen in vergelijking met een regeling, die eveneens als berekeningsgrondslag zou hebben 75% van de totale verliezen van alle verlieslijdende bladen binnen de regeling, maar die wel zou voorzien in gehele compensatie per blad volgens de formule en in compensatie aan winstgevende kranten (alternatief 5). Hierbij zij aangetekend dat bij hantering van de compensatiegrens van 75% van het per blad geleden verlies, de hoogte van de toe te kennen compensatiebedragen in een aantal gevallen door die grens bepaald wordt en niet door de compensatieformule zelf.

3. CONCLUSIES EN AFWEGINGEN

A. Conclusies uit de resultaten van het nadere onderzoek

Verbetering van de oude regeling

Bij het overzien van de nieuwe onderzoeksresultaten komen wij tot de conclusie, dat in vergelijking met de eerdere resultaten op enkele belangrijke punten verbetering is bereikt. Een verbetering van eerdere resultaten was reeds verkregen op grond van de bestudering van de door de NDP voorgestelde regeling. Toch blijkt ook die regeling nog verder te kunnen worden verbeterd en verfijnd.

In de eerste plaats is het mogelijk door middel van een wijziging resp. verfijning van de toelatingsgrenzen van de regeling, (t.w. bij een nieuwe definitie van de thuismarkt van een blad, bij toepassing van de spreidingsdichtheid als maatstaf voor de geografische verspreiding en bij een verhoging van de oplagegrens) meer verlieslijdende bladen voor de regeling in aanmerking te laten komen. Bovendien zouden bij toepassing van deze nieuwe criteria en van een nieuwe (additieve) formule de uitkeringsbedragen per blad – per kilo redactioneel papier – onderling minder verschillen dan bij de oude regeling.

Minder gunstig is dat van het totale compensatiebedrag bij toepassing van een dergelijke verfijnde regeling een enigszins geringer deel aan verlieslijdende bladen ten goede zou komen dan bij de oude regeling het geval was. Dat nadeel lijkt evenwel minder van belang wanneer onder meer als uitgangspunt van de regeling wordt gekozen, dat alleen verlieslijdende bladen hiervoor in aanmerking komen. Toepassing van dat uitgangspunt draagt er bovendien toe bij dat de totale kosten van de regeling aanmerkelijk lager zullen zijn dan die van de oude regeling.

Toetsing van de bereikte resultaten aan bezwaren tegen oude ontwerpregeling

Uit het bovenstaande kan worden afgeleid dat de bereikte onderzoeksresultaten in belangrijke mate tegemoet

komen aan de door de NDP beoogde wijzigingen van de eerder door ons aanbevolen regeling. In hoeverre komen deze resultaten nu ook aan de in ons eerder advies genoemde bezwaren en vraagpunten tegemoet?

Onder verwijzing naar de in bijlage 1 weergegeven bezwaren (pag. 50-51 van bijlage 1) stellen wij allereerst vast dat een regeling, uitgewerkt op basis van deze nieuwe resultaten, genuanceerder zou zijn in haar uitwerking. Voor 1979 zouden 8 van de 9 verlieslijdende dagbladen in totaal een bedrag ontvangen van bijna 11,5 mln gulden; voor 1980 zouden 9 van de 10 verlieslijdende bladen in totaal bijna 14,8 mln. gulden gecompenseerd krijgen.

De regeling zou, na het aanbrengen van bedoelde verbeteringen, als zodanig reeds meer zijn dan een eerste stap naar verdere verfijning (bezwaaar b). In deze fase kan naar ons oordeel echter een nog verder gaande verfijning van de regeling niet op basis van de beschikbare gegevens worden bereikt. De factoren van de regeling kunnen de exploitatieresultaten weliswaar niet geheel verklaren, doch hangen daarmee wel in overwegende mate samen, mede gelet ook op het feit dat het merendeel van alle verlieslijdende dagbladen zonder kunstgrepen binnen de regeling zou vallen. De vraagpunten m.b.t. de doelmatigheid van de regeling kunnen bij het uitvoeren van de regeling door middel van het verkrijgen van nader verfijnde gegevens over afzonderlijke exploitaties en via het stellen van voorwaarden – zoals wij in ons eerdere advies hebben aangegeven en herhalen in het vervolg van dit advies – naar ons oordeel in bevredigende mate worden beantwoord. Zo ook de vraag of de regeling kan voorzien in verbetering van structurele posities van de bladen.

Overigens tekenen wij hierbij thans nog aan, dat wij in ons eerdere advies, met het oog op deze vraagpunten voor de regeling een tijdelijke werkingsduur hadden aanbevolen, terwijl wij daarbij ook de mogelijkheid suggereerden aan de uitvoering van de regeling nader onderzoek te verbinden. De vraag of de regeling in algemeen gunstige economische omstandigheden zou moeten worden toegepast, lijkt inmiddels door recente ontwikkelingen te zijn achterhaald, zoals onder meer blijkt uit de toeneming van het aantal verlieslijdende bladen (van 7 in 1976 tot 10 in 1980, welk aantal in 1981 naar verwachting nog verder zal stijgen).

Wij concluderen met betrekking tot de bezwaren en vraagpunten van de minister, dat de thans uitgewerkte regeling, op basis van de thans beschikbare gegevens, als voorshands de meest passende kan worden aangemerkt. Verdere verfijningen zijn wellicht mogelijk op basis van nieuwe – meer verfijnde – gegevens die dan door de dagbladpers zouden moeten worden verstrekt. Alleen al het bijeenbrengen van deze informatie en het analyseren daarvan zouden geruime tijd vergen.

B. Afwegingen en vragen naar aanleiding van deze conclusies

Regeling voor verlieslijdende bladen versus gericht-generieke regeling

a. Met het in het voorgaande genoemde uitgangspunt, de regeling alleen voor verlieslijdende bladen open te stellen, komt een principiële vraag aan de orde, nl. of en in hoeverre dat uitgangspunt aanvaard kan worden voor een regeling met een gericht-generieke opzet. Volgens deze opzet zou de regeling in beginsel voor persorganen in gelijke omstandigheden moeten gelden, maar in haar uitwerking in het bijzonder gericht moeten zijn op bladen die deze steun het meeste nodig hebben. Dit impliceert dat volgens die opzet in beginsel ook winstgevende bladen voor de regeling in aanmerking zouden moeten kunnen komen.

Uit de in bijlage 1 weergegeven voorgeschiedenis blijkt dat wij reeds eerder de voorkeur voor een gericht-generieke opzet van een compensatieregeling hebben uitgesproken. Wij kwamen tot die voorkeur met het oog op de mogelijkheid, dat bij een uitsluitend gerichte opzet van de regeling – alleen gericht op (alle) verlieslijdende bladen – de prikkel van persorganen, te streven naar een rendabele exploitatie, wordt weggenomen. Met een regeling volgens een dergelijke opzet, waarnaar de voorkeur van de NVJ en de Grafische Bonden blijft uitgaan (zie de bijgevoegde brief van deze organisaties), kan ook een permanente steunverlening worden uitgelokt.

Bovendien zou zo'n regeling het gevaar in zich kunnen dragen, dat de steunuitkeringen in feite neerkomen op een premie voor slecht management.

Op basis van deze argumenten blijven wij ook thans voorkeur voor een gericht-generieke opzet van de compensatieregeling houden.

De tot dusver beschikbaar gekomen onderzoeksgegevens geven evenwel aan dat bij een regeling volgens deze voorkeur, er veel geld naar winstgevende bladen zou (kunnen) toevloeien. Hiertegenover kan worden gesteld dat juist bij invoering van een compensatieregeling met een experimenteel karakter, er alles voor te zeggen is, de kosten daarvan zoveel mogelijk te beperken.

Dit alles afwegende concluderen wij thans derhalve – zij het slechts voor de experimentele periode – dat de compensatieregeling alleen voor verlieslijdende bladen kan openstaan en bovendien dat daarbij de compensatie-uitkeringen per blad op ten hoogste 75% van het door het desbetreffende blad geleden verlies dienen te worden bepaald. Wij voegen daaraan wel opnieuw het voorbehoud toe, dat deze regeling dan alleen een tijdelijke werking zou dienen te hebben en na afloop van deze tijdelijke periode geëvalueerd zou moeten kunnen worden in het licht van de door ons eerder beoogde opzet alsmede in het licht van de thans reeds bestaande mogelijkheid van individuele steunverlening.

De eerder genoemde bezwaren tegen een louter op verlieslijdende bladen gerichte opzet van zo'n regeling zouden bovendien zover mogelijk kunnen worden tegengegaan door specifieke – hierna te noemen – voorwaarden aan de regeling te verbinden. Allereerst op grond van die voorwaarden wijkt de door ons beoogde compensatieregeling af van die welke de NVJ en de Grafische Bonden prefereren. Bovendien zou onze regeling niet zonder meer voor alle verlieslijdende bladen openstaan, doch alleen voor bladen die in overwegende mate door een combinatie van hun posities m.b.t. oplagen en geografische verspreiding verlieslijdend zijn en alleen voor zover het verlies uit die positie is te verklaren.

Wij hebben ook overwogen of het voorkeur zou verdienen winstgevende kranten in beginsel toch ook voor de regeling in aanmerking te laten komen, maar daarbij de voorwaarde te introduceren dat de bladen die compensatie willen ontvangen, tevens de verplichting aangaan, van (toekomstige) winsten gedurende een bepaalde periode jaarlijks een bepaald gedeelte (bv. 25%) terug te geven. Een voordeel van een dergelijke constructie zou zijn dat de gericht-generieke opzet van de uitkeringsregeling dan niet wordt aangetast. Ook zouden winstgevende bladen dan een zekere belemmering kunnen ervaren de compensatie aan te vragen. Daartegenover staat echter de mogelijkheid dat toch bedragen aan winstgevende bladen toevloeien, waarvan de effecten niet kunnen worden voorzien en waarvan bovendien niet vaststaat of deze ook metterdaad als percentage van toekomstige winsten zullen worden terugbetaald. Dit neemt niet weg dat een dergelijke constructie in de toekomst opnieuw nader onder ogen zou kunnen worden gezien.

Voor een compensatieregeling die alleen verlieslijdende kranten compensatie biedt hebben, zo stellen wij in dit kader tenslotte vast, de minister, de Tweede Kamer en de organisaties op het gebied van de dagbladpers zich reeds uitgesproken.

Compensatieregeling voor verlieslijdende bladen versus individuele regeling

b. Uit het voorgaande vloeit nog een andere principiële vraag voort, nl. waarom een dergelijke regeling voor verlieslijdende bladen dient te worden ingevoerd naast een thans reeds voor deze bladen beschikbare individuele regeling, t.w. de mogelijkheid van individuele steunverlening ten laste van het Bedrijfsfonds voor de Pers. Met name de NOTU brengt in haar (bijgevoegde) commentaar op een ontwerp-versie van dit advies een dergelijke vraag tot uitdrukking.

Wij menen dat bijzondere argumenten kunnen worden aangevoerd voor invoering van een compensatieregeling naast de huidige mogelijkheid van individuele steunverlening. Deze argumenten kunnen worden herleid tot een beleidskeuze die in feite aan het ontwerpen van een compensatiemaatregel voorafgaat. Gerichte individuele steun is in zeker opzicht het meest doelmatig, omdat de steun dan zo nauwkeurig mogelijk toegesneden wordt op de behoeften van het individuele geval. Daar staat tegenover dat de bepaling van de behoeften bijzondere problemen biedt, vooral gelegen in de schatting van toekomstige exploitatie-uitkomsten en de invloed die de kwaliteit van het management daarop kan hebben. Bij toeneming van het aantal steunaanvragen zal het steeds moeilijker worden, de onderlinge verhouding tussen de aan de onderscheiden persorganen toe te kennen steunbedragen te motiveren met objectieve overwegingen.

Verlieslijdende bladen buiten de regeling

c. Uit de resultaten van het nadere onderzoek valt, zoals reeds eerder is opgemerkt, ook af te leiden, dat nog een of enkele verlieslijdende bladen buiten de thans gevonden compensatieregeling zou(den) vallen. Dit onderzoeksgegeven roept de vraag op welke oorzaken bepalend zijn voor de verlieslijdendheid van bedoelde bladen. In ieder geval blijkt uit het onderzoek dat die bladen niet in die positie zijn geraakt als gevolg van hun positie m.b.t. tot oplage en geografische verspreiding. Op de vraag naar andere oorzaken van hun verlieslijdendheid heeft het tot dusver verrichte onderzoek geen antwoord kunnen geven. Gelet op het feit dat nog slechts weinige verlieslijdende bladen buiten de regeling zouden vallen, lijkt de conclusie gewettigd, dat de oorzaken van hun verlieslijdende positie vermoedelijk geen generiek karakter dragen en dat deze aldus de doelmatigheid van de regeling niet in negatieve zin beïnvloeden.

Daarmee is echter niet gezegd dat die oorzaken voor het te voeren financiële steunbeleid van de overheid minder relevant zijn. Mede met het oog daarop beogen wij de invoering van aanvullende maatregelen die naast de compensatieregeling zouden kunnen worden geïntroduceerd en waarvoor onder meer deze bladen in aanmerking zouden kunnen komen. Hierop komen wij verderop in dit advies terug.

Overigens tekenen wij hier volledigheidshalve ook nog aan, dat verlieslijdende bladen die buiten de compensatieregeling zouden vallen, onverminderd een beroep kunnen doen op de huidige mogelijkheid van individuele steunverlening uit het Bedrijfsfonds voor de Pers.

Biedt 75% verliescompensatie wel een reële steun?

d. Het beperken van de hoogte van de afzonderlijke compensatie-uitkeringen tot een maximum van 75% van het geleden verlies van de compensatie-ontvangende bladen, roept de vraag op of een dergelijke bijdrage voor het blad in kwestie wel een reële steunmogelijkheid biedt. Een kwart van de verliezen per blad zou immers op deze wijze niet worden gecompenseerd. Naar ons oordeel verdient dit uitgangspunt toch aanbeveling, om de prikkel bij deze bladen, te streven naar een ten minste kostendekkende exploitatie niet te doen verzwakken. Voorts tekenen wij aan dat een compensatie van 75% van de verliezen toch een belangrijke verlichting van exploitatieproblemen kan betekenen. Ook wijzen wij hier nogmaals erop dat voor bladen die desondanks daarbij onoverkomelijke problemen blijven ervaren, onverminderd de mogelijkheid openstaat van aanvullende

individuele steunverlening uit het Bedrijfsfonds voor de Pers. Zoals gezegd blijft deze mogelijkheid overigens ook onverminderd beschikbaar voor verlieslijdende bladen die niet binnen de compensatieregeling zouden vallen.

Mogelijke reacties van kranten op de compensatieregeling

e. Een volgende vraag die ten aanzien van de compensatieregeling kan worden gesteld en die wij reeds in het eerdere onderzoek voor ogen hebben gehad, betreft de mogelijkheid dat kranten zullen trachten, door wijzigingen in hun beleid, voor de regeling in aanmerking te komen of hogere compensatie-uitkeringen te verkrijgen.

Het EIT heeft op ons verzoek deze mogelijkheid reeds eerder nader bezien en concludeerde dat het niet aannemelijk is dat kranten hun oplagen zullen trachten te verminderen of hun dekkingspercentage te verlagen, teneinde voor (meer) subsidie in aanmerking te komen. Een verlaging van de oplage of van het dekkingspercentage zal nl. leiden tot een verhoging van de kosten, welke verhoging uitgaat boven de (verhoogde) compensatiebedragen.

Een andere mogelijke beleidswijziging van kranten kan zijn dat zij besluiten de kostenpost, waaraan de compensatie-uitkeringen gerelateerd worden, op te voeren. Een dergelijke wijziging achten wij niet ondenkbaar, evenmin als het ondenkbaar zou zijn dat zich in de toekomst nog andere, nu nog onbekende, beleidswijzigingen op dit gebied zouden kunnen voordoen. Indien deze overigens zouden leiden tot verhoging van het papierverbruik voor redactionele pagina's, kan dit effect voor de informatievoorziening een gunstige uitwerking hebben.

Door de regeling een tijdelijke werkingsduur te geven en aan de uitvoering daarvan nader onderzoek te verbinden, kan worden bezien of en in hoeverre uit beleidswijzigingen die door de regeling zouden worden uitgelokt, nadelige effecten voor het doel daarvan voortspruiten en welke voorzieningen dan noodzakelijk zijn. Wij achten het denkbaar dergelijke effecten te beperken, resp. tegen te gaan door aan de compensatie-uitkeringen bijzondere voorwaarden te stellen. Dergelijke voorwaarden zullen in het vervolg van dit advies nog worden besproken.

Evt. concurrentievervalsende werking van de compensatieregeling

f. Vervolgens rijst de vraag, of de uitkeringen van de compensatieregeling concurrentie-vervalsend zouden kunnen werken in de concurrentieverhoudingen tussen bladen die wel resp. die niet voor de regeling in aanmerking zouden kunnen komen. In de eerste plaats vestigen wij de aandacht erop, dat de regeling juist door haar opzet verschillen in concurrentieposities beoogt te compenseren, waardoor de concurrentie op minder ongelijke voet kan worden gevoerd. Bovendien achten wij het denkbaar, dat bij verlieslijdende en nauwelijks winstgevendende bladen die buiten de regeling zouden vallen, ook behoefte aan financiële steun voor bijzondere doeleinden kan bestaan, voor welk geval ook een aanvullende financiële maatregel kan worden ingevoerd, zoals hierna nog zal worden aanbevolen. Teneinde tegen te gaan dat bladen de financiële compensatie-uitkeringen wezenlijk zouden kunnen schaden, zou voorts aan de regeling een speciale voorwaarde kunnen worden verbonden, hetgeen wij eveneens hierna nog zullen adviseren.

Structurele elementen en effecten van de compensatieregeling

g. Wij hebben ons verder afgevraagd, welke betekenis de beoogde compensatieregeling met eventuele aanvullende maatregelen voor de structuur van de pers zal hebben, onder meer ook rekening houdend met bestaande of andere denkbare vormen van financiële steunverlening door de overheid aan de pers. Zoals wij in het navolgende (onder D) nog nader zullen uitwerken, beogen wij een zodanige opzet van de compensatieregeling, dat de steunuitkeringen kunnen bijdragen aan een structurele verbetering van de exploitatie van de desbetreffende persorganen. Die doelstelling trachten wij te bevorderen door aan de regeling een bijzondere, daarop gerichte voorwaarde te verbinden (voorwaarde f). Deze voorwaarde is vergelijkbaar met de eis die thans ook geldt voor de bestaande mogelijkheid van financiële steunverlening uit het Bedrijfsfonds voor de Pers aan individuele persorganen, nl. dat aan steunaanvragen een project ten grondslag dient te liggen dat uitzicht biedt op herstel van rentabiliteit binnen een redelijke periode (art. 5, lid 2 van de Statuten van het Bedrijfsfonds). Zou een dergelijke voorwaarde niet aan financiële steunverlening verbonden worden, dan zou zich het gevaar kunnen voordoen dat de financiële steun alleen verstarrend werkt en een prikkel tot verbetering van de exploitatie wegneemt. In deze conceptie wordt ook uitgegaan van de eigen verantwoordelijkheid van individuele exploitaties. In dat licht beschouwd heeft de financiële steun mede tot doel het stimuleren, althans niet onnodig belemmeren van initiatief en ondernemingszin.

Het moge reeds uit het voorgaande duidelijk zijn dat de compensatieregeling met aanvullende maatregelen ook een aanvulling beogen te geven op de huidige mogelijkheid van gerichte financiële steunverlening aan individuele persorganen ten laste van het Bedrijfsfonds voor de Pers. De beoogde regelingen bevatten min of meer generieke elementen. De compensatieregeling beoogt namelijk bladen die overwegend door dezelfde factoren (oplage in combinatie met geografische verspreiding) in een verlieslijdende positie verkeren, compensatie te bieden. Aldus zou de regeling openstaan voor alle bladen met vergelijkbare kenmerken en in gelijke omstandigheden. Bovendien zijn sommige van de beoogde aanvullende maatregelen bedoeld voor de dagbladpers in het algemeen (nader onderzoek, financiële steun à fonds perdu voor gezamenlijke projecten). Deze meer generieke elementen zijn niet inherent aan de huidige mogelijkheid van individuele steunverlening. In die zin zouden de beoogde nieuwe regelingen aanvullend kunnen werken ten opzichte van individuele steunverlening.

Overigens merken wij hier nog bij op dat de conceptie van een meer generieke benadering van het beleid reeds min of meer op de pers van toepassing is, nl. waar de overheid maatregelen treft teneinde het economische klimaat van de pers in het algemeen te begunstigen. Wij doelen hier bv. op een tegemoetkomend beleid van de overheid op het gebied van de prijzen voor abonnementen, losse nummers en advertenties van persorganen, en speciale voorzieningen voor het gebruik van telex, telefoon en postale verspreiding van persorganen. Bij een dergelijke generieke benadering van het beleid mag echter niet uit het oog worden verloren dat het beleid zover mogelijk afgestemd zou dienen te blijven op de werkelijke oorzaken van die problemen. Ook uit een oogpunt van beperktheid van de financiële middelen van de overheid is het alleszins wenselijk, de middelen alleen daar aan te wenden waar deze het meest nodig zijn. De compensatieregeling met de aanvullende maatregelen beogen eveneens aan deze beleidsuitgangspunten tegemoet te komen.

Uitgaande van de hier bedoelde structurele elementen en effecten van een compensatieregeling mag worden verwacht, dat de thans gevonden regeling met de aanvullende maatregelen zullen kunnen bijdragen tot de verdere ontwikkeling van het persbeleid in de richting van een voorwaardenbeleid. Een dergelijk beleid beoogt voorwaarden te scheppen ter vermindering van verschillen in financieel-economische condities, waaronder persorganen als geestelijk produkt aan de onderlinge concurrentie deelnemen.

De regelingen kunnen, ofschoon ze vooralsnog overwegend een experimenteel karakter dragen, een nieuwe aanzet tot een dergelijk beleid geven. Bij het ten uitvoer brengen van de regelingen zullen in ieder geval de inzichten in het gehele krachtenveld kunnen worden verdiept. Daardoor kan het fundament van het persbeleid van de overheid op substantiële wijze worden versterkt, hetgeen ten goede kan komen aan de voorbereiding van eventuele verdere, zo doeltreffend mogelijke voorzieningen ten behoeve van een vrije en pluriforme informatievoorziening en opinievorming van onze samenleving.

4. AANBEVELINGEN

A. De compensatieregeling

Met erkenning van de bezwaren die reeds bij de bespreking van de hiervoor genoemde afwegingen en vragen tot uitdrukking zijn gebracht, zijn wij tot de conclusie gekomen, dat de op basis van het onderzoek gevonden compensatieregeling in een geclausuleerde vorm en in samenhang met aanvullende maatregelen zou dienen te worden ingevoerd. Wij adviseren u de regeling voor dagbladen verder te laten uitwerken en vervolgens in te voeren, in de vorm en met inbegrip van de voorwaarden en de aanvullende maatregelen die hiervoor reeds in hoofdlijnen zijn genoemd en die hierna nog verder zullen worden aangegeven. De invoering van de regeling en van de aanvullende maatregelen zou zo spoedig mogelijk moeten worden geëffectueerd, de regeling zo mogelijk met terugwerkende kracht over 1981. Bij de voorbereiding van onze aanbevelingen hebben wij opnieuw mede rekening gehouden met de standpunten die de organisaties op het gebied van de pers ons over de resultaten van het nadere onderzoek en over een ontwerpversie van dit advies hebben voorgelegd.

Vorm en inrichting van de regeling

a. Tijdelijkheid van de regeling.

Tijdelijkheid van de regeling: maximaal 5 jaar

Vooropgesteld dient te worden dat de *regeling* een tijdelijk karakter zal dienen te worden gegeven. Dit houdt allereerst in, dat de regeling voor een periode van maximaal vijf jaar van kracht zou mogen zijn, zo mogelijk ingaande 1981. Volledigheidshalve herinneren wij in dit verband eraan, dat de Medianota een termijn van vier jaar noemde. Wij geven evenwel voorkeur aan een termijn van vijf jaar, omdat op deze wijze de uitwerking van de compensatie-uitkeringen en van de daaraan gestelde voorwaarden beter kan worden beoordeeld.

Tijdelijkheid van de uitkeringen: max. 3 jaar achtereenvolgens per blad

Bovendien achten wij het gewenst, dat de *uitkeringen* op basis van de regeling aan de afzonderlijke bladen ten hoogste drie jaar achtereenvolgens aan hetzelfde blad worden verleend. Na die periode van drie jaar zouden eerst enige jaren dienen te verstrijken, alvorens verdere steun op basis van de regeling, indien deze althans na 1985 zou worden verlengd, aan het desbetreffende blad kan worden verleend.

Motivering van de tijdelijkheid

De tijdelijkheid van de *uitkeringen* heeft tot doel, mede door middel van een hierna nog te bespreken voorwaarde, te stimuleren dat de desbetreffende bladen aanpassingsmechanismen ontwikkelen om hun exploitatiepositie te verbeteren.

De tijdelijkheid van de *regeling* is bedoeld om de regeling zelf en haar formule te kunnen evalueren, hetgeen wij met het oog op het experimentele karakter van de regeling noodzakelijk achten. Die evaluatie dient plaats te vinden mede in het licht van de bestaande mogelijkheid van individuele steunverlening uit het Bedrijfsfonds voor de Pers en tegen de achtergrond van onze voorkeur voor een gericht-generieke opzet van de compensatieregeling en van de resultaten van ons verdere onderzoek naar de mogelijkheid tot verdere verfijning van de thans aanbevolen regeling. Aldus kan deze regeling ook als een eerste stap naar verdere verfijning worden beschouwd. In dit verband kan nog een ander doel van de tijdelijkheid van de regeling worden genoemd. Deze kan er nl. ook toe dienen, eventuele interne compensatiemechanismen bij bladen op te sporen en waar mogelijk te stimuleren, opdat de relatief ongunstige positie van de marginale en verlieslijdende bladen zoveel mogelijk wordt verbeterd. Uit het tot dusver verrichte onderzoek is gebleken dat de combinatie van oplage en spreiding wel een belangrijke verklarende variabele is voor exploitatieresultaten (verlies of winst).

Tevens is evenwel duidelijk geworden dat exploitatieresultaten zich niet geheel of in overwegende mate laten verklaren uit factoren, die rechtstreeks samenhangen met de oplage of de spreiding. Blijkbaar zijn er ook andere invloeden die van betekenis zijn voor het exploitatieresultaat. Een deel van de invloeden berust mogelijk op interne compensatiemogelijkheden, waarover de dagbladen, dus ook die met een ongunstige oplage- en/of spreidingspositie, beschikken. Reeds eerder heeft het EIT op ons verzoek nagegaan, of het bestaan van dergelijke interne compensatiemogelijkheden door middel van onderzoeksgegevens kon worden bevestigd, doch zoals in het voorgaande reeds is gesignaleerd, werden geen aanwijzingen hiervoor gevonden. Niettemin achten wij het denkbaar dat deze mogelijkheden bestaan. In ieder geval zou nader onderzoek op dit gebied wenselijk zijn. Indien interne compensatiemogelijkheden bestaan, zullen deze door middel van het onderzoek dienen te worden geïdentificeerd, mede om te bereiken dat bladen met ongunstige oplage- en/of spreidingspositie van deze mogelijkheden kennis kunnen nemen.

De NDP, de NVJ en de Grafische Bonden hebben in hun reacties op de ontwerp-versie van ons eerdere advies en van dit nadere advies bezwaren ingebracht tegen de hier bedoelde beperkingen van de tijdsduur. De NDP acht de beperking van het aantal uitkeringsjaren tot drie strijdig met het karakter van de regeling, die er naar haar oordeel op is gericht de continuïteit van de verlieslijdende bladen door middel van die uitkeringen te verzekeren. De NVJ en de Grafische Bonden menen dat zowel de tijdsduur van de regeling als die van de uitkeringen in principe onbeperkt zouden dienen te zijn. Zij brachten daarbij met klem het verzoek tot uitdrukking, de regeling zodanig te nuanceren, dat na de door ons bedoelde periode van drie jaar de uitkering van de steunregeling onder bepaalde voorwaarden wordt gecontinueerd.

