

Debat over perssteun verdient grondiger advies

gepubliceerd op 07.02.2019 op <https://www.vlaamsjournalistiekfonds.be/debat-over-perssteun-verdient-grondiger-advies>

Opschudding in Belgisch medialand: federaal minister Kris Peeters wil het debat openen over de jaarlijkse subsidie van 170 miljoen euro aan Bpost voor het bedelen van kranten en tijdschriften. Aangezien het gaat om veruit de grootste enveloppe die een overheid in België besteedt aan de ondersteuning van journalistiek, is het interessant om dit van nabij te bekijken.

De huidige subsidie bestaat uit twee concessies aan Bpost om respectievelijk dagbladen en tijdschriften tijdig te bezorgen: kranten voor 7.30 uur 's ochtends tijdens de week en voor 10 uur op zaterdag, tijdschriften de eerste dag na verschijning. De totale subsidie zou momenteel zo'n 170 miljoen euro per jaar bedragen, maar de precieze inhoud van de concessieovereenkomsten is geheim.

De subsidies worden al langer gecontesteerd, vooral door twee partijen. Ten eerste zijn er de dagbladhandelaars, die door dit systeem minder kranten en tijdschriften in hun winkel verkopen. Zij zijn daarom naar het Europees Hof van Justitie gestapt, waar momenteel nog een beroepsprocedure loopt.

Ten tweede is er een groep kleinere, nieuwe en/of overwegend digitale nieuwsmedia die net zoals de dagbladhandelaars betogen dat deze vorm van steun een *level playing field* in de weg staat, waardoor ze de grootste moeite hebben om te overleven. Bovendien vloeit via dit mechanisme het subsidiegeld vooral naar (aandeelhouders van) grote mediagroepen, eerder dan naar kwaliteitsjournalistiek, aldus koepelorganisatie Media.21 in haar [platformtekst](#).

Waarom bestaat deze subsidie eigenlijk? De achterliggende idee is dat een kwalitatieve en pluriforme pers essentieel is als vierde macht in een democratie. Het doel van de subsidies is daarom om adequate informatieverstrekking te ondersteunen en de pluraliteit van meningen te versterken, en zo de deelname van een zo groot mogelijk aantal mensen aan het politieke debat te bevorderen.

Wat na 2020?

De huidige concessies aan Bpost lopen af in 2020. Minister Peeters wil tijdig bekijken of de steun daarna moet worden verdergezet, en zo ja, in dezelfde vorm of niet. Daartoe heeft hij een advies gevraagd aan de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven (CRB), meer bepaald aan de bijzondere raadgevende commissie voor de Papier-, grafische en uitgeverijensector (brc). Op Radio 1 [verduidelijkte](#) de minister dat hij dit advies heeft overgemaakt aan het parlement en andere stakeholders, en dat het debat daarbij geopend is. De minister zal de reacties verzamelen, "zodat het dossier klaar is voor mijn opvolger".

De conclusie van het adviesrapport van de CRB is duidelijk: de steun moet blijven bestaan, en bij voorkeur gewoon in dezelfde vorm doorlopen. De steun schrappen zou zeer nefaste gevolgen hebben voor de sector.

Vanuit het perspectief van de opstellers van het rapport (de [sector 'Papier'](#) van de CRB) is dat een legitiem standpunt. Het probleem is echter dat dit rapport voor de politiek als centrale basis moet dienen om een weloverwogen beslissing te nemen. De inhoud van dit rapport vormt immers geen neutrale, maar ook geen solide basis voor een discussie ten gronde.

Selectief rapport als basis voor de discussie

Hoewel het op het eerst zicht een grondig werkstuk lijkt (het bestaat uit [twee deelrapporten](#) van respectievelijk 45 en 30 pagina's, samengevat in een [adviestekst](#) van 11 pagina's) vertrekt het vanuit een eenzijdige benadering, die bovendien selectief en niet altijd even grondig beargumenteerd wordt. Dat maakt het rapport weliswaar een interessante standpunttekst van een belangrijke betrokken partij, maar niet geschikt als neutrale en weloverwogen basis om de discussie op te beslechten.

