

Vertrouwelijk – notitie steunmaatregelen mediasector

Notitie aanvullende steunmaatregelen media

OCW/directie Media en Creatieve Industrie
Ten behoeve van overleg Politieke Vijfhoek op 12 mei 2020

Belang van de mediasector tijdens de coronacrisis

In deze coronatijd is onafhankelijke, betrouwbare en toegankelijke informatie cruciaal. Dit kan zelfs van levensbelang zijn. Het is noodzakelijk dat mensen zich kunnen informeren over de aard van het virus en van de ontwikkelingen in hun omgeving. De mediasector in Nederland speelt hierbij een essentiële rol door burgers te voorzien van nadere duiding van ontwikkelingen en wetenschappelijke informatie en door verslag te doen van de lokale situatie. Media is als cruciale beroepsgroep aangewezen omdat dit werk door moet gaan tijdens de crisis. Het voorliggende steunpakket is gericht op het realiseren van specifieke doelen die door inzet van partijen in de mediasector kunnen worden gerealiseerd.

Impact van de crisis op sector

De gevolgen van het coronavirus en de maatregelen van het kabinet voor de mediasector zijn substantieel. De behoefte aan goede nieuwsvoorziening is onverminderd groot. Veel mediaorganisaties hebben extra kosten moeten maken om hun programmering aan te passen vanwege het wegvallen van evenementen en om te werken binnen de 1,5 m samenleving. Tegelijkertijd zijn de inkomsten uit reclame en advertenties gekelderde, terwijl deze vaak ca. een kwart van de inkomsten uitmaken. In de eerste weken vanaf de aankondiging van de beperkende maatregelen op 12 maart (week 11) lieten de bestedingen per deelsector een sterke, toenemende daling zien ten opzichte van 2019.

Totale uitgaven aan reclame (bruto bestedingen, exclusief kortingen) t.o.v. zelfde periode 2019 in procenten			
	Week 11	Week 12	Week 13
Radio	-7%	-40%	-54%
Televisie	-2,3%	-7%	-37%
Dagbladen	-10%	-30%	-35%

Bron: NRC 31-3, gebaseerd op Nielsen

Uitgaand van het verschil in week 13 komen de verliezen tot heden (t/m week 17) over een periode van 8 weken uit op € (10)(2b) voor de dagbladsector, €29,701 voor de televisiesector.

De gevolgen van de corona-crisis leiden tot een domino-effect in de sector. Inkomsten lopen terug en producties en evenementen vinden geen doorgang. Hierdoor worden partijen verder in de keten - zoals producers of facilitaire bedrijven - geraakt doordat opdrachten wegvallen door onder meer bovenstaande factoren.

Motivatie voor aanvullende steun

De minister van BVOM is verantwoordelijk voor het publieke omroepbestel en is van daar uit direct verantwoordelijk voor de publieke omroep (nationaal en regionaal). De publieke omroep wordt gefinancierd uit de Rijksmedia-bijdrage, maar is ook afhankelijk van reclame-inkomsten. De publieke omroep heeft de wettelijke taak om te voorzien in onafhankelijke, kwalitatief hoogstaande, pluriforme nieuws- en informatievoorziening. De minister van BVOM draagt hiervoor financiële verantwoordelijkheid via een - bij aanvang van iedere concessieperiode vastgesteld - minimumbudget. Voor de lokale publieke omroepen ligt de financiële verantwoordelijkheid primair bij de gemeenten.

De minister van BVOM heeft tevens een verantwoordelijkheid voor (het bevorderen van) de kwaliteit van journalistiek in de gehele publieke en private mediasector. In deze

Vertrouwelijk – notitie steunmaatregelen mediasector

verantwoordelijkheid stelt de minister subsidies beschikbaar voor de gehele journalistieke sector via het Stimuleringsfonds van de Journalistiek (SvdJ) en het Fonds Bijzondere Journalistieke Projecten (FBJP). Op 7 april heeft MBVOM een Tijdelijk Steunfonds Lokale Informatievoorziening aangekondigd, dat wordt uitgevoerd via een instrument van het SvdJ. Uit de omvangrijke schriftelijke inbreng in reactie op deze aankondiging blijkt kamerbrede zorg over de continuïteit van de nieuwsvoorziening.

