

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
T.a.v. mevrouw M. Vochteloo
Postbus 16375
2500 BJ DEN HAAG

Postadres
Postbus 16201
2500 BE Den Haag

Bezoekadres
Waldorpstraat 120-6
2521 CD Den Haag

T 070 305 33 33
F 070 305 33 44
E mail@nlkabel.nl
I www.nlkabel.nl

Den Haag, 15 maart 2010

Ref: 2010/RvE/NA-019

Betreft: toekomstverkenning publieke omroep

Geachte mevrouw Vochteloo,

Hartelijk dank voor de brief d.d. 15 december 2009, waarin uw voormalige minister NLkabel, de vereniging van kabelbedrijven, verzoekt bij te dragen aan de toekomstverkenning voor de landelijke publieke omroep. De kabelsector stelt het zeer op prijs te worden betrokken bij deze consultatie.

Veranderend mediagebruik en medialandschap

De tijd waarin kijkers voor de ontvangst van radio- en televisiediensten waren aangewezen op analoge ontvangst via kabel of ether ligt inmiddels bijna 15 jaar achter ons. In die dagen waren kijkers gebonden aan het programma-aanbod en het uitzendschema van het beperkte aantal omroepzenders dat kon worden ontvangen. Sindsdien hebben de opkomst van digitalisering en de daarop volgende convergentie van zowel netwerken als consumentenelektronica het audiovisuele medialandschap volstrekt gewijzigd.

Kijkers kunnen anno 2010 op veel verschillende manieren genieten van een vrijwel oneindig aanbod van audiovisuele content; zij zijn daarvoor niet langer aangewezen op een fysieke dragers, een schaars aantal kanalen of een uitzendschema. Kijkers kunnen lineaire content ontvangen via verschillende infrastructures, waaronder: kabel, satelliet, DVB-T, DSL, FttH en een breedbandige internetverbinding. Zij kunnen daarbij veelal kiezen uit verschillende (pakketten van) zenders. Ruim 56 procent van alle TV-abonnees kijkt inmiddels digitaal. Kijkers kunnen ook - zonder TV-abonnement en dus zonder tussenkomst van een omroepdistributeur - kiezen uit online zenders die hun specifieke interesse hebben, bijvoorbeeld via een TV met ethernet aansluiting of via een gameconsole. Kijkers kunnen bovendien non-lineair (on demand) kijken via onder meer het VOD-platform van hun kabelbedrijf of IPTV-aanbieder en op allerlei manieren (via bittorrent, youtube, hulu, usenet, et cetera) content tot zich nemen via hun

breedbandverbinding. Ze kunnen kijken op hun TV, hun desktop-computer, hun telefoon, laptop of ander mobiel device. Voor luisteraars geldt een soortgelijke keuzevrijheid, dankzij mp3-spelers, webradio, iTunes, spotify, et cetera).

De kijker en luisteraar kijkt en luistert 'anything, anytime, anyplace' via vaste en mobiele infrastructuren. Dat is niet langer een toekomstvoorspelling, maar voor veel consumenten dagelijkse werkelijkheid. De kabelsector levert een belangrijke bijdrage aan deze nieuwe werkelijkheid. Allereerst door een groot aanbod van digitale televisiezenders. Ten tweede door de uitrol van hoogwaardige VOD-diensten en ten derde door het bieden van toegang tot high speed internet. Daarnaast overwegen enkele kabelbedrijven om in de nabije toekomst *mobiele voice* en high speed datadiensten aan te gaan bieden, zodat kabelabonnees bijvoorbeeld in staat zullen worden gesteld 'anyplace' bij de content te kunnen waarop zij zich hebben geabonneerd.

Digitale zenderpakketten

Via de kabelinfrastructuur kunnen kijkers en luisteraars kiezen uit verschillende pakketten met zenders (standaardzenders, themakanalen, HD-kanalen, premiumkanalen). De meeste kabelbedrijven bieden ruim 100 televisiezenders aan, waarvan een groeiend aantal in HD. Deze pakketten kennen een groeiend aantal abonnees. Inmiddels kijkt 41 procent van de kabelabonnees digitaal.