Naast voren genoemde overwegingen stellen wij hier tegenover, dat de regeling de continuïteit van de desbetreffende bladen vooral wil bevorderen door verbetering van hun structurele positie te stimuleren. De regeling is er aldus op gericht dat de bladen na verloop van tijd door middel van de compensatie-uitkeringen de situatie bereiken, waarin zij op eigen krachten kunnen voortgaan. Zouden die beperkingen in tijdsduur achterwege blijven, dan zou een toenemende afhankelijkheid van financiële overheidssteun in de hand worden gewerkt. Bovendien zou de regeling o.i. dan verwachtingen omtrent verdere uitkeringen in de toekomst kunnen scheppen. Dan zou er ook een principiële keuze voor een ander type van steunverlening worden gedaan. Wij hebben in de bezwaren van deze organisaties op dit punt dan ook geen reden gezien onze eerder genoemde

aanbevelingen in dit verband te wijzigen. Hierbij zij overigens nog aangetekend dat wanneer na de door ons bedoelde periode van drie jaar het desbetreffende compensatie-ontvangende blad nog in een financiële noodsituatie zou verkeren of opnieuw zou belanden, voor dat blad in beginsel onverminderd de mogelijkheid blijft van individuele financiële steunverlening ten laste van het Bedrijfsfonds voor de Pers.

b. Uitgangspunten voor de keuze en de berekening van de formulewaarden van de regeling.

Compensatie-uitkering alleen voor verlieslijdende bladen

Zoals in hoofdstuk 3 van dit advies reeds is opgemerkt, adviseren wij de compensatieregeling – gezien het experimentele karakter ervan – alleen voor verlieslijdende dagbladen open te stellen. Winstgevende bladen die binnen de regeling zouden vallen, ontvangen dus geen uitkering.

Berekeningsgrondslag uitkeringen regeling: 75% van totale verliezen

Voorts adviseren wij – het zij herhaald – als grondslag voor de berekening van de uitkeringen te nemen 75% van het totaal van de geleden verliezen van die verlieslijdende bladen tezamen. De financiële uitkeringen van de regeling aan de afzonderlijke bladen zullen voorts ten hoogste gelijk mogen zijn aan 75% van het geleden verlies van het desbetreffende blad.

Afzonderlijke compensatie-uitkeringen ten hoogste 75% van het per blad geleden verlies

Wij achten beide grenzen van 75% wenselijk onder meer om te voorkomen dat de regeling de prikkel tot een rendabele exploitatie zou wegnemen, hetgeen het geval zou kunnen zijn wanneer de regeling zou voorzien in een volledige financiële compensatie van de verliezen van de verlieslijdende bladen.

Bovendien herhalen wij hier onze eerdere opmerking, dat juist gelet op het experimentele karakter van de onderhavige compensatieregeling er alles voor te zeggen zou zijn, de kosten daarvan zoveel mogelijk te beperken.

Overigens verklaarde de NDP in haar (bijgevoegde) commentaar op een ontwerp-visie van dit nadere advies het ongewenst te achten, dat naast de beperking van de afzonderlijke uitkeringen tot maximaal 75% van het per blad geleden verlies, wordt vastgehouden aan een berekeningsgrondslag van de regeling van 75% van het totaal der geleden verliezen. De eerder door de NDP voorgestelde compensatieregeling gaat daarentegen uit van 100% compensatie van het gezamenlijke verlies van de verlieslijdende bladen tezamen, terwijl per blad – zoals bij de onderhavige regeling – niet meer dan 75% van het afzonderlijke verlies wordt gecompenseerd. Op grond van de onderzoeksresultaten menen wij echter dat ook handhaving van de berekeningsgrondslag van de regeling van 75% van het gezamenlijke verlies gewenst is. Wanneer deze beperking zou worden losgelaten wordt nl. de hoogte van het per blad toe te kennen compensatiebedrag in de meeste gevallen niet bepaald door de compensatieformule, maar door de randvoorwaarde, dat het compensatiebedrag niet hoger zou mogen zijn dan 75% van het per blad geleden verlies. Met andere woorden: bij handhaving van de 75%-grens voor de berekeningsgrondslag van de regeling (naast de 75%-grens voor het afzonderlijk steunbedrag per blad) blijkt de compensatieformule bij méér bladen bepalend te zijn voor de hoogte van de compensatie-uitkering. Daarnaast leidt deze beperking ertoe, dat de totale kosten van de regeling relatief lager zijn dan wanneer deze beperking zou worden losgelaten, hetgeen moge blijken uit het overzicht van hoofdstuk 2 van dit advies (alternatief 8 vs. alternatief 4).

De NVJ en de Grafische Bonden achten de grens van 75% van het totaal van de verliezen van de bladen binnen de regeling arbitrair en stellen voor deze grens te nuanceren, nl. door de mogelijkheid op te nemen tot verhoging van genoemde percentage een jaar na de invoering van de regeling. Naar ons oordeel kan bij het bepalen van de hoogte van een dergelijke grens nimmer worden voorkomen dat die hoogte een zeker arbitrair karakter draagt. Doordat deze grens voor alle voor de regeling in aanmerking komende bladen op gelijke wijze zal gelden, wordt het arbitraire karakter evenwel beperkt. Wanneer tot een nuancering van genoemd percentage zou worden besloten, wordt dat karakter naar onze mening weer versterkt. Overigens houden wij ons gaarne beschikbaar voor eventuele suggesties, gericht op grenzen waaraan op geen enkele wijze een arbitrair element inherent zal zijn.

Papierverbruik voor redactionele pagina's als grondslag van uitkeringen

Als grondslag van de uitkeringen zou gekozen dienen te worden het papierverbruik voor redactionele pagina's, zoals wij ook in ons eerdere advies hebben aanbevolen.

Een dergelijke grondslag sluit aan bij het uitgangspunt van de Medianota, door middel van het persbeleid de redactionele informatieverschaffing in een redelijke verscheidenheid te ondersteunen. Ook de Persraad heeft in zijn eerder genoemde advies over het onderzoek de aanbeveling gedaan, een compensatieregeling op dit uitgangspunt van de Medianota af te stemmen.

Verder geven wij er de voorkeur aan "papierverbruik" in plaats van "papierkosten" voor redactionele pagina's als grondslag te nemen. Onze overweging hierbij is dat de invloeden van schommelingen in de prijs van krantepapier niet mede de grondslag van de regeling zouden dienen te bepalen. De onderzoeksresultaten geven overigens nauwelijks verschillen te zien tussen papiergewicht of papierkosten als subsidiebasis.

Het papierverbruik voor redactionele pagina's wordt bepaald door middel van het gewicht van verbruikt papier. Wij realiseren ons daarbij dat de hoogte van het totale gewicht van verbruikt papier op jaarbasis per krant mede afhankelijk is van het gewicht van de afzonderlijke krantepagina's. Met het oog hierop zou bij de berekening van het subsidiebedrag uitgegaan dienen te worden van een bepaalde standaard voor het gewicht per krantepagina. Wij herinneren in dit verband nog aan de aankondiging van de NDP in haar reactie op de ontwerp-versie van ons eerdere advies, bij de verdere uitwerking van deze regeling een suggestie te willen doen om tot een zo eenvoudige mogelijke vaststelling van dat papierverbruik te komen.

Bedrag per kilogram verbruikt papier voor redactionele pagina's

Binnen dit kader zou het per krant uit te keren subsidiebedrag berekend dienen te worden uitgaande van een bedrag per kilogram verbruikt papier voor redactionele pagina's. Wij geven aan deze berekeningswijze van het subsidiebedrag de voorkeur boven een berekening die zou worden uitgevoerd uitgaande van een vooraf gefixeerd bedrag van het totaal van de uit te keren compensatiebedragen. Laatstgenoemde berekeningswijze, die pas uitgevoerd kan worden nadat de feitelijke gegevens van alle bladen voorhanden zijn, zou de desbetreffende bladen te lang in onzekerheid laten.

Methode voor berekening bedrag per kilogram verbruikt papier voor redactionele pagina's

Het bedrag per kilogram verbruikt papier voor redactionele pagina's, dat op basis van de regeling wordt uitgekeerd aan de (verlieslijdende) bladen die hiervoor in aanmerking komen, kan berekend worden uitgaande van de volgende methode. Deze methode komt erop neer dat de schaalfactor F van de vorengenoemde formule van de regeling, welke factor voor alle bladen binnen de regeling gelijk is, wordt bepaald door het kiloverbruik

redactioneel papier te corrigeren met de posities van de desbetreffende bladen ten opzichte van de grenzen van oplage en spreidingsdichtheid. De factor F kan worden berekend als volgt:

1. Vastgesteld wordt de totale omvang van de verliezen van de verlieslijdende bladen die – uitgaande van de nog nader toe te lichten grenswaarden voor de oplage en spreidingsdichtheid – voor de regeling in aanmerking komen. Dit levert het totale bedrag V op.
2. Vastgesteld wordt het aantal kilo's papierverbruik voor redactionele pagina's per verlieslijdend blad binnen de regeling. Dit aantal kilo's wordt vermenigvuldigd met de formulegrootte die de positie van ieder blad ten opzichte van de grenzen voor oplage en spreiding aangeeft*. Vervolgens wordt het aldus gecorrigeerde papierverbruik per blad voor alle bladen binnen de regeling opgeteld. Dit totale aantal kilo's noemen we K.
3. De factor F wordt nu gevonden door 75% van V te delen door K.

Het te compenseren bedrag per kilogram verbruikt papier voor redactionele pagina's per blad wordt vervolgens gevonden door de factor F te vermenigvuldigen met de vorengenoemde formulegrootte die de positie van het desbetreffende blad ten opzichte van de grenzen voor oplage en spreiding aangeeft.

De hier voorgestelde berekening moet op basis van zo recent mogelijke gegevens worden uitgevoerd. Bij toepassing van de regeling in 1981 zou uitgegaan kunnen worden van de stand van oplage en spreidingsdichtheid van bv. begin 1981.

Waarden van de formule voor 1981

Wij adviseren voor de regeling de in het voorgaande aangegeven formule te gebruiken. De formule voor 1981 zou kunnen worden vastgesteld uitgaande van de volgende grenzen voor de waarden van oplage- en spreidingsdichtheid:

- oplagegrens tot 150.000;
- spreidingsdichtheid tot .25 op grond van de nieuwe definitie van de thuismarkt.

Wij tekenen hierbij aan, dat deze grenzen van jaar tot jaar gedurende de overige vier jaar van de experimentele fase van de regeling bijgesteld kunnen worden, zulks afhankelijk van de resultaten van verder onderzoek en van de economische omstandigheden in de bedrijfstak.

c. Uitgangspunten voor de berekening van de afzonderlijke uitkeringen van de compensatieregeling.

Het bedrag van de compensatie-uitkering per blad kan, uitgaande van de in het voorgaande aangegeven formule, gevonden worden door het bedrag per kilogram verbruikt papier voor redactionele pagina's per blad – berekend op de eerder aanbevolen wijze – te vermenigvuldigen met het aantal kilo's papier dat het desbetreffende blad in een bepaald jaar voor redactionele doeleinden (heeft) verbruikt.

Uitgaande van de aanbevolen formule van de compensatieregeling worden de afzonderlijke compensatie-uitkeringen dus bepaald door de volgende elementen:

- de hoogte van de verliezen per blad;
- de hoogte van de uitkeringen per kilogram papier voor redactionele pagina's;
- het aantal kilo's papier dat een afzonderlijk blad voor redactionele doeleinden in een bepaald jaar (heeft) verbruikt;
- de oplage per blad;
- het verschil tussen deze oplage en de gestelde grenswaarde voor de oplage;
- de spreiding per blad;
- het verschil tussen deze spreiding en de gestelde grenswaarde voor de spreiding.

De grenswaarden van oplage en dekking en het uit te keren bedrag per kilogram papier voor redactionele pagina's zouden, zoals in het voorgaande reeds is aanbevolen, berekend dienen te worden aan de hand van zo recent mogelijke definitieve gegevens. Ter bepaling van de hoogte van de afzonderlijke compensatie-uitkeringen per blad dient de aldus vastgestelde formule te worden toegepast eveneens op zo recent mogelijke definitieve gegevens betreffende het feitelijk papierverbruik voor redactionele pagina's, de feitelijke oplage en het feitelijk dekkingspercentage van elk te steunen blad. De afzonderlijke uitkeringen per blad zouden na afloop van elk kwartaal kunnen worden berekend**.

Hierbij zij nog aangetekend, dat volgens de aanbevelingen van dit advies niet méér aan compensatie per blad wordt uitgekeerd dan 75% van het per blad geleden verlies. Wanneer de formule voor een bepaald blad een hoger compensatiebedrag zou aangeven dan 75% van het door dat blad geleden verlies, wordt de uitkering voor het betrokken blad dus bepaald op een bedrag gelijk aan 75% van het verlies.

* In de formule op pag. 32 is deze grootte als volgt aangeduid:

$$2 - \frac{O_i}{O_{\max}} - \frac{D_i}{D_{\max}}$$

O_i : de oplage van blad i ;

D_i : de spreidingsdichtheid van blad i ;

$O_{\max}$: de toelatingsgrens voor de oplage (i.c. ten hoogste 150.000);

$D_{\max}$: de toelatingsgrens voor spreidingsdichtheid (i.c. ten hoogste .25);

** Volgens een berekening van het EIT zou het bedrag van de uitkeringen op basis van deze regeling bij toepassing van de aanbevolen formulewaarden op gegevens over 1980 in totaal f 15 mln. bedragen. Dit bedrag zou verdeeld zijn over 9 van de in totaal 10 verlieslijdende dagbladen in dat jaar. In appendix 1 van het EIT-rapport: De ontwerp-compensatieregeling voor dagbladen nader bekeken, zijn drie verschillende rekenvoorbeelden van de formule gegeven.

Voorwaarden voor compensatie-uitkeringen

Naast de vorengenoemde uitgangspunten van de regeling zouden met name de volgende voorwaarden aan de financiële uitkeringen op basis van de regeling dienen te worden verbonden:

Uitkeringen aan bladen met redactiestatuut

a. De financiële uitkeringen zouden uitsluitend dienen te worden verleend aan dagbladen die op basis van een redactiestatuut worden uitgegeven. Deze voorwaarde sluit aan bij een voorstel van de Medianota. De NDP bracht in haar reacties op concepten zowel van ons eerdere advies als van dit nadere advies een principieel bezwaar tegen deze voorwaarde tot uitdrukking t.w. een mogelijke strijdigheid van deze voorwaarde met het grondrecht van de vrije meningsuiting. Deze strijdigheid zou kunnen voortvloeien uit het vastleggen van deze voorwaarde in een wettelijke regeling, hetgeen volgens de NDP welhaast onvermijdelijk ertoe zal leiden dat het begrip redactiestatuut inhoudelijk wordt omschreven. Aldus zou de overheid gaan voorschrijven aan welke voorwaarden de redactievoering van dagbladen zou moeten voldoen, hetgeen al heel spoedig kan neerkomen op beïnvloeding van de redactievoering zelf, aldus de NDP.

Wij tekenen in dit verband aan dat deze voorwaarde ook reeds sedert 1974 geldt voor de huidige mogelijkheid van individuele steunverlening uit het Bedrijfsfonds voor de Pers (art. 3, lid 1 Statuten Bedrijfsfonds). Een door de NDP bedoelde mogelijke strijdigheid hebben wij niet bevestigd gezien in ervaringen die sedert 1974 met deze vorm van steunverlening zijn opgedaan.

In dit kader tekenen wij ook aan dat het begrip "dagblad" bij de eventuele nadere uitwerking van de regeling nog nader dient te worden gedefinieerd. Hierbij zal onder andere de vraag aan de orde komen of en zo ja in hoeverre ook kopbladen en edities van dagbladen tot dat begrip moeten resp. kunnen worden gerekend. Voor het beantwoorden van deze vraag achten wij nader overleg met de bedrijfstak nodig, mede gelet op het feit dat het thans beschikbare cijfermateriaal niet voldoende gedetailleerd is om de reikwijdte van de verschillende mogelijke definities te kunnen overzien. Wij vertrouwen erop dat de bedrijfstak bereid zal zijn in de uitwerkingsfase medewerking ook op dit punt te verlenen.

Uitkeringen op aanvraag

b. De financiële uitkeringen aan de afzonderlijke dagbladen zouden uitsluitend op aanvraag van de desbetreffende dagbladen dienen te worden verstrekt.

De NVJ en de Grafische Bonden wijzen in hun commentaar op de ontwerp-versie van dit nadere advies erop, dat het in het belang van de pluriformiteit kan zijn deze voorwaarde zodanig te formuleren, dat aanvragen ook ingediend kunnen worden door werknemers van verlieslijdende bladen of hen die redelijkerwijs geacht worden deze werknemers te vertegenwoordigen. Wij onderschrijven dat ook anderen dan ondernemers belangen kunnen hebben bij het indienen van aanvragen voor financiële steunverlening, maar zien in deze fase nog niet op welke wijze deze verruiming voor de compensatieregeling kan worden geëffectueerd.

In dit kader tekenen wij voorts nog aan dat wij er geen voorstander van zijn, dat van de ontvangst van een aanvraag voor compensatie-uitkering een persbericht wordt uitgegeven, zoals in de huidige statuten van het Bedrijfsfonds voor de Pers is voorgeschreven ingeval van de ontvangst van aanvragen tot individuele steunverlening. Wel zal het naar ons oordeel gewenst zijn dat jaarlijks een openbaar overzicht wordt verschaft, bv. in onze jaarverslagen, van de bedragen die ingevolge de compensatieregeling aan de afzonderlijke bladen zijn uitgekeerd.

De NNP bracht in haar (bijgevoegde) commentaar op onze ontwerp-versie van dit advies de opvatting naar voren, dat van de ontvangst van een aanvraag voor compensatie toch openbare melding zou dienen te worden gemaakt, om concurrentievervalsing te voorkomen. Deze organisatie acht het in dit kader mogelijk te volstaan met de mededeling aan de uitgeversorganisaties.

Ten aanzien van deze opvatting merken wij in de eerste plaats op dat de hier aanbevolen compensatieregeling juist bedoeld is om ongelijkheden in de concurrentieverhoudingen tussen dagbladen te compenseren. Daarnaast attenderen wij hier op een voorwaarde, die wij in het vervolg van dit advies zullen aanbevelen en die erop gericht is dat compensatie-ontvangende bladen zich zullen onthouden van wervingsactiviteiten die de positie van andere vergelijkbare persorganen wezenlijke schade zouden kunnen toebrengen. Wij realiseren ons dat deze aspecten van de regeling niet zonder meer en volledig kunnen waarborgen dat honorering van een bepaalde aanvraag voor compensatie niet tot verstoring van concurrentieverhoudingen aanleiding geeft. Een dergelijke waarborg wordt naar ons oordeel overigens ook niet gegeven door een bepaling die voorziet in openbaarmaking van de ontvangst van aanvragen.

Uitkeringen in de vorm van financiële bijdragen à fonds perdu

c. De financiële uitkeringen die op basis van de regeling zullen worden verleend, zullen de vorm van een financiële bijdrage à fonds perdu dienen te hebben.

Wij hebben in dit verband overwogen of het wenselijk kan zijn de uitkeringen onder bepaalde voorwaarden de vorm te geven van een renteloos krediet in plaats van een bijdrage à fonds perdu.

Het zou bv. denkbaar zijn de uitkeringen te verstrekken onder de voorwaarde dat, wanneer het desbetreffende blad winst maakt, de ontvangen uitkeringen dienen te worden terugbetaald. Naar ons oordeel verdient een dergelijke vorm van de uitkering geen aanbeveling, nu gekozen is voor de uitgangspunten dat de regeling een tijdelijke werking (van vijf jaar) dient te hebben en niet voor winstgevendende kranten openstaat. Bovendien tekenen wij hierbij aan dat daarmee de prikkel voor de desbetreffende bladen, te streven naar een rendabele exploitatie, sterk zou kunnen worden verminderd.

Voorwaarden m.b.t. vorm en gebruik van gegevens

d. De gegevens die de dagbladen die voor de regeling in aanmerking wensen te komen, dienen over te leggen, zouden aan bepaalde nader te stellen vorm-eisen moeten voldoen. Deze eisen zullen erop gericht moeten zijn, dat de gegevens op adequate wijze gehanteerd kunnen worden bij de berekening van de afzonderlijke compensatie-uitkeringen. Daartoe zullen de gegevens ook vergezeld dienen te gaan van accountants-verklaringen.

Criteria m.b.t. wijze van bepaling van kosten en opbrengsten

e. Ten behoeve van de berekening van de afzonderlijke uitkeringsbedragen zal het noodzakelijk zijn, dat de instantie die met de uitvoering van de regeling zal worden belast, de bevoegdheid krijgt criteria op te stellen voor de wijze van bepaling van kosten en opbrengsten van de voor de regeling in aanmerking komende bladen. Het vaststellen van dergelijke criteria achten wij met name van belang met het oog op het feit dat dagbladen veelal door persbedrijven worden uitgegeven die ook andere bladen op de markt brengen.

De door ons beoogde criteria zullen derhalve mede betrekking moeten hebben op de toerekening van kosten en opbrengsten van de desbetreffende dagbladen. Het lijkt ons in dit verband redelijk bij de bepaling van de te vergelijken kosten van dagbladen een vergoeding voor het gebruik van het eigen vermogen in aanmerking te nemen, teneinde te voorkomen dat als gevolg van verschillen in de financieringswijze tussen de onderscheiden bladen, verschillen ontstaan in de berekening van het exploitatieresultaat. Daartoe zou een gecalculerde rente over het eigen vermogen als kosten dienen te worden opgevoerd. De vraag welke rentevoet in dit kader als redelijk kan worden beschouwd zal bij het uitwerken van de criteria nader moeten worden bezien.

Maatregelen ter verbetering exploitatiepositie

f. De financiële uitkeringen aan de afzonderlijke bladen zullen ertoe moeten dienen, dat de desbetreffende bladen mede met behulp van deze uitkeringen maatregelen ten uitvoer brengen die erop gericht zijn een structurele verbetering van hun exploitatiepositie te bevorderen. Daartoe zouden de bladen voorafgaande aan elke uitkering dienen aan te geven, welke maatregelen zij beogen te treffen, resp. verder ten uitvoer brengen. De beslissingen over de uitkeringen na het eerste uitkeringsjaar zouden verder afhankelijk dienen te worden gesteld van de wijze waarop en de mate waarin het desbetreffende blad zijn eigen voorgenomen maatregelen ten uitvoer brengt, zulks ten genoegen van de instantie die met de uitvoering van de compensatieregeling zal worden belast. Overigens zal het voor de voorbereiding en uitvoering van dergelijke maatregelen noodzakelijk zijn dat bladen tijdig zekerheid zullen kunnen verkrijgen over de hoogte van het steunbedrag waarvoor zij in aanmerking kunnen komen. Mede om die reden achten wij het gewenst dat, zoals in het voorgaande reeds is aanbevolen, het per krant uit te keren bedrag berekend wordt uitgaande van een bedrag per kilogram verbruikt papier voor redactionele pagina's.

De NDP acht deze voorwaarde niet in overeenstemming met het karakter van de regeling, aangezien deze naar haar oordeel erop gericht is ongunstige externe factoren te compenseren en wel voor situaties die niet structureel zijn te verbeteren. Reeds eerder, in haar reactie op de ontwerp-versie van ons eerdere advies, heeft de NDP ook dit standpunt tot uitdrukking gebracht en zich daarbij afgevraagd of de noodzaak van bepaalde maatregelen wel kan worden beoordeeld, alsmede of door het ontbreken van objectieve criteria voor het beoordelen van die maatregelen rechtsongelijkheid kan ontstaan.

In de eerste plaats vestigen wij er nogmaals de aandacht op dat de regeling niet alleen bedoeld is voor het compenseren van ongunstige externe factoren, maar juist ook als middel ter verbetering van ongunstige structurele posities van de desbetreffende bladen.

In het kader van dat doel past o.i. ook deze voorwaarde. De bladen die voor de regeling in aanmerking komen, zouden, zoals gezegd, voorafgaande aan elke uitkering een naar eigen inzicht opgesteld plan tot positieverbetering bij de desbetreffende instantie moeten indienen, waarna zij gehouden zijn de met het plan beoogde positieverbetering na te streven. Verdere compensatieverlening na het eerste uitkeringsjaar wordt dan afhankelijk gesteld van de wijze waarop en de mate waarin het desbetreffende blad zijn eigen voorgenomen maatregelen ten uitvoer brengt. Bij het beoordelen van dergelijke maatregelen zal uiteraard het gevaar van rechtsongelijkheid zoveel mogelijk moeten worden uitgesloten.

Geen schadelijke wervingsactiviteiten

g. Bij de verlening van de compensatie-uitkeringen zal dienen te worden bepaald, dat de hiervoor in aanmerking komende persorganen zich zullen onthouden van die lezers- of advertentiewerving, die de positie van andere vergelijkbare persorganen wezenlijke schade zou toebrengen. Indien naar het oordeel van de instantie die met de uitvoering van de compensatieregeling wordt belast en waaraan een controlebevoegdheid op dit gebied is verleend, van zodanige wervingsactiviteiten sprake is, kan de compensatieverlening aan het desbetreffende blad met onmiddellijke ingang worden beëindigd.

De NDP merkte in haar reactie op het ontwerp van dit nadere advies op, dat naar haar oordeel moeilijk inhoud aan deze voorwaarde te geven zal zijn. Ook de NNP plaatste in haar reactie vraagtekens in deze richting bij de onderhavige voorwaarde, naast woorden van instemming met de voorwaarde.

Wij menen dat deze voorwaarde zeker zinvol en noodzakelijk mag worden geacht, alleen al om aan te geven dat wervingsactiviteiten, die mede zouden kunnen voortvloeien uit verleende compensatie-uitkeringen, aan zekere grenzen gebonden zijn. Verwacht mag worden dat van de voorwaarde ook een preventieve werking uitgaat.

B. Aanvullende maatregelen

Naast de in het voorgaande aanbevolen compensatieregeling zouden naar ons oordeel aanvullende maatregelen van kracht dienen te worden. De maatregelen die wij hier beogen en die hierna afzonderlijk ter sprake zullen komen, vloeien vooral voort uit eerder vermelde afwegingen en vragen naar aanleiding van de conclusies uit het tot dusver verrichte onderzoek. Bovendien wijzen wij er hier nogmaals op, dat de vorm van de regeling die thans is gevonden een eerste stap zou kunnen zijn naar een meer verfijnde en wellicht daardoor ook doeltreffender regeling. Ook met het oog daarop achten wij het nodig dat aanvullende maatregelen worden ingevoerd. Wij adviseren u bij de invoering van de compensatieregeling tevens de volgende maatregelen in werking te laten treden:

Organisatieonderzoek dagbladen

a. Aan de voor de compensatieregeling in aanmerking komende dagbladen en aan niet voor de compensatieregeling in aanmerking komende verlieslijdende dagbladen wordt de mogelijkheid geboden van een organisatieonderzoek, waarvan de kosten ten laste van het Bedrijfsfonds worden gebracht. De desbetreffende dagbladen kunnen zelf zo'n onderzoek aanvragen.

Door middel van een dergelijk onderzoek kan onder meer worden nagegaan of en zo ja op welke wijze de compensatie-uitkeringen op doeltreffende wijze kunnen worden aangewend ter verbetering van de marginale of verlieslijdende positie van het desbetreffende blad.

Overigens sluit deze aanbeveling betreffende een dergelijk onderzoek ook aan bij een eerdere suggestie van de NVJ en de Grafische Bonden, een nadere studie te verrichten naar de structuren van verlieslijdende dagbladen. Een dergelijke studie zou eveneens naar het oordeel van de Persraad nuttig kunnen zijn, mede om meer inzicht in de algemene problematiek van de verlieslijdende bladen te verkrijgen. Een dergelijk inzicht kan ook aan andere onderdelen van het persbeleid ten goede komen.

Financiële bijdragen à fonds perdu voor bijzondere doeleinden

b. Invoering van de mogelijkheid tot de verlening van financiële bijdragen à fonds perdu ten behoeve van bijzondere doeleinden.

Deze financiële bijdragen zouden op aanvraag kunnen worden verstrekt. Een dergelijke mogelijkheid werd reeds in de Medianota voorgesteld.

