

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap
Mevrouw J.M. van Bijsterveldt
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag

van Frank Volmer
telefoon +31 (0)20-585 2127
fax +31 (0)20-585 5323
e-mail f.volmer@telegraafmedia.nl

ref FVHE//ch
datum 16-03-2010

pagina 1 van 7

Geachte mevrouw Van Bijsterveldt,

U heeft mogelijk kennis genomen van de ontwikkelingen van de iPhone, de blackberry's, de iPad en de e-readers. Op youtube zijn filmpjes te zien van bijvoorbeeld [Sports Illustrated](#)¹ en [De Telegraaf](#)² waar gedemonstreerd wordt hoe media zich op dergelijke apparaten kunnen ontwikkelen. Wanneer u de toepassingsmogelijkheden van deze apparaten op zich laat inwerken, wordt de volkomen integratie van televisie, radio, krant, tijdschrift, internet, telefoon en computer onmiddellijk duidelijk.

Bovenstaande geeft helder aan dat keuzes in regelgeving ten aanzien van bijvoorbeeld televisie of kranten ook een direct effect hebben op de positie en toekomst van de andere mediumtypen. Dat laatste maakt volstrekt duidelijk dat –nu meer dan ooit– niet kan worden volstaan met het bezien van uitsluitend de toekomst van de publieke omroep, zoals nu in de consultatieronde dreigt te gebeuren. Bovendien leidt de consultatieronde niet tot fundamentele veranderingen vóór 2016. Gezien de snelle mediaontwikkelingen en wat hierboven is gesteld, is dat een lichtjaar verwijderd van hier.

Wanneer het de overheid ernst is met een acceptabele en goede mediaregelgeving in Nederland zal dat maar op één manier kunnen gebeuren: door het loslaten van oud denken en door rekening te houden met de samenhang tussen media – en dit op korte termijn. Want uiteindelijk richten alle media zich op het innemen van mediatijdbesteding van consumenten en op de daarbij behorende geldstromen van consumenten en adverteerders. Het aandeel in tijd en geld dat wordt ingenomen door de een gaat verloren bij de ander, zo bewijst longitudinaal tijdsbestedingsonderzoek.

Bovenstaande moet dan ook leiden tot een nieuwe invulling van de regulerende overheidstaak ten aanzien van media in het algemeen en de publieke omroep in het bijzonder.

¹ <http://www.youtube.com/watch?v=ntyXvLnxyXk>

² <http://www.youtube.com/user/detelegraaf#p/u/1/abPXD6PoXY>

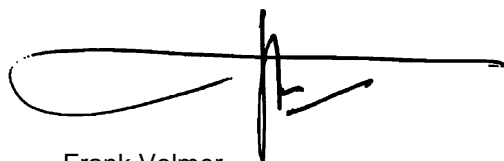
Voor de consultatieronde geldt in ieder geval dat de overheid de taakopdracht aan de publieke omroep zou moeten willen herdefiniëren, rekening houdend met de andere partijen. De overheid zou zich moeten afvragen welke inhoud niet tot stand zou komen als het aan de markt wordt overgelaten. De opdracht aan de publieke omroep tot het vullen van die leemte legitimeert financiering uit belastinggeld. Een dergelijke aanvullende rol van de publieke omroep biedt de grootste kans op een pluriform aanbod terwijl tegelijkertijd voldoende ruimte wordt gelaten aan marktpartijen.

Houdt de overheid vast aan het huidige denken en de huidige manier en tempo van besluitvorming over mediaregels, dan bedreigt diezelfde overheid het voortbestaan van private journalistieke kernen in Nederland en daarmee de rol van journalistiek in de democratie.

Ondanks bovenstaande willen wij ons niet buiten de te eng gedefinieerde consultatieronde stellen. Daarom vindt u in bijlage diverse argumenten en voorbeelden, waaruit duidelijk wordt hoe zeer nu het handelen van uitgevers wordt beperkt door de wijze waarop de NPO invulling geeft aan haar taakopdracht en de rol van de STER, alsmede een aantal zaken die meer in detail antwoord geven op belangrijke issues met betrekking tot de toekomst van media in Nederland in het algemene en televisie in het bijzonder (waarvan de publieke televisieomroep slechts een onderdeel is).