Alle mediapartijen hebben - net als veel andere bedrijven in Nederland - te maken met gederfde inkomsten naar aanleiding van de Coronacrisis. Om partijen daarbij ondersteuning te geven heeft het kabinet een groot aantal generieke maatregelen genomen. Niet alle maatregelen daarvan zijn toepasbaar voor de mediabedrijven.

- o Voor de TOGS komen uitgeverijen, drukkerijen van dagbladen en televisie- en radio omroepen niet in aanmerking.
- o De NOW is maar beperkt behulpzaam. Bij de landelijke publieke omroep wordt het minimumbudget gegarandeerd door de rijksoverheid. Hier is dus geen sprake van omzetverlies bij de publieke omroep. Bij de regionale publieke omroep wordt de grens van 20% omzetverlies niet gehaald omdat er naast reclame-inkomsten ook financiering van de overheid komt. Gezien de beperkte reserves bij met name de gedrukte (lokale) media is een omzetsdaling van 10% vaak al fataal. De mediasector heeft te maken met een paradox: er sprake van een terugval in inkomsten, terwijl de crisis eerder leidt tot meer werk dan minder werk. Het generieke pakket voorziet niet in deze situatie. Het ligt niet in de lijn der verwachting dat de huidige inkomstdaling op een later moment wordt ingehaald. Daarbij geldt ook het eerder benoemde domino-effect: aanvullende maatregelen werken door in de keten waardoor daar minder beroep op generieke maatregelen verwacht kan worden.

Bovenstaande analyse leidt tot de volgende specifieke maatregelen:

- Adresseren van de crisis-paradox bij de publieke omroepen (dalende inkomsten en stijgende kosten tegenover een toenemende vraag en behoefte);
- Garanderen van lokale informatievoorziening tijdens de Coronacrisis.

Voor de uitvoering wordt hierbij aangesloten bij bestaande organisaties en instrumenten.

Maatregel 1: Incidentele compensatie voor de regionale en landelijke publieke omroepen

Vanaf het moment dat de coronacrisis zich aandiende is de landelijke publieke omroep met succes uit de startblokken gekomen om Nederland open te houden, te informeren én te verbinden. De landelijke publieke omroep speelt een essentiële rol bij de nieuwsvoorziening rond de coronacrisis. Die rol hebben de omroepen afgelopen periode met veel succes opgepakt. Dat heeft voor de publieke omroep wel veel betekend: evenementen zijn weggefallen, programma's konden niet of niet op de gebruikelijke manier worden opgenomen, etc. Er zijn nieuwe programma's ontwikkeld (bijv. Frontberichten en Ouderenjournaal) en er zijn titels langer doorgetrokken (tot in de zomer), zoals Op1 en Goedemorgen Nederland. Nu onlangs bekend is geworden dat ook de evenementen tot 1 september zijn afgelast, wordt nog druk gebouwd aan alternatieven: sommige evenementen gaan door in aangepaste vorm, zoals bijv. het Prinsengrachtconcert en het Songfestival. Verder wordt ook alternatieve programmering voor de zomerevenementen onder andere in samenspraak met de muzieksector voorbereid. Dit heeft tot forse extra kosten geleid. Tegelijkertijd zijn ook bij de landelijke en regionale publieke omroep de reclame-inkomsten gekelderd.

Schommelende reclame-inkomsten zijn een regulier onderdeel van de financieringssystematiek van de landelijke publieke omroep, waarbij deze schommelingen normaal gesproken binnen die systematiek worden opgevangen. De systematiek doet ook nu zijn werk. De eerste daling van de

Vertrouwelijk – notitie steunmaatregelen mediasector

reclame-inkomsten wordt opgevangen door de Algemene Mediareserve (AMR). De Minister van Media kan uit de Ster-inkomsten en de Rijks-mediabijdrage een AMR vormen. Op basis van Europese regelgeving zit er een maximum aan de reserves die omroepen mogen aanhouden. Afgeroomde reserves boven dit maximum komen ook in de AMR. De AMR wordt ingezet voor de opvang van tegenvallende reclame-inkomsten, ter dekking van frictiekosten bij de omroepen die door overheidsingrijpen worden veroorzaakt en voor het financieren van de uitzending van evenementen.