Wat de bijzondere doeleinden betreft die door middel van dergelijke bijdragen gesteund zouden kunnen worden, denken wij in het bijzonder aan de volgende mogelijkheden:

1. Samenwerking van persorganen op het gebied van bepaalde (niet-redactionele) activiteiten betreffende de exploitatie. In dit verband kan gewezen worden op de mogelijkheid van financiële overheidssteun aan gezamenlijke distributie van dagbladen, naar analogie van een maatregel, zoals die in Noorwegen en Zweden van kracht is. Tevens doelen wij hier op de mogelijkheid van financiële overheidssteun aan samenwerkingen op gebieden van de technische produktie of van de werving van advertenties. Een dergelijke mogelijkheid werd in Zweden in 1976 ingevoerd.
- Bovendien denken wij in dit verband aan mogelijke financiële steunverlening aan gezamenlijke projecten die de ontwikkeling van de gehele bedrijfstak ten goede komen, voor zover deze projecten althans voor een pluriforme pers van belang zijn.
2. Eenmalige reorganisaties van een blad om een verbetering van de structurele positie van het desbetreffende blad mogelijk te maken.
3. Oprichting van nieuwe persorganen, ter ondersteuning van de aanloopkosten van een daartoe strekkend project, dat erin voorziet dat na verloop van tijd een rendabele exploitatiepositie van het desbetreffende blad kan worden bereikt.

Verder onderzoek in de dagbladpers

c. Voortzetting van het tot dusver verrichte onderzoek in de dagbladpers, op basis van meer verfijnde gegevens betreffende kosten- en opbrengstencategorieën en gericht op het verkrijgen van meer inzicht in de oorzaken die bepalend zijn voor verlieslijdende posities en op een verbetering van de financieel-economische structuur van de desbetreffende bladen.

In dit verband menen wij erop te moeten wijzen, dat eventuele voortzetting van de regeling na de eerder genoemde voorlopige fase van vijf jaar, onvermijdelijk mede afhankelijk zal moeten zijn van de beschikbaarheid van meer verfijnde gegevens van de bedrijfstak. Wij vertrouwen erop dat de bedrijfstak medewerking op dit gebied zal verlenen, zoals de NDP ook eerder ten behoeve van het tot dusver verrichte onderzoek welwillend gegevens heeft afgestaan, welk feit wij met erkentelijkheid hier opnieuw willen vermelden.

Controleregeling persfusies

Wij hebben ons verder gerealiseerd, dat het uiteindelijke doel van de compensatieregeling met aanvullende maatregelen, nl. "een verscheidenheid in de nieuws- en informatievoorziening en opinievorming", in gevaar blijft zolang geen afdoende controleregeling op persfusies tot stand zal zijn gekomen.

Reeds in ons advies over de Medianota hebben wij gewezen op het belang van een nader onderzoek naar de wenselijkheid en mogelijkheid van een dergelijk regeling. Mede naar aanleiding van een advies van de Sociaal-Economische Raad wendden wij ons in november 1977 opnieuw tot de minister, teneinde nogmaals aandacht voor het belang van een nader onderzoek op dit gebied te vragen.

Inmiddels heeft ook de Persraad zijn eerdere studiewerkzaamheden op dit gebied voortgezet.

In maart 1980 installeerde de minister een werkgroep, samengesteld uit leden van de Persraad en van ons bestuur op persoonlijke titel en enkele ambtenaren van het departement van CRM, die tot taak heeft gekregen voorbereidingen te treffen voor de totstandkoming van een nieuwe perswet. In het kader van die werkgroep zal ook kunnen worden overwogen op welke wijze de totstandkoming van een fusiecontroleregeling voor de pers kan worden bevorderd.

In dit verband willen wij nogmaals op het belang van een dergelijke controleregeling wijzen, mede om aandacht te vragen voor een denkbeeld onzerzijds betreffende een concrete mogelijkheid van een persfusiecontrole-regeling. Zo'n regeling zou uitgewerkt kunnen worden uitgaande van de voorwaarde, dat een fusie opgeschort dient te worden, zodra een van de belanghebbenden bij die fusie bezwaar maakt tegen de totstandkoming daarvan en de gemotiveerde wens te kennen geeft, dat organisatie-onderzoek (met financiële steun van het Bedrijfsfonds) wordt ingesteld naar mogelijkheden voor een structuurverbetering van een bij die fusie betrokken persorgaan. Met behulp van een regeling waarin een dergelijke voorwaarde is uitgewerkt, zou met name dienen te worden voorkomen dat bladen in een te vroeg stadium hun (zelfstandig) bestaan zullen moeten opgeven zonder dat nader onderzoek is verricht naar alternatieve mogelijkheden voor voortbestaan of structuurwijziging. Daardoor kan een verscheidenheid van de pers in sterkere mate gesteund worden.

C. Uitwerking en uitvoering van compensatieregeling en aanvullende maatregelen

Uitwerking/uitvoering compensatieregeling

De aanbevelingen die in het voorgaande zijn weergegeven betreffende een compensatieregeling voor dagbladen, kunnen als basis dienen voor de juridische uitwerking van de regeling.

Ongeacht welke vorm voor deze juridische grondslag uiteindelijk gekozen zal worden, in ieder geval wijzen wij erop, dat de huidige statuten van het Bedrijfsfonds voor de Pers alleen voorzien in kredietverlening op een daartoe strekkende aanvraag. Wij zijn bereid u zo nodig met nader advies bij te staan bij de juridische uitwerking van onze aanbevelingen. Ook wat betreft de uitvoering van de compensatieregeling zullen wij ons beschikbaar houden.

Uitwerking/uitvoering aanvullende maatregelen

Onze aanbevelingen voor aanvullende maatregelen komen enerzijds neer op aanbevelingen voor nader onderzoek en anderzijds op een advies inzake invoering van de mogelijkheid tot financiële steunverlening à fonds perdu.

Wanneer conform onze aanbevelingen besloten wordt tot invoering van een compensatieregeling voor dagbladen, zullen wij u nader van advies dienen over de wijze waarop bedoeld organisatie-onderzoek ten behoeve van afzonderlijke bladen en verder onderzoek naar meer inzicht in verlieslijdende posities en naar mogelijkheden ter verbetering van structuren kunnen worden opgezet en ten uitvoer kunnen worden gebracht. Op het gebied van de mogelijkheid van financiële steun à fonds perdu zullen wij u binnenkort nadere aanbevelingen voorleggen, nl. in een advies over wijziging van de huidige statuten en richtlijnen van het Bedrijfsfonds voor de Pers.

Ook ten aanzien van de uitvoering van de door ons beoogde aanvullende maatregelen verklaren wij ons bereid medewerking te verlenen.

D. Financiering

De uitvoering van de compensatieregeling en van de aanvullende financiële maatregelen zal tot gevolg hebben dat de financiële middelen van het Bedrijfsfonds voor de Pers na verloop van tijd uitgeput zullen raken en aanvulling behoeven. De financiële uitkeringen op basis van de compensatieregeling en de aanvullende maatregelen ramen wij op het volgende totale bedrag:

Compensatieregeling	15 mln. gulden
Aanvullende maatregelen	
• organisatie-onderzoek	0,3
• voortzetting onderzoek dagbladpers	0,2
• financiële bijdrage à fonds perdu voor bijzondere doeleinden	4,5
	5 mln. gulden
Totaal	20 mln. gulden

De huidige financiële middelen van het Bedrijfsfonds (ca. f 27 mln.) zullen naar ons oordeel beschikbaar dienen te blijven voor de mogelijkheid van individuele kredietverlening op aanvraag, welke mogelijkheid o.i. ook naast een compensatieregeling met aanvullende maatregelen onverminderd voorhanden dient te blijven. Wij attenderen er daarbij op dat de huidige financiële middelen niet alleen dienen voor dagbladen, maar ook voor nieuws- en opinieweekbladen.

Met het oog op het voorgaande adviseren wij u, wanneer u met onze aanbevelingen inzake de compensatieregeling en aanvullende maatregelen instemt, de financiële middelen van het Bedrijfsfonds voor het eerste jaar van invoering van de regeling aan te vullen met een bedrag van f 20 mln. Voor de daaropvolgende jaren zal in beginsel jaarlijks naar verwachting eenzelfde bedrag nodig zijn. Overigens zullen de ramingen van de bedragen voor deze jaren na 1981 pas met een redelijke mate van betrouwbaarheid kunnen worden gemaakt nadat enige ervaring met de compensatieregeling en met de aanvullende maatregelen is opgedaan.

Gelet op deze uitgangspunten menen wij, dat de compensatieregeling alleen kan worden ingevoerd, indien er een redelijke grond bestaat voor de verwachting, dat jaarlijks tenminste de hier geraamde aanvullende financiële middelen van het Bedrijfsfonds beschikbaar zullen zijn gedurende de periode van vijf jaar, ingaande in het eerste jaar van de invoering.

Voor een rol van de bedrijfstak zelf bij de financiering van deze regelingen zien wij voorshands geen mogelijkheden vooral gelet op de ongunstige economische omstandigheden waarin deze bedrijfstak in het algemeen verkeert.

E. Posities van nieuwsbladen en opinieweekbladen

Naar aanleiding van de in dit advies aanbevolen maatregelen voor dagbladen komt de vraag aan de orde naar de positie van nieuwsbladen en opinieweekbladen met betrekking tot een dergelijke aanvulling van financiële overheidssteun aan de pers.

In de eerste plaats stellen wij voorop dat beide categorieën persorganen, evenals dagbladen, onverminderd in aanmerking kunnen komen voor individuele kredietverlening ten laste van het Bedrijfsfonds voor de Pers. Dagbladen en opinieweekbladen maken van deze mogelijkheid reeds (overigens in beperkte mate) gebruik, getuige de kredietverlening o.a. aan Trouw, de Waarheid, de Haagse Post en De Nieuwe Linie. Daarnaast wijzen wij erop dat de in dit advies gegeven aanbevelingen betreffende invoering van de mogelijkheid van financiële steunverlening à fonds perdu voor bijzondere doeleinden eveneens aan nieuws- en opinieweekbladen ten goede kunnen komen.

Overigens tekenen wij hierbij aan dat het vraagstuk van de mogelijke consequenties van financiële overheidssteun aan de pers voor evt. andere (groepen van) persorganen onverminderd onze aandacht heeft. Met het oog daarop achten wij het ook wenselijk dat, zoals hierboven reeds in overweging is gegeven, aan de verlening van compensatie-uitkeringen en financiële bijdragen à fonds perdu, een voorwaarde wordt verbonden gericht op het vermijden van mogelijke schadelijke wervingsactiviteiten.

De vraag of de onderhavige compensatieregeling voor dagbladen in beginsel ook zou kunnen of moeten worden opengesteld voor alle persmedia kunnen wij thans slechts in negatieve zin beantwoorden.

Met name de NOTU is blijkens haar (bijgevoegde) reactie op het ontwerp van dit nadere advies van oordeel, dat een dergelijke steunverlening in principe voor alle persmedia zou dienen open te staan, derhalve ook voor alle tijdschriften. Bovendien herinneren wij in dit verband nog aan de aankondiging van de regering in de Medianota van maart 1975, dat bij het aflopen van de experimentele periode van een compensatieregeling voor dagbladen, overwogen zal worden of deze maatregel ook van toepassing gebracht kan en moet worden op de nieuwsbladpers (Medianota, pag. 45).

Wij vestigen echter de aandacht op het feit, dat thans nog onvoldoende inzicht bestaat in de economische situatie en steunbehoeften van categorieën persorganen buiten de dagbladpers.

Bovendien ontbreekt thans voldoende inzicht in de verschillende vormen van structuren van deze categorieën. De structuur van de nieuwsbladpers draagt een complex karakter, bv. gegeven het feit dat in deze structuur zich zowel abonnementsbladen als gratis verspreide advertentiebladen bevinden, terwijl hierbij ook het verschijnsel kan worden waargenomen dat sommige abonnementsbladen ten dele of zelfs ook geheel eenmaal per week gratis huis aan huis worden verspreid. De structuur van de tijdschriftpers is niet minder complex: hier bevinden zich naast elkaar bv. bladen als opinieweekbladen, familiebladen, vakbladen, wetenschappelijke tijdschriften, omroepprogrammabliden, bladen voor de jeugd e.d.. Zowel in de nieuwsbladpers als in de tijdschriftenpers kan bovendien worden vastgesteld dat eenzelfde exploitatie soms verschillende van de hier genoemde soorten bladen al dan niet in onderlinge combinaties uitsteelt.

Zou de onderhavige compensatieregeling voor dagbladen in beginsel ook voor andere categorieën persorganen worden opengesteld, dan zou de regeling, gelet op het ontbreken van economische gegevens alsmede van nadere gegevens over de onderscheiden structuren van de verschillende categorieën, onvoorspelbare effecten hebben.

De regeling zou daarmee haar doel: handhaven van persverscheidenheid en structurele verbetering van exploitatieposities, zeker kunnen voorbijschieten. Hierbij tekenen wij ook aan dat het dan zeer wel denkbaar is

basis was namelijk niet voorhanden in de gegevens die de Medianota in dat verband verstrekke. Mede met het oog daarop stelden wij ons voor in het onderzoek ook andere kosten- en opbrengstenfactoren te betrekken, alsmede verschillen in dekkingspercentages, verzorgingsgebieden, oplagen en marktbeheersing. Vervolgens zou door middel van het onderzoek moeten worden getracht een bedrijfseconomische grondslag (waaronder verdeelsleutels) voor een compensatie-uitkeringsbeleid te ontwikkelen. De uitvoering van het onderzoek droegen wij vanaf het begin op aan het Economisch Instituut Tilburg (EIT).

Verdere uitgangspunten voor het onderzoek en voor onze adviezen

Naast uitgangspunten als de hier genoemde hebben wij ons laten leiden door de volgende verdere uitgangspunten. In de eerste plaats zijn wij uit doelmatigheidsoverwegingen uitgegaan van beschikbare gegevens t.w. gegevens die de bedrijfstak zelf via bedrijfsvergelijkende enquêtes verzamelt. Deze gegevens heeft de Vereniging De Nederlandse Dagbladpers (NDP) ten behoeve van het onderzoek afgestaan aan het EIT, welk feit wij ook hier met erkentelijkheid vermelden.

In de tweede plaats voegen wij hieraan toe dat wij gedurende de gehele periode van de uitvoering van het onderzoek, alsmede bij de voorbereiding van onze eerdere adviezen hierover en bij de voorbereiding van dit advies, niet op de hoogte zijn gesteld van de titels van de persorganen die in het onderzoek werden betrokken. Overigens zal kennisneming van de individuele gegevens van dagbladen wel noodzakelijk zijn wanneer een compensatieregeling tot uitvoering zal worden gebracht.

In de derde plaats zijn wij bij de bepaling van de aard van de benodigde onderzoeksgegevens ervan uitgegaan, dat alleen gezocht zou dienen te worden naar die factoren die in het kader van het massamediabeleid van de overheid voor compensatie in aanmerking zouden kunnen komen. Factoren betreffende de redactionele inhoud zelf dan wel met betrekking tot het specifieke commerciële of redactionele beleid van afzonderlijke persorganen zijn derhalve buiten beschouwing gebleven.

B. Eerdere onderzoeksresultaten

Resultaten beginfase onderzoek

De uitvoering van het onderzoek naar een gericht-generieke compensatieregeling, uitgaande van de voren genoemde uitgangspunten, is bepaald niet zonder tegenslagen verlopen. De vele pogingen een dergelijke regeling te vinden, leverden aanvankelijk overwegend slechts teleurstellende resultaten op.

Verklaring van kosten- en opbrengstensoorten

Het Economisch Instituut Tilburg rapporteerde ons in december 1976 dat het voor de meeste kosten- en opbrengstensoorten van dagbladen een redelijke statistische verklaring had gevonden. Met name was een statistisch betrouwbare en redelijk geldige bevestiging gevonden van de veronderstelling in de Medianota betreffende de relatie tussen ongelijke concurrentieverhoudingen en de positie van persorganen ten aanzien van bepaalde kosten- en opbrengstencategorieën. Hieruit werd allereerst geconcludeerd, dat de oplage van een blad overwegend evenredig samenhangt met zijn opbrengsten en minder dan evenredig van invloed is op de omvang van zijn kosten. Daarnaast bleek dat, na indeling van kranten in groepen met een grote dan wel een kleine geografische verspreiding, bij een gelijke oplage, kranten met een kleinere spreiding relatief de hoogste advertentie-inkomsten hebben. Geen invloed kon worden aangetoond van de mate van geografische spreiding op de hoogte van de totale kosten. Wel werden per kostensoort afzonderlijk statistische relaties gevonden, met name tussen expeditiekosten en oplage en spreiding. Deze relaties gaven een bevestiging van de (voor de hand liggende) veronderstelling, dat bij iedere oplage een grote spreiding hogere expeditiekosten met zich meebrengt, dan ingeval van een geringe spreiding. Hieruit werd geconcludeerd, dat een regionale concentratie in de verspreiding van een dagblad zowel de (advertentie-)inkomsten als de (expeditie)kosten in gunstige richting beïnvloedt.

Hoewel de analyses dus een redelijke statistische verklaring aan het licht hadden gebracht van afzonderlijke kosten- en opbrengstencategorieën, gaven deze resultaten geen voldoende statistische grondslag voor een conclusie betreffende de *totale* omvang van verlies- of winstposities van kranten. Het EIT concludeerde daaruit, dat een compensatieregeling wellicht beter aan afzonderlijke kosten- of opbrengstensoorten zou kunnen worden gekoppeld.

Mogelijke vorm van een compensatieregeling

Daarop verzochten wij het EIT het onderzoek voort te zetten naar de mogelijkheid van een compensatieregeling, gerelateerd aan die kosten- of opbrengstensoorten, waarbij de invloed van de factoren spreiding en oplage duidelijk aantoonbaar is.

Beoogd werden met name: spreidingskosten, advertentie-acquisitiekosten en advertentie-opbrengsten. Op basis van deze exploitatie-onderdelen zou een regeling wellicht zodanig kunnen worden uitgewerkt, dat het overgrote deel van het totale uitkeringsbedrag aan verlieslijdende bladen ten goede zou komen.

In maart 1977 rapporteerde het EIT ons over de mogelijkheid van een dergelijke regeling, die dus op een of meer onderdelen van de exploitatie zou zijn gebaseerd. Het instituut deelde ons mede, dat het geen verband had kunnen vinden tussen compensatiebedragen die op basis van een dergelijke regeling zouden worden uitgekeerd, en verlies of winst van de bladen, die voor de regeling in aanmerking zouden komen. Volgens elke door het instituut gevolgde benadering zouden vele winstgevende kranten wel en verscheidene verlieslijdende kranten geen compensatie ontvangen. Naar het EIT veronderstelde, zou dit onderzoeksresultaat onder meer kunnen zijn veroorzaakt doordat een aantal kranten een nadelige positie ten aanzien van bepaalde kosten- of opbrengstenfactoren heeft weten te compenseren met behulp van een voordelige positie ten aanzien van een of meer andere factoren.

Vervolgens verrichtte het EIT in onze opdracht nog enkele berekeningen van een aantal andere mogelijke vormen van een compensatieregeling, die op onderdelen van de exploitatie (met name advertentie-opbrengsten en expeditiekosten) zou zijn gebaseerd, maar die slechts op globale wijze gerelateerd zou worden aan verlies- of winstposities. Wij beoogden daarbij een regeling die zou kunnen bijdragen aan het verlagen van bepaalde exploitatiedrempels en daardoor aan de doelstelling, nl. het verminderen van ongelijkheid in concurrentieverhoudingen. Een dergelijke regeling zou uiteraard onverminderd erop gericht moeten zijn dat het merendeel van steunuitkeringen aan verlieslijdende bladen ten goede zou komen.

Uit de aanvullende berekeningen van het EIT bleek evenwel dat de uit te keren bedragen van een zodanige compensatieregeling eveneens in geen enkele verhouding zouden staan tot werkelijke verliezen of winsten van de compensatie-ontvangende bladen.

Wij concludeerden daaruit dat het geen aanbeveling verdiende voort te gaan met het onderzoeken van de mogelijkheden van een regeling, die wel op bepaalde onderdelen van de exploitatie zou zijn gebaseerd, maar niet op relaties van die onderdelen met de totale exploitatie-uitkomsten (verlies/winst) van de desbetreffende bladen. Op grond van de toen beschikbare gegevens en de op basis daarvan uitgevoerde onderzoeken was het dus niet mogelijk gebleken een gericht-generieke compensatieregeling te ontwerpen, waarvan de betekenis zou kunnen worden afgemeten aan de mate waarin zij verband zou houden met de werkelijk behaalde exploitatie-uitkomsten.

Eerste rapportage onderzoeksresultaten

Nadat wij over een voorlopige vorm van onze conclusies uit die fase van het onderzoek van gedachten hadden gewisseld met de betrokken organisaties op het gebied van de dagbladpers, besloten wij deze fase van het onderzoek af te sluiten en de minister daarover te rapporteren (*rapport d.d. 5 december 1977*, gepubliceerd in ons jaarverslag over 1977, pag. 40-48).

In dat rapport werden de hierboven beschreven resultaten van de eerste onderzoeksfase uitvoerig toegelicht en gaven wij onze voorgenoemde conclusies over deze onderzoeksfase weer.

Met dit rapport meenden wij deze onderzoeksfase ook te moeten beëindigen, om tevens anderen in de gelegenheid te stellen hun zienswijze te geven over onze bevindingen. Met het afsluiten van die onderzoeksfase zou, zo vermeldde wij in ons rapport, evenwel niet tevens de weg naar een in de Medianota voorgestelde compensatieregeling voor dagbladen zijn afgesloten. Wij hadden nl. aanknopingspunten gezien voor verder onderzoek dat wel tot de beoogde regeling zou kunnen leiden. Het uitzicht op de aanknopingspunten was mede verkregen door suggesties en overwegingen, die de betrokken organisaties op het gebied van de dagbladpers ons bij de gedachtenwisselingen over de voorlopige conclusies uit de eerste fase van het onderzoek hadden voorgelegd. Deze suggesties en overwegingen zijn in dit nadere advies op verschillende punten besproken.

Reacties van organisaties

Overigens brachten deze organisaties (de Nederlandse Vereniging van Journalisten, de Vereniging De Nederlandse Dagbladpers, de Algemene Nederlandse Grafische Bond en de Grafische Bonden NKV en CNV) bij die gelegenheid ook tot uitdrukking, naar welke vorm van een compensatieregeling hun voorkeur uitging. Zo spraken de NVJ en de Grafische Bonden zich uit voor een regeling die uitsluitend zou voorzien in financiële steun aan verlieslijdende bladen. Met name doelden deze werknemersorganisaties hierbij op een compensatieregeling, waarbij het criterium van rentabiliteitsverwachting, dat aan de huidige kredietverlening uit het Bedrijfsfonds voor de Pers is verbonden, zou zijn losgelaten.

Naar ons oordeel zou een compensatieregeling die niet méér zou inhouden dan compensatie van verliezen van verlieslijdende persbedrijven, de prikkel bij die ondernemingen om te streven naar gunstige exploitatie-uitkomsten, kunnen wegnemen. Bovendien zouden die ondernemingen hun toekomstig beleid op de uitkeringen van die regeling gaan afstemmen, waardoor de regeling tot een permanente steunverlening zou kunnen gaan leiden. Wij stelden hier tegenover, dat de door ons beoogde regeling erop gericht zou moeten zijn dat pers-exploitaties uiteindelijk zichzelf kunnen bekostigen en dat de prikkel daartoe behouden blijft.

De NDP achtte het mogelijk dat op grond van het beschikbare cijfermateriaal wel een bevredigende compensatieregeling zou kunnen worden ontworpen en legde ons daartoe tijdens de gedachtenwisseling een concreet voorstel voor.

Bij de bestudering van dat voorstel moesten wij evenwel vaststellen, dat een dergelijke regeling niet gebaseerd zou zijn op de aard en omvang van concurrentieposities, zoals oplage en spreiding. Doordat die regeling dergelijke statistische verbanden niet als basis had, zouden de effecten van zo'n regeling ook niet kunnen worden voorzien.

Daarmee zou die regeling ook geen recht kunnen doen aan de bedoelingen van de Medianota. Bij die gelegenheid brachten wij verder tot uitdrukking van oordeel te zijn, dat bij het ontwerpen van een compensatieregeling gebruik zou moeten worden gemaakt van het inzicht dat door middel van het tot dan toe verrichte onderzoek was verkregen, nl. dat met name de oplage van een krant en de mate van geografische verspreiding een belangrijke invloed hebben op de concurrentieposities van dagbladen onderling.

Aanknopingspunten voor verder onderzoek

Zoals reeds in het voorgaande werd aangeduid, hadden de betrokken organisaties in het perswezen ons tevens suggesties en overwegingen voor het verdere onderzoek aangereikt. Deze betrokken wij bij het overwegen van de punten die voor verder onderzoek in aanmerking zouden komen, en die in de eerste fase nog onvoldoende waren geanalyseerd. Inmiddels had de minister ons per brief van 20 oktober 1977 laten weten in te stemmen met voortzetting van het onderzoek.

De mogelijke punten voor verder onderzoek legden wij in mei 1978 in voorlopige vorm opnieuw aan de organisaties voor, teneinde hen in de gelegenheid te stellen hun visie daarop te geven en daarmee verband houdende voorstellen te doen. Wij gaven de organisaties daarbij te kennen dat, indien uit het voortgezet onderzoek opnieuw zou blijken dat geen compensatieregeling zou kunnen worden gevonden die aan onze eerder genoemde uitgangspunten zou voldoen, het onderzoek beëindigd zou dienen te worden. Op grond van de onvoorzienbare effecten zou dan naar ons oordeel geen enkele compensatieregeling kunnen worden ingevoerd. Daarbij vestigden wij er de aandacht op, dat voor persorganen met een verlieslijdende of economisch-marginale positie onverminderd de mogelijkheid blijft openstaan, een beroep te doen op individuele steunverlening uit het Bedrijfsfonds voor de Pers.

In haar correspondentie met ons bestuur over de aanknopingspunten voor verder onderzoek, wees de NDP erop dat naar haar oordeel de mogelijkheid van individuele steunverlening uit het Bedrijfsfonds voor onrendabele dagbladen weinig soelaas zou bieden. In eerdere brieven had de NDP onder meer medegedeeld, dat in de toen nog gunstige economische situatie in de dagbladpers in het algemeen, toch onrendabele dagbladuitgaven bestaan. De NDP legde ons dit feit voor, teneinde daarmee de noodzaak voor de invoering van een compensatieregeling aan te geven. Een dergelijke regeling zou met name wenselijk zijn omdat individuele steunverlening alleen zou zijn voorbehouden aan bladen met reorganisatieprojecten, waaruit ingrijpende consequenties voor de redactionele zelfstandigheid zouden voortvloeien.

In onze reactie vestigden wij allereerst de aandacht erop, dat onrendabele dagbladuitgaven geen gebruik hadden gemaakt van de mogelijkheid tot het indienen van individuele aanvragen voor financiële steun uit het Bedrijfsfonds. Naar ons oordeel zou individuele steunverlening uit het Bedrijfsfonds wel een bijdrage aan een

verbetering van de positie van onrendabele bladen kunnen bieden. Wij voegden hieraan toe dat wij het ook tot onze taak rekenen, in overleg met de desbetreffende aanvragers, tot niet-financiële bijstand te geraken, bv. bij de opzet van een reorganisatieproject. De voorwaarde dat een dergelijk project aan een aanvraag voor individuele steunverlening ten grondslag moet liggen, houdt overigens niet per definitie een project in met ingrijpende consequenties voor de redactionele zelfstandigheid van persorganen.

Naar ons oordeel zou zelfs betwijfeld kunnen worden of aan projecten, die de redactionele identiteit of zelfstandigheid aantasten, wel steun uit het fonds kan worden verleend. Daarbij verwezen wij naar het doel van het Bedrijfsfonds: behoud of bevordering van de redactionele pluriformiteit van de pers. Omdat de NDP passages betreffende haar standpunt in deze aangelegenheid ook had voorgelegd aan het parlement, ter ondersteuning van haar zienswijze inzake het BTW-nultarief voor dagbladabonnementen, gaven wij onze reactie hierop eveneens een ruime verspreiding (onder meer gepubliceerd in ons jaarverslag over 1978, pag. 10 en 13).

Inmiddels had ook de *Persraad* zich in een advies aan de minister van mei 1978 uitgesproken voor een voortzetting van het onderzoek. Naast aanbevelingen voor het onderzoek zelf, voerde de *Persraad* in zijn advies ook een pleidooi voor het uitwerken van een voorlopige compensatieregeling voor de periode van het voortgezet onderzoek.