VOD en uitzending gemist

De dekking van video-on-demand (VOD) via de kabel groeit gestaag. Sinds begin 2009 is VOD via de kabel beschikbaar voor ruim 90 procent van de huishoudens. Steeds meer van deze huishoudens maken ook gebruik van VOD via de kabel. De VOD-catalogi van de kabelbedrijven bestaan uit films, series, concerten en documentaires, die op bestelling kunnen worden bekeken. Daarnaast biedt het VOD-platform de ruimte om recentelijk uitgezonden TV-programma's terug te kijken tot 2 weken na uitzending. Ook voor sportwedstrijden bestaat een dergelijke 'catch-up' functionaliteit. Het ligt in de lijn der verwachting dat de komende tijd steeds meer content on-demand zal worden aangeboden.

High speed internet

De kabelsector heeft een landelijk dekkend next generation network, dat geschikt is gemaakt voor EuroDOCSIS 3.0. Deze standaard maakt internetsnelheden mogelijk van 120 Mbps en hoger. Ook de upstreamsnelheid krijgt met EuroDOCSIS 3.0 een flinke boost. High speed internet via de kabel is anno 2010 voor ruim 94 procent van de Nederlandse huishoudens beschikbaar. Met de uitrol van high speed internet is de kabel klaar en open voor alle denkbare toekomstige digitale online diensten, zoals videobellen, telepresence, HD-gaming, thuiswerken, online backup en online zorgtoepassingen. Cloud computing, waarbij consumenten bestanden en softwareprogramma's niet langer lokaal op de pc of mac opslaan, maar deze op externe servers in 'the cloud' opslaan, kan dankzij high speed internet de komende jaren tot wasdom komen. Maar ook voor de distributie van audiovisuele media betekent high speed internet een revolutie: het is nu mogelijk om per huishouden meerdere streaming HDTV-kanalen te bekijken of om binnen een minuut een complete speelfilm te downloaden. Voor de distributie van lineaire en non-lineaire audiovisuele media is het internet de afgelopen twee jaar nog meer dan voorheen een volwaardige infrastructuur geworden. Een groeiend aantal online platforms speelt op deze ontwikkeling in.

Gevolgen voor de Publieke Omroep, beantwoording consultatievragen

Vraag 1a en 1b: Vindt u het nodig dat de overheid meer gaat doen dan nu om de kwaliteit, verscheidenheid en toegankelijkheid van andere media dan de publieke omroep te verzekeren? Zo ja, wat is daarvoor de aanleiding en aan welke maatregelen denkt u? Deelt u bovenstaande uitgangspunten voor de publieke omroep? Welke uitgangspunten zou u eventueel willen toevoegen of veranderen, op basis van welke argumenten?

Door de opkomst van nieuwe platforms voor – en vormen van - distributie audiosignalen en van audiovisuele media is het medialandschap de afgelopen jaren als gezegd sterk veranderd. De mogelijkheden voor consumenten om content tot zich te nemen zijn sterk gegroeid. Ook het aanbod en diversiteit van die content is enorm toegenomen. Gegeven deze ontwikkeling lijkt het de kabelsector niet nodig dat de overheid ingrijpt bij of via andere mediaorganisaties. Diversiteit is zonder dergelijk ingrijpen een gegeven.

Het antwoord op de vraag welke content in dit landschap nog publieke financiering verdient of behoeft, is afhankelijk van politieke voorkeuren. Zo is het uitgangspunt van deze consultatie ('publieke omroep houdt bestaansrecht') ook een politieke keuze, evenals de opmerkingen dat 'alleen een publieke organisatie een publiek ethos in de media zeker (kan) stellen' en de publieke omroep ook in de toekomst 'een brede programmatische opdracht (heeft) die zich uitstrekt over alle genres'.

Over dat laatste: wij moeten constateren dat hiertegen door commerciële aanbieders belangrijke bezwaren worden geuit. Dit omdat een brede programmatische opdracht in de praktijk een schadelijke uitwerking heeft op het bloeiende medialandschap. Door zich in allerlei niches te begeven, zo wordt veelvuldig uitgesproken door belanghebbende mediaorganisaties, verstoort de publieke omroep de autonome ontwikkeling van deze niches, bijvoorbeeld door commerciële initiatieven in de kiem te smoren en zodoende private investeringen in content te ontmoedigen. De kabelsector meent dat investeringen in digitale content en daarmee de diversiteit aan audiovisuele content, niet zijn gebaat bij dergelijke investeringsonzekerheid die kennelijk optreedt als gevolg van de brede publieke omroep. Wij zouden ons kunnen voorstellen dat aan deze problematiek in de toekomstverkenning nadrukkelijk aandacht wordt besteed.

In deze reactie op uw consultatie neemt de kabelsector uw uitgangspunten verder over, waarmee niet is gezegd dat zij deze onverkort deelt.