Beschrijving maatregel

Om op deze situatie in te spelen worden drie maatregelen voorgesteld:

- a) Eenmalige compensatie voor extra kosten die de landelijke publieke omroep vanwege de coronacrisis moet maken in verband met het aanpassen van de programmering;
- b) Afspraak over het aanvullen van een mogelijk tekort in de algemene mediareserve (AMR) als gevolg van teruglopende reclame-inkomsten;
- c) Eenmalige compensatie van inkomstenderving door teruglopende reclame-inkomsten bij de regionale publieke omroep.

Gevraagd besluit

Gaat u akkoord met:

- Ad a) Het beschikbaar stellen van €25 miljoen ter dekking van de gestegen kosten bij de landelijke publieke omroep voor de onvermijdelijke aanpassingen in de programmering en de productie die gedaan zijn voor de periode tot 1 juni en voor de geschatte kosten voor de programmering en productie van aankomend najaar. In dit bedrag is rekening gehouden met inzet van reserves en verrekening met ontstane meevallers doordat programma's niet doorgaan;
- Ad b) Het maken van de principe-afspraken dat aanvullende middelen beschikbaar komen ter aanvulling van de AMR mocht deze door de ontwikkeling in de reclame-inkomsten in 2020 of 2021 uitgeput raken;
- Ad c) Het beschikbaar stellen van € (10)(2b) compensatie voor de regionale omroepen in het kader van gedeelde reclame-inkomsten.

Onderbouwing

- ad a – Toekenning van extra middelen is noodzakelijk omdat:
 - Omroepen extra kosten hebben moeten maken om de programmering aan te passen, zowel omdat evenementen zijn weggevallen (denk aan o.a. EK / Olympische Spelen / Eurovisie Songfestival / Tour de France / Popfestivals etc.) als omdat geplande programma's niet of niet op de gebruikelijke manier konden worden opgenomen. De kosten hiervoor waren onvoorzien en onvermijdbaar.
 - De omroepen op korte termijn Corona-gerelateerde programmering hebben weten te produceren die juist tijdens deze crisis van grote waarde is. Enerzijds door nieuwe programma's te creëren (zoals het Ouderenjournaal en Frontberichten) anderzijds door bestaande programma's (zoals het schooljournaal en actualiteitenrubrieken) te benutten om het publiek te informeren over de crisis. Deze inzet brengt kosten met zich mee.
 - De eerdere toekenning van € 40 miljoen op basis van de motie Pechtold en de visiebrief ter compensatie van gedaalde reclame-inkomsten en als aanloop naar het toewerken naar een reclamevrije publieke omroep niet gebruikt kan worden voor opvang van deze kosten omdat de middelen al verwerkt zijn in het reguliere budget van de NPO.
 - De NPO daarmee al minder afhankelijk aan het worden is van de reclame-inkomsten, zoals ook blijkt uit de oorspronkelijke raming van de AMR.
 - De AMR door de lagere reclame-inkomsten zodanig onder druk staat dat hij nog dit jaar leeg dreigt te raken waardoor de wettelijk verplichte betalingen aan de omroepen van het reguliere budget mogelijk in gevaar komt.