In onze brief van 27 juni 1978, waarin wij de minister op de hoogte stelden van de stand van zaken betreffende het onderzoek, gaven wij onder meer argumenten aan waarom een door de *Persraad* gesuggereerde interimregeling niet zou dienen te worden ingevoerd.

In de eerste plaats gaven de resultaten van het tot dan toe verrichte onderzoek geen aanknopingspunt voor een dergelijke regeling. Bovendien waren de noodzaak van een interimregeling, noch de grondslagen daarvan, in het advies van de *Persraad* aangegeven. Daarbij herinnerden wij eraan dat het in onze opdracht verrichte onderzoek tot dan toe (nog) geen basis voor een compensatieregeling had opgeleverd, uitgaande van factoren die een samenhang hebben met werkelijk behaalde exploitatieresultaten. Wel kondigden wij aan dat wij de verdere aanbevelingen van de Raad betreffende het verdere onderzoek bij de uitvoering van dat onderzoek zouden betrekken.

Opzet en resultaten van verder onderzoek

In het verdere onderzoek werden met name de hierna volgende onderwerpen nader geanalyseerd, met de daarbij aangegeven resultaten:

Eventuele interne compensatie

In onze opdracht onderzocht het EIT of op basis van de beschikbare gegevens een indicatie zou kunnen worden verkregen voor de veronderstelling, dat een nadelige positie van een krant met betrekking tot bepaalde kosten- of opbrengstensoorten intern wordt gecompenseerd door een verlaging van bepaalde kosten of door het opvoeren van bepaalde opbrengsten.

Uit de resultaten van deze analyse is evenwel gebleken, dat een dergelijke hypothese niet op basis van beschikbare gegevens wordt bevestigd.

Ook een nadere analyse naar een mogelijke relatie tussen exploitatieresultaat en redactiekosten heeft geen bevestiging van een zodanige hypothese opgeleverd.

Eventuele samenhang toevallige afwijkingen kosten/opbrengsten en verlies/winst

Verder werd onderzocht of de beschikbare data aanwijzingen zouden kunnen verschaffen voor een samenhang tussen enerzijds de "toevallige" afwijkingen in elke kosten- en opbrengstensoort, waarvoor in het eerder uitgevoerde onderzoek geen verklaring was gevonden, en anderzijds de verlies- en winstposities van een dagbladexploitatie. Een eventuele samenhang zou erop kunnen duiden, dat de desbetreffende afwijking factoren omvat, die een verklaring kunnen geven voor een bepaald exploitatieresultaat.

Het EIT stelde evenwel vast dat geen samenhangen in deze richting konden worden aangetoond.

Eventuele samenhang onverklaarde kosten/opbrengsten

Op ons verzoek ging het EIT na of er een samenhang bestaat tussen onverklaarde componenten van opbrengsten- en kostenvergelijkingen, die in het eerdere onderzoek onafhankelijk van elkaar waren geschat. Ook hier moest het EIT vaststellen, dat uitgaande van de beschikbare gegevens geen betere resultaten konden worden verkregen.

Onderscheiden van edities

Mede naar aanleiding van een suggestie van de NDP is onderzocht of en in hoeverre het onderscheiden van edities van dagbladen in de exploitatieresultaten andere uitkomsten van het onderzoek zou opleveren. De NDP signaleerde zelf reeds met betrekking tot dit punt complicerende factoren als deelmarkten, de soms vage grens tussen edities en kopbladen en het feit dat edities meestal geen onderscheiden exploitaties hebben. Het EIT stelde vast dat de beschikbare gegevens een dergelijk onderscheid van edities van kranten in de exploitatieuitkomsten niet mogelijk maakten.

Eventuele samenhang verlies/winst en betaalde oplage

Voorts werd in het onderzoek het vraagpunt betrokken of er op basis van de beschikbare gegevens een samenhang zou kunnen worden gevonden tussen exploitatieresultaat en betaalde oplage. Wij vroegen ons namelijk af of de verlieslijdende posities vooral zouden voorkomen in de groep van dagbladen met kleine oplagen.

Het instituut constateerde evenwel dat de beschikbare gegevens onvoldoende basis geven voor een verder onderzoek van deze hypothese. Niet alleen blijken verlieslijdende bladen zich niet in een bepaalde oplagegroep te bevinden, ook blijkt er een geringe samenhang te bestaan tussen de omvang van het exploitatieresultaat en de hoogte van de oplage.

Samenhang combinatie oplage + spreiding met winst/verlies

In het onderzoek is vervolgens getracht een bevestiging te verkrijgen van de hypothese, dat na een globale indeling van bladen in groepen op basis van de hoogte van de oplage en de mate van de geografische verspreiding, een duidelijk onderscheid zou kunnen worden gemaakt tussen verlieslijdende en winstgevendende kranten. Daarbij werd ook een suggestie van de NDP betrokken, te trachten een detaillering en verfijning van de spreidingsvariabele te bereiken.

De NDP stelde in dat verband voor een andere indicator voor deze variabele te hanteren, nl. de spreidingsdichtheid.

Het EIT toetste de hypothese betreffende de klassificatie van dagbladen op basis van oplage en spreiding mede met behulp van de spreidingsindicatoren spreidingsdichtheid en dekkingspercentage op de thuismarkt. Deze toets gaf als resultaat, dat winstgevend en verlieslijdende bladen goed van elkaar blijken te kunnen worden onderscheiden, wanneer wordt uitgegaan van de spreidingsvariabele "dekkingspercentage op de thuismarkt" gecombineerd met de variabele "oplage".

Toepassing van deze toets bv. op gegevens over 1975 gaf met name te zien dat de groep van bladen met een oplagegrens tot 90.000 en een dekkingspercentage van minder dan 30% alleen uit verlieslijdende bladen bestaat. Bij een gelijkblijvend dekkingspercentage, maar een (hogere) oplagegrens tot 150.000 blijkt de groep uit 6 verlieslijdende en 1 winstgevend blad te bestaan.

Dit resultaat biedt echter evenmin als in het eerdere onderzoek een volledige verklaring van de totale verlies- of winstposities van dagbladen. Wel blijken de factoren oplage en dekkingspercentage in onderlinge combinatie een belangrijke verklarende variabele voor verliezen of winsten van dagbladen te zijn.

Gericht-generieke compensatieregeling op basis van combinatie oplage + dekking en gerelateerd aan bepaalde kosten

De resultaten van de hiervoor beschreven toets gaven aanleiding tot de vraag, of het mogelijk zou zijn een gericht-generieke compensatieregeling uit te werken op basis van de factoren oplage en dekkingspercentage op de thuismarkt, nu deze twee factoren in onderlinge combinatie een belangrijke verklaring geven van het exploitatieresultaat (verlies of winst) van kranten. Ons uitgangspunt hierbij was opnieuw, dat de uit te keren compensatiebedragen overwegend aan verlieslijdende bladen ten goede zouden moeten komen.

Een dergelijke regeling bleek mogelijk. Zij was gebaseerd op de combinatie van oplage en dekkingspercentage op de thuismarkt en gerelateerd aan het papierverbruik voor redactionele pagina's. Deze ontwerp-compensatieregeling voorzag aldus in overwegende mate in financiële uitkeringen aan verlieslijdende bladen. Aan de regeling waren echter ook enkele bezwaren verbonden. Zo zou een aantal verlieslijdende bladen buiten deze regeling vallen, terwijl enkele winstgevende kranten wel voor de regeling in aanmerking zouden komen. De onderzoeksresultaten maakten evenwel tevens duidelijk, dat de verlieslijdende bladen die op basis van deze regeling geen steun zouden ontvangen, zich in een minder ongunstige financieel-economische positie bevonden dan de verlieslijdende bladen die wel voor compensatie in aanmerking zouden komen. De te steunen winstgevende kranten waren de bladen met relatief geringere winsten dan de winstgevende bladen buiten de regeling. Bovendien kon uit de formule van de regeling worden afgeleid, dat de basis van de compensatie-uitkeringen aan de daarvoor in aanmerking komende bladen hoger is, naarmate zij zich op een verdere afstand bevinden tot bepaalde grensvoorwaarden voor oplage en dekkingspercentage op de thuismarkt. Dat wil dus zeggen, dat het in de groep van bladen die voor de regeling in aanmerking zouden komen, juist de bladen met lagere oplagen en geringere dekkingspercentages dan de overige bladen in die groep zijn, die een naar verhouding hogere uitkering zouden ontvangen.

C. Aanbevelingen naar aanleiding van eerdere onderzoeksresultaten (advies bestuur d.d. 14 april 1980)

Naar aanleiding van vorengenoemde onderzoeksresultaten en met erkenning van de bezwaren tegen de daarbij gevonden ontwerp-regeling adviseerden wij de minister deze ontwerp-regeling in een geclausuleerde vorm en in samenhang met aanvullende maatregelen nader te laten uitwerken en vervolgens in te voeren. Onze aanbeveling op dit punt legden wij de minister voor in ons advies d.d. 14 april 1980*. Bij de voorbereiding van deze aanbevelingen stelden wij de organisaties op het gebied van de dagbladpers in de gelegenheid hun standpunten kenbaar te maken over de onderzoeksresultaten en over een ontwerpversie van dat advies. Onze aanbevelingen kunnen als volgt worden samengevat:

- a. Wij adviseerden de *gericht-generieke compensatieregeling* op basis van een in het advies aangegeven formule te laten werken, waarbij onder meer als oplagegrens zou worden genomen maximaal 125.000 en als dekkingspercentage op de thuismarkt maximaal 30%. De financiële uitkeringen van de regeling zouden ten hoogste 75% van het totaal van de verliezen van de afzonderlijke bladen mogen compenseren.
- b. De regeling zou tijdelijk, t.w. voor een periode van maximaal vijf jaar van kracht mogen zijn, ingaande 1980. De uitkeringen op basis van de regeling aan de afzonderlijke bladen zouden ten hoogste drie jaar achtereen aan hetzelfde blad mogen worden verleend.
- c. De financiële uitkeringen zouden uitsluitend mogen worden verleend aan dagbladen die een aanvraag daartoe zouden indienen. Deze bladen zouden op basis van een redactiestatuut dienen te worden uitgegeven. De gegevens die de dagbladen bij die aanvraag dienen over te leggen, zouden aan bepaalde vormeisen moeten voldoen. Voor de berekening van de afzonderlijke uitkeringsbedragen zouden verder criteria moeten worden ontwikkeld betreffende de wijze van bepaling van kosten en opbrengsten van de voor de regeling in aanmerking komende bladen.
- d. De financiële uitkeringen zouden de vorm dienen te hebben van een financiële bijdrage à fonds perdu. Voorafgaande aan de uitkeringen zouden de desbetreffende bladen moeten aangeven welke maatregelen zij daarmee beogen ten uitvoer te brengen. De beslissingen over verdere uitkeringen zouden afhankelijk moeten worden gesteld van de wijze waarop en de mate waarin die maatregelen worden geëffectueerd. De desbetreffende persorganen zullen zich daarbij dienen te onthouden van voor andere vergelijkbare bladen wezenlijk schadelijke lezers- of advertentiewerving.
- e. Naast de compensatieregeling zouden *aanvullende maatregelen* dienen te worden ingevoerd, nodig met het oog op het feit dat verscheidene verlieslijdende bladen niet voor de regeling in aanmerking zouden komen en om de compensatieregeling verder te verfijnen. Met name doelden wij in dat verband op de volgende maatregelen:
 - organisatie-onderzoek voor de dagbladen binnen de regeling en voor buiten de regeling vallende verlieslijdende dagbladen;
 - invoering van de mogelijkheid van de verlening van financiële bijdragen à fonds perdu voor bijzondere doeleinden, t.w. voor samenwerking van persorganen op het gebied van (niet-redactionele) activiteiten betreffende de exploitatie, voor eenmalige structuurverbeterende reorganisatieplannen en ter ondersteuning van de aanloopkosten van nieuwe persorganen;
 - voortzetting van het tot dan toe verrichte onderzoek in de dagbladpers, op basis van meer verfijnde gegevens en gericht op het verkrijgen van meer inzicht in oorzaken van verlieslijdende posities.

* Onder meer gepubliceerd als bijlage 6 bij het jaarverslag van het Bedrijfsfonds voor de Pers over 1980.

- f. In ons advies onderstreepten wij verder het belang van een controleregeling voor persfusies. Daarbij gaven wij een denkbeeld voor een voorwaarde die als uitgangspunt zou kunnen fungeren bij het uitwerken van zo'n regeling.
- g. Wij verklaarden ons bereid medewerking te verlenen aan de juridische uitwerking van compensatieregeling en aanvullende maatregelen, alsmede aan de uitvoering daarvan.
- h. Voor de financiering van compensatieregeling met aanvullende maatregelen zouden de financiële middelen van het Bedrijfsfonds jaarlijks, ingaande 1980, dienen te worden aangevuld met een bedrag van f 20 mln. Wij adviseerden daarbij de regeling met aanvullende maatregelen evenwel alleen dan in te voeren, wanneer er een redelijke grond zou bestaan voor de verwachting, dat jaarlijks gedurende de periode van vijf jaar dat bedrag beschikbaar zou zijn.

D. Reacties op en standpunten over onze eerdere aanbevelingen

Per brief van 18 juni 1980 liet de minister ons bestuur weten vorengenoemd advies te betrekken in het interdepartementaal overleg met name met haar ambtgenoten van Financiën en van Economische Zaken, alvorens een standpunt over een compensatieregeling voor dagbladen te bepalen. Tevens kondigde zij daarbij onder meer aan het advies ter kennisneming aan het parlement te zullen aanbieden en het voor nader advies te zullen voorleggen aan de Persraad.

Advies Persraad

Laatstgenoemd college verklaarde spoedig daarna, in een advies aan de minister d.d. 20 juni 1980, tot op grote hoogte met onze aanbevelingen inzake de compensatieregeling met aanvullende maatregelen te kunnen instemmen. Ook drong de Raad in dat verband erop aan, deze regelingen nog in 1980 in te voeren.

Reacties organisaties

Vanuit de organisaties op het gebied van de pers volgden eveneens nog commentaren op ons advies van 14 april 1980. Op de reacties van de organisaties op het gebied van andere sectoren van de pers buiten de dagbladpers zijn wij aan het slot van dit nadere advies ingegaan. De NVJ bracht in deze fase geen nadere reactie tot uitdrukking, na het standpunt dat deze vereniging bij ons in de overlegfase vóór de totstandkoming van ons advies kenbaar had gemaakt. Dat standpunt bespraken wij op verscheidene plaatsen van dat advies.

Reactie en suggesties NDP

De NDP had in die fase ook commentaar op onze ontwerp-aanbevelingen gegeven, maar richtte zich na de publikatie van ons advies in enkele brieven nog nader tot de minister over deze zaak. Naast woorden van waardering liet de NDP de minister in een brief van 6 augustus 1980 tevens enkele kritische geluiden over de regeling horen. Zo sprak de NDP haar teleurstelling uit over het feit dat de regeling slechts aan enkele verlieslijdende bladen ten goede zou komen, terwijl diverse andere verlieslijdende of marginale bladen buiten de regeling zouden vallen. De vereniging gaf daarbij blijk van haar bereidheid, vooral door middel van aanvullende gegevens en suggesties voor het onderzoek, een bijdrage te leveren aan een meer bevredigende uitwerking van de compensatieregeling. In november d.o.v. legde de NDP ons aanvullende gegevens en onderzoekssuggesties voor in de vorm van een ontwerp-brief aan de minister. Deze voorstellen zouden, bij aanvaarding, volgens de NDP kunnen voorzien in een zodanige verbetering van de regeling, dat méér verlieslijdende bladen voor compensatie in aanmerking zouden kunnen komen. De NDP beoogde dit te bereiken door wijziging van onder meer de volgende aspecten van de eerder door ons aanbevolen regeling:

- verfijning van de gebiedsdefinitie voor de thuismarkt door de gebieden op een andere wijze in te delen;
- vervanging van het criterium dekking op de thuismarkt door het criterium van de spreidingsdichtheid;
- verhoging van de grens voor de maximale oplage (van 125.000 tot 150.000);
- een zodanige wijziging van de formule, dat de uitkeringen meer in overeenstemming zouden zijn met de geleden verliezen;
- aanvullende gegevens over dagbladen en correcties van eerdere berekeningen;
- bij toepassing van de regeling wordt geen compensatie verstrekt aan winstgevende bladen;
- de compensatie voor verlieslijdende bladen wordt beperkt tot maximaal 75% van het geleden verlies.

Volgens een berekening van de NDP zou deze voorgestelde verfijning ook een besparing op de uitgaven voor de compensatieregeling opleveren.

In onze reactie op deze voorstellen van de NDP (per brief van 20 november 1980 aan deze vereniging) bevestigden wij dat in die voorstellen mogelijkheden gelegen waren om een verdere verfijning van de compensatieregeling te bereiken.

Wij verklaarden daarbij de reactie van de minister op de voorstellen met belangstelling tegemoet te zien. De NDP legde vervolgens deze voorstellen in een definitieve vorm aan de minister voor (bij brief van 26 november 1980).

Standpunt minister

Spoedig daarna kwam de minister met haar standpunt over ons advies, na het overleg met haar ambtgenoten en met andere betrokkenen te hebben afgerond. Haar standpunt, uiteengezet in een brief aan het parlement d.d. 2 december 1980* (waarvan ook wij een afschrift ontvingen), hield in dat invoering van de ontwerp-compensatieregeling vooralsnog niet aanvaardbaar zou zijn. Daarbij refereerde de minister vooral aan de bezwaren die wij in ons advies in de vorm van vraagpunten hadden genoemd en die ons aanleiding hadden gegeven de minister te adviseren de regeling in een geclausuleerde vorm en in samenhang met aanvullende maatregelen in te voeren. Met name bracht de minister de volgende bezwaren tegen de regeling onder woorden:

- a. De regeling is nog te ongenueanceerd in haar uitwerking.
- ongeveer 50% van de verlieslijdende dagbladen valt op statistische gronden buiten de regeling;
 - winstgevende dagbladen komen op dezelfde gronden wel voor de regeling in aanmerking;

* Brief van de minister van CRM aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal d.d. 2 december 1980, Tweede Kamer zitting 1980-1981, 16400, hoofdstuk XVI nr. 23.

De minister bood deze brief ook aan de voorzitter van de Eerste Kamer aan. Deze brief is ook opgenomen in ons jaarverslag over 1980 (bijlage 8).

- elk jaar vallen steeds vrijwel dezelfde verlieslijdende en winstgevende dagbladen binnen de regeling (3 à 4 bladen zouden de eerste drie jaar een bedrag ontvangen van f 45 mln.).
- b. De regeling wordt beschouwd als een eerste stap naar verdere verfijning.
 - het uitgangspunt van de regeling is niet toereikend om exploitatieresultaten geheel of in overwegende mate te verklaren.
- c. Vraagpunten ten aanzien van de doelmatigheid van de regeling, genoemd in ons advies, t.w.
 - de werking van interne compensatiemechanismen;
 - de rol van onderscheiden edities van één dagblad; de criteria voor toerekening van kosten en opbrengsten;
 - verklaring totale omvang verlies- of winstpositie van kranten;
 - oplage en spreiding vormen slechts twee van de x factoren ter verklaring van de winst- of verliesposities van dagbladen;
 - de vraag of de winstgevende bladen die binnen de regeling vallen marginale bladen zijn;
 - de mogelijkheid voor dagbladen om door een beleidswijziging binnen de regeling te vallen;
 - de vraag hoe men tot criteria komt om de mogelijke concurrentie-vervalsende werking van de regeling tegen te gaan.
- d. De vraag of een gericht-generieke regeling wel kan voorzien in een verbetering van de structurele positie van de desbetreffende bladen.
- e. De vraag of de compensatieregeling ook zou moeten worden toegepast in algemeen gunstige economische omstandigheden.

De minister stelde in haar brief aan het parlement het niet juist te achten, de regeling in de vorm waarin ze was aanbevolen in te voeren en hiervoor financiële middelen beschikbaar te stellen zolang deze vraagstukken nog grotendeels onopgehelderd zouden zijn. Wel voegde de minister daaraan de aankondiging toe, ons bestuur te zullen vragen de studie naar mogelijkheden tot verfijning van de ontwerpregeling voort te zetten. De minister verklaarde in haar brief voorts in beginsel te kunnen instemmen met de door ons voorgestelde aanvullende maatregelen. Zij kondigde daarbij aan voornemens te zijn ons ook op dit punt nog nader advies te zullen vragen. Bedoelde adviesaanvraag ontvingen wij van de minister per brief van 8 januari 1981. In een eerste reactie hierop (per brief van 20 januari 1981) lieten wij de minister weten dat de suggesties van de bedrijfstak ter verfijning van de eerder aanbevolen regeling een grondige bestudering vroegen. Bovendien kondigden wij daarbij aan dat nadere gegevens van de bedrijfstak ten behoeve van het onderzoek nodig zouden zijn. Met het oog daarop maakten wij de minister in dat verband erop attent, naar verwachting verscheidene maanden nodig te zullen hebben voordat dit nadere advies aan de minister zou kunnen worden aangereikt.

Passages uit: *Nota over het massamedia-beleid*, uitgebracht door de minister van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal d.d. 18 maart 1975, Tweede Kamer, zitting 1974-1975, 13353, nrs. 1-2.

Pagina 43-45 Medianota:

§ 9. Advertentiecompensatie

Het kabinet is van mening dat hulpverlening via het Bedrijfsfonds aan de drie categorieën van persorganen onvoldoende is. Niet alleen blijft deze hulp beperkt tot reorganisatie- en herstructureringsprojecten en eventueel tot nieuw op te richten persorganen, zodat bestaande bladen die juist uit een oogpunt van behoud van pluriformiteit voor overheidssteun in aanmerking kunnen komen, buiten de werkingssfeer van het fonds vallen, maar ook is het fonds slechts gericht op een gedeelte van de problematiek van de pers, waarover eerder in dit hoofdstuk is gesproken. Waar het fonds steun verleent in de vermogenssfeer, zijn daarnaast maatregelen noodzakelijk die gericht zijn op eerder geconstateerde ongelijke concurrentieverhoudingen.

De steunverlening ten laste van het Bedrijfsfonds voor de Pers zal vooral dan positieve effecten opleveren wanneer rechtstreeks in de sfeer van de exploitatie van persorganen complementaire maatregelen worden getroffen.

In de eerste plaats zal het persbeleid in dit opzicht tegemoet moeten komen aan die dagbladen die de nadelige werking van het marktmechanisme in de sector van de advertenties ondervinden en zich daardoor conjunctureel ook in een kwetsbare positie bevinden. De werking van dat marktmechanisme leidt gemakkelijk tot de situatie waarin kranten met een behoorlijke oplage verliesgevend zijn. Wil men deze ongelijke positie, die veelal van structurele aard is als gevolg van een voor adverteerders ongunstige spreidingsdichtheid of dekking of door concurrentie van aanbieders van advertentiecombinatietarieven, door overheidssteun corrigeren, dan zal die steun niet gegeven moeten worden in de vorm van leningen, maar als bijdragen à fonds perdu die aangewend kunnen worden ter (gedeeltelijke) dekking van een inkomstenderving als gevolg van het marktmechanisme.

Het kabinet meent de invloed van de ongelijke concurrentieverhoudingen op de advertentiemarkt op het voortbestaan van afzonderlijke persorganen te moeten compenseren. Daarmee wil zij bereiken, dat bladen die voor de adverteerder geen aantrekkelijk medium zijn of op andere wijze gezien hun oplage in onvoldoende mate advertenties kunnen aantrekken, hun voorlichtende en opiniërende functie kunnen blijven uitoefenen en in verband hiermee de vrije concurrentie tussen kranten op de lezersmarkt bevorderen. Daartoe overweegt zij de invoering van een advertentiecompensatie die zij zich als volgt voorstelt.

In aanmerking komen redactioneel zelfstandige bladen die op basis van een tussen uitgever en redactie gesloten overeenkomst – (hoofd)redactiestatuut – worden uitgegeven, waarvan de exploitatieresultaten beneden een nog nader vast te stellen niveau liggen. Als tweede criterium zal gelden, dat de verhouding tussen de inkomsten uit abonnementen en losse verkoop en de advertentie-opbrengsten bij het betrokken blad beneden een nog nader te bepalen grensgetal ligt. Elk blad dat onder deze criteria valt, zal in aanmerking komen voor een suppletie op de advertentie-opbrengsten. Het bedrag van de suppletie zal gerelateerd zijn aan de inkomsten uit abonnementen, zodat het bedrag stijgt indien deze inkomsten toenemen (bij gelijkblijvende advertentie-opbrengsten). Teneinde de werving van abonnees en de verkoop van losse nummers te stimuleren, wordt vergroting van de lezerskring dus niet gestraft met verlaging van de suppletie, tenzij oplagegroei leidt tot verhoging van de advertentietarieven (peilprijs) en daardoor van de advertentie-inkomsten. De compensatie houdt evenwel op te bestaan, indien door inkomstenvermeerdering uit abonnementen, losse verkoop en/of uit advertenties de exploitatieresultaten boven het nog nader vast te stellen niveau uitkomen, omdat alsdan daarmee aan de eerste voorwaarde niet meer voldaan wordt. Verder zullen de suppletiebedragen zo vastgesteld worden, dat het totaal uit te keren bedrag binnen het daarvoor uitgetrokken begrotingskrediet blijft.

Reeds eerder werd gesteld, dat de opbrengsten uit abonnementsgelden in verhouding tot het totaal van de inkomsten van de dagbladers, de laatste jaren een stijgende tendens vertonen, zulks eerder als gevolg van een versnelde optrekking van de abonnementsprijzen dan door een relatieve achteruitgang van de advertentie-inkomsten. Wanneer deze tendens zich doorzet zal, zo zou men kunnen stellen, van de advertentiecompensatie in de toekomst wellicht een ruimer gebruik

worden gemaakt dan aanvankelijk met deze maatregel beoogd werd of de financiële middelen toelaten. Om de advertentiecompensatie juist aan die bladen ten goede te laten komen die door hun ongelijke concurrentiepositie op de advertentiemarkt een economisch zwak en daardoor kwetsbaar bestaan leiden, dienen de aan te leggen criteria flexibel te zijn. De flexibiliteit is ook nodig om gericht op conjunctuurschommelingen en andere – min of meer onverwachte – externe ontwikkelingen te kunnen reageren. Enerzijds zal daartoe het niveau van de exploitatie-uitkomsten gerelateerd kunnen worden aan de algemene economische situatie van de dagbladpers en anderzijds kan ook door jaarlijkse bijstelling van het grensgetal het niveau, waarop deze maatregel werkzaam is, aan wijzigingen in de opbrengstverhoudingen in de dagbladpers aangepast worden.

Bij de vaststelling van het niveau van de exploitatie-uitkomsten zullen als het ware vanzelf de verschillen tussen dagbladexploitaties in (de hoogte van de) kostenfactoren tot uitdrukking komen. Kranten die een geringe spreidingsdichtheid hebben, hetzij landelijk, hetzij in de regio waarin zij verschijnen, zullen veelal voor hogere distributiekosten zitten dan bladen die in dit opzicht een gunstiger dekking hebben. De kranten met hoge exploitatielasten zullen dan ook mede daardoor eerder beneden het nader vast te stellen niveau blijven. Bovendien kan de advertentiecompensatie ook voor nieuw opgerichte bladen gelden, mits een voldoende oplage wordt bereikt die met een eventueel uit te keren suppletie een kostendekkende exploitatie mogelijk maakt.

Voor de uitwerking van deze regeling en met name voor de invulling van de cijfers, waarvan in het voorgaande gezegd werd dat zij nog nader vastgesteld moeten worden, zal een beroep worden gedaan op het bestuur van het Bedrijfsfonds voor de Pers, dat hopelijk ook bereid gevonden zal worden daarna de uitvoering van deze compensatie op zich te nemen. Aldus wordt bereikt, dat door gegadigden verstrekte exploitatiegegevens binnen de vertrouwelijkheid van het fondsbestuur blijven. In beginsel zou men het wenselijk kunnen achten de voorwaarden en de criteria, die bij deze steunverlening gehanteerd zullen worden, in een wettelijke regeling vast te leggen. De mogelijkheden daartoe zullen nader onderzocht moeten worden.