Vanzelfsprekend willen wij op elk moment toelichting geven op onze zienswijze ten einde besluitvorming te verbeteren.

Met vriendelijke groet,
Telegraaf Media Nederland



Frank Volmer
directeur

Bijlage: Voorbeelden beperkt speelveld uitgevers

In deze bijlage maakt de Telegraaf Media Nederland TMnl gebruik van uw uitnodiging om te reageren op het consultatiedocument over de toekomst van de publieke omroep. Hoewel recentelijk de politieke omgeving nogal is veranderd, blijven de vragen en discussiepunten over de publieke omroep onverminderd actueel. Naar het oordeel van TMnl is het noodzakelijk dat een toekomstig kabinet reeds in zijn formatieafspraken aandacht besteedt aan de publieke omroep, zowel aan een aantal urgente kwesties als aan de verdere toekomst.

Hieronder gaan wij, na enkele procedurele opmerkingen, in op zowel een aantal algemene, op de lange termijn gerichte vragen, als op een aantal urgente kwesties.

Procedure en benadering

Het heeft TMnl verwonderd dat in een document dat bedoeld is om commentaren uit te lokken voor de langere termijn reeds op vele punten door het (vorige) kabinet stelling is genomen. Het begint reeds met de constatering dat de publieke omroep er 'goed voorstaat' (pagina 1). Op voorhand wordt de publieke omroep voorzien van het journalistiek keurmerk 'onafhankelijk en betrouwbaar' (pagina 2). De publieke omroep vormt een 'redelijk goede afspiegeling' van de samenleving (pagina 3) en heeft een 'brede programmatische opdracht' (pagina 3). Het budget is op voorhand 'multimediaal' verklaard (pagina 3) – zonder daarbij in te gaan op de vele bezwaren die door commerciële partijen zijn gemaakt tegen de expansiedrang en dominantiedrift van de publieke omroep op de nieuwe media. Wat betreft de financiering kiest het (afgetreden) kabinet er niet voor 'reclame bij de publieke omroep af te schaffen en te compenseren met belastinggeld' (pagina 6).

Kortom: zelfs voor de verdere toekomst heeft het voormalige kabinet tot uitdrukking gebracht fundamentele vragen niet open te willen bediscussiëren. De einduitkomst staat wat de voormalige minister betreft al vast. Wat rest is dat betrokkenen zich mogen uitspreken over de vraag onder welke condities zij willen samenwerken met de publieke omroep, en of er in de organisatie en verspreiding veranderingen moeten komen.

TMnl heeft er vertrouwen in dat, nu de kabinetssamenwerking tussen CDA, PvdA en ChristenUnie voortijdig is beëindigd, partijen met het oog op de volgende regeringsperiode wezenlijke vragen wel zullen willen bediscussiëren, zonder een vooropgezette uitkomst. Dat er verschillende meningen bestaan en dat ook conclusies kunnen verschillen spreekt vanzelf.

Daarvoor moet echter nog wel een andere voorwaarde worden vervuld. Zoals minister Plasterk in zijn mediabrief van 12 november jl. schreef zal dit voorjaar het Concessiebeleidsplan van de publieke omroep worden aangeboden aan het kabinet. Nadat de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen dit Concessiebeleidsplan heeft goedgekeurd, zal veel vastliggen tot 2016, zo schreef minister Plasterk. Dit nu acht TMnl zeer ongewenst, zowel in het licht van de ruimte om onder een komend kabinet tot nieuwe keuzes te komen, als vanwege de noodzakelijke lange termijn discussie. Wij vragen daarom uw aandacht voor een dusdanige besluitvorming, dat niet door het huidige demissionaire kabinet vrijwel alle beleidskeuzes voor de komende periode worden dichtgetimmerd.

Publieke omroep van waarde voor de samenleving

Voorop zij gesteld dat TMnl van mening is dat een publieke omroep bestaansrecht heeft. Dat onafhankelijke programmamakers door de overheid in staat worden gesteld om zonder invloeden van buitenaf programma's te ontwikkelen vertegenwoordigt in onze samenleving een belangrijke waarde. Dat was zo in het radio- en televisieverleden, dat is ook zo in het digitale heden.