Vertrouwelijk – notitie steunmaatregelen mediasector

- o De wettelijke bepalingen van de bestedingsdoelen van de AMR maken dat middelen uit de AMR niet ingezet kunnen worden voor reguliere programmering.
- o De mediabegroting voor de opvang van deze gestegen kosten ook geen ruimte biedt.
- o De NPO daarom bij uitblijven van extra middelen zich gedwongen zal zien om te korten op de programmering in het najaar.
- o Er gezien de doorlooptijd van de totstandkoming van programmering nu duidelijkheid moet zijn voor de NPO omdat nu over de programmering voor het najaar wordt besloten en zonder die duidelijkheid besparingen op de programmering moeten worden ingezet die later niet meer ongedaan kunnen worden gemaakt. Dit leidt tot een vershraling van de programmering en betekent dat de Corona-programmering niet in de huidige vorm kan worden voortgezet.
- o Vershraling van de programmering de publieke taakopdracht van de landelijke publieke omroep raakt. Namelijk het verzorgen van een onafhankelijk, evenwichtig, pluriform, gevarieerd en hoogstaand aanbod, om daarmee een breed en divers publiek te voorzien van informatie, cultuur en educatie.
- o Ad b - De tekorten in de AMR zullen gecompenseerd moeten worden:
 - o De NPO kent een wettelijk gegarandeerd minimumbudget. Dit minimumbudget wordt gefinancierd met Ster-inkomsten en met Rijksmedia-bijdrage.
 - o Wanneer de Ster-inkomsten lager uitvallen dan geraamd en de beschikbare financiering van het minimumbudget daardoor niet meer toereikend is, moet het verschil worden aangevuld vanuit de AMR. Dit is een wettelijke verplichting. Als hiervoor te weinig middelen in de AMR zitten, moet de AMR worden aangevuld.
- o Ad c - De regionale omroepen hebben net als alle andere mediapartijen last van substantieel lagere reclame-inkomsten wat ten koste gaat van de programmering, terwijl goede regionale informatievoorziening juist in deze tijd essentieel is. Zonder compensatie voor lagere reclame-inkomsten komt noodzakelijke programmering direct in het gedrang.

Financiële raming

Ad a)

- o Kosten voor vervangende programmering vanwege Corona, voor alternatieve programmering door het wegvallen of doorschuiven van evenementen, kosten voor het uitstellen van evenementen waarvoor reeds uitgaven gedaan zijn die niet kunnen worden meegenomen naar komend jaar, meerkosten als gevolg van aanpassing van programma's i.v.m. 1,5 m samenleving (bijv. met meer auto's naar locatie, aanpassen studio (bijv. tafels/schermen/extra redactieruimte op locatie), aanpassen productie-/draaischema's (grotere teams nodig), etc.) e.d. tot eind jaar: € (10)(2b). In deze € (10)(2b) zijn meevallers verwerkt; er is sprake van een budget van € (10)(2b) dat vrijvalt door programmering die niet doorgaat; dit budget zet NPO in voor in nieuwe programmering. De NPO maakt hierin zo veel als mogelijk slimme keuzes, bijvoorbeeld door redacties van sportprogramma's in te zetten voor nieuws en actualiteit.
- o Er kan geen besparing worden gemaakt door gereserveerde middelen voor grote (sport)evenementen in te zetten. Deze dienen te worden doorgeschoven naar 2021 en kunnen hier niet voor worden ingezet. Rond de grote evenementen zijn reeds allerlei contractuele verplichtingen aangegaan door NPO en NOS, die kunnen worden nagekomen bij doorschuiven.
- o Inzet reserves: de NPO heeft geen reserves die kunnen worden ingezet (de reserves zitten vast in het gebouw). De omroepen hebben wel reserves. Die zullen worden ingezet om de benodigde frictiekosten te betalen. Naast meerkosten voor alternatieve programmering en meerkosten voor de productie in tijden van Corona zijn er ook frictiekosten. Frictiekosten zijn hier gedefinieerd als kosten die het gevolg zijn van het vervallen of uitstellen van programmering en die niet door een verzekering worden gedekt. Geschatte kosten ten laste van de reserves: € (10)(2b)

Vertrouwelijk – notitie steunmaatregelen mediasector

Ad b) De Ster heeft scenario's opgesteld voor de te verwachten reclame-inkomsten. In het pessimistische scenario van de Ster komt het verwachte tekort in de AMR neer op € (10)(2b) in 2020 en € (10)(2b) in 2021.

Ad c) De regionale omroepen verwachten in 2020 een inkomstenderving door teruglopende reclame-inkomsten van € (10)(2b) euro.

- o De RPO heeft voor 2020 een reclameomzet begroot van (10)(2b). De omzet loopt tot en met april 38% achter op de begroting.
- o De prognose voor het tweede kwartaal gaat uit van 60% minder omzet. Ook bij regionale omroepen speelt het wegvallen van inkomsten bij grote evenementen (reclames en sponsoring). Ervan uitgaand dat ook in Q3 en Q4 de gevolgen van de coronacrisis doorwerken wordt een omzetverlies van 50% - afgerond € (10)(2b) - verwacht.