Het kabinet wil deze advertentiecompensatie voorlopig beperken tot een periode van vier jaar, te rekenen vanaf 1 januari 1975. Aan de hand van de ervaringen met en uitkomsten van dit beleid zal in de loop van 1978 bepaald worden of deze maatregel een adequaat antwoord vormt op de eerder bedoelde ongelijke concurrentieposities die in de dagbladpers, zowel wat de landelijke als de regionale kranten ("second papers") betreft, op de advertentiemarkt bestaan en of aanpassingen of correcties voor een nieuwe periode noodzakelijk zijn. Nog vóór het eind van dat jaar hoopt het kabinet aldus in staat te zijn te beslissen of de advertentiecompensatie, eventueel in gewijzigde vorm, gecontinueerd dient te worden. Daarbij zal worden overwogen of deze maatregel ook van toepassing gebracht kan en moet worden op de nieuwsbladpers. Het ligt in het voornemen de Tweede Kamer tijdig over de bevindingen en de daaruit resulterende voorstellen te informeren.

Pagina 47-48 Medianota:

§ 12. Financiering

Het kabinet heeft besloten voor de uitvoering van de persmaatregelen, zoals die in dit hoofdstuk uiteengezet zijn, over de jaren 1975 tot en met 1978 in totaal een bedrag van f 89 mln. ter beschikking te stellen exclusief de opbrengst van de 5% heffing op de tarieven van de STER over 1975 en 1976. Voor 1975 zullen daartoe, overeenkomstig de binnenlijnse post op de begroting van het ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, verplichtingen aangaan kunnen worden tot maximaal f 5 mln. Dit bedrag zal ten laste van het voor 1976 beschikbare budget van in totaal f 27,5 mln. gebracht worden, zodat een bedrag van f 22,5 mln. resteert voor de uitvoering van het persbeleid in 1976. Voor 1977 en 1978 zullen voor de persmaatregelen in totaal respectievelijk f 29,5 mln. en f 32 mln. beschikbaar zijn. Zoals reeds eerder werd opgemerkt, zullen de middelen van het Bedrijfsfonds voor de Pers in 1975 en 1976 gevormd worden door de opbrengst van de 5% toeslag op de tarieven van de STER. Wanneer per 1 januari 1977 deze toeslag komt te vervallen, zullen in 1977 en 1978 ten laste van de algemene middelen gelden in het Bedrijfsfonds worden gestort. Een groot gedeelte van de financiële middelen over de jaren 1975 tot en met 1978 zal voor de advertentiecompensatie aangewend worden. De verdeling van de gelden over de onderscheiden maatregelen zal evenwel dienen te geschieden mede aan de hand van de vaststelling van de criteria die voor de advertentiecompensatie en voor de maatregelen ten behoeve van de opinieweekbladen aangelegd zullen worden. De vaststelling van deze criteria is afhankelijk van de exploitatie-uitkomsten van de bedrijfstak als geheel en van de kranten afzonderlijk en bij de opinieweekbladen ook van de mate waarin met name de posttarieven met ingang van januari 1976 verhoogd zullen worden.

Bijlage 2 bij het nader advies over een compensatieregeling voor dagbladen

Brief van de Nederlandse Organisatie van Tijdschrift-Uitgevers

Aan het bestuur van de Stichting Bedrijfsfonds voor de Pers

Amsterdam, 19 augustus 1981

onderwerp: compensatieregeling voor dagbladen

Mijne heren,

Met belangstelling heeft het bestuur van de Nederlandse Organisatie van Tijdschrift-Uitgevers (NOTU) kennis genomen van Uw ontwerp-voorstel voor een compensatieregeling voor de dagbladen van 23 juli 1981. Het NOTU-bestuur maakt gaarne gebruik van de mogelijkheid commentaar te geven op de concept-regeling ook al is deze niet bestemd voor de tijdschriftpers. Het commentaar van de NOTU wordt zinvol geacht, omdat de media nu eenmaal sterk samenhangen en iedere maatregel ten behoeve van het ene mediumtype onherroepelijk ingrijpt in de intermediale verhoudingen. Zulks geldt zeker ten aanzien van de onderhavige ontwerp-compensatieregeling omdat de daarin vervatte steunmaatregelen uitsluitend voor de dagbladen gelden en voorts nog geen regeling voor de tijdschriften in het vooruitzicht stellen. Vooropgesteld zij dat het bestuur van de NOTU geen groot bewonderaar is van steunmaatregelen, die immers een marktevenwicht totaal kunnen verstoren. Nu echter eenmaal op democratische wijze lijkt te worden besloten tot steun aan dagbladen over te gaan, is het NOTU-bestuur genoodzaakt op de consequenties te wijzen, ook en zeker voor de tijdschriftpers.

In de eerste plaats herinnert de NOTU er gaarne nogmaals aan dat zij onverkort haar stelling handhaaft, zoals reeds vóór en bij de komst van de Medianota gepresenteerd, dat steunmaatregelen – hoezeer wezenlijk ook ongewenst – slechts van tijdelijke aard dienen te zijn om te voorkomen dat persprodukten hun doel voorbijgeschieten en afhankelijk worden van de overheid in plaats van van de lezer, die het medium moet blijven wensen. Indien de lezer het laat afweten – vrijwel steeds omdat het redactionele produkt onherkenbaar is geworden – dan volgt zonder meer de adverteerder en dan is exploitatie tegen de gebruikelijke marktprijzen onmogelijk geworden. Slechts een extra offer van degenen, die zich kunnen identificeren met het journalistieke produkt, kan dan de levensvatbaarheid nog garanderen. Een dergelijke extra inspanning wordt dan echter geleverd van de zijde van de ontvanger maar tevens van de zender.

De NOTU acht dus tegen deze achtergrond slechts steunmaatregelen van tijdelijke aard aanvaardbaar en wel voor persmedia die in een verliesgevende situatie op grond van een doorwrocht marketingplan binnen drie jaar uitzicht bieden op een sluitende exploitatie.

Deze mogelijkheid van tijdelijke specifiek-generieke steun dient echter in principe voor alle persmedia open te staan. Derhalve ook voor alle tijdschriften, zulks ter discretie van het bestuur van het Bedrijfsfonds volgens criteria, die ontleend worden aan het belang van de diversiteit en pluriformiteit van de pers. Dergelijke criteria zijn naar alle waarschijnlijkheid te putten uit de uitkomsten van de onderzoeken op dit terrein door de Vrije Universiteit en de Gemeentelijke Universiteit van Amsterdam ten behoeve van mediabeleidsrapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.

Nogmaal moet het NOTU-bestuur wijzen op het concurrentievervalsende en marktverstorende karakter van eenzijdige maatregelen, die slechts ten goede komen aan een deel van de pers. Reeds thans kunnen sommige persmedia door de recente voordelen van het lagere BTW-tarief en door de bescherming van lagere PTT-tarieven en papierimporttarieven tegen lagere kosten concurreren met andere persmedia, zoals bijvoorbeeld de dagbladen doen met hun tijdschriftachtige vrijdag- en zaterdag specials. Indien derhalve al steunmaatregelen noodzakelijk worden geacht, dan dienen deze evenwichtverstorende elementen bij de besluitvorming te worden betrokken en dient het eenzijdig karakter thans en bij iedere andere maatregel te worden voorkomen.

Ten aanzien van de mérites van de thans voorliggende concept-compensatieregeling voor de dagbladen meent het NOTU-bestuur – tegen de achtergrond van het veel meer principiële en wezenlijke punt uit de voornoemde inleiding van deze brief – te kunnen volstaan met het aanstippen van enkele punten.

In algemene zin is het NOTU-bestuur van mening – in lijn met zijn hiervoor geschetste opvatting over steunmaatregelen – dat een duidelijke eenduidige maatregel veruit de voorkeur verdient boven een ingewikkelde en mogelijk voor twijfel vatbare maatregel. Hoewel het in kort bestek onmogelijk moet worden geacht de consequenties van de voorgestelde regeling te doorgronden, vraagt het NOTU-bestuur zich toch af waarom niet zou kunnen worden volstaan met het toepassen van op specifieke gevallen toegesneden maatregelen, zoals reeds thans binnen de bevoegdheden van het Bedrijfsfonds ligt. Juist de indringende beleidsafweging van de betekenis van individuele steunverlening voor de pluriformiteit van de pers acht de NOTU een pluspunt in een mediabeleidsituatie, waarin een aanvulling van criteria wellicht een welkome zaak zou kunnen worden genoemd.

Ten aanzien van de nadere uitwerking van een generiek-specifieke regeling voor de opinieweekbladen moge tenslotte worden verwezen naar het aanstaande overleg met de Groep Opinieweekbladen.

Met gevoelens van hoogachting,
namens het bestuur,

(w.g.) drs. Cl. J. J. Schellens,
voorzitter

(w.g.) mr. T. Oonincx,
alg. secretaris

Bijlage 3 bij het nader advies over een compensatieregeling voor dagbladen

Brief van de Vereniging De Nederlandse Dagbladpers

Aan het bestuur van de Stichting Bedrijfsfonds voor de Pers

Amsterdam, 27 augustus 1981

uw brief: 920 sub I/vdZ/ml

betreft: compensatieregeling dagbladen

Geacht bestuur,

In reactie op uw brief met bijlage d.d. 23 juli 1981, betreffende een ontwerp voor een nader advies aan de minister van CRM inzake een compensatieregeling voor dagbladen, deelt het NDP-bestuur u het volgende mee.

Reeds bij de indiening van het eerste advies d.d. 14 april 1980 heeft het bestuur in zijn brief aan de minister van CRM d.d. 26 november 1980 zijn waardering uitgesproken over de manier waarop u de compensatieregeling hebt opgezet. Tevens is toen een aantal voorstellen gedaan om met behoud van de eerder gekozen uitgangspunten tot een verbetering van de regeling te komen, zodanig dat een zo groot mogelijk aantal verliesgevendende bladen voor compensatie in aanmerking zouden kunnen komen.

Het bestuur is verheugd te kunnen constateren, dat in het thans voorgelegde ontwerp voor een nader advies aan zijn eerder geuite bezwaren voor een belangrijk deel tegemoet gekomen is en dat de uitkomsten van de regeling sterk zijn verbeterd. Zonder het nadere advies in alle opzichten volledig te onderschrijven, is het bestuur van oordeel, dat de thans voorgestelde regeling, mede omdat deze nog een experimenteel karakter draagt, een goede basis vormt voor de door u voorgestelde proef van vijf jaar. Juist omdat het om een proef gaat en met het oog op de noodzaak van een spoedige start daarvan, wil het bestuur op dit moment niet al te uitvoerig ingaan op een aantal aanbevelingen in uw advies met betrekking tot vorm en voorwaarden van de compensatieregeling en volstaat het met de volgende kanttekeningen.

Het bestuur blijft moeite houden met uw aanbeveling de compensatie aan individuele dagbladen voorlopig tot maximaal drie jaar te verzekeren. Ook de voorwaarde, dat zij voorafgaande aan elke uitkering dienen aan te geven welke maatregelen met behulp van de uitkering getroffen zullen worden ten einde te komen tot een structurele verbetering van de exploitatiepositie, is eigenlijk niet in overstemming met het karakter van de in opzet als permanent bedoelde regeling. Deze wil juist een compensatie geven voor situaties die niet structureel zijn te verbeteren, zonder aantasting van de pluriformiteit van de dagbladpers. Het bestuur gaat er echter van uit, dat ook op dit punt de proef zelf maar moet uitwijzen, in hoeverre uw aanbevelingen praktisch te verwezenlijken zijn, zonder dat de redactionele identiteit van de betrokken dagbladen gevaar loopt.

Verder houdt het bestuur onverkort vast aan zijn eerder ontwikkelde, principiële bezwaar tegen de uitkeringsvoorwaarde, dat het betrokken dagblad een redactiestatuut moet hebben, ook al wordt in de praktijk door alle NDP-leden aan die voorwaarde voldaan.

Het bestuur acht het voorts ongewenst, dat u blijft vasthouden aan een beperking van het totale uitkeringsbedrag tot 75% van het totaal der geleden verliezen, nu in het individuele geval de uitkering toch al niet meer dan 75% van het verlies zal bedragen.

Met betrekking tot de voorwaarde, dat een dagblad, hetwelk uitkering ontvangt, zich dient te onthouden van voor andere vergelijkbare bladen wezenlijk schadelijke lezers- of advertentiewerving, blijft het bestuur van oordeel, dat het bijzonder moeilijk zal zijn daaraan concreet inhoud te geven. Het bestuur geeft u in overweging de hier bedoelde bepaling nader te definiëren als een voorschrift, de bindende besluiten van de NDP op het gebied van de onderlinge concurrentie stipt na te leven.

Tot slot wil het bestuur niet nalaten zijn waardering uit te spreken over de goede samenwerking, die in de laatste onderzoeksperiode met het Economisch Instituut Tilburg is gegroeid en die naar zijn mening een wezenlijke bijdrage heeft geleverd aan de thans voorgestelde regeling. Het bestuur verklaart zich graag bereid alle medewerking te verlenen aan de verdere uitwerking van de regeling, zoals de vaststelling van de criteria voor de bepaling van kosten en opbrengsten, papierverbruik etc.

Voorts zal de vraag, wat onder een zelfstandig dagblad moet worden verstaan, door u nog moeten worden beantwoord. Hiervan heeft het bestuur overigens reeds een duidelijke definitie gegeven in zijn aan u gericht brief van 31 januari 1980.

Met vriendelijke groet en hoogachting,

(w.g.) drs. K. J. van der Zande,
algemeen secretaris

Bijlage 4 bij het nader advies over een compensatieregeling voor dagbladen

Brief van de Nederlandse Vereniging van Journalisten

Aan het bestuur van het Bedrijfsfonds voor de Pers

Amsterdam, 1 september 1981

uw brief: HV/ask

onderwerp: compensatieregeling voor dagbladen

Geacht bestuur,

Het bestuur van de Nederlandse Vereniging van Journalisten heeft met belangstelling kennis genomen van het door u opgestelde "ontwerp-advies aan de minister van CRM over een compensatieregeling voor dagbladen".

1. Medio augustus heeft het bestuur van de NVJ vernomen dat u de grafische vakorganisatie Druk en Papier, eveneens in de gelegenheid heeft gesteld een reactie op het ontwerp-advies te geven. De besturen van Druk en Papier en NVJ besloten daarop hun reacties op het ontwerp-advies te bundelen, waarvan u het resultaat onderstaand aantreft.
2. Beide besturen stellen het op prijs door u in de gelegenheid te zijn gesteld hun visie op het ontwerp-advies te geven. Gaarne zijn zij bereid deze visie met een gezamenlijke delegatie mondeling toe te lichten.

Het zal u niet onbekend zijn dat het door u gekozen en ook in het voorliggende ontwerp-advies gehanteerde uitgangspunt van de gericht-generieke regeling nooit de voorkeur van beide vakorganisaties heeft genoten. Bij diverse gelegenheden heeft het bestuur van de NVJ u daarop gewezen en u met een schrijven van 4 maart 1980 laten weten dat het hem liever was geweest wanneer u op grond van de toen bekende onderzoeksresultaten had vastgesteld dat een gericht-generieke regeling niet mogelijk is en dat u was teruggekeerd op het beginsel van specifieke compensatie aan noodlijdende bladen. Wel heeft het NVJ-bestuur daarbij opgemerkt dat handhaving van uw standpunt inzake het gericht-generieke karakter van de regeling in ieder geval soelaas zou bieden aan een aantal verlieslijdende dagbladen, zij het dat er een aantal expliciet genoemde voorwaarden aan de definitieve regeling zou moeten worden verbonden.

3. Elementen uit de toentertijd door de NVJ genoemde voorwaarden menen beide besturen te herkennen in een aantal – door de minister van CRM aan de Tweede Kamer genoemde – bezwaren tegen het in juni 1980 door u uitgebrachte "advies inzake het onderzoek naar een compensatieregeling voor dagbladen".

Hoewel niet erg gelukkig met het toenmalige advies van uw bestuur heeft de NVJ de Vaste Tweede Kamercommissie voor CRM erop geattendeerd dat het uitstel door de minister van de invoering van de compensatieregeling te betreuren is gezien de verder verslechterende situatie van de dagbladpers. Daarbij werd de wenselijkheid onderstreept van het invoeren op korte termijn van de compensatieregeling en tegelijkertijd de noodzaak benadrukt van verdere verfijning en verbetering van deze regeling.

4. Bestudering van het nu voorliggende "ontwerp-advies over een compensatieregeling voor dagbladen" heeft in de besturen van Druk en Papier en NVJ aanleiding gegeven tot een aantal opmerkingen die onderstaand puntsgewijs onder uw aandacht worden gebracht.
- 4.1. Ondanks de feitelijke situatie die door middel van politieke besluitvorming in de Tweede Kamer de regeling beperkt tot de verlieslijdende bladen, handhaaft u ook in dit ontwerp-advies het gericht-generieke karakter van de regeling. De stellingname van NVJ en Druk en Papier daaromtrent is u genoegzaam bekend.
- 4.2. Hoewel u stelt dat deze ontwerp-regeling tegemoet komt aan bezwaren van de minister van CRM en genuanceerder is in haar uitwerking, dekt de in deze regeling voorgestelde systematiek nog niet alle verlieslijdende bladen. Dit in tegenstelling tot een regeling gebaseerd op het beginsel van specifieke compensatie aan noodlijdende bladen.
- 4.3. Naar de mening van beide besturen dient er evenwel een oplossing te worden gevonden voor de verlieslijdende bladen die volgens de door u ontworpen en verfijnde systematiek buiten de regeling vallen.
- 4.4. In een consequente toepassing van het gericht-generieke beginsel van de voorgestelde regeling stelt u dat in beginsel ook winstgevende bladen voor compensatie in aanmerking zouden moeten komen. Ongeacht het principiële karakter van uw standpunt en daargelaten de daaruit voortvloeiende systematiek in het ontwerp-advies handhaven beide besturen hun standpunt dat winstgevende dagbladen niet in aanmerking dienen te komen voor compensatie.
- 4.5. U wenst de duur van de regeling vooralsnog te beperken tot een periode van maximaal vijf jaar, ingaande 1981. Met deze ingangsdatum kunnen Druk en Papier en NVJ zich verenigen, de tijdsduur van de regeling dient echter in principe onbeperkt te zijn. De regeling dient slechts te worden bijgesteld wanneer nieuwe onderzoeksgegevens daartoe aanleiding zouden geven.
- 4.6. Beide organisaties achten de beperking van het aantal uitkeringsjaren aan afzonderlijke bladen tot drie strijdig met het karakter van de regeling die in het belang van de pluriformiteit door middel van compensatie gericht dient te zijn op continuïteit van de verlieslijdende bladen. Zij zouden u met klem willen verzoeken in het definitieve advies de regeling in deze te nuanceren door na drie jaar steunverlening onder bepaalde voorwaarden continuïteit van de uitkering mogelijk te maken.

- 4.7. De door u voorgestelde beperking van de financiële uitkeringen ten behoeve van compensatie tot ten hoogste 75% van het totaal van de verliezen van de afzonderlijke bladen wordt door Druk en Papier en NVJ als arbitrair ervaren.
De besturen stellen u voor in het definitieve advies deze beperking eveneens te nuanceren door de mogelijkheid op te nemen tot verhoging van genoemd percentage één jaar na het inwerking treden van de compensatieregeling. Dan kan aan de hand van ervaringen met het functioneren van de regeling, de noodzaak tot bijstelling van het uitkeringspercentage worden gezien.
- 4.8. Zoals reeds genoemd onderschrijven Druk en Papier en NVJ uw stellingname inzake het tijdstip waarop de regeling van kracht dient te worden, 1 januari 1981. Om een eventuele afwenteling van de financieringslast tussen betrokken ministeries te voorkomen is bovendien noodzakelijk dat er duidelijke afspraken worden gemaakt over het ter beschikking stellen van de financiële middelen ten behoeve van de regeling en de aanvullende maatregelen.
5. In het ontwerp-advies ontbreken nog steeds enkele in de visie van Druk en Papier en NVJ onmisbare elementen die hieronder eveneens puntsgewijs worden genoemd.
- 5.1. Uitkeringen worden volgens het ontwerp-advies alleen verleend op aanvraag van de desbetreffende bladen. De praktijk van de afgelopen jaren inzake het aanvragen van individuele steunverlening leert echter dat het in het belang van de pluriformiteit kan zijn deze voorwaarde te verruimen ten behoeve van werknemers van verlieslijdende bladen of hen die redelijkerwijs geacht worden deze werknemers te vertegenwoordigen. Uiteraard zijn de besturen zich ervan bewust dat dit een wijziging van de statuten van het Bedrijfsfonds voor de Pers vergt.
- 5.2. Tevens dient er, zoals de NVJ u eerder heeft laten weten, een regeling te komen voor de gevallen waarin verlieslijdende bladen worden uitgegeven door winstgevende ondernemingen. Hierbij kan gedacht worden aan de voorwaarde een afzonderlijke huishouding te voeren. In de NVJ-reactie van 4 maart 1980 werd het voorbeeld genoemd van de steunverlening aan Openbare Vervoersbedrijven. Voorts heeft de NVJ gevraagd om controle op de toerekening van de kosten bij dergelijke verlieslijdende bladen, die meestal in concernverband worden uitgegeven en geproduceerd.
- 5.3. Er dient een oplossing te worden gevonden voor de verlieslijdende bladen die volgens de door u ontworpen en verfijnde systematiek buiten de regeling vallen.
6. Over steunverlening aan nieuwsbladen zullen Druk en Papier en NVJ hun zorg over deze bedrijfstak en de houding van de Vereniging De Nederlandse Nieuwsbladpers (NNP) inzake een compensatieregeling aan het bestuur van die vereniging kenbaar maken.
7. In een afzonderlijk schrijven zullen de opvattingen van Druk en Papier en NVJ over steunverlening aan de – in een eveneens zorgelijke situatie verkerende – tijdschriften aan u kenbaar worden gemaakt.

Hoogachtend,
namens het bestuur van Druk en Papier,

(w.g.) P. van Buul, algemeen secretaris

namens het bestuur van de NVJ,

(w.g.) H. R. Verploeg, algemeen secretaris

Bijlage 5 bij het nader advies over een compensatieregeling voor dagbladen

Brief van De Nederlandse Nieuwsbladpers

Aan het bestuur van de Stichting Bedrijfsfonds voor de Pers

's-Gravenhage, 17 september 1981

kenmerk: B/221/B

Geacht bestuur,

In vervolge op onze brief van 4 augustus ll. geven wij hierbij onze reactie op uw "nader advies over een compensatieregeling voor dagbladen".

1. Het algemene standpunt van de NNP is dat elke vorm van gerichte compensatieregeling voor enig blad gekoppeld dient te zijn aan een sanerings- respectievelijk herstructureringsplan van dat blad dat binnen een bepaalde tijdslimiet moet leiden tot verbetering van de exploitatie zodanig dat het verlies wordt opgeheven. Wij vinden een passage van die strekking in uw advies op pagina 22.
Naar ons gevoel is de tekst van die passage echter nog te vrijblijvend en laat voortgang van verlies ook na de gestelde tijdslimiet van drie jaren (pagina 21) en hernieuwde compensatie voor het desbetreffende blad open. De NNP meent dat zulk een onduidelijkheid vermeden dient te worden omdat dit tot ongewenste en ook ongelijke beoordelingen zou kunnen leiden.
Gaarne verwijzen wij hierbij tevens naar de rede van prof. dr. A. van der Zwan gehouden op 3 september 1981 op de algemene ledenvergadering NDP.
2. De NNP heeft steeds met nadruk gevraagd om duidelijkheid omtrent het begrip „verliesgevend”. Hierbij is gewezen op de mogelijkheid dat binnen een concern het verlies van het ene blad, veroorzaakt (en gecompenseerd) kan worden door de winst van een ander blad.
De NNP meent dat ook hier absolute duidelijkheid moet bestaan omtrent het begrip „verliesgevend”. Er kunnen calculatorische verliezen worden vastgesteld bij de uitgave van enig blad, welke resulteren in calculatorische winsten bij de drukkerij van dezelfde onderneming, waarbij het onder afzonderlijke rechtspersoon opereren binnen één holding ons inziens beschouwd dient te worden als ging het om een en dezelfde rechtspersoon.
Hetgeen dan resulteert in een geconsolideerde verlies- en winstrekening op grond waarvan tot een eventuele verliescompensatie besloten zou kunnen worden, indien ook hier geconsolideerd verlies wordt geleden.
De NNP zal zeer gaarne van uw bestuur vernemen of u onze mening deelt en dat het begrip „verliesgevend” in deze geest alsnog duidelijk wordt vastgesteld. Omgekeerd is het best denkbaar dat een blad calculatorisch verlies lijdt omdat bv. de overhead van het concern te zwaar op het blad drukt.
In een sanerings- respectievelijk herstructureringsvoorstel zal dan ook mede dienen te worden uitgegaan van de exploitatiemogelijkheden van enig blad zonder voorgeconditioneerde omstandigheden.
Anders zou de compensatieregeling, die bedoeld is om de diversiteit van bladen te bevorderen, in feite worden gehanteerd als steun aan slechtlopende bedrijven respectievelijk concerns.
De NNP meent dat de compensatieregeling daarvoor niet mag dienen.
3. De NNP heeft met instemming gelezen (pagina 22) dat de compensatieontvangende bladen zich zullen dienen te onthouden van voor andere vergelijkbare bladen wezenlijke schadelijke lezers- of advertentiewerving.
De NNP zal gaarne van u vernemen wat moet worden verstaan onder: „andere vergelijkbare bladen” en wat met „wezenlijke schadelijke lezers- en/of advertentiewerving” wordt bedoeld.
Op voorhand wil de NNP als haar mening geven dat onder „vergelijkbare bladen” ook nieuwsbladen gerekend dienen te worden.
4. De NNP deelt uw mening niet dat van de ontvangst van een aanvraag geen openbare melding moet worden gedaan. Deze openbaarheid is naar mening van de NNP wel degelijk gewenst omdat voorkomen dient te worden dat enige aanvraag tot concurrentievervalsing kan leiden.
Zulks is in principe mogelijk waar als gevolg van gecompliceerde structuren binnen enig concern een zg. verlieslijdend blad zijn verlies vooral te danken heeft aan de concurrentie van enige andere uitgave (bv. huis-aan-huisblad) van hetzelfde concern.
In zulke gevallen is het veelal niet alleen de verlieslijdende aanvraag die de gevolgen van de interne concurrentie ondervindt, doch ook in hetzelfde gebied verschijnende andere bladen van andere uitgevers kunnen er de schadelijke gevolgen van ondervinden.
Gelet op de aan enige compensatieverbonden voorwaarde van een sanerings- respectievelijk herstructureringsplan, kan deze interne concurrentie daarbij van wezenlijke betekenis zijn.
Door openbaarmaking van de aanvraag wordt aan daarbij indirect betrokkenen de gelegenheid geboden uw bestuur tijdig te informeren omtrent de antecedenten rond de aanvraag, zodat uw bestuur daarmee rekening zal kunnen houden.
Wij achten de mogelijk schadelijke gevolgen van geheimhouding aanzienlijk groter dan die van openbaarmaking welke, mits deze openbaarmaking zich in dit stadium uitsluitend beperkt tot naam van dagblad en uitgever, nauwelijks aanwezig zijn.
Wij achten het echter van eminent belang dat niet achteraf gerechtvaardigde kritiek op enige beslissing mogelijk is, die wellicht achterwege had kunnen blijven bij tijdige openbaarheid. Ook uw bestuur zal voor dit argument veel begrip hebben, terwijl elke informatie welke kan leiden tot sanering en verbetering van de exploitatie van het betreffende blad, ook al komt die vanuit de markt, u welkom zal zijn.
Vandaar onze aandrang op openbaarheid van iedere aanvraag op het moment van binnenkomst. Deze openbaarheid behoeft, voor wat de NNP betreft, niet te geschieden middels een persbericht. Volstaan kan worden met een mededeling aan de uitgeversorganisaties.
5. Uw aanvullend advies dat alleen verlieslijdende bladen voor compensatie in aanmerking komen en dit dus niet geldt voor bladen die weliswaar onder de gekozen formule tot een compensatieberekening zouden

kunnen komen, doch die nochtans winst maken, heeft onze instemming zolang de steunmaatregel een beperkt, tijdelijk en geclausuleerd doel nastreeft.