Dat is echter nog geheel wat anders dan het ten koste van alles overeind houden van het huidige *systeem* van de publieke omroep, met financiering uit belastingmiddelen én uit reclame, met gerichte én brede programmering, en met hoge, maar niet altijd waargemaakte pretenties op het punt van onafhankelijkheid, pluriformiteit en betrouwbaarheid. Integendeel, met de pluriformiteit en betrouwbare nieuwsvoorziening in Nederland zou het maar mager gesteld zijn indien we louter van de publieke omroep afhankelijk zouden zijn. Voor diversiteit en pluriformiteit is het immers van groot belang dat in onze samenleving een veelheid aan onafhankelijke journalistieke kernen kan functioneren: bij kranten, bij publieke en commerciële radio en televisie, en op internet.

Was er in het radio- en tv-tijdperk alle reden om de publieke omroep (tijdelijk) in een voorrangpositie te plaatsen wegens de hoge toetreding- en exploitatiekosten van deze mediavormen, in het multimediale domein ligt dat heel anders. In potentie kunnen daar vele aanbieders naast elkaar bestaan. Die aanbieders moeten dan wel op voet van gelijkwaardigheid met elkaar kunnen concurreren. Juist op dit punt gaat het mis – door met veel belastingmiddelen en reclamegeld ook op internet en andere nieuwe media zo veel mogelijk *eyeballs* naar publieke media te trekken, is sprake van oneerlijke concurrentie, een ongelijk speelveld. Wij komen daar verderop nog op terug.

Er is nog een reden waarom de positie van de publieke omroep in het digitale tijdperk aan een wezenlijke herziening toe is. De wijze waarop media worden geconsumeerd is aan fundamentele veranderingen onderhevig. Natuurlijk gaat 'broadcasting' niet meteen verdwijnen. Naar een wedstrijd van het Nederlands elftal zullen we ook in de toekomst nog samen voor een scherm blijven kijken. Maar daaronder voltrekt zich een razendsnelle verandering in kijk-, luister-, lees- en surfgedrag. Traditionele media ontwikkelen zich tot multimedia, consumenten verspreiden zich over een almaar toenemende hoeveelheid van media en distributievormen om de multimediale content tot zich te nemen.

In dat licht is het merkwaardig om ook voor de verdere toekomst het huidige mediabestel en de daaraan verbonden systematiek zo goed als buiten de discussie te plaatsen. Wie het ook in de toekomst goed voor heeft met de waarde van publieke content, dient heel andere vragen te stellen. De WRR heeft deze vragen al in 2005 in het rapport Focus op Functies verdienstelijk in beeld gebracht. Pas indien een kabinet blijkt geeft van de bereidheid om in de lijn van genoemd rapport de toekomst van het mediabestel te willen (her)overwegen, heeft een werkelijk fundamentele discussie zin. Gebeurt dit niet, dan zullen de snelle ontwikkelingen hoe dan ook het verouderde bestel inhalen, hetgeen op termijn een veel grotere bedreiging is voor het voortbestaan van publieke omroep en publieke content dan nu een discussie te voeren over een houdbaar publiek omroepbestel – zo lang dat in vrijwel alles moet lijken op het huidige.

Aandachtspunten voor de lange termijn

TMnl is van mening dat op een aantal punten de positie en het functioneren van de publieke omroep fundamenteel ter discussie moet worden gesteld. Dit betreft de opdracht, de financiering, en de toetsing van de publieke omroep.

De opdracht van de publieke omroep is in wezen reeds sinds het ontstaan van radio en televisie in hoofdlijnen dezelfde: Maak radio en tv zowel voor een breed publiek als voor specifieke publieksgroepen, en besteed daarbij aandacht aan informatie, educatie en cultuur, op een kwalitatief hoogstaande en onderscheidende manier. Met deze opdracht aan de publieke omroep is weinig mis, maar de uitvoering en de wijze waarop hoge marktaandeelen worden gesteld boven de publieke missie leidt tot een veel te commercieel ingesteld publiek bestel.

De komst van commerciële televisie sinds 1989, en commerciële radio in nog recentere jaren, heeft er niet toe geleid dat die opdracht wezenlijk ter discussie is gekomen, hetgeen vaak wordt verdedigd vanuit het feit 'dat we nu eenmaal allemaal meebetalen'.