Een neutraal rapport zou eerst duidelijk moeten formuleren wat precies de beleidsdoelstelling is, en daarna onderzoeken via welke (overheids)maatregelen die doelstelling het efficiëntst kan worden bereikt. Het moet bovendien gestoeld zijn op de nodige feiten en onderzoek, en indien nodig opsommen wat men nog verder in kaart moet brengen.

Concreet: hoe kan of moet de overheid – rekening houdend met de marktomstandigheden – de productie, distributie en consumptie van zo'n kwalitatief en pluriform mogelijk nieuwsaanbod voor zo veel mogelijk mensen bevorderen?

Het lijkt daarbij logisch om te **vertrekken vanuit het mediagebruik**: hoe gaan mensen in België vandaag (en morgen) om met nieuws? Het rapport van de CRB focust echter niet op de vraag-, maar op de aanbodzijde. De vraag die het rapport beantwoordt, is: hoe kan de overheid de printmedia beschermen?

Daartoe vertrekt het rapport wel van twee terechte en cruciale vaststellingen. Ten eerste heeft de digitalisering het hele media-ecosysteem ernstig verstoord. Maar ten tweede komt het merendeel van de inkomsten nog steeds uit print. Er is een onomkeerbare verschuiving naar digitale nieuwsconsumptie, maar daar bestaat nog geen rendabel verdienmodel voor.

Wat winstgevend is, moet subsidie krijgen

De conclusie die de CRB uit deze vaststellingen trekt, en die de basis vormt van het hele rapport, lijkt merkwaardig. Namelijk: hetgeen winstgevend is, moet gesubsidieerd worden. Aangezien print nog geld oplevert en het digitale vooralsnog niet, moet print extra ondersteund worden.

Het lijkt logischer dat de overheid de sector ondersteunt bij wat *nog niet* rendabel is, dus bij investeringen in digitalisering of de ontwikkeling van digitale verdienmodellen. Als de overheid enkel een oud model subsidieert, wapent ze de

sector niet *voor* de toekomst, maar *tegen* de toekomst: ze duwt de toekomst gewoon een klein beetje voor zich uit. Bovendien sluit ze op die manier nieuwsmedia die geen printkanaal hebben, en van wie het inkomstenmodel dus per definitie nog precairder is, uit van steun.

Prijselasticiteit

Maar zelfs als men de keuze volgt om te focussen op het printmodel, verdient de argumentatie in het rapport waarom er subsidie nodig is voor de krantenbedeling, meer grond. Het sleutelbegrip daarvoor is prijselasticiteit. Bij een verhoging van de abonnementsprijs voor papieren kranten en tijdschriften zou wegens het huidige gratis digitale aanbod, het aantal abonnementen fors kunnen dalen, waardoor de inkomsten sterk zouden teruglopen. Dat kan het einde betekenen van de dagbladders en daarmee ook van de 'vierde pijler' van de democratie, aldus het rapport.

Dat is echter louter een assumptie, die het rapport niet staft met harde feiten of relevant onderzoek. [Recent onderzoek in de Verenigde Staten](#) toont alvast een heel ander beeld: de prijzen voor papieren abonnementen zijn er in minder dan tien jaar meer dan verdubbeld, maar de lezers zijn daardoor niet weggelopen, en de abonnementsinkomsten zijn er gestegen.

Het is weinig waarschijnlijk dat de grote uitgevers in België geen gebruikersonderzoeken uitvoeren naar prijselasticiteit. Anders verdient het alleszins aanbeveling om dat te doen.

Visie

Ook andere argumenten in het rapport getuigen van weinig toekomstvisie over het veranderende mediagebruik. Zo is de subsidie voor een snelle bedeling van de tijdschriften nodig "om te voorkomen dat de analyses die zij bevatten ingehaald worden door de informatiestroom en dus irrelevant worden voor de abonnee." Men zou kunnen argumenteren dat tijdschriften die strijd sowieso niet kunnen winnen, maar wel een andere journalistieke meerwaarde kunnen leveren. Daarop zou men kunnen reflecteren over mogelijke steunmaatregelen om die meerwaarde verder te ontwikkelen.