Deze bepaling uwerzijds onderstreept echter onze gedachtengang neergelegd in punt 2 van deze brief met betrekking tot de geconsolideerde exploitatierekening die naar onze opvatting eveneens verlies moet aanwijzen indien voor enig blad binnen het concern een compensatieaanvraag in behandeling zou worden genomen.

6. Tenslotte brengen wij onder uw aandacht dat de NNP de voorkeur geeft aan een algemeen economisch klimaat, waarbinnen de gehele dag- en nieuwsbladpers zonder steun of compensatie kan bestaan. Dat vraagt enerzijds een beperking van de monopolie overheidsinmenging in de mediamarkt voor wat betreft de STER-reclame, de regionale omroepen, lokale voorlichtingsbladen, de PTT-bezorgtarieven, de BTW en andere lasten en anderzijds een beteugeling van de ongebreidelde prijsconcurrentie waardoor tal van, op zich gezonde, media marginaal dreigen te worden.
De NNP zou gaarne de aandacht van de overheid vragen voor een regeling van deze wezenlijke zaken die een compensatieregeling wellicht overbodig zouden maken, althans haar sterk zouden beperken.
7. Op uw passage betreffende de nieuwsbladpers komen wij na het thans in uitvoering zijnde onderzoek per afzonderlijk schrijven terug.

U dankend voor uw aandacht, tekent met hoogachting,

namens het bestuur van De Nederlandse Nieuwsbladpers,

(w.g.) J. H. Boom,
voorzitter

Bijlage 6 bij het nader advies over een compensatieregeling voor dagbladen

Reacties van organisaties op een ontwerp-versie van dit nadere advies over een compensatieregeling voor dagbladen en plaats van bespreking van die reacties in de eindversie van dit advies (d.d. 27-11-81)

Beknopte aanduiding onderwerp reactie

Commentaar bestuur in eindversie nader advies

NOTU (reactie d.d. 19-8-81)

- | | |
|--|-----------------------------|
| 1. Steunmaatregelen dienen slechts van tijdelijke aard te zijn en wel voor verlieslijdende bladen die op grond van een doorwrocht marketingplan binnen drie jaar uitzicht bieden op een sluitende exploitatie. | Hoofdstuk 4, A, a |
| 2. Tijdelijke specifieke steun dient in principe voor alle persmedia open te staan, derhalve ook voor alle tijdschriften (criteria hiervoor zijn te putten uit onderzoek van VU en GU t.b.v. WRR). | Hoofdstuk 4, E, eerste deel |
| 3. Concurrentievervalsende en marktverstorende karakter van eenzijdige maatregelen die slechts aan deel van pers ten goede komen. | Hoofdstuk 3, B, onder f |
| 4. Waarom kan niet worden volstaan met huidige vorm van steun: individuele kredietverlening. | Hoofdstuk 3, B, onder b |

NDP (reactie d.d. 27-8-81)

- | | |
|---|------------------------------|
| 1. Moeite met de aanbeveling, de compensatie aan individuele bladen tot max. 3 jaar te verzekeren. | Hoofdstuk 4, A, a |
| 2. Voorwaarde, dat bladen voorafgaande aan elke uitkering dienen aan te geven welke structuurverbeterende maatregelen zij met behulp van de steun beogen te treffen, is niet in overeenstemming met de "in opzet als permanent bedoelde" regeling; regeling wil juist compensatie geven voor situaties die niet structureel zijn te verbeteren. | Hoofdstuk 4, A, voorwaarde f |
| 3. Principieel bezwaar tegen voorwaarde dat bladen een redactiestatuut moeten hebben. | Hoofdstuk 4, A, voorwaarde a |
| 4. Ongewenst dat wordt vastgehouden aan beperking totale uitkeringsbedrag van de regeling tot 75% van totaal der geleden verliezen (nu afzonderlijke uitkeringen reeds worden beperkt tot max. 75% van het door het blad geleden verlies). | Hoofdstuk 4, A, b |
| 5. Moeilijk inhoud te geven aan voorwaarde, dat bladen zich dienen te onthouden van schadelijke werving. Suggestie: voorwaarde definiëren als voorschrift, de bindende besluiten van de NDP t.a.v. onderlinge concurrentie stipt na te leven. | Hoofdstuk 4, A, voorwaarde g |
| 6. NDP bereid medewerking te verlenen aan verdere uitwerking regeling, zoals bv. vaststellen criteria voor bepaling van kosten van opbrengsten, papierverbruik e.d. | Hoofdstuk 4, A, b |
| 7. Begrip "zelfstandig dagblad" dient nog te worden gedefinieerd (zie eerdere definitie van de NDP in brief d.d. 31-1-80). | Hoofdstuk 4, A voorwaarde a |

NVJ + Grafische Bonden (reactie d.d. 1-9-80)

- | | |
|--|---|
| 1. Gericht-generieke karakter heeft niet de voorkeur van de bonden. Bonden hebben voorkeur voor specifieke compensatie aan alle noodlijdende bladen. | Hoofdstuk 3, B, a |
| 2. Er dient oplossing te worden gevonden voor verlieslijdende bladen die buiten de regeling vallen. | Hoofdstuk 3, B, c en hoofdstuk 4, B, a en b |

NVJ + Grafische Bonden (reactie d.d. 1-9-80)

- | | |
|---|------------------------------|
| 3. Bonden tegen steun aan winstgevende bladen, welke steun zou voortvloeien uit consequente toepassing van gericht-generieke beginsel. | Hoofdstuk 3, B, a |
| 4. Bonden zijn tegen beperking van de werkingsduur van de regeling tot 5 jaar. Tijdsduur regeling dient in principe onbeperkt te zijn; alleen bijstelling wanneer nieuwe onderzoeksgegevens daartoe aanleiding geven. | Hoofdstuk 4, A, a |
| 5. Beperking aantal uitkeringsjaren tot 3 is strijdig met karakter van regeling (in belang van pluriformiteit dient regeling gericht te zijn op continuïteit van verlieslijdende bladen). Met klem verzoek: nuancering van de regeling door mogelijk te maken dat na 3 jaar uitkering steun onder bep. voorwaarden wordt gecontinueerd. | Hoofdstuk 4, A, a |
| 6. Grens van 75% van totaal verliezen van afzonderlijke bladen is arbitrair; voorstel: nuancering van deze beperking door mogelijkheid op te nemen tot verhoging van dat percentage een jaar na invoering regeling. | Hoofdstuk 4, A, b |
| 7. Indieners van aanvragen ook: werknemers of hun vertegenwoordigers. | Hoofdstuk 4, A, voorwaarde b |
| 8. Er dient regeling te komen voor gevallen waarin verlieslijdende bladen worden uitgegeven door winstgevende ondernemingen (voorwaarde afzonderlijke huishouding te voeren, controle op toerekening van kosten). | Hoofdstuk 4, A, voorwaarde e |

NNP (reactie d.d. 17-9-81)

- | | |
|---|--|
| 1. Compensatie-uitkering aan bladen dient gekoppeld te zijn aan sanerings- resp. herstructureringsplan; tekst ontwerp-advies op dit punt is nog te vrijblijvend en laat voortgang verlies en hernieuwde compensatie na drie jaar open. | Hoofdstuk 4, A, a en hoofdstuk 4, A, f |
| 2. Duidelijkheid gewenst omtrent begrip "verliesgevend". | Hoofdstuk 4, A, voorwaarde e |
| 3. NNP stemt in met voorwaarde, dat compensatie-ontvangende bladen zich dienen te onthouden van voor andere vergelijkbare bladen wezenlijk schadelijke lezers- of advertentiewerving. Wat wordt verstaan onder "vergelijkbare bladen" en wat onder "wezenlijk schadelijke lezers- of advertentiewerving". | Hoofdstuk 4, A, voorwaarde g |
| 4. Van de ontvangst van een aanvraag voor compensatie dient openbare melding te worden gedaan (om concurrentievervalsing te voorkomen). Volstaan kan worden met een mededeling aan uitgevers-organisaties. | Hoofdstuk 4, A, voorwaarde b |
| 5. NNP geeft voorkeur aan algemeen klimaat, waarbinnen gehele dag- en nieuwsbladpers zonder steun of compensatie kan bestaan. Dit vraagt enerzijds beperking monopolie overheidsinmenging, anderzijds beteugeling van ongebreidelde prijsconcurrentie. | Hoofdstuk 3, B, g |

Notitie over een mogelijke analyse van bedrijfseconomische gegevens van de opinieweekbladpers

In de nota over het Massamediabeleid van maart 1975 stelde de regering voor, naast een compensatieregeling voor dagbladen ook een dergelijke regeling voor opinieweekbladen in te voeren. Het bestuur van het Bedrijfsfonds voor de Pers werd daarbij verzocht deze regelingen uit te werken.

De regering bracht dit voorstel naar voren uitgaande van de veronderstelling, dat externe factoren ongelijke concurrentieposities veroorzaken tussen opinieweekbladen onderling. Opinieweekbladen met een geringe advertentiebezetting zouden kostenstijgingen (indertijd waren dit met name papierprijsstijgingen) onvoldoende kunnen doorberekenen. Bovendien dacht de regering aan een compensatieregeling voor deze sector met het oog op door haar voorgenomen sterke posttarievenstijgingen, die met name bij bladen die voor een belangrijk gedeelte op de PTT zijn aangewezen, relatief zeer zwaar op de exploitatie zouden drukken (pag. 45-46 Medianota).

Bij het bestuderen van de mogelijkheid van een compensatieregeling stelde ons bestuur voorop, dat de regeling een gericht-generiek karakter zou dienen te dragen. Volgens deze opzet zou de regeling in beginsel voor alle bladen in gelijke omstandigheden moeten gaan gelden en, wat haar uitwerking betreft, in het bijzonder gericht moeten worden op bladen die deze steun het meeste nodig hebben.

Tijdens de studie moesten wij evenwel vaststellen, dat geen inzicht bestond in de wijze waarop een onderzoek in deze sector van de pers zou kunnen worden opgezet en uitgevoerd. Daarop besloten wij voorrang te geven aan het onderzoek naar een compensatieregeling voor dagbladen, mede in de verwachting dat het onderzoek inzicht zou geven ten behoeve van een onderzoek naar zo'n regeling in de opinieweekbladpers. Tevens werden in onze opdracht gegevens die wij eerder – bij de behandeling van de kredietaanvraag van de Haagse Post – beschikbaar hadden gekregen over omvang, samenstelling en groeimogelijkheden van de markt van opinieweekbladen, aangevuld en geactualiseerd. Vervolgens traden wij aan de hand van die gegevens in overleg met het Economisch Instituut Tilburg over vraagpunten inzake de mogelijke methodiek voor een onderzoek naar een compensatieregeling voor opinieweekbladen.

Dat overleg bracht ons tot de conclusie, medegedeeld aan de minister per brief van 25 juli 1980, dat een onderzoek, uitgevoerd op de wijze waarop het dagbladenonderzoek was opgezet en verricht*, in de opinieweekbladpers niet tot een door ons beoogde gericht-generieke compensatieregeling zal kunnen leiden. Naar ons oordeel is het, op grond van het geringe aantal opinieweekbladen en de grote diversiteit in de vormen van deze bladen, niet mogelijk te komen tot statistisch betrouwbare en voor deze sector in redelijke mate representatieve uitspraken, op basis waarvan op soortgelijke wijze als voor de dagbladpers een gericht-generieke regeling zou kunnen worden ontworpen. Wij besloten daarop af te zien van onderzoeksvoornemens in de richting van een dergelijke gericht-generieke regeling voor deze sector.

Ook zagen wij geen reden een ongedifferentieerde generieke regeling voor opinieweekbladen te overwegen. Een dergelijke regeling zou denkbaar kunnen zijn ingeval de opinieweekbladen – alle of in duidelijke meerderheid – in een verlieslijdende positie verkeren. Van een dergelijke situatie was ons bestuur evenwel nog niets gebleken.

Tegen deze achtergrond concludeerden wij dat de mogelijkheid van individuele kredietverlening uit het Bedrijfsfonds voor de Pers voor opinieweekbladen de meest passende is. Van deze mogelijkheid, die thans onder meer voor opinieweekbladen onverkort voorhanden is, maken bladen uit deze sector reeds gebruik. Wij spraken daarbij tevens de bereidheid uit, met de bladen van deze sector in overleg te treden over aanvullende steunmogelijkheden, indien zich in de toekomst de noodzaak daartoe naast individuele kredietverlening zou aandienen.

In haar brief d.d. 2 november 1980 aan het parlement over het onderzoek naar een compensatieregeling voor dagbladen en opinieweekbladen liet de minister van CRM onder meer weten met de overwegingen en conclusies van ons bestuur over een gericht-generieke compensatieregeling voor opinieweekbladen in te stemmen.

Inmiddels had de NOTU zich reeds tot de minister van CRM en tot ons bestuur gewend teneinde haar bezwaren tegen onze conclusies kenbaar te maken. De NOTU bracht hierbij onder andere tot uitdrukking, wel mogelijkheden te zien voor (een onderzoek naar) een compensatieregeling voor deze sector. Tevens liet de NOTU hierbij weten dat slechts een minderheid van de opinieweekbladen zich in een min of meer winstgevende positie bevond. In een daaropvolgend gesprek tussen vertegenwoordigers van deze organisatie en het Bedrijfsfondsbestuur op 22 oktober 1980 bevestigde de NOTU deze reactie.

De reactie van de NOTU gaf ons bestuur evenwel geen aanleiding onze vorengenoemde overwegingen en conclusies inzake een gericht-generieke compensatieregeling voor opinieweekbladen te wijzigen. Wel besloten wij, mede getet op de door de NOTU gesignaleerde ongunstige economische positie van een deel van de opinieweekbladpers, ons te beraden over de wenselijkheid en doelmatigheid van een nadere analyse van bedrijfseconomische gegevens van deze sector. Een dergelijke analyse, bedoeld ter ondersteuning van onze adviserende taak op het gebied van *individuele* steunverlening aan opinieweekbladen, kan ertoe dienen meer inzicht in de financieel-economische situatie en ontwikkelingen van bladen in deze sector te verkrijgen. Ook met het oog op de mogelijkheid dat zich in de toekomst de noodzaak tot aanvullende financiële steunverlening naast individuele kredietverlening aandient, kan het nodig zijn door middel van bedoelde analyse thans reeds het verkrijgen van meer inzicht in de exploitatiegegevens van de opinieweekbladpers te bevorderen. Uitgaande van deze doelstelling wordt in het hierna volgende aangegeven op welke wijze naar ons oordeel de analyse zou kunnen worden opgezet en uitgevoerd.

* De resultaten hiervan zijn weergegeven onder meer in het advies van het bestuur van het Bedrijfsfonds voor de Pers aan de minister van CRM over een compensatieregeling voor dagbladen d.d. 14 april 1980.

De analyse kan worden uitgevoerd aan de hand van beschikbare gegevens van de bedrijfstak zelf. Dit zijn allereerst gegevens, afkomstig van de bedrijfsvergelijkende enquêtes onder opinieweekbladen die lid van de NOTU zijn. Daarnaast zou het wenselijk zijn de opinieweekbladen die (nog) niet of die sinds kort aan deze bedrijfsvergelijkende enquêtes deelnemen (zoals de opinieweekbladen die pas onlangs bij de NOTU zijn aangesloten t.w. de Groene Amsterdammer en De Nieuwe Linie) te verzoeken eveneens de benodigde gegevens voor bedoelde analyse te verstrekken. In ieder geval zou gestreefd dienen te worden naar het beschikbaar krijgen van zodanige (soorten van) gegevens, dat de analyse voor de gehele bedrijfstak kan worden uitgevoerd. De analyse kan in onze opdracht en voor rekening van het Bedrijfsfonds voor de Pers verricht worden door het Economisch Instituut Tilburg, indien de minister met een dergelijke analyse instemt.

Wat betreft de inhoud van de analyse denken wij met name aan de volgende mogelijkheden. De analyse zou allereerst gericht kunnen worden op het vaststellen van omvang en samenstelling van de exploitatie-resultaten van de opinieweekbladen. Indien de beschikbare gegevens dit mogelijk maken, zou bedoelde analyse zich niet alleen over één jaar dienen uit te strekken, doch ook over meerdere jaren.

De analyse van de beschikbare gegevens kan tevens gericht worden op het opsporen van factoren die de exploitatie-resultaten van de opinieweekbladen beïnvloeden of die daarvoor bepalend zijn. De vraag die zich daarbij aandient is in welke mate deze factoren een generiek karakter dragen: of en in hoeverre dezelfde factoren van invloed zijn op, respectievelijk bepalend zijn voor de exploitatie-resultaten van meerdere opinieweekbladen. Bij deze analyse zal tevens rekening gehouden moeten worden met de effecten die de tot dusver uit het Bedrijfsfonds voor de Pers verstrekte financiële steun aan afzonderlijke opinieweekbladen heeft gehad op de exploitatie-resultaten van de desbetreffende bladen.

Voor de wijze waarop het Economisch Instituut Tilburg, uitgaande van de in deze notitie geschetste lijnen, de analyse zou kunnen uitvoeren, verwijzen wij naar het bijgaande voorstel van het instituut.

Het bestuur van het Bedrijfsfonds voor de Pers

Rijswijk, 3 april 1981

Economisch Instituut Tilburg
Onderzoeksvoorstel opiniebladen

In reactie op uw schrijven d.d. 28 januari 1981 doen wij u het volgende onderzoeksvoorstel voor de sector opinieweekbladen.

fase 1: dataverzameling

In overleg met de NOTU en de betreffende bladen zal moeten worden nagegaan welke gegevens beschikbaar zijn. Wij denken hierbij in het bijzonder aan gegevens over het exploitatie-resultaat en de onderdelen daarvan. Daarnaast zouden wij geïnteresseerd zijn in gegevens over de samenstelling van het lezersbestand.

fase 2: analyse

De analyse zal statistisch eenvoudig van aard zijn omdat slechts gegevens over een beperkt aantal bladen beschikbaar zijn. Wij denken vooral aan tabellen-analyse waarbij het exploitatie-resultaat en de verschillende kosten- en opbrengstencategorieën worden afgezet tegen verklarende variabelen als oplage, spreiding en samenstelling van het lezersverband. Wij willen er met nadruk op wijzen dat een dergelijke analyse hooguit het bestaan van bepaalde verbanden kan aantonen. Zij stelt ons niet in staat deze verbanden zodanig te kwantificeren dat hierop een gericht-generieke compensatieregeling kan worden gebaseerd. Wel kunnen inzichten naar voren komen die als achtergrondinformatie bij individuele steunverlening van nut kunnen zijn.

fase 3: rapportage

De rapportage zal bestaan uit de presentatie van een aantal tabellen met de mogelijk daaruit te concluderen verbanden.

G. J. van der Pijl,
11 maart 1981

Advies van het bestuur van het Bedrijfsfonds voor de Pers aan de minister van CRM over mogelijke wijzigingen van de statuten en de richtlijnen van de Stichting Bedrijfsfonds voor de Pers.

1. Inleiding

Het bestuur van het Bedrijfsfonds voor de Pers biedt u hierbij eigener beweging een advies aan over mogelijke wijzigingen van de huidige statuten van de Stichting Bedrijfsfonds voor de Pers en de richtlijnen voor de werkzaamheden van het fonds. De statuten dateren van 16 september 1974 (Staatscourant d.d. 1 oktober 1974, nr. 190) en de richtlijnen van 6 mei 1975 (Staatscourant d.d. 12 mei 1975, nr. 88)*.

Op verscheidene punten behoeven deze juridische regelingen wijziging, teneinde deze regelingen aan te passen aan de sedertdien veranderde omstandigheden. Bovendien beogen wij met deze aanbevelingen tegemoet te komen aan wensen die uw ambtsvoorgangers en wij in de periode sinds de oprichting van het fonds bij verschillende gelegenheden tot uitdrukking hebben gebracht.

Onze aanbevelingen betreffen in het bijzonder de volgende onderwerpen:

- de vorm van de financiële bijstand: wij adviseren hierbij ook de mogelijkheid te introduceren van financiële bijdragen à fonds perdu voor bijzondere doeleinden;
- een nieuwe omschrijving van persorganen binnen de werkingssfeer van het Bedrijfsfonds voor de Pers: hiervoor hebben wij een eerder aan u uitgebracht advies als grondslag genomen;
- financiële steunverlening aan nieuwe persorganen, met bijzondere daarop gerichte voorwaarden: wij adviseren de introductie van deze mogelijkheid nu ingevolge een beslissing van uw ambtsvoorgangster de huidige werkingssfeer van het Bedrijfsfonds niet hiervoor openstaat;
- procedure van het in behandeling nemen van en de besluitvorming over financiële steunaanvragen en de procedure inzake de publikaties hierover: verduidelijking en aanvulling van de bestaande procedure: o.a. invoering van een beroepsmogelijkheid tegen een beslissing onzerzijds een aanvraag niet in behandeling te nemen en daarnaast wijzigingen als gevolg van het in werking treden van de Wet Openbaarheid van Bestuur.

Met de wijzigingen die wij in dit advies aanbevelen, beogen wij een verandering van de tekst van de huidige statuten en richtlijnen op onderdelen. Het overwegen van verdergaande wijzigingen is naar ons oordeel in deze fase weinig opportuun, met het oog op de voorbereiding van een wettelijke grondslag van het Bedrijfsfonds voor de Pers. De voorbereiding van deze wettelijke grondslag is thans onderdeel van de activiteiten van een door uw ambtsvoorgangster ingestelde werkgroep die advies zal uitbrengen over een nieuwe wettelijke regeling voor voorzieningen ten behoeve van de pers.

Wij achten het van belang dat met de door ons thans voorgestelde wijzigingen niet wordt gewacht totdat een dergelijke nieuwe wettelijke regeling in werking zal zijn getreden. De totstandkoming van die nieuwe wet zal, naar het zich laat aanzien nog geruime tijd vragen, mede gelet op de vraagstukken die in dat verband aan de orde zijn. Omdat echter behoefte bestaat aan aanpassing van de juridische grondslag van het Bedrijfsfonds op kortere termijn – vooral met het oog op de interpretaties die tot dusver aan de huidige statuten zijn gegeven en gezien het ontbreken van steunmogelijkheden voor bepaalde (nieuwe) persorganen die voor een pluriform perswezen van belang kunnen zijn – achten wij het noodzakelijk dat op zo kort mogelijke termijn tot wijziging van de huidige statuten en richtlijnen wordt overgegaan. Overigens kan de ervaring die met de aldus gewijzigde grondslag van het Bedrijfsfonds wordt opgedaan, ook ten goede komen aan de voorbereiding van een wettelijke regeling van het fonds.

In dit advies hebben wij geen aanbevelingen verwerkt betreffende de mogelijke invoering van een compensatieregeling voor dagbladen. In deze fase kunnen wij namelijk niet overzien of een dergelijke regeling zal worden ingevoerd en zo ja, welke vorm deze zal krijgen, welke voorwaarden daaraan verbonden zullen worden, welke instantie met de uitvoering zal worden belast en welke juridische grondslag daarvoor het meest doeltreffende zal zijn.

Tenslotte maken wij u gaarne erop attent dat onze hierna volgende aanbevelingen tot wijziging van onderdelen van de huidige statuten en richtlijnen bedoeld zijn als uitgangspunten voor een definitieve formulering van de juridische regeling(en) waarmee de wijzigingen van kracht zullen worden. De door ons aanbevolen teksten zullen derhalve door terzake juridische deskundigen nader dienen te worden bezien.

Voor zover nodig houden wij ons beschikbaar om aan deze nadere juridische uitwerking onze medewerking te verlenen. Ook vestigen wij volledigheidshalve uw aandacht erop dat volgens artikel 24 van de statuten ook de Persraad bij statutenwijziging dient te worden gehoord.

2. Aanbevelingen tot wijziging van de statuten van de Stichting Bedrijfsfonds voor de Pers

De aanbevelingen van deze paragraaf inzake statutenwijziging en van de volgende paragraaf (3) tot wijziging van de richtlijnen worden gegeven telkens na vermelding van de huidige tekst van de desbetreffende onderdelen. Waar nodig volgt bij afzonderlijke onderdelen tevens een toelichting.

Considerans statuten

Huidige tekst

... met het oog op het culturele en maatschappelijke belang van het behoud van een gedifferentieerde dagbladpers, nieuwsbladpers en opinieweekbladpers in Nederland...

Aanbevolen nieuwe tekst

... met het oog op het culturele en maatschappelijke belang van een gedifferentieerd perswezen in Nederland...

Toelichting

Deze aanbeveling heeft tot doel de tekst van de considerans op dit punt aan te passen aan hierna volgende aanbevelingen betreffende de werkingssfeer (art. 2, lid 2) en nieuwe persorganen (art. 5, lid 4).

Artikel 2, lid 2

Huidige tekst

Voor deze statuten wordt verstaan onder:

- a. "dagbladen": tenminste zes keer per week verschijnende en uitsluitend tegen abonnementsstarief of in losse verkoop verkrijgbare kranten;
- b. "nieuwsbladen": minder dan zes keer per week, niet in koppelverkoop met een of meer dagbladen, verschijnende en uitsluitend tegen abonnementsstarief of in losse verkoop verkrijgbare kranten;
- c. "opinie-weekbladen": onafhankelijke weekbladen, die tegen abonnementsstarief en tevens in, over het gehele land uitgezette, losse verkoop verkrijgbaar zijn en die de maatschappelijke actualiteit in haar algemeenheid op de voet volgen met analyse, commentaar en achtergrondinformatie in het belang van de opinievorming op staatkundig gebied.

Aanbevolen nieuwe tekst

Voor deze statuten wordt verstaan onder "persorganen": bladen die aan de volgende voorwaarden voldoen:

1. Zij worden in Nederland uitgegeven en zijn bestemd voor het publiek in Nederland.
2. Zij bevatten in belangrijke mate nieuws, analyse, commentaar en/of achtergrondinformatie over een gevarieerd deel van de maatschappelijke actualiteit, vooral in het belang van de politieke meningsvorming. Met gevarieerd deel wordt bedoeld: betrekking hebbend op uiteenlopende sectoren van de samenleving.
3. Zij worden uitgegeven door een rechtspersoon en geredigeerd door een zelfstandige redactie op basis van een redactiestatuut.
4. Zij worden niet uitgegeven of verspreid in samenhang met het lidmaatschap, donateurschap of deelnemerschap van een vereniging, genootschap of andere organisatie.
5. Zij verschijnen regelmatig, in de regel tenminste tweemaal per maand.
6. Zij zijn voor iedereen verkrijgbaar.
7. Zij worden tegen abonnementsgeld verspreid en/of zijn in de losse verkoop verkrijgbaar. Ook gratis verspreide persorganen vallen binnen de werkingssfeer van het Bedrijfsfonds voor de Pers, indien zij tevens aan de volgende voorwaarden voldoen:
 - a. Zij worden uitgegeven door een rechtspersoon die uitsluitend, althans hoofdzakelijk de in voorwaarde 2 vermelde doelstelling heeft.
 - b. De exploitatie-resultaten, voor zover met de uitgave behaald of anderszins verworven, zijn dienstbaar aan dat doel.
 - c. Een deel van de lezers van gratis verspreide persorganen draagt in de exploitatie van deze persorganen bij voor ten minste 5% van de begrote kosten. Deze lezersgroep omvat een belangrijk deel van het aantal huishoudens in het verspreidingsgebied.
 - d. De lezers van gratis verspreide persorganen zijn in aanmerkelijke mate in de redactieraad en/of in het bestuur van de rechtspersoon die het blad uitgeeft vertegenwoordigd, welke vertegenwoordiging is aangewezen door (een vertegenwoordigend orgaan van) de lezers.
8. Voor plaatselijke bladen geldt tevens dat zij worden uitgegeven en verspreid in een gebied dat tenminste één zelfstandige bestuurlijke eenheid omvat en waarin tenminste één zelfstandige vertegenwoordiging van de plaatselijke of regionale bevolking in de vorm van een (deel-)gemeenteraad bestaat.

Toelichting

De hier aanbevolen nieuwe omschrijving van de werkingssfeer van het Bedrijfsfonds voor de Pers is in grote lijnen gelijk aan die welke wij u in ons advies d.d. 23 juli 1980* in overweging gaven. Met de nieuwe omschrijving die in genoemd advies is toegelicht, beogen wij in het bijzonder de tekst van de huidige statutaire omschrijvingen in overeenstemming te brengen met de interpretaties die hieraan tot dusver – met instemming van de minister – werden gegeven.