In de praktijk is zichtbaar dat de publieke omroep in hoge mate wordt aangestuurd op basis van marktaandeelen en publieksbereik. Wanneer een op zich waardevol programma een te laag marktaandeel scoort (dat wil zeggen, lager dan vooraf in een programmaschema tot doel was gesteld), moet het verdwijnen, moet de presentator verjongen of de content verluchtigd worden. In een jaar waarin veel sportevenementen plaatsvinden gaat het goed met de publieke omroep – want dan nemen de kijkcijfers toe. Ook op internet wordt de strijd veelal gevoerd aan de hand van sport en andere populaire programmasoorten.

Het consultatiedocument legt heel andere nadrukken. Daar gaat het om onafhankelijkheid, betrouwbaarheid en kwaliteit waarin de (een) publieke omroep zich zou dienen te onderscheiden.

Dat is inconsistent. Het is van tweeën een: of de publieke omroep is onafhankelijk, biedt onderscheidende, betrouwbare en hoogstaande content en wordt daarop ook afgerekend. Of de publieke omroep dient een zo breed mogelijk publiek te bereiken, ongeacht de programma's waarmee dat gebeurt. Dat laatste lijkt het geval, het eerste zou veel meer voor de hand liggen.

Dat is zeker zo nu zowel op radio en televisie als op de nieuwe media talloze commerciële spelers actief zijn. Commerciële partijen dienen uiteraard te denken om rendement, en dus om een goed publieksbereik, zeker in de door hen geformuleerde doelgroepen, wat overigens onverlet laat dat ook zij vaak kwalitatief hoogstaande, onafhankelijke en betrouwbare programma's maken.

Een overheid die op basis van kwalitatieve criteria met pakweg 700 miljoen euro per jaar belastinggeld een publieke omroep in de lucht houdt die vooral op commerciële criteria (marktaandeel, publieksbereik) concurreert, gaat echter marktverstrend te werk.

De wijze van financiering hangt met de opdracht van het omroepbestel samen. Er zijn wat dat betreft twee basisopties: ofwel de overheid wil dat de publieke omroep publieke content produceert, die wordt beoordeeld op kwalitatieve (en dus niet kwantitatieve criteria). Daarbij hoort dan ook een toereikende publieke financiering. Of de overheid geeft de publieke omroep de ruimte om in wezen langs commerciële lijnen te worden aangestuurd en afgerekend, maar dan ligt belastingfinanciering veel minder voor de hand. Dan zou bekostiging uit advertenties meer geëigend zijn, maar doet zich ook de vraag stellen wat de toegevoegde waarde is.

Volgens TMnl behoort de publieke omroep onderscheidend te zijn, en van hoge kwaliteit. Daaruit volgt vrijwel per definitie dat financiering uit reclame en de kwantitatieve impulsen die daar steeds weer van blijken uit te gaan, beëindigd dient te worden.

Wat betreft de toetsing van de publieke omroep is van groot belang dat voorkomen wordt dat (verdere) verstoring van de mediamarkt en diverse deelmarkten optreedt. Die verstoring doet zich niet alleen voor in het bestaan van duale financiering (algemene middelen én reclamegeld), maar ook door de wijze waarop de STER opereert, inclusief alle commerciële instrumenten van tariefkortingen en prijsdumping die daarvan het gevolg zijn. Deze praktijk dient door de NMA te worden getoetst.

Een tweede toetsing die thans reeds geschiedt, maar die onvoldoende functioneert, is de kwalitatieve toetsing op basis van de programmaopdracht die politiek wordt geformuleerd. Die toetsing behoort (uiteraard) niet door de politiek plaats te vinden, maar is nu te vaak een wassen neus, waardoor programma's die vooral worden ingezet ten behoeve van een hoger marktaandeel toch makkelijk tot de categorieën nieuws, cultuur of educatie worden gerekend. Het is in het belang van de publieke waarde die de publieke omroep dient te vertegenwoordigen dat op dit punt scherpere criteria worden geformuleerd. Niet goed valt in te zien waarom in de toekomst oude James Bondfilms door de publieke omroep in roulatie moeten worden gebracht onder de categorie 'cultuur'. Deed dit voorheen reeds de wenkbrauwen fronsen, in de huidige digitale context is het bizar.