Maatregel 2: Verlenging Tijdelijk Steunfonds Lokale Informatievoorziening

Op 7 april heeft MBVOM de Kamer geïnformeerd over zijn besluit een Tijdelijk Steunfonds Lokale Informatievoorziening (Steunfonds) op te zetten. Dit Steunfonds dekte een periode van drie maanden en is gefinancierd doorerschikking van middelen binnen de mediabegroting. De herkomst van de middelen voor het oorspronkelijke Steunfonds illustreert de brede politieke wens dat de minister van BVOM oog heeft voor de actuele financieringszekerheid van lokale omroepen. Het betreft generale middelen die grotendeels n.a.v. de visiebrief¹ aan de mediabegroting zijn toegevoegd t.b.v. het versterken van de lokale omroepen en lokale journalistiek door samenwerking. Voor een veel kleiner gedeelte betreft het de herschikking van middelen uit het regeerakkoord voor onderzoeksjournalistiek die nog niet waren toebedeeld aan projecten. MBVOM heeft in het regeerakkoord de opdracht gekregen om financiële zekerheid voor lokale omroepen voor de volgende kabinetsperiode te onderzoeken. Het past dan voor het kabinet om in de tussentijd het voortouw te nemen om een sector niet verloren te laten gaan in deze crisis.

Na deze drie maanden zal de coronacrisis niet voorbij zijn. Lokale informatievoorziening blijft ook na deze drie maanden essentieel.

Op het terrein van lokale media is sprake van nauwe samenwerking tussen de MBVOM en de Minister van BZK. MBVOM heeft een integrale verantwoordelijkheid voor het stelsel van onafhankelijke journalistiek en informatievoorziening zoals deze geleverd wordt door publieke en private spelers op lokaal, regionaal en nationaal niveau. MBZK is betrokken vanuit de verantwoordelijkheid voor lokaal bestuur en democratie en de betekenis van de lokale journalistiek daarvoor. Tevens loopt de financiering van lokale publieke omroepen – een onderdeel van de totale lokale informatievoorziening op basis van de Mediawet via het Gemeentefonds. Voor de lokale informatievoorziening spelen zowel publieke als private mediaorganisaties een rol. Beiden lopen ernstig risico vanwege het wegvallen van inkomsten uit reclame en advertenties. Daarom wordt gekozen voor een integrale aanpak via het Steunfonds.

Beschrijving maatregel

- Het Steunfonds is toegankelijk voor huis-aan-huiskranten, lokale nieuwsbladen, lokale publieke omroepen en lokale nieuwssites. De uitvoering ligt bij het Stimuleringsfonds voor de Journalistiek.
- Uit het Steunfonds wordt krediet verstrekt ter dekking van de noodzakelijke kosten om de continuïteit van de lokale informatievoorziening te waarborgen. Kredieten worden omgezet naar subsidie mits aan de voorwaarden van het Steunfonds is voldaan.
- Voor de periode 15 maart – 15 juni heeft het Steunfonds zijn werking bewezen: er is binnen korte tijd € (10)(2b) aan krediet uitgekeerd aan 181 lokale omroepen en 410 HAH-kranten.
- Het Steunfonds wordt voor het resterende bedrag uitgebreid naar huis-aan-huiskranten met een andere verschijningsfrequentie, lokale nieuwsbladen en lokale nieuwssites. Het volledige bedrag van € (10)(2b) dat beschikbaar was voor het Steunfonds zal daarom naar verwachting op korte termijn volledig uitgeput worden.

¹ 'Kamerbrief over de toekomst publieke omroep', 14-6-2019.

Vertrouwelijk – notitie steunmaatregelen mediasector

Gevraagd besluit

- Gaat u akkoord met het beschikbaar stellen van € (10)(2b) voor verlenging van het Steunfonds tot eind 2020 (d.w.z. verlenging met een periode van 6 maanden).