Op een drietal punten hebben wij thans de indertijd aanbevolen nieuwe omschrijving gewijzigd. In de eerste plaats hebben wij in de tekst van het begin van deze ontwerp-bepaling niet meer tot uitdrukking gebracht dat persorganen binnen de werkingssfeer van het fonds vallen indien zij naar het oordeel van ons bestuur voldoen aan de daarbij genoemde voorwaarden.

Die passage was er vooral op gericht ook hier aan te geven welke instantie, i.c. ons bestuur, bij het beslissen over de vraag of een ontvangen aanvraag in behandeling kan worden genomen, beziet of de desbetreffende aanvraag afkomstig is van een persorgaan dat tot de werkingssfeer van het fonds behoort (vastgelegd in art. 1 van de richtlijnen). De uiteindelijke beslissing over de vraag of een blad aan bedoelde voorwaarden voldoet, alsmede over de eventuele ontvankelijkheid van de steunaanvraag van het blad, wordt door de minister genomen, zoals ook in artikel 8 van de statuten is vastgelegd. Met het oog daarop zou het overbodig zijn tevens in artikel 2, lid 2 van de statuten de instantie te vermelden die beoordeelt of het desbetreffende persorgaan aan de daarbij genoemde voorwaarden voldoet. Overigens bevatten de huidige bepalingen terzake in statuten en richtlijnen o.a. de in artikel 8 omschreven procedure en bevoegdheden evenwel nog onduidelijkheden. Verderop in dit advies, bij de bespreking van dat artikel, geven wij tevens aanbevelingen ter verduidelijking van bedoelde procedure en bevoegdheden.

De tweede wijziging van onze eerder aanbevolen nieuwe omschrijving betreft voorwaarde 7 c voor gratis verspreide persorganen. In die ontwerp-voorwaarde is vastgelegd dat een deel van de lezers van dergelijke gratis-bladen bijdraagt in de exploitatie daarvan voor tenminste 5% van de begrote kosten. Daarop volgt een voorschift voor de omvang van die lezersgroep. In ons eerdere advies gaven wij in overweging deze omvang te

* Gepubliceerd in de Staatscourant van 18 augustus 1980, nr. 158.

bepalen op tenminste 10% van het aantal huishoudens in het verspreidingsgebied. Omdat een dergelijk criterium met name voor regionale en landelijke bladen in de praktijk nauwelijks haalbaar zal zijn, adviseren wij thans in dit verband geen percentage te noemen voor het bedoelde gedeelte van het aantal huishoudens, maar hier alleen te spreken over "een belangrijk deel" van het aantal huishoudens.

De derde wijziging betreft de verandering in de aanhef van dit tweede lid van artikel 2 ("bestaande of nieuwe bladen" in plaats van "bladen"). Deze wijziging is erop gericht nieuwe persorganen binnen de werkingssfeer van het Bedrijfsfonds voor de Pers te brengen.

In de Nota over het Massamediabeleid van maart 1975 gaf de regering in overweging ook nieuwe bladen in beginsel voor de werkingssfeer in aanmerking te laten komen. Met het oog op het ontbreken van zo'n gedachte in een eerder werkconcept van de Medianota merkte de Persraad in een advies daarover* op, dat het werkconcept "een statische benadering had gegeven van de problematiek der media en de daarmee verbonden wens betreffende de pluriformiteit". De Persraad stelde daarbij vast dat "in dit werkconcept nota mediabeleid ook geen maatregelen zijn opgenomen tevens gericht op het bevorderen van de diversiteit, bv. door middel van het verschaffen van faciliteiten voor de oprichting van nieuwe micro-structuren".

In de uiteindelijke versie van de Medianota van maart 1975 stelde de regering dat het "onder bepaalde omstandigheden (...) geenszins uitgesloten (moet) worden dat het bestaande spectrum in de dagblad-, nieuwsblad- of opinieweekbladpers door nieuwe initiatieven tot oprichting van bladen met financiële steun van het Bedrijfsfonds uitgebreid wordt. De regering meent, dat de taakstelling van het fonds ook in dit opzicht gestalte kan krijgen, omdat pluriformiteit in een zo fluide sector van het geestelijk-culturele leven niet als een statisch, immobiel gegeven aanvaard mag worden". Tegen deze achtergrond stelde de regering onder meer voor, een aanloopsubsidie voor nieuwe persorganen in te voeren. Op dat voorstel wordt verderop in dit advies, bij de bespreking van artikel 3, lid 2, teruggekomen.

Mede indachtig de overwegingen en het voorstel van de Medianota op dit punt, merkten wij in oktober 1980 een nieuw blad als Bladeren, dat bij ons een financiële steunaanvraag had ingediend, na zijn verschijning als een bestaand blad aan en adviseerden wij de minister het blad o.m. voor wat dit aspect betreft voor de huidige statutaire werkingssfeer van het fonds in aanmerking te laten komen**. De minister wees de aanvraag van dit blad evenwel af en motiveerde dat besluit onder meer met de opmerking, dat het bij Bladeren om een nieuw blad ging en dat met het oog daarop ten hoogste gesproken zou kunnen worden van het toevoegen van een nieuw element en niet van het in stand houden van de bestaande pluriformiteit, zoals de huidige statuten eisen. Naar aanleiding van deze beslissing vestigden wij in januari jl. de aandacht van de minister op het grote belang van een spoedige uitbreiding van de werkingssfeer van het Bedrijfsfonds voor de Pers, opdat ook nieuwe persorganen hiertoe zouden kunnen gaan behoren. Inmiddels had de minister ons in een ander verband*** onder meer advies gevraagd over aard en inhoud van een daarop gerichte wijziging van de statuten van het fonds.

Ter voldoening aan dit verzoek hebben wij in dit advies aanbevelingen verwerkt om de mogelijkheid van financiële steunverlening aan nieuwe persorganen te kunnen introduceren. In dit artikel reiken wij de mogelijkheid aan, nieuwe persorganen binnen de werkingssfeer van het Bedrijfsfonds voor de Pers te brengen.

Wij achten het niet noodzakelijk en wenselijk hier nog een speciale voorwaarde voor nieuwe bladen te introduceren, t.w. een die erop gericht is nieuwe bladen alleen dan tot de werkingssfeer van het Bedrijfsfonds toe te laten, indien ze tenminste reeds in enige exemplaren zijn verschenen. Een dergelijke voorwaarde kan naar ons oordeel belemmerend werken voor de opkomst van nieuwe persorganen, alleen al vanwege het feit, dat dergelijke bladen de gevraagde steun vaak reeds hard nodig hebben bij de financiering van hun verschijning. Bovendien is het onduidelijk, welke termijn voor de beginperiode van het blad als voldoende mag worden aangemerkt om te kunnen beoordelen in hoeverre de continuïteit van het blad gewaarborgd zal zijn, nog afgezien van de vraag of het voldoen aan zo'n termijn als zodanig reeds enige garantie voor continuïteit kan geven.

De continuïteit kan naar ons oordeel veeleer worden bevorderd door, naast de in dit ontwerp-artikel genoemde voorwaarde, voor nieuwe persorganen die tot de werkingssfeer zijn toegelaten een bijzondere voorwaarde van kracht te laten worden terzake van de hoogte van de te verlenen financiële steun. Die voorwaarde, aanbevolen in het hierna te bespreken artikel 3, lid 2, is erop gericht dat in de financiering van het project van het nieuwe blad in gelijke mate ook door anderen dan het Bedrijfsfonds wordt geparticipeerd.

Artikel 3, lid 1

Huidige tekst

De stichting heeft tot doel – in het belang van de pluriformiteit van de pers als nader omschreven in artikel 4, eerste lid – binnen de financiële mogelijkheden bedoeld in artikel 7 en volgens de in artikel 8 voorgeschreven procedure, mede te werken aan het, op een daartoe gedane aanvraag, verlenen van financiële bijstand ten behoeve van in artikel 2, lid 2, omschreven persorganen, voorzover deze in de Nederlandse taal in Nederland worden uitgegeven en door een zelfstandige redactie op basis van een tussen de uitgever en de redactie van elk persorgaan gesloten (hoofd)redactiestatuut worden geredigeerd.

Aanbevolen nieuwe tekst

De stichting heeft tot doel – in het belang van de pluriformiteit van de pers als nader omschreven in artikel 4, eerste lid – binnen de financiële mogelijkheden bedoeld in artikel 7 en volgens de in artikel 8 voorgeschreven procedure, mede te werken aan het, op een daartoe gedane aanvraag, verlenen van financiële bijstand ten behoeve van in artikel 2, lid 2, omschreven persorganen.

* *Advies d.d. 27 december 1974, gepubliceerd in de Staatscourant van 18 maart 1975, nr. 54.*

** *Advies d.d. 6 oktober 1980 over financiële steunverlening aan het weekblad Bladeren, gepubliceerd in de Staatscourant van 17-10-1980, nr. 202. De beslissing van de minister hierover d.d. 30-10-1980 is gepubliceerd in de Staatscourant van 7-11-1980, nr. 217.*

*** *In de brief van de minister d.d. 20-1-1981 over een compensatieregeling voor dagbladen, gepubliceerd in de Staatscourant van 5-2-1981, nr. 24.*

Toelichting

De hier aanbevolen wijziging – het schrappen van de twee aan het slot van dit lid genoemde voorwaarden – vloeit voort uit de voorgestelde nieuwe tekst voor artikel 2, lid 2. Deze voorwaarden hebben wij daar in gewijzigde vorm aanbevolen in de voorwaarden 1 en 3.

Artikel 3, lid 2

Huidige tekst

Onder de in het vorige lid bedoelde financiële bijstand wordt verstaan kredieten en eventueel daaraan te verbinden kredietfaciliteiten.

Aanbevolen nieuwe tekst

Onder de in het vorige lid bedoelde financiële bijstand wordt verstaan kredieten en eventueel daaraan te verbinden kredietfaciliteiten en/of financiële bijdragen à fonds perdu. Financiële bijdragen à fonds perdu kunnen uitsluitend worden verleend aan in artikel 5, lid 2, bedoelde projecten die niet op doeltreffende wijze kunnen worden uitgevoerd met behulp van kredietverlening en kredietfaciliteiten.
De financiële bijstand aan nieuwe persorganen kan ten hoogste de helft bedragen van de begrote aanloopkosten van het in artikel 5, lid 2, bedoelde project.

Toelichting

In de hier aanbevolen nieuwe tekst adviseren wij allereerst de bestaande vorm van de financiële bijstand (kredietverlening al dan niet met kredietfaciliteiten) uit te breiden met de mogelijkheid tot het verlenen van financiële bijdragen à fonds perdu, al dan niet in combinatie met kredietverlening.

In het verleden constateerden wij bij het beoordelen van financiële steunaanvragen, dat in bepaalde gevallen een dergelijke vorm van steunverlening de voorkeur kan verdienen boven kredietverlening met eventuele faciliteiten. Dat was onder meer bij de behandeling van de steunaanvraag van de Groene Amsterdammer, die steunverlening in de vorm van een krediet afwees, doch streefde naar een vorm van subsidieverlening.

In ons advies d.d. 21 maart 1975 over die aanvraag, gepubliceerd onder meer in het jaarverslag van het Bedrijfsfonds over 1974-1975 (pag. 44-47) merkten wij op dat "de uitzonderlijke plaats van de Groene op de lezersmarkt en haar smalle financieel-economische basis" subsidieverlening zouden rechtvaardigen. Omdat volgens de huidige statutaire voorwaarden subsidieverlening dus niet mogelijk is, werkten wij in ons advies evenwel een aanbod tot kredietverlening uit. Daarbij tekenden wij uitdrukkelijk aan dat "wanneer na de vaststelling van het massamedia-beleid van dit Kabinet (na behandeling van de Medianota in het parlement) het Bedrijfsfonds door statutenwijziging – die wij bevorderd zouden willen zien – de mogelijkheid gegeven wordt om in bepaalde gevallen aan herstructurerings- of reorganisatieprojecten financiële bijdragen te leveren in de vorm van een subsidie (eventueel in combinatie met een krediet), dan zal ons bestuur de thans aan de Groene aan te bieden kredietverlening in het licht van die nieuwe mogelijkheden opnieuw bezien".*

In vorengenoemd jaarverslag concludeerden wij in het algemeen dat subsidieverlening te overwegen valt bijvoorbeeld "wanneer hoge aanloopkosten moeten worden gemaakt voor de uitvoering van een project dat op zichzelf uitzicht op rentabiliteit biedt". Hoge aanloopkosten kunnen, indien deze niet gefinancierd worden binnen een kapitaalcrachtige onderneming, de uitvoering van een nieuw project belemmeren. Wij voegden daaraan toe subsidieverlening ook denkbaar te achten "voor exploitaties die door hun beperkte omvang, door hun relatief lage honorering van hun medewerkers of door andere omstandigheden afwijken van wat overeenkomstig gangbare rentabiliteitsnormen als gebruikelijk wordt beschouwd". Voor dit soort van exploitaties biedt kredietverlening met een plicht tot aflossing en rentebetaling niet altijd uitkomst (Jaarverslag 1974-1975, pag. 17).

De regering stelde in haar Nota over het Massamedia-beleid van maart 1975 voor de mogelijkheid van financiële steunverlening à fonds perdu in te voeren. Daarbij ging de regering ervan uit dat deze steunmogelijkheid uitsluitend aan bijzondere doeleinden zou worden voorbehouden (pag. 42-43 van de Medianota). Wat die doeleinden betreft dacht de regering vooral aan:

- gezamenlijke activiteiten van persorganen op het gebied van bepaalde (niet redactionele) activiteiten betreffende de exploitatie;
- eenmalige reorganisatie van een blad, om een verbetering van de structurele positie van het desbetreffende blad mogelijk te maken;
- oprichting van nieuwe persorganen, ter ondersteuning van de aanloopkosten van een project.

In ons eerder genoemde advies over de Medianota van 7 oktober 1975 verklaarden wij met dit voorstel te kunnen instemmen.

Omdat niet op voorhand uitputtend kan worden omschreven voor welke bijzondere doeleinden deze aanvullende steunmogelijkheid bedoeld zal zijn, is het naar ons oordeel niet wenselijk deze doeleinden ook expliciet in de statuten vast te leggen. Wel hebben wij gemeend dat het uitzonderlijke karakter van de hier bedoelde aanvullende steunmogelijkheid tot uitdrukking kan komen door in dit artikel een bepaling op te nemen, die erop gericht is dat per project wordt vastgesteld of het desbetreffende project ook op doeltreffende wijze uitgevoerd kan worden met behulp van kredietverlening en kredietfaciliteiten. In die gevallen waarin dat mogelijk is, blijft kredietverlening naar onze mening de voorkeur houden boven de verlening van financiële bijdragen à fonds perdu. Dit sluit overigens niet uit dat, afhankelijk van de aard en inhoud van het desbetreffende project, ook gekozen kan worden voor een combinatie van beide mogelijkheden.

Voorts hebben wij in dit onderdeel van het artikel een criterium geïntroduceerd voor de hoogte van het financiële steunbedrag aan nieuwe persorganen. De medefinanciering van dergelijke nieuwe projecten dient met een bijzondere waarborg te worden omgeven, omdat bij bedoelde projecten nog nauwelijks of geen ervaring is

* Ons advies over deze steunaanvraag, waarmee de minister instemde, leidde overigens niet tot kredietverlening aan de Groene, als gevolg van het besluit van het blad het project waarvoor de financiële bijstand was gevraagd niet ten uitvoer te brengen.

opgedaan met de wijze waarop het blad ook werkelijk bij de lezers zal aanslaan. Het risico dat aldus met financiële steunverlening uit het fonds aan nieuwe projecten wordt gelopen beogen wij te spreiden. Daartoe geven wij hier in overweging een bepaling te introduceren die erin voorziet dat aan de financiering van het nieuwe project pas dan ten laste van het Bedrijfsfonds en voor maximaal de helft kan worden bijgedragen, indien vaststaat dat het blad de resterende helft via derden kan financieren. Een soortgelijke aanbeveling voor de hoogte van het aan nieuwe bladen te verlenen steunbedrag uit het fonds gaven wij overigens ook in ons eerder genoemde advies over de financiële steunaanvraag van het weekblad Bladeren.

Artikel 4, lid 1 en lid 2

Huidige tekst

1. Kredieten als in artikel 3 bedoeld strekken tot het in stand houden van de bestaande pluriformiteit, voorzover die uit hoofde van informatie en opinievorming in een democratische maatschappij van belang is, in afwachting van de vaststelling – na de behandeling van een nota van de regering terzake in de Tweede Kamer der Staten-Generaal – van het beleid van de regering ten aanzien van de massamedia.
2. Alle kredieten, daaronder begrepen eventuele kredietfaciliteiten, worden verstrekt onder het voorbehoud, dat de voorwaarden, waaronder zij zijn verleend kunnen worden gewijzigd na de in het eerste lid bedoelde vaststelling van het regeringsbeleid, met dien verstande dat uitvoering van het (de) reorganisatieplan(nen) waarvoor krediet, waaronder begrepen eventuele kredietfaciliteiten, is verleend, daardoor niet in gevaar wordt gebracht, zulks ter beoordeling van het bestuur.

Aanbevolen nieuwe tekst

1. Financiële bijstand als in artikel 3 bedoeld strekken tot het in stand houden of bevorderen van de pluriformiteit, voorzover die uit hoofde van informatie en opinievorming in een democratische maatschappij van belang is in afwachting van de totstandkoming van een wettelijke regeling voor het Bedrijfsfonds voor de Pers.
2. Elke financiële bijstand wordt verstrekt onder het voorbehoud, dat de voorwaarden, waaronder zij is verleend, kunnen worden gewijzigd na de totstandkoming van de in het eerste lid bedoelde wettelijke regeling of na in die tussentijd tot stand gekomen andere regelingen met voorzieningen ten behoeve van de pers, met dien verstande dat uitvoering van het in artikel 5, lid 2 bedoelde project waarvoor financiële bijstand is verleend, door wijziging van bedoelde voorwaarden niet in gevaar wordt gebracht.

Toelichting

In dit artikel zijn de volgende eerder besproken aanbevelingen verwerkt:

- in plaats van "kredieten" wordt gesproken over "financiële bijstand", omdat in dit advies ook de mogelijkheid van de verlening van financiële bijdragen à fonds perdu wordt aanbevolen (art. 3, lid 2, statuten);
- in plaats van "het in stand houden van de bestaande pluriformiteit" wordt gesproken over "het in stand houden of bevorderen van de pluriformiteit", omdat wij in dit advies de mogelijkheid adviseren ook nieuwe persorganen binnen de werkingssfeer van het Bedrijfsfonds voor de Pers te brengen (art. 2, lid 2, statuten).

In de huidige tekst van dit artikel wordt verder verwezen naar de vaststelling van het mediabeleid van de regering, na de behandeling van de Medianota in het parlement. Bij de totstandkoming van deze statuten was bedoelde Medianota in voorbereiding en stond nog niet vast welke voorstellen die nota zou presenteren en op welke wijze de voorstellen zouden worden geëffectueerd.

De Medianota werd in maart 1975 aan de Tweede Kamer aangeboden en bevatte wat het persbeleid betreft verscheidene voorstellen die tot dusver nog niet tot concrete maatregelen hebben geleid. Zoals we in de inleiding van dit advies reeds opmerkten, wordt thans een wettelijke regeling van voorzieningen ten behoeve van de pers voorbereid, in het kader waarvan ook gestudeerd wordt op een wettelijke regeling voor het Bedrijfsfonds. Met het oog daarop adviseren wij de tekst van dit artikel dienovereenkomstig te actualiseren.

Het is niet uitgesloten dat in de periode waarin bedoelde wettelijke regeling wordt voorbereid, andere regelingen met bepaalde voorzieningen voor de pers tot stand komen, waaronder een compensatieregeling. Gelet op deze mogelijkheid achten wij het wenselijk in het tweede lid van dit artikel ook te vermelden dat tot wijziging van de steunvoorwaarden kan worden overgegaan na totstandkoming van bedoelde regelingen.

Wij achten het niet nodig in lid 2 opnieuw uitdrukkelijk te vermelden dat ons bestuur beoordeelt of uitvoering van een project door bedoelde wijziging van steunvoorwaarden in gevaar wordt gebracht. Deze voorwaarden zijn/worden vastgelegd in overeenkomsten tussen het steunontvangende blad en de bankinstelling die daarbij in onze opdracht handelt. De strekking van deze voorwaarden is aangekondigd in het advies van ons bestuur dat aan de steunverlening ten grondslag ligt en waarmee de minister derhalve heeft ingestemd.

Wijziging van een steunvoorwaarde kan in feite ook de strekking van ons advies doen veranderen, zeker waar het gaat om een wijziging die de uitvoering van een project in gevaar brengt. In dat geval treedt een nieuwe situatie op en zullen wij ons tot de minister wenden met aanbevelingen voor een eventuele wijziging van de in ons advies genoemde voorwaarden.

De minister neemt terzake van al onze adviezen de uiteindelijke beslissing, zoals in artikel 8 van de statuten is vastgelegd. Wanneer bedoelde wijzigingen voortvloeien uit de invoering van een wettelijke regeling, zal in die wet zijn aangegeven welke instantie een taak zal hebben met betrekking tot het beoordelen van mogelijke gevolgen voor projecten waaraan financiële steun uit het fonds is verleend.

Artikel 5

Huidige tekst

1. Kredieten als in artikel 3 bedoeld kunnen worden verstrekt ten behoeve van de uitgave van de in artikel 2, lid 2, bedoelde persorganen, indien de continuïteit van de exploitatie van het betrokken blad in gevaar is of kan komen en kredietverlening door handelsbanken, door de Nationale Investeringsbank of op grond van de regeling Bijzondere Financiering niet of niet in voldoende mate mogelijk is.
2. De kredieten worden slechts verleend op basis van een door de verantwoordelijke uitgever ingediend en door het bestuur van de stichting aanvaard project, dat uitzicht biedt op een rendabele exploitatie binnen een redelijke periode.

Aanbevolen nieuwe tekst

1. Financiële bijstand als in artikel 3 bedoeld kan worden verstrekt ten behoeve van de uitgave van de in

artikel 2, lid 2, bedoelde persorganen, indien de continuïteit van de exploitatie van het betrokken blad in gevaar is of kan komen en financiële steunverlening ten laste van de algemene middelen van de overheid of door handelsbanken, door de Nationale Investeringsbank of op grond van de regeling Bijzondere Financiering niet of niet in voldoende mate mogelijk is.

2. De financiële bijstand wordt slechts verleend op basis van een door de verantwoordelijke uitgever ingediend en door het bestuur van de stichting aanvaard project, dat uitzicht biedt op een rendabele exploitatie binnen een redelijke periode.

Toelichting

Met de hier aanbevolen nieuwe tekst beogen wij in de eerste plaats een aanpassing aan onze eerdere aanbeveling in dit advies naast kredietverlening de mogelijkheid in te voeren van de verlening van financiële bijdragen à fonds perdu (artikel 3, lid 2).

Voorts hebben wij in lid 1 van dit artikel onder meer het criterium gehandhaafd, dat financiële steun kan worden verstrekt indien vaststaat dat steunverlening via derden (handelsbanken, de Nationale Investeringsbank of de regeling Bijzondere Financiering) niet of niet in voldoende mate mogelijk is. Wij adviseren in dat verband echter nog een andere mogelijke financieringsbron te vermelden, nl. de overheid zelf. Bij een aanvraag tot financiële steunverlening ten laste van het Bedrijfsfonds dient naar ons oordeel ook te worden nagegaan of bij de landelijke, regionale of lokale overheden mogelijkheden bestaan tot steunverlening aan het desbetreffende blad ten laste van de algemene middelen. Bij de aanvragen die tot dusver ten laste van het Bedrijfsfonds werden gehonoreerd, hebben wij telkens deze vraag mede betrokken.

Ook is in lid 2 het criterium gehandhaafd, dat het project dat aan een aanvraag ten grondslag ligt, uitzicht moet bieden op een rendabele exploitatie binnen een redelijke periode.

Wij achten het nuttig hier uitdrukkelijk aan te tekenen, dat het in het onderhavige artikel bedoelde project "dat uitzicht biedt op een rendabele exploitatie binnen een redelijke periode" niet zonder meer een reorganisatieplan behoeft in te houden. Het bedoelde project kan er bijvoorbeeld ook op gericht zijn een rendabele exploitatie te bereiken door middel van een in- of extensiever (lezers)acquisitiebeleid, wijzigingen in de redactionele opzet binnen het kader van de redactionele zelfstandigheid, of kostenbesparingen binnen een redelijke termijn door efficiëntere technische produktiewijzen, zonder dat dit tot een ingrijpende reorganisatie of herstructurering voert. Reeds eerder vestigden wij de aandacht van de NDP op dit feit, naar aanleiding van een door deze vereniging uitgesproken vrees, dat het in dit artikel bedoelde project een reorganisatieplan zou moeten inhouden met ingrijpende consequenties voor de redactionele zelfstandigheid (Jaarverslag Bedrijfsfonds voor de Pers over 1978, pag. 13).

We hebben ons in dit verband – en overigens ook bij de bespreking van art. 1 onder II van de richtlijnen – afgevraagd of de mogelijkheid zou kunnen worden geïntroduceerd, dat aanvragen tot financiële bijstand eveneens zouden kunnen worden ingediend door andere belanghebbenden dan uitgevers. Het is nl. denkbaar dat een uitgever zelf om welke reden dan ook een dergelijke aanvraag niet kan of wil indienen. In dat geval kan het uit een oogpunt van pluriformiteit toch van belang zijn, dat door middel van een steunaanvraag wordt getracht het voortbestaan van dit blad te waarborgen.

Vooraf gelet op de gegevens die bij een aanvraag moeten worden overgelegd zien wij niet in, op welke wijze ook anderen dan de verantwoordelijke uitgever als aanvrager zouden kunnen fungeren en in die positie als vertegenwoordiger van de exploitatie zouden kunnen optreden. Wanneer de uitgever zo'n aanvraag niet zou indienen en andere belanghebbende personen daarentegen wel van oordeel zijn dat een steunaanvraag moet worden ingediend, staan er zowel binnen als buiten de onderneming wegen open om dit geschil uit te praten. Daarbij staat het onder omstandigheden partijen vrij tevens het oordeel van de rechter in dat verband te vragen. Overigens tekenen wij hierbij nog aan, dat wij onverminderd ook beschikbaar zijn voor overleg met betrokkenen over problemen bij het voorbereiden van steunaanvragen. Waar mogelijk zijn wij bereid met hen over oplossingen van de problemen mee te denken.

Artikel 8

Huidige tekst

1. Aanvragen tot verlening van kredieten worden gericht tot het bestuur van de stichting.
 2. Na ontvangst van een aanvraag publiceert het bestuur een korte mededeling daarover, zonder vermelding van in de aanvraag opgenomen vertrouwelijke gegevens.
 3. De door het bestuur in behandeling genomen kredietaanvragen worden onderzocht door een door de minister aan te wijzen bankinstelling, die ook de verleende kredieten voor de stichting beheert.
 4. Het bestuur toetst de aanvraag aan de criteria, vermeld in de artikelen 2 tot en met 5, en brengt aan de minister advies uit over de kredietaanvraag en de eventueel daaraan verbonden verlening van kredietfaciliteiten, waarbij ook het rapport, dat terzake door de in het vorige lid bedoelde bankinstelling aan het bestuur is uitgebracht, aan de minister wordt overgelegd.
 5. Na ontvangst van het advies van het bestuur neemt de minister terzake van de aanvraag een beslissing en deelt deze aan het bestuur mede.
 6. De beslissing van de minister alsmede de motivering die daartoe heeft geleid worden gepubliceerd. Indien de beslissing van de minister afwijkt van het door het bestuur uitgebrachte advies, wordt ook het advies van het bestuur, tezamen met de beslissing van de minister, gepubliceerd.
- In alle gevallen geldt, dat bij publikatie gegevens van vertrouwelijke aard achterwege blijven.
7. Het bestuur geeft uitvoering aan de beslissing van de minister.