Een belangrijke nieuwe toets betreft de activiteiten op multimediaal terrein. Recentelijk zijn met de Europese commissie in het kader van de discussie over staatssteun, afspraken gemaakt over een transparante toets vooraf van nieuwe initiatieven van de publieke omroep op multimediaal terrein. Deze *ex ante* toets moet nog worden uitgewerkt, wat TMnl betreft geïnspireerd door het Britse (public value test) en Duitse (Dreistufentest) voorbeeld. Ook bij deze toets behoort de NMA een belangrijke stem te hebben. Naast omroeppolitieke overwegingen gaat het hier immers met name om de toelaatbaarheid van staatssteun.

Urgente kwesties

In direct vervolg op de hierboven omschreven *ex ante* toets doet TMnl een beroep op u om met het tot stand brengen van een gelijk speelveld in het digitale domein niet te wachten op de lange termijndiscussie, en evenmin op een nieuw kabinet. De snelle ontwikkelingen op het internet en de voortgaande verslechtering van de positie van de gedrukte media (die in rapport van de commissie Brinkman vorig jaar indringend werd beschreven) nopen tot heldere en snelle

besluiten. Overigens hebben de aanbevelingen van deze commissie nog niets van hun actualiteit verloren, maar laat de uitvoering ervan te lang op zich wachten.

De publieke omroep richt zich momenteel expansief op de ontwikkeling en exploitatie van crossmediale diensten en producties. Hierbij valt te denken aan (digitale) themakanalen en andersoortige nicheproducties, waarmee het onderscheid tussen omroep, pers, internet verder vervaagt. De mediawet biedt de publieke omroep de ruimte om actief te zijn op alle elektronische platforms en laat nadere keuzes (een model van differentiatie of bundeling) nadrukkelijk aan 'de professionals van de publieke omroep'.

Maar ook commerciële partijen begeven zich op het terrein van de crossmediale dienstverlening. Daar waar commerciële partijen afhankelijk zijn van advertentie inkomsten voor de ontwikkeling van renderende crossmediale diensten, kan de publieke omroep een beroep doen op bestaande inkomsten (STER, belastinggeld) voor de bekostiging van soortgelijke activiteiten. Dit betekent dat er een ongelijk speelveld bestaat tussen de publieke omroep en private partijen.

Hoogste prioriteit heeft het daarom de activiteiten van de publieke omroep op nieuwe multimediale platforms en markten te bepalen en alsnog een gelijk speelveld te doen ontstaan. Hoewel het internet en de daarvan afgeleide en samenhangende vormen van contentproductie en –distributie zich razendsnel ontwikkelen, zijn de verdienmodellen hier te smal om niet op te treden. Een gelijkwaardige positie van publieke en private partijen is van groot belang voor de pluriformiteit en diversiteit in de toekomstige nieuws- en informatievoorziening. Het kan en mag niet zo zijn dat de publieke omroep door zijn comfortabele financiering, zijn wettelijk verankerde marketingpositie en de mogelijkheid om daarbovenop reclamegeld uit de markt te halen, het nieuwe aanbieders en initiatiefnemers in wezen onmogelijk maakt om nieuw aanbod en nieuwe initiatieven ook daadwerkelijk op commercieel interessante wijze te lanceren.

In eerder genoemde landen als het Verenigd Koninkrijk en Duitsland, maar ook in andere Europese landen, is op verschillende manieren paal en perk gesteld aan de (hier nog) onbeperkte vrijheid om multimediaal digitaal aanbod te ontwikkelen. Dat dient ook in Nederland te gebeuren door verheldering en beperking van de ruimte die de publieke omroep digitaal mag benutten.

Een laatste, zeer actuele kwestie, betreft het vrijgeven van de programmagegevens. De commissie Brinkman heeft dit aanbevolen, de publieke omroep heeft er bij monde van voorzitter Hagoort interessante dingen over gezegd, maar de praktijk is nog in het geheel niet veranderd. Het is naar het inzicht van TMnl belangrijk om de huidige, demissionaire kabinetsperiode te benutten om het initiatiefvoorstel van de Kamerleden Weekers en Van der Ham nog dit voorjaar te behandelen.