Vraag 2a: Verwacht u de komende vijf tot tien jaar substantiële verschuivingen in het media-aanbod en het mediagebruik, welke zijn dat, en wat zijn de gevolgen voor de publieke omroep en andere spelers op de mediamarkt?

Het gebruik van audiovisuele en andere media is de afgelopen jaren sterk aan verandering onderhevig. Uit gegevens van bijvoorbeeld SPOT (Televisierapport 2009 en Tijdbestedingsonderzoek 2008) blijkt dat de consument in toenemende mate zelf wil bepalen welke content hij waar en wanneer tot zich neemt. Zo groeit de on-demand consumptie van audio en video en neemt het aandeel van uitgesteld kijken via de harddiskrecorder (PVR) en catch-up VOD toe. De mogelijkheden voor uitgesteld kijken worden steeds verder verfijnd. Zo werkt de kabelsector er momenteel aan de kijker in staat te stellen lopende de lineaire uitzending reeds de on-demand versie van dezelfde uitzending te starten.

Hoewel on-demand naar verwachting zal blijven groeien, lijkt er toch geen sprake te zijn van teruglopende interesse in lineaire televisie: met ruim 3 uur kijktijd per dag en heeft televisie nog altijd een belangrijke plaats in de aan media besteedde tijd. Het ligt het dan ook niet in de lijn der verwachting dat lineaire programmering geen toekomst meer heeft: lineaire radio en televisie is één van de manieren om in contact te komen met nieuwe content en live programma's vereisen zelfs uit de aard der zaak een programmeerschema.

Voor genres als film en televisieserie zal lineaire programmering waarschijnlijk steeds meer vervangen worden door de categorie "nieuw in het on-demand aanbod". Wie als eerste de nieuwste aflevering van een televisieserie wil zien is immers afhankelijk van een lineair uitzendschema of van het moment waarop deze content on demand 'in premiere' gaat (als pre-VOD wanneer lineaire uitzending later volgt, of als gewone VOD als lineaire uitzending achterwege blijft).

De uitdaging voor omroepen, producenten en distributeurs blijft om in dit medialandschap de businessmodellen achter zowel non-lineaire als lineaire distributie rond te krijgen. Omroepen experimenteren met korte reclameblokken, non-spot en andere vormen van advertising en direct en indirect door subscription-modellen. Diverse vormen van advertising, subscription en pay-per-view worden ook gehanteerd voor on-demand aanbod en catch-up VOD. Wet- en regelgeving mag aan deze dynamische ontwikkeling en deze nieuwe modellen niet in de weg staan.

Gegeven het grote aandeel van publieke financiering in de begroting van de landelijke publieke omroep is deze uitdaging voor de publieke omroep minder groot. Publieke financiering biedt de publieke omroep de unieke mogelijkheid een rol te vervullen als innovatieve voorloper bij het gebruik van nieuwe uitzend- en distributietechnieken, zoals zij die ook deels heeft vervuld met bijvoorbeeld HDTV en uitzending gemist. Het is daarbij uiteraard wel raadzaam dat de publieke omroep nauw samenwerkt en afstemt met distributeurs, teneinde deze innovaties via hun platforms zo efficiënt mogelijk voor consumenten beschikbaar te krijgen.

Vraag 2b en 3a: Welk multimediaal ontwikkelingsscenario biedt de beste kansen om iedereen met het publieke aanbod te bereiken: bundeling, differentiatie of een ander scenario? Verwacht u de komende vijf tot tien jaar substantiële veranderingen in de distributie van audiovisuele media – niet alleen technisch gezien, maar vooral ook economisch? Wat zijn de gevolgen voor de publieke omroep en andere spelers op de mediamarkt?

Het aantal huishoudens dat alleen een analoge televisiepakket afneemt daalde van 91% in 2003 naar 44% aan het einde van het derde kwartaal van 2009. Het ligt in de lijn der verwachting dat deze trend van digitalisering doorzet. De kabelsector zal daarbij groeiende concurrentie ondervinden van KPN's IPTV-product, dat door de uitrol van VDSL en FttH eenvoudiger kan worden aangeboden. Daardoor zal KPN Digitenne-klanten eenvoudiger kunnen overzetten op haar nieuwe vaste netwerk. Het is mogelijk dat het gemiddeld aantal televisiezoekers per abonnee door deze ontwikkeling zal groeien, waarmee het bereik van een grote groep digitale zoekers zal toenemen. Video-on-demand zal tevens een verdere impuls krijgen. Daarnaast is het niet ondenkbaar dat het aantal online platforms de komende tijd verder zal stijgen en professionaliseren. De kabel spant zich in deze dynamische omgeving in om ook in de toekomst tot de belangrijkste platforms te blijven behoren.