Aanbevolen nieuwe tekst

1. Aanvragen tot verlening van financiële bijstand worden gericht tot het bestuur van de stichting.
2. Na ontvangst van een aanvraag beslist het bestuur of de aanvraag in behandeling kan worden genomen. Hierbij toetst het bestuur de aanvraag aan de criteria, vermeld in de artikelen 2 tot en met 5 van deze statuten, en aan de vormeisen, vermeld in de door de minister vastgestelde richtlijnen voor de werkzaamheden van de stichting, bedoeld in artikel 23 van deze statuten.
3. Het bestuur deelt de in het vorige lid bedoelde beslissing mede aan de minister en aan de indiener van de aanvraag.

Ingeval het bestuur besluit een aanvraag niet in behandeling te nemen, gaat de mededeling inzake deze beslissing vergezeld van een uiteenzetting van de motieven die daartoe hebben geleid. In dat geval kan de indiener van de aanvraag tegen deze beslissing bezwaar aantekenen bij de minister. Deze kan daarop het bestuur verzoeken de aanvraag alsnog in behandeling te nemen.

4. Over het in behandeling nemen van een aanvraag publiceert het bestuur een korte mededeling, zonder vermelding van eventuele in de aanvraag opgenomen vertrouwelijke gegevens.

5. In behandeling genomen aanvragen tot financiële bijstand worden onderzocht door een door de minister aan te wijzen bankinstelling, die ook de verleende financiële bijstand voor de stichting beheert.

6. Na ontvangst van het rapport, dat de in lid 5 bedoelde bankinstelling aan het bestuur uitbrengt over het onderzoek naar een in behandeling genomen aanvraag tot financiële bijstand, brengt het bestuur aan de minister advies uit over deze aanvraag, waarbij ook het desbetreffende bankrapport aan de minister wordt overgelegd.

7. Na ontvangst van het in het vorige lid bedoelde advies van het bestuur neemt de minister terzake van de aanvraag een beslissing en deelt deze aan het bestuur en aan de indiener van de aanvraag mede. Die beslissing zal tevens de uiteindelijke beslissing inhouden terzake van de wijze waarop de aanvraag voldoet aan de criteria, vermeld in de artikelen 2 tot en met 5 van deze statuten. Indien de minister voornemens is van het door het bestuur uitgebrachte advies af te wijken, brengt de minister het bestuur hiervan op de hoogte en stelt de minister het bestuur in de gelegenheid op dat voornemen te reageren binnen een door de minister vastgestelde termijn.

8. De beslissing van de minister, alsmede de motivering die daartoe heeft geleid, het door het bestuur uitgebrachte advies en de eventuele reactie van het bestuur op de voorgenomen beslissing van de minister, als bedoeld in het vorige lid, worden gepubliceerd met inachtneming van de bepalingen van de Wet Openbaarheid van Bestuur.

9. Het bestuur geeft uitvoering aan de beslissing van de minister.

Toelichting

De in dit artikel aanbevolen wijzigingen vloeien allereerst voort uit onze eerdere aanbeveling in dit advies, ook de mogelijkheid van verlening van financiële bijdragen à fonds perdu in te voeren, naast kredietverlening (art. 3, lid 2).

Voorts beogen wij in dit artikel aanvulling op resp. wijziging van de bevoegdheden en de procedure terzake van het in behandeling nemen van aanvragen door ons bestuur. Bij die procedure wordt een aanvraag getoetst o.a. aan de criteria, vastgelegd in de omschrijving van de werkingssfeer van het Bedrijfsfonds voor de Pers (art. 2, lid 2). De beslissing van ons bestuur terzake vormt evenwel niet de uiteindelijke beslissing over de positie van het desbetreffende persorgaan ten aanzien van de werkingssfeer van het Bedrijfsfonds, zoals we in het voorgaande reeds hebben opgemerkt. Immers, bij een beslissing van de minister over een aanvraag na ontvangst van ons advies, doet deze pas ook de uiteindelijke uitspraak over de wijze waarop het blad aan de criteria van de werkingssfeer voldoet. Dit onderscheid in bevoegdheden tussen ons bestuur en de minister komt niet duidelijk genoeg tot uitdrukking in de huidige tekst van artikel 8. Onze aanbevolen nieuwe tekst beoogt een verandering op dit punt.

Bij die wijziging adviseren wij bovendien de mogelijkheid in te voeren van een beroep op de minister tegen een beslissing van ons bestuur, een aanvraag niet in behandeling te nemen (aanbevolen nieuwe tekst: art. 8, lid 3). Een dergelijke beroepsmogelijkheid, die thans nog niet bestaat*, is naar ons oordeel wenselijk, vooral wanneer ingevolge onze aanbevelingen betreffende de tekst van art. 2, lid 2 uitbreiding aan de werkingssfeer van het Bedrijfsfonds wordt gegeven en daardoor mogelijk ook aan onze werkzaamheden in dat verband.

Ook voorzien de huidige bepalingen van artikel 8 niet in een mededeling aan de minister en aan de aanvrager over een beslissing onzerzijds, een aanvraag in behandeling te nemen. Hoewel over zo'n beslissing een persbericht wordt uitgegeven en de minister en de aanvrager langs die weg kennis kunnen nemen van de beslissing, achten wij het gepaster hen hiervan bij afzonderlijke brieven van ons bestuur op de hoogte te stellen, zeker wanneer de statuten daarbij een beroepsmogelijkheid zouden gaan bieden (art. 8, lid 3 aanbevolen nieuwe tekst).

Tevens adviseren wij in dit artikel vast te leggen, dat de beslissing van de minister over een aanvraag niet alleen aan ons bestuur maar ook aan de indiener van de aanvraag wordt medegedeeld (art. 8, lid 7 aanbevolen nieuwe tekst). Met een dergelijke bepaling zou de tot dusver gevolgde procedure in dit verband ook in de statuten verankerd worden.

De wijzigingen die wij voor het 5e lid en het 6e lid van de huidige tekst van artikel 8 (aanbevolen nieuwe tekst: lid 7 en lid 8) aanbevelen, vloeien vooral voort uit de invoering van de Wet Openbaarheid van Bestuur (Wet van 9 november 1978, Stbld. 581, in werking getreden op 1 mei 1980). Door inschrijving in het register van niet-ambtelijke adviescommissies, als bedoeld in artikel 3 van die wet, werd die wet ook van toepassing op de Stichting Bedrijfsfonds voor de Pers. Dientengevolge worden adviezen van ons bestuur sedert de invoering van die wet gepubliceerd binnen dertig dagen nadat de adviezen zijn ontvangen.

Daarmee verviel de grondslag van de regeling inzake de publikatie van adviezen van ons bestuur, neergelegd in artikel 8, lid 6, van de huidige statuten. Die regeling hield de verplichting in tot publikatie van onze adviezen alleen in gevallen waarin de beslissing van de minister zou afwijken van het desbetreffende advies. Tot de invoering van de Wet Openbaarheid van Bestuur werden overigens al onze adviezen inzake steunaanvragen reeds gepubliceerd, terwijl de beslissingen van de minister in die gevallen steeds conform onze adviezen waren.

* Het is ons althans niet duidelijk of en in hoeverre de Wet Administratieve Rechtspraak Overheidsbeschikkingen (AROB) een beroepsvoorziening biedt tegen beslissingen van ons bestuur op dit punt. Om duidelijkheid in dit verband te bevorderen, alsmede om te voorkomen dat een – tijdrovende – AROB-procedure moet worden bewandeld wanneer een aanvrager zich in zijn belangen geschaad voelt door een dergelijke beslissing, zou de hier door ons beoogde beroepsmogelijkheid kunnen worden ingevoerd.

De bepaling van de huidige statuten inzake de publikatie van onze adviezen had met name tot doel, het zwaarwegende karakter van de adviezen van ons bestuur accent te geven*. Nu door de invoering van de Wet Openbaarheid van Bestuur al onze adviezen gepubliceerd moeten worden en de huidige statutaire bepaling ter zake niet meer opportuun is, geven wij in overweging het zwaarwegende karakter van onze adviezen op andere wijze te accentueren. Daartoe bevelen wij hier aan, in artikel 8 een bepaling op te nemen (aanbevolen nieuwe tekst lid 7) die erin voorziet dat de minister ingeval deze voornemens is een advies van ons bestuur niet over te nemen, ons bestuur in de gelegenheid stelt een reactie hierop te geven binnen een door de minister te bepalen termijn. Aldus kan er, alvorens de desbetreffende beslissing een definitief karakter verkrijgt, nog een gelegenheid zijn de minister te attenderen op feiten, omstandigheden of opvattingen die in de besluitvorming over een aanvraag een bijzondere weging verdienen, of die nog niet eerder bekend waren.

Zoals wij in lid 8 van de aanbevolen nieuwe tekst van dit artikel hebben geadviseerd worden de (gemotiveerde) beslissing van de minister met ons advies en onze eventuele nadere reactie gepubliceerd met inachtneming van de bepalingen van de Wet Openbaarheid van Bestuur. Op grond van deze bepalingen zal de publikatie van deze stukken dienen plaats te vinden binnen dertig dagen na ontvangst van ons advies.

Volledigheidshalve tekenen wij hierbij nog aan, dat de in lid 7 van de aanbevolen nieuwe tekst van dit artikel bedoelde procedure alleen betrekking heeft op adviezen van ons bestuur en beslissingen van de minister inzake individuele steunaanvragen. Dit artikel is derhalve niet van toepassing op adviezen en beslissingen betreffende andere aangelegenheden.

Artikel 15

Huidige tekst
... artikel 8, derde lid,...

Aanbevolen nieuwe tekst
... artikel 8, vierde lid,...

Toelichting
Zie de toelichting bij artikel 8.

Artikel 17

Huidige tekst
... kredietaanvragen...

Aanbevolen nieuwe tekst
... aanvragen tot financiële bijstand...

Toelichting
Zie de toelichting bij artikel 3, lid 2.

3. Aanbevelingen tot wijziging van de richtlijnen voor de werkzaamheden van de Stichting Bedrijfsfonds voor de Pers

II, artikel 1

Huidige tekst
Het bestuur van de Stichting neemt slechts kredietaanvragen in behandeling, indien deze aanvragen afkomstig zijn van rechtspersonen die direct of indirect een of meer dagbladen, nieuwsbladen of opinieweekbladen uitgeven als bedoeld in artikel 2, lid 2, en artikel 3, lid 1, van de statuten van de Stichting.

Aanbevolen nieuwe tekst
Het bestuur van de Stichting neemt slechts aanvragen tot financiële bijstand in behandeling, indien deze aanvragen afkomstig zijn van natuurlijke of rechtspersonen die direct of indirect een of meer persorganen uitgeven, als bedoeld in artikel 2, lid 2, van de statuten van de Stichting.

Toelichting
In de hier aanbevolen gewijzigde tekst is rekening gehouden met onze eerdere aanbevelingen tot wijziging van artikel 3, lid 2 ("aanvragen tot financiële bijstand" in plaats van "kredietaanvragen") en van artikel 2, lid 2 (nieuwe omschrijving van de werkingssfeer van het Bedrijfsfonds voor de Pers). Omdat in de voorgestelde nieuwe tekst van het laatstgenoemde artikel ook de voorwaarden zijn verwerkt, genoemd in artikel 3, lid 1 van de huidige statuten, behoeft in dit nieuwe artikel van de richtlijnen niet tevens naar art. 3, lid 1 van de statuten te worden verwezen.

Artikel 2, lid 1 onder c

Huidige tekst
c. rentabiliteitsprognoses voor de onderneming als economische eenheid, die de aanvraag heeft ingediend, met een afzonderlijke prognose voor de dagblad-, nieuwsblad-, of opinieweekbladexploitatie waarop de aanvraag betrekking heeft.

* Op dit karakter van de adviezen van ons bestuur heeft de minister bij verschillende gelegenheden gewezen, onder meer in het mondeling overleg met de Vaste Commissie voor CRM van de Tweede Kamer op 17 juni 1974, Tweede Kamer zitting 1973-1974, 12600 hoofdstuk XVI, nr. 34.

Aanbevolen nieuwe tekst

c. rentabiliteitsprognoses voor de onderneming als economische eenheid, die de aanvraag heeft ingediend, met afzonderlijke prognoses voor de exploitatie van het desbetreffende persorgaan waarop de aanvraag betrekking heeft.

Toelichting

In de hier aanbevolen nieuwe tekst zijn eerder in dit advies gegeven aanbevelingen verwerkt, t.w. betreffende de nieuwe omschrijving van bladen binnen de werkingssfeer van het fonds (artikel 2, lid 2 statuten).

Artikel 3 en artikel 5

Huidige tekst

artikel 3: ... aanvraag voor krediet of voor kredietfaciliteiten...
... kredietonderzoek...

artikel 5: ... kredietaanvragen...
... kredietonderzoek...
... aanvragen voor krediet of voor kredietfaciliteiten...
... verleende kredieten...

Aanbevolen nieuwe tekst

artikel 3: ... aanvraag tot financiële bijstand...
... financieel-economisch onderzoek...

artikel 5: ... aanvragen tot financiële bijstand...
... financieel-economisch onderzoek...
... aanvragen tot financiële bijstand...
... verleende financiële bijstand...

Toelichting

Deze tekstvoorstellen vloeien voort uit de in dit advies aanbevolen wijziging van artikel 3, lid 2 van de statuten. Met die wijziging beogen wij de introductie van de mogelijkheid tot het verlenen van financiële bijdragen à fonds perdu, al dan niet in combinatie met kredietverlening.

Rijswijk, 18 december 1981

Oprichtingsakte Stichting Bedrijfsfonds voor de Pers

Heden zestien september negentienhonderd vier en zeventig, verscheen voor mij mr. Theodorus Willibrordus Johannes Maria van Nierop, notaris ter standplaats 's-Gravenhage:
de heer drs. Johannes Hendrikus Jozeph van den Heuvel, hoofd van de afdeling Algemene Beleidsontwikkeling van de directie Radio, Televisie en Pers van het ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, wonende te Voorburg, Laan van Swaenesteijn 30, ten deze vertegenwoordigende de staat der Nederlanden, daartoe gemachtigd blijkens een onderhandse akte van volmacht, welke na voor echterkenning overeenkomstig de wet aan deze akte zal worden gehecht door de minister van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk. De comparant verklaarde bij deze in zijn gemelde hoedanigheid, met het oog op het culturele en maatschappelijke belang van het behoud van een gedifferentieerde dagbladpers, nieuwsbladpers en opinieweekbladpers in Nederland, uitvoering gevend aan een daartoe strekkend besluit van de regering, in het leven te roepen een stichting met een daartoe afgezonderd kapitaal van honderd gulden (f 100,-) en daarvoor vast te stellen de volgende statuten.

Artikel 1.

De stichting draagt de naam: Stichting Bedrijfsfonds voor de Pers, verder te noemen: de stichting en gevestigd te Rijswijk (Zuid-Holland).

Artikel 2.

1. Waar in deze statuten gesproken wordt van de minister, is daarmee bedoeld de minister belast met de zaken van de pers.
2. Voor deze statuten wordt verstaan onder:
 - a. "dagbladen": tenminste zes keer per week verschijnende en uitsluitend tegen abonnementsstarief of in losse verkoop verkrijgbare kranten;
 - b. "nieuwsbladen": minder dan zes keer per week, niet in koppelverkoop met een of meer dagbladen, verschijnende en uitsluitend tegen abonnementsstarief of in losse verkoop verkrijgbare kranten;
 - c. "opinieweekbladen": onafhankelijke weekbladen, die tegen abonnementsstarief en tevens in, over het gehele land uitgezette, losse verkoop verkrijgbaar zijn en die de maatschappelijke actualiteit in haar algemeenheid op de voet volgen met analyse, commentaar en achtergrondinformatie in het belang van de opinievorming op staatkundig gebied.

Artikel 3.

1. De stichting heeft tot doel – in het belang van de pluriformiteit van de pers als nader omschreven in artikel 4, eerste lid – binnen de financiële mogelijkheden bedoeld in artikel 7 en volgens de in artikel 8 voorgeschreven procedure, mede te werken aan het, op een daartoe gedane aanvraag, verlenen van financiële bijstand ten behoeve van in artikel 2, lid 2, omschreven persorganen, voorzover deze in de Nederlandse taal in Nederland worden uitgegeven en door een zelfstandige redactie op basis van een tussen de uitgever en de redactie van elk persorgaan gesloten (hoofd)redactiestatuut worden geredigeerd.
2. Onder de in het vorige lid bedoelde financiële bijstand wordt verstaan kredieten en eventueel daaraan te verbinden kredietfaciliteiten.

Artikel 4.

1. Kredieten als in artikel 3 bedoeld strekken tot het in stand houden van de bestaande pluriformiteit, voorzover die uit hoofde van informatie en opinievorming in een democratische maatschappij van belang is, in afwachting van de vaststelling – na de behandeling van een nota van de regering terzake in de Tweede Kamer der Staten-Generaal – van het beleid van de regering ten aanzien van de massamedia.
2. Alle kredieten, daaronder begrepen eventuele kredietfaciliteiten, worden verstrekt onder het voorbehoud, dat de voorwaarden waaronder zij zijn verleend kunnen worden gewijzigd na de in het eerste lid bedoelde vaststelling van het regeringsbeleid, met dien verstande dat uitvoering van het (de) reorganisatieplan(nen) waarvoor krediet, waaronder begrepen eventuele kredietfaciliteiten, is verleend, daardoor niet in gevaar wordt gebracht, zulks ter beoordeling van het bestuur.

Artikel 5.

1. Kredieten als in artikel 3 bedoeld kunnen worden verstrekt ten behoeve van de uitgave van de in artikel 2, lid 2, bedoelde persorganen, indien de continuïteit van de exploitatie van het betrokken blad in gevaar is of kan komen en kredietverlening door handelsbanken, door de Nationale Investeringsbank of op grond van de regeling Bijzondere Financiering niet of niet in voldoende mate mogelijk is.
2. De kredieten worden slechts verleend op basis van een door de verantwoordelijke uitgever ingediend en door het bestuur van de stichting aanvaard project, dat uitzicht biedt op een rendabele exploitatie binnen een redelijke periode.

Artikel 6.

De middelen van de stichting bestaan uit:

- a. het uit 's Rijks kas afgezonderde bedrag bij de oprichting van de stichting;
- b. andere door de minister toegewezen of nog aan te wijzen middelen;
- c. andere wettige baten.

Artikel 7.

De minister bepaalt elk jaar tot welk bedrag in totaal in dat jaar kredieten ten laste van de stichting kunnen worden verleend.

Artikel 8.

1. Aanvragen tot verlening van kredieten worden gericht tot het bestuur van de stichting.
2. Na ontvangst van een aanvraag publiceert het bestuur een korte mededeling daarover, zonder vermelding van in de aanvraag opgenomen vertrouwelijke gegevens.

3. De door het bestuur in behandeling genomen kredietaanvragen worden onderzocht door een door de minister aan te wijzen bankinstelling, die ook de verleende kredieten voor de stichting beheert.
4. Het bestuur toetst de aanvraag aan de criteria, vermeld in de artikelen 2 tot en met 5, en brengt aan de minister advies uit over de kredietaanvraag en de eventueel daaraan verbonden verlening van kredietfaciliteiten, waarbij ook het rapport, dat terzake door de in het vorige lid bedoelde bankinstelling aan het bestuur is uitgebracht, aan de minister wordt overgelegd.
5. Na ontvangst van het advies van het bestuur neemt de minister terzake van de aanvraag een beslissing en deelt deze aan het bestuur mede.
6. De beslissing van de minister alsmede de motivering die daartoe heeft geleid worden gepubliceerd. Indien de beslissing van de minister afwijkt van het door het bestuur uitgebrachte advies, wordt ook het advies van het bestuur, tezamen met de beslissing van de minister, gepubliceerd.
- In alle gevallen geldt, dat bij publikatie gegevens van vertrouwelijke aard achterwege blijven.
7. Het bestuur geeft uitvoering aan de beslissing van de minister.

Artikel 9.

1. Het bestuur van de stichting bestaat uit zeven leden, die door de minister worden benoemd en ontslagen.
2. De minister wijst uit de leden een voorzitter en een plaatsvervangend voorzitter aan.
3. De minister benoemt, in overleg met het stichtingsbestuur, een secretaris en een plaatsvervangend secretaris.
4. De benoeming van de leden geschiedt telkens voor een periode van twee jaar. De leden die in de loop van de tweejarige periode zijn benoemd treden tegelijk met de andere leden af. De leden zijn terstond herbenoembaar.
5. Bij gemeenschappelijke beschikking van de minister en de minister van Financiën kan aan de leden een vergoeding ten laste van de middelen van de stichting worden toegekend.

Artikel 10.

De voorzitter of diens plaatsvervanger en de secretaris of diens plaatsvervanger vertegenwoordigen gezamenlijk de stichting in en buiten rechte.

Artikel 11.

1. Het bestuur vergadert zo dikwijls als de voorzitter dit nodig acht of wanneer tenminste twee bestuursleden daarom verzoeken.
- In het laatste geval wordt de vergadering niet later dan vier weken na ontvangst van het verzoek gehouden.
2. De plaats van de bijeenkomst wordt door de voorzitter bepaald.

Artikel 12.

De voorzitter of, bij diens afwezigheid, de plaatsvervangend voorzitter is belast met de leiding van de bestuursvergaderingen en draagt zorg voor de handhaving van de statuten en andere voor de stichting geldende regelen en bepalingen.

Artikel 13.

1. De oproep voor de te houden vergaderingen wordt door de secretaris tenminste tien dagen voordat de vergadering plaatsvindt verzonden met vermelding van de agendapunten.
- In spoedeisende gevallen, ter beoordeling van de voorzitter, kan hiervan worden afgeweken.
2. Voorstellen van een of meer leden worden als onderwerp op de agenda vermeld, indien zij uiterlijk veertien dagen vóór de datum van de vergadering ter kennis van de secretaris zijn gebracht.
- De laatste zin van lid 1 van dit artikel is hier mede toepasselijk.

Artikel 14.

De secretaris voert onder toezicht van de voorzitter de correspondentie, houdt de notulen en beheert het archief van de stichting.

Artikel 15.

In de vergaderingen van het bestuur wordt op verzoek van de in artikel 8, derde lid, bedoelde bankinstelling een vertegenwoordiger van die instelling in de gelegenheid gesteld het resultaat van het in die bepaling bedoelde onderzoek toe te lichten.

Artikel 16.

1. Voor een bestuursbesluit is de aanwezigheid van tenminste vijf leden vereist.
2. Alle besluiten worden genomen met volstreekte meerderheid van stemmen. Staken de stemmen, dan beslist de stem van de voorzitter.

Artikel 17.

De leden van het bestuur zijn gehouden tot geheimhouding van alle te hunner kennis gebrachte gegevens, die met de kredietaanvragen verband houden.

Artikel 18.

1. Het bureau van de stichting staat onder leiding van de secretaris, zulks onder toezicht van de voorzitter.
2. De arbeidsvoorwaarden van de werknemers van de stichting worden vastgesteld door het bestuur, onder goedkeuring van de minister.
3. De kosten van het bureau komen ten laste van de middelen van de stichting.

Artikel 19.

Het bestuur zendt jaarlijks aan de minister een verslag van de werkzaamheden van de stichting zonder dat daarin gegevens van vertrouwelijke aard over individuele ondernemingen worden vermeld, welk verslag door de minister wordt gepubliceerd.

Artikel 20.

Het boekjaar van de stichting valt samen met het kalenderjaar.

Artikel 21.

De begroting van de stichting wordt door het bestuur bij de minister ingediend voor één mei van dat jaar voorafgaande aan dat, waarop zij betrekking heeft.

Artikel 22.

1. Telkenjare zendt het bestuur voor één mei de rekening over het boekjaar dat op één en dertig december daaraan voorafgaande is geëindigd, vergezeld van een daarop betrekking hebbend accountantsrapport, bij de minister in.

Goedkeuring van de jaarrekening door de minister houdt in décharge aan het bestuur voor het in dat boekjaar gevoerde beleid.

2. De minister, de minister van Financiën en de Algemene Rekenkamer zullen te allen tijd in staat worden gesteld desgewenst door boekonderzoek of anderszins die inlichtingen in te winnen of te doen inwinnen die zij noodzakelijk achten.

Artikel 23.

Richtlijnen voor de werkzaamheden van de stichting worden door de minister vastgesteld.

Artikel 24.

Wijzigingen in de statuten worden door de minister aangebracht, gehoord het bestuur van de Persraad.

Artikel 25.

1. De minister besluit over de ontbinding van de stichting, al of niet op voordracht van het bestuur.

2. Het op het moment van de ontbinding aanwezige bestuur is met de vereffening belast.

De minister kan anderen als vereffenaars aanwijzen.

3. Het na de vereffening aanwezige batige saldo wordt in 's Rijks schatkist gestort.

De comparant is mij, notaris, bekend, waarvan akte.

Verleden te 's-Gravenhage, ten tijde als in het hoofd dezer akte is gemeld. Na zakelijke opgave van de inhoud van deze minuut-akte aan de comparant heeft deze verklaard van de inhoud van deze akte te hebben kennisgenomen, en op volledige voorlezing daarvan geen prijs te stellen.

Vervolgens is deze akte na beperkte voorlezing door de comparant en mij, notaris, ondertekend.

Getekend: J. H. J. van den Heuvel, Th. van Nierop.

Richtlijnen Stichting Bedrijfsfonds voor de Pers

De minister van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk

Gelet op artikel 8, derde lid, en artikel 23 van de statuten van de Stichting Bedrijfsfonds voor de Pers (Ned. Stcrt. 1974, nr. 190);

BESLUIT:

I

Als bankinstelling, bedoeld in artikel 8, derde lid, van de statuten van de Stichting Bedrijfsfonds voor de Pers, wordt aangewezen de Nationale Investeringsbank N.V. te 's-Gravenhage.

II

Vast te stellen de volgende richtlijnen voor de werkzaamheden van de Stichting Bedrijfsfonds voor de Pers:

Artikel 1

Het bestuur van de Stichting neemt slechts kredietaanvragen in behandeling, indien deze aanvragen afkomstig zijn van rechtspersonen die direct of indirect een of meer dagbladen, nieuwsbladen of opinieweekbladen uitgeven als bedoeld in artikel 2, lid 2, en artikel 3, lid 1, van de statuten van de Stichting.

Artikel 2

1. Het bestuur neemt slechts een aanvraag in behandeling indien de aanvraag vergezeld gaat van
 - a. een omschrijving van het project, als bedoeld in artikel 5, lid 2, van de statuten van de Stichting;
 - b. accountantsrapporten over een periode van tenminste drie jaar voorafgaande aan de datum van de aanvraag;
 - c. rentabiliteitsprognoses voor de onderneming als economische eenheid, die de aanvraag heeft ingediend, met een afzonderlijke prognose voor de dagblad-, nieuwsblad- of opinieweekbladexploitatie waarop de aanvraag betrekking heeft;
 - d. een overzicht van de eventuele personele consequenties die uit het project voortvloeien;
 - e. de schriftelijk vastgelegde visie van de betrokken redactie(s) en ondernemingsraad(raden) omtrent de aanvraag.
2. Indien de aanvraag niet vergezeld gaat van de in het eerste lid bedoelde bescheiden, moet uit de aanvraag blijken waarom deze niet zijn overgelegd; in dat geval beslist het bestuur of de aanvraag in behandeling zal worden genomen.

Artikel 3

Het bestuur doet elke in behandeling genomen aanvraag voor krediet of voor kredietfaciliteiten aan de door de minister aangewezen bankinstelling toekomen voor een kredietonderzoek als bij de bank gebruikelijk is.

Artikel 4

Het bestuur betreft het rapport van de bank in de overweging van zijn advies aan de minister.

Artikel 5

Het bestuur regelt de verhouding tussen de Stichting en de bank, terzake van de behandeling van kredietaanvragen en het kredietonderzoek door de bank, alsmede alle andere zaken die met de inschakeling van de bank bij aanvragen voor krediet of voor kredietfaciliteiten, respectievelijk bij het beheer van de verleende kredieten, verband houden, in een overeenkomst tussen partijen. Deze overeenkomst behoeft voorafgaande goedkeuring van de minister.

Deze beschikking, die in de Nederlandse Staatscourant zal worden geplaatst en waarvan afschrift zal worden gezonden aan het bestuur van de Stichting Bedrijfsfonds voor de Pers, treedt in werking met ingang van heden.

Rijswijk, 6 mei 1975

RTP-U 64289

Produktie: afdeling Voorlichting van het ministerie van
Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk

ISBN 90 12 04085 X

224636F-5548