De behoudende toon gaat wel heel ver wanneer de CRB haar verontwaardiging uit over de plannen van overheid om in de strijd tegen de verspreiding van desinformatie en nepnieuws ook subsidie toe te kennen aan derde partijen om aan factchecking te doen. Het rapport stelt onomwonden dat het beleid geen maatregelen mag nemen om ontsporingen van dubieuze media te corrigeren, maar enkel gedegen informatiemedia mag ondersteunen. Dat is niet enkel erg defensief, maar ook wereldvreemd. De bewuste passage lijkt bovendien te suggereren dat er geen digitale nieuwsmedia zouden kunnen bestaan die zich houden aan de journalistieke deontologie en de Code van de Raad voor de Journalistiek.

Pluralisme

Een van de doelstellingen van de subsidie is om een zo divers mogelijk nieuwsaanbod mogelijk te maken en mediapluralisme te bevorderen. De olifant

in de kamer die niet wordt benoemd in het rapport, is mediaconcentratie. Het is merkwaardig dat het rapport nergens melding maakt van de jaarlijkse analyses van de [Vlaamse Regulator voor de Media](#), die alvast voor Vlaanderen wijst op de toenemende mediaconcentratie, die zeker wat de geschreven pers betreft zorgwekkend wordt. Het rapport van de CRB bevat geen overzicht van de mediaspelers in België en gaat niet in op dit thema. Het stelt gewoon dat het wegvallen van het steunmechanisme een bedreiging vormt voor het pluralisme van de pers in België.

Het rapport wijst er overigens wel op dat het wegvallen van de steun vooral nefast zou zijn voor de kleinere spelers. Zij zouden immers niet kunnen genieten van volumekortingen als ze zelf een bedelingscontract moeten onderhandelen. Ook de meer landelijke gebieden met een lagere dichtheid, in casu Wallonië, zouden harder getroffen worden. Maar die redeneringen doen alvast vragen rijzen bij de efficiëntie van het steuninstrument. De meeste middelen gaan nu immers naar de spelers met het grootste volume.

Alternatieven

Minister Peeters had aan de CRB ook gevraagd om alternatieven te onderzoeken: “Is de concessie voor diensten het optimale instrument om het beoogde doel te bereiken, of zijn er alternatieve instrumenten die de voorkeur verdienen?” Die opdracht heeft de CRB niet echt ter harte genomen. Ze blijft uitgaan van een concessiemodel, waarbij ze een sterke voorkeur uitdrukt om alles gewoon bij het oude te laten. Het rapport stipt slechts één mogelijk alternatief instrument aan, namelijk een **fiscale aftrek** voor lezers van persaankopen. Bij dat scenario maakt het echter een reeks bezwaren. Een deel van die bezwaren zijn terechte aandachtspunten. Een ander deel stoelt op een eenzijdige benadering of onvoldoende gefundeerde assumpties, die hierboven al zijn aangestipt.

Het verdient alleszins aanbeveling om de piste van de fiscale aftrek verder te onderzoeken, vanuit een positieve benadering, en met kennis van gelijkaardige initiatieven in het buitenland. Maar daarnaast zouden er nog meer alternatieven onderzocht moeten worden, uitgaande van een duidelijke omschrijving van het doel, relevante en volledige gegevens over de perssector en nieuwsconsumptie in België, een overzicht van het reeds bestaande beleid in België en de deelstaten, een correcte analyse van de huidige en toekomstige uitdagingen, en internationale voorbeelden.

Strategie

Dat laatste ligt niet binnen de expertise, maar ook niet binnen de opdracht van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven. Zoals eerder aangestipt, zijn de ingenomen standpunten vanuit het perspectief van de sector Papier van de CRB legitiem. Bovendien is ook de strategie te begrijpen. Als men begint te tornen aan de bestaande subsidieregeling, weet men nog niet waar men zal uitkomen. Het is daarom een begrijpelijke strategie om zo veel mogelijk argumenten uit de kast te halen om verandering tegen te houden.

De uitdagingen en noden om een kwaliteitsvol en divers nieuwslandschap te garanderen zijn vandaag echter zeer groot en acuut. De discussie over de

beleidsprioriteiten en de verhouding tussen de ingezette middelen daarvoor heeft daarom nood aan een eerlijk en grondig debat.

Conclusie

Minister Peeters wil bekijken of de jaarlijkse subsidie aan Bpost van ca. 170 miljoen euro voor de bedeling van kranten en tijdschriften nog steeds een optimaal beleidsinstrument is.