Een brede publieke omroep (het uitgangspunt van deze consultatie) moet met audio- en audiovisuele producties een zo groot en divers mogelijk publiek bedienen. Het beste scenario voor de publieke omroep is dus het scenario waarin zij de kijker en luisteraar optimaal volgt naar de populairste platforms, met een mix van lineaire en on-demand content. In dat scenario wordt content dus aangeboden op die platforms waar de doelgroep zich ophoudt wanneer deze

audiovisuele content consumeert. Hoe de verhouding van lineaire en on-demand content hierbij precies zal liggen is afhankelijk van het mediagebruik van consumenten.

Platforms die er het beste in slagen kijkers en luisteraars te behagen, zullen dit doen met de juiste combinatie van prijs, content-aanbod en interface tussen gebruiker en aanbod. Zij moeten in deze concurrentieslag uiteraard wel in staat worden gesteld om deze optimale combinatie te realiseren: wet en regelgeving dient hieraan niet in de weg te staan. Zowel doorgifteverplichtingen als auteursrechtelijke bepalingen werken hier momenteel belemmerend.

Vraag 3b: Welke aanpassingen in wet- en regelgeving en/of de organisatie van de publieke omroep zijn nodig om verspreiding en promotie van het publieke aanbod onder alle Nederlanders veilig te stellen?

De voorwaarden die de publieke omroep stelt aan distributie spelen een belangrijke rol bij de verspreiding van het publieke aanbod. In dit licht kan men vraagtekens stellen bij het instrument van de doorgifteplicht: teneinde te garanderen dat bepaalde content/ kanalen voor alle op het distributienetwerk aangesloten kijkers of luisteraars te ontvangen zijn is het immers niet langer nodig verplichtingen op te leggen aan distributeurs. Een dergelijke waarborg is enkel nodig wanneer effectieve concurrentie tussen platforms ontbreekt *en* sprake is van schaarse distributieruimte. Deze beide voorwaarden doen zich niet langer voor. Als gezegd kunnen consumenten content ontvangen via verschillende platforms en de meeste platforms en infrastructuren kennen geen gebrek aan capaciteit. Een platform zal de content van de publieke omroep dan ook graag opnemen in het aanbod, mits de publieke omroep kwalitatief goede content blijft verzorgen en deze aanbiedt tegen minimale vergoedingen. Al was het maar omdat de concurrent dat ook doet.

Momenteel doet zich de hybride situatie voor dat de publieke omroep haar content ongedifferentieerd als één pakket tegen commerciële voorwaarden aan distributeurs aanbiedt. Omdat voor een deel van deze content een doorgifteplicht geldt, geldt deze doorgifteplicht de facto ook voor de rest van de publieke content. Het gevolg is dat door de publieke omroep commerciële vergoedingen worden gevraagd voor content die verplicht moet worden doorgegeven. Consumenten draaien uiteindelijk op voor deze oneigenlijke vergoedingen. Een zuiverder model voor de publieke omroep zou zijn om in ieder geval voor de publieke content waarvoor een doorgifteplicht geldt geen vergoedingen te vragen.

Een publieke omroep die aanwezig wil zijn op alle platforms zal zijn overige content overigens ook gratis of tegen zo minimaal mogelijke vergoedingen willen aanbieden aan platforms. Zodoende wordt platforms de prikkel ontnomen om slechts delen van het publieke aanbod door te geven of hiervoor kosten door te berekenen aan consumenten. Met het oog op de optimale beschikbaarheid van publieke content – op zoveel mogelijk platforms –, verdient het aanbeveling dat de wetgever een wettelijke waarborg creëert voor het zo laagdrempelig mogelijk aanbieden van de content van de publieke omroep aan distributeurs. Op zijn minst voor de content die verplicht moet worden doorgegeven, maar idealiter voor alle publieke content.

Een publieke omroep die op alle platforms aanwezig wil zijn zal logischerwijs voor die platforms ook alle rechten willen regelen die op de publieke programma's rusten. Momenteel doet de publieke omroep dat niet voor alle lineaire content, wat in de praktijk een belemmering betekent voor de beschikbaarheid van publieke content. Door alle rechten op haar programma's zelf te regelen zou de publieke omroep zowel de beschikbaarheid van publieke content bevorderen als een sterke en logische positie voor zichzelf claimen in de waardeketen. De wetgever zou moeten bevorderen dat de publieke omroep deze rol nadrukkelijker op zich neemt.