Onderbouwing

- Door de coronacrisis nemen inkomsten uit reclame en advertenties drastisch af en kunnen grote evenementen en producties geen doorgang vinden. Dit terwijl vraag naar informatie juist gróter is.
- Dit probleem is met name acuut op lokaal niveau bij huis-aan-huisbladen, lokale nieuwsbladen, lokale publieke omroepen en lokale nieuwssites. Omdat de inkomsten uit reclame en advertenties daar het grootste deel van inkomsten vormen, staat de continuïteit van informatievoorziening op lokaal niveau direct onder druk. Er zijn al lokale titels omgevallen.
- Voor de lokale informatievoorziening spelen zowel publieke als private mediaorganisaties een rol. Beiden lopen ernstig risico vanwege het wegvallen van inkomsten. Lokale informatievoorziening is primair de verantwoordelijkheid van gemeenten en niet van het Rijk. Vanwege het belang van de lokale informatievoorziening tijdens de coronacrisis en zijn verantwoordelijkheid voor onafhankelijke (lokale) journalistiek heeft MBVOM hierbij het voortouw genomen en gemeenten en provincies opgeroepen dit voorbeeld te volgen. Dit zal ook bij de verlenging gebeuren. Gegeven de vele verantwoordelijkheden die al bij gemeenten liggen is er niet voor gekozen om als Rijk alleen te matchen als gemeenten (of provincies) een bijdrage leveren.
- Een alternatief zou kunnen zijn om de steun via het gemeentefonds te laten lopen. Dit zou een extra belasting voor gemeenten zijn en dat ligt niet voor de hand tijdens de crisis.
- Ook wordt er met de huidige opzet gekozen voor een integrale aanpak: het inzetten van het steunfonds voor alle lokale media, en niet apart voor lokale kranten en lokale publieke omroepen. Dit steunfonds is er al en kan eenvoudig voor de verlenging worden ingezet. Bij overdracht aan gemeenten ligt dit een stuk lastiger aangezien er op dit moment geen gemeente-breed uitvoeringskader voor handen is. Hiermee raakt ook een gelijke behandeling van gelijke gevallen uit zicht.
- Het is niet zo dat het Rijk hiermee de financieringstaak van de lokale publieke omroepen overneemt van gemeenten. De Rijkssteun is een aanvulling op de financiering vanuit gemeenten en vult weggevalen reclame-inkomsten aan. Bij de meeste omroepen zijn de begrote inkomsten uit reclame hoger dan de bijdrage vanuit hun gemeente. De Rijkssteun dekt niet alle weggevalen inkomsten.
- Generieke maatregelen bieden op lokaal niveau vaak geen soelaas:
 - o Journalisten, kranten en lokale omroepen komen niet in aanmerking voor TOGS.
 - o De drempel om in aanmerking te komen voor een vergoeding van de loonkosten ligt te hoog. Een terugloop in inkomsten van 10% kan al fataal zijn. (NOW)
 - o De kostenstructuur wijkt af. Een deel van de kosten zit bijv. in techniek voor uitzenden en verspreiden kranten. Die kosten worden niet vergoed. (NOW)

Financiële raming

- Financiële raming is gebaseerd op onderstaande verdeelsleutel, die weer is gebaseerd op de bestaande financieringssystematiek van lokale publieke omroepen: een richtsnoerbedrag van € 1,32 per jaar per huishouden in het verzorgingsgebied. Ondergrens is € 4.000.
- Raming per zes maanden ziet er dan als volgt uit:
 - o € 0,33 per huishouden voor lokale omroep = maximaal circa € (10)(2b)
 - o € 0,33 per oplage HAH-krant met verschijningsfrequentie lager dan eens per twee weken = maximaal circa € (10)(2b)
 - o € 0,33 per oplage lokaal nieuwsblad = maximaal circa € (10)(2b)
 - o € 0,66 per oplage HAH-krant met verschijningsfrequentie minimaal eens per twee weken = maximaal circa € (10)(2b)
 - o € 4.000 voor lokale nieuwssites = maximaal circa € (10)(2b)
 - o Totaal ex uitvoeringslasten: € (10)(2b) per zes maanden. € (10)(2b) afgerond (incl. uitvoeringskosten).

Vertrouwelijk – notitie steunmaatregelen mediasector