1. Om dat debat zinvol en constructief te kunnen voeren, is er eerst en vooral een duidelijk omliggende omschrijving van de **doelstelling** nodig: wát is precies de beleidsdoelstelling van de eventuele steunmaatregelen?

Op basis van de huidige gegevens lijkt die doelstelling te zijn: een kwalitatieve en pluriforme pers garanderen, om adequate informatieverstrekking te ondersteunen en de pluraliteit van meningen te versterken, en zo de deelname van een zo groot mogelijk aantal mensen aan het politieke debat bevorderen.

Mogelijk zijn er echter nog andere doelstellingen, die ook naar voren komen in het rapport van de CRB. Bijvoorbeeld het versterken van de sociale cohesie (door de verspreiding van de bladen van (middenveld)organisaties te ondersteunen), werkgelegenheid beschermen, bepaalde industrietakken of sectoren ondersteunen, ... Als dat echte beleidsdoelstellingen zijn, moet dat worden uitgesproken. Enkel dan kan men bekijken of die verschillende doelstellingen verenigbaar zijn in één efficiënt steunmechanisme, of dat er voor verschillende doelstellingen misschien verschillende maatregelen nodig zijn. Enkel als er duidelijkheid en consensus is over de kerndoelstelling, kan men daar met open blik verschillende beleidsopties en argumenten pro en contra aan aftoetsen.

2. Voer het debat op basis van **relevante feiten en onderzoek**. Wat relevant is, hangt uiteraard af van de hoger beschreven doelstelling. Zo bevat het CRB-rapport cijfers over de tewerkstelling bij drukkerijen, uitgevers en Bpost, maar niet over de evolutie van het aantal actieve journalisten. Evenzo bevat het rapport gegevens over het uur wanneer mensen 's ochtends de deur uitgaan, maar niet over hoe mensen nieuws consumeren. Cijfergrafieken met als bron "Mondelinge getuigenis van de uitgevers", zoals er enkele in het CRB-rapport staan, zijn daarnaast niet optimaal.

Het is ook van belang om gebruik te maken van de **bestaande expertise en rapporten** van overheidsinstanties die actief zijn in dit beleidsdomein. Langs Vlaamse kant wezen we al op de Vlaamse Regulator voor de Media, en ook de Strategische AdviesRaad voor Cultuur, Jeugd, Sport en Media (SARC) brengt adviezen uit over gepaste beleidsopties voor het medialandschap.

3. Detecteer in functie van de doelstelling en de feiten de **specifieke noden voor de toekomst**, en hoe de overheid daar een rol bij kan spelen. Daarbij moeten alle relevante stakeholders constructieve en gefundeerde voorstellen kunnen leveren. Het is daarbij belangrijk dat de partijen vertrekken van enkele centrale uitgangspunten waarover ze het eens zijn:

- Een kwalitatief en divers nieuwsaanbod is essentieel als vierde macht in een democratie. In deze tijden wellicht meer dan ooit.

- De digitalisering heeft het hele nieuwsmedia-ecosysteem ernstig verstoord. Nieuws en duiding maken, verspreiden en consumeren gebeurt niet meer zoals vroeger en is aan snelle verandering onderhevig.
- De oude verdienmodellen via lezers- en advertentie-inkomsten staan zwaar onder druk. Voor de verschuiving naar digitale nieuwsconsumptie bestaat echter nog geen solide verdienmodel.
- Grote mediagroepen hebben een groot bereik, dus zij spelen een grote rol in het verspreiden van nieuws naar zoveel mogelijk mensen. Dat biedt zowel kansen als uitdagingen, zowel macht als verantwoordelijkheid.
- Beleidsinstrumenten moeten innovatie en diversiteit ondersteunen, niet fnuiken. Beleidsinstrumenten werken marktcorrigerend, niet marktversturend of marktbevestigend.

4. Een eventuele heroriëntering van het steunmechanisme moet gepaard gaan met **overgangsmaatregelen**. Wat het rapport van de CRB immers wel aantoonde, is dat het huidige systeem bijna 'too big to fail' is. Niet in functie van de vermeende doelstelling, maar wel wat neveneffecten betreft. Een systeem waarin 170 miljoen euro per jaar zit afbouwen of wijzigen, heeft uiteraard gevolgen.

We hopen dat dit alle nodige partijen aanmoedigt om een constructieve bijdrage tot het debat te leveren.

Michiel Scharpé