Hetzelfde geldt voor on-demand aanbod: momenteel bevat de catalogus van uitzending gemist niet alle lineaire content van de publieke omroep. Vanuit het perspectief van de kijker is dat een onwenselijke situatie omdat zodoende onzekerheid bestaat over de on-demand beschikbaarheid van publieke content. De consument is in afnemende mate bereid te achterhalen welke lineaire uitzendingen on-demand beschikbaar zullen zijn en welke noodgedwongen met de PVR moeten worden opgenomen om te bekijken op het tijdstip dat het de consument uitkomt. De publieke omroep zou de consument hier beter tegemoet moeten komen door *alle* lineaire content ook on-demand aan te bieden.

In het consultatiedocument wordt opgemerkt dat het 'internet grossiert in het leveren van nieuws dat vooral is gebaseerd op dezelfde ANP-berichten'. Los van kwaliteitsjournalistiek op de websites van dagbladen, weekbladen en omroepen, laten blogs, twitter, burgerjournalisten en camerajournalisten dagelijks de andere kant van de medaille zien: het internet is een zeer gevarieerde bron voor nieuwsconsumenten. De uitdaging voor journalisten is om gehoord, bekeken en beluisterd te worden. Zonder vindbaarheid is beschikbaarheid niet voldoende. Online vindbaarheid valt of staat met promotie en aanbevelingen (van derden en op basis van profielen en eerder surf-, zoek-, koop- of ander gedrag). Datzelfde geldt voor programmamakers en voor de content van omroepen: zonder promotie en aanbeveling geen vindbaarheid in het woud aan kanalen en content. De vindbaarheid van programma's (in bijvoorbeeld EPG's) kan tevens worden vergroot indien de publieke omroep zijn programmeergegevens om niet afstaat aan derden om te verwerken in EPG's, zoekmachines en andere applicaties. De wetgever kan zulks bevorderen door een auteursrechtexceptie ten aanzien van programmeergegevens te introduceren.

Vraag 4a en 4b: Welke veranderingen in de organisatie van de publieke omroep zijn gewenst met het oog op een goede programmering, presentie en publieksbereik in het digitale medialandschap? Wat zijn de voor- en nadelen van bovengenoemde opties om de openheid van het bestel voor diverse maatschappelijke geledingen te behouden en te beheersen? Welke alternatieven ziet u?

De kabelsector heeft hierover geen standpunt.

Vraag 5: Welke (duurzame) samenwerking tussen de publieke omroep en verwante journalistieke, culturele en educatieve organisaties is wenselijk en wat eist dat van de publieke omroeporganisatie en de wetgeving.

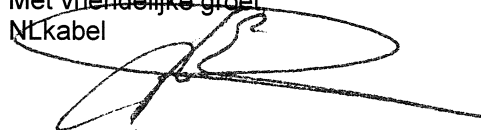
In het consultatiedocument wordt gesteld dat er reden is voor toenadering tussen de publieke en de commerciële omroepen, met name op het terrein van techniek en distributie: 'Zo is er bijvoorbeeld al overleg rondom digitale radio en kabeltelevisie.' Het is de kabelsector onduidelijk op welk overleg en welke mogelijkheden voor samenwerking hier precies wordt bedoeld. Als wordt bedoeld op de kennis en ervaring die de publieke omroep opdoet in haar rol van innovatieve voorloper bij het gebruik van nieuwe uitzend- en distributietechnieken, dan is het uiteraard zaak dat de publieke omroep deze kennis en ervaring deelt met de rest van de markt.

Vraag 6: Op welke wijze dienen overheidscontrole en onafhankelijkheid van de publieke omroep in evenwicht te worden gebracht? Is er aanleiding om wetgeving op (ondermeer bovengenoemde) onderdelen te wijzigen?

De kabelsector heeft hierover geen standpunt.

De kabelsector is uiteraard graag bereid desgewenst onze zienswijze in een bespreking nader toe te lichten. Indien u in later stadium aanleiding ziet marktpartijen te bevragen worden wij graag wederom in de gelegenheid gesteld input te leveren.

Met vriendelijke groet
NLkabel



drs. R.F. van Esch
Algemeen